

Izveštaj

**Manjinska prava na Kosovu
pod međunarodnom upravom**

Autor: Klajv Boldvin

Međunarodna grupa za manjinska prava (MRG International) zahvaljuje na podršci svim organizacijama i pojedincima koji su obezbedili finansijsku i svaku drugu podršku objavljivanju ovog Izveštaja, uključujući DfID (Britanski savet za međunarodni razvoj). Urednik: Sofi Ričmond

O autoru

Klajv Boldvin je rukovodilac Sektora za zastupanje u Međunarodnoj Grupi za manjinska prava. Od 2000-2002 bio je u Misiji OEBS-a na Kosovu. Pre toga radio je kao pravni zastupnik za zaštitu ljudskih prava.

Međunarodna Grupa za manjinska prava

Međunarodna Grupa za manjinska prava (MRG International) je međunarodna nevladina organizacija koja se bavi zastupanjem prava etničkih, religijskih i jezičkih manjina, starosedelačkog stanovništva širom sveta, kao i promovisanjem saradnje i razumevanja među zajednicama. Naše glavne aktivnosti su međunarodno zastupanje, obuka, izdavanje publikacija i pružanje pomoći siromašnima. Rukovođeni smo potrebama naših brojnih partnerskih organizacija koje predstavljaju manjinske grupe i starosedelačko stanovništvo širom sveta.

MRG saraduje sa preko 150 organizacija iz gotovo pedeset zemalja. Upravni odbor u čijem sastavu su članovi iz deset zemalja sastaje se dva puta godišnje. MRG ima konsultativni status pri Savetu UN za ekonomski i socijalni razvoj (ECOSOC), status posmatrača pri Afričkoj komisiji za ljudska prava (ACHPR). MRG je registrovana kao dobrotvorna organizacija i društvo sa ograničenom odgovornošću, u skladu sa britanskim zakonom. Broj Registracije dobrotvornog društva: 282305; Društva sa ograničenom odgovornošću: 1544957.

© Minority Rights International 2006

Sva prava zadržana

Tekst publikacije može se reprodukovati u nastavne ili nekomercijalne svrhe. Nijedan njen deo ne može se umnožavati u komercijalne svrhe bez prethodne dozvole izdavača. Za sve dalje informacije molimo kontaktirajte MRG. CIP kataloški broj publikacije zaveden u Britanskoj biblioteci, pod brojem: **ISBN 1 904584 46 2**.

Štampano jula 2006. **Dizajn:** Kavita Graphics. **Štampano** u Velikoj Britaniji na recikliranom papiru. **Naslovna strana:** Romska mahala u Mitrovici, jun 2006.

Izdavač: Međunarodna Grupa za manjinska prava, kao doprinos širem razumevanju problema. Prevod sa engleskog: Stanka Parać Damjanović. Tekst i stavovi autora ne odražavaju u svim aspektima i zvanični stav MRG.

Manjinska prava na Kosovu pod međunarodnom upravom

Autor: Klajv Boldvin

Skraćenice

COMKFOR- Komandant KFOR-a
KVM – Verifikaciona komisija za Kosovo
DPKO- Sektor UN za mirovne misije
EAR - Evropska agencija za rekonstrukciju
NATO – Severnoatlantski vojni savez
ERRC – Evropski Centar za prava Roma
NGO – nevladina organizacija
EU – Evropska unija
OHCHR – Visoki komesarijat za ljudska ljudska prava
FCNM - Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina
OSCE – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
FRY – Savezna Republika Jugoslavija
PISG – Privremene institucije samouprave
HCNM- Visoki komesar za ljudska prava
RAE –Romi, Aškalije, Egipćani
HPD- Uprava za stanovanje i imovinu
IAC – Privremeni administrativni Savet
IDP – Interno raseljena lica
SFRY – Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
JCR – Zajednički odbor za povratak kosovskih Srba
SRSG – Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN
JIAS – Zajedničke privremene administrativne strukture
UN – Ujedinjene nacije
KFOR –Međunarodne mirovne snage na Kosovu
UNDM – Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, religijskih i jezičkih manjina
KLA – Oslobodilačka vojska Kosova
UNHCR – Visoki komesarijat UN za izbeglice
KPC – Kosovski zaštitni korpus
UNIFEM – Razvojni fond UN za žene
KPS – Kosovske policijske snage
UNMIK – Misija UN na Kosovu
UNOSEK – Izaslanik Generalnog sekretara UN za budući status Kosova

Rezime

Nigde u Evropi ne postoji takva segregacija kao što je to slučaj na Kosovu. Na hiljade ljudi se još uvek vode kao raseljena lica ili žive u kolektivnom smeštaju. Nigde drugde ne postoji toliki broj «etnički čistih» gradova i sela kao što je to slučaj u ovoj maloj pokrajini. Nigde ne postoji toliki strah među pripadnicima manjinskih zajednica od uznemiravanja samo zbog svoje etničke pripadnosti. A sasvim je verovatno da nigde u Evropi ne postoji toliki rizik od mogućeg etničkog čišćenja u bliskoj budućnosti, ili čak opasnost od genocida.

Ovo nije opis stanja na Kosovu 1998 ili 2003. To je opis stanja na Kosovu danas. Za Srbe i ostale manjine – Rome, Bošnjake, (slovenski Muslimani), Hrvate, Turke, i Albance sa Kosova – koji su izloženi progonu iz svojih domova, diskriminaciji i zabrani upotrebe sopstvenog maternjeg jezika, oblik nasilja koji trpe toliko dugo da možda bude ugrađen u zakone novog Kosova, s obzirom da se pregovori o budućem statusu pokrajine odvijaju iza zatvorenih vrata u Beču.

Kako se dakle, nakon jedne od najdugotrajnijih i najskupljih uprava međunarodne zajednice od osnivanja Ujedinjenih nacija (UN), čiji je isključivi mandat da obezbedi sigurne uslove povratka izbeglica i javne bezbednosti (Rezolucija 1244, Član 10), ovo moglo dogoditi?

Ovaj Izveštaj prati tokove evidentnog neuspeha međunarodnog protektorata da nauči lekcije iz prošlosti i uključi eksperte za manjinska prava koji su na raspolaganju kako u Ujedinjenim nacijama tako i u drugim telima. Ovaj neuspeh omogućio je donosiocima odluka da deluju bez odgovornosti i doveo da usvajanja Ustavnog okvira koji široko, ali ne i efektivno, definiše manjinska prava. Umesto integracije, sadašnja situacija podstiče upravo obrnuti proces, to jest segregaciju. Izveštaj ukazuje i na to kako je početna struktura međunarodne uprave – pet različitih vojnih jedinica na Kosovu od kojih je svaka raspoređena u različitim delovima Kosova i pod upravom različitih zemalja (Francuska, Nemačka, Italija, Velika Britanija i SAD), pri čemu svaka od njih vodi drugačiju bezbednosnu politiku i drugačije se odnosi prema manjinama, i u stvari samo još više doprinela da stare rane, iz vremena pre dolaska snaga bezbednosti, ne zarastu a nova nasilja da se ponovo dogode.

Problem ne leži u nedostatku finansija. Naprotiv, ogromna sredstva utrošena na region omogućila su da segregacija u javnim službama postane jednostavno rešenje za međuetničke konflikte. Razmišljanje na kratki rok, primena sistema kvota u javnim službama i izborni sistem zasnovan na rigidnoj etničkoj zastupljenosti ukazuje na značajni nedostatak obaveze ostvarivanja manjinskih prava.

Izveštaj ukazuje i na razloge zbog kojih sadašnji pregovori u Beču o budućem statusu Kosova istovremeno predstavljaju najveću nadu, ali i najveću pretnju po mir.

Da bi nada u budućnost bila opravdana, neophodna je radikalna promena svesti i prakse:

- Manjinska prava moraju biti garantovana sistemom vladavine prava koji bi bio ozbiljno shvaćen i primenjivan.

Organi privremene uprave, Misija UN (UNMIK), NATO snage na Kosovu (KFOR) proglasili su sebe upravom iznad zakona, ukidajući čak i bazične zakone o ljudskim pravima, kao što je zakon u skladu sa kojim je neophodna sudska odluka u slučaju pritvaranja. Prava koja postoje samo na papiru su obesmišljena, a permanentno se minira i svaki krhki osećaj bezbednosti pripadnika manjina. Zbog toga:

- Lica odgovorna za ranije počinjena krivična dela moraju odgovarati pred krivičnim organima pravosuđa i biti uhapšena bez obzira na njihovu političku moć.

Među stotinama istražnih postupaka pokrenutih 2004., za počinjena zlodela, samo je nekoliko njih dospelo pred organe gonjenja, a tek mali broj njih osuđeno je na blage kazne.

- Sve manjinske zajednice moraju biti konsultovane po pitanju njihove budućnosti, imovine i države, umesto što se pregovori odvijaju u krugu ograničenog broja ljudi, u tajnosti i iza zatvorenih vrata.
- Naročito je neophodno uključiti mišljenje žena, a za međunarodne pregovore angažovati i eksperte za manjinska prava i rodnu ravnopravnost.

Kada je 2001., sačinjen Ustavni okvir, ovaj dokument nije dostavljen na javnu raspravu. Ista greška čini se i danas pregovorima koji se odvijaju u Beču, daleko od mesta i mogućnosti da se oni koji su najviše pogođeni u njih i uključe. Razumevanje užasne stvarnosti pred kojom su se našli povratnici i manjine u želji da očuvaju svoj jezik, da bezbedno putuju ili traže posao na svim nivoima u društvenoj zajednici – što je sve postalo gotovo nemoguće za manjine koje žive na Kosovu, uprkos sedam godina duge intervencije međunarodne zajednice – je od suštinskog značaja za sve aktere uključene u mirovne misije, za izveštavanje ili za međunarodnu upravu.

Izveštaj ukazuje da bi mere donete u cilju razdvajanja zajednica po osnovu njihove religijske ili etničke pripadnosti morale biti samo prelazne, ako se uopšte i moraju primenjivati. Pregovori o budućem statusu nude mogućnost promene. U suprotnom, postoji opasnost da segregacija kao usvojeni model na Kosovu, a koji je i doveo do etničkog čišćenja, bude ugrađen u Ustav, odnosno ostane na delu i tokom naredne decenije.

MAPA KOSOVA

Predgovor

Ujedinjene nacije su 1999., preuzele upravu na Kosovu sa mandatom u okviru kojeg je zaštita manjinskih prava predstavljala ključnu obavezu. Danas, kada otpočinju pregovori o budućem statusu, Kosovo je i dalje duboko podeljeno društvo u kojem je i u fizičkom smislu na snazi sistem segregacije. Kosovo donosi značajne izazove, kao i mogućnosti za ispunjavanje garantovanih ljudska prava i ostvarivanje obećanja iz međunarodne saradnje. U cilju ispunjavanja ovih obećanja potrebno je zajedničkim snagama pristupiti primeni iskustava stečenog tokom proteklih decenija, uz primenu principa vladavine prava, izgradnje mira i obnove posle sukoba. Kosovo jednako tako predstavlja i test i izazov za međunarodni sistem zaštite ljudskih prava, a naročito manjinskih prava.

U oblastima u kojima etnička trvenja i nasilje dovode do podela u društvu kao što je to slučaj sa Kosovom, poštovanje manjinskih prava doprinosi razvoju političke i društvene stabilnosti i mira. Za razliku od sistema segregacije i podela, manjinska prava zasnivaju se na principu društvene integrisanosti, koji podrazumeva pravo na upotrebu maternjeg jezika, očuvanja kulturnog i religijskog identiteta ali i pripadnosti nacionalnom identitetu šire zajednice. U ovakvim društvima omogućeni su uslovi da različite nacionalne, etničke, religijske ili jezičke grupe žive zajedno u uzajamnom poverenju, i stvarnoj komunikaciji, kao i uslovi za uvažavanje kulturoloških različitosti.

Od suštinskog značaja za moj mandat kao nezavisnog eksperta UN za manjinska prava predstavlja Deklaracija Ujedinjenih nacija o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, religijskih i jezičkih manjina. Ovaj dokument, kao i drugi značajni regionalni i međunarodni standardi zaštite manjinskih prava, predstavljaju ključne normativne instrumente po osnovu kojih se mogu iznalaziti, ponekad, zakasnela rešenja. Pored toga, ova dokumenta sadrže obaveze i uputstva na planu zaštite manjinskih prava, ali isto tako, kada jednom budu ugrađena u ustavni i zakonodavni okvir, predstavljaju čvrste temelje za izgradnju pravičnih društava. Sami po sebi ovi standardi nisu dovoljni, već i njihova puna primena uz adekvatno upravljanje i kreativne inicijative omogućuju pretakanje principa i stvarnost.

Potrebno je da UN i druge među-vladine organizacije koje su trenutno angažovane na Kosovu efikasnije primenjuju standarde ljudskih prava i shodno tome adekvatne principe. Pozdravljam imenovanje uvaženog gosp. Marti Ahtisarija, ranijeg predsednika Finske, za predstavnika međunarodne zajednice u pregovorima o budućem statusu, i verujem da će on imati ključnu ulogu u kreiranju konstruktivnih i zajedničkih strategija za angažovanje i aktivno uključivanje svih aktera u predstojeće pregovore.

Različite etničke, religijske i jezičke zajednice koje žive na Kosovu moraju shvatiti da rešenja u jednakoj meri zavise od njih samih kao i od međunarodne zajednice, te da su neophodni usaglašeni naponi ka prevazilaženju sadašnjih podela. Neophodno je demonstrirati političku volju i postići pravična i održiva rešenja u okviru celokupnog civilnog društva, na nivou država i međunarodnih subjekata. Politička volja u smislu poštovanja prava i uvažavanja doprinosa svih, je od suštinskog značaja za funkcionisanje zdravog i prosperitetnog društva – spremnost na dijalog, volja za

zajedništvom, saradnjom, uključivanjem i učestvovanjem, spremnost na izgradnju mostova i na rušenje barijera između različitih zajednica, ma koliko te barijere bile velike. Bez takve spremnosti i volje, ni najveći napori međunarodne zajednice nikada neće biti dovoljni.

Nema jednostavnih rešenja za probleme na Kosovu, međutim, postoje putevi napretka koji omogućuju najširu uključenost, mir, stabilnost i razvoj. Ovakav pristup odlučno odbacuje segregaciju i etničko čišćenje a podrazumeva vladavinu prava i poštovanje manjinska prava. Alternativa tome je budućnost sa nastavljanjem podela, nepoverenja i neizvesnosti, što sve ne samo da može dovesti do novih stradanja i sukoba na Kosovu, već i do raspirivanja novih netrpeljivosti u regionu koji je i inače bio dovoljno izložen destruktivnim posledicama nacionalizma i diskriminacije.

Pozdravljam i blagovremeno objavljivanje Izveštaja MRG, koji sadrži suštinsku, korisnu i realnu analizu ostvarenog napretka na putu ka izgradnji novog Kosova. Ključna poruka Izveštaja je ukazivanje na potrebu konsultovanja i uključivanja svih zajednica na Kosovu, što je poruka koju u potpunosti podržavam.

Izveštaj takođe sadrži neophodnu procenu suštinske uloge manjinskih prava, kao i uputstvo za njihovu ugradnju u budući pravni okvir Kosova, bez obzira na ishod pregovora o njegovom statusu.

Gej Mekdugal

Nezavisni ekspert Ujedinjenih nacija za manjinska prava

Uvod

Ne možemo dopustiti da se nastavi sa etničkim čišćenjem. Ne smemo dopustiti da se ovakva praksa ponovi.

(Tony Blair, izlaganje o Kosovu, April 1999.)¹

Različite nove pravne norme... uvedene su u cilju rešavanja ključnih problema manjina. Međutim, stvarnost na Kosovu ostaje daleko od usaglašenosti sa usvojenim normama i planovima.

(Savet Evrope, Savetodavni komitet za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina, novembar 2005.)

Tokom 1999., Severno atlantski savez (NATO) ratovao je za prava jedne manjine – Albanaca na Kosovu, na teritoriji SR Jugoslavije. Od juna 1999., Kosovo se nalazi pod privremenom upravom Misije UN (UNMIK)², uključujući Evropsku uniju (EU) i Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS). Snage KFOR za očuvanje bezbednosti su pod rukovodstvom NATO-a, a u njihovim redovima su pripadnici oružanih snaga iz najmanje 30-tak država članica NATO i drugih zemalja. Hiljade zvaničnika međunarodne zajednice je angažovano na Kosovu i potrošeno je na milione evra. Uoči sedme godišnjice prisustva međunarodne uprave, procene govore da je reč o jednoj od najskupljih i najdugoročnijih uprava međunarodne zajednice od osnivanja Ujedinjenih nacija (UN)³.

Međunarodni protektorat nastao je u okolnostima u kojima je postalo jasno da njegov najveći prioritet predstavlja uspostavljanje skladnih odnosa i saradnje između različitih etničkih zajednica, to jest obezbeđivanje pune zaštite svih njihovih prava a naročito prava manjina. U deklarativnom smislu, izgleda da bi Kosovo trebalo da bude počastvovano time što se nalazi pod upravom međunarodnih institucija sa dugogodišnjim iskustvom na planu zaštite manjinskih prava, kao što su Ujedinjene nacije, koje su 1992., usvojile Deklaraciju o pravima pripadnika nacionalnih, etničkih, religijskih i jezičkih manjina (UNDM). U okviru UN deluje Radna Grupa za zaštitu prava manjina koja se sastaje svake godine i usvaja posebne preporuke i mišljenja po pitanju prava manjina. OEBS je 1992., osnovao Visoki Komesarijat za nacionalne manjine (HCNM) koji je razvio jedinstvenu ekspertizu u oblasti primene međunarodno priznatih standarda zaštite manjina u cilju sprečavanja konflikata. Uz sve resurse prisutne na Kosovu, moglo bi se pretpostaviti da je zaštita manjinskih prava u potpunosti osigurana.

Umesto toga, nakon gotovo sedam godina međunarodnog prisustva, situacija u pogledu zaštite manjina na Kosovu je poražavajuća. Dolazak međunarodnih snaga i uprave 1999., obeležen masovnim talasom izbeglištva koje može da se okarakteriše samo kao etničko čišćenje – ciljani napadi na manjine sa ciljem proterivanja iz njihovih domova. Posledica toga bilo je napuštanje većine Srba sa Kosova, kao i iseljavanje velikog broja Roma i Albanaca (ovih poslednjih iz oblasti naseljenih Srbima). Isto se ponovilo nakon pet godina, 2004. Hiljadama pripadnika manjina na Kosovu danas je onemogućen život u njihovim domovima. U kontekstu svakodnevne zaštite osnovnih manjinskih prava – prava svakog pojedinca na maternji jezik, kulturu i religiju, slobodno i bez ugrožavanja i nesigurnosti, na Kosovu se radi o pravima samo na papiru. Jasna tendencija je stalno jačanje segregacije između Albanaca i

Srba, na svim nivoima uključujući seoske sredine, pri čemu su i sve druge zajednice u velikoj meri marginalizovane. Pregovori o budućem statusu Kosova još nisu doneli nijedno novo rešenje za nastalu situaciju.

Jasno je da nešto pošlo naopako. Dva su razloga od ključnog značaja za razumevanje razloga za neuspeh međunarodne uprave. Prvi razlog je od značaja za blisku budućnost Kosova. Rasprave o bilo kojem rešenju budućeg statusa podrazumevaju obavezno uspostavljanje struktura kojima bi se obezbedila puna primena manjinskih prava, uz pravo svakog pojedinca na slobodan život, što je pouka iz grešaka počinjenih tokom poslednjih sedam godina. Međutim, jednako je važno za očuvanje budućeg mira da svi akteri međunarodnih misija shvate razloge zbog kojih UN i OEBS nisu primenjivali svoje institucionalne kapacitete i znanja o zaštiti manjinskih prava u tako kritičnoj misiji.

Kratki istorijat Kosova

Na Kosovu, pokrajini od oko 11.000 kvm sa otprilike 2 miliona stanovnika⁴, živi, kao i u najvećem delu jugoistočne Evrope, veliki broj etničkih, jezičkih i religijskih grupa. Mnogo knjiga je napisano, ali i krvi proliveno prilikom njihovih brojnih pokušaja da istaknu kako su upravo oni prvi naselili određenu oblast i da stoga polažu pravo na nju (ili pak da budu jedini). Suštinski, takvi zahtevi su bez osnova, budući da sve zajednice koje žive na Kosovu imaju jednako pravo na slobodu i učešće u ekonomskom i političkom životu. I pored toga, još uvek su česta pozivanja na istoriju i stoga je neophodan kraći istorijski osvrt.

Tokom dužeg perioda Kosovo je bio deo Rimskog i Vizantijskog carstva. Do 1000. god., tu su živeli Albanci, inače Ilirskog porekla, kao i Sloveni i Vlasi. Između 1200. - 1450., Kosovo je bilo deo Srpskog kraljevstva. Najznačajniji srpski manastiri osnovani su u Gračanici, Peći i Dečanima. Najznačajnija bitka desila se 28 juna 1389., Kosovska bitka između vojske srpskog cara Lazara sa jedne, (u njenom sastavu bili su pripadnici drugih nacionalnosti nastanjenih u regionu, uključujući i Albance) i turskog sultana Murata, sa druge. Iako su obojica vojskovođa ubijeni, bitka je ušla i srpsku mitologiju kao herojski poraz.

Međutim, Kraljevinu Srbiju, uključujući i Kosovo, Turci su osvojili tek 1455. Kosovo je ostalo u sastavu Otomanskog carstva tokom narednih 450 godina pod vlašću Turaka, te je veliki deo stanovništva postepeno usvojio islam. Nakon kratke Austrijske okupacije od 1689-90., ponovna turska okupacija naterala je Srbe na masovne migracije. Ova velika Seoba Srba predstavlja važan događaj u srpskoj istoriji i obeležava trenutak kada su, prema viđenju Srba, oni postali manjina na Kosovu.

Smatra se da je albansko nacionalno buđenje počelo u vreme Prizrenske lige, odnosno konferencije održane u Prizrenu na Kosovu 1878., ali su je turske vlasti slomile nakon tri godine. Naredni ustanak Albanaca izbio je 1910.

Tokom Prvog Balkanskog rata 1912., Srbija, Crna Gora i Bugarska su osvojili vilajet (pokrajinu) Kosovo i uzajamno podelili njenu teritoriju, pri čemu je najveći deo pripao Srbiji. Nakon Prvog svetskog rata, Srbija i Crna Gora postale su sastavni deo

novе државе Jugoslavije⁵. Vlasti Jugoslavije razmatrale su mogućnost proterivanja albanskog stanovništva sa Kosova.

Tokom Drugog svetskog rata, najveći deo Kosova postao je sastavni deo Valike Albanije pod italijanskom okupacijom. Septembra 1943., nakon predaje Italije Savezničkim snagama, ovu teritoriju okupirale su nemačke snage i ostale tu još godinu dana sve do povlačenja pred Sovjetskom armijom. Tom prilikom je stradalo na hiljade Srba, a mnogo ih je i izbeglo. Jednom broju njih bio je zabranjen povratak do kraja rata.⁶

Nakon Drugog Svetskog rata, na vlast je došao Tito a potom je osnovana SFRJ (1963.). U početku su vlasti na Kosovu imale ograničena ovlašćenja, ali su vremenom dobijali sve više nadležnosti u upravljanju pokrajinom. Ustavom SFRJ iz 1974., Kosovu je garantovana gotovo potpuna autonomija, iako je formalno ostalo u sastavu Srbije. Nakon Titove smrti, 1980., albanske vlasti na Kosovu uživale su široku autonomiju. Srbi na Kosovu su počeli se žaliti na diskriminaciju i isključenost iz javnog života u pokrajini, naročito nakon albanskih demonstracija 1981., kojima su istaknuti zahtevi za Kosovo – republiku. Bilo je takođe mnogo žalbi iz redova svih zajednica u pogledu ekonomske zaostalosti Kosova u odnosu na ostale delove zemlje.

Slobodan Milošević, tada malo poznati funkcioner Saveza komunista, postao je čuven zbog govora održanog na Kosovu 1987., kada je javno stao u odbranu srpske manjine u pokrajini, što je doprinelo njegovom dolasku na vlast u Srbiji. Ključni faktor njegovog uspona bilo je upravo ukidanje autonomije Kosova 1989., pri čemu je sva vlast nad pokrajinom vraćena u nadležnost Beograda. Nakon toga usledila je sistematska diskriminacija protiv kosovskih Albanaca koja je potrajala tokom naredne decenije u vreme Savezne Republike Jugoslavije. Obrazovanje i informisanje na albanskom jeziku je u znatnoj meri smanjeno, a Albanci su sistematski otpušteni sa radnih mesta u državnoj upravi i izloženi diskriminaciji prilikom zapošljavanja. Kosovski Albanci reagovali su masovnim mirnim demonstracijama, protestima i bojkotom državnih institucija. Formirane su alternativne, paralelne albanske institucije, kao i paralelni obrazovni sistem, uključujući organizovanje izbora na kojima je za lidera kosovskih Albanaca izabran Ibrahim Rugova.

Međutim, nakon 1988/9., međunarodna zajednica nije pridavala mnogo pažnje zbivanjima na Kosovu. Tako je bilo i u vreme kada je puna pažnja međunarodne zajednice bila okrenuta na ratove u severnijim delovima Jugoslavije (Hrvatska, Bosna i Hercegovina i Slovenija). Kosovo je bilo zanemareno i prilikom sklapanja Dejtonskog sporazuma kojim je okončan rat u Bosni 1995. Tek kada je Kosovska oslobodilačka armija (OVK) počela da dejstvuje, što je dovelo do pravih ratnih sukoba 1998., međunarodna zajednica počela je da pridaje značaj Kosovu. Tokom 1998., i Srbi i Albanci su se iseljavali sa Kosova, iako se podaci o njihovom broju razlikuju. Pošto je ratni sukob nastavljen 1998., snage NATO-a zapretile su bombardovanjem Srbije. Milošević je pristao na sporazum o prekidu vatre sa OVK, kao i na prisustvo međunarodne zajednice, uz OEBS kao organizaciju zaduženu za praćenje primene sporazuma⁷.

Međutim, prekid vatre nije ispoštovan i OEBS je dostavio izveštaj o novom talasu kršenja ljudskih prava nad Albancima na Kosovu, naročito o slučaju masakra u mestu Račak koji se desio u januaru 1999.⁸ Ovo je dovelo do novih pritisaka međunarodne

zajednice u prilog potpisivanja sporazuma, i pregovora u Rambujeu u Francuskoj, kako bi Milošević pristao na predlog o autonomnom Kosovu pod međunarodnom upravom. Ovi su pregovori propali i marta 1999., NATO je počeo sa bombardovanjem Savezne Republike Jugoslavije.

Bombardovanje je trajalo tri meseca. Tom prilikom stotine hiljada ljudi, uglavnom Albanaca izbeglo je sa Kosova. Mnogi su tvrdili da je to bila posledica politike namernog etničkog čišćenja koju su sprovodile oružane snage SRJ, a što čini ključni deo optužnice na suđenju protiv Miloševića pred Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (2002-06). Juna 1999., pod pritiskom Rusije, Milošević je pristao da povuče oružane snage SRJ sa Kosova, koje su potom ustupile mesto međunarodnoj upravi i snagama bezbednosti.

Manjine na Kosovu

Pojam «manjina» na Kosovu ima drugačiju konotaciju od uobičajenog značenja. U mnogim slučajevima, pripadnici ovih grupa imaju malo interesa da budu tretirani kao manjina, s obzirom na njihove najznačajnij potrebe, to jest, pravo na slobodan život, upotrebu maternjeg jezika, negovanje kulture i religije. Naročito među Srbima postoji bojazan da je njihov status kao manjine suštinski povezan sa nezavisnošću Kosova (pošto Srbi nisu manjina u Srbiji). Zbog toga je na Kosovu u mnogo češćoj upotrebi pojam *zajednica*, kako je definisano njihovim pravima u okviru Ustavnog okvira.

Međutim, pojam «manjina» je objektivn. On se odnosi na grupu čiji nacionalni, etnički, jezički ili religijski identitet jeste manjinski na određenoj teritoriji. U Osmom izveštaju o položaju etničkih manjina na Kosovu, Visoki komesar UN za izbeglice (UNHCR) je istakao:

«Iako svesni sve složenijeg i osetljivijeg pitanja položaja manjina i svesni tendencije uvođenja pojma lokalne zajednice umesto manjina, sačuvali smo strukturu i terminologiju korišćenu u prethodnim izveštajima. Nije u pitanju neosetljivost, već potreba za efikasnošću. Zbog toga, nastavljamo sa upotrebom pojma manjina, što se jednostavno odnosi na bilo koju zajednicu koja se u pogledu svoje brojčane zastupljenosti nalazi u položaju manjine u odnosu na okruženje. Kao takav, pojam je primenjiv u slučaju kosovskih Srba u Gračanici, kao i na kosovske Albance u severnoj Mitrovici.»⁹

Ovo je sasvim adekvatan pristup kada je reč o Kosovu. Pojmovi «manjina» i «manjinska prava» su neophodni u slučajevima kada su određenoj etničkoj, religijskoj ili rasnoj grupi uskraćena prava i to kada je u položaju brojčane manjine u kontekstu vršenja vlasti. Na Kosovu to znači da sve grupe sem Albanaca predstavljaju manjinu. Albanci su u statusu manjine u oblastima pod upravom Srba, naročito u opštinama na severu¹⁰, severnoj Mitrovici, i opštini Štrpce na jugu.

Teško je proveriti podatke o broju stanovnika na Kosovu, kako pre, tako i posle 1999. U bivšoj SFRJ, popis stanovništva obavljao se svakih 10 godina i sadržavao je kategoriju etniciteta. Međutim poslednji takav popis održan je 1991., ali su ga Albanci bojkotovali. Od 1999., nije obavljen nijedan popis stanovništva. Iako se očekivalo da

gotovo celokupno stanovništvo bude popisano prilikom izbora održanih nakon 1999., ne postoje podaci o etničkoj pripadnosti.

Srbi

Kao što je već rečeno, Srbi žive na Kosovu vekovima i ono je od izuzetne važnosti za njih zbog manastira i legendi vezanih za Kosovsku bitku 1389. Patrijarh Srpske pravoslavne crkve je arhiepiskop Pečki, jednog od najvećih gradova Kosova, poznatog kao sedište jednog od najznačajnijih manastira. Uprkos sekularizmu tokom godina komunističkog režima, identitet Srba na Kosovu je duboko povezan sa Srpskom pravoslavnom crkvom.

Već dugi niz godina Srbi predstavljaju brojčanu manjinu na Kosovu. Prema istorijskim podacima, manjinski status Srba počinje u vreme njihovog velikog iseljavanja nakon što su Turci ponovo osvojili pokrajinu 1690. Srbija je osvojila pokrajinu 1912., kada je počelo njihovo ponovno naseljavanje, ali uglavnom bez uspeha. Pošto su za vreme Jugoslavije vlasti, (uglavnom Albanaca) na Kosovu dobijale sve šira ovlašćenja u pokrajini, Srbi su se žalili zbog diskriminacije a mnogi od njih napuštali Kosovo. Dolaskom Miloševića na vlast ukinuta je autonomija Kosova i tokom 1990-tih počela diskriminacija u korist Srba. Prema procenama, bilo je oko 300.000 Srba na Kosovu do 1990. U nekim područjima oni čine većinu, uključujući tri opštine na severu, opštinu Štrpce na jugu, opštinu Kosovo polje, nedaleko od Prištine u centralnom delu pokrajine. Mnogo Srba živelo je velikim gradovima, a od ukupnog broja stanovnika Prištine, 25% su bili Srbi. Sve do NATO bombardovanja, oni su predstavljali dominantnu zajednicu na Kosovu.

Romi, Aškalije i Egipćani

Veruje se da su Romi dospeli na Balkan tokom 13. veka i nastanjivali se tu sve do danas.¹¹ Veliki broj njih nalazi se na Kosovu i od davnina se smatraju starosedeoćima. Neki su usvojili islam, a neki postali pravoslavni hrišćani. Jedan broj njih (uglavnom muslimani) prihvatili su albanski kao svoj jezik, neki srpsko-hrvatski a neki zadržali romski kao svoj prvi jezik. Međutim, kao i u ostalim delovima Evrope, Romi uglavnom bivaju tretirani sa «društvenim prezirom».¹² Za vreme Drugog svetskog rata stradalo je najmanje hiljadu pripadnika romske zajednice, tokom genocida nad njima počinjenog u mestu Porajmos.

Međutim, Romi su najčešće lojalni posleratnoj Jugoslaviji u okviru koje su, više nego ikad ranije, uživali svoja prava i slobode. Broj lica koji su se identifikovala kao Romi porastao je sa posleratnih 11.000 na 43.000 tokom popisa stanovništva 1999. Ovo je manji od stvarnog broja Roma, budući da su se često izjašnjavali kao Albanci, Srbi ili Turci.

Masovnim otpuštanjem Albanaca iz državne službe na Kosovu početkom 1990., Romi su dobili jedan broj tih slobodnih radnih mesta. Srpske vlasti koristile su Rome tokom etničkog čišćenja 1999., da sahranjuju mrtve.¹³ Jedan broj Albanaca smatra da su Romi bili «kolaboracionisti» sa srpskim vlastima.

Počev od 1990., došlo je do podele unutar romske zajednice na tri jasno definisane grupe. Jedna, koja uglavnom koristi albanski jezik kao maternji jezik i koja se identifikuje kao Romi Aškalije (Ashkalia) ili Egipćani. Romi Egipćani smatraju da

potiču iz Egipta.¹⁴ Obe grupe su bliske Albancima, ali ih ovi uglavnom odbacuju.¹⁵ Svi koji se danas na Kosovu deklarišu kao Romi, uglavnom govore romski ili srpski. Nakon određenih nesuglasica, pravo na samo-određenje je priznato, a tri grupacije priznaje i UNMIK, naprimer u odnosu na njihovu zastupljenost u okviru izbornog sistema. Ponekad je u upotrebi skraćenica *RAE*, koja označava sve ove tri grupe zajedno. Za sve tri romske grupacije može se reći da žive u najgorim uslovima koji postoje na Kosovu, sa najneadekvatnijim obrazovanjem, izloženi najvećoj diskriminaciji na radnom mestu i sa gotovo sigurno najvećom stopom nezaposlenosti. U odnosu na preostale tri zajednice, romska se nalazi u najgorem položaju.

Bošnjaci

U periodu vladavine Turaka, veliki broj stanovništva koji je govorio slovenskim jezicima (danas poznatiji kao srpsko-hrvatski) prihvatio je islamsku veru. Oni su činili većinu u republici Bosni i Hercegovini, kao i regionu Sandžak, u Srbiji i Crnoj Gori, koji se nalazi u susedstvu sa Kosovom. Ovoj grupaciji priznat je nacionalni identitet u Jugoslaviji prilikom popisa 1961., u okviru kategorije «Musliman u etničkom smislu». Tokom rata u Bosni 1990., za ovu grupu usvojen je termin Bošnjak, a bošnjački jezik promovisan kao samostalni jezik u odnosu na srpski i hrvatski. Naziv Bošnjak je u velikoj meri usvojen među Muslimanima na Kosovu posle 1999., čiji je maternji jezik bosanski. Termin *Bošnjak* se usvaja vremenom i označava stanovništvo koje se naziva Slovenskim muslimanima, a ponekad se deklarišu kao Torbeši.¹⁶ Oni se naročito zalažu za očuvanje bosanskog jezika kao posebnog u odnosu na srpski.¹⁷ Ova zajednica je mahom muslimanske veroispovesti i tokom 1999.¹⁸ broji najmanje 35.000 pripadnika. Bošnjaci za sebe tvrde da ih je na Kosovu bilo najmanje 100.000, na osnovu popisa iz 1999., a danas ih je oko 57.000.¹⁹

Goranci

Goranci su muslimanskog i slovenskog porekla ali se razlikuju od Bošnjaka; ime su dobili po planini Gora na jugozapadnom, verovatno najzabitijem delu Kosova. U ovoj oblasti ih je, prema popisu iz 1999., bilo oko 12.000, a nešto manji broj Goranaca živi i u velikim gradovima. Njihov ukupan broj danas se procenjuje na oko 6.000.

Hrvati

Hrvati žive u dve male zajednice na Kosovu, u Janjevu (nedaleko od Prištine) i Letnici (na jugu). Pripadaju katoličkoj veroispovesti, a religijska pripadnost čini važan deo njihovog identiteta, pri čemu se Letnica smatra mestom hodočašća.

Turci

U periodu od 1450-1912 Kosovo je bilo pod otomanskom vlašću a zvanični jezik bio je turski. Ustavom iz 1974., turski jezik bio je u zvaničnoj upotrebi u pokrajini. Do 1999., broj stanovnika koji su se deklarirali kao Turci smanjen je na između 12.000 i 50.000. Većina živi u okolini Prizrena, a nešto manji broj u zajednicama u drugim delovima pokrajine. Veliki broj Turaka sa Kosova izbegao je u Tursku kako zbog rata, tako i zbog nezaposlenosti.²⁰ Jedan od njihovih osnovnih problema bilo je priznavanje identiteta i očuvanje maternjeg jezika.

Albanci

Albanci su činili većinsko stanovništvo na Kosovu tokom dužeg istorijskog perioda. Međutim, u Srbiji u celini, oni predstavljaju manjinu, i trpeli su posledice politika vođenih su cilju smanjenja njihovog broja i uticaja na Kosovu, što je kulminiralo njihovim uklanjanjem sa vlasti 1989., gubitkom radnih mesta i ukidanjem prava na upotrebu jezika, kao i etničkim čišćenjem u periodu od marta do juna 1999. Nakon odlaska vlasti SRJ tokom juna 1999., Albanci su dobili još jednu priliku da osvoje vlast na celoj teritoriji Kosova. Međutim, oni su bili i ostali manjina u oblastima pod srpskom dominacijom, uključujući tri opštine na severu, severnu Mitrovicu, i opštinu Štrpce na jugu. U oblastima gde Albanci čine manjinsko stanovništvo, oni se često suočavaju sa svim problemima ostalih manjinskih zajednica na Kosovu (uključujući proterivanje iz njihovih domova, diskriminaciju i ograničenu upotrebu maternjeg jezika).

Čerkezi, Jevreji, Vlasi

Tokom 1860-tih, turske vlasti naselile su hiljade čerkeskih izbeglica na Kosovo i druge delova Balkana. Mnogi od njih su napustili Kosovo 1912., nakon pada Turaka. Do 1999., nekoliko stotina njih ostaje da živi u dva sela na Kosovu, i uglavnom neprimećeno.

Jevrejska zajednica na Kosovu je brojala nekoliko stotina pripadnika tokom 1941. Polovina ih je stradala u holokaustu, a većina preostalih se nakon 1945., iselila u Izrael. Danas ih je u neznatnom broju na Kosovu.²¹

Još jedna iščezla grupa na Kosovu su Vlasi, zajednica pravoslavne veroispovesti koja je nekada brojala na hiljade pripadnika. Međutim, od 1912., kada su Srbi osvojili pokrajinu, oni su se potpuno asimilovali sa srpskom zajednicom, i danas nema Vlaha kao posebne grupe na Kosovu.

Eksperti za manjinska pitanja? Predstavnici vlasti na Kosovu i njihovo poznavanje manjinskih prava

Da bi se razumelo šta je sve na Kosovu učinjeno, a šta nije, neophodno je razumeti prilično složenu strukturu vlasti uspostavljene 1999., koja je i danas prisutna. Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti je 1999., jasno istaknuto da Kosovo ostaje sastavni deo Savezne Republike Jugoslavije²² U stvarnosti, vlast na Kosovu funkcionisala je potpuno odvojeno od vlasti u SRJ (koja je 2003. postala Državna zajednica Srbije i Crne Gore, a u toku je proces razdvajanja dve republike nakon referenduma u Crnoj Gori). Glavni organ vlasti na Kosovu je Misija UN na Kosovu, uspostavljen kao vid civilne vlasti međunarodne zajednice na osnovu Rezolucije 1244., sa sledećim mandatom:

- a) *aktivnosti na uspostavljanju i iznalaženju konačnog rešenja za suštinsku autonomiju i samoupravu na Kosovu, uvažavajući u punoj meri Aneks 2 Sporazuma u Rambujeu (S/1999/648);*
- b) *Obavljanje osnovnih funkcija uprave gdegod i dokle god je to neophodno...*

- j) *Zaštita i unapređenje ljudskih prava*
- k) *Obezbeđivanje uslova za siguran i nesmetan povratak svih izbeglica i raseljenih lica u svoje domove na Kosovu*²³

Privremena uprava na Kosovu traje već gotovo sedam godina, što je najduži period zabeležen u istoriji Ujedinjenih nacija. UNMIK je uspostavio veoma složenu strukturu koja se oslanja na četiri «stuba». U početku se struktura sastojala od: UNMIK-a, odgovornog za upravu/vlast u većini oblasti; UNHCR-a, zaduženog za obnovu i rekonstrukciju; OEBS-a, zaduženog za izgradnju institucija; Misije EU zadužene za ekonomski razvoj. UNHCR je napustio ovu ključnu funkciju tokom 2000., zadržavši samo Misiju na Kosovu, i tu ulogu prepustio drugoj UNMIK-ovoj upravi zaduženoj za policiju i pravosuđe. Ostali organi UN, kao što su Visoki komesarijat za ljudska prava (OHCHR), takođe su imali predstavništva na Kosovu, kao i Savet Evrope, ali oni nisu bili u sastavu UNMIK-a. Na čelu UNMIK-a nalazi se Specijalni izaslanik Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija (SRSG), a kojih je od 1999., bilo iznenađujuće veliki broj na toj funkciji. (izuzev prvog vršioca dužnosti, svi su Evropljani i muškarci).²⁴

U skladu sa Rezolucijom 1244 na Kosovu deluju i međunarodne snage bezbednosti pod imenom KFOR. To su multinacionalne snage uz učešće najmanje 30 zemalja, uglavnom članica NATO, ali i zemalja kao što su Indija, Rusija i Švedska. KFOR je uspostavljen kao samostalni organ u odnosu na UNMIK, deluje autonomno i van kontrole civilnih vlasti na Kosovu (za razliku od strukture uspostavljene u Istočnom Timoru). Još više zbunjuje činjenica da, iako snage KFOR imaju zajeničku komandnu strukturu na čijem čelu je Komandant (COMKFOR), u praksi se često dešava da nacionalne jedinice u sastavu KFOR-a dejstvuju u skladu sa sopstvenim prioritetima. To se posebno odnosi na pet odvojenih brigada raspoređenih u različitim delovima Kosova, na čijem čelu su pojedine države (Francuska, Nemačka, Italija, Velika Britanija i SAD) a koje sprovode vrlo neujednačenu politiku bezbednosti i zaštite manjina.²⁵ Shodno Rezoluciji 1244., mandat jedinica KFOR uključuje između ostalog:

- c) *uspostavljanje uslova za bezbedan povratak izbeglica i raseljenih lica njihovim domovima, uslova za funkcionisanje civilnih organa uprave međunarodne zajednice, uslova za uspostavljanje organa privremene uprave, kao i uslova za dostavljanje humanitarne pomoći;*
- d) *Čuvanje javne bezbednosti, javnog reda i mira sve dok se ne steknu uslovi da civilni organi vlasti preuzmu ovu funkciju...*²⁶

Pokušaji uključivanja kosovskih predstavnika u organe vlasti, samo su još više doprineli složenosti struktura međunarodne uprave. U samom početku, neuspeh UNMIK-a u obavljanju vlasti omogućio je Oslobođilačkoj vojsci Kosova da preuzme kontrolu na većem delu teritorije pokrajine. U oblastima sa većinskim srpskim stanovništvom, bile su prisutne preostale strukture beogradskih vlasti, (paralelne strukture u oblasti pravosuđa i obrazovanja), i neformalnih bezbednosnih struktura koje funkcionišu od danas do sutra. Krajem 1999., formirana je struktura kojom je formalizovana uzajamna saradnja. Tako je Zajednička privremena uprava (JIAS), osnovala Privremeni Administrativni Savet (IAC), u čijem sastavu su bili tri Albanca, kasnije i jedan predstavnik Srba. Na ovaj način izgrađena je struktura koja je kasnije

izrasla u ministarstva u kojima su predstavnici UNMIK-a i Kosova bili ko-predседnici. Lokalni izbori održani su 2000., i vlast preneti na opštine uz prošireni obim nadležnosti. Tokom 2001., Specijalni izaslanik je odobrio Ustavni okvir za Kosovo, koji zapravo predstavlja privremeni Ustav Kosova. Na taj način stvoren je sistem poznatiji kao Privremene institucije lokalne samouprave (PISG). Nakon izbora za Skupštinu Kosova koji su održani 2001., izabrana je vlada za čitavu teritoriju Kosova u čijem sastavu su Predsednik, Premijer i ministri. Brojna ovlašćenja UNMIK-a preneti su na kosovsku vladu. Oktobra 2005., Savet bezbednosti UN doneo je odluku o početku pregovora o budućem statusu Kosova.

