



CIG

Council
for Inclusive
Governance

KOSOVO'S NORTH

From Barricades to Integration

Contents

1 KOSOVO'S NORTH: From Barricades To Integration

Preface and Acknowledgements	2
Introduction	5
Alternatives to Parallelism	6
Challenges to Normalization	10
Preparing for Transition	13
Implementing the Agreement	16
Preparing for Elections	20
Building Institutions in the North	24

29 VERIU I KOSOVËS: Nga barrikadat tek integrimi

Parathenia dhe falenderimet	29
Hyrje	32
Alternativat ndaj paralelizmit	33
Sfidat e normalizimit	36
Përgatitja për tranzicion	39
Implementimi i marrëveshjes	41
Përgatitja për zgjedhje	45
Ndërtimi i institucioneve në veri	49

53 SEVER KOSOVA: Od barikada ka integracii

Predgovor	53
Uvod	56
Alternative paralelizmu	57
Izazovi normalizacije	60
Priprema za tranziciju	62
Implementacija sporazuma	65
Pripremanje za izbore	69
Izgradnja institucija na severu	72

76 PARTICIPANTS | PJEŠMARRËSIT | UÇESNICI

KOSOVO'S NORTH

From Barricades To Integration

Council for Inclusive Governance
New York, 2014

Preface and Acknowledgements

Tense relations between Kosovo and Serbia continue to dominate Balkan politics, and nowhere is this felt more acutely than in the four Serb-majority municipalities in the north of Kosovo. For fourteen years, Serbs there, supported by the government in Belgrade, have rejected any integration into independent Kosovo's system. On the other hand, Pristina has been unable to establish control over this part of territory and its efforts to encourage the Serbs to accept the integration have been insufficient. As a result, the north continued to be a major threat to stability in the region.

To address these critical issues and to provide a rare platform for frank and informal face-to-face discussions among senior government and party officials from Kosovo and Serbia, Kosovo Serb leaders (especially those from the north), and leading Kosovo and Serbian analysts, the Council for Inclusive Governance (CIG) with the generous support of the Swiss Federal Department of Foreign Affairs (FDFA) and in cooperation with the Swiss Embassies in Pristina and Belgrade, conducted during the course of 2012 and 2013 a year-and-a-half program entitled "Finding Solutions for Kosovo's North." EU and US officials took part as well.

The idea for these discussions came out of our conversations with politicians and analysts in Kosovo and Serbia and consultations with diplomats in Berne, Brussels, and Washington.

Through six main roundtables outside of Kosovo and Serbia and a number of follow up sessions in Kosovo and Serbia, CIG facilitated the participants' joint exploration of ways to resolve the contentious issues in the north and to recommend to the Kosovo and Serbian governments short- and long-term steps they could take to build mutual confidence and trust and to improve relations.

These CIG-moderated discussions were held simultaneously with the official dialogue between the prime ministers of Serbia and Kosovo, Ivica Dačić and Hashim Thaçi, respectively, mediated by the European Union's High Representative for Foreign Affairs and Security Policy Catherine Ashton. The pinnacle of the dialogue was a fifteen-point "Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations" formally signed by the two prime ministers in Brussels on April 19, 2013. The agreement was proof that a serious prospect of membership in the European Union remains the single most important incentive for stabilizing the Balkans, including the resolution of the dispute between Kosovo and Serbia.

Even though a number of bilateral issues between Belgrade and Pristina remain unresolved, most notably the Kosovo status issue, the Brussels agreement marked the beginning of the resolution of the issues in the north. The first impression that Belgrade and Pristina could be finally sharing similar goals, however, quickly turned out to be far from the reality. The challenges in the implementation are enormous, and the agreement between the two prime ministers had relatively little trickle down effect on the relations between officials and politicians at lower levels or between ordinary citizens.

Assisting in the implementation of the Brussels Agreement and helping to bridge the expectation's gap and build trust and confidence between officials in Pristina and Belgrade and between Pristina and Serbs in the north were the main objectives of these CIG activities after April 2013.

The majority of the Serbs in Kosovo's north met the agreement with either skepticism or outright rejection. Even though the resolution of the dispute in the north will depend on policy choices and decisions made in Pristina and Belgrade, obtaining cