

Sever Kosova i odnosi Beograda i Prištine

Uvod

Savet za inkluzivno upravljanje (CIG) organizovao je 26-27. juna 2014. godine u Istanbulu, Turska, okrugli sto na kom su učestvovali predstavnici političkih partija i civilnog društva sa Kosova i iz Srbije. Diskusija se fokusirala na pitanja uspostavljanja lokalnih institucija na severu Kosova i normalizaciju odnosa između Beograda i Prištine. Među učesnicima su bili predstavnici Demokratskog saveza Kosova (LDK), Pokreta Samoopredeljenje (VV), Alijanse za budućnost Kosova (AAK), te predstavnici Vlade i kancelarije predsednika Kosova; kao i predstavnici Srpske napredne stranke (SNS), Socijalističke partije Srbije (SPS), Nove demokratske stranke (NDS) i predstavnik Kancelarije za Kosovo i Metohiju Vlade Srbije. Učešće je takođe uzelo nekoliko analitičara sa Kosova i iz Srbije.

Ovaj okrugli sto je deo projekta posvećenog normalizaciji odnosa Beograda i Prištine koji je podržan od strane Saveznog ministarstva spoljnih poslova Švajcarske.

Tokom prvog dana, diskusija je bila fokusirana na pitanje uspostavljanja lokalnih institucija u četiri na severu i njihovim odnosom sa centralnim institucijama Kosova. Učesnici su naveli nekoliko prepreka koje odlažu formiranje opštinskih institucija. Mnogi od kosovskih Albanaca koji su učestvovali smatrali su da je Beograd odgovoran za ovo odlaganje, a ne gradonačelnici na severu. Gradonačelnici su izabrani u skladu sa zakonima Kosova, ali su i dalje protiv integracije u sistem Kosova, navodeći da su izbori na kojima su uzeli učešće statusno neutralni i da lokalne institucije stoga treba da budu takođe statusno neutralne.

Stoga, albanski učesnici sa Kosova su smatrali da je Beograd pravi krivac za „nepridržavanje“ sa odredbama Briselskog sporazuma. Oni su predložili veći pritisak međunarodne zajednice na Beograd, umesto pritiska na lokalne predstavnike na severu, zbog toga što gradonačelnici „prосто primenjuju odluke koje su donete u Beogradu“. Mnogi od srpskih učesnika se nisu složili sa tim, smatrajući da je problem takođe i sa Prištinom. Oni su naveli da Vlada Kosova nije spremna na nikakve kompromise, čak i oko manjih tehničkih pitanja kao što su opštinski simboli i statuti, oko čega su potrošeni meseci na rešavanje. S druge strane, obe strane su istakle potrebu da se Evropska unija što više angažuje u procesu implementacije.

Tokom drugog dana diskusije su bile skoncentrisane na dijalog Prištine i Beograda. Većina govornika je rekla da dijalog treba nastaviti, i da fokus treba da bude i na implementaciji prethodnih dogovora, kao i na postizanju novih. Neki albanskih učesnika sa Kosova su bili protiv nastavka dijaloga u ovom formatu, tvrdeći da se Kosovo ne tretira kao država i da je od dijaloga

samo Srbija imala koristi. Oni su rekli da, ukoliko njihove stranke formiraju novu vladu, dijalog će se nastaviti, ali u drugom formatu, i da će najverovatnije biti postavljeni određeni uslovi. Učesnici su pozvali Evropsku uniju da preuzme veću odgovornost u procesu i da ne bude samo facilitator diskusija, već i supervizor implementacije u cilju ispunjavanja sporazuma. Evropska unija bi trebalo da bude spreman da pruži tumačenje o dogovorenim tačkama kada je to potrebno .

Izveštaj koji sledi predstavlja sažetak diskusija sa okruglog stola. Kako bi ohrabрили otvorene diskusije, navodi u izveštaju nisu pripisivani određenim govornicima. Učesnici su učestvovali na okruglom stolu u ličnom kapacitetu i njihovi stavovi ne poklapaju se nužno sa stavovima organizacija koje predstavljaju .

Uspostavljanje lokalnih institucija na severu

Među učesnicima je postojao konsenzus da se Briselski sporazum ne sprovodi u skladu sa rokovima. Ali dok albanski učesnici sa Kosova okrivili Beograd, nove gradonačelnike, kao i preostale paralelne institucije na severu, kao što su civilna zaštita i srpska privremena opštinska izvršna veća, srpski učesnici su istakli da je Priština zaustavila proces ne želeći da napravi neophodne kompromise u cilju napretka implementacije. Jedan od učesnika je rekao da je pitanje opštinskih simbola i statuta rešeno, a da opštine očekuju da dobiju svoje budžete iz vlade. Opštinski prihodi na Kosovu su neznatni, posebno na severu gde nije prikupljan porez, te se opštine oslanjaju prvenstveno na transfere iz centralnog budžeta. Trenutno, opštine na severu nemaju nezavisne izvore finansiranja; oni su subvencionisane od strane Beograda, koje je, međutim, Briselskim sporazumom predviđeno da bude ukinuto. Lokalne vlasti na severu moraju da smisle kako da reše finansiranje javnih preduzeća na teritoriji njihovih opština, pošto je to nemoguće da se uradi preko tipičnog opštinskog budžeta na Kosovu. Da bi opstala i bila uspešna, takva preduzeća će morati da rade u skladu sa pravilima slobodnog tržišta.

Implementacija sporazuma zaostaje, jer izgleda da niko nije u žurbi, rekao je jedan od analitičara. Osim toga, prenos vlasti sa jednih institucija na druge je komplikovan, čak i kada se odvija između institucija koje imaju „prijateljski odnos“. Učesnici su naveli veliki broj političkih i tehničkih prepreka. Tehnički problemi su slični onima sa kojima su druge opštine sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu susrele tokom njihovog formiranja, ali su politički problemi složeniji. Ovo proizilazi iz činjenice da je formiranje opština na severu zasnovano na sporazumu koji je odraz nacionalnih interesa Srbije i Kosova, a ne potrebom da se reši spor oko severa i normalizuje situacija na terenu.

Jedan od učesnika je naveo da je Briselski sporazum bio posledica ambicije Srbije da ostvari napredak ka EU, dok će tempo implementacije biti zavisna i povezan sa tempom napredovanja Srbije ka članstvu u EU. „Beograd će preduzeti neke pozitivne korake kada je blizu toga da nešto dobije iz Brisela, kao što je status kandidata ili datum za otvaranje pregovora“. Drugi učesnik je primetio da su gradonačelnici sa severa nisu problem, dodajući da “oni rade sve što se traži od njih da urade; oni nisu u stanju da prkose Beogradu, čak i ako to žele.” On je zaključio da je izvor problema kao i rešenje u Beogradu, te da međunarodna zajednica treba da poveća pritisak na Beograd da poštuje rokove zadate Briselskim sporazumom .

Učesnik upoznat sa tehničkim aspektima formiranja opština izneo je slabe rezultate implementacije. On je rekao da su severu opštine koriste samo oko 7% svojih budžeta, što je povećanje od 2% u odnosu na prethodni mesec. Prepreke za dobijanje budžeta, kao što su statuti i simboli, su eliminisane, ali gradonačelnici izgleda da oklevaju da prihvate transfere od kosovskih institucija. On je rekao da su predsednici opština preduzimaju vrlo male korake ka integraciji. „Dovoljno male da se to ne percipira kao prihvatanje kosovskih institucija i dovoljno velike da eksplicitno ne krše zakon eksplicitno, odnosno da ne izazovu nove lokalne izbore .“

Drugi učesnik je zatražio od vlade Kosova tehničku podršku opštinama na severu ističući da je određen nivo pomoći potreban da bi novi opštinski organi shvatili kako da funkcionišu unutar kosovskog sistema i u skladu sa zakonima Kosova koji su prilično različiti od onih Srbije .

Učesnik sa severa je rekao da čak i mali koraci ne postoje. „Kosovske opštine ne funkcionišu uopšte, mi svi to znamo, i niti jedan od lokalnih servisa ne funkcioniše uz pomoć njih.“ Međutim, na skupu je navedeno da su servisi i dalje obezbeđeni od strane srpskih institucija. Isti učesnik je dodao da parlamentarni izbori nisu bili regularni, te da su "oni su izmanipulisani od strane [bivšeg srpskog ministra nadležnog za Kosovo i sadašnjeg srpskog ministra za rad.] Aleksandra Vulina uz prethodni blagoslov srpskog premijera Aleksandra Vučića.“ On je dodao da gradonačelnici na severu i drugi izabrani zvaničnici ne brinu o svojim građanima, jer jednostavno ne pripadaju njihovom izbornom telu. Ovi zvaničnici su izabrani od strane Srbije i oni vide srpsku vladu kao svoj primarni izvor moći, te i reaguju samo na naloge koji dolaze iz Beograda. On je rekao da međunarodna zajednica treba da ima čvršći pristup prema Beogradu i lokalnim zvaničnicima na severu. On je izvestio da lokalne skupštine takođe ne funkcionišu. „Lokalne skupštine ne drže sednice; oni ponekad imaju sastanke sa gradonačelnicima i sa Vulinom“ tako da institucionalno funkcionisanje ne postoji. Takođe ne postoji komunikacija između gradonačelnika i građana. Građani ne znaju za šta su gradonačelnici odgovorni. „Hajde da se pretvaramo kao da ne znamo ništa , kao da je sve u najboljem redu“ zaključio je učesnik.

Nekoliko učesnika je tvrdilo da je razlog za slabe rezultate na severu nejasnoća sporazuma u Briselu. Međutim, drugi govornik je rekao da je Briselski sporazum „veoma jasan; nejasan je samo za one kojima se ne sviđa.“ On je dodao da je razlog opštine ne funkcionišu taj što oni koji su zaduženi za njih ne žele da funkcionišu, a ne zato što postoje nejasnoće oko njihovog formiranja. „Mi i dalje lažemo jedni druge, potpišemo sporazume, a godinu dana kasnije nemamo ni osnovne elemente, kao što su statuti opština“, rekao je učesnik . On je okrivio Beograd za nedostatak napretka na severu , ali i Prištinu koja je nevoljna da sprovede mnoge element predviđene Ahtisarijevim planom. On je istakao da je, prema njegovom iskustva na jugu, formiranje opština političko pitanje, a ne tehničko. Tehnički problemi mogu rešiti u jednom danu.“ On je predložio da Srbi izrade statut Zajednice opština, utvrde njen mandat, razjasne okvir njenih odgovornosti i identifikuju izvore finansiranja. On je dodao da bi Priština trebala takođe dati više odgovornosti i sredstava opštinama na severu, ali i da bi gradonačelnici na severu trebali da znaju i da prihvate da su kosovski gradonačelnici .

Iako su bili pozvani na okrugli sto, a jedan od njih je i potvrdio svoje učešće, niko od gradonačelnika sa severa nije došao. Jedan od učesnika je predložio da oni treba da učestvuju u takvim forumima i objašnjavaju svoje teškoće u uspostavljanju opština, a ne da „ se zabarikadiraju protiv svake inicijative“. On je predložio da bi Beograd trebao da omogući da

lokalne institucije saraduju sa Prištinom i da počnu da pružaju usluge. Što se tiče Zajednice opština, on je rekao da je ona predstavlja vid međuopštinske saradnje, ali da ne daje nova prava opštinama. Gradonačelnici će ostati glavni i najodgovorniji akteri.

Uklanjanje barikada u Mitrovici i ponovnog blokiranje mosta sa „parkom“ takođe je bila tema diskusija. Jedan od učesnika je rekao da barikada ili park ne doprinosi unapređenju prava, već pomaže da se tenzije održe na visokom nivou, sa namerom da „održati fokus naroda na patriotizam“. Ako tenzija ne bude bilo, ljudi bi tražili posao, bolje obrazovanje i zdravstvenu zaštitu. „Tenzije i patriotizam hrane ljude i omogućuju političkim liderima da nastave da imaju dobar život.“ Objasnjavajući nedostatak sredstava za opštine na severu, učesnik je rekao da se ne može dati novac za opštine koje se ne formiraju i ne funkcionišu. Ponašanje srpske vlade nije jasno. Da li je potpisala sporazum samo da dobije status kandidata u EU i datum pregovora, ili je zaista zainteresovana za rešavanje spora ostaje otvoreno pitanje, dodao je učesnik. On je predvideo da institucije na severu neće početi da funkcionišu sve dok nastave da dobijaju novac iz Beograda.

Učesnici su zaključili da gradonačelnici na severu treba da imenuju svoje opštinske direktore, završe preostale administrativne poslove kako bi dobili svoje budžete, formirale opštinsku upravu, rešile pitanje simbola, izradili zajedno razvojnu strategiju, te otpočeli implementaciju projekata.

Normalizacija odnosa

Dijalog Prištine i Beograda je u zastoju zbog izbora prvo u Srbiji, a zatim i na Kosovu. Mnogi očekuju da se dijalog nakon što Kosovo formira svoju novu vladu, ali malo njih zna kojim pitanjima će se baviti i u kom formatu. Srpska vlada kaže da je spremna da nastavi dijalog. Međutim, kritičari ističu nedostatak napretka u sprovođenju Briselskog sporazuma. „Beograd je uvek spreman da potpiše sporazume, jer zna da ne mora da ih sprovede“, rekao je jedan od učesnika.

Kosovske stranke su takođe za nastavak dijaloga, ali u drugom formatu, dok neki, poput Pokreta *Samoopredeljenje*, insistiraju na velikom broju uslova za Srbiju. Učesnik je rekao da dijalog u Briselu proizveo samo krizu i tenzije. Što se tiče severa, „dijalog je bio katastrofa“, tvrdio je isti učesnik. Drugi učesnik je objasnio da, iako je njegova stranka podržala dijalog, ona nije zadovoljna rezultatima, dodajući da, ako bude na vlasti, njegova stranka će promeniti format dijaloga i povezati ga sa implementacijom. „Koje dobro donose sporazumi koji se ne sprovode?“ Učesnici sa Kosova su rekli da budući dijalog treba da se bavi samo međudržavnim odnosima, a ne sa unutrašnjim pitanjima Kosova. Drugi učesnik je rekao da Brisel treba da pogura Beograd da postane konstruktivan, i da se Kosovo izbacila iz ustava Srbije. „Teško je imati pravi dijalog sa nekim ko tvrdi vaša zemlja je njegova.“

Međunarodna zajednica i dalje da nosi teret posredovanja između Kosova i Srbije. Iako je većina učesnika predložila intenzivniju uključenost međunarodne zajednice u dijalogu, kao i u procesu implementacije, neki od učesnika su bili skeptični oko toga da će takva uključenost proizvesti više rezultata, s obzirom da „smanjena mogućnost uticaja EU na Srbiju“, sada da je Srbija počela

proces pregovora. Neki su, međutim, rekli da EU treba da bude formalno garant implementacije sporazuma, i da „ne ostavlja ovaj proces dobroj volji vlasti u Prištini i Beogradu.“

Uprkos sporoj implementaciji, grupa učesnika je tvrdila da je Briselski sporazum bio „veliki korak, možda slab veliki korak, ali ipak veliki korak,“ s obzirom na okolnosti pod kojima je postignut. Sporazum je učinio mnoge stvari, koje su bile nezamislive samo nekoliko meseci pre nego što je postignut, mogućim. Jedan od učesnika je rekao da su neki ljudi možda imali veća očekivanja koja posledično rezultiralo nezadovoljstvom procesom . „Jednostavno nije realno očekivati da Srbija pomogne Kosovu oko članstva UN ili oko priznanja od strane pet država članica EU.“ Dok su učesnici rekli da moraju biti napravljen pokušaji da se poboljša proces, oni su priznali da je ipak bolje imati slab sporazum nego biti bez sporazuma.

Jedan od učesnika je predložio da Priština treba da da „prioritet normalizaciji Kosova umesto normalizaciji odnosa sa Srbijom.“ Građani Kosova suočavaju sa nizom ekonomskih izazova, dok kosovska vlada provodi većinu vremena baveći se odnosima sa Srbijom. Učesnik je rekao da pored toga da EU nije bila kao fer prema Kosovu, davanjem Srbiji datuma za pregovore samo za potpisivanje dokumenta, ali ne i za njegovu implementaciju.

Zaključak

Spor oko severa je odraz odnosa između Kosova i Srbije. Upitan da prevede trenutnu funkcionalnost severno opština u procenat, učesnik je rekao da oni funkcionišu na nivou od 7% , jer koriste samo 7% svojih budžeta . On je dodao da je ovaj procenat odražava poboljšanje odnosa između Kosova i Srbije, koji pre dijaloga u Briselu bio gotovo nepostojeći. Ako gledamo na sever kao izolovan problem, mi ćemo propustiti da vidimo veliku sliku, primetio drugi učesnik . Većina učesnika tvrdila je da Beograd glavna adresa za podnošenje potencijalne žalbe u vezi nesprovođenja sporazuma u Briselu, a ne gradonačelnici na severu .

Učesnici su bili skloniji autonomnijem i kompetentnijem lokalnom rukovodstvu na severu. Beograd je dugo vremena loše upravljao lokalnim politikama na severu, stvarajući zavisnost koji će imati uticaj na slab razvoj regiona. „Park mira“ izgrađen na mostu u Mitrovici viđen je od strane kosovskih Albanaca koji su učestvovali kao korak unazad u procesu, dok su srpski učesnici tvrdili da to predstavlja korak napred. Mnogi od srpskih učesnika su predložili da Priština treba da pokaže više spremnosti na kompromis u pogledu formiranja novih institucija na severu .

Ono što se ponovilo još jednom tokom diskusije bilo je da opštine na severu ne vide da je u njihovom interesu ili koristi da se integrišu u sistem Kosova. Niti imaju utisak da je Priština je zapravo zainteresovana za njihovu integraciju .

Što se tiče normalizacije odnosa kroz dijalog u Briselu i sporazuma koji je iz njega proistekao, mnogi učesnici nisu bili zadovoljni rezultatima. Međutim, niko od njih nije očekivao da će sporazum biti realizovan na vreme Dok je većina predložila da bi dijalog mogao biti organizovan u drugom formatu, oni podržali nastavak inkrementalnog procesa (korak po korak), umesto prebacivanja fokusa na potragu za sveobuhvatnim sporazumom.

Lista učesnika

Ilir Deda, član, Pokret *Samoopredeljenje*
Jelena Đokić, savetnica gradonačelnika Zvečana
Sadri Ferati, član Glavnog odbora, Demokratski savez Kosova
Ardian Gjini, zamenik predsednika, Alijansa za budućnost Kosova
Adrijana Hodžić, glavna izvršna službenica, Administrativna kancelarija Severne Mitrovice
Dušan Kozarev, pomoćnik direktora Kancelarije za Kosovo i Metohiju, Vlada Republike Srbije
Leon Malazogu, izvršni direktor, Institut demokratija za razvoj
Ljubiša Mijačić, analitičar, Zubin Potok
Petar Miletić, bivši potpredsednik Skupštine Kosova
Besnik Osmani, generalni sekretar, Ministarstvo za lokalnu samoupravu Kosova
Krstimir Pantic, poslanik Skupštine Srbije, Srpska napredna stranka
Lulzim Peci, izvršni direktor, Kosovski institut za istraživanje politika i razvoj
Dejan Radenković, poslanik Skupštine Srbije, Socijalistička partija Srbije
Nenad Radosavljević, direktor upravnog odbora, Mreža srpskih TV stanica na Kosovu
Branko Ružić, poslanik Skupštine Srbije, Socijalistička partija Srbije
Besa Shahini, viši analitičar, Evropska inicijativa za stabilnost
Jelena Trivan, direktor, Centar za evropske politike i vrednosti
Janko Veselinovic, poslanik Skupštine Srbije, Nova demokratska stranka
Arber Vllahu, šef Kabineta predsednice Kosova
Shpetim Gashi, potpredsednik, Savet za inkluzivno upravljanje
Alex Grigorev, predsednik, Savet za inkluzivno upravljanje
Jean-Luc Oesch, vršilac dužnosti ambasadora Švajcarske u Srbiji
Talia Wohl, programski službenik, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske