



Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı KOSOVA MİSYONU

Kosova'daki Kamu Hizmetlerinde Toplulukların Temsili

Şubat, 2013

Uyarı:

İşbu yayının İngilizce versiyonu resmi olandır.
Yayın tüm diğer dil versiyonları orijinal olan
İngilizce versiyonun tercümeleridir ve resmi
belge değildir.

İÇİNDEKİLER

KISALTMALI SÖZCÜKLER LİSTESİ	3
YÖNETİCİ ÖZETİ	4
1. GİRİŞ	5
2. YASAL ÇERÇEVE	6
3. UYGULAMADAKİ MEVCUT DURUM.....	7
3.1 Merkezi-düzeydeki temsil.....	7
3.2 Yerel-düzeydeki temsil	9
4. OLUMLU ÇALIŞMA TEDBİRLERİ	11
5. SONUÇ	15
6. TAVSİYELER	16

KISALTMALI SÖZCÜKLER LİSTESİ

Kosova Kamu İdaresi Enstitüsü	KIPA
Kosova Kamu Hizmetleri Yasası	Kamu Hizmetleri Yasası
Yerel Yönetim Maliyesi Yasası	YYMY
Kamu Yönetimi Bakanlığı	KYB
Tarım, Ormancılık ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı	TOKKB
Topluluklar ve Geri Dönüş Bakanlığı	TGDB
Kültür, Gençlik ve Spor Bakanlığı	KGSB
Ekonomik Kalkınma Bakanlığı	EKB
Eğitim, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı	EBTB
Çevre ve Alan Planlaması Bakanlığı	ÇAPB
Maliye Bakanlığı	MB
Sağlık Bakanlığı	SB
Altyapı Bakanlığı	AB
İçişleri Bakanlığı	İB
Adalet Bakanlığı	AB
Yerel Yönetim İdaresi Bakanlığı	YYİB
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	STB
Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı	
Kosova Misyonu	AGİT

YÖNETİCİ ÖZETİ*

2010 yılı Kamu Hizmetleri Yasası ve onun uygulanması ile ilgili yönetmeliklerin onaylanmasına rağmen, topluluk üyeleri Kosova kamu hizmetleri bünyesinde yetersiz temsil edilmeye devam etmektedir. Böyle bir düzenleme merkezi düzeydeki işgücünün yüzde 10'unun topluluk üyeleri tarafından temsil edilmesini gerektirirken, yerel düzeydeki temsilin belediyelerin demografik yapısı ile orantılı olmasını zorunlu kılmaktadır.

Merkezi düzeyde topluluklar memuriyet görevlerinin yaklaşık yüzde 8'ni işgal etmektedir. Kosova Aşkali, Kosova Mısırlı, Kosova Gorali ve Kosova Roman toplulukları orantılı olarak yetersiz temsil edilirken, Kosova Boşnak, Kosova Sırp ve Kosova Türk toplulukları orantılı olarak fazla temsil edilmektedir. Topluluklar düzeyindeki temsil dağılımı ayrıca, birçok kuruluştaki toplulukların temsiline kendi nüfus dağılımı oranının altında seyretmesine yol açarak, çeşitli kuruluşlar arasında büyük oranda düzensizlik göstermektedir,

Belediye düzeyinde, Kosova Arnavut, Kosova Boşnak ve Kosova Sırp toplulukları genel olarak orantılı temsil veya sayısal azınlıkta bulunduğu belediyelerde fazla temsil edilirken, Kosova Türk ve Kosova Gorali toplulukları yetersiz temsil edilmektedir. Kosova Roman, Kosova Aşkali ve Kosova Mısırlı toplulukların kamu hizmetlerinin tüm aşamalarında kalıcı ve orantısız olarak yetersiz temsili ise ayrı bir endişe oluşturmaktadır.

Yasal çerçeve ayrıca istihdam kuruluşlarının topluluk üyelerinin işe alınması ve terfi edilmesine yönelik bir dizi olumlu eylem önlemleri uygulamasını gerektirmektedir. Bu önlemler yetersiz temsil edilen topluluklara yönelik erişim faaliyetleri yanı sıra hedefli istihdam ve eğitim programlarını içermektedir. Bununla birlikte belediye veya merkezi düzeyde değerlendirilen kurumların hiçbirisi bu bağlamdaki yükümlülükleri ile tam bir uyum içerisinde olmamıştır.

AGİT olumlu eylem önlemlerinin etkin bir şekilde uygulanması için yeterli bütçe tahsisi dahil olmak üzere, toplulukların kamu hizmetlerinde adil ve orantılı temsiline güvence altına alması üzere merkezi ve belediye düzeyindeki istihdam kuruluşlarına çağrıda bulunmaktadır. Kosova Roman, Kosova Aşkali ve Kosova Mısırlı topluluğu üyelerinin temsiline arttırmak için özel çaba sarf edilmelidir.

* Bu rapor, Kosova Kamu Hizmetleri Yasası'nın uygulamasındaki mevcut durumun kapsamlı bir özetinin verildiği *Kosova'da Kamu Hizmetleri Mevzuatının Uygulanması* (Şubat 2013) raporuyla bağlantılı olarak yayımlanmıştır, <http://www.osce.org/kosovo/99606>.

1. GİRİŞ

AGİT *Topluluk Haklarını Değerlendirme Raporu*¹ yayınları kamu hizmetlerinin her aşamasında toplulukların yetersiz temsil konusundaki kalıcı sorununa dikkat çekmiştir.² Bunlar topluluk üyelerinin üst düzey görevlerdeki genel eksikliği yanı sıra kamu hizmeti çalışanları ve adayları hakkında doğru ve ayrıştırılmış verilerin yetersizliğini vurgulamıştır.

Bu raporun amacı toplulukların kamu hizmetlerindeki temsiline mevcut durumunun değerlendirilmesi ve onların kamu sektöründe istihdama erişimlerini sağlamayı amaçlayan daha ileri politikaların geliştirilmesi ve uygulanması için ilgili kuruluşlara kanıt temelli araştırmaların sağlanmasıdır.

Rapor merkez ve belediye düzeylerindeki temsiline yeterli olup olmadığını saptamak üzere yasal gerekliliklere yönelik istatistiksel verileri incelemektedir. Ardından ise istihdam kuruluşlarının olumlu eylem önlemleri aracılığıyla toplulukların kamu hizmetlerindeki temsiline geliştirmek için üstlendikleri sorumluluklarıyla ne derece uyumlu olduğunu değerlendirmektedir.

Saptanan veriler 29 belediye³ ve 15 merkezi-düzyer kuruluşunu⁴ kapsamakla birlikte, Mart/Nisan ile Temmuz 2012 sırasında ilgili belediye ve merkezi düzey görevlileri⁵ ile iki tur şeklinde gerçekleşen görüşmeler yanı sıra düzenli izleme faaliyetleri neticesinde biriktirilmiştir. Rapor dönemi, Kamu Hizmetleri Yasası'nı⁶ yürürlüğe girdiği Haziran 2010 ile Ağustos 2012 dönemini kapsamaktadır.

Yapılan bu Girişin ardından, Bölüm 2 Kosova kamu hizmetleri bünyesinde toplulukların temsiline düzenleyen yasal çerçeveyi ortaya koyarken, Bölüm 3 ilgili gerekliliklerin ne derece yerine getirildiğini değerlendirecektir. Bölüm 4 ise istihdam kuruluşlarının toplulukların temsiline arttırmak doğrultusunda üstlendikleri olumlu yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini inceleyecektir, örneğin topluluk üyeleri adaylarına yönelik erişim faaliyetleri veya yetersiz temsil edilen topluluk mensubu memurlarının kapasitesini geliştirmeye yönelik uzmanlaşmış eğitim oturumları gibi. Son bölüm çıkarılan temel sonuçları belirlemekle birlikte,

¹ AGİT Raporu, *Topluluk Haklarını Değerlendirme Raporu*, Aralık 2009, ss. 42-43, <http://www.osce.org/kosovo/40779> (erişildi, 21 Ağustos 2012); AGİT Raporu, *Topluluk Haklarını Değerlendirme Raporu İkinci Baskı*, Aralık 2010, ss. 13-14, <http://www.osce.org/kosovo/74597> (erişildi, 21 Ağustos 2012); ve AGİT Raporu, *Topluluk Haklarını Değerlendirme Raporu Üçüncü Baskı*, Temmuz 2012, ss. 32-33, <http://www.osce.org/kosovo/92244> (erişildi, 21 Ağustos 2012).

² Kamu memuru 03/L-149 Sayılı Kamu Hizmetleri Yasası gereğince bu şekilde tanımlanan herhangi bir bireydir, 25 Haziran 2010, Maddeler 1.2, 3 ve 4 (kamu hizmetlerinden dışlanan kamu görevlileri kategorileri).

³ Glogovça, Kaçanik, Malişev, Partes ve Viti'deki topluluk üyelerinin yüzdelik oranı istatistik açısından geçerli sayılabilmesi için yetersiz görülmüştür (toplam belediye nüfusunun yüzde 20'si ya da daha azı).

⁴ Araştırma kapsamına alınan merkezi düzey kuruluşları: Başbakanlık Ofisi (BO); Tarım, Ormancılık ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı (TOKKB); Topluluklar ve Geri Dönüş Bakanlığı (TGDB); Kültür, Gençlik ve Spor Bakanlığı (KGSB); Ekonomik Kalkınma Bakanlığı (EKB); Eğitim, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı (EBTB); Çevre ve Alan Planlaması Bakanlığı (ÇAPB); Maliye Bakanlığı (MB); Sağlık Bakanlığı (SB); İçişleri Bakanlığı (İB); Altyapı Bakanlığı (AB); Adalet Bakanlığı (AB); Yerel Yönetim İdaresi Bakanlığı (YYİB); Kamu Yönetimi Bakanlığı (KYB); ve Ticaret ve Endüstri Bakanlığı (TEB).

⁵ Görüşmeye tabi tutulan görevliler kamu personelinin istihdamından sorumlu kişilerdi, örn. İdare Müdürü veya Personel Şefi.

⁶ Kamu Hizmetleri hakkında 03/L-149 sayılı Yasa, 14 Haziran 2010.

toplulukların kamu-sektörü istihdamına erişimini arttırmak üzere ilgili kuruluşlar ve paydaşlara yönelik önerilerde bulunmaktadır.

2. YASAL ÇERÇEVE

Bu bölüm toplulukların kamu hizmetlerindeki temsilini düzenleyen yasal hükümlerin uygulanmasını değerlendirmektedir. Tüm toplulukların kamu işlerinin yürütülmesine eşit katılımı onların haklarının geliştirilmesi ve korunması açısından önemli bir unsur oluşturmaktadır. Merkezi ve yerel düzey aşamalarında, Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Komitesi kamu hizmetleri reformları ve kamu hizmetlerine eşit katılımı Kosova'daki toplulukların insan haklarının korunması için zorunlu olarak belirlemiş ve Kosova kuruluşlarını söz konusu reformları bu amaç doğrultusunda onaylaması için çağırmıştır.⁷

Ayrımcılık-karşıtı, eşit imkanlar ve eşit temsil⁸ genel ilkeleri üzerine inşa edilen Kamu Hizmetleri Yasası topluluklar ve onların üyelerinin kamu hizmetleri ile merkezi ve yerel kamu idaresi organları bünyesinde adil ve orantılı temsil hakkına sahip olduğunu belirtmektedir.⁹

Kamu Yönetimi Bakanlığı (KYB), merkezi düzeydeki görevlerin en az yüzde 10'unun Arnavut olmayan topluluklara mensup personel tarafından temsil edilmesi ve yerel düzeydeki temsilin söz konusu topluluğun belediye bünyesindeki demografik yapısı¹⁰ ile orantılı olmasını gerektiren ikincil mevzuatı (04/2010 sayılı Yönetmelik)¹¹ öngörülen altı aylık süre içerisinde tamamlamıştır. Ki bu ayrıca topluluk üyelerine yönelik birtakım üst düzey veya "işlevsel" görevleri düzenlemektedir: yine de, merkezi düzeyde bu oran yüzde 10 iken¹², yerel düzeyde belediye bünyesindeki demografik yapı ile orantılıdır.¹³

Toplulukların temsilini arttırmak üzere yetersiz temsil edilen toplulukların iş başvurularının tanımlanması ve geliştirilmesine yönelik özel bir çaba gösterilmesi; uzun-vadeli ayrımcılık politikaları neticelerini ele almak için genellikle dezavantajlı topluluklara yönelik meslek-içi eğitim programlarının geliştirilmesi; ayrımcılık-karşıtı politikaları üzerine kamu personeline yönelik eğitim oturumlarının sağlanması; ve topluluk üyelerine yönelik "cesaretlendirici"

⁷ Bkz. BM İnsan Hakları Komitesi'nin Kosova hakkındaki sonuç gözlemleri (Seksen-yedinci oturum, 13 Ağustos 2006), BM Belg. CCPR/C/UNK/CO/1, para. 21: "Komite azınlık topluluğu mensuplarının kamu işlerinin yürütülmesi ve kamu hizmetlerine sadece sınırlı bir erişimi olduğunu ve Romanlar dahil olmak üzere, Kosova'da azınlıklara yönelik ayrımcılığın yaygın olduğunu endişeyle belirtmektedir (Madde 2, 25 ve 26). UNMIK PISG'nin merkezi düzey yanı sıra yerel düzeydeki Kosova Kamu Hizmetleri bünyesinde azınlık topluluğu üyelerinin istihdamını arttırmak ve Kosova'nın gelecekteki statü görüşmeleri dahil olmak üzere, onların Sözleşme kapsamında garanti edilen haklardan eşit şekilde yararlanmasını sağlamalıdır."

⁸ Kamu Hizmetleri Yasası, Madde 5.1.2, 5.1.9 ve 11.1.

⁹ *Ibid*, Madde 11.2.

¹⁰ Yönetmelik No. 04/2010, Kosova Kamu Hizmetlerinde Çoğunlukta olmayan Toplulukların Adil ve Orantılı Temsili Prosedürleri, 21 Eylül 2010, KYB tarafından yayınlanmıştır.

¹¹ *Ibid*, Madde 4.1.2.

¹² "İşlevsel görevler" beş ayrı kategoriye ayrılmaktadır: (1) üst düzey yönetim ve yönetim aşaması, (2) üst düzey yönetim ve profesyonel aşaması, (3) üst düzey yönetim ve teknik idari aşama, (4) yönetim ve profesyonel, ve (5) yönetim ve teknik-idari aşama. Merkezi-düzen kuruluşları bu aşamaların en az birinde yüzde 10 topluluk temsili gerekliliğini yerine getirmekle yükümlüdür. *Ibid*, Madde 5.

