

Izbori i institucionalna transformacija na severu Kosova

Uvod

Među Srbima sa severa Kosova vlada dilema da li učestvuju na lokalnim izborima na Kosovu, po prvi put od kada Kosovo proglasilo svoju nezavisnost februara 2008. godine. Iako su se Beograd i Priština dogovorili da se lokalni izbori održe i na severu, te da se demontiraju paralelne institucije i uspostave lokalne institucije Kosova, mnogi od predstavnika srpske zajednice sa severa su i dalje skeptični oko glasanja i formiranja institucija koje će uslediti posle izbora. Mnogi su predvideli da će izlaznost biti manja od 20% i predviđaju velike izazove u procesu uspostavljanja novih institucija na lokalnu. Poseban izazov će biti integracija bezbednosnih struktura Srbije na severu u kosovske, kao i uspostavljanje suštinske saradnje lokalnih institucija na severu sa centralnim institucijama Kosova.

Predstavnici Srba na severu zabrinuti su oko niza pitanja koja se tiču izbora i potonje integracije u institucije Kosova – kao što su redukcija broja radnih mesta koja će se desiti zbog smanjenja lokalne administracije, mala verovatnoća da će Policija Kosova zaposliti sve pripadnike Policije Srbije koji rade na severu, neizvesnost oko očuvanja radnih mesta zaposlenih u javnim preduzećima na severu (koja faktički ne rade), manjim platama u institucijama Kosova u odnosu na one u institucijama Srbije itd. Međutim, preovlađujući razlog protiv izlaska na izbore koje organizuju institucije Kosova je taj što podrazumeva integraciju u institucije države koju ne priznaju.

U cilju podsticanja dijaloga i nalaženja rešenja za pitanja vezana za izbore na severu i očekivane probleme oko uspostavljanja novih lokalnih institucija u sistemu Kosova, CIG je od 13. do 15. septembra 2013. godine organizovao u Skopju okrugli sto na kome su učestvovali političari i predstavnici civilnog društva iz Srbije i sa Kosova, kao i poseban manji okrugli sto koji je prethodio prethodno spomenutom na kome su učestvovali samo predstavnici Srba sa Kosova. Među učesnicima su bili članovi partija sa Kosova: Demokratske partije Kosova (PDK), Demokratska lige Kosova (LDK), Alijanse za budućnost Kosova (AAK), Samostalne liberalne stranke (SLS), Ujedinjene srpske liste (JSL), Vlade Kosova i kancelarije predsednika Kosova, dok su iz Srbije učestvovali predstavnici Srpske napredne stranke (SNS), Demokratske stranke (DS), Socijalističke partije Srbije (SPS), Ujedinjenih Regiona Srbije (URS) i Liberalno demokratske partije (LDP), predstavnici Vlade Srbije i kancelarije predsednika Srbije, kao i nekoliko analitičara iz Srbije i sa Kosova, diplomate iz Evrope i SAD. Ovo je bio sedmi događaj u okviru projekta posvećenom severu Kosova koji sprovodi CIG. Krajem septembra, CIG je organizovao još dva događaja u Prištini i Beogradu koji su nastavak okruglog stola u Skopju, na kojima su učestvovali lideri Srba sa severa Kosova, predstavnici Vlada i poslanici u skupštinama Kosova i Srbije, kao i predstavnici civilnog društva.

Svrha projekta je da posluži kao forum gde će predstavnici sa Kosova i iz Srbije imati priliku da razmene i testiraju ideje, principe i izbore politika. Projekat je velikodušno podržan i implementiran u saradnji sa Saveznim ministarstvom spoljnih poslova Švajcarske, i uz asistenciju ambasada Švajcarske u Prištini i Beogradu.

U cilju podsticanja otvorene diskusije, CIG ne navodi imena govornika u konkretnim slučajevima. Učesnici okruglog stola su učestvovali u svojim ličnim kapacitetima, i njihova stanovišta ne moraju da nužno odlikavaju stanovišta organizacija koje predstavljaju. Potpredsednik CIG-a, Špetim Gaši je pripremio ovaj izveštaj. Učesnici nisu učestvovali u reviziji ovog dokumenta i CIG preuzima punu odgovornost za sadržaj izveštaja.

Izbori na severu

Izbori koji će se održati 3. novembra na severu Kosova su prvi lokalni izbori koji će biti organizovani na severu od proglašenja nezavisnosti. Srbija je zajedno sa lokalnim Srbima organizovala nekoliko sopstvenih izbornih procesa od tada i uspostavila institucije koje su funkcionisale po zakonskom okviru Srbije. Novi izbori su rezultat sporazuma koji su nedavno postigli Beograd i Priština. Iako Briselski sporazum predviđa izbore po zakonima Kosova, mnogi od učesnika su naveli da on ne daje odgovore na pitanje šta će se desiti sa svima koji su radili u srpskom paralelnom sistemu – odnosno da li će oni biti zaposleni u novim institucijama ili ne – i ne objašnjava po kojim će zakonima raditi nove institucije i koje će odnose imati sa Beogradom. Određeni broj učesnika je, međutim, naveo da je sporazum jasno navodi da će nove institucije funkcionisati po zakonima Kosova, ali da zvaničnici Vlade Srbije ovo ne priznaju javno zbog političkih razloga.

Neki od učesnika su naveli da je „tajming“ kada je sporazum donet ima više veze sa unapređenim pokušajima da se postigne napredak u procesu evropskih integracija Srbije nego sa interesima naroda na severu. Međutim, veći broj govornika je naveo da to može biti tačno, ali da su izbori i uspostavljanje srpskih institucija priznatih od strane Prištine i međunarodne zajednice takođe u interesu Srba sa severa. Kao što je jedan od govornika naveo, „sever će konačno imati institucije koje su priznate od svih“.

Mnogi su rekli da političari treba da uspostave bolju klimu za učešće na izborima. Predstavnici Srbije i Kosova bi trebali da se uzdrže od retorike koja uvećava mogućnosti za tenzije i provocira populaciju. Mnogi su uputili snažne kritike Vladi Srbije koja podržava samo jednu listu, poznatiju kao „vladina lista“, sugerišući time da druge partije Srba i građanske inicijative ne predstavljaju interese Srba. Kandidati za gradonačelnike bi trebali biti podržani od strane svih zainteresovanih strana u procesu. „Neku u Vladi Srbije podržavaju samo određene kandidate i time otežavaju proces, pogotovo u situaciji kada neki veruju da će samo oni koji su na vladinoj listi dobiti posao i beneficije. Nije demokratski da vlada pokušava da utiče na izbor građana“, naveo je jedan od učesnika. Neki od učesnika su rekli da bi Priština trebala da bude fleksibilnija što se tiče glasanja Srba. Centralna izborna komisija Kosova bi trebala da dostavi više informacija o ličnim kartama koje su potrebne za glasanje, o biračkim spiskovima, kao i da radi u koordinaciji sa OEBS-om. Glasači moraju da budu informisani o kosovskom izbornom procesu uopšte.

Mnogi govornici su predvideli da će izlaznost će biti ekstremno niska bez bolje političke klime. Neki su rekli da je najbolje što može da se očekuje 20%. Jedan od njih je naveo da nastavak postojanja barikada na severu označava nastavak nepoverenja Srba na severu prema institucijama Kosova i nepristanak na integraciju. Biračima treba reći šta će izbore doneti, koji zakoni će biti poštovani od strane novouspostavljenih institucija, šta će se desiti sa njihovim poslovima, sa njihovim penzijskim osiguranjem, zdravstvenim osiguranjem i sistemom obrazovanja. „Ukoliko ne dobiju jasne odgovore na ova pitanja, odziv neće biti velik i izbori neće moći biti proglašeni uspehom“, rekao je jedan od učesnika. Sporazum samo navodi da će izbori biti održani po zakonima Kosova, ali ne i da će institucije funkcionisati na osnovu njih. Za ljude na severu, ovo pitanje nije vezano za izbore, već pitanje njihovog statusa – da li će postati Kosovari ili ostati građani Srbije, rekao je jedan od govornika.

Pripadnici policije odbacuju integraciju u Policiju Kosova, navelo je nekoliko učesnika sa severa. Etnička pripadnost onih koji će upravljati institucijama-policijom i sudovima nije važna; ono što je bitno je čiji će se zakoni sprovođiti. Jedan od govornika je naveo da čak i ako Srbi imaju svoje institucije po zakonima Kosova, to neće biti prihvatljivo za Srbe. On je naveo da će bojkot izbora biti masovan zato što se ljudi racionalno plaše za svoju budućnost; prisutna je velika konfuzija.

Učesnici su ohrabрили Prištinu i Beograd da nastave sa podrškom integrativnom političkom procesu na severu. Mnogi veruju da Beograd drži stvari u svojim rukama, ali, kao što su neki naveli, nema punu kontrolu. Neki od učesnika sa severa su rekli da je kampanja za bojkot izbora do sada vođena samo demokratskom sredstvima, kao što su bilbordi.

Bezbednost tokom izbora ostaje najveći izazov. Neki od učesnika su naveli da neke od bezbednosnih struktura na severu mogu da naude procesu i sugerisali su da bi i EULEX i KFOR trebali da budu aktivniji. Oni su takođe sugerisali da bi Beograd trebao da bude odlučniji i da pošalje jasnije poruke onima koji se spremaju da se oslone na nasilne mere.

Kako bi se stvorila klima za slobodne i fer izbore, kao i za relativno visoku izlaznost na severu, učesnici su predložili nekoliko koraka:

1. **Vlada Srbije ne bi trebala da podržava samo jednu političku opciju kosovskih Srba na predstojećim izborima.** Veći broj učesnika je naveo da bi Beograd trebao da podržava sve partije Srba jednako i da ne zauzima strane. Neki su kritikovali nedavne izjave predstavnika Srbije koji su pozvali srpske glasače da podrže tzv. „vladinu listu“. Neki su naveli da ovakvi postupci dele srpske političare na patriote i izdajnike, i sugeriše da one partije koje nisu na „listi“ ne predstavljaju interese Srba, Mnogi su takođe rekli da partije, uključujući i partije koje učestvuju u Vladi, mogu da podržavaju određene liste, ali ne i Vlada Srbije. Ovo je lista SNS-SPS, a ne lista Vlade Srbije.
2. **Priština, Beograd i međunarodna zajednica bi trebali da obezbede bezbednost onih koji se kandiduju na izborima, te da spreče masovno zastrašivanje glasača.** Policija Kosova, EULEX i bezbednosne službe Beograda treba da sarađuju kako bi se osigurala bezbednost onih koji učestvuju na izborima, kao i da odvrte potencijalnu kampanju zastrašivanja. Ono bi trebalo da takođe da rasvetle nedavne incidente koji su za cilj imali zastrašivanje kandidata

na izborima na severu, i posebno da identifikuju i procesuiranju odgovorne za ubistvo carinika EULEX-a. Ove institucije bi trebale da pošalju jasnu poruku onima koji su počinili ova kriminalna dela da neće proći nekažnjeno, putem brze i odlučne akcije i rešavanje ovih slučajeva.

- Priština, Beograd i Srbi na severu bi trebali da se uzdrže od provokativnih izjava i akcija tokom izborne kampanje.** Sve zainteresovane strane bi trebale da preuzmu odgovornost kako bi osigurali uspešne izbore i kako bi izbegli izjave i poteze koje bi ugrozile izlaznost. Priština bi trebala da izbegava poteze kao što su zabrana poseta srpskih zvaničnika Kosovu. Beograd bi trebao da se fokusira na pitanja od lokalnog značaja i da ne interpretira izbore kao „jačanje srpske države na Kosovu“, već kao „jačanje srpske zajednice na Kosovu“. Srpski kandidati na severu bi trebali da se fokusiraju na lokalna pitanja i da ne koriste nacionalističku retoriku tokom kampanje. Uspešni izbori ne samo da će imati značajan uticaj na obezbeđivanje bolje budućnosti za sever, nego će takođe i unaprediti odnose Beograda i Prištine i stvoriti bolju klimu za međuetničko poverenje i saradnju širom Kosova.
- Priština i Beograd bi trebali da ohrabre otvorenu i transparentnu debatu o lokalnim pitanjima tokom izborne kampanje i da pomognu svim kandidatima da imaju jednak pristup medijima, pogotovo javnim.** Javna debata na severu ne postoji. Sem nekoliko lokalnih TV stanica, većina glasača se informiše o izborima iz beogradskih medija. Nedavno uspostavljeni drugi program Radio televizije Kosova (RTK-2) je prenošen na severu Kosova od strane kablovskih kompanije manje od jedne nedelje. Navodno, kablovske kompanije su odbile da nastave sa prenosom zbog zastrašivanja. RTK-2 bi trebao da bude dostupan na severu, pošto predstavlja glavni izvor informacija o izbornoj kampanji za Srbe na Kosovu.

Uspostavljanje novih institucija

Očekuje se da će uspostavljanje novih institucija lokalne samouprave na severu, prvih institucija Kosova nakon proglašenja nezavisnosti, biti izazov. Po zakonima Kosova, opštine imaju suštinsku autonomiju u planiranju budžeta i trošenju, ali takođe dobijaju transfere koji su proporcionalni brojnosti njihovog stanovništva i neke transfere koje su usmereni na pojedine oblasti. Na primer, jedan od učesnika je naveo da južna Mitrovica, sa 100 000 stanovnika dobija oko 18 miliona eura. Ali da bi dobili takve transfere, opštine moraju da prihvate i da saraduju sa centralnim vlastima. Kako će ta saradnja biti uspostavljena između novih opština i Vlade Kosova još nije jasno. Takođe, kako bi dobili platu, zaposleni u lokalnim institucijama treba da dobiju kosovska dokumenta.

Nekoliko govornika je reklo da nove lokalne institucije mogu da funkcionišu po zakonima Kosova, ali bi mogle da imaju isti odnos prema Prištini kao i što su ga imale paralelne institucije. „Oni mogu da nastave da prkose centralnim vlastima i da primaju naređenja iz Beograda“. Jedna od učesnica je rekla da se nove vlasti na severu opiru prihvatanju institucija Kosova, ali ona ipak očekuje da Beograd će ispuniti svoje obaveze oko implementacije sporazuma. Ona je podvukla značaj funkcionalne administracije, te je preporučila da se započne sa obučavanjem budućih zaposlenih, kao i da se obrati posebna pažnja na pružanje socijalnih usluga.

Nisu se svi složili da je stvaranje opština toliko komplikovano. Jedan od učesnika je rekao da su posle rata kosovski Albanci morali sve da izgrade od početka, i da su u tome uspeli, pošto je postojao entuzijazam i volja. „Ljudi na severu bi trebali da imaju volju i entuzijazam zato što grade vlastitu budućnost“ naveo je isti učesnik.

Izjave nekih od zvaničnika iz Srbije objavljene u medijima da će izbori i uspostavljanje novih institucija „osnažiti državu Srbiju na Kosovu“ predstavljaju zabrinjavajuće poruke po nekima od učesnika. „Takva poruka sigurno ne stvara volju i entuzijazam“ rekao je jedan od učesnika. Učesnik sa severa Kosova je rekao da se njegovi stavovi možda razlikuju od stavova onih koji su prihvatili Briselski sporazum, ali on će svejedno implementirati odluke partije. Učesnik je naveo da glasačima nije jasno šta ih čeka u budućnosti, šta će biti konačni rezultat primene sporazuma, šta će biti sa njihovim radnim mestima, i šta će biti status javnih preduzeća i njihovih zaposlenih na severu. „Ljudi postavljaju ova pitanja, i mi, kao kandidati za predsednike opština, moramo da im damo odgovore na ova pitanja“. On je zaključio da ukoliko izlaznost bude niska, izgradnja funkcionalnih i kredibilnih institucija će biti težak posao.

Drugi učesnik je naveo da je izlaznost važna za legitimitet institucija. „Ovi izbori su više referendum nego izbori, referendum o integraciji u sistem Kosova“. On je takođe izrazio očekivanje da će izlaznost biti niska zato što je teško da ljudi glasaju kada ne znaju šta ih čeka u budućnosti. „Postoji velika neizvesnost; rezultat izbora je neizvesna; učešće je neizvesno; neizvesno je koliko će Priština investirati na severu; i ljudi misle da će teret ove tranzicije izneti ljudi na lokalnu“. On je rekao da se neki ljudi na severu osećaju izdanim od Beograda, koji „je odustao od njih i bacio ih u nepoznato“.

Što se tiče nastavka finansiranja od strane Beograda, učesnik je rekao da Srbija nema novac da nastavi sa finansiranjem Srba na Kosovu. On se nije složio sa prethodnim govornikom oko nesigurnosti na severu. „Nesigurnost nije problem sa kojim se Srbi na severu suočavaju, već je ono sa čime se suočavaju potencijalni gubitak beneficija, kao što su duple plate“. On je predvideo da će bilo kakva kampanja bojkota propasti i da će proces izbora teći bez problema. Ali, jedan od učesnika sa severa je rekao da je razlog zbog čega se opiru integraciji u institucije Kosova „pre svega stvar principa, a ne beneficija“. Drugi učesnik je rekao da je teško razlučiti koliko su u pitanju principi, a koliko beneficije, ali je sigurno da postoji mešavina oba.

Pitanje legitimiteta i izlaznosti su u svojim izlaganjima dotakli mnogi od učesnika. Jedan od njih je naveo da bi politička podrška sa svih strana mogla da stvori legitimitet, ali ne i da utiče na izlaznost. Na primer, mnogi su smatrali „SLS nelegitimnom i kada je dobila samo oko hiljadu glasova i kada je dobila 15 hiljada glasova“. On je naveo da će predsednici opština biti legalni bez obzira na izlaznost u procentima. „Samo oko sedam hiljada ljudi je glasalo na izborima koje je organizovala Srbija u severnoj Mitrovici, ali su izabrani predsednici opština bili i legalni i legitimni“. On se složio sa govornicima pre njega oko neizvesnosti, ali je dodao da „mi možemo stvoriti izvesnost“. Ljudi na severu bi trebali da budu više angažovani i da pronađu odgovore i da stvore izvesnost, a ne samo da čekaju na Beograd, Prištinu i Brisel. On je takođe predvideo da će Beograd prestati sa finansiranjem severa „ne zato što Briselski sporazum to ne dozvoljava, već zato što Vlada nema dovoljno sredstava“. Njegova poruka kosovskim vlastima je da bi trebala da podržava sever i finansijski i politički i „da ga tretira kao deo sopstvene teritorije i naroda“.

Kako bi se stvorile funkcionalne i prihvatljive institucije za Srbe na severu, učesnici su predložili nekoliko koraka:

1. **Sve zainteresovane strane u procesu bi trebale da se fokusiraju na kreiranje stabilnosti na severu.** Stabilnost na severu je glavni faktor koji utiče na privlačenje investicija i na kreiranje boljeg života za ljude koji tu žive. Ljudi će podržati politički proces kada vide da se konkretne promene dešavaju na terenu, kao što je bolje snabdevanje vodom, bolji putevi, i druge usluge. Ali da bi se stvorila stabilnost, Srbi na severu treba da saraduju sa Prištinom, Beogradom, i međunarodnom zajednicom. S druge strane, Priština, Beograd i međunarodna zajednice bi trebali da pokušaju da maksimalno umanje troškove tranzicije kroz otvaranje pristupa malim firmama mikrofinansiranju, kreditima, kao i podsticanju privatnih investicija. Glasači na severu treba da znaju šta dobijaju od integracije, a ne samo ono što gube. Oni treba da znaju na koji način će se situacija unaprediti, i koliko će novih sredstava doći na severu. Nejasnoće na koje ljudi nemaju odgovor su jedan od najvažnijih prepreka za uspešan proces integracije.
2. **Međunarodne organizacije, kao što je OEBS, treba da organizuju obuke za lokalnu administraciju.** Političko prihvatanje novih institucija od strane Srba na severu je važno, ali lokalni i međunarodni učesnici u procesu bi trebali da se fokusiraju na izgradnju efikasne i profesionalne lokalne administracije. Efikasne usluge povećaće kredibilnost institucija koje ih pružaju u društvu i ublažiće političke primedbe koje Srbi na severu imaju prema lokalnim institucijama Kosova. U tom smislu, Priština i međunarodne organizacije na Kosovu, kao što su OEBS, Evropska komisija, ambasade, trebale bi da podrže programe obuke za administraciju.
3. **Aktivirati finansijske fondove za opštine.** Priština bi trebala da obavi transfere sredstava opštinskim vlastima odmah nakon izbora kako bi učinila proces formiranja institucija lakšim.
4. **Uspostavljanje funkcionalnog odnosa sa centralnim institucijama Kosova.** Najveći procenat opštinskih budžeta dolazi iz vladinih transfera pošto su lokalni prihodi mali. Stoga je veoma važno da se uspostavi dobra veza sa centralnim institucijama kako bi se transferi obavili na vreme i kako bi se u slučaju potrebe zatražili posebni transferi.

Učesnici okruglog stola u Skoplju

Vladimir Bozović, Vlada Srbije
Ilir Deda, Kosovski institute za istraživanje politika i razvoj
Nenad Đurić, Policija Kosova
Sadri Ferati, Demokratska liga Kosova
Ardian Gjini, Alijansa za budućnost Kosova
Dukagjin Gorani, Liberalno demokratski institut
Adrijana Hodžić, Vlada Kosova
Dusan Janjic, Aktivna Srbija
Marko Jakšić, pravnik, Mitrovica
Rada Kapetanović, sudija, Zubin Potok
Dusan Kozarev, Kancelarija predsednika Srbije
Leon Malazogu, Institut demokratija za razvoj
Milivoje Mihajlović, Vlada Srbije
Ljubisa Mijačić, Zubin Potok
Petar Miletić, Samostalna liberalna partija
Smiljka Milisavljević, Univerzitet u Mitrovici
Randel Nojkić, Srpski pokret obnove
Zoran Ostojić, Liberalno Demokratska Partija
Krstimir Pantić, Srpska napredna stranka
Xhemajl Pecani, Centralna izborna komisija Kosova
Gazmir Raci, Vlada Kosova
Dejan Radenković, Socijalistička partija Srbije
Nenad Radosavljević, Mreža srpskih TV stanica sa Kosova
Naim Rashiti, Balkanska grupa za istraživanje politika
Besa Shahini, Evropska inicijativa za stabilnost
Predrag Simić, Univerzitet u Beogradu
Nexhmedin Spahiu, Politički analitičar
Jelena Trivan, Demokratska stranka
Arber Vllahiu, Kancelarija predsednice Kosova
Danijela Vujicic, Ujedinjeni regioni Srbije
Shpetim Gashi, Savet za inkluzivno upravljanje
Alex Grigorev, Savet za inkluzivno upravljanje
Oliver Hoehne, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske
Krystyna Marty, Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland
Raphael Naegeli, Radna grupa za predsedavanje OEBS-om, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske
Igor Novaković, Savet za inkluzivno upravljanje
Jean-Daniel Ruch, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske
Norbert Ruetsche, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske
Mark Tervakoski, Stejt dipartment, SAD
Samuel Zbogar, Evropska komisija