



17 DECEMBAR 2015

## UDRUŽENJE/ZAJEDNICA VEĆINSKI SRPSKIH OPŠTINA: OBAVEZA ILI PRILIKA?

Udruženje/Zajednica većinski srpskih opština je uglavnom predstavljena i opravdana kao međunarodna obaveza. Predstavnici Vlade Kosova se odnose prema Zajednici kao deo procesa normalizacije odnosa sa Srbijom. Kao takva i kako je nedavno navedeno u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i Kosova, Zajednica predstavlja uslov za integraciju Kosova u Evropsku uniju.<sup>1</sup> Još jedno obrazloženje koje se često pominje je da je Sporazum od 25. avgusta rezultat obaveze skupštine da osnuje Zajednicu nakon ratifikacije Prvog sporazuma o normalizaciji odnosa između Kosova i Srbije od 19. aprila 2013.<sup>2</sup>

Ovakve izjave postavljaju odgovornost za konkretno funkcionisanje Zajednice kod spoljnih aktera ili ranijih obaveza. Nažalost, one odbacuju potrebu za bilo kakvim suštinskim raspravama o razrađivanju ranijih sporazuma o Zajednici, i ometaju inkluzivnu i detaljnu raspravu o tome kako i za koju svrhu Zajednica treba da funkcioniše

U nedavnoj izjavi, Veton Suroi, jedan od ključnih pregovarača za manjinska prava tokom pregovora o statusu Kosova 2006. godine, je podsetio da Kosovo nema nikakve obaveze iz Ahtisarijevog plana da formira Udruženje/Zajednicu većinski srpskih opština.<sup>3</sup> Sveobuhvatni predlog za rešenje statusa Kosova predviđa mogućnosti međuopštinske saradnje da "izradi funkcije od zajedničkog interesa". Prema planu, opštinska saradnja može vršiti opštinske nadležnosti u oblasti sopstvenih i proširenih nadležnosti kroz uspostavljanje organa odlučivanja i predstavnika koje imenuje skupština opština učesnica, takođe, može donositi odluke o finansiranju i drugim operativnim potrebama, i angažovanje administrativnog i savetodavnog osoblja.<sup>4</sup> Odredbe Ahtisarijevog plana o međuopštinskoj saradnji su razređene u kosovskom zakonodavstvu, Zakonu o lokalnoj samoupravi i Zakonu o međuopštinskoj saradnji, kao što je ECMI Kosovo detaljno analizirao u prethodnom izveštaju.<sup>5</sup>

Ahtisarijev plan, a kasnije i kosovsko zakonodavstvo, ne propisuje nikakvu konkretnu formu o međuopštinskoj saradnji, uključujući i saradnju između većinski srpskih opština. Slični argumenti se mogu koristiti protiv vladinog opravdanja da je Zajednica međunarodna obaveza.

<sup>1</sup> ECMI Kosovo, 'Suspenzija sporazuma o Zajednici/Asocijaciji većinski srpskih opština' (15. novembar 2015).

<sup>2</sup> <http://www.kryeministri->

[ks.net/repository/docs/Perfitimet\\_shteterore\\_te\\_Kosoves nga\\_Pakojia\\_e\\_marrveshjeve\\_ne\\_Bruksel\\_270815.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Perfitimet_shteterore_te_Kosoves nga_Pakojia_e_marrveshjeve_ne_Bruksel_270815.pdf).

<sup>3</sup> <http://koha.net/?id=27&l=87743>.

<sup>4</sup> [Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement](#) (2 February 2007), Annex III, Art. 9.

<sup>5</sup> ECMI Kosovo, 'Udruženje/Zajednica većinski srpskih opština: šta (ne) omogućava kosovski pravni okvir?' (16. april 2015).

Normalizacija odnosa sa Srbijom je uslov za integraciju Kosova u EU, kao što se to navodi u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, kao i za Srbiju, što je navedeno u poglavlju 35. o pregovorima o članstvu u EU. Ali, obaveze prema Evropskoj uniji ne predodređuju konkretne odluke koje će dovesti do normalizacije. Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, na koju Prvi sporazum od 19. aprila 2013. referiše, predviđa da opštine mogu da osnuju udruženja ili druge oblike kolektivne saradnje, ali ne precizira tačnu prirodu takve saradnje. Zajednica većinski srpskih opština, stoga, nije obaveza utvrđena u Ahtisarijevom planu, u pravnom okviru Kosova, ni u procesu EU integracije, ali je prilika o kojoj se dogovara unutar tog okvira.

Budući da je Zajednica pre prilika nego obaveza iz zakonodavnog okvira, ono što sledi jeste da ne mogu da se nađu svi odgovori o funkcionisanju i organizaciji Zajednice u postojećem zakonodavnom sistemu a da njeno osnivanje u okviru pravnog sistema Kosova treba da se uradi sa oprezom i kroz inkluzivnu diskusiju. ECMI Kosovo je davao argumente za inkluzivan i konstruktivan proces diskusije koji će uključiti sve zainteresovane strane, što je najvažnije Skupštinu Kosova, kao najviši organ donošenja odluka.<sup>6</sup> Temelji Zajednice su postavljeni u Briselu, i principi njenog osnivanja su bili ratifikovani od strane Skupštine u 2013, ali njen finalni statut treba da se pažljivo formuliše i oceni. Odluka Ustavnog suda koja dolazi na zahtev predsednice Jahjage može dovesti do uspostavljanja inkluzivnijeg i konstruktivnijeg procesa u 2016.

U okviru postojećeg zakonodavnog okvira, statut prvo treba da pruži jasne pravne smernice o elementima koji nisu razjašnjeni ni u Prvom sporazumu o normalizaciji odnosa potpisanom 19. aprila 2013 niti u Sporazumu potpisanom 25. avgusta o opštim principima/glavnim elementima. Prethodni izveštaji ECMI Kosovo su identifikovali sledeća nerešena pitanja:

- odnos između Zajednice i opština učesnica i pravni kapacitet Zajednice, imajući u vidu da konačna pravna odgovornost ostaje opštinama;
- šta "pregled" znači i kako će biti organizovan, uzimajući u obzir da kosovski pravni okvir ne dozvoljava treći sloj vlade;
- asimetrične nadležnosti Severne Mitrovice (visoko obrazovanje i sekundarna zdravstvena zaštita) i Gračanice I Štrpca (sekundarna zdravstvena zaštita);
- naizgled monoetnički karakter Zajednice i kako se on uklapa u multi-etnički karakter Ustava Kosova; kako da se garantuje promocija i zaštita svih zajednica u okviru Zajednice;
- mehanizmi da se reše bilo koji moguće rasprave između Zajednice i opština učesnica kao i vlasti na centralnom nivou;
- glavna uloga Zajednice i njene povezanosti sa već postojećim nizom mera za pozitivno predstavljanje manjinskih zajednica na svim nivoima centralne vlade.<sup>7</sup>

Konstruktivni pristup razjašnjavanju ovih problema bi bio da se diskusija prebaci na pitanje da li će Zajednica doprineti uspostavljanju stabilnog i sveobuhvatnog multietničkog društva na Kosovu i da li je prikladna – a ako je tako, do kog stepena – da iskoristi mogućnosti za međuetničku saradnju predviđenu u Ahtisarijevom planu i kasnije u kosovskom zakonodavstvu. Stranke koje su potpisale sporazume o Zajednice do sada nisu dale detaljne odgovore na ovo

<sup>6</sup> ECMI Kosovo. '[Novi sporazum o Udruženju/Zajednici opština sa većinski srpskim stanovništvom: važan korak napred, ali ne i konačna reč](#)' (7. septembar 2015).

<sup>7</sup> ECMI Kosovo. '[Udruženje/Zajednica većinski srpskih opština: ekskluzivni klub na osnovu etničke pripadnosti?](#)' (31. mart 2015.).

pitanje, krijući se iza argumenta da je ovo međunarodna obaveza i kao takva, izvan je njihove kontrole.

Na ovo pitanje se samo može odgovoriti ako se uradi procena kako bi se usluge u oblastima izvornih i proširenih nadležnosti većinski srpskih opština, uključujući i finansijsku podršku od strane Republike Srbije (koje je dozvoljeno i regulisano u Ahtisarijevom planu i kosovskom zakonodavstvu), vršile na efikasniji i transparentniji način kroz uspostavljanje međuopštinske saradnje. Ovo se posebno odnosi na severne opštine, gde učinak opštinskih usluga pati od institucionalne dvosmislenosti i sporog procesa integracije. U tom smislu, Zajednica može da služi kao korisna platforma za objedinjavanje resursa i veština u oblastima od zajedničkog interesa, kao što su jezik, obrazovanje, kultura i kulturna baština. Ipak, postoji rizik da će Zajednica da doda još jedan sloj birokratije opštinskim službama koji će bespotrebno da komplikuje pružanje opštinskih usluga kao što su lokalni ekonomski razvoj ili urbanističko planiranje; pitanja ove prirode moraju da se razjasne u svom statutu.

Pored toga, mnogo toga će zavisiti od političke zrelosti i volje svih partnera da konstruktivno sarađuju i da koriste Zajednicu kao način da se poboljšaju opštinske usluge koje se pružaju građanima. Zajednica opština može da bude efikasnija u koordinaciji i nadgledanju opštinskih usluga više nego pojedine opštine, ali samo ako svi članovi budu spremni da drže rad Zajednice na visokom nivou. Dakle, želja za kompromisom će biti ključna za efektivan rad Zajednice u okviru kosovskog sistema. Mi ponovo naglašavamo da ovo treba da se ogleda u preambuli Statuta Zajednice, kao smela i nedvosmislena izjava.

*Kroz Monitorisanje pitanja zajednica na Kosovu (Kosovo Communities Issues Monitor), ECMI Kosovo prati, analizira, i daje preporuke o dešavanjima i problemima u vezi sa položajem manjinskih zajednica na Kosovu, a u okviru međunarodnog i nacionalnog zakonodavstva za prava manjina. Analize predstavljene u Monitoru oslanjaju se na neposredno praćenje rada medija i intervjuje sa relevantnim akterima od interesa. Dok ECMI Kosovo stalno teži pružanju preciznih i iznijansiranih informacija i predstavljanju pogleda i percepcija svih strana, cilj Monitora nije da ponudi novinarsku ili verodostojnu reportažu, već da ponudi dodatni analitički element debati, odražavajući višegodišnje iskustvo ECMI-ja Kosovo sa pitanjima zajednica na Kosovu i trenutnim međunarodnim i nacionalnim pravnim okvirom.*

## Dodatni izveštaji i političke analize:

[Ponovljeni incidenti u Goraždevcu: potreba za brzom akcijom](#)

**10. decembar 2015.**

[Supenzija sporazuma o Udruženju/Zajednici većinski srpskih opština](#)

**15. novembar 2015.**

[Kosovo I UNESCO: za obnovljen fokus na debatu](#)

**8. novembar 2015.**

[Da li je sistem kvota za manjine u visokom obrazovanju zloupotrebljen?](#)

**15. oktobar 2015.**

[Za inkluzivnu diskusiju o Zajednici većinski srpskih opština](#)

**8. oktobar 2015.**

[Novi sporazum o Udruženju/Zajednici opština sa većinski srpskim stanovništvom: važan korak napred, ali ne i konačna reč](#)

**7. septembar 2015.**

[Neslaganje oko upotrebe jezika na Kosovu I loša primena zakonskog okvira](#)

**2. avgust 2015.**

[Paket zakona o ljudskim pravima stupa na snagu](#)

**26. jul 2015.**

[O zabrinjavajućem trendu incidenata usmerenim na srpsku zajednicu na području Peći i Kline](#)

**19. jul 2015.**

[Vidovdan: Ništa novo je dobra vest](#)

**3. jul 2015.**

[O skorašnjim bezbednosnim incidentima u Klini i teškom procesu povratka](#)

**21. maj 2015.**

[Praznik Goranaca 6. maja: propuštena prilika za kosovske institucije](#)

**14. maj 2015.**

[Udruženje/Zajednica većinski srpskih opština: šta \(ne\) omogućava kosovski pravni okvir?](#)

**16. april 2015.**

[Udruženje/Zajednica većinski srpskih opština: ekskluzivni klub na osnovu etničke pripadnosti?](#)

**31. mart 2015.**

## O ECMI-ju Kosovo

ECMI Kosovo je vodeća nevladina organizacija, koja se bavi pitanjima manjina na Kosovu, sa ciljem da razvije inkluzivne i reprezentativne institucije odgovorne za pitanja zajednica, koje podržavaju stabilno i multi-etničko Kosovo. ECMI Kosovo doprinosi razvoju, jačanju i implementaciji relevantnog zakonodavstva, podržava institucionalizaciju vladinih tela koja predstavljaju zajednice, i povećava kapacitet aktera civilnog društva i vlade kako bi sarađivali na konstruktivan i održiv način.