¹³ *Ibid*, Madde 6.1.2.

ifadelerin iş ilanlarında kullanılması aracılığıyla dahil olmak üzere, kamu kuruluşları aktif bir istihdam stratejisi geliştirmek doğrultusunda pozitif bir yükümlülüğe tabidir.¹⁴

Tüm istihdam kuruluşlarının izleme ve rapor hazırlamak amacıyla adaylar ve çalışanların toplumsal eğilimi hakkında anonim istatiksel bilgiler toplaması gerekmektedir.¹⁵ Onların ayrıca KYB'na 04/2010 sayılı Yönetmeliğin uygulanması hakkında yıllık rapor sunması gerekmektedir.¹⁶ İlgili tüm girişimlerin maliyetleri istihdam kuruluşları tarafından karşılanması gerekirken,¹⁷ tüm kamu hizmeti politikalarının uygulanmasını tasarlamak ve denetlemek KYB'nın görevidir.¹⁸

3. UYGULAMADAKİ MEVCUT DURUM

3.1 Merkezi-düzeydeki temsil

KYB tarafından sağlanan resmi verilere göre, 2012 yılının ilk çeyreğinde Arnavut-olmayan toplulukların merkezi-düzey kamu hizmetlerindeki temsili yüzde 7.85 oranındaydı. 04/2010 sayılı Yönetmelik belirli bir topluluğun söz konusu topluluğun Kosova'daki boyutu ile orantılı olmasını gerektirmemesine rağmen, KYB ayrıştırılmış istatistiklerinin geçenlerde yayınlanan nüfus sayımı verileri¹⁹ ile karşılaştırılması neticesinde Kosova Aşkali, Kosova Mısırlı, Kosova Gorali ve Kosova Roman topluluklarının orantılı olarak yetersiz temsil edildiğini gösterirken, Kosova Boşnak, Kosova Sırp ve Kosova Türkleri'nin orantılı olarak fazla temsil edildiğini göstermektedir.²⁰ KYB görevlerin kıdemi hakkında veri sağlayamamıştır, ki bu topluluk üyelerinin "işlevsel görevlerdeki" oranının değerlendirilmesinin mümkün olmadığını göstermektedir.²¹

KYB'na göre, yüzde 10 barajı sadece bir bütün olarak kamu hizmetleri için geçerlidir, bireysel kuruluşlara göre değil.²² Bununla birlikte, toplulukların farklı kuruluşlar içerisindeki dağılımını daha iyi anlayabilmek için, AGİT 14 bakanlık ve Başbakanlık Ofisi ile bir dizi görüşme gerçekleştirmiştir.²³ Bunların sadece dördü yüzde 10 barajını yerine getirmiş veya barajın üzerine çıkarken;²⁴ beşi yüzde altı ile yüzde on arasında değişmekteydi²⁵ ve altısı yüzde altı oranının

¹⁴ *Ibid*, Madde 4.4.

¹⁵ *Ibid*, Madde 8, 9 ve 10.

¹⁶ *Ibid*, Madde 14.1.

¹⁷ *Ibid*, Madde 13.2.

¹⁸ Kamu Hizmetleri Yasası, Madde 6.2.1.

¹⁹ Kosova İstatistik Acentesi, Kosova Nüfus ve Konut Sayımı 2011: Nihani Sonuçlar, 2011.

²⁰ KYB yüzde 7.85 oranındaki topluluk üyelerinin yüzde 0.12'si Kosova Aşkali, yüzde 1.6'si Kosova Boşnak, yüzde 0.11'i Kosova Mısırlı, yüzde 0.17'si Kosova Gorali, yüzde 0.22'si Kosova Roman, yüzde 4.34'ü Kosova Sırp ve yüzde 1.29'nun Kosova Türk'ü olduğunu belirtmiştir. Nüfus sayımı verilerine göre toplulukların genel nüfus içerisindeki oranı şöyledir: Kosova Aşkali: yüzde 0.89; Kosova Boşnak: yüzde 1.58; Kosova Gorali: yüzde 0.59; Kosova Mısırlı: yüzde 0.66; Kosova Roman: yüzde 0.51; Kosova Sırp: yüzde 1.47; Kosova Türk: yüzde 1.10.

²¹ Merkezi düzeydeki toplulukların temsili hakkındaki veriler KYB İdare ve Personel Müdürü ile görüşme sırasında alınmıştır, KYB binası, Haziran 2012.

²² Kamu Hizmetleri İdaresi Bölümü Müdürü, KYB, Telefon görüşmesi, 13 Eylül 2012.

²³ *Supra* not 4.

²⁴ TGDB (yüzde 41.67), AB (yüzde 11.85), YYİB (yaklaşık yüzde 10.00) ve KYB (yüzde 10.40).

altında seyrediyordu.²⁶ En yüksek ve en düşük temsil edilen kuruluşlar arasındaki mesafe çok genişti: Topluluklar ve Geri Dönüş Bakanlığı'nda (TGDB) Arnavut olmayan topluluklar memuriyetlerin yüzde 41.66'nı işgal etmekteydi; buna karşılık, topluluk mensupları Ekonomik Kalkınma Bakanlığı bünyesindeki görevlerin 1.49'unu, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde yüzde 1.56'nı ve Maliye Bakanlığı bünyesinde sadece yüzde 2.50'ni işgal etmekteydi. Toplulukların sorunlarıyla ilgilenen kuruluşlardaki toplulukların temsil oranının biraz daha yüksek seviyede olması beklenirken, birçok kuruluş bünyesindeki toplulukların temsil oranı onların genel nüfus oranının altında kalmaktadır ve temsilin makul olarak "adil ve orantılı" olduğu söylenemez.

Toplulukların yetersiz temsili doğrultusundaki bu genel eğilimin işe alma sürecinde ele alınmaması endişe vericidir. Topluluk adaylarının istihdamı konusunda veri sağlayabilecek 12 kuruluştan alınan birleştirilmiş rakamlar, Haziran 2010²⁷ tarihinden itibaren tahmin edilen 218 pozisyon (veya yüzde 7.48) için sadece 16 topluluk üyesinin işe alındığını göstermiştir. Bununla birlikte, 04/2010 sayılı Yönetmelik daha uzun vadede toplulukların temsiliyi geliştirmek üzere istihdam kuruluşlarının alması gereken bir dizi olumlu eylem önlemlerini belirtmesine rağmen, hiçbir kuruluş bu doğrultudaki yükümlülükleri ile tam bir uyum içerisinde değildi (bu konu aşağıdaki Bölüm 4 çerçevesinde daha ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır). Bununla birlikte, bu düşük uygulama oranı kuruluşlar açısından kendi yasal yükümlülükleri hakkında yetersiz bilgi sahibi olmasına atfedilemez, çünkü görüşmeye tabi tutulan tüm görevliler Kamu Hizmetleri Yasası ve 04/2010 sayılı Yönetmeliğin temel hükümleri ile aşına bulunmaktaydı – örneğin kotalar ve iş ilanı formatları ile ilgili olanlar – ve bunların çoğu KYB'nın bu konu hakkında belirli eğitim faaliyetleri gerçekleştirdiğini ifade etmiştir.²⁸

Çok az sayıdaki kuruluş adayların toplumsal kimliği hakkında verileri kaydetmesine rağmen, bu verileri kaydeden kuruluşlar topluluk üyeleri tarafından yapılan başvuru sayısının çok düşük olduğunu bildirmiştir, açılan pozisyon başına 0-2 başvuru (tahmini 30-40 başvuru üzerinden).²⁹ Bunun nedeni sorulduğunda, kurum temsilcileri yetersiz temsil edilen topluluklar arasındaki vasıf yetersizliği olabileceğini belirtmiştir, ki bu ya onların başvuruda bulunması için cesaretini kırmaktadır ya da başarısız bir başvuru ile sonuçlanmaktadır.³⁰ Diğer olası nedenlerden biri ademi merkeziyetçilik süreci olarak gösterilmiştir, ki bu vasıflı topluluk üyelerinin evlerine daha yakın belediye kuruluşlarında istihdam imkanı sağlamış, ve merkezi düzey kuruluşlarındaki istihdam ile birlikte düşük maaş, yüksek yaşam maliyeti ve uzun mesafeleri kabul etmeye isteksiz bırakmıştır.

