

**Rekomandimet e Lundit  
për Pjesëmarrje Efektive të Pakicave  
Kombëtare në Jetën Publike  
& Sqarime**

shtator 1999

ISBN 90 – 7598905 – 9

OSCE High Commissioner on National Minorities  
Prinsessegracht 22  
2514 AP The Hague  
The Netherlands

Tel: + 31 70 312 5500  
Fax: +31 70 363 5910  
E-mail: [hcnm@hcnm.org](mailto:hcnm@hcnm.org)

## **PËRMBAJTJA**

|   |          |
|---|----------|
| <b>Hyrje</b>                                      | <b>3</b> |
| <b>Rekomandimet e Lund-it...</b>                  |          |
| I. Parimet e përgjithshme                         | 7        |
| II. Pjesëmarrja në sjelljen e vendimeve           | 8        |
| A. Aranzhmanet në nivel të Qeverisë Qëndrore      |          |
| B. Zgjedhjet                                      |          |
| C. Aranzhmanet në nivel regjional dhe lokal       |          |
| D. Trupat këshillues dhe konsultativ              |          |
| III. Vetëqeverisja Lokale                         | 10       |
| A. Aranzhmanet joteritoriale                      |          |
| B. Aranzhmanet teritoriale                        |          |
| IV. Garancitë                                     | 12       |
| A. Garancitë kushtetuese dhe ligjore              |          |
| B. Masat ligjore                                  |          |
| <b>Sqarime rreth Rekomandimeve të Lund-it ...</b> |          |
| I. Parimet e përgjithshme                         | 15       |
| II. Pjesëmarrja në sjelljen e vendimeve           | 21       |
| A. Aranzhmanet në nivel të Qeverisë Qëndrore      |          |
| B. Zgjedhjet                                      |          |
| C. Aranzhmanet në nivel regjional dhe lokal       |          |
| D. Trupat këshillues dhe konsultativ              |          |
| III. Vetëqeverisja Lokale                         | 25       |
| A. Aranzhmanet joteritoriale                      |          |
| B. Aranzhmanet teritoriale                        |          |
| IV. Garancitë                                     | 30       |
| A. Garancitë kushtetuese dhe ligjore              |          |
| B. Masat ligjore                                  |          |

---



## **HYRJE**

Me vendimet e Helsinkit në korrik 1992, Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Europë (OSBE) e vendosi postin e Komisarit të Lartë për Pakicë Kombëtare si “instrument për parandalim të konflikteve në fazën sa më të hershme“. Ky mandat u krijua kryesisht si reagim ndaj situatës në ish-Jugosllavi nga e cila u paraqit frika se ajo mund të përsëritet dikund tjetër në Evropë, në veçanti në shtetet në transicion kah demokracia, që do të shkatrronte tendencat për paqë dhe prosperitet të parashikuara në deklaratën e Parisit për Evropë të Re, e miratuar nga kryetarët e shteteve dhe qeverive në nëntor 1990.

Më 1 janar të vitit 1993, z. Max van der Stoel e mori detyrën si Komisar i Lartë i Pakicave Kombëtare (KLPK) i OSBE. Duke absorbuar nga përvoja e tij e madhe si ish deputet në parlament, si Ministër i Punëve të Jashtme të Holandës, si përfaqësues i vazhdueshëm në Kombet e Bashkuara dhe një kohë të gjatë avokat për të drejtat e njeriut, z. van der Stoel përqëndroi vëmendjen e tij në shumë mosmarrveshje mes pakicave dhe pushteteve qëndrore në Evropë të cilat sipas tij kishin potencial për të eskaluar. Duke vepruar qetë me mënyra diplomatike, KLPK u involvua në një varg shtetesh, duke përfshirë Shqipërinë, Kroacinë, Estoninë, Hungarinë, Kazahstanin, Kirgistanin, Lituaninë, ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, Rumaninë, Sllovakinë dhe Ukrainën. Angazhimi i tij është përqëndruar kryesisht në situata të tilla që involvojnë persona që u takojnë grupeve kombëtare/etnike të cilat përbëjnë shumicën numerike në një shtet por pakicën numerike në shtet tjetër, duke përfaqësuar kështu interesin e autoriteteve shtetërore në çdo shtet dhe duke krijuar burim potencial të tensioneve ndërshtetërore qoftë edhe konflikte. Në të vërtetë këto tensione kanë definuar një pjesë të madhe të historisë evropiane.

Gjatë definimit të esencës së tensioneve që përfshijnë pakicat kombëtare, KLPK iu qaset çështjeve në mënyrë të pavarur, neutrale dhe me bashkëpunim. Gjersa KLPK nuk është mekanizëm mbikqyrës, ai përdor standarde ndërkombëtare ndaj të cilave është obliguar çdo shtet dhe të cilat ai i përdorë si kornizë kryesore për analiza dhe formulim të rekomandimeve të tij specifike. Rrjedhimisht është e rëndësishme të përkujtohen obligimet të marra nga të gjitha shtetet anëtare të OSBE-së, sidomos shtetet nënshkruese të dokumentit të Kopenhagës më 1990 nga konferenca për dimensionet njerëzore i cili në pjesën IV, i artikulon obligimet e detajshme që kanë të bëjnë me pakicat kombëtare. Është me rëndësi të përmendet se të gjitha shtetet e OSBE-së janë gjithashtu të detyruara nga obligimet që kanë ndaj Kombeve të Bashkuara dhe që kanë të bëjnë me të drejtat

e njeriut duke përfshirë të drejtat e pakicave. Pjesa më e madhe e shteteve të OSBE-së janë edhe mëtej të detyruara nga standardet e Këshillit të Evropës.

Pas një aktiviteti intensiv gjashtëvjeçar, KLPK ka identifikuar çështje dhe tema të caktuara periodike që janë bërë objekt i vëmendjes së tij në një numër të konsiderueshëm të shteteve në të cilat ai është i involvuar. Në mesin e tyre janë arsimi si dhe përdorimi i gjuhëve të pakicave veçanërisht si çështje të rëndësishme për rruajtjen dhe zhvillimin e identitetit të personave që u takojnë pakicave kombëtare. Për tu arritur aplikim i qëlluar dhe koherent i të drejtave relevante të pakicave në hapsirën e OSBE-së, në vjeshtë të vitit 1995 KLPK kërkoi nga Fondacioni për Marëdhënie Ndëretnike- një organizatë joqeveritare e formuar në 1993 për t'i realizuar aktivitetet e specializuara në përmbajtje të KLPK- që të angazhojë dy grupe të ekspertëve me reputacion të pavarur ndërkombëtarë që të elaborojnë dy rekomandime: **Rekomandimet e Hagës për të Drejtat e Pakicave për Arsim** (1996) dhe **Rekomandimet e Oslos për të Drejtat Gjuhësore të Pakicave Kombëtare** (1998). Në shumë shtete, këto dy rekomandime u kanë shërbyer si politikanëve ashtu edhe ligjdhënësve. Rekomandimet e përkthyer nga Fondacioni për Marëdhënie Ndëretnike në disa gjuhë mund të jipen në përdorim pa kurrfarë kompenzimi.

Tema e tretë dhe e përhershme në një numër situatash ku ka qenë i involvuar KLPK është ajo e pjesëmarrjes së pakicave kombëtare në qeverisjen e shteteve. Për informim më të mirë rreth botëkuptimeve të shteteve të OSBE-së për këtë çështje dhe me qëllim që t'u lejohet shteteve të këmbëjnë përvojat njëra me tjetrën, KLPK dhe zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, organizuan konferencë të të gjitha shteteve të OSBE-së si dhe organizatave relevante ndërkombëtare të titullar "Qeverisja dhe Pjesëmarrja: Integrimi i Dallimeve" që u mbajt prej 18 deri më 20 tetor, në qytetin Lokarno të Konfederatës së Zvicrës. Në deklaratën e dhënë në fund nga kryetari i konferencës u rumbullaksuan temat e takimit dhe u cek dëshira për "aktivitete konkrete rrjedhimore, duke ngërthyer elaborim të mëtejshëm të mekanizmave dhe koncepteve të ndryshme të qeverisjes të mirë me pjesëmarrje efektive të pakicave që do të mundësojë integrimin e dallimeve brenda shtetit". Rrjedhimisht KLPK angazhoi Fondacionin për Raporte Ndëretnike, në bashkëpunim me Institutin për të Drejtat e Njeriut dhe të Drejtën Humanitare të quajtur Raoul Wallenberg, për të bashkuar ekspertë të pavarur ndërkombëtar me qëllim të elaborimit të rekomandimeve dhe zgjidhjeve alternative në përputhshmëri me standardet relevante ndërkombëtare.

