



**Vlerësimi i Mbikëqyrjes Demokratike dhe Mekanizmave
të Qeverisjes së Këshillave Komunale për Siguri në
Bashkësi**

Prill 2010, Prishtinë

Botuar nga:

Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS)

RAPORT

mbi

Këshillat Komunale të Sigurisë në Bashkësi

© *Copyrights.*

Asnjë pjesë nga ky publikim nuk mund të riprodhohet apo të ndryshohet pa lejen e botuesit.

Mendimet e shprehura me shkrim apo në publikimet elektronike janë të Qendrës Kosovare për Studime të Sigurisë dhe nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht mendimet e Qendrës së Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF)

Ekipi i QKSS-së për Hulumtime:

Fatmir Haxholli, menaxher i projektit dhe hulumtues i lartë
Skender Përteshi, asistent i projektit dhe hulumtues
Mentor Vrajolli, hulumtues

QKSS falenderon DCAF Geneva për kontributin dhe mbështetjen për këtë projekt hulumtues..

QKSS gjithashtu falenderon individët dhe institucionet si në vijim për mbështetjen e tyre në përpilimin e këtij raporti.

Agim Lipovica anëtarë i KKSBS-së në Kamenicë; Agim Pantina polic nga Istogu; Arbenore Mikullovc programi i ICITAP; Fahredin Vërbovc, intervistë, Kryesues i Departamentit për Policin në Komunitet në Prishtinë; Ibrahim Sefedini anëtarë i KKSBS-së në Viti; Bojana Gudzic, Komunikimi për Zhvillim Social në Graçanicë; Jeta Teliqi përfaqësues e KOSSAC; Randjel Nojkic, analist politik nga Graçanica; Regjë Mula anëtar i KKSBS Istog; Rexhep Vranja anëtar of the KKSBS in Kamenica; Sasha Mirkovic nënkryetar i komunës së Vitisë; Sazan Ibrahim, Asociacioni i Komunave të Kosovës; Shemi Syla, komandant në FSK dhe anëtar i KKSBS në Prishtinë; Shpend Trdevaj zëvendës ministër i Ministrisë për Administratë dhe Pushtetin Lokal; Skënder Hasangjekaj anëtar i KKSBS në Istog; Agim Musliu ekspert për siguri; Bujar Dërvari East West Management Institute; Nehat Basha anëtar of KKSBS në Prizren; Elisa Hoxhaj, Ministria e Punëve të Brendshme; Agron Bajrami gazetar i Radio Kosova në Viti; Nexhmedin Arifi kryetar i komunës së Vitisë; Arbnore Mikullovc ICITAP Program; Begzad Sinani, Kryetar i komunës së Kamenicës; Emrush Azemi, drejtor ekzekutiv i OJQ "ELITA", Flora Macula nga OJQ "UNIFEM"; Bashkim Spahiu, Policia e Kosovës në Mitrovicë; Kujtim Zhitia anëtar i KKSBS në Podujevë; Besim Kusari anëtar i KKSBS në Gjakovë; Ymer Berisha anëtar i KKSBS në Obiliq; Afije Gashi East West Management Institute; Alessandro Tedesco përfaqësues i EULEX-it; Afet Hasani anëtar of KKSBS në Shtërpçë; Peter Vanhoutte përfaqësues i DCAF Geneva; Gani Mustafa anëtar i KKSBS në Novobërdë; Nazim Haliti përfaqësues i FIQ; Arian Mavriqi "Radio Kamenica"; Remzije Ibrahim ICITAP Program; Blerita Bejtullahu OJQ "UNIFEM"; Kaoru Yamagiwa OJQ "UNIFEM"; Jovanovic Dalibor "Radio Kamenica"; John Etchemendy CSSP Projekti; Arbënore Jusufi ICITAP Program

SHKURTESAT

AKK	Asociacioni i Komunave të Kosovës
AUCC	Qendra për Alarm dhe Koordinim Urgjent
CO2	Dyoksid Karboni
CSAT	Ekipe të Komunitetit për Veprim në Siguri
DCAF	Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura
DEM	Departamenti për Menaxhimin e Emergjencave
EWMI	East-West Management Institute
FCI	Forumi për Iniciativa Qytetare
ICITAP	Programi Ndërkombëtarë për Asistencë dhe trajnime hetuese dhe Penale
ISSR	Vlerësimi i Brendshëm i Sektorit të Sigurisë
KCSS	Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë
KEK	Korporata e Energjisë së Kosovës
KOSSAC	Iniciativa Kosovare për Kontrollin e Armëve të Vogla
KP	Policia e Kosovës
KSF	Forca e Sigurisë së Kosovës
LPSC	Këshilli Lokal për Siguri Publike
KKSB	Këshilli Komunal për Siguri në Komunitet
MLGA	Ministria e Administratës dhe Pushtetit Lokal
MoIA	Ministria e Punëve të Brendshme
PSC	Kompanitë Private të Sigurisë
SO2	Dyoksid Sulfuri
SSR	Reformimi i Sektorit të Sigurisë
UNDP	Programi Zhvillimor i Kombeve të Bashkuara

Të gjeturat kryesore¹

- Mungesa e vlerësimit të rreziqeve dhe kërcënimeve në nivelin lokal.
- KKSBB-të janë themeluar në shumicën e komunave, por ato nuk funksionojnë gjithmonë.
- Shumicës së KKSBB-ve u mungon involvimi i qytetarëve.
- Mbështetja e jashtme për KKSBB-të nuk është gjithmonë mirë e planifikuar dhe e organizuar dhe nuk parasheh rezultate të qarta përfundimtare. Nganjëherë ato rezultojnë në përpjekje të dyfishuara.
- Koncepti i përfaqësimit joqeveritar nuk është gjithmonë i kuptuar drejtë.
- Me përjashtim të KKSBB-ve që marrin mbështetje nga jashtë, aktiviteti publik është i kufizuar nga ana e KKSBB-së.
- KKSBB-të aktualisht po pranojnë mentorime, trajnime dhe financime për të zhvilluar iniciativat drejt një involvimi më të madh social
- Nganjëherë ka interesim të kufizuar për bashkëpunim mes zyrtarëve lokal dhe atyre qendror.
- Ekziston një koordinim i dobët nga lartë poshtë dhe nga poshtë lart mes nivelit qendror dhe atij lokal.
- Planifikim i dobët strategjik.
- Dinamika të kufizuara pune në kuadër të KKSBB-ve.
- Në shumicën e komunave ekziston një mungesë e një metodologjie të brendshme të qartë pune.
- Ka një përfaqësim të mangët të grupeve të marginalizuara dhe profesionale si dhe përfaqësim i dobët i grave, rinisë dhe grupeve minoritare.
- Korniza aktuale ligjore e KKSBB-ve duhet rishqyrtuar.
- Mungesa e resurseve financiare që përshkruhen në buxhetet komunale paraqiten si problem.
- Implementimi i pjesshëm i udhëzimeve administrative është gjithashtu evident.
- Në disa raste ekziston një huti lidhur me përgjegjësitë dhe rolet e KKSBB-ve dhe kjo shihet në interpretimet e ndryshme të rolit dhe mandatit të KKSBB-ve

¹ Shënim: Këto të gjetura kryesore kryesisht kanë të bëjnë me komunat që përfshihen në këtë hulumtim, edhe pse ato pasqyrojnë situatën e KKSBB-ve kudo në Kosovë, ato nuk iu adresohen në radhë të parë situatave në komunat që marrin mbështetje të jashtme vendore apo ndërkombëtare.

1. Hyrje

Historik i shkurtër

Si pjesë e arkitekturës së re të sigurisë e inkorporuar në një aranzhim ndërkombëtarë për zgjidhjen e statusit politik të Kosovës² më vonë e përfshirë edhe në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, institucionet e sigurisë kanë për qëllim që të ofrojnë siguri publike për të gjithë qytetarët e Kosovës. Një prej mekanizmave më të rëndësishëm vendor që i adresohet çështjeve të sigurisë³ së qytetarëve është edhe Këshilli Komunal për Sigurinë në Bashkësi (KKSB). KKSB-të që nga themelimi i tyre kanë për qëllim që të shërbejnë si mekanizma të komunitetit për konsultime mbi sigurinë. *Raison d'être* dhe objektiva e tyre është të mbështesin koordinimin e strukturave të sigurisë në nivelin lokal për të kontribuar për një mjedis të qetë dhe të sigurtë.

Siç është rasti edhe me institucionet tjera, procesi i themelimit dhe konsolidimit të këtij mekanizmi të sigurisë varet shumë nga progresi i arritur politik. Në përputhje me procesin e decentralizimit, KKSB-të kanë potencial që të bëhen aktorë të fuqishëm në fushën e sigurisë publike. Siç do të diskutohet në këtë raport, procesi i decentralizimit bart disa kompetenca nga niveli qendror në atë komunal. KKSB-të si mekanizma kryesor të konsultimeve lokale mbi sigurinë bazohen në takimet e palëve të ndryshme të interesit të cilët mund të shtojnë vlerë në debatin lokal për sigurinë. Ata gjithashtu mund ta shohin atë si një shans për të fuqizuar monitorimin dhe mbikëqyrjen e institucioneve lokale të sigurisë. Në përgjithësi procesi i fuqizimit të kontrollit demokratik dhe qeverisjes së sektorit të sigurisë në Kosovë është akoma në fazën e vet fillestare.⁴

Ky projekt studimor synon që në mënyrë kritike të vlerësojë mbikëqyrjen demokratike dhe qeverisjen e sektorit të sigurisë në nivelin lokal. Ndonëse qëllimi ishte që në mënyrë specifike të fokusohemi në performancën e KKSB, rjedhimisht e pashmangshme ishte që të merremi edhe me indikatorë shtesë të rreziqeve dhe kërcënimeve lokale, që do të mund të ishin pika fillestare për vlerësimin e mëtutjeshëm specifik dhe analizat e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin vendim marrës. Sipas disa të gjeturave të këtij raporti, funksionimi i shumicës së KKSB-ve nuk është në nivelin e dëshiruar. Kjo për shkak të nivelit të ultë të pjesëmarrjes së qytetarëve dhe mungesës së interesimit nga ana e autoriteteve komunale. Përfaqësimi i komuniteteve të ndryshme, atyre marginale, profesionale dhe minoritare mbetet problematik gjë që rezulton në nivelin e kufizuar të bashkëpunimit mes KKSB-ve dhe komuniteteve lokale; një koordinimi i dobët nga lart-poshtë mes autoriteteve në nivelin qendror, që janë përgjegjës për menaxhim të sigurisë, autoriteteve të nivelit komunal si dhe rezultatet e qytetarëve në ushtrimin e dobët të kontrollit civil. Mungesa e vlerësimeve të rreziqeve dhe kërcënimeve në nivelin lokal për rjedhje shpëni në një aranzhim joadekuat të prioritetëve të sigurisë. Raporti tregon gjithashtu edhe në njohuritë e kufizuara në planifikim politikash dhe të meta të tjera që paraqitet si pengesa shtesë për funksionimin efektiv të KKSB-ve. Por

² Plani Gjithpërfshirës për Statusin Final të Kosovës

³ Gjuha angleze përdor dy terme të dallueshme për sigurinë ‘ security and safety’ të cilat në kuptimin e tyre në gjuhën shqipe paraqiten me term dhe kuptim të vetëm – ‘siguria’

⁴ Raporti i Progresit për Kosovën BE, 2009, f.12

në anën tjetër KKSBB-të që kanë përfituar mbështetje të jashtme, trajnime dhe mbështetje financiare kanë treguar rezultate më të mira si për shembull nivel më të lartë të pjesëmarrjes dhe rekrutimit të anëtarëve të interesuar nga komunitetet minoritare, organizatat joqeveritare, media dhe institucionet fetare.

Pjesa e parë e këtij raporti synon të analizojë zhvillimin e sektorit të sigurisë dhe proceset e reformimit në nivelin lokal në Kosovë. Një kaptinë e veçantë e raportit përshkruan kornizën aktuale ligjore mbi KKSBB-të. Pjesa narrative e dokumentit ka të bëjë me dëshmitë e mbledhura gjatë intervistave me një fokus të veçantë në anët pozitive dhe mangësitë në performancën e KKSBB-ve. Dëshmitë nga terreni janë të mbështetura edhe nga të gjeturat që dalin nga një tryezë e rrumbullakët që është organizuar për të shkëmbyer mendimet mes palëve ndërkombëtare dhe vendore të interesit. Ekipi i angazhuar për intervista mendon që është tejet e rëndësishme që të vlerësohen indikatorët e sfidave të sigurisë në nivelin lokal duke u bazuar në përgjigjet gjatë intervistave, edhe pse ato ofrojnë informacione të kufizuara për shkak të mungesës së ndonjë analize të kërcënimeve të perceptuara.⁵ Raporti përfundon me një listë konkluzionesh dhe rekomandimesh që synojnë palë të ndryshme të interesit.

b) Metodologjia

Hulumtimi mbi Këshillat Komunale të Sigurisë në Bashkësi në Kosovë është zhvilluar gjatë një periudhe tremujore prej shtatorit deri në dhjetor 2009. Ekipi ka shfrytëzuar një spektër burimesh të ndryshme (shiko më poshtë) për të mbledhur të dhënat e nevojshme për këtë studim, duke siguruar kështu nivelin e lartë të saktësisë dhe mundësuar një analizë të detajizuar të situatës. Hulumtimi mbështetet në analizën cilësore të intervistave⁶ me lokacione që janë përzgjedhur si mostra përfaqësuese e këtij hulumtimi të cilat reflektojnë regjione të ndryshme gjeografike. Këto tri lokacione pasqyrojnë tri regjione kryesore të Kosovës: Dukagjini (Prizren, Istog), Fusha e Kosovës (Prishtina, Graçanica) dhe Anamorava (Vitia, Kamenica, Klllokot). Kjo përzgjedhje në bazë gjeografike pasqyron diversitetin e popullatës lokale dhe varietet më të rëndësishme sipas përbërjes etnike.

Burimet përfshijnë:

- Shtatë vizita në terren në lokacionet e lartpërmendura.
- Një tryezë e rrumbullakët, e organizuar me qëllim të mbledhjes së informacioneve shtesë. Rreth 45 palë të interesit nga të gjitha vendet e Kosovës kanë marrë pjesë në këtë tryezë.
- Rreth 30 intervista me anëtarë të KKSBB-ve dhe përfaqësues të pushtetit lokal, zyrtarë të qeverisë qendrore, ekspertë të sigurisë, agjenci, media, palë të ndryshme të interesit dhe organizata të shoqërisë civile.

⁵ Indikatorët për kërcënimet dhe rreziqet nuk janë objekt i këtij hulumtimi por qëllimi është që të tregohen sfidat që të shtohet rëndësia e konsolidimit të mëtutjeshëm institucional për t'u përballë me sfidat në siguri në të gjitha nivelet në përgjithësi, me theks të veçantë në nivelin lokal.

⁶ Është përgatitur një pyetësor standard me disa modifikime për t'ju përshtatur personave të intervistuar. Intervistat ishin të drejtpërdrejta ndonjëherë në raste të nevojshme edhe përmes e-mailit dhe telefonit.

- Shqyrtimi i hulumtimeve akademike kombëtare dhe ndërkombëtare mbi sigurinë dhe çështjet e sigurisë në nivelin lokal.
- Vlerësimi i kornizës aktuale ligjore në Kosovë.

2. Analiza e kontekstit të Zhvillimit dhe Reformimit të Sektorit të Sigurisë në Kosovë në nivelin lokal

Para se të diskutojmë origjinën dhe zhvillimin e KKSBB-ve, është e rëndësishme që shkurtimisht t'i adresohemi kontekstit të përgjithshëm të zhvillimit dhe reformimit të sektorit të sigurisë, si dhe procesit të decentralizimit. Në përgjithësi, procesi i decentralizimit në Kosovë synon themelimin e një sistemi të qëndrueshëm të vet-qeverisjes lokale dhe përmirësimin e shërbimeve publike kudo në Kosovë.⁷ Ky proces është njohur edhe zyrtarisht në Raportin Gjithëpërfshirës të Ahtisarit dhe më vonë është përfshirë edhe në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, duke theksuar kështu nevojën që procesi i vendim-marrjes të jetë më afër popullit dhe të promovojë parimet e qeverisjes së mirë dhe kushteve të qëndrueshme të jetesës për qytetarët e Kosovës.⁸ Sa i përket sektorit të sigurisë, idea për decentralizimin ishte e dyfishtë:

- Rritja e mbikëqyrjes publike në sektorin e sigurisë;
- Involvimi më i drejtpërdrejtë i shoqërisë civile, media dhe komuniteteve lokale në procesin vendim-marrës që ka të bëjë me sigurinë.

Reformimi i Brendshëm i Sektorit të Sigurisë (RBSS)⁹-procesi i cili *inter alia* fton për një rol më aktiv të akterëve jo shtetëror në vendim-marrjen mbi politikën e sigurisë, gjë që është në përputhje me normat e pranuar ndërkombëtarisht për të siguruar kontroll demokratik të sektorit të sigurisë. Posaçërisht në vendet me kapacitete të kufizuara qeverisëse, involvimi dhe pjesëmarrja e më e madhe e komunitetit të aktorëve lokal ofron një burim tjetër alternativ të eksperitës¹⁰ për qeveritë lokale. Kjo gjithashtu mundëson që grupet e shoqërisë civile dhe qytetarët individë të luajnë rol qenësor në artikullimin e nevojave të komunitetit lokal dhe sjelljen e tyre në vëmendjen e autoriteteve politike qendrore si dhe të atyre që janë përgjegjës për zhvillimin e politikave adekuate.¹¹ Mekanizmat lokal për konsultime mbi sigurinë mund të jenë një vend i duhur për avokim, ngritje të vetëdijes dhe monitorim. Aq

⁷ Shiko Ligji për Pushtetin Lokal

⁸ Shiko Neni 123, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Për më shumë detaje shiko Plani Gjithëpërfshirës të Ahtisarit për Statusin Final të Kosovës, Kapriua për Decentralizimin.

⁹ Vlerësimi i Brendshëm i Sektorit të Sigurisë (VBSS) në Kosovë është iniciuar nga Qeveria e Kosovës dhe UNDP në vitin 2005 për të pasur një qasje më gjithëpërfshirëse të situatës së brendshme të sigurisë.

¹⁰ Alan Bryden dhe Heiner Hanggi, *Reforming and Reconstructing the SSR*, f.26

¹¹ Ibid, f.12

më shumë që përfshirja e aktorëve të komunitetit në procesin e sigurisë në nivelin lokal kontribuon në përmirësimin e sigurisë njerëzore, gjë që është një kontribut pozitiv mbledhjen e informacionit të duhur në këtë mënyrë.¹²

Procesi i zhvillimit dhe reformimit të sektorit të sigurisë në Kosovë mund të ndahet në tri periudha.¹³

- Periudha e pas-konfliktit (1999 – 2005) që përfshin përpjekjet për demokratizimin dhe zhvillimin e sektorit të sigurisë. Në këtë periudhë vendim-marrja i ka takuar prezencës ndërkombëtare që involvonte UNMIK-un si një prej aktorëve kryesor.
- Periudha 2005 – 2008 që shënon bartjen e kompetencave dhe reformat në institucionet e sigurisë.
- Zhvillimet e fundit të pas-pavarësisë që shënojnë krijimin e një arkitekture të re të sektorit të sigurisë.

Një prej shqetësimeve kryesore që ka të bëjë me zhvillimin e sektorit të sigurisë në Kosovë ishte mungesa e pronësisë vendore, posaçërisht gjatë periudhës së parë dhe të dytë. Gjatë kësaj kohe prezenca ndërkombëtare hezitonte që në mënyrë efektive të barte përgjegjësitë e qeverisjes tek shoqëria kosovare, ndërsa përpjekjet nga jashtë për të 'modernizuar' në shpejtim sektorin e sigurisë në Kosovë nuk ishin në përputhje me procesin e demokratizimit. Kjo i dekurajoi palët për të investuar më shumë përpjekje në krijimin e mekanizmave të qëndrueshëm lokal të sigurisë. Idea për të mbajtur për një periudhë të gjatë kohore, sektorin e sigurisë si një kompetencë ekskluzive e UNMIK-ut ka bërë që në masë të madhe të cenohet zhvillimi i sektorit lokal të sigurisë cili do të ishte llogaridhënës. Për më tepër, kjo periudhë është shënuar me një mungesë të mbikëqyrjes demokratike dhe me një përfaqësim të kufizuar të shoqërisë civile.

Që nga periudha e pas-konfliktit ka pasur disa përpjekje për të zhvilluar një mekanizëm lokal konsultues për sigurinë i cili do të mundësonte një platformë diskutimi për institucionet e sigurisë publike dhe përfaqësuesve të komunitetit.¹⁴ Që nga 2002 e tutje¹⁵, OSBE dhe ICITAP¹⁶ ka kërkuar nga komunat që të themelojnë Ekipet e Veprimit të Sigurisë në Bashkësi (EVSB-të). EVSB-të janë themeluar me qëllim që në mënyrë efektive ti adresohen shqetësimeve të komuniteteve lokale të Kosovës për sigurinë. Aso kohe EVSB-të konsideroheshin si mekanizma kyç me qëllim të krijimit të një forumi me përfaqësues nga policia, komunat dhe shoqëria civile – për të diskutuar problemet që kanë të bëjnë me

¹² Kapuy Klaus, *The Relevance of the Local Level for Human Security*, f.4

¹³ Për më shumë detaje shiko QKSS, Raport mbi kontekstin e RSS në Kosovë, f.7

¹⁴ Siç janë Këshillat Lokal për Siguri Publike (KLSP) dhe Këshillat Komunalë për Siguri në Komunitet (KKSBB)

¹⁵ ICITAP, Pasqyrë e Programit, 2010

¹⁶ Asistenca Ndërkombëtare për trajnime hetuese dhe penale (ICITAP) është një organizatë e Departamentit të Drejtësisë së SHBA-ve që punon me qeveri të huaja për të zhvilluar institucione transparente për fuqizimin e ligjit që mbrojnë të drejtat e njeriut, luftojnë korrupsionin dhe reduktojnë kërcënimet për krimin dhe terrorizmin transnacional.

sigurinë dhe të ofrojnë zgjidhje të mundshme.¹⁷ Aktualisht, EVSB-të veprojnë në 22 komuna, dhe qëllimi është të krijohen edhe në komunat e sapo themeluara.¹⁸

Vlerësimi i Brendshëm i Sektorit të Sigurisë (VBSS)¹⁹ i ka kushtuar vëmendje specifike zbatimit të një mekanizmi më të fuqishëm komunal për t'ju adresuar shqetësimeve për sigurinë lokale²⁰, mekanizëm ky që do të ishte pika e parë e kontaktit për çështje të sigurisë në komuna. Zhvillimi i mekanizmave lokal për siguri varet nga zhvillimi i përgjithshëm politik. Funksionimi adekuat i këtyre mekanizmave është ngushtë i lidhur me zbatimin e plotë të procesit të decentralizimit në përgjithësi – që synon ofrimin e pushtetit tek popullata dhe ofrimin e mundësive të reja për zhvillimin ekonomik lokal; në veçanti për të akomoduar komunitetet jo shumicë dhe për të bartur më shumë përgjegjësi tek komunitetet lokale.

Decentralizimi i organizimit territorial ka rezultuar në ofrimin e Policisë së Kosovës (PK) dhe strukturave të Emergjencës civile tek qytetarët. Policia e Kosovës është decentralizuar në vitin 2008. Miratimi i Ligjit për Policinë²¹ ishte një hap madhor i cili pasqyron këtë qasje të re. Sipas kornizës ligjore kuvendet komunale 'kanë fjalën e tyre' për përzgjedhjen e komandantëve të stacioneve policore. Ligji ua mundëson atyre të rangojnë tre kandidatë të nominuar të PK²² Kuvendet komunale mund të hedhin poshtë këtë listë duke obliguar kështu PK që të propozojnë një listë të re të kandidatëve. Dhe nëse edhe pas rundës së dytë kuvendi komunal hedh listën poshtë, atëherë Drejtori Gjeneral i PK do të përzgjedhë një nga kandidatët nga listat e mëhershme.²³ Një qasje e tillë e decentralizuar është shumë e rëndësishme, posaçërisht në vendet me popullatë shumë-etnike. Pjesëmarrja e kuvendeve komunale në procesin e përzgjedhjes së komandantit lokal të policisë ka për qëllim të fuqizojë rëndësinë e përgjegjësisë së Policisë së Kosovës në raport me nevojat dhe shqetësimet e komuniteteve lokale për siguri.²⁴

Përveç kësaj, koncepti i policisë në komunitet si një nga përpjekjet kryesore për të ofruar policinë tek qytetari është duke u bërë gjithnjë e më e rëndësishme.²⁵ Sipas zyrtarëve të lartë të PK, kjo qasje e re e policisë është akoma në fazën e hershme të zhvillimit të saj.²⁶ Krijimi i Këshillave Lokal për Siguri Publike (KLSP) është një prej iniciativave që mbështesin policinë në komunitet dhe adresojnë shqetësimet specifike të komuniteteve minoritare. Rishtazi, për shembull, një kërkesë është adresuar tek PK për krijimin e KLSP-ve në tri fshatra me

¹⁷Ibid,

¹⁸QKSS intervistë me Arbnore Milkullovc, ICITAP

¹⁹ Rishikimi i Brendshëm i Sektorit të Sigurisë në Kosovë është inicuar nga Qeveria e Kosovës dhe UNDP në vitin 2005 për të patur një qasje gjithëpërfshirëse të situatës së brendshme të sigurisë. Programi i RBSS Kosova është krijuar mbi vlerësimin e kërcënimeve që është zhvilluar në bazë të konsultimeve të gjera publike të vlerësimit të sektorit të sigurisë.

²⁰Shiko RBSS, Kosovë, 2006 Rekomandimi ishte për themelimin e Këshillave Komunal të Sigurisë ndërkohë që korniza ligjore i njeh si Këshilla Komunal për Siguri Publike..

²¹ Shiko Ligjin për Policinë, miratuar më 20 shkurt 2008

²² Ibid, neni . 40

²³Ibid, neni. 40.4 dhe 40.5

²⁴ Ibid,

²⁵PK, Plani Strategjik i Shërbimit Policor të Kosovës f. 3, 2008

²⁶ QKSS intervistë me Kol. Fahredin Vërbovci, kryesues i Departamentit për Policinë në Komunitet

popullatë shqiptare të komunës së Parteshit të cilat sot janë funksionale.²⁷ Kjo fuqizon bindjen që janë duke u zhvilluar përpjekje serioze për implementimin e kësaj qasjeje të re për ushtrimin e detyrave policore.

Si edhe në rastin e Policisë, njësitë e zjarrfikësve dhe Ndhmës së Parë²⁸ përbëjnë një dimension të rëndësishëm të reagimit në emergjenca në nivelin lokal. Këto struktura të emergjencës civile janë inkorporuar plotësisht nëpër komuna deri më 2004,²⁹ përpara fillimit të procesit të decentralizimit. Sektori i emergjencës është zhvilluar dhe reformuar sipas metodologjisë bashkëkohore për mbrojtjen civile, duke zëvendësuar kështu strukturat e demoduara të mbrojtjes civile të punësuar më parë nëpër komuna. Tani ekzistojnë rreth 620 zjarrfikës në Kosovë; ata janë fare pak të pajisur dhe marrin paga shumë të ulta. Vetëm në komunën e Prishtinës gjendet një brigadë e shpëtimit ndërsa të tjerët veprojnë vetëm në nivel të njësite.

Për qëllime të këtij studimi është e rëndësishme që të theksohet edhe struktura hierarkike e menaxhmentit për emergjenca. Këshilli i Sigurisë së Kosovës ka një rol ekzekutiv në rast të emergjencave (p.sh. çdo gjë që nuk është normale në funksionimin e përditshëm të shoqërisë), kur merr përsipër një rol diskutues dhe koordinues.³⁰ Departamenti për menaxhimin e emergjencave (DME) është pjesë e Ministrisë së Punëve të Brendshme (MPB) dhe është autoriteti më i lartë përgjegjës për zhvillimin dhe implementimin e strategjisë së Kosovës për gatishmërinë e emergjencave civile, në bashkëpunim të ngushtë me institucionet tjera.³¹ Veç kësaj, ekzistojnë pesë Qendra Koordinuese për Alarm dhe Urgjenca 112 në: Prishtinë, Prizren, Pejë, Gjilan dhe Mitrovicë dhe që të gjitha janë funksionale dhe ofrojnë shërbime emergjente. Thirrjet për emergjenca raportohen në qendrën për situata (SITCEN) në Prishtinë, e cila gjendet në kuadër të Zyrës së Kryeministrit.

3. Korniza ligjore e KKSB-ve

Koncepti i Këshillave Komunal për Siguri në Bashkësi është i inkorporuar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Dispozitat kushtetuese mbi Policinë e Kosovës parashohin që policia “mundëson bashkëpunimin me autoritetet komunale dhe liderët e komunitetit përmes krijimit të Këshillave Lokal.³² Edhe pse dispozitat kushtetuese përdorin termin e Këshillat Lokal, dispozitat në Ligjin për Policinë i referohen KKSB-ve kur flasin për Këshillat Lokal.

Sipas Nenit 7 të Ligjit mbi Policinë, KKSB-të janë të definuara si organe komunale këshilluese për çështjet e sigurisë, të cilat në bashkëpunim me Policinë, analizojnë dhe shqyrtojnë të gjitha çështjet e sigurisë së komunitetit për të mirën e gjithë qytetarëve që jetojnë në komunë. Qëllimi i KKSB-ve është ngritje e vetëdijes për lloje të ndryshme të

²⁷ Ibid,

²⁸ Për më shumë detaje mbi strukturat emergjente në nivelin lokal shiko publikimin e QKSS të titulluar “Situata e Emergjencave dhe Mbrojtjes civile në Republikën e Kosovës”, 2008

²⁹ FRIDOM, Rishikimi funksional i Ministrisë së Punëve të Brendshme të Republikës së Kosovës, f.11

³⁰ Shiko ligjin në fuqi

³¹ QKSS, Gatishmëria Emergjente, f.12

³² Neni. 128, para. 4 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës

krimit, prishjes së rendit dhe sjelljeve të dhunshme brenda komunitetit lokal, si dhe identifikimi i shqetësimeve lokale sa i përket sigurisë publike.³³

Dispozitat Kushtetuese dhe definimi i fushëveprimit të KKSBB-ve brenda Ligjit mbi Policinë ka rezultuar në nevojën për një akt specifik administrativ i cili do të ndihmonte themelimin, organizimin dhe aktivizimin e këshillave. Ministria e Administratës dhe Pushtetit Lokal (MAPL) ka miratuar Udhëzimin Administrativ Nr. 08/2009 MoIA – 02/2009 MLGA. Para Udhëzimit Administrativ mbi KKSBB-të siç janë përshkruar më lartë, nuk ka pasur ndonjë legjislacion sekondar specifik i cili është miratuar e që do të ofronte udhëzime për themelimin dhe funksionimin e KKSBB-ve, strukturën, organizimin e KKSBB-ve, si dhe të drejtat dhe detyrat e anëtarëve të tyre. Udhëzimi Administrativ mbi KKSBB-të ofron një kornizë ligjore, i cili mundëson një themelim në kohë të duhur të KKSBB-ve. Mungesa e ekspertizës shpesh paraqet një sfidë për të kuptuar të drejtat dhe detyrat e anëtarëve të KKSBB-ve dhe komuniteteve të tyre përkatëse.

Sipas Nenit 1 të Udhëzimit Administrativ, KKSBB-të duhet të themelohen në secilën komunë të Kosovës, dhe se themelimi i këtij organi këshillëdhënës duhet të marrë parasysh një sërë kriteresh siç janë përfaqësimi proporcional gjinor dhe i komuniteteve etnike. KKSBB-të përbëhen nga Kryetari i Komunës, Komandanti i Stacionit Policor Komunal, nga një përfaqësues nga secila bashkësi fetare, një përfaqësues i FSK-së, një përfaqësues nga Këshilli Lokal për Siguri Publike, EVSP, përfaqësuesi i sektorit komunal për Emergjencë Civile, përfaqësues nga secili komunitet etnik në Komunë dhe së paku pesë përfaqësues nga shoqëria civile.³⁴

Ky përfaqësim i llojllojshëm në KKSBB u mundëson atyre që të përfitojnë këndvështrime të ndryshme mbi çështjet e sigurisë dhe të përmirësojnë involvimin e të gjitha palëve të interesit në zgjidhjen e problemeve të sigurisë për komunitetin. Prezenca e pesë përfaqësuesve nga shoqëria civile shton kontributin për KKSBB dhe fuqizon rolin e tyre në kontrollin demokratik të institucioneve të sigurisë. Kryetari i Komunës është Kryesuesi i Këshillit, edhe pse sipas Statutit të Komunës, kryetarët e komunave nuk kanë kompetenca mbi çështjet e sigurisë.³⁵

Sipas Nenit 7 të Udhëzimit Administrativ, KKSBB-të duhet të mbledhen dhe të takohen së paku 10 herë në vit. Mungesa apo pjesëmarrja joaktive e KKSBB-ve në më shumë se tri takime të njëpasnjëshme u jep të drejtë anëtarëve të KKSBB që të përjashtojnë atë person nga Këshilli. Udhëzimit Administrativ për KKSBB-të i mungojnë një dispozitë e përgjithshme për detyrat dhe format e punës së Këshillit. Udhëzimi Administrativ ka mundur të përfshijë një dispozitë të detajizuar lidhur me obligueshmërinë për përgatitjen e një strategjie vjetore

³³Shiko Ligjin mbi Policinë

³⁴Neni 5 i Udhëzimit Administrativ mbi KKSBB

³⁵Meqë Ligji për Policinë dhe Udhëzimi Administrativ mbi Këshillat Komunal për Siguri në Komunitet janë miratuar rishtas, kompetencat e Kryetarit të komunës sipas Statutit të Komunës nuk parashohin dispozita të njëjta. P.sh në statutin e qytetit të Prishtinës nuk ka ndonjë dispozitë për çështje të sigurisë ku kryetari i komunës ka ndonjë kompetence. Kjo nuk tregon ndonjë shmangie nga normat por ka të bëjë me nevojën për amendamentimin e Statuteve për Komuna.

lokale për sigurinë të bazuar mbi nevojat specifike dhe sfidat e komunitetit lokal. Deri tani, KKSBB-të funksionojnë vetëm në bazë të planeve të punës. Një strategji vjetore për sigurinë do të ngriste nivelin e KKSBB-ve dhe do të fuqizonte rolin e Këshillave si në fushëveprimin e tyre ashtu edhe ndikimin e tyre tek niveli qendror.

4. Dëshmitë nga terreni

4.1 Pasqyrë

KKSBB-të janë organe konsultative të kryesura nga Kryetari i Komunës. Përveç rolit këshillëdhënës, KKSBB-të duhet të rekomandojnë plane veprimi që iu adresohen çështjeve të sigurisë përmes përpjekjeve për bashkëpunim me autoritetet komunale, komunitetet lokale dhe PK.³⁶ Deri tani, KKSBB-të janë themeluar në çdo komunë përveç në pjesën veriore të Kosovës dhe komunat e reja. Si të tilla, KKSBB-të synojnë të jenë mekanizma të rëndësishëm në nivelin lokal. Dëshmitë nga terreni në anën tjetër – në përjashtim të disa komunave – kudo tjetër në Kosovë tregojnë që funksionimi i tanishëm është akoma në fazën fillestare, me efikasitet dhe performancë të dobët si dhe me mungesë të të arriturave konkrete. Në lokacionet që mbulohen nga hulumtimi, involvimi i komuniteteve lokale³⁷ mbetet i ultë. Përkundër faktit që kudo në Kosovë, qytetarët ballafaqohen me sfida të shumta të sigurisë³⁸, ka mungesë të një qasjeje të strukturuar dhe funksionale e cila do të mund të përmirësonte sigurinë aktuale në terren. Duke pasur në konsideratë faktet që rrethanat e Kosovës janë specifike dhe të ndjeshme për shkak të dallimeve politike, rrethanave të rënduara socio-ekonomike, varfërisë dhe problemeve që kanë të bëjnë me implementimin e sundimit të ligjit dhe një liste të gjatë të sfidave të sigurisë publike në nivelin lokal, të gjitha këto vështirë se do të mund të trajtohen nga një aktor i vetëm vendor konsultativ siç janë KKSBB-të. Por në mandatin e tyre këshillëdhënës, KKSBB-të pritet të luajnë në rol qenësor në arritjen e një mjedisi të sigurtë me një angazhim të fuqizuar të komunitetit.

Edhe pse ekzistojnë disa dallime në mes të komunave të vizituara nga ekipet, nga analizat e intervistave ka dalë një pasqyrë e përgjithshme që është karakteristike për të gjitha vendet. Ekipi ka parë më për së afërmi sfidat që kërcënojnë funksionimin adekuat dhe rezultatet e mundshme të KKSBB-ve. Sfidat kryesore me të cilat ballafaqohen janë:

- KKSBB-të kanë bashkëpunim dhe involvim të kufizuar të komunitetit në çështjet e sigurisë;
- Bashkëpunim mes KKSBB-ve dhe institucioneve qendrore është i kufizuar – siç janë Kuvendi i Kosovës, ministritë e linjës dhe institucionet tjera qendrore;
- Informim, njohuri dhe parashikime të reduktura mbi rreziqet, çështjet, zhvillimet dhe proceset e sigurisë,
- Interesimi i dobët i KKSBB-ve në qasjen proaktive të bazuar në parimet e qeverisjes së mirë .

4.2 Bashkëpunimi dhe involvimi i komunitetit

³⁶Neni. 7.4 , Ligji për Policinë i miratuar më 20 shkurt 2008

³⁷ Një grup personash që jetojnë në lokacion të njëjtë dhe nën qeveri të njëjtë. Shik <http://www.answers.com/topic/community>

³⁸ Shiko seksionin mbi Vlerësimin e Rreziqeve dhe Kërcënimeve në nivelin lokal

Aktualisht, involvimi dhe bashkëpunimi i KKSB-ve në pushtetin lokal është i dobët dhe i kufizuar. Nën-kryesuesi i stacionit policor në Kamenicë për shembull, i cili është një zyrtar me përvojë të mirë institucionale deklaron që “prezenca e policisë nuk mund të jetë çdo kund; prandaj duhet të ketë edhe bashkëpunim me komunitetin”.³⁹ Njëkohësisht mbetet e vështirë të tregohet se ka një bashkëpunim të mirëfilltë mes policisë dhe qytetarëve, përveç në disa raste të kohë pas kohëshme kur sipas zyrtarit të policisë, qytetarët tregojnë më shumë interes për bashkëpunim. Kjo çështje mund të ndërlidhet me mendësinë e gjeneratave të kaluara, bashkëpunimi i te cilëve me policinë është kuptuar pak a shumë si akt jomoral – një trashëgimi kjo nga sistemi i kaluar i Jugosllavisë.

Në shumë komuna, involvimi i qytetarëve, jo vetëm për çështje të sigurisë por edhe në proceset tjera mund gjithashtu të përshkruhet si i kufizuar. Për shembull, Kryetari i Kuvendit Komunal të Kamenicës, pranon faktin që “nuk ekziston një involvim apo rrjet pune i qytetarëve për shkëmbimin e informacionit mbi sigurinë, edhe pse deri diku organizohen dëgjime të rregullta publike, pjesëmarrja e qytetarëve në këto dëgjime është shumë e ultë.”⁴⁰

Në Istog situata shfaqet të jetë e ngjashme. Atje edhe përkundër faktit që lista e rreziqeve të sigurisë është mjaft e gjerë dhe komplekse, involvimi i komunitetit dhe bashkëpunimi me qytetarët me KKSB-të ngelen të dobëta. Përkundër zhvillimeve negative dhe rreziqeve të sigurisë në këtë komunë, faktikisht nuk ka pasur ndonjë zhvillim që tregon në sfidim të menjëhershëm ndaj sigurisë në komunë – e cila do të tregonte vetëdijësim të shtuar të qytetarëve dhe mbështetjen e tyre përmes veprimeve dhe synimeve për të jetuar në një mjedis të sigurt⁴¹. Në komunën e Vitisë, kemi hasur në një shembull më të mirë të involvimit dhe bashkëpunimit të komunitetit.⁴² Sipas anëtarëve të KKSB-ve, qytetarët janë involvuar dhe kanë bashkëpunuar gjatë fikjes së zjarreve në pyjet përreth. Fatkeqësisht nuk ndodhë gjithmonë kështu. Shpesh zyrtarët që përfaqësojnë institucione të ndryshme nuk njohin faktin që bashkëpunimi dhe involvimi i komunitetit lokal nuk është i barabartë me përfaqësimin e interesave dhe vlerave të komunitetit përmes perspektivës së organizatave të shoqërisë civile. Sipas këndvështrimit të tyre, involvimi dhe bashkëpunimi i komunitetit (qytetarëve) e shoqërisë civile, përfaqësuesve të mediave dhe përfaqësuesve fetar.

Në krahasim me komunitetet tjera, në komunën e Prishtinës, pikëpamja e KKSB-së në raport me involvimin dhe pjesëmarrjen komunitetit dallon: KKSB e Prishtinës mundohet që të realizojë detyrat e veta përmes aktiviteteve për përafrim me publikun. Komandanti i Batalionit për Reagim në Emergjencë të Forcës së Sigurisë së Kosovës (FSK), gjithashtu anëtarë i KKSB-së në Prishtinë, rendit këto aktivitete si në vijim: “shpërndarjen e broshurave për rreziqet lidhur me armët; trajnime mbi rrezikun e minave; organizimi i debateve me qytetarët mbi prerjen ilegale të pyjeve, konsumimin e alkoolit dhe narkotikëve; si dhe mbi rëndësinë e integritit dhe komunikimit mes komuniteteve të ndryshme në Kosovë”⁴³.

³⁹ QKSS intervistë me Agim Lipovica, zëvendës komandant i stacionit policor në Komunën e Kamenicës

⁴⁰ QKSS intervistë me Rexhep Vranja, ushtrues i detyrës së kryetarit të kuvendit komunal dhe anëtar i KKSB, Kamenicë

⁴¹ Shënime nga takimi konstitutiv i KKSB-së në Istog.

⁴² Bazuar në diskutimet me përfaqësuesin e East West Management Institute (EWMI).

⁴³ QKSS intervistë me Shemsi Sylja, përfaqësues i FSK-së

Njëkohësisht, përfaqësuesi i FSK-së, në bazë të përvojave të një anëtarë aktiv në KKSBB mendon që informimi i komunitetit mbi sigurinë nuk është edhe aq adekuat meqë nuk mund të ketë kuptimin e njëjtë si edhe vet bashkëpunimi dhe involvimi në KKSBB. Ai theksoi që “edhe pse në Prishtinë ekziston një qendër koordinuese për emergjenca dhe alarm (AUCC 112) që ka të bëjë me rreziqet, qytetarët nuk kanë njohuri dhe informata lidhur me këtë sistem alarmi dhe për domethënien e sinjaleve të komunikimit të kërcënimeve – i cili do të shfrytëzohej për t’i informuar ata në rast të shfaqjes së ndonjë kërcënimi”⁴⁴. Shkurtimeisht, mbetet më shumë për tu bërë për të krijuar një bashkëpunim dhe involvim të mirëfilltë të komuniteteve dhe qytetarëve.

4.3 Bashkëpunimi i KKSBB-ve me institucionet qendrore

Bashkëpunimi dhe shkëmbimi i KKSBB-ve me institucionet e nivelit qendror është larg nga të qenurit ideal. Komunikimi dhe bashkëpunimi i çfarëdo lloji është i pazhvilluar dhe i rrallë. Rëndom, në të gjitha komunat KKSBB-të janë të fokusuara në bashkëpunimin me policinë por vetëm në nivelin lokal, komunal dhe rrallë herë me zyrtarët policor regional. Përfaqësuesit nga niveli lokal dhe qendror nuk e njohin rëndësinë e bashkëpunimit. Në vend se të hulumtojnë mënyra dhe shanse të reja për bashkëpunim, ata interpretojnë rolet e tyre si të ndarë, të pavarur dhe pa ndonjë lidhje me njëri tjetrin. Adresimi i çështjes së bashkëpunimit mes KKSBB-ve dhe institucioneve të nivelit qendror bëhet i vështirë nëse ky bashkëpunim fokusohet vetëm në komunikimin e njëkahshëm, i cili kulminacionin e arrin me publikimin e raporteve periodike. Sipas zyrtarëve, KKSBB-të përgatisin raporte gjashtë mujore për Ministrinë e Administratës dhe Pushtetit Lokal.⁴⁵ Ne mund të përfundojmë që sigurisht që ka një nevojë për një komunikim dhe bashkëpunim në të dyja kahet mes akterëve të sektorit të sigurisë në nivelin lokal dhe qendror – duke marrë parasysh faktin që KKSBB-të mund të bëhen një faktor i rëndësishëm në fushën e sigurisë. Ky komunikim duhet të tejkalojë raportimin dhe të jetë i integruar në zhvillimin e politikave.

Bashkëpunimi në nivelin lokal është kryesisht i kufizuar në nivelin brenda komunal, edhe pse strukturat qendrore të Policisë së Kosovës angazhohen në komunikim dhe raportim të përhershëm dhe të rregullt mbi KKSBB-të. Një rast ilustrues i bashkëpunimit ndër-komunal me mbështetjen e një organizate ndërkombëtare⁴⁶, është projekti që parasheh shkëmbimin e platformën për skenarë të rasteve reale që kanë të bëjnë me sigurinë në komunat e Kosovës. Kjo iniciativë synon themelimin e Këshillit Ekzekutiv të EVSB – që involvon përfaqësuesit e 22 EVSB në komuna që takohen çdo tre muaj për të diskutuar të gjitha problemet me të cilat përballen në komunat e tyre përkatëse si dhe mënyrat sesi tu adresohen atyre problemeve.⁴⁷ Deri tani nuk ka patur ndonjë tregues të qartë nëse kjo iniciativë do të zbatohet me sukses.

Për qëllimet e këtij studimi, duhet të kihet parasysh bashkëpunimi mes MPB-së dhe Departamentit të PK për Policinë në Komunitet. Në fakt, MPB nuk ka ndonjë rol mbikëqyrës mbi performancën e KKSBB-ve, por rezultatet nga takimet përbëjnë një bazë të mirë për proceset e përpilimit dhe implementimit të politikave të sigurisë. Me fjalë të tjera,

⁴⁴Ibid,

⁴⁵QKSS intervistë me Shpend Trdevaj, zëvendës ministër i MAPL

⁴⁶ QKSS intervistë me Arbnore Milkullovi, ICITAP

⁴⁷QKSS intervistë me Skender Hasangjekaj, Anëtar of KKSBB në Istog

MPB do të duhet të ishte ngushtë e lidhur me punën e PK, duke përcjellë në mënyrë specifike rolin e tyre në KKSBB.

4.4 KKSBB nëpërmjet qasjes strategjike

Të gjitha KKSBB-të tregojnë një mungesë të qasjes strategjike mbi krimet e rëndomta dhe ato të reja si dhe zhvillimeve të tjera që rrezikojnë sigurinë lokale. Ndonëse nuk duhet harruar faktin që KKSBB e Prishtinës mund të jetë në një pozitë më të mirë sesa KKSBB-të tjera, nuk ekziston ndonjë qasje strategjike (edhe pse fushatat për vetëdijesimin tregojnë se mund të ketë një fillim të qasjes strategjike, nëse jo zyrtare atëherë është jo e hapur) që demonstroi një përkushtim të mirëfilltë në nivelin komunal për të përmirësuar sigurinë përmes KKSBB-ve. Në Prishtinë, KKSBB-ja po mundohet që të përpilojë një plan vjetor të punës që përfshin kontribute të ndryshme nën-komunale që fokusohen në parandalimin, dhe mbi bazë të cilave ata do të mund identifikojnë në mënyrë gjithëpërfshirëse kërcënimet dhe rreziqet duke u bazuar në objektiva të qarta.⁴⁸ Sipas burimit të njëjtë, është vështirë të dëshmohet se si KKSBB-të në Prishtinë do t'ju adresohen çështjeve për reduktimin e krimit duke bazuar në dëshmitë statistikore: cilat aktivitete konkrete janë planifikuar dhe cilat masa që kanë ndërmarrë institucionet e ndryshme mbetet çështje e hapur

Shumica e komunave ballafaqohen me kërcënime të ndryshme potenciale për sigurinë publike siç janë kontrabandimi ndërkuftar⁴⁹, qentë endacak, vjedhjet, transporti ilegal dhe problemet me narkotikët, armët ilegale, konsumimi i alkoolit dhe aksidentet e trafikut. Fatkeqësisht, të gjithave këtyre problemeve dhe sfidave nuk iu adresohet në mënyrë të duhur dhe as strategjike nga ana e KKSBB-ve. Për shembull në komunën e Istogut, sfidat e sigurisë nuk janë as të kategorizuara dhe as të prioritetizuara. KKSBB-ja lokale do të duhej që të obligohej për të bërë një vlerësim të rreziqeve dhe kërcënimeve për të identifikuar problemet fillimisht dhe për të sugjeruar masat dhe projektet specifike për të zgjidhur këto probleme. Siç është thënë në pjesën lidhur me perceptimin e rreziqeve dhe kërcënimeve, mungesa e dokumentit të tillë e vështirëson përpilimin dhe zbatimin e planit operativ të veprimeve. Ngjashëm me Istogun, nevoja për përpilimin e planeve operative për veprim ndihet edhe gjetiu nga zyrtarë të ndryshëm komunal.⁵⁰

Veç kësaj, duhet gjithashtu të përmendet që organizatat e shoqërisë civile e kanë të vështirë të kuptojnë objektivat e tyre – për t'ju adresuar shqetësimeve të përditshme publike – edhe pse në shumicën e rasteve përfaqësuesit e këtyre organizatave janë të vetëdijshme që arritja e objektivave të tyre është ngushtë e lidhur me përmirësimin e situatës së sigurisë në terren.

Kudo në Kosovë, organizatat e shoqërisë civile janë të gatshme të mbështesin komunat duke u ofruar informacione dhe njohuri të tyre për veprim. Përkundër faktit që këto organizata shfaqin një qasje pro-aktive, perceptimi zyrtar është shpesh negativ, duke mos treguar ndonjë mirënjohje për kontributet apo aktivitetet e tyre – që për efekt ka anashkalimin e këtyre organizatave. Ky qëndrim vazhdon të bëjë organizatat e shoqërisë civile të varura nga

⁴⁸QKSS intervistë me Shemi Syla, përfaqësues i FSK-së.

⁴⁹ Në zonat kuftare Kamenicë, Prizren, Kaçanik, Viti dhe të tjera

⁵⁰Në pikëpamjen e tij, Rexhep Vranja pranon nevojën për një plan por nuk ka ndonjë mendim specifik se çfarë do të ishte përmbajtja për sigurinë në këtë plan.

mbështetja ndërkombëtare financiare. Megjithatë ka shembuj pozitiv siç është iniciativa e OJQ-së lokale në Istog, ku është zhvendosur pika e grumbullimit të mbeturinave e cila pa paraqitur kërcënim konstant për shëndetin publik.⁵¹

4.5 Përfaqësimi në KKSB

Është tejet i rëndësishëm një organizim më i mirë i cili do të rezultonte në një punë më efektive të përfaqësuesve të KKSB-ve brenda komuniteteve të tyre. Deri tani përfaqësimi në kuadër të KKSB-ve nuk është aq i gjerë sa këtë e parashih korniza ligjore. Dhe kjo ka një ndikim të drejtpërdrejtë në përfaqësimin demokratik. Grupet minoritare dhe grupet e të rinjve nuk janë të përfaqësuar në mënyrë adekuate. Gratë dhe shqetësimet e tyre duhet të merren parasysh nga ana e atyre që janë të angazhuar në çështjet e sigurisë.⁵² Komuniteti i biznesit pothuajse çdo herë mungon. Ftesa kompanive private të sigurisë për të marrë pjesë në KKSB-të është shumë e rëndësishme për natyrën e integruar të vet KKSB-ve. Ofruesit e shërbimeve private të sigurisë bartin një barrë të konsiderueshme të përgjegjësisë së sigurisë publike meqë ato ruajnë pasuri publike dhe private.⁵³ Do të ishte gjithashtu e dobishme të përfshihen në KKSB-të edhe përfaqësues nga policia kufitare dhe Dogana, posaçërisht në komunat që gjendet në rajonin kufitar.

Përveç prezencës së përfaqësuesve zyrtar, ekziston mendimi që duhet të shtohet edhe prezenca e qytetarëve të rëndomtë.⁵⁴ Një prej arsyeve për pjesëmarrjen e tyre të ultë mund të jetë mungesa e ftesave dhe informacionit zyrtar. Takimet e KKSB-ve parashihen të jenë takime pune. Nga këndvështrimi i qeverisjes lokale demokratike, parashihet përfshirja specifike dhe thelbësore e shoqërisë civile dhe qytetarëve. Dëgjimet e rregullta publike komunale janë vetëm një nga mekanizmat që mund të shërbejnë për këtë qëllim. Siç deklaroi një nga zyrtarët, “ka një ndjenjë të transparencës dhe asgjë nuk po fshihet, por prapë se prapë nuk kemi pjesëmarrjen e qytetarëve në takimet e KKSB-ve sepse nuk ka hapësirë dhe mungojnë kapacitetet për këtë qëllim”.⁵⁵

Përveç këndvështrimeve minimaliste zyrtare lidhur me përfshirjen e komunitetit në procesin e sigurisë ka të tillë që kanë mendime të ndryshe mbi procesin e konsolidimit të KKSB-ve. Nga këndvështrimi profesionit, komuniteti nuk duhet të shihet vetëm për hir të potencialit kontribuues por duhet të konsiderohet si pjesë e integruar e procesit të sigurisë. Ekziston nevoja për të nxitur pjesëmarrjen e komunitetit në mbikëqyrjen dhe menaxhimin e sigurisë publike. Në mungesë të kësaj ne po ballafaqohemi me një komunitet joaktiv në pamundësi për tu marrë me sigurinë e vet, përkundër vullnetit që ekziston për ndryshime.⁵⁶

⁵¹ QKSS intervistë me Rexhë Mula, drejtor ekzekutiv i OJQ ‘Vision 02’ dhe anëtar i KKSB në Istog

⁵² Cituar nga Flora Macula, përfaqësuese e UNIFEM-it, seminari “Funksionalitetin, Efikasitetin dhe Alternativat për/prej KKSB”, QKSS, Prishtinë, 09.10.2009,

⁵³ QKSS, *Vlerësimi Kompanive Private të Sigurisë në Kosovë*, 2009.

⁵⁴ QKSS intervistë me Skender Hasangjekaj, Anëtar i KKSB në Istog

⁵⁵ QKSS intervistë me Rexhep Vranja, Anëtar i KKSB në Kamenicë

⁵⁶ Citat nga Agim Musliu, ekspert për siguri, seminari ‘Funksionalitetin, Efikasitetin dhe Alternativat për/prej KKSB’, QKSS, Prishtinë, 09.10.2009,

Nuk mund të lejmë anash edhe qasjen minimaliste institucionale e cila është shpesh prezentë si në nivelin lokal ashtu edhe atë qendror. Të gjeturat tona tregojnë në ekzistimin e një perceptimi zyrtar që sugjeron një përfshirje minimale të komuniteteve dhe qytetarëve. Veç kësaj ekziston edhe një nevojë për rritjen e vetëdijesimit të qytetarëve lidhur me gatishmërinë emergjente. Përpara se të mendojmë për përfshirjen e qytetarëve p.sh rolin dhe kontributin e tyre në procesin e sigurinë, siç parashihet nga KKSB-të, përfaqësuesit e institucioneve në të gjitha nivelet duhet të mendojnë mbi rëndësinë e përfshirjes së tyre si dhe mbi sfidat dhe pengesat që mund të shkaktohen nga kjo përfshirje.

4.6 Vetëdijesimi dhe Informacioni

Disa përfaqësues të KKSB-ve shpesh posedojnë informacione dhe njohuri të kufizuara mbi zhvillimet e vazhdueshme dhe proceset e mundshme. Në disa raste ekziston një huti edhe mbi rolin e KKSB-ve, që interpretohen nga disa anëtarë. Disa shohin rregullimin dhe përmirësimin e sektorit të sigurisë nga një perspektivë e ngushtë, duke besuar që Policia e Kosovës, institucionet dhe akterë të tjerë duhet të luajnë vetëm rol simbolik. Të tjerët mendojnë që institucionet komunale, shoqëria civile dhe përfaqësuesit e komuniteteve janë pjesë përbërëse e një koncepti më të gjerë mbi sigurinë.

Në këtë kontekst, performanca e KKSB-ve varet shumë nga mënyra sesi e kuptojnë rolin dhe mandatin e tyre si dhe mënyrat sesi ata si KKSB i prezantohen publikut. Për rrjedhojë, në disa raste kemi një kontribut më të madh të disa KKSB-ve në krahasim me disa të tjera, dhe kjo është e ndërlidhur me resurset profesionale dhe humane të komunës. Përveç përfaqësuesve nga Prishtina dhe Istogu, të tjerët kanë ofruar një kategorizim preliminar të sfidave, por jo edhe një vlerësim gjithëpërfshirës dhe të bazuar mbi dëshmitë apo plan të punës. Në Prishtinë dhe në Istog janë identifikuar disa sfida kryesore si dhe veprimet fillestare të reagimit.⁵⁷ Në Viti, Prizren dhe Ferizaj, nuk mendohet shumë lidhur me prioritetizimin e çështjeve që duhet adresuar. Në shumicën e rasteve, mungojnë edhe një qasje proaktive e cila do të kishte për qëllim parandalimin e zhvillimeve negative që cenojnë sigurinë. Në përgjithësi, informimi, njohuritë dhe parashikimet e KKSB-ve mbi çështjet e sigurisë janë të bazuara në njohuri tejet të përgjithshme dhe të paqarta. Deri tani pak është arritur që të zgjerohen këto qëndrime dhe të mundësohet zhvillimi i perspektivave të avancuara të cilat do të rezultojnë në një përqendrim më të madh mbi masat dhe veprimet preventive mbi specifikat që ka secila komunë.

KKSB-të kanë një rol të rëndësishëm në mbledhjen e informacioneve dhe pasqyrimin e shqetësimeve të qytetarëve.⁵⁸ Disa nga bashkëbiseduesit të cilët janë të lidhur me sektorin e sigurisë nga perspektiva e tyre profesionale rekomandojnë që KKSB-të në të ardhmen të lëvizin tej mandatit të tyre⁵⁹, ndonëse ata nuk tregojnë sesi do të duhej të definohej ky mandat. Faktin që KKSB-ve u mungojnë informacionet dhe njohuritë e duhura, madje iu mungojnë edhe ekspertiza specifike, e konfirmojnë edhe anëtarët e këtyre këshillave. Sipas

⁵⁷Nga intervista me Shemsi Sylën mund të vërehet një ndjenjë përkushtimi dhe interesimi për një qasje më të organizuar dhe më të strukturuar nga ana e KKSB, meqë ka iniciativa fillestare për aktivitete dhe opsione të menuara.

⁵⁸ QKSS intervistë me Shpend Trdevaj, zëvendës ministër MAPL

⁵⁹ QKSS intervistë me Shemsi Sylë, KSF representative

njërit nga përfaqësuesit të cilin kemi intervistuar, KKSB-të janë larg nga objektivat të cilat janë paraparë të përmbushen, dhe se nevojitet më shumë kohë për ti funksionalizuar ato si në aspektin profesional ashtu edhe atë operativ.⁶⁰ Funksionimi i KKSB-ve duhet të zgjerohet në më shumë çështje të përgjithshme të cilat nuk janë pjesë e mandatit të tyre për tju adresuar në mënyrë rigorozë vetëm shqetësimeve të sigurisë. Nganjëherë takimet e KKSB-ve në komuna i adresohen edhe çështjeve të ndryshme politike, socio-ekonomike dhe infrastrukturore të cilat nuk korrespondojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë me sektorin e sigurisë publike.

Ka një interesim dhe mbështetje e jashtme për të rritur rolin e KKSB-ve në ofrimin e ndihmës për anëtarët e tyre në mënyrë që të kuptojnë më mirë rolin e tyre dhe të shtojnë kapacitetet e tyre të përgjithshme për menaxhim dhe ofrimin e shërbimeve. Një gjë e tillë rrjedhë nga fakti që kapacitetet institucionale janë tejet të kufizuara për të ofruar shërbime jashtë në terren: prandaj është e rëndësishme mbështetja nga jashtë. Për të shtuar njohuritë e anëtarëve të KKSB-ve mbi sigurinë në komunitetit, ka patur disa raste të mbështetjes nga organizatat vendore dhe ndërkombëtare për ngritjen e kapaciteteve dhe përgatitjen profesionale të anëtarëve të EVSB-ve që fokusohej në dy shtylla kryesore: Ngritja e Partneritetit/Ekipit dhe zgjidhja e problemeve si pjesë e shërbimeve trajnuese të EVSB.⁶¹ Përkundër kësaj, rëndësia mbi çështjet e sigurisë shpesh shihet me indiferencë. Edhe pse ata kanë zhvilluar trajnime speciale për zyrtaret komunal, organizatorët kanë hasur në vështirësi të sigurojnë pjesëmarrjen e tyre, sepse shumica e tyre nuk iu është përgjigjur ftesës. Veç kësaj është e rëndësishme që të shmangen dyfishimet në mbështetje. Sepse ekzistojnë dyfishime dhe nuk ekziston një vullnet apo përkushtim i qartë për të shmangur këto gjëra në të ardhmen përmes përmirësimit të koordinimit.

4.7 Sfidat dhe qëndrueshmëria financiare

KKSB-të duhet të fokusohen për një qasje më proaktive, të bazuar mbi parimet e qeverisjes së mirë dhe mundësisë për të dhënë rezultate konkrete dhe specifike. Një prej aspekteve më të ndjeshme nuk është vetëm nevoja për vullnet politik në nivelin lokal dhe interesimi i dëshmuar për përmirësimin e sigurisë në komunë, por edhe nevoja për të pasuar aktivitetet në baraspeshim me resurset e disponueshme financiare dhe ekspertizën teknike. Për shkak të kufizimeve buxhetore, shumë projekte të sigurisë nuk po implementohen – ekzistojnë disa iniciativa dhe projekte të parapara nga komunat por u mungojnë mbështetja financiare, kështu që ato thjeshtë dështojnë.⁶² Veç kësaj, KKSB-të duhet ti adresohen edhe çështjes së qëndrueshmërisë financiare të KKSB-ve për të hapur rrugë proceseve ku veprimet do të jenë në përputhje me resurset e disponueshme financiare. Mbështetje të ndryshme financiare janë vënë në dispozicion për t'i bërë KKSB-të më operativ dhe efikas. Strukturat komunale që ofrojnë një buxhet vjetor për KKSB-të duhet të alokojnë mjete edhe për të mbështetur funksionimin e përmirësuar dhe të qëndrueshëm të këtyre Këshillave. Përfaqësuesit e KKSB-ve, përfshirë këtu edhe zyrtarë nga niveli qendror p.sh ministritë e linjës, nuk tregojnë ndonjë

⁶⁰ QKSS intervistë me Skender Hasangjekaj, Anëtar i KKSB Istog

⁶¹ QKSS intervistë me Arbnore Milkullovc, ICITAP

⁶² QKSS intervistë me Sazan Ibrahim, Asociacioni i Komunave të Kosovës Sipas intervistave tona, shpesh të intervistuarit kanë bërë vërejtje në këtë pikë.

interes të dukshëm për të gjetur mundësi të reja. Ata në vend të kësaj, përqendrohen në kufizime dhe pengesa pa u munduar shumë që të mendojnë dhe të dalin nga 'kutia'. Është kompetencë ekskluzive e pushtetit qendror dhe lokal që të gjejnë mënyra për të financuar funksionimin e mirëfilltë të KKSBB-ve.

Shpesh palët e interesit të sigurisë kanë përshtypjen që përkushtimi i KKSBB-ve është i pamjaftueshëm. Për mendimin e disa nga palët e interesit, KKSBB-të janë shumë formale dhe po shërbejnë vetëm si platforma diskutimi të cilat përfundojnë pa ndonjë veprim.⁶³ Në disa komuna organizohen takime të rregullta, por nuk shënohet ndonjë rezultat apo e arritur konkrete. Për të përmirësuar këtë do të duhej të kishte një ndryshim në qasje. Ndryshimi i duhur do të ndodhte përmes përfshirjes më të madhe, fokusimit në mbledhjen e informacioneve si dhe ndarjen e detyrave dhe përgjegjësive në mënyrë të duhur.

Si edhe për aspekte të tjera qeverisëse, edhe këtu do të duhej të zbatohet parimi i subsidiaritetit. Sipas këtij parimi, strukturat komunale inkurajohen dhe duhet të involvojnë komunitetet që jetojnë në fshatra (përfaqësimi i këshillit të fshatit) që në fushën e qeverisjes lokale do të kishte të bënte me çështjet e sigurisë së komunitetit.

Veç kësaj, shihet qartë që disa iniciativa të cilat mungojnë sot nuk kanë nevojë për përpjekje apo fonde shtesë nga komunat, ato thjeshtë mund të implementohen me apo pa mbështetje të jashtme. Për shembull mund të referohemi mbështetjes së jashtme vis-à-vis procesit të formimit të qendrave informuese në disa komuna ku qytetarët mund të ju adresohen problemeve.

Mungesa e një qasjeje më proaktive nuk lë pa shënuar efektet e veta anësore negative. Shpesh ekziston përshtypja që ekziston mungesa e kontaktit mes KKSBB-ve dhe komuniteteve lokale. Kjo ilustron edhe me faktin që vetëm anëtarët e KKSBB-ve dhe EVSB-ve dinë për ekzistimin e këtyre qendrave informative, dhe nuk merret parasysh ndikimi afatgjatë financiar tek komunat.

Një tjetër çështje shqetësuese është dyfishimi i punës dhe konkurrenca mes vet strukturave të sigurisë. Në këtë kontekst ne mund të ju referohemi dy strukturave të ngjashme që ekzistojnë në nivelin lokal, p.sh. KKSBB-të dhe EVSB-të. Nuk është e qartë sesi do të funksionojnë në të ardhmen dhe nëse do të kenë mandate mirë të definuara dhe të ndara nga njëra tjetra. Është e nevojshme që të mendojmë për procesin ku të gjithë mekanizmat e sigurisë do të funksionojnë nën një ombrellë dhe ti shërbejnë në qëllimi – ashtu siç e kërkon ligji në fuqi.

Duket sikur mekanizmat e sigurisë lokale aktualisht po i nënshtrohen një faze të konsolidimit. Kur themi kështu, vështirë se mund të flasim për rezultate konkrete dhe të matshme në terren. Vetëm atëherë kur këto struktura të kenë kapacitetet për të menaxhuar të gjitha aktivitetet, filluar nga takimet e rregullta, diskutimi i strategjive, planeve të punës, ndarjes së detyrave dhe përgjegjësive, veprimeve konkrete dhe vlerësimeve gjegjëse, ata do të mund të jenë vërtetë të gatshme që të t'ju adresohen shqetësimeve të sigurisë dhe të kontribuojnë në përmirësimin në fushën e qeverisjes.

Roli i strukturave komunale në adresimin e shqetësimeve të sigurisë lokale nuk duhet minimizuar. Porse me sfidat e vazhdueshme lidhur me funksionimin dhe kohezionin e

⁶³ Sipas intervistave tona, shpesh të intervistuarit kanë bërë vërejtje në këtë pikë

KKSB-ve, vështirë mund të mendohet që zhvillimet në sigurinë publike janë të lidhura ngushtë me performancën e KKSB-ve apo EVSB-ve. Si në mesin e observuesve ashtu edhe në mesin e palëve të interesit mbretëron përshtypja që situata e përgjithshme është akoma e pafavorshme; prandaj nevojitet urgjentisht të rritet dinamika për të patur KKSB efektive. Problemet që ndërliken këtu shpesh janë të fshehura për të shmangur marrjen e përgjegjësive shtesë.⁶⁴

Përfundimisht, faktet nga ky hulumtim na tregojnë që ekzistojnë faktorë të shumtë të cilët duhet të merren parasysh më me urgjencë. Në këta faktorë bëjnë pjesë: nevoja për kompensimet financiare për anëtarët e KKSB-së për kontributet e tyre, posaçërisht ata që vijnë nga organizatat joqeveritare; nevoja për të zbatuar praktikat që u mundësojnë personave që duan të ofrojnë informacione për ti ofruar ato në anonimitet të plotë, transparencë dhe llogaridhënie më të madhe publike në KKSB-të; bashkëpunimi brenda-institucional në komuna; nevoja për tju adresuar çështjeve të sigurisë në mënyrë më realiste; zbatimi i plotë i dispozitave ligjore nga ana e të gjithëve; dhe partneritetet më i madh mes institucioneve vendore dhe ndërkombëtare në të gjitha fazat dhe nivelet.

4.8 Sfidat, rreziqet dhe kërcënimet e Sigurisë në nivelin lokal

Një çështje urgjente që duhet adresuar është vlerësimi i rreziqeve dhe kërcënimeve në nivelin lokal. Shumicës së komunave iu mungojnë planet dhe analizat që i identifikojnë rreziqet dhe kërcënimet specifike, njëdhimisht edhe perceptimi lidhur me fushën e përgjegjësive të tyre. Asnjë nga zyrtarët e intervistuar nuk ka mundur të jap një afat për kompletimin e vlerësimit të përgjithshëm për rreziqet dhe kërcënimet. Duhet gjithashtu theksuar që komunat nuk mund të përpilojnë plane operative të sigurisë nëse ato rreziqe nuk janë të identifikuara si duhet. Tani shtrohet pyetja nëse KKSB-të mund të plotësojnë këtë zbrazëti dhe të bëhen forcë shtytëse në përpilimin e politikave lokale për rreziqet. Duke patur parasysh përbërjen e ndryshme të KKSB-ve, ato do të mund të shërbenin së paku si mekanizma konsultimi për vlerësimin e këtyre rreziqeve dhe kërcënimeve. Krijimi i grupeve teknike punuese që involvojnë në radhë të parë Departamentin për Mbrojtje dhe Shpëtim, PK, FSK-në, përfaqësuesit e minoriteteve dhe përfaqësues të tjerë kompetentë me qëllim të përpilimit dhe prioritetizimit të çështjeve të sigurisë do të mund të ishte një nga opsionet. Me përmbushjen e kësaj detyre, grupet teknike të KKSB-ve do të mund të kontribuonin në krijimin e politikave të njëtrajshme të vlerësimit.

Gjatë hulumtimit, ne kemi marrë informacione të shumta të vlefshme lidhur me shqetësimet e përgjithshme dhe specifike lidhur me sigurinë. Meqë ato do të mund të na jepnin një pasqyrë lidhur me nevojën për përpilimin e vlerësimeve të rreziqeve dhe kërcënimeve lokale, ne kemi vendosur që të përfshijmë edhe ato në të gjeturat e këtij raporti. Fatkeqësisht, një vlerësim i saktë është i pamundur për shkak të mungesës së dokumenteve dhe statistikave

⁶⁴Citat nga Nazim HALITI, përfaqësues i FIQ, seminari Funkcionalitetin, Efikasitetin dhe Alternativat për/prej KKSB”, QKSS, Prishtinë, 09.10.2009, Alternativat për/prej KKSB”, QKSS, Prishtinë, 09.10.2009,

zyrtare. Shqetësimet rreth sigurisë kryesisht kanë të bëjnë me sigurinë publike dhe në përgjithësi përfshijnë kërcënimet tradicionale të sigurisë, me përjashtim të komunave në zonat kufitare.⁶⁵

Shumica e përfaqësuesve të KKSBB-ve kanë theksuar shfaqjen e krimeve, duke përfshirë si në vijim:

- vjedhjet
- sulmet ndaj individëve
- dhuna në familje
- të gjitha llojet e trafikimit

Shqetësimet për sigurinë në shkolla kanë qenë në theks të veçantë gati për të gjitha komunat.⁶⁶

Pasiguria ekonomike është një tjetër shqetësim madhor që lidhet me shkallën e lartë të papunësisë, mungesën e investimeve të jashtme dhe korrupsionin që zotëron brenda institucioneve lokale publike. Në këtë aspekt nuk përbëjnë ndonjë përjashtim asnjë nga komunat.

Siguria mjedisore do të duhej të shihej si një tjetër sfidë kryesore për mjedisin siç janë: emetimet tejet të larta të CO₂ dhe SO₂ në krahasim me standardet evropiane si dhe ndotjet historike të metaleve të rënda .

- *Ndotja e ajrit:* emetimet e CO₂ dhe SO₂ në Kosovë janë shumë të larta në krahasim me standardet evropiane. Situata është veçanërisht e vështirë në komunën e Mitrovicës, në zonën industriale të Prishtinës, Fushë Kosovës dhe Obiliqit.⁶⁷ Prodhimi i energjisë elektrike nga KEK-u po shkakton probleme serioze qytetarëve të komunës së Obiliqit dhe fshatrave përreth, siç janë sëmundjet respiratorike dhe kanceri ashtu edhe siç është treguar këtyre dekadave të fundit.⁶⁸

Ndotja industriale në Hajvali, Janjevë dhe deponia e hekurit në fabrikën e baterive në Gjilan duhet të identifikohen si një nga kërcënimet për sigurinë në pjesën qendrore të Kosovës. Përndryshe, komuna e sapo themeluar e Graçanicës mund të ballafaqohet me probleme mjedisore që shkaktohet nga miniera e Kishnicës. Situata në Kishnicë mund të perceptohet si serioze siç tregojnë vlerësimet e mëhershme që nivelet e larta të metaleve të rënda dhe kemikalieve toksike nuk janë të izoluar dhe po rrjedhin në drejtim të zonave të banuara me popullatë.

- Sipas të gjeturave tona, ndotja dhe shkatërrimi mjedisor ndikohet nga *meraxhimi jo i duhur i mbeturinave*, p.sh në komunën e Istogut – kur është ballafaquar me një

⁶⁵ Për shembull përfaqësuesit e komunës së Podujevës dhe Kamenicës që kufizohen me Serbin vazhdimisht kanë ngritur shqetësimet për prezencën e lartë të Xhandarmërisë Serbe.

⁶⁶Ka nevojë të madhe për fushata vetëdijesimi dhe masa parandaluese për sjelljet e dhunshme në shkolla. Deri tani Qeveria e Kosovës në Bashkëpunim me komunitetin ndërkombëtar është duke punuar drejt përpilimit të Strategjive për Siguri në Shkolla dhe ka organizuar disa seminare vetëdijesimi në shumicën e komunave të Kosovës.

⁶⁷Në veçanti, situatë është më e rëndë nga ndotja e ajrit me Korporatën e Energjisë së Kosovës (KEK).

⁶⁸ Citat nga Predrag Jovič, nën-kryetar i komunës së Obiliqit dhe anëtarë i KKSBB, seminari mbi *Funksionalitetin, Efikasitetin dhe Alternativat për/prej KKSBB*, QKSS, Prishtinë, 09.10.2009,

kërcënim epidemik në fshatin Zallq. Këto probleme kanë shkaktuar kërcënim të vazhdueshëm për një numër të madh njerëzish që jetojnë në këto treva. Ndotja pranë lumit Llap ka potencial për shkaktimin e një katastrofe epidemike.

- Përveç kësaj, ndotja e ujit është gjithashtu një tjetër problem i madh. Ekziston një gatishmëri e ultë e strukturave komunale për t'u përballur me problemin e ndotjes së ujit, p.sh në Lumin Llap⁶⁹ Lumi Nerodime⁷⁰ apo Lumi Sitnica, ku ndotja shkaktohet nga substancat e emetuara nga KEK

Rreziqet natyrore dhe ato të shkaktuara nga njeriu përbëjnë pjesën më të madhe të sfidave të sigurisë nëpër komuna. Zjarret e shkaktuara qëllimisht nga njeriu konsiderohen problem për të gjitha komunat, në veçanti në komunat malore.⁷¹ Vërshimet konsiderohen si një ndër sfidat kryesore në komunat tjera, dhe kjo kryesisht për shkak të infrastrukturës së dobët të kanalizimit, de-pyllëzimit dhe strukturës specifike gjeologjike në pjesë të ndryshme të Kosovës.⁷² Ndër rreziqet e tjera që kanosen janë edhe rrëshqitja e dheut, tërmetet dhe rreziqet tjera natyrore paraqiten në radhë në listën e sfidave të sigurisë në komunat e Kosovës. Këto rreziqe natyrore dhe rreziqe të shkaktuara nga njeriu, kanë shtuar shqetësimet edhe komuna e Graçanicës do të mund të ballafaqohet me vështirësi marramendëse nëse prishen brigjet e rrethuara të liqenit të Badovcit.⁷³ Veç këtyre një sfidë tjetër për komunat që do të mund të adresohet nga KKSB-të në nivelin këshillëdhënës është çështja e ndërtimeve pa leje të cilat nuk ndërtohen sipas rregullave dhe standardeve që duhet poseduar një ndërtesë në rast se kanoset rast emergjent.⁷⁴

Në trevat e populluara me serbë, palët e interesit kanë thënë që tensionet ndër etnike po ulen vazhdimisht në krahasim me periudhën e para pavarësisë, ndonëse një dozë shqetësimi ngelet në komunat e krijuara rishtas për shkak të reagimit që mund të shfaqen nga komuniteti shqiptar për shkak të procesit të decentralizimit.⁷⁵ Sipas përfaqësuesve serbë të intervistuar, ndjenja e përgjithshme e pasigurisë dhe niveli i ultë i besimit në institucionet e sigurisë është rezultat i situatës konfuzive. Duhet të ketë vlerësime specifike të rreziqeve dhe kërcënimeve në rajonin e Graçanicës, Ranillugut dhe Klllokotit.⁷⁶

5. KKSB-të në komunat e reja

Hulumtimi ynë ka parë të nevojshme që të vlerësohet qëndrimi i përgjithshëm për themelimin e KKSB-ve në komunat e reja posaçërisht ato të banuara me serbë. Vërtet që

⁶⁹Citat nga Bajram GASHI, Anëtar i KKSB në Podujevë seminari mbi Funkcionalitetin, Efikasitetin dhe Alternativat për/prej KKSB”, QKSS, Prishtinë, 09.10.2009,

⁷⁰ QKSS intervistë me Ibrahim Sefedini, Anëtar i KKSB në komunën e Vitisë

⁷¹Në veçanti në Deçan, Kamenica, Suhareka, Gjilan dhe Prizren

⁷²Posaçërisht present në Fushë Kosovë dhe Vushtrrin

⁷³ QKSS intervistë me Randjel Nojkic, analist politik nga Graçanica

⁷⁴ QKSS intervistë me Shemsi Sylën përfaqësues i FSK-së

⁷⁵ Ibid,

⁷⁶ Ibid, Po kështu është thënë nga Bojana Gudzic, Komunikimi për Zhvillim Social në graçanicë dhe politikani Sasa Mirkovic nga Klllokot.

dispozitat ndërkombëtare dhe vendore parashohin krijimin e komunave të reja, gjithsej gjashtë sish siç janë: (Graçanica, Ranillug, Partesh, Kllokot, si dhe zgjerimi i NovoBërdës dhe Mitrovicës).⁷⁷ Ekipet Përgatitore nga Ministria e Administratës dhe Pushtetit Lokal (që ka për detyrë të ndihmojë konsolidimin e komunave të reja) po punojnë drejt arritjes së kësaj objektive. Një prej detyrave të menjëhershme në komunat e reja është konsolidimi i KKSBB-ve. Këto janë mekanizmat më të duhur për t'ju adresuar sfidave dhe kërcënimeve të të sigurisë publike, përfshirë këtu edhe frika eventuale për 'strukturat paralele', për të cilat jemi njoftuar gjatë studimit në terren, posaçërisht në Graçanicë dhe Kllokot.

Ka tregues që modelet e KKSBB-ve dhe EVSB-ve do të zbatohen në komunat e sapo themeluara. Sipas burimeve të disponueshme, fillimisht ekipi përgatitor për Graçanicën ka arritur pajtimin për modelin e EVSB, e ndoshta edhe për themelimin e strukturës së KKSBB-së. Procesi i themelimit dhe konsolidimit të këtij mekanizmi në Graçanicë mbështetet fuqimisht nga strukturat lokale politike dhe joqeveritare⁷⁸ si dhe nga institucionet qendrore të Kosovës.

Ngjashëm edhe në Kllokot, një prej politikanëve më me influencë është në favor të krijimit të KKSBB-së. Sipas tij, ai do të avokojë themelimin e KKSBB-së sepse do të mund të shërbente si një mekanizëm për ndryshime pozitive dhe do të mund të kontribuonte në bashkëpunim të përmirësuar dhe të fuqizuar me strukturat e policisë.⁷⁹ Në komunën e Novobërdës, KKSBB-ja tanimë është e konsoliduar dhe zgjerimi i mëtutjeshëm nuk do të ketë nevojë për ndonjë modelim në KKSBB-në ekzistuese. Ky proces nuk po fillon nga zeroja dhe do të jetë i dobishëm gjatë planifikimit të ndonjë procesi i cili do të mund të ndërtohet mbi shembujt e mëhershëm, mësimet e nxjerra dhe sfidat me të cilat janë përballuar komunat tjera.

6. Konkluzionet

Qëllimi i kësaj përmblyljeje është që shkurtimisht të bëjmë një rekapitullim informatave kryesore dhe argumentet e theksuara gjatë këtij hulumtimi. Nga konstatimet e këtij hulumtimi, duket qartë që KKSBB-të si mekanizma konsultativ, mund të kontribuojnë në institucione më efektive lokale që merrem me sigurinë. Sipas rrethanave dhe çështjeve specifike të adresuara në këtë hulumtim, procesi i përmirësimit të KKSBB-ve karshi mandatit të tyre është i realizueshëm. Objektiva kryesore e përmirësimit do të mund të ishte fuqizimi i këtyre këshillave me qëllim të përmirësimit të efektivitetit të tyre.

Aktualisht, KKSBB-të edhe me tutje janë larg objektivave të tyre të synuara. Në mesin e problemeve të shumta, që pengojnë performancën është mungesa e Vlerësimeve të Kërcënimeve dhe Rreziqeve që bazohen në rrethanat specifike të komunave. Komunat me mbështetjen e grupeve teknike brenda KKSBB-ve do të mund të kenë një përparësi serioze gjatë përpilimit dhe azhurnimit të vlerësimeve të rreziqeve dhe kërcënimeve..

⁷⁷ Pakoja e Ahtisarit dhe dispozitat tjera vendore ligjore.

⁷⁸ Kjo mbështetet nga analisti politik serb Rangel Nojkic dhe Bojana Gudzić, përfaqësuese e shoqërisë civile.

⁷⁹ QKSS intervistë me Sasa Mirković, politikan nga Kllokoti. Ai është zgjedhur Kryetar i komunës së Kllokotit

Dëshmitë tregojnë që akoma mungon një përfshirje solide e përfaqësuesve të komunitetit. Një pjesëmarrje dhe një involvim më aktiv i komunitetit është më se i nevojshëm për të arritur objektivat e përmendura në fillim të këtij vlerësimi. Kjo duhet të jetë në harmoni me qasjen e qëndrueshme të pushtetit lokal. Përmirësimi i përfshirjes sociale dhe përfaqësimi më i madh i komunitetit janë të lidhura me nevojën për më shumë aktivitete publike në terren dhe përafrim me publikun duke u fokusuar në sigurinë në nivelin lokal.

Përmirësimi i konsultimeve dhe menaxhimi i mbështetjes së jashtme do të mund të gjeneronte rezultate më gjithëpërfshirëse dhe më substanciale. Sugjerohet një involvim më i fuqishëm komunal në procesin e planifikimit dhe një fokus i veçantë në pronësinë lokale lidhur me proceset komunale për siguri. Kjo duhet të ngajë në përputhje me planifikimin komunal strategjik.

KKSB-të do të mund të ofrojnë një dinamikë më të madhe pune; këtë dinamikë do ta ndihmonte zhvillimi i metodologjisë së duhur të punës. Një qasje e tillë është e lidhur me çështjen e transparencës dhe llogaridhënies më të madhe, si në nivelin e menaxhimit dhe performancës së KKSB-ve. Kurdo që të kenë mundësinë, vendim-marrësit komunal dhe zyrtarët tjerë të emëruar nga institucionet e nivelit qendror duhet të shkëmbejnë përvojat e veta dhe të marrin përsipër udhëheqjen e procesit të përmirësimit të situatës së sigurisë në terren. Modifikimet e domosdoshme të legjislacionit qoftë nga Qeveria apo Kuvendi duhet të bëhen duke patur parasysh këtë qëllim. Dhe kjo duhet të pasohet nga një periudhë efektive e implementimit të tyre.

Nevojiten planifikime buxhetore dhe te resurseve për KKSB-të për ti bërë ato më të qëndrueshme dhe për ti garantuar atyre performancë adekuate. Siç është përmendur edhe më sipër, stimulimet shtesë financiare, posaçërisht për akterët joqeveritarë janë të domosdoshme të cilat do të mund të ofronin një zgjidhje efektive për të rritur përfshirjen e të rinjëve, grave, minoriteteve dhe grupeve tjera. Këto masa së bashku me masat tjera do ta bënin këtë mekanizëm jetë demokratik.

KKSB-të ofrojnë rast unik për bashkëpunim mes Pushtetit (qendror dhe komunal) dhe publikut për t'u adresuar çështjeve të sigurisë në nivelin lokal dhe të komunitetit. Të mandatuar përmes një Udhëzimi Administrativ, KKSB-të sigurojnë pjesëmarrje komunitetit dhe shoqërisë civile. Ata, së paku në të shkruar, kanë potencial për të luajtur një rol të rëndësishëm në adresimin e çështjeve të sigurisë në nivelin e komunitetit edhe pas përfundimit të financimit nga komuniteti ndërkombëtar. Por pa një trajnim të duhur-qoftë edhe me mbështetje financiare të kufizuar KKSB-të do ta kenë vështirë të mbijetojnë.

7. Rekomandimet

Bazuar në hulumtimin tonë ne rekomandojmë si në vijim:

Komunave:

1. Komunat duhet në mënyrë efikase ti adresohen nevojës për të reduktuar rreziqet ekonomike dhe mjedisore, rreziqet natyrore dhe ato të shkaktuara nga njeriu, bashkë me pasojat që lidhen me to.
2. Komunat që këshillohen nga KKSB-të duhet t'i kushtojnë vëmendje procesit të përpilimit të strategjive lokale të sigurisë në përputhje me nevojat lokale. Këto strategji do të ndihmonin zhvillimin e politikave të unifikuara për siguri.
3. Në përputhje me parimet e pushtetit lokal, komunat duhet që menjëherë të parashohin praktikat dhe masat specifike që do të shtonin përfshirjen e qytetarëve në KKSB-të dhe gjithashtu të përfshijnë aktivitetet publike që do të ushtronin ndikimin e tyre për këtë vetëdijesim.
4. Të parashohin procesin e përfshirjes dhe përfaqësimit të grupeve të marginalizuara në KKSB.
5. Të zhvillojnë trajnime për Udhëzimet Administrative si dhe t'i bëjnë të njohura qëllimet e të gjitha KKSB-ve.
6. Duhet përpjekje serioze për përfshirjen e grave në KKSB.
7. Të shfrytëzojnë më shumë dhe të mbështesin rrjedhën e duhur të proceseve përmes parimit të subsidiaritetit.

KKSB-ve:

8. KKSB-të duhet të jenë forca shtytëse për të iniciuar Vlerësimet e Rreziqeve dhe Kërcënimeve të bazuara në shqetësimet specifike të sigurisë në komunat përkatëse.
9. KKSB-të duhet t'i shmangen tendencave (të paligjshme) të zgjerimit të mandatit dhe rolit të tyre dhe duhet që në mënyrë strikte dhe ekskluzivisht të merren me çështjet e sigurisë publike.
10. KKSB-të duhet të angazhohen në mënyrë aktive në konsultime, koordinime dhe bashkëpunime sa i përket mbështetjes së jashtme të ofruar dhe të mbështesin aktivitetet e përbashkëta që synojnë pronësinë vendore në procesin e përgjithshme.
11. KKSB-të në përputhje me specifikat dhe sfidat lokale për komunat kufitare duhet të kenë parasysh Doganën dhe policinë kufitare. Aty ku është e nevojshme për të marrë pjesë në takimet e KKSB-ve do të duhej të ftoheshin edhe kompanitë private të sigurisë.

12. Procedurat e brendshme punuese duhet gjithashtu të përpilohen për të shtuar dinamikën e punës së KKSBB-ve.

13. NJë fokus më i madh duhet t'i kushtohet aktiviteteve për përafrim me publikun në fushën e sigurisë..

Qeverisë së Kosovës:

14. Qeveria e Kosovës duhet të alokojë mjete buxhetore për të mbuluar (të paktën) kostot e takimeve mujore të KKSBB-ve.

15. Qeveria duhet të angazhohet në krijimin efektiv të KKSBB-ve në komunat e sapo themeluara duke u mbështetur në praktikat dhe mësimet e nxjerra në komunat tjera.

16. Udhëzimi aktual administrativ do të duhej të ndryshohej.

Kuvendit të Kosovës:

17. Shqyrtojë legjislacionin aktual mbi KKSB-të dhe EVSB-të si dhe këshillat e ngjashëm për të zhvilluar një sistem më të unisuar.
18. Të mbikëqyrin iniciativat e Qeverisë për të mbështetur efektivisht mbështetjen ndaj KKSB-të (p.sh mbi alokimet buxhetore). Të kërkojë nga MPB dhe Ministrinë tjera të raportojnë së paku një herë në vit mbi të gjeturat dhe sugjerimet kryesore të KKSB-ve.

Bibliografia

1. Intervistë me Agim LIPOVICA, zëvendës komandant në stacionin policor të Kamenicës
2. Intervistë me Agim PANTINA, polic, Istog
3. Intervistë me Arbnore MIKULLOVCI, përfaqësuese e ICITIAP
4. Intervistë me kol. Fahredin VËRBOVCI, kryesues i Departamentit për Policinë në Komunitet, Shtabi i Policisë së Kosovës, Prishtinë
5. Intervistë me Elisa HOXHA,zyrtare e lartë për politika të sigurisë, MPB
6. Intervistë me Ibrahim SEFEDINI, anëtar i KKSB, komuna e Vitisë
7. Intervistë me Bojana GUDZIC, OJQ “Communication for Social Development”, Graçanica
8. Intervistë me Jeta TELIQI, , përfaqësuese e COSSAC (UNDP)
9. Intervistë me Randjel NOJKIC, analist politik nga Graçanica
10. Intervistë me Rexhe MULA, përfaqësues i OJQ “VISION 02”, Istog
11. Intervistë me Rexhep VRANJA, ushtrues i detyrës së kryetarit të kuvendit komunal të Kamenicës dhe anëtarë i KKSB
12. Intervistë me Sasha MIRKOVIC, nën-kryetar i komunës së Vitisë
13. Intervistë me Sazan IBRAHIMI, Asociacioni i Komunave të Kosovës

14. Intervistë me Shemsi SYLA, Komandant i Njësisë së Komunikimit për Reagim ndaj Krizave, FSK
15. Intervistë me Shpend TRDEVAJ, zëvendës ministër- Ministria e Administratës dhe Pushtetit Lokal
16. Intervistë me Skender HASANGJEKA, anëtar i KKSB, Istog

Referencat nga pjesëmarrësit në Seminarin "Vlerësimi i funksionimit të përgjithshëm të KKSB" Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë, Prishtina, 09.10.2009

17. Agim MUSLIU, ekspert për siguri,
18. Bujar DERVARI, East West Management Institute
19. Flora Macula, UNIFEM
20. Mentor HOXHAI, Qendra e Situatave
21. Nehat BASHA, anëtar i KKSB në Prizren
22. Rushan CEKA, anëtar i KKSB në Kaçanik
23. Bajram GASHI anëtar i KKSB në Podujevë
24. Buajar DERVARI, përfaqësues i East West Institute
25. Nazim HALITI, përfaqësues i FIQ
26. Bashkim SPAHIU, përfaqësues i policisë nga Mitrovicë
27. përfaqësues serb nga komuna e Novobërdës
28. Peter VANHOITE, ekspert nga DCAF

Legjislacioni

29. Propozimi i Ahtisaarit për Statusin final të Kosovës, 2007
30. Kuvendi i Kosovës, *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, qershor 2008
31. Kuvendi i Kosovës, Ligji për pushtetin lokal, shkurt 2008
32. Kuvendi i Kosovës, Ligji për Policinë 2008/03-L035, 15 qershor 2008
33. Ministria e Administratës dhe Pushtetit Lokal, *Udhëzimi Administrativ për Këshillat Komunal për Siguri në Komunitet*, Nr.09/2009
34. Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2005/54 mbi kornizën dhe parimet udhëzuese të Shërbimit Policor të Kosovës, 2005

Raportet dhe gazetat

35. Alan Bryden and Heiner Hanggi, *Reforming and Reconstructing the SSR*, 2004
36. *Buletin – Association of Kosovo Municipalities*, year VI, No 36, January-March 2008
http://www.komunat-ks.net/dokumentat/20090505_150054_1.pdf
37. DCAD&UNDP, *Public Oversight of the Security Sector*, p.10
38. *EU Progress Report for Kosovo*, Brussels, 2009
39. *Europa Glossary*
40. FRIDOM, *Rishikimi funksional i Ministrisë së Punëve të Brendshme të Republikës së Kosovës*, 2008, Prishtina
41. ICITAP, *Program Overview*, 2010
42. ISSR Research team. *Kosovo Internal Security Review*, Kosovo Government and UNDP Kosovo, 2006
43. Kapuy Klaus, *The Relevance of the Local Level for Human Security*, 2004
44. Kosovo Police, *Strategic Plan*, 2008
45. KCSS, *Context paper on SSR in Kosovo*, September 2009
46. KCSS, *Emergency Preparedness*, October, 2009
47. Marti Ahtisaari, *Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status*, S/2007/168

SHTOJCA

Komuna	Përfaqësuesi i pushtetit lokal	Media dhe përf. i OSHC.	Përf. Institucioneve të Sigurisë	Përf. bashkësisë fetare	Përf. komunitetit minoritar	Përf. e grave.	TË GJIT HË
Prizren	Kryetari i komunës së Prizrenit	Përf. medieve lokale	Përfaq. i Policisë së Kosovës	Përfaq. bashk. Fetare islame	Përfaq. komunitetit pakicë serb		
	Kryesues i Departamentit për Mbrojtje dhe Shpëtim		Përfaq. i FSK-së	Përf. bashkësisë fetare katolike	Përfaq. komunitetit pakicë turk		
		Kryqi i Kuq i Kosovës			Përfaq. komunitetit pakicë romë		
		Instituti Demokratik i Kosovës			Përfaq. komunitetit pakicë boshnjak		
		Përfaqësuesi shoqërisë civile					
		Përfaqësuese e grave				2	
		Organizata rinore					
		Komuniteti i biznesit					
Total Nr. i anëtarëve aktiv në KKSB	2	7	2	2	4		17
Kamenica	Kryetar i komunës së Kamenicës	Përfaq. mediave lokale	Përfaq. i Policisë së Kosovës	Përfaq. bashkësisë fetare islame	Përfaq. komunitetit pakicë serbë		
	Kryesues i sektorit për mbrojtje civile dhe gatishmëri emergjente			Përfaq. bashkësisë fetare ortodokse			
Total Nr. i anëtarëve aktiv në	2	1	1	2	1		7

KKSB							
Vitia	Kryetar i komunës së Vitisë	Përfaq. mediave lokale	Policia në komunitet	Përfaq. bashk. Fetare islame	Përfaq. komunitetit pakicë serbë		
	Kryesuesi i sektorit për siguri dhe emergjenca	Kryqi i Kuq i Kosovës	Përfaq. i Policisë së Kosovës	Përf. bashkësisë fetare katolike			
	Nën-kryetar i komunës	Përfaqësuese e grave	Përfaq. i FSK-së	Përfaq. bashkësisë fetare ortodokse		2	
	Zyra lokale për komunitete	Komuniteti i biznesit					
		Përfaqësues i shoqërisë civile					
	5	5	3	2	1		16
Prishti në	Kryetar i komunës së Prishtinës	Përfaq. mediave lokale	Përfaq. i FSK-së	Përfaq. bashk. Fetare islame	Përfaq. komunitetit pakicë serbë		
	Kryesuesi i sektorit për mbrotje dhe shpëtim	Kryqi i Kuq i Kosovës	Përfaq. i Policisë së Kosovës	Përf. bashkësisë fetare katolike	Përfaq. komunitetit pakicë turk		
	Ekipet e Komunitetit për Veprim në Siguri	Organizatata rinore	Policia në komunitet	Përfaq. bashkësisë fetare ortodokse	Përfaq. komunitetit pakicë egjiptian		
		Komuniteti i biznesit			Përfaq. komunitetit pakicë boshnjak		
		Përfaqësuese e grave				3	
		Përfaqësues i shoqërisë civile					
		Përfaqësuesi i shtatë partive politike					
Nr. Total i anetarëve aktiv të KKSB	3	7	3	2	4		19

Istog	Kryetar i komunës së Istogut	Përfaq. mediave lokale	Përfaq. i Policisë së Kosovës	Përfaq. bashk. Fetare islame	Përfaq. komunitetit pakicë serbë		
	Kryesuesi i departamentit për mbrojtje dhe shpëtim	Komuniteti i biznesit	Përfaq. i FSK-së	Përf. bashkësisë fetare katolike.	Përfaq. komunitetit pakicë romë		
	Ekipet e Komunitetit për veprim në Siguri	Përfaqësues i shoqërisë civile			Përfaq. komunitetit pakicë boshnjak		
		Përfaqësuese e grave			Përfaq. komunitetit pakicë egjiptiane	1	
Total Nr. i anëtarëve aktiv në KKSB	3	43	2	2	3		14
		Përfaqësuese e grave				1	
Mitrovica	Kryetar i komunës së Mitrovicës	Komuniteti i biznesit	Përfaq. i Policisë së Kosovës	Përfaq. bashk. Fetare islame	Përfaq. komunitetit pakicë serbë		
	Kryesuesi i Departamentit për Mbrojtje dhe Shpëtim	Përfaqësues i shoqërisë civile	Përfaq. i FSK-së	Përf. bashkësisë fetare katolike	Përfaqës. i komunitetit shqiptar		
	Ekipet e Komunitetit për Veprim në Siguri	Përfaq. mediave lokale					
		Përfaq. i Odës Ekonomike të Kosovës					
Total Nr. Anëtarëve aktiv në KKSB	3	3	2	2	2		12



**Procena mehanizama demokratskog nadzora i
upravljanja Opštinskih veća za bezbednost u zajednici**

Priština, april 2010. godine

Objavio:

Kosovski centar za studije bezbednosti (KCSB)

IZVEŠTAJ

za

Opštinsko veće za bezbednost u zajednici

© Copyrights.

Nijedan deo ove publikacije ne može se reprodukovati ili izmeniti bez prethodno dobijene dozvole izdavača.

Mišljenja koja su iznesena u pisanim ili elektronskim publikacijama su mišljenja i stavovi Kosovskog Centra za studije bezbednosti i ne predstavljaju nužno i mišljenja i stavove Centra za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF) Ženeva

Istraživački tim KCSB-a:

Fatmir Haxholli, Rukovodilac projekta i Stariji istraživač

Skender Përteshi, Asistent rukovodioca projekta i mlađji istraživač

Mentor Vrajolli, Istraživač

Tim KCSB-a ovim izražava zahvalnost organizaciji DCAF Ženeva za doprinos i podršku realizaciji ovog istraživačkog projekta.

Pored toga, KCSB zahvaljuje sledećim pojedincima i insitucijama za njihovu podršku u izradi ovog izveštaja.

Agim Lipovica, član Veća OVBZ u Kamenici; Agim Pantina, policajac u Istoku; Arbenore Mikullovcu program ICITAP; Fahredin Vërbovci, intervju, Načelnik Odeljenja za policiju u zajednici u Prištini; Ibrahim Sefedini član OVBZ u Vitini; Bojana Gudžić, Komunikacija za razvoj društva u Gračanici; Jeta Teliqi, predstavnik KIKLN-a; Randjel Nojkic, politički analitičar iz Gračanice; Regjë Mula, član OVBZ u Istoku; Rexhep Vranja član OVBZ u Kamenici; Saša Mirković, zamenik predsednika opštine Vitina; Sazan Ibrahim, Asocijacija kosovskih opština; Shemsi Syla, komandir Kosovskih snaga bezbednosti (u daljem tekstu KSB) i član OVBZ u Prištini; Shpend Trdevaj, Zamenik Ministra za administraciju lokalne uprave i; Skënder Hasangjekaj, član OVBZ u Istoku; Agim Musliu, stručnjak za bezbednost ; Bujar Dërvari, East West Management Institute; Nehat Basha, član OVBZ u Prizrenu; Elisa Hoxhaj, Ministarstvo unutrašnjih poslova; Agron Bajrami novinar Radio Kosova u Vitini; Nexhmedin Arifi, predsednik opštine Vitina; Arbnore Mikullovcu, Program ICITAP; Begzad Sinani, Predsednik opštine Kamenica; Emrush Azemi, Izvršni direktor NVO "ELITA", Flora Macula iz NVO "UNIFEM"; Bashkim Spahiu, Kosovska policija u Mitrovici; Kujtim Zhitia, član OVBZ u Podujevu; Besim Kusari, član OVBZ u akovici; Ymer Berisha, član OVBZ u Obiliću; Afije Gashi, East West Management Institute; Alessandro Tedesco predstavnik EULEX-a; Afet Hasani, član OVBZ u Štrpcu; Peter Vanhoutte, predstavnik DCAF Ženeva; Gani Mustafa, član OVBZ u Novom Brdu; Nazim Haliti, predstavnik Forum za civilne inicijative (Centar za civilne inicijative), (FIQ); Arian Mavriqi, "Radio Kamenica"; Remzije Ibrahim, Program ICITAP; Blerta Bejtullahu, NVO "UNIFEM"; Kaoru Yamagiwa, NVO "UNIFEM"; Jovanović Dalibor, "Radio Kamenica"; John Etchemendy projekat Program jačanja civilnog društva (CSSP); Arbënore Jusufi, Program ICITAP

AKRONIMI

AKO	Asocijacija kosovskih opština
AUCC	Centar za uzbunjivanje i poslove hitne koordinacije
CO ₂	Ugljendioksid
ATBZK	Akcioni timovi za bezbednost u zajednicama na Kosovu
DCAF	Centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga Ženeva
ORHS	Odeljenje za rukovođenje hitnim situacijama
EWMI	East-West Management Institute
CCI	Centar za civilne inicijative
ICITAP	Program pomoci u obuci u međunarodnom kriminalnom islednistvu (International Criminal Investigative Training Assistance Program)
PSUB	Pregled sektora unutrašnje bezbednosti
KCSB	Kosovski Centar za studije bezbednosti
KEK	Kosovska elektro-energetska korporacija
KIKLN	Kosovska inicijativa za kontrolu lakog naoružanja
KP	Kosovska policija
KSB	Kosovske snage bezbednosti
LKJB	Lokalni komitet za javnu bezbednost
OVBZ	Opštinsko veće za bezbednost zajednice
MALU	Ministarstvo za administraciju lokalne uprave
MUP (K)	Ministarstvo unutrašnjih poslova
PFO	Privatne firme za obezbeđenje
SO ₂	Sumpor dioksid
SSR	Reforma sektora bezbednosti
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
UNMIK	Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu

Osnovni nalazi⁸⁰

- Ne postoji Procena rizika i pretnji na lokalnom nivou.
- OVBZ su osnovana u većini opština, ali ne funkcionišu uvek.
- Većini OVBZ-a manjka angažovanje građana
- Podrška spolja OVBZ-ima nije uvek dobro isplanirana i organizovana i ne mogu se jasno sagledati krajnji rezultati. Ponekad dolazi do preklapanja koja kao posledicu imaju dupliranje napora
- Ne postoji uvek pravilno razumevanje koncepta nevladinog zastupanja
- Uz izuzetak OVBZ-a koja dobijaju podršku spolja, ne postoji dovoljno razvijena slika i kampanja u javnosti o OVBZ-ima
- OVBZ trenutno dobijaju mentorsku pomoć, pomoć u obuci i finansijskim sredstvima za razvoj inicijativa za postizanje većeg stepena društvenog angažovanja.

⁸⁰ Napomena: Ovi osnovni nalazi se uglavnom odnose na one opštine koje je ovo istraživanje obuhvatilo, i iako mogu biti veran prikaz situacije sa OVBZ-ima na celom Kosovu, oni se uglavnom ne odnose na situaciju u opštinama koje dobijaju međunarodnu i lokalnu pomoć spolja.

- Povremeno se javlja nedovoljno interesovanje za saradnju između zvaničnika lokalnog i centralnog nivoa
- Slaba koordinacija od (vodećih ka podređenim instancama) (vrha ka dnu) i obratno između centralnog i lokalnog nivoa
- Nedovoljno strateško planiranje
- Nedovoljan stepen radne dinamike unutar OVBZ-a.
- U većini opština nedostaje jasna interna metodologija rada.
- Postoji problem neodgovarajućeg predstavljanja marginalnih i profesionalnih grupa, i slabog zastupanja žena i omladine, uključujući i manjine.
- Trenutni pravni okvir OVBZ-a potrebno je revidirati.
- Problem je i nedostatak finansijskih sredstava upisanih u opštinski budžet je
- Evidentna je delimična primena administrativnih instrukcija
- U nekim slučajevima dolazi do konfuzije o odgovornostima i ulogama OVBZ-a, to se ogleda u različitim tumačenjima uloge i mandata OVBZ-a.

1. Introduction

a.) Back ground

Kao deo nove arhitekture bezbednosti koncipirane u međunarodnom planu za rešavanje političkog statusa Kosova⁸¹, koja je kasnije postala deo Ustava Republike Kosovo, institucije bezbednosti teže tome da stvore uslove za postojanje javne bezbednosti za sve građane Kosova. Jedan od najvažnijih lokalnih mehanizama koji se bave pitanjima sigurnosti i bezbednosti⁸² građana je Opštinsko veće za bezbednost zajednice (OVBZ). Ova veća su osnovana u početku sa idejom da služe kao savetodavni mehanizmi koji bi funkcionisali na lokalnom nivou i prema potrebama zajednice. Njihov razlog postojanja i svrha su pružanje pomoći pri koordinaciji struktura bezbednosti na lokalnom nivou, a u cilju stvaranja bezbednog i sigurnog okruženja.

Poput drugih institucija, proces uspostavljanja i konsolidacije ovog mehanizma bezbednosti u mnogome se oslanja na političko napredovanje. Uporedo sa procesom decentralizacije, OVBZ moraju posedovati potencijal da postanu jaki akteri na polju javne bezbednosti i sigurnosti. Kao što će biti govora o tome dalje u ovom izveštaju, u procesu decentralizacije dodatna kompetencija prebacuje se sa centralnog na lokalni nivo. OVBZ, kao glavni savetodavni mehanizmi za bezbednost na lokalnom nivou, zasnivaju se na sastancima sa raznim činiocima koji mogu doprineti debati o bezbednosti na lokalnom nivou. Mogu se posmatrati i kao prilika za pojačavanje nadzora i pregleda snaga bezbednosti na lokalnom nivou. Sve u svemu, proces jačanja demokratske kontrole i upravljanja sektorom bezbednosti na Kosovu još uvek je u ranoj fazi razvoja⁸³.

⁸¹Ahtisaarijev Detaljan izveštaj o konačnom statusu Kosova

⁸²U engleskom jeziku postoji razlika između dva pojma: security i safety koji imaju različito značenje dok u albanskom jeziku ne postoji razlika između ova dva pojma i koristi se samo jedan pojam – ‘siguria’

⁸³Izveštaj EU napretku na Kosovu, 2009, str.12

Ovaj istraživački projekat kao cilj ima kritičku procenu demokratskog nadzora i upravljanja sektora bezbednosti na lokalnom nivou. Iako je prvobitna namera bila da se poseban akcenat stavi na rad OVBZ, dodatne pokazatelje lokalnih rizika i pretnji, koji bi mogli biti polazište za dalje specifične procene i analize učešća građana u procesima odlučivanja na lokalnom nivou postalo je nemoguće zanemariti. Prema nalazima navedenim u ovom Izveštaju, u većem delu, kvalitet rada OVBZ nije na željenom nivou. To je uglavnom posledica niskog nivoa angažovanja građana i nedostatak interesovanja koji su opštinske vlasti pokazale. Zastupanje različitih zajednica, marginalnih, profesionalnih i manjinskih grupa ostaje problematično, a to dovodi do niskog nivoa saradnje između vlasti na centralnom nivou, koje su odgovorne za upravljanje sektorom bezbednosti i sigurnosti i pravljenje procena i vlasti na opštinskom nivou, što, opet, dovodi do nedovoljne kontrole u civilnom sektoru. Nepostojanje procene rizika i pretnji na lokalnom nivou kao posledicu ima neadekvatno postavljanje prioriteta po pitanju bezbednosti. To što ne poseduju znanje o planiranju politika i ostali nedostaci opisani u ovom Izveštaju su dodatne prepreke za efikasno funkcionisanje OVBZ. Međutim, ona OVBZ koja dobijaju spoljnu finansijsku pomoć i pomoć u obuci, pokazuju bolje rezultate, npr. viši nivo učešća i regrutovanja zainteresovanih članova OVBZ iz manjinskih zajednica, nevladinih organizacija, medija i verskih institucija.

U prvom delu ovog Izveštaja cilj je analiza procesa reforme i razvoja sektora sigurnosti na lokalnom nivou na Kosovu. Posebno poglavlje Izveštaja opisuje sadašnji pravni okvir OVBZ. Narativni deo dokumenta se odnosi na nalaze sa terena prikupljene tokom intervjua, sa posebnim osvrtom na prednosti i mane rada OVBZ. Uz nalaze sa terena imamo i nalaze koji su rezultat rada okruglog stola organizovanog u cilju razmene mišljenja sa lokalnim i međunarodnim zainteresovanim stranama. Tim koji je učestvovao u pravljenju intervjua došao je do zaključka da je od presudne važnosti uraditi brzu procenu indikacija izazova u oblasti sigurnosti na lokalnom nivou, a na osnovu podataka dobijenih iz intervjua, čak iako ovo pruža ipak samo nedovoljan broj informacija jer nije bila urađena nikakva analiza indikacija zvanične pretnje.⁸⁴ Izveštaj se završava listom zaključaka i preporuka namenjenih različitim zainteresovanim stranama.

b) Metodologija

Istraživanje za Opštinska veća za bezbednost u zajednici na Kosovu rađeno je tri meseca i to u periodu od septembra do decembra 2009. godine. Tim je koristio veliki broj izvora (videti dole) kako bi prikupio podatke potrebne za ovu studiju, i obezbedio i visok nivo verodostojnosti i izradu detaljne analize situacije. Istraživanje je zasnovano na kvalitativnoj analizi intervjua⁸⁵ sa predstavnicima zainteresovanih strana, kao i na ostalim raspoloživim podacima. Za reprezentativni uzorak ovog kvalitativnog istraživanja odabrano

⁸⁴Pokazatelji rizika i pretnji nisu direktan predmet ovog istraživanja. Međutim, ukazujući ukratko na izazove u oblasti bezbednosti, želimo da naglasimo važnost dalje institucionalne konsolidacije za suočavanje sa izazovima u oblasti bezbednosti i sigurnosti na svim nivoima, i, što je najvažnije, na lokalnom nivou.

⁸⁵Pripremljen je standardni upitnik, ali je prilagodjen profilima intervjuisanih osoba. Intervjui su rađeni lično, na licu mesta, ali i putem elektronske pošte i telefona kada je to bilo neophodno.

je sedam lokacija koje predstavljaju različite geografske oblasti. Kao takve, ove lokacije su odraz tri osnovna kosovska regiona: Metohija (Prizren, Istok), Kosovo Polje (Priština, Gračanica), Pomoravlja region (Vitina, Kamenica, Klokot). Ova selekcija zasnovana na geografskim oblastima odražava raznolikost lokalnog stanovništva i najvažnije varijetete u etničkom sastavu.

Izvori obuhvataju:

- Sedam izlazaka na teren na pomenutim lokacijama
- Okrugli sto, organizovan sa ciljem da se prikupe dodatne informacije. Oko 45 zainteresovanih strana iz svih delova Kosova učestvovalo je u radu Okruglog stola.
- Preko 30 intervju sa članovima OVBZ i predstavnicima lokalnih vlasti, zvaničnicima centralnih vlasti, ekspertima bezbednosti, agencijama, medijima, ostalim zainteresovanim stranama i organizacijama civilnog društva.
- Pregled nacionalnih i međunarodnih akademskih i istraživačkih materijala o pitanjima bezbednosti i sigurnosti na lokalnom nivou.
- Pregled trenutnog pravnog okvira Kosova

2. Analiza konteksta razvoja i reforme sektora bezbednosti na Kosovu na lokalnom nivou

Pre nego što kažemo nešto o poreklu i razvoju OVBZ, važno je na kratko se dotaći opšteg konteksta razvoja i reforme sektora bezbednosti na Kosovu, kao i procesa decentralizacije. Uopšte uzev, proces decentralizacije na Kosovu ima za cilj uspostavljanje održivog sistema lokalne samouprave i povećanja efikasnosti javnih službi na celom Kosovu.⁸⁶ Potreba za ovim procesom je zvanično izneta u Ahtisarijevom Detaljnom izveštaju i kasnije uključena u Ustav Republike Kosovo, pri čemu je naglašena potreba da se proces odlučivanja približi širem građanstvu i da se promovišu principi dobrog upravljanja i održivi uslovi života za građane Kosova.⁸⁷ Što se tiče sektora sigurnosti, ideja o decentralizaciji je bila dvojaka

Povećanje javnog nadzora nad sektorom sigurnosti

- Neposrednije angažovanje civilnog društva, medija i lokalnih zajednica u procesu odlučivanja o pitanjima bezbednosti i sigurnosti.

Reforma unutrašnjeg sektora bezbednosti (RUSB)⁸⁸ – proces koji je *inter alia* zahtevao veću ulogu nedržavnih aktera donošenja odluka o politici bezbednosti, koja je više u skladu

⁸⁶Pogledati Zakon o lokalnoj samoupravi

⁸⁷ pogledati Član 123 Ustava Republike Kosovo. Takođe više detalja potražiti u Ahtisarijevom Detaljnom izveštaju o konačnom statusu Kosova, poglavlje o decentralizaciji.

⁸⁸ Pregled sektora unutrašnje bezbednosti (PSUB) na Kosovu pokrenuli su vlada Kosova i UNDP 2005. godine, kako bi se stekao holistički uvid u situaciju u oblasti unutrašnje bezbednosti. Program PUSB

sa međunarodno prihvaćenim standardima uspostavljanja demokratske kontrole nad sektorom bezbednosti. Naročito u zemljama sa nedovoljnim kapacitetima upravljanja, angažovanje i učešće šire zajednice lokalnih aktera obezbeđuje jedan alternativni izvor stručne pomoći⁸⁹ lokalnim vlastima. Ovo takođe omogućava grupama civilnog društva i pojedincima da igraju glavnu ulogu u prepoznavanju potreba lokalnih zajednica i skretanju pažnje centralnih političkih vlasti i ostalih koji su zaduženi za razvoj adekvatnih politika na njih.⁹⁰ Savetodavni mehanizmi za bezbednost i sigurnost na lokalnom nivou mogu biti odgovarajući uvod za lobiranje, podizanje kolektivnog nivoa svesti o ovim pitanjima i nadzor. Staviše, inkluzija aktera zajednice u procese bezbednosti i sigurnosti na lokalnom nivou doprinosi poboljšanju sigurnosti ljudi, što je pozitivan rezultat korišćenja pouzdanih informacija prikupljenih na ovaj način.⁹¹

Proces reforme i razvoja sektora bezbednosti na Kosovu može se podeliti u tri perioda:⁹²

- post-konfliktni period (1999 – 2005), uključujući i napore na radu na razvoju demokratizacije i sektora bezbednosti. U ovom periodu proces odlučivanja se odvijao uz prisustvo međunarodnih aktera uz angažovanje UNMIK-a kao jednog od najuticajnijih igrača.
- Period između 2005 – 2008 obeležen je prenošenjem kompetencija i reformi institucija bezbednosti.
- Nedavna događanja koja su usledila nakon proglašenja nezavisnosti i sa stvaranjem nove 'arhitekture' bezbednosti.

Jedan od najvećih problema po pitanju razvoja sektora bezbednosti na Kosovu bilo je nepostojanje lokalnog angažovanja, naročito za vreme prvog i drugog perioda. Za to vreme, prisutni međunarodni činioци oklevali su da povere zadatke upravljanja kosovskom društvu, i spolja su predvodili napore za brzo 'modernizovanje' sektora bezbednosti na Kosovu, a to sve nije bilo u skladu sa procesom demokratizacije. Ovo je obeshrabilo zainteresovane strane na Kosovu da ulažu u dalje napore za stvaranje efikasnih i održivih lokalnih mehanizama bezbednosti i sigurnosti. Ideja da UNMIK zadrži realizaciju odredaba koje se odnose na sektor sigurnosti jedno duže vreme kao isključivo njegove kompetencije ugrozilo je razvoj sektora sigurnosti koji bi funkcionisao na lokalnom nivou. Pored toga, ovaj

Kosova zasnovan je na proceni pretnji, koja se, opet, zasnivala na najobuhvatnijim konsultacijama sa javnošću koje su preduzete prilikom pregleda sektora bezbednosti.

¹⁰ Alan Bryden i Heiner Hanggi, Reformisanje i rekonstrukcija SSR, str. 26

¹¹ Ibid, str.12

¹² Kapuy Klaus, *Značaj lokalnog nivoa za ljudsku bezbednost*, str.4

¹³ više detalja potražiti u KCSB, *Izveštaj o kontekstu Reforme sektora bezbednosti na Kosovu*, str..7

¹⁴ poput Lokalnih komiteta za javnu bezbednost (LKJB), i Opštinskih veća za bezbednost zajednice (OVBZ)

¹⁵ ICITAP, Pregled programa, 2010

period je bio obeležen nedostatkom demokratskog nadzora, sa nedovoljnim zastupanjem interesa civilnog društva.

Od post-konfliktnog perioda bilo je raznih pokušaja da se razvije savetodavni mehanizam za bezbednost i sigurnost kojim bi se obezbedila platforma za diskusije za predstavnike institucija javne bezbednosti i zajednica.⁹³ U periodu nakon 2002. godine,⁹⁴ OEBS i ICITAP⁹⁵ su tražili od opština da osnuju Akcione timove za bezbednost u zajednicama (ATBZ). ATBZ su osnovani sa ciljem da se efikasno reše problemi po pitanju sigurnosti svih lokalnih zajednica na Kosovu. ATBZ su tada smatrani ključnim mehanizmima za stvaranje foruma za predstavnike policije, opština i civilnog društva na kojem bi se raspravljalo o problemima koji se tiču bezbednosti i sigurnosti i nalazila moguća rešenja.⁹⁶ Trenutno, ATBZ su aktivni u 22 opština, a ideja je da budu osnovani i u novoosnovanim opštinama.⁹⁷

Pri Pregledu sektora unutrašnje bezbednosti (PSUB)⁹⁸, posebna pažnja je posvećena implementaciji malo grubljeg opštinskog mehanizma kojim bi se pristupilo rešavanju problema u oblasti lokalne bezbednosti⁹⁹, mehanizma koji bi bio primarni kontakt za poslove koji se tiču bezbednosti u opštinama. Razvoj savetodavnih mehanizama lokalne bezbednosti i sigurnosti (OVBZ) zavisio je od opšteg političkog razvoja situacije. Adekvatno funkcionisanje OVBZ u velikoj meri zavisi od potpune implementacije procesa decentralizacije uopšte – cilj je približavanje vlasti građanstvu i obezbeđivanje novih mogućnosti za privredni razvoj na lokalnom nivou; i to tako što će se rasteretiti zajednice sa pretežno manjinskim stanovništvom i preneti više zaduženja i odgovornosti na lokalne zajednice.

Decentralizacija teritorijalne organizacije je kao posledicu imala to da su se kosovska policija (KP) i civilne strukture za delovanje u hitnim situacijama približile građanima. Kosovska policija je decentralizovana 2008. godine. Usvajanje novog Zakona o policiji¹⁰⁰ bilo je ogroman korak u kom se ogledao ovaj novi pristup. Prema pravnom okviru, skupštine opština 'se pitaju' o izboru komandira policijskih stanica. Prema pomenutom zakonu, oni

¹⁶ International Criminal Investigative Training Assistance (ICITAP) je organizacija američkog Departmana pravosuđa koja radi sa stranim vladama na razvoju profesionalnih i transparentnih institucija za sprovođenje zakona koje štite ljudska prava, bore se protiv korupcije i umanjuju pretnju od transnacionalnog kriminala i terorizma.

⁹⁶ Ibid,

⁹⁷ Intervju KCSB sa Arbnore Milkullovcu, ICITAP

⁹⁸ Pregled sektora unutrašnje bezbednosti (PSUB) na Kosovu pokrenuli su kosovska vlada i UNDP 2005. godine da bi se primenio holistički pristup na situaciju na polju unutrašnje bezbednosti. Program PSUB za Kosovo zasnovan je na proceni pretnji koja se, pak, zasniva na najobuhvatnijim konsultacijama s javnošću preduzetim u pregledu sektora bezbednosti.

⁹⁹ Videti PSUB, Kosovo, 2006 Međutim, preporuka je bila da se uspostave Opštinski komiteti za bezbednost, dok su po novom pravnom okviru priznati kao Opštinska veća za bezbednost u zajednicama (OVBZ).

¹⁰⁰ Videti Zakon o policiji, usvojen pre 20. februara 2008. godine

mogu da poredaju po rangu tri nominovana kandidata kosovske policije.¹⁰¹ Skupštine opština mogu da odbiju ovu listu pri čemu će obavezati KP da predloži novu listu kandidata. Ukoliko i posle drugog kruga Skupština opštine odbije listu, Zapovednik KP izabraće jednog od kandidata sa prethodnih lista¹⁰². Tako decentralizovan pristup veoma je važan, svakako u multietničkim oblastima. Učešće skupština opština u procesu selekcije komandira lokalne policije je smišljeno sa ciljem da se istakne značaj odgovornosti kosovske policije u odnosu na potrebe bezbednosti i interese lokalnih zajednica¹⁰³

Pored toga, koncept policije u zajednici kao jedan od osnovnih napora da se policija približi građanima postaje sve važniji.¹⁰⁴ Po rečima starijih pripadnika policije, ovaj novi princip policijske aktivnostijuš uvek je u ranoj fazi razvoja.¹⁰⁵ Osnivanje Lokalnih veća za javnu bezbednost (LVJB) je jedna od inicijativa koje odgovaraju konceptu policije u zajednici i kojom bi trebalo da se odgovori na specifične potrebe manjinskih zajednica. Nedavno, npr. upućen je zahtev kosovskoj policiji za osnivanje LKJB u tri albanska sela u Partes-u koja danas već funkcionišu.²⁷Ovo ide u prilog stvaranju utiska da se ulažu ozbiljni naponi u implementaciju ovog novog policijskog pristupa.

Kao što je slučaj sa Policijom, jedinice vatrogasaca i hitne pomoći²⁸ predstavljaju jednu važnu dimenziju reagovanja u slučajevima potrebe za hitnim delovanjem na lokalnom nivou. Ove civilne strukture za hitne intervencije bile su potpuno integrisane u opštine do 2004,²⁹ pre nego što je započet proces decentralizacije. Sektor za hitne intervencije razvija se i reformisan prema savremenoj metodologiji civilne zaštite, pri čemu su zastarele strukture civilne zaštite koje su bile prethodno zaposlene u opštinama zamenjene. Trenutno ima otprilike oko 620 vatrogasaca na Kosovu; oni ne poseduju dovoljno opreme i imaju veoma niske plate. Jedino opština Priština ima vatrogasnu i spasilačku brigadu dok ostale funkcionišu na nivou jedinice.

Da bi se ovaj Izveštaj mogao bolje razumeti, potrebno je nakratko istaći hijerarhijsku strukturu upravljanja u situacijama koje zahtevaju hitne intervencije. Kosovsko veće za bezbednost ima izvršnu ulogu u slučaju potrebe za hitnim intervencijama (t.j. sve što se ne smatra svakidašnjim uobičajenim funkcionisanjem društva), kada na sebe preuzima ulogu glavnokomandujućeg i ulogu koordinatora.³⁰ Odeljenje za upravljanje u vanrednim situacijama (DEM) je deo Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) i najviša je instanca vlasti koja je zadužena za razvoj i implementaciju strategije Kosova za pripremljenost za dejstvo u vanrednim situacijama, odnosno za hitne intervencije, u bliskoj saradnji sa ostalim

¹⁰¹ Ibid, Član 40

¹⁰² Ibid, Članovi 40.4 i 40.5

¹⁰³ Ibid,

¹⁰⁴ Kosovska policija, Strateški plan Kosovske policije, str.3, 2008. godina

¹⁰⁵ KCBS intervju sa pukovnikom Fahredinom Verbovcijem, Načelnikom Odeljenja za policiju u zajednici

²⁷ Ibid,

²⁸ Više detalja o strukturama za hitne intervencije na lokalnom nivou potražiti u publikaciji KCSB "Stanje u oblasti hitnih intervencija i civilne zaštite u Republici Kosovo"

²⁹ FRIDOM, Functional Review of Ministry of Internal Affairs, str.11

³⁰ videti *primenjeni zakon*

institucijama.³¹ Pored toga, postoji 5 AUCC (Centara za uzbunjivanje i poslove hitne koordinacije) 112 smeštenih u Prištini, Prizrenu, Peći, Gnjilanu i Mitrovici, od kojih su svi aktivni i pružaju usluge hitne intervencije u vanrednim situacijama. Pozivi hitnoj službi se prijavljuju Situacionom centru (SITCEN) u Prištini, koji je deo Kancelarije Predsednika vlade.

3. Pravni kontekst OVBZ

Koncept Opštinskog veća za bezbednost zajednice opisan je u Ustavu Republike Kosovo. Prema Ustavnim odredbama o kosovskoj policiji od policije se zahteva da 'olakša saradnju sa opštinskim vlastima i opštinskim liderima kroz uspostavljanje Lokalnih veća'.³² Čak iako se u ustavnim odredbama koristi termin Lokalna veća, odredbe uključene u Zakon o policiji odnose se na OVBZ kada govorimo o ovim Lokalnim većima.

Prema Članu 7 Zakona o policiji, OVBZ su definisani kao opštinsko savetodavno telo za pitanja bezbednosti i sigurnosti, koje, u saradnji sa policijom, analizira i nadzire sva pitanja bezbednosti zajednice na korist svih građana opštine. Svrha OVBZ je podizanje svesti i informisanje građana o različitim vrstama kriminala, pravljenja nereda i nasilnog ponašanja unutar lokalne zajednice, kao i identifikovanje lokalnih interesa koji se odnose na bezbednost i sigurnost.³³

Odredbe ustava i definicija i opseg OVBZ definisani u Zakonu o policiji dovele su do potrebe za specifičnim administrativnim aktom koji bi pomogao da se uspostave, organizuju i aktiviraju veća. Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) i Ministarstvo za administraciju lokalne uprave (MALU) usvojili su Administrativnu instrukciju br. 08/2009 MUP – 02/2009 MALU (Administrativna instrukcija). Pre donošenja Administrativne instrukcije o OVBZ, nije bilo usvojenih posebnih podzakonskih akata kojima bi se propisao način osnivanja i funkcionisanja OVBZ, struktura i organizacija OVBZ i prava i dužnosti njegovih članova. Donošenjem Administrativne instrukcije o OVBZ obezbeđen je pravni okvir kojim se obezbeđuje brzo osnivanje OVBZ. Nedostatak stručnosti često predstavlja izazov za razumevanje prava i dužnosti članova OVBZ i njihove zajednice.

Prema Članu 1 Administrativne instrukcije, trebalo bi osnovati OVBZ u svakoj opštini na Kosovu, a prilikom osnivanja ovog savetodavnog tela trebalo bi uzeti u obzir širok spektar kriterijuma kao što je recimo, proporcionalno predstavljanje zajednica po polnoj i etničkoj pripadnosti. OVBZ se sastoje od Predsednika opštine, Komandira opštinske policijske stanice, predstavnika svake verske zajednice, predstavnika Kosovskih snaga bezbednosti (KSF), predstavnika Lokalnog veća za bezbednost u zajednici, Akcionog tima za bezbednost u zajednici, predstavnika opštinskog sektora za civilno dejstvo u situacijama koje zahtevaju hitne intervencije, svake etničke zajednice u Opštini i najmanje pet predstavnika civilnog društva.³⁴

³¹ KCSB, Pripremljenost za hitne intervencije, str.12

³² Član 128, paragraf 4 Ustava Republike Kosovo

³³ videti Zakon o policiji

³⁴ Član 5 Administrativne instrukcije o OVBZ

Zastupljenost predstavnika ovako raznolikih grupa u OVBZ omogućava članovima veća da imaju različite perspektive po pitanju bezbednosti i da povećaju angažovanje svih činilaca u rešavanju problema u oblasti bezbednosti i sigurnosti zajednice. Prisustvo pet predstavnika civilnog društva povećava njihov doprinos OVBZ i jača njihovu ulogu u sprovođenju demokratske kontrole institucija bezbednosti. Predsednik opštine je Predsedavajući Veća, iako prema statutima opština, Predsednik opštine nema kompetencije po pitanjima bezbednosti i sigurnosti.³⁵

Prema Članu 7 Administrativne instrukcije, OVBZ bi trebalo da se sastaju najmanje deset puta godišnje. Odsustvo ili neaktivno učešće članova OVBZ na više od tri uzastopna sastanka OVBZ daje pravo ostalim članovima OVBZ da tog člana isključe iz Veća.

Administrativnoj instrukciji o OVBZ nedostaju detaljne odredbe o zadacima i formi rada Veća. Administrativna instrukcija mogla je sadržati i odredbu u kojoj bi se detaljno objasnila obaveza da se pripremi godišnja strategija bezbednosti na lokalnom nivou zasnovana na specifičnim potrebama i izazovima u lokalnoj zajednici. Do sada, OVBZ ne funkcionišu samo na osnovu radnih planova. Godišnja strategija bezbednosti bi verovatno povećala efikasnost OVBZ i ojačala ulogu Veća u obe njihove lokalne oblasti i njihov uticaj na centralnom nivou.

4. Nalazi sa terena

4.1 Pregled

OVBZ su konsultativna tela na lokalnom nivou kojima predsedava Predsednik opštine. Pored njihove savetodavne uloge, od OVBZ se zahteva da preporuči akcione planove po pitanju rešavanja problema u oblasti bezbednosti i sigurnosti kroz saradnju sa opštinskim vlastima, lokalnim zajednicama i kosovskom policijom.³⁶ Do sada, OVBZ su osnovane u svakoj opštini izuzev oština u severnom delu Kosova i opština u osnivanju. Kao takva, OVBZ su oblikovana tako da mogu da postanu važni mehanizmi za bezbednost i sigurnost na lokalnom nivou. Međutim, ovi nalazi sa terena – sa izuzetkom nekih opština – na celoj teritoriji Kosova – ukazuju na to da je kvalitet rada OVBZ trenutno još uvek u ranoj fazi razvoja, sa niskim nivoom efikasnosti, neznatnim rezultatima rada i nedostatkom opipljivih rezultata. Na lokacijama koje ovo istraživanje pokriva, angažovanje lokalnih zajednica³⁷ ostaje na niskom nivou. Uprkos činjenici da su na celoj teritoriji Kosova građani suočeni sa mnogo izazova na polju javne bezbednosti³⁸, nema nikakvog strukturiranog i funkcionalnog pristupa koji bi poboljšao trenutnu bezbednosnu i sigurnosnu situaciju. Što se tiče činjenice da su okolnosti na Kosovu specifične i često osetljive prirode usled

³⁵ Pošto su Zakon o policiji i Administrativna instrukcija o Opštinskim većima za bezbednost u zajednicama tek nedavno usvojeni, kompetencije Predsednika opštine prema Statutima Opština ne obuhvataju iste odredbe. Na primer, u Statutu grada Prištine ne postoji odredba o pitanjima bezbednosti i sigurnosti po kojoj Predsednik opštine neće imati nikakve kompetencije u ovoj oblasti. Ovo se, međutim, ne pojavljuje kao neusaglašenost normi nego pre ukazuje na potrebu da se dopune Statuti opština.

³⁶ Član 7.4, Zakon o policiji, usvojen do 20. februara 2008. godine

³⁷ Grupa ljudi koji žive na istom mestu i pod istom vlašću
videti <http://www.answers.com/topic/community>

³⁸ pogledati poglavlje o Proceni rizika i pretnji na lokalnom nivou

političkih razlika, različitih socijalno-ekonomskih prilika, siromaštva, veoma je teško podvesti rešavanje problema koji se odnose na primenu vladavine zakona i dugu listu izazova na polju javne bezbednosti na lokalnom nivou pod kompetencije jednog jedinog domaćeg savetodavnog činioca – OVBZ. Pa ipak, od OVBZ se očekuje da, u okviru svog savetodavnog mandata, igraju ključnu ulogu u stvaranju bezbednog i sigurnog okruženja sa pojačanim angažovanjem zajednice.

Iako postoje neke razlike među opštinama koje je tim posetio, opšta slika, koja je karakteristična za sve oblasti, pojavila se i uobličila kroz analizu intervjua. Primetili smo nekoliko izazova koji ugrožavaju i adekvatno funkcionisanje i moguće rezultate OVBZ. Glavni izazovi su:

- OVBZ ima slabo razvijenu saradnju sa zajednicama i njihovo angažovanje na polju bezbednosti i sigurnosti je na niskom nivou,
- Saradnja između OVBZ i centralnih institucija je na niskom nivou – kao što je i saradnja sa Skupštinom Kosova, resornim ministarstvima i ostalim centralnim institucijama,
- Smanjen nivo informisanosti, znanja i predviđanja rizika i problema, razvoja situacije i raznih procesa na polju bezbednosti i sigurnosti,
- Slabo interesovanje OVBZ za proaktivni pristup zasnovan na principima dobrog upravljanja.

4.2 Saradnja i angažovanje zajednice

Trenutno, saradnja OVBZ sa lokalnim zajednicama i njihovo angažovanje u njima je na niskom nivou i sa mnogo ograničenja. Zamenik načelnika policijske stanice u Kamenici, na primer, koji je zvaničnik sa dosta iskustva sa institucijama, govori da 'policija ne može biti svuda prisutna, trebalo bi da postoji saradnja sa zajednicom'.³⁹ Istovremeno, i dalje je teško pokazati da postoji prava saradnja između policije i građana, izuzev u nekim povremenim slučajevima kada su građani, po mišljenju policije, pokazali više interesovanja za saradnju. Ovaj problem bi mogao biti u vezi sa mentalitetom ranijih generacija koje su na policiju gledale sa sumnjičavošću i nepoverenjem, i kojima je, gledano iz njihove perspektive, svaka saradnja sa policijom bila okarakterisana kao manje-više nemoralan akt – ovo je nasleđe prethodnog jugoslovenskog sistema.

U većini opština, angažovanje građana, ne samo po pitanju problema na polju bezbednosti i sigurnosti, nego i u ostalim procesima, može se opisati kao slabog intenziteta. Na primer, Predsednik Skupštine opštine Kamenica, otkriva činjenicu da 'ne postoji angažovanje građana i udruživanje radi razmene informacija koje bi bile od pomoći u oblasti bezbednosti i sigurnosti, i da, iako se u nekoj meri i organizuju javne tribine, učešće građana na njima je veoma slabog intenziteta'.⁴⁰

³⁹ KCSB intervju sa Agimom Lipovicom, Zamenikom Komandira lokalne policijske stanice u opštini Kamenica

⁴⁰ KCSB intervju sa Rexhepom Vranjom, Vršiocem dužnosti Predsednika Skupštine opštine i članom OVBZ, Kamenica

Izgleda da je situacija u Istoku slična. Tamo, bez obzira na činjenicu da je lista rizika po bezbednost i sigurnost dugačka i složena, angažovanje zajednice i saradnja OVBZ sa građanima je i dalje slaba. Uprkos nepovoljnom razvoju događaja i rizicima po bezbednost i sigurnost u ovoj zajednici, očigledno nije bilo nikakvih događaja koji bi predstavljali neposrednu pretnju po bezbednost i sigurnost zajednice – ovo bi moglo biti rezultat povećane svesti među građanima i njihove podrške inicijativi da se nešto preduzme kako bi živeli u bezbednom i sigurnom okruženju⁴¹. U opštini Vitina pronašli smo bolji primer angažovanja zajednice i saradnje⁴². Kako kažu članovi OVBZ, građani su bili angažovani i kooperativni za vreme suzbijanja požara u okolnim šumama. Nažalost, ovo nije uvek slučaj. Često zvaničnici koji predstavljaju različite institucije ne uspevaju da shvate da saradnja i angažovanje lokalne zajednice nije isto što i zastupanje interesa i vrednosti zajednice kroz perspektivu organizacija civilnog društva. Iz njihove perspektive, saradnja i angažovanje zajednice (građana) jednako je predstavljanju zajednice na način koji je opisan u Administrativnoj instrukciji dok god se njihov glas čuje kroz učešće organizacija civilnog društva, predstavnika medija i verskih predstavnika.

U poređenju sa ostalim opštinama, u opštini Priština, stav OVBZ po pitanju angažovanja i učešća zajednice se razlikuje: OVBZ Prištine se trudi da svoj zadatak ispuni kroz aktivnosti stalnog obraćanja javnosti kroz javnu promociju. Komandir Bataljona za hitne intervencije Kosovskih snaga bezbednosti (KSB), član OVBZ Priština, nabroja te aktivnosti: 'distribucija brošura o opasnostima korišćenja oružja, obuka o opasnostima od mina, organizacija debata sa građanima o nelegalnoj seči drveća, o konzumaciji alkohola i narkotika, i o važnosti integracije i komunikacije između različitih zajednica na Kosovu'.⁴³ Međutim, istovremeno, Komandir lokalnih Kosovskih snaga bezbednosti deli mišljenje o tome da informisanje zajednice o pitanjima bezbednosti i sigurnosti nije dovoljno jer se ne računa kao učešće i angažovanje zajednice u OVBZ. On je naglasio da iako 'u Prištini ne postoji Centar za uzbunjivanje i poslove hitne koordinacije (AUCC 112) koji se bavi reagovanjem na pretnje, građani ne znaju za ovaj sistem uzbunjivanja i ne znaju šta koji signal kojim se objavljuje pretnja znači – a koji će biti upotrebljen da ih upozori ukoliko se pretnja pojavi'.⁴⁴ Ukratko, ostaje da se uradi mnogo kako bi se uspostavila prava saradnja sa i angažovanje zajednice i građana.

4.3 Saradnja OVBZ sa centralnim institucijama

Saradnja i razmena OVBZ sa institucijama na centralnom nivou daleko je od idealnog. Iako nije da uopšte nema komunikacije ili bilo kakvog slučaja saradnje, ona je na nerazvijenom nivou i ne tako česta. Tipično, u svim opštinama OVBZ se fokusiraju na saradnju sa policijom, ali samo sa lokalnim, opštinskim policajcima i, u varijanti najviše instance, predstavnicima policije na regionalnom nivou. Predstavnici sa lokalnog i centralnog nivoa ne shvataju važnost saradnje. Umesto da istražuju nove načine i prilike za saradnju, oni jednostavno tumače svoje uloge kao pojedinačne, nezavisne i nevezane u odnosu na druge. Rešavanje problema saradnje između OVBZ i insitucija na centralnom nivou postaje teško

⁴¹ Beleške sa konstitutivne sednice OVBZ u Istoku

⁴² Zasnovano na razgovorima sa predstavnikom East West Management Institute (EWMI).

⁴³ KCSB intervju sa Shemsi Sylao, predstavnikom Kosovskih snaga bezbednosti

⁴⁴ Ibid,

ukoliko se ova saradnja fokusira na jednosmernu komunikaciju, pri čemu svoj vrhunac doživljava u periodičnim izveštajima. Po rečima nekih zvaničnika, OVBZ sastavljaju dvogodišnji izveštaj za Ministarstvo za administraciju lokalne uprave.⁴⁵ Možemo da zaključimo da svakako postoji potreba za pojačanom dvosmernom komunikacijom i saradnjom između zainteresovanih strana sektora bezbednosti na lokalnom i centralnom nivou – ako uzmemo u obzir činjenicu da OVBZ mogu da postanu važan faktor u sferi bezbednosti i sigurnosti. Ova komunikacija trebalo bi da bude iznad pukog izveštavanja i da postane integralni deo razvoja policije.

Saradnja na lokalnom nivou je uglavnom ograničena na međupštinski nivo, iako se centralne strukture kosovske policije angažuju na postizanju ustaljenije i redovnije komunikacije i izveštavanja o OVBZ. Primer za međupštinsku saradnju uz podršku jedne međunarodne organizacije⁴⁶, je projekat kojim se obezbeđuje platforma za razmenu u scenariju stvarnog slučaja koji bi se desio na polju bezbednosti i sigurnosti u kosovskim opštinama. Ova inicijativa je pokrenuta sa ciljem da se osnuje Izvršno veće Akcionih timova za bezbednost u zajednici (ATBZ)– koje bi okupilo predstavnike 22 postojeće opštine u kojima postoje Akcioni timovi za bezbednost u zajednici (ATBZ) koji se sastaju jednom u tri meseca kako bi razgovarali o svim problemima sa kojim se suočavaju u svojim opštinama, kao i o načinima rešavanja ovih problema.⁴⁷ Trenutno, ne postoji jasna indikacija o tome da li će ova inicijativa biti uspešno primenjena.

Za potrebe ovog istraživanja, trebalo bi uzeti u obzir problem saradnje između MUP-a i Odeljenja Kosovske policije za policiju u zajednici. Zaista, MUP nema ulogu nadzora nad radom OVBZ, ali rezultati sastanaka su dobra osnova za sve procese osmišljavanja i primene sigurnosnih politika. Drugim rečima, MUP bi trebalo da bude blisko povezan sa radom kosovske policije, a naročito da se nadoveže na njenu ulogu u OVBZ.

4.4 OVBZ vis-à-vis strateški pristup

Svi OVBZ pokazuju nedostatak strateškog pristupa suzbijanju uobičajenih i novih oblika kriminala i drugih pojava koje ugrožavaju bezbednost i sigurnost na lokalnom nivou. Bez obzira na činjenicu da je OVBZ Prištine možda u boljem položaju nego ostala OVBZ, ne postoji strateški pristup (čak iako kampanje obraćanja javnosti ukazuju na to da bi one mogle biti početak jednog strateškog pristupa, ako ne zvaničnog onda prećutnog) koji bi prikazao stvarnu posvećenost radu na podizanju nivoa bezbednosti i sigurnosti na nivou opštine kroz OVBZ. U Prištini, OVBZ pokušava da osmisli godišnji plan rada uključujući različite pod-opštinske doprinose planu u kojima je akcenat stavljen na prevenciju, i na osnovu ovih informacija i doprinosa pokušaće da temeljno identifikuju pretnje i rizike oslanjajući se na jasne pokazatelje.⁴⁸ Međutim, prema istom izvoru, teško je dokazati kako će OVBZ Priština sprovoditi suzbijanje kriminala na osnovu statističkih podataka: koje su

⁴⁵ KCSB intervju sa Shpendom Trdevajem, Zamenikom Ministra za administraciju lokalne uprave

⁴⁶ KCSB intervju sa Arbnorom Milkullovcijem, ICITAP

⁴⁷ KCSB intervju sa Skenderom Hasangjekajem, članom OVBZ u Istoku

⁴⁸ KCSB intervju sa Shemsi Sylaoom, predstavnikom Kosovskih snaga bezbednosti

konkretno aktivnosti planirane i koje mere će različite institucije razmatrati i dalje je nepoznato.

Većina opština je suočena sa raznim potencijalnim pretnjama po javnu bezbednost i sigurnost poput šverca u pograničnom području⁴⁹, pasa lualica, krađe, ilegalne seče drveća i problema sa narkoticima, nelegalnog posedovanja oružja, konzumacije alkohola i saobraćajnih nesreća. Nažalost, rešavanju ovih problema i izazova OVBZ ne pristupaju na ispravan ili strateški način. U opštini Istok, na primer, izazovi na polju bezbednosti i sigurnosti nisu kategorisani niti je napravljena lista prioriteta. Lokalno OVBZ trebalo bi da ima obavezu da napravi procenu rizika i pretnje kako bi se prvo identifikovali ovi problemi i predložile specifične mere i projekti za rešavanje ovih problema. Kao što je zabeleženo u delu o percepciji rizika i pretnji, nedostatak takvog dokumenta otežava osmišljavanje i implementaciju operativnih akcionih planova. Slično situaciji u Istoku, potrebu za osmišljavanjem operativnih akcionih planova su prepoznali i opštinski zvaničnici na drugim mestima.⁵⁰

Pored ovoga, vredno je pomena da organizacije civilnog društva smatraju da je teško da realizuju svoje ciljeve – rešavanje svakodnevnih problema u javnom sektoru – iako su u najvećem broju slučajeva predstavnici ovih organizacija svesni da je ostvarivanje njihovih ciljeva blisko povezano sa poboljšanjem bezbednosne i sigurnosne situacije na ovoj teritoriji.

Na celoj teritoriji Kosova, organizacije civilnog društva su spremne da podrže opštine tako što će im obezbediti informacije i 'know-how'. Uprkos tome što ove organizacije pokazuju proaktivni pristup, zvanična percepcija je često negativna jer im ne priznaje doprinos ni aktivnosti – i tako marginalizuje ove organizacije. Ovakav stav nastavlja da čini organizacije civilnog društva zavisnim od međunarodne finansijske pomoći. Ima, međutim, i pozitivnih primera, kao što je inicijativa lokalnog NVO u Istoku, gde je deponija uklonjena jer je predstavljala stalnu pretnju po javno zdravlje.⁵¹

4.5 Zastupanje interesa građana u OVBZ

Bolja organizacija čiji je rezultat efikasnije funkcionisanje predstavnika OVBZ unutar svojih zajednica je od ključne važnosti. Za sada, rad OVBZ nije toliko sveobuhvatan koliko to pravni okvir zahteva. Ovo ima neposredan uticaj na demokratsko predstavljanje. Mladi i manjinske grupe nisu predstavljane i zastupane na odgovarajući način. Oni koji su angažovani na radu na pitanjima bezbednosti trebalo bi posebno uzeti u obzir žene i njihove interese.⁵² Poslovna zajednica je takođe skoro uvek odsutna. Pozivanje lokalnih privatnih firmi za obezbeđenje da učestvuju u radu OVBZ, naročito u opštinama u kojima ih ima puno, je od kritičnog značaja za integrisanu prirodu OVBZ. Privatne firme za obezbeđenje

⁴⁹ U pograničnim oblastima poput Kamenice, Prizrena, Kačanika, Vitine i drugim

⁵⁰ Po njegovom mišljenju, Rexhep Vranja prihvata potrebu za planom, ali nema posebno mišljenje o tome šta može biti sadržaj o pitanjima bezbednosti i sigurnosti ovog plana.

⁵¹ KCSB intervju sa Rexhë Mulom, Izvršnim direktorom NVO 'Vision 02' i članom OVBZ u Istoku

⁵² navod iz govora Flore Macule, predstavnika UNIFEM-a, radionica "Funkcionalnost, efikasnost alternative OVBZ/-ima", KCSB, Priština, 09.10.2009. godine,

uzimaju na sebe značajan teret javne bezbednosti pošto čuvaju privatno i javno vlasništvo.⁵³ Takođe bi bilo korisno uključiti predstavnike pogranične policije i carine u rad OVBZ, naročito u opštinama u pograničnim oblastima.

Pored prisustva zvaničnih predstavnika, postoji i prećutna saglasnost sa tim da bi trebalo uvećati inkluziju i doprinos građana.⁵⁴ Jedan od razloga za nizak nivo njihovog učešća mogao bi biti odsustvo zvaničnih obaveštenja i poziva. Sastanci OVBZ trebalo bi da budu radni sastanci. Iz perspektive demokratske lokalne uprave, trebalo bi predvideti specifičnu i masovnu inkluziju civilnog društva. Redovne opštinske javne debate su samo jedno od oruđa koja mogu da posluže ovoj svrsi. Kako je jedan od zvaničnika primetio, 'postoji osećaj transparentnosti i ništa se ne skriva, pa ipak nemamo učešće građana na sastancima OVBZ jer nema prostora, a ni kapaciteta za ove svrhe'.⁵⁵

Pored minimalističkih zvaničnih stavova po pitanju inkluzije zajednice u procese u oblasti bezbednosti i sigurnosti, postoje i oni koji imaju različita mišljenja i očekivanja od procesa konsolidacije OVBZ. Sa profesionalne tačke gledišta, na zajednicu ne bi trebalo gledati samo iz ugla potencijala doprinosa koji ima, nego bi je trebalo smatrati sastavnim delom procesa bezbednosti i sigurnosti. Postoji potreba da se stimuliše učešće zajednice u nadzoru, kao i u upravljanju javnom bezbednošću. U nedostatku ovoga, suočavamo se sa pasivnom zajednicom, nesposobnom da reši pitanje bezbednosti i sigurnosti unutar nje same, čak iako postoji volja za promenom.⁵⁶

Ne može se zanemariti minimalistički institucionalni pristup koji je često prisutan i na nivou opštine i na centralnom nivou. U našim nalazima podvučeno je postojanje zvanične percepcije kojom se sugerise da je inkluzija zajednice i građana minimalna. Pored ovoga, postoji konfuzija oko potrebe da se podigne nivo svesti građana u vezi sa pripremljenošću za hitne intervencije. Pre nego pomislimo na inkluziju građana, t.j. na ulogu i doprinos procesima bezbednosti i sigurnosti, kao što OVBZ predviđaju, predstavnici institucija na svim nivoima trebalo bi da razmisle o važnosti njihove inkluzije ali isto tako i o izazovima i preprekama koje bi takva inkluzija mogla da predstavlja, odnosno postavi.

4.6 Informisanost građana

Neki predstavnici OVBZ često poseduju samo ograničeno znanje i raspolazu sa malo podataka o rizicima na polju bezbednosti i sigurnosti i o procesima koji su u toku, kao i o potencijalnim procesima. U nekim slučajevima dolazi i do konfuzije u vezi sa ulogom OVBZ, po tumačenju njegovih članova. Neki posmatraju upravljanje i poboljšanje oblašću/u oblasti bezbednosti i sigurnosti iz veoma uske perspektive, verujući da bi kosovska policija,

⁵³ KCSB, *Procena privatnih firmi za obezbeđenje na Kosovu*, 2009. godina

⁵⁴ KCSB intervju sa Skenderom Hasangjekajem, članom OVBZ u Istoku

⁵⁵ KCSB intervju sa Rexhepom Vranja, članom OVBZ u Kamenici

⁵⁶ navod iz govora Agima Musliua, stručnjaka za bezbednost, radionica "Funkcionalnost, efikasnost i alternative OVBZ/-ima", KCSB, Priština, 09.10.2009. godine,

ostale institucije i činioци trebalo da imaju samo simboličnu ulogu. Ostali veruju da predstavnici opštinskih institucija, civilnog društva i zajednice čine integralni deo jednog šireg koncepta bezbednosti i sigurnosti.

U ovom kontekstu, rad OVBZ u najvećoj meri zavisi od načina na koji njegovi članovi vide svoju ulogu i mandat i načina na koji je OVBZ predstavljeno u javnosti. Kao rezultat toga, imamo, u nekim slučajevima, ozbiljniji doprinos nekih OVBZ nego drugih, a ovo u velikoj meri zavisi od ukupnih ljudskih i profesionalnih resursa kojima opština raspolaže. Pored rezultata u Prištini i Istoku, predstavnici OVBZ bili su u poziciji da naprave svojevrsnu preliminarnu kategorizaciju izazova, ali ne i temeljnu i na nalazima zasnovanu procenu ili plan rada. U Prištini i Istoku, identifikovani su glavni izazovi, kao i neke inicijalne akcije kao odgovor na te izazove.⁵⁷ U Vitini, Prizrenu i Uroševcu, nema se dovoljno uvida u postavljanje prioriteta među problemima koje bi trebalo rešiti. U najvećem broju slučajeva, nedostaje i proaktivni pristup koji kao cilj ima pravovremenu prevenciju nepovoljnih događaja koji narušavaju bezbednost i sigurnost. Uopšteno govoreći, podaci, znanje o problemima i mogućnost predviđanja problema u oblasti bezbednosti i sigurnosti zasnovani su na nejasnim i uopštenim pretpostavkama. Do sada je vrlo malo postignuto u pokušaju da se proširi ovaj pogled i stav i da se stvore uslovi za pojavu novih, naprednih perspektiva – što bi svakako kao rezultat imalo pojačan fokus na preventivnim aktivnostima i merama koje zavise od uslova koji su specifični za svaku opštinu.

OVBZ imaju važnu ulogu u prikupljanju informacija i razmatranju interesa građana.⁵⁸ Neki činioци koji su zabrinutiji za bezbednost i sigurnost iz profesionalne perspektive preporučuju da OVBZ u budućnosti prevaziđu svoj mandat⁵⁹ t.j. urade više nego što je predviđeno iako nisu obavješteni o tome kako bi taj mandat bio definisan. Činjenicu da OVBZ nemaju odgovarajuće informacije, znanje i verovatno ne poseduju ni specifičnu stručnost ponekad priznaju članovi ovih veća. Po rečima jednog od predstavnika veća sa kim smo razgovarali, OVBZ su daleko od ostvarivanja cilja koji je predviđeno da ostvare, i potrebno je više vremena da se učine funkcionalnim i u profesionalnom i u operativnom smislu.⁶⁰ Funkcionisanje OVBZ moglo bi se možda proširiti i na neka opštija pitanja koja nisu deo njihovog mandata po kom bi trebalo strogo da se drže rešavanja problema na polju bezbednosti i sigurnosti. Ponekad se na sastancima OVBZ u opštinama raspravlja i o širim političkim, socijalno-ekonomskim pitanjima i pitanjima infrastrukture koja nisu neposredno povezana sa javnom bezbednošću i sigurnošću.

⁵⁷ Iz intervjua sa Shemsi Sylaoom može se primetiti da postoji osećaj posvećenosti i interesa za pristup OVBZ koji bi bio bolje organizovan i jače strukture, pošto je razmišljao o nekim inicijalnim aktivnostima i opcijama

⁵⁸ KCSB intervjua sa Shpendom Trdevajem, Zamenikom Ministra, Ministarstvo za administraciju lokalne uprave

⁵⁹ KCSB intervjua sa Shemsi Sylaoom, predstavnikom Kosovskih snaga bezbednosti

⁶⁰ KCSB intervjua sa Skenderom Hasangjekajem, članom OVBZ u Istoku

Međutim, postoji i spoljna podrška i interes u tome da se poveća uloga OVBZ, kao i interes u tome da se članovima veća pomogne da jasnije shvate svoju ulogu i da generalno povećaju kapacitete za upravljanje i postizanje rezultata. Ovo potiče od činjenice da su institucionalni kapaciteti previše ograničeni da bi uopšte mogli i pomisliti na ostvarivanje rezultata; stoga je važna podrška spolja. Sa ciljem da se podigne nivo svesti članova OVBZ o važnosti bezbednosti zajednice, lokalne i međunarodne organizacije su obezbedile raznovrsne vidove pomoći u izgradnji kapaciteta i profesionalnoj pripremi ATBZ članova pri čemu je težište stavljeno na dve glavne komponente: rad na uspostavljanju partnerstava i građenju timova i rešavanje problema kao deo ATBZ obuke.⁶¹ Uprkos ovome, na značaj pitanja bezbednosti i sigurnosti se često gleda sa ravnodušnošću. Iako su osmislili posebnu obuku za Predsednike opština, organizatori su otkrili da je izuzetno teško pokrenuti ih i dovesti na obuku, jer većina njih nije ni odgovorila na poziv. Nezavisno od ovoga, važno je izbegavati moguće dupliranje pomoći. Postoje preklapanja i nema jake volje ili jake posvećenosti ideji da se ovo izbegava u budućnosti tako što će se poboljšati koordinacija.

4.7 Izazovi i finansijska održivost

OVBZ bi trebalo da stave težište na proaktivni pristup jačeg intenziteta, koji bi bio zasnovan na principima dobrog upravljanja i sposobnosti da se postignu konkretni, opipljivi i specifični rezultati. Jedan od najosetljivijih aspekata nije samo potreba za političkom voljom na lokalnom nivou i dokazan interes za poboljšanje situacije po pitanju bezbednosti i sigurnosti, nego i potreba za daljim aktivnostima u skladu sa raspoloživim finansijskim sredstvima i tehničkom stručnošću. Kao posledica restrikcija budžeta, mnogi projekti u oblasti bezbednosti i sigurnosti se ne realizuju – postoje neke inicijative i projekti koje su opštine predvidele, ali, pošto se za njihovu realizaciju ne obezbede finansijska sredstva, prosto propadnu.⁶² Pored toga, članovi OVBZ trebalo bi da reše problem finansijske održivosti OVBZ, kako bi prokrčili put za proces u kom bi aktivnosti veća bile u skladu sa raspoloživim finansijskim resursima. Da bi se OVBZ učinila operativnijim i efikasnijim, potrebne su, ali i dostupne različite vrste finansijske podrške. Opštinske strukture koje obezbeđuju godišnji budžet, trebalo bi da u budžet uključe izdvajanja za podršku poboljšanom i održivom funkcionisanju ovih veća. Predstavnici OVBZ, uključujući zvaničnike na centralnom nivou, t.j. iz resornih ministarstava, ne pokazuju aktivan interes za istraživanje novih mogućnosti. Umesto toga se često koncentrišu na ograničenja i prepreke, a ne bore se da izađu iz ustaljenog modela. Pronalaženje načina za finansiranje adekvatnog funkcionisanja OVBZ je isključivo kompetencija centralne i lokalne vlasti.

Često zainteresovane strane u sektoru bezbednosti i sigurnosti imaju opšti utisak da je posvećenost članova OVBZ nedovoljna. U očima nekih zainteresovanih strana, OVBZ su vrlo zvanični i služe kao platforme za diskusiju, ali iz tih diskusija ne proizađu potrebni rezultati.¹⁰⁶ U nekim opštinama, redovno se organizuju sastanci, ali bez vidljivih konkretnih rezultata. Kako bi se ova situacija popravila, neophodna je promena pristupa. Ono što bi izgledalo kao način da se napravi korak napred ka postizanju većeg stepena inkluzije je

⁶¹ KCSB intervju sa Arbnoreom Milkullovcijem, ICITAP

⁶² KCSB intervju sa Sazanom Ibrahimijem, Asocijacija kosovskih opština

¹⁰⁶ Prema nalazima iz naših intervjuova često se moglo zaključiti da se osobe sa kojima je rađen intervju ne bi složile sa ovim

fokuseranje na prikupljanje informacija kao i na odgovarajuću podelu zaduženja i odgovornosti.

Kao i sa drugim aspektima upravljanja, trebalo bi ovde uvesti princip subsidiarnosti.⁶⁴ Prema ovom principu, opštinske strukture se ohrabruju i od njih se zahteva da uključe zajednice koje žive u selima (koje predstavlja seosko veće) u lokalnoj oblasti upravljanja, a to bi se takođe moglo odnositi i na probleme na polju bezbednosti i sigurnosti.

Pored ovoga, očigledno je da realizacija nekih inicijativa – kojih danas nema – ne zahteva ulaganje prevelikih napora i sredstava od opština, one se jednostavno mogu realizovati sa ili bez pomoći spolja. Moglo bi se, npr, govoriti o pomoći spolja vis-à-vis procesa uspostavljanja informativnih centara u nekim opštinama u kojima građani mogu da prijave probleme¹⁰⁷.

Nedostatak proaktivnog pristupa međutim, nije bez negativnih neželjenih efekata. Previše često se stiče utisak da ne postoji veza između OVBZ i lokalnih zajednica. Evidentno je da su samo članovi OVBZ i ATBZ svesni postojanja ovih informativnih centara, a o dugoročnom finansijskom efektu na opštine se uopšte ne razmišlja.¹⁰⁸

Još jedan od razloga za brigu je dupliranje i takmičenje između struktura bezbednosti i sigurnosti.

U tom kontekstu možemo se pozvati na dve slične strukture na jednom mestu na lokalnom nivou, t.j. OVBZ i ATBZ. Nije jasno na koji način će se njihovo funkcionisanje razvijati u budućnosti i da li će im biti dodeljeni detaljno definisani i različiti mandati. Neophodno je razmisliti o procesu u kom će svi mehanizmi u oblasti bezbednosti i sigurnosti funkcionisati pod jednim 'krovom' i služiti istoj svrsi – u skladu sa i zasnovani na zakonskoj regulativi koja je trenutno na snazi.

Izgleda da lokalni mehanizmi na polju sigurnosti trenutno prolaze kroz fazu konsolidacije. Imajući ovo u vidu, teško da možemo govoriti o bilo kakvim značajnim rezultatima i ostvarivanju konkretnih i merljivih rezultata u ovoj oblasti. Tek kada ove strukture budu mogle da obavljaju sve potrebne aktivnosti, počev od redovnog održavanja sastanaka, razgovora o strategijama, planovima rada, podeli zadataka i odgovornosti, konkretnih aktivnosti i evaluacija, moći će da budu u poziciji da rade na problemima bezbednosti i sigurnosti i doprinesu poboljšanju u ovoj oblasti upravljanja zajednicom.

Ulogu opštinskih struktura u rešavanju problema na polju bezbednosti i sigurnosti na lokalnom nivou ne bi trebalo umanjivati. Međutim, sa tekućim izazovima koji se tiču funkcionisanja i kohezije OVBZ, teško da se može smatrati da će razvoj događaja na polju javne bezbednosti i sigurnosti biti blisko povezan sa radom OVBZ ili ATBZ. I među i posmatračima i zainteresovanim stranama, prevladuje utisak da je celokupna situacija još uvek nepovoljna; stoga je hitno potrebno podići stepen dinamike kako bi se stvorila efikasna

⁶⁴ videti Europa glossary: http://europa.eu/scadplus/glossary/subsidiarity_en.htm

¹⁰⁷ KCSB intervju with Elisom Hoxhaom, Odeljenje za javnu bezbednost, MUP

¹⁰⁸ *Ibid*

OVBZ. Problemi u vezi sa ovim su često skriveni kako bi se izbeglo preuzimanje odgovornosti za probleme.⁶⁷

Konačno, zaključci ovog istraživanja skreću nam pažnju na višestruke faktore koje je potrebno hitno razmotriti. Među ovim faktorima su: potreba da se neki članovi OVBZ refundiraju za doprinos koji su dali veću OVBZ, a to se naročito odnosi na nevladine aktere; potreba da se osmisle prakse uz pomoć kojih se omogućava onima koji žele da daju informacije da to urade u potpunoj anonimnosti; veća transparentnost i kredibilitet OVBZ u javnosti; međuinstitucionalna saradnja na nivou opštine; potreba da se rešavanju problema na polju bezbednosti i sigurnosti pristupa na realističniji način; puno poštovanje pravnih odredaba od svih; i stvaranje bliskijih partnerstava između domaćih i međunarodnih institucija u svim fazama i na svim nivoima.

4.8 Izazovi na polju bezbednosti, rizici i pretnje na lokalnom nivou

Problem koji je potrebno hitno rešiti je procena rizika i pretnji na lokalnom nivou. Većini opština nedostaje dokumentacija kojom su definisani specifični rizici i pretnje i tome shodno, nemaju opažanja o njima u svojoj zoni odgovornosti. Nijedan od zvaničnika sa kojim je rađen intervju nije mogao da naznači vremenski okvir u kojem će procena opštih rizika i pretnji biti urađena. Trebalo bi naglasiti da opštine ne mogu da osmisle operativne planove u oblasti bezbednosti i sigurnosti ukoliko se rizici ne identifikuju na pravi način. Pitanje koje se postavlja na osnovu ovoga je mogu li OVBZ popuniti ovu prazninu i biti pokretačka snaga u oblikovanju politika za reagovanje na rizike na lokalnom nivou. Budući da OVBZ imaju raznoliki sastav, mogli bi bar poslužiti kao glavni savetodavni mehanizmi za procenu ovih rizika i pretnji. Međutim, stvaranje tehničkih radnih grupa koje bi okupile prvenstveno predstavnike Odeljenja za zaštitu i spasavanje, Policije Kosova, Kosovskih snaga bezbednosti, predstavnike manjina i druge kompetentne predstavnike sa ciljem da se osmisle i naprave prioriteti među interesima vezanim za bezbednost, moglo bi biti jedna od opcija. Izvršenjem ovog zadatka, tehničke grupe OVBZ mogle bi doprineti stvaranju jedinstvenog seta politika procene.

U toku vršenja ovog istraživanja primili smo mnogo vrednih podataka o opštim i specifičnim problemima i interesima u oblasti bezbednosti i sigurnosti. Kako bi ovo moglo omogućiti sticanje uvida u potrebu da se izvrši procena rizika i pretnji, odlučili smo da ih uključimo u ključne nalaze ovog Izveštaja. Nažalost, nemoguće je uraditi preciznu procenu zbog nedostatka zvanične dokumentacije i statističkih podataka. Problemi u oblasti bezbednosti se uglavnom odnose na ljudsku i javnu bezbednost/sigurnost i generalno ne obuhvataju tradicionalne pretnje u oblasti bezbednosti, osim u opštinama u pograničnoj zoni.⁶⁸

Većina predstavnika OVBZ naglasila je pojavu raznih oblika kriminala, uključujući:

⁶⁷ Navod iz govora Nazima HALITIJA, predstavnika FIQ, radionica “Funkcionalnost, efikasnost i alternative OVBZ/-ima”, KCSB, Priština, 09.10.2009. godine

⁶⁸ Na primer, predstavnici opština Podujeva i Kamenice koje se graniče sa Srbijom neprestano su pominjali zabrinutost zbog masovnog prisustva srpske žandarmerije.

- Pljačke
- Napade na pojedince
- Nasilje u kući
- Sve vrste nelegalne trgovine i šverca

Na probleme koji se tiču bezbednosti u školama je isto stavljen naročit naglasak u skoro svim opštinama.⁶⁹

Ekonomska nesigurnost je još jedan dominantan i ključan problem povezan sa visokom stopom nezaposlenosti, nedostatkom stranih ulaganja i korupcijom unutar javnih institucija na lokalnom nivou. Nijedna opština ne predstavlja izuzetak u ovom pogledu.

Bezbednost životne sredine trebalo bi posmatrati kao još jedan od ključnih izazova u oblasti bezbednosti: sa ekstremno visokom emisijom CO₂ i SO₂ u poređenju sa evropskim standardom, kao i sa zagađenjem teškim metalima bez presedana u istoriji

Aero zagađenje: emisije CO₂ i SO₂ na Kosovu su izuzetno visoke u poređenju sa evropskim standardima. Situacija je izuzetno teška u opštini Mitrovica, industrijskim zonama Prištine, Kosova Polja, Obilića.⁷⁰ Proizvodnja električne energije (KEK), očigledno stvara velike zdravstvene probleme građanima opštine Obilić i okolnih sela, poput respiratornih bolesti i raka, i ovakvo stanje traje već par decenija unazad.⁷¹

- Druge vrste *industrijskog zagađenja* u Ajvaliji, Janjevu i zagađenje otpadnim metalima u fabrici baterija u Gnjilanu trebalo bi identifikovati kao jednu od pretnji po bezbednost građana u centralnom delu Kosova. Isto tako, novoosnovana opština Gračanica mogla bi se suočiti sa ekološkim problemom koji izaziva rudnik Kišnica. Situacija u Kišnici mogla bi se smatrati isto toliko ozbiljnom kako su prethodne procene pokazale, t.j. da ostaci sadrže visok nivo teških metala i toksičnih hemikalija koje nisu izolovane i izlivaју se u pravcu naseljenih područja.
- Prema našim nalazima, na zagađenje životne sredine i uništavanje negativno utiče nepravilno *odlaganje otpada*, npr. u opštini Istok – gde je zapretila epidemija u selu Zalač. Ovi problemi izazivaju postojanje konstantne pretnje za veliki broj ljudi koji živi u ovim područjima. Zagađenje u okolini reke Llapi moglo bi da bude potencijalni okidač za nastanak epidemiološke katastrofe
- Pored ovoga, *zagađenje vode* je značajan problem. Postoji nevelika spremnost opštinskih struktura da se bave ovim problemom, npr. zagađenje reka Llapi⁷²,

⁶⁹ Veliki su zahtevi za više kampanja za podizanje svesti i preventivnih mera za sprečavanje nasilnog ponašanja u školama. Za sada Vlada Kosova, u saradnji sa međunarodnom zajednicom, radi na osmišljavanju odgovarajuće Strategije za bezbednost u školama i organizovala je neke radionice za podizanje svesti u većini opština na Kosovu

⁷⁰ Recimo, situacija je još gora sa aero zagađenjem čiji je izvor Kosovska elektroenergetska korporacija (KEK)

⁷¹ Navod iz govora Predraga Jovića, Zamenika Predsednika opštine Obilić i člana OVBZ, radionica "Funkcionalnost, efikasnost i alternative OVBZ/-ima", KCSB, Priština, 09.10.2009. godine

⁷² Navod iz govora Bajrama Gashija, člana OVBZ u Podujevu, radionica "Funkcionalnost, efikasnost i alternative OVBZ/-ima", KCSB, Priština, 09.10.2009. godine

⁷³ KCSB intervju sa Ibrahimom Defedinijem, članom OVBZ u opštini Vitina

Nerodimka⁷³, ili Sitnica, gde je ono izazvano izlivanjem supstanci ispuštenih iz KEK-a.

Prirodne i ljudskim faktorom izazvane opasnosti čine drugi deo izazova za bezbednost u opštinama. Vatre koje je izazvao čovek smatraju se problemom u gotovo svim opštinama, naročito u onima koje su okružene planinama i šumom.⁷⁴ Poplave se smatraju jednim od najvećih izazova u ostalim opštinama, uglavnom zbog loše infrastrukturne mreže kanala, seče šuma i specifičnog geološkog sastava zemljišta u nekim delovima Kosova.⁷⁵ Klizišta, zemljotresi i ostali prirodni rizici upotpunjuju ovaj spisak izazova po bezbednost i sigurnost građana u kosovskim opštinama. Ove prirodne opasnosti i opasnosti izazvane ljudskim faktorom takođe su pomenuti kao problem za brigu, a opština u nastajanju, Gračanica, bi mogla da se suoči sa ogromnim poteškoćama ukoliko bi zaštitni bedem jezera Badovac bio srušen.⁷⁶ Pored toga, jedan od ovakvih izazova za opštine na koje bi OVBZ trebalo da odgovori na savetodavnom nivou je problem nelegalne gradnje i nedostatak opreme za hitne intervencije i prvu pomoć u svratištima.⁷⁷

U područjima naseljenim srpskim stanovništvom, zainteresovane strane su mahom priznale da se intenzitet međuetničkih tenzija generalno smanjuje kada se uporedi sa periodom pre proglašenja nezavisnosti, iako postoji razlog za zabrinutost u novoosnovanim opštinama u kojima bi moglo doći do reakcije albanske zajednice na proces decentralizacije.⁷⁸ Po rečima predstavnika Srba sa kojima smo razgovarali, opšti osećaj nesigurnosti među Srbima i nizak nivo poverenja u institucije bezbednosti kao posledicu imaju jednu konfuznu situaciju. Trebalo bi uraditi procenu rizika i pretnji na području Gračanice, Raniluga i Klokota.⁷⁹

5. OVBZ u opštinama u nastajanju

U našem istraživanju našli smo za shodno da uradimo procenu opšteg stava prema planovima da se osnuju OVBZ u opštinama u nastajanju, naročito u onim opštinama naseljenim Srbima. Zaista, međunarodni i domaći planovi za Kosovo predviđaju osnivanje novih opština, ukupno šest: (Gračanica, Ranilug, Parteš, Klokot, i uvećanje Novog Brda i Severne Mitrovice).⁸⁰ Pripremni timovi iz Ministarstva za administraciju lokalne uprave (koji su za zadatak dobili da olakšaju konsolidaciju opština u nastajanju) rade na ostvarenju ovog cilja. Jedan od glavnih zadataka koji se mora izvršiti odmah u opštinama u nastajanju sastoji se od osnivanja i konsolidacije OVBZ. To su

⁷⁴ naročito u Dečanima, Kamenici, Suvoj Reci, Gnjilanu i Prizrenu

⁷⁵ naročito prisutno u Kosovu Polju i Vučitrnu

⁷⁶ KCSB intervju sa Randjelom Nojkicem, političkim analitičarem iz Gračanice KCSS intervju sa Shemsi Sylaom, predstavnikom Kosovskih snaga bezbednosti

⁷⁷ KCSB intervju sa Shemsi Sylaom, predstavnikom Kosovskih snaga bezbednosti

⁷⁸ Ibid

⁷⁹ Ibid, Takođe, ovo su istakli Bojana Gudžić iz NVO Komunikacija za razvoj društva iz Gračanice i političar Saša Mirković iz Klokota

⁸⁰ Ahtisaarijev paket i druge odredbe domaćeg zakonodavstva

najadekvatniji mehanizmi za suočavanje sa izazovima po pitanju javne bezbednosti i sigurnosti i rešavanje problema u ovoj oblasti, uključujući i eventualan strah za paralelne strukture, na šta nam je skrenuta pažnja tokom istraživanja na terenu, naročito u Gračanici i Klokotu.

Postoje indikacije da će OVBZ ili ATBZ modeli biti primenjeni u novoosnovanim opštinama. Prema raspoloživim izvorima, prvo je pripremni tim za opštinu Gračanica pristao na ATBZ model, a možda će, takođe osnovati i OVBZ strukturu. Proces osnivanja i konsolidacije ovog mehanizma u Gračanici je snažno podržan od lokalnih nevladinih i političkih struktura⁸¹ kao i od predstavnika centralnih institucija Kosova.

Slično, u Klokotu, jedan od najuticajnijih lokalnih srpskih političara se zalaže za osnivanje OVBZ. Po njegovim rečima, on će zagovarati osnivanje OVBZ zbog toga što Veće može poslužiti kao telo koje bi donelo pozitivnu promenu i moglo doprineti poboljšanoj i intenzivnijoj saradnji sa policijskim strukturama.⁸² U opštini Novo Brdo, OVBZ je već konsolidovano i njegovo dalje proširenje neće zahtevati nikakve izmene u odnosu na trenutno OVBZ. Ovaj proces ne počinje apsolutno od početka, t.j. 'od ničega' i svakako će biti od koristi kada se bude planirao proces koji može biti izgrađen na prethodnim primerima, naučenim lekcijama i izazovima sa kojima su se suočile ostale opštine.

6. Zaključci

Cilj ovog zaključka je da se napravi kratak rezime najvažnijih informacija i argumenata naglašanih u ovom istraživanju. Iz nalaza istraživanja evidentno je da OVBZ, kao konsultativna tela, mogu doprineti da lokalne institucije obavljaju svoj posao na polju bezbednosti i sigurnosti na efikasniji način. Prema okolnostima i specifičnim problemima o kojima se raspravljalo u toku ovog istraživanja, poboljšanje kvaliteta rada OVBZ u skladu sa njihovim mandatom je svakako izvodljivo. Osnovni cilj ovakvog poboljšanja moglo bi biti jačanje kapaciteta ovih veća kako bi se uvećali efekti njihovog rada.

Iz nalaza se vidi da još uvek nema većeg stepena inkluzije predstavnika zajednice. Potrebno je aktivnije učesće i angažovanje kako bi se ostvarili ciljevi navedeni na početku istraživanja. Ovo bi trebalo da bude u skladu sa pristupom održive lokalne uprave. Povećan stepen socijalne inkluzije i poboljšano zastupanje interesa zajednice su blisko povezani sa potrebom za organizovanjem više aktivnosti namenjenih buđenju javne svesti po pitanju bezbednosti i sigurnosti na lokalnom nivou.

Poboljšana konsultativna aktivnost i bolje i svrsishodnije korišćenje i upravljanje sredstvima pomoći spolja bi možda stvorilo bolje i obuhvatnije rezultate. Veće angažovanje opštine u procesu planiranja i stavljanje naročitog težišta na lokalno učesće u procesima koji

⁸¹ Ovo zdušno podržavaju srpski politički analitičar Randel Nojkić i Bojana Gudžić, predstavnik civilnog društva

⁸² KCSB intervju sa Sašom Mirkovićem, političarem iz Klokota. Izabran je za Predsednika opštine Klokot

se tiču bezbednosti i sigurnosti, svakako je preporučljivo. Ovo bi se trebalo desiti u skladu sa strateškim planiranjem opštine.

Trebalo bi da OVBZ imaju dinamičniji pristup radu; razvoj odgovarajuće metodologije rada mogao bi da pomogne u ovome. Takav jedan pristup svakako je povezan sa pitanjem većeg stepena transparentnosti i kredibiliteta, i na nivou upravljanja i po pitanju radnog učinka OVBZ. Gde god je to moguće, oni koji donose odluke na nivou opštine i zvaničnici opštine postavljeni od institucija na centralnom nivou trebalo bi da podele iskustva i preuzmu vodeću ulogu u procesu poboljšanja trenutne situacije po pitanju bezbednosti i sigurnosti. Da bi se ovo postiglo, trebalo bi osmisliti izmene zakonske regulative neophodne za postizanje pomenutog cilja, i to bi trebalo da uradi Vlada ili Skupština. Ovo bi trebalo da prati jedan efektivan period implementacije.

Potrebno je bolje planiranje raspodele budžeta i sredstava potrebnih za funkcionisanje OVBZ, kako bi se oni učinili održivim i da bi se garantovao adekvatan radni učinak. Dodatni finansijski podsticaji su neophodni, naročito za nevladine činioce i ovaj način bi, takođe, predstavljao rešenje za veći stepen inkluzije mladih, žena, manjina i ostalih grupa. Ovo i ostale mere učiniće ovo telo krajnje demokratskim.

Postojanje OVBZ pruža jedinstvenu priliku za saradnju između Vlade (na centralnom i lokalnom nivou) i javnosti u radu na rešavanju problema na polju bezbednosti i sigurnosti na lokalnom nivou/nivou zajednice. Pošto su dobila mandat putem Administrativne instrukcije, OVBZ osiguravaju učešće predstavnika zajednice i civilnog društva. Oni imaju, bar na papiru, potencijala da igraju važnu ulogu u rešavanju problema na polju bezbednosti i sigurnosti na nivou zajednice još dugo po prestanku finansiranja od međunarodne zajednice. Međutim, bez odgovarajuće obuke i – iako nevelike – finansijske podrške, OVBZ će se suočiti sa velikom i neizvesnom borbom za opstanak.

7. Preporuke

Na osnovu rezultata našeg istraživanja, preporučujemo sledeće:

Za opštine:

Opštine bi trebalo da odgovore na potrebu za smanjivanjem ekonomskih rizika i rizika po prirodnu sredinu, kao i prirodnih opasnosti i opasnosti izazvanih ljudskim faktorom i posledica ovih problema na efikasniji način.

19. Opštine koje savetuju OVBZ-a trebalo bi da obrate pažnju na proces izrade strategija lokalne bezbednosti u skladu sa lokalnim potrebama. Ove strategije bi pomogle da se osmisli i razvije jedinstven paket politika bezbednosti i sigurnosti.
20. U skladu sa principima lokalne uprave, opštine bi trebalo smesta da osmisle/obezbede specifične prakse i mere koje će pospešiti i podići stepen inkluzije građana u OVBZ i isto tako predvideti javne aktivnosti koje će imati uticaj na podizanje nivoa svesti o potrebi pomenutog.
21. Predvideti proces inkluzije i zastupanje marginalizovanih grupa u OVBZ.
22. Obuku o Administrativnim instrukcijama i svrhu OVBZ-a trebalo bi proširiti na sva OVBZ.
23. Potrebno je uložiti ozbiljan napor kako bi se realizovala inkluzija žena u/od OVBZ.
24. Iskoristiti na bolji način i podržati odomaćivanje procesa kroz princip subsidijarnosti.

Za OVBZ:

25. Trebalo bi da OVBZ budu pokretačka snaga koja će pokrenuti sprovođenje inicijative da se izradi Procena rizika i pretnji na osnovu specifičnih problema na polju bezbednosti unutar opštine
26. OVBZ bi trebalo da izbegavaju tendencije za (nezakonskom) ekspanzijom svog mandata i uloge i trebalo bi da se striktno i jedino drže rešavanja problema u oblasti javne bezbednosti i sigurnosti.
27. OVBZ bi trebalo da se aktivno angažuju na konsultovanju, davanju savetodavne pomoći, koordinaciji i saradnji u pogledu pomoći dobijene spolja i da podrže zajedničke aktivnosti koje za cilj imaju ostvarivanje višeg nivoa učešća u sveukupnom procesu.

28. OVBZ bi, u skladu sa lokalnim specifičnostima i izazovima sa kojima se suočavaju opštine u pograničnim područjima, trebalo da razmotre uključivanje pogranične policije i carine u svoj rad. Tamo gde bi to bilo primereno, Privatne firme za obezbeđenje (PFO), mogle bi takođe biti pozvane da učestvuju na sastancima OVBZ.
29. Trebalo bi osmisliti interne procedure za rad kako bi se pospešila radna dinamika OVBZ.
30. Trebalo bi staviti veće težište na aktivnosti budjenja svesti javnosti (javnih kampanja) na polju bezbednosti i sigurnosti.

Za Vladu Kosova:

13. Vlada Kosova bi (najmanje što mogu da učine) trebalo da izdvoji sredstva za pokrivanje troškova sastanaka OVBZ na mesečnom nivou;
14. Vlada bi trebalo da se angažuje na brzom osnivanju OVBZ u opštinama u osnivanju, oslanjajući se pritom na prakse i lekcije naučene u drugim opštinama.
15. Sadašnju administrativnu instrukciju bi trebalo izmeniti.

Za Skupštinu Kosova:

16. Pregledati zakonsku regulativu o OVBZ i sličnim većima koja je trenutno na snazi kako bi razvila jedan jedinstven sistem
17. Vršiti nadzor nad sprovođenjem inicijativa Vlade da podrži OVBZ (npr, inicijativu za izdvajanje iz budžeta).
18. Zatražiti od MUP-a i ostalih resornih ministarstava da izveštavaju najmanje jednom godišnje o ključnim nalazima i sugestijama koje su dala OVBZ

Bibliografija

48. Intervju sa Agimom LIPOVICOM, Zamenikom Komandira Lokalne policijske stanice, Kamenica
49. Intervju sa Agimom PANTINOM, policajcem, Istok
50. Intervju sa Arbnorom MIKULLOVCIJEM, predstavnikom ICITIAP
51. Intervju sa pukovnikom Fahredinom VĚRBOVCIJEM, Načelnikom Odeljenja za policiju u zajednici, Štab kosovske policije, Priština
52. Intervju sa Elisom HOXHA, Starijim oficirom za politike bezbednosti, MUP
53. Intervju sa Ibrahimom SEFEDINIJEM, članom OVBZ, opština Vitina
54. Intervju sa Bojanom GUDŽIĆ, NGO "Komunikacija za razvoj društva", Gračanica

55. Intervju sa Jetom TELIQI, predstavnikom Inicijative Kosova za kontrolu lakog naoružanja (UNDP)
56. Intervju sa Randjelom NOJKIĆEM, političkim analitičarem iz Gračanice
57. Intervju sa Rexhe MULOM, predstavnikom NVO "VISION 02", Istok
58. Intervju sa Rexhepom VRANJOM, vršiocem dužnosti Predsedavajućeg Skupštine opštine i članom OVBZ u Kamenici
59. Intervju sa Sašom MIRKOVIĆEM, zamenikom Predsednika opštine Vitina
60. Intervju sa Sazanom IBRAHIMIĆEM, Asocijacija kosovskih opština
61. Intervju sa Shemsi SYLOM, Komandirrom Jedinice za komunikaciju u Reakcijama na krizne situacije u Kosovskim snagama bezbednosti
62. Intervju sa Shpendom TRDEVAJEM, Zamenikom Ministra za administraciju lokalne uprave,
63. Intervju sa Skenderom HASANGJEKAJEM, Članom OVBZ, Istok

Preporuke od učesnika radionice "Procena načina funkcionisanja OVBZ" Kosovski centar za studije bezbednosti, Priština, 09.10.2009. godine

64. Agim MUSLIU, Stručnjak za bezbednost,
65. Bujar DERVARI, East West Management Institute
66. Flora Macula, UNIFEM
67. Mentor HOXHAI, Situacioni centar
68. Nehat BASHA, član OVBZ u Prizrenu
69. Rushan CEKA, član OVBZ u Kačaniku
70. Bajram GASHI član OVBZ u Podujevu
71. Buajar DERVARI, predstavnik East West Institute
72. Nazim HALITI, predstavnik FIQ
73. Bashkim SPAHIU, predstavnik policije iz Mitrovice
74. Predstavnik Srba iz opštine Novo Brdo
75. Peter VANHOUTTE, stručnjak iz Ženevske Organizacije za kontrolu oružanih snaga (DCAF)

Zakonska regulativa

76. Ahtisaarijev Predlog za konačni status Kosova, 2007. godina
77. Skupština Kosova, *Ustav Republike Kosovo*, jun 2008. godine
78. Skupština Kosova, *Zakon o lokalnoj samoupravi*, februar 2008. godine
79. Skupština Kosova, *Zakon o policiji* 2008/03-L035, 15. jun 2008. godine
80. Ministarstvo za administraciju lokalne uprave, *Administrativna Instrukcija za Opštinske ure za bezbednost u zajednici*, br.09/2009
81. UNMIK Uredba br. 2005/54 o Okviru i osnovnim principima Kosovske policijske službe, 2005. godina

Izveštaji i glasila

82. Alan Bryden and Heiner Hanggi, *Reformisanje i rekonstrukcija SSR*, 2004. godina
83. *Glasilo Asocijacije kosovskih opština*, godina VI, br. 36, januar-mart 2008. godine
http://www.komunat-ks.net/dokumentat/20090505_150054_1.pdf
84. DCAD&UNDP, *Javni pregled sektora sigurnosti*, str.10
85. *Izveštaj EU o napretku na Kosovu*, Brisel, 2009.godina
86. *Europa Glossary*
87. FRIDOM, Rishikimi funkcional i Ministrisë së Punëve të Brendshme të Republikës së Kosovës, 2008. godina, Priština
88. ICITAP, *Pregled Programa*, 2010. godina
89. ISSR Istraživački tim. *Pregled stanja unutrašnje bezbednosti na Kosovu*, Vlada Kosova i UNDP Kosovo, 2006. godina
90. Kapuy Klaus, *Značaj lokalnog nivoa za ljudsku bezbednost*, 2004. godina
91. Kosovska policia, *Strateški plan*, 2008. godina
92. KCSB, *Izveštaj o kontekstu reforme sektora bezbednosti na Kosovu*, septembar 2009. godine
93. KCSB, *Pripremljenost za hitne intervencije*, oktobar, 2009. godina
94. Marti Ahtisaari, *Izveštaj Specijalnog izaslanika Generalnog sekretara o budućem statusu Kosova*, S/2007/168

ANEKS							
Opština	Predstavnic i lokalnih vlasti	Predstavnici medija i OCD	Predstavnici institucija za bezbednost	Predstavnici verskih zajednica	Predstavnici manjinskih zajednica	Predstavnici žena	SVI
Prizren	Predsednik opštine Prizren	Predstavnik lokalnih medija	Predstavnik kosovske policije	Predstavnik muslimanske keverske zajednice	Predstavnik srpske manjinske zajednice		
	Načelnik Odeljenja za zaštitu i spašavanje		Predstavnik Kosovskih snaga bezbednosti	Predstavnik katoličke verske zajednice	Predstavnik turske manjinske zajednice		
		Crveni krst Kosova			Predstavnik romske manjinske zajednice		
		Demokratski institut Kosova			Predstavnik bošnjačke manjinske zajednice		
		Predstavnik civilnog društva					
		Predstavnik žena				2	
		Omladinske organizacije					
		Poslovna zajednica					
Ukupan br. aktivnih članova OVBZ	2	7	2	2	4		17
Kamenica	Predsednik opštine Kamenica	Predstavnik lokalnih medija	Predstavnik kosovske policije	Predstavnik muslimanske verske zajednice	Predstavnik srpske manjinske zajednice		
	Načelnik Sektora za civilnu			Predstavnik pravoslavn			

	zaštitu i pripremljenost za hitne intervencije			e verske zajednice			
Ukupan br. aktivnih članova OVBZ	2	1	1	2	1		7
Vitina	Predsjednik opštine Vitina	Predstavnik lokalnih medija	Policija u zajednici	Predstavnik muslimanske verske zajednice	Predstavnik srpske manjinske zajednice		
	Načelnik Sektora za zaštitu i spašavanje	Crveni krst Kosova	Predstavnik kosovske policije	Predstavnik katoličke verske zajednice			
	Zamenik Predsednika opštine	Predstavnik žena	Predstavnik Kosovskih snaga bezbednosti	Pravoslavna verska zajednica		2	
	Lokalna kancelarija za zajednicu	Poslovna zajednica					
		Predstavnik organizacija civilnog društva					
	5	5	3	2	1		16
Priština	Predsjednik opštine Priština	Predstavnik lokalnih medija	Predstavnik Kosovskih snaga bezbednosti	Predstavnik muslimanske keverske zajednice	Predstavnik srpske manjinske zajednice		
	Načelnik Sektora za zaštitu i spašavanje	Crveni krst Kosova	Predstavnik kosovske policije	Predstavnik katoličke verske zajednice	Predstavnik turske manjinske zajednice		
	Akcionim timovi za bezbednost u zajednicama	Omladinske organizacije	Policija u zajednici	Predstavnik pravoslavne verske zajednice	Predstavnik egipatske manjinske zajednice		
		Poslovna zajednica			Predstavnik bošnjačke		

					manjinske zajednice		
		Predstavnik žena				3	
		Predstavnik organizacija civilnog društva					
		Predstavnici političkih partija					
Ukupan br. aktivnih članova OVBZ	3	7	3	2	4		19
Istok	Predsednik opštine Istok	Predstavnik lokalnih medija	Predstavnik kosovske policije	Predstavnik muslimans keverske zajednice	Predstavnik srpske manjinske zajednice		
	Načelnik Odeljenja za zaštitu i spašavanje	Poslovna zajednica	Predstavnik Kosovskih snaga bezbednosti	Predstavnik katoličke verske zajednice	Predstavnik romske manjinske zajednice		
	Akcioni timovi za bezbednost u zajednicama	Predstavnik civilnog društva			Predstavnik bošnjačke manjinske zajednice		
		Predstavnik žena			Predstavnik egipatske manjinske zajednice	1	
Ukupan br. aktivnih članova OVBZ	3	43	2	2	3		14
		Predstavnik žena				1	
Mitrovica	Predsednik opštine Istok	Poslovna zajednica	Predstavnik kosovske policije	Predstavnik muslimans keverske zajednice	Predstavnik srpske manjinske zajednice		
	Načelnik Odeljenja za zaštitu i spašavanje	Predstavnik civilnog društva	Predstavnik Kosovskih snaga bezbednosti	Predstavnik katoličke verske zajednice	Predstavnik albanske zajednice		
	Akcioni timovi za bezbednost u zajednicama	Predstavnik lokalnih medija					
		Predstavnik Privredne komore Kosova					
Ukupan broj aktivnih članova OVBZ	3	3	2	2	2		12

--	--	--	--	--	--	--	--



**Assessment of the Democratic Oversight and
Governance Mechanisms of Municipal Community
Safety Councils**

Prishtina, April 2010

Published by:

Kosovar Centre for Security Studies (KCSS)

REPORT
for
Municipal Community Safety Councils

© *Copyrights.*

No part of this publication can be reproduced or changed without the prior permission of the publisher.

Opinions expressed in the written or electronic publications are those of Kosovar Centre for Security Studies and do not necessarily represent those of Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

The KCSS Research Team:

Fatmir Haxholli, Project Manager and Senior Researcher
Skender Përteshi, Project Assistant and Junior Researcher
Mentor Vrajolli, Researcher

The KCSS Team would like to thank DCAF Geneva for its contribution and support for this research project.

In addition, the KCSS thanks the following individuals and institutions for their support in producing this paper.

Agim Lipovica member of MCSC in Kamenoca; Agim Pantina police officer in Istog/Istok; Arbenore Mikullovcic ICITAP program; Fahredin Vërbovcic, interview, Head of Department for Community Policing in Prishtina; Ibrahim Sefedini member of MSCS in Vitia/Vitina; Bojana Gudzic, Communication for Social Development in Gračanica/Graçanica; Jeta Teliqi KOSSAC Representative; Randjel Nojkic, Political Analyst from Gračanica/Graçanica; Regjë Mula member of MCSC in Istog/Istok; Rexhep Vranja member of the MCSC in Kamenica; Sasha Mirkovic deputy mayor of Vitia/Vitina municipality; Sazan Ibrahim, Association of Kosovo Municipalities; Shemsi Syl, commander in KSF and member of the MCSC in Prishtina/Priština; Shpend Trdevaj Deputy Minister of Ministry of Local Government and Administration; Skënder Hasangjekaj member of MCSC in Istog; Agim Musliu security expert; Bujar Dërvari East West Management Institute; Nehat Basha member of MCSC in Prizren; Elisa Hoxhaj, Ministry of Internal Affairs; Agron Bajrami journalist of Radio Kosova in Vitia/Vitina; Nexhmedin Arifi mayor of the Municipalities of Vitia/Vitina; Arbnore Mikullovcic ICITAP Program; Begzad Sinani, Mayor of Kamenica Municipality; Emrush Azemi, Executive Director of NGO "ELITA", Flora Macula from NGO "UNIFEM"; Bashkim Spahiu, Kosovo Police in Mitrovicë/Mitrovica; Kujtim Zhitia member of MCSC in Podujeva/Podujevo; Besim Kusari member of MCSC in Gjakova/[akovica](#); Ymer Berisha member of MCSC in Obiliq/[Obilić](#); Afije Gashi East West Management Institute; Alessandro Tedesco EULEX representative ; Afet Hasani member of MCSC in

Shtërpçë / [Štrpce](#); Peter Vanhoutte DCAF Geneva representative; Gani Mustafa member of MCSC in Novobërdë/[Novo Brdo](#); Nazim Haliti FIQ Representative ; Arian Mavriqi "Radio Kamenica"; Remzije Ibrahimic ICITAP Program; Blerta Bejtullahu NGO "UNIFEM"; Kaoru Yamagiwa NGO "UNIFEM"; Jovanovic Dalibor "Radio Kamenica"; John Etchemendy CSSP Project; Arbënore Jusufi ICITAP Program

ACRONYMS

AKM	Association of Kosovo Municipalities
AUCC	Alarm and Urgent Coordination Center
CO2	Carbon Dioxide
CSAT	Community Safety Action Teams
DCAF	Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces
DEM	Department of Emergency Management
EWMI	East-West Management Institute
FCI	Forum for Civil Initiatives
ICITAP	International Criminal Investigative Training Assistance Program
ISSR	Internal Security Sector Review (ISSR)
KCSS	Kosovo Center for Security Studies
KEK	Kosovo Electronic Corporation
KOSSAC	Kosovo Small Arms Control Initiative
KP	Kosovo Police
KSF	Kosovo Security Force
LPSC	Local Public Safety Council
MCSC	Municipal Community Safety Council
MLGA	Ministry of the Local Government Administration
MoIA	Ministry of Internal Affairs
PSC	Private Security Companies
SO2	Sulfur Dioxide
SSR	Security Sector Reform
UNDP	United Nations Development Programme
UNMIK	United Nations Mission in Kosovo

Key findings¹⁰⁹

- Lack of Risk and Threat Assessments at the local level.
- MCSCs have been established in most of the municipalities, but they do not always function.
- The majority of MCSCs are lacking citizen involvement.
- External support to MCSCs is not always well planned and organized and it does not envisage clear final results. Sometimes, there are overlaps resulting in the duplication of efforts.
- The concept of non-governmental representation is often not well understood.
- With the exception of MCSCs receiving external support, there is limited public outreach by the MCSCs.
- MCSCs are currently receiving ongoing mentoring, training and funding to develop initiatives towards more social involvement.
- There is occasionally limited interest in cooperation between officials of local and central level.
- There is weak top-bottom and bottom-up coordination between central and local level.
- Weak strategic planning.
- There are limited working dynamics within the MCSCs.
- In most of the municipalities there is a lack of clear internal working methodology.
- There is under-representation of marginal and professional groups, and poor representation of women and youth, including minorities.
- The current legal framework on MCSCs needs to be reviewed.
- Lack of financial resources written into municipal budgets is an issue.
- Partial implementation of administrative instructions is evident.
- In some cases there is confusion about the MCSCs' responsibilities and roles, this is reflected in different interpretations of the MCSCs' role and mandate

¹⁰⁹ Note: These key findings mainly relate to those municipalities covered by this research, and although they may well reflect situation of MCSCs all across Kosovo, primarily they do not address the situation on municipalities that receive international and local external support.

1. Introduction

a.) Back ground

As part of the new security architecture embedded in an international arrangement for Kosovo's political status settlement¹¹⁰ and latterly enshrined in the Constitution of the Republic of Kosovo, the security institutions aim to provide public security for all the citizens of Kosovo. One of the most important local mechanisms addressing the security and safety¹¹¹ concerns of citizens is the Municipal Community Safety Council (MCSC). The MCSCs were designed, from the beginning, to serve as local and community oriented safety and security consultation mechanisms. Their *raison d'être* and objective is to support the coordination of security structures at the local level in order to contribute to a safe and secure environment.

As is the case with other institutions, the process of establishing and consolidating this safety mechanism relies heavily on political progress. In line with the decentralization process, the MCSCs have the potential to become strong actors in the field of public safety and security. As will be discussed elsewhere in this report, the decentralization process shifts additional competence from the central to the local level. MCSC's, as the main local security consultation mechanism, are based on inclusive meetings of various stakeholders which can add value to the local security debate. They may also be seen as an opportunity to strengthen the monitoring and oversight of the local security providers. Overall, the process of strengthening democratic control and governance of the security sector in Kosovo is still in its early stages of development.¹¹²

This research project aims to critically assess the democratic oversight and governance of the security sector at the local level. Though it was intended to specifically focus on the performance of the MCSCs, additional indications of local risks and threats, which could be starting points for further specific assessments and analyses of citizens' participation in the decision making processes at the local level became unavoidable. According to the findings of this report, for the most part, the functioning of the MCSCs is not up to the desired level. This is mainly due to a low level of citizen participation and the lack of interest shown by the municipal authorities. The representation of the different communities, marginal, professional and minority groups remains problematic and this results in limited levels of cooperation between the MCSCs and the local communities; a weak top-down coordination between the authorities at the central level, responsible for security and safety management and the municipal level authorities and citizens results in poor civilian control. The lack of risk and threat assessments at the local level results in inadequate setting of security priorities. Limited to no knowledge on policy planning and other shortcomings revealed in this report are additional obstacles for the effective functioning of the MCSCs. However, MCSCs receiving external, financial and training support have shown better results, e.g.

¹¹⁰ Ahtisaari's Comprehensive Report for Final Status of Kosovo

¹¹¹ The English language does recognize two notions: security and safety which have different meaning whereas in Albanian language there is no distinction between these notions, and only one notion is used – 'siguria'

¹¹² EU Progress Report for Kosovo, 2009, p.12

higher levels of participation and recruitment of interested MCSC-members from minority communities, non-governmental organizations, media and religious institutions.

The first part of this report aims to analyze the security sector development and reform processes at the local level in Kosovo. A separate chapter of the report describes the current legal framework on MCSCs. The narrative part of the paper is related to field evidence collected during interviews, with a special focus on strengths and weaknesses in the performance of MCSCs. The field evidence is supported by the findings of a roundtable organized to exchange views with local and international stakeholders. The team involved in the interviews found it of crucial importance to briefly evaluate the indications of security challenges at the local level based on the input during the interviews, even though this only provides limited information due to the absence of any official threat perception analysis.¹¹³ The report ends with a list of conclusions and recommendations aimed at the various stakeholders.

b) Methodology

The research for the Municipal Community Safety Councils in Kosovo was undertaken during a three month period from September to December 2009. The team used a wide variety of sources (see below) in order to gather the data required for this study, ensuring both a high level of accuracy and allowing a detailed analysis of the situation. The research relies upon a qualitative analysis of interviews¹¹⁴ with stakeholders as well as on other data available. Seven locations were selected as representative samples of this qualitative research reflecting the different geographic regions. As such these locations mirror three main Kosovo regions: Dukagjini/Metohija (Prizren, Istog/Istok), Fusha e Kosovës/Kosovo Polje (Prishtina/Priština, Gračanica/Graçanica) and Anamora/Pomoravlja region (Vitia/Vitina, Kamenica, Klokot/Kllokot). This geographically based selection reflects the diversity of the local population and the most important varieties in ethnic composition.

The sources include:

- Seven field visits held in the aforementioned locations.
- A roundtable, organized for the purpose of gathering additional information. Up to 45 stakeholders participated from all parts of Kosovo.
- Over 30 interviews with MCSC members and local government representatives, central governmental officials, security experts, agencies, the media, indirect stakeholders and civil society organizations.
- A review of national and international academic and research papers on security and safety matters at the local level.

¹¹³Indications on risks and threats is not the immediate concern of this research, however, by briefly pointing out the security challenges, the intention is to increase the importance of further institutional consolidation in dealing with the safety and security challenges at all levels, and most importantly, at the local level.

¹¹⁴ A standard questionnaire was prepared but adjusted according to the interviewed persons. Interviews were conducted face to face, but by email and phone when necessary.

- A review of the current legal framework in Kosovo.

2. Context Analysis of the Security Sector Development and Reform in Kosovo at the local level

Before discussing the origin and development of MCSCs, it is important to briefly address the general context of security sector development and reform in Kosovo as well as the process of decentralization. In general, the decentralization process in Kosovo is aimed at establishing a sustainable system of local self-government and improving the efficiency of the public services throughout Kosovo.¹¹⁵ This process has been formally recognized by the Ahtisaari Comprehensive Report and later on included in the Constitution of the Republic of Kosovo, highlighting the need to bring the decision making process closer to the population and to promote good governance principles and sustainable living conditions for the citizens of Kosovo.¹¹⁶ With respect to the security sector the idea of decentralization was twofold:

- Increasing public oversight of the security sector;
- More direct involvement of civil society, media and local communities in decision making process related to safety and security.

The Internal Security Sector Reform (ISSR)¹¹⁷-process *inter alia* called for a more robust role of non-state actors in security policy decision making, which is in compliance with the internationally accepted norms of ensuring democratic control of the security sector. Especially in countries with limited local governing capacity, the involvement and participation of a broader community of local actors provides an alternative source of expertise¹¹⁸ to local governments. This also enables civil society groups and individual citizens to play a key role in articulating the needs of local communities and bringing them to the attention of central political authorities and those responsible for the development of adequate policies.¹¹⁹ Local level safety and security consultation mechanisms can be an appropriate venue for advocacy, awareness raising and monitoring. Moreover, the inclusion of community actors in security and safety processes at the local level contributes to improving human security, which is a positive output of pertinent information collected this way.¹²⁰

The security sector development and reform process in Kosovo can be split into three periods:¹²¹

¹¹⁵See Law on Local Self-Government

¹¹⁶ See Art. 123, Constitution of the Republic of Kosovo, Also for more details see the Ahtisaari's Comprehensive Report for the Final Status of Kosovo, Chapter on Decentralization.

¹¹⁷ The Internal Security Sector Review (ISSR) in Kosovo was initiated by the Kosovo Government and UNDP in 2005 to take a holistic view of the internal security situation. The ISSR Kosovo programme was built on a threat assessment based on the most extensive public consultations undertaken in a security sector review.

¹¹⁸ Alan Bryden and Heiner Hanggi, *Reforming and Reconstructing the SSR*, p.26

¹¹⁹ Ibid, p.12

¹²⁰ Kapuy Klaus, *The Relevance of the Local Level for Human Security*, p.4

¹²¹ For more details see KCSS, *Context paper on SSR in Kosovo*, p.7

- The post-conflict period (1999 – 2005) including the efforts for democratization and security sector development. In this period the decision making was carried out by the international presence involving UNMIK as one of the most influential players.
- The period 2005 – 2008 marking the transfer of competencies and reforms of the security institutions.
- The recent post-independence developments with the creation of a new security architecture.

One of the main concerns related to the development of the security sector in Kosovo was the lack of local ownership, especially during the first and second period. During this time, the international presence was reluctant to effectively transfer governance responsibilities to the Kosovan society, and externally led efforts to rapidly ‘modernize’ the security sector in Kosovo were not compatible with the process of democratization. This discouraged the Kosovar stakeholders to invest in further efforts creating efficient and sustainable local security and safety mechanisms. The idea of keeping security sector provisions for a long period as an exclusive UNMIK competency jeopardized the development of a locally accountable security sector. In addition, this period was marked by a lack of democratic oversight, with limited civil society representation.

Since the post-conflict period there were different attempts to develop a local security and safety consultation mechanism that would provide a discussion platform for the public security institutions and community representatives.¹²² From 2002 onwards¹²³, municipalities were requested by OSCE and ICITAP¹²⁴ to establish Community Safety Action Teams (CSATs). The CSATs were established with the aim of effectively addressing the safety concerns of the local communities in Kosovo. The CSATs were then considered key mechanisms aiming to create a forum for representatives from the police, municipalities and civil society- to discuss problems related to safety and security and form possible solutions.¹²⁵ At present, CSATs operate in 22 municipalities, and the aim is to create them in newly established municipalities as well.¹²⁶

The Internal Security Sector Review (ISSR)¹²⁷ paid specific attention to the implementation of a more robust municipal mechanism to address local security concerns¹²⁸, a mechanism

¹²²Such as Local Public Safety Councils (LPSC) and Municipal Community Safety Council (MCSC)

¹²³ ICITAP, Program Overview, 2010

¹²⁴ International Criminal Investigative Training Assistance (ICITAP) is an US Department of Justice organization working with foreign governments to develop professional and transparent law enforcement institutions that protect human rights, combat corruption, and reduce the threat of transnational crime and terrorism.

¹²⁵Ibid,

¹²⁶ KCSS interview with Arbnore Milkullovi, ICITAP

¹²⁷ The Internal Security Sector Review (ISSR) in Kosovo was initiated by the Kosovo Government and UNDP in 2005 to take a holistic approach to the internal security situation. The ISSR Kosovo programme was built on a threat assessment based on the most extensive public consultations undertaken in a security sector review.

¹²⁸See ISSR, Kosovo, 2006

However the recommendation was for establishing Municipal Security Committees whereas the new legal framework recognizes them as Municipal Community Safety Councils (MCSCs).

that would be the primary contact point for security affairs in the municipalities. The development of local safety and security consultation mechanisms (MCSCs) depended on the overall political development. The adequate functioning of MCSCs is strongly connected to the full implementation of the decentralisation process in general – aiming at bringing the government closer to the population and providing new opportunities for local economic development; in particular to accommodate non majority communities and to transfer more responsibility to the local communities.

The decentralisation of the territorial organisation resulted in the Kosovo Police (KP) and Civil Emergency structures coming closer to the citizens. The Kosovo Police was decentralised in 2008. The adoption of a new Law on Police¹²⁹ was a major step reflecting this new approach. According to the legal framework the municipal assemblies ‘have their say’ over the selection of police station commanders. The Law allows them to rank three nominated candidates of the KP.¹³⁰ The municipal assemblies may reject this list obliging the KP to propose a new list of candidates. If after the second round the municipal assembly rejects the list again, the Director General of the KP shall select one of the candidates from the previous lists.¹³¹ Such a decentralised approach is very important, certainly in multiethnic areas. Participation of municipal assemblies in the process of selection of the local police commander aims to highlight the significance of the responsibility of the Kosovo Police in relation to the security needs and concerns of the local communities.¹³²

In addition to this, the concept of community policing as one of the key efforts to bring the police closer to the citizens is becoming increasingly important.¹³³ According to senior KP officers, this new policing approach is still at an early stage in its development.¹³⁴ The creation of Local Public Safety Councils (LPSCs) is one of the initiatives supporting community policing and addressing specific concerns of minority communities. Recently, for example, a request was directed to the KP for the establishment of LPSCs in three Albanian villages in Partes/Partesh which are now functional today.¹³⁵ This supports the impression that serious efforts are being undertaken to implement this new policing approach.

As is the case for the Police, the Fire-Fighting and First Aid units¹³⁶ constitute an important emergency reaction dimension at the local level. These civil emergency structures were completely embedded in the municipalities by 2004,¹³⁷ prior to the outset of decentralisation process. The emergency sector has been developed and reformed according to the contemporary civil protection methodology, replacing the outdated civil defence structures

¹²⁹ See Law on Police, Adopted by 20 February 2008

¹³⁰ Ibid, Art. 40

¹³¹ Ibid, Art. 40.4 and 40.5

¹³² Ibid,

¹³³ KP, Kosovo Police Service Strategic Plan, p. 3, 2008

¹³⁴ KCSS interview with Col. Fahredin Vërbovci, Head of Department for Community Policing

¹³⁵ Ibid,

¹³⁶ For more details on the emergency structures in the local level see KCSS publication titled “State of Emergency and Civil Protection in the Republic of Kosovo”

¹³⁷ FRIDOM, Rishikimi funksional I Ministrisë së Punëve të Brendshme të Republikës së Kosovës, p.11

previously employed in the municipalities. At present there are approximately 620 fire-fighters in Kosovo; they are poorly equipped and have very low salaries. Only Prishtinë/Priština municipality has a fire and rescue brigade whereas others operate at the unit level.

For the purposes of this paper it is worthwhile to briefly highlight the hierarchical structure of emergency management. The Kosovo Security Council has an executive role in the case of emergencies (i.e. anything that is not normal day-to-day functioning of society), when it takes on a deliberative and coordinating role.¹³⁸ The department for emergency management (DEM) is part of the Ministry of Internal Affairs (MoIA) and is the highest authority in charge of developing and implementing the Kosovo civil emergency preparedness strategy, in close cooperation with other institutions.¹³⁹ In addition to this, there are five AUCC 112 based in: Prishtinë/Priština, Prizren, Pejë/Peć, Gjilan/Gnjilane and Mitrovicë/Mitrovica, all of which are operational and provide emergency services. The emergency calls are reported to the situation centre (SITCEN) in Prishtinë/Priština, which is part of the Office of the Prime Minister.

3. MCSCs Legal Background

The concept of Municipal Community Safety Councils is enshrined in the Constitution of the Republic of Kosovo. The Constitutional provisions on the Kosovo Police require the police to “facilitate cooperation with municipal authorities and community leaders through the establishment of Local Councils”.¹⁴⁰ Even though the constitutional provisions use the term of Local Councils, the provisions included in the Law on Police refer to the MCSCs when discussing these Local Councils.

According to Art 7 of the Law on Police, the MCSCs are defined as municipal advisory bodies for safety and security issues, which in cooperation with the Police, analyze and review all safety matters of the community for the benefit of all citizens of the municipality. The purpose of the MCSCs is to raise awareness of different types of crime, disorder and violent behaviour within the local community, as well as to identify local concerns regarding public safety and security.¹⁴¹

The Constitutional provisions and the definition and scope of the MCSCs defined in the Law on Police resulted in the need for a specific administrative act that would help to establish, organize and activate the councils. The Ministry of Internal Affairs (MoIA) and the Ministry of Local Government Administration (MLGA) adopted Administrative Instruction No. 08/2009 MoIA – 02/2009 MLGA (Administrative Instruction). Prior to the Administrative Instruction on MCSCs as it is described above, there was no specific secondary legislation adopted providing guidance on the establishment and functioning of the MCSCs, the structure and organization of the MCSC and the rights and duties of its

¹³⁸ See *applied law*

¹³⁹ KCSS, Emergency Preparedness, p.12

¹⁴⁰ Art. 128, para. 4 of Constitution of the Republic of Kosovo

¹⁴¹ See Law on Police

members. The Administrative Instruction on MCSCs provides a legal framework, enabling prompt establishment of the MCSCs. The lack of expertise often presents a challenge to understand the rights and duties of MCSC members and their community.

According to Art 1 of the Administrative Instruction, the MCSCs should be established in every municipality of Kosovo, and the establishment of this advisory body should take into consideration a wide range of criteria such as the proportional representation of gender and ethnic communities. The MCSCs are composed of the Municipal Mayor, the Commander of the Municipal Police Station, a representative from each religious community, a KSF representative, a representative from the Local Public Safety Council, the Community Safety Action Team, the Municipal Sector representative for Civil Emergencies, each ethnic community in the Municipality and at least five representatives from civil society.¹⁴²

This diverse representation at the MCSCs allow them to obtain different perspectives on security matters and to increase the involvement of all stakeholders in resolving safety and security problems for the community. The presence of five representatives from the civil society increases their contribution to the MCSCs and strengthens their role in democratic control of the security institutions. The Mayor of the Municipality is the Chairman of the Council, even though according to the Municipal Statutes, the Mayor has no competencies regarding safety and security issues.¹⁴³

According to Art 7 of the Administrative Instruction, the MCSC should meet at least ten times a year. Absence or inactive participation of MCSC members in more than three consecutive MCSC meetings gives the right to the other MCSC members to dismiss that member from the Council.

The Administrative Instruction on MCSCs is lacking detailed provisions on the tasks and the form of the Council's work. The Administrative Instruction could have included a detailed provision on the obligation to prepare an annual local safety strategy based on the specific needs and challenges of the local community. So far, the MCSCs are only functioning on the basis of working plans. An annual safety strategy would probably increase the leverage of the MCSCs and strengthen the role of the Councils in both their local area and their influence at the central level.

4. Field Evidence

4.1 Overview

MCSCs are local consultative bodies chaired by the Municipal Mayor. Apart from their advisory role, MCSCs are required to recommend action plans addressing safety and security

¹⁴² Art 5 of the Administrative Instruction on MCSC

¹⁴³ Since the Law on Police and the Administrative Instruction on Municipal Community Safety Council has just been adopted recently, the competences of the Mayor according to the Municipal Statutes do not foresee the same provisions. E.g. in the Statute of the city of Prishtina there is no provision on safety and security matters where the Mayor will have any competence. This, however, does not appear as a collision of norms but rather shows a need to amend Municipal Statutes.

concerns through cooperative efforts with municipal authorities, local communities and KP.¹⁴⁴ So far, MCSC's have been established in each municipality except in the Northern part of Kosovo and in the emerging municipalities. As such, MCSCs have been designed to become important safety and security mechanisms at the local level. Nevertheless, this field evidence - with the exception of some municipalities - throughout Kosovo shows that the current functioning of MCSCs is still at an early stage of its development, with limited efficiency, performance and an absence of tangible outcomes. In locations covered by this research, the involvement of the local communities¹⁴⁵ remains low. Despite the fact that throughout Kosovo, citizens are confronted with many public security challenges¹⁴⁶, there is a lack of any structured and functional approach that can improve the current security/safety on the ground. Concerning the facts that Kosovo's circumstances are specific and often sensitive due to political differences, difficult socio-economic circumstances, poverty and problems related to the implementation of rule of law and the long list of public security challenges at the local level are tricky to bring under a single domestic consultative actor – MCSCs. Nevertheless, under their advisory mandate, MCSCs are expected to play a crucial role in achieving a safe and secure environment with enhanced community involvement.

Although there are some differences among municipalities the team visited, a common picture, characteristic of all areas emerged through the analysis of the interviews. We observed several challenges endangering both the adequate functioning and possible outputs of MCSCs. The main challenges faced are:

- MCSCs have limited community cooperation and involvement in safety and security;
- Cooperation between MCSCs and central institutions is limited– such as with the Assembly of Kosovo, line ministries and other central institutions;
- Reduced information, knowledge and anticipation on safety and security risks, issues, developments and processes,
- MCSCs weak interest in a proactive approach based on good governance principles.

4.2 Cooperation and community involvement

Currently, the MCSCs cooperation with and involvement in local communities is weak and limited. The Deputy-Head of the police station in Kamenica for example, who is an official with good institutional experience, proclaims that “police presence cannot be everywhere; there should be cooperation with community”.¹⁴⁷ Simultaneously it remains difficult to show that there is a real cooperation between the citizens and police, except in some occasional cases when according to the police official citizens showed more interest in cooperation. This issue might be interconnected with the mentality of past generations, where the police was looked upon with suspicion, and where from the citizens' perspective, cooperation with

¹⁴⁴ Art. 7.4 , Law on Police, Adopted by 20 February 2008

¹⁴⁵ A group of people living in the same locality and under the same government See <http://www.answers.com/topic/community>

¹⁴⁶ See section on Risk and Threat Assessment in the Local Level

¹⁴⁷ KCSS interview with Agim Lipovica, Deputy Commander of Local Police Station in Kamenica Municipality

the police was perceived more or less as an immoral act – this is a legacy of the former Yugoslav system.

In most municipalities, the involvement of citizens, not only on issues related to safety and security, but in other processes as well, can be described as limited. For instance, the Head of Municipal Assembly of Kamenica, acknowledges the fact that “there is no citizen involvement and networking for safety and security information exchange, and that although to some extent regular public hearings are organized, citizens participation in these hearings is very low”¹⁴⁸.

In Istog the situation appears to be similar. There, notwithstanding the fact that the list of safety and security risks is broad and complex, community involvement and cooperation with citizens by the MCSC remains weak. Despite some negative developments and safety and security risks in this municipality, there were apparently no developments representing an immediate challenge to the municipal safety and security – this might be the result of increased awareness among citizens and their support on taking action and aiming to live in safe and secure environment¹⁴⁹. In the municipality Viti/Vitina we found a better example of community involvement and cooperation.¹⁵⁰ According to the MCSC members, citizens were involved and cooperative during fire-fighting in the surrounding forests. Unfortunately this is not always the case. Often officials representing different institutions fail to recognize the fact that cooperation and involvement of the local community is not equal to the representation of community interests and values through a civil society organizations perspective. In their perspective, community (citizens) cooperation and involvement is equal to community representation as envisaged by the administrative instruction as far as their voice is heard through participation of civil society organisations, media representatives and religious representatives.

In comparison with other municipalities, in the municipality of Prishtinë/Priština, the MCSC attitude related to community involvement and participation is different: the Prishtinë/Priština MCSC tends to realize its task through public outreach activities. The Commander of the Battalion for Emergency Reactions of the Kosovo Security Force (KSF), a member of the Prishtinë/Priština MCSC, lists these activities as: “dissemination of brochures on dangers connected to weapons; trainings on mine dangers; organization of debates with citizens on illegal woodcutting, consumption of alcohol and narcotics; and on the importance of integration and communication between the different communities in Kosovo”¹⁵¹. However, at the same time, the local KSF Commander, based on his experience as an active member in the MCSC shares the view that informing the community on safety and security is not sufficiently adequate as it does not count as their cooperation and involvement in the MCSC. He stressed that although “in Prishtinë/Priština there is an alarm and emergency coordination centre (AUCC 112) related to threats, citizens have no

¹⁴⁸ KCSS interview with Rexhep Vranja, Municipal Assembly Acting-Chairman and member of MCSC, Kamenica

¹⁴⁹ Meeting notes from constitutive meeting of MCSS in Istog.

¹⁵⁰ Based on the discussions with the representative of East West Management Institute (EWMI).

¹⁵¹ KCSS interview with Shemsi Sylja, KSF representative

knowledge and information about this alarm system and about the meaning of threat communication signals – which would be used to inform them if a threat occurs”¹⁵². In short, more remains to be done in order to establish a genuine cooperation with and involvement of the communities and the citizens

4.3 MCSC cooperation with central institutions The cooperation and exchange of MCSCs with the central level institutions is far from ideal. Either there is no communication at all or case of cooperation of any kind, the level is both underdeveloped and infrequent. Typically, in all municipalities MCSCs are focused upon cooperation with police, but only with local, municipal and at best regional police officers. Representatives from the local and central level fail to recognize the importance of cooperation. Instead of exploring new ways and opportunities to cooperate, they simply interpret their roles as separate, independent and unrelated to each other. Addressing the issue of cooperation between MCSCs and central level institutions becomes difficult if this cooperation focuses on one way communication, culminating in periodic reports. According to some officials, the MCSCs prepare a bi-annual report for the Ministry of Administration of Local Governance.¹⁵³ We can conclude that there certainly is a need for increased two way communication and cooperation among the security sector stakeholders at local and central level – considering the fact that MCSCs can become an important factor in the sphere of security and safety. This communication should go beyond reporting and be integrated into policy development.

The cooperation at the local level is mainly limited to the intra municipal level, though the central Kosovo Police structures do engage in more permanent and regular communication and reporting on the MCSCs. An exemplary case of inter-municipal cooperation with the support of an international organization¹⁵⁴, is a project providing an exchange platform for real case scenarios related to safety and security in Kosovo municipalities. This initiative aimed to establish a CSAT Executive Council – involving representatives of 22 existing CSAT municipalities meeting once every three months in order to discuss all problems they are facing in their respecting municipalities as well as ways to address these problems.¹⁵⁵ At present, there has been no clear indication whether this initiative will be successfully implemented.

For the purposes of this research, one should take into account the issue of cooperation between the MoIA and the KP Department for Community Policing. Indeed, the MoIA has no oversight role over the performance of MCSCs, but the outcomes of the meetings are a good basis for the overall processes of drafting and implementing security policies. In other words, the MoIA should be closely linked with the work of the KP, specifically following up on its role in the MCSCs.

4.4 MCSC vis-à-vis strategic approach

¹⁵²Ibid,

¹⁵³ KCSS interview with Shpend Trdevaj, Deputy Minister of Ministry of Administration of Local Governance

¹⁵⁴KCSS interview with Arbnore Milkullovc, ICITAP

¹⁵⁵ KCSS interview with Skender Hasangjekaj, Member of MCSC in Istog/Istok

All MCSCs show a lack of strategic approach on ordinary and newly emerging crimes and other developments endangering the local safety and security. Notwithstanding the fact that the Prishtinë/Pristina MCSC may be in a better position than other MCSCs, there is no strategic approach (even though the public outreach campaigns indicate that there might be the beginning of a strategic approach, if not formal then tacit) demonstrating a real commitment at the municipal level to improve safety and security through the MCSCs. In Prishtinë/Priština, the MCSC is trying to draft an annual working plan including different sub-municipal inputs focusing on prevention and based on these inputs they will try to comprehensively identify threats and risks based on clear objectives¹⁵⁶. However, according to the same source, it is difficult to prove how the MCSC in Prishtinë/Priština will address the issue of crime reduction based on statistical evidence: which concrete activities are planned and which measures the different institutions involved will consider remains a question.

Most municipalities are facing different potential public safety and security threats such as cross-border smuggling¹⁵⁷, stray dogs, thefts, illegal logging and problems with narcotics, illegal weapons, alcohol consumption and traffic accidents. Unfortunately, these problems and challenges are not properly or strategically addressed by the MCSCs. In the Istog/Istok municipality for example, safety and security challenges are not categorized and prioritized. The local MCSC should be obliged to conduct a risk and threat assessment to identify these problems first and to suggest specific measures and projects to solve these problems. As noted in the risk and threat perception part, lack of such document makes it difficult to draft and implement operational action plans. Similarly to Istog/Istok, the need for drafting operational action plans is recognized elsewhere by municipal officials.¹⁵⁸

Apart from this, it is worthwhile to mention that civil society organizations find it difficult to realize their objectives – addressing the everyday public concerns - although in most cases representatives of these organizations are well aware that achieving their objectives is closely linked to improving the safety and security situation on the ground.

Throughout Kosovo, civil society organizations are ready to support the municipalities by providing information and know-how. Despite the fact that these organizations are showing a pro-active approach, the official perception is often negative, not giving any credit to their contribution or activities – thus, in effect, sidelining these organizations. This attitude continues to make civil society organisations dependent on international financial support. There are however also positive examples, such as the initiative of a local NGO in Istog/Istok, where a collection point for waste was removed as it posed a constant threat to public health.¹⁵⁹

¹⁵⁶KCSS interview with Shemsi Sylja, KSF representative.

¹⁵⁷ In border areas such as Kamenica, Prizren, Kaçanik/Kaçanik, Viti/Vitina and other

¹⁵⁸ In his view, Rexhep Vranja accepts the need for a plan but he has no specific opinion what can be the safety and security content of this plan.

¹⁵⁹KCSS interview with Rexhë Mula, Executive Director of NGO ‘Vision 02’ and Member of MCSC in Istog/Istok

4.5 Representativeness in the MCSCs

A better organization resulting in more effective functioning of MCSC representatives within their communities is crucial. So far, the representation in MCSCs is not as extensive as the legal framework requires. This has a direct impact on the democratic representation. Youth and minority groups are not represented adequately. Women and their concerns should be particularly taken into consideration by those engaged in security issues.¹⁶⁰ The business community is also nearly always absent. Inviting local Private Security Companies to participate in the MCSCs, especially in municipalities where they have a serious presence is critical to the integrated nature of the MCSCs. Private Security Providers take on a significant public security burden since they safeguard private and public properties.¹⁶¹ It might be also useful to include representatives of border police and customs in MCSCs, specifically in the municipalities in border areas.

Besides the presence of official representatives, there is a common understanding that citizens' inclusion and contribution should increase.¹⁶² One of the reasons for their low level of participation could be the absence of official information and invitations. The meetings of MCSCs are supposed to be working meetings. From the perspective of democratic local governance, specific and substantial inclusion of civil society and citizens' should be envisaged. Municipalities' regular public hearings are just one of the tools that may serve this purpose. As one of the officials noted, "there is a sense of transparency and nothing is being hidden, yet we don't have citizens' participation in meetings of MCSCs because there is no space and the capacities for this purpose are lacking".¹⁶³

Apart from the minimalist official points of view regarding community inclusion in the safety and security processes, there are those who have different reflections and expectations on the consolidation process of MCSCs. From a professional point of view, a community should not be seen only from its contributive potential but should be considered an integral part of the safety and security process. There is a need to stimulate community participation in oversight as well as in public safety management. In the absence of this, we are facing an inactive community, unable to deal with their own safety and security, even though there is the will for change.¹⁶⁴

One can not neglect the minimalist institutional approach frequently present at both the municipal and central level. Our findings underline the existence of an official perception suggesting minimal inclusion of communities and citizens. Additionally to this, there is confusion on the need to increase the awareness among citizens related to emergency preparedness. Before thinking of citizens' inclusion, i.e. the role and contribution to safety and security processes, as envisaged by the MCSCs, representatives of institutions at all levels

¹⁶⁰Quoted from Flora Macula, UNIFEM representative, workshop "Functionality, Efficiency and Alternatives of/from MCSC", KCSS, Prishtinë/Prishtina, 09.10.2009,

¹⁶¹KCSS, *Assessment of Private Security Companies in Kosovo*, 2009.

¹⁶²KCSS interview with Skender Hasangjekaj, Member of MCSC in Istog/Istok

¹⁶³KCSS interview with Rexhep Vranja, Member of MCSC in Kamenica

¹⁶⁴Quoted from Agim Musliu, Security Expert, workshop "Functionality, Efficiency and Alternatives of/from MCSC", KCSS, Prishtinë/Priština, 09.10.2009

should reflect on the importance of their inclusion but also on the challenges and obstacles such inclusion might cause.

4.6 Awareness and Information

Some MCSC representatives frequently have only limited information and knowledge of safety and security risks and lack knowledge on ongoing developments and possible processes. In some cases there is also confusion on the role of MCSCs, as interpreted by its members. Some see regulation and improvement of safety and security from a narrow perspective, believing that the Kosovo Police other institutions and actors should play only a symbolic role. Others believe that municipal institutions, civil society and community representatives constitute an integral part of a broader safety and security concept.

In this context, the performance of MCSCs depends highly on the way its members perceive their role and mandate and the way that the MCSCs are presented to the public. As a result, we have, in some cases, a more advanced contribution of some MCSCs than in others, and this is strongly inter-connected with the overall municipal human and professional resources. Apart from Prishtinë/Priština and Istog/Istok, MCSC representatives were able to provide some sort of preliminary categorization of challenges, but not a comprehensive and evidence based assessment or work plan. In Prishtinë/Priština and Istog/Istok, the main challenges have been identified as well as some initial actions by way of response.¹⁶⁵ In Vitia/Vitina, Prizren and Ferizaj/Uroševac, there is little insight in prioritizing the main issues to be addressed. In most cases, there is also a lack of a proactive approach aiming at a timely prevention of negative developments hampering safety and security. In general, the MCSCs information, knowledge and anticipation of safety and security issues are based on a vague and general common understanding. So far very little has been achieved to expand this view and to enable new advanced perspectives to emerge - which would certainly result in an enhanced focus on preventive actions and measures depending on the specifics of each municipality.

MCSCs have an important role in gathering information and reflecting the concerns of citizens.¹⁶⁶ Some interlocutors who are more affiliated to safety and security from a professional perspective recommend that MCSCs should in the future move beyond their mandate¹⁶⁷, though they are not outspoken on how this mandate would be defined. The fact that MCSCs lack appropriate information, knowledge and perhaps also specific expertise is sometimes acknowledged by members of these councils. According to one of the representatives we interviewed, MCSCs are far from the objective they were intended to achieve, and more time is needed to functionalize them both in professional and operational terms.¹⁶⁸ The functioning of MCSCs could probably broaden into more general issues which are not part of its mandate to strictly address safety and security concerns. Sometimes

¹⁶⁵ From interview with Shemsi Syla one can notice that there is a sense of commitment and interest for a more organized and structured approach by MCSC, as there is some initial activities and options thought.

¹⁶⁶ KCSS interview with Shpend Trdevaj, deputy minister, Ministry of Administration of Local Governance

¹⁶⁷ KCSS interview with Shemsi Syla, KSF representative

¹⁶⁸ KCSS interview with Skender Hasangjekaj, Member of MCSC in Istog/Istok

MCSC meetings in municipalities also address broader political, socio-economic and infrastructural issues which do not directly correspond to public safety and security.

However, there is some external support and interest in increasing the MCSCs role as well as interest in helping their members to better understand their role and to increase overall management and delivery capacities. This derives from the fact that institutional capacities are too limited to offer deliverables on the ground; therefore external support is important. In order to raise the awareness level of MCSC members on community safety, there have been various support opportunities provided by local and international organizations on capacity building and professional preparation of CSAT-members focusing on two main components: Partnership/Team Building and problem solving as part of CSAT training delivery.¹⁶⁹ Despite this, the importance of safety and security issues is often looked at with indifference. Although they developed a special training for municipal Mayors, the organizers found it extremely difficult to get them on board, since most of them didn't respond. Aside from this, it is important to avoid potential duplication in support. There are overlaps and there is no strong willingness or clear commitment to avoid this in the future through improved coordination.

4.7 Challenges and financial sustainability

MCSCs need to focus on a more proactive approach, based on good governance principles and the ability to produce concrete, tangible and specific results. One of the most sensitive aspects is not only the need for political will at the local level and proven interest in improving the municipal safety and security, but also the need for follow up activities in balance with available financial resources and technical expertise. As a consequence of budget restrictions, many safety and security projects are not being implemented – there are some initiatives and projects envisaged by municipalities, but lacking financial support, they simply fail.¹⁷⁰ Additionally, MCSC members should address the issue of financial sustainability of the MCSCs, in order to pave the way for a process where its actions should be in line with the available financial resources. Different types of financial support are available in order to make MCSCs more operational and efficient. Municipal structures providing an annual budget for MCSCs should include allocations to support an improved and sustainable functioning of these Councils. Representatives of MCSCs, including officials from the central level, i.e. line ministries, show no active interest in exploring new opportunities. Instead they often focus on limitations and obstacles without struggling to move outside the 'box'. It is an exclusive competence of central and local government to find ways for the funding of proper functioning MCSCs.

Often security and safety sector stakeholders have the overall impression that the commitment of MCSCs is insufficient. In the eyes of some stakeholders, MCSCs are very formal and serve as discussion platforms, but end without the necessary follow-up.¹⁷¹ In some municipalities, there are regular meetings

¹⁶⁹ KCSS interview with Arbnore Milkullovc, ICITAP

¹⁷⁰ KCSS interview with Sazan Ibrahim, Association of Kosovo Municipalities

¹⁷¹ According to our interviews it was often found that the interviewed persons would make remarks on this.

organised, without concrete achievements or outputs of these meetings being evident. In order to improve this, a shift in approach might be necessary. A way forward aiming at more inclusivity and focusing on information gathering as well as on a proper division of tasks and responsibilities would seem prudent.

As with other governance aspects, one should introduce here the principle of subsidiarity¹⁷², According to this principle, municipal structures are encouraged and required to involve communities living in villages (village council representation) and hamlets in the local area of governance, and this may also relate to issues of community safety and security.

Apart from this, it is obvious that some initiatives – lacking today - do not require extensive efforts and funds by municipalities, they can simply be implemented with or without external support. One could, for example, refer to external support vis-à-vis the process of establishing information centers in some municipalities where citizens can address problems.¹⁷³ The lack of a more proactive approach is however not without negative side effects. Too often there is an impression of a lack of connection between MCSCs and local communities. It is evident that only members of the MCSCs and CSATs are aware of the existence of these information centers, and the long term financial impact on the municipalities is not taken into account.[4]

Another issue of concern is the duplication and competition between safety and security structures. In this context we can refer to the two similar structures in place at the local level, i.e. MCSCs and CSATs. It is not clear how their future functioning will evolve and whether they will be given well defined and different mandates. It is necessary to reflect on the process where all safety and security related mechanisms will function under one umbrella and serve the same purpose – according to and based on the legislation in force.

It seems that the local safety mechanisms are now undergoing a phase of consolidation. This being said, we can hardly speak of any important outputs, producing concrete and measurable results on the ground. Only when these structures are able to handle the complete range of activities, starting with regular meetings, discussing strategies, working plans, division of tasks and responsibilities, concrete actions and evaluations, will they will be able to really deal with safety and security concerns and contribute to the improvement in this field of governance.

The role of municipal structures in dealing with local safety/security concerns should not be minimized. However, with ongoing challenges concerning the functioning and cohesion of MCSCs, one can hardly consider public safety and security developments to be closely linked to the performance of MCSCs or CSATs. Among both observers and stakeholders, there is an impression that the overall situation is still unfavorable; therefore an increased dynamic is

¹⁷² See Europa_glossary: http://europa.eu/scadplus/glossary/subsidiarity_en.htm

¹⁷³ Ibid

urgently needed to achieve effective MCSCs. Problems connected to this are often hidden so as to avoid taking more responsibility for issues.¹⁷⁴

Finally, reflections from this research bring to our attention multiple factors which need to be considered with a stronger sense of urgency. Among these factors are: the need for financial reimbursement of some of the MCSC members for their contribution in MCSCs, in particular for non-governmental actors; the need to come up with practices that enable those who want to provide information, can do so in complete anonymity, greater public transparency and accountability of the MCSCs; municipal intra-institutional cooperation; the need to address safety and security concerns and issues more realistically; full respect of legal provisions by all; and closer partnership between domestic and international institutions at all stages and levels.

4.8 Security Challenges, Risks and Threats at the Local Level

An urgent issue to be addressed is the assessment of risks and threats at the local level. The majority of municipalities' lack documents identifying specific risks and threats and the perception thereof within their zone of responsibility. None of the officials interviewed could provide timings for the completion of a general risk and threat assessment. It should be highlighted that municipalities cannot draft operational safety/security plans unless the risks are well identified. The question may arise whether MCSCs could fill this gap and be a driving force in designing local risk policies. Given the diverse composition of MCSCs, they could at least serve as key consultation mechanisms to assess these risks and threats. Nevertheless, the creation of technical working groups involving primarily the Departments for Protection and Rescue, KP, KSF, minority and other competent representatives with the aim of drafting and prioritizing security concerns might be an option. By accomplishing this task, MCSC technical groups could contribute to the creation of a uniform set of assessment policies.

During our research, we received a lot of valuable input on general and specific safety and security concerns. As this could offer insights in the need for the drafting of local risk and threat assessments, we decided to include them in the main findings of this report. Unfortunately an accurate assessment is impossible due to the lack of official documents and statistics. The security concerns are dominantly related to human and public security/safety and in general exclude the traditional security threats, with the exception of the border zone municipalities.¹⁷⁵

Most of the MSCS representatives highlighted the occurrence of crimes, including:

- robberies
- attacks against individuals
- domestic violence
- all kinds of trafficking

¹⁷⁴Quoted from Nazim HALITI, FIQ Representative, workshop "Functionality, Efficiency and Alternatives of/from MCSC", KCSS, Prishtinë/Prishtina, 09.10.2009

¹⁷⁵ For instance the representatives of the Podujeva/Podujevo and Kamenica municipality bordering with Serbia repeatedly addressed the concerns for the huge presence of Serbian Gendarmerie

Safety concerns in schools were also particularly highlighted in almost all municipalities¹⁷⁶

Economic insecurity is another dominant and key-concern related to the high rate of unemployment, lack of foreign investment and corruption within the local public institutions. There is no exception for any municipality in this regard.

Environmental security should be considered another key security challenge: with extreme high CO₂ and SO₂-emissions compared to the European standards as well as historical pollution with heavy metals.

- *Air pollution*: CO₂ and SO₂ emissions in Kosovo are extremely high compared to the European standards. The situation is especially difficult in the Municipality of Mitrovicë/Mitrovica, the industrial zones in the region of Prishtinë/Pristina, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Obiliq/Obilic.¹⁷⁷ The production of electricity by KEK is obviously causing serious health problems to the citizens of Obiliq/Obilic municipality and the surrounding villages, such as respiratory diseases and cancer and this has been the case across the past couple of decades.¹⁷⁸
- Other *industrial pollution* in Hajvalia/Ajvalia, Janjevë/Janjevo and the scrap metal in the battery-factory in Gjilan/Gnjilane should be identified one of the safety threats in the central part of Kosovo. Likewise, the newly established municipality of Gračanica/Graçanica might face environmental problems caused by the Kišnica/Kishnica mine. The situation in Kišnica/Kishnica can be perceived as serious as previous assessments showed that the tailings contain a high level of heavy metals and toxic chemicals which are not isolated and are leaching out in the direction of inhabited areas.
- According to our findings, the environmental pollution and destruction is negatively affected by improper *waste management*, e.g. in the municipality of Istog/Istok – where an epidemic threat was encountered in the Zallq/Zalač village. These problems cause a constant threat for the large number of people living in these areas. The pollution in the neighborhood of the Llapi River could potentially trigger an epidemic disaster.
- Apart from this, the *water pollution* is a significant problem. There is a little readiness by municipality structures to deal with water pollution, e.g. in the Llapi River¹⁷⁹ the Nerodime River¹⁸⁰, or the Sitnica River, where the pollution is caused by substances emitted by KEK

¹⁷⁶There are tremendous requirements for more awareness campaigns and preventive measures for the violent behaviors in the schools. So far the Kosovo Government in cooperation with international community is working towards designing an appropriate Safety Strategies in Schools and organized some awareness workshops in most of the municipalities in Kosovo

¹⁷⁷ In particular, the situation is even worst with the Energetic Corporation of Kosovo's (KEK) air pollution.

¹⁷⁸ Quoted from Predrag Jovič, deputy mayor of Obiliq/Obilic Municipality and member of MCSC, workshop "Functionality, Efficiency and Alternatives of/from MCSC", KCSS, Prishtinë/Pristina, 09.10.2009

¹⁷⁹Quoted from Bajram GASHI, Member of MCSC in Podujevo, workshop "Functionality, Efficiency and Alternatives of/from MCSC", KCSS, Prishtina, 09.10.2009

¹⁸⁰ KCSS interview with Ibrahim Sefedini, Member of MCSC in Vitia/Vitina Municipality

Natural and man-made hazards constitute another part of the security challenges in the municipalities. Man-made fires are considered a problem in almost all municipalities, particularly in those surrounded by high mountains and forests.¹⁸¹ Floods are considered one of the main challenges in other municipalities, mainly due to the poor canal infrastructure, deforestation and the specific geological structure of some parts of Kosovo.¹⁸² Landslides, earthquakes and other natural risks complete this list of local security/safety challenges in the Kosovo municipalities. These natural and man-made hazards were also raised as an issue of concern and the emerging Municipality of Gračanica/Graçanica may face tremendous difficulties if the Badovc/Badovac lake embankment was destroyed.¹⁸³ In addition, another of these challenges for municipalities which could be addressed by MCSCs at the advisory level is the issue of illegal buildings and the lack of emergency equipment in dwellings.¹⁸⁴

In Serbian inhabited areas, it has widely been admitted by the stakeholders that inter-ethnic tensions are generally decreasing compared to the pre-independence period, though there is some concern related to the newly established municipalities where a reaction from the Albanian community due to the decentralization process could occur.¹⁸⁵ According to Serbian representatives we interviewed, the general sense of insecurity among Serbs and the low level of trust in the security institutions results in a confused situation. There need to be specific risk and threat assessments in the areas of Gračanica/Graçanica, Ranilug and Klokot/Kllokot.¹⁸⁶

5. MCSC in Emerging Municipalities

Our research found it relevant to evaluate the general attitude towards plans to establish MCSCs in the emerging municipalities, especially in those inhabited by Serbs. Indeed, international and domestic provisions for Kosovo envisage the establishment of new municipalities, six in all: (Gračanica/Graçanica, Ranilug, Parteš/Partesh, Klokot/Kllokot, and the enlargement of Novo Brdo/Novobërd and Mitrovicë/Mitrovica North).¹⁸⁷ Preparatory Teams from the Ministry of Local Government Administration (tasked to facilitate the consolidation of emerging municipalities) are working towards the achievement of this objective. One of the main immediate tasks in the emerging municipalities consists of the establishment and consolidation of MCSCs. These are the most appropriate mechanisms to address the public safety and security challenges and concerns, including eventual fears for 'parallel structures', brought to our attention during our field research, especially in Gračanica/Graçanica and Klokot/Kllokot.

¹⁸¹ In particular in Deçan/Deçane, Kamenica, Suhareka/Suva Reka, Gjilan/Gnjilane and Prizren

¹⁸² Especially present in Fushë Kosova/Kosovo Polje and Vushtrri/Vucitrn

¹⁸³ KCSS interview with Randjel Nojkic, Political Analyst from Gračanica/Graçanica

¹⁸⁴ KCSS interview with Shemsi Syla, KSF Representative

¹⁸⁵ Ibid,

¹⁸⁶ Ibid,

Also, this has been noted by Bojana Gudzic, Communication for Social Development in Gračanica/Graçanica and politician Sasa Mirkovic from Klokot/Kllokot

¹⁸⁷ Ahtisaari package and other domestic legislation provisions.

There are indications that the MCSC or CSAT models will be implemented in the newly established municipalities. According to available sources, initially, the preparatory team for the Gračanica/Gračanica municipality has agreed on a CSAT-model and will perhaps also establish a MCSC structure. The process of establishment and consolidation of this mechanism in Gračanica/Gračanica is strongly supported by local non-governmental and political structures¹⁸⁸ as well as by Kosovo's central institutions.

Similarly, in Klokot/Kllokot, one of the main influential local Serb politicians is in favor of establishing a MCSC. According to him, he will advocate the establishment of a MCSC, because it can serve as a body of positive change and could contribute to an improved strengthened cooperation with police structures.¹⁸⁹ In the Municipality of Novo Brdo/Novobërdë, the MCSC is already consolidated and the further enlargement of it will not require any modification compared to the actual MCSC. This process is not starting from scratch and will certainly be useful when planning a process which can be built upon previous examples, lessons learned and challenges faced by other municipalities.

6. Conclusions

The aim of this conclusion is to briefly recapitulate the main information and arguments stressed in this research. From research observations, it is evident that MCSCs, as consultative bodies, can contribute to more effective local institutions dealing with safety and security. According to the circumstances and specific issues addressed throughout this research, the process of the improvement of MCSCs in line with their mandate is certainly feasible. The main objective of such improvement might be the strengthening of these councils with the aim to improve their effectiveness.

Currently MCSCs are far from the desired level of performance. Hindering this performance, amongst other problems, is the absence of Risk and Threat Assessments based upon municipality specific circumstances. Municipalities with support of technical groups within the MCSCs could have a serious advantage when designing and updating risks and threats assessments.

The evidence shows that a solid inclusion of community representatives is still lacking. A more active participation and involvement is needed in order to achieve the objectives outlined at the beginning of the assessment. This should be in line with a sustainable local governance approach. Improved social inclusion and enhanced community representation are both closely linked with the need for more public outreach activities focusing on safety and security at the local level.

¹⁸⁸This is strongly supported by a Serb political analyst Rangel Nojkic and Bojana Gudzič, civil society representative.

¹⁸⁹KCSS interview with Sasa Mirković, politician from Klokot. He has been elected as the Mayor of the Municipality of Klokot/Kllokot

Improved consultation and better absorption and management of external support would probably generate more substantial and comprehensive results. A stronger municipal involvement in the process of planning and a particular focus on local ownership concerning the municipal safety and security processes, is certainly advisable. This should happen in accordance with the municipal strategic planning.

MCSCs might be able to provide an enhanced working dynamic; the development of a proper working methodology could support this. Such an approach is certainly connected to the issue of greater transparency and accountability, both at the level of management and for the performance of the MCSCs. Whenever possible, municipal decision makers and officials appointed by the central level institutions should share experiences and take the lead in the process of improving the safety and security situation on the ground. The necessary modifications of legislation should be drafted to this aim, either by the Government or the Assembly. This should be followed by an effective implementation period.

Better budgetary and resource planning for MCSCs is needed in order to make them sustainable and to guarantee adequate performance. As argued, additional financial incentives, especially for non-governmental actors are a must and could also offer an effective solution to the enhanced inclusion of youth, women, minorities, and other groups. This and other measures will make this body highly democratic.

MCSCs provide a unique opportunity for cooperation between the Government (Central and local levels) and the public to address safety and security issues at local/community levels. Mandated by an Administrative Instruction, MCSCs ensure the participation of representatives from communities and civil society. They have, on paper at least, the potential to play an important role in addressing safety and security issues at the community level long after international community funding has dried-up. However, without proper training and - even limited - financial support, MCSCs will face an up-hill struggle to survive.

7. Recommendations

Based on our research we recommend the following:

To Municipalities:

- Municipalities should more efficiently address the need for the reduction of economic and environmental risks as well as natural and man-made hazards and the consequences related to these issues.
31. Municipalities advised by MCSCs should pay attention to the process of drafting local safety strategies in accordance with local needs. These strategies would help to develop a uniform set of safety and security policies.

32. In line with the principles of local governance, the municipalities should immediately envisage specific practices and measures that will increase citizens' inclusion in the MCSCs and also foresee public activities that will have an impact on this awareness.
33. Foresee the process of inclusion and representation of marginalized groups in the MCSCs.
34. Training on the Administrative Instructions and the purpose of the MCSCs should be expanded to all MCSCs.
35. Serious efforts are needed for the inclusion of women in/by the MCSCs.
36. Make better use of and support mainstreaming of processes through the principle of subsidiarity.

To MCSCs:

37. MCSCs should be the driving force to set into motion the initiation of Risk and Threat Assessments based on municipality specific security concerns.
38. MCSCs should avoid tendencies for (unlawful) expansion of their mandate and role and should strictly and exclusively deal with public safety and security issues.
39. MCSCs should actively engage in consultation, coordination and cooperation with regard to the external support provided and support common activities aiming at a higher level of local ownership in the overall process.
40. MCSCs, in line with the local specificities and challenges for border municipalities should consider including border police and customs. Where appropriate, private security companies (PSCs) could also be invited to participate in MCSC meetings.
41. Internal working procedures should be drafted in order to increase the MCSCs working dynamics.
42. A heavier focus on public outreach activities in the field of safety and security.

To the Kosovo Government:

43. The Kosovo Government should set aside a budget to, cover (at the very least) the MCSCs monthly meeting costs;

44. The Government should engage in the effective establishment of MCSCs in the Emerging Municipalities relying on practices and lessons learned in other municipalities.

45. The current administrative instruction might be subject to modifications.

To the Kosovo Assembly:

46. Review the current legislation on MCSCs and other similar councils in order to develop a more uniform system.

47. Oversee the initiatives Government to effectively support the MCSCs (e.g. on budget allocations).

48. Request the MoIA and other Ministries involved to report at least once a year on the main findings and suggestions made by the MCSCs

Bibliography

95. Interview with Agim LIPOVICA, Deputy Commander of Local Police Station, Kamenica

96. Interview with Agim PANTINA, Police officer, Istog

97. Interview with Arbnore MIKULLOVCI, representative of ICITIAP

98. Interview with Col. Fahredin VËRBOVCI, Head of Department for Community Policing, Kosovo Police Headquarter, Prishtinë/Priština

99. Interview with Elisa HOXHA, Senior officer for Security Policies, MoIA

100. Interview with Ibrahim SEFEDINI, member of MSCS, Municipality of Vitia/Vitina

101. Interview with Bojana GUDZIC, NGO "Communication for Social Development", Gračanica/Graçanica

102. Interview with Jeta TELIQI, COSSAC representative (UNDP)

103. Interview with Randjel NOJKIC, Political Analyst from Gračanica/Graçanica

104. Interview with Rexhe MULA, Representative from NGO "VISION 02", Istog/Istok

105. Interview with Rexhep VRANJA, Municipal Assembly acting chairman and MCSC member in Kamenica

106. Interview with Sasha MIRKOVIC, deputy mayor of Vitia/Vitina municipality

107. Interview with Sazan IBRAHIMI, Association of Kosovo Municipalities

108. Interview with Shemsi SYLA, Commander of Communication Unit in the Crises Reaction in KSF

109. Interview with Shpend TRDEVAJ, Deputy Minister of Ministry of Local Government and Administration,
110. Interview with Skender HASANGJEKA, member of MCSC, Istog/Istok

References from participants at Workshop "The assessment of the overall functioning of the MCSC" Kosovo Center for Security Studies, Prishtina, 09.10.2009

111. Agim MUSLIU, Security Expert,
112. Bujar DERVARI, East West Management Institute
113. Flora Macula, UNIFEM
114. Mentor HOXHAIJ, Situation Center
115. Nehat BASHA, member of MCSCs in Prizeren
116. Rushan CEKA, member of MCSC in Kaçanik/Kaçanik
117. Bajram GASHI member of MCSC in Podujevë/Podujevo
118. Bujar DERVARI, representative of East West Institute
119. Nazim HALITI, FIQ Representative
120. Bashkim SPAHIU, police representative from Mitrovicë/Mitrovica
121. Serb representative from Novo Brdo/Novobërd municipality
122. Peter VANHOITE, Expert from DCAF

Legislations

123. Ahtisaari's Proposal for Final Status of Kosovo, 2007
124. Kosovo Assembly, *Constitution of the Republic of Kosovo*, June 2008
125. Kosovo Assembly, Law on Local Self Government, February 2008
126. Kosovo Assembly, *Law on Police* 2008/03-L035, 15 June 2008
127. Ministry of Local Government Administration, *Administrative Instruction for Municipal Community Safety Council*, No.09/2009
128. UNMIK Regulation No. 2005/54 on framework and guiding principles of the Kosovo Police Service, 2005

Reports and Journals

129. Alan Bryden and Heiner Hanggi, *Reforming and Reconstructing the SSR*, 2004
130. *Buletin – Association of Kosovo Municipalities*, year VI, No 36, January-March 2008 http://www.komunat-ks.net/dokumentat/20090505_150054_1.pdf
131. DCAD&UNDP, *Public Oversight of the Security Sector*, p.10
132. *EU Progress Report for Kosovo*, Brussels, 2009
133. *Europa Glossary*
134. FRIDOM, *Rishikimi funksional i Ministrisë së Punëve të Brendshme të Republikës së Kosovës*, 2008, Prishtina
135. ICITAP, *Program Overview*, 2010
136. ISSR Research team. *Kosovo Internal Security Review*, Kosovo Government and UNDP Kosovo, 2006
137. Kapuy Klaus, *The Relevance of the Local Level for Human Security*, 2004
138. *Kosovo Police, Strategic Plan*, 2008
139. KCSS, *Context paper on SSR in Kosovo*, September 2009
140. KCSS, *Emergency Preparedness*, October, 2009
141. Marti Ahtisaari, *Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status*, S/2007/168

Kamenica	Mayor of Municipality of Kamenica	Local Media Representative	Kosovo Police Representative	Muslim Religious Community Rep.	Serbian Minority Community Rep		
	Head of Sector for Civil Protection and Emergency Preparedness			Orthodox Religious Community Rep.			
Total Nr. of MCSC Active Members	2	1	1	2	1		7
Vitia/Vitina	Mayor of Municipality of Vitia	Local Media Representative	Community Police	Muslim Religious Community Rep.	Serbian Minority Community Rep		
	Head of Sector for Security and Emergency	Red Cross of Kosovo	Kosovo Police Representative	Catholic Religious Community Rep.			
	Deputy Mayor of Municipality	Women Representative	KSF representative	Orthodox Religious Community		2	
	Local Office for Community	Business Community					
		Civil Society Organization Representative					
	5	5	3	2	1		16

Prishtinë/Pristina	Mayor of Municipality of Pristine	Local Media Representative	KSF representative	Muslim Religious Community Rep.	Serbian Minority Community Rep.		
	Head of Sector for Protection and Rescue	Red Cross of Kosovo	Kosovo Police Representative	Catholic Religious Community Rep.	Turkish Minority Community Rep.		
	Community Safety Actions Teams	Youth Organizations	Community Police	Orthodox Religious Community Rep.	Egyptian Minority Community Rep.		
		Business Community			Bosnian Minority Community Rep.		
		Women Representative				3	
		Civil Society Org. Representative					
		Representatives of 7 political parties					
Total Nr. of MCSC Active Members	3	7	3	2	4		19
Istog/Istok	Mayor of Municipality of Istog	Local Media Representative	Kosovo Police Representative	Muslim Religious Community Rep.	Serbian Minority Community Rep.		
	Head of Department of Protection and Rescue	Business Community	KSF representative	Catholic Religious Community Rep.	Roma Minority Community Rep.		
	Community Safety Action Teams	Civil Society Representative			Bosnian Minority Community Rep.		
		Women Representative			Egyptian Minority Community Rep.	1	
Total Nr. of MCSC Active	3	43	2	2	3		14

Members							
		Women Representative				1	
Mitrovica	Mayor of Municipality of Istog	Business Community	Kosovo Police Representative	Muslim Religious Community Rep.	Serbian Minority Community Rep		
	Head of Department for Protection and Rescue	Civil Society Representative	KSF representative	Catholic Religious Community Rep.	Albanian Community Rep		
	Community Safety Action Teams	Local Media Representative					
		Kosovo Economic Chamber Rep.					
Total Nr. of MCSC Active Members	3	3	2	2	2		12