²⁵ AB (yaklaşık yüzde 9.50); TOKKB yüzde 6.73; GKSB (yaklaşık yüzde 6.00); EBTB (yüzde 8.00); SB (yaklaşık yüzde 6.00).

²⁶ EKB (yüzde 1.49), ÇAPB (yüzde 5.45); MB (yüzde 2.50); İB (yüzde 5.04); BO (yüzde 5.38); STB (yüzde 1.56).

²⁷ MB, :B ve KYB Haziran 2010 tarihinden itibaren yayınlanan iş ilanları ve başarılı topluluk mensubu adaylarının sayısı hakkında bilgi verebilecek durumda değildi.

²⁸ Sekiz bakanlık bu konu hakkında eğitim aldığını belirtmiştir: BO, ÇABP ve MB (katılmamıştır), İB, SB, AB, YYİB ve KYB.

²⁹ Etnik mensubiyet hakkındaki kesin veriler genel olarak ya tutulmamış ya da sağlanmamıştır. Bkz. aşağıdaki not 31.

³⁰ Bu konu uzman personel gerektiren bakanlıklarda yapılan görüşmeler sırasında ele alınmıştır, örneğin TB, EKB ve ÇAPB.

Verilerin biriktirilmesi ile ilgili olarak, tüm kuruluşların üç aylık esasa göre istihdam edilen memurlar hakkında KYB'na rapor sunmasına rağmen (topluluk, cinsiyet ve vasıflarına göre ayrıştırılmış bir şekilde), bunların çok azı toplumsal mensubiyet hakkında doğru veriler kaydetmiştir.³¹ Hiçbir kuruluş 2010 ve 2011 yılı için 04/2010 Yönetmeliği'nin uygulanması hakkında yıllık rapor sunmamıştır, böyle bir raporun KYB tarafından talep edilmediğini belirterek.

3.2 Yerel-düzeydeki temsil

Yukarıdaki bölüm 2'de belirtildiği gibi, ikincil mevzuat gereğince, belediye kamu hizmetleri bünyesinde her topluluk için ayrılan pozisyonların sayısı söz konusu belediyede ikamet eden topluluk üyelerinin toplam sayısı ile orantılı olmalıdır. Bu bölüm belediyelerin söz konusu gereklilik ile uygunluğunu değerlendirmek üzere 2011 yılı nüfus sayımı demografik verilerini kullanmaktadır.³²

Değerlendirilen 29 belediyenin 18'de³³ belediye düzeyinde sayısal azınlıkta bulunan topluluklara mensup memurların oranı söz konusu belediyede yaşayan toplam topluluk sayısı ile orantılı veya üzerinde seyrediyordu.³⁴ Bireysel toplulukların orantılı temsili açısından, Kosova Arnavutları sayısal azınlıkta bulunan üç belediyenin ikisinde fazla temsil edilmekteydi;³⁵ ve Kosova Boşnakları sekiz belediyenin altısında fazla temsil edilmekteydi, İpek ve Prizren hariç.³⁶ Kosova Sırpaları sayısal azınlıkta bulunduğu tüm belediyelerde orantılı veya aşırı temsil edilirken,³⁷

³¹ Sadece TGDB, GKSB ve AB adayların topluluk mensubiyeti hakkındaki verileri kaydetmiştir. Bu figürler, kendileri veya diğer kuruluşlar bünyesindeki adaylar hakkında istatistikler tutmayan KYB tarafından onaylanamamıştır.

³² *Supra* not 19.

³³ *Supra* not 3.

³⁴ Uygun olmayan belediyeler Dragaş, Yakova, Gračanitsa, İstog, Malişova, Nobirda, İpek, Poduyova, Priştine, Prizren ve Suhareka.

³⁵ Kosova Arnavutları halkın yüzde 5.94'ni oluşturduğu Mamuşa'da belediye kamu hizmeti görevlerinin yüzde 8.33'nü işgal etmektedir ve Ranilug'da yüzde 8.33 (halkın yüzde 4.24'ü). Gračanitsa'da yetersiz temsil edildiği görülmesine rağmen (belediye nüfusu içerisindeki yüzde 25.73 oranına göre görevlerin sadece yüzde 9.33'ü), yetersiz temsil oranının belirtilenin altında olduğu muhtemeldir. AGİT veri tahminleri Gračanitsa'daki Kosova Arnavut halkını yüzde 7.37 olarak göstermektedir, ki bu aslında onların kamu hizmetlerinde fazla temsil edildiğini göstermektedir. Ayrıca Klokot, Nobirda ve Ştërpçe belediyeleri listeden alınmıştır çünkü 2011 nüfus sayımı verileri Kosova Arnavutları'nın çoğunluk olduğunu belirtmektedir (yüzde 53.29, yüzde 52.64 ve yüzde 54.06).

³⁶ Kosova Boşnakları halkın yüzde 0.15'ni oluşturduğu Deçan'daki görevlerin yüzde 1.67'ni işgal etmektedir; Dragaş'taki görevlerin yüzde 14.29'nı (halkın yüzde 12.06'sı); Elez Han'daki görevlerin yüzde 2.00'ni (halkın yüzde 0.44'ü); İstok'taki görevlerin yüzde 3.92'si (halkın yüzde 2.91'si); Mitroviça'daki görevlerin yüzde 3.13'ü (halkın yüzde 0.58'i); Obiliç'te yüzde 1.18 (halkın yüzde 0.27'si); İpek'teki görevlerin yüzde 3.65'i (halkın yüzde 3.92'si); ve Prizren'deki görevlerin yüzde 6.27'si (halkın yüzde 9.50'si). Kosova Boşnakları'nın çoğu belediyede az sayıda gösterilmesine rağmen, onların toplam belediye nüfusu içerisindeki oranı istatistiksel uygun olması için çok küçük olduğu değerlendirilmiştir (halkın yüzde 0.20'si veya daha düşük). Ayrıca AGİT araştırmasına katılan Dragaş katılımcıları kendilerini Kosova Boşnak veya Kosova Goralı olarak gördüğünü belirtmek istememiştir, dolayısıyla bu kategoriler birleştirilmiştir.

³⁷ Kosova Sırpaları halkın yüzde 0.92'ni oluşturduğu Kosova Ovası'nda görevlerin yüzde 11.11'ni işgal etmekteydi; Gilan'da görevlerin yüzde 8.62'si (halkın yüzde 0.69'u); İstok halkının yüzde 1.31'i (halkın yüzde 0.49'u); Kamenica'daki görevlerin yüzde 14.35'i (halkın yüzde 4.31'i); Klina'daki görevlerin yüzde 2.21'i (halkın yüzde 0.25'i); Lipyan'daki görevlerin yüzde 7.57'si (halkın yüzde 0.89'u); Obiliç'teki görevlerin yüzde 15.29'u (halkın yüzde 1.28'i); İpek'teki görevlerin yüzde 0.91'i (halkın yüzde 0.34'ü); Priştine'deki görevlerin yüzde 0.21'i

Kosova Türkleri yedi belediyenin altısında yetersiz temsil görmektedir³⁸ ve Kosova Goralı topluluğu sayısal azınlıkta bulunduğu her iki belediyede yetersiz temsil edilmektedir.³⁹ Bu rakamların sadece belediye düzeyinde sayısal azınlıkta bulunan toplulukları dikkate aldığını hatırlatmak gerekmektedir; çünkü Arnavut olmayan toplulukları artık belirli belediyelerde çoğunluk nüfusunu oluşturmaktadır, örneğin Graçanitsa'daki Kosova Sırları veya Mamuşa'daki Kosova Türkleri, onların bir bütün olarak belediye kamu hizmetleri bünyesindeki temsili belirtilen bu figürlerden yüksektir.

Bazı belediyeler özellikle kendi yükümlülüklerinin farkında olup tüm toplulukların orantılı temsiliyi sağlamak için çok çalışmıştır. Gilan belediyesi, örneğin, 34 topluluk üyesini istihdam ederek, veya kamu hizmetinin yüzde 9.77'ni kullanarak, yasal gereklilik olan yüzde 2.62 nispi temsil oranını belirgin bir şekilde aşmıştır. Bununla birlikte, mükemmel bir oranda olmasa dahi, belediyede mevcut bulunan tüm topluluklar temsil edilmiştir, Kosova Roman, Kosova Türk ve Kosova Sırp toplulukları dahil. Bir diğer olumlu örnek, Kosova Sırları'nın kamu hizmeti görevlerinin yüzde 4.52'den fazlasını kapsayarak (bir üst düzey pozisyonu dahil), yüzde 0.34 olan zorunlu orantılı temsil oranını aşan Skenderay'da görülmüştür.

Bununla birlikte, bu gibi olumlu örneklerle rağmen, Kosova Roman, Kosova Aşkali ve Kosova Mısırlı toplulukları, birkaç istisna dışında⁴⁰ sürekli ve orantısız olarak bulunan tüm belediyelerde

(halkın yüzde 0.22'si); Rahovça'daki görevlerin yüzde 6.67'si (halkın yüzde 0.24'ü); Viti'deki görevlerin yüzde 3.83'ü (halkın yüzde 0.24'ü); ve Vıçitrin'daki görevlerin yüzde 5.35'i (halkın yüzde 0.55'i). Kosova Sırları'nın çoğu belediyede az sayıda gösterilmesine rağmen, onların toplam belediye halkına oranı istatistiksel açıdan uygun olması için çok düşük bulunmuştur (halkın yüzde 0.20'si veya daha düşük). Klokot, Nobirda ve Ştırpe belediyeleri ile ilgili, bkz. *supra* not 42.

³⁸ Kosova Türkleri halkın yüzde 0.59'nu oluşturduğu Dragaş'ta görevlerin yüzde 0.00'ını tutmaktadır; Gilan'daki görevlerin yüzde 0.86'sı (halkın yüzde 1.08'i); Lipyan'daki görevlerin yüzde 0.00'si (halkın yüzde 0.22'si); Mitroviça'daki görevlerin yüzde 1.57'si (halkın yüzde 2.79'u); Priştine'deki görevlerin yüzde 0.21'i (halkın yüzde 1.08'i); Prizren'deki görevlerin yüzde 3.00'ü (halkın yüzde 5.11'i); ve Vıçitrin'daki görevlerin yüzde 0.82'si (halkın yüzde 0.40'ı). Kosova Türkleri'nin çoğu belediyede az sayıda gösterilmesine rağmen, istatistiksel açıdan uygun olması için onların toplam belediye halkına göre oranı çok düşük bulunmuştur (halkın yüzde 0.20'si veya daha düşük).

³⁹ Kosova Goralı topluluğu Dragaş'taki görevlerin yüzde 13.27'ni işgal etmektedir, halkın ise yüzde 26.35'ni oluşturmaktadır; ve Prizren'deki görevlerin yüzde 0.00'ını (toplam halkın yüzde 0.37'ni). Kosova Goralıların'nın çoğu belediyede az sayıda görülmesine rağmen, istatistiksel açıdan uygun olması için onların toplam belediye halkına göre oranı çok düşük bulunmuştur (halkın yüzde 0.20'si veya daha düşük).

⁴⁰ Kosova Aşkalileri halkın yüzde 3.34'nü işgal ettiği Ferizovik'te görevlerin yüzde 4.15'ni tutmaktadır; Kosova Ovası'nda görevlerin yüzde 1.96'sı (halkın yüzde 9.27'si); Yakova'daki görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.65'i); Graçanitsa'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.97'si); İstog'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.28'i); Klina'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.22'si); Lipyan'da görevlerin yüzde 1.08'i (halkın yüzde 3.16'sı); Mamuşa'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.22'si); Mitroviça'da görevlerin yüzde 0.31'i (halkın yüzde 0.90'i); Obiliç'te görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 2.68'i); Poduyova'da görevlerin yüzde 0.00'i (halkın yüzde 0.77'i); Priştine'de görevlerin yüzde 0.21'i (halkın yüzde 0.28'i); Prizren'de görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.76'sı); Rahovça'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.72'si); Ştimye'de yüzde 1.47 (halkın yüzde 2.75'i); Suhareka'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.93'ü); ve Vıçitrin'da yüzde 0.41 (halkın yüzde 0.24'ü). Kosova Mısırlıları Deçan'da görevlerin yüzde 0.00'ını işgal etmektedir (halkın yüzde 0.09'nu); Kosova Ovası'nda görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.91'i); Yakova'da görevlerin yüzde 1.28'i (halkın yüzde 5.41'i); İstog'da görevlerin yüzde 1.96'sı (halkın yüzde 3.93'ü); Klina'da görevlerin yüzde 1.00'i (halkın yüzde 2.43'ü); ve İpek'te görevlerin yüzde 0.30'u (halkın yüzde 2.80'i). Kosova Roman topluluğu Kosova Ovası'nda görevlerin yüzde 1.31'ni işgal etmektedir, halkın ise yüzde 1.25'ni oluşturmaktadır; Yakova'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.78'i); Gilan'da görevlerin yüzde 0.29'u (halkın yüzde 0.40'ı); Graçanitsa'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 6.98'i); Kamenica'da görevlerin yüzde 0.00'ı

yetersiz temsil edilmektedir; birçok belediyede hiçbir kamu hizmeti görevi verilmemiştir.⁴¹ Temsil oranının bu toplulukların nispeten büyük oranda bulunduğu ve Kamu Hizmetleri Yasasına uygun olan belediyelerde de çok düşük olduğu görülmüştür. Örneğin Kosova Ovası'nda Kosova Aşkale topluluğu 3,230 kişi olarak tahmin edilmiştir (toplam belediye nüfusu olan 34,827 oranla), ki bu onlara belediye kamu hizmetleri bünyesindeki görevlerin yüzde 9.27'ni sağlamaktadır; buna rağmen, 153 kişiden oluşan belediye kamu personelinin sadece 3'ü Kosova Aşkale topluluğu mensubudur (yüzde 1.96). Benzeri şekilde, Yakova'da, Kosova Mısırlı topluluğu 5,117 kişi olarak tahmin edilmiştir (94,556 toplam belediye nüfusuna oranla), ki bu onlara görevlerin yüzde 5.41'ni sağlamaktadır; bununla birlikte, 313 kamu görevlisi arasında sadece 4'ü Kosova Mısırlı mensubudur (yüzde 1.28). Gračanitsa'da, 10,675 kişiden oluşan toplam belediye nüfusuna oranla Kosova Roman nüfusu 745 olarak tahmin edilmiştir, kamu hizmeti görevlerinin yüzde 6.98'ni onlara sağlayarak. Buna rağmen Gračanitsa kamu hizmetleri bünyesinde istihdam edilen tek bir Kosova Roman topluluğu üyesi mevcut değildir. Çoğu belediye görevlisi bu eksikliklerin farkındaydı ancak bunun vasıflı adaylar tarafından gelen başvuruların yetersizliğinden kaynaklandığını belirtmiştir.

Belediye düzeyinde topluluk üyelerinin görece kıdemleri hakkında resmi verilerin olmamasına rağmen, Nisan 2012'de yürütülen AGİT araştırması belediye kamu hizmetleri genelinde topluluk temsilcilerinin yüzde 7.78'nin üst düzey görevlerde yer aldığını göstermiştir.⁴² Bununla birlikte, bu pozisyonlar eşit olarak dağıtılmamıştır: incelen 29 belediyenin 9'ünde üst düzey görevlerde çalışan topluluk üyeleri mevcut değildir.⁴³

Verilerin biriktirilmesi ile ilgili olarak, çok az sayıdaki belediye adayların toplumsal mensubiyeti⁴⁴ hakkında doğru veriler bulundurmamaktadır ve hiçbir 2010 ve 2011 yılı için 04/2010 Yönetmeliğin uygulanması hakkında KYB'na rapor sunmamıştır, KYB tarafından kendilerinden böyle bir raporun talep edilmediğini belirterek.

4. OLUMLU ÇALIŞMA TEDBİRLERİ

Yukarıdaki 2. Bölümde de ifade edildiği gibi, sivil hizmetlerde toplulukların adil ve orantılı temsil gereksinimini yerine getirebilmek amacıyla, hem merkezi hem de yerel düzeydeki işveren kurumlar olumlu eylem programları geliştirmeli ve bunları uygulamalıdır. 04/2010 sayılı

(halkın yüzde 0.66'sı); Lipyan'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.59'u); Mamuşa'da görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.71'i); Mitroviça'da görevlerin yüzde 0.31'i (halkın yüzde 0.73'u); Nobırda'da görevlerin yüzde 3.08'i (halkın yüzde 0.94'ü); Obiliç'te görevlerin yüzde 1.18'i (halkın yüzde 3.07'si); İpek'te görevlerin yüzde 0.30'u (halkın yüzde 1.03'ü); Prizren'de görevlerin yüzde 0.27'si (halkın yüzde 1.63'ü); ve Ştirçe'de görevlerin yüzde 0.00'ı (halkın yüzde 0.34'ü).

⁴¹ Bu Kosova Aşkale topluluğunun bulunduğu 17 belediyeden 11'de (Yakova, Gračanitsa, Klina, Mamuşa, Obiliç, Poduyova, Prizren, Rahovça, Ştimye, Suhareka ve Vıçitrin); Kosova Mısırlı topluluğunun bulunduğu altı belediyenin ikisinde (Deçan ve Kosova Ovası); ve Kosova Roman topluluğunun bulunduğu 13 belediyenin altısında görülmüştür (Yakova, Gračanitsa, Kamenica, Lipyan, Mamuşa ve Ştirçe).

⁴² Bu veriler etnik mensubiyete göre ayrıştırılmamıştır.

⁴³ Bunlar: Gračanitsa, Elez Han, Yunik, Kaçanik, Malişova, Mamuşa, Poduyova, Priştine, Ranilug ve Suhareka.

⁴⁴ Sadece Ferizovik, Klina, Mitroviça, Skenderay ve Suhareka adayların istatistiksel verilerini tuttuğunu belirtmiştir. Bu kendisi veya diğer istihdam kuruluşları hakkında istatistiksel veriler bulundurmayan KYB tarafından onaylanamamıştır.

Yönetmeliğin 11. maddesi, bu programların Personel Birimleri⁴⁵ tarafından geliştirmeli ve topluluklar temsil eden kuruluşlarla yapılan bir istişare dönemi ardından en yüksek idari yetkili tarafından onaylanmalıdır.⁴⁶ Kurumlar, az seviyede temsil edilen toplulukların işe alım ve terfi edilmelerini desteklemek için aşağıdaki ön dört girişim içerisinde en az altı tanesini seçmeli ve uygulamalıdır:

- 1) tüm resmi ve toplulukların ilgili dillerinde hem basılı hem basılı olmayan medya araçlarında yayınlamak suretiyle, az seviyede temsil edilen topluluklardan başvuruları teşvik edecek şekilde hazırlanan iş ilanlarını yayınlamak;
- 2) az seviyede temsil edilen toplulukların daha çok yaşadığı yerlerde iş ilanlarını dağıtmak için topluluk kuruluşlarıyla işbirliğinde bulunmak;
- 3) Uygun kalifiyelere sahip olmayan topluluk mensuplarını hedefleyerek, bölge iş bulma kurumlarıyla işbirliği içerisinde işe alım ve eğitim planları hazırlamak;
- 4) Az seviyede temsil edilen topluluklardan iş başvurularını tespit etmek ve onları istemek;
- 5) Adayların eşit değerlere sahip oldukları durumlarda, sivil hizmetlerde işe alım ve terfi amaçlı adayları göz önünde bulundururken, çoğunlukta olmayan topluluk adayları arasından en kalifiyeli olanın tercih edildiğini temin etmek⁴⁷;
- 6) Az seviyede temsil edilen topluluklara yönelik stajyerlik planları geliştirmek;
- 7) Az seviyede temsil edilen topluluklara yönelik burs programları veya finansal destekler geliştirmek;
- 8) dil kursları dahil olmak üzere, mesleki eğitim programları geliştirmek;
- 9) Özel uzmanlıkları bulunmayan ancak potansiyele sahip olduğunu sergileyen az seviyede temsil edilmiş topluluk çalışanları için terfi, kariyer imkanları ya da yetenek geliştirmeyi destekleyen eğitim girişiminde bulunmak (Kosova Kamu İdaresi Enstitüsü (KIPA) ile işbirliği içerisinde);
- 10) Alt seviyelerdeki personel için bireysel veya grup danışmanlık programları geliştirmek (KIPA ile işbirliği içerisinde);
- 11) İşyerinde hizmet için eğitim planları geliştirmek;
- 12) Ayrımcılık karşıtı ve ayrımcılığın nasıl rapor edilmesi gerektiğiyle ilgili eğitim seminerleri düzenlemek;
- 13) Az seviyede temsil edilen toplulukları temsil edilen kuruluşlarla ortak işe alım stratejileri geliştirmek (Çalışma ve Sosyal Yardımlaşma Bakanlığı (ÇSYB) ile işbirliği içerisinde);
- 14) Az seviyede temsil edilen topluluklar içerisinde kalifiyeli kişi havuzu geliştirmek (ÇSYB ile işbirliği içerisinde).⁴⁸

(1) ile (4) işe alım girişimleriyle ilgili olarak, temas edilen tüm bakanlıklar topluluklardan başvuruları teşvik etmeyi amaçlayan iş ilanları çıkarttıklarını rapor etmişlerdir. İş ilanları, basılı medya ile resmi internet sitelerinde her iki resmi dilde sürekli bir şekilde yayınlanmış ve tüm

⁴⁵ İşe alan kurum bünyesindeki Personel Birimleri, personel yönetimi ve gelişiminden sorumludur' Sivil Hizmetler Yasası, Madde 7.

⁴⁶ Yönetmelik 04/2010, Madde 11.2.

⁴⁷ Bu tedbirin sadece geçici olması gerektiği ve ilgili kurum kapsamında topluluk temsil kontenjanlarının yerine getirilmesine kadar uygulanması gerektiği yönünde belirtilmiştir

⁴⁸ Bu tavsiyeler daha ayrıntılı bir biçimde 04/2010 sayılı Yönetmeliğin 11.3 maddesinde ortaya konmuştur. Bu analiz amacına yönelik olarak, her tavsiyeye 1 ile 14 arasında değişen rakamlar verilmiş ve bu rakamlar 04/2010 sayılı Yönetmelikte belirtilen rakamlara tekabül etmektedir.

bakanlıklar toplulukların dilinde yayın yapan medya kuruluşlarında (örnek olarak *Radyo Graçanitsa*, *Radyo K*, *Radyo Blue Sky*) iş ilanlarını yayınlarak toplulukları doğrudan hedef almıştır. Tüm kurumlar, iş ilanlarının sonunda “teşvik beyanati” yayınlamış⁴⁹ ve tüm kurumlar ilk 15 günlük süre içerisinde topluluk mensuplarından (veya kadınlardan) başvurular almadığı durumlarda ek yedi günlük bir süre için görev yerini yeniden ilan etmeye ilişkin yasal gereksinimle uyum göstermiştir.⁵⁰ Ancak, neredeyse hiçbiri işe alım imkanları hakkında az seviyede temsil edilen toplulukları özellikle bilgilendirmek için herhangi bir küçük seviyeli açılım faaliyeti gerçekleştirilmemiştir.⁵¹

Belediye düzeyinde ise, incelenen 29 belediyeden 28’i iş ilanlarını her iki resmi dilde iş ilanlarını basılı medyada, resmi internet sitelerinde ve sıkça, yerel radyo istasyonları aracılığıyla yayınlamıştır.⁵² Ancak, yerel düzeyde Türkçenin resmi dil olduğu üç belediyeden sadece Mamuşa iş ilanlarını Dillerin Kullanım Yasası kapsamındaki kendi yükümlülükleriyle uyumlu olarak, her üç resmi dilde ilan etmiştir.⁵³ On dokuz belediye iş ilanlarının sonuna “teşvik beyanati” dahil etmiş,⁵⁴ fakat bunlardan sadece ikisi işe alım imkanları hakkında az seviyede temsil edilen toplulukları özellikle bilgilendirmek için küçük seviyeli açılım faaliyeti gerçekleştirmiştir.⁵⁵

Hem merkezi hem de yerel düzeylerdeki görüşülen birçok tarafın, düşük seviyeli topluluk mensubu başvurularının ve işe alımlarının uygun kalifiye yetersizliklerinden olduğu yönünde ifade bulunmalarına rağmen, hiçbir kurum, örnek olarak işe alım veya eğitim planlarının düzenlenmesi (3) ya da az seviyede temsil edilen topluluklardan iş başvurularını tespit etmek ve onları istemek gibi, az seviyede temsil edilen topluluk kalifiyelerini artırmayı amaçlayan daha girişimci bir işe alım stratejisi uygulamamıştır. Merkezi düzeyde, incelenen tüm bakanlıkların Kosova Kamu İdaresi Enstitüsü aracılığıyla kendi personeline eğitim sağlamalarına rağmen, bu faaliyetlerin hiçbiri doğrudan topluluk mensuplarına yönelik olmamış; bir tek durumda da,

⁴⁹ Tüm iş ilanları şu beyanati içermek zorundadır: “Çoğunlukta olmayan topluluklar [sic.] ile mensupları, Kosova Sivil Hizmetler Yasasının 11. maddesi 3. fıkrası kapsamında ifade edildiği gibi, sivil hizmetler kapsamındaki kamu idaresi hem merkezi hem de yerel organlarında adil ve orantılı temsil hakkına sahiptir”. Sivil Hizmetlerde İşe Alım Usullerine Dair 02/2010 sayılı Yönetmelik, 20 Eylül 2010.

⁵⁰ A.g.e., Madde 22.3.

⁵¹ İçişleri Bakanlığı, iş ilanlarını toplulukların yaşadığı bölgelerdeki belediye dairelerine göndermiş ve bunları belediye binalarında ifşa etmiştir; aynı şekilde de, kendi etraflarına dağıtmaları amacıyla topluluk mensubu çalışanlarına elektronik posta üzerinden göndermiştir. Ancak, bunların topluluklardan başvuruların artmasına neden olmadığı ifade edilmiştir. YYİB ve Başbakanlık Dairesi (Topluluk Meseleleri Dairesi üzerinden) de aynı şekilde yeni belediyelerden olan temsilcilerin kendi etraflarında iş ilanları hakkında bilgi yaymaları istenmiştir.

⁵² Malişeva, belediyede çok az sayıda Sırpların yaşaması nedeniyle her iki resmi dilde yayınlamanın gereksiz olduğu şeklinde gerekçe göstererek, iş ilanlarını sadece Arnavutça dilinde yayınlamaktadır.

⁵³ Belediye düzeyinde Türkçe dilinin de resmi dil olduğu Priştine ve Prizren’de, iş ilanları sadece Arnavutça ve Sırpça dillerinde olan yayınlanmıştır. Resmi Diller Yasasının 2.3. maddesine dayanarak “Anadili resmi dil olmayan bir topluluğun yaşamakta olduğu belediyelerde, bu topluluğun o belediyedeki genel nüfusun en az yüzde beşini (5) oluşturması durumunda, bu topluluk dili o belediye içerisinde resmi dil statüsüne sahip olur ve resmi dillerle eşit haklı olarak kullanılır.” Dillerin Kullanımına Dair 02/L-037 sayılı Yasa, 20 Ekim 2006.

⁵⁴ Teşvik beyanatını dahil etmeyen belediyeler Deçan, Dragaş, Graçanitsa, Klina, Klokot, Malişeva, Novo Birdo, Poduyeva, Ranilug ve Skenderay’dır.

⁵⁵ Örnek olarak, Ferzovik belediyesi iş ilanlarını toplulukların yaşadığı yerlerdeki yardımcı ofislerinde sergilemekte ve temsilciler bu yerleri ziyaret ederek başvuruları teşvik etmektedir. Skenderay temsilcileri de aynı şekilde gelecek iş imkanları hakkında vatandaşları bilgilendirmek amacıyla Kosovalı Sırpların yaşadığı köyleri ziyaret etmektedir.

bakanlık yetkilisi, topluluk mensuplarını hedef alan tedbirlerin aslında yasaya aykırı olduğuna inandığını ifade etmiştir. Buna benzer bir şekilde, birkaç belediyenin stajyerlik veya burs programları temin ederken, bunlar özellikle topluluk mensuplarına yönelik olmamıştır;⁵⁶ ilaveten, Arnavut olmayan topluluk mensupları için önceden bu tür programlar düzenleyen belediyeler bütçe nedenlerinden bu programları iptal etmişlerdir.⁵⁷

İşe alım girişimiyle ilgili olarak (5), 15 bakanlıktan sekizi, eşit liyakat sahibi iki aday arasındaki bir seçimle karşı karşıya kalmaları durumunda, toplulukların adil ve orantılı temsiliyi sağlamaya yönelik genel bir yüksek düzeyli taahhüt sergileyerek, az seviyede temsil edilen topluluk adayını işe alacağını beyan etmiştir. Birçoğu ivedilikle bu durumun sadece iki adayın aynı güç ve kalifiyelere sahip olması durumunda uygulanacağına açıklık getirirken, iki kurum az seviyede temsil edilen topluluk adayının aşırı temsil edilen topluluk adayından daha zayıf olması halinde bile o adayı işe alacağını belirtmiştir; bir durumda da, bakanlık yüzde 10'luk eşiği yerine getirme yükümlülüğü kapsamında olduğu esasına göre gerekçe göstererek, bu politikaya dayanarak başarısız bir adaydan bir şikayetle karşı karşıya kalmıştır. Ancak, bu tür bir hareket şekli, “toplulukların adil ve orantılı temsili [...] işveren kurumun işi başarıyla yerine getirmek için yetersiz kalifiyeye sahip bir kişiyi ya da görev yerinin gerektirdiğinden daha az kalifiyeli bir kişiyi işe alması gerektiği şeklinde yorumlanamaz” ifade eden 04/2010 sayılı Yönetmelikle aykırıdır.⁵⁸

Ne merkezi ne de yerel düzeydeki hiçbir kurum (3), (6), (7), (8), (9), (10), (12), (13) veya (14) sayılı girişimleriyle ilgili herhangi bir faaliyet uygulamamış ve bunlardan hiçbirisi de on dört arasından altı girişimi yerine getirme gereksinimiyle tam bir uyum içerisinde olamamıştır.

