

## Institucionalna integracija na severu Kosova

### Uvod

Odziv Srba na prvim izborima održanim na severu Kosova od proglašenja nezavisnosti februara 2008. godine bio je solidan. Građanska inicijativa „Srpska“, podržana od strane zvaničnog Beograda pobedila je u 9 od 10 opština sa srpskom većinom, uključujući i sve četiri na severu. Iako opterećeni neregluarnostima i kampanjom zastrašivanja, izbori na severu su ipak omogućili izbor predstavnika građana, te su stvorili uslove za uspostavljanje institucija koje su priznate od svih strana.

Proces integracije, međutim, uključuje i veći broj koraka koji obiluju izazovima u danima što dolaze: uspostavljanje novih lokalnih institucija i transformacija starih, funkcionisanje ovih institucija po zakonima Kosova, saradnja između lokalnih institucija na severu sa centralnim institucijama u Prištini, kao i formiranje Zajednice srpskih opština. Ovi koraci su bili i tema šestog i poslednjeg okruglog stola projekta, održanom 5. i 6. decembra 2013. godine u Briselu, Belgija. Nekoliko učesnika sa Kosova i iz Srbije su takođe imali razgovor sa poslanicima Evropskog parlamenta iz Delegacije za Zapadni Balkan. Diskusija sa tog sastanka je takođe uključena u ovaj izveštaj.

Novoizabrani predstavnici na severu su bili među najglasnijima protiv institucija Kosova, ali sada je upravo na njima da uspostave i upravljaju tim institucijama. Priština je takođe odbijala da se razgovara sa ovim predstavnicima kada su bili na čelu paralelnih institucija, međutim sada će morati da rade zajedno. Mnogi očekuju da će ovaj odnos biti napet i pun izazova. Prvi test će biti uspostavljanje skupština opština, kao i opštinskih rukovodstava i administracije koji će funkcionisati na osnovu kosovskih zakona.

Učesnici su preporučili da bi predsednici opština trebali da otpočnu komunikaciju sa Prištinom čim pre i u skladu sa postojećim zakonima. Oni su posebno ohrabрили predsednike opština da se fokusiraju na politike koje su u interesu lokalne zajednice i u njihovoj nadležnosti: obezbeđivanje i upravljanje vodosnabdevanjem, snabdevanjem električnom energijom i održavanjem putne infrastrukture, a manje na visoku politiku. Predsednici opština takođe treba da odmah uspostave lokalnu administraciju, koja treba da počne da pruža usluge građanima. Učesnici su podržali punu implementaciju Briselskog sporazuma i pozvali sve strane da ispune deo koji se odnosi na njih. Među učesnicima je vladao konsenzus da je politička stabilnost ključ za ekonomski razvoj severa, pre svega za dobijanje međunarodne podrške, te su pozvale predsednike opština da stvore okruženje koje će biti podsticajno za međunarodnu podršku i investicije.

## Uspostavljanje institucija

Transformacija srpskih paralelnih institucija na severu u institucije Kosova će po svoj prilici biti mnogo komplikovaniji proces nego što je to bilo uspostavljanje većinski-srpskih opština južno od reke Ibar pre četiri godine, zaključilo je nekoliko učesnika. Naročito teška će biti integracija pripadnika neformalnih bezbednosnih struktura, kao što su civilna zaštita i policija Srbije, u institucije Kosova. Vlada Srbije je podnela spisak vlastima u Prištini, na kom se nalazi 337 pripadnika policije Srbije na Kosovu, koja će sa druge strane moći da apsorbuje od 250 do 270 njih u Policiju Kosova. Kosovska obaveštajna služba i EULEX su nadležni za pregledanje prijava. Pripadnici civilne zaštite će biti integrisane u policiju i bezbednosne snage na osnovu istih procedura.

Kosovski Albanci dovode u pitanje lojalnost ovih pripadnika bezbednosnih službi institucijama Kosova. Neki su rekli da oni ne samo da su bili na braniku otpora institucijama Kosova, već i da odbijaju da priznaju suverenitet Kosova. Izjave različitih srpskih zvaničnika da će nove lokalne institucije „ojačati državu Srbiju na Kosovu“ ne doprinose stvaranju klime saradnje i tolerancije, navelo je mnogo učesnika. Veći broj učesnika Srba je reklo da će integracija severa se odvijati po Briselskom sporazumu, koji je, po njima, statusno neutralan. Neki od zvaničnika su naveli da neće priznati nezavisnost Kosova i njegovih institucija, ali da će pokušati sa njima da sarađuju u duhu sporazuma. Oni su se složili da polože zakletvu pri stupanju na dužnost, ali ne zato „što priznaju nezavisno Kosovo i njegove institucije, već zbog toga što se u zakletvi ne spominje Republika Kosovo“. Iako će ovaj pristup možda pomoći da se ubede same administracije opština, ipak ne predstavlja rešenje, zato što će predsednici opština od prvog dana biti suočeni sa mnogo dokumenata koji sadrže logo Republike Kosova.

Prvi test će biti uspostavljanje lokalnih skupština i da se stvore lokalne administracije na osnovu zakona Kosova. Po zakonu o lokalnoj samoupravi, opštinske skupštine bi trebale da se uspostave u roku od 15 dana i gradonačelnici bi trebali da polože zakletvu u roku od 30 dana nakon što Centralna izborna komisija verifikuje rezultate. Ukoliko predsednici opština ne uspeju da polože zakletvu, Centralna izborna komisija će organizovati nove izbore. Neki od srpskih učesnika su predložili da lokalne institucije ne treba da se formiraju pre formiranja Zajednice.

Implementacija zakona Kosova od strane institucija na severu i njihova saradnja sa Prištinom je ključ za uspešnu integraciju. Prihodi iz opštinskih izvora su zanemarljivi, te stoga opštine moraju da se oslanjaju na fondove koji dolaze iz centralnog budžeta. Mnogi učesnici su predložili da novoizabrani predsednici opština na severu treba sami da započnu komunikaciju sa Prištinom, i da ne čekaju na Beograd da razradi sve detalje za njih. Oni su predložili da se lokalne administracije uspostave što pre, te da se odmah otpočne sa pružanjem usluga građanima.

Saradnja je uslov koji je postavila međunarodna zajednica. Evropska unija je namenila 38.5 miliona evra za sever tokom prve godine, ali zvaničnici kažu da su fondovi uslovljeni saradnjom sa Prištinom i međunarodnom zajednicom, kao i implementacijom zakona. Mnogi učesnici su naveli da implementacija kosovskih zakona koji se tiču lokalne uprave ne može biti stvar pregovora, te da su sami EU fondovi solidan podsticaj. Finansijska pomoć EU je značajna, te da će zajedno sa ovih 38.5 miliona evra, četiri opštine će dobijati dodatne fondove od strane centralnih vlasti, prikupljati lokalne prihode i dobijati sredstva iz fonda za razvoj severa.

Ukupno, fondovi na severu će biti oko 60 miliona evra. Da bi se pravilno sagledale stvari, sever sa nešto više od 40 hiljada stanovnika će imati budžet jednak budžetu Prištine sa 200 000 stanovnika.

## **Asocijacija/Zajednica – sila koja integriše ili sila koja razdvaja?**

Svrha Zajednice je da poveže opštine sa srpskom većinom i da služi kao kišobran organizacija za predstavljanje interesa srpske zajednice. Zvaničnici Kosova navode da su se saglasili sa uspostavljanjem Zajednice u zamenu za demontiranje paralelnog sistema na severu. Asocijacija/Zajednica je i dalje jedna od najspornijih pitanja iz Briselskog sporazuma. Kosovski Albanci koji su učestvovali izneli su mišljenje da će se njenim uspostavljanjem još više podeliti albanska i srpska zajednica, te da će se stvaranjem posebnog srpskog entiteta na Kosovu podriti država Kosovo i koncept multietničnosti. Međutim, nekoliko učesnika Srba je navelo da će Asocijacija/Zajednica samo predstavljati interese srpske zajednice na organizovaniji način i delovati kao telo koje objedinjuje Srbe na Kosovu. Oni su takođe izneli mišljenje da bi Asocijacija/Zajednica trebala da ima jače zakonodavne i izvršne nadležnosti, uključujući i neke koje trenutno imaju opštine.

Mandat i uloga Zajednice još nije definisana. Predsednik Vlade Kosova je iznosio stav da će Asocijacija/Zajednica biti samo mehanizam za konsultacije bez izvršnih i zakonodavnih nadležnosti. Predsednik Vlade Srbije, sa druge strane, je izjavio da će ovo telo imati izvršne nadležnosti u domenu zdravstva, bezbednosti, sudstva, obrazovanja, zdravlja, urbanog planiranja i ekonomskog razvoja. Pripadnici međunarodne zajednice, uključujući i ambasadore SAD i Nemačke na Kosovu, naveli su u odvojenim intervjuima da postoje tendencije Beograda da uspostavi neku verziju Republike Srpske na severu, i da oni to neće dozvoliti. Pripadnici kosovskog opozicionog pokreta *Samoopredeljenje* navode da je prekasno da se proces zaustavi i optužuju Vladu Kosova da je odgovorna za stvaranje posebnog entiteta na Kosovu.

Ono što se zna je da Asocijacija/Zajednica neće imati izabrano zakonodavno telo i da će u njeno rukovodstvo biti uključeni predsednici opština i drugih lokalnih institucija iz većinski srpskih opština. Neke od ovih opština kao što su Novo Brdo, Štrpce, severna Mitrovica, imaju značajan broj albanske populacije. Debata oko ovih pitanje je napeta i stvara tenzije između zajednica na Kosovu. Učesnici su predložili da sporazum o ovom mehanizmu treba brzo postići.

## **Zaključci i preporuke**

Sledi lista zaključaka i preporuka koji su produkt diskusija.

1. *Dijalog Beograda i Prištine o unutrašnjim pitanjima Kosova treba da se postupno okonča.* Dijalog treba da se nastavi o bilateralnim pitanjima, kao što su ekonomska saradnja, energija, regionalna saradnja i evropske integracije. Preostala otvorena pitanja treba da budu predmet razgovora Prištine i kosovskih Srba.

2. *Gradonačelnici bi trebali da otpočnu da direktno razgovaraju sa Prištinom i da prestanu da se oslanjaju na Beograd.* Ovo nije samo odgovornost koju su dobili od strane birača na izborima, već i Beograd verovatno nije u stanju da u njihovo ime pregovara o svakom lokalnom pitanju koje se pojavi tokom implementacije sporazuma. Predstavnicima institucija Kosova, uključujući i predsednika vlade, kao i predsednicima opština na severu su izrazili volju da se susretnu.
3. *Sredstva EU u iznosu od 38,5 miliona evra bi trebalo upotrebiti za razvojne projekte.* Predstavnicima međunarodne zajednice su pozvali novoizabrane predsednike opština da uspostave što pre svoje administracije i da počnu da koriste ovaj novac. Oni su ih takođe pozvali da zaposle eksperte koji će biti u stanju da upotrebe ova sredstva za razvojne projekte.
4. *Detalji oko Zajednice bi trebali da uskoro budu dogovoreni kako bi se okončala uzavrela debata.* Debata oko Zajednice je proširila rasep između Albanaca i Srba u vezi sa Briselskim sporazumom. Albanci tvrde da je Asocijacija/Zajednica pokušaj da se stvori Republika Srpska na Kosovu. Srbi, sa druge strane, tvrde da je jedino jaka Asocijacija/Zajednica garant njihovih prava na Kosovu. Obe strane tvrde da je će Asocijacija/Zajednica imati određene nadležnosti ali do sada nema dogovora Beograda i Prištine oko detalja u vezi toga.
5. *Predsednici opština na srpskom većinom bi trebali da rade unutar okvira Kosova.* Da li predsednici opština priznaju nezavisnost Kosova ili ne je nevažno dokle god rade unutar okvira Kosova i u skladu sa Briselskim sporazumom.
6. *Lokalne institucije bi trebale da se fokusiraju na lokalna pitanja.* Lokalni kandidati u većinski albanskim opštinama su se fokusirali na lokalna pitanja kao što su vodosnabdevanje i putna infrastruktura i lokalna samouprava kao nikada pre. Međutim, kampanja u većinski srpskim opštinama je imala vrlo malo sa lokalnom politikom i više sa nacionalnom politikom i ulogom Srbije na Kosovu. Ali čim preuzmu svoje funkcije, predsednici opština i predsednici lokalnih skupština, a posebno oni na severu, treba da se fokusiraju na lokalna pitanja.

## Učesnici

**Vladimir Bozović**, Vlada Srbije  
**Iilir Deda**, Kosovski institut za istraživanje politika i razvoj  
**Nenad Đurđević**, Forum za etničke odnose  
**Sadri Ferati**, Demokratska liga Kosova  
**Ardian Gjini**, Alijansa za budućnost Kosova  
**Adrijana Hodžić**, Vlada Kosova  
**Oliver Ivanovic**, Građanska inicijativa “Srbija, demokratija, pravda”  
**Dusan Kozarev**, Kancelarija predsednika Srbije  
**Leon Malazogu**, Institut demokratija za razvoj  
**Qemajl Marmullakaj**, Vlada Kosova  
**Petar Miletić**, Samostalna liberalna partija  
**Randel Nojkić**, Srpski pokret obnove  
**Zoran Ostojić**, samostalni poslanik u Skupštini Srbije  
**Krstimir Pantić**, Srpska napredna stranka  
**Dejan Radenković**, Socijalistička partija Srbije  
**Nenad Radosavljević**, Mreža srpskih TV stanica na Kosovu  
**Naim Rashiti**, Balkanska grupa za istraživanje politika  
**Besa Shahini**, Evropska inicijativa za stabilnost  
**Danijela Vujicic**, građanska inicijativa Srpska  
**Samuel Zbogar**, Evropska komisija  
**Gordon Bardos**, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Myriam Ferran**, Evropska komisija  
**Shpetim Gashi**, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Alex Grigorev**, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Arber Kuci**, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Benedict de Cerjat**, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske  
**Pauline Menthonnex**, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske  
**Igor Novaković**, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Rascha Osman**, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske  
**Norbert Ruetsche**, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske  
**Gerard Stoudmann**, Specijalni predstavnik Švajcarske za Zapadni Balkan tokom predstojećeg predsedavanja Švajcarske OEBS-om  
**Ruud van Enk**, Evropska komisija  
**Talia Wohl**, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske  
**Marina Wyss Ross**, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske

## **Učesnici na sastanku u Evropskom parlamentu**

**Vladimir Bozović**, Vlada Srbije  
**Shpetim Gashi**, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Ardian Gjini**, Alijansa za budućnost Kosova  
**Alex Grigorev**, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Richard Howitt**, poslanik u Evropskom parlamentu  
**Anna Ibrisagic**, poslanik u Evropskom parlamentu  
**Oliver Ivanovic**, Građanska inicijativa “Srbija, demokratija, pravda”  
**Jelko Kacin**, poslanik u Evropskom parlamentu  
**Dusan Kozarev**, Kancelarija predsednika Srbije  
**Eduard Kukan**, poslanik u Evropskom parlamentu  
**Ulrike Lunacek**, poslanik u Evropskom parlamentu  
**Qemajl Marmullakaj**, Vlada Kosova  
**Petar Miletić**, Samostalna liberalna partija  
**Doris Pack**, poslanik u Evropskom parlamentu  
**Krstimir Pantić**, Vlada Republike Srbije  
**Norbert Ruetsche**, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske  
**Charles Tannock**, poslanik u Evropskom parlamentu  
**Arber Vllahiu**, kancelarija predsednice Kosova  
**Nikola Vuljanic**, poslanik u Evropskom parlamentu  
**Talia Wohl**, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske