

Në rrezik:

Erich Brost
Stiftung



Romët dhe të Shpërngulurit
në Evropën Juglindore

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

Përmbledhje



Botuar nga Zyra Rajonale e PNUD-it për Evropën dhe Bashkësinë e Shteteve të Pavarura.
Bratislava 2006

Në rrezik:



Romët dhe të Shpërngulurit në Evropën Juglindore Dimensionet e Prekshmërisë

Përmbledhje



Botuar nga Zyra Rajonale e PNUD-it për Evropën
dhe Bashkësinë e Shteteve të Pavarura.
Bratislava 2006

Copyright © 2006
Nga Zyra Rajonale e PNUD-it për Evropën
dhe Bashkësinë e Shteteve të Pavarura

Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në një sistem të rigjenerueshëm apo transmetohet në ndonjë formë ose mënyrë elektronike, mekanike, fotokopjim, regjistrim apo të tjera, pa pasur lejen paraprake.

ISBN: 92-95042-59-X

Përkthim: Marjola Xhelili

Skicimi i Kopertinës: RENESANS

Skicimi i kopertinës është bazuar në fotografitë e bëra nga Andrej Ban dhe Daniela Rusnok

Layout-i and printimi: "Albdesign Studio"

Ekipi i Raportit

Koordinatori i projektit dhe autori kryesues:

Andrey Ivanov

Autorët:

Mark Collins, Claudia Grosu, Jaroslav Kling, Susanne Milcher, Niall O'Higgins,
Ben Slay, Antonina Zhelyazkova

Kontribuesit:

Erika Adamova, Florin Banateanu, Assen Blagoev, Yassen Bossev, Anna Csongor,
Guy Dionne, Michaela Gulemetova-Sëan, Jakob Hurrle, Borka Jeremic, Johannes
Kontny, Maria Luisa Silva, Nick Maddock, Paola Pagliani, Alexei Pamporov,
Tatjana Peric, Daniel Skobla, Moises Venancio

Opinionet e shprehura në këtë raport i përkasin autorëve dhe jo domosdoshmërisht përfaqësojnë opinionet e PNUD.

Parathënie

Ky publikim mbështetet dhe shtrin më tej punën revolucionarizuese të botimit të parë *Mënjanimi i Grackës së Varësisë*, raporti rajonal i vitit 2003 i Programit të Kombeve të Bashkuara për Zhvillim (PNUD) mbi Romët në Europën Qendrore. Ky raport prezantoi një këndvështrim më të thellë dhe kompleks të përjashtimit të popullsisë Rome. Përdorimi i të dhënave cilësore të studimeve të zhvilluara nëpër vende të ndryshme, kreu plotësimin e paradigmës tradicionale të të drejtave të njeriut me perspektivën e zhvillimit njerëzor. Raporti theksoi rëndësinë e integritimit të popullsisë Rome pikërisht në kohën kur vendet e Europës Qendrore po pregatiteshin të hynin në Bashkimin European (BE).

Në Rrezik shfaqet në një moment tepër të volitshëm për procesin e integritimit në BE. Duke u përqëndruar mbi një tjetër grup pretendues për në BE – vendet e Europës Juglindore – raporti në mënyrë të ngjashme adreson situatën e Romëve duke përdorur të dhëna cilësore të studimeve të kryera anekënd vendit. Por gjithashtu, përqëndron vëmendjen tek të shpërngulurit – refugjatët dhe personat e shpërngulur brenda vendit (PShBV), një grup lehtësisht i ekspozuar në këtë rajon post-konfliktual.

Prekshmëria është një fenomen shumë dimensional. Grupet e ekspozuara përballen me lloje të ndryshme kërcënimesh, ku përfshihen varfëria dhe përjashtimi, dhe ato kanë burime të ndryshme, por në përgjithësi të pamjaftueshme, për t'u bërë ballë këtyre kërcënimeve. Bazuar në një sërë të dhënash dhe statistikash të besueshme, *Në Rrezik* analizon faktorët vendimtarë të prekshmërisë pasi ata ndikojnë mbi popullsinë Rome dhe mbi të shpërngulurit. Ai prezanton një përjasje të re dhe integruese, të ndërtuar mbi konceptin e prekshmërisë. Ai tenton të bashkojë pjesëzat e një përjasjeje të përqëndruar vetëm mbi një grup të rrezikuar me korniza më të gjera zhvillimi, të cilat shkojnë përtej një grupi të vetëm. Kjo perspektivë është thelbësore në rajonin e ndryshëm dhe delikat të Ballkanit.

Zhvillimi dhe përfshirja – ashtu si edhe përjashtimi – ndodh në nivel vendor, në bashkëpunim të vazhdueshëm me grupet e tjera, me pjesëmarrjen aktive ose pasive të fqinjëve. Kjo është arsyeja pse raporti adreson gjendjen ekonomike dhe sociale të Romëve dhe të shpërngulurve përkundrejt sfondit të tyre të 'fqinjësisë së mirë', pasi popullsia e popullsisë jo Rome jeton pranë Romëve dhe të shpërngulurve. Për më tepër, këto popullsi jo Rome janë gjithashtu të ekspozuara, pasi ndajnë një mjedis të ngjashëm ekonomik dhe social. Kështu që, sigurimi i informacionit mbi shumicat që jetojnë në afërsi nuk është bërë më qëllimin e vetëm për të prezantuar një grup kontrolli për përlllogaritje statistikore. Krahasimi i gjendjes aktuale të popullsisë Rome dhe të shpërngulurve me atë të grupeve që jetojnë pranë tyre dhe me të cilët ndajnë të njëjtat sfida, është çelësi i thyerjes së rrethit të përjashtimit. Ne duhet të përfshijmë, kuptojmë dhe adresojmë problemet e popullsisë jo Rome së bashku me to të minoriteteve.

Pamja e përgjithshme mund të përcaktojë sfidat e përbashkëta që duhen adresuar. Kjo përjasje është tejet e rëndësishme për një rajon si Ballkani, ku janë

të nevojshme ndërhyrjet në politika të cilat shkojnë përtej identitetit të grupit që zakonisht përcakton linjat etnike dhe herë-herë edhe ato fetare. Për këtë arsye, logjika e analizës së raportit – dhe kompleksi i përqsasjeve të politikave të sygjeruara – ndërtohet mbi konceptin e *ndjeshmërisë së grupit dhe të zhvillimit me bazë në zonë*. Me kuptimin e faktorëve kryesorë të prekshmërisë, integrimi i reagimeve të përshtatshme në kornizat e politikave në nivel kombëtar, dhe adresimi i tyre në kontekstin e zhvillimit me bazë në zonë, përbëjnë një mënyrë të qëndrueshme për realizimin e sfidave me të cilat përballen këto grupe. Meqënëse asistenca humanitare për të shpërngulurit po ndahet në faza, por programet e mirëfillta të zhvillimit duhet akoma të vijjnë, raporti avokaton gjithashtu për krijimin e një kornize më të gjerë të mbështetjes ndërkombëtare për adresimin e prekshmërisë të refugjatëve dhe PShBV në rajon. Ashtu si nisma 'Dekada e Përfshirjes së Romëve' prezantuar në 2005, një 'Dekadë për të Shpërngulurit' mund të ndihmojë në mobilizimin e qeverive për përqsasjen e këtyre çështjeve në mënyrë sistematike – edhe pse unë shpresoj se puna e përbashkët e qeverive, komunitetit ndërkombëtar dhe vetë përfaqësuesve të të shpërngulurve, mund të bëjë të mundur që në më pak se 10 vjet kushtet e këtyre komuniteteve të rrezikuara të përmirësohen. Në vazhden e sukseseve dhe dështimeve të shënuara në Balkan, organizatat ndërkombëtare kanë detyrimin moral për t'u angazhuar vërtet në një përqsasje të zhvillimit të integruar.

Unë kam besim se ky raport, ashtu si *Mënjanimi i Grackës së Varësisë*, do të ketë një ndikim afatgjatë mbi mënyrën e të menduarit për grupet e ekspozuara në rajon në përgjithësi, dhe mbi politikat për Romët dhe personat e shpërngulur në veçanti. Jam shumë krenar për kontributin e rëndësishëm intelektual drejt përfshirjes sociale në rajonin tonë të autorit kryesor Andrey Ivanov, i cili është gjithashtu autori kryesor i *Mënjanimi i Grackës së Varësisë*, të autores Susanne Milcher, dhe Ben Slay, të cilët asistuan me editimin e tyre shumë cilësor.



Kalman Mizsei,
Zëvendës Sekretar i Përgjithshëm i Kombeve të Bashkuara
dhe Drejtor i Zyrës Rajonale të PNUD për Europën dhe
Bashkësinë e Vendeve të Pavarura.

Në Rrezik: Romët dhe të Shpërngulurit në Europën Juglindore

Përmbledhje

Zhdukja e varfërsisë dhe kapërcimi i përjashtimit social nuk janë vetëm çështje të vendeve në zhvillim, por konsiderohen sfida globale. Xhepat e varfërsisë dhe/ose grupet e mënjanuara ekzistojnë edhe në vendet e reja anëtare të Bashkimit Europian (BE). Pavarësisht nga niveli i përgjithshëm i zhvillimit të vendit, komunitete të tëra privohen nga mundësitë e pjesëmarrjes së barabartë në zhvillim. Vendet e Europës Juglindore, të cilat po përgatiten për t'u anëtarësuar në BE, përballen me probleme të ngjashme. Ndikimet e tranzicionit variojnë gjerësisht midis grupeve të ndryshme sociale dhe ekonomike të këtyre vendeve, së bashku me disa komunitete të ekspozuara që rrezikohen të lihen prapa. Romët, personat e shpërngulur brenda vendit (PShBV), dhe refugjatët, si edhe segmente të caktuara të komuniteteve të popullsisë jo Rome, shpesh ndeshen me nivele të ndryshme të përjashtimit dhe varfërsisë, të barabarta me ato të cilat ndeshen edhe vendet e zhvilluara.

Prekshmeria si një sfidë e zhvillimit njerëzor

Adresimi i nevojave të komuniteteve të ekspozuara është një faktor tejet i rëndësishëm për ruajtjen e unitetit social të këtyre shoqërive. Përfshirja sociale e Romëve, PShBV dhe refugjatëve është kritike për perspektivën e vendeve të Europës Juglindore në kuadër të çlirimit nga përgjegjësitë e Kartës Sociale Europiane, si edhe të kërkesave për pranimin në BE. Këto përfshijnë hartimin dhe zbatimin e memorandumit për përfshirjen e përbashkët, si edhe planet kombëtare të veprimit për përfshirjen sociale. Më gjerësisht, adresimi i sfidave të përfshirjes sociale është në qendër të perspektivave të këtyre vendeve për zbatimin e Strategjisë së Lisbonës së BE mbi kombinimin e konkurrencës në rritje me përfshirjen sociale. Gjithashtu, adresimi i këtyre sfidave është tepër i rëndësishëm në këto vende në kuadër të arritjes së Objektivave të Zhvillimit të Mijëvjeçarit (OZhM).

Për shkak se xhepat e varfërsisë ekstreme janë të pranishëm edhe në vendet e zhvilluara, adaptimi i objektivave dhe treguesve të OZhM-ve ndaj kushteve të vendit dhe monitorimi i procesit të bërë drejt zbatimit të tyre, është tepër i nevojshëm edhe në vendet e zhvilluara. Të gjitha vendet e mbuluara në këtë raport disponojnë raportet e tyre OZhM si edhe kornizat e monitorimit të OZhM. Plotësimi i kornizave të OZhM me tregues të veçantë cilësorë dhe me analiza mbi prekshmerinë, përbën një përgjigje pragmatike ndaj sfidave të varfërsisë në rajon. Kjo është gjithashtu edhe një nga idetë themelore të këtij raporti.

Adresimi i nevojave të komuniteteve të ekspozuara është një faktor tejet i rëndësishëm për ruajtjen e unitetit social në Evropën Juglindore

Plotësimi i kornizave të OZHM me tregues të veçantë cilësorë dhe me analiza mbi ekspozimin, përbën një përgjigje pragmatike ndaj sfidave të varfërisë në rajon. Kjo është gjithashtu edhe një nga idetë themelore të këtij raporti

Dekada e fundit ka shënuar një vëmendje në rritje ndaj prekshmërisë sociale dhe ekonomike në shtetet e reja anëtare të BE dhe në vendet e Europës Juglindore. PNUD në 2002 zhvilloi kërkime studimore në shkallë të gjerë mbi prekshmërinë e Romëve në Bullgari, Republikën Çeke, Hungari, Sllovaki dhe Rumania. Si rezultat, raporti rajonal i zhvillimit njerëzor (*Mënjanimi i Grackës së Varësisë*) në këto vende analizoi gjendjen e Romëve nga këndvështrimi i zhvillimit njerëzor. Rekomandimet e raportit për monitorimin e varfërisë dhe objektivave të tjera në lidhje me OZHM, mjaft të rëndësishme për grupet e ekspozuara dhe Romët në veçanti, u konfirmuan gjerësisht nga nisma “Dekada e Përfshirjes së Romëve”, e cila u ndërmorr në 2003 nga tetë vende pjesëmarrëse të Europës Qendrore dhe asaj Juglindore, nga Banka Botërore, Instituti për Shoqërinë e Hapur (IShH), si dhe nga organizata të tjera përfshirë PNUD. ‘Dekada’ u prezantua si produkt i konferencës: “Romët në një Europë në rritje: Sfidat e së Ardhmes” e cila u organizua nga Qeveria e Hungarisë në Qershor 2003. Në Shkurt 2005 ‘Dekada’ u prezantua formalisht në Sofie, ku kryeministrat e këtyre shteteve u zotuan t’u japin fund dallimeve në mirëqenie dhe në kushtet e jetesës midis Romëve dhe pjesës tjetër të popullatës në vendet e tyre, duke thyer kështu rrethin vicioz të varfërisë dhe përjashtimit social. Në nivel praktik, Dekada mund të konsiderohet si një përpjekje për arritjen e objektivave të OZHM për grupin më të ekspozuar të Europës – Romët.

Përqasja ndaj prekshmërisë

Ndërsa ‘prekshmëria’ është një koncept i përdorur gjerësisht, ai mund të interpretohet në mënyra të ndryshme. Po kështu, ka nevojë të operacionalizohet, sidomos për sa i përket përkufizimeve të sakta të grupit të synuar. Ideja kryesore që fshihet pas konceptit kryesor është që prekshmëria është shumë-dimensionale. Individët dhe/ose grupet e veçanta mund të ekspozohen në mënyra të ndryshme; ata mund të përballen me kërcënime të ndryshme dhe kanë burime të ndryshme për të përballuar këto rreziqe. Faktorë të ndryshëm të prekshmërisë mund të përputhen dhe bashkëveprojnë në disa mjedise dhe grupe të caktuara, duke i bërë disa më të ekspozuar se të tjerët.

Varfëria dhe rreziku i rënies në varfëri zakonisht përbëjnë kriterin e parë të zakonshëm për përcaktimin e prekshmërisë. Shpesh të varfërit karakterizohen nga niveli i ulët arsimor dhe jetojnë në apartamente/shtëpi të vogla nën standartet e jetesës, në lagje, vendbanime dhe rajone të varfëra. Krahas këtyre, të varfërit shpesh nuk kanë kursime, jetojnë me ushqime të cilësisë së dobët, dhe mund të hasin vështirësi për të paguar qoftë edhe shpenzimet më thelbësore të shërbimit shëndetësor. Për shkak të varfërisë së tyre ata zakonisht përjetojnë disavantazhe të shumta, të cilat i distancojnë jo vetëm nga punësimi, të ardhurat dhe arsimit, por gjithashtu edhe nga rrjetet sociale dhe ato të komunitetit. Varfëria ekstreme nënkupton që nuk mund të sigurohen as nevojat bazë të ushqimit. Varfëria ekstreme në Ballkanin Perëndimor mund të jetë më e përhapur nga ajo që sygjerojnë të dhënat kombëtare, meqënëse statistikatat zyrtare për varfërinë jo gjithmonë pasqyrojnë gjendjen e grupeve më të varfëra, të cilët jetojnë në vendbanime të veçuara.

Përveç varfërisë, njerëzit mund të ndodhen në pozicione të ekspozuara si pasojë e mungesës së mundësive për arsim, sigurisë së papërshtatshme vet-

Varfëria dhe rreziku i rënies në varfëri zakonisht përbëjnë kriterin e parë të zakonshëm për përcaktimin e ekspozimit

jake (fizike), strehimit të keq, ose aksesit të pakët ndaj shërbimit shëndetësor. Gjendja e të shpërngulurve është një tjetër përcaktues kryesor i prekshmërisë, e cila shpesh lidhet ngushtë me faktorët e tjerë të cituar më sipër. Këto faktorë janë të vlefshëm edhe për lidhjet etnike ose fetare, mendore, ose të aftësive të kufizuara emocionale, gjendjen familjare ose moshën (p.sh. prindërit e vetëm). Për këto arsye, si individëve ashtu edhe grupeve mund t'u bashkohet dhe zbatohet e njëjta listë e përcaktuesve të prekshmërisë. Duke e konsideruar nga ky këndvështrim, koncepti i prekshmërisë është i lidhur ngushtë me atë të 'sigurisë njerëzore' (një koncept i cili u prezantua së pari në Raportin e Zhvillimit Njerëzor të PNUD në 1994) dhe me 'përrjashtimin social', një koncept i zhvilluar në vendet industriale.

Në Ballkan, grupet të cilët janë më të ekspozuar ndaj rrezikut të varfërisë dhe përrjashtimit janë Romët, të shpërngulurit, të papunët, të paarsimuarit dhe gratë. Përkatësia gjinore mund ta përkeqësojë prekshmërinë: gratë Rome, duke pasur më pak mundësi punësimi dhe të ardhura më të ulëta se burrat Romë, përballen me më shumë pengesa në përrpjekjen për t'i shpëtuar varfërisë, për shkak të kufizimeve që ngadalësojnë mundësitë për të influencuar mbi jetët e tyre. Në disa vende, familjet me shumë fëmijë dhe familjet e të moshuarve janë gjithashtu tepër të rrezikuara nga varfëria. Kjo e fundit është më e përhapur në zonat rurale dhe në rajonet e pazhvilluara.

Vitet '90 'prodhuan' dimensione shtesë të prekshmërisë në Europën Juglindore të lidhura ngushtë me rrëzimin e ish-Jugosllavisë. Në shumë nga këto vende, pavarësia konsiderohej si rezultati final i përrpjekjeve kombëtare për vetëvendosje dhe për emancipim anti-komunist. Ky proces ndikoi në mënyrë dramatike mbi grupe të ndryshme minoritetesh dhe sidomos mbi ata të cilët nuk kishin një shtet-komb që t'i mbronte ata (siç janë Romët). Konfliktet e dhunshme në Ballkanin Perëndimor shkaktuan rrëqe të tëra refugjatësh dhe PShBV, midis të cilëve edhe Romë – një fenomen i ri për Europën e pas-Luftës së Dytë Botërore.

Ky raport e përkufizon 'prekshmërinë' si një nivel të lartë të pasigurisë njerëzore, të përrlogarit, monitoruar dhe analizuar në nivele individuale dhe familjare përmes lenteve të burimeve, dhe më gjerë, të aftësive. Ai adreson pozicionimin e Romëve dhe personave të shpërngulur ndaj rreziqeve të ndryshme të prekshmërisë. Analizon shkallën dhe përcaktuesit e këtyre rreziqeve në krahasim me rreziqet e ngjashme me të cilat përrballlet grupi kontrollues i popullsisë jo Rome. Romët dhe të shpërngulurit janë zgjedhur jo vetëm për faktin se ata janë Romë dhe të shpërngulur, por edhe për faktin se përrballen me kombinime tepër të papëllqyeshme të rreziqeve të prekshmërisë. Prekshmëria nuk ka të bëjë vetëm me përrkatësinë etnike ose të grupit: është sidomos problemi i përrballimit të disa rreziqeve që ajo mbart. Pjesa më e madhe e Romëve janë të ekspozuar, por jo të gjithë personat e ekspozuar janë Romë; pjesa më e madhe e njerëzve në komunitetet e popullsisë jo Rome nuk janë të ekspozuar, por jo çdokush i cili është i sigurt ekonomikisht dhe nga ana sociale, i përrket një komuniteti të popullsisë jo Rome. Kjo logjikë praktike zhduket kur zbatohet përrcaktimi grupor; synimi i politikave të duhura është i mundur vetëm kur bazohet mbi analizën e përrshtatshme të prekshmërisë.

Koncepti i ekspozimit është i lidhur ngushtë me atë të 'sigurisë njerëzore'

Në Ballkan, grupet të cilët janë më të ekspozuar ndaj rrezikut të varfërisë dhe përrjashtimit janë Romët, të shpërngulurit, të papunët, të paarsimuarit dhe gratë

Ekspozimi nuk ka të bëjë vetëm me përrkatësinë etnike ose të grupit: është sidomos problemi i përrballimit të disa rreziqeve që ajo mbart

Metodologjia e mbledhjes së të dhënave

Zanafilla e këtij raporti ishte praktika për mbledhjen e të dhënave në kuadër të Studimit të Grupeve të Ekspozuara të PNUD, zhvilluar në Tetor 2004 në tetë vende të Europës Juglindore dhe në Provincën e Kosovës të administruar nga KB (referuar këtu si Kosovë). Ky studim u përqëndrua mbi tre grupe të popullatës: Romët, personat e shpërngulur (refugjatët dhe PShBV), dhe pjesëtarët e komuniteteve të popullsisë jo Rome që jetojnë pranë Romëve dhe të shpërngulurve (PShBV dhe refugjatëve). Të dhënat e mbledhura nga Studimi i Grupeve të Ekspozuara përbëjnë bazën e kësaj analize dhe raportit mbi Shqipërinë, Bosnje-Hercegovinën, Bullgarinë, Kroacinë, Maqedoninë, Malin e Zi, Rumaninë, Serbinë dhe Kosovën në Europën Juglindore.

Metodologjia e përdorur këtu lejon shkrirjen e shembujve kombëtarë në tre baza të dhënash rajonale: për Romët, personat e shpërngulur, dhe për banorët e komuniteteve të popullsisë jo Rome të cilët jetojnë pranë këtyre grupeve të ekspozuara. Ky studim bazohet në premisën se kushtet sociale dhe ekonomike dhe sfidat e zhvillimit në vendet e ndryshme të Europës Juglindore janë mjaft të ngjashme, aq sa e bëjnë mjaft të ndjeshëm një kombinim të tillë. Numri i madh i vëzhgimeve të kryera mundësojnë analizën e thellë statistikore që është e nevojshme për të shqyrtuar përcaktuesit e prekshmërisë – gjë që nuk mund të realizohet (ose është të paktën financiarisht e pamundur) në nivel kombëtar.

Raporti shkon përtej një imazhi të thjeshtë, ai ofron një analizë të thellë të përcaktuesve të prekshmërisë që prek Romët dhe të shpërngulurit në Europën Juglindore. Këta përcaktues të prekshmërisë analizohen në një 'kontekst me bazë në zonë', kundrejt mjedisit të komuniteteve të popullsisë jo Rome që jetojnë pranë Romëve dhe të zhvendosurve. Meqënëse këta njerëz jetojnë dhe bashkëveprojnë në nivel vendor, brenda komuniteteve të tyre janë përdorur shembuj të popullsisë jo Rome-në-afërsi si grupe kontrolli (në vend të mesatareve kombëtare). Kjo përjasje nuk tenton të garantojë se përfaqësohen plotësisht komunitetet kombëtare të popullsisë jo Rome. Në fakt, meqënëse kushtet e tyre mund të mos jenë plotësisht të ndryshme nga ato të Romëve dhe të shpërngulurve, shembujt e popullsisë jo Rome-në-afërsi mund të ndajnë disa nga përcaktuesit e prekshmërisë së fqinjëve të tyre, dhe kjo mund t'i ekspozojë ata më shumë se mesataret kombëtare.

Struktura e raportit (dhe kjo përmbledhje) reflekton logjikën me bazë në zonë të përmendur më sipër. Duke vënë në përdorim të dhënat e konsiderueshme të studimit mbi aspekte të ndryshme të prekshmërisë, analiza ndërton profile të hollësishme të prekshmërisë së Romëve dhe të shpërngulurve dhe ravijëzon përcaktuesit specifikë të prekshmërisë për secilin prej grupeve. Si pasojë e diferencave në sfidat me të cilat përballen këto dy grupe, raporti ndahet në dy kapituj kryesorë – njëri i kushtohet Romëve, ndërsa tjetri të shpërngulurve. Brenda secilit kapitull, adresohen çështje të veçanta sektoriale (varfëria, arsimi, punësimi, shëndeti dhe kërcënimet e sigurisë, etj), të cilat reflektojnë karakteristikat specifike të secilit grup. Kapitulli mbyllës i raportit prezanton një paketë me rekomandime – tepër të rëndësishme për Romët, të shpërngulurit, dhe për çdo grup që përballlet me rrezikun në rritje të prekshmërisë.

Tabela 1: Zhvillimi me bazë në zonë

Zhvillimi me bazë në zonë mund të përkufizohet si programi ose politikat në një zonë gjeografike të caktuar që synon të adresojë disa çështje apo nevoja të veçanta, apo potencialin e zhvillimit të një zone të caktuar. Ky nocion lë të kuptohet që: (1) politikat dhe programi në nivel kombëtar mund të mos jenë të përshtatshme ose mund të jenë më pak efikasë sesa zgjidhjet e matura mirë brenda një zonë apo lokaliteti të mirë përcaktuar; (2) sfidat e zhvillimit që do të adresohen, kanë një karakter multi-sektorial dhe si të tilla kërkojnë një reagim të integruar dhe të qëndrueshëm. Problemet vendore janë shpesh të shoqëruara me tensione, çarje apo konflikte në komunitetet vendore, veçanërisht përgjatë linjave etnike apo fetare. Kjo mund t'i bëjë politikat dhe programin që fokusohen në identitetin dhe bashkimin e grupeve tejet me rrezik.

Koncepti i zhvillimit me bazë në zonë ka evoluar nga përqsja e zhvillimit të integruar rural, shumë popullor në botën në zhvillim, veçanërisht në Afrikë gjatë viteve 70-të dhe 80-të. Kjo përqsje theksonte reagime multi-sektoriale e gjithëpërfshirëse kundrejt sfidave të zhvillimit të një zone të caktuar gjeografike, shpesh me një theks të fortë në bujqësi. Fushat tipike të fokusuar ishin studimet bujqësore në nivel vendor, shërbimet e zgjerimit dhe vaditjes, si dhe marketingu, shëndetësia, arsimit, furnizimi me ujë dhe higjiena, si dhe rrugët. Meqenëse besohej se ministratë sektoriale nuk ishin në gjendje të ofronin shërbime në një mënyrë të bashkërenduar, ekzistonte frika që rezultatet do të ishin modelet fragmentare të zhvillimit. E mbështetur financiarisht nga donatorët, zhvillimi i integruar rural u skica që të korrigjonte këtë gjë.

Paradigma e zhvillimit me bazë në zonë, tipikisht zëvendëson theksin e zhvillimit rural me parandalimin e krizave apo me temat e rimëkëmbjes pas konfliktit. Gjithsesi, ajo ruan fokusin multi-sektorial si dhe atë të zhvillimit gjeografik (si opozitar ndaj atij tematik). Bashkërendimet për menaxhimin nën-kombëtar të zonave në fjalë janë gjithashtu të zakonshme me zhvillimin e integruar rural. Mbështetja dhe përfshirja aktive e komuniteteve vendore, shpesh shihen si një para kusht për suksesin dhe si një rezultat i rëndësishëm i projekteve me bazë në zonë.

Varfëria e Romëve

Varfëria është aspekti i parë (dhe më i zakonshmi) i prekshmërisë. Dyzet e katër përqind e Romëve jetojnë në varfëri. Prej këtyre, 15 përqind jetojnë në varfëri ekstreme (nën 2.15\$ PPP shpenzime në ditë). Në kundërshtim, vetëm 11 përqind e popullsisë jo Rome që banon pranë Romëve jeton në varfëri (dhe vetëm 2 përqind në varfëri ekstreme). Varfëria e Romëve është akoma më e 'thellë' – Romët e varfër jetojnë me mesatarisht 1.60\$ PPP në ditë më pak se kufiri i varfërisë, ndërsa familjet e varfëra të popullsisë jo Rome nuk arrijnë t'i shpëtojnë varfërisë me 1.20\$ PPP në ditë.

Si pasojë e kësaj varfërie, Romët kanë një mesatare shpenzimesh më të ulët nga anëtarët e popullsisë jo Rome, dhe blerjes së ushqimeve i kushtojnë pjesën më të madhe të shpenzimeve të përgjithshme, ndërsa arsimin një pjesë më të ulët. Për më tepër, Romët e varfër janë të zhytur në borxhe; mesatarja e papaguar e faturave të shërbimeve të tyre i kalon më shumë se 12 herë shpenzimet e tyre mujore. Familjet vetëm sa grumbullojnë faturat e papaguara të energjisë elektrike, furnizimit me ujë të pijshëm dhe të strehimit. Edhe midis Romëve të cilët nuk konsiderohen të varfër për sa i përket shpenzimeve, detyrimet e pashlyera arrijnë nivele të pamëshueshme (dhe situata për familjet e varfëra është akoma më e keqe). Falja e borxheve në këto rast duket si

Dyzet e katër përqind e Romëve jetojnë në varfëri. Nga këto, 15 përqind jetojnë në varfëri ekstreme.

zgjidhja më 'e lehtë', por bazuar në faktin se edhe familjet e popullsisë jo Rome kanë borxhe, rezultati është tensione etnike në rritje dhe përjashtim i mëtejshëm i Romëve.

Mbi këtë varfëri ndikojnë një sërë faktorësh. Nivelet e varfërisë janë 60 përqind më të ulëta për Romët që jetojnë në kryeqytete, për shkak të arsimit më të mirë dhe mundësive më të shpeshta për punësim që hasen aty. Numri i fëmijëve për familje e shton varfërinë, por familjet Rome duket se e menaxhojnë numrin e madh të fëmijëve duke i përfshirë edhe ata në forcën e punës. Si edukimi ashtu edhe punësimi ndihmojnë në uljen e shpeshtësisë së varfërisë midis Romëve dhe pjesëtarëve të tjerë të studimit. Megjithatë, përmirësimi i kushteve të jetesës shoqëruar me arsimim ose punësim të specializuar vihet re më rrallë tek Romët në krahasim me familjet e popullsisë jo Rome, gjë që sygjeron ekzistencën e pengesave të cilat nuk i lejojnë Romët të sigurojnë të ardhurat e përshtatshme sipas nivelit të edukimit të tyre. Përpjekjet për të riparuar shkallën e lartë të varfërisë midis Romëve atëherë duhet të përqëndrohen në identifikimin dhe adresimin e sjelljes së komuniteteve të popullsisë jo Rome (sidomos të punëdhënësve) kundrejt Romëve.

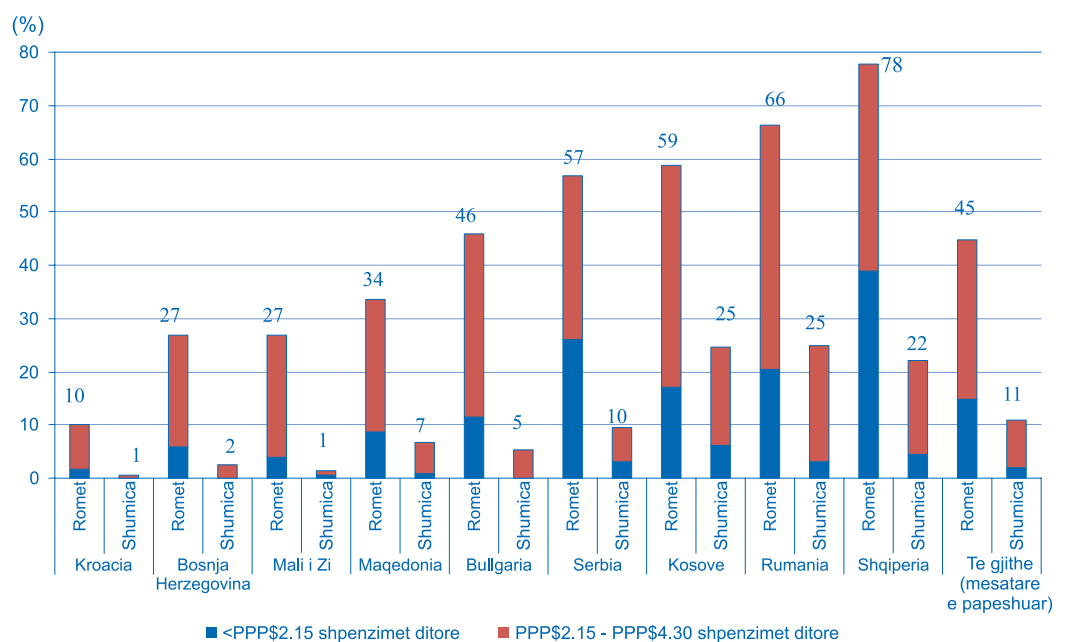
Pavarësisht nga nivelet e larta të varfërisë, Romët nuk janë homogjenë në këtë drejtim. Të dhënat tregojnë nivele të larta pabarazie të të ardhurave midis Romëve – më të larta se midis komuniteteve të popullsisë jo Rome. Ndërsa kjo mund të sygjerohet prezencën e shfrytëzimit brenda grupit, gjith-

Megjithatë, përmirësimi i kushteve të jetesës shoqëruar me arsimim ose punësim të specializuar vihet re më rrallë tek Romët në krahasim me familjet e popullsisë jo Rome

FIGURA 1

Perqindjet e varferise per Romet

Perqindja e Romeve qe jetojne ne shtepi me shpenzime te ekuivalentuara ditore me poshte se PPP\$2.15 apo PPP \$4.30 (me perqindjet totale te varferise te treguara mbi shtyllat)



ashtu pasqyron ndryshueshmërinë e 'universit të Romëve' dhe të dallimeve të brendshme të tij.

Arsimimi i Romëve

Aksesi më i mirë ndaj edukimit cilësor konsiderohet gjerësisht si një parakusht për rritjen e punësimit dhe për pasojë edhe të potencialit të të ardhurave të grupeve të ekspozuara, duke përfshirë Romët. Kështu, mbarimi i plotë i shkollës fillore është një prej Objektivave të Zhvillimit të Mijëvjeçarit.

Të dhënat tregojnë se dy në tre Romë (në krahasim me një në shtatë në komunitetet e popullsisë jo Rome) nuk e përfundojnë shkollën fillore, dhe dy në pesë (krahasuar me 1 në 20 në komunitetet e popullsisë jo Rome) nuk e frekuentojnë shkollën fillore. Frekuentimi i shkollës përbën një problem të veçantë: fëmijët Romë shpenzojnë, mesatarisht, më pak se gjysmën e kohës së fëmijëve të familjeve të popullsisë jo Rome në sistemin arsimor (saktësisht 4.5 në krahasim me 10 vjet). Më pak se një e pesta e Romëve të moshës së shkollës fillore ndjekin shkollën. Si rezultat, një në katër Romë të intervistuar janë analfabetë.

Gratë Rome duket se janë akoma më të prekura nga ky fenomen. Treçereku i grave Rome nuk e mbarojnë shkollën fillore (në krahasim me një në pesë gra në komunitetet e popullsisë jo Rome) dhe gati një e treta janë analfabete (në krahasim me 1 në 20 gra në komunitetet e popullsisë jo Rome). Të rinjtë Romë janë gjithashtu të ekspozuar, pasi më pak se një e treta e Romëve 11-14 vjeçarë rezultojnë të kenë ndjekur edhe vetëm arsimin fillor. Mungesa e modeleve pozitive – në formën e kryefamiljarit të arsimuar më së miri – ka treguar se ka një ndikim të madh mbi nivelin e arsimit të Romëve dhe krijon një cikël vetëpërbajtjeje të refuzimit ndaj arsimit.

Varfëria dhe faktorët e tjerë si shëndeti i rrezikuar që shoqërohet me shtëpi të cilësisë së dobët, janë identifikuar si faktorë të mundshëm që shkaktojnë gjendjen e ulët të nivelit arsimor të Romëve, duke theksuar nevojën për përpjekje për përmirësimin e mirëqenies së Romëve. Megjithatë, faktorë të tjerë si izolimi i Romëve në shkolla vetëm për Romë dhe rikthimet e pakta drejt bankave të shkollës në të mire të punësimit dhe sigurimit të të ardhurave, mund të luajnë gjithashtu një rol të rëndësishëm. Këto gjetje nënvizojnë rëndësinë e përpjekjeve për integrimin e Romëve në shkolla të ndjekura nga fëmijë të komuniteteve të popullsisë jo Rome, dhe pajisjen e Romëve me mundësi punësimi sipas nivelit arsimor përkatës.

Çështja vjen duke u përkeqësuar pasi prekmëria e edukimit të Romëve vjen duke u rritur: Romët e rinj shënojnë arritje më të ulëta në fushën e arsimit se më të mëdhenjtë. Lidhja e fortë midis nivelit të edukimit të kryefamiljarit dhe të pjesëtarëve të tjerë të familjeve Rome thekson nevojën për veprim të menjëhershëm, për të parandaluar një spirale zbritëse në statusin arsimor të Romëve.

Varfëria mbetet në qendër të kësaj çështjeje. Edhe pse falas, edukimi në rajon po bëhet i kushtueshëm, pasi numrat në rritje të shpenzimeve në fushën e arsimit po iu transferohen familjeve. Të zënë në grackën e varfërisë, shumë familje Rome nuk mund të gjejnë fonde për mbulimin e këtyre shpenzimeve,

Frekuentimi i shkollës nga Romët përbën një problem kyç: fëmijët Romë shpenzojnë mesatarisht më pak se gjysmën e kohës së fëmijëve të familjeve të popullsisë jo Rome në sistemin arsimor

Ekspozimi i edukimit të Romëve vjen duke u rritur: Romët e rinj shënojnë arritje më të ulëta në fushën e arsimit se më të mëdhenjtë

Politikat duhet të synojnë inkurajimin e vajzave dhe grave të reja dhe të vazhdojnë shkollën

duke i pakësuar më tej mundësitë e edukimit të fëmijëve Romë. Për këtë arsye, analiza sygjeron me forcë, zbatimin e politikave që synojnë inkurajimin e fëmijëve Romë dhe të nënave të tyre, sidomos vajzat dhe gratë e reja dhe nënat me moshë shumë të re, të vazhdojnë shkollën. Nxitës të fortë financiare për mbajtjen e fëmijëve në shkollë, të kombinuar me moskurajimin e tolerancës së mos-frekuentimit, duket se janë tepër të rëndësishëm në këtë aspekt. Masat praktike në këtë drejtim mund të përfshijnë planifikim më të mirë të ndihmës sociale për prindërit Romë me fëmijë në moshë për shkollë, si edhe financime më të mira për edukimin publik në përgjithësi, sidomos në shkollat fillore dhe të arsimit nëntëvjeçar.

Punësimi i Romëve

Mundësitë e papërshtatshme për punësim konsiderohen gjerësisht si shkaqe kryesore

Mundësitë e papërshtatshme për punësim, që reflektojnë si konkurrencën e dobët të tregut të punës ashtu edhe efektet e diskriminimit, konsiderohen gjerësisht si shkaqet kryesore të varfërisë dhe përjashtimit të përjetuar nga Romët. Punësimi është burimi kryesor për sigurimin e të ardhurave të nevojshme për të shpëtuar nga varfëria. Ky raport shkon përtej cliché-së se papunësia dhe punësimi i punëtorëve të paspecializuar janë fenomene negative dhe shqyrton lidhjet midis punësimit dhe papunësisë nga njëra anë dhe prekshmërisë së Romëve nga ana tjetër. Ai heton faktorët kryesorë të të ardhurave të tregut të punës për grupet e ekspozuara, dhe jep sygjerrime për formulimin më të mirë dhe për zbatimin e politikave specifike në këtë fushë.

Nga të dhënat e studimit mbi karakteristikat e tregut të punës të Romëve në Europën Juglindore, rezultojnë një numër i konsiderueshëm përfundimesh të përgjithshme. Përqindja e matur e papunësisë në rajon është shumë më e

FIGURA 2

Hapsira e arritjes pro-mashkullore

Perqindjet e kryerjes se shkolles fillore-, primare- dhe dytesore per meshkujt dhe femrat Rome dhe te shumices, si dhe diferencat ne perqindje mes te dyve (Hapsira e kryerjes pro-mashkullore)

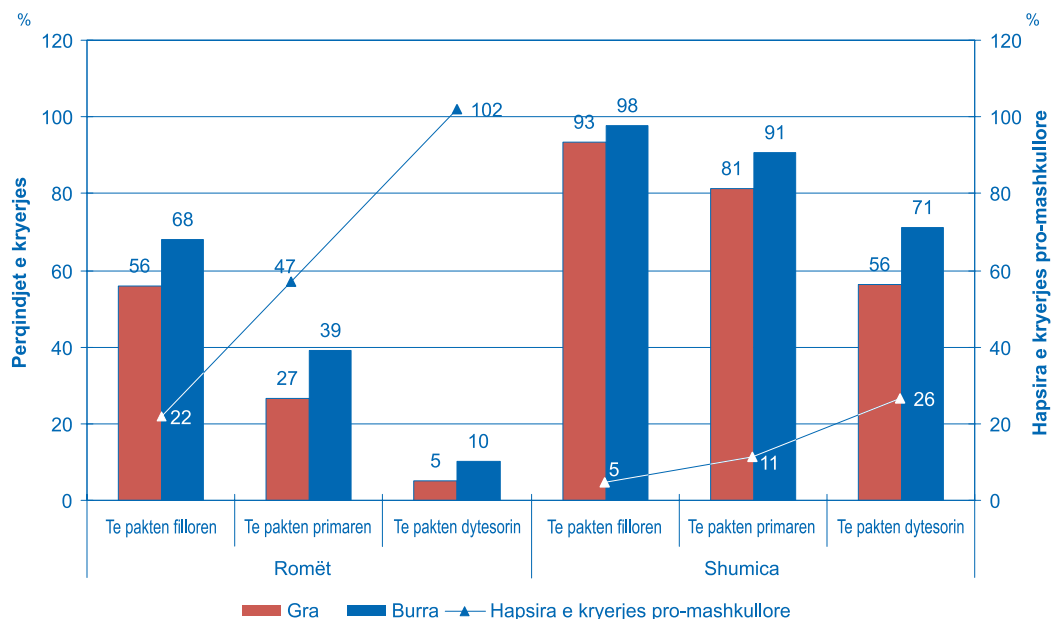


Tabela 2: Qëllimet e OZhM-ve kombëtare, grupet e ekspozuara dhe arsimit fillor i Romëve

Regjistrimi në arsimin fillor është një nga çështjet kryesore të OzhM 2, dhe shumica e raporteve kombëtare të OzhM-ve për Vendet Juglindore përcaktojnë qëllime në lidhje me këtë.

Serbia, në raportin e saj për OZhM-të bën thirrje për rritjen e shkallës së regjistrimeve në arsimin fillor gati në 100 përqind deri në vitin 2015. Në nivel kombëtar, ky vend nuk ka një rrugë të gjatë përpara pasi kjo përqindje ishte 97.9 në vitin 2002. Gjithsesi, familjet Rome të studiuara, do ta arrinin kërë qëllim vetëm në vitin 2165*. Për të mbajtur si qëllim kombëtar vitin 2015, do të duhej që rritja në numrin e regjistrimeve të Romëve të ishte pothuajse 15 herë më e lartë së mesatarja në shkallë vendi.**

Kosova, në raportin e saj për OZhM-të bën thirrje për rritjen e shkallës së regjistrimeve në arsimin fillor në 100 përqind deri në vitin 2015, duke e pasur këtë shifër 95.4 përqind në vitin 2004. Nëse aplikohet progresi linear nga ky nivel drejt qëllimit 100 përqind si dhe ritmi i kërkuar për të arritur këtë qëllim, (rritje vjetore me 0.42 pikë përqindjeje), familjet Rome të studiuara, do ta arrinin kërë qëllim vetëm në vitin 2092. Nëse do të arrihet që regjistrimi në shkollat fillore të jetë 100 përqind për Romët, rritja në numrin e regjistrimeve të Romëve do të duhej të ishte tetë herë më e lartë se ajo për të gjithë vendin.

* Ndryshimi vjetor i nevojshëm në nivel kombëtar është shprehur si diferenca midis vlerave aktuale të pjesëtuar me diferencën midis vitit të targetuar (zakonisht 2015) dhe vitit bazë. Viti në të cilin do të arrihet vlera e targetuar është llogaritur duke shumëzuar vlerën aktuale të studimit me ndryshimin vjetor për secilin grup respektiv të marrë si shembull. E njëjta metodologji është aplikuar në të gjitha tabelat që adresojnë çështjen e qëllimeve të OZhM-ve si dhe të grupeve të ekspozuara të trajtuara në këtë raport.

** Ritmi i nevojshëm i ndryshimit, përfaqëson ndryshimin vjetor të nevojshëm për këtë grup, për të arritur qëllimin kombëtar në vitin e shënjestruar, të pjesëtuar me ndryshimin vjetor të nevojshëm për të gjithë vendin për të arritur qëllimin kombëtar në vitin e shënjestruar. E njëjta përqasje është përdorur edhe për qëllimet e tjera të trajtuara në këtë raport.

lartë për Romët se për komunitetet e popullsisë jo Rome – në disa vende, dy herë më e lartë. Përqindjet "subjektive" të papunësisë midis Romëve, bazuar në intuitën e të anketuarve nëse ata e konsiderojnë veten si të papunë, janë akoma më të larta. Meqënëse për një pjesë të madhe të Romëve mungesa e një punë të rregullt është sinonim i papunësisë, përqindja e lartë e papunësisë subjektive mund të tregojë një kombinim të përfshirjes më të gjerë në sektorin jo-formal si dhe një vullnet më të lartë për të pranuar njollën e deklarimit të vetvetes si i papunë.

Punësimi i Romëve kryesisht përqëndrohet në sektorët e tregëtisë, bujqësisë, ndërtimit dhe të shërbimeve publike; zakonisht prania e tyre në profesionet e jakave të bardha dhe në polici ose shërbimet e sigurisë është mjaft e ulët. Mbizotëron puna e paspecializuar e cila shoqërohet me të ardhura të ulëta, punë të një cilësie të dobët, dhe mbrojtje të ulët sociale. Diferencat e papunësisë dhe lloji i punësimit influencojnë mbi burimet dhe nivelin e të ardhurave të Romëve.

Punëtorët e komuniteteve të popullsisë jo Rome pjesën më të konsiderueshme të të ardhurave të tyre e fitojnë nga pagat. Por për Romët, asistencë sociale e papunësisë dhe fëmijëve, së bashku me të ardhurat e punësimit jo-formal, zënë një vend të rëndësishëm në të ardhurat e familjes. Vetëpunësimi është më pak i përfapur midis Romëve sesa midis punëtorëve të

Mbizotëron puna e paspecializuar e cila shoqërohet me të ardhura të ulëta, punë të një cilësie të dobët, dhe mbrojtje të ulët sociale

komuniteteve të popullsisë jo Rome, pasi pjesa më e madhe e bizneseve të zotëruar nga Romët janë në fushën e tregëtisë. Aksesit i kufizuar ndaj financimeve bankare është një pengesë serioze, huamarrësit e mundshëm shpesh pengohen nga mungesa e precedentëve në dhënien e kredive dhe të depozitave bankare (të cilat përbëjnë probleme për të varfërit në përgjithësi, jo vetëm për Romët). Kur huamarrësve Romë iu aprovohet huaja, masa mesatare e huasë është rreth 25 përqind e asaj që aprovohet për huamarrës të komuniteteve të popullsisë jo Rome. Zakonisht, huamarrësit Romë aplikojnë për kredi artizanati, tregëti dhe bujqësi, si edhe për shpenzime personale dhe detyrime sociale, përfshirë dasmat.

Mosha nuk paraqet problem në papunësinë e Romëve, sepse diferencat e shkallës së papunësisë midis të rinjve dhe të rriturve në fillim të karrierave të tyre, janë më të vogla se ato të komuniteteve të popullsisë jo Rome. Për fat të keq, kjo vjen si pasojë e mundësive të pakta për punësim të disponueshme për të rriturit Romë të moshës së parë. Marrëdhëniet gjinore kanë gjithashtu rëndësi: gratë shënojnë shkallë më të lartë papunësie sesa burrat, si në komunitetet e popullsisë jo Rome ashtu edhe në ato Rome. Objektivat e shkallës së punësimit të vendosura në Marrëveshjen e Lisbonës (70 përqind në total dhe 60 përqind për gratë) në këto vende shpesh realizohen vetëm për komunitetet e popullsisë jo Rome, dhe jo për Romët. Shkalla e punësimit për gratë Rome në disa vende është nën 20 përqind.

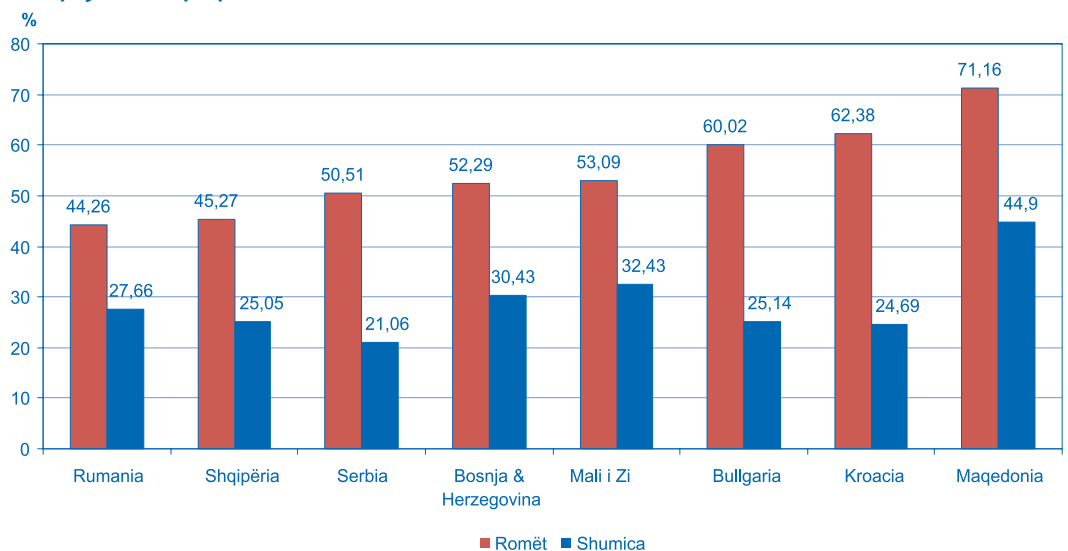
Vendndodhja është një tjetër përcaktues kryesor i papunësisë: diferencat në shkallën e papunësisë për Romët dhe komunitetet e popullsisë jo Rome janë shumë më të ulëta në zonat rurale se në lokalitete dhe qytete. Ndërsa kjo mund të jetë rezultat i kërkesës së pakët për të gjithë punëtorët, gjithashtu mund të pasqyrojë dëshirën e Romëve për të pasur punë me pagesë të ulët në bujqësi, në të cilat punëtorët e komuniteteve të tjera hezitojnë të angazhohen. Puna sezonale gjithashtu është e rëndësishme, meqënëse Romët punë-

Diferencat në shkallën e papunësisë për Romët dhe komunitetet e popullsisë jo Rome janë shumë më të ulëta në zonat rurale se në lokalitete dhe qytete

FIGURA 3

Perqindjet e papunesise

Perqindja e Romeve dhe shumices ne moshen 15 deri 55 vjec qe jane te papune



sohen në bujqësi gjatë sezoneve të vjeshtës (korrjet) dhe pranverës (mbjelljet). Mosdominimi i roleve tradicionale gjinore (puna në shtëpi) midis Romëve në fshatra nuk i largon gratë jashtë fuqisë punëtore (formale), duke pakësuar kështu shkallën rurale të papunësisë ndër gratë Rome. Vendosja e familjeve Rome dhe të popullsisë jo Rome në lagje të përziera gjithashtu ndikon mbi papunësinë. Shkalla e papunësisë së Romëve është më e lartë në komunitetet e izoluara sesa në ato të përziera.

Pregatitja e ulët arsimore padyshim që ndikon në papunësinë Rome. Megjithatë, avantazhet e tregut të punës për personat me nivele të larta arsimore deklarohen shumë më pak për Romët në dallim me anëtarët e komuniteteve të popullsisë jo Rome. Edhe pse pregatitja e ulët arsimore ndikon në rezultatin e tregut të punës për Romët e varfër, ajo nuk është e mjaftueshme për të shpjeguar diferencën në mundësitë e punësimit midis punëtorëve Romë dhe atyre të popullsisë jo Rome. Faktorë të tjerë si diskriminimi dhe/ose përqëndrimi i Romëve në zona në krizë me mundësi të pakta punësimi, duket se luajnë një rol të rëndësishëm në disavantazhet e Romëve në tregun e punës. Thjesht rritja e statusit arsimor të Romëve nuk është e mjaftueshme për përmirësimin e prespektivave të punësimit; masa të tilla duhet të përshtaten me strategjitë kombëtare të punësimit, fushatat anti-diskriminuese që synojnë të kapërcejnë paragjykimet sociale ekzistuese dhe dialogun me punëdhënësit, për të siguruar shembuj pozitivë të përparimit profesional të Romëve.

Shëndeti dhe siguria e Romëve

Kushtet shëndetësore dhe ato të ushqimit, kërcënimet e ndryshme dhe kushtet e banimit janë aspekte të rëndësishme të analizës së prekshmërisë. Shumë nga të anketuarit Romë të studimit deklaruan se gjendja e tyre shëndetësore është përkeqësuar gjatë vitit të kaluar. Ekzistojnë disa diferenca të rëndësishme gjinore përsa i përket aksidenteve apo sëmundjeve kronike, me më shumë gra të prekura nga sëmundjet kronike në të dy grupet. Gjithashtu, Romët nuk gëzojnë të drejtën për akses ndaj doktorit të familjes (mjek i përgjithshëm) dhe shpesh nuk mund të blejnë ilaçet e recetave të lëshuara. Po kështu, mungesa e identitetit personal dhe e dokumenteve shëndetësore është një pengesë e tejprerë e Romëve. Ka shumë më tepër gjasa që Romët të shkojnë në shtrat të urit, sepse ata nuk mund të sigurojnë ushqimin e nevojshëm. Sidomos fëmijët Romë janë të prekur nga rreziqet e kequshqyerjes. Vaksinimi i pamjaftueshëm – që reflekton informacion të pamjaftueshëm ose identifikim mjekësor të papërshtatshëm – është gjithashtu një tjetër faktor i prekshmërisë, sidomos për fëmijët Romë.

Përsa i përket strehimit, një përqindje e lartë Romësh jetojnë në shtëpi ose barraka të shkatërruara, me infrastrukturë nën standartet e higjienës. Familjet Rome ka shumë pak të ngjarë të kenë akses ndaj tualeteve ose furnizimit me ujë brenda shtëpisë apo kopshtit. Kushtet e banimit lidhen ngushtë me varfërinë dhe me të tjerë tregues negativë përsa i përket pajisjeve shtëpiake dhe furnizimit me energji elektrike, dhe tregojnë se familjet Rome jetojnë në kushte shumë më të këqija nga familjet e popullsisë jo Rome. Politikat duhet të përqëndrohen në ndryshimin e legjislacionit për të sqaruar dhe forcuar të

Shkalla e papunësisë së Romëve është më e lartë në komunitetet e izoluara sesa në ato të përziera

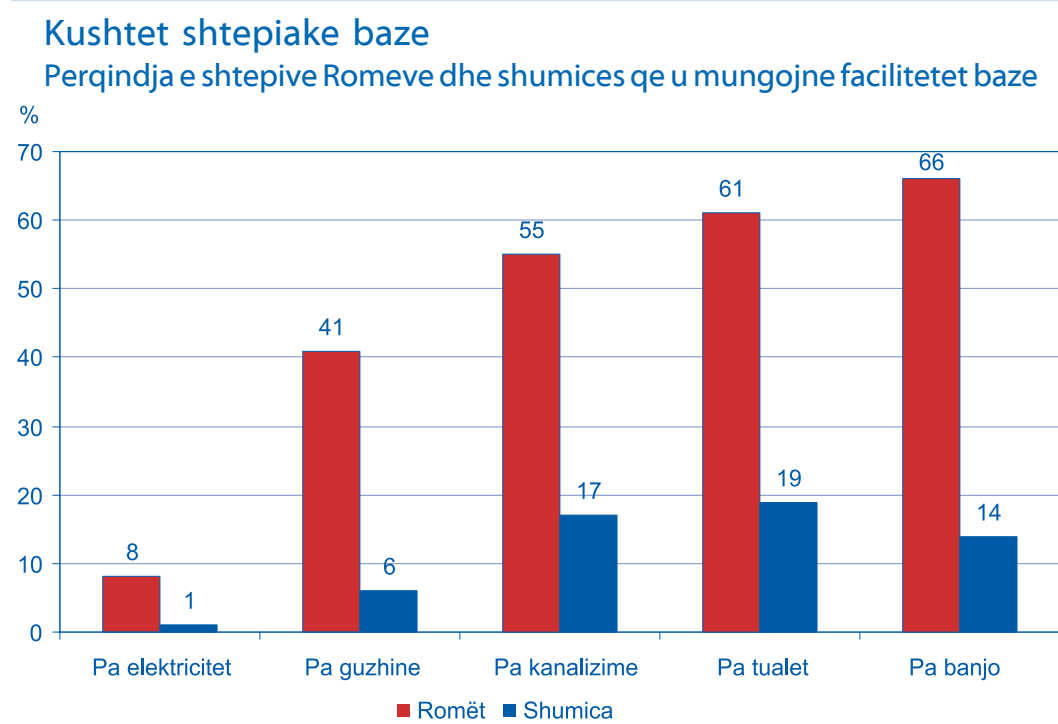
Mungesa e identitetit personal dhe e dokumenteve shëndetësore është një pengesë e tejprerë e Romëve

drejtat e pronës dhe pronësisë së tokës. Gjithashtu i duhet kushtuar rëndësi sigurimit të strehimit social, përmirësimit të infrastrukturës të banesave Rome dhe aksesit ndaj informacionit për mundësitë e strehimit. Ata zotërojnë pak sende shtëpiake bazë si p.sh një krevat për çdo shtëpi. Kërcënimi më i përhapur që raportohet si nga Romët ashtu edhe nga banorët e popullsisë jo Rome qëndron në perceptimin e 'mungesës së të ardhurave të mjaftueshme'. Megjithatë, ekzistojnë diferenca të rëndësishme në lidhje me kërcënime të tjera. Ndërsa uria, kushtet e këqija higjienike dhe strehimi i papërshtatshëm raportohen nga pjesa më e madhe e Romëve të anketuar si kërcënime më të mëdha me të cilat përballen familjet e tyre, këto nuk duket se përbëjnë shqetësimin kryesor të banorëve të popullsisë jo Rome, të cilët janë më të shqetësuar për çështje si krimi dhe korrupsioni. Gjithashtu, familjet Rome mendojnë se ata janë të ekspozuar ndaj kërcënimeve dhe sëmundjeve serioze të shkaktuara nga higjiena e keqe. Kur u pyetën cili organizëm do të ishte më i përshatshmi për të trajtuar këto kërcënime të sigurisë personale ashtu edhe të ardhurat e ulëta, të dy grupet u përgjigjën se rrethi i zgjeruar familjar – në vend të organizmave qendrore apo vendore – është ai i cili mund të zgjidhë më së miri këto kërcënime. Përsa i përket higjienës së keqe dhe korrupsionit, të dy grupet besojnë se policia, OJQ-të ose qeverisja vendore janë më të përshtatshëm për të trajtuar këto kërcënime.

Varfëria e të shpërngulurve

Të dhënat e studimit tregojnë se shkalla e varfërisë është më e lartë se ajo e banorëve të popullsisë jo Rome, me një në pesë persona të shpërngulur që jetojnë në varfëri (krahasuar me më pak se një në shtatë për banorët e popullsisë jo Rome). Të shpërngulurit në Serbi janë veçanërisht të ekspozuar, me dy të pestat e personave të shpërngulur brenda vendit që jetojnë në varfëri

FIGURA 4



dhe me më shumë se një në gjashtë që jetojnë në varfëri ekstreme. Familjet e shpërngulura kanë tendencën të bien në varfëri të thellë, pasi familjet e varfëra të shpërngulura dështojnë t'i shpëtojnë varfërisë me 1.60\$ në ditë në krahasim me 1.20\$ të nevojshme nga të varfërit e popullsisë jo Rome. Kjo varfëri ndikon mbi mënyrën e shpenzimeve të të shpërngulurve, duke i detyruar ata të shpenzojnë më pak për ushqim dhe për pajisje shtëpiake si frigoriferë dhe furra.

Një numër faktorësh ndikojnë mbi këtë varfëri. Shkalla e varfërisë midis të shpërngulurve gati dyfishohet në zonat kryesore. Kjo reflekton numrin e vogël të mundësive që ofrojnë kryeqytetet për të shpërngulurit, të cilët zakonisht përfundojnë në kampe refugjatësh, ndërsa në zonat rurale ata përfitojnë nga mbështetja e shtetit dhe nga rrjetet e gjera familjare. Edukimi dhe niveli i aftësive për punësim të kryefamiljarit tregon se është faktori kryesor që ndikon në mirëqenie: familjet e shpërngulura me një kryefamiljar të arsimuar më së miri pritët të rrisin shpenzimet e familjes në masën 174 përqind. Megjithatë, është e qartë se për shkak të efektit kontrollues të faktorëve të vendndodhjes, edukimit dhe punësimit, të shpërngulurit mbeten të dëmtuar vis-à-vis ndaj familjeve të popullsisë jo Rome.

Raporti thekson gjithashtu rëndësinë e statusit ligjor të pazgjydhur të personave të shpërngulur, dhe të lidhjes së tij me varfërinë dhe përjashtimin. Kjo sygjeron se, ndërsa Romët kanë nevojë për vëmendje prioritare kundrejt përpjekjeve për lehtësimin e varfërisë, nuk janë vetëm Romët ata të cilët kanë nevojë për një vëmendje të tillë. Refugjatët dhe personat e shpërngulur brenda vendit janë gjithashtu grupe të ekspozuara, të cilët përballen me rreziqe mesatarisht më të mëdha të varfërisë dhe përjashtimit social.

Arsimimi dhe punësimi i të shpërngulurve

Të dhënat e studimit tregojnë se arsimi nuk përbën të njëjtin problem për të shpërngulurit ashtu si edhe për Romët, pasi diferencat në nivelet arsimore midis të shpërngulurve dhe banorëve të popullsisë jo Rome, përgjithësisht janë të mopërfillshme. Megjithatë, pavarësisht me raportimin e niveleve arsimore të ngjashme me ato të familjeve të popullsisë jo Rome, të shpërngulurit nuk gëzojnë të njëjtat mundësi për punësim. Ashtu siç mund të pritët, papunësia në të dyja komunitetet bie mbi nivelet e larta të edukimit, edhe pse avantazhet e tregut të punës për personat e shpërngulur janë më të ulëta se ato të punëtorëve të popullsisë jo Rome. Po kështu, përmirësimet në arsimin e të shpërngulurve nuk çojnë drejt rritjes së barabartë të pagave. Diferenca të rëndësishme gjinore shfaqen në fushën e arsimit të lartë, pasi gratë e shpërngulura ka shumë pak të ngjarë të vazhdojnë arsimin e lartë pas mbarimit të shkollës së mesme.

Ndërsa shkalla e papunësisë është në mënyrë të vazhdueshme më e lartë për të shpërngulurit sesa për punëtorët e popullsisë jo Rome, në disa vende të Ballkanit Perëndimor shkalla subjektive e papunësisë është më e ulët për të shpërngulurit. Kjo mund të reflektojë një refuzim të pranimit të stigmës që mund të vijë si pasojë e deklaramit të vetvetes si i papunë. Papunësia midis të rinjve është pak më e lartë midis të shpërngulurve sesa midis familjeve të popullsisë jo Rome, edhe pse shkallët rezultojnë shumë të larta për të dy komunitetet. Shkalla e papunësisë për gratë është më e lartë se e burrave në

Shkalla e varfërisë midis të shpërngulurve gati dyfishohet në zonat kryesore

Gratë e shpërngulura ka shumë pak të ngjarë të vazhdojnë arsimin e lartë pas mbarimit të shkollës së mesme

Të shpërngulurit zakonisht punësohen në punë manuale të profilit të ulët dhe janë të prirur të punojnë në sektorin jo-formal

Punëtorët e shpërngulur mbipërfaqësohen në sektorët e dominuar nga puna manuale, e profilit të ulët, dhe nënperfaqësohen në punësimin në sektorin publik. Gjithashtu, të shpërngulurit përballen me mundësi të kufizuara për vetë-punësim dhe akses ndaj kredive

të gjithë rajonin, dhe hendeku midis tyre është më i lartë për të shpërngulurit sesa për shumicën. Dhe ndërsa shkalla e papunësisë për burrat e shpërngulur i tejkalon objektivat e punësimit të Libonës (70 përqind në total), shkalla e popullsisë jo Rome dhe sidomos e grave të shpërngulura nuk plotësohet.

Të shpërngulurit zakonisht punësohen në punë manuale të profilit të ulët dhe janë të prirur të punojnë në sektorin jo-formal më gjerësisht nga anëtarët e komuniteteve të popullsisë jo Rome. Nivelet e të ardhurave të të shpërngulurve janë më të ulëta se ato të familjeve të popullsisë jo Rome por, ndryshe nga Romët, të shpërngulurit i fitojnë të gjitha të ardhurat e tyre nga puna (në vend të përfitimeve sociale apo formave të tjera të nxjerrjes së të ardhurave). Punësimi i paqëndrueshëm shoqërohet me të ardhura të ulëta të cilat janë kryesisht më të ulëta ndër të shpërngulurit sesa ndër familjet e popullsisë jo Rome. Për më tepër, mospërputhja e pagave brenda grupit nuk duket se barazohet plotësisht nga ndihmat sociale në njërin anë ose duke zbatuar strategji të tilla si të ardhurat bujqësore. Punëtorët e shpërngulur mbipërfaqësohen në sektorët e dominuar nga puna manuale, e profilit të ulët, dhe nënperfaqësohen në punësimin në sektorin publik. Kjo është një dukuri e vazhdueshme për statusin e tyre 'të përkohshëm' dhe 'të pazgjydhur'. Gjithashtu, të shpërngulurit përballen me mundësi të kufizuara për vetë-punësim dhe akses ndaj kredive. Ashtu si Romët, të shpërngulurit preferojnë të mbështeten tek familja dhe në burime të tjera jo-formale kreditimi.

Familjet e popullsisë jo Rome të prirura për fillimin e bizneseve, janë më të

FIGURA 5

Perqindjet e varferise per te zhvendosurit

Perqindja e refugjateve dhe IDP qe jetojne ne shtepi me shpenzime te e daily equivalentuara ditore poshte PPP \$2.15 apo PPP \$4.30 (me perqindjet totale te varferise te treguara mbi shtyllat)

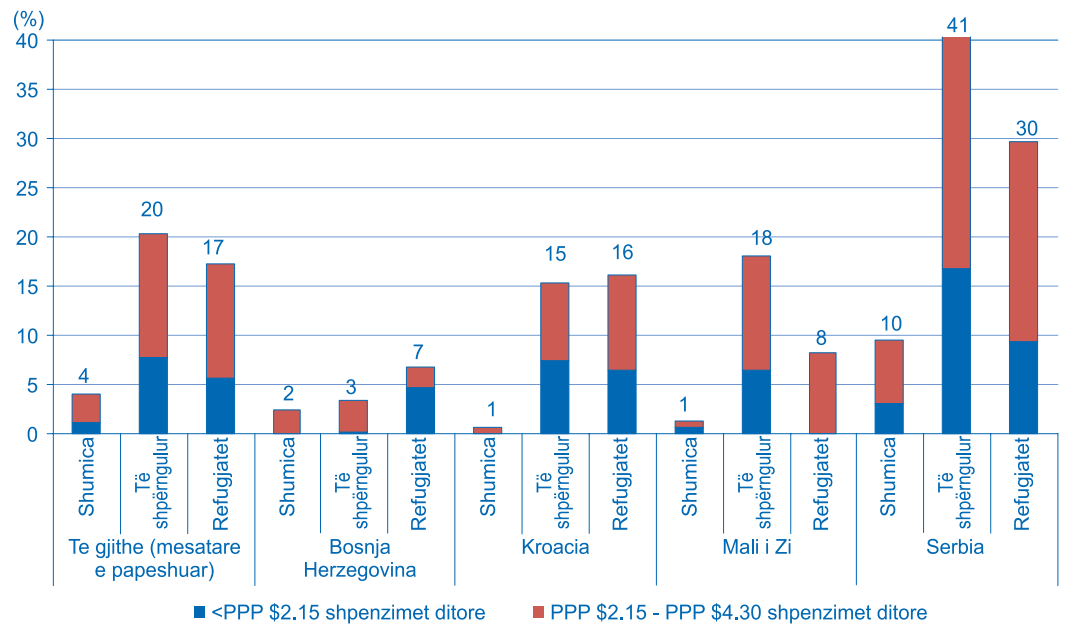


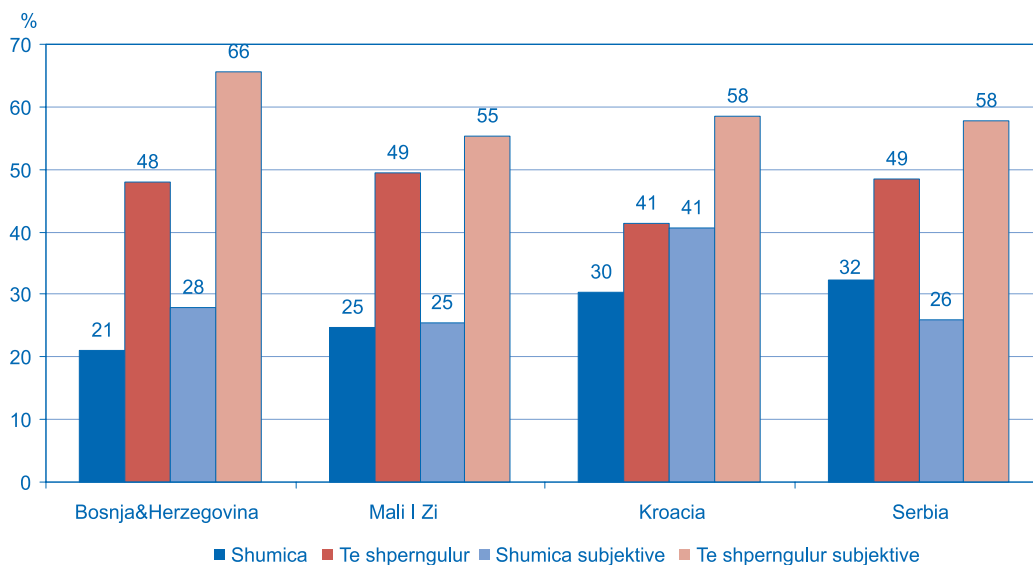
Tabela 3: Qëllimet e OZhM-ve kombëtare, grupet e ekspozuara dhe papunësia e të rinjve të shpërngulur

Në Bosnje dhe Hercegovinë, raporti kombëtar i OZhM-ve bën thirrje për uljen e shkallës së papunësisë tek të rinjtë (15-24 vjeç) me 12 përqind deri në vitin 2015. Duke supozuar që progresi drejt këtij qëllimi është llogaritur nga një shkallë 34.8 përqind në vitin 2001, shkalla e papunësisë e të rinjve një Bosnje dhe Hercegovinë do të duhej të binte me 1.63 pikë përqindjeje në vit. Me këtë shifër, të shpërngulurit do ta arrinin qëllimin prej 12 përqind vetëm në vitin 2036. Për ta arritur qëllimin deri në vitin 2015 do të duhej një ulje vjetore në shkallën e papunësisë së të rinjve të shpërngulur tre herë më e lartë se shifra në nivel kombëtar.

mëdha në numër nga të shpërngulurit, por diferencat nuk janë të mëdha. Ashtu si Romët dhe të varfërit në përgjithësi, të shpërngulurit e kanë të vështirë të marrin kredi bankare, edhe pse ka një diferencë të vogël në vlerën mesatare të huave midis të shpërngulurve dhe familjeve të popullsisë jo Rome. Familjet e shpërngulura ka më shumë të ngjarë të marrin hua nga miqtë, kushërinjtë dhe OJQ-të dhe ka më pak të ngjarë të jenë anëtarë të kooperativave të kreditit ose bashkësive të kreditit në krahasim me familjet e popullsisë jo Rome. Depozita bankare është një pengesë kryesore dhe, meqenëse pothuajse të gjitha familjet e popullsisë jo Rome jetojnë në banesa të cilat ju përkasin atyre ose anëtarëve të tyre të familjes, më pak se gjysma e familjeve të zhvendosura veprojnë kështu. Të zhvendosurit gjithashtu ka më pak të ngjarë të zotërojnë tokë. Një pjesë e madhe e familjeve të zhvendosura marrin hua për riparimin e shtëpive dhe kjo mund të shpjegojë edhe hezitimin e bankës për dhënie të huave.

FIGURA 6

Perqindjet e papunesise dhe perceptimit subjektiv te papunesise
Perqindja e te shperngulurve dhe e shumice ne moshen 15 deri 55 vjec qe jane pa pune



Shëndeti dhe siguria e të shpërngulurve

Të dhënat tregojnë se të shpërngulurit përballen me një situatë shumë të pasigurtë strehimi: pjesa më e madhe e tyre jetojnë në strehime për refugjatët me infrastrukturë dhe kushte higjienike nën standartet e lejuara. Këto kushte, dhe fakti që ata shpesh kanë lënë pas shumë gjëra në vendet nga të cilat kanë ikur, do të thotë se të shpërngulurit zotërojnë pak sende bazë shtëpiake, si mobilje ose libra. Aksesit ndaj teknologjive të informacionit dhe komunikimit shpesh është gjithashtu i pamundur.

Të shpërngulurit i cilësojnë kushtet e tyre shëndetësore më të këqija krahasuar me një vit më parë. Ekzistojnë disa ndryshime të rëndësishme gjinore në lidhje me frekuencën e sëmundjeve kronike: gratë janë më të prekura nga sëmundjet kronike si midis të shpërngulurve ashtu edhe midis familjeve të popullsisë jo Rome. Të shpërngulurit vuajnë më shumë nga neurozat dhe shqetësime të lidhura me traumën psikologjike të shpërnguljes. Distancat e largëta nga institucionet shëndetësore, të ardhurat e ulëta, dhe mungesa e dokumentave të identifikimit, janë pengesat kryesore për të pasur akses ndaj shërbimeve shëndetësore. Vaksinimi i pamjaftueshëm (më së shumti për shkak të mungesës së dokumentave të identifikimit) është një përcaktues kryesor i prekshmërisë, sidomos për fëmijët e shpërngulur. Ashtu si Romët, familjet e shpërngulura mund të shkojnë në shtrat të uritur shumë më shpesh se familjet e popullsisë jo Rome, sepse ato nuk sigurojnë dot ushqimin e duhur. Sidomos fëmijët e shpërngulur janë më të ekspozuar ndaj rreziqeve të mosushtyerjes.

Kërcënimi më i shpeshtë i raportuar nga familjet e shpërngulura dhe ato të popullsisë jo Rome (ashtu si në rastin e Romëve) është 'mungesa e të ardhurave të mjaftueshme'. Megjithatë, ndërsa një pjesë e madhe e familjeve të shpërngulura mendojnë se familjet e tyre kërcënohen më shumë nga uria, kushtet e rënduara higjienike dhe strehimi i papërshtatshëm, përsëri anëtarët e popull-

Izolimi fizik, të ardhurat e ulëta, pasaktësia e dokumentacionit të identifikimit janë pengesat që kanë familjet e shpërngulura për të aksesuar shërbimet shëndetësore

FIGURA 7

Cilesia e baneses

Perqindja e të shpërngulurve apo antareve të shumicës që jetojnë në seicilin tip banese (pronat u vlerësuan nga një prej intervistuesve)

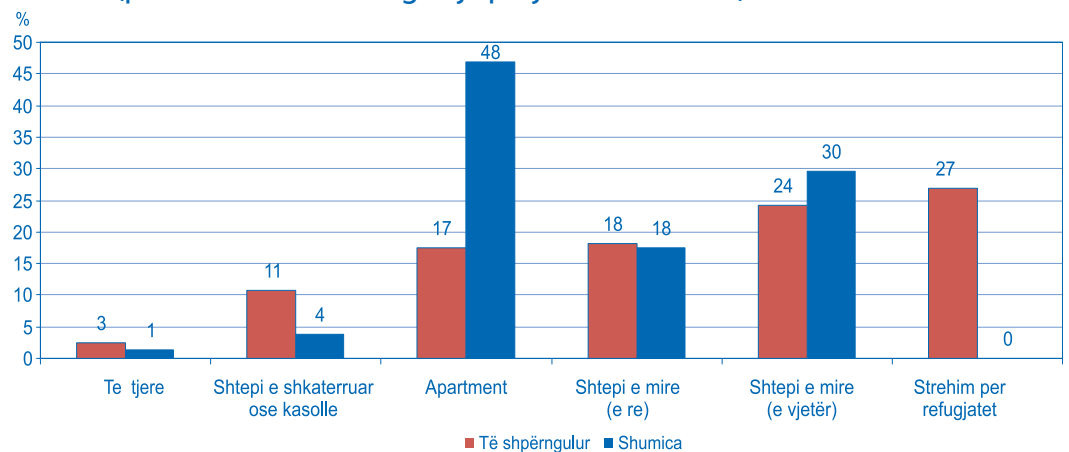


Tabela 4: Fëmijët e shpërngulur në Serbi – duke luftuar për të mbijetuar dhe larg nga zhvillimi

Formalisht, arsimit në të gjitha vendet e Evropës Juglindore është pa pagesë dhe i mundshëm për të gjithë. Gjithsesi, në realitet, grupe të ndryshme përballen me probleme të ndryshme në ushtrimin e të drejtës së tyre për arsimim.

Fëmijët e familjeve të shpërngulura janë veçanërisht të ekspozuar ndaj rreziqeve arsimore. Në disa raste, qendrat kolektive janë larg nga shkollat, duke e bërë të vështirë që fëmijët t'i ndjekin ato. Një raport i Këshillit Norvegjez për Refugjatët për personat e shpërngulur brenda vendit ka dalë në përfundimin që 20 përqind e fëmijëve të shpërngulur në Serbi nuk e ndjekin shkollën. Ato që e ndjekin shpesh bëjnë mësim në klasa me më shumë se 50 nxënës.

Gjuha mund të jetë gjithashtu një pengesë, veçanërisht fëmijët që flasin gjuhën shqiptare apo rome. Vështirësitë mund të shtohen më tej nga sëmundjet kronike, mungesa e veshjeve të përshtatshme dhe mungesa e tolerancës së fëmijëve vendas. Shumica e fëmijëve Romë të shpërngulur nga Kosova ose nuk kanë qenë asnjëherë në shkollë ose e kanë lënë atë përpara përfundimit të klasës së katërt. Edhe atëherë kur fëmijët tregojnë interes për shkollën, qëndrimet kulturore për arsimin përbëjnë pengesat praktike dhe psikologjike për ndjekjen e shkollës.

Disa nga fëmijët jetojnë nëpër jetimore, disa nën kujdestari, dhe disa të tjerë me kushërinj të afërt ose të largët. Dymbëdhjetë përqind e fëmijëve në shtëpitë e fëmijëve në Serbi janë të shpërngulur. Jeta për këta fëmijë është përshkruar si "vetëm mbijetesë, jo zhvillim". Gjithashtu janë prezentë rreziqet e ushqimit: deri më sot, vaktet në shkollë nuk kanë qenë pjesë e programeve arsimore. Ndërkohë që të tilla rreziqa janë prezentë për të gjithë popullsinë, ato mund të jenë veçanërisht të vështira për fëmijët e shpërngulur. Komunitetet kufitare si dhe bashkitë e tjera të lokalizuara strategjikisht, mund të goditen nga flukse të larta personash të shpërngulur, duke e vendosur sistemin arsimor dhe shërbime të tjera publike nën një trysni të ashpër. Për shembull, në disa zona të Vojvodinës dhe Kraljevოს, 42 përqind e njerëzve janë refugjatë dhe PSHBV.

UNICEF luan një rol kryesues në ofrimin e arsimit për këta fëmijë, duke organizuar orë mësimi "për të prapambeturit" për rreth 30,000 fëmijë të shpërngulur në moshë për shkollën fillore (rreth 1,000 prej të cilëve janë Romë) në qendrat kolektive dhe komunitare si dhe në shkollat fillore serbe. Pjesa më e mirë e asistencës për fëmijët ka shkuar për arsimin e fëmijëve. UNICEF raporton se më shumë se 8,000 fëmijë në Serbi kanë humbur njërin prej prindërve ose kanë mbetur jetimë gjatë dekadave të luftës. Është e kuptueshme që mungesa e prospekteve i bën të rinjtë të inatosur dhe të shtyrë drejt sjelljeve shkatërruese. Nëse lihen pa modele pozitive dhe pa mundësi për të ndërtuar të ardhmen e tyre në mënyrë konstruktive, fëmijët e shpërngulur ka rrezik të rriten dhe të bëhen të rinj të inatosur dhe të prirur për të përjetësuar ciklet e dhunës dhe shpagimit.

Tabela është bazuar në "Refugjatët dhe Gratë e Fëmijët e Shpërngulur në Serbi dhe Malin e Zi": Shtator 2001. Komisioni i Grave për Gratë dhe Fëmijët Refugjatë. New York: WCRWC.

sisë jo Rome shqetësohen më shumë për çështje të tilla si krimi dhe korrupsioni. Kur u pyetën cili organizëm do të ishte më i përshtatshmi për të trajtuar këto kërcënime të dy grupet u përgjigjën se është familja ajo që duhet të zgjidhë çështjen e të ardhurave të ulëta, urisë dhe strehimit të papërshtatshëm. Për kontrast, higjiena e keqe dhe korrupsioni konsiderohen nga të dy grupet se kërkojnë ndërhyrjen e policisë, OJQ-ve ose të qeverisjes vendore.

Rekomandimet e politikave

Politikat, të cilat duhet të pakësonin prekshmërisë gjatë 15 viteve të fundit në Europën Juglindore shumë shpesh kanë vuajtur nga mungesa e dy komponentëve kritikë: kornizës konceptuale gjithpërfshirëse me njeriun në qendër, dhe objektivave të qarta e të matshme. Politikat më shumë janë përqëndruar në trajtimin e simptomave sesa të shkaqeve dhe janë zhvilluar mbi baza çështje-pas-çështje (ndonjëherë në përgjigje të fatkeqësive njerëzore) pa pasur një themel të qartë konceptual. Ndërhyrjet individuale të politikave shpesh tentojnë të orientohen drejt grupit, duke kontribuar kështu në fragmentimin e komuniteteve lokale. Në vendet e Ballkanit Perëndimor, ku miliona njerëz përjetuan tmerret e spastrimit etnik, përqasjet e politikave që theksojnë etnicizmin nuk gjejnë mbështetje.

Mos-diskriminimi dhe barazia përpara ligjit

Mos-diskriminimi duhet të jetë baza e kornizave të politikave përfshirëse

Mos-diskriminimi duhet të jetë baza e kornizave të politikave përfshirëse. Por aktualisht, këto korniza nuk janë zhvilluar plotësisht, dhe boshllëqet e kapaciteteve të institucioneve shtetërore (sidomos të trupave gjykues) dhe shoqëria civile, e kufizon zbatimin e tyre. Gjithashtu, jo të gjitha aspektet e mos-diskriminimit pranohen në mënyrë universale. Konceptet e 'diskriminimit pozitiv' (ose 'veprimi pozitiv') dhe 'diskriminimit indirekt' (kur diskriminimi ndodh edhe nëse nuk ka qëllim diskriminues), mbeten plotësisht të diskutueshme.

Njohja e interesave të përbashkëta

Romët dhe të shpërngulurit duhet të ndihmohen financiarisht nga shteti jo vetëm për shkak të statusit të tyre etnik apo ligjor, por sepse ata janë viktimë të përjashtimit social

Kjo njohje duhet të jetë baza e çdo dialogu, në mënyrë që të fitojë mbështetjen e sa më shumë paketave kushtetuese dhe të shmangë perceptimin se zgjidhjet po imponohen nga lart ose në përgjigje të kërkesave të njërit ose tjetrit grup. Si shumicat ashtu dhe pakicat mund të fillojnë duke pranuar se diversiteti mund të jetë një vlerë për çdo shoqëri. Nëse është e mundur, duhen shmangur masat që ndajnë më tej shoqëritë përgjatë vijave etnike. Në vend të kësaj, duhet të synohet prekshmëria – së bashku me dimensionet e prezantuara në këtë raport – në vend të etnicitetit. Romët dhe të shpërngulurit duhet të ndihmohen financiarisht nga shteti jo vetëm për shkak të statusit të tyre etnik apo ligjor, por sepse ata janë viktimë të përjashtimit social, dhe sepse integrimi European kërkon që ligjet anti-diskriminuese dhe politikat sociale të adresojnë angazhimin e tyre. Meqënëse prekshmëria në shumë prej vendeve të Europës Juglindore ndahet midis grupeve etnike, komunitetet e popullsisë jo Rome dhe të pakicës kanë një interes të përbashkët për adresimin e saj.

Programet për rritjen e mirëqënies nëpërmjet punës dhe reforma e tregut të punës

Rëndësia e rritjes së punësimit për Romët dhe punëtorët e shpërngulur në Europën Juglindore ngre pyetje mbi efektshmërinë e politikave aktive për tregun e punës dhe programeve për grupet e ekspozuara. Krahas uljes së varfërisë, politikat aktive të tregut të punës mund të mbështesin adaptimin e

më shumë pozicioneve pro-aktive të tregut të punës nga punëtorët e ekspozuar dhe të ndihë në ndryshimin e botëkuptimeve që krijohen si pasojë e papunësisë së tejzgjatur dhe mënjanimit social. Për më tepër, kur asistencë financiare e punësimit është më vogël se përfitimet e papunësisë të cilat gjithashtu duhen paguar, politikat aktive të tregut të punës mund të jenë instrumente afatshkurtra dhe kushtueshmërisht të efektshme për politikat sociale. Masat për 'rritjen e mirëqënies nëpërmjet punës' – nën të cilën punëtorët e papunë angazhohen në punësime publike në vend që të marrin pagesa me para në dorë, ndonjëherë në partneritet me punëdhënës privatë – janë pranë frymës së politikave aktive të tregut të punës.

Përfshirja e sektorit privat

Kur përballen me sfidat e papunësisë së lartë dhe shkallën e varfërisë, qeveritë shpesh i nënshtrohen tundimit të rritjes së shpenzimeve publike për asistencë sociale dhe për programe të punëve publike. Këto mund të jenë të justifikueshme si masa urgjente afatshkurtra. Por në prespektivë, është tregu dhe sektori privat (jo qeveritë) ata që duhet të krijojnë punë për Romët, të zhvendosurit apo për të tjerë punëtorë të ekspozuar. Roli kryesor i qeverisë është të ndihmojë punëtorët e ekspozuar në përmirësimin e punësimit të tyre, në vend të sigurimit të mundësive direkte për punësim. Punët publike mund të jenë të vlefshme në këtë drejtim – por më shumë si një mundësi për përmirësimin e aftësive të fituara, dhe më pak si sigurim i punësimit direkt. Kjo gjithashtu do të thotë se punëdhënësit duhet të jenë në qendër të çdo strategjie afatgjatë për qëndrueshmërinë, në mënyrë që të pakësojnë papunësinë e Romëve dhe të personave të shpërngulur. Një numër gjithmonë e më i madh kompanish e kuptojnë se dërgimi i miliona Romëve dhe familjeve të shpërngulura drejt kufijve socialë dhe ekonomikë është keq për biznesin. Përfshirja e sektorit privat do të thotë gjithashtu zbatimin e duhur të kriterëve të biznesit ndaj programeve dhe projekteve sociale, të cilat merren me prekmërinë. Konkurrenca midis siguresve të shërbimeve sociale dhe partnerëve zbatues në nivel vendor duhet të promovohet, kurdoherë që të jetë e mundur. Gjatë përcaktimit të prioriteteve dhe politikave të zhvillimit duhen përcaktuar dhe vënë në zbatim objektiva cilësorë e të matshëm, bazuar në analizën kosto/përfitim.

Vetëpunësimi dhe aksesimi në mikrofinancë

Vetëpunësimi mund të luajë një rol kritik në zhvendosjen e punëtorëve të ekspozuar nga varësia, drejt fitimit aktiv të të ardhurave. Ashtu si me liberalizimin e tregut të punës, reformat për përmirësimin e mjediseve të punës ndeshen me një numër të konsiderueshëm shkëmbimesh. Përmirësimet në mjedisin e biznesit mund të kenë pasojë të ndryshme për Romët dhe për punëtorët e shpërngulur, sidomos nëse shkalla e krijimit të vendeve të punës mbetet mbrapa rritjes së përgjithshme ekonomike, ose nëse përfitimet e rritjes së punësimit përqëndrohen në majë të tregut të punës. Në mënyrë që të sigurohemi se përfitimet nga masat për përmirësimin e klimës së biznesit arrijnë vërtet tek familjet e ekspozuara, duhen marrë masa për përmirësimin e aksesit ndaj kreditit dhe kapitalit të nevojshëm për fillimin e bizneseve të

Punëdhënësit privatë duhet të jenë në qendër të çdo strategjie afatgjatë e të qëndrueshme në mënyrë që të ulin papunësinë e Romëve dhe të Punonjësve të shpërngulur

Masat për përmirësimin e aksesit ndaj kreditit dhe kapitalit të nevojshëm për fillimin e bizneseve të vogël janë të rëndësishme (veçanërisht mikrohuatë)

vogla. Mikrohuatë mund të jenë veçanërisht të rëndësishme në këtë aspekt.

Duhet të mblidhen të dhënat që detajohen në bazë të kriterit përkatës të ekspozimit

Politikat me bazë në të dhëna

Ndërkohë që mbledhja e të dhënave duhet të jetë një prioritet dhe përgjegjësi e agjencive statistikore kombëtare dhe qeverive, këto të fundit hasin disa probleme në këtë çështje. Natyra e disa prej tyre është konstitucionale – legjislacioni për mbrojtjen e të dhënave në shumë vende kufizon mbledhjen zyrtare të të dhënave në bazë të etnicitetit, duke ndërlikuar në këtë mënyrë detyrën e matjes së prekshmërisë në terma etnikë. Nga ana tjetër, në mungesën e të dhënave të sakta për prekshmërinë, është e vështirë të përcaktohen prioritetet, veçanërisht atëherë kur zgjedhjet bëhen në nivel vendor. Analiza e kostos/përfitimit të opsioneve të ndryshme të politikave, monitorimi i progresit si dhe vlerësimi i ndikimit janë të gjitha të pamundura. Për të bërë të mundur monitorimin në brendësi të kuadreve standarte të OZhM-ve dhe treguesve të përfshirjes sociale, veçanërisht brenda kuadrit të memorandumit të përbashkët të përfshirjes që këto vende po negociojnë aktualisht me Komisionin Europian, duhet të mblidhen të dhënat që detajohen në bazë të kriterit përkatës të prekshmërisë. Vetëm atëhere analiza e prekshmërisë do të lehtësojë nevojat e politikave për ndërhyrjet në zonat e shënjestruara.

Politikat që kanë si objektiv specifik Romët

Parimet e përgjithshëm të përshkruara më sipër duhet të kthehen në politika të ndjeshme ndaj grupit, programe dhe projekte, të cilat nga ana tjetër duhet shpesh të përcillen brenda një kuadri zhvillimi me bazë në zonë. Raporti përshkruan një grup elementësh specifikë për Romët, të cilët duhet të plotësojnë kuadrin e përgjithshëm të politikave të shënjestruara për të ulur prekshmërinë.

Ulja e vartësisë

Romët janë veçanërisht të ekspozuar ndaj kurtheve të vartësisë. Duke qenë se mundësitë për t'u zhvilluar janë të kufizuara, si dhe me modelet e pakët të suksesshëm nga komunitetet e tyre, Romët i ulin lehtësisht aspiratat e tyre deri në pikën kur mbijetesa me asistencë sociale është një opsion i pranueshëm. Varësia te pagesat e asistencës mund të përkeqësojë problemet e prekshmërisë duke ulur stimujt për të përmirësuar konkurrencën në tregun e punës. Dështimi për të dalë sot nga rrjetat e sigurisë shoqërore, mund të ulë shanset për të shkëputur këtë cikël vartësie në të ardhmen. Por, meqenëse pjesëmarrja e Romëve në ekonominë formale është shpesh e kufizuar, një numër i madh i Romëve nuk paguajnë taksat e sigurimit shoqëror të cilat janë të nevojshme për të financuar këto benefite.

Dështimi për të dalë sot nga rrjetat e sigurisë shoqërore, mund të ulë shanset për të shkëputur këtë cikël vartësie në të ardhmen

Në mënyrë që të reduktohet kjo “kulturë varësie”, sistemet e sigurimeve shoqërore duhet të kërkojnë të shmangin dobësimin e stimujve të punës duke reflektuar parimin e “përpjekje pozitive neto për përfitimeve pozitive neto”. Rrjedhimisht, asistencë sociale duhet të jetë e kushtëzuar nga përpjekjet e

¹ Shënim i përkthyesit: **Welfare-to-work** – asistencë për të punuar është një program social i qeverisë së Shteteve të Bashkuara. Ideja është që të largohen prindërit e vetëm si dhe personat me aftësi të kufizuara nga vartësia te mbështetja me të ardhura dhe të inkurajohen që të futen sërish në forcën e punës.

përfituesve pët tu larguar nga rrjeti i sigurisë dhe të përmirësojë konkurrencën e tregut të punës brenda një periudhe të arsyeshme kohore. Po kështu, sigurimet shoqërore nuk duhet të perceptohen si një e drejtë e pakushtëzuar e cila paguhet pavarësisht nga të ardhurat e përfuara nga sektori informal. Angazhimi i punëdhënësve privatë si dhe skemat “welfare-to-work¹” mund t’a bëjnë më të lehtë “arratisjen nga kurthi i vartësisë”.

Fokus afatgjatë në arsim

Të dhënat e studimit të diskutuara në këtë raport tregojnë që mundësitë më të mëdha të arsimimit dhe punësimit mund të ulin varfërinë dhe e kundërta. Prishja e rrethit vicioz të varfërisë dhe përjashtimit duhet të jetë qendra e punës në këtë pikë. Nisma ambicioze në arsim që kanë të bëjnë me dallimet raciale, më shumë burime, si dhe reforma në kurrikulat arsimore, administratë, si dhe financimi janë të nevojshme për këtë. Të dhënat e studimit gjithashtu sugjerojnë që edhe pse arsimit dhe aftësitë e duhura janë kyçi për përmirësimin e aksesit në punësim, këto nuk janë të mjaftueshme për tu lidhur me punësimin dhe boshllëqet e të ardhurave që hasin Romët. Për të përmirësuar mundësitë e punësimit për Romët, nevojitet kombinimi i nismave për përmirësimin e statusit të tyre arsimor (si Roma Education Fund - Fondi Arsimor për Romët) me masa anti diskriminuese që targetojnë shumicën e komuniteteve, punëdhënësit dhe grupe të tjera. Veçanërisht kompanitë duhet të përfshihen më shumë për të ndihmuar në krijimin e modeleve pozitive të nevojshëm për të ulur stereotipet në vendin e punës dhe disriminimin, si dhe për të rritur pritshmëritë në vetë komunitetet Rome. Në përfundim, modelet janë pjesë e largimit nga varfëria dhe prekshmëria. Fëmijëve shpesh u mungojnë shembujt pozitivë që t’u tregojnë se si dhe pse arsimit jep fryte. Ka një lidhje të fortë ndërmjet nivelit të arsimit dhe kryefamiljarëve, statusit të familjeve dhe arritjeve arsimore të pjesëtarëve të familjes.

Përkufizim i ri i strukturave ekzistuese për përfshirjen

Përkufizimi i ri (jo zëvendësimi) i strukturave kombëtare dhe nën-kombëtare për përfshirjen, promovimin e punësimit dhe mbështetjen sociale, është kyç për zhvillimin e qëndrueshëm i cili zvogëlon vartësinë. Kjo shfaqet si një mësim shumë i rëndësishëm që del nga zbatimi i ngadaltë i Dekadës së Përfshirjes së Romëve. Kur Dekada u prezantua zyrtarisht në fillim të vitit 2005, planet kombëtare të veprimit (PKV) ishin adoptuar tashmë në secilin nga vendet pjesëmarrëse, në mënyrë që më pas të fillonte zbatimi. Fatkeqësisht, këto plane nuk u kthyen në programe dhe projekte operative të cilat mund të arrinin deri në nivelin e komuniteteve. Rezultatet e pritshme të Dekadës (të artikuluar në objektivat e saj dhe PKV) nuk ishin të lidhura me të gjitha outputet, aktivitetet dhe inputet. Mungesa e aktiviteteve dhe inputeve të qarta bëri që kostimi të ishte i pamundur. Pa pasur informacion financiar, nismat e lidhura me Dekadën nuk mund të përfshihen në planifikimin e buxhetit. E fundit, por jo më pak e rëndësishme, qëllimet e përgjithshme të Dekadës nuk u shoqëruan nga tregues specifikë të nevojshëm për të monitoruar ecurinë (ose mungesën) e zbatimit të Dekadës. E gjithë kjo ka lidhje me kapacitetet – kapaciteti për të kthyer angazhimet e përgjithshme politike në veprime prag-

Për të përmirësuar mundësitë e punësimit për Romët, nevojitet kombinimi i nismave për përmirësimin e statusit të tyre arsimor me masa anti diskriminuese që targetojnë shumicën e komuniteteve

Përkufizimi i ri i strukturave kombëtare dhe nën-kombëtare për përfshirjen, promovimin e punësimit dhe mbështetjen sociale, është kyç për zhvillimin e qëndrueshëm i cili zvogëlon vartësinë

matike, kapaciteti për të identifikuar nevojat dhe për të alokuar burime, kapacitete për të monitoruar ecurinë dhe për të modifikuar skicimin fillestar të projekteve atëherë kur është e nevojshme. Por, kjo gjithashtu ka lidhje me fokusin e aktorëve ndërkombëtarë të përfshirë në Dekadë, i cili akoma nuk është mjaftueshëm i orientuar nga rezultatet.

Programimi me bazë në zonë mund të nxisë integrimin e Romëve dhe komuniteteve të tjera në nivel vendor

Bashkërendimi i Dekadës së Përfshirjes së Romëve me paradigmen e zhvillimit më bazë në zonë Dekada e Përfshirjes së Romëve ka krijuar një kuadër ndër-qeveritar brenda të cilit mund të skicohen dhe zbatohen veprime dhe angazhime specifike. Gjithsesi, në shumë vende nuk është përcaktuar ende plotësisht përmbajtja kryesore e Dekadës. Zhvillimi me bazë në zonë mund të ndihmojë në këtë pikë në disa aspekte. Shumë nga sfidat e zhvillimit që Romët hasin janë më të qarta në nivel vendor. Kjo reflekton si përqëndrimin e komuniteteve Rome në disa zona të caktuara gjeografike edhe faktin që përgjegjësia për shpërndarjen e shërbimeve më të nevojshme, veçanërisht arsimit, lehtësimi i punësimit dhe kujdesi shëndetësor, janë të paktën pjesërisht të decentralizuara. Si të tilla, cilësia e tyre ndryshon shumë në varësi të lokalitetit, strukturës etnike, normave vendore të varfërisë dhe të tjera të ngjashme. Heqja e dallimeve raciale në shkollë nuk do të thotë vetëm adoptim i rregulloreve përkatëse në kryeqytetin e vendit — ajo do të thotë gjithashtu t'i zbatosh ato në shkolla dhe vende konkrete. Në mënyrë të ngjashme, edhe rritja e mundësive të punësimit kërkon dialog midis zyrave vendore të punës dhe bizneseve lokale, lehtësim në nivel lokal i fillimeve të reja, aktivitete vendore të mikrofinancimit dhe të tjera të ngjashme. Më tej, programimi me bazë në zonë mund të nxisë integrimin e Romëve dhe komuniteteve të tjera në nivel vendor. Ndërhyrjet e përcaktuara për grupe të ngushta (më shumë se zona) mund t'i izolojnë Romët më tej nga rrjedha e përgjithshme sociale.

Përfaqësim real i Romëve dhe partneritet i besueshëm në nivel lokal

Duhet të inkurajohet të mësuarit duke vepruar, për shembull duke përfshirë Romët në programe "internship-i dhe duke punësuar Romët në nivele të ndryshme të organizatave ndërkombëtare

'Asgjë për Romët pa Romët' tashmë është kthyer në një kërkesë standarte. Nëse nuk arrihet një përfaqësim real i komuniteteve Rome, ky mesazh i fuqishëm mund të jetë pak më shumë se një formalitet që kamoflon përqasjet përjashtuese në formulimin e politikave. Përfaqësuesit e komuniteteve Rome dhe agjencitë qeveritare janë me të vërtetë të angazhuar në dialog. Por ky dialog shumë shpesh merr formën e monologjeve paralele në të cilat shprehja jo domosdoshmërisht të çon te komunikimi apo gjetja e gjuhës apo interesave të përbashkëta.

Projektet e zhvillimit me bazë në zonë duhet të zbatohen në nivel vendor. Partnerët e besueshëm, si për shembull organizatat që mund të zbatojnë, janë të nevojshëm për këtë qëllim. Donatorët dhe organizatat ndërkombëtare mund të luajnë një rol kyç në identifikimin dhe mbështetjen e partnerëve të tillë. Në shumë aspekte, besueshmëria e donatorëve të angazhuar në projekte të tilla është gjithashtu në rrezik. Ndërkohë që është e nevojshme që të forcohen kapacitetet e OJF-ve të Romëve, projektet "e zhvillimit të kapaciteteve" nuk janë gjithmonë të mjaftueshëm. Duhet të inkurajohet të mësuarit duke vepruar, për shembull duke përfshirë Romët në programe "in-

ternship-i dhe duke punësuar Romët në nivele të ndryshme të organizatave ndërkombëtare.

Marrëdhënia midis Romëve dhe komunitetet maxhoritare: të kuptuarit e këndvështrimeve të gjithsecilit.

Çështjet e perceptimeve të komunitetit maxhoritar për Romët janë duke u bërë çdo ditë edhe më të rëndësishme. Financimi i politikave që adresojnë prekshmërinë mund të jetë i vogël nëse krahasohet me shkallën e problemeve, por vëmendja e medias për këtë mbështetje mund të rrisë domethënien e saj në perceptimet e zakonshme. Kjo ndodh veçanërisht kur projektet nuk janë shumë efikasë apo atëherë kur impakti i tyre është i diskutueshëm. Perceptime të tilla të dyfishta për çështjet e prekshmërisë janë bërë shumë të zakonshme gjatë 15 viteve të fundit: komunitetet jo Rome dhe ato të ekspozuara sa vjen e më shumë i shohin faktet dhe ngjarjet, hiq këtu ato të pakundërshtueshme, në mënyrë diametrikisht të kundërt. Komunitetet jo Rome dhe Romët shumë shpesh gjenden në një situatë analoge me atë të një burrë dhe një gruaje që kërkojnë të divorcohen: ata e bombardojnë njëri tjetrin me akuza dhe fyerje. Kërkimi i interesave të përbashkët, i vështirë për t'u arritur kur politikat dhe projektet përgatiten në linjë etnike, duket sikur është zhdukur. Ndërkohë që sjellja e komuniteteve Romë (dhe ndërmjetësit e tyre nga "biznesi i zhvillimit") duket ndonjëherë sikur reflekton besimin që jo Romët kanë një "kompleks faji" kundrejt Romëve, komunitetet jo Rome e perceptojnë varfërinë e Romëve dhe përjashtimin social si një zgjedhje vullnetare, e cila mund të përshkruhet si "mungesë përgjegjësish dhe detyrimi për të paguar taksa". Të dy palët e shohin njëra tjetrën si pala që e ka gabim; nocionet e tolerancës, përgjegjësi e përbashkët, si dhe interes i përbashkët mungojnë haptazi.

Respekti për çështjet gjinore dhe kulturat e ndryshme

Si tregojnë edhe të dhënat e studimit të diskutuara në këtë raport, gratë shpesh janë më të ekspozuara sesa burrat, si në komunitetet Rome edhe në ato të shpërngulura. Deri në një farë mase kjo prekshmëri i lartë reflekton rolet tradicionale gjinore të cilat shpesh janë të lidhura me faktorët kulturorë. Gjithsesi, kultura evoluon. Për këtë arsye është e rëndësishme të kuptohet se cilët elementë të "kulturës tradicionale" janë të pajtueshëm me standardet sociale bashkëkohore, veçanërisht ato që kanë lidhje me gratë, si dhe cilët jo. Për shembull, martesat jo zyrtare² në komunitetet Rome duhet të ligjërohen dhe të kenë të gjitha të drejtat dhe përgjegjësitë që i takojnë secilit prej partnerëve. Dhe, gratë Rome të cilat diskutojnë apo refuzojnë të nderojnë traditat e martesave të mëparshme si dhe të lindjes së fëmijëve meritojnë të paktën tolerancë, nëse jo mbështetje, nga komunitetet e tyre si dhe nga ofruesit e shërbimeve sociale. Diçka e tillë sugjeron që masat për të rritur barazinë gjinore mes kryefamiljarëve Romë (masat burojnë nga vetë komunitetet Rome) mund t'ia vlejnjë të mbështeten në veçanti.

Komunitetet jo Rome e perceptojnë varfërinë e Romëve dhe përjashtimin social si një zgjedhje vullnetare

Politikat që targetojnë në veçanti personat e shpërngulur

Komunitet e zhvendosura në Evropën Juglindore gjithashtu hasin disa sfida specifike të cilat kërkojnë politika të përshtatshme dhe reagime me programe. Seksioni i mëposhtëm konturon disa propozime kryesore të cilat mund të kontribuojnë në përmirësimin e statusit të këtyre popullsive. Kjo listë është më e shkurtër se ajo e dhënë në rastin e Romëve, por rëndësia e sfidave më të cilat hasen këto popullsi në shumë aspekte është e krahasueshme. Konteksti rajonal është shumë i rëndësishëm në këtë pikë. Sfidat me të cilat hasen popullsitë e shpërngulura të Evropës Juglindore mund të mos jenë domethënëse nëse shihen në një perspektivë globale. Gjithsesi, me nivelin e shvillimit social e ekonomik të këtyre vendeve, aspiratat e tyre për anëtarësim në BE si dhe burimet e disponueshme të krahasuara me ato të rajoneve të tjera në botë, çështja e popullsive të shpërngulura merr dimensione të rëndësishme.

Parimet Udhëzuese për Shpërnguljen e Brendshme

Përmirësimi i statusit të të shpërngulurve do të bënte të detyrueshëm aplikimin e Parimeve Udhëzuese për Shpërnguljen e Brendshme, të miratuara nga Këshilli Ekonomik dhe Social i Kombeve të Bashkuara në vitin 1998. Këto parime bazohen, reflektojnë dhe janë në përputhshmëri me ligjin ndërkombehtar të të drejtave të njeriut. Dokumenti jep një kuadër të qëndrueshëm për të identifikuar nevojat për planifikimin, zbatimin dhe monitorimin e aktiviteteve. Kështu, zbatimi i tridhjetë parimeve në kontekstin e duhur vendas, është një hap i parë për përmirësimin e statusit të të shpërngulurve në rajon. Kalimi nga asistenca humanitare dhe parandalimi i krizave tek zhvillimi Ky raport tregon se statusi i pazgjidhur dhe "natyra e përkohshme" e mundësive për të shpërngulurit janë përcaktuesit kryesorë të vulnerabilitetit të tyre. Zgjidhjet e qëndrueshme për këto sfida kërkojnë qartësi për qëllimet e të shpërngulurve, për faktin nëse ata dëshirojnë të kthehen në shtëpitë e tyre apo të integrohen në komunitetet e reja. Statusi i tyre ligjor duhet të përcaktohet bazuar në këtë pikë.

Përmirësimi real mund të vijë vetëm nëse personat e shpërngulur integrohen tërësisht në shoqëri apo gëzojnë të njëjtat kushte të qëndrueshme me kthimin e tyre në vendet e origjinës

Familjeve të shpërngulura zakonisht iu mungojnë mundësitë e përkohshme të punësimit apo aksesit tek shërbimet bazë. E parë nga kjo perspektivë, "përmirësimet" brenda mjedisit "të përkohshëm" ekzistues nuk duhet të shihen si opsione zhvillimi të qëndrueshme. Përmirësimi real mund të vijë vetëm nëse personat e shpërngulur integrohen tërësisht në shoqëri apo gëzojnë të njëjtat kushte të qëndrueshme me kthimin e tyre në vendet e origjinës. Në secilin prej rasteve (ose në të dyja), fokusi i politikave reaguese duhet të transferohet nga asistenca humanitare te zhvillimi.

Drejt një "Dekade të të Shpërngulurve" rajonale

Me ndarjen në faza të asistencës humanitare për popullsitë e shpërngulura dhe me pritjen e vënies në vijë të politikave dhe programeve të ndërtuara saktësisht për të adresuar prekmërinë sociale e ekonomike, mund të krijohet një vakum në politikat kundrejt të shpërngulurve. Kjo nënvijëzon nevojën e vazhdueshme për avokaci për të siguruar që të shpërngulurit nuk kthehen

në një "popullsi të harruar". Në këtë mënyrë, ndihma humanitare duhet të zëvendësohet nga programe integrimi gjithpërfshirëse dhe të qëndrueshme, ose nga ndihmë për zhvillim që bazohet te prekshmëria që hasin familjet e shpërngulura. Ndërkohë që qeveria dhe OJF-të duhet të luajnë një rol kyç në këtë fazë të mëtejshme, masa e detyrës, veçanërisht në Bosnje dhe Hercegovinë, Serbi, e Kosovë, mund të jetë përtej mundësive të aktorëve vendas. Kështu që, adresimi efikas i prekshmërisë së të shpërngulurve në Ballkanin Perëndimor mund të kërkojë një kuadër më të gjerë të mbështetjes ndërkombëtare.

Përpjekjet për të adresuar prekshmërinë e Romëve, që prej vitit 2005 kanë përfituar nga Dekada e Përfshirjes së Romëve. Në kontrast me këtë, përpjekjeve për të asistuar të shpërngulurit iu mungon një angazhim politik rajonal i cili do të mund të mobilizonte qeveritë për të përqasur këto çështje në një mënyrë sistematike. Një nismë si "Dekada e Përfshirjes të Shpërngulurve", e modeluar (atje ku është e përshtatshme) duke u bazuar te strukturat dhe mësimet e Dekadës së Përfshirjes së Romëve, mund t'a ofronte një kuadër të tillë. Një kuadër i tillë ndër-qeveritar mund të siguronte një forum ku do të negocioheshin marrëveshjet për prioritetet madhore, do të nxisin qeveritë për të ndërmarrë angazhime të qarta dhe të sigurojnë mbështetje të bashkërenduar ndërkombëtare për zbatimin e tyre. Ashtu si me Dekadën e Romëve, një "Dekadë për të Shpërngulurit" mund të lehtësonte krijimin e një kuadri të përgjithshëm, reciprokisht të pranueshëm, në të cilin mund të gjejnë vend politikat kombëtare.

Një nismë e tillë duhet të targetojë të gjithë personat e shpërngulur si pasojë e konflikteve në Ballkanin Perëndimor. Ajo do të bashkonte vizibilitetin rajonal dhe angazhimin ndërkombëtar me plane veprimi kombëtare të fokusuar, të nevojshëm për t'iu përgjigjur më mirë sfidave të prekshmërisë të përbashkëta nga komunitetet e shpërngulura. Këto sfida janë zakonisht të përbashkëta në rajon, por gjithashtu mbartin karakteristika kombëtare që duhet të merren në konsideratë. Mund të zhvillohet një strategji rajonale për të përcaktuar parimet për adresimin e nevojave të komuniteteve të shpërngulura. Kjo mund të kryhet me pjesëmarrjen aktive të qeverive, komunitetit ndërkombëtar si dhe vetë përfaqësuesve të të shpërngulurve. Duke ndjekur modelin e Dekadës së Përfshirjes së Romëve, parimet rajonale mund të përkthehen në plane veprimi kombëtare të cilat mund të rrënjosen në prioritetet rajonale të zhvillimit të vendeve pjesëmarrëse. Kjo strategji duhet të kompletojë Nismën Rajonale të Paktit të Stabilitetit për Evropën Juglindore mbi Emigracionin, Azilin dhe Refugjatët. Gjithashtu, duke ndjekur shembullin e Dekadës së Përfshirjes së Romëve, vendet të cilat kanë strategji kombëtare për t'iu përgjigjur çështjeve të shpërnguljes, mund të përditësojnë dhe modernizojnë këto strategji, duke u drejtuar kah transformimit të kuadreve të politikave dhe qëndrimeve sociale kundrejt të shpërngulurve, duke mos i trajtuar ata si një barrë për komunitetet vendase dhe duke përdorur sa më mirë "kapitalin e tyre human".

Sigurisht që një nismë e tillë do të përballej me një numër vështirësish. Karakteristikat e komuniteteve të shpërngulura dhe sfidat që ato hasin ndryshojnë shumë nga një vend në tjetrin. Gjithashtu, janë të dukshme shumë sfida politike, pasi sfidat e zhvillimit që hasin të shpërngulurit mund të jenë të lidhura

Ndihma humanitare duhet të zëvendësohet nga programe integrimi gjithpërfshirëse dhe të qëndrueshme

Një "Dekadë e të Shpërngulurve" mund të lehtësonte krijimin e një kuadri të përgjithshëm, reciprokisht të pranueshëm, në të cilin mund të gjejnë vend politikat kombëtare

ngushtë me tensionet etnike specifike të një vendi apo me statusin e pazgjidhur të Kosovës. Gjithashtu, është e nevojshme të adresohen një sërë çështjesh teknike (*Cilët institucione duhet të kompensojnë viktimat e shpërnguljes? Çfarë roli duhet të luhet nga autoritetet lokale, veçanërisht për personat e shpërngulur brenda vendit? Për cilat prona duhet të kompensohen të shpërngulurit? Si duhet të vlerësohet vlera e këtyre pronave?*) Por, megjithëse këto vështirësi mund të jenë shumë serioze, ato janë arsyeja pse nisma ndër-qeveritare mund të jetë rruga më e mirë dhe më e përshtatshme për të ofruar mbështetje ndërkombëtare dhe kombëtare (dhe bilaterale kur është e mundur).

Fakti që shumë aktorë ndërkombëtarë (duke përfshirë - por jo vetëm - familjen e Kombeve të Bashkuara) merren me çështjet e shpërnguljes, është një tjetër argument në favor të një nisme të tillë. Gjithsesi, në praktikë, shumë nga këto organizata ndjekin prioritetet e tyre "sektoriale" dhe i rezistojnë bashkëpunimit, duke e bërë bashkëpunimin efikas jashtëzakonisht të vështirë. Kjo është fatkeqësi pasi reagimet kundrejt çështjeve të shpërnguljes duhet të bazohen në modele të qarta dhe të qëndrueshme biznesi brenda një kuadri mbrojtjeje të bazuar në organe të aplikueshëm ligjorë, veçanërisht nëse komunitetet e shpërngulura do ta bëjnë tranzicionin nga mbështetje dhe varësi në zhvillim të qëndrueshëm. Ndiham në raste emergjencash kërkon një set përfaqësues dhe modalitete operacionale të ndryshme nga përpjekjet vendore për integrim të qëndrueshëm. Një "Dekadë e të Shpërngulurve" mund të sigurojë një forum ku këto modalitete të tranzicionit mund të negocioheshin, ku mund të bihej dakort për to, dhe ku ato mund të bashkërendoheshin. Së pari dhe më e rëndësishmja, do të bëhej një ndarje më e mirë e roleve dhe përgjegjësi midis agjensive të përfshira në çështjet e personave të shpërngulur.

Pjesëmarrja politike e komuniteteve të shpërngulura dhe përfaqësimi i duhur

Megjithëse ka një natyrë ndryshe nga ajo e Romëve, problemi i përfaqësimit të duhur të të shpërngulurve nuk është më pak akut. Personat e shpërngulur shpesh hasin vështirësi për të votuar në zgjedhje. Të dhënat e studimit tregojnë se personat e shpërngulur nuk janë të përfaqësuar sa duhet dhe nuk janë përfshirë mjaftueshëm në politikbërjen vendase që ndikon në interesat dhe statusin e tyre. Të shpërngulurit shpesh e gjejnë veten në rolin e "përfituesve të projekteve" me mundësi të kufizuara për të influencuar skemën dhe zbatimin e politikave të cilat janë bërë për të asistuar ata.

Çështja e përfaqësimit të duhur të të shpërngulurve mund të bëhej veçanërisht e përshtatshme nëse do të prezantohej një nismë rajonale (në linjë me pikat e mësipërme). Përfaqësimi i duhur gjithashtu do të ndihmonte që të shpërngulurit të artikulonin interesat e tyre në nivel vendor (komuniteti), dhe do të ulte shanset e problemeve të të shpërngulurve, të cilët keqpërdoren në

diskutimet midis qeverive në rajon. Një përfaqësim më i fuqishëm vendor do të ndihmonte në zbatimin e përqasjve për zhvillim të bazuara te të drejtat edhe për rastin e komuniteteve të shpërngulura. Me ngritjen e organeve që janë të aftë për të artikuluar dhe promovuar interesat e personave të shpërngulur, do të lehtësohej ndëraktivizimi dhe bashkëpunimi me institucionet në nivel vendor si dhe me popullsitë e shoqërive pritëse. Kjo do të ulte mospranimin (dhe disa në disa raste edhe stigmatizimin) e refugjatëve të PSHBV dhe do të lehtësonte integrimin e qëndrueshëm të tyre, veçanërisht atë të të rinjve.

Ndihma për integrim në komunitete të reja

Konventat ndërkombëtare mbrojnë personat e shpërngulur nga kthimi me forcë në vendet e origjinës së tyre si dhe nga integrimi i detyrueshëm në vendet e pritëse të tyre. Në rastet kur zgjidhja është integrimi në shoqëritë pritëse, ai duhet të ndihmohet nga angazhimi aktiv dhe mbështetja për komunitetet pritëse vendase. Integrimi i të shpërngulurve nuk duhet të shihet si një barrë më shumë për këto komunitete vendase. Veçanërisht projektet me bazë në zonë që mbështesin këto komunitete për integrimin e të shpërngulurve mund të jenë një reagim efikas dhe i qëndrueshëm kundrejt sfidave të prekshmërisë që janë të lidhura me shpërnguljen. Projekte të tilla mund të fillojnë punën duke vlerësuar kapacitetin institucional të bashkive për të përballuar ardhjet e rëndësishme të personave të shpërngulur (qoftë ky një kthim, integrim apo të dyja bashkë), në mënyrë që të identifikohen hendeqet për mbështetjen e jashtme. Atje ku është e mundur, duhet të promovohet bashkëpunimi ndër-bashkiak brenda dhe përgjatë kufijve për të ndihmuar në integrimin apo kthimin e të shpërngulurve. Donatorët duhet të inkurajohen që të ofrojnë mbështetje prioritare për projekte të tilla. Parimi udhëheqës duhet të jetë përqasja e të shpërngulurve si një aset (e jo si një barrë) për ekonominë vendore. Një aset që kërkon investimet e duhura në mënyrë që të gjenerojë rezultate të konsiderueshme.

Eksperiencia e PNUD-it në projektet për të kthyerit, tregon rëndësinë e punës me qeveritë vendore dhe ato bashkiake për të ngritur kapacitete për menaxhimin e çështjeve të shpërnguljes. Projekti "Transferimi të Autoritetet e Lidhura me Kthimin", i zbatuar nga PNUD në Bosnje dhe Hercegovinë, është një shembull i mirë për këtë: ai përfshin autoritet vendore në të gjitha aspektet e kthimit dhe integrimin e të shpërngulurve. Këto përfshijnë artikulimin e nevojave për kthimin, skicimin e ndërhyrjeve të përshtatshme dhe financimin e tyre, zbatimin dhe vlerësimin. Partnerët kombëtarë dhe vendorë janë përfshirë në skicimin e projektit dhe zbatimin e tij. Këto partneritete kanë ndihmuar në fuqizimin e pronësisë së pjesëmarrësve në këtë projekt, ç'ka jep shenja të mira për suksesin e tij.

Përfaqësimi i duhur do të ndihmonte në zbatimin e përqasjeve për zhvillim të bazuara te të drejtat në rastin e komuniteteve të shpërngulura

Projektet me bazë në zonë që mbështesin komunitetet për integrimin e të shpërngulurve mund të jenë një reagim efikas dhe i qëndrueshëm kundrejt sfidave të ekspozimit që janë të lidhura me shpërnguljen

Kompensimi i pronës dhe shkëmbimi i pasurisë së patundshme

Shumë familje të shpërngulura kanë përjetuar jo vetëm shpërngulje fizike (nga shtëpitë dhe komunitetet e tyre) por edhe shpërngulje sociale, duke qënë se janë larguar nga siguria e statusit të tyre të shtresës së mesme dhe kanë kaluar në prekshmërinë sociale e ekonomike. Me përfundimin e konfliktit dhe me ndërtimin e kuadreve ndërkombëtare për adresimin e problemeve të personave të shpërngulur, duhet të shqyrtohet kthimi i të drejtave të pronësisë. Përveç përfitimeve direkte për popullsitë e prekura, kthimi i të drejtave të pronësisë mund të sjellë një momentum tjetër në procesin e kthimit, duke inkurajuar njerëz të tjerë dhe të gjitha komunitetet të ndjekin këtë tendencë. Gjithsesi, procesi duhet të ketë pronësi kombëtare dhe të drejtohet në nivel kombëtar. Atëherë kur është e mundur, duhet të inkurajohen shkëmbimet e pronës dhe pasurisë së patundshme, por kjo duhet bërë duke ndjekur rrugë që njohin në mënyrë transparente të drejtat legjitime të pronësisë së familjeve të shpërngulura, në vend që t'i bëjnë ata viktima dhe përfitues të konfiskimeve jo transparente të pasurisë. Kompensimi për pronat e humbura dhe të shkatërruara duhet të jetë i mundshëm dhe i negociueshëm brenda kuadreve për të cilat është rënë dakort në shkallë ndërkombëtare. Fondet e donatorëve për kompensimin e pasurisë për personat e shpërngulur mund të ngrihen dhe menaxhohen brenda kuadrit të "Dekadës së të Shpërngulurve".

Fondet e donatorëve për kompensimin e pasurisë për personat e shpërngulur mund të ngrihen dhe menaxhohen brenda kuadrit të "Dekadës së të Shpërngulurve".

Përmbajtja

Parathënie.....	V
Falenderime.....	VII
Lista e Shkurtimeve.....	VIII

Hyrje

Prekshmëria si një sfidë e zhvillimit njerëzor	1
Grupet e ekspozuara dhe Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara (PNUD)	1
Përqasjet ndaj prekshmërisë	3
Integrimi i analizës së rrezikut dhe vlerësimi i prekshmërisë	5
Përvijëzimi i raportit	6

Pjesa I. Romët

Kapitulli 1.1: Romët në kontekstin Ballkanik	11
Përqasjet kryesore ndaj identitetit të Romëve	11
Rrënjët historike	13
Romët dhe konfliktet në Ballkan	14
Ndërlikimet e Metodologjisë	15
Kapitulli 1.2:Varfëria	17
Statusi i Varfërisë	17
Ndërlikimet e varfërisë	20
Lidhjet e varfërisë	22
Përcaktuesit e varfërisë	24
Përfundime nga Kapitulli 1.2	26
Kapitulli 1.3: Arsimit	29
Statusi Arsimor	29
Lidhjet e arsimit	32
Përcaktuesit e arsimit	36
Përfundime nga Kapitulli 1.3	39
Kapitulli 1.4: Punësimi	41
Statusi i Punësimit	42
Lidhjet e punësimit	48
Përfundime nga Kapitulli 1.4	54
Kapitulli 1.5: Shëndeti dhe Siguria	55
Shëndeti dhe ushqyerja	55

Statusi i strehimit	58
Perceptime për kërcënimin	59
Përfundime nga Kapitulli 1.5	61

Pjesa II. Personat e Shpërngulur

Kapitulli 2.1: Personat e shpërngulur në kontekstin Ballkanik65

Nga vijnë të shpërngulurit?	65
Prekshmeria e të Shpërngulurve	68
Popullsitë e studiuara në këtë raport	70

Kapitulli 2.2:Varfëria73

Statusi i Varfërisë	74
Ndërlikimet e varfërisë	75
Lidhjet e varfërisë	76
Përcaktuesit e varfërisë	78
Përfundime nga Kapitulli 2.2	80

Kapitulli 2.3: Arsimi dhe punësimi81

Statusi Arsimor	81
Ndryshimet demografike	82
Statusi Arsimor	82
Lidhjet e arsimimit	86
Përfundime nga Kapitulli 2.3	89

Kapitulli 2.4: Shëndeti dhe Siguria91

Statusi i strehimit	91
Shëndeti dhe ushqyerja	92
Pjesëmarrja politike dhe aksesit tek informacioni	94
Perceptime për kërcënimin	94
Përfundime nga Kapitulli 2.4	95

Rekomandime për politikat

Parimet e përgjithshme për ndërhyrjen	97
Politikat që kanë si objektiv specifik Romët	103
Politikat që kanë si objektiv specifik personat e shpërngulur	108

Anekset

Aneksi i Metodologjisë	113
Aneksi i të Dhënave	119

Bibliografi 129

PNUD-i është rrjeti global i zhvillimit i Kombeve të Bashkuara, që bën avokaci për ndryshimin dhe lidh vendet me diturinë, eksperiencën dhe burimet për të ndihmuar njerëzit të ndërtojnë një jetë më të mirë. Ne jemi prezentë në 166 vende, duke punuar me to për t'i dhënë zgjidhje sfidave kombëtare e globale të zhvillimit. Me zhvillimin e kapaciteteve të tyre vendore, ato bashkohen me njerëzit e PNUD-it dhe një gamë të gjerë partnerësh. Liderët botërorë kanë garantuar se do të arrijnë Objektivat e Zhvillimit të Mijëvjeçarit, përfshirë edhe qëllimin e përgjysmimit të varfërisë deri në vitin 2015. Rrjeti i PNUD-it lidh dhe bashkërendon përpjekjet globale dhe kombëtare për të arritur këto objektiva.



Programi i Zhvillimit i Kombeve të Bashkuara
Evropa dhe Bashkësia e Shteteve të Pavarura
Qendra Rajonale e Bratislavës
Grosslingova 35, 81109 Bratislava, Slovak Republic
Tel: (421-2) 59337-111
Fax: (421-2) 59337-450
<http://europeandcis.undp.org>



Programi i Zhvillimit i Kombeve të Bashkuara
Evropa dhe Bashkësia e Shteteve të Pavarura
Qendra Rajonale e Bratislavës
Grosslingova 35, 81109 Bratislava, Slovak Republic
Tel: (421-2) 59337-111
Fax: (421-2) 59337-450
<http://europeandcis.undp.org>

ISBN: 92-95042-59-X