



SEPTEMBAR 2015

NOVI SPORAZUM O ASOCIJACIJI/ZAJEDNICI OPŠTINA SA VEĆINSKIM SRPSKIM STANOVNIŠTVOM: VAŽAN KORAK NAPRED, ALI NE I KONAČNA REČ

Autori: Adrian Zeqiri i Pieter Troch

U utorak 25. avgusta, Vlada Kosova i Vlada Srbije su postigle sporazum o opštim principima i glavnim elementima upravljanja Udruženja/Zajednice opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu (u daljem tekstu: Asocijacija). Sporazum je zaključen u okviru dijaloga na visokom nivou facilitiranom od strane Evropske Unije o odnosima između Prištine i Beograda kao deo paketa sporazuma koji takođe uključuje energetiku, telekomunikacije i takozvani "Park mira" na mostu preko reke Ibar u Mitrovici.

Vlada Srbije i kosovski Srbi političari su reagovali euforično i protumačili sporazum o Asocijaciji kao garanciju za autonomiju srpskog naroda na Kosovu i za kontinuiranu podršku Republike Srbije.¹ Uopšte uzev, kritike sa srpske strane su minimalne, mada su glasovi opozicije ocenili da će Asocijacija funkcionisati kao NVO u okviru pravnog sistema Kosova i da Srbija koristi Asocijaciju da se polako oslobodi svojih interesa i naroda na Kosovu.²

Kosovska Vlada je pohvalila sporazum kao korak dalje ka raspuštanju srpskih paralelnih institucija na Kosovu i kao meru koja dovodi do integriteta kosovske države. Vlada je naglasila da Asocijacija neće imati nikakva izvršna ovlašćenja i da neće biti treći sloj vlasti na Kosovu.³ Politička opozicija kosovskih Albanaca, neki politički analitičari i organizacije civilnog društva su, međutim, kritikovali sporazum zato što dovodi do stvaranja "države u državi" ili "Republike Srpske" na Kosovu – argumentima da Asocijacija stvara teritorijalnu etničku podelu Kosova i da može da blokira funkcionisanje države Kosovo.⁴

Sporazum postignut 25. avgusta određuje opšte principe i glavne elemente u pogledu pravnog okvira Asocijacije, njenih ciljeva, organizacione strukture, odnosa sa centralnom vlašću, pravnog kapaciteta, budžeta i podrške. Razjašnjava i neke od dvosmislenosti Prvog sporazuma postignutog u aprilu 2013. godine, naročito u pogledu procedura za osnivanje Asocijacije, njenih ciljeva, organizacione strukture, njenoj vezi sa centralnom

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_dozielvela_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>; VLADA REPUBLIKE KOSOVO, *Brief Summary of the Brussels Agreement Package* (27 Avgust 2015), str. 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>.

vlašću i njenom budžetu. Još jedan korak napred je i veća transparentnost svega onoga što okružuje sporazum; odmah nakon što je postignut objavljen je na engleskom, albanskom i srpskom jeziku.⁵ Međutim, sporazum je daleko od poslednje reči o ulozi i nadležnostima Asocijacije; stoga je bilo koja konačna procena o tome kako će Asocijacija funkcionisati u kosovskom okviru u ovoj fazi, prerana. Ova analiza analizira razjašnjenja data u novom sporazumu i pruža mišljenje o tačkama koje su ostale otvorene za naknadne diskusije.

1. PROCEDURE ZA OSNIVANJE ASOCIJACIJE

Sporazum jasno propisuje procedure za osnivanje Asocijacije. On garantuje učešće svih relevantnih zainteresovanih strana u proces finalizacije statuta Asocijacije, mada bez specifičnog uključivanja skupštine Kosova. U periodu od četiri meseca, Upravljački tim će predstaviti nacrt statuta Asocijacije tokom dijaloga na visokom nivou. Upravljački tim se sastoji od predstavnika iz četiri opština na severu i formiran je nakon Prvog sporazuma sa zadatkom da pripremi nacrt statuta. Ukoliko bude odobren tokom dijaloga na visokom nivou, nacrt će bit usvojen odlukom vlade Kosova. Odluka, tj. statut će analizirati Ustavni sud pre njegove prerade od strane Vlade. Onda će, konačno, statut usvojiti ustavotvorna skupština koja se sastoji od izglasanih članova i skupština opština koje su deo Asocijacije.