Međutim, UNMIK i SRSG ostali su teoretski i u praksi, najznačajniji donosioci odluka na Kosovu. Najveća vlast je u njihovim rukama, uz pojedina ovlašćenja koja su sačuvali i nakon formiranja Privremenih institucija lokalne samouprave (PISG), (naročito u oblasti policije i sudstva). U skladu sa odredbama Ustavnog okvira Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN, ima pravo da bilo kada interveniše u vlasti, kao i da preduzima mere u cilju zaštite etničkih zajednica. Iako sa smanjenim brojem pripadnika, KFOR je tokom proteklih sedam godina zadržao široka ovlašćenja. Ni u jednom trenutku KFOR nije proglasio svoju misiju očuvanja javne bezbednosti i prenošenja svojih nadležnosti okončanom. Zbog toga su brojna ovlašćenja koja se tiču manjina ostala u rukama KFOR-a.

U stvarnosti, Kosovo je efektivno protektorat Ujedinjenih nacija već sedam godina. Imajući u vidu uključene međunarodne organizacije, za očekivati je da postoji duboko razumevanje za manjinska prava i njihovu primenu. Uostalom, Ujedinjene nacije i jesu u žiži razvoja sistema manjinske zaštite na međunarodnom planu. Najvažniji instrumenti UN odnose se na zaštitu manjinskih prava.²⁷ Generalna skupština UN je 1992., usvojila Deklaraciju o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, religijskih i lingvističkih manjina, kojim su uspostavljena opšteprihvaćena prava svih manjina. Član 9. ove Deklaracije glasi:

«Specijalizovane agencije i druge organizacije sistema UN dužne su da doprinesu punom ostvarivanju prava i principa definisanih ovom Deklaracijom, u okviru njihovih nadležnosti»

U okviru Ujedinjenih nacija deluje posebna Radna grupa za manjine koja održava sednice u Ženevi i ima na raspolaganju osoblje i eksperte za manjinska pitanja pri Visokom komesarijatu UN za ljudska prava. Od osnivanja UNMIK-a, u okviru UN uspostavljena je i funkcija Specijalnog savetnika Generalnog sekretara UN za sprečavanje genocida i funkcija Nezavisnog eksperta za manjinska pitanja. U okviru OEBS-a, koji je takođe u sastavu UNMIK-a, postoji još veće iskustvo i znanje u pogledu institucionalne zaštite manjinskih prava, naročito u oblasti njihove primene u rešavanju i prevenciji konflikata. U prilog tome je osnivanje kancelarije Visokog komesara za nacionalne manjine 1992. Kancelarija ima sedište u Hagu i formirana je kao institucija koja ima za cilj sprečavanje konflikata, identifikovanje manjinskih problema koji potencijalno mogu izazvati konflikt, donošenje odgovarajućih preporuka i rešenja uglavnom uz pomoć «tihe diplomatije». Tokom 1990-tih, ovaj Visoki komesarijat uglavnom je uglavnom bio angažovan u centralnoj Evropi i baltičkim državama, ali je isto tako razvio i objavio opšta uputstva za rešavanje ključnih problema manjina, uključujući njihovu participaciju u javnom

životu, obrazovanje, prava na upotrebu maternjeg jezika, izborna prava i prava u javnom informisanju.

U stvari, dešavanja na Kosovu razvijala su u pravcu suprotnom od svih očekivanja. Uprkos vrsnom znanju eksperata Ujedinjenih nacija i OEBS-a u oblasti manjinskih prava, manjinska prava na Kosovu nisu zaštićena. Etničko čišćenje dogodilo se 1999., i 2004., uz opšti trend koji vodi sve dubljoj segregaciji, a ne integraciji. Iako je prikupljeno mnoštvo informacija o položaju manjina, manjinska politika je u velikoj meri nasumična, konfuzna, i samo u retkim slučajevima utemeljena na pravu.

Da bi se bolje sagledala ova dešavanja, potrebno je opisati delovanje i postignute rezultate raznovrsnih struktura uspostavljenih u cilju rešavanja manjinskih problema.

Obilje rešenja: uspostavljanje struktura zaduženih za manjine

Tokom proteklih godina, na nivou različitih organa vlasti uspostavljen je veliki broj institucionalnih struktura za rešavanje manjinskih problema. Manjinska problematika bila je od samog početka visoko na dnevnom redu prioriteta za UNMIK, a prvi (vršilac dužnosti) Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN to je i saopštio u svom govoru održanom jula 1999.²⁸ Ubrzo je usledilo osnivanje jedne među-agencije, Privremene Radne grupe za manjine u okviru UNHCR i OEBS (tada još u sastavu UNMIK-a). Ovaj organ na čijem čelu je prvo bio predstavnik UNHCR-a, a potom OEBS-a, pokušao je da definiše ključne probleme sa kojima suočavaju manjine na Kosovu i predloži odgovarajuća rešenja i preporuke. Uglavnom uz podršku ove dve organizacije, u njegov rad uključivali su se i predstavnici UNMIK-a i KFOR-a, ali vrlo retko i predstavnici manjina. U početku sastanci su održavani nedeljno, kao reakcija na neposredna zbivanja od značaja prema proceni osoblja OEBS-a i UNHCR-a zaduženog za manjine, pri čemu je ova aktivnost bila od određenog uticaja i na politiku KFOR-a.²⁹ Potom, na dnevnom redu su se našla i pitanja od sistemskog značaja. Međutim, i OEBS i UNHCR ubrzo su došli do zaključka da se ovaj organ ne uvažava u dovoljnoj meri, i odlučili da ga raspuste 2001., obrazlažući ovu odluku time da je neophodno formirati telo koje će delovati u okviru UNMIK-a i pod njegovim rukovodstvom moći da primenjuje politiku samog UNMIK-a.³⁰

Efekti rada ovog zajedničkog tela su evidentni, naročito u tada zajednički sačinjenim procenama vezanim za manjinske probleme na Kosovu koje su OEBS i UNMIK zajednički objavljivali u periodu između 1999. i 2003. Ovi izveštaji sadržavali su detaljan opis dešavanja od značaja za svaku manjinu pojedinačno tokom kritičnog perioda. Može se reći da je u tom periodu sačinjen veliki broj analiza i procena položaja manjina na Kosovu, verovatno više nego bilo gde u svetu. Isto tako, predstavljali su dragoceni doprinos pridavanju veće važnosti zaštiti manjinskih prava u okviru UNHCR-a i OEBS-a.

UNMIK je intenzivirao aktivnosti na formiranju sopstvenih struktura koje bi bile zadužene za manjinska pitanja. Septembra 1999., u tom okviru formirana je Služba za civilna pitanja manjina³¹ koja je potom 2000., preimenovana u Službu za lokalne zajednice. Na početku svog mandata, UNMIK je imao na raspolaganju eksperta za ljudska prava koji je blisko saradivao sa OEBS-om. Međutim, nakon njegovog

odlaska, zamena nije obezbeđena, delimično i zbog neslaganja na relaciji između Prištine, OHCHR-a i Sektora UN za mirovne operacije (DPKO) oko toga koja organizacija je nadležna za ovo imenovanje i koja oblast ljudskih prava je neophodna kao preduslov za obavljanje funkcije.³² Tokom privremene uprave UNMIK je uspostavio službu koja se prevashodno bavila opštom problematikom zaštite ljudskih prava, a naročito povratkom raseljenih. Krajem 2001., služba je pretvorena i formalno u Službu za povratak raseljenih lica i zajednice, koja je od UNHCR-a preuzela koordinaciju politike povratka i bavila se uglavnom opštim pitanjima koja se tiču manjina. Decembra 2001., UNMIK je osnovao Savetodavni odbor za zajednice u cilju unapređivanja manjinske politike, koji je doprineo definisanju politike njihovog zapošljavanja kao i procesu donošenja anti-diskriminatornog zakona. Prilikom osnivanja, kosovskim institucijama pridodati su i mehanizmi za zaštitu manjinskih prava. Opštinske vlasti koje su formirane 2000., su po zakonu bile dužne da uspostave Odbor za zajednice u svakoj opštini. Ustavnim okvirom za Kosovo utvrđena je obaveza Skupštine Kosova da formira Odbor za prava i interese zajednica. Tokom mandata prvog Specijalnog izaslanika, uspostavljena je funkcija Savetnika Premijera za manjinska pitanja. Dugo vremena su na nivou vladinih institucija manjinska pitanja rešavana od slučaja do slučaja. U vreme kada je rad ministarstava bio pod direktnom kontrolom UNMIK-a, pri Odeljenju za zdravlje i socijalnu zaštitu, prvo je uspostavljena funkcija Savetnika za manjine. Tokom 2001., u OEBS-u i UNHCR-u zapažen je napredak u pogledu zastupljenosti politike manjinske zaštite i u sektoru nadležnom za javna preduzeća. Krajem 2001., UNMIK je osnovao Sektor za integracije u pravosuđu, u cilju lakšeg pristupa pripadnika manjinskih zajednica sudovima. Međutim, tokom ovih godina to su samo retki primeri dobre prakse. Naredni primer neuspeha politike integracije odnosi se na koordinaciju aktivnosti vezanih za rodnu ravnopravnost i manjinsku zaštitu. Pitanja rodne ravnopravnosti nisu sistematski koordinirana na nivou institucionalnih struktura prilikom rešavanja manjinskih problema. Umesto toga, osnivane su posebne strukture za rodnu ravnopravnost koje su se vrlo malo bavile pitanjima višestruke diskriminacije. Na planu povratka manjina bilo je pokušaja koordiniranja aktivnosti počev od 2000. Osnovan je Odbor za povratak kosovskih Srba pod upravom UNHCR-a, u čijem sastavu su još i UNMIK, OEBS, KFOR i predstavnici Srba. Sam naziv ukazuje da je reč o političkom koordinacionom telu koje se bavi jednom etničkom grupom. Međutim, Koordinaciono telo je uspostavilo opšte principe svog funkcionisanja i tokom 2001., pristupilo rešavanju povratka svih raseljenih lica i postalo Koordinaciono telo za povratak i reintegraciju, zaduženo za sve zajednice. Osnovane su i regionalne i opštinske radne grupe za povratak, koje su u svoj rad uključile i predstavnike lokalnih vlasti. Tokom 2002., UNMIK je putem svoje Službe za povratak i zajednice na Kosovu preuzeo ovu obavezu. Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN je 2001., pored toga imenovao predstavnika kosovskih Srba za Savetnika za povratak izbeglih. Januara 2005., on doneo odluku o imenovanju predstavnika kosovskih Srba za Ministra za povratak i manjine.

Etničko čišćenje, raseljena lica i povratak

Iseljavanje tokom 1999., i 2004., i neuspeh politike povratka predstavljaju suštinski problem zaštite manjinskih prava na Kosovu. Potrebno ga je stoga detaljnije obrazložiti.

U periodu od marta do juna 1999., oko 800.000 Albanaca bilo je prisiljeno da napusti Kosovo. Isto tako, najmanje 100.000 Srba takođe se iselilo bežeći od bombardovanja.³³ Upravo iz tog razloga, obezbeđivanje uslova za povratak raseljenih lica predstavlja ključnu komponentu mandata i obaveza UNMIK-a. Za Albance koji su izbegli tokom prolećnih meseci obezbeđen je brz povratak – i zaista, međunarodna zajednica je u početnoj fazi pokušala da uspostavi sistem kontrolisanog povratka, ali je ubrzo od toga odustala, budući da se najveći broj raseljenih vratio čim je situacija postala bezbedna.

Međutim, nakon dolaska UNMIK-a i KFOR-a, usledio je novi masovni egzodus sa Kosova, kao i raseljavanje unutar Kosova, i to pre svega kosovskih manjina, naročito Srba, Roma i u pojedinim oblastima Albanaca. Jugoslovenski Crveni krst je saopštio da se u Srbiji i Crnoj Gori do oktobra 1999., nalazilo 234.000 raseljenih Srba i Roma.³⁴

Razlozi za ovakvu situaciju su mnogostruki. Odlaskom oružanih snaga SRJ i organa vlasti, mnogi Srbi su se odlučili da odmah napuste Kosovo plašeći se mogućeg razvoja događaja. Međutim, osnovni razlog egzodusa tokom 1999., je kampanja sistematskog zastrašivanja protiv manjina, sa jasnom namerom njihovog proterivanja sa Kosova, odnosno iz pojedinih delova pokrajine. Prvi talas zastrašivanja detaljno je zabeležen u dokumentima OEBS-a i drugih organizacija.³⁵ Zabeleženi su slučajevi verbalnog i fizičkog zastrašivanja, spaljivanja i nasilnog useljavanja u domove pripadnika manjinskih zajednica. Ubistvo 14 srpskih seljaka prilikom žetve u blizini Lipljana (centralno Kosovo), koje se desilo 23. jula 1999., naišlo je na širok odjek u javnosti. Prema procenama OEBS-a, tokom leta i oktobra 1999., ubijeno je najmanje 50 pripadnika manjina na Kosovu.³⁶

Posledica ovakvog stanja je da je Kosovo postalo pokrajina sa dubokih etničkim podelama. Albanci su se iseljavali sa teritorija sa srpskim većinskim stanovništvom, posebno iz severnog dela Mitrovice. Srbi su napuštali svoje domove širom Kosova što je, osim na severu, dovelo do stvaranja srpskih enklava. Najveća takva enklava nalazi se u Štrpcu, na jugu, a ostale enklave nalaze se u Kosovu polju (gde su nekad bili većinsko stanovništvo) i Orahovcu (gde žive kao u getu). U Prištini, gde je tokom juna 1999., još bilo oko 50.000 Srba, krajem oktobra iste godine ima ih oko 600.³⁷ Dva ubistva koja su se desila na ulicama Prištine 1999., uništila su i poslednju nadu Srba u mogućnost međunarodne zajednice da ih zaštiti. Prvi slučaj se odnosi na ubistvo novopridošlog bugarskog službenika u UNMIK-u oktobru, jer su ubice pomislile da govori srpski. Potom u novembru, na dan albanske zastave, svi članovi jedne srpske porodice nasilno su izvučeni iz svoje kuće, napadnuti, ubijeni a njihov automobil spaljen. I pored stotine svedoka ovog ubistva, samo je jedno lice uhapšeno, koje je potom pobešlo iz zatvora KFOR-a.³⁸

Napadi i zastrašivanja jednako su bili usmereni i protiv Roma,³⁹ koji su javno optuživani zbog saradnje sa Miloševićevim režimom. Romi su se iseljavali iz svojih domova širom Kosova, naročito iz romske mahale na jugu Mitrovice koja je spaljena. Evropski centar za prava Roma (ERRC) je tom prilikom opisao ovo etničko čišćenje kao «najveću katastrofu koja je zadesila romsku zajednicu od Drugog svetskog rata».⁴⁰

Bošnjaci, Hrvati i Goranci takođe su bili izloženi snažnom pritisku tokom ovog perioda, pri čemu su zabeleženi napadi i nasilno zauzimanje njihovih domova.

Hrvatska zajednica u Letnici prošla je kroz, kako je navedeno, «pravi očaj i resignaciju» zbog napada kojima su bili izloženi, kao i zbog toga što im, ni UNMIK ni KFOR nisu obezbedili zaštitu. Većina ih se iselila u Hrvatsku.⁴¹

Pripadnici manjina koji su napustili svoje domove trajno su ostali raseljeni. Albanci i jedan broj Srba iselili su se u druge domove na Kosovu, ali se najveći broj Srba i Hrvata iselio u Srbiju odnosno Hrvatsku. Romi koji nisu imali kuda da izbegnu, često su završavali u kampovima za raseljena lica, od kojih je jedan od najpoznatijih kamp Plementina u centralnom Kosovu, koji je bio pretrpan, bez neophodnih uslova za stanovanje zbog čestih zaraza.⁴²

Pripadnici manjina koji su ostali na Kosovu, živeli su u velikom strahu i izloženi nasilju. Onemogućena im je sloboda kretanja zbog straha od napada i često su se oslanjali na oružanu pratnju KFOR-a, čak i na kratkim putovanjima. Neki od njih, kao što je to slučaj sa nekoliko stotina preostalih Srba u Prištini, našli su se u nekoj vrsti pritvora u jednoj jedinoj zgradi, okruženi oružanim snagama. Manjine su u strahu kad govore maternjim jezikom. Takođe su sistematski isključeni iz javnih službi, kako zbog ograničene mogućnosti kretanja, tako i zbog diskriminacije u javnim službama.⁴³

Evidentno je da je zastrašivanje bilo sistematsko i sprovedeno u cilju nasilnog iseljavanja manjina, što se može okarakterisati kao etničko čišćenje.⁴⁴ Da bi se shvatilo ko su organizatori i zašto je do toga došlo, neophodno je znati ko je bio na vlasti na Kosovu 1999. KFOR je brzo ušao na Kosovo pošto su njegove snage bile raspoređene u blizini u granice u pripravnosti za kopnenu invaziju. Međutim, tokom 1999., UNMIK nije imao na raspolaganju dovoljan broj osoblja i pripadnika policijskih snaga, koji su raspoređeni tek 2000. Ovu prazninu u organima civilnih i policijskih vlasti popunjavala su naoružana lica koja su bila spremna na zastrašivanje i nametanje sopstvene vlasti, pre svega bivši pripadnici Oslobođilačke vojske Kosova (OVK). Oni su uspostavili neku vrstu «vlasti u senci» na teritoriji Kosova sa većinskim albanskim življem, oslanjajući se i na svoje pripadnike koji su preuzeli policijska ovlašćenja. Na severu pokrajine sa većinskim srpskim stanovništvom, u to vreme dejstvovala je grupa poznata pod imenom «čuvari mostova» koji su držali vlast verovatno uz podršku Beograda. OEBS je u svojim sopštenjima jasno stavljao do znanja da je reč o grupama koje su povezane sa slučajevima uznemiravanja i proterivanja manjina u ovim područjima, što je kasnije i potvrđeno u izjavama tadašnjeg Specijalnog izaslanika.⁴⁵ OEBS je izdao i sopštenje o postojanju «osnovanih dokaza da je reč o pažljivo odabranim žrtvama i nameri da se oni proteraju», pri čemu se u izveštajima « stalno pominju navodno prisustvo i kontrola koju sprovode snage OVK».⁴⁶

U vezi sa događanjima tokom 1999., koji su bitno opredelili budući razvoj situacije u pokrajini, posebno je poražavajuća činjenica da ni UNMIK, niti KFOR nisu bili voljni ili nisu bili u mogućnosti da efektivno preduzmu mere. UNMIK nije imao dovoljno osoblja na raspolaganju, naročito u redovima policije. KFOR, kao armija sa međunarodnim sastavom bila je skoncentrisana na odbranu Kosova od jugoslovenskih oružanih snaga, te se nije bavio sistematskim etničkim čišćenjem. Jedini način na koji je KFOR reagovao tokom 1999., bio je pokušaj da se obezbedi zaštita nekolicini pripadnika manjina i to postavljanjem kontrolnih punktova i uvođenjem oružane pratnje, što je u tom periodu bio maksimum njegovih mogućnosti. Nije učinjen niti pokušaj da nove međunarodne vlasti javno demonstriraju netoleranciju prema

etničkom čišćenju, to jest da identifikuju ili uhapsu odgovorna lica. Umesto toga, dozvoljavajući da se zastrašivanje nastavi, UNMIK i KFOR praktično su pokazali da tolerišu etničko čišćenje i podelu Kosova. Iako je OEBS javno optuživao vođe OVK, a kasnije i srpske čuvare mostova za etničko čišćenje, isti oni su kasnije bili ko-optirani u organe vlasti. Mnoge pripadnike «vlasti u senci» koji su bili povezani sa slučajevima zastrašivanja manjina UNMIK je kasnije priznao kao predstavnike opštinskih vlasti, odnosno u periodu do prvih izbora krajem 2000. Pripadnicima OVK je garantovan određeni broj slobodnih radnih mesta u novoformiranoj Policiji Kosova. Što je još gore, iako je OVK zvanično raspuštena septembra 1999., umesto nje formiran je Odred za odbranu Kosova. Zvanično, on je formiran kao jedinica «civilne odbrane», kojoj je dopušteno da se identifikuje kao naslednik OVK, a kao armija koja je u početku deistvovala pod kontrolom KFOR-a, od 1999., samostalno obavlja policijske zadatke širom Kosova. Iako je Aktom iz 1999., (1999/8) ustanovljeno da najmanje 10% pripadnika Policije Kosova mora biti iz redova manjina, njeni amblemi veoma su podsećali na simbole OVK (boje albanske zastave), evidentna je bila njena povezanost sa napadima na manjine i druge Albance, kao i nespremnost na upotrebu srpskog jezika.⁴⁷

UNMIK i KFOR bili su očigledno preopterećeni rešavanjem slučajeva povezanih sa etničkim čišćenjem tokom 1999., ne znajući pri tome kako da ih zaustave. Uprkos tome što je etničko čišćenje bilo neophodno što pre zaustaviti, ukoliko je to uopšte moguće, nije bilo sistematskih ili opsežnih mera kojima bi se ukinule barijere, zaustavile izolaciju manjina i omogućile im povratak. Poruka iz redova KFOR-a i UNMIK-a uvek se svodila na to da još nisu «sazrele» okolnosti i uslovi za povratak, pri čemu su podele, naročito u Mitrovici, već uslovile potrebu iscertavanja novih linija na geografskoj karti. Razlozi za ovakvu situaciju se u velikoj meri nalaze u nespremnosti međunarodnih snaga da se obračunaju sa onim albanskim i srpskim vođama koji su promovisali etničko čišćenje i segregaciju na Kosovu.

Tokom narednih godina, manjine su nastavile da se iseljavaju sa Kosova. Vlastima je bilo očigledno teško da manjinama osiguraju bezbednost, povratak u domove i ekonomsku održivost, što je od suštinskog značaja ne samo za povratak, već i ostanak etničkih zajednica koje žive u izolaciji. Manjinama i dalje nedostaje osećaj sigurnosti. Iako je, u poređenju sa situacijom tokom 1999., učestalost napada smanjena, veoma mali broj pripadnika manjina može slobodno da živi ili putuje. Napadi se i dalje dešavaju. Pokušaji UNMIK-a da učvrsti svoju vlast na severu Kosova, uključujući Mitrovicu, naišli su na organizovane proteste i napade. Posebno zapažen slučaj napada na pripadnike manjina zbio se 2001., kada je napadnut autobus Niš – ekspresa koji je prevozio Srbe iz udaljenih sela na centralnom Kosovu sa Srbijom. Što se tiče poverenja u vlasti i njihove sposobnosti da ih zaštite, manjine se nikada nisu osećale dovoljno sigurno. Kao što će se videti u daljem tekstu, u kontekstu suštinskih pitanja za raseljena lica, to jest povratka u svoje domove, njihove rekonstrukcije i zaštite od prisilne prodaje, međunarodna zajednica je učinila veoma malo. Uznemiravanja s ciljem prisilne prodaje kuće naterala su mnoge pripadnike manjinskih zajednica na iseljavanje, kao što je slučaj sa Romima iz Uroševca. Takve životne okolnosti u kojima je nemoguće putovati ili zadovoljavati svakodnevne potrebe, uglavnom su doprinele iseljavanju manjina.

Isto tako, nakon povratka raseljenih pripadnika manjina, malo je učinjeno tokom prvih nekoliko kritičnih meseci za njihovo zbrinjavanje; takvo stanje se uglavnom produžavalo. Pre nego što je sredinom 2000., osnovan Zajednički komitet za povratak kosovskih Srba, nije bilo ko-ordinacije, a primena politika odvijala se uglavnom na

neorganizovan način. Na primer, Britanska armija sprovodila je sopstvenu politiku povratka Srba u Prištinu a Američka služba pokušavala da uspostavi sopstveni sistem povratka Srba u sela na severu Kosova. Ove aktivnosti su ko-ordinirane na nivou Zajedničkog komiteta, ali se pokazalo da je mnogo vremena potrošeno na povratak malog broja lica u sela u okolini Istoka, a vrlo malo učinjeno na rešavanju suštinskih problema širom pokrajine, to jest onih vezanih za bezbednost, imovinu i diskriminaciju.

Jedan poseban pristup naročito je uticao na direktno kršenje prava manjina na povratak. Osnovno pravo na povratak u svoje domove svih građana Kosova regulisano je odredbama Rezolucije 1244., i upravo iz tog razloga ovaj princip je morao biti od prioriternog značaja za UNMIK i KFOR. Ipak, brojne jedinice KFOR-a imale su poseban pristup, uglavnom baziran na kontroli povratka, uz često isticanje kako on nije moguć sve dok KFOR ne obezbedi dovoljno «sigurno i bezbedno okruženje». Ponekad je takav pristup dovodio KFOR u situaciju da sprovodi politiku koja je bila suprotna politici povratka raseljenih. Notorni primer takvog stava bilo je postupanje Nemačkog KFOR-a na jugozapadu pokrajine tokom 2000/01., čiji su pripadnici smatrali da je povratak još uvek preuranjen i da može dovesti do nereda. I umesto da se bavi neredima, Nemački KFOR doprinosi sprečavanju povratka uspostavljanjem kontrolnih punktova i pretresom osoba koje ulaze u srpske teritorije, kako bi sprečili da neko «neovlašćen» uđe. Ovakav pristup predstavlja ozbiljno kršenje prava svih ljudi da se sami opredele kada će se vratiti u svoje domove. Nemački KFOR je ublažio mere ovakve politike tek na intervenciju OEBS-a i COMKFOR-a, zbog zabrinutosti da će Srbi bojkotovati izbore 2001.⁴⁸

Kao što je već istaknuto, unapređena je ko-ordinacija politike postepenog povratka, naročito nakon osnivanja Kancelarije za povratak i zajednice. UNMIK i UNHCR priredili su 2003., izdavanje jednog priručnika o održivom povratku. Međutim pokazalo se da je broj povratnika 2002., u stvari opao, iako je bio u blagom porastu tokom 2003.⁴⁹

Mart 2004.

Početkom 2004., UNMIK je u svojim izjavama ocenio da je ostvaren veliki napredak u oblasti prava manjina. Na značajnoj međunarodnoj konferenciji, gosp. Žan Kristija Kadi, rukovodilac sektora u UNMIK-u za pravosuđe i policiju izjavio je:

«Kosovo je dobar primer koji pokazuje šta međunarodna zajednica i UN mogu postići na zaustavljanju etničkog čišćenja i izgradnje političkih instrumenata koji će sprečiti da se ono ponovi.»⁵⁰

Broj napada usmerenih protiv etničkih grupa se smanjio. Uspostavljen je zadovoljavajući set standarda koji bi trebalo da se ostvari na Kosovu pre nego što 2003., otpočinu pregovori o budućem statusu pokrajine, a koji sadrži i standarde pune zaštite manjinskih prava. Međutim, ono što su donosioci odluka sve vreme ignorisali je činjenica da su veliki problemi ostali nerešeni. Ni UNMIK ni KFOR nisu osigurali uslove za ostvarivanje osnovnih prava manjina na slobodu, pri čemu se samo nekoliko hiljada raseljenih lica vratilo. Kosovo je ostalo suštinski podeljeno društvo. Čak ni Standardi ne sadrže osnovni stav o potrebi okončanja segregacije u kosovskom

društvu, i koja se smatra gotovo kao neminovnost. Upozorenja koje u tom pogledu izneo Ombudsman su uglavnom ignorisana.

Neuspeh misije UNMIK-a i KFOR-a se na dramatičan način manifestovao i tokom novog talasa etničkog čišćenja u martu 2004., gotovo pet godina nakon što je međunarodna zajednica preuzela odgovornost za Kosovo. Nasilje je počelo nakon izveštaja o smrti troje albanske dece i jednog srpskog dečaka. U roku od nekoliko sati grupe mladih Albanaca izvršili su napad na Srbe, Rome i Aškalije širom Kosova. Kofi Anan je tim povodom izjavio da je reč o «organizovanoj, opsežnoj i ciljanoj kampanji» i spaljivanju domova i crkava.⁵¹ Masovno iseljavanje Srba, Roma i Aškalija koje je odmah potom usledilo tokom 1999., može se okarakterisati kao etničko čišćenje. Jedan od poražavajućih primera svakako je bilo iseljavanje gotovo svih preostalih Srba iz Kosova Polja. Tom prilikom stradalo je 19 lica, bilo je 954 ranjenih, 4100 raseljenih, 550 uništenih kuća i 27 pravoslavnih crkava i manastira spaljeno do temelja.⁵²

Evidentan je gotovo potpuni neuspeh UNMIK-a i KFOR-a da spreči ove događaje. Slično se već desilo 1999. I pored toga što je do 2004., broj pripadnika snaga KFOR-a smanjen sa 40.000 na 18.000, stečeno je ipak višegodišnje iskustvo na Kosovu. UNMIK je na raspolaganju imao potpuno funkcionalan sistem uprave i policiju (policijske snage sastavljene od pripadnika međunarodnih snaga i Policije Kosova). Međutim detaljni izveštaji organizacije za ljudska prava *Human Rights Watch* (HRW), koji su potom usledili, sadrže optužbe pripadnika manjinskih zajednica koji su tražili pomoć UNMIK-a ili KFOR-a, koji ili se nisu pojavili, ili, ukoliko jesu, stizali kasno, uz objašnjenje da mogu samo da ih evakušu, ali ne i da obezbede zaštitu. Uprkos porazu takvih razmera, međunarodna zajednica još jedanput odbija da nauči i primeni osnovne lekcije, prevashodno ispunjavanje osnovnog zahteva za efektivnom odgovornošću i suđenjima za počinjene zločine. Umesto da preuzme bilo kakvu odgovornost, krivica se u potpunosti svaljuje na kosovske političare. U redovima međunarodne uprave na Kosovu bilo je pokušaja da se spreči upotreba pojma «etničko čišćenje».⁵³ Standardi jesu usvojeni, uz osnovni princip da «niko nije iznad zakona» i činjenica je da su mnogi domovi obnovljeni. Međutim, ni ovog puta, ključni problemi koji generišu segregaciju nisu rešavani. Dve godine kasnije, veoma mali broj ljudi osuđen je za zločine počinjene u martu 2004., a oni koji su osuđeni dobili su uglavnom blage kazne. Jedno od osnovnih obrazloženja koja su tim povodom data, je da je međunarodna zajednica reagovala uspostavljanjem samostalne jedinice u policiji sastavljene isključivo od međunarodnih snaga (u okviru pravosuđa koje se prvobitno zasnivalo na sudskim a potom i organima tužilaštva). Ova jedinica raspuštena je januara 2005., zbog neefikasnosti.⁵⁴

Ključna odluka koju je donela međunarodna zajednica kao reakciju na etničko čišćenje bila je odluka o rešavanju budućeg statusa Kosova, ali bez ikakviha prethodnih garancija o zaštiti manjinskih prava. Dve godine kasnije, segregacija na Kosovu biva dublja nego ikada, a etničko čišćenje iz 2004., nije zaustavljeno.

Ostala pitanja

Bezbednost

«Strane će preduzimati odgovarajuće mere zaštite lica koja budu izložena pretnjama ili diskriminaciji, neprijateljstvima ili nasilju zbog svoje etničke, kulturne, jezičke ili religijske pripadnosti.»⁵⁵

Ključni problem pripadnika manjina na Kosovu je njihova svakodnevna bezbednost. Organizovano nasilje, uznemiravanja i napadi na imovinu počeli su prilikom dolaska međunarodne zajednice i nastavili se sve do danas. Vlasti na Kosovu ne štite manjine na adekvatan način. Kao što je već pomenuto, organizovano etničko čišćenje sprovedeno je 1999., i 2004., ali je nesigurnost bivala svakodnevna pojava. Nije u pitanju samo osećanje stvarne nesigurnosti, već i mišljenje pripadnika manjina o tome da li stvarno mogu biti zaštićeni na adekvatan način.

Kada se načini osvrtno na pitanje bezbednosti tokom svih ovih godina, može se uočiti određena pravilnost u talasima napada. Nakon prvog talasa 1999., vlasti su pozdravile njihovo smanjenje krajem 1999. Odmah potom usledio je novi talas februara 2000., nakon napada na UNHCR-ov autobus koji je prevezio pripadnike manjina. Kasnije tokom iste godine, intenzitet napada se smanjuje, što je takođe naišlo na odobravanje vlasti i ocenjeno kao uspeh. Odmah potom usledio je novi talas napada, kada se desio i slučaj bombaškog napada februara 2001., na autobus Niš Ekspresa koji je prevezio Srbe i kada je stradalo deset osoba. Potom, do kraja 2003., dolazi do smirivanja nasilja, da bi se se napadi ponovo intenzivirali marta 2004. Može se zaključiti dakle, da je reč o organizovanim napadima.⁵⁶ Ipak, ni u jednom trenutku situacija u pogledu adekvatne bezbednosti manjina nije bila normalna.

Pored svakodnevnog straha s kojim žive i zbog kojeg su primorani da napuštaju svoje domove, ili, ukoliko ostaju, da budu okupljeni u jednonacionalnim enklavama, dodatno ograničenje kome su izloženi je ograničena sloboda kretanja. Pripadnici manjina ne mogu se slobodno kretati i potrebna im je pratnja. I pored evidentnog kršenja osnovnog ljudskog prava, ograničeno kretanje otežava im pristup zapošljavanju i ostalim službama, poput zdravstvene zaštite, obrazovanju ili socijalnoj pomoći.

Tokom gotovo sedam godina, međunarodna zajednica još uvek nije našla rešenja za trajnu i održivu bezbednost pripadnika manjina na Kosovu. Nedostatak koordinacije i nedefinisane nadležnosti u domenu bezbednosti predstavljaju glavnu prepreku nalaženju adekvatnog rešenja. Ključni problem u periodu od 1999-2000., bio je neuspeh svih zemalja učesnica da uspostave adekvatnu organizaciju policije, budući da UNMIK-ove policijske snage nisu bile u potpunosti popunjene sve do kraja 2000. Kao što je već rečeno, snage KFOR-a su deystvovalе samostalno jer nisu bile podređene civilnoj kontroli. Istovremeno, što je verovatno od ključnog značaja, sami kosovski organi dugo godina nisu bili nadležni za bezbednost. Policijske snage Kosova bile su formirane na brzinu i imale u svom sastavu i pripadnike manjina. Međutim, proces prenosa ovlašćenja na ove organe odvijao se mnogo sporije. UNMIK je zadržao direktnu kontrolu nad organima bezbednosti (policija) i pravosuđa čak i nakon uspostavljanja Privremenih institucija lokalne samouprave (PISG). Slično tome, uspostavljanje sistema pravosuđa teklo je vrlo sporo.

Stoga, ne čudi pogrešan odnos vlasti u pogledu zaštite potreba pripadnika manjina. KFOR- koji u svojim redovima ima pripadnike vojske, a ne policije,⁵⁷ u početku je obezbeđivao kontrolne punktove, patrole i pratnju. To je učinjeno na zahtev manjina. Bilo je pokušaja da rešava problem slobode kretanja, i to izgradnjom novih puteva, a jedno vreme UNHCR je obezbeđivao autobuski prevoz za manjine.⁵⁸ Ipak je kasnije KFOR uklonio veći broj ovih objekata zbog smanjenog broja ljudstva.

Usvojeni je i određeni broj zakona u cilju rešavanja problema etničke mržnje i primene sudskih presuda. Prvi pokušaj regulisanja zabrane podstrekivanja rasne mržnje je retko primenjivan, budući da je ocenjen kao loš zakonski nacrt – što po svemu sudeći znači da UNMIK nije koristio nijedan od poznatih modela poznatih u

evropskim zemljama. Sadašnji Komesar za medije na Kosovu, primenio je mere kažnjavanja štampanih medija za podstrekivanje rasne mržnje⁵⁹, ali i u ovom slučaju nedostaje koordinirani pristup.

Efekti mera koje su preduzele vojne jedinice samo su produbili segregaciju. Sem ukoliko se ne želi postići da Kosovo bude trajno podeljen vojni logor, mere koje se sprovode u cilju razdvajanja etničkih zajednica mogu biti samo privremeno rešenje. Ključni problemi se i dalje ne rešavaju. Posebno je značajno takođe da, uprkos brojnim dokazima o postajanju organizovanog etničkog čišćenja i nasilja, niko od odgovornih lica još nije optužen. Protiv malog broja njih pokrenut je sudski postupak za napad za pripadnike manjina, pri čemu su kazne bile vrlo blage. Kao što je već rečeno, pristup rešavanju ovog problema zasnivao se na ko-optiranju u vlast onih lica protiv kojih je podignuta optužnica zbog nasilja. Prema određenim navodima, od 1999., bilo je pokušaja da se sprovede istražni postupak i uhapsi jedan broj visokih funkcionera na Kosovu, ali je to sprečeno iz političkih razloga.⁶⁰

Segregacija i diskriminacija

Poštovanje manjinskih prava ima za cilj uspostavljanje društva u kojem će svako moći slobodno da govori svojim maternjim jezikom, upražnjava religijska uverenja i neguje kulturu bez ikakvih posledica. To podrazumeva uspostavljanje integrisanih društava, bez krutih podela po osnovu etničke ili religijske pripadnosti. Najgore od svih, možda su upravo podele koje za posledicu imaju stvaranje jedno-nacionalnih teritorija. Gotovo bez izuzetka, prava manjinskih zajednica koje žive unutar takvih teritorija su ograničena. Dugoročno gledano, stabilnost jednog društva temelji se na integraciji i poštovanju različitosti. Ovakav sistem zahteva efektivne mere za rešavanje diskriminacije i obezbeđivanje pristupa javnim službama i zapošljavanju svim društvenim grupama na ravnopravnoj osnovi. UNMIK i KFOR su učinili vrlo malo u pogledu uspostavljanja integrisanog društva. Nakon etničkog čišćenja u martu 2004, tadašnji Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN je izjavio: «Koncept multietničkog društva za koji se međunarodna zajednica istrajno zalagala tokom proteklih godina više nije održiv».⁶¹ Međunarodna zajednica u stvari, nakon nekoliko pokušaja na početku svoje misije, nikada nije stvarno istrajala na uspostavljanju integrisanog društva na Kosovu u kojem bi svakom bilo omogućeno da živi slobodno. Umesto toga, primenjene politike su realno doprinele produbljavanju podela na Kosovu između albanskih i srpskih teritorija, uz isto takve podele i u domenu javnih službi. Takođe, ostale manjine tretirane su kao drugorazredni građani. Etničko čišćenje tokom 1999., dovelo je do stvaranja albanskih i srpskih teritorija. Privremeno, takva podela verovatno je omogućila lakše održavanje bezbednosti. Međutim, veoma malo je učinjeno da se prestane sa praksom podela. Od 1999., UNMIK i KFOR su omogućili podele u svim aspektima društva na Kosovu. To je posebno bilo očigledno u javnim službama poput zdravstva i obrazovanja. Jula 1999., većina Srba i pripadnika ostalih manjinskih zajednica zaposlenih u bolnici u Prištini, napustilo je svoja radna mesta, nakon brojnih slučajeva zastrašivanja i uznemiravanja. Sačinjen je veliki broj izveštaja o neravnopravnom tretmanu pripadnika manjina.⁶²

U bolnici u Mitrovici, u delu pod srpskom kontrolom, osoblje i pacijenti albanske nacionalnosti bili su uznemiravani, jedan predstavnik srpske zajednice javno je izjavio da u bolnici ne treba da bude Albanaca. KFOR je bio nemoćan da išta učini i svi Albanci napustili su ovu bolnicu septembra 1999.⁶³ Pacijentima srpske nacionalnosti bio je zabranjen pristup u bolnici u Gnjilanu tokom septembra 1999. Umesto da

rešavaju pitanja diskriminacije u bolnicama, vlasti su omogućile uspostavljanje sistema podela. Tako naprimer, nakon što je Srbima onemogućeno lečenje u bolnici u Prištini, za njih je otvoren novi objekat u srpskom selu Gračanica. Obrazovni sistem, podeljen još od 1990., doživeo je još dublje podele. Kao i u drugim oblastima, nije bilo pokušaja da se nametne sistem integracije. U okviru UNMIK-a još na početku razrađen je koncept koji je imao za cilj: «dve škole pod jednim krovom» pri čemu su učenici iz različitih zajednica u istoj zgradi odvojeno pohađali nastavu.⁶⁴ Zasnovan na segregaciji, ovaj sistem je daleko od idealnog budući da je oganizovana odvojena nastava istorije, jezika i kulture. Međutim, pokazalo se da je čak i ovakav sistem postao neodrživ. UNMIK je septembra 1999., u Mitrovici najavio osnivanje mešovitenih škola. Međutim, nakon talasa nasilja koje su tom prilikom izazvali Srbi, posle nedelju dana, od toga se odustalo, što samo pokazuje da su međunarodne vlasti bile zastrašene nasiljem. Albancima su prepušteni školski objekti na jugu, koji su bili u daleko lošijem stanju.⁶⁵ U Prizrenu su prijavljeni slučajevi uznemiravanja Bošnjaka i Turaka, kao i ukidanje njihovih prava na obrazovanje na maternjem jeziku.⁶⁶ U periodu do 2000., romska deca, Aškalije i Egipćani uglavnom nisu pohađali škole.⁶⁷ Posebno su devojčice romske nacionalnosti bile u teškom položaju.⁶⁸ Sistem paralelnih struktura koji podrazumeva da upravu srpske škole čine samo Srbi, bio je tolerisan kao način obezbeđivanja uslova za funkcionisanje javnih službi na minimalnom nivou.

U pogledu zapošljavanja, pripadnici manjinskih zajednica su masovno otpušteni tokom 1999. Pokušaji da se situacija popravi bili su vrlo ograničeni, a često svedeni na uvođenje strogih kvota. Prijavljeni su na primer, slučajevi masovne diskriminacije protiv Roma i u javnom i u privatnom sektoru, a vrlo malo je učinjeno na rešavanju ovog problema. Najmanje jednom pripadniku romske zajednice rečeno je da «manjinsko» radno mesto znači posao samo za Srbe.⁶⁹

U periodu od 1999., malo je učinjeno na ukidanju ovakvih podela. Najvažnije je istaći da nije postojala jasna strategija borbe protiv diskriminacije. Jedina značajnija mera u tom pogledu bilo je usvajanje Anti-diskriminatornog zakona u septembru 2004.⁷⁰ Ova mera predstavlja jedan od retkih primera saradnje između međunarodnih organizacija i kosovske vlade, pri čemu je primenjen model pozitivne prakse na međunarodnom planu. Inicijalni podsticaj za donošenje ovog zakona došao je iz OEBS-a koji je potom i insistirao na njegovom usvajanju tokom 2000.⁷¹ Nacrt ovog zakona izrađen je u OEBS-u u saradnji sa Kabinetom Premijera. U potpunosti se oslanjao na standarde i iskustvo Evropske unije.⁷² Iz političkih razloga, vodeća srpska politička stranka u Skupštini se protivila osnivanju nezavisnog tela za primenu ovog Zakona.⁷³ Međutim i pored toga, ovo zakonsko rešenje je generalno zadovoljavajuće. To je jedna od retkih oblasti u kojima je na Kosovu usvojen zakon ranije nego bilo gde u Evropi, imajući u vidu praksu u drugim zemljama.

Sam Zakon se slabo primenjuje, uprkos obavezi njegove primene u skladu sa Planom za primenu standarda iz 2004. OEBS je sačinio plan primene ovog Zakona i organizovao obuku sudija. Međutim, malo je je podataka koji bi ukazali na sistemsku primenu zakona ili eventualnu promenu politike, a nije zabeležen nijedan sudski slučaj koji bi se pozvao na njega.⁷⁴ Gotovo dve godine nakon što je Zakon usvojen, Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN je konačno sačinio plan njegove primene.

Imovina

Imajući u vidu etničko čišćenje i gotovo stalno raseljavanje pripadnika manjina sa i unutar Kosova, imovinska pitanja spadaju u red najznačajnijih problema, koji se pojavljuju u tri ključna domena.

Prvi je nezakonito useljavanje u domove čiji su prethodni vlasnici/stanari bili pripadnici manjina. Ova pojava je uglavnom karakteristična za gradove. Drugi je rušenje kuća čiji su vlasnici pripadnici manjina (uglavnom se odnosi na seoska područja), a na njihovom mestu grade, uglavnom nelegalno, novi objekti. Oba navedena problema moraju se rešavati pre nego što se pripadnici manjina odluče ili izraze nadu za povratak.

Međutim, najveći problem je stalni pritisak na pripadnike manjina da se iseljavaju iz određenih područja na Kosovu, to jest na prinudnu prodaju imovine, koji se vrši ciljano u područjima koje naseljavaju manjine, pri čemu su vlasnici izloženi uznemiravanju sve dok ne prodaju kuće, često po ceni daleko nižoj od tržišne. Ovo je jedan od ključnih razloga zbog kojih se trend iseljavanja manjina iz pokrajine ne zaustavlja.

Međunarodna zajednica suočava se sa brojnim poteškoćama u rešavanju gore pomenutih problema. Marta 2004., nakon pet godina uprave, UNMIK je izdao saopštenje da «pravo na nepokretnosti na Kosovu nije na adekvatan način ispoštovano i zaštićeno».⁷⁵ Povraćaj oduzete imovine zahteva dve mere; prvo, potrebne su garancije da će sva imovina biti vraćena stvarnim vlasnicima brzo, pravično i na legalan način. Potom, da se ovim vlasnicima omogući korišćenje imovine na način za koji se oni sami opredele, i što je najvažnije, da sva bespravno useljena lica budu iseljena.

Na osnovu iskustva stečenog u Bosni, međunarodna zajednica je 1999., donela je odluku da kosovski sudovi ne mogu rešavati pitanja u vezi sa imovinskim pravom. Umesto toga, uveden je komplikovani sistem u okviru kojeg su osnovani Direkcija za stanovanje i imovinu (HPD), i Komisija za povrat kuća, koji se bave rešavanjem zahteva vezanih za nepokretnu imovinu. Međutim, od samog početka za njihov rad nije bilo dovoljno sredstava, naročito u poređenju sa sredstvima koja su stavljena na raspolaganje redovnim sudovima, ili malim projektima za povratak raseljenih, ili na primer u poređenju sa ogromnim sredstvima koja su potrošena za održavanje izbora. Tako naprimer, Direkcija za stanovanje i imovinu nije imala otvorenu kancelariju u Prizrenskoj oblasti (jedna petina Kosova) sve do februara 2003. Vrlo malo posebnih sporazuma je sačinjeno kako bi se pripadnicima manjina omogućio slobodan pristup ovim strukturama. U slučaju dodeljivanja vlasničkih prava, dešavalo se da policija KFOR-a i UNMIK-a odbije da sprovede postupak prisilnog iseljenja iz straha od mogućih nereda.

Što se tiče obnove porušenih kuća, može se reći da su u tom pogledu izdvojena ogromna sredstva. Međutim, ne na adekvatan i valjano planiran način. Dešavalo se da kuće u vlasništvu pripadnika manjina budu obnovljene i odmah potom porušene. Poznato je takođe da je Evropska Agencija za Rekonstrukciju (EAR) insistirala na tome da svi ovi projekti budu u nadležnosti lokalnih vlasti, uprkos poražavajućih dokaza o tome da je veliki broj opština imao neprijateljski stav prema Srbima i ostalim manjinama.⁷⁶ Rezultat takvog stava je da je tokom 2000. godine od ukupne finansijke podrške EAR-a, 2% iskorišćeno za pripadnike manjina, a 2001., samo 3,7%.⁷⁷ Agencije zadužene za finansiranje i realizaciju projekata obnove nisu na adekvatan način razumevale koncept indirektno diskriminacije. Njihova politika za

koju su tvrdili da ima jednak tretman za sve, završila se diskriminacijom usmerenom protiv manjina.

Primer takvog ponašanja su agencije za izgradnju, koje zahtevaju od svih koji im se obraćaju za pomoć da to lično učine, i pored toga što je poznato da brojni pripadnici manjina koji borave van Kosova imaju veoma ograničenu slobodu kretanja u pokrajini.

Najzad, širom Kosova, pripadnici manjina izloženi su pritiscima i prisilnu prodaju svojih kuća. U suštini, radi se o njihovom strahu za ličnu bezbednost. U nedostatku poverenja u organe vlasti, oni podležu pritiscima i prodaju svoje kuće da bi na taj način stekli novac da otpočnu život negde drugde. U nekim područjima Kosova bilo je primera ciljanih pritisaka na pripadnike manjina kako bi prodali svoje kuće. Tokom proteklih godina ovakva praksa naročito je bila prisutna među Srbima u Kosovu Polju. Prema izveštajima OEBS-a i UNHCR-a to se obično dešava na sledeći način: grupa mladih Albanaca bi posetila srpsku kuću uz ljubaznu ponudu da je kupe. Ukoliko njihova ponuda bude odbijena, posle nekog vremena kuću bi kamenovali. Potom bi isti ljudi ponovo došli, ovog puta sa nižom cenom ponude. Zatim, ako i ova bude odbijena, kamenovanje kuće traje sve dok se Srbi ne odluče da je prodaju. Ove kuće su kasnije namerno gađane kamenicama kako bi kod preostalih Srba izazivan osećaj ranjivosti.

Mere vlasti doprinele su pogoršanju položaja manjina, i to pre svega kada je reč ovlašćenju Opštinskog administratora UNMIK-a da odbije da overi ugovor o kupoprodaji kuće u slučaju kada su kupac i prodavac različite etničke pripadnosti.⁷⁸ Prividno, ova mera je trebalo da zaustavi stalno iseljavanje manjina iz velikih delova Kosova. Međutim, na internim konsultacijama u UNMIK-u, očigledno je izraženo snažno protivljenje takvoj praksi. Istaknuto je da se na taj način krši pravo manjina na imovinu, da je diskriminatorna, s obzirom da se primenjuje samo u područjima naseljenim manjinama, kao i da pogoršava njihovu situaciju, jer bi se oni svakako iselili, ali u nemogućnosti da prodaju kuću, ostaju i bez sredstava. Iznad svega potrebno je naglasiti da se na ovaj način rešava simptom, ali ne i uzrok problema. I pored svega, UNMIK je podržao ovaj zakon na zahtev lidera srpske manjine, koji su zapretili da će bojkotovati izbore 2001. Efekti su lako mogli da se predvide. Srbi su i se i dalje iseljavali zbog nedostatka lične bezbednosti, ali su sada ostajali i bez novca jer im je onemogućeno da prodaju svoje kuće. U stvari, ispostavilo se da su strah i nesigurnost u vezi sa ovim zakonom uticali na porast, a ne smanjenje, prodaje kuća pripadnika manjina.⁷⁹ Politika kratkoročnih ciljeva opet je odnela prevagu nad zaštitom prava i prava na budućnost pripadnika manjina.

Participacija

«Ugovorne strane su dužne da stvore neophodne uslove za efektivno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom, privrednom i javnom životu, naročito po pitanjima od njihovog posebnog interesa.»⁸⁰

Kao i svuda u svetu, međunarodna zajednica poseban akcenat stavila je na izbore, kao rešenje za problema Kosova. Ogromna finansijska sredstva uložena su u organizovanje lokalnih izbora 2000., i za izbore za Skupštinu Kosova 2001., (ponovljenih 2002., odnosno 2004). U određenoj meri uvažan je i značaj učešće manjina na izborima. Zastupljenost manjina garantovana je na nivou opštinskih vlasti, kao i na nivou Skupštine Kosova. Međutim, po svemu izgleda da je u drugom krugu opštinskih izbora zastupljenost manjina značajno opala.⁸¹

Skupština ima komplikovani sistem zastupljenosti manjina. Kao da je u izvesnoj meri primenjen sistem koji važi u Bosni, zasnovan na garantovanom broju mesta za određenu manjinsku grupu. Na ovaj način garantovano je 10 mesta u Skupštini za Srbe i 10 mesta za ostale manjine, raspoređenih prema relativnoj veličini zajednica (Romi, Aškalije, Egipćani su dobili 4 mesta, Bošnjaci 3, Turci 2 i Goranci 1). Manjine su takođe mogle da uđu u Parlament i po osnovu uobičajenog izbornog sistema. Ono što ovim sistemom nije moglo da se reši je bojkot izbora od strane manjina. Srbi su bojkotovali lokalne izbore 2000. Specijalni izaslanik je zbog toga imenovao predstavnike Srba u brojne organe opštinskih vlasti. Na izborima 2001., Srbi su učestvovali, uglavnom masovno glasali za stranku Povratak, koja je zastupljena u Skupštini. Vlada Srbije je 2004., pozvala građane na bojkot izbora za Skupštinu Kosova, što je u velikoj meri prihvaćeno.

Ono što je pozitivno u ovom pristupu je ostvareni nivo zastupljenosti manjina u skupštinama uz pokušaj da se isto postigne i na nivou vlasti. U prvobitni sastav Privremenog administrativnog saveta, (JIAS), (od četiri člana) konačno je na taj način zastupljen predstavnik Srba, Rada Trajković, a četiri ko-predsednika u sektorima (ministarstva) bili su predstavnici manjina. Ustavnim okvirom utvrđeno je da, od ukupno sedam članova Predsedništva Skupštine, jedan bude iz redova srpske stranke na Kosovu, a jedan iz redova stranke koja predstavlja ne-albansku odnosno ne-srpsku zajednicu u pokrajini. Njime je takođe regulisano da Skupština formira Komitet za prava i interese zajednica u čijem sastavu su predviđeni po dva člana iz svake zajednice zastupljene u Skupštini, i koja ima za mandat da vrši reviziju zakonskih rešenja u skladu sa interesima zajednica. Takođe su predviđena i dva ministra (tri u slučaju da ih bude ukupno više od 12 ministarstava) iz zajednica «koje ne predstavljaju većinu u Skupštini», pri čemu je jedno mesto rezervisano za predstavnika Srba a drugo za predstavnike drugih zajednica. Sve ove odredbe se primenjuju.

Na nivou opština, Pravilnikom Br. 2000/45 regulisana je obaveza opštinskih vlasti da formiraju Savet zajednica, kao i Savet za medijaciju u čijem sastavu moraju biti zastupljeni predstavnici manjina. Međutim, njihova stvarna uloga je veoma ograničena. Nije od pomoći ni činjenica da se u njihov rad ne mešaju centralne vlasti.⁸²

Međutim, pravo manjina podrazumeva pravo svakog pojedinca iz redova manjina na «efektivno učešće u odlučivanju u pitanjima od interesa za manjinsku zajednicu». Ovaj cilj na Kosovu nije ostvaren iz više razloga. Prvo, pravo na učešće je u velikoj meri shvaćeno kao pravo lidera manjinskih zajednica na učešće. Za brojne odluke koje su donete smatra se da su usvojene uz «učešće manjina» samo zbog toga što je u tom procesu konsultovano nekoliko predstavnika manjinskih zajednica. Do 2001., vrlo je mali broj lidera manjinskih zajednica imalo bilo kakvu demokratsku odgovornost, pri čemu ona nije razvijana ni posle 2001. Zabeleženo je samo nekoliko pokušaja komunikacije među manjinskim zajednicama, kao što je donošenje Platforme za zajedničku akciju Roma, Aškalija i Egipćana, ali sve vrlo kratkog daha, uz razmenu nekoliko poseta lidera zajednica bez stvarnih efekata. Potrebno je takođe napomenuti da su muškarcu u ogromnoj većini među liderima manjinskih zajednica. Čuveni primer konsultovanja manjina bio je proces izrade nacrtu Ustavnog okvira tokom 2001. Ovim dokumentom su utvrđena prava zajednica (manjina), ali bez organizovanja širokih konsultacija. Umesto toga, nacrt ovog dokumenta sačinila je mala radna grupa u tajnosti. Konsultovanje manjina sastojalo se od rasprave koja je vođena sa liderima srpske zajednice. Može se navesti i primer kako su vođene konsultacije među liderima stranke Povratak, sa ciljem da se stavi veto na predlog

odluke o osnivanju nezavisnog tela za primenu Zakona o borbi protiv diskriminacije. Ova odluka doneta je u skladu sa generalnim protivljenjem politici uspostavljanja struktura na Kosovu, i teško da je bila u interesu srpske zajednice. OEBS je 2003., saopštio da izabranim predstavnicima manjina nedostaje odgovornost prema izbornim jedinicama.⁸³

Međutim, još je važnije istaći da čak i danas, Specijalni izaslanik na Kosovu raspolaže vrlo ograničenim ovlašćenjima. Ustavnim okvirom na osnovu kojeg je uspostavljena ova funkcija, nije istovremeno utvrđeno da li se njome ograničavaju ovlašćenja UNMIK-a ili KFOR-a. Specijalni izaslanik ima ovlašćenje da u bilo kom trenutku smeni Privremene institucije lokalne samouprave (PISG). On takođe raspolaže i specifičnim rezervisanim ovlašćenjima, uključujući «puno ovlašćenje u obezbeđivanju uslova za potpuno ispunjavanje prava i interesa zajednica»⁸⁴, primenu zakona, kao i za Direkciju za stanovanje i imovinu. Sve je veća konfuzija u određivanju ko je za šta odgovoran, što je istaknuto i u Savetu Evrope:

*U pojedinim slučajevima dolazi do situacije u kojoj se ni jedan organ vlasti ne smatra odgovornim, a pojedinac nailazi na poteškoće u identifikovanju službi koja će biti nadležna za rešavanje njihovih legitimnih interesa.*⁸⁵

Za rešavanje suštinskih problema manjina, naročito onih koji se odnose na ličnu bezbednost i stanovanje, zaduženi su UNMIK i KFOR. Ipak, manjinama jedva da je omogućeno da učestvuju u odlučivanju u bilo kojoj od dve organizacije. Kako za UNMIK tako i za KFOR teško se može reći da su prihvatili ulogu i ovlašćenja organa vlasti, a ne mirovnih misija, te shodno tome i funkcionišu. Ovo je naročito postalo jasno odlukom iz 2000., koju je usvojio UNMIK.⁸⁶ Ovaj pravilnik koji je u primeni, sadrži garancije za potpuni imunitet UNMIK-a i KFOR-a, kao i njihovom osoblju u pogledu pravne odgovornosti na Kosovu. S obzirom da ne predstavljaju izabranu vlast, nemaju ni izbornu odgovornost. Osim toga, imajući u vidu i činjenicu da je UNMIK još na početku svoje misije odbio mogućnost monitoringa međunarodnih organizacija, poput Saveta Evrope, sve do nedavno manjine nisu mogle da se pozivaju na odgovornost vlasti u pogledu ispunjavanja njihovi međunarodnih obaveza. Prva međunarodna obaveza koju je UNMIK prihvatio odnosi se na monitoring Saveta Evrope o poštovanju obaveza koje prističu po osnovu Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina (FCNM). Odluka je naišla na pozitivan odjek. Međutim, učešće manjina je u i ovom procesu ograničeno. Umesto da manjine i kosovske vlasti imaju glavnu reč, izradu zvaničnog izveštaja i alternativnog izveštaja koordinirao je OEBS (verovatno se po prvi put dešava da oba izveštaja budu sačinjena u istoj organizaciji). U Alternativnom izveštaju naglašava se doduše, da uloga koordinatora nije da sačini, «niti da nameće preterani spoljni uticaj»⁸⁷

Manjine jesu imale određenog uticaja u izradi Alternativnog izveštaja, ali je Savet Evrope skrenuo pažnju na «nedostatak razumevanja u UNMIK-u» u pogledu učešća manjina. I zaista, u tekstu Alternativnog izveštaja ističe se da bi bilo idealno «prilikom izrade Zvaničnog izveštaja sprovesti postupak konsultovanja sa predstavnicima manjinskih zajednica. Međutim, ovakva praksa u slučaju Kosova nije ispoštovana»⁸⁸ Manjinama nije omogućeno da utiču na odluke koje se njih direktno tiču. U okviru UNMIK-ovog Plana za primenu standarda na Kosovu iz 2004., ističe se da «je od suštinskog značaja da institucije na Kosovu ostvare veći napredak u pogledu obezbeđivanja uslova za punu participaciju svih zajednica.»⁸⁹ Manjine su konstantno dostavljale primedbe da im je onemogućeno učešće u odlučivanju na nivou KFOR-a o bezbednosnoj politici, koja je inače od vitalnog značaja za njihov život. KFOR je

takođe bez konsultovanja menjao svoju politiku, naročito u pogledu smanjenja ili ukidanja svog stalnog prisustva.⁹⁰ Bez obzira na valjanost ovih odluka, nedostatak konsultovanja doveo je među pripadnicima manjina do osećanja potpune nemoći i nesigurnosti, imajući u vidu opasnosti kojima su bili izloženi. Nedostatak odgovornosti i mogućnosti uticaja na odlučivanje pogađa sve građane na Kosovu. Međutim, s obzirom na posebnu osetljivost manjina, uključujući i njihovu ograničenu slobodu kretanja, oni su u daleko težoj situaciji od ostalih u društvu. Još jedan primer nedostatka konsultovanja sa manjinama bilo je donošenje Zakona o ograničavanju prodaje imovine od strateškog značaja.

Jedina zvanična institucija koja je manjinama i svima ostalima, omogućila da se pozovu na UNMIK-ovu odgovornost, je Ombudsman, koji je osnovan 2000. KFOR je odbio da omogući Ombudsman-u nadzor nad njegovim aktivnostima. Međutim, Ombudsman je dobio ovlašćenje da proverava rad UNMIK-a, pri čemu se veći broj opštih i specifičnih slučajeva odnosio na manjine. Ipak je u izveštaju prvog Ombudsmana naglašena generalna nespremnost UNMIK-a čak i da dostavi tražene odgovore, a pogotovo da usaglasi svoj rad sa dostavljenim podacima. Ovo ovlašćenje Ombudsmana da ispituje rad UNMIK-a zapravo je ukinuto 2006. Posledica takve odluke je da je UNMIK postao jedna od najmanje odgovornih vlasti u svetu, i u ovom slučaju, da ostavi manjine bez prava da se pozovu na njenu odgovornost.

Jedno od iskustava iz brojnih etničkih i religijskih konflikata je da participacija, naročito u okviru političkog sistema, podrazumeva nešto više od proste zastupljenosti putem kvota. Politički sistemi koje uspostavljaju oni koji nemaju razumevanja za manjinska prava, nemaju potrebnu osetljivost kada je u pitanju diskriminacija, pri čemu se smatra da je striktno poštovanje kvota dovoljan kriterijum. U stvari, sistem zasnovan na kvotama često ima za posledicu krute podele po osnovu etničke/religijske pripadnosti, pa čak može dovesti do redukovanja manjinskih prava pošto je rešavanje manjinskih pitanja prepušteno predstavnicima manjina. Može se uočiti da, ukoliko politički sistem koji su uspostavili UNMIK i OEBS na Kosovu ima svog preteču, da je to svakako sistem koji je međunarodna zajednica uspostavila u Bosni, jedinstvenog u svetu po dubokim podelama. Sistem u Bosni zasniva se na krutim podelama po etničkoj osnovi, sa organizacijom vlasti na dva nivoa, u okviru kojih tri «konstitutivna naroda» imaju sva prava, a sve druge grupe tretiraju se kao «ostali», to jest kao drugorazredni građani. Iako se na Kosovu ne primenjuju dosledno sve greške ovakvog sistema, ipak su sličnosti veoma izražene. Mada Ustavni okvir ne sadrži pojam «ostali», on ukazuje na takvu grupu, budući da su posebno definisani samo albanska i srpska zajednica. Kruti sistem kvota ne sadrži mere u okviru kojih su vlasti dužne da predstavljaju sve građane Kosova ili da poštuju manjinska prava.

Jednako važno je pomenuti uvažavanje potreba žena iz redova manjina. Međunarodna zajednica ustanovila je u praksi nekoliko tipova kvota kako bi se osigurali uslovi da otprilike 30% žena uđe u sastav izabranih funkcionera. Međutim, u sastavu prve vlade izabrane 2001., na sednici Skupštine Kosova, ni jedna žena nije izabrana za ministra. Ovo je i opšti problem na Kosovu. U svom Izveštaju podnetom na sednici Saveta bezbednosti, Generalni sekretar UN je između ostalog istakao:

«Privremene institucije na Kosovu još uvek beleže nezadovoljavajuće rezultate u pogledu zastupljenosti žena na visokim funkcijama u vlasti. Prisutnost žena u zakonodavnim telima odražava minimum zahteva u smislu rodne ravnopravnosti u odnosu na izborne liste, sa 33 žene od ukupno 120 mesta u Skupštini Kosova i 28% od svih mesta u opštinskim skupštinama. U javnom sektoru, samo je jedna žena ministar od ukupno 10 ministara, jedna žena na funkciji stalnog sekretara od ukupno 9, 7 žena

od ukupno 18 predsednika skupštinskih odbora, i samo 2 žene od ukupno 30 izvršnih funkcionera u opštinama.»⁹¹

Žene iz redova manjina se ipak nalaze na istaknutim pozicijama, uključujući predstavnika u Privremenom administrativnom savetu, (IAC) iz redova Srba, kao i na velikom broju izvršnih funkcija u pokrajini. U skupštinskom sazivu iz 2001., jedna od istaknutih funkcionera bila je mlada predstavница turske manjine, koja je postala član Predsedništva Skupštine i predsednik Odbora za zdravstvo. Međutim, njena stranka nije nju izabrala za kandidata na narednim izborima. Malo je podataka o posebnim merama ili aktivnostima vlasti na planu istraživanja ili rešavanja specifičnih problema žena iz redova manjina. Tokom marta 2006., osnovana je Ženska mirovna koalicija, u čijem sastavu su žene iz različitih etničkih grupa. Organizacija se bavila lobiranjem za uključivanje žena u pregovore o statusu, ističući da su svih sedam predstavnika sa Kosova muškarci.

Bilo je pokušaja postupnog približavanja organizacija albanskih i srpskih žena. Međutim, prema izveštajima UNIFEM-a (Fond UN za unapređenje položaja žena), ovi pokušaji su ostali bezuspešni nakon nasilja koje je izbio 2004.⁹²

Prelamanje pitanja rodne ravnopravnosti i diskriminacije prema manjinama nisu u potpunosti integrisana u odredbe anti-diskriminatornog zakona. Premda je prvobitna zamisao bila da se sačini jedan sveobuhvatni zakon o merama borbe protiv diskriminacije na svim poljima, ipak je usvojen jedan poseban zakon o «rodnoj ravnopravnosti» koji ne sadrži odredbe o manjinama.

Pravo na upotrebu maternjeg jezika

Jedno od pitanja od suštinskog značaja za manjine jeste pravo na upotrebu maternjeg jezika. Mnogo napora je uloženo na međunarodnom planu u smislu definisanja značenja prava na upotrebu maternjeg jezika. Detaljnije preporuke uz objašnjenje pojmova sačinjene su u okviru OEBS-a, u Preporukama iz Osla.⁹³ Tekst je zasnovan na ekspertskom poznavanju i dugogodišnjem iskustvu u radu na problematici upotrebe jezika u Evropi.

Prema odredbama Ustava iz 1974, jezici u zvaničnoj upotrebi na Kosovu su bili srpsko-hrvatski, albanski i turski. Međunarodna zajednica suočila se sa poteškoćama u pogledu utvrđivanja kriterijuma priznavanja, zaštite i upotrebe manjinskih jezika. Međutim, prema izveštajima OEBS-a i UNHCR-a politika upotrebe jezika je sve do 2000., još uvek bila nejasna i neujednačena.⁹⁴

Na normativnom planu učinjeno je mnogo. Zakonom o lokalnim vlastima iz 1999., utvrđena je obavezna upotreba albanskog i srpskog jezika. Ustavnim okvirom definisana su široka prava manjina u Poglavlju 4. koje glasi:

Pripadnici zajednica imaju pravo na:

- a) slobodnu upotrebu maternjeg jezika i pisma, pred sudovima, organima i drugim javnim službama na Kosovu*
- b) obrazovanje na maternjem jeziku*
- c) pristup informacijama na na svom jeziku*

...

- i) *na javno informisanje na maternjem jeziku, uključujući osnivanje sredstava javnog informisanja*
 - o) *garantovan pristup i zastupljenost u medijskim institucijama, kao i kreiranju programa na maternjim jezicima...*

Ovako definisana prava su na mnogo višem nivou od međunarodnih standarda, kao i u odnosu na standarde koji se primenjuju u drugim zemljama, budući da se odnose na sve zajednice, u svako vreme i na svakom mestu. Pored toga, UNMIK-u je trebalo dosta vremena za prevod svih ovih dokumenata.

U stvari, problemi vezani za upotrebu jezika su neuobičajeni. Prvo, malo je učinjeno da bi se pojedinci sprečili u ograničavanju prava drugih na upotrebu maternjeg jezika, uključujući rušenje i uklanjanje natpisa, kao i u slučajevima pretnji i nasilja protiv lica koja govore «pogrešnim» jezikom u javnosti. To je u suštini više pitanje bezbednosti, a od zahteva da opštinske vlasti budu nadležne u zaštiti ovih natpisa odustalo se još u fazi Nacrta pravilnika 1999.

Drugo pitanje je suštinska segregacija na Kosovu i povlastice koje imaju Albanci i Srbi. Ostali jezici tretiraju se kao drugorazredni, što se naročito odnosi na tursku zajednicu koja se ima brojne pritužbe zbog degradiranja turskog jezika. Organizovane su brojne demonstracije i dostavljene mnoge žalbe UNMIK-u i OEBS-u iz redova turske zajednice, kako bi se ovaj jezik uključio u glasačke spiskove 2000. Obrazovni sistem ostao je duboko podeljen, bez pokušaja da se organizuje učenje jezika drugih zajednica.

Najzad, ova garantovana prava su u određenom trenutku bila preterano širokog spektra da bi bila efektivna. Njih su formulisali eksperti koji se ne bave manjinskim pitanjima. Na primer, u skladu sa Ustavnim okvirom, svako ima pravo na «obrazovanje na maternjem jeziku». Ovu odredbu je nemoguće primeniti pošto nema realnih ograničenja, budući da definiše pravo upotrebe maternjeg jezika na svim nivoima obrazovanja, sve do univerzitetskog. Ovako široko i neadekvatno postavljena odredba samo znači da je njena primena potpuno nemoguća.

Savet Evrope ocenio je da je «sadašnji pravni okvir suviše komplikovan uz nedovoljno jasno definisana operativna pravna akta u vezi sa upotrebom jezika».⁹⁵ U Izveštaju Radne grupe UNMIK-a za usklađenost standarda upotrebe jezika između ostalog se ističe: «uprkos potrebi pravne regulative...stepen usklađenosti standarda vezanih za upotrebu jezika a koje su usvojile vlasti na Kosovu nije na zadovoljavajućem nivou i opterećen brojnim poteškoćama (kako tehničkim tako i psihološkim).⁹⁶ Dva su glavna razloga navedena: nedostatak resursa za prevodilaštvo, i neprijateljski stav Albanaca u odnosu na upotrebu srpsko-hrvatskog. Međutim, međunarodni standardi, poput direktiva Saveta Evrope, jesu primenjivani u definisanju jezičkih politika. Nacrt zakona o jeziku još uvek je na raspravi. Međutim, ovaj Nacrt naišao je na kritiku lidera turske zajednice, zbog neujednačenog priznavanja turskog jezika na centralnom i opštinskom nivou, u poređenju sa postojećim zakonom (1989) i Ustavnim okvirom.⁹⁷

Budući status

Nakon etničkog čišćenja u martu 2004., usvojen je stav o potrebi utvrđivanja novog pristupa. Odlučeno je da budući status Kosova postane glavni prioritet. Marti Ahtisari, bivši Predsednik Finske, postavljen je da vodi pregovore u cilju rešavanja ovog problema, kao i da sastavi tim u Beču. U vreme pisanja ovog Izveštaja, sve indicije navode na zaključak da će budući status biti nezavisno Kosovo.

Uključivanje manjina u ove pregovore, koji će sasvim izvesno opredeliti buduće uređenje Kosova, je veoma ograničeno. Prava je nesreća što se pregovori odvijaju u Beču, što onemogućava učešće najmanje privilegovanih grupa. Manje zajednice konsultovane su samo jedanput tokom januara 2006, ali samo o «manjinskim pitanjima». Predstavnici ovih manjina su odmah potom uputili zahtev da im se omogući da budu uključeni u sastav kosovskog pregovaračkog tima, ali su dobili negativan odgovor.»⁹⁸ Po ko zna koji put, o budućnosti Kosova odlučuje se bez učestvovanja manjina. Participacija manjina i manjinska prava nisu visoko na dnevnom redu onih koji odlučuju o budućnosti Kosova iz tako velike daljine. Umesto toga, u Beču su «manjinska pitanja» isključivo skoncentrisana na Srbe i pitanje decentralizacije. Decentralizacija se smatra rešenjem manjinskog problema. Međutim, pregovori se kreću u pravcu stvaranja «srpskih» opština koje bi dobile dovoljno ovlašćenja u oblastima kao što su obrazovanje, sudstvo i policija, što faktički doprinosi segregaciji. U radnom tekstu o decentralizaciji, dokumenta sačinjenog u UNOSEK-u (Kancelarija Specijalnog izaslanika Generalnog sekretara UN za pregovore o budućem statusu Kosova),⁹⁹ nema pomena o anti-diskriminatornim merama, manjinskim pravima ili integraciji. Teško je predvideti kako takav predlog može dovesti do trajnog rešenja za Kosovo, naročito kada se ima u vidu da u svakoj opštini žive manjine i u svakoj od njih postoje problemi manjinskih prava. Oni koji vode pregovore u Beču i u taj proces ne uključuju eksperte za manjinska prava, stvaraju budućnost za Kosovo u kojoj se zanemaruju prava pojedinaca i grupa i u kojoj se čvrsto utemeljuje segregacija, čak i u oblastima kao što je policija, u kojoj je ostvaren određeni napredak u pogledu integracije. Nije takođe bilo pokušaja da se uspostavi integrisani obrazovni sistem.

S obzirom na nedostatak interesa za manjinska prava u UNOSEK-u, naročito u pogledu zaštite svih manjinskih grupa, ne samo Srba, kosovski pregovarački tim sačinio je sopstveni «Okvir za zaštitu zajednica na Kosovu».¹⁰⁰ Neverovatno, ali još jedanput, manjine bivaju isključene iz procesa izrade dokumenta i rasprave o njemu koja je održana u Solunu, kao da oni koji sačinjavaju takve dokumente smatraju da je suviše teško raspravljati o budućnosti Kosova – na samom Kosovu.¹⁰¹ Ovaj dokument od oko 60 strana je zanimljiva kombinacija predloženog ustava, novih zakona, uveravanja u neophodnost manjinskih prava i predloga za osnivanje 16 saveta i odbora koji bi trebalo da štite manjinska prava. Ovaj Okvir predstavlja ponavljanje većine problema koji su pogodili Kosovo od dolaska međunarodne zajednice. Uprkos tvrdnjama da će svi ljudi na Kosovu biti ravnopravni, u tekstu se male zajednice (dakle ne Srbi) pominju kao ostale zajednice, jasno ih označavajući kao drugorazredne. Uprkos uveravanjima da će diskriminacija biti zakonom zabranjena (ona to sada i jeste), ovaj Okvir još više produbljuje segregaciju time što zakonom reguliše kvote u svim javnim službama, uključujući policiju, a ne bavi se diskriminacijom. Ovim Okvirom se utvrđuje niz novih i široko obrazloženih prava u normativnom smislu, ali, ukoliko se primeni, donošenje novih pravnih akata i zakona može ugroziti postojeći pravni okvir, naročito anti-diskriminatorni zakon. Što je još gore, osnivanje čitavog niza odbora (kao što je odbor za jezik) može otežati rad postojećim strukturama, naročito kada je reč o primeni prava u okviru sistema vladavine prava, odnosno već postojeće institucije Ombudsmana. Po svemu sudeći, oni koji su sačinili Nacrt okvira nisu upoznati sa činjenicom da se anti-diskriminatorni zakon, iako kvalitetan tekst, uopšte ne primenjuje već dve godine. Okvir ne nudi bilo kakvo rešenje za suštinski potrebu obezbeđivanja efektivne bezbednosti i pravosudnog sistema. U najboljem slučaju, manjinama se nudi niz prava na papiru, ali bez stvarnih izgleda za njihovu primenu.

Koreni problema na Kosovu

Nakon sedam godina pod upravom Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih organizacija, uz prisustvo NATO-a, položaj manjina na Kosovu je gotovo katastrofalan. Vlasti su dopustile da se već postojeća segregacija u društvu još više produbi, i da na hiljade pripadnika manjinskih zajednica ostane raseljeno. Etničko čišćenje sprovedeno je tokom poslednje dve godine.

Manjine na Kosovu su u najgorem položaju u Evropi. Ovakva situacija ne može se jednostavno opisati kao posledica sukoba u pokrajini. I druga društva prolazila su kroz konflikte i suočavaju se sa brojnim poteškoćama. U Severnoj Irskoj, i pored mirovnog sporazuma, u lokalnim sredinama i gradovima malo je učinjeno na suzbijanju segregacije po osnovu religijske pripadnosti. Na Kipru se još uvek ne nazire rešenje za 40-to godišnji sukob, a naročito se ne vide rešenja za povratak raseljenih, obnovu imovine i priznavanje manjinskih prava. U Turskoj, veliki broj manjinskih grupa, uključujući 15 miliona Kurda, nisu zvanično priznate. Posledice toga su odricanje¹⁰² prava Kurdima na upotrebu maternjeg jezika i hiljade raseljenih Kurda i sirijskih hrišćana. Zvuči ironično, ali u Bosni i Hercegovini, u kojoj je već više od jedne decenije prisutna međunarodna uprava, na snazi je kruti sistem segregacije na tri «konstitutivna naroda» i manjina koje su u statusu ostalih, odnosno drugorazrednih građana. Međutim, nijedan od navedenih primera ne može se uporediti sa položajem manjina na Kosovu.

Nigde u Evropi nije razvijen takav sistem segregacije kao na Kosovu, uz hiljade raseljenih lica u kolektivnom smeštaju, etnički čistih gradova i sela širom ove male pokrajine. Nigde se ne može videti toliki strah među pripadnicima manjina od uznemiravanja ili napada, i to samo zbog svog identiteta ili zbog jezika kojim govore. Nigde u Evropi ne postoji sličan primer takve opasnosti od etničkog čišćenja koje se neprekidno ponavlja, niti, s obzirom na počinjena ubistva, od opasnosti od genocida. Razlozi neuspeha međunarodnog protektorata moraju se izučiti kako bi se naučile valjane lekcije i valjano iskustvo pimenjeno, kako na Kosovu tako i u okviru budućih mirovnih misija u pokrajini.

Pre svega, problemi na Kosovu nemaju nikakve veze sa nedostatkom sredstava. Milioni evra, hiljade službenika međunarodnih organizacija su se slili na Kosovo. S obzirom na broj stanovnika u pokrajini od nešto preko 2 miliona, radi se možda o najvećem iznosu novca po glavi stanovnika koje je međunarodna zajednica utrošila igde u svetu. Međutim, novac nije mudro potrošen. U suštini, količina novca koja se slivala na Kosovo moguće da je uticala na pogoršanje položaja manjina, samim tim što je njime uspostavljan jedan neodrživi sistem segregacije između ostalog i u oblasti zdravstvene zaštite.

Isto tako, koren neuspeha u rešavanju problema na Kosovu ne leži u nepriznavanju postojanja i značaja manjina. Teorijski, sve zajednice u pokrajini su priznate i imaju zagarantovana prava. Ne postoji sistemsko poricanje njihovog postojanja, kao naprimer u Turskoj ili u Francuskoj. Još od 1999., manjinskim pitanjima se pridaje veliki značaj. Vrlo iscrpni izveštaji OEBS-a i UNHCR-a o manjinama stavljeni su na raspolaganje vlastima u pokrajini.

Isto tako, ne radi se o nedostatku pravne regulative. «Zajednicama» na Kosovu garantovana su široka prava u skladu sa Ustavnim okvirom. Kao što je već pomenuto, u tom pogledu usvojen je i adekvatan anti-diskriminatorni zakon. Utvrđena su detaljna uputstva i definisane politike povratka raseljenih. «Standardi za Kosovo» sadrže

mnoge od ključnih potreba manjina. U nedostatku zakona o manjinama kao takvog, postoji opsežna pravna regulativa o njihovoj zaštiti.

Šire obrazloženje o glavnim razlozi problema sa kojima se suočavaju manjine sledi u daljem tekstu.

Mentalitet segregacije umesto ljudskih prava

Uprkos činjenici da manjinska prava promovišu koncept integrisanih društava, i uprkos činjenici da sprečavanje konflikata zahteva postojanje integrisanih društava, međunarodna zajednica je na Kosovu, ponovo, samo produbila je segregaciju koju je sama omogućila još 1999. U stvari, rešavanje manjinskih problema se po svemu sudeći svodilo na rešavanje zahteva koje su ispostavljali lideri srpske zajednice, a koji su se svodili na efektivnu segregaciju. Sve ostale manjine su tretirane kao drugorazredni građani.

Ovakav pristup evidentno je primenjen u politici bezbednosti, izbornom sistemu zasnovanom na etničkim kvotama, javnim službama sa odvojenim sistemima obrazovanja i zdravstva za Albance i Srbe, u zapošljavanju i drugim sektorima u kojima je uveden sistem kvota. Jedini izuzeci takve prakse su zakon o borbi protiv diskriminacije (iako njegova primena ne spada u prioritete) i, u izvesnoj meri, uspostavljanje Policijskih snaga Kosova (KPS), u okviru kojih je usvojen izrazito integrativni pristup, sa pripadnicima policijskih snaga iz redova svih zajednica, što za sada znači da je izbegnuta opasnost od podeljenih policijskih snaga.

Pri svemu ovome, očigledan je nedostatak razumevanja manjinskih prava, naročito u pogledu celovitog pristupa problemu diskriminacije. Koncept integrisanog društva više je shvaćen kao ideal za budućnost Kosova, a ne kao suštinska potreba za mirno rešenje problema u pokrajini. Ovakav mentalitet segregacije se nastavlja a podele samo produbljuju, uprkos anti-diskriminatornom zakonu koji sankcioniše segregaciju. Pregovori o budućem statusu fokusirani su na planove za «decentralizaciju» koja zapravo podrazumeva efektivnu segregaciju između Albanaca i Srba. Čak i «Okvir» o manjinama u izvesnoj meri odražava takav mentalitet podela. U svim navedenim predlozima dokumenata, ostale manjine imaju drugorazredni status.

Politika kratkoročnih ciljeva – iznad svega

Prateći zbivanja na Kosovu tokom proteklih godina, jedan od poražavajućih zaključaka koji se nameće je politika kratkog daha kao dominantni pristup na štetu manjinskih prava. Najznačajnije u tom kontekstu postalo je pitanje statusa Kosova. Usvajanje Rezolucije 1244, uspostavljanje UNMIK-a i KFOR-a samo su privremene mere koje će ostaviti pitanje budućeg statusa Kosova i dalje neizvesnim. Posledice najviše trpe manjine na Kosovu. Albanci i Srbi istakli su svoje zahteve u pogledu teritorijalne podele Kosova, što umnogome predstavlja podstrek stvaranju etnički čistih oblasti. Iznalaženje dugoročnih rešenja, čak i u ključnim oblastima poput obrazovanja, postalo je nemoguće. Umesto da pregovaraju na Kosovu, Srbi se obraćaju Beogradu tražeći zaštitu.

Istovremeno, katastrofalna politika međunarodne uprave na Kosovu od 1999., umesto da bude usmerena na hapšenje, vođena je u korist onih koji su sprovodili etničko čišćenje. Etničko čišćenje koje su sistematski sprovodili i Albanci i Srbi bilo je više nego dobro organizovano. Tokom 1999., KFOR je raspolagao sa 50.000 vojnika, i u

tom periodu međunarodna uprava imala je podršku najmoćnijih država sveta. Međutim, oni su se nerado bavili organizatorima napada na pripadnike manjina. Kao što je već rečeno, napadi na manjine povezivani su sa pripadnicima OVK, kao i grupom Srba u Mitrovici. I umesto da budu uhapšeni, vođe OVK i srpske grupe bili su ko-optirani u organe vlasti. Jasna je dakle poruka upućena po ko zna koji put, da je međunarodna uprava odobrila ishod etničkog čišćenja kao i napade na manjine. Samo su počinioci manjih prekršaja bili hapšeni.

Uporedo s tim, UNMIK i KFOR su dopustili funkcionisanje paralelnih struktura, uglavnom pod upravom Beograda, jer bi konfrontacija mogla dovesti do kratkoročnih problema. Uz odvojeni sistem obrazovanja, policije, pa čak i pravosuđa za Srbe, bilo kakvo promovisanje koncepta integrisanog društva (da ne pominjemo prava manjina u oblastima pod kontrolom Srba) postalo je nemoguće.

Drugi razarajući ali istrajni deo mentalitetskog sklopa je stav tipa «nije još vreme za to» koji je bitno uticao na povratak raseljenih i mogućnost zaustavljanja etničkog čišćenja. U stvari, što je duže trajalo etničko čišćenje bez bojazni od kažnjavanja, teže je ga je bilo zaustaviti i navesti ljude na povratak. Međutim, na Kosovu je po svemu sudeći preovladala politika izbegavanja rešavanja problema segregacije i povratka raseljenih. Evidentni primeri su već pomenuti, kao na primer ponašanje nemačkog odreda pri KFOR-u i drugih, koji nisu pomogli u izvršenju prava na povratak imovine. Suštinsko stvar je u tome da, iako svi, uključujući manjine, ostvaruju pravo na povratak, ovo pravo je tretirano kao privilegija koju je potrebno omogućiti samo u slučaju ako ne prouzrokuje probleme.

Odsustvo transparentne i odgovorne vlasti

Sledeći ozbiljni problem koji stoji na putu uspostavljanja stabilnih i dugoročnih politika je izgrađeni sistem vlasti na Kosovu. Kao što je već istaknuto, to je izuzetno komplikovan sistem. Još od početka misije, KFOR i UNMIK su funkcionisali kao odvojeni sistemi, pri čemu je KFOR imao u svojoj nadležnosti oblast od najvećeg značaja za manjine, to jest bezbednost. Za KFOR se pak, teško može reći da je jedinstveni sistem, budući da svaka pojedinačna jedinica ili brigada u njegovom sastavu često sprovodi sopstvenu politiku. Uspostavljenjem Privremenih institucija samouprave, slika postaje samo još složenija. Stoga ne iznenađuje odsustvo konzistentne dugoročne, ili pak razumljive, politike bezbednosti kao ni u drugim značajnim oblastima.

Proces definisanja politike je prilično otežan imajući u vidu činjenicu da ni UNMIK i KFOR nemaju odgovornost prema onima kojih se te odluke i tiču. UNMIK i KFOR nemaju odgovornost niti u odnosu na izborne jedinice, niti u značajnijem smislu, prema medijima. Njihov stav o tom pitanju jasno je iskazan u odredbi o punom imunitetu u okviru Rezolucije 2000/47, kojom su svi građani Kosova uskraćeni za odgovornu vlast. Kao što je rečeno, manjine su se nebrojeno puta žalile zbog odsustva svakog konsultovanja po pitanjima koja su od značaja za manjinsku zaštitu. Ovakav pristup ih ostavlja bespomoćnim, ali isto ima za posledicu lošu politiku. Pored toga, zvaničnici iz redova međunarodne zajednice imaju praksu konsultovanja sa nekolicinom (ponekad samozvanih) lidera. Jedinu mogućnost pozivanja UNMIK-a na odgovornost za politiku prema manjinama predstavljao je Ombudsman, ali mu je ova nadležnost u međuvremenu oduzeta. Ne postoji nikakav način za pozivanje na odgovornost KFOR-a.

Vrlo malo je učinjeno na uključivanju žena iz redova manjinskih grupa, a još manje u pogledu uspostavljanja bilo kakve odgovornosti prema ovoj grupi.

Konačno, najvažnije je istaći da je i politika UNMIK-a i KFOR-a politika kratkoročnih ciljeva. Uprkos ovlašćenjima koja su im stavljena na raspolaganje, imenovano je šest Specijalnih izaslanika Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija tokom sedam godina, pri čemu su međunarodno osoblje i trupe KFOR-a obično imenovani na kratki rok (KFOR je menjao pripadnike vojnih jedinica na svakih šest meseci). Vrlo malo je učinjeno u izgradnji institucionalnih kapaciteta. Iako situacija nije tako loša kao u Bosni, organizovano je više izbora (četiri tokom šest godina), ali i dalje samo oko kratkoročnih prioriteta.

Odsustvo stvarne zaštite ljudskih prava i vladavine prava

Jedan od suštinskih problema međunarodne uprave na Kosovu je marginalizacija ljudskih prava i vladavine prava, koji su gotovo uvek tretirani kao drugorazredna pitanja u kontekstu kratkoročnog političkog planiranja. I pored prisutva velike Misije OEBS-a koja je zvanično bila u sastavu UNMIK-a, bilo je veoma teško uticati na promenu politike UNMIK-a i KFOR-a u oblasti zaštite ljudskih prava. Savetnik za ljudska prava Specijalnog izaslanika podneo je ostavku samo nakon šest meseci, a drugi nije ni postavljen. Oblast ljudskih prava je praktično tretirana kao neobavezna.

Još više iznenađuje nedostatak poštovanja u odnosu na vladavinu prava, koja je takođe u praksi tretirana kao neobavezna, naročito u okviru UNMIK-a i KFOR-a kao organima vlasti u pokrajini. U tom smislu ponovo je potrebno pomenuti Rezoluciju 200/47, kojom im je obezbeđen imunitet od bilo kakvog pravnog postupka. Zakoni jesu usvajani, ali ne i blagovremeno prevedeni na albanski jezik, pogotovo ne na jezik manjina. Čak je i bazični zakon o ljudskim pravima, koji sadrži odredbu o pritvaranju samo na osnovu sudske odluke, bio odbačen jer su i KFOR i UNMIK bili iznad zakona i bez obaveze da poštuju sudske odluke ili standarde ljudskih prava.

Kao posledica ovakvog pristupa, izrada zakonskih nacrti i navodno garantovanje prava izgubilo je svaki smisao, jer čak i u slučaju proklamovanih prava, vlasti nisu dužne da preduzimaju odgovarajuće mere. Ustavni okvir je u tom smislu od malog značaja. Kao što je već rečeno, poglavlje o «pravima zajednica» nisu sačinili eksperti za prava manjina, a ove odredbe su tako široko definisane da su u mnogim slučajevima neprimenjive. Što je još gore, on se ne primenjuje kao najviši ustavni zakon. Iako Ustavni okvir sadrži odredbe kojima je definisana uloga Ustavnog odbora kao vrhovnog organa nadležnog za usklađenost zakonskih akata i politika sa Okvirom, to se u praksi nikada nije dogodilo.

Slično je i sa Standardima za Kosovo kao dokumentu koji nije doprineo poboljšanju položaja manjina. Sami po sebi, ovi standardi su na adekvatan način formulisani i uglavnom u prilog potrebama manjina. Međutim, problem je u njihovoj primeni, koja zahteva efektivnu i punu saradnju (uz odgovornost) između PISG, UNMIK-a i KFOR-a.

Nedovoljna bezbednost takođe se može objasniti odsustvom vladavine prava. Bombaški napad na autobus Nis ekspres-a koji se desio 2001., predstavljao je jedan od najozbiljnijih napada na manjine. Jedno osumnjičeno lice je nakon toga pritvoreno u prištinskom zatvoru na osnovu sudske odluke. Ubrzo je u zatvor stigla američka jedinica KFOR-a (koji inače ne spada u njihovu zonu odgovornosti) koja je prebacila osumnjičenog u zatvor američke vojne baze Bondstil. Posle negov vremena javljeno je da je osumnjičeni pobjegao (prva osoba kojoj je to ikada uspelo) pri čemu se ovom licu gubi svaki trag do 2004., kada su se čule glasine o njegovom ponovnom hapšenju.

Preostale tri osobe, od kojih su dve pripadnici OVK, bile su u pritvoru KFOR-a. Međutim KFOR je odbio da sudu dostavi dokaze zbog čega je sudija (strani državljanin) odbio da izda nalog za njihovo pritvaranje. Umesto toga, Specijalni izaslanik za Kosovo, protivno sudskom nalogu, izdaje naredbu za njihovo pritvaranje. Sve to dešavalo se u vreme kada je UNMIK tražio od Srba da izađu na izbore, a Srbi zahtevali da se sprovede valjana istraga povodom napada na autobus. Pritvaranje bez ikakvog sudskog naloga naišlo je na kritike OEBS-a i mnogih organizacija kao primer kršenja vladavine prava. Politička pozadina ovakvog sleda događaja postala je jasna, pošto je nakon izbora, sud prestao da izdaje naloge za pritvor, a KFOR još uvek odbijao da sudu dostavi dokaze, osumnjičeni bivaju oslobođeni. Nijedan od njih nije sudski gonjen za jedno od najgorih zlodela počinjenih protiv Srba.

Slabost civilnog društva /nedostatak angažovanja

Još jedan problem na Kosovu je neuspeh angažovanja civilnog društva, izuzev nekoliko lidera manjinskih zajednica. MRG (Minority Rights Group International) je u svom istraživanju ustanovio da na Kosovu postoji daleko manji broj nezavisnih manjinskih nevladinih organizacija nego bilo gde u regionu.

Zvuči paradoksalno, ali može se zaključiti da je to upravo zbog priliva ogromnih finansijskih sredstava iz međunarodne zajednice. OEBS i brojne druge međunarodne organizacije obezbedili su ogromna finansijska sredstva za ono što su sami nazivali kao «podršku civilnom društvu», ali se u velikoj meri radi o tehničkoj podršci nevladinim organizacijama; na taj način su one postale zavisne od međunarodnih donacija i programa «obuke». Pored toga pojedinci koji su radili u civilnom sektoru su se ubrzo potom ili zapošljavali u međunarodnim organizacijama ili pak odlazili u inostranstvo. Vrlo retko je obezbeđivana podrška za kampanje nevladinih organizacija u cilju angažovanja manjina i zastupanja njihovih interesa.

Pored toga, status Kosova umnogome je otežavao funkcionisanje nezavisnih nevladinih organizacija. Tako naprimer, neizvesni status Kosova je podrazumevao praksu da se većina odluka u vezi sa Srbima uglavnom donosila u Beogradu. U tom pogledu međunarodne vlasti teško da su mogle išta preduzimati. Pridavanjem preterane važnosti izborima samo su podsticali opštu politizaciju svih aspekata života u pokrajini. Imajući u vidu praksu UNMIK-a i KFOR-a u pogledu donošenja odluka uglavnom iza zatvorenih vrata, konsultovanje sa manjinskim zajednicama uglavnom je značilo razgovore sa njihovim liderima muškog pola. Mogućnost uključivanja žena iz redova manjina bilo je ograničeno.

To se pokazalo i prilikom izrade Ustavnog okvira, koji je trebalo da obezbedi osnove zaštite manjinskih prava. Međutim, izrada nacрта ovog dokumenta poverena je grupi međunarodnih eksperata koji su je sačinili uglavnom iza zatvorenih vrata. S obzirom na ishod, teško je poverovati da je iko od njih ekspert za manjinska prava.

Konsultovanje manjina uglavnom se svelo na razgovore sa malim grupama predstavnika Srba čiji sastav, kao po pravilu predlaže Beograd. Umesto da akcenat bude na manjinskoj zaštiti, njihov doprinos uglavnom je uglavnom bio usmeren na primedbe u odnosu na delove teksta koji bi mogli da navedu na nezavisnost Kosova. Ponovo se dakle dešavalo da neizvesni budući status Kosova dobije primat u odnosu na oblast koju je neophodno rešavati. UNMIK je potom usvojio tekst, pri čemu je jasno da je pritisak u pravcu održavanja izbora 2001., preovladao nad potrebom sveobuhvatnog konsultovanja sa manjinskim zajednicama (odnosno svim građanima Kosova). Neverovatno je da je ista greška ponovljena prilikom rasprave o budućem statusu Kosova, i tom prilikom odlučeno da se pregovori vode u Beču, daleko od

Kosova i bez učešća predstavnika manjina. Evidentno je da je pritisak u pravcu rešavanja problema Kosova dobio daleko veću važnost u odnosu na potrebu obezbeđivanja učešća manjina, odnosno preovladala je potreba postizanja najbržeg, a ne i najboljeg rešenja.

Neuspeh međunarodne zajednice da primeni iskustva stečena van Kosova/neuspeh primene međunarodne institucionalne prakse

Na osnovu svega rečenog, može se zaključiti da su na Kosovu počinjene osnovne greške u pogledu razumevanja i primene manjinskih prava. Gotovo je za ne poverovati da su greške počinjene pod međunarodnom upravom sastavljenom od takvih institucija, kao što su Ujedinjene nacije i OEBS, koje imaju dugogodišnju institucionalnu praksu u oblasti zaštite manjinskih prava.

OEBS je bio angažovan na Kosovu i pre nego što je uspostavljena Verifikaciona Misija na Kosovu. Tadašnji Visoki Komesar za nacionalne manjine bio je lični izaslanik na Kosovu Predsedavajućeg OEBS-a sve do 1998. U svom Izveštaju iz 1999., tadašnji SRSG preporučio je da Visoki Komesar za manjinska prava dođe na Kosovo. On jeste došao, ali samo na jedan dan. OEBS je uspostavio i razvijao opsežne aktivnosti na planu zaštite manjina uz minimalno angažovanje sopstvenog Komesara za nacionalne manjine. Komesar za nacionalne manjine (do sada Rolf Ekeus) nije ponovo posetio Kosovo sve do 2005. Stav je bio da se svaka od Misija OEBS-a uspostavi i samostalno deluje uz minimalnu koordinaciju i upliv iz sedišta organizacije. Neverovatno je da funkcija Komesara za nacionalne manjine nije smatrana vitalnom za definisanje politike na Kosovu.

Još je gora situacija kada je reč o prisustvu organa Ujedinjenih nacija. Na Kosovu je uspostavljena jedna od najvećih ikada formiranih Misija UN sa najvećim ovlašćenjima u vršenju vlasti. Manjine su predstavljale srž budućeg rešenja problema. Očigledno je pak, da UNMIK sve do nedavno nije uspostavio komunikaciju sa sopstvenim ekspertima za manjinska pitanja u sedištu UN u Ženevi. Radna Grupa UN za manjine nije uopšte pozivana da doprinese definisanju manjinske politike na Kosovu. Čak i novoimenovani nezavisni ekspert UN za manjinska pitanja nije pozivan da učestvuje. Politika prema manjinama definisana je u Prištini bez ikakvog uvažavanja institucionalne prakse Ujedinjenih nacija.

Da bi se ovakav odnos bolje razumeo, potrebno je poznavati strukturu Ujedinjenih nacija. UNMIK je uspostavljen odlukom Saveta bezbednosti i njemu je direktno odgovoran; zapravo je pod direktnom upravom Odeljenja za mirovne operacije, takođe sa sedištem u Njujorku. Za oblast ljudskih prava u velikoj meri nadležan je OHCHR sa sedištem u Ženevi. Kao što je već naglašeno, ljudska prava nisu bila adekvatno zastupljena u radu UNMIK-a, te se može zaključiti da OHCHR nije konsultovan prilikom osnivanja UNMIK-a. Čak se i unutar OHCHR-a manjinskim pitanjima poklanja minimalna pažnja; samo je jedan ekspert za manjine bio angažovan do formiranja institucije Nezavisnog eksperta 2005., (sada ih je tri). Oblast manjinske zaštite gotovo je potpuno nepostojeća u Ujedinjenim nacijama u Njujorku; MRG nikada nije imao priliku da sretne odgovarajućeg eksperta na radu u Njujorku. Teško je shvatiti ovakvu praksu s obzirom na značaj manjinske zaštite u sprečavanju konflikata. Nedostatak institucionalne ekspertize u okviru UN se na bolan način odrazilo u ponavljanju grešaka na Kosovu.

Dakle, desilo se da onima koji su bili angažovani u oblasti manjinske zaštite na Kosovu nije bilo na raspolaganju decenijama sticano organizacijsko iskustvo u razumevanju i primeni manjinskih prava. Ne iznenađuje stoga što je primenjen model segregacije umesto poštovanja manjinskih prava.

Zaključak

Bivši SRSG, Bernard Kušner je 1999., izjavio:

*Ukoliko etnička mržnja prevlada, uzalud je sve za šta su se na Kosovu ljudi dobre volje i njihovi prijatelji iz međunarodne zajednice borili tokom proteklih deset godina.*¹⁰³

Položaj manjina na Kosovu danas je najgori u Evropi. Vlasti nisu uspele da im obezbede elementarnu zaštitu, to jest ličnu bezbednost. Nakon sedam godina, pripadnici manjina žive raseljeni, u nemogućnosti da se vrate svojim domovima. Kosovo je podeljeno društvo bez ikakve vizije integracije ili jasnog plana za okončanje diskriminacije. Manjinama je uskraćeno da utiču na odluke koje su od značaja za njihov status.

Pregovori o budućem statusu predstavljaju veliku nadu, ali isto tako i veliku opasnost. Iskustvo tokom proteklih sedam godina govori u prilog potrebe za drugačijim pristupom koji bi bio usmeren na ukidanje segregacije na Kosovu, umesto što se ponovo vode tajni pregovori. Pregovori o budućem statusu moraju prekinuti praksu donedavne istorije podela na Kosovu i garantovati stvarnu ravnopravnost za sve, uključujući pravo na slobodan život, upotrebu maternjeg jezika, negovanje sopstvene religije i kulture. Ukoliko odmah ne dođe do radikalnih promena, istorija ovog međunarodnog protektorata pretvoriće se u glavnu optužnicu po sposobnost međunarodne zajednice a posebno Ujedinjenih nacija, da upravljaju post-konfliktnom situacijom i iznalaze dugoročna rešenja za etničke probleme.

Preporuke

Za Kosovo:

Za sve učesnike pregovora o budućem statusu, uključujući UNOSEK, vladu Kosova i Kontakt grupu:

Pregovori o budućem statusu:

- Potrebno je da svi učesnici u pregovorima, naročito UNOSEK, u punoj meri uvažaju potrebu razumevanja i uspostavljanja manjinskih prava za sve zajednice na Kosovu. Potrebno je da UNOSEK objavi u javnosti saopštenje naglašavajući značaj manjinskih prava.
- Potrebno je u punoj meri uključiti u raspravu sve zajednice na Kosovu, naročito malobrojnije manjine, uključujući i žene iz redova manjinskih zajednica. Potrebno je uključiti manjine u raspravu o svim pitanjima a ne

samo o pitanjima koja se njih direktno tiču. Potrebno je da učesnici u pregovorima redovno direktno kontaktiraju i konsultuju manjinske zajednice.

- Tokom godine neophodno je obezbediti uslove da se iz Beča rasprava izmesti na Kosovo kako bi se obezbedili uslovi za puno učešće građana Kosova a naročito pripadnika manjina
- Učesnicima u pregovorima potrebno je učiniti dostupnim ekspertizu o međunarodnim standardima manjinske zaštite, naročito u okviru sistema UN (odnosno Nezavisnog eksperta UN za manjinska pitanja kao i Radne grupe UN za manjine), Visokog komesarijata OEBS-a za manjine. Neophodno je da UNOSEK imenuje eksperta za manjine.
- Potrebno je jasno naglasiti da je cilj pregovora postizanje adekvatnog rešenja kojim bi u potpunosti bila garantovana prava svih građana Kosova. Nije neophodno u tom smislu nametati bilo kakve rokove koji bi postizanje takvog sporazuma dovelo u opasnost.

Novi status i ustav Kosova

- Bez obzira da li će pregovori imati za ishod nezavisnost Kosova (što je realno očekivati) ili neki oblik suštinske autonomije, neophodno je donošenje novog ustava na Kosovu. Neophodno je novi ustav sadržati sledeće principe u pogledu zaštite prava manjina:
 - definisanje širokih, garantovanih prava više pravne snage u odnosu na ostala pravna akta, jednostavno formulisanih (umesto detaljnih zakonskih odredbi koje je teško primeniti). Posebne mere, kao što su kvote, nije potrebno određivati ustavom, s obzirom na moguće poteškoće u smislu njihovog naknadnog prilagođavanja.
 - Neophodno je da ove odredbe, po mogućstvu još u uvodnom delu, garantuju princip jednakosti za sve građane i sve zajednice na Kosovu, u teorijskom i suštinskom smislu, uz obavezu uspostavljanja integrisanog društva u pokrajini. Potrebno je definisati pravo svakog pojedinca na etnički identitet, upotrebu maternjeg jezika, očuvanje sopstvene religije i kulture na svim područjima na Kosovu bez ikakvih ograničenja.
 - Ustavom je neophodno, kao što je to utvrđeno u anti-diskriminatornom zakonu, definisati segregaciju kao diskriminaciju.
 - Ustavom je neophodno takođe utvrditi ravnopravni status svih zajednica na Kosovu. Ne sme se dopustiti poseban tretman za određene zajednice (na primer Srbe ili Albance). Termin kao što je «ostali građani» ili «ne-srpske manjine» ne sme biti u upotrebi.
 - Ustavom je potrebno definisati integrisanost javnih službi na Kosovu, uključujući sistem obrazovanja, uz obavezu zadovoljavanja potreba svih zajednica u pokrajini, naročito u pogledu uvažavanja specifičnosti jezika, religijskog i kulturnog identiteta.
 - Ustavom je potrebno garantovati zakonsku obavezu ostvarivanja manjinskih prava uz obavez uspostavljanja nezavisnog i efikasnog pravnog sistema i vladavine prava.

- Ustav ne sme biti nametnuto rešenje na Kosovu. Svaki njegov nacrt koji bude sačinjen kao rezultat pregovora potrebno je prevesti na sve jezike u upotrebi na Kosovu uz organizovanje širokih konsultacija, uključujući javne rasprave u svim zajednicama. Nacrt je potrebno revidirati nakon svakog kruga konsultovanja.

Okončati segregaciju i diskriminaciju

- Od prioritetnog je značaja da se sve strane na Kosovu obavežu na okončanje segregacije i diskriminacije i obezbeđuju uslove za integraciju. Osnovni preduslov je primena anti-diskriminatornog zakona. Sudije, advokati i javni službenici moraju u tom smislu biti kontinuirano obučavani. Potrebno je što pre otpočeti i sa adekvatnom javnom kampanjom. Potrebno je podržati organizovanje probnih sudskih sporova.
- Decentralizaciju ne treba smatrati najvažnijim sredstvom zaštite manjinskih prava. Potrebno je obezbediti uslove da se ostvarivanje prava svih građana i svih zajednica na Kosovu i prava na upotrebu maternjeg jezika primenjuje u svim opštinama. Potrebno je da decentralizacija bude pravno podređena ustavnoj i zakonskoj zabrani diskriminacije i segregacije.
- Neophodno je izbegavati praksu veštačkog formiranja opština u cilju ostvarivanja etničke većine na lokalnom nivou.
- Neophodno je uspostaviti u punoj meri integrisan sistem policije i pravosuđa, kao i javnih službi. Decentralizacija ne bi smela da ima za posledicu *de facto* segregacije u navedenim sektorima. Potrebna je žestoka borba protiv diskriminacije u javnim službama, naročito protiv zagovaranja ideje da jednoj etničkoj zajednici javne usluge mogu pružati samo pripadnici iste zajednice.
- Potrebno je potpuno integrisati sistem obrazovanja na Kosovu, uključujući sve škole i visoko-obrazovne institucije. Potrebno je ukinuti podelu obrazovnih institucija po etničkom kriterijumu. Pravo na obrazovanje na svim jezicima u upotrebi na Kosovu mora biti garantovano zakonom i primenjivano u praksi. Potrebno je nastavu organizovati na svim jezicima uz učenje religija i kultura. Potrebno je sačiniti zajednički nastavni program za čitavo Kosovo, naročito za nastavu istorije na različitim jezicima.

Bezbednost i zaustavljanje etničkog čišćenja

- Neophodno je sprovesti javnu raspravu u organizaciji Ujedinjenih nacija o slabostima zaštite bezbednosti pripadnika manjina i neophodnim merama u cilju unapređenja njihove lične bezbednosti i povratka raseljenih. U tom smislu neophodno je u punoj meri konsultovati manjinske zajednice uključujući žene.
- Neophodno je da se ustavom obezbedi prioritet zaštiti manjina u svim sektorima vlasti, naročito pravosuđu i policiji.
- Neophodne su garancije za nezavisnost sudstva i tužilaštva u odnosu na politički uticaj. Potrebno je od javnog tužilaštva zaduženog za istragu, zahtevati da zakonom regulišu primat krivičnih dela po etničkom osnovu uz krivično gonjenje podstrekača i organizatora takvih nedela.
- Posebna briga i budnost su neophodni u pogledu obezbeđivanja uslova za stvaranje integrisanog sistema pravosuđa i policije. Sve eventualne optužbe

protiv zaposlenih u ovim sektorima u vezi sa diskriminacijom moraju biti brzo i efikasno ispitane.