⁵⁶ Bunlar İstog, Kamenica, Lipyan, Prizren, Rahovca, Ştimye ve Suhareka'dır.

⁵⁷ Bunlar, önceden mevcut olan burs programlarını her ikisi iptal eden Deçan ve Yakova'dır.

⁵⁸ Yönetmelik No. 04/2010, Madde 4.3. bu soru belediye araştırmasında dahil edilmemiştir.

5. SONUÇ

Topluluk mensupları hem merkezi hem de yerel düzeyde, Kosova'daki sivil hizmetlerde az seviyede temsil edilmeye devam etmektedir. Resmi veriler, merkezi düzey kurumlarında temsilin, gerekli olan yüzde 10'luk eşikten yüzde 2 daha az olup, yaklaşık olarak yüzde 8 olduğuna işaret etmektedir. Bu büyük bir açık olmamakla birlikte, bu rakamların bakanlıklara göre bölüştürülmesiyle, topluluk mensuplarının özellikle topluluk meseleleri üzerinde çalışmalarda bulunma görevi olan belirli bakanlıklarda (örnek olarak TGDB) daha fazla olduğunu açıkça göstermektedir. Yüzde 10'luk eşik KİB tarafından merkezi düzey sivil hizmetlere bir bütün olarak uygulanması gerektiği yönünde yorumlanmasına rağmen (her kurum için ayrı ayrı olmaktan ziyade), belirli bakanlıklarda topluluk temsilindeki çelişkiler ve orantısız bir şekilde düşük olma derecesi, "adil ve orantılı temsili" oluşturduğu makul bir şekilde ifade edilemez.

Belediye düzeyinde, değerlendirilen 29 belediyeden 18'i, sivil hizmetlerde çalışmakta olan toplam topluluk mensupları sayısı, belediyede mevcut olan toplam topluluk mensubu sayısı ile orantılı veya daha yüksektir. Bireysel toplulukların orantılı temsili açısından, Kosovalı Arnavutlar sayıca azınlığı oluşturdukları üç belediyenin ikisinde fazladan temsil edilmiş; Kosovalı Boşnaklar İpek ve Prizren haricinde, sekiz belediyenin altısında fazladan temsil edilmektedir. Kosovalı Sırp, sayıca azınlığı oluşturdukları tüm belediyelerde fazladan temsil edilmektedir. Ancak, Kosovalı Türkler yedi belediyenin altısında az sayıda temsil edilirken, Kosovalı Goralılar da sayıca azınlığı oluşturdukları her iki belediyede daha az sayıda temsil edilmektedir. Özel bir endişe sahip mesele, kendilerinin örnek olarak Kosova Ovası, Yakova ve Graçanitsa gibi belirgin olan az seviyeli temsil derecesiyle, sivil hizmetlerin tüm düzeylerinde Kosovalı Roman, Kosovalı Aşkale ve Kosovalı Mısırlı topluluklarının orantısız ve yaygın olan az seviyeli temsidir. Yasal çerçeve, işveren kurumun topluluk mensuplarının işe alımı ve terfilerinin en az altı teşvik edici olumlu çalışma girişiminde bulunmasını gerektirmesine rağmen, Kosova belediyelerinden hiçbirisi tam bir uyum içerisinde olmamıştır. İşe alan kurumların neredeyse tamamı kendi iş ilanlarını her iki resmi dilde yayınlaması ve iş ilanlarında "teşvik beyanatını" dahil ederken, gelecek görevler hakkında topluluk mensuplarını bilgilendirmeye yönelik ek faaliyetlerini sadece bir veya ikisi gerçekleştirmiştir. Bundan başka, topluluk mensuplarından olan başvuruların düşük sayıda olmasına ilişkin muhtemel sebepler olarak kalifiye eksikliği geniş ölçüde vurgulanmasına rağmen, hiçbir kurum özellikle topluluk mensuplarını hedef alan burs, mesleki eğitim programları ya da stajyerlikler gibi, az seviyede temsil edilen topluluklardan muhtemel başvuru sahipleri kalifiyelerini ilerletmeyi amaçlayan herhangi bir faaliyet gerçekleştirmemiştir.

İşe alan kurumların ilgili yasal standartlarıyla uyumlu olarak sivil hizmetlerin tüm düzeylerinde toplulukların "adil ve orantılı" temsili temin etmeye yönelik yasal yükümlülüklerini yerine getirecekse, ifade edilen topluluk mensuplarının eksik kalifiye (stajyerlik, eğitim programları veya mesleki eğitim planları yardımıyla), düşük başvuru düzeyi (hedeflenmiş açılım faaliyetleri yardımıyla) ve kıdemli mevkilerde topluluk mensuplarının yokluğu (mesleki gelişim planları yardımıyla) gibi temel sorunların üstesinden gelebilmek için çok daha fazla çabalar sarf edilmek zorundadır. Ancak, olumlu çalışma tedbirleri aracılığıyla topluluk temsili artırma önemine

ilişkin KİB'nın kesin talimatları olmadan, işveren kurumlar verimli ve kalıcı uygulamaları için gerekli olan ilave mali ve insan kaynakları tahsis edeceği ihtimal olarak görülmemektedir.

6. TAVSİYELER

Kamu İdaresi Bakanlığına (KİB):

- Hem merkezi hem de yerel düzeylerdeki tüm işveren kurumların, özellikle olumlu çalışma tedbirleri (04/2010 sayılı Yönetmeliğin 11. maddesi kapsamında) ile veri toplamaya (04/2010 sayılı Yönetmeliğin 6.7.2, ve 8, 9 ile 10. maddeleri kapsamında) odaklanarak, sivil hizmetlerde topluluk mensuplarının adil temsilini düzenleyen ilgili yasal ve politika çerçeveleri hakkında tam anlamıyla bilgi sahibi olduklarını temin edecek eğitim faaliyetleri gerçekleştirmek.
- Belediye ve merkezi işveren kurumları, ilgili yönetmeliğin 14. maddesi uyarınca olan yükümlülükleri çerçevesinde, 04/2010 sayılı Yönetmeliğin uygulanması ile ilgili yıllık rapor sunması.

Merkezi ve belediye işveren kurumlarına:

- 04/2010 sayılı Yönetmeliğin 11. maddesi kapsamında istendiği gibi, belediye sivil hizmetlerinde toplulukların temsilini geliştirmeyi amaçlayan olumlu çalışma tedbirlerin eksiksiz ve etkin uygulanmasını sağlamak için, uygun bütçe kaynakları tahsisleri dahil, çalışmalarda bulunmak.
- 04/2010 Yönetmeliğin 8, 9 ve 10. maddesi çerçevesinde gerektirildiği gibi, çalışan ve başvuranların etnik kökenine ilişkin isimsiz istatistiki veriler toplamak.
- İlgili yönetmeliğin 14. maddesi kapsamında gerektirildiği gibi, KİB'na 04/2010 sayılı Yönetmeliğin uygulanması ile ilgili yıllık rapor sunmak.
- Belediyede orantılı temsillerini temin etmek için sivil hizmetlerde Kosovalı Roman, Kosovalı Aşkali ve Kosovalı Mısırlı toplulukları mensuplarının temsilini geliştirmek için özel dikkat göstermek.