Rezultati i iniciativës së lartpërmendur janë **Rekomandimet e Lund-it për Pjesëmarrje Efektive të Pakicave Kombëtare në Jetën Publike-e** quajtur sipas

---

qytetit suedez ku ekspertët u tubuan dhe i kompletuan rekomandimet për herë të fundit. Në mesin e tyre kishte ekspertë dhe juristë - specialistë për të drejtën ndërkombëtare, shkencëtarë politik - specialistë për sistemin kushtetues dhe zgjedhor dhe sociologë - specialistë për të drejtat e pakicave. Ekspertët që punonin nën udhëheqjen e profesorit Gudmundur Alfredsson që njëherit ishte edhe drejtor i Institutit Raoul Wallenberg ishin :

Profesor Gudmundur Alfredsson (islandez), Drejtor i Institutit Raoul Wallenberg për të Drejtat e Njeriut dhe të Drejtën Humanitare, Universiteti Lund; profesor Vernon Bogdanor (britanez), Profesor për qeverisje shtetërore, Universiteti Oxford; Profesor Vojin Dimitrijevic (jugosllav), Drejtor i Qendrës së Beogradit për të Drejtat e Njeriut; Dr. Asbjorn Eide (norvegjez), bashkëpunëtor i lartë në Institutin Norvegjez për të Drejtat e Njeriut; Profesor Yash Ghai (kenian), Sir YK Pao Profesor i të Drejtës Publike, Univesiteti Hong Kong; Profesor Hurst Hannum (amerikan), Profesor i së Drejtës Ndërkombëtare, Fakulteti Fletcher për Drejtësi dhe Diplomaci, Universiteti Tufts; z. Peter Harris (jugafrikan), Drejtor egzekutiv i lartë në Institutin Ndërkombëtar për Demokraci dhe Ndhmë gjatë zgjedhjeve; Dr. Hans-Joachim Heintze (gjerman), Drejtor i Institutit për të Drejtën e Sigurimit të Paqës dhe për të Drejtën Humanitare Kombëtare, Ruhr-Universiteti Bochum; Profesor Ruth Lapidoth (izraelit), Profesor i të Drejtës Ndërkombëtare dhe Kryetar i Komitetit Akademik i Institutit për Studime Evropiane, Universiteti Hebreik në Jerusalem; Profesor Rein Müllerson (estonian), ligjerues i te Drejtës Ndërkombëtare, Kolegji Mbretëror, Universiteti i Londrës; Dr. Sarlotta Pufflerova (slovake), drejtore e Fondacionit për Qytetarë dhe Pakica/Grupi për të Drejtat e Pakicave; Profesor Steven Ratner (amerikan), Profesor i të Drejtës Ndërkombëtare, Universiteti Texas; Dr. Andrew Reynolds (anglez), profesor-asistent për Qerverisje Shtetërore, Universiteti Notre Dame; Mr. Miquel Styrubell (spanjol), Drejtor i Institutit për Gjuhë Katalane dhe Sociologjike; Prof. Markku Suksi (finlandez), Profesor i të Drejtës publike në Universitetin Akademik Abo; Prof. Danilo Türk (slloven), Profesor i të Drejtës Ndërkombëtare, Universiteti Lublanë; Dr. Fernand de Varennes (kanadez), ligjerues i lartë i Drejtësisë dhe Drejtor i Qendrës Aziatiko-Pacifike për Parandalim të Konfliktit Etnik, Universiteti Murdoch; Prof. Roman Wieruszewski (polak), Drejtor i Qendrës në Poznan për të Drejtat e Njeriut, Akademia Poljake e Shkencave.

Në pjesën ku standardet egzistuese të të drejtave të pakicave janë pjesë e të drejtave njerzore, fillimi i konsultimeve mes ekspertëve ishte të vërtetohet shkalla e përputhshmërisë së shteteve me të gjitha obligimet tjera rreth të drejtave të

---

njeriut duke përfshirë sidomos jo-diskriminimin. Gjithashtu u vërtetua se qëllimi përfundimtar i të gjitha të drejtave të njeriut është zhvillimi i plotë dhe i lirë i çdo personaliteti në kushte të barazisë. Rrjedhimisht, u vërtetua se shoqëria qytetare duhet të jetë e hapur dhe fluide dhe prandaj t'i integrojë të gjithë njerëzit duke i përfshirë edhe ata që u takojnë pakicave kombëtare. Për më tepër në pjesët ku qëllimi i qeverisjes së mirë dhe demokratike është të shërbejë për nevojat dhe interesat e të gjithë popullatës, nënkuptohet se të gjitha qeveritë synojnë kah sigurimi i mundësive maksimale për kontributet e atyre që janë të goditur nga organet vendim-marrëse.

Qëllimi i Rekomandimeve të Lund-it si dhe atyre të Hagës dhe Oslos paraprakisht, është të inkurajohet dhe mundësohet aprovimi i masave specifike nga shtetet për të zvogluar tensionet lidhur me pakicat kombëtare dhe kështu t'i shërbejë qëllimit kryesor të KLPK për parandalim të konflikteve. Rekomandimet e Lund-it për Pjesëmarrje Efektive të Pakicave Kombëtare në Jetën Publike tentojnë të sqarojnë në mënyrë të hapur përmbajtjen e të drejtave të pakicave dhe standardeve të tjera në situata ku inkuadrohet KLPK. Këto standarde janë miratuar në mënyrë specifike për të siguruar koherencën e aplikimit të tyre në shtetet e hapura dhe demokratike. Rekomandimet ndahen në katër pjesë të cilat i përmbledhin 24 rekomandimet në parime gjenerale, pjesëmarrja në sjelljen e vendimeve, vetëqeverisja lokale dhe forma të garancës për pjesëmarrje efektive në jetën publike. Ndarja themelore dhe konceptuale në kuadër të rekomandimeve të Lund-it ndjek dy kahje: pjesëmarrja në qeverisjen e shtetit si një tërësi, dhe vetëqeverisja lokale në çështje lokale ose të brëndshme. Shumëllojshmëria e gjerë e aranzhmaneve është e mundshme dhe e njohur. Në disa rekomandime sugjerohen edhe alternativa. Të gjitha rekomandimet duhet të interpretohen në përputhshmëri me Parimet e Përgjithshme në Pjesën e I-rë . Sqarim më i detajshëm për çdo rekomandim është dhënë në shtojcën me titullin "Sqarime" të bëra në pajtim me standarde relevante ndërkombëtare.

## **REKOMANDIMET E LUND-it PËR PJESËMARRJE EFEKTIVE TË PAKICAVE KOMBËTARE NË JETËN PUBLIKE**

### **I. PARIMET E PËRGJITHSHME**

- 1) Pjesmarrja efektive e pakicave kombëtare në jetën publike është një komponentë kyçe e çdo shoqërie paqëndashëse dhe demokratike. Përvoja në Evropë dhe më gjërë tregon se, për t'i avansuar pjesëmarrjet e këtilla, qeveritë shpeshherë duhet të miratojnë norma të posaçme për pakicat kombëtare. Rekomandimet e këtilla kanë për qëllim përfshirjen e pakicave në shoqëri, mundësimi i ruajtjes së identitetit dhe veçantive të tyre nëpërmes avansimit të qeverisjes së mirë shtetërore si dhe integritetin e shtetit.
- 2) Këto rekomandime bazohen në parimet themelore dhe rregullat e të drejtës ndërkombetare, siç është respektimi i dinjitetit njerëzor, të drejta të barabarta dhe jo-diskriminimi, meqë këto pengojnë të drejtat e pakicave kombëtare për pjesëmarrje në jetën publike si dhe të gëzojnë të drejtat e tjera politike. Shtetet kanë obligim t'i respektojnë të drejtat ndërkombëtare humanitare, si dhe rregullat ligjore të cilat mundësojnë zhvillim të tërësishëm të një shoqërie qytetare në kushte tolerance, paqe dhe prosperiteti.
- 3) Kur krijohen institucione specifike, që kanë për qëllim sigurimin e pjesëmarrjes efektive të pakicave në jetën publike, e cila mund të përfshijë ushtrimin e autoritetit ose përgjegjësisë nga këto institucione, ato me doemos duhet t'i respektojnë të drejtat njerëzore të pakicave në fjalë.
- 4) Individët e identifikojnë vetëvehten në mënyra të ndryshme krahas identifikimit të tyre si anëtarë të një pakice kombëtare. Vendimi i personit të jetë anëtar i pakicës, i shumicës ose i asnjërës është e drejtë e tij dhe nuk duhet t'i imponohet. Për më tepër askush nuk duhet të përjetojë zbrapje si rezultat i këtij vendimi.
- 5) Si përmbajtja ashtu edhe procesi janë të rëndësishme gjatë krijimit të institucioneve dhe procedurave në përputhje me këto Rekomandime. Organet qeveritare dhe pakicat duhet t'i përmbahen procesit inkluziv, transparent dhe adekuat për të mirëmbajtur atmosferë besimi. Shteti duhet

t'i inkurajojë mjetet për informim publik që t'a forcojnë mirëkuptimin ndërkulturor dhe t'i theksojnë problemet e pakicave.

## **II. Pjesëmarrja në sjelljen e vendimeve**

### **A. Aranzhmanet në nivel të Qeverisë Qëndrore**

6) Shtetet duhet të sigurojnë mundësi për pozitë efektive të pakicave në qeverisjen qëndrore bile edhe nëpërmjet aranzhmaneve të posaçme nëse ka nevojë. Varësisht nga rrethanat, këto mund të përfshijnë:

- \* përfaqësim të veçantë të pakicave si p.sh. nëpërmjet sigurimit të numrit të caktuar të vendeve në njëren ose dy dhomat e parlamentit ose në komisionet parlamentare; si dhe formave të pjesëmarrjes të garantuar në procesin legjislativ;
- \* marrëveshje formale ose joformale për emërimin e anëtarëve të pakicave në funksione qeveritare, pozita në gjyqjin suprem ose kushtetues ose gjyqje të nivelit më të ulët, dhe pozita në komisione këshilluese, ose në organe tjera të niveleve më të larta;
- \* mekanizma për të siguruar se interesat e pakicave janë përqëndruar në ministritë relevante si p.sh. personeli që do të merret me çështjet e pakicave ose marrjen e udhëzimeve dhe vendimeve adekuate; dhe
- \* masa të veçanta për pjesëmarrjen e pakicave në shërbimet publike si dhe sigurimin e shërbimeve publike në gjuhën e pakicës kombëtare.

### **B. Zgjedhjet**

7) Përvoja në Evropë dhe më gjërë tregon rëndësinë e procesit zgjedhor për sigurimin e pjesëmarrjes së pakicave në sferën politike. Shtetet duhet të garantojnë të drejtat e personave që u takojnë pakicave kombëtare për pjesëmarrje në jetën publike duke përfshirë të drejtën për votim dhe kandidim për funksion publik pa asnjë diskriminim.

8) Rregullimi i formimit dhe aktivitetit të partive politike duhet të përputhet me parimet e ligjit ndërkombëtar për lirinë e shoqërimit. Ky parim përfshin lirinë e formimit të partive politike të bazuara në identitetet e bashkësive si dhe të atyre që nuk identifikohen vetëm me interesat e ndonjë komuniteti.

- 9) Sistemi zgjedhor duhet të mundësojë përfaqësimin dhe ndikimin e pakicave.
- \* Në teritoret ku janë të koncentruara pakicat, njësitë zgjedhore njëanëtarëshe mund të sigurojnë përfaqësim të mjaftueshem të pakicës.
  - \* Sistemi proporcional ku pjesëmarrja e partisë politike në votën kombëtare reflektohet në pjesëmarrjen e saj në trupat legjislativ, mund të ndihmojë në përfaqësimin e pakicave.
  - \* Disa forma të votimit të preferuar, ku votuesit i rangojnë kandidatët sipas zgjedhjes së tyre, mund t'a ndihmojnë përfaqësimin e pakicës dhe t'a promovojë bashkëpunimin ndërkomunal.
  - \* Pragu më i vogël për përfaqësim në trupat ligjdhënës mund të zmadhojë përfaqësimin e pakicave në qeverisje me shtetin.
- 10) Kufijtë gjeografik të njërive zgjedhore duhet të mundësojnë përfaqësim të barabartë të pakicave kombëtare.

### **C. Aranzhmanet në nivel Regjional dhe Lokal**

- 11) Shtetet duhet të miratojnë masa për promovimin e pjesëmarrjes së pakicave kombëtare në nivel regjional dhe lokal, konform masave të lartpërmendura në lidhje me raportet në nivel të qeverisjes qendrore (pika 6 deri 10). Strukturat dhe procesi i sjelljes së vendimeve në organet regjionale dhe lokale duhet të bëhen transparente dhe të afërta, për t'a inkurajuar pjesëmarrjen e pakicave.

### **D. Trupat Këshillues dhe Konsultativ**

- 12) Shtetet duhet të themelojnë trupa këshillues ose konsultativ në kuadër të kornizave adekuate institucionale që do të shërbenin si kanale për dialog me autoritetet e qeveritare dhe pakicave. Këta trupa mund të përfshijnë edhe komisione me qëllime të caktuara për të shqyrtuar çështje të ndryshme siç janë banimi, raportet e pronësisë, shkollimi, gjuha dhe kultura. Përbërja e këtyre trupave duhet të reflektojë qëllimin dhe kontributin e tyre për komunikim më efektiv dhe avansim të interesave të pakicës.

- 13) Këta trupa duhet të shqyrtojnë çështje së bashku me marrësit e vendimeve, të përgadisin rekomandime, të formulojnë propozime ligjore dhe të ngjajshme, të mbikqyrin zhvillimet dhe të sigurojnë qëndrime në vendimet e propozuara nga qeveria të cilat në menyrë direkte ose indirekte kanë të bëjnë me pakicat. Autoritetet qeveritare duhet që rregulisht të konsultojnë këta trupa lidhur me aktet juridike të pakicave dhe masat administrative që të kënaqin kërkesat e pakicave dhe të ndërtojnë besim. Funkcionimi efektiv i këtyre trupave kërkon edhe resurse adekuate.

### **III. VETËQEVERISJA LOKALE**

- 14) Pjesëmarrja efektive e pakicave në jetën publike mund të kërkojë aplikimin e aranzhmaneve joteritoriale ose teritoriale të vetëqeverisjes ose kombinim të të dyjave. Shtetet duhet të sigurojnë resurse të duhura për këto aranzhmane.

- 15) Per suksesin e këtyre aranzhmaneve është qenësore që autoritetet qeveritare dhe pakicat të njohin nevojën për vendime qëndrore dhe uniforme në disa fusha të qeverisjes së bashku me përparsitë dhe dallimet në vendimet tjera.

\* Funkcionet e ushtruara nga autoritetet qëndrore përfshijnë mbrojtjen, punët e jashtme, imigrimin dhe doganën, politikën makroekonomike dhe çështjet monetare.

\* Funkcionet tjera, si ato të poshtëpërmendurat, mund të udhëhiqen nga pakicat ose administratat lokale ose së bashku me organet qëndrore.

\* Funkcionet mund të realizohen në mënyrë asimetrike që t'iu përgjigjen situatave të ndryshme të pakicave në të njejtin shtet.

- 16) Institucionet e vetëqeverisjes, qofshin ato joteritoriale ose teritoriale, duhet të bazohen në parime demokratike për të siguruar se ato me të vërtetë i reflektojnë qëndrimet e popullatës në fjalë.

#### **A. Aranzhmanet Joteritoriale**

- 17) Këto forma të qeverisjes janë të dobishme për mbarvajtjen dhe zhvillimin e identitetit dhe kulturës së pakicave kombëtare.

- 18) Çështjet më të ndijshme në këto aranzhmane përfshijnë shkollimin, kulturën, përdorimin e gjuhëve të pakicës, fenë dhe çështje tjera qenësore për identitetin dhe mënyrën e jetës të pakicave kombëtare.
- \* Personat dhe grupet kanë të drejtë t'i përdorin emrat në gjuhën e pakicave dhe të kenë njohje zyrtare të tyre.
  - \* Duke marrë parasysh përgjegjësinë e organeve qeveritare për të caktuar standardet e shkollimit, institucionet e pakicave mund t'a caktojnë programin e mësimin të gjuhës dhe kulturës së pakicës ose të të dyjave.
  - \* Pakicat i përcaktojnë dhe i gëzojnë të drejtat e siomboleve të tyre dhe format tjera të shprehjeve kulturore.

## **B. Aranzhmanet Teritoriale**

- 19) Të gjitha shtetet demokratike kanë aranzhmane për qeverisje në nivele të ndryshme teritoriale. Përvoja në Europë dhe më gjërë thekson vlerën e zhvendosjes të funksioneve të caktuara legjislative dhe egzekutive nga niveli qendror në atë regjional, krahas decentralizimit të plotë të administrimit qendror shtetëror prej shërbimeve qendrore në ato regjionale ose lokale. Varësisht nga parimi plotësues, shtetet në mënyrë të favorshme duhet t'i konsiderojë këto ndarje teritoriale të qeverisjes duke përfshirë këtu funksione të veçanta të vetëqeverisjes, sidomos aty ku ato do t'i përmirsonin mundësitë e pakicave për të qeverisur rreth çështjeve të lidhura me to.
- 20) Administrimi i duhur lokal, regjional ose autonom që korespondon me rrethanat e caktuara historike dhe teritoriale të pakicave kombëtare, mund të ndërmerë shumë funksione për t'iu përgjigjur në mënyrë më efektive kërkesave të këtyre pakicave.
- \* Qeverisjet ku ky administrim ka arritur suksese me funksionet e tij përfshijnë shkollimin, kulturën, përdorimin e gjuhës së pakicave, ambientin jetësor, planifikimin lokal, resurset natyrore, zhvillimin ekonomik, funksionet e policisë lokale, banimin, shëndetësinë dhe shërbime tjera shoqërore.
  - \* Funksionet e ndara nga qeverisja qendrore dhe ajo regjionale përfshijnë tatimin, administratën juridike, turizmin dhe transportin.

- 21) Autoritetet lokale, regjionale, dhe autonome janë të detyruara t'i respektojnë dhe t'i sigurojnë të drejtat e njeriut duke përfshirë të drejtat e çdo pakice në kuadër të jurisdikcionit të tyre.

## **IV. GARANCITË**

### **A. Garancitë Kushtetuese dhe Ligjore**

- 22) Aranzhmanet për vetëqeverisje duhet të themelohen me ligj dhe ato nuk duhet të ndërrohen në të njëjtën mënyrë si ligjet e zakonshme. Aranzhmanet që promovojnë pjesëmarrjen e pakicave në sjelljen e vendimeve mund të përcaktohen me ligj ose me forma tjera adekuate.

\* Aranzhmanet e përvetsuara si provizione kushtetuese miratohen me një shumicë më të madhe votash në organet ligjdhënëse ose gjatë votimit nga ana e popullatës, kur duhet të mirret pëlqimi për sjelljen ose ndryshimin e tyre.

\* Ndryshimet e aranzhmaneve për vetëqeverisje të themeluara nga institucionet ligjore shpesh kërkojnë aprovim nga mazhoranca e kualifikuar e trupave ligjdhënëse, trupave autonom ose trupave që përfaqësojnë pakicat kombëtare ose e të dyjave.

\* Shqyrtimi periodik i aranzhmaneve për vetëqeverisje dhe pjesëmarrja e pakicave në sjelljen e vendimeve mund të sigurojnë mundësi të dobishme për të përcaktuar se vallë këto aranzhmane duhet ndryshuar sipas përvojës paraprake dhe rrethanave të ndryshuara.

- 23) Gjithashtu mund të merret parasysh mundësia e aranzhmaneve të përkohshme ose suksesive që lejojnë kontrollimin dhe zhvillimin e formave të reja për pjesëmarrje. Këto aranzhmane mund të themelohen nëpërmjet trupave ligjdhënëse ose mjeteve joformale me periudhë të caktuar kohore të cilat mund të zgjerohen, ndryshojnë ose të zgjasin varësisht nga suksesi i arritur.

### **B. Masat Ligjore**

- 24) Pjesëmarrja efektive e pakicave kombëtare në jetën publike kërkon kanale të definuara të konsultimit për parandalim të konflikteve dhe zgjidhje të

mosmarrëveshjeve, si dhe mundësi për *ad hoc* mekanizma ose mekanizma alternativ sipas nevojës. Këto metoda përfshiejnë:

- \* zgjidhje gjyqësore të konflikteve, siç janë shqyrtimi gjyqësor i ligjeve ose masave administrative. Për këtë shteti duhet të posedojë gjykatë të pavarur, adekuate dhe neutrale, vendimet e së cilës do të respektohen; dhe
- \* mekanizma shtues për zgjidhje të mosmarrëveshjeve, si p.sh. negociatat, vërtetimi i fakteve, ndërmjetësimi, arbitrimi, ombudsmani për pakica kombëtare dhe komisione speciale të cilat mund të shërbejnë si pika kryesore dhe mekanizma për zgjidhje të ankesave rreth qeverisjes shtetërore.



## **SQARIME RRETH REKOMANDIMEVE TË LUND-it PËR PJESËMARRJE EFEKTIVE TË PAKICAVE KOMBËTARE NË JETËN PUBLIKE**

### **I. PARIMET E PËRGJITHSHME**

- 1) **Deklarata e Kombeve të Bashkuara** (në tekstin e mëposhtem “Deklarata e KB”) si dhe dokumentet themelues të KSBE/OSBE-së kanë për qëllim të mirëmbajnë dhe të forcojnë paqën ndërkombëtare nëpërmjet zhvillimit të raporteve shoqërore dhe bashkëpunuese në mes shteteve me sovranitet të barabartë të cilat i respektojnë të drejtat e njeriut, duke i përfshirë edhe të drejtat e personave që u takojnë pakicave. Historia me të vërtetë tregon se mosrespektimi i të drejtave njerëzore, duke i përfshirë të drejtat e pakicave, mund ta minojë stabilitetin brenda shtetit dhe të ndikojë negativisht në raportet mes shteteve, duke rrezikuar kështu paqën ndërkombëtare dhe sigurinë.

Duke filluar me Parimin e VII të **Aktit Final të Helsink-it** më 1975, shtetet e OSBE-së e kanë potencuar lidhjen qenësore mes respektimit të interesave legjitime të personave që u takojnë pakicave kombëtare dhe mirëmbajtjen e paqës dhe stabilitetit. Kjo lidhje është ritheksuar në dokumentet e mëtejshme bazë siç janë: **Dokumenti Përfundimtar i Madridit** i vitit 1983 (Parimi 15), **Dokumenti Përfundimtar i Vienës** i vitit 1989 (Parimet 18 dhe 19), dhe **Deklarata e Parisit për Evropë të Re** e vitit 1990, dhe pastaj Dokumentet tjera të Samitit si p.sh. **Dokumenti i Helsinkit** i 1992 (pjesa IV, paragrafi 24) dhe **Dokumenti i Lisabonit** i 1996 (pjesa I, **Deklarata e Lisabonit për Modelin e Përbashkët dhe të Gjithëmbarshtëm të Sigurisë në Evropë për Shekullin 21**, paragrafi 2). Në nivel të Kombeve të Bashkuara, lidhja mes mbrojtjes dhe promovimit të të drejtave të pakicës nga njëra anë dhe mirëmbajtja e paqës dhe stabilitetit nga ana tjetër është shprehur mes tjerash në preambulën e **Deklaratës së KB për të Drejtën e Personave që u takojnë Pakicave Kombëtare ose Etnike, Fetare dhe Gjuhësore** nga viti 1992 (në tekstin e mëposhtëm “Deklarata e KB mbi Pakicat”). Përveç kësaj, të gjitha shtetet e OSBE-së që kanë përvetësuar **Deklaratën e Parisit për Evropë të Re**, janë zotuar për qeverisje demokratike.

Mundësi të plota për gëzuarje të barabartë të të drejtave njerëzore të personave që u takojnë pakicave, sigurohet nëpërmjet pjesëmarrjes së tyre

efektive në proceset e sjelljes së vendimeve, sidomos në vendimet që janë të lidhura me ta. Gjersa situatat shumë ndryshojnë dhe proceset e zakonshme demokratike mund të jenë adekuate që t'u përgjigjen nevojave dhe aspiratave të pakicave, përvoja gjithashtu tregon se nevojiten masa të veçanta për të ndihmuar pjesëmarrjen e pakicave në sjelljen e vendimeve. Standardet ndërkombëtare vijuese i obligojnë shtetet të ndërmarrin aktivitete të këtilla në situata sa vijon: sipas paragrafit 35 të **Dokumentit nga Mbledhja e Kopenhagës mbi Dimenzionet Njerëzore** i 1990 (në tekstin e mëposhtëm "Dokumenti i Kopenhagës"), shtetet e OSBE-së "do të respektojnë të drejtën e personave që u takojnë pakicave kombëtare për pjesëmarrje efektive në çështjet publike, duke përfshirë pjesëmarrjen në çështjet që kanë të bëjnë me mbrojtjen dhe promovimin e identitetit të këtyre pakicave"; sipas nenit 2, paragrafeve 2 dhe 3, të **Deklaratës të KB mbi Pakicat** të 1992 "personat që u takojnë pakicave kanë të drejtën të marrin pjesë në jetën publike" dhe "të drejtë të marrin pjesë në vendime në nivel kombëtar dhe regional, varësisht nga pakica të cilës ata i takojnë ose regjionit në të cilin jetojnë"; dhe sipas nenit 15 të **Deklaratës Kornizë për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare** të Këshillit të Evropës nga 1994 (në tekstin e mëposhtëm "Deklarata Kornizë"), partitë shtetërore "duhet të krijojnë kushte të nevojshme për pjesëmarrje efektive të personave që iu takojnë pakicave kombëtare në jetën kulturore, sociale dhe ekonomike dhe në çështjet publike".

Krijimi i mundësive për pjesëmarrje efektive nënkupton se ajo do të jetë në baza vullnetare. Dhe me të vërtetë mendimi se integrimi politik dhe social dallohet nga proceset dhe rezultatet të cilat përmbajnë asimilim me dhunë siç theksohet në nenin 5 të **Deklaratës Kornizë**. Vetëm me ndihmën e proceseve vullnetare është i mundur plotësimi i interesave legjitime të personave që u takojnë pakicave që ai të jetë proces paqësor i cili siguron kushte për fitimin e rezultateve optimale në politikën shtetërore dhe përgaditjen e ligjit. Këto procese inkluzive dhe pjesëmarrëse i shërbejnë qëllimit të qeverisjes së mirë shtetërore duke marrë parasysh interesat e gjithë popullatës - duke i bashkuar të gjithë interesat në jetën publike dhe duke forcuar kështu integritetin e shtetit. Standardet ndërkombëtare të lidhura me pjesëmarrjen efektive të pakicave në jetën publike e theksojnë faktin se ato nuk ndërmarrin aktivitete të kundërta me qëllimet dhe parimet e **Kombeve të Bashkuara ose OSBE-së ose Këshillin e Evropës** duke përfshirë sovranitet të barabartë, integritet territorial dhe pavarësi politike të shteteve (shiko paragrafin 37 të **Dokumentit të Kopenhagës**, neni 8 (4) të **Deklaratës së KB mbi Pakicat**, dhe preambula e **Deklaratës Kornizë**).

- 2) Në frymën e paragrafit 25 të Pjesës 6 të **Dokumentit të Helsinkit** nga viti 1992, këto rekomandime i kanë për bazë obligimet e shteteve të OSBE-së në atë shkallë në të cilën të njejtat ofrojnë rrugë të mëtejshme për implementim më efektiv të obligimeve të marra nga KSBE, sidomos ato të lidhura me mbrojtjen dhe krijimin e kushteve për promovimin e identitetit etnik, kulturor, gjuhësor dhe fetar të pakicave kombëtare.

Neni 1 (3) të **Deklaratës së KB** qartëson se njëra nga qëllimet e kësaj organizate është "të arrihet bashkëpunim në zgjidhjen e problemeve ndërkombëtare të karakterit ekonomik, shoqëror, kulturor ose humanitar dhe në promovimin dhe inkurajimin e respektit për të drejtat njerëzore dhe liritë fundamentale për të gjithë pa marrë parasysh racën, gjininë, gjuhën ose fenë" – gjë e cila më tutje specifikohet në nenin 55(c) duke përfshirë "respekt univerzal dhe mbikqyrje të të drejtave të njeriut dhe liritë fundamentale për të gjithë pa marrë parasysh racën, gjininë, gjuhën ose fenë". **Deklarata** bazohet në lidhjen e ngushtë mes respektit për të drejtat e njeriut dhe paqës ndërkombëtare dhe sigurisë, dhe vlerat fundamentale të dinjitetit njerëzor më tej shprehen në nenin 1 të **Deklaratës Univerzale për të Drejtat e Njeriut** nga viti 1948 dhe të preambulave të **Marrëveshjes Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike** të vitit 1966 dhe **Marrëveshjes Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Shoqërore dhe Kulturore** nga viti 1966 dhe **Marrëveshja Ndërkombëtare për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor** nga 1965. Ky dinjitet është njëlloj prezent te të gjithë njerëzit dhe është i shoqëruar nga të drejta të barabarta dhe të patjetërsueshme.

Fakti për dinjitet të barabartë dhe të drejta të patjetërsueshme formulon principin e jodiskriminimit siç është shprehur pothuajse në të gjitha aktet ndërkombëtare, sidomos në nenin 2 të **Deklaratës Univerzale për të Drejtat e Njeriut**, neni 2 dhe 26 i **Marrëveshjes Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike**, dhe neni 2 i **Marrëveshjes Ndërkombëtare për të Drejta Ekonomike, Sociale dhe Kulturore**. Neni 1 i **Marrëveshjes Ndërkombëtare për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor** qartëson se ky akt ndalon diskriminimin gjithashtu edhe në baza të "origjinës territoriale, kombëtare ose etnike". Neni 14 i **Marrëveshjes Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Fundamentale** i 1950 (në tekstin e mëposhtëm "Marrëveshja Evropiane për të Drejtat e Njeriut") gjithashtu zgjeron parimin e jodiskriminimit edhe në fusha të "origjinës kombëtare ose sociale ose asocimin me pakicë kombëtare", në raste kur këto të drejta dhe liri

garantohen me këtë marrëveshje. Kushtetutat e shumicës së shteteve të OSBE-së i kanë inkorporuar këto obligime dhe parime.

Personat që u takojnë pakicave kombëtare kanë të drejtë në pjesëmarrje efektive në jetën publike, ata njëkohësisht mund ta gëzojnë këtë të drejtë pa diskriminim, siç është theksuar në alinenë 31 të **Dokumentit të Kopenhagës**, në nenin 4 të **Konventës Kornizë** si dhe në nenin 4 alinea 1 të **Deklaratës së KB mbi Pakicat**. Sipas nenit 4 alinea 2 të **Konventës Kornizë**, kujdesja për dinjitet të barabartë zgjërohet jashtë parimeve të jodiskriminimit në drejtim të “barazisë së plotë faktike mes personave që i takojnë pakicës kombëtare dhe personave që i takojnë shumicës”, për të cilat shtetet duhet, “sipas nevojës, të miratojnë masa adekuate... në të gjitha fushat e ...jetës... politike”, dhe në lidhje me këtë “ata do t’i marrin parasyshtë rrethanat konkrete lidhur me personat që u takojnë pakicave kombëtare”.

Lidhja e dhënë në rekomandimin në mes respektimit të të drejtave të njeriut dhe zhvillimit të shoqërisë civile paraqet shprehje për një “demokraci efektive politike” e cila, sipas preambulës së **Marrëveshjes Evropiane për të Drejtat e Njeriut**, është ngushtë e lidhur me drejtësinë dhe paqën në botë. Shtetet e OSBE-së në **Deklaratën e Parisit për Evropë të Re** më tutje afirmuan se qeverisja demokratike duke respektuar të drejtat e njeriut është bazë për prosperitet.

- 3) Kur themelohen institucionet e veçanta për të siguruar pjesëmarrjen efektive të pakicave kombëtare në jetën publike, kjo nuk duhet bërë në dëm të të drejtave të tjerëve. Të gjitha të drejtat e njeriut duhet respektuar në çdo kohë duke përfshirë edhe ato institucione mbi të cilat qeveria ka deleguar kompetenca. Sipas paragrafit 33 të **Dokumentit të Kopenhagës**, kur shtetet anëtare do të ndërmarrin masa për ruajtjen e identitetit të personave të pakicave kombëtare, “masat e këtilla do të jenë në përputhshmëri me parimet e barazisë dhe jodiskriminimit të shtetasve tjerë të shtetit anëtarë në fjalë”. Mëtej **Dokumenti i Kopenhagës** vërteton në paragrafin 38 se “shtetet e OSBE-së në përpjekjet e tyre ti mbrojnë dhe promovojnë të drejtat e personave që u takojnë pakicave kombëtare, plotësisht do t’i respektojnë veprimet e tyre sipas konventave egzistuese për të drejtat e njeriut dhe instrumenteve të tjera relevante ndërkombëtare”. **Konventa Kornizë** ka theks të ngjajshëm në nenin 20: “Gjatë realizimit të të drejtave dhe lirive që rrjedhin nga Konventa Kornizë e tanishme, çdo person që i takon një pakice kombëtare do të respektojë të drejtën ndërkombëtare dhe drejtat e të tjerëve sidomos ato të personave që u

takojnë shumicës ose të pakicave tjera kombëtare”. Kjo në veçanti ka të bëjë me rastin “pakicë në kuadër të pakicave”, sidomos në kontekst teritorial (shih rekomandimet 16 dhe 21 më poshtë). Kjo gjithashtu përfshin të drejtat e grave, lirinë nga diskriminimi në lidhje me “jetën politike dhe publike të shtetit” si është theksuar në nenin 7 të **Konventës për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit kundër Femrave**.

- 4) Parimet e vetëidentifikimit të personave që u takojnë pakicave kombëtare bazohen në disa obligime fundamentale. Paragrafi 32 i **Dokumentit të Kopenhagës** specifikon se “t’i takosh një pakice kombëtare është çështje e zgjidhjes individuale dhe asnjë dëm nuk mund t’i shkaktohet atij nga kjo zgjidhje”. Neni 3 (1) nga **Marrëveshja Kornizë** e përmban të ngjajshmen se “çdo person që i takon pakicës kombëtare ka të drejtë të zgjedhë të jetë ose mos të jetë i trajtuar si i tillë dhe asnjë dëm nuk do të rezultojë nga kjo zgjidhje ose nga të drejtat e lidhura me të. Neni 3 (2) i **Deklaratës së KB** mbi pakicat përfshin disa ndalesa të dëmit që del nga “çdo person që i takon një pakice të caktuar si pasojë e përdorimit ose jopërdorimit të të drejtave të përcaktuara në këtë Deklaratë”.

Liria e një individi për t’u përcaktuar ashtu si vendosë ai është e nevojshme për të siguruar respekt për autonomi individuale dhe liri. Një individ mund të posedojë më shumë identitete që janë relevante, jo vetëm në jetën private, por gjithashtu edhe në sferën e jetës publike. Dhe me të vërtetë në shoqëritë e hapura me lëvizje të zgjeruar të personave dhe ideve, shumë individë kanë identitete të shumëfishta të cilat përputhen, koegzistojnë ose sëndërtohen (në një mënyre hierarkike ose jokiearkike) duke i reflektuar asociacionet e tyre të ndryshme. Nënkuptohej, identitetet e këtyra nuk bazohen vetëm në etnicitet, e as që janë uniforme në kuadër të shoqërisë së njëjtë; dhe ata mund t’a shprehin identitetin e tyre nga anëtarë të ndryshëm në nivele dhe niansa të ndryshme. Varësisht nga momenti konkret, identitetet e ndryshme mund të jenë më pak ose më shumë i theksuar. Si pasojë, i njëjti person mund të identifikohet në mënyra të ndryshme për qëllime të ndryshme, varësisht nga shkalla e potencimit të identifikimit dhe rrethanat për të. Për shembull, në disa shtete një person mund të zgjedhë një gjuhë të caktuar për të dorëzuar formular tatimi, por nga ana tjetër të identifikohet ndryshe në komunitetin lokal për qëllime tjera.

- 5) Në kuadër të demokracisë, procesi i sjelljes së vendimeve është një lloj i rëndësishëm si përmbajtja e vendimit. Meqenëse qeverisja e mirë nuk varet vetëm nga njerëzit por gjithashtu edhe egziston për njerëzit, proceset e saj duhet të jenë inkluzive për njerëzit në fjalë, transparente që të gjithë t’i

shikojnë dhe t'i gjykojnë si dhe adekuate për ta. Vetëm kësilloj procesesh do t'a inspirojnë dhe mirëmbajnë besimin publik. Proceset inkluzive mund të përmbajnë konsultime, hulumtime të opinionit publik, negociata por edhe pëlqime nga personat në fjalë. Vendimet që dalin nga këto procese mund të sjellin në kryerje vullnetare të të njejtave. Në situata kur qëndrimet e autoriteteve publike dhe komunitetit në fjalë mund të dallohen shumë, qeverisja e mirë mund të sugjerojë përdorimin e shërbimeve nga një palë e tretë që do të asistonte në gjetjen e aranzhmanit më të pëlqyer.

Në lidhje me pakicat kombëtare, paragrafi 33 i **Dokumentit të Kopenhagës** i obligon shtetet e OSBE-së të marrin masa për të “mbrojtur identitetin kulturor, etnik, gjuhësor dhe fetar të pakicave kombëtare në teritorin e tyre dhe të krijojnë kushte për promovimin e tij [...] pas konsultimeve duke përfshirë këtu kontakte me organizata ose asociacione të këtyre pakicave”. Në pjesën VI paragrafi 26 i **Dokumentit të Helsinkit**, shtetet e OSBE-së u zotuan që t'i “shqyrtojnë çështjet e pakicave kombëtare në mënyrë konstruktive, me metoda paqësore dhe nëpërmjet dialogut përmes anëve në fjalë në baza të parimeve dhe të obligimeve të KSBE-së”. Në lidhje me shprehjen “të gjitha palët në fjalë”, paragrafi 30 i **Dokumentit të Kopenhagës** e njeh “rolin e rëndësishëm të organizatave joqeveritare, partitë politike, sindikatet, organizatat për të drejtat e njeriut dhe grupet fetare në promovimin e tolerancës, dallimeve kulturore dhe në zgjidhjen e pyetjeve të lidhura me pakicat kombëtare”.

Proceset inkluzive kërkojnë kushte për tolerancë. Klimë shoqërore dhe politike që përmban respekt dhe barazi të ndërsjellë duhet siguruar me ligj dhe duhet të jetë e mësuar si standard etik shoqëror nga e tërë popullata. Në këtë drejtim mediat duhet të kenë rol të veçantë. Neni 6 (1) i **Konventës Kornizë** vërteton se “partitë duhet t'a inkurajojnë ndjenjën e tolerancës dhe dialogut ndërkulturor dhe të ndërmarrin masa efektive për të promovuar respekt, mirëkuptim dhe bashkëpunim të ndërsjellë përmes të gjithë personave që jetojnë në teritorin e tyre, pa marrë parasysh identitetin e tyre etnik, kulturor ose gjuhësor në veçanti në fushat e shkollimit, kulturës dhe mediave”. Në veçanti këto shtete duhet t'a ndalojnë përdorimin publik të emrave nënçmues ose ofendues dhe duhet të ndërmarrin hapa për të vepruar kundër stereotipeve negative. Do të kishte qenë ideale që bashkësitë që kanë kërkesa të kenë përfaqësues të cilët do të marrin pjesë në zgjidhjen dhe krijimin e hapave për t'i tejkaluar këto probleme.

## **II. Pjesëmarrja në sjelljen e vendimeve**

### **A. Aranzhmanet në nivel të Qeverisjes Qëndrore**

- 6) Duke u thirrur në paragrafin 35 të **Dokumentit të Kopenhagës**, paragrafi 1 të Pjesës 3 të **Raportit të Mbledhjes të KSBE-së në Gjenevë i Ekspertëve për Pakicat Kombëtare** nga viti 1991 nënvizon se “kur diskutohen çështje për situatën e pakicave kombëtare në shtetet e tyre, ata vetë duhet të kenë mundësi efektive të marrin pjesë në biseda...[edhe] ajo se [kësi lloj] pjesëmarrje demokratike e personave që iu takojnë pakicave kombëtare ose përfaqësuesve të tyre në sjelljen e vendimeve ose në trupat konsultativ, përbën një element të rëndësishëm për pjesëmarrje efektive në çështjet publike”. Paragrafi 24 pjesa 4 i **Dokumentit të Helsinkit** i obligoi shtetet e OSBE-së t’i “intensifikojnë në këtë drejtim përpjekjet e tyre për të siguruar mundësitë e lira nga personat që iu takojnë pakicave kombëtare, individualisht ose në bashkësi me të tjerët, të të drejtave të tyre njerëzore dhe lirive fundamentale, duke përfshirë pjesëmarrjen e tyre të plotë në përputhshmëri me vendimet e marra nga çdo shtet në jetën politike, ekonomike, shoqërore dhe kulturore të shteteve të tyre duke përfshirë nëpërmjet pjesëmarrjes demokratike në sjelljen e vendimeve edhe trupat konsultativ në nivel nacional, regional dhe lokal, mes tjerash edhe nëpërmjet partive politike dhe asociacioneve”.

Esenca e pjesëmarrjes qëndron në involvimin, si në kuptim të dhënies të kontributeve të rëndësishme në sjelljen e vendimeve ashtu edhe në kuptim të efektit nga këto kontribute. Nocioni qeverisje e mirë don të thotë se nuk mjafton vetëm marrja e vendimeve nga shumica e thjeshtë. Nga këndvështrimi i strukturës së shtetit, forma të ndryshme të decentralizimit mund të jenë adekuate me qëllim që të sigurohet relevancë maksimale dhe maturi në procesin e sjelljes së vendimeve për nevojat e personave në fjalë, si në nivel të shtetit ashtu edhe në nivele të nënqeverisjes shtetërore. Kjo mund të arrihet nëpërmjet mënyrave të ndryshme në kuadër të një shteti unitar ose në kuadër të sistemeve federale dhe konfederale. Pjesëmarrja e pakicave në organet ku sillen vendimet mund të sigurohet nëpërmes vendeve të rezervuara (nëpërmjet kuotave, promovimeve ose masave të tjera), kurse forma tjera të pjesëmarrjes përfshijnë anëtarësi të siguar në komisione relevante me ose pa të drejtë vote. Përfaqësia në organet egzekutive, gjyqësore, administrative dhe të tjera mund të sigurohet nëpërmjet mënyrave të ngjajshme qoftë nëpërmjet kërkesave formale ose nëpërmjet praktikës së zakonshme. Gjithashtu mund të themelohen organe speciale që do t’i shtjellojnë çështjet e pakicave. Mundësitë e plota për

realizimin e të gjitha të drejtave të pakicave kërkojnë marrjen e hapave të veçantë në shërbimin publik, duke përfshirë sigurimin e "qasjes së barabartë në shërbimet publike si është vërtetuar në nenin 5(c) të **Konventës Ndërkombëtare për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor**.

## **B. Zgjedhjet**

- 7) Përfaqësimi qeveritar nëpërmjet zgjedhjeve të lira, fer dhe periodike është gurthemel i demokracisë bashkëkohore. Qëllimi kryesor sipas fjalëve të nenit 21(3) të **Deklaratës Univerzale për të Drejtat e Njeriut** është se "vullneti i njerëzve do të jetë baza për kryerjen e qeverisjes". Ky standard kryesor artikullohet në marrëveshjet univerzale dhe evropiane, respektivisht në nenin 25 të **Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike** dhe neni 3 i Protokolit I, shtojcë e **Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut**. Për shtetet e OSBE-së, paragrafet 5 dhe 6 të **Dokumentit të Kopenhagës** vërtetohet se "përmes elementeve të drejtësisë që janë qenësore për shprehjen e dinjitetit dhe për të drejtat e barabarta dhe të patjetërsueshme të të gjitha qenieve njerëzore", "vullneti i njerëzve i shprehur lirë dhe fer nëpërmjet zgjedhjeve periodike dhe të vërteta, është baza e autoritetit dhe legjitimitetit të çdo qeverisjeje".

Përderisa shtetet kanë liri të konsiderueshme në zgjedhjen e mënyrave për t'i përmbushur këto obligime, ato janë të detyruara ta bëjnë këtë pa asnjë diskriminim dhe për qëllim kryesor duhet ta kenë përfaqësimin sa më të madh të mundshëm. Me të vërtetë Komisioni për të Drejtat e Njeriut pranë Kombeve të Bashkuara ka sqaruar në paragrafin 12 të **Komentit të Përgjithshëm 25** në nenin 25 (në mbledhjen e 57 në 1996) se "liria e të shprehurit, tubimit dhe asociacionit janë kushte esenciale për ushtrim efektiv të së drejtës për votim dhe e njejta duhet të jetë plotësisht e mbrojtur. [...] Informacionet dhe materialet rreth votimit duhet të jenë në dispozicion në gjuhën e pakicave". Përveç kësaj, paragrafi 5 i **Komentit të Përgjithshëm 25** qartëson se "kryerja e çështjeve publike [...] është koncept i gjërë i cili lidhet me ushtrimin e forcës politike, në veçanti me ushtrimin e forcave legjislative, egzekutive dhe administrative. Ky koncept i mbulon të gjitha aspektet e administrimit publik si dhe formulimin dhe implementimin e politikës në nivele ndërkombëtare, nacionale, regjionale dhe lokale".

Meqenëse asnjë sistem zgjedhor nuk është i lirë nga mundësia e ndërrimit të qëndrimeve dhe interesave, shteti duhet të përvetësojë sistem i cili do të

përfshinte pjesëmarrjen më të madhe të popullatës në qeverisje në situatë të caktuar. Kjo është sidomos e rëndësishme për persona që u takojnë pakicave kombëtare të cilët përndryshe nuk do të kishin qenë të përfaqësuar në mënyrë adekuate.

- 8) Në parim shtetet demokratike nuk duhet të përzihen në mënyrën në të cilën njerëzit organizohen politikisht—nëqoftëse mënyrat e tyre janë paqësore dhe i respektojnë të drejtat e të tjerëve. Parimisht, këtu bëhet fjalë për lirinë e asociacionit siç është artikuluar në një shumëllojshmëri të instrumenteve ndërkombëtar duke përfshirë nenin 20 të **Deklaratës Univerzale për të Drejtat e Njeriut**, neni 22 i **Konventës Ndërkombëtare për të Drejta Civile dhe Politike**; neni 11 i **Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut**; dhe paragrafi 6 i **Dokumentit të Kopenhagës**. Liria për asociacion u është garantuar personave që u takojnë pakicave kombëtare me paragrafin 32.6 të **Dokumentit të Kopenhagës** dhe neni 7 i **Konventës Kornizë**. Në mënyrë të veçantë paragrafi 24 i Pjesës VI i **Dokumentit të Helsinkit** i obligon shtetet e OSBE-së “të sigurojnë personave që u takojnë pakicave kombëtare në menyrë individuale ose së bashku me të tjerët t’i gëzojnë të drejtat e tyre të njeriut dhe të drejtat themelore, duke përfshirë pjesëmarrjen e plotë të tyre, [...] në jetën politike [...] të shteteve të tyre nëpërmjet [...] partive politike dhe asociacioneve”.

Përderisa respektimi i plotë i të drejtave të barabarta dhe jodiskriminimit do ta zvogëlojnë ose eliminojnë kërkesën dhe nevojat që partitë politike të formohen në baza etnike, në disa situata të caktuara këto parti lokale mund të jenë e vetmja shpresë për të përfaqësuar interesat specifike dhe kështu për pjesëmarrje efektive. Nënkuptohet partitë mund të formohen edhe në baza të tjera si p.sh. duke u bazuar në interesat regjionale. Në raste ideale partitë duhet të jenë të hapura dhe t’i tejkalojnë çështjet e ngushta etnike; kështu partitë kryesore duhet të përfshijnë anëtarë të pakicave për të redukuar nevojën dhe dëshirën për parti etnike. Në këtë aspekt është e rëndësishme zgjedhja e sistemit zgjedhor. Për çdo rast, asnjë parti politike ose asociacion tjetër nuk guxon të krijojë urejtje racore, e cila është e ndaluar me nenin 20 të **Konventës Ndërkombëtare për të Drejta Civile dhe Politike** dhe neni 4 i **Konventës për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor**.

- 9) Sistemi zgjedhor mund të përdoret për zgjedhjen e legjislaturës dhe trupa dhe institucioe të tjera duke përfshirë edhe zgjedhjen e përfqësuesve të tjerë zyrtarë. Përderisa zgjedhja e një anëtari mund të sigurojë nivel të mjaftueshëm të përfaqësimit të pakicave, varësisht nga rregullimi i modelit

zgjedhor dhe nga koncentrimi i pakicave në komunat e caktuara, modeli zgjedhor proporcional mund të ndihmojë në sigurimin e garancive për pjesëmarrjen e pakicave. Në shtetet e OSBE-së praktikohen forma të ndryshme të pjesëmarrjes proporcionale, duke i përfshirë edhe vijueset: „votim preferencial“, ku votuesit i rangojnë kandidatët sipas zgjedhjes së tyre; „sistemi i listës së hapur“, ku elektorati shpreh preferencë për kandidat në listën partiake, si dhe votim për partinë; „panachage“, ku votuesi mund të votojë për më shumë se një kandidat në listat e ndryshme partiake; dhe „cumulation“, ku votuesi mund të jep më shumë se një votë për kandidatin. Hapësirat për kandidatët nuk duhet të jenë aq të larta për t’andaluar përfaqësimin e pakicave.

- 10) Gjatë kufizimit të rretheve zgjedhore, interesat dhe çështjet e pakicave kombëtare duhet të merren parasysh me mundësi që ato të përfaqësohen në trupat që sjellin vendime. Nocioni „barazi“ don të thotë se askush nuk duhet të ketë paragjykime rreth metodës së zgjedhur dhe çdo interesi dhe çështjeje është konsideruar në mënyrë të duhur. Do të kishte qenë ideale që trupat udhëheqës të përcaktohen nga ndonjë trup i pavarur dhe neutral për të siguruar respekt për të gjitha të drejtat e pakicave. Kjo shpesh arrihet në shtetet e OSBE-së me themelimin e komisioneve zgjedhore profesionale.

Në çdo rast shtetet nuk duhet t’i ndërrojnë kufijtë zgjedhore ose t’a ndryshojnë proporcionin e popullatës në ndonjë hapsirë për t’a zvogëluar ose zmadhuar përfaqësimin e pakicave. Kjo gjë është rreptë e ndaluar me nenin 16 të **Konventës Kornizë**, gjersa neni 5 i **Marrëveshjes Evropiane për Vetëqeverisje Lokale** thekson se „ndryshimet në njësitë e vetëqeverisjes lokale nuk mund të bëhen pa konsultim paraprak të bashkësive lokale në fjalë, mundësisht me ndihmë të referendumit kur kjo është e lejuar me statut“ (shih rekomandimin 19 në lidhje me aranzhmanet territoriale).

### **C. Aranzhmanet në nivele Regjionale dhe Lokale**

- 11) Ky Rekomandim vlen për të gjitha nivelet e qeverisjes nën qeverisjen qendrore (p.sh. provinca, departamente, rrethe, prefektura, komuna, qytete, varësisht nga ajo se a bëhet fjalë për njësi të një shteti unitar ose për njësi konstitutive të një shteti federal duke i përfshirë regjionet autonome dhe regjionet tjera). Gëzimi konsistent i të gjitha të drejtave të njeriut nga të gjithë don të thotë se të drejtat e gëzuara në nivel të qeverisjes qendrore duhet gëzuar nëpërmjet strukturave të mëposhtme. Prapsepap, kriteret e përdorura për krijimin e strukturave në nivel regjional dhe lokal mund të

ndryshojnë nga ato të përdorura në qeverisjen qendrore. Strukturat mund të krijohen edhe në mënyrë asimetrike, me ndryshime verësisht nga nevojat e ndryshme dhe dëshirat e shprehura.

#### **D. Trupat Këshillues dhe Konsultativ**

- 12) Paragrafi 24 i Pjesës 6 të **Dokumentit të Helsinkit** i obligon shtetet e OSBE-së „të sigurojnë ushtrimin e lirë nga ana e personave që u takojnë pakicave kombëtare, në mënyrë individuale ose në bashkësi me të tjerët, të drejtat e tyre të njeriut dhe liritë elementare duke përfshirë të drejtën që të marrin pjesë plotësisht [...] në jetën politike [...] të shteteve të tyre nëpërmjet pjesëmarrjes demokratike në [...] trupat konsultativ, nacional, dhe lokal“. Këta trupa mund të jenë të përhershëm ose *ad hoc*, si pjesë e qeverisjes legislative ose egzekutive të lidhura me të ose krejtësisht të pavarura. Komitetet e lidhura me trupat parlamentarë, siç janë tryezat e rrumbullakëta për të drejtat e pakicave, janë të njohura në shumë shtete të OSBE-së. Ato mund të funksionojnë në të gjitha nivelet qeveritare duke i përfshirë edhe aranzhmanet për vetëqeverisje. Që të jenë efektiv, këta trupa duhet të jenë të formuar nga përfaqësues të pakicave dhe të tjerë të cilët mund të ofrojnë aftësi të veçanta profesionale, duke poseduar resurse adekuate dhe atyre duhet t'u kushtohet vëmendje serioze nga ana e marrësve të vendimeve. Përveç dhënies së këshillave, këta trupa mund të përfaqësojnë institucion të dobishëm në mes marrësve të vendimeve dhe pakicave. Ata gjithashtu mund të stimulojnë veprime në nivel të qeverisë dhe në mes të pakicave. Të njëjtët trupa mund të kryejnë veprime të veçanta të lidhura me implementimin e programeve si për shembull në fushën e arsimit. Gjithashtu qëllimi i tyre do të ketë kuptim të veçantë nëqoftëse pakicat e caktuara do të ishin përfaqësuar në to.
- 13) Mundësitë për përdorim konstruktiv të këtyre trupave ndryshojnë me situatat. Prapsepapë, në të gjitha rastet qeverisja e mirë shtetërore kërkon hapa pozitiv nga ana e qeverisë me qëllim që trupat e themeluar këshillues dhe konsultativ të angazhohen që në rast nevoje të japin kontributin e tyre. Një qëndrim i hapur i qeverisë kah trupat dhe anëtarët e tij kontribuon për vendime më të mira dhe besim më të madh më gjërë në shoqëri.

### **III. VETËQEVERISJA LOKALE**

- 14) Termi „vetëqeverisja“ nënkupton një masë kontrolli nga një bashkësi mbi çështjet që e tangojnë atë. Zgjidhja e shprehjes „qeverisje“ jo me çdo kusht

implikon jurisdikcionin ekskluziv. Rrjedhimisht ajo mund t'i ngërthejë në vetë termet qeveri administrative, udhëheqje dhe kompetenca të veçanta legjislative dhe juridike. Shteti mund t'a arrijë këtë nëpërmjet sistemit të delegimit ose decentralizimit, ose në rast të federacionit me ndarje të kompetencave kushtetuese. Përmes shteteve të OSBE-së, aranzhmanet e vetëqeverisjes janë të definuara në forma të ndryshme si delegime të autonomisë, vetëqeverisje, dhe e drejtë lokale. Në asnjë rast nuk përdoren kriteriume etnike për rregullim teritorial të shtetit.

Në paragrafin 35 të **Dokumentit të Kopenhagës** shtetet e OSBE-së kanë cekur se „përpjekjet e ndërmarra për t'i mbrojtur dhe për të krijuar kushte për promovimin e identitetit etnik kulturor dhe religjioz të pakicave të caktuara kombëtare, nëpërmjet krijimit të administrimit adekuat lokal ose autonom si një prej mënyrave të mundshme që korespondojnë me rrethanat historike dhe teritoriale të këtyre pakicave dhe në pajtim me politikën e shtetit në fjalë“. Si rezultat i kësaj, **Raporti i Takimit në Gjenevë të Ekspertëve të KSBE-së për Pakica Kombëtare** vërtetoi në paragrafin 7 të Pjesës IV se „janë arritur rezultate pozitive nga disa shtete në mënyrë adekuate demokratike, me ndihmë të administrimit lokal dhe autonom, si dhe autonomi në baza teritoriale, duke përfshirë egzistimin e trupave konsultativ, legjislativ dhe egzekutiv të zgjedhur nëpërmjet zgjedhjeve të lira dhe periodike si dhe me vetëadministrim nga një pakicë kombëtare për çështje të lidhura me identitetin e saj ku autonomia në baza teritoriale nuk aplikohet; nëpërmjet formave të decentralizuara ose lokale të qeverisjes; [...] nëpërmjet sigurimit të ndihmës financiare dhe teknike për personat që iu takojnë pakicave kombëtare të cilët në këtë mënyrë dëshirojnë t'a themelojnë dhe t'i mirmbajnë institucionet organizatat dhe asociacionet e tyre arsimore, kulturore dhe fetare“. Preambula e **Marrëveshjes Evropiane për Qeverisje Lokale** i shpreh në mënyrë më të përgjithshme „parimet e demokracisë dhe decentralizimit të forcës“ si kontribut i „sigurimit dhe i forcimit të vetëqeverisjes lokale në shtetet e ndryshme evropiane“. Kështu, **Marrëveshja Evropiane për Vetëqeverisje Lokale** cekë sigurimin e resurseve adekuate financiare për ushtrimin e qeverisjes së këtillë të decentralizuar.

- 15) Përderisa qeveria e mban përgjegjësinë për fusha të caktuara që e tangojnë gjithë shtetin, atëherë ajo duhet t'a sigurojë rregullimin e tyre nëpërmjet organeve qendrore shtetërore. Këtu zakonisht përfshihen: mbrojtja e cila është qenësore për mirëmbajtjen e integritetit teritorial të shtetit; politika makroekonomike e cila është e rëndësishme meqenëse qeveria qendrore shërben si një lloj balance të dallimeve ekonomike të regjioneve; dhe

çështjet klasike të diplomacisë. Nëqoftëse fushat tjera kanë rëndësi kombëtare, atëherë ato duhet të rregullohen sëpaku deri në një shkallë nga autoritetet qendrore. Rregullimet e këtyre fushave mund të ndahen gjithashtu duke i përfshier edhe njësitë territoriale në fjalë ose grupet e pakicave (shih rekomandimet 18 dhe 20). Kjo lloj ndarje e qeverisjes duhet të përputhet me standardet e të drejtave njerëzore dhe të arrihet në mënyrë të koordinuar dhe praktike.

Arsimi është një fushë ku rregullisht ndahen kompetencat në baza territoriale ose joteritoriale, ose në të dyja dhe ka rëndësi të veçanta për shtetin në përgjithësi por gjithashtu edhe për grupet e pakicave. Neni 5.1 i **Konventës së UNESCO-s kundër Diskriminimit në Arsim** i shpreh në detaje mënyrat se si ndarja e kompetencave në këtë fushë duhet të arrihet: Shtetet pjesëmarrëse në këtë konventë pajtohen se: [...]

- (b) Qenësor është respektimi i lirisë së prindërve dhe nëqoftëse është e aplikueshme për përfaqësuesit ligjor, së pari, të zgjedhin për fëmijët e tyre institucione të tjera përveç atyre të udhëhequra nga ana e autoriteteve publike, por të cilat sigurojnë përputhshmëri të minimumit të standardeve arsimore të vërtetuara ose të aprovuara nga autoritetet kompetente dhe së dyti, të sigurojnë në mënyrë e cila është konsistente me procedurat e vërtetuara në shtet për aplikimin e legjislacionit të saj, shkollim fetar dhe moral të fëmijëve sipas bindjeve të tyre; dhe gjithashtu asnjë person ose grup personash nuk duhet të jetë i detyruar të pranojë udhëzime fetare që nuk përputhen me bindjen e tyre;
- (c) Është qenësore të njihet e drejta e anëtarëve të pakicave kombëtare për t'i realizuar aktivitetet e tyre arsimore, duke përfshirë mbarëvajtjen e shkollave dhe varësisht nga politika arsimore e çdo shteti dhe përdorimi i mësimin në gjuhën e tyre me kusht që: (i) kjo e drejtë mos të realizohet në mënyrë që do t'u ndalonte anëtarëve të këtyre pakicave kuptimin e kulturës dhe gjuhës të komunitetit në përgjithësi, dhe pjesëmarrjen në aktivitete të saj ose në mënyrë e cila kufizon me paragjykime sovranitetin kombëtar; (ii) standardi i arsimit mos të jetë më i ulët nga standardi i përgjithshëm i aprovuar nga ana organeve kompetente; dhe (iii) pjesëmarrja në këto shkolla të jetë opcionale“.

- 16) Parimi i qeverisjes demokratike, si që është artikuluar në nenin 21 të **Deklaratës Univerzale për të Drejtat e Njeriut**, neni 25 i **Konventës**

**Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike**, neni 3 i Protokolit I i **Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut** dhe në standardet e OSBE-së është e aplikueshme për të gjitha nivelet dhe elementet e qeverisjes. Kur nevojiten dhe dëshirohen institucionet të vetëqeverisjes lokale, gëzimi i të drejtave nga të gjithë dhe në mënyrë të barabartë kërkon aplikim të parimeve të demokracisë në këto institucione.

#### **A. Aranzhmanet Joteritoriale**

- 17) Kjo pjesë i dedikohet autonomisë joteritoriale—shpeshherë quhet “personale” ose “autonomi kulturore”—e cila është më e dobishme kur grupi është gjeografikisht i shpërndarë. Kjo ndarje e qeverisë, duke përfshirë kontroll mbi çështje të veçanta, mund të kryhet në nivel të shtetit ose në kuadër të rregullimeve teritoriale. Në të gjitha rastet, duhet te sigurohet respekti për të gjitha të drejtat e njeriut. Pastaj për këto forma të rregullimeve duhet të sigurohen resurse adekuate financiare për të mundësuar realizimin e funksioneve të tyre publike dhe ky organizim duhet të rezultojë nga proceset inkluzive (shih rekomandimin 5).
  
- 18) Kjo nuk është lista përfundimtare e funksioneve të mundshme. Shumë gjëra varen nga situata, duke përfshirë në veçanti nevojat dhe dëshirat e shprehura të pakicës. Në situata të ndryshme, tema të ndryshme mund të jenë me interes më të madh ose më të vogël për pakicat, dhe vendimet në këto fusha do të ndikojnë mbi to në shkallë të ndryshme. Disa fusha mund të ndahen. Një fushë e interesit të veçantë të pakicave është kontrolli i emrave të tyre, edhe atë si i institucioneve përfaqësuese ashtu edhe i anëtarëve individual, siç është parashikuar në nenin 11(1) të **Konventës Kornizë**. Sa i përket fesë, në këto rekomandime nuk parashikohet përzierja e qeverisë në çështjet fetare në mënyrë tjetër përveç asaj që është e rregulluar në lidhje me kompetencat (p.sh. që kanë të bëjnë me statusin personal civil) të deleguara në institucionet fetare. Ky rekomandim gjithashtu nuk e thekson faktin se pakicat duhet t’i kontrollojnë mediat—edhe pse personat që u takojnë pakicave duhet të kenë mundësinë ta krijojnë dhe ta përdorin mediumin e tyre, siç është garantuar me nenin 9(3) të **Konventës Kornizë**. Nënkuptohe se kultura ka shumë aspekte që shtrihen në fusha siç janë mirëqenja, banimi dhe kujdesi për fëmijët; shteti duhet t’i marrë parasysh interesat e pakicave në qeverisjen me këto fusha.

## **B. Aranzhmane Teritoriale**

- 19) Egziston një trend i përgjithshëm në shtetet evropiane në drejtim të decentralizimit të qeverisë sipas parimit të subsidiaritetit në mënyrë që e njëjta të sillet sa më afër personave të përfshirë nga e njëjta qeveri. Neni 4(3) i **Marrëveshjes Evropiane për Vetëqeverisje Lokale** e shpreh këtë qëllim me sa vijon: “Obligimet publike sipas mundësisë kryhen nga ana e organeve që janë më afër qytetarit. Zhvendosja e obligimit në organ tjetër do t’u zmadhojë vëllimin dhe natyrën e detyrës, efikasitetin dhe ekonomitetin.” Vetëqeverisja teritoriale ndihmon mbajtjen e unitetit të shtetit dhe njëherit zmadhimin e nivelit të pjesëmarrjes dhe involvimit të pakicave duke u dhënë atyre një rol më të madh në nivel të qeverisjes i cili reflekton koncentrimin e popullatës së tyre. Federata mund t’u arrijë këtë qëllim, si do të kishin mundur t’u arrijnë edhe rregullime të veçanta të njësisive autonome në kuadër të shteteve unitare ose federatave. Gjithashtu është e mundur të ketë administrata të përziera. Siç është theksuar në rekomandimin 15, aranzhmanet nuk duhet të jenë uniforme në tërë shtetin, por ato mund të ndryshojnë varësisht nga nevojat dhe dëshirat e shprehura.
- 20) Organet autonome duhet të posedojnë forcë të vërtetë për të sjellë vendime në nivele legislative, egzekutive ose juridike. Qeverisja shtetërore mund të ndahet përmes organeve qendrore, regjionale dhe lokale dhe nepërmjet funksioneve. Paragrafi 35 i **Dokumentit të Kopenhagës** i thekson alternativat e „administratave adekute, lokale ose autonome që korespondojnë me rrethanat specifike historike dhe teritoriale”. Kjo qartëson faktin se nuk ka nevojë të ketë uniformitet në shtet. Përvoja tregon se qeveria mund të ndahet edhe sipas fushave të autoritetit publik tradicionalisht të ushtruara nga qeverisja qendrore, duke përfshirë këtu decentralizimin e organeve juridike (substantive dhe procedurale), dhe në fushat e ekonomisë tradicionale. Si një minimum, popullata në fjalë duhet në mënyrë sistematike të inkuadrohet në ushtrimin e kësaj qeverisjeje. Në të njëjtën kohë, qeverisja qendrore duhet t’i mbajë kompetencat me të cilat sigurohet drejtësia dhe barazia në shtet.
- 21) Me rastin e zhvendosjes së qeverisë në baza teritoriale për t’u përmirësuar pjesëmarrja efektive e pakicave, kjo qeveri duhet të ushtrohet me kujdes të veçantë për pakicat në kuadër të këtyre kompetencave. Autoritetet administrative dhe egzekutive duhet të mbajnë obligim për gjithë popullatën në teritor. Kjo rrjedh nga paragrafi 5.2 **Dokumentit të Kopenhagës** i cili obligon të gjitha shtetet e OSBE-së që t’iu sigurojë të gjitha niveleve dhe personave “formë të qeverisjes e cila është

përfaqësuese në karakter në të cilën egzekutiva mban përgjegjësi për legjislativën e zgjedhur ose elektoratin”.

#### **IV. GARANCITË**

##### **A. Garancitë Kushtetuese dhe Ligjore**

- 22) Kjo pjesë merret me çështjen e “themelimit”, respektivisht fiksimit të aranzhmaneve në ligj. Aranzhmanet legale shumë të detajizuara mund të jenë të dobishme në disa raste, kurse kornizat mund të jenë të mjaftueshme në raste tjera. Në të gjitha rastet, siç është cekur në rekomandimin 5, aranzhmanet duhet të rezultojnë prej proceseve të hapura. Nënkuptohe, njëherë i konstatuar, sistemi kërkon stabilitet me qëllim që të sigurohet siguri e caktuar për njerëzit në fjalë, sidomos për personat që u takojnë pakicave kombëtare. Neni 2 dhe 4 i **Marrëveshjes Evropiane për Vetëqeverisje Lokale** shpreh preference për aranzhmanet kushtetuese. Të arriturit e ekuilibrit të dëshiruar mes stabilitetit dhe fleksibilitetit, mund të jetë i dobishëm për vërtetimin e mendimeve të reja në intervale të fiksuara duke depolitizuar paraprakisht procesin e ndryshimit dhe duke bërë më pak kundërshtues procesin e mbikqyrjes së të arriturave.
- 23) Ky rekomandim ndryshon nga Rekomandimi 22 gjer në atë shkallë që inkurajon testimin e regjimeve të reja dhe inovative, në vend të vërtetimit të kushteve për ndërrimin e aranzhmaneve egzistuese. Autoritetet përgjegjëse mund të dëshirojnë qasje tjera në situata të ndryshme përmes autoriteteve qëndrore dhe përfaqësuesve të pakicave. Pa i rrezikuar pozitat përfundimtare kjo qasje mund të sjellë përvoja të mira, edhe atë jo vetëm nëpërmjet proceseve të inovacionit dhe implementimit.

##### **B. Masat Ligjore**

- 24) Në paragrafin 30 të **Dokumentit të Kopenhagës**, shtetet e OSBE-së „njohin faktin se pyetjet e lidhura me pakicat kombëtare në mënyrë optimale mund të zgjidhen vetëm në kornizë demokratike dhe politike të bazuar në rregulla ligjore dhe me funksionimin e gjyqsisë të pavarur”. Idea për masat efektive ligjore është parashikuar gjithashtu në nenin 2(3) të **Konventës Ndërkombëtare për të Drejta Politike dhe Civile**, gjersa “masat juridiko-gjyqësore” janë vërtetuar në nenin 11 të **Marrëveshjes Evropiane për Vetëqeverisje Lokale**.

Shqyrtimi gjyqësor mund të kryhet nga gjyqjet kushtetuese dhe rrjedhimisht nga trupat ndërkombëtarë relevant për mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Mekanizmat dhe institucionet jogjyqësore siç janë komisionet nacionale, ombudsmanët, bordet për raporte ndëretnike ose “racore” etj. mund të të luajnë role kyçe si është parashikuar me paragrafin 27 të **Dokumentit të Kopenhagës**, neni 14(2) i **Konventës Ndërkombëtare për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor**, dhe paragrafit 36 i **Deklaratës së Vienës dhe Programit për Akcion** e aprovuar nga Konferenca Botërore për të Drejtat e Njeriut në 1993.