

HOME

Vlerësim i zbatimit të kornizës ligjore dhe asaj të politikave për riintegrimin e

Personave të Riatdhesuar në Kosovë

Dhjetor, 2016



Organizata për Siguri dhe
Bashkëpunim në Evropë
Misioni në Kosovë

Vlerësim i zbatimit të kornizës ligjore dhe asaj të politikave për riintegrimin e

Personave të Riatdhesuar në Kosovë

Dhjetor, 2016

Tabela e Përmbajtjes

Lista e shkurtesave.....	2
Përmbledhje ekzekutive.....	3
Hyrje.....	4
Metodologjia.....	6
Kapitulli I: Pasqyrim i kornizës së politikave dhe asaj rregullative.....	7
Procesi i aplikimit për ofrimin e asistencës.....	8
i. Historiku i kornizës rregullative dhe të politikave	8
ii. Korniza ligjore dhe e politikave e nivelit qendror	10
<i>Rregullorja Nr. 20/2013</i>	10
<i>Rregullorja Nr. 08/2015</i>	10
<i>Rregullorja Nr. 04/2016</i>	12
Udhëzimet për mbështetjen e procesit	12
Obligimet e Departamentit për Ri-integrimin e Personave të Riatdhesuar (DRPR)	13
Obligimet e Komisionit Qendror për Ri-integrim (KQR) dhe të Komisionit të Ankesave (KA)	14
iii. Korniza ligjore dhe e politikave e nivelit komunal	14
Zyrat komunale për komunitete dhe kthim (ZKKK-të).....	14
Komisionet komunale për ri-integrim (KKR-të).....	15
Qendrat për Punë Sociale (QPS-të).....	15
Kapitulli 2: Pasqyra e zbatimit të kornizës ligjore dhe të politikave në nivel qendror dhe në atë lokal	15
i. Të dhënat kryesore për mbështetjen e ofruar për personat e riatdhesuar	16
II. Mekanizmat e nivelit qendror dhe pajtueshmëria institucionale.....	19
iii. Mekanizmat e nivelit komunal dhe përputhshmëria institucionale	22
Konkluzione.....	27
Rekomandime	29
Shtojca I: Grafikonët e përfituesve nga forma të ndryshme të ndihmës	32
.....	32

Lista e shkurtesave

KA	Komisioni për Ankesa
SMR	Sistemi i Menaxhimit të Rasteve
KQR	Komisioni Qëndror për Riintegrim
KiE	Këshilli i Evropës
QPS	Qendra për Punë Sociale
DShAM	Departamenti për Shtetësi, Azil dhe Migrim
DRRP	Departamenti për Riintegrim të Personave të Riatdhesuar
BE	Bashkimi Evropian
IOM	Organizata Ndërkombëtare për Migrim
PLV	Plani Lokal i Veprimit
MBPZHR	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
MMPH	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
MSh	Ministria e Shëndetësisë
MPB	Ministria e Punëve të Brendshme
MAPL	Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
ZKKK	Zyra komunale për komunitete dhe kthim
ZKP	Zyra Komunale për Punësim
KKR	Komisioni Komunal për Riintegrim
ZKM	Zyra e Kryeministrit
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë, Misioni në Kosovë
UNICEF	Fondi i Organizatës së Kombeve të Bashkuara për Fëmijë

Përmbledhje ekzekutive

Ky raport e shqyrton përparimin e bërë nga institucionet e Kosovës në zhvillimin dhe zbatimin e kornizës ligjore dhe asaj të politikave për riintegrimin e personave të riatdhesuar. Një raport i mëhershëm i Organizatës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) *“Rivlerësimi i përparimit në zhvillimin dhe zbatimin e kornizës ligjore dhe asaj të politikave për riintegrimin e personave të riatdhesuar”* i publikuar në janar të vitit 2014 e ka identifikuar përparimin e dukshëm, por i ka theksuar edhe një numër të mangësive. Ky raport e mbulon periudhën mes janarit 2014 dhe dhjetorit 2015. Kanë qenë dy faktorë kryesor që kanë ndikuar në procesin e riintegritit gjatë kësaj periudhe raportuese. Korniza ligjore dhe e politikave që e rregullon riintegrimin e personave të riatdhesuar është rishikuar në tërësi në fund të vitit 2013, dhe numri i personave të kthyer në Kosovë ka shënuar rritje të shpejtë që nga gjysma e dytë e vitit 2013, gjë që ka bërë presion më të madh në institucionet përgjegjëse për riintegrim.

Raporti gjen se përkundër sfidave, është arritur përparim i madh që nga lëshimi i raportit i fundit. Ndryshimet institucionale i kanë adresuar shumicën e problemeve të identifikuara paraprakisht. Korniza ligjore dhe e politikave e vitit 2013 është forcuar më tutje me miratimin e rregullores së re në vitin 2015, dhe është e përshtatshme për adresimin e nevojave të personave të riatdhesuar. Si institucionet e nivelit qendror ashtu edhe ato të nivelit lokal në përgjithësi kanë vepruar në pajtim me obligimet e tyre ligjore dhe i kanë përmbushur detyrat e tyre në fushat që përfshijnë dhënien e informatave, asistencës, si dhe monitorimin dhe raportimin. Performanca e institucioneve të nivelit lokal është forcuar përmes procesit të decentralizimit që ka kulmuar me miratimin e planeve lokale të veprimit për riintegrim. Krijimi i Sistemit të menaxhimit të Rasteve (SMR) dhe roli i fuqizuar që iu është dhënë koordinatorëve rajonal kanë siguruar rrjedhë funksionale të informatave ndërmjet institucioneve të nivelit qendror dhe atij lokal. Krijimi i SMR gjithashtu e ka adresuar një mangësi të madhe të diskutuar në raportin e mëparshëm, p.sh. mungesa e të dhënave të besueshme dhe të centralizuara.

Një tipar i ri kyç i këtij raporti është përqendrimi i tij në nevojat specifike të personave të riatdhesuar të cenueshëm, përfshirë personat që i përkasin komuniteteve në pakicë numerike. Korniza ligjore dhe e politikave e rishikuar e ka rritur në masë të madhe potencialin e Programit të riintegritit për të adresuar nevojat e personave të cenueshëm. Pas monitorimit të gjerë të reagimit institucional ndaj këtyre nevojave nga ekipet e OSBE-së në terren, raporti e vlerëson performancën si të institucioneve në nivel qendror ashtu edhe atyre në nivel lokal, në këtë aspekt, si të kënaqshme. OSBE-ja i inkurajon institucionet përgjegjëse që të vazhdojnë me vlerësimin e nevojave të personave të cenueshëm të riatdhesuar duke i kushtuar vëmendje të posaçme grave dhe pjesëtarëve të komuniteteve në pakicë numerike. Rekomandimet tjera kyçe e përfshijnë ofrimin e informatave në të gjitha gjuhët relevante zyrtare, dhe përmirësimin e proceseve të mbledhjes së të dhënave. Institucionet relevante duhet të bashkëpunojnë për së afërmi për t'u siguruar që të gjithë personat e riatdhesuar të regjistrohen në SMR pavarësisht nevojës për asistencë. Përveç kësaj, individët duhet të merren si njësi e përgjithshme e matjes dhe të përdoren nga të gjitha institucionet. Të dhënat duhet gjithashtu të zërthehen si duhet sipas komuniteteve dhe gjinisë në të gjitha nivelet.

Në përgjithësi, raporti e lavdëron përparimin e bërë nga institucionet e Kosovës në fushën e riintegrit të personave të riatdhesuar. Të gjitha mangësitë e mëdha janë adresuar në masë të mjaftueshme, si dhe si institucionet qendrore ashtu edhe ato lokale janë duke performuar mirë. Andaj, OSBE-ja nuk do të vazhdojë me monitorimin e performancës së përgjithshme institucionale në procesin e riintegrit, dhe do të përqendrohet në monitorimin e ofrimit të asistencës në riintegrim të personave të cenueshëm, përfshirë pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike.

Hyrje

Mes janarit 2005 dhe dhjetorit 2015, sipas Ministrisë së Punëve të Brendshme (MPB) afërsisht 52,000 persona janë riatdhesuar në Kosovë.¹ Gjatë periudhës raportuese që është mbuluar nga ky raport (mes janarit 2014 dhe dhjetorit 2015), sipas statistikave të qeverisë,² 21,156 persona janë riatdhesuar në Kosovë. Vetëm në vitin 2015, janë riatdhesuar 16,546 persona. Sipas MPB-së, në vitin 2014 dhe 2015 personat e riatdhesuar që i përkasin komuniteteve në pakicë numerike kanë përbërë afërsisht 22.5 për qind dhe 10.2 për qind respektivisht, të numrit të përgjithshëm të personave të riatdhesuar në Kosovë.³

Kjo rritje në shkallën e riatdhesimeve korrespondon me valën e papritur të personave që u larguan nga Kosova dhe kërkuan azil në shtetet anëtare në Bashkimit Evropian (BE) mes korrikut 2014 dhe shkurtit 2015. Sipas Organizatës Ndërkombëtare për Migrim (IOM), vetëm në muajt e parë të vitit 2015, 42,000 persona nga Kosova kërkuan azil në shtetet anëtare të BE-së.⁴ Sipas statistikave zyrtare të BE-së⁵, numri i individëve nga Kosova që kanë kërkuar azil në BE sillej mes 10,000 dhe 20,000 individ në vit nga viti 2008. Në vitin 2014 ku numër gati është dyfishuar me 37,890 persona, dhe në vitin 2015 gati është dyfishuar prapë me 72,465 persona.⁶

Një vlerësim i bërë nga OSBE-ja në shkurt dhe maj të vitit 2015 në të 38 komunat në Kosovë përmes intervistave me pyetësorë të adresuar në zyrat komunale për komunitete dhe kthim (ZKKK) në ato komuna ku janë krijuar ato, zyrat komunale për komunitete në Leposavić/Leposaviq, Zvečan/Zveçan dhe Zubin Potok, si dhe Zyrën Administrative të Mitrovicë/Mitrovicën e Veriut, dhe tre përfaqësues të komuniteteve në pakicë numerike në

¹ 4,987 në 2005, 3,278 në 2006, 2,945 në 2007, 2,556 në 2008, 3,225 në 2009, 3,095 në 2010, 2,715 në 2011, 2,920 në 2012, 5,115 në 2013, 4,610 në 2014, 16,546 në 2015; sipas Departamentit për Shtetësi, Azil dhe Migrim (DShAM) brenda MPB-së, “Ripranimi vullnetar dhe i detyrueshëm mes janarit 2005 dhe qershorit 2013”, dhe raportet statistikore vjetore për 2013, 2014, 2015 të and Departamentit për Shtetësi, Azil dhe Migrim (DShAM) në MPB.

² Raportet statistikore vjetore për 2014 dhe 2015 të Departamentit për Shtetësi, Azil dhe Migrim (DShAM).

³ Po aty.

⁴ Shih <http://kosovo.iom.int/coordinated-response-needed-address-irregular-migration-floës> (e qasur më 26 shtator 2016).

⁵ Shih http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/shoë.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en (e qasur më 23 korrik 2016).

⁶ Në vitin 2014, Gjermania u bë shteti më i shpeshtë i destinacionit, duke e zëvendësuar Francën. Shtete tjera të rëndësishme të destinacionit ishin Suedia, Austria dhe posaçërisht Hungaria, ku 20,000 persona nga Kosova kishin kërkuar azil në vitin 2014 dhe 2015 (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/shoë.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en) (e qasur më 23 korrik 2016).

nivel komunal për komunë, të përzgjedhur nga ekipet e OSBE-së në terren si persona me autoritet në komunitetin e tyre, kanë treguar që 37 nga 38 komuna të Kosovës, sipas raportimeve, kanë pasur rritje të dukshme në migrimin e banorëve të tyre jashtë vendit mes korrikut 2014 dhe shkurtit 2015, me një përjashtim të Mitrovica/Mitrovicës Veriore. Sipas këtij vlerësimi, derisa shumica e migrantëve ishin shqiptarë të rinj të Kosovës burra apo gra, përfaqësuesit e intervistuar të komunitetit kanë theksuar që në 14 komuna të Kosovës, romët, ashkallitë dhe egjiptianët e Kosovës janë mbipërfaqësuar në mesin e personave që e kanë braktisur Kosovën.

Përveç stresit fizik që i përcjell kthimet e detyrueshme, personat e riatdhesuar ballafaqohen me vështirësi në qasjen në banim, arsim, asistencë sociale dhe gjetje të punësimit të qëndrueshëm, gjë që mund të ketë ndikim të ndryshëm në burrat dhe gratë. Fëmijët e riatdhesuar të cilët janë lindur dhe rritur jashtë Kosovës shpesh kanë shkathtësi më të dobëta gjuhësore se sa bashkëmoshatarët e tyre që kanë lindur në Kosovë dhe si pasojë kanë vështirësi në shkollë.⁷ Për komunitetet veçanërisht të marginalizuara në aspektin social, si romët e Kosovës, ashkallitë e Kosovës, dhe egjiptianët e Kosovës, këto probleme shpesh mund të jenë edhe më sfiduese.

Në pajtim me mandatin e saj të vazhdueshëm për të mbrojtur dhe promovuar të drejtat e komuniteteve në Kosovë, OSBE-ja lëshon raporte të rregullta publike për riintegrimin e personave të riatdhesuar në Kosovë, duke u përqendruar në veçanti në respektimin nga institucionet të obligimeve ligjore dhe të politikave.

Deri më tani, OSBE-ja i ka lëshuar tri raporte për procesin e riatdhesimit në Kosovë dhe për mbështetjen që ofrohet nga institucionet e Kosovës për personat e riatdhesuar.⁸ Këto raporte kanë pasur për qëllim që ta vlerësojnë reagimin e institucioneve të Kosovës ndaj nevojave të personave të riatdhesuar, përfshirë krijimin e kornizës rregullative dhe ligjore dhe zhvillimin e mekanizmve të nevojshëm për asistimin e personave të riatdhesuar, përfshirë komunitetet në pakicë numerike në nivel komunal.

Derisa raportet e mëhershme kanë paraqitur mangësi brengosëse në implementimin e procesit të riintegrimin i cili kishte rezultuar në mbështetje joadekuate në riintegrimin e personave të riatdhesuar, raporti i vitit 2014 kishte konkluduar se ishte bërë përparim i dukshëm nga

⁷ Për vlerësim gjithëpërfshirës të ndikimit negativ psikosocial të riatdhesimit të fëmijëve nga komunitetet e cenushme, shih raportet nga Fondi i Organizatës së Kombeve të Bashkuara për Fëmijë (UNICEF): UNICEF Kosova dhe Komiteti Gjerman për UNICEF, *Pa një vend që do ta quanin shtëpi: Riatdhesimi nga Gjermania në Kosovë ashtu siç është parë dhe përjetuar nga fëmijët romë, ashkali, dhe egjiptian*, gusht 2011, http://www.unicef.org/kosovo/No_Place_to_Call_Home_English_2011.pdf (e qasur më 23 korrik 2016); dhe UNICEF Kosova në bashkëpunim me Fondacionin Kosovar për Shëndetësi, *Lëndimi i heshtur: Raport për vlerësimin e gjendjes së shëndetit psiko-social të fëmijëve të riatdhesuar*, mars 2012, http://www.unicef.org/kosovo/SILENT_HARM_Eng_Web.pdf (i qasur më 23 korrik 2016).

⁸ *Raporti i OSBE-së për rivlerësimin e përparimit në zhvillimin dhe implementimin kornizës ligjore dhe të politikave për riintegrimin e personave të riatdhesuar* (janar 2014). <http://www.osce.org/kosovo/82416> (në tekstin e mëtutjeshëm "Raporti për riatdhesim i vitit 2014"); *Raporti i OSBE-së për rivlerësimin e përparimit në zhvillimin dhe implementimin kornizës ligjore dhe të politikave për riintegrimin e personave të riatdhesuar* (shtator 2011). <http://www.osce.org/kosovo/82416>; *Raporti i OSBE-së, Zbatimi i strategjisë për riintegrimin e personave të riatdhesuar në komunat e Kosovës* (nëntor 2009). <http://www.osce.org/kosovo/40180>.

institucionet e Kosovës përmes, ndër te tjera, miratimit të kornizës gjithëpërfshirëse rregullative dhe të politikave si dhe ndarjes së fondeve për të asistuar riintegrimin e personave të riatdhesuar. Mirëpo, raporti gjithashtu ka theksuar që komunave u mungon qasja sistematike në vlerësimin e nevojave të personave të riatdhesuar. Përveç kësaj, raporti ka theksuar që mungesa e të dhënave gjithëpërfshirëse në dispozicion në lidhje me nevojat e personave të riatdhesuar dhe asistencën që ofrohet aktualisht e ka bërë të pamundshëm vlerësimin e ndikimit të mekanizmave të riintegrit, përfshirë ndikimin në komunitetet në pakicë numerike në nivel komunal.