- Ukoliko Kosovo postane nezavisno, jasno se mora staviti do znanja da svaka buduća pomoć i integracija u evropske strukture zavise od uslova bezbednosti za sve manjine u pokrajini, uz pravo raseljenih lica da slobodno odluče o svom povratku.

Vladavina prava

- Neophodno je jasno definisati obaveze u cilju obezbeđivanja uslova za funkcionisanje principa vladavine prava na Kosovu, naročito u smislu ostvarivanja prava. Sudski i pravosudni sistem moraju postati mesto odbrane ljudskih a naročito manjinskih prava.
- Potrebno je da se sve strane preuzmu obavezu uspostavljanja nezavisnog, adekvatno osposobljenog i efikasnog pravosuđa, koji bi bio u stanju da insistira na odgovornosti vlasti.
- Os posebnog značaja za manjine je primena krivičnog zakonodavstva, antidiskriminatornog zakona i zakona o imovini. Manjinama je potrebno obezbediti podršku u rešavanju predmeta u skladu sa anti-diskriminatornim zakonom.

Angažovanje međunarodne zajednice na Kosovu

- UNMIK, kao i eventualna buduća organizacija koja će preuzeti njegovu ulogu treba da imaju sledeće prioritete:
 - unapređenje nivoa bezbednosti – i lične bezbednosti – za pripadnike manjina, naročito sprovođenjem istrage i sudskim postupkom protiv vinovnika napada na manjine kakvi su počinjeni u martu 2004.;
 - primena anti-diskriminatornog zakona i obezbeđivanje integrisanog sistema javnih službi, naročito sistema obrazovanja

Buduće mirovne misije

Nedostatak razumevanja za manjinska prava kao što je to slučaju Kosova, ne sme se više ponoviti, s obzirom na toliki broj konflikata do kojih je došlo upravo zbog manjinskih pitanja (etnicitet, jezik, religija)

- Potrebno je pri Sektoru UN za mirovne operacije (UN Department of Peacekeeping Operations) imenovati eksperta za manjinska prava kao savetodavnu funkciju za oblast zaštite manjinskih prava i politika, kako pri sadašnjim tako u budućim mirovnim misijama
- Neophodno je da Ujedinjene nacije u celini (Nezavisni ekspert, Radna Grupa za manjine i eksperti u Njujorku) sačine uputstva za primenu politike manjinskih prava u pred i post-konfliktinim situacijama. Uputstva se moraju bazirati na saznanjima i iskustvu iz prošlosti, naročito kada je u pitanju konflikt na Kosovu, uz naročiti akcenat na primenu standarda UN, uključujući UNDM; uvažavanje prava svih manjinskih grupa a ne samo pojedinih;

zakonsko rešavanje diskriminacije umesto promovisanja segregacije; pravo na slobodu izbora identiteta.

- U saradnji sa državama članicama koje su uključene u mirovne misije, neophodno je da DPKO promoviše i razvija svest o potrebi brzog i efikasnog zaustavljanja etničkog čišćenja uz obezbeđivanje nesmetanog povratka izbeglica. Slučaj Kosova i mirovne snage koje su neprestano tvrdile da «nije još vreme» za povratak, ne sme više da se ponovi.
- Potrebno je da Kancelarija Visokog komesara UN za ljudska prava značajno unapredi obuku o manjinskim pravima za svoje osoblje i ostalo osoblje pri UN u drugim konfliktnim regionima. Osoblje zaposleno pri ovoj instituciji lociranoj u područjima sa etničkim ili religijskim konfliktima ili tamo gde postoji opasnost od njihovog izbijanja, moralo bi biti upoznato sa manjinskim pravima.
- Neophodno je da Visoki komesarijat OEBS-a za nacionalne manjine ostvaruje ulogu koordinatora celokupne aktivnosti OEBS-a u okviru svojih misija po pitanjima manjinske zaštite. Kancelarija bi trebalo da inicira održavanje redovnih konsultativnih sastanaka u sedištu OEBS-a u Hagu ili na nekom drugom mestu za sve saradnike zadužene za oblast manjinskih prava (koji bi morali biti dobri poznavaoци manjinskih prava).

Relevantni međunarodni instrumenti

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima 16. decembar 1966

Član 27

Države u kojima postoje etničke, religijske i lingvističke manjine, pripadnicima ovih manjina ne može biti uskraćeno pravo da, u zajednici sa ostalim pripadnicima grupa, neguju sopstvenu kulturu, upražnjavaju svoju religiju, ili da koriste sopstveni jezik.

Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, religijskih i jezičkih manjina (usvojena Rezolucijom Generalne Skupštine Br. 47/135, 18. decembar 1992)

Član 2

(...)

2. Pripadnici manjina imaju pravo na efektivno učešće u kulturnom, religijskom, društvenom, ekonomskom i javnom životu
3. Pripadnici manjina imaju pravo efektivnog učešća u odlučivanju na nacionalnom, i gdegod je to moguće na regionalnom nivou, po pitanjima od značaja za manjinu kojoj pripadaju ili od značaja za područje u kojem žive, na način koji je u skladu sa domaćim zakonodavstvom.

Član 9

Specijalizovane agencije UN i druge organizacije u sistemu UN dužne su da doprinesu punom ostvarivanju prava i principa utvrđenih ovom Deklaracijom, u okviru svojih nadležnosti.

Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina (1995)

Član 3

1. Svi pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da se slobodno opredele da li žele ili ne da budu tretirani kao manjina, bez ikakvih posledica takvog opredeljenja, odnosno ostvarivanja prava u vezi sa takvim izborom.

Član 6

2. Strane su dužne da preduzmu adekvatne mere zaštite lica od mogućih pretnji ili diskriminacije, neprijateljstava ili nasilja po osnovu njihove etničke, kulturne lingvističke ili religijske pripadnosti

Član 15

Strane su dužne da obezbede uslove neophodne za efektivnu participaciju pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom, ekonomskom i javnom životu, naročito po pitanjima od značaja za njih.

Priključite nam se

Međunarodna grupa za manjine deluje zahvaljujući podršci institucija i pojedinaca. Sve donacije direktno doprinose realizaciji projekata namenjenih manjinama i starosedelačkim zajednicama.

Jedan od značajnih vidova podrške našem radu je i pretplata na seriju tematskih izveštaja. Pretplatnici primaju redovne izveštaje MRG i naš godišnji izveštaj. Raspolažemo sa preko 100 naslova koji se mogu naručiti putem kataloga publikacija ili preko veb sajta. U našoj biblioteci su publikacije na raspolaganju manjinskim i starosedelačkim zajednicama.

Publikacije u izdanju MRG su jedinstvene po svom istraživačkom karakteru, preciznosti i nepristrasnosti kada je reč o pravima manjinskih i starosedelačkih zajednica. Oslanjaju se na kritičku analizu i nove perspektive u ocenama međunarodnih zbivanja. Naši posebni priručnici za treninge sadrže uputstva za nevladine organizacije i druge institucije o međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava i o pristupu međunarodnim forumima. Mnoge od ovih publikacija su prevedene na više jezika.

Za bliže informacije o MRG, načinu pružanja podrške ili uspostavljanju saradnje: www.minorityrights.org

Manjinska prava na Kosovu pod međunarodnom upravom

Nakon sedam godina pod međunarodnom upravom – najdužom i najskupljom od osnivanja Ujedinjenih nacija – Kosovo je i dalje jedno od etnički najdublje podeljenih područja u Evropi, sa hiljadama raseljenih lica još uvek smeštenih u kolektivnom smeštaju, brojnim «etnički čistim» gradovima i selima.

Izveštaj se bavi neuspehom međunarodnog protektorata da nauči lekcije iz prošlosti i obezbedi neophodnu ekspertizu o manjinskim pravima koja je na raspolaganju u Ujedinjenim nacijama i drugim organizacijama. Ukazuje na neodgovornost donosilaca odluka, na Ustvani okvir koji su oni usvojili a koji tretira manjinska prava tako što podstiče segregaciju, a ne integraciju.

S obzirom na pregovore o budućem statusu Kosova koji su u toku, Izveštaj ukazuje na potrebu radikalne promene sadašnjeg modela segregacije koji je doveo do etničkog čišćenja i izgradnju sistema sa manjinskim pravima koja će biti garantovana u okviru vladavine zakona.

Izveštaj je uzuzetno korisna literatura za sve zainteresovane koji žele bolje da razumeju Kosovo i kako doprineti izgradnji bolje budućnosti u pokrajini; analitički pristup može biti od pomoći onima koji se bave efektivnom primenom manjinskih prava u drugim sredinama.

Fusnote

- ¹ Izlaganje Tonija Blera u Čikagu, Klub privrednika, 22 april 1999.
- ² Vidi: www.nato.int/kfor
- ³ Prethodne uprave UN u Kambodži, Istočnom Timoru i Zapadnoj Papui trajale su mnogo kraće.
- ⁴ Vidi: Zavod za statistiku Kosova, 2000., www.ks-gov.net/index_English
- ⁵ U početku poznata pod nazivom Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca
- ⁶ Vidi: Malcolm N.: *Kosovo – kratki istorijat*, London, MacMillan 1998, Poglavlje 15.
- ⁷ Misija poznatija kao Verifikaciona Misija OEBS-a za Kosovo.
- ⁸ OEBS: Kosovo – Sa lica mesta, Poglavlje 1; Varšava, OEBS, 1999: www.osce.org/documents/mik/11/1620_en.pdf
- ⁹ OEBS/UNHCR, Osmi Izveštaj o etničkim manjinama na Kosovu, Priština, OEBS/UNHCR, 2001., str. 1
- ¹⁰ Zubin Potok, Zvečani, Leposavić.
- ¹¹ Opšte je uverenje danas da Romi potiču sa područja današnjeg Pakistana i severozapadne Indije; vidi: Malcolm, op.cit. Poglavlje 11.
- ¹² Ibid.
- ¹³ Vidi: Evropski Centar za romska prava (ERRC): Pravda za Kosovo: www.errc.org/cikk.php
- ¹⁴ Smatra se da je reč “Ciganin” povezana sa egipatskim poreklom Roma.
- ¹⁵ OEBS/UNHCR, Osmi Izveštaj, op.cit. str. 34
- ¹⁶ Ibid., str. 42
- ¹⁷ Jedna od glavnih specifičnosti ovog jezika je dosledna upotreba latiničnog pisma, za razliku od srpskog, u kojem se uglavnom koristi ćirilično pismo.
- ¹⁸ OEBS/UNHCR: Izveštaj o položaju etničkih manjina na Kosovu (IV), Priština, OEBS/UNHCR, 2000.
- ¹⁹ Alternativni Izveštaj o položaju manjina na Kosovu (Okvirna konvencija), Priština, 2005., str.29.
- ²⁰ Veliki broj Albanaca takođe se iselio u Tursku.
- ²¹ Malcolm, op. cit. Poglavlje 11.
- ²² Rezolucijom 1244 (Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, 10. jun 1999.) je čak utvrđen broj pripadnika jugoslovenskih i srpskih vojnih i snaga bezbednosti koji mogu da se vrate na Kosovo. Nije bilo pokušaja da se odredba realizuje.
- ²³ Rezolucija 1244., član 11.
- ²⁴ To su: Serdo Vieira de Meljo (vršilac dužnosti), Bernar Kušner, Hans Hakerup, Mihael Štajner, Hari Hokeri, Soren Jesen-Petersen.
- ²⁵ KFOR je danas podeljen u četiri brigade.
- ²⁶ Rezolucija 1244., član 10.
- ²⁷ Vidi: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, član 17., Međunarodna konvencija o pravima deteta, član 12., Konvencija o ukidanju svih vidova rasne diskriminacije.
- ²⁸ OEBS/UNHCR, Preliminarni izveštaj o položaju manjina na Kosovu (prva procena), Priština, OEBS/UNHCR, 1999.
- ²⁹ Vidi: OEBS/UNHCR, Izveštaj o položaju etničkih manjina na Kosovu (druga procena), Priština, OEBS/UNHCR
- ³⁰ Vidi: OEBS/UNHCR, Deveti Izveštaj o položaju etničkih manjina na Kosovu, Priština, OEBS/UNHCR
- ³¹ OEBS/UNHCR, Izveštaj o položaju etničkih manjina na Kosovu, (Treća procena) Priština, OEBS/UNHCR, 1999.
- ³² Lični podatak.
- ³³ Vidi: OEBS, *Sa lica mesta*, Deo prvi., op.cit. Poglavlje 14.
- ³⁴ Ibid, Deo drugi, Poglavlje 16.
- ³⁵ Ibid
- ³⁶ Ibid., Deo drugi, Uvod.
- ³⁷ Ibid., str. 68., podatak UNHCR-a, i Centra za mir i toleranciju, Priština.
- ³⁸ Vidi: OEBS/UNHCR, Četvrti Izveštaj, op.cit., str. 18.
- ³⁹ Tokom 1999., u dokumentima se ne pravi distinkcija između Roma, Aškalija i Egipćana.
- ⁴⁰ Evropski centar za prava Roma (ERRC), Komentari o stanju na Kosovu upućeni Komitetu UN za ljudska prava, Budimpešta, ERRC, 2006., www.errc.org/cikk.php
- ⁴¹ OEBS, *Sa lica mesta*, Deo drugi, op.cit. str. 43.
- ⁴² ERRC, Žrtve trovanja na Kosovu podnose tužbu Evropskom sudu za ljudska prava, februar 2006., www.errc.org/cikk.php

-
- ⁴³ OEBS/UNHCR, Drugi Izveštaj, op.cit., str. 1.
- ⁴⁴ Siže definicije etničkog čišćenja vidi: Petrović D., "Etničko čišćenje – pokušaj i metodologija", *Evropski Žurnal za međunarodno pravo*, Izdanje 5, Br. 1, 1994., str. 359.
- ⁴⁵ OEBS, *Sa lica mesta*, Deo drugi, op.cit. Predgovor.
- ⁴⁶ Ibid., *Uvodne napomene*.
- ⁴⁷ Vidi: *The Observer*,: " Otkriće - Vojne jedinice kontrolišu teritoriju uz podršku UN" 12. mart 2000., citat iz internog Izveštaja UNMIK-a. Vođa OVK, Agim Čeku, bio je navodno prisutan na masovnom okupljanju pripadnika OVK prilikom govora na srpskom jeziku. Kandidovan je za Premijera Kosova 2006.
- ⁴⁸ Intervju sa međunarodnim zvaničnicima, 2005.; vidi takođe OEBS/UNHCR, Deveti Izveštaj, op.cit.
- ⁴⁹ Vidi: OEBS/UNHCR, Deseti Izveštaj o položaju etničkih manjina na Kosovu, Priština, OEBS/UNHCR, 2002.
- ⁵⁰ Govor održan na međunarodnom skupu u Stokholmu, 28. januar, 2004.
- ⁵¹ Izveštaj Generalnog sekretara UN o radu Privremene uprave UN na Kosovu, S/2004/348, 30. april 2004.
- ⁵² Vidi: Human Rights Watch (HRW), *Neuspela zaštita: anti-manjinsko nasilje na Kosovu*, Njujork, HRW, 2004.
- ⁵³ Intervjui sa zvaničnicima iz međunarodne zajednice, Priština 2005.
- ⁵⁴ Vidi: "Odgovor pravosudnog sistema na neredu u martu 2004"., Priština, decembar 2005; Human Rights watch (HRW): *Nije na dnevnom redu: I dalje bez odgovornosti na Kosovu, posle marta 2004.*, Njujork, HRW, maj 2005.
- ⁵⁵ Okvirna konvencija Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina (FCNM), član 6.
- ⁵⁶ Vidi naročito: OEBS/UNHCR, Deseti Izveštaj o položaju etničkih manjina na Kosovu.
- ⁵⁷ Uz delimični izuzetak francuskih i italijanskih policijskih snaga u sastavu njihovih vojnih jedinica.
- ⁵⁸ Jedan od ovih autobusa za prevoz Srba bio je već napadnut februara 2000.
- ⁵⁹ OEBS/UNHCR, Izveštaj o položaju etničkih manjina na Kosovu (Šesti Izveštaj), Priština, OEBS/UNHCR, 2000., str. 27.
- ⁶⁰ Vidi napr.: Izveštaj Međunarodne krizne grupe (ICG): *U potrazi za ravnotežom: odmeravanje pravde na Kosovu*, Brisel, ICG, 2002.
- ⁶¹ Vidi: Hehir, A.: "Kosovo – pet godina posle", Zmag, Izdanje 17., Br. 6., jun 2004., www.zmag.org/zmag.org/jun2004/hehir0604.html
- ⁶² OEBS, *Sa lica mesta*, Deo Drugi, op. cit., str. 72.
- ⁶³ Ibid., str. 95.
- ⁶⁴ OEBS/UNHCR, Četvrti Izveštaj, str. 16., op. cit.
- ⁶⁵ OEBS: *Sa lica mesta*, Deo Drugi, op.cit., str. 101.
- ⁶⁶ Ibid., str. 120.
- ⁶⁷ OEBS/UNHCR, Izveštaj o položaju etničkih manjina na Kosovu (Peti Izveštaj), Priština, OEBS/UNHCR, 2000., str. 2.
- ⁶⁸ OEBS/UNHCR, Osmi Izveštaj, op. cit. str. 13.
- ⁶⁹ Vidi: ERRC, Komentari o stanju na Kosovu, op. cit.
- ⁷⁰ Vidi takođe: Fabian, G., "Primena Zakona o borbi protiv diskriminacije na Kosovu – plan koji mora biti ostvaren", www.errc.org/cikk.php
- ⁷¹ OEBS/UNHCR, Peti Izveštaj, op.cit.
- ⁷² Evropska unija ima bogato iskustvo u izradi zakona o borbi protiv diskriminacije po osnovu rodne pripadnosti. Po osnovu dve usvojene Direktive iz 2001., od država članica i kandidata u članstvo EU) se zahteva usvajanje zakona o zabrani diskriminacije po osnovu rasne i religijske pripadnosti, invaliditeta, uzrasta i seksualne pripadnosti.
- ⁷³ Osnovni razlog verovatno leži u nespremnosti da se prihvati osnivanje trajnih institucija na Kosovu.
- ⁷⁴ Vidi: Fabian, op. cit.
- ⁷⁵ UNMIK, Plan primene standarda na Kosovu, Priština, UNMIK, mart 2004., str. 85.
- ⁷⁶ Vidi: OEBS/UNHCR, Šesti Izveštaj, op. cit. str. 31.
- ⁷⁷ OEBS/UNHCR, Osmi Izveštaj, op. cit. str. 14.
- ⁷⁸ UNMIK, Uredba o overi ugovora o kupoprodaji nepokretnosti u posebnim područjima Kosova, avgust, 2001.
- ⁷⁹ OEBS/UNHCR, Deveti Izveštaj, op. cit. str. 38.
- ⁸⁰ Okvirna konvencija Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina (FCNM), član 15.
- ⁸¹ OEBS/UNHCR, Deseti Izveštaj, op. cit. str. 61.
- ⁸² Ibid., str. 62.
- ⁸³ Ibid., str. 60.

-
- ⁸⁴ Ustavni okvir, poglavlje 8 (a), www.unmikonline.org/constframework.html
- ⁸⁵ Svetodavni komitet za Okvirnu konvenciju Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina (FCNM), Mišljenje o primeni Okvirne konvencije na Kosovu, usvojeno 25. novembra 2005., ACFC/OP/I(2005)004, paragraph 17.
- ⁸⁶ Uredba Br. 200/47, o statusu, privilegijama i imunitetu pripadnika KFOR I UNMIK na Kosovu.
- ⁸⁷ Alternativni izveštaj, op. cit. str. 13.
- ⁸⁸ Ibid., str. 16.
- ⁸⁹ UNMIK, Plan primene standarda na Kosovu, op. cit. str. 3
- ⁹⁰ Vidi naprimer: OEBS/UNHCR, Četvrti Izveštaj, op. cit. str. 5, ukidanje kontrolnih punktova bez konsultovanja
- ⁹¹ Izveštaj Generalnog sekretara o Privremenoj upravi UN na Kosovu, 26. januar 2004.
- ⁹² UNIFEM, Izveštaj o ostvarivanju rodne ravnopravnosti, Kosovo, www.womenwarpeac.org/kosovo/htm
- ⁹³ Vidi Preporuke iz Osla o jezičkim pravima nacionalnih manjina uz Tumačenje Preporuka: www.osce.org/documents/hcnm/1998/02/2699_en.pdf
- ⁹⁴ OEBS/UNHCR, Peti Izveštaj, op. cit. str. 15.
- ⁹⁵ Svetodavni komitet za primenu Okvirne konvencije (FCNM), op. cit. Paragraf 73.
- ⁹⁶ UNMIK, Zaključci i Preporuke Radne grupe za usaglašenost prava na upotrebu jezika, interni dokument, 2004.
- ⁹⁷ Časopis Inicijativa za podršku Skupštini, Priština, februar 2006.
- ⁹⁸ Vidi: Waringo, T., *Kosovo – nestali*, Transitions Online, maj 2006., www.tol.cy/look/article.tpl
- ⁹⁹ UNOSEK, Interni dokument o decentralizaciji, april 2006.
- ¹⁰⁰ Kosovski pregovarački tim, *Okvir za zaštitu prava zajednica na Kosovu*, april 2006.
- ¹⁰¹ Intervju sa zvaničnim predstavnicima Ujedinjenih nacija, jun 2006.
- ¹⁰² Samo Jermenima, Jevrejima i Grcima je priznat status manjina.
- ¹⁰³ OEBS, *Sa lica mesta*, Deo Drugi, op. cit., Predgovor.