



MARRËVESHJA E RE MBI ASOCIACIONIN/BASHKËSINË E KOMUNAVE ME SHUMICË SERBE: HAP I RËNDËSISHËM PËRPARA, POR JO FJALA E FUNDIT

Autorë: Adrian Zeqiri dhe Pieter Troch

Të martën, më 25 gusht, qeveria e Kosovës dhe ajo e Serbisë arritën një marrëveshje mbi parimet e përgjithshme dhe elementet kryesore që rregullojnë Asociacionin/Bashkësinë e Komunave me Shumicë Serbe në Kosovë (në tekstin mëtejshëm: Asociacioni). Kjo marrëveshje u arrit në kuadër të dialogut të nivelit të lartë, të lehtësuar nga BE, për normalizimin e marrëdhënieve mes Prishtinës dhe Beogradit, si pjesë e një pakete marrëveshjesh që gjithashtu kanë të bëjnë me energjinë, telekomunikacionin, dhe të ashtuquajturin “Parkun e Pages” në urën mbi Lumin Ibër në Mitrovicë.

Qeveria serbe dhe politikanët serbë të Kosovës reagues në mënyrë euforike dhe interpretuan marrëveshjen mbi Asociacionin si garanci për autonominë e serbëve në Kosovë dhe mbështetjen e vazhdueshme nga Republika e Serbisë.¹ Në përgjithësi, kritikën në anën e serbëve janë minimale, ndonëse zëra të opozitës kanë vlerësuar se Asociacioni do të funksionojë si OJQ në kuadër të kornizës ligjore të Kosovës dhe se Serbia është duke e shfrytëzuar Asociacionin që ngadalë të braktisë interesat dhe popullin e saj në Kosovë.²

Qeveria e Kosovës përshëndeti marrëveshjen si hap drejt shpërbërjes së institucioneve paralele serbe në Kosovë dhe masë që çon kah integriteti i shtetit të Kosovës. Ajo theksoi se Asociacioni nuk do të ketë ndonjë autoritet ekzekutiv dhe nuk do të përbëjë një nivel të tretë të qeverisjes në Kosovë.³ Megjithatë, opozita politike shqiptare në Kosovë dhe disa analistë politikë e të shoqërisë civile, kanë kritikuar marrëveshjen, si të tillë që çon deri te një “shtet brenda shtetit” ose një “Republika Srpska” në Kosovë – duke argumentuar se Asociacioni territorializon ndarjen etnike të Kosovës dhe mund të bllokoi funksionimin e shtetit të Kosovës.⁴

¹<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/2017461/Vu%C4%8Di%C4%87%3A+Potpisani+sporazumi+u+Briselu%2C+formirana+Zajednica+srpskih+op%C5%A1tina.html>.

²http://kossev.info/strana/arhiva/patriotski_blok_dugo_najavljivana_kao_spas_opstanka_srba_zso_dozivela_fijasko_samo_nvo_u_kosovskom_sistemu/5984;

<http://stanjestvari.com/2015/09/02/%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%BD-%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%80%D1%9F%D0%B8%D1%9B-%D0%BD%D0%B8%D1%98%D0%B5-%D0%BB%D0%B0%D0%BA%D0%BE-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B8-%D0%BA/>

³ <https://koha.net/?id=27&l=72451>; QEVERIA E REPUBLIKËS SË KOSOVËS, *Përmbledhje e shkurtër e pakos së marrëveshjeve të Brukselit (Brief Summary of the Brussels Agreement Package)* (27 gusht 2015), fq. 4–6.

⁴ <https://koha.net/?id=27&l=72260>; <http://www.rtklive.com/?id=2&r=40685>; <http://koha.net/?id=27&l=72760>; <http://koha.net/?id=31&o=825>.

Marrëveshja e 25 gushtit përcakton parimet e përgjithshme dhe elementet kryesore lidhur me kornizën ligjore të Asociacionit, si dhe objektivat, strukturën organizative, marrëdhëniet me autoritetet qendrore, kapacitetin juridik, si dhe buxhetin dhe mbështetjen e tij. Ajo sqaron disa nga paqartësitë e Marrëveshjes së Parë, të prillit 2013, sidomos sa u përket procedurave për themelimin e Asociacionit, objektivat e tij, strukturën organizative, marrëdhëniet e tij me autoritetet qendrore dhe buxhetin e tij. Hap tjetër përpara është se ka përgjithësisht transparencë më të madhe lidhur me marrëveshjen; menjëherë pas nënshkrimit u publikua në gjuhën angleze, shqipe dhe atë serbe.⁵ Megjithatë, marrëveshja është larg të qenit fjala e fundit mbi rolin dhe kompetencat e Asociacionit; prandaj, çfarëdo vlerësimi përfundimtar se si do të funksionojë Asociacioni brenda kornizës së Kosovës është i parakohshëm në këtë fazë. Kjo analizë fokusohet në sqarimet që përmban marrëveshja e re dhe këtu jepen disa mendime mbi pikat që kanë mbetur të hapura për diskutime të mëtejshme.

1. PROCEDURAT PËR THEMELIMIN E ASOCIACIONIT

Marrëveshja përcakton qartë procedurat për themelimin e Asociacionit. Ajo garanton përfshirjen e të gjitha palëve relevante me interes në procesin e finalizimit të Statutit të tij, ndonëse pa përfshirjen specifike të Kuvendit të Kosovës. Brenda katër muajve, Ekipi Menaxhues do t'ia dorëzojë një draft të Statutit të Asociacionit Dialogut të Nivelit të Lartë. Ekipi Menaxhues përbëhet nga përfaqësues të katër komunave të veriut dhe ishte themeluar në prag të Marrëveshjes së Parë, me detyrën për të dalë me një draft të Statutit. Nëse miratohet në Dialogun e Nivelit të Lartë, drafti do të miratohet me dekret të Qeverisë së Kosovës. Dekreti, d.m.th. para miratimit të tij nga Qeveria, Statuti do të analizohet nga ana e Gjykatës Kushtetuese. Krejt në fund, Statuti do të miratohet nga një asamblë që do të përbëhet nga anëtarët e votuar të kuvendeve të komunave pjesëmarrëse.

Brenda një viti pas miratimit të Statutit të Asociacionit do të kryhet një analizë rreth zbatimit të tij. Në këtë analizë do të shqyrtohet nëse Asociacioni mund të ushtrojë kompetenca shtesë, për aq sa i delegohen nga autoritetet qendrore, siç është paraparë me nenin 5 të Marrëveshjes së Parë. Përveç kësaj, Asociacioni mund të propozojë plotësim-ndryshime të Statutit të tij. Plotësim-ndryshime të tilla do të duhet të miratohen me dekret të Qeverisë dhe shqyrtohen nga Gjykata Kushtetuese.

Përfshirja dhe pjesëmarrja e të gjitha palëve, përfshirë Kuvendin e Republikës së Kosovës, është absolutisht e domosdoshme për të siguruar që Asociacioni të jetë funksional në aspektin afatgjatë, dhe që interpretimet e kundërta që vazhdojnë të ekzistojnë të të dyja palët të mos pengojnë vetë punën e Asociacionit. Përvoja e mëhershme na mëson se vetë vendimmarrja është penguar si pasojë e interpretimeve të kundërta nga ana e palëve të ndryshme. Marrëveshja aktuale padyshim përbën një hap përpara në krahasim me Marrëveshjen e Parë, por kjo nuk e ka eliminuar lirinë e veprimit sa u përket interpretimeve. Angazhimi konstruktiv dhe transparent nga të gjitha palët është i domosdoshëm për t'u siguruar që në fazën e ardhshme nuk do të përsëritet përvoja negative të zbatimit të Marrëveshjes së Parë (të mos harrohet se plani i zbatimit

Përfshirja dhe pjesëmarrja e të gjitha palëve, përfshirë Kuvendin e Republikës së Kosovës, është absolutisht e domosdoshme për të siguruar që Asociacioni të jetë funksional në aspektin afatgjatë, dhe që interpretimet e kundërta që vazhdojnë të ekzistojnë të të dyja palët të mos pengojnë vetë punën e Asociacionit.

⁵ Shërbimi i Jashtëm i Bashkimit Evropian publikoi marrëveshjen në gjuhën angleze (http://eeas.europa.eu/statements-eeas/docs/150825_02_association-community-of-serb-majority-municipalities-in-kosovo-general-principles-main-elements_en.pdf). Shpejt pas kësaj u publikua versioni në gjuhën shqipe nga Qeveria e Kosovës (http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Asociacioni_perkthimi_shqip.pdf), ndërsa Zyra e Qeverisë së Serbisë për Kosovë dhe Metohi publikoi versionin e përkthyer në gjuhën serbe (<http://www.kim.gov.rs/p17.php>).

të Marrëveshjes së Parë parashihte që Asociacioni të themelohej brenda gjashtë muajsh pasi ishte arritur marrëveshja).

2. STRUKTURA ORGANIZATIVE E ASOCIACIONIT

Ashtu siç është paraparë, struktura organizative e Asociacionit qartazi bazohet në atë të Asociacionit të Komunave të Kosovës, siç është përcaktuar në Marrëveshjen e Parë (nenin 3).⁶ Asociacioni do të përbëhet nga këto organe:

- (a) Kuvendi, si organi më i lartë, i përbërë nga përfaqësues të emëruar nga secili kuvend i komunave pjesëmarrëse nga radhët e anëtarëve të tyre të zgjedhur;
- (b) Kryetari dhe Nënkryetari, të cilët do të përfaqësojnë Asociacionin dhe do të zgjedhen nga Kuvendi nga radhët e anëtarëve të kuvendeve të komunave pjesëmarrëse dhe kryetarëve të këtyre komunave;
- (c) Këshilli, si organ këshillëdhënës, i përbërë nga më së shumti 30 anëtarë nga radhët e banorëve të komunave pjesëmarrëse, përfshirë të gjithë Kryetarët e Komunave pjesëmarrëse;
- (d) Bordi, i përbërë nga 7 anëtarë të votuar nga Kuvendi, nga radhët e Kryetarëve të Komunave dhe banorët e komunave pjesëmarrëse, i cili do të marrë vendime të nevojshme për menaxhimin e përditshëm për t'i ofruar ndihmë kolegjiemeve të specializuar.
- (e) Administrata, e cila do të mbështesë punën e Asociacionit. Stafi i administratës do të gëzojë status të punësimit në pajtim me ligjet e Kosovës, përfshirë Ligjin e Punës dhe Ligjin mbi Shërbimin Civil.

Ministrja kosovare e Dialogut, Edita Tahiri, tha se “Asociacioni nuk do të ketë nëpunës civilë, por punonjës të zakonshëm”.⁷ Kjo deklaratë duket të jetë rezultat i një leximi të njëanshëm të Marrëveshjes dhe nuk është në përputhje me legjislacionin e Kosovës, sipas të cilit bashkëpunimi mes komunave mund të marrë formën e organeve të përbashkëta administrative për të cilat komunat pjesëmarrëse caktojnë shërbyesve civilë komunalë.⁸

3. FUNKSIONIMI DHE KOMPETENCAT E ASOCIACIONIT

Parimet e përcaktuara në marrëveshje kombinojnë elemente nga të dy llojet e bashkëpunimit ndër-komunal të paraparë me ligjet e Kosovës. Ajo qartazi bazohet në modelin e asociacioneve të komunave sa i përket funksionit përfaqësues të Asociacionit në raport me autoritetet qendrore, por bazohet në modelin e partneriteteve komunale sa u përket objektivave e kompetencave të tij në fushat e arsimit, shëndetësisë e përkujdesjes sociale, zhvillimit ekonomik lokal, dhe planifikimit urban e rural.

Parimet e përcaktuara në marrëveshje kombinojnë elemente nga të dy llojet e bashkëpunimit ndër-komunal të paraparë me ligjet e Kosovës. Ajo qartazi bazohet në modelin e asociacioneve të komunave sa i përket funksionit përfaqësues të Asociacionit në raport me autoritetet qendrore, por bazohet në modelin e partneriteteve komunale sa u përket objektivave e kompetencave të tij në fushat e arsimit, shëndetësisë e përkujdesjes sociale, zhvillimit ekonomik lokal, dhe planifikimit urban e rural.⁹ Në përputhje me Marrëveshjen e Parë (nenin 4), Asociacioni do të ketë si objektiv ushtrimin e funksioneve publike dhe ofrimin e shërbimeve publike për me qëllim që të ketë vështirësi të plotë sa i përket zhvillimit lokal ekonomik, arsimit, shëndetësisë e përkujdesjes sociale primare e

⁶ [Shënim i grumbit të Komunitetit të Asociacionit të Komunave me Shumicë Serbe: Çfarë është e \(pa\)mundur në kuadër të kornizës ligjore të Kosovës?](#) (16 prill 2015), fq. 6–7.

⁷ QEVERIA E REPUBLIKËS SË KOSOVËS, *Përmbledhje e shkurtër* (27 gusht 2015), fq. 4.