Ky raport synon që ta shikoj përparimin e bërë nga institucionet e Kosovës, që nga publikimi i raportit të mëparshëm të OSBE-së për riatdhesimet në janar të vitit 2014. Raporti e mbulon periudhën mes janarit 2014 dhe dhjetorit 2015. Ashtu si në raportet e mëparshme, është vlerësuar performanca e përgjithshme institucionale për sa i përket riatdhesimit dhe procesit të riintegrit si dhe zhvillimet domethënëse në kornizën ligjore dhe të politikave. Përveç kësaj, ky raport i vlerëson kapacitetet e institucioneve për identifikimin dhe reagimin ndaj nevojave specifike të personave të riatdhesuar që i përkasin komuniteteve në pakicë numerike në komuna të caktuara.

Në kapitullin e parë, raporti i përvijon dispozitat ndërkombëtare dhe vendore që e rregullojnë procesin e riatdhesimit dhe riintegrit. Kapitulli i dytë përqendrohet në performancën e institucioneve të nivelit qendror dhe atij lokal përballë obligimeve të tyre të paraqitura në kornizën ligjore dhe të politikave. Përfundimisht, raporti i përmbledhë përmirësimet e bëra nga institucionet që nga publikimi i raportit të vitit 2014 dhe pajtueshmërinë e tyre me standardet e kërkuara dhe në lidhje me rekomandimet e OSBE-së të bëra në vlerësimin e procesit të riatdhesimit në vitin 2014. Ashtu si raportet e mëparshme, ky raport ofron një sërë rekomandimesh për institucionet përgjegjëse të institucioneve të nivelit qendror dhe lokal në Kosovë.

Metodologjia

Raporti i vlerëson zbatimin e kornizës ligjore dhe të politikave për riintegrimin e personave të riatdhesuar si në nivel lokal, në 37 komuna në tërë Kosovën⁹ ashtu edhe në nivel qendror përmes kombinimit të të dhënave kualitative dhe kuantitative të mbledhura nga OSBE-ja gjatë periudhës raportuese (janar 2014 – dhjetor 2015).

Ekipe të OSBE-së në terren kanë mbledhur të dhëna dhe informata duke e përdorur mjetin e gjurmimit që është plotësuar çdo tremujor gjatë gjithë periudhës raportuese. Të dhënat dhe informatat në mjetin gjurmues janë plotësuar përmes intervistave me përfaqësuesit e ZKKK-ve¹⁰ dhe vështrimeve nga ekipet në terren¹¹ për zbatimin e kornizës ligjore dhe të politikave

⁹ Juniku është përjashtuar nga monitorimi pasi që aty nuk ka pasur asnjë rast të personave të riatdhesuar gjatë periudhës raportuese.

¹⁰ Për qëllim të këtij raporti, ZKKK-të i referohen edhe zyrate komunale të komuniteteve në Leposavić/Leposaviq, Zvečan/Zveçan dhe Zubin Potok, dhe zyrën administrative në Mitrovica/Mitrovicën e Veriut. Juniku është përjashtuar nga monitorimi. Për më tepër, për një pjesë të konsiderueshme të periudhës raportuese, zyrtarja përgjegjëse në ZKKK-në në Glllogoc/Glogovac ka qenë në pushim të lehonisë, dhe ata që e kanë zëvendësuar nuk kanë qenë në gjendje që t'i ofrojnë informatat e kërkuara. Andaj, numri i përgjithshëm i institucioneve të referuara si ZKKK në raport është 36.

për riintegrimin e personave të riatdhesuar në nivel komunal. Përmes këtij mjeti gjurmues janë mbledhur të dhëna kuantitative për numrin e kërkesave për asistencë, numrin e takimeve të komisioneve komunale për riintegrim (KKR),¹² dhe numrin e llojet e asistencës së ofruar. Përveç kësaj, janë mbledhur edhe të dhënat kualitative për vlerësimin e pajtueshmërisë së ZKKK-ve dhe KKR-ve me obligimet e tyre ligjore.

Informata shtesë për reagimin e komunave ndaj nevojave specifike të personave të cenueshëm dhe numrin e komuniteteve në pakicë numerike gjatë periudhës 2014-2015 janë mbledhur nga ekipet e OSBE-së në terren për qëllim të këtij raporti në prill dhe maj 2016 përmes një pyetësi të adresuar tek koordinatoret për riintegrimin e personave të riatdhesuar brenda ZKKK-ve dhe zyrtarët brenda qendrave për punë sociale (QPS)¹³ në të gjitha komunat në Kosovë. Pyetësi ka mbledhur të dhëna për shpeshësinë e vizitave kontaktuese, vlerësimin e nevojave pas arritjes, si dhe një vit pas riatdhesimit, disponueshmërinë e informatave në të gjitha gjuhët zyrtare, ofrimin e asistencës specifike për personat e cenueshëm dhe personat të cilët kanë qenë të riatdhesuar brenda një viti nga koha kur e kanë braktisur Kosovën. Ofrimi i informatave dhe asistencës për kategori të ndryshme të personave të riatdhesuar është vlerësuar me masën që ka filluar nga ‘shumica e herave’ ka shkuar te ‘nganjëherë’ deri te ‘rrallëherë’ dhe ‘asnjëherë’. Si pjesë e këtij pyetësi, ZKKK-ve iu janë bërë pyetje shtesë në lidhje me perceptimet dhe të kuptuarit e çështjeve që ndikojnë në riintegrimin e personave të riatdhesuar që i përkasin komuniteteve në pakicë numerike, përfshirë nevojat specifike të grave dhe personave të cenueshëm të identifikuar.

Të dhëna kualitative në lidhje me respektimin e obligimeve ligjore në nivel qendror janë mbledhur përmes intervistave të bëra me përfaqësuesit e MPB-së nga Departamenti për Riintegrimin e Personave të Riatdhesuar (DRPR) dhe Departamenti për Shtetësi, Azil dhe Migrim (DShAM).¹⁴ Përfundimisht, të dhënat kuantitative për numrin e personave të riatdhesuar, kërkesat për asistencë nga Programi i Riintegritit dhe përfituesit e programit të zbrërthyer sipas komuniteteve dhe gjinisë aty ku ishte e mundshme, si dhe lloji i asistencës së ofruar, janë mbledhur nga raportet vjetore të DRPR-së për vitin 2014 dhe 2015, dhe janë krahasuar së bashku me përfaqësuesit e DRPR-së për vitin 2016.¹⁵

Kapitulli I: Pasqyrim i kornizës së politikave dhe asaj rregullative

Ky kapitull i përvijon dispozitat ndërkombëtare dhe vendore që e qeverisin procesin e riatdhesimit dhe riintegritit. Ai gjithashtu i përvijon ndryshimet dhe përmirësimet e bëra në

¹¹ Në bazë të vështrimeve të tyre nga informatat e mbledhura nga ZKKK-të dhe zyrtarët tjerë relevant komunal, organizatat e shoqërisë civile, përfaqësuesit e komuniteteve organizatat ndërkombëtare dhe akterët tjerë.

¹² KKR-të nuk janë themeluar në Mitrovica/Mitrovicën e Veriut, Leposavić/Leposaviq, Zubin Potok dhe Zvečan/Zveçan; Juniku është përjashtuar nga monitorimi. Andaj numri i përgjithshëm i KKR-ve të vlerësuara në këtë raport është 33.

¹³ Me përjashtimin e Junikut nga monitorimi, numri i përgjithshëm i QPS-ve të monitoruara në kudër të këtij raporti është 37.

¹⁴ Intervista me përfaqësuesit e DRPR-së është bërë nga OSBE-ja më 12 nëntor 2015, derisa komunikimi me drejtorin e DShAM-it është bërë përmes emailit mes nëntorit 2015 dhe marsit 2016.

¹⁵ Një email iu është dërguar DRPR-së nga OSBE-ja më 9 gusht 2016. OSBE-ja ka pranuar përgjigje nga DRPR-ja më 17 gusht 2016.

kornizën ligjore dhe të politikave që janë vërejtur që nga publikimi i raportit të fundit të OSBE-së, përfshirë këtu analizën e dispozitave të nxjerra për mbrojtjen e personave të cenueshëm. Janë theksuar obligimet kryesore të bartësve relevant institucional të përgjegjësive si në nivelin qendror ashtu edhe atë lokal, për të shërbyer si standard për vlerësimin e pajtueshmërisë institucionale.

Procesi i aplikimit për ofrimin e asistencës

Kur personat riatdhesohen në mënyrë të detyrueshme në Kosovë, DShAM informohet për arritjen e tyre nga shteti riatdhesues dhe këto informata ia jep DRPR-së. Pastaj DRPR-ja e informon komunën e origjinës përmes SMR dhe koordinatorëve rajonal. Ekipi i DRPR-së në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës i qaset personave të riatdhesuar me arritjen e tyre, i vlerëson nevojat e tyre të menjëhershme, ofron asistencën e nevojshme (vendqëndrimin dhe banimin e përkohshëm, shërbime shëndetësore, transportim deri në komunën e origjinës), dhe i regjistron ata në SMR. Me të arritur në komunë, personeli i ZKKK-së dhe QPS-së i qasen personit të riatdhesuar për t'i dhënë informata në lidhje me asistencën në dispozicion dhe për ta bërë një vlerësim më të thukët të nevojave. Personi i riatdhesuar e plotëson formularin e aplikimit për asistencë, ZKKK i ndihmon në plotësimin e tij, e vlerëson nëse informatat e ofruara i reflektojnë nevojat e vërteta të personit të riatdhesuar dhe e dorëzon kërkesën qoftë në KKR apo në Komisionit Qendror për Riintegrim (KQR), varësisht nga natyra e kërkesës. Kërkesa pastaj shqyrtohet brenda periudhës së theksuar në Rregulloren në fuqi dhe nëse del e suksesshme i jepet asistencë.

Kur personat kthehen vullnetarisht, ata mund të aplikojnë drejtpërsëdrejti në ZKKK për asistencë në riinterim, në cilin rast ata do të regjistrohen në SMR dhe do ta parashtrojnë kërkesë për asistencë në riintegrim. Në disa raste, personat e riatdhesuar mund të përfitojnë nga programet e donatorëve për 'kthim vullnetar' të financuara nga organizata si IOM; mirëpo kjo asistencë varet nga procedurat dhe fondet e DRPR-së.

i. Historiku i kornizës rregullative dhe të politikave

Riatdhesimi në kontekst të Kosovës është përkufizuar nga MPB si akti i kthimit në Kosovë që bëhet nga një banor i Kosovës apo person me origjinë nga Kosova dhe vlen për të gjitha llojet e kthimit në rastet kur ata hyjnë në territorin e Kosovës.¹⁶ MPB përmes DRPR-së së saj është institucioni përgjegjës për trajtimin e rasteve të riatdhesimit në tërë procesin e ripranimit dhe riatdhesimit. Personat e riatdhesuar kthehen në Kosovë për shumë arsye. Në disa raste ata kthehen në mënyrë të detyrueshme nga shtetet e Evropës Perëndimore pas ndërprerjes së statusit të mbrojtjes së përkohshme apo refuzimit të kërkesës për azil; mirëpo, në disa raste ata vendosin të kthehen në mënyrë vullnetare.

Procesi i riatdhesimit në përgjithësi qeveriset nga standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut; modalitetet e largimit dhe ripranimit në Evropë udhëhiqen nga *Njëzetë udhëzimet e Evropës për kthim të detyrueshëm* (2005), përpilim i standardeve relevante që e reflektojnë të drejtën ndërkombëtare për të drejtat e njeriut dhe jurisprudencën e gjykatave ndërkombëtare.

¹⁶ Strategjia për riintegrimin e personave të riatdhesuar në Kosovë (tetor 2013), http://www.mpb-ks.org/repository/docs/National_Strategy_for_Reintegration_of_Repatriated_Persons.pdf, p. 27 (në tekstin e mëtutjeshëm "Strategjia e Riintegrimit").

Institucionet në vendin e origjinës e kanë për obligim që t'i "ripranojnë shtetasit e tyre pa formalitete, vonesa apo pengesa", "të mos pyesin për arsyt e kthimit", dhe "të përmbahen nga aplikimi i çfarëdo sanksioni kundër të kthyerve"¹⁷ Përveç këtyre rregullave për procesin e ripranimit, *udhëzimet* nuk e specifikojnë ndonjë obligim për vendin e origjinës për riintegrimin apo asistimin e personave të ripranuar. Sido që të jetë, si standarde ndërkombëtare të zbatueshme për proceset përcjellëse konsiderohen normat më të gjëra të të drejtave të njeriut, si e drejta për qasje në arsim, shëndetësi dhe asistencë sociale.¹⁸ Korniza ligjore e Kosovës drejtpërsëdrejti i garanton të gjitha këto të drejta për të gjithë, përfshirë personat e riatdhesuar.¹⁹

Për më tepër, komunitetet dhe pjesëtarët e tyre në Kosovë posedojnë të drejta specifike të garantuara në kushtetutë dhe kornizë ligjore. Përmirësimi i kushteve të jetesës së pjesëtarëve të komuniteteve në pakicë numerike përmes mjeteve proaktive dhe masave afirmative inkurajohet dhe garantohet me ligj.²⁰ Korniza ligjore e Kosovës i njuh nevojat e veçanta të pjesëtarëve të komuniteteve duke i marr para sysh sfidat specifike me të cilat ballafaqohen ata. Duke qenë se pjesëtarët të komunitetit jo-shqiptar përbejnë pjesë domethënëse të personave të riatdhesuar në Kosovë, është thelbësore që institucionet e Kosovës t'i kushtojnë vëmendje të posaçme përkrahjes dhe asistencës për lehtësimin e riintegrimin të tyre.

Korniza ligjore që e rregullon riintegrimin e personave të riatdhesuar është e bazuar në kornizën e politikave të theksuar në *Strategjinë për riintegrimin e personave të riatdhesuar në Kosovë* të publikuar në tetor të vitit 2013.²¹ Tri objektivat kryesore strategjike të specifikuar në Strategji janë:

- 1) Forcimi i kapaciteteve institucionale, instalimi i sistemit të përmirësimit, monitorimit dhe vlerësimit, dhe decentralizimi i kompetencave;
- 2) Hartimi dhe zbatimi i politikave gjithëpërfshirëse në nivel lokal me qëllim të arritjes së riintegrimin të qëndrueshëm;
- 3) Vetëdijesimi publik dhe mobilizimi social.²²

Raporti i mëparshëm i OSBE-së (2014) e ka rishikuar dhe analizuar strategjinë. Raporti e ka kritikuar mungesën e përqendrimit në masa afatgjata për riintegrim të qëndrueshëm.²³ OSBE-

¹⁷ Këshilli i Evropës (KiE), *Njëzetë udhëzime për kthim të detyrueshëm*, Shtator 2005, e qasshme në http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf (e qasshme më 23 korrik 2016), Udhëzimi 13.

¹⁸ Shih neni 22 (e drejta për sigurim social), neni 23 (mbrojtja kundër papunësimin), neni 25 (e drejta për shëndet) dhe neni 26 (e drejta në arsim) të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut, Rezoluta 217 A (III) e Asamblesë së Përgjithshme të OKB-së, 10 dhjetor 1948 (UDHR). Dhe neni 13 (e drejta në arsim) e neni 12 (e drejta në kujdes shëndetësor) e Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore (ICESCR), Rezoluta 2200A (XXI) e Asamblesë së Përgjithshme të OKB-së, 16 dhjetor 1966, ka hyrë në fuqi më 3 janar 1976.

¹⁹ Shih gjithashtu: Ligji nr. 2011/04-L-032 për Arsimin parauniversitar, 31 gusht 2011; Ligji nr. 2012/04-L-125 për shëndetin, 26 prill 2013; Ligji nr 2003/15 për Skemën e Asistencës Sociale në Kosovë, 18 gusht 2003, dhe Ligji nr. 04/L-096 për ndryshimin e plotësimin e Ligjit nr. 2003/15 për Skemën e Asistencës Sociale në Kosovë, 20 maj 2012.

²⁰ Shih Kushtetuta e Kosovës, neni 58.4; Ligji nr. 03/L-047 për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre në Kosovë, 13 mars 2008, nenet 1.2, 3.4, 9.

²¹ Strategjia për riintegrim (*sipër* 16).

²² Strategjia për riintegrim (*sipër* 16), p. 13.

ja e ka përgëzuar përkushtimin për lansimin e Sistemit të Menaxhimit të Rasteve (SMR) dhe vëmendjen e posaçme në nevojat e personave të cenueshëm të riadhesuar përfshirë pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike.²⁴

Strategjia është përcjellë me miratimin e Rregullores nr. 20/2013 për riintegrimin e personave të riadhesuar dhe menaxhimin e programit të riadhesimit. Që nga publikimi i raportit të OSBE-së të vitit 2014, rregullorja është zëvendësuar me Rregulloren nr. 08/2015, dhe më vonë me Rregulloren 04/2016. Derisa ajo e para ka qenë e zbatueshme gjatë një pjese të periudhës së monitorimit të mbuluar nga ky raport, kjo e fundit është miratuar pas kalimit të periudhës raportuese. Megjithatë, ndryshimi i vogël që e ka sjellë do të shtjellohet shkurtimisht në fund të kësaj pjese.

ii. Korniza ligjore dhe e politikave e nivelit qendror

Rregullorja Nr. 20/2013

Rregullorja 20/2013 është miratuar si pjesë e shqyrtimit gjithëpërfshirës të kornizës së politikave dhe asaj rregullative dhe e ka zëvendësuar Rregulloren bazë 10/2012.²⁵ Rregullorja e ka riorganizuar kornizën institucionale dhe ka bërë një numër ndryshimesh kryesore, përfshirë krijimin e sistemit për menaxhimin e rasteve dhe Komisionin për Ankesa, si edhe ka bërë një zhvendosje të ndihmës së drejtpërdrejtë tek masat që e lehtësojnë integrimin e suksesshëm si arsimit, trajnimit dhe heqja e afateve të fundit për ndihmë të tillë.²⁶

Rregullorja Nr. 08/2015

Që nga publikimi i raportit të OSBE-së në vitin 2014 lidhur me procesin e riadhesimit, institucionet e Kosovës kanë futur në përdorim Rregulloren 08/2015, duke e marrë parasysh nevojën për përmirësimin e rregullores së mëparshme dhe plotësimin e nevojave të popullatës së riadhesuar në mënyrë më gjithëpërfshirëse.

Si rregullorja e vitit 2013 ashtu edhe ajo e vitit 2015 përgjithësisht e kufizojnë të drejtën për të përfituar nga programi për personat që e kanë braktisur Kosovën para datës 28 korrik 2010.²⁷ Megjithatë, elementet e programit që kanë të bëjnë me arsimin për fëmijë²⁸, trajtimi profesional²⁹ dhe ndihma për punësim³⁰ janë në dispozicion për të gjithë personat e riadhesuar pavarësisht datës së shkuarjes së tyre. Rregullorja 2015 po ashtu e zgjeron këtë dispozitë drejt qasjes në punë praktike.³¹

²³ Raporti 2014 për riadhesimet (*sipër* 8), faqe 20.

²⁴ Po aty, faqe 20 - 21.

²⁵ Po aty, faqe 7.

²⁶ Ndryshimet e tjera të rëndësishme përfshinin shpërbërjen e bordit të nivelit të lartë për ri-integrim dhe zëvendësimin të tij me një Komision Qendror ndërministror për Ri-integrim (KQR) për aprovimin e mbështetjes së ndërtimit dhe të gjenerimit të të ardhurave, për përsheptimin e procesit të aprovimit duke futur në përdorim një afat të fundit pesëmbëdhjetë ditor për shqyrtimin e kërkesave dhe përfshirjen e përfaqësuesve të ZKKK në kuadër të ZKR në nivel lokal. Roli i bashkërenduesve rajonalë ishte konsoliduar edhe zyrtarisht në legjislacion. (Raporti 2014 për Riadhesimet, *sipër* 8 faqe 21 – 22).

²⁷ Neni 2(1) Rregullorja 20/2013; Neni 4(1)(1) Rregullorja 08/2015.

²⁸ Neni 14 Rregullorja 20/2013; Neni 15 Rregullorja 08/2015.

²⁹ Neni 15 Rregullorja 20/2013; Neni 17 Rregullorja 08/2015.

³⁰ Neni 16 Rregullorja 20/2013; Neni 19 Rregullorja 08/2015.

³¹ Neni 18 Rregullorja 08/2015.

Është me rëndësi që Rregullorja 2015 i ka zbutur kriteret e përshtatshmërisë për ta lehtësuar qasjen në të gjitha elementet e programit për individët më të cenueshëm, të përkufizuar si “personat me nevoja të posaçme” në nenin 22 të Rregullores.³² Kriteret e përgjithshme të përshtatshmërisë – do të thotë që ta kenë braktisur Kosovën para datës 28 korrik 2010, t’i kenë dorëzuar kërkesat brenda afatit të caktuar, të mos jenë riatdhesuar disa herë dhe të mos kenë përfitur nga ndonjë skemë e ngjashme³³ - nuk vlejné në rastet e tilla. Neni 22 i përkufizon personat e cenueshëm me nevoja të posaçme si “personat të riatdhesuar të cilët kanë jetuar jashtë Kosovës së paku një vit dhe kanë nevojë për masa të posaçme të ri-integrimit si pasojë e kapacitetit të tyre të zvogëluar të funksionimit, për shkak të sëmundjes ose paaftësive, moshës, ose si pasojë e kushteve të tyre familjare ose problemeve tjera shoqërore”.³⁴

Aftësimi profesional, puna praktike punësimi dhe vetëpunësimi/financimi i biznesit janë numëruar në mënyrë të qartë si metoda të mbështetjes për integrim ekonomik të personave të riatdhesuar.³⁵ Puna praktike është tipar i ri i Rregullores së vitit 2015, edhe pse rregullorja nuk ofron ndonjë hollësi lidhur me institucionin që do të jetë përgjegjës për organizimin e punës së tillë praktike ose cili institucion duhet të marrë praktikantë.³⁶ Roli i komunave në mbështetjen e ri-integrimit të qëndrueshëm është zgjeruar për të ofruar informata, udhëzime dhe këshilla të duhura lidhur me shërbimet komunale.³⁷ Prandaj ZKKK-të duhet të marrin rol më proaktiv për ta lehtësuar dhe për ta monitoruar qasjen në aktivitete të cilat e mbështesin ri-integrimin e qëndrueshëm dhe për të bashkëpunuar gjerësisht me zyrat komunale të punësimit (ZKP).³⁸

Në nivel komunal, rregullorja ju ka dhënë rol të rëndësishëm ZKP-ve dhe QPS-ve, të cilat tani janë përgjegjëse për kryerjen e vlerësimit të thuktë të familjeve të riatdhesuara së bashku me ZKKK-të.³⁹ Pas përfshirjes së nenit 22, të përmendur më sipër, lidhur me ndihmën dhe mbështetjen për personat e cenueshëm me nevoja të posaçme, vlerësimi i nevojave është bërë element kryesor i rregullores. Ndonëse nuk janë parashikuar standarde objektive, rregullorja parasheh që “natyra e ndihmës dhe e mbështetjes përkufizohet duke u bazuar në vlerësimin individual të rrethanave të secilit rast, përfshirë edhe masat specifike të mbështetjes në rast të nevojës.”⁴⁰ Vlerësimi i nevojave duhet ta pasqyrojë interesin më të mirë të fëmijëve⁴¹ dhe një vlerësim fillestar i nevojave duhet të bëhet nga zyra e pranimit në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës dhe nga QPS-të komunale.⁴²

³² Neni 4(3) Rregullorja 08/2015.

³³ Neni 1 Rregullorja 08/2015.

³⁴ Neni 22 Rregullorja 08/2015.

³⁵ Neni 16 Rregullorja 08/2015.

³⁶ Neni 18 Rregullorja 08/2015.

³⁷ Neni 14(5) Rregullorja 08/2015.

³⁸ Nenet 17, 19, 20 Rregullorja 08/2015.

³⁹ Nenet 28(5), 28(6) Rregullorja 08/2015.

⁴⁰ Neni 22(2) Rregullorja 08/2015.

⁴¹ Neni 22(4) Rregullorja 08/2015.

⁴² Kjo dispozitë nuk e pasqyron zhvendosjen tek pikë kalimet kufitare në vend të Aeroportit Ndërkombëtar të Prishtinës/Pristina; shih Nenin 22 (3) Rregullorja 08/2015.

Në fund, për ta pasqyruar më mirë formën e rrjedhës së migrimit dhe të dhënat për riatdhesimin në rrugën tokësore, Rregullorja 08/2015 parashikon që me të arritur në pikë kalim kufitar, personat e riatdhesuar duhet të pranohen në mënyrë të organizuar, të ofrohen informatat dhe ndihma mjekësore nëse ka nevojë,⁴³ ndërsa Rregullorja 20/2013 e ka parashikuar vetëm arritjen në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës.⁴⁴

Rregullorja Nr. 04/2016

Në janar 2016 (pas periudhës së monitorimit të përfshirë në këtë raport), ka hyrë në fuqi Rregullorja e re 04/2016 dhe e ka zëvendësuar rregulloren paraprake. Ndryshimi i vetëm që është bërë ishte hapja e mundësisë së përfitimit nga ndihma për vetëpunësim për migrantët pas korrikut 2010.⁴⁵

Udhëzimet për mbështetjen e procesit

Që nga publikimi i raportit të mëparshëm të OSBE-së, MPB ka publikuar dy grupe të Udhëzimeve në mënyrë që të ofrojnë sqarime dhe udhëzime të mëtejshme lidhur me zbatimin e *Strategjisë* së vitit 2013 dhe të rregulloreve pasuese. *Udhëzimi për Zbatimin e Politikës së Ri-integrimit* i nëntorit 2013 kryesisht e bën përmbledhjen e roleve dhe të kompetencave të institucioneve përkatëse gjatë procesit të ri-pranimit dhe të ri-integrimit. Pjesa më e vlefshme e Udhëzimit është pjesa për trajtimin e grupeve të cenueshme të personave gjatë procesit të ri-integrimit. Ai ofron një listë gjithëpërfshirëse të kategorive të cenueshme të njerëzve: të nënave vetë-ushqyese; të fëmijëve pa përkujdesje prindërore dhe të fëmijëve të braktisur; të fëmijëve pa përkujdesje prindërore dhe atyre të abuzuar dhe të keqtrajtuar; të fëmijëve me nevoja të veçanta; të komuniteteve jo-shqiptare ('pakicave'), në veçanti të romëve të Kosovës, të ashkalive të Kosovës dhe të egjiptianëve të Kosovës; të personave të moshuar pa përkujdesje familjare; të personave me aftësi të kufizuara mendore dhe pa familje; të familjeve me gjendje të vështirë ekonomike; të viktimave të trafikimit me njerëz.⁴⁶

Udhëzimet për Ndihmë dhe Mbështetje për Personat e Riatdhesuar për Ri-integrim të Qëndrueshëm të Bazuar në Politikat e Ri-integrimit nga maji 2014 përpiqen t'i plotësojnë disa zbrazëti në Rregulloren e vitit 2013 dhe i parashikojnë disa zhvillime të futura më vonë në Rregulloren 2015, në veçanti në lidhje me personat me nevoja të veçanta dhe vlerësimin përkatës të nevojave. Janë renditur parimet udhëzuese të cilat rrjedhin nga e drejta ndërkombëtar për të drejtat e njeriut.⁴⁷ Është e rëndësishme që procesi i vlerësimit të nevojave është përshkruar më në hollësi. Pas vlerësimit fillestar të nevojave të kryer në

⁴³ Neni 7(1) Rregullorja 08/2015.

⁴⁴ Neni 6(1) Rregullorja 20/2013.

⁴⁵ Neni 4(2) së bashku me Nenin 20 Rregullorja 04/2016.

⁴⁶ MPB, *Udhëzim për Zbatimin e Politikave për Ri-integrim*, Prishtinë, nëntor 2013, http://mpb-ks.org/repository/docs/Guide_for_the_Implementation_of_the_National_Policy_to_the_Reintegration_1303_2014.pdf (i qasur më 23 korrik 2016), f. 6.

⁴⁷ Pandashmëria dhe ndërvarësia; univerzaliteti, mos-diskriminimi dhe vëmendja e posaçme ndaj nevojave të personave më të cenueshëm; interesat më të mira të fëmijës; e drejta për të jetuar, për të ekzistuar dhe për zhvillim; e drejta që të gjithë personat e riatdhesuar të dëgjoen, përfshirë fëmijët dhe grupet e tjera të cenueshme. MPB, *Udhëzime për Ndihmën dhe Mbështetjen për Personat e Riatdhesuar për Ri-integrim të Qëndrueshëm Bazuar në Politikat e Ri-integrimit*, Prishtinë, maj 2014, http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Guidelines_for_assistance_and_support_of_repatriated_persons_for_sustainable_reintegration.pdf (i qasur më 23 korrik 2016) (pastaj 'Udhëzimet'), faqe 4 – 5.

Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës,⁴⁸ ZKKK me mbështetjen e QMS duhet të kryejë vlerësim më të hollësishëm të nevojave të familjes⁴⁹ brenda pesë ditëve pas arritjes në komunë.⁵⁰ Vlerësimi bëhet duke i shqyrtuar informatat e ruajtura në SMR dhe dokumentacionin që e posedon familja dhe duke e intervistuar familjen.⁵¹ Fëmijët intervistohen ndarazi nga prindërit e tyre.⁵² Vlerësimi i nevojave përqendrohet në një numër të kategorive, siç është gjendja e strehimit, kushtet shoqëro-ekonomike, madhësia e familjes, disponueshmëria e dokumentacionit (përfshirë certifikatat e regjistrimit civil dhe ato të shkollës), nevojat shëndetësore, aftësia e kufizuar, gjuha, shkathtësitë profesionale dhe të punësueshmërisë, nevojat për aftësim profesional, rreziku nga dhuna,⁵³ dhe ekzistimi i një rrejtje të mbështetjes në Kosovë. Këtu është e përfshirë edhe kategoria e ‘cenueshmërisë specifike’ përfshirë rrezikun e marginalizimit, i cili është në veçanti relevant për komunitetet.⁵⁴

Udhëzimet më tej ofrojnë udhëzime të hollësishme për modalitetet e ndryshme të ndihmës emergjente dhe të mbështetjet për ri-integrim të qëndrueshëm⁵⁵ dhe i saktësojnë hollësitë për bashkërendimin ndër-sektorial në nivel qendror dhe lokal, si edhe bashkërendimin vertikal ndërmjet institucioneve të nivelit qendror dhe të atij lokal.⁵⁶ Udhëzimet kanë ofruar plotësim jetik për Rregulloren 2013 duke ofruar udhëzime të hollësishme lidhur me zbatimin. Rregullorja më e hollësishme 2015 përfshinë shumë elemente të Udhëzimeve.

Obligimet e Departamentit për Ri-integrimin e Personave të Riatdhesuar (DRPR)

DRPR është themeluar me Rregulloren 2013, e cila e zgjeroi Zyrën për Ri-integrim në një departament me të drejta të plota brenda MPB-së. DRPR ka disa përgjegjësi të cilat i kryen vetë departamenti, përmes stafit të tij në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës dhe koordinatorët rajonalë, respektivisht:⁵⁷

- 1) Propozimi, hartimi dhe sigurimi i zbatimit të politikave të ri-integrimit dhe dokumenteve strategjike;
- 2) Këshillimi, mbështetja dhe bashkërendimi i punës së institucioneve të ndryshme të përfshira në proces;
- 3) Shqyrtimi dhe vendosja lidhur me kërkesat e personave të riatdhesuar, të cilat janë përgjegjësi e institucioneve të nivelit qendror, dhe monitorimi i zbatimit të vendimeve të lëshuara si në nivel qendror ashtu edhe në atë lokal;

⁴⁸ Kjo pasqyron dispozitat e Rregullores 2013.

⁴⁹ Kjo fjalë përdoret në tërë dokumentin; ‘ekonomi familjare’ do të ishte shprehje më e saktë.

⁵⁰ Udhëzimet, faqe 9

⁵¹ Po aty.

⁵² Po aty.

⁵³ Dhuna në familje, fëmijët e rrezikuar nga dhuna, keqpërdorimi, lënia pas dore ose shfrytëzimi.

⁵⁴ Udhëzimet, faqe 9

⁵⁵ Udhëzimet, faqe 10 - 19.

⁵⁶ Kjo korrespondon me obligimet e institucioneve përkatëse të renditura në rregullore; bashkërendimi vertikal përqendrohet në mbështetjen teknike, financiare dhe atë të bashkërendimit të ofruar për komunat nga MPB dhe ministritë e tjera (Udhëzimet, faqe 20 – 23).

⁵⁷ Neni 25, Rregullorja 08/2015.

- 4) Organizimi i pranimit të personave të riatdhesuar, ofrimi i informatave për përfitimet e mundshme, kryerja e vlerësimit fillestar të nevojave, ofrimi i transportit deri në komunën e prejardhjes;
- 5) Vendosja dhe mbajtja e mekanizmave për mbledhjen, raportimin dhe këmbimin e informatave ndërmjet institucioneve të nivelit qendror dhe të atij lokal, përfshirë SMR;
- 6) Aftësimi dhe ndërtimi i kapaciteteve të autoriteteve komunale;
- 7) Ofrimi i detyrave të sekretarisë për KKK dhe për Komisionin e Ankesave;
- 8) Menaxhimi i strehimit të përkohshëm për ofrim emergjent shtatë ditë të banimit dhe ushqimit.

Obligimet e Komisionit Qendror për Ri-integrim (KQR) dhe të Komisionit të Ankesave (KA)

KQR përbëhet nga përfaqësuesit e MPB-së, të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS), Ministrisë së Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (MMPH), Ministrisë së Shëndetësisë (MSH), Ministrisë së Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR) dhe kryesohet nga përfaqësuesi i DRPR. Ai i shqyrton kërkesat për financimin e planeve të biznesit, rindërtimin e shtëpive, rinovimin e shtëpive dhe ndihmën dhe mbështetjen për personat e cenueshëm sipas nenit 22 të Rregullores 2015 dhe vendos lidhur me ato kërkesa. Rregullorja parashikon që vendimet të merren brenda 15 ditëve prej dorëzimit të një kërkesë dhe t'i komunikohen palës brenda 15 ditëve pas marrjes së vendimit.⁵⁸

KA përbëhet nga përfaqësuesit e Zyrës së Kryeministrit (ZK), MPB, MPMS, MMPH dhe MSH, të cilët duhet të jenë juristë me përvojë të konsiderueshme të punës. KA vendosë lidhur me ankesat e ushtruara kundër vendimeve të DRPR dhe të KKR. Ka obligim t'i shqyrtojë ankesat, të marrë vendim brenda 30 ditëve prej dorëzimit të një ankese dhe t'ia komunikojë vendimin palës ankuese brenda 15 ditëve prej marrjes së vendimit.⁵⁹

iii. Korniza ligjore dhe e politikave e nivelit komunal

Obligimet e institucioneve të nivelit komunal që janë përgjegjëse për ri-integrimin e personave të riatdhesuar rregullohen me rregulloren dhe udhëzimet e njëjta me të cilat rregullohen obligimet e institucioneve të nivelit qendror. Në nivel komunal janë tri organe përgjegjëse për të ndihmuar personat e riatdhesuar: zyrat komunale për komunitete dhe kthim, komisionet komunale për ri-integrim dhe qendrat për punë sociale.

Zyrat komunale për komunitete dhe kthim (ZKKK-të)

Rregullorja 02/2010 për zyrat komunale për komunitete dhe kthim mbetet dokumenti kryesor legjislativ në nivel lokal. Rregullorja i jep mandat krijimit të mekanizmave lokalë të bashkërendimit për çështje të kthimit dhe të komuniteteve – ZKKK – në të gjitha komunat për të shërbyer si aktorë kryesorë përgjegjës për krijimin e politikave të suksesshme të kthimit dhe të ri-integrimit në nivel lokal. Për më tepër, ZKKK-të kanë për detyrë zbatimin e nismave të ri-integrimit dhe zhvillimit të cilat i përmirësojnë kushtet e nevojshme për kthim të qëndrueshëm përmes lehtësimit dhe mbrojtjes së qasjes në të drejta dhe shërbime

⁵⁸ Neni 26 Rregullorja 08/2015.

⁵⁹ Neni 27 Rregullorja 08/2015.

themelore, përfshirë të drejtat pronësore, kujdesin shëndetësor, arsimimin dhe punësimin. Për më tepër, rregullorja i bën ZKKK-të përgjegjëse për vlerësimin e nevojave të të kthyerve dhe të personave të riatdhesuar, duke zhvilluar vizita të kontaktimit në terren, duke e promovuar të kuptuarit e politikave në mesin e zyrtarëve përkatës dhe duke ofruar informata për personat e riatdhesuar lidhur me të drejtat e tyre dhe mbështetjen që është në dispozicion.⁶⁰ Rregullorja 08/2015 ju jep për detyrë ZKKK-ve një varg të detyrave që në mënyrë specifike janë të lidhura me procesin e ri-integrimit të personave të riatdhesuar, përfshirë informimin, asistencën dhe këshillimin e personave të riatdhesuar lidhur me mundësitë që janë në dispozicion përmes Programit,⁶¹ mbështetjen dhe monitorimin e ri-integrimit të qëndrueshëm,⁶² mbledhjen dhe regjistrimin e informatave në SMR,⁶³ dhe raportimin e rregullt tek organet komunale dhe DRPR lidhur me çështjet e ri-integrimit.⁶⁴

Komisionet komunale për ri-integrim (KKR-të)

KKR-të janë organe vendimmarrëse në nivel lokal. Ato përbëhen prej përfaqësuesve të departamenteve të ndryshme komunale – i arsimit, shëndetësisë, mirëqenies sociale, punës dhe punësimit, shërbimeve publike, planifikimit dhe urbanizmit, gjeodezisë, kadastrit dhe pronës, si edhe zyrtari për integrim evropian dhe përfaqësuesi i ZKKK-së. Drejtori për mirëqenie sociale është kryesues i KKR-ve. Komisionet vendosin lidhur me kërkesat për përfitimet urgjente, do të thotë strehim përmes qirasë, ndihmë sociale, pako të ndihmës për dimër, trajtim mjekësor dhe pako të mobileve. Vendimet duhet të merren brenda shtatë ditëve prej dorëzimit të një kërkesë dhe t'i komunikohen palës kërkuese brenda tri ditëve.⁶⁵

Qendrat për Punë Sociale (QPS-të)

Në fund, sipas Rregullores 2015, QPS-të, si institucione komunale kryesisht përgjegjëse për mbrojtje sociale, luajnë një rol të rëndësishëm në procesin e ri-integrimit. Ato kanë mandat të kryejnë vlerësim të plotë të nevojave të personave të riatdhesuar, në veçanti të atyre me nevoja të veçanta.⁶⁶

Kapitulli 2: Pasqyra e zbatimit të kornizës ligjore dhe të politikave në nivel qendror dhe në atë lokal

Ky kapitull përqendrohet në performancën e institucioneve qendrore dhe lokale kundruall obligimeve të tyre të parashtruara në kornizën ligjore dhe atë të politikave. Pjesa e parë e kapitullit paraqet të dhëna sasiore për numrin e personave të riatdhesuar në Kosovë dhe përfituesit e Programit të Ri-integrimit. Në pjesën e dytë, kapitulli i analizon të dhënat cilësore për performancën e institucioneve të nivelit qendror (DRPR) dhe të atyre të nivelit lokal (ZKKK-të, KKR-të).

⁶⁰ Neni 9 Rregullorja 02/2010.

⁶¹ Neni 29(2)(1) Rregullorja 08/2015.

⁶² Neni 29(2)(5) Rregullorja 08/2015.

⁶³ Neni 29(2)(7) Rregullorja 08/2015.

⁶⁴ Neni 29(2)(8) Rregullorja 08/2015.

⁶⁵ Neni e 30 Rregullorja 08/2015.

⁶⁶ Neni e 28(5) Rregullorja n 08/2015.

i. Të dhënat kryesore për mbështetjen e ofruar për personat e riatdhesuar

Sipas DSHAM dhe DRPR, 21,156 persona janë riatdhesuar në Kosovë gjatë periudhës raportuese. Në SMR janë regjistruar 7,961 prej këtij numri.⁶⁷ 12,392 janë riatdhesuar në mënyrë të detyruar dhe 8,764 vullnetarisht.⁶⁸ Sipas MPB-së, personat e riatdhesuar që ju takojnë komuniteteve që për nga numri janë pakicë kanë përbërë përafërsisht 13 për qind të numrit të përgjithshëm të personave të riatdhesuar në Kosovë.⁶⁹

Gjatë periudhës raportuese janë dorëzuar gjithsej 1,460 kërkesa për ndihmë dhe mbështetje nga Programi për Ri-integrim për pako emergjente⁷⁰ dhe mbështetje për ri-integrim.⁷¹ Megjithatë, kjo shifër është shumë më e ulët se numri i plotë i personave të riatdhesuar.⁷² Ndihma me të arritur⁷³ ofrohet pa pasur nevojë për të dorëzuar kërkesë zyrtare. ZKR-të i kanë shqyrtuar 880 kërkesa ndërsa KQR i ka shqyrtuar 580 kërkesa. Prej numrit të plotë të kërkesave të pranuar, 898 kërkesa i kanë pasur të gjitha informatat e nevojshme dhe i kanë plotësuar kriteret për të përfituar nga Programi, prandaj janë aprovuar.⁷⁴ Prej numrit të plotë të kërkesave të pranuar, 361 kërkesa nuk i kanë plotësuar kriteret dhe janë refuzuar,⁷⁵ dhe 201 kërkesa janë kthyer tek ZKKK-të për verifikim dhe vlerësim të mëtejshëm.⁷⁶ Në fund, gjatë periudhës raportuese, Komisioni për Ankesa ka pranuar 188 ankesa kundër vendimeve të lëshuara nga KKR dhe KQR.

⁶⁷ 4,610 më 2014 dhe 16,546 më 2015. Në e-mailin e dërguar nga përfaqësuesit e DRPR-së në OSBE më 17 gusht 2016, mospërputhja sqarohet me numrin e madh të personave që kthehen vullnetarisht dhe nuk i raportojnë ZKKK-së ose ekipit në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës, kështu që nuk janë të regjistruar në SMR. DRPR ka treguar që është duke punuar ngushtë me DSHAM për të regjistruar më shumë persona të riatdhesuar.

⁶⁸ MPB (DSHAM) *Raporti Statistikor 2014* dhe MPB (DSHAM) *Raporti Statistikor 2015*.

⁶⁹ 22.5 për qind më 2014 dhe 10.2 për qind më 2015; MPB (DSHAM) *Raporti Statistikor 2014* dhe MPB (DSHAM) *Raporti Statistikor 2015*.

⁷⁰ Artikuj ushqimor dhe jo-ushqimor, barna dhe trajtim mjekësor, pako për dimër (përfshirë dru për ngrohje), strehim përmes qirasë.

⁷¹ Aftësim profesional, punësim, financim të planeve biznesore, kurse të gjuhës dhe orë plotësuese.

⁷² Në e-mailin të cilin përfaqësuesit e DRPR-së ia kanë dërguar OSBE-së më 17 gusht 2016, kjo është sqaruar në mënyrë gjithëpërfshirëse –shumë persona të riatdhesuar kanë mjete të mjaftueshme ekonomike dhe përkundër faktit që kanë qenë të informuar për mundësinë e përfitimit nga Programi për Ri-integrim, ata nuk aplikojnë për ndihmë; disa persona të riatdhesuar nuk i plotësojnë kriteret e përvijuara në legjislacion; përveç kësaj, e tërë shtëpia aplikon në emër të të gjithë anëtarëve të familjes.

⁷³ Transportimi deri tek komuna e prejardhjes, vendosja e përkohshme (shtatë ditore) dhe shujtat.

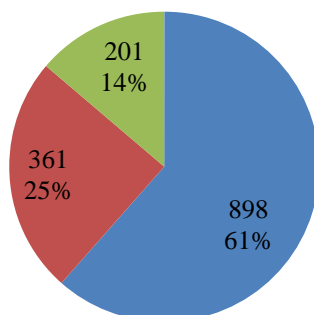
⁷⁴ 645 nga KKR, 253 nga KQR.

⁷⁵ 166 nga KKR-të, 195 nga KQR.

⁷⁶ 69 nga KKR-të, 132 nga KQR.

Grafikoni 1: Shkalla e aprovimit të kërkesave për ndihmë gjatë periudhës së monitorimit

■ Të aprovuara ■ Të refuzuara ■ Është kërkuar verifikim i mëtejshëm



Komisioni i Ankesave i ka shqyrtuar të gjitha ankesat, dhjetë prej tyre janë pranuar (vendimi fillestar është hedhur dhe kërkesa për ndihmë është pranuar), 141 janë refuzuar dhe 25 raste janë kthyer për rishqyrtim nga organet fillestare vendimmarrëse. Tetë ankesa janë dërguar për verifikim të mëtejshëm dhe në katër raste janë dhënë informata për mjetet tjera juridike të cilat janë në dispozicion të palëve.

Gjatë periudhës raportuese KKR-të i kanë shqyrtuar kërkesat e mësipërme në 317 takime ndërsa KQR i ka mbajtur 48 takime dhe Komisioni i Ankesave i ka shqyrtuar ankesat në 42 takime.

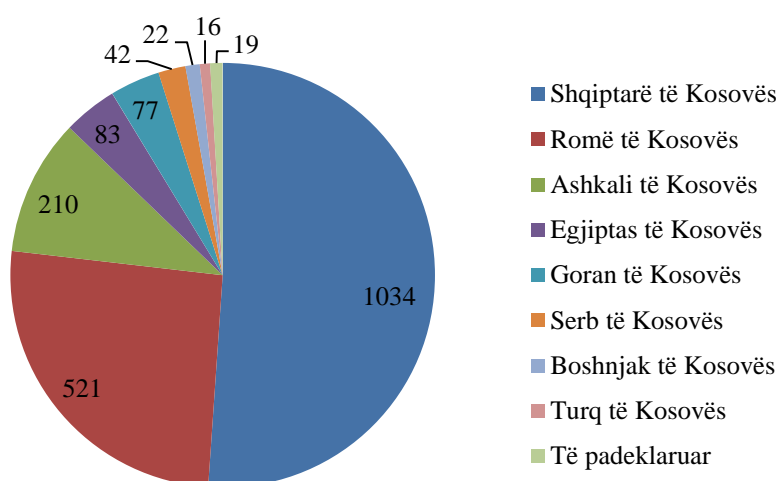
Për shkak të natyrës së Programit të Ri-integrimit dhe metodës me anë të së cilës DRPR i mbledhë informatat dhe i paraqet ato, nuk është e mundur të ofrohet numri i saktë i personave, të cilët kanë përfituar nga Programi i Ri-integrimit gjatë tërë periudhës raportuese, dhe zberthimi i tipareve të tyre demografike (mosha, gjinia, komuniteti, etj.). Kjo ndodhë për shkak të mungesës të konsistencës në metodologjinë për mbledhjen e të dhënave. Për shembull, nganjëherë mbahen shënime për përfituesit individualë dhe nganjëherë për grupimet familjare. Përveç kësaj, shënimet e përfituesve afatgjatë të ndihmës të Programit barten prej vitit në vit dhe prandaj llogariten çdo vit. Për shembull, në vitin 2014 nga Programi kanë përfituar gjithsej 2,024 persona por 952 prej këtyre përfituesve janë bartur prej vitit 2013 dhe vetëm 1,072 kanë qenë përfitues për herë të parë. Në vitin 2015, 2,912 persona kanë përfituar nga Programi por 610 janë bartur nga viti 2014 ndërsa vetëm 2,302 kanë qenë përfitues për herë të parë.⁷⁷ Përveç kësaj, DRPR e ka konfirmuar që një person mund të përfitojë nga disa forma të ndihmës dhe secila herë do të llogaritet ndarazi.⁷⁸

⁷⁷ MPB (DRPR), *Raporti i Ri-integrimit janar– dhjetor 2014* dhe MPB (DRPR) *Raporti i Ri-integrimit janar– dhjetor 2015*.

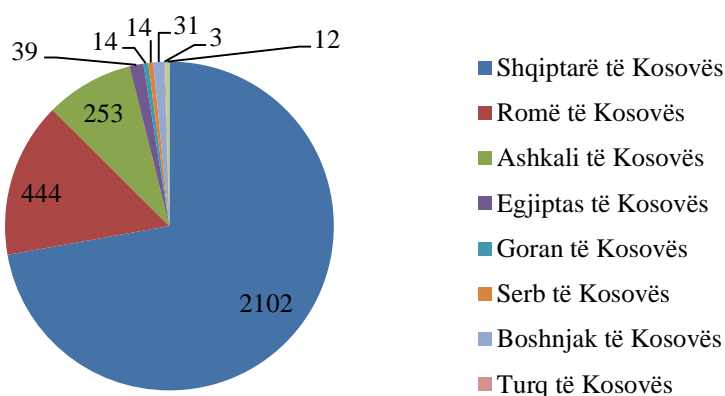
⁷⁸ Kjo është konfirmuar në një e-mail të dërguar nga përfaqësuesit e DRPR-së në OSBE më 17 gusht 2016.

Duke u bazuar në shifrat e raporteve vjetore të DRPR të vitit 2014 dhe 2015, grafikonet e mëposhtme i ofrojnë shifrat të cilat e tregojnë numrin e personave të riadhesuar, të cilëve ju është dhënë ndihmë, të ndarë sipas komuniteteve që ju përkasin, ashtu siç janë regjistruar nga DRPR për secilin vit gjatë periudhës raportuese.⁷⁹

Grafikoni 2: Të gjithë përfituesit e programit të ri-integrimit sipas komunitetit më 2014



Grafikoni 3: Të gjithë përfituesit e programit të ri-integrimit sipas komunitetit më 2014



⁷⁹ MPB (DRPR), *Raporti për Ri-integrim janar – dhjetor 2014 dhe Raporti i Ri-integrimit janar – dhjetor 2015*. Duhet theksuar që dallimi në numrin e përfituesve ndërmjet viteve është relativisht i vogël përkundër rritjes së konsiderueshme të numrit të përgjithshëm të personave të riadhesuar në vitin 2015. Kjo mund të sqarohet me faktin që shumica e personave të riadhesuar në vitin 2015 nuk i kanë plotësuar kriteret sipas rregullores për të përfituar nga Programi.

Grafikonët e hollësishëm lidhur me llojet e ndihmës ofruar komuniteteve të ndryshme janë të paraqitur në Shtojcën I. Përveç kësaj, në vitin 2014 nëntëmbëdhjetë familje tjera i kanë plotësuar kushtet dhe janë mbështetur sipas skemës standarde të ndihmës sociale dhe njëzetë familje sipas skemave standarde të pensionit.⁸⁰ Në vitin 2015 vetëm katër familje kanë përfituar nga skema e ndihmës sociale. 190 persona⁸¹ të kategorizuar nga DRPR si të cenueshëm kanë përfituar nga Programi në vitin 2014 dhe 78 familje janë kategorizuar si të cenueshme dhe kanë marrë ndihmë në vitin 2015.

Informatat statistikore nga Sistemi për Menaxhimin e Rasteve i DRPR paraqesin disa tendenca lidhur me ofrimin e mbështetjes komuniteteve. Të dhënat në dispozicion në grafikone në shtojcën e këtij raporti tregojnë për shembull që gjatë periudhës së raportimit komuniteti rom i Kosovës, ashkali i Kosovës dhe egjiptian i Kosovës kanë marrë ndihmë në masë të madhe si për transportim, akomodim (si të përkohshëm edhe të përhershëm) ose artikuj ushqimor dhe jo-ushqimor, si edhe kanë vijuar kurse të gjuhës dhe orë plotësuese për t'iu ndihmuar personave të riatdhesuar ta zënë hapin me nxënësit e tjerë në lëndë të ndryshme. Anasjelltas, forma të ndryshme të ndihmës në punësim u janë ofruar kryesisht shqiptarëve të Kosovës. Po ashtu, DRPR nuk ofron zbrërthim të kërkesave të dorëzuara sipas komuniteteve dhe prandaj nuk është e mundur të vërtetohet nëse pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike kanë dorëzuar kërkesa apo jo dhe sa kërkesa për ndihmë të qëndrueshme të riatdhesimit i kanë dorëzuar, ose nëse kërkesat e tyre janë refuzuar. Një tendencë tjetër që është vënë re gjatë tërë periudhës raportuese është përqindja e ulët e grave që marrin ndihmë për punësim, në veçanti në formë të financimit të biznesit. Ndonëse gratë kanë përbërë afërsisht një të tretën e të gjithë personave të riatdhesuar gjatë periudhës së raportimit, vetëm tetë për qind e përfituesve të kësaj forme të caktuar të ndihmës kanë qenë gra. Për më tepër, është brengosëse që DRPR nuk ofron të dhëna të ndara sipas gjinive lidhur me kategoritë e ndihmës, do të thotë ndihmën me të arritur dhe mbështetjen urgjente dhe prandaj është e pamundur të analizohet ofrimi i ndihmës për ri-integrim nga këndvështrimi gjinor.

II. Mekanizmat e nivelit qendror dhe pajtueshmëria institucionale

Departamenti për Ri-integrim të Personave të Riatdhesuar

Siç është diskutuar në pjesën e mëparshme, njëri prej obligimeve kryesore të DRPR-së është të krijojë mekanizma efikas për ta lehtësuar këmbimin e informatave ndërmjet institucioneve të nivelit qendror dhe atij lokal⁸² si edhe ta menaxhojë SMR dhe t'i analizojë të dhënat brenda tij.⁸³ Ndryshimi thelbësor që është futur në përdorim me kornizën ligjore 2013, i nënvizuar në raportin e OSBE-së 2014, ishte krijimi i Sistemit për Menaxhimin e Rasteve (SMR). Shfrytëzimi i këtij sistemi është materializuar në mënyrë të suksesshme në këtë periudhë të raportimit dhe ka shërbyer për ta lehtësuar këmbimin e informatave ndërmjet institucioneve të nivelit qendror dhe atij lokal. Në të vërtetë, sipas DRPR-së, informatat për

⁸⁰ DRPR nuk ofron informata lidhur me numrin e individëve.

⁸¹ 50 nëna beqare, 46 persona me probleme të shëndetit mendor, 29 persona në gjendje të rëndë ekonomike, 27 persona me sëmundje ose paaftësi, 19 persona nga komunitetet jo-shqiptare, 14 persona të moshuar pa mbështetje familjare, katër persona me liri të kufizuar të lëvizjes për shkak të frikës nga hakmarrja, një person që nuk i din gjuhët zyrtare të Kosovës.

⁸² Neni 25(2)(7) Rregullorja 08/2015.

⁸³ Neni 25(2)(11) Rregullorja 08/2015.

personat e riadhesuar, përfshirë arritjet e tyre, janë ndarë përmes SMR dhe koordinatorëve rajonalë.⁸⁴

Numri i ZKKK-ve të intervistuar të cilat kanë raportuar që marrin informatat nga DRPR-ja para ardhjes së personave të riadhesuar është rritur gjatë periudhës aktuale të raportimit krahasuar me atë të kaluarën.⁸⁵ Kjo në përgjithësi i është atribuar shfrytëzimit të SMR-së dhe funksionimit të komunikimit me koordinatorët rajonalë. Përveç kësaj, 27 komuna kanë raportuar që të dhënat të cilat i marrin ndahen sipas gjinive dhe komunitetit. Megjithatë, disa komunitet me shumicë serbe si Novo Brdo/Novobërda dhe Parteš/Parteshi në rajonin e Gjilanit/Gnjilane ku përfaqësuesit e ZKKK-së e kanë raportuar një problem lidhur me rrjedhën e informatave dhe këtë ia kanë atribuar njohurisë së kufizuar të gjuhës serbe nga ana e koordinatorit rajonal. Përveç kësaj, ZKKK-të në Prishtinë/Priština dhe në Shtime/Štimlje kanë treguar që ardhja e informatave nga DRPR-ja ka pushuar në gusht përkatësisht në dhjetor të vitit 2015, gjatë periudhës kur koordinatori i mëparshëm rajonal është zëvendësuar me një ushtrues detyre të koordinatorit.

Sa i përket informatave kthyesë të DRPR-së lidhur me kërkesat dërguar komunave, zyrtarët e ZKKK-së kanë vënë re një përmirësim të dukshëm gjatë periudhës raportuese. Prej përfundimit të periudhës raportuese, të gjitha komunitetet që i kishin dërguar kërkesat në DRPR kanë marrë informata kthyesë rregullisht.

Një rekomandim tjetër kryesor i bërë në raportin e OSBE-së 2014 ishte nevoja që Departamenti të 'kërkojë që ZKKK-të të dorëzojnë për çdo muaj të dhëna të sakta dhe të ndara lidhur me personat e riadhesuar.'⁸⁶ Sa i përket raportimit, DRPR ka treguar që të gjitha ZKKK-të, përveç ZKKK-ve në komunitetet veriore,⁸⁷ dorëzojnë raporte javore tek koordinatorët rajonalë⁸⁸ të cilët pastaj ia dorëzojnë ato DRPR-së. Sipas DRPR-së, gjatë periudhës së monitorimit të gjitha komunitetet e kanë shfrytëzuar SMR, i cili ka qenë funksional prej janarit 2013, dhe kapacitetet e tyre për shfrytëzimin e tij janë përmirësuar në mënyrë të konsiderueshme.⁸⁹

Sipas përfaqësuesve të DRPR-së dhe të ZKKK-së, 35 komuna e kanë shfrytëzuar pyetësin për vlerësimin e nevojave të ofruar nga DRPR-ja dhe të krijuar me ndihmën e OSBE-së më 2015,⁹⁰ dhe i kanë mbledhur të dhënat të ndara sipas komunitetit dhe gjinisë. Obligimi ligjor i DRPR-së për t'i analizuar të dhënat e SMR-së dhe për të hartuar raporte të rregullta analitike është plotësuar pjesërisht përmes publikimit të raporteve statistikore tremujore, dy herë në vit dhe atyre vjetore. Këto raporte ofrojnë zbërthim të kërkesave për mbështetje për ri-integrim dhe për ndihmën e ofruar, përfshirë të dhënat e ndara sipas komunitetit, gjinisë dhe cënueshmërisë.

⁸⁴ Intervista e OSBE-së me DRPR-në, 12 nëntor 2015.

⁸⁵ Sipas intervistave të ekipeve të OSBE-së në terren me ZKKK-të, 22 komuna kanë raportuar që kanë marrë informata para arritjes së personave të riadhesuar gjatë periudhës së raportimit. Në periudhën e mëparshme të raportimit, vetëm 17 komuna kanë raportuar që ka ndodhur kështu.

⁸⁶ 2014 Raporti për Riadhesimin (*sipër* 8), f. 24.

⁸⁷ Veriu i Mitrovicës, Leosaviqi, Zubin Potoku dhe Zveçani.

⁸⁸ Gjatë periudhës raportuese kanë punuar gjashtë koordinatorë rajonalë, të gjithë burra.

⁸⁹ Intervista e OSBE-së me DRPR-në, 12 nëntor 2015.

⁹⁰ Vetëm Gjilani dhe Mitrovica e Veriut i kanë shfrytëzuar formularët që i kanë dizajnuar vetë.

Sidoqoftë, sipas stafit të DRPR-së, raportet janë vetëm statistikore dhe nuk janë shfrytëzuar në mënyrë analitike. Raportet e tilla janë të nevojshme për analizimin e nevojave të personave të riatdhesuar ose të ndikimit të ndihmës së ofruar, përfshirë identifikimin e nevojave dhe të sfidave specifike të komuniteteve dhe të grave në ri-integrim në Kosovë. Sipas DRPR-së, raportet e tilla analitike hartohen vetëm herë pas here ose kur këtë e kërkojnë ministritë përkatëse të linjës. Prandaj, vlerësimet e nevojave të kryera nga ZKKK-të dhe të futura në SMR nuk shfrytëzohen për adresimin e modeleve që paraqiten, përfshirë nevojat e komuniteteve dhe të grupeve të cenueshme. Sidoqoftë, obligimi i paraqitur nga MAPL për komunat që t'i aprovojnë planet lokale të veprimit për planifikimin e ofrimit të mbështetjes për ri-integrimin e personave të riatdhesuar do të mund ta trajtonte këtë boshllëk pjesërisht. Në të vërtetë MAPL e ka nxjerrë më 15 shtator 2015 një udhëzim për të gjitha komunat që t'i hartojnë planet lokale të veprimit dhe t'i dorëzojnë ato në MPB deri më 30 nëntor 2015.

DRPR e sheh përmirësimin në nivel lokal si çelës për përmirësimin e sistemit aktual të monitorimit dhe të raportimit dhe për shpërndarjen e shpejtë të ndihmës tek personat e riatdhesuar. Gjatë periudhës raportuese, DRPR ka organizuar pesë punëtori të trajnimit për këtë qëllim përfshirë një aftësim të lehtësuar nga OSBE-ja,⁹¹ i cili është përqendruar në dhënien ndihmë ZKKK-ve për t'i vlerësuar nevojat e personave të riatdhesuar dhe për t'i zhvilluar Planet Lokale të Veprimit. Trajnimet po ashtu kanë përfshirë informimin lidhur me ndryshimet e bëra në Rregulloren 08/2015 dhe dispozitat e reja lidhur me grupet e cenueshme përfshirë komunitetet dhe përfituesit nga lëvizjet e reja të migrimit. Me ofrimin e trajnimeve kryesisht është marrë stafi i DRPR-së dhe është bërë trajnimi i 143 punonjësve komunalë. Ndërmjet muajit mars 2014 dhe nëntor 2015, DRPR ka mbajtur punëtori trajnimi për komunat lidhur me shfrytëzimin e SMR, mbrojtjen e të dhënave personale, zhvillimin e planit lokal të veprimit dhe planifikimin dhe menaxhimin e integritetit personal në të gjitha rajonet administrative të Kosovës.

DRPR e ka informuar OSBE-në që e ka kryer obligimin e tij për shpërndarjen e informatave. Komunave dhe ekipit në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës/Priştina ju janë dhënë fletushka me informata lidhur me ndihmën për ri-integrim në pesë gjuhë – në gjuhën shqipe, serbe, angleze, rome dhe në atë turke – në mënyrë që t'i shpërndajnë ato. Në aeroport ka përkthim herë pas here por vetëm në gjuhën shqipe, serbe dhe në atë angleze.

Në raportin e mëparshëm të OSBE-së, bashkëpunimi ndërmjet institucioneve të nivelit qendror dhe atyre të nivelit lokal, para emërimit të koordinatorëve rajonalë, është vlerësuar të jetë i dobët. Një rekomandim kryesor kishte të bënte me nevojën që koordinatorët rajonalë ta mbushin boshllëkun ndërmjet mekanizmave qendrorë dhe komunalë, në veçanti lidhur me monitorimin e kërkesave të aprovuara lidhur me projektet për gjenerimin e të ardhurave, për

⁹¹ Në nëntor 2015 është mbajtur një punëtori katër ditore lidhur me zbatimin e kornizës së politikave dhe rregulluese për mbrojtjen e komuniteteve, kthimeve, riatdhesimit dhe ri-integrimit. Punëtorja, e kryesuar nga DRPR, e organizuar në partneritet me Ministrinë për Komunitete dhe Kthim dhe në bashkëpunim me UNHCR-në dhe me Agjencinë Kosovare për Avokim dhe Zhvillim (AKAZH), i kanë pasur në objektivat zyrat komunale për komunitete (ZKK) të komunave veriore, zyrat komunale për komunitete dhe kthim (ZKKK) dhe zyrtarët e tjerë komunalë që punojnë ngushtë me zyrat. Secila ditë është përqendruar në funksionet/përgjegjësitë specifike të ZKK-ve/ZKKK-ve, të ndara sipas tri 'shtyllave' të fushës së veprimit të zyrave: të drejtat e komuniteteve dhe qasja në shërbime; kthimi vullnetar; riatdhesimi.

orët plotësuese dhe projektet për rindërtimin/rinovimin e shtëpive, si edhe dorëzimin e raporteve të rregullta në DRPR, si edhe ofrimin e ndihmës për ZKKK-të për t'i vlerësuar nevojat e personave të riatdhesuar dhe për t'i identifikuar format e duhura të ndihmës. Gjatë tërë periudhës raportuese, të gjitha komunat, përveç Pejës, kanë raportuar që kanë pasur bashkëpunim të mirë me koordinatorët përkatës rajonalë.⁹²

iii. Mekanizmat e nivelit komunal dhe përputhshmëria institucionale

Zyra Komunale për Komunitete dhe Kthim

Gjatë periudhës së raportimit, 34 nga 38 ZKKK në komunat e Kosovës kanë qenë funksionale në këtë periudhë. ZKKK-të në katër komunat veriore nuk kanë punuar, edhe pse roli i tyre në procesin e riatdhesimit është kryer nga Zyrat Komunale për Komunitete dhe Zyra Administrative në Mitrovica/Mitrovicën e Veriut.

Përgjithësisht, ka pasur përmirësime të dukshme në pajtueshmërinë e ZKKK-ve me përgjegjësitë e tyre, sipas përcaktimit me Rregulloren 10/2012, përkatësisht 08/2015, në krahasim me periudhën paraprake të raportimit.

Raporti i OSBE-së i vitit 2014 për procesin e riintegrit të personave të riatdhesuar kishte gjetur që edhe pse ZKKK-të kishin përmbushur obligimin e tyre për të informuar personat e riatdhesuar për ndihmën në dispozicion, komunikimi më shpesh ka qenë reaktiv, në përgjigje ndaj kërkesës së personit të riatdhesuar në ZKKK, në vend se të ishte proaktiv. Për këtë periudhë raportimi, është bërë vlerësim për ofrimin e informatave për kategori të ndryshme të personave të riatdhesuar: personat që kanë respektuar afatin e caktuar për përfitim nga programi i riintegrit, personat që nuk e kanë zënë këtë afat por ende kanë të drejtë për të marrë ndihmë⁹³ dhe personat e identifikuar si persona në nevojë për ndihmë të posaçme e që përfitojnë nga programi gjithëpërfshirës i riintegrit, edhe pse iu ka ikur afati i 28 korrikut 2010.⁹⁴

Të dhënat e nxjerra tregojnë që gjatë kësaj periudhe raportimit, informatat vihen në dispozicion të personave të riatdhesuar përmes së paku një kanali informatash në çdo komunë (broshura informimi, informata nga stafi në zyrë, informata përmes vizitave) si dhe që ajo disponueshmëri informatash në gjuhët e caktuara reflekton profilet gjuhësore të komunave.

Praktikisht nuk ka pasur dallime në disponueshmërinë e informatave për të tri kategoritë e ndryshme të personave të riatdhesuar në komunat individuale. Vetëm në komunat e rajonit të Pejës/Peć, me përjashtim të Gjakovës/Đakovica, broshurat me informata për migrantët pas korrikut 2010 si dhe personat me nevoja të veçanta nuk kanë qenë në dispozicion në asnjë

⁹² Në komunën e Pejës janë raportuar tensione ndërmjet koordinatorit rajonal dhe ZKKK lokale kah fundi i periudhës raportuese.

⁹³ Të gjithë personat e riatdhesuar kanë të drejtë të përfitojnë nga ndihma për qasje në arsim, punësim, ndihmë sociale dhe kujdes shëndetësor, pa marrë parasysh afatin e përcaktuar në pajtim me nenet 2, 15, 16, 17, 18, dhe 10 të Rregullores 08/2015.

⁹⁴ Personat që janë identifikuar të kenë nevojë për ndihmë të posaçme për shkak të kapacitetit të zvogëluar funksional, sëmundjes, paaftësisë apo moshës (shih nenin 22, Rregullorja 08/2015) mund të përfitojnë nga Programi gjithëpërfshirës i Riintegrit, edhe nëse nuk bëjnë pjesë në afatin e 28 korrikut 2010.

gjuhë. Megjithatë, informatat janë ofruar përmes stafit në ZKKK. Broshura e përgjithshme për Programin e Riintegritit rrallë mund të gjendet në këto komuna.

Në 29 komuna, versioni në gjuhën shqipe i broshurës së riatdhesimit dhe Programit të Riintegritit ka qenë në dispozicion gjithmonë ose nganjëherë, ndërsa informatat në gjuhën shqipe nga personeli i ZKKK-së kanë qenë rregullisht ose ndonjëherë në dispozicion në të gjitha komunat, përveç komunës që është praktikisht mono-etnike serbe Parteš/Partesh. Vizitat kontaktuese nga stafi shqipfolës, me shpeshësi të ndryshme, janë kryer në të gjitha komunat me persona të riatdhesuar shqipfolës.

Versionet në serbisht të tri broshurave kanë qenë në dispozicion ose gjithmonë ose asnjëherë. Kjo është e kuptueshme në komunat me prani të vogël të serbëve; megjithatë, komunat Klokot/Kllokot, Ranilug/Ranillug dhe Parteš/Partesh, të gjitha me shumicë serbe gjithashtu kanë raportuar që asnjëherë nuk kanë broshura të tilla në dispozicion. Jashtë komunave monoetnike shqiptare apo turke, informatat për të tri kategoritë e personave të riatdhesuar në serbisht kanë qenë rregullisht në dispozicion përmes personelit të zyrave.

Versionet në turqisht të broshurave gjithmonë kanë qenë në dispozicion në komunat me prani të dukshme të turqve të Kosovës dhe disa tjerë,⁹⁵ derisa ZKKK-ja rregullisht ofron informata në turqisht në Štrpce/Shtërpçë, Shtime/Štimlje, Mitrovica/Mitrovicë e Veriut, Mamuša/Mamushë/Mamuša, si dhe Prizren.

Ofrimi i informatave në gjuhën boshnjake duket jokonsistent, pa ndonjë dizajn të dallueshëm, derisa informatat në gjuhën rome janë në dispozicion vetëm në komunat e rajonit të Prishtinës/Priština dhe në disa komuna në rajonin e Gjilanit/Gnjilane.⁹⁶

Një prej rekomandimeve kryesore të raportit të mëparshëm të OSBE-së ishte që ZKKK-të të përforconin përpjekjet e tyre për kontaktim e përafrim, si dhe vlerësim të nevojave të personave të riatdhesuar. Gjatë periudhës së mëparshme të raportimit, 27 ZKKK kanë theksuar që kanë bërë vlerësimin preliminar të nevojave brenda pesë ditësh⁹⁷ nga arritja e personit të riatdhesuar “kryesisht”, ndërsa pesë ZKKK të tjera e kanë bërë këtë “nganjëherë”.⁹⁸ Në periudhën aktuale të raportimit, 32 ZKKK kanë theksuar që brenda periudhës së raportimit, ato rregullisht kanë bërë vlerësimin preliminar të nevojave “pjesën më të madhe të kohës, apo kryesisht”, si dhe një ZKKK “nganjëherë”.⁹⁹ Megjithatë, përfaqësuesit e DRPR-së kanë theksuar që ZKKK-të nuk kanë qenë proaktive në organizimin e vizitave kontaktuese dhe vlerësimin e nevojave, por kanë theksuar që gjendja është duke u përmirësuar.

⁹⁵ Ferizaj/Uroševac, Kačanik/Kaçanik, Štrpce/Shtërpçë, Vushtri/Vučitrn (edhe pse monitoruesit e ekipit të OSBE-së në terren tregojnë që kjo rrallë mund të gjendet), Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Gračanicë, Lipjan/Lipljan, Obiliq/Obilić, Prishtinë/Priština, Shtime/Štimlje, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Prizren.

⁹⁶ Ferizaj/Uroševac, Gjilan/Gnjilane (nganjëherë), Kačanik/Kaçanik, Štrpce/Shtërpçë, Viti/Vitina.

⁹⁷ Neni 29(2)(3) Rregullorja 08/2015 si dhe Udhëzimet (*sipër* 47), f. 11.

⁹⁸ Vlerësimi nga ekipi i OSBE-së në terren tregon që 25 ZKKK kanë bërë vlerësimin e nevojave “kryesisht” si dhe nëntë të tjera “nganjëherë”. ZKKK-të tjera kanë bërë vlerësimin e nevojave “rrallë” ose “kurrë”.

⁹⁹ Vlerësimi i ekipit të OSBE-së në terren tregon që 30 ZKKK kanë bërë vlerësimin “kryesisht” dhe pesë “nganjëherë”.

Sipas Rregullores 08/2015, ZKKK-të duhet të bëjnë vlerësimin preliminar të nevojave bashkë me QPS-të. QPS-të në 27 nga 37 komunat e monitoruara kanë raportuar që kjo ka ndodhur “kryesisht”, derisa në katër komuna tjera ato janë angazhuar “nganjëherë” ose “rrallëherë”¹⁰⁰ Për më tepër, shumica e komunave kanë përdorur formularin standard të hartuar nga DRPR-ja me përkrahje të OSBE-së, i cili ndihmon në përpilimin konsistent të të dhënave me qëllim të futjes në SMR dhe për qëllime raportimi.¹⁰¹

Gjendja është me e ndërlikuar kur flitet për vlerësimet e nevojave të personave të riatdhesuar që përfitojnë nga ndihma në riintegrim brenda një viti nga riatdhesimi.¹⁰² Shifrat e dhëna nga ZKKK-të dhe QPS-të dallojnë paksa;¹⁰³ vlerësimet e OSBE-së në terren tregojnë që derisa 15 komuna kanë kryer vlerësimet e nevojave “shumicën e herave”, dhjetë të tilla e kanë bërë këtë “nganjëherë”, pesë e kanë bërë “rrallëherë”, ndërsa shtatë “kurrë”.¹⁰⁴ Kur këto kryhen, normalisht bëhen në bashkëpunim me shërbimet tjera komunale (QPS, Zyra e Punësimit).

Nga 36 ZKKK të intervistuar, 34 ZKKK kanë raportuar që i marrin parasysh nevojat e posaçme të anëtarëve të komuniteteve në pakicë numerike.¹⁰⁵ Çështjet specifike që kanë të bëjnë me riintegrimin dhe qasjen në mundësi për personat e riatdhesuar nga komunitetet në pakicë numerike janë përgjithësisht të ngjashme në të gjitha komunat – kushte më të këqija ekonomike, mungesë e pronësisë mbi prona, nivel më i ulët i arritshmërisë arsimore në krahasim me komunitetet në shumicë në komunën e caktuar. Edhe barrierat gjuhësore nganjëherë përmenden si problem. Shumica e ZKKK-ve dhe QPS-ve, si dhe ekipeve të OSBE-së në terren, veçojnë komunitetin rom të Kosovës, ashkali të Kosovës dhe egjiptian të Kosovës si komunitete që përballen me sfidat më të rënda në riintegrim. Për më tepër, disa QPS dhe disa ZKKK vërejnë edhe dallimet gjinore, si dhe tregojnë që gratë nga komunitetet joshqiptare përballen me pengesa më të mëdha në riintegrim në krahasim me burrat, për shkak të mundësive të kufizuara të arsimimit dhe punësimit.

¹⁰⁰ Zubin Potoku dhe Zvečan/Zveçani nuk kanë bërë vlerësime nevojash fare; përveç këtyre, QPS-të në Dragash/Dragaš, Malishevë/Mališevo, Mamuša/Mamushë/Mamuša dhe Prizren kanë treguar që nuk kanë marrë pjesë në vlerësimin fillestar të nevojave.

¹⁰¹ Gjilani/Gnjilane dhe Mitrovica/Mitrovica e Veriut përdorin formularët vetanake.

¹⁰² Sipas nenit 29(2)(5) të Rregullores 08/2015, ZKKK-të “duhet të mbështesin dhe monitorojnë riintegrimin e qëndrueshëm të personave të riatdhesuar në bashkërendim të ngushtë me koordinatorët rajonalë dhe aktorë të tjerë”. Për më tepër, nenet 28(5) dhe 28(6) përcaktojnë që vlerësimi i nevojave duhet bërë edhe nga QPS-të në komuna për të shqyrtuar procesin e riintegritimit përmes shqyrtimit të SMR-së dhe intervistimit të familjeve në terren. Sipas Udhëzimeve (*sipër* 47), f. 11, vlerësimi i nevojave duhet të bëhet bashkërisht nga ZKKK-ja dhe QPS-ja.

¹⁰³ ZKKK-të raportojnë që ky vlerësim nevojash bëhet “kryesisht” në 17 komuna, “nganjëherë” në dhjetë, “rrallë” në dy, si dhe “kurrë” në gjashtë sosh. QPS-të raportojnë që bëhet “kryesisht” në 16, “nganjëherë” në tetë, “rrallë” në tri, si dhe “kurrë” në tetë prej tyre.

¹⁰⁴ “Nganjëherë” Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjilani/Gnjilane, Glligoc/Glogovac, Gračanica/Gračanice, Hani i Elezit/Elez Han, Kaçanik/Kaçanik, Kamenicë/Kamenica, Leposaviç/Leposaviq, Lipjan/Lipljan, Novo Brdo/Novobërdë, Rahovec/Orahovac, Skenderaj/Srbica, Štrpce/Shtërpçë, Vushtrri/Vučitrn; “kryesisht”; “rrallë” Deçan/Deçane, Gjakovë/Đakovica, Istog/Istok, Klinë/Klina, Mitrovicë/Mitrovica South, Obiliq/Obilić, Pejë/Peć, Prishtinë/Priština, Shtime/Štimlje, Viti/Vitina “nganjëherë”; Dragash/Dragaš, Klokot/Kllokot, Podujevë/Podujevo, Prizren, Ranilug/Ranillug; “kurrë” Malishevë/Mališevo, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Mitrovica/Mitrovicë e Veriut, Suharekë/Suva Reka, Parteš/Partesh, Zubin Potok, Zvečan/Zveçan.

¹⁰⁵ Përfundimisht bëjnë këtu Zubin Potoku dhe Zvečan/Zveçani.

Sa i përket dispozitave të parapara me Rregulloren 08/2015, që zgjerojnë të drejtën e përfitimit nga Programi i Riatdhesimit për grupe të identifikuar si të cenueshme, pa marrë parasysh datën kur kanë lënë Kosovën,¹⁰⁶ ZKKK-të në 22 komuna gjithmonë identifikojnë rastet e cenueshme mes personave të riatdhesuar që e kanë lënë Kosovën pas datës 28 korrik 2010, derisa tetë të tjerë e bëjnë këtë “kryesisht” ose “nganjëherë”.¹⁰⁷ ZKKK-të kanë identifikuar gjithsej 141¹⁰⁸ raste brenda periudhës së raportimit.¹⁰⁹ Megjithatë, vetëm 20 ZKKK kanë ndërmarrë hapa specifikë për të siguruar që gratë të informohen për mundësitë e ndihmës që janë në dispozicion për to.¹¹⁰ Përgjithësisht, ZKKK-të dhe QPS-të ose kanë thënë që nuk ka pasur dallime të konsiderueshme ndërmjet gjinive në lidhje me sfidat e riintegritimit të grupeve të cenueshme, ose kanë theksuar që gratë janë përballur me pengesa më të mëdha në qasjen e tyre në punësim për shkak të mungesës së arsimit.

Sa i përket atyre që kanë lënë Kosovën pas korrikut 2010 e që nuk klasifikohen si të cenueshëm,¹¹¹ 18 komuna kanë mbledhur rregullisht të dhëna dhe kanë vlerësuar nevojat e tyre. Tetë komuna e kanë bërë këtë në mënyrë të parregullt, ndërsa dhjetë s’e kanë bërë fare.¹¹² ZKKK-të, QPS-të dhe ekipet e OSBE-së në terren përgjithësisht pajtohen që nuk ka dallime të konsiderueshme ndërmjet nevojave të personave të riatdhesuar që kanë lënë Kosovën para 28 korrikut 2010 dhe atyre që e kanë bërë këtë më vonë.

¹⁰⁶ Një përjashtim nga afati për përfitim nga Programi jepet me nenin 4(3), i cili thekson që personat e identifikuar si të cenueshëm kanë të drejtë të përfitojnë nga Programi sipas përcaktimit me nenin 22. Kjo ofron përkrahje për personat që kanë jetuar së paku 1 vit jashtë Kosovës, si dhe kanë nevojë për masa të posaçme të riintegritimit si pasojë e “kapacitetit të zvogëluar funksional, sëmundjes, paaftësisë, moshës, gjendjes familjare apo problemit social”. Përkrahja e domosdoshme bazohet në një vlerësim individual si dhe paraqitet nga stafi i DRPR-së në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës/Priština dhe Qendrat komunale për Mirëqenie Sociale.

¹⁰⁷ Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Gračanicë, Kaçanik/Kaçanik, Kamenicë/Kamenica, Leposavić/Leposaviq, Lipjan/Lipljan, Mitrovicë/Mitrovica South, Novo Brdo/Novobërdë, Skenderaj/Srbica, Parteš/Partesh, Podujevë/Podujevo, Prishtinë/Priština, Prizren, Rahovec/Orahovac, Ranilug/Ranillug, Shtime/Štimlje, Štrpce/Shtërpçë, Suharekë/Suva Reka, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn ‘g gjithmonë’, Deçan/Deçane, Malishevë/Mališevo, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Obiliq/Obilić ‘kryesisht, Gjakovë/Đakovica, Istog/Istok, Klinë/Klina, Pejë/Peć ‘nganjëherë’, Gjilan/Gnjilane ‘rrallë’, Zubin Potok, Zvečan/Zvečan, Mitrovica/Mitrovicë e Veriut “kurrë”, Hani i Elezit/Elez Han dhe Klokot/Kllokot nuk kanë raportuar ndonjë rast të tillë.

¹⁰⁸ Kjo dallon nga numri i dhënë nga DRPR-ja. Me gjasë, kjo është çështje e metodologjisë, pasi që disa ZKKK konsiderojnë ekonomitë familjare si rast, ndërsa të tjerat i marrin individët si raste.

¹⁰⁹ 43 raste ishin shqiptarë, 42 ashkali, 26 romë, 15 persona të klasifikuar si “romë, ashkali apo egjiptas”, nëntë egjiptianë, tetë serbë, një boshnjak. Nga informatat në dispozicion të ZKKK-ve, 81 raste ishin meshkuj, 23 femra.

¹¹⁰ Ferizaj/Uroševac, Hani i Elezit/Elez Han, Kaçanik/Kaçanik, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Novo Brdo/Novobërdë, Parteš/Partesh, Ranilug/Ranillug, Štrpce/Shtërpçë, Viti/Vitina, Leposavić/Leposaviq, Mitrovicë/Mitrovica South, Podujevë/Podujevo, Deçan/Deçane, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gračanica/Gračanicë, Lipjan/Lipljan, Obiliq/Obilić, Prishtinë/Priština, Shtime/Štimlje.

¹¹¹ Të gjithë personat e riatdhesuar kanë të drejtë në ndihmë për qasje në arsim, punësim, ndihmë sociale dhe kujdes shëndetësor, pa marrë parasysh afatin e përcaktuar në pajtim me nenet 2, 10, 15- 18 të Rregullores 08/2015.

¹¹² Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjilan/Gnjilane, Gračanica/Gračanicë, Kaçanik/Kaçanik, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Novo Brdo/Novobërdë, Obiliq/Obilić, Parteš/Partesh, Prishtinë/Priština, Ranilug/Ranillug, Shtime/Štimlje, Štrpce/Shtërpçë, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn, Zvečan/Zvečan ‘kryesisht’; Deçan/Deçane, Gjakovë/Đakovica, Hani i Elezit/Elez Han, Istog/Istok, Klinë/Klina, Mitrovicë/Mitrovica South, Podujevë/Podujevo ‘nganjëherë’; Skenderaj/Srbica ‘rrallë’; Dragash/Dragaš, Leposavić/Leposaviq, Malishevë/Mališevo, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Mitrovica/Mitrovicë e Veriut, Pejë/Peć, Prizren, Rahovec/Orahovac, Suharekë/Suva Reka, Zubin Potok “kurrë”.

Në lidhje me detyrimet e raportimit, në krahasim me vlerësimin e fundit të kryer nga OSBE-ja, ZKKK-të kryesisht kanë përmbushur detyrimin e tyre të obligimit karshi strukturave komunale dhe DRPR-së. Në raportin e OSBE-së të vitit 2014, mesatarisht 14 ZKKK kanë dërguar raporte mujore, derisa brenda kësaj periudhe raportimi, rreth 28 ZKKK kanë dërguar raporte. Sipas DRPR-së, të gjitha ZKKK-të kanë dërguar raporte mujore tek departamenti, përveç katër komunave veriore.¹¹³ Për më tepër, sipas DRPR-së, të gjitha ZKKK-të kanë përdorur rregullisht SMR-në, i cili mundëson grumbullim më të mirë të të dhënave të ndara mbi personat e riadhesuar, të rëndësishme për planifikimin strategjik për nevojat e personave të riadhesuar, duke përfshirë qasjen në banim, arsim, punësim dhe shërbime tjera themelore. Ai gjithashtu mundëson pasqyrim më të mirë të gjendjes së personave të riadhesuar, nivelit të tyre të integritetit dhe nevojave të grupeve të cënueshme, duke përfshirë komunitetet.

Sa i përket procesit të decentralizimit, gjatë periudhës së raportimit, 32 komuna kanë hartuar Planin Lokal të Veprimit (PLV) për riintegrim, në pajtim me politikat e MPB-së, ndërsa pesë të tjera nuk e kanë bërë këtë.¹¹⁴ Nga komunat që kanë hartuar PLV-në, vetëm Prishtina/Priština nuk e ka të miratuar nga kuvendi komunal deri në fund të periudhës së raportimit. MAPL dhe MPB kanë ofruar trajnime për hartimin e PLV-së për 22 komuna. 23 komuna¹¹⁵ kanë raportuar që kanë reflektuar nevojat specifike të personave të cënueshëm, duke përfshirë pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike, në PLV-të e tyre. Megjithatë, vetëm në 15 komuna¹¹⁶ zyrtarët për barazi gjinore kanë shqyrtuar PLV-të, si dhe kanë integruar nevojat specifike të burrave dhe grave të komuniteteve në pakicë numerike.

Komisionet komunale për riintegrim

Gjatë periudhës së raportimit, KKR-të janë themeluar në 33 komuna,¹¹⁷ si dhe kanë funksionuar në përbërje të plotë siç parashihet me ligj¹¹⁸ në 32 komuna, në krahasim me 24 të tilla gjatë periudhës së vlerësuar në raportin e mëhershëm të OSBE-së.¹¹⁹ Përfaqësimi i plotë i drejtorive komunale vlen të përmendet, duke marrë parasysh që kërkesat për ndihmë dhe diskutimi në komision kërkojnë ekspertizën e posaçme nga secila drejtori, për çështjet si regjistrimi civil, arsimi, mbështetja psiko-sociale, ndihma sociale, banimi, punësimi, si dhe trajtimi i nevojave të posaçme të burrave e grave. Raporti paraprak gjithashtu tregonte nivele të ulëta të pranisë së anëtarëve në mbledhjet e KKR-ve. Gjatë periudhës së raportimit, pjesëmarrja e vazhdueshme e të gjithë anëtarëve është raportuar në 27 komuna.¹²⁰ Sipas monitorimeve të rregullta të OSBE-së, gjatë periudhës së raportimit, KKR-të në gjithë

¹¹³ Sipas intervistës së OSBE-së me DRPR-në më 12 nëntor 2015.

¹¹⁴ Hani i Elezit/Elez Han, Mitrovica/Mitrovicë e Veriut Leposavić/Leposaviq, Zubin Potok dhe Zvečan/Zveçan.

¹¹⁵ Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjakovë/Đakovica, Gračanica/Gračanicë, Kamenicë/Kamenica, Klokot/Kllokot, Lipjan/Lipljan, Malishevë/Mališevo, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica South, Novo Brdo/Novobërdë, Obiliq/Obilić, Podujevë/Podujevo, Prishtinë/Priština, Prizren, Rahovec/Orahovac, Skenderaj/Srbica, Shtime/Štimlje, Suharekë/Suva Reka, Štrpce/Shtërpçë, Viti/Vitina, Vushtrri/Vučitrn.

¹¹⁶ Deçan/Dečane, Ferizaj/Uroševac, Gjakovë/Đakovica, Istog/Istok, Kaçanik/Kaçanik, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Mitrovicë/Mitrovica South, Novo Brdo/Novobërdë, Prishtinë/Priština, Ranilug/Ranillug, Shtime/Štimlje, Štrpce/Shtërpçë, Viti/Vitina, Zvečan/Zveçan.

¹¹⁷ Shih sipër 12.

¹¹⁸ Neni 30(2), Rregullorja 08/2015.

¹¹⁹ Një përjashtim ka qenë Parteš/Partesh.

¹²⁰ Përjashtimet qenë Gračanica/Gračanicë, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Parteš/Partesh. Pejë/Peć, Prizren, dhe Shtime/Štimlje.

Kosovën janë takuar plot 392 herë. DRPR-ja raporton që KKR-të janë takuar për t'iu përgjigjur kërkesave për ndihmë në kohën e duhur, në përputhje me obligimin e paraparë me Rregullore, që vendimet duhen marrë brenda shtatë ditësh nga pranimi i kërkesës.¹²¹

Konkluzione

Raporti i OSBE-së i vitit 2014 për riintegrimin e personave të riatdhesuar kishte vërejtur përparim të konsiderueshëm, si dhe shprehte shpresat e tij për kornizën që ishte reformuar me miratimin e Rregullores 20/2013. Gjatë periudhës së monitorimit, është arritur përparim substancial në zhvillimin dhe në zbatimin e kornizës ligjore dhe asaj të politikave për riintegrimin e personave të riatdhesuar në Kosovë. Rregullorja 20/2013 ka sjellë nivel të mjaftueshëm të hollësive në kornizën e riintegrimin, gjë që është zhvilluar edhe më tutje me dy tërësitë e *Udhëzimeve*. Kompetencat e palëve të ndryshme janë përcaktuar, është themeluar edhe baza qendrore e të dhënave, ndërsa fushëveprimi i ndihmës për persona të riatdhesuar është zgjeruar, për t'u fokusuar kryesisht në përkrahjen afatgjatë, me qëllim që kthimi i tyre të jetë më i qëndrueshëm. Rregullorja 08/2015 e ka rafinuar edhe më mirë kornizën, duke lehtësuar kriteret e përfitimit nga Programi i Riintegrimin për shumicën e personave të riatdhesuar e të cënueshëm, duke përfshirë pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike në komunat e caktuara. Neni 22 i Rregullores efektivisht ka siguruar qasje në Programin e Riintegrimin për të gjithë personat e riatdhesuar që konsiderohen posaçërisht të cënueshëm, pa marrë parasysh datën e ikjes nga Kosova. Sipas zyrtarëve komunalë dhe monitorimeve të rregullta nga OSBE-ja, kjo dispozitë i ka mundësuar një numri të konsiderueshëm të personave të riatdhesuar në gjendje posaçërisht sfiduese ekonomike që të kenë qasje në ndihmën e riintegrimin. Programi i Riintegrimin ka ndihmuar pjesëtarët e komuniteteve joshqiptare. Sidomos pjesëtarët e komuniteteve romë, ashkali dhe egjiptian kanë përfituar nga Programi, përmes qasjes së rregullt por edhe përmes dispozitës për persona të cënueshëm. Zgjerimi i mundësive për persona të cënueshëm që të përfitojnë më shumë nga ndihma e vetë-punësimit sipas Rregullores së re 04/2016 është një hap tjetër i rëndësishëm.

Në nivel institucional, korniza me sa duket po funksionon mirë, ndërsa Sistemi i Menaxhimit të Rasteve është dëshmuar të jetë tejet i suksesshëm që nga fillet e tij. Pas përpjekjeve të DRPR-së për zhvillim kapacitetesh, të gjitha komunat tashmë janë të afta të përdorin SMR-në dhe e bëjnë këtë rregullisht. Këmbimi i të dhënave mes nivelit qendror dhe atij lokal është përmirësuar që nga periudha paraprake e raportimit dhe tashmë funksionon pa ndonjë problem të dukshëm, edhe përmes SMR-së edhe përmes koordinatorëve rajonalë, që kanë përmirësuar në masë të madhe bashkëpunimin vertikal.

Megjithatë, gjatë periudhës së raportimit, 62.37 për qind të të gjithë personave të riatdhesuar nuk janë regjistruar në SMR. Ky dallim paraqet një sfidë të konsiderueshme në drejtimin e krijimit të një pasqyre gjithëpërfshirëse të personave të riatdhesuar në Kosovë. DRPR-ja ka theksuar që po punon ngushtë me DSHAM-in për të siguruar që të gjithë personat e riatdhesuar të regjistrohen automatikisht në SMR. Bashkëpunimi ndërmjet departamenteve të

¹²¹ Neni 30(7), Rregullorja 08/2015.

MPB-së dhe institucioneve të nivelit lokal është kritik për të hequr këtë mangësi të konsiderueshme në monitorim.

Në nivelin qendror, DRPR-ja ende nuk e përdor SMR-në në potencialin e tij të plotë dhe nuk bën analiza më të thella të shifrave që gjenerohen me këtë vegël. Mbeten probleme të konsiderueshme në grumbullimin dhe analizën e të dhënave; ndarja e të dhënave në gjini është veçanërisht imperative, për të nxitur ndërhyrje të shënjestruara me politika. Për më tepër, për qëllim të analizës së të dhënave, duhet përcaktuar një njësi të përbashkët të matjes. ZKKK-të shpesh marrin “familjet” si njësi bazë, gjë që pastaj jep pasqyrë të pasaktë të shifrave të plota dhe ndarjes gjinore. OSBE-ja rekomandon marrjen e “individëve” si njësi e përbashkët e matjes, për grumbullim të të dhënave të sakta dhe reflektim të të gjitha llojeve të ekonomive familjare. Në nivel lokal, ofrimi i informatave për personat e riatdhesuar në kanale të ndryshme është siguruar përgjithësisht dhe zakonisht është në dispozicion në të gjitha gjuhët që përdoren në komunat e caktuara. ZKKK-të dhe QPS-të përgjithësisht e kanë përmbushur detyrimin e tyre për të kryer vlerësim të nevojave dhe vizita kontaktuese në terren, edhe pse kjo shpesh ka ndodhur në mënyrë reaktive, e jo proaktive. Ndryshe nga perioda e mëparshme të raportimit, ZKKK-të në masë të madhe i kanë përmbushur detyrimet e tyre të raportimit ndaj strukturave të tjera komunale dhe DRPR-së. Komisionet komunale për riintegrim kanë funksionuar në përbërje të plotë, siç parashihet me legjislacion, në shumicën dërmuese të komunave, si dhe kanë vendosur çështjet në kohën e duhur. Miratimi i Planeve Lokale të Veprimit në fund të vitit 2015 duhet ta përmirësojë edhe më shumë reagimin e institucioneve ndaj sfidave të posaçme në komunat e tyre.

Qasja e grave, e sidomos grave nga komunitetet joshqiptare, në ndihmë nga Programi i Riintegritimit duhet inkurajuar e lehtësuar edhe më shumë, sidomos në fushën e ndihmës në vetëpunësim, ku janë vërejtur dallime të konsiderueshme mes gjinive.

Ngjashëm me këtë si institucionet qendrore ashtu edhe ato lokale duhet të sigurojnë që pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike të përfitojnë nga të gjitha format e ndihmës, duke përfshirë masat për riintegrim të qëndrueshëm. Megjithatë duhet theksuar që është vërejtur një trend pozitiv në këtë drejtim, si dhe që dispozita e re për përkrahjen e personave të cenueshëm e të riatdhesuar është përdorur në masë të madhe për të ndihmuar pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike.

Në disa komuna është vërejtur prirje për t'i paraqitur nevojat specifike të grave dhe pjesëtarëve të komuniteteve në pakicë numerike si më pak të rëndësishme, si dhe supozimi që të gjithë personat e riatdhesuar përgjithësisht përballen me të njëjtat sfida. Zgjerimi i dispozitës së nenit 22 për ndihmën për persona të cenueshëm, për të përfshirë shprehimisht gjininë dhe pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike është një mënyrë e të siguruarit që nevojat specifike të këtyre kategorive të personave të riatdhesuar të trajtohen. Trajnimi i orientuar për çështjet gjinore, si dhe të drejtat e komuniteteve, për zyrtarët e nivelit qendror dhe atij lokal, është opsion tjetër. Avancimi i bashkëpunimit ndërmjet zyrtarëve komunalë për barazi gjinore dhe zyrtarëve komunalë përgjegjës për riintegrimin e personave të riatdhesuar do të siguronte edhe më mirë që çështjet gjinore të merren parasysh.

Duke marrë parasysh të gjitha rrethanat, përparimi i arritur nga institucionet e Kosovës në fushën e riintegrit të personave të riatdhesuar është i shëndoshë. Derisa mbeten çështje minore, ato mund të priten të trajtohen nga institucionet përgjegjëse. Duke pasur këtë parasysh, OSBE-ja ndjen që nevoja për monitorim të thukët të procesit të riatdhesimit është shuar dhe se nuk do të angazhohet në këtë fushë në periudhën vijuese programore. Në pajtim me mandatin e Misionit të OSBE-së në Kosovë, ekipet e OSBE-së në terren do të vazhdojnë të monitorojnë – në baza ad-hok – gjendjen e personave të riatdhesuar nga komunitetet në pakicë numerike, si dhe kategorive të tjera të cënueshme të personave të riatdhesuar, për të siguruar që të drejtat e tyre të respektohen, të mbrohen e të përmbushen.

Rekomandime

Për Ministrinë e Punëve të Brendshme

- Të ndryshohet neni 22 i Rregullores 04/2016 për të paraparë shprehimisht gjininë dhe përkatësinë e një komuniteti në pakicë numerike mes kriterëve që e përcaktojnë cënueshmërinë.
- Të sigurohet bashkëpunimi i ngushtë mes DRPR-së, DSHAM-së dhe ZKKK-ve, si dhe marrja e të gjitha masave të nevojshme për të siguruar që të gjithë personat e riatdhesuar të regjistrohen në Sistemin e Menaxhimit të Rasteve, ashtu që të fitohet një pasqyrë më gjithëpërfshirëse e gjendjes së të gjithë personave të riatdhesuar në Kosovë.
- Të fillohet një fushatë informuese në të gjitha gjuhët zyrtare, duke i shënjestruar të gjithë personat e riatdhesuar dhe duke iu bërë atyre thirrje që të regjistrohen në Sistemin e Menaxhimit të Rasteve.

Për Departamentin për Riintegrim të Personave të Riatdhesuar

- Të sigurojë që informatat për të gjitha llojet e ndihmës për të gjitha kategoritë e personave të riatdhesuar të jenë në dispozicion në Aeroportin Ndërkombëtar të Prishtinës/Priştina si dhe në komuna në të gjitha gjuhët zyrtare dhe që përkthimi të ofrohet në bazë të kërkesës. Në veçanti, të sigurohet që informatat për ndihmën të jenë në dispozicion për personat e riatdhesuar në gjuhën rome në komunat ku jetojnë folësit e gjuhës rome.
- Të sigurohet që koordinatorët rajonalë të kenë njohuri të mjaftueshme të të dy gjuhëve në përdorim zyrtar në Kosovë ku kjo është e dobishme për përmbushjen e detyrimeve të tyre.

- Të ofrohet trajnim për integrimin gjinor dhe të drejtat e komuniteteve për zyrtarët e ZKKK-ve dhe koordinatorët rajonalë për të avancuar të kuptuarit konceptual të këtyre çështjeve.
- Të përcaktohet një njësi e unifikuar matëse (individë) në SMR për qëllime të menaxhimit të të dhënave.
- Në bashkëpunim me Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal, të nxirret një udhëzim administrativ që obligon ZKKK-të të përdorin njësinë e unifikuar matëse.
- Të kërkohet që të gjitha të dhënat e mbledhura nga niveli qendror dhe ai lokal mbi kërkesat për ndihmë dhe ofrim të ndihmës nga Programi i Riintegritit të ndahen sipas gjinisë dhe komunitetit
- Të analizohen të dhënat në Sistemin e Menaxhimit të Rasteve për të identifikuar trendët e rëndësishëm në ofrimin e ndihmës për burra e gra ose nga komunitetet e ndryshme.
- Në bashkëpunim me Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal, të nxirret një udhëzim administrativ që kërkon themelimin e mekanizmave mbikëqyrës për monitorimin e zbatimit të planeve lokale të veprimit.
- Në bashkëpunim me MAPL-në, të nxirren raporte periodike publike për implementimin e Planeve Lokale të Veprimit.

Të qartësohen modalitetet e punës praktike që parashihet me Rregulloren 2015, pra çfarë lloji punësh mund të ofrohen, nga cili institucion, si dhe për çfarë kompensimi, si dhe të sigurohet që puna praktike t'i ofrohet pjesëtarëve të komuniteteve në pakicë numerike, si dhe burrat e gratë të kenë qasje të barabartë.

Për Zyrat Komunale për Komunitete e Kthim

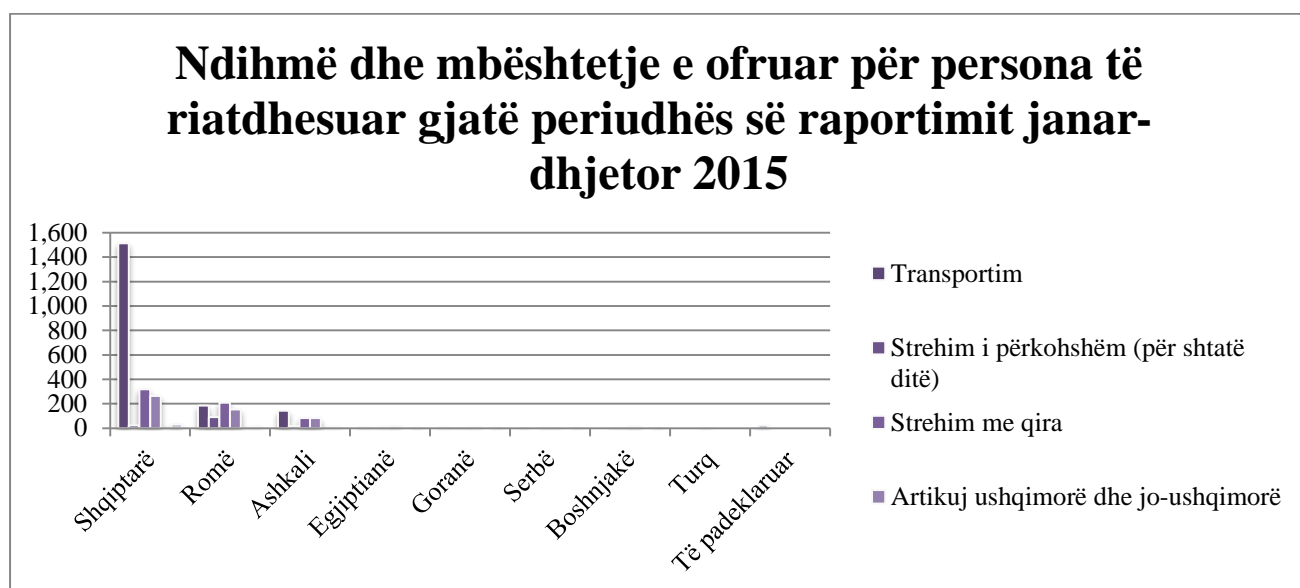
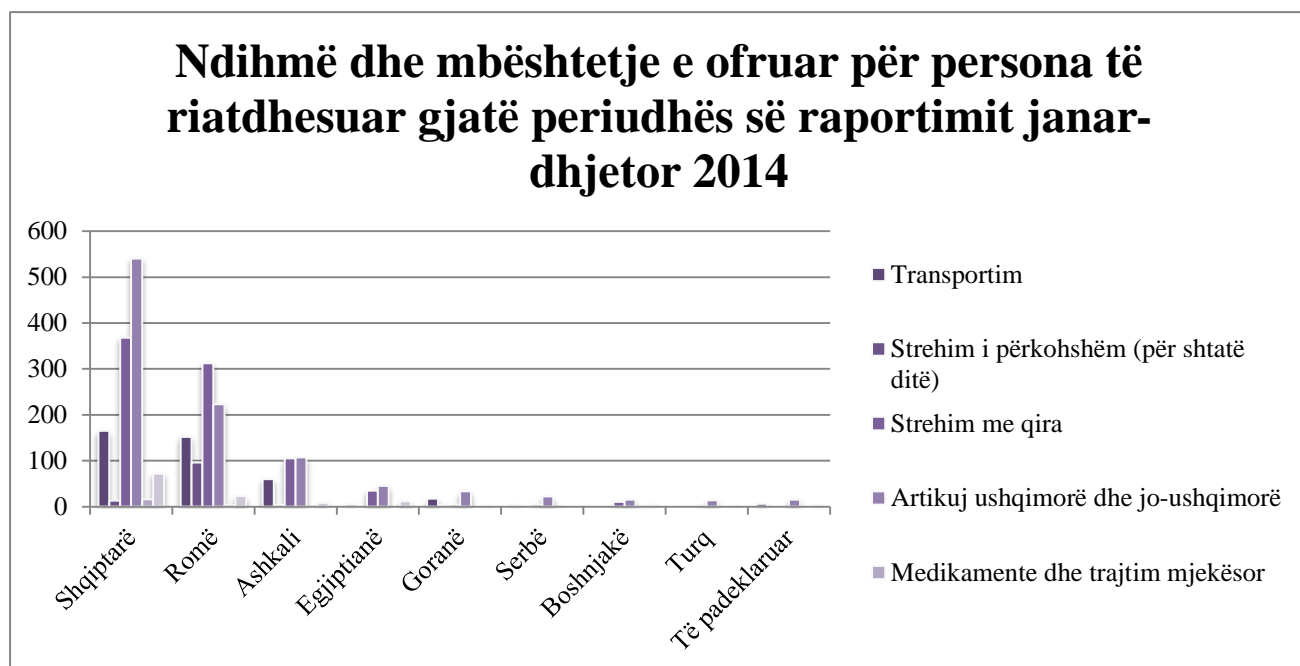
- Të bëjnë vizita kontaktuese në mënyrë proaktive, kurdo që personat e riatdhesuar arrijnë në komunë, për të vlerësuar nevojat si dhe brenda një viti nga arritja, për të vlerësuar nivelin e riintegritit.
- Të sigurojnë që QPS-të të përfshihen në procesin e kontaktimit dhe vlerësimit të nevojave.
- Të sigurojnë që të dhënat e mbledhura dhe të futura në Sistemin e Menaxhimit të Rasteve për kërkesat e parashtruara dhe ndihmën e ofruar të ndahen sipas gjinisë dhe komunitetit, si dhe të përdoret njësia e unifikuar e matjes.
- Në mënyrë proaktive të informohen, përmes vizitave kontaktuese dhe fushatave informuese, gratë, pjesëtarët e komuniteteve dhe personat me nevoja të veçanta, sipas nenit 22 të Rregullores, për mundësitë e përfitimit nga të gjitha format e ndihmës nga Programi i Riintegritit, si dhe në veçanti nga masat për riintegrim të qëndrueshëm, duke përfshirë trajnimin, punësimin dhe vetë-punësimin.
- Të sigurojnë që informatat mbi të gjitha llojet e ndihmës për të gjitha kategoritë e personave të riatdhesuar të jenë në dispozicion në të gjitha gjuhët në përdorim zyrtar në komunën e caktuar, ose përmes broshurave ose përmes shërbimeve të përkthimit në dispozicion sipas kërkesës.

Për komunat

- Bashkë me zyrtarët komunalë për barazi gjinore, të përfshijnë çështjet specifike gjinore dhe të komuniteteve në Planet Lokale të Veprimit.

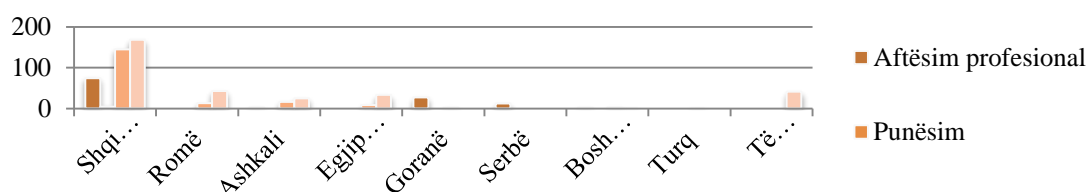
Shtojca I: Grafikonët e përfituesve nga forma të ndryshme të ndihmës

Të gjitha të dhënat në grafikonët poshtë janë marrë nga raportet vjetore të DRPR-së për 2014 dhe 2015.¹²²

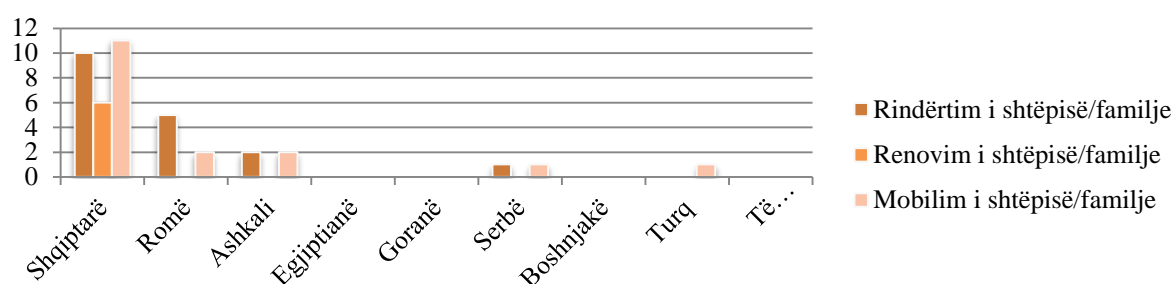


¹²² Sipër 79.

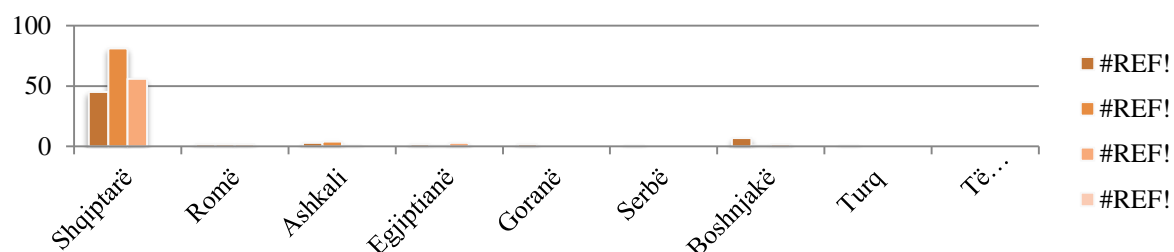
Ndihma për riintegrim të qëndrueshëm individual në 2014



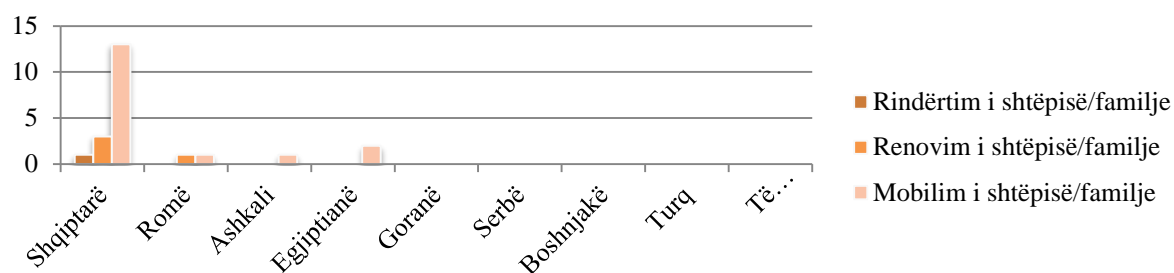
Ndihma për riintegrim të qëndrueshëm përfutur me familje 2014



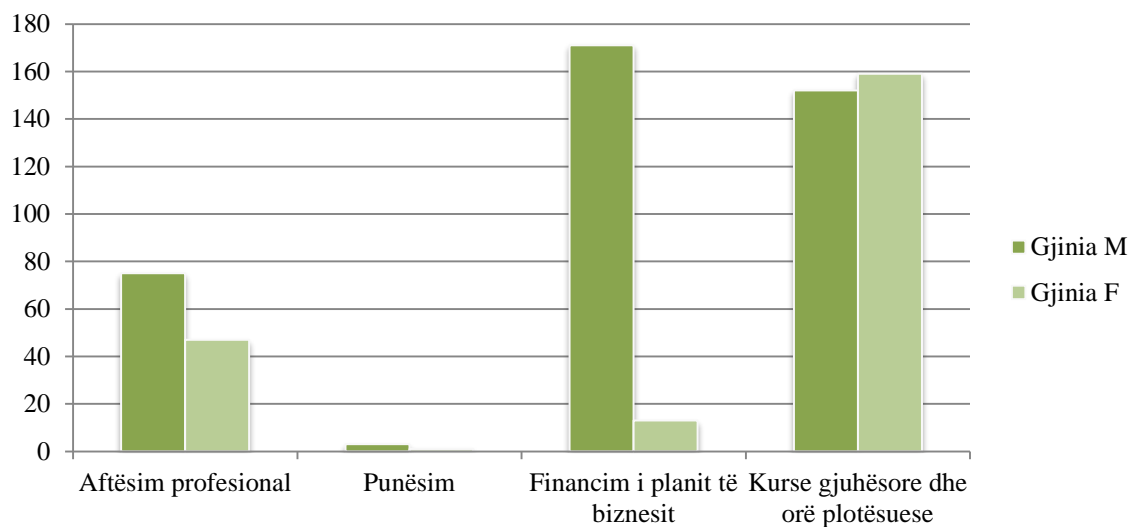
Ndihma për riintegrim të qëndrueshëm - përfutur individualë më 2015



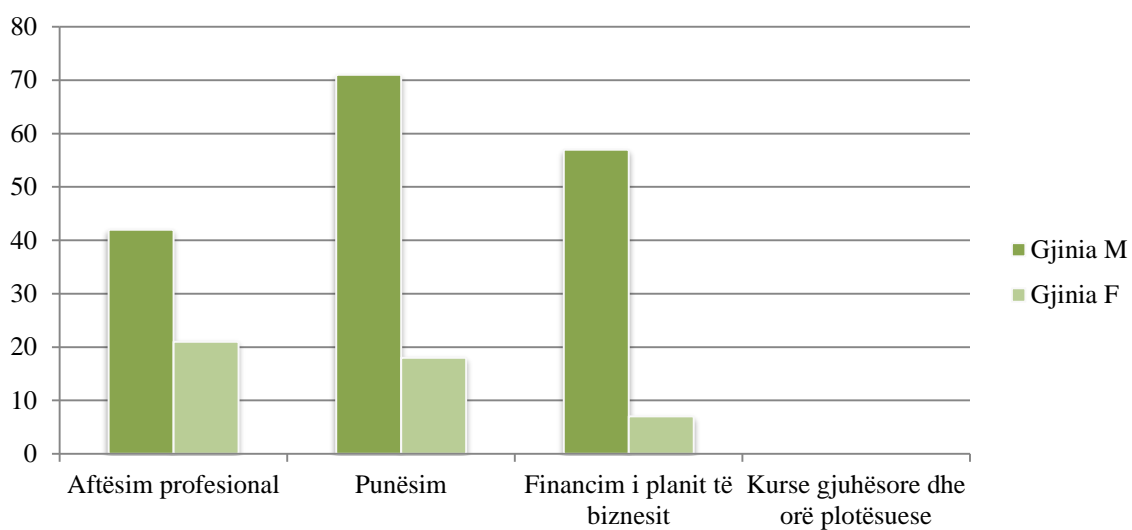
Ndihma për riintegrim të qëndrueshëm - përfutur si familje më 2015



Asistenca për riintegrim të qëndrueshëm - 2015, sipas gjinisë



Asistenca për riintegrim të qëndrueshëm - 2015, sipas gjinisë



Vlerësim i zbatimit të kornizës ligjore dhe asaj të politikave për riintegrimin e

Personave të Riatdhesuar në Kosovë



Organizata për Siguri dhe
Bashkëpunim në Evropë
Misioni në Kosovë