Pregled implementacije sporazuma će se sprovesti godinu dana nakon usvajanja statuta Asocijacije. Ovaj pregled će ispitati da li će Asocijacija moći da vrši dodatne nadležnosti delegirane od strane centralnih vlasti, što je bilo predviđeno u članu 5 Prvog sporazuma. Dodatno, Asocijacija može da predstavi izmene statuta. Takve izmene moraće da budu usvojene Vladinom odlukom i da budu pregledane od strane Ustavnog suda.

Uključivanje i učešće svih strana, uključujući i skupštinu Republike Kosovo, je apsolutno neophodno kako bi se osiguralo dugoročno funkcionisanje Asocijacije i kako bi se osiguralo da divergentna tumačenja, koja i dalje postoje sa obe strane, neće ometati rad Asocijacije. Iskustvo iz prošlosti ukazuje da je stvarno donošenje odluka bilo otežano zbog divergentnih tumačenja sa obe strane. Trenutni sporazum definitivno predstavlja korak napred u poređenju sa Prvim sporazumom, ali nije uklonio slobodu tumačenja. Konstruktivno i transparentno angažovanje je neophodno kako bi se osiguralo da sledeća faza ne ponovi negativna iskustva sprovođenja Prvog sporazuma. (prisetimo se da je implementacioni plan Prvog sporazuma predvideo da će Asocijacija biti osnovana u periodu od šest meseci nakon postizanja sporazuma).

Uključivanje i učešće svih strana, uključujući i Skupštinu Republike Kosovo, je apsolutno neophodno kako bi se osiguralo dugoročno funkcionisanje Asocijacije i kako bi se osiguralo da divergentna tumačenja, koja i dalje postoje sa obe strane, neće ometati rad Asocijacije.

2. ORGANIZACIONA STRUKTURA ASOCIJACIJE

Organizaciona struktura predviđena za Asocijaciju je jasno osnovana na primeru organizacione strukture Asocijacije kosovskih opština, kao što je propisano u Prvom sporazumu (član 3).⁶ Asocijacija će imati sledeća tela:

⁵Evropska Unija je objavila sporazum na engleskom jeziku (http://eeas.europa.eu/statements-eeas/docs/150825_02_association-community-of-serb-majority-municipalities-in-kosovo-general-principles-main-elements_en.pdf). Ubrzo posle toga, Vlada Kosova je objavila verziju na albanskom jeziku (http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Asociacioni_perkthimi_shqip.pdf), dok je vladina kancelarija za Kosovo i Metohiju objavila prevod na srpskom jeziku (<http://www.kim.gov.rs/p17.php>).

⁶Videti takođe ECMI Kosovo. 'Udruženje/Zajednica većinski srpskih opština: Šta (ne) omogućava kosovski pravni okvir?' (16 April 2015), str.6–7.

- (a) Skupštinu kao vrhovno telo koju čine predstavnici imenovani od strane svake od skupština opština koje su deo Asocijacije, a iz redova njihovih izabranih članova;
- (b) Predsednika i potpredsednika koji će predstavljati Asocijaciju i biraće ih skupština iz redova članova skupština opština koje su deo Asocijacije i njihovih gradonačelnika;
- (c) Savet kao savetodavno telo od najviše 30 članova iz redova stanovnika opština koje čine Asocijaciju uključujući sve gradonačelnike opština koje čine Asocijaciju;
- (d) Odbor od 7 članova koje bira skupština iz redova gradonačelnika i stanovnika opština koje su deo Asocijacije koji će donositi neophodne odluke za svakodnevno upravljanje uz pomoć stručnog kolegijuma;
- (e) Upravu koja će pomagati u radu Asocijacije. Administrativno osoblje će imati status zaposlenih u skladu sa zakonima Kosova, uključujući Zakon o radu i Zakon o javnoj službi. Kosovska ministarka za dijalog, Edita Tahiri, je izjavila da "Asocijacija neće imati državne službenike već obične radnike".⁷ Čini se da je ova izjava rezultat jednostranog čitanja sporazuma i da nije u skladu sa kosovskim zakonodavstvom, prema kome opštinska saradnja može da preuzme formu zajedničkih administrativnih tela, za koje opštine koje su u saradnji odrede opštinske državne službenike.⁸

3. FUNKCIONISANJE I NADLEŽNOSTI ASOCIJACIJE

Principi postavljeni u sporazumu kombinuju elemente iz dve vrste međuopštinske saradnje predviđene u kosovskom zakonu. Sporazum jasno koristi model opštinskog udruživanja vezano za funkcionisanje predstavnika Asocijacije prema centralnim vlastima, a u pogledu ciljeva i nadležnosti u domenu obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, lokalnog ekonomskog razvoja, i gradskog i seoskog planiranja se ugleda na model opštinskih partnerstava.⁹ U skladu sa Prvim sporazumom, (član 4), Asocijacija će imati za cilj da dostavi javne funkcije i usluge, da obavlja potpuni nadzor u lokalnom ekonomskom razvoju, obrazovanju, lokalnu primarnu i sekundarnu zdravstvenu i socijalnu zaštitu i gradsko i seosko prostorno planiranje. Ovi ciljevi se podudaraju sa modelom opštinskih partnerstava.

Pored ovih ciljeva, sporazum dodaje pružanje javnih funkcija i usluga koja su više u skladu sa predstavničkom i savetodavnom ulogom opštinskih udruženja:

Principi postavljeni u sporazumu kombinuju elemente iz dve vrste međuopštinske saradnje predviđene u kosovskom zakonu. Sporazum jasno koristi model opštinskog udruživanja vezano za funkcionisanje predstavnika Asocijacije prema centralnim vlastima, a u pogledu ciljeva i nadležnosti u domenu obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, lokalnog ekonomskog razvoja, i gradskog i seoskog planiranja se ugleda na model opštinskih partnerstava.

- (a) jačanje lokalne demokratije;
- (b) usvajanje mera za poboljšanje lokalnih životnih uslova za povratnike na Kosovo;
- (c) obavljanje, koordinisanje i omogućavanje istraživačkih i razvojnih aktivnosti;
- (d) promovisanje, širenje i zalaganje za pitanja od zajedničkog interesa svojih članica i njihovo predstavljati uopšte, kao i pred centralnim vlastima;
- (e) davanje usluga svojim članicama u skladu sa kosovskim zakonima;
- (f) ocenjivanje pružanja javnih usluga svojim članicama i stanovništvu a u cilju podrške Asocijaciji/Zajednici za formiranje stavova od zajedničkog interesa za učešće u radu centralnih vlasti;

⁷ VLADA REPUBLIKE KOSOVO, *Kratak rezime* (27 Avgust 2015), str. 4.

⁸ *Zakon (br. 04/L-010) o međuopštinskom saradnji* (21 Jul 2011), Član 11.

⁹ Za više informacije o dva tipa međuopštinske saradnje predviđene kosovskim zakonom, vidite ECMI Kosovo: 'Asocijacija', str.4–6.

- (g) obavljanje nadzora neophodnog za ostvarivanje njenih ciljeva;
- (h) uspostavljanje odnosa i sklapanje aranžmana o saradnji sa drugim udruženjima opština, domaćim ili inostranim.

Dok su potonji elementi relativno jasni i neosporni, nadležnosti vezane za “potpuni nadzor” u domenu obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite, lokalnog ekonomskog razvoja i gradskog i seoskog planiranja su mnogo više nejasni. Već u Prvom sporazumu, termin “potpuni nadzor” (“vështrimiplotë” na albanskom, “potpuni nadzor” na srpskom jeziku) su doveli do divergentnih tumačenja. Ovaj termin nagoveštava odnos između Asocijacije i opština koje je čine, što je, iako od krucijalne važnosti, ostalo nedefinisano u svim sporazumima koji su se do sad odnosili na Asocijaciju. Prevod fraze se razlikuje u albanskoj i srpskoj verziji, “vështrimiplotë” i “pun nadzor” se razlikuju jer srpska verzija više naginje ka značenju “nadgledanje”, nego li ka značenju “pregled”.

Prema kosovskim zakonima o međuopštinskoj saradnji, opštine su osnovne jedinice za lokalnu samoupravu i nose zakonsku odgovornost za opštinske nadležnosti. One imaju pravo da osnuju forme međuopštinske saradnje, ali zadržavaju svu zakonsku odgovornost za dela i radnje koje proističu iz takve saradnje, i zakonitost njihovog poslovanja u oblasti njihovih nadležnosti će biti pregledana od strane centralnih vlasti.¹⁰ U istom duhu, Evropska povelja o lokalnoj samoupravi određuje da “prava poverena lokalnim vlastima, biće, po pravilu, potpuna i isključiva. Ona ne smeju biti uskraćena ili ograničena od strane neke druge, centralne ili regionalne vlasti, osim u slučajevima predviđenim zakonom.”¹¹ Ovo implicira da opštine ne mogu da prenesu izvršna ovlašćenja bilo kojoj opštinskoj vlasti i da konačna odgovornost za donošenje odluka ostaje u okviru opštinskih tela. Međutim, Zakon Kosova o lokalnoj samoupravi predviđa da opštinska partnerstva mogu da preduzmu sve mere da bi *sproveli i vršili* svoju funkcionalnu saradnju kroz telo *donosioca odluka*.¹²

U sledstvenom tumačenju sporazuma, Vlada Kosova je izjavila da “Asocijacija nema pravo da donosi odluke za opštine niti u ime opština članica”.¹³ Premijer Srbije Vučić je, međutim, izjavio da će Asocijacija donositi odluke o zdravstvu, obrazovanju, gradskom i seoskom planiranju, i ekonomskom razvoju.¹⁴ Ključni element će ležati u interpretaciji termina “potpuni nadzor”. U duhu pravnog okvira Kosova, čini se da ova reč implicira da je glavna odgovornost opštinskih nadležnosti u domenu lokalnog ekonomskog razvoja, obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite i gradskom i seoskog planiranja leži u opštinama i da će Asocijacija vršiti i sprovoditi zajedničke opštinske odluke donete u ovim domenima. Ukoliko bi Asocijacija preuzela neke od odgovornosti opština koje su deo Asocijacije, to bi označavalo promenu u ustavnom poretku Kosova, što bi neminovno dovelo do preispitivanja mnogih odredaba, uključujući ceo režim zaštite zajednice na način na koji je trenutno postavljen u Ustavu.

Ključni element će ležati u interpretaciji termina “potpuni nadzor”. U duhu pravnog okvira Kosova, čini se da ova reč implicira da je glavna odgovornost opštinskih nadležnosti u domenu lokalnog ekonomskog razvoja, obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite i gradskom i seoskog planiranja leži u opštinama i da će Asocijacija vršiti i sprovoditi zajedničke opštinske odluke donete u ovim domenima.

¹⁰Zakon o međuopštinskoj saradnji, Član. 4.3.

¹¹Savet Evrope, *Evropska povelja o lokalnoj samoupravi* (Strazburg, 1985), Član 4.4.

¹²“Zakon (br. 03/L-040) o lokalnoj samoupravi” (20 Februar 2008), Član 29.3. Ovo je doslovno preuzeto od [Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement](#) (26 Marct 2007), Aneks III, Član 9.1.2.

¹³VLADA REPUBLIKE KOSOVO, *Kratak rezime* (27 Avgust 2015), str. 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>

Statut treba da konačno razjasni ova pitanja određivanjem pravnog kapaciteta i strukture Asocijacije, koja prema zakonu Kosova može da se rangira između sledećih tipova:

- a) zajednička *radna tela* za razmatranje određenih pitanja utvrđenim u okviru nadležnosti opštine;¹⁵
- b) zajednički *administrativni organi* za obavljanje određenih nadležnosti opština i izvršenje određenog stručnog i administrativnog posla u okviru nadležnosti definisanim sporazumom. Opštine učesnice dodeljuju državne opštinske službenike da rade u zajedničkom administrativnom telu. Međutim, ova tela nisu pravna lica i konačna odgovornost leži na opštinama.¹⁶ Drugim rečima, Asocijacija ne može da osnuje odeljenja koja bi zamenila vlast skupština opština/opštinskih odeljenja.
- c) zajednička *javna preduzeća* za obavljanje javnih lokalnih usluga u skladu sa uslovima i procedurama utvrđenim Zakonom o javnim preduzećima.¹⁷
- d) zajedničke *javne institucije* za obavljanje određenih delatnosti od javnog interesa i od lokalnog značaja iz oblasti obrazovanja, zdravstva, kulture, socijalne zaštite, i drugih oblasti. Gradonačelnici opština učesnica potpisuju sporazum koji reguliše zajednička prava i obaveze u vezi sa javnim institucijama. Odluka da se osnuje takva javna institucija mora da bude odobrena većinom glasova u skupštini opština, na osnovu koje se utvrđuje verifikacija resursa koje obezbeđuju osnivači, stalni izvori finansiranja, prava i obaveze osnivača, zajednička prava i obaveze institucije i osnivača, trajanje rada institucije, organizaciona i upravljačka struktura organizacije.¹⁸
- e) zajednička *javnoprivatna partnerstava* za obavljanje lokalnih javnih usluga i za obezbeđivanje javne infrastrukturu, u skladu sa zakonodavstvom o javnoprivatnim partnerstvima.¹⁹

Međutim, prema zakonu Kosova, opštine učesnice, donose odluku u osnivanju tih tela i one nose pravnu odgovornost. Ostaje da se vidi kako će se ova veza odraziti u statutu.

Uzimajući u obzir široke ciljeve Asocijacije, Asocijacija treba da se smatra kao kišobran za različite vrste međuopštinske saradnje između opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu. S obzirom da su radna tela prilagođena savetodavnim i predstavničkim ciljevima Asocijacije, zajedničke javne institucije i administrativna tela su podesnije za pružanje javnih usluga u obrazovanju, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti, lokalnom ekonomskom razvoju, gradskom i seoskom planiranju. Međutim, prema zakonu Kosova, opštine učesnice, donose odluku u osnivanju tih tela i one nose pravnu odgovornost. Ostaje da se vidi kako će se ova veza odraziti u statutu.

3. ODNOSI SA CENTRALNIM VLASTIMA

Ciljevi Asocijacije su primarno usmereni ka opštinskom nivou lokalne samouprave. Što se tiče odnosa između Asocijacije i centralnih vlasti, sporazum navodi da će Asocijacija raditi sa centralnom vlašću na osnovu zajedničke saradnje i podele informacija. U skladu sa zakonima Kosova, uloga centralnih vlasti je ograničena na pregled pravne kompatibilnosti bilo koje odluke ili akata opština i opštinskih partnerstava sa Ustavom i pravnim okvirom.²⁰

¹⁵“Zakon o međuopštinskoj saradnji”, Član 10.

¹⁶“Zakon o međuopštinskoj saradnji”, Član 11.

¹⁷“Zakon o međuopštinskoj saradnji”, Član 12.

¹⁸Zakon o međuopštinskoj saradnji”, Član 13.

¹⁹“Zakon o međuopštinskoj saradnji”, Član 9.

²⁰Ustav Republike Kosovo, Član 124.7; “Zakon o lokalnoj samoupravi”, Članovi 29, 76, 79, 82.

I obratno, Asocijacija će promovisati interese zajednice kosovskih Srba u svom odnosu sa centralnim vlastima, takođe putem imenovanja predstavnika u nadležnim organima/organima centralne vlade, uključujući Savetodavno Veće za Zajednice. Ovo se odnosi na ulogu nadgledanja koja je predviđena Prvim sporazumom, na osnovu koje će predstavnici Asocijacije imati pristup i informacije od centralnih vlasti. Dodatno, Asocijacija može da predloži izmene u zakonodavstvu i drugim regulativama relevantnim za izvršenje svojih ciljeva i da inicira postupak pred kompetentnim sudovima protiv bilo kog akta ili odluke koje utiču na izvršenje dužnosti Asocijacije.

Asocijacija neće imati moć donošenja odluka na centralnom nivou niti moć blokiranja. Takve mere bi bile suviše i sukobile bi se sa svim postojećim pozitivnim merama za zastupanje srpske zajednice i drugih manjinskih zajednica na centralnom nivou, uključujući zagarantovana mesta u skupštini, procedure od vitalnih interesa i odredbe predstavljanja na najvišem nivou Vlade.

Međutim, radni odnosi između centralnih vlasti i Asocijacije će velikim delom zavisiti od principa zajedničke saradnje i podele informacija. Ovaj princip se primenjuje na Asocijaciju kao i na sve pozitivne mere za promociju i zaštitu manjinskih prava na Kosovu. Zagarantovano prisustvo političara predstavnika kosovskih Srba u Vladi Kosova je postavljeno kako bi se osiguralo konstruktivno učešće srpske zajednice u Vladi Kosova, ali bez političke volje ono može da se pretvori u mehanizam za zastoj i da dovede do političkih podeljenosti duž etničkih linija – kao što pokazuju problematična dešavanja nove Vlade Kosova.²¹ Duh kompromisa će biti krucijalan za efektivno funkcionisanje Asocijacije u okviru Kosova. U tom pogledu, statut Asocijacije bi trebalo da ima predgovor koji će postaviti svrhu strukture, naime: da poboljša pružanje javnih usluga zajednici kosovskih Srba stvaranjem boljeg sjedinjenja zajednica na Kosovu, u skladu sa pravnim okvirom Kosova. Dodatno, statut treba da odredi jasan proces međuinstitucionalne rezolucije o potencijalnim konfliktima, izbegavajući rizik konstantnih zastoja kroz procedure sa Ustavnim sudom.

Zakonodavstvo Kosova pruža mogućnost za saradnju i podršku Republike Srbije kosovskim opštinama, pod uslovom da se ne zaobiđu centralne vlasti i da uloga Republike Srbije ostane ograničena na finansijsku i tehničku pomoć u sprovođenju opštinskih nadležnosti.

Duh kompromisa će biti krucijalan za efektivno funkcionisanje Asocijacije u okviru Kosova. U tom pogledu, statut Asocijacije bi trebalo da ima predgovor koji će postaviti svrhu strukture, naime: da poboljša pružanje javnih usluga zajednici kosovskih Srba stvaranjem boljeg sjedinjenja zajednica na Kosovu, u skladu sa pravnim okvirom Kosova.

4. ODNOSI SA REPUBLIKOM SRBIJOM

Zakonodavstvo Kosova pruža mogućnost za saradnju i podršku Republike Srbije kosovskim opštinama, pod uslovom da se ne zaobiđu centralne vlasti i da uloga Republike Srbije ostane ograničena na finansijsku i tehničku pomoć u sprovođenju opštinskih nadležnosti. Ovakva saradnja može da uzme oblik pružanja finansijske i tehničke pomoći, uključujući i stručne kadrove i opremu, u sprovođenju opštinskih nadležnosti.²²

Sporazum pruža samo informacije o finansijskoj podršci Republike Srbije. Navodi da će Asocijacija imati svoj budžet koji se sastoji od:

- (a) priloga svojih članica;
- (b) prihoda pruženih usluga;

²¹ECMI Kosovo. 'Stvaranje radnog ambijenta unutar Vlade Kosova' (18 Januar 2015).

²²'Zakon o lokalnoj samoupravi', Član. 30.2.

(c) uplata od strane centralnih vlasti;

(d) priloga i finansijske podrške drugih organizacija i udruženja, domaćih i međunarodnih kao i od strane Republike Srbije.

Poslednji element je naročito bitan, jer govori da će Asocijacija primiti deo finansija od Republike Srbije, što je u skladu sa zakonodavstvom Kosova.²³Odnoseći se na finansijsku podršku Republike Srbije, sporazum navodi da će se budžetom Asocijacije upravljati po principima transparentnosti i odgovornosti. Opet, ostaje da se vidi kako će statut odrediti i organizovati tehničku pomoć od strane Republike Srbije, uključujući i stručne kadrove i opremu.

Međutim, pitanje uticaja Republike Srbije na Asocijaciju i strah većine kosovskih Albanaca da Asocijacija daje Srbiji medijum za direktno mešanje u unutrašnja pitanja Kosova, može samo donekle biti regulisano putem statuta. U skladu sa onim što je navedeno gore, (ne)funkcionalnost saradnje sa Republikom Srbijom više zavisi od namera i stavova svih uključenih zainteresovanih strana. Uzmimo primer iz skorašnje politike Kosova, zagarantovano prisustvo političkih predstavnika kosovskih Srba u Vladi po definiciji ne podrazumeva mešanje Vlade Srbije, ali može precizno dovesti do toga kao što je to trenutno slučaj sa Srpskom listom. Međutim, čak i tad, konstruktivna podrška i angažovanje od strane Vlade Srbije ne mora nužno zakomplikovati funkcionisanje države Kosovo. Može da pruži dobrodošle podsticaje i podršku za integraciju i pozitivnu diskriminaciju srpske zajednice na Kosovu. Međutim, kada je polazna tačka nedostatak volje da se postigne kompromisno rešenje, onda celokupni pravni okvir za zaštitu prava manjina – uključujući mogućnost da se ostvari opštinska saradnja – gubi svoju fundamentalnu vrednost i svrhu.

5. MOGUĆNOSTI I IZAZOVI

Sporazum o Asocijaciji je jasna prilika za kosovsko društvo i za Vladu da izgrade funkcionalne lokalne institucije koje će biti inkluzivne i koje će u potpunosti biti predstavnici svog naroda. Ostaje puno izazova koji bi trebalo uzeti u obzir u statutu Asocijacije. Statut treba da razjasni sva nerešena pitanja i gorepomenuta divergentna tumačenja kroz jasno i precizno definisanje nadležnosti i procedura rada za međuinstitucionalnu saradnju.

Međutim, pravna rešenja su samo deo odgovora. Kako će Asocijacija funkcionisati velikim delom zavisi od političke volje i namera. Ovo naročito važi za odnose između Asocijacije, institucije Kosova na centralnom nivou i Srbije. Asocijacija će jedino biti funkcionalna za građane u atmosferi transparentnog i konstruktivnog angažovanja svih zainteresovanih strana. Jasne procedure rada za međuinstitucionalnu saradnju mogu i treba da osiguraju funkcionalnost Asocijacije, ali namere i svrhe treba da budu ispisane u predgovoru statuta Asocijacije i treba da budu podržane od strane svih uključenih zainteresovanih strana. Jedino na taj način Asocijacija neće funkcionisati protiv pozadine konstantnih nesaglasnosti i divergentnih tumačenja – kao što je to bio slučaj tokom faze pregovaranja.

²³[Zakon \(br. 03/L-049\) o finansijama lokalne samouprave](#) (13 Mart 2008), Član 8.