⁸ *Ligji (nr. 04/L-010) për bashkëpunim ndërkomunal* (21 korrik 2011), neni 11.

⁹ Për më tepër rreth dy llojeve të bashkëpunimit ndër-komunal të paraparë me ligjet e Kosovës, shihni ECMI Kosova: ‘Asociacioni’, fq. 4–6.

sekondare në nivelin lokal, si dhe koordinimit të planifikimit urban dhe rural. Këto objektiva përputhen me modelin e partneritetit mes komunave.

Përveç këtyre objektivave, marrëveshja shton ushtrimin e funksioneve publike dhe ofrimin e shërbimeve publike, gjë që është në përputhje me rolin përfaqësues dhe konsultativ të asociacioneve të komunave, përkatësisht:

- (a) Të forcojë demokracinë lokale;
- (b) Të miratojë masa për të përmirësuar kushtet lokale të jetesës për të kthyerit në Kosovë;
- (c) Të kryejë, koordinojë dhe të lehtësojë aktivitete hulumtuese dhe zhvillimore;
- (d) Të promovojë, informojë dhe të avokojë për çështjet e interesit të përbashkët të anëtarëve të saj dhe t'i përfaqësojë ato, përfshirë në raport me autoritetet qendrore;
- (e) T'u ofrojë shërbime anëtarëve të saj, në përputhje me ligjet e Kosovës;
- (f) Të vlerësojë ofrimin e shërbimeve publike anëtarëve të saj dhe banorëve të tyre, me qëllim që të mbështesë Asociacionin në formimin e qëndrimeve me interes të përbashkët për pjesëmarrje në punën e autoriteteve qendrore;
- (g) Të kryejë monitorim, sipas nevojës, për realizimin e objektivave të tij;
- (h) Të vendosë marrëdhënie dhe të bëhet pjesë e marrëveshjeve të bashkëpunimit me asociacionet e tjera të komunave, vendore dhe ndërkombëtare.

Ndërsa këta elementë të fundit janë relativisht të qartë dhe të pakundërshtueshëm, kompetencat lidhur me “vështrimin e plotë” në fushat e arsimit, përkujdesjes sociale e shëndetësore, zhvillimit ekonomik lokal, si dhe fushës së planifikimit urban e asaj rural janë shumë më të dykuptimta. Termi “vështrim i plotë” (“full overview” në gjuhën angleze, “pun nadzor” në gjuhën serbe) kishte ngritur interpretime të kundërta qysh në Marrëveshjen e Parë. Ky term aludon në marrëdhëniet mes Asociacionit dhe komunave të tij pjesëmarrëse, i cili deri më tani është lënë pa u përkufizuar në të gjitha marrëveshjet që kanë të bëjnë me Asociacionin, ndonëse është i një rëndësie vendimtare. Përkthimi i togfjalëshit dallon në versionin në gjuhën shqipe dhe atë në gjuhën serbe, pra mes “vështrim i plotë” dhe “pun nadzor”, pasi që versionin në gjuhën serbe aludon në “mbikëqyrje”, ndryshe nga kuptimi i fjalës “vështrim”.

Sipas legjisllacionit të Kosovës për bashkëpunim ndër-komunal, komunat janë njësi bazë të vetëqeverisjes lokale dhe mbajnë përgjegjësi ligjore për kompetencat komunale. Ato kanë të drejtë të vendosin forma të bashkëpunimit ndër-komunal, por mbajnë të gjitha përgjegjësitë ligjore për aktet dhe veprimet që rezultojnë nga ky lloj bashkëpunimi, dhe ligjshmëria e veprimtarisë së tyre në fushën e kompetencave të tyre do të shqyrtohet nga autoritetet qendrore.¹⁰ Në të njëjtën frymë, Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale përcakton se “kompetencat e dhëna autoriteteve lokale normalisht duhet të jenë të plota dhe ekskluzive. Ato nuk mund të minohen ose kufizohen nga një autoritet tjetër, qendror apo rajonal, përveç rasteve të parapara me ligj.”¹¹ Kjo nënkupton se komunat nuk mund t'u transferojnë kompetenca ekzekutive ndonjë autoriteti mbi komunat, dhe se përgjegjësia përfundimtare për vendimmarrje

Elementi kyç do të ketë të bëjë me interpretimin e “vështrim i plotë”. Në frymën e kornizës ligjore të Kosovës, kjo fjalë duket se nënkupton se përgjegjësia kryesore për kompetencat e komunave në fushat e zhvillimit ekonomik lokal, arsimit, shëndetësisë dhe përkujdesjes sociale, dhe planifikimit urban e rural bie mbi komunat, dhe se Asociacioni do të ushtrojë dhe të zbatojë vendime të përbashkëta komunale të marra në këto fusha.

¹⁰ [Ligji për bashkëpunim ndërkomunal](#), neni 4.3.

¹¹ Këshilli i Evropës. [European Charter of Local Self-Government](#) (Karta evropiane për vetëqeverisje lokale) (Strasburg, 1985), neni 4.4.

u mbetet organeve komunale. Megjithatë, Ligji i Kosovës për Vetëqeverisje Lokale parasheh që partneritetet mes komunave mund të marrin të gjitha masat për të *vënë në zbatim dhe ushtruar* bashkëpunim funksional përmes një organi *vendimmarrës*.¹²

Në një interpretim të mëvonshëm të marrëveshjes, Qeveria e Kosovës deklaroi se “Asociacioni nuk ka të drejtë të marrë vendim për komunat anëtare, e as në emër të tyre”.¹³ Megjithatë, Kryeministri serb Vuçiq, deklaroi se Asociacioni do të marrë vendime në shëndetësi, arsim, planifikimi urban e rural, si dhe zhvillim ekonomik.¹⁴ Elementi kyç do të ketë të bëjë me interpretimin e “vështrim i plotë”. Në frymën e kornizës ligjore të Kosovës, kjo fjalë duket se nënkupton se përgjegjësia kryesore për kompetencat e komunave në fushat e zhvillimit ekonomik lokal, arsim, shëndetësisë dhe përkujdesjes sociale, dhe planifikimit urban e rural bie mbi komunat, dhe se Asociacioni do të ushtrorë dhe të zbatojë vendime të përbashkëta komunale të marra në këto fusha. Nëse Asociacioni do të marrë përsipër përgjegjësi të caktuara nga komunat pjesëmarrëse, atëherë kemi të bëjmë me një ndryshim të rendit kushtetues të Kosovës, gjë që pashmangshëm do të çojë në rishqyrtimin e shumë dispozitave, përfshirë tërë regjimin për mbrojtjen e komuniteteve siç është përcaktuar aktualisht me Kushtetutë.

Statuti duhet më në fund të sjellë qartësi lidhur me këtë çështje duke përcaktuar kapacitetet juridike dhe strukturën(at) e Asociacionit, të cilat, sipas ligjeve të Kosovës, mund të sillen nga njëri në tjetrin nga këto lloje:

a) *organe ose komisione punuese* të përbashkëta për shqyrtimin e çështjeve të caktuara të përcaktuara në kompetenca të komunës;¹⁵

b) *organe administrative* të përbashkëta për ushtrimin e kompetencave të caktuara komunale dhe kryerjen e punëve profesionale e administrative në kuadër të kompetencave të përcaktuara përmes marrëveshjes. Komunat pjesëmarrëse do të caktojnë nëpunësit civilë komunalë për të punuar në organin e përbashkët administrativ. Megjithatë, këto organe nuk janë persona juridikë dhe përgjegjësitë përfundimtare u mbeten komunave.¹⁶ Me fjalë të tjera, Asociacioni nuk mund të krijojë departamente të cilat do të zëvendësojnë, si organe më të larta hierarkike, autoritetin e kuvendeve komunale/departamenteve komunave.

c) *Ndërmarrje publike* të përbashkëta për ofrimin e shërbimeve publike lokale, në përputhje me kushtet dhe procedurat e përcaktuara përpara me Ligjin për Ndërmarrjet Lokale.¹⁷

d) *Institucione publike* të përbashkëta për kryerjen e aktiviteteve të caktuara me interes publik dhe me rëndësi lokale në fushat e arsimit, shëndetësisë, kulturës, mbrojtjes sociale, dhe të tjera. Kryetarët e të gjitha komunave pjesëmarrëse do të nënshkruajnë marrëveshje që rregullojnë të drejtat dhe detyrimet e ndërsjella lidhur me institucionet publike. Vendimi për themelimin e një institucioni të tillë publik duhet të miratohet me shumicën e votave të kuvendeve komunale, bazuar në verifikimin e burimeve të ofruara nga komunat themeluese dhe të burimeve të përhershme të financimit, të drejtat e detyrimet e themeluesit, të drejtat e detyrimet e ndërsjella të institucionit dhe themeluesit, kohëzgjatja e veprimtarisë, dhe struktura organizative e menaxhimi i organizatës.¹⁸

¹² ‘Ligji (nr. 03/L-040) për vetëqeverisjen lokale’ (20 shkurt 2008), neni 29.3. Kjo është përkthyer fjalë për fjalë nga *Propozimi gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës* ([Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement](#)) (26 mars 2007), shtojca III, neni 9.1.2.

¹³ QEVERIA E REPUBLIKËS SË KOSOVËS, *Përmbledhje e shkurtër* (27 gusht 2015), fq. 4.

¹⁴ <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/2017461/Vu%C4%8Di%C4%87%3A+Potpisani+sporazumi+u+Briselu%2C+formirana+Zajednica+srpskih+op%C5%A1tina.html>

¹⁵ ‘Ligji për bashkëpunim ndërkomunal’, neni 10.

¹⁶ ‘Ligji për bashkëpunim ndërkomunal’, neni 11.

¹⁷ ‘Ligji për bashkëpunim ndërkomunal’, neni 12.

¹⁸ ‘Ligji për bashkëpunim ndërkomunal’, neni 13.

e) *Partneritet publiko-privat* të përbashkët për ofrimin e shërbimeve publike lokale dhe të infrastrukturës publike, në përputhje me legjislacionin për partneritet publiko-privat.¹⁹

Marrë parasysh objektivat e gjera të Asociacionit, ai duhet të konsiderohet si një formë ombrellë e llojeve të ndryshme të bashkëpunimit ndër-komunal ndërmjet komunave me shumicë serbe në Kosovë. Ndërsa organet punuese janë të përshtatshme për objektivat konsultative dhe përfaqësuese të Asociacionit, institucionet e përbashkëta publike dhe organet e përbashkëta administrative janë më saktësisht të përshtatshme për ofrimin e shërbimeve publike në arsim, shëndetësi e përkujdesje sociale, zhvillim ekonomik lokal, dhe planifikim urban e rural. Sipas ligjeve të Kosovës, komunat pjesëmarrëse, megjithatë, marrin vendime për themelimin e organeve të tilla dhe mbajnë përgjegjësi ligjore. Mbetet të shihet se si do të pasqyrohet kjo marrëdhënie me Statutin.

Sipas ligjeve të Kosovës, komunat pjesëmarrëse, megjithatë, marrin vendime për themelimin e organeve të tilla dhe mbajnë përgjegjësi ligjore. Mbetet të shihet se si do të pasqyrohet kjo marrëdhënie me Statutin.

3. MARRËDHËNIET ME AUTORITETET QENDRORE

Objektivat e Asociacionit janë të drejtuar kryesisht kah niveli komunal i vetëqeverisjes lokale. Sa u përket marrëdhënieve ndërmjet Asociacionit dhe autoriteteve qendrore, marrëveshja thekson se Asociacioni do të punojë me autoritetet qendrore mbi bazën e bashkëpunimit të ndërsjellë dhe shkëmbimit të informatave. Në përputhje me legjislacionin e Kosovës, roli i autoriteteve qendrore është i kufizuar në shqyrtimin e pajtueshmërisë së çfarëdo vendimesh e aktesh të komunave dhe partneriteteve komunale me Kushtetutën dhe kornizën ligjore.²⁰

Anasjelltas, Asociacioni do të promovojë interesat e komunitetit serb të Kosovës në marrëdhëniet e tij me autoritetet qendrore, edhe përmes emërimit të përfaqësuesve të tij në trupat/organet kompetente të qeverisë qendrore, përfshirë Këshillin Konsultativ të Komuniteteve. Kjo i referohet rolit monitorues të

Një frymë kompromisi do të jetë kyçe për funksionimin efektiv të Asociacionit brenda kornizës së Kosovës. Në këtë aspekt, Statuti i Asociacionit duhet të përmbajë një preambulë e cila të përcaktojë qëllimin e strukturës, përkatësisht: përmirësimin e ofrimit të shërbimeve publike për komunitetin serb të Kosovës duke formësuar unifikim më të madh të komuniteteve në Kosovë, në përputhje me kornizën ligjore të Kosovës.

paraparë me Marrëveshjen e Parë, për ç'gjë përfaqësuesi i Asociacionit do të ketë qasje dhe informata nga autoritetet qendrore. Përveç kësaj, Asociacioni mund të propozojë amendamente në legjislacion dhe rregulloret e tjera relevante për përmbushjen e objektivit të tij, dhe të ngritë procedura para gjykatave kompetente kundër çfarëdo akti apo vendimi që prek ushtrimin nga ana e tij të kompetencave të veta.

Asociacioni nuk do të ketë ndonjë fuqi vendimmarrëse të nivelit qendror ose bllokuese ndaj tij. Masa të tilla do t'i kishin bërë të tepërta të gjitha masat pozitive që janë aktualisht në fuqi për përfaqësimin e komunitetit serb dhe komuniteteve të tjera minoritare në nivelin qendror, dhe to të binin ndesh me to, përfshirë vendet e garantuara në Kuvend, procedurat e interesit vital, si dhe dispozitat për përfaqësimin në nivelin më të lartë të qeverisë.

Megjithatë, marrëdhëniet e punës ndërmjet autoriteteve të nivelit qendror dhe Asociacionit do të varen në masë të madhe nga parimet

¹⁹ 'Ligji për bashkëpunim ndërkomunal', neni 9.

²⁰ *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, neni 124.7; 'Ligji për vetëqeverisjen lokale', nenet 29, 76, 79, 82.

e bashkëpunimit të ndërsjellë dhe shkëmbimit të informatave. Ky parim vlen për Asociacionin sa u përket të gjitha masave të tjera pozitive për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të minoriteteve në Kosovë. Përfaqësimi i garantuar i përfaqësuesve politikë të serbëve të Kosovës në qeverinë e Kosovës është instaluar për të siguruar pjesëmarrjen konstruktive e komunitetit serb në qeverinë e Kosovës, por në mungesë të vullnetit politik kjo do të mund të kthehet në një mekanizëm ngërçi dhe të çojë në ndarje politike përgjatë linjave etnike – siç tregon përvoja e mundimshme e Qeverisë së re të Kosovës.²¹ Një frymë kompromisi do të jetë kyçe për funksionimin efektiv të Asociacionit brenda kornizës së Kosovës. Në këtë aspekt, Statuti i Asociacionit duhet të përmbajë një preambulë e cila të përcaktojë qëllimin e strukturës, përkatësisht: përmirësimin e ofrimit të shërbimeve publike për komunitetin serb të Kosovës duke formësuar unifikim më të madh të komuniteteve në Kosovë, në përputhje me kornizën ligjore të Kosovës. Përveç kësaj, Statuti duhet të përcaktojë një proces të qartë për zgjidhjen e konflikteve të mundshme ndërinstitutionale duke shmangur rrezikun e bllokimit të vazhdueshëm nëpërmjet procedurave në Gjykatës Kushtetuese.

4. Marrëdhëniet me Republikën e Serbisë

Legjislacioni i Kosovës jep mundësi për bashkëpunim me dhe mbështetje nga Republika e Serbisë për komunat e Kosovës, me kusht që autoritetet qendrore të mos anashkalohen dhe që roli i Republikës së Serbisë të mbetet i kufizuar në ndihmë financiare dhe teknike për zbatimin e kompetencave komunale. Bashkëpunimi i tillë mund të marrë formën e ofrimit të asistencës financiare e teknike, përfshirë personel të specializuar dhe pajisje, në zbatimin e kompetencave komunale.²²

Në marrëveshje vetëm përmendet përkrahja financiare nga Republika e Serbisë. Në të theksohet se Asociacioni do të ketë buxhetin e vet, të përbërë nga:

- (a) Kontributet e anëtarëve të tij;
- (b) Të hyrat dhe mjetet e arkëtuara nga shërbimet e ofruara;
- (c) Transferet nga autoritetet qendrore;
- (d) Kontributet dhe mbështetja financiare nga organizata e asociacione të tjera, vendore dhe ndërkombëtare, si dhe nga Republika e Serbisë.

Legjislacioni i Kosovës jep mundësi për bashkëpunim me dhe mbështetje nga Republika e Serbisë për komunat e Kosovës, me kusht që autoritetet qendrore të mos anashkalohen dhe që roli i Republikës së Serbisë të mbetet i kufizuar në ndihmë financiare dhe teknike për zbatimin e kompetencave komunale.

Ky element i fundit është veçanërisht i rëndësishëm, pasi që tregon se Asociacioni do të marrë një pjesë të financave të tij nga Republika e Serbisë, gjë që është në përputhje me legjislacionin e Kosovës.²³ Lidhur me këtë përkrahje financiare nga Republika e Serbisë, në marrëveshje theksohet se buxheti i Asociacionit do të administrohet në përputhje me parimet e transparencës dhe llogaridhënies. Edhe në këtë pikë mbetet të shihet se si Statuti do të përcaktojë organizimin e asistencës teknike nga Republika e Serbisë, përfshirë personelin e specializuar dhe pajisjet.

Megjithatë, çështja e ndikimit të Republikës së Serbisë mbi Asociacionin dhe frika e shumë komentuesve shqiptarë të Kosovës se Asociacioni i jep Serbisë një medium për ndërhyrje të drejtpërdrejtë në punët e brendshme të Kosovës, mund të rregullohet me Statut vetëm në një masë të caktuar. Në përputhje me atë që

²¹ ECMI Kosova. 'Farkimi i një mjedisi pune brenda Qeverisë së Kosovës' (18 janar 2015).

²² 'Ligji për vetëqeverisjen lokale', neni 30.2.

²³ Ligji (nr. 03/L-049) për financat e pushtetit lokal (13 mars 2008), neni 8.

u tha më sipër, (mos)funksionaliteti i bashkëpunimit me Republikën e Serbisë varet më shumë nga qëllimi dhe qëndrimi i të gjithë akterëve të përfshirë. Nëse marrim një shembull nga politika gjatë kohëve të fundit në Kosovë, përfaqësimi i garantuar i përfaqësuesve politikë serbë të Kosovës në qeverinë e Kosovës në vetvete nuk sjellë ndërhyrjen nga qeveria e Serbisë, por mund të çojë mu aty, siç po ndodh aktualisht me Listën Serbe. Megjithatë, edhe nëse ndodh kjo, mbështetja dhe angazhimi konstruktiv me komunitetin serb të Kosovës nga ana e Qeverisë së Serbisë jo domosdoshmërisht duhet të ndërlikojë funksionimin e shtetit të Kosovës. Ajo mund të ofrojë stimuj dhe mbështetje të mirëpritur për integrimin dhe diskriminimin pozitiv të komunitetit serb në Kosovë. Sidoqoftë, nëse pikënisje është mungesa e vullnetit për të arritur një zgjidhje kompromisi, atëherë e tërë korniza ligjore për mbrojtjen e të drejtave të minoriteteve – përfshirë mundësinë për të krijuar bashkëpunim mes komunave – e humb vlerën dhe qëllimin e vet themelor.

5. MUNDËSITË DHE SFIDAT

Marrëveshja për Asociacionin përbën një mundësi të qartë për shoqërinë dhe qeverinë e Kosovës për ndërtimin e institucioneve funksionale lokale që do të jenë gjithëpërfshirëse dhe plotësisht përfaqësuese të popullit të saj. Megjithatë, mbeten shumë sfida, të cilat duhet të adresohen me anë të Statutit të Asociacionit. Statuti duhet të qartësojë të gjitha çështjet e pazgjidhura dhe interpretimet e kundërta të identifikuara më sipër, përmes përkufizimit të qartë e të saktë të kompetencave e procedurave të punës për bashkëpunim ndër-institucional.

Megjithatë, zgjidhjet në ligje janë vetëm një pjesë e përgjigjes. Ajo se si do të funksionojë Asociacioni varet në masë të madhe nga vullneti dhe synimet politike. Kjo vlen veçanërisht për marrëdhëniet mes Asociacionit, institucioneve qendrore të Kosovës, dhe Serbisë. Asociacioni do të jetë funksional për qytetarët të cilëve u shërben vetëm nëse do të ketë një atmosferë të angazhimit transparent dhe konstruktiv të të gjitha palëve të interesuara. Procedurat e qarta të punës për bashkëpunimin ndër-institucional mund dhe duhet të sigurojnë funksionalitetin e Asociacionit, por qëllimet dhe synimet duhet të shkruhen në preambulën e Statutit dhe duhet të mbështeten nga të gjitha palët e interesuara të përfshira. Vetëm në këtë mënyrë Asociacioni nuk do të funksionojë, pra në një sfond të mosmarrëveshjeve të vazhdueshme dhe interpretimeve të kundërta – siç ka ndodhur gjatë fazës së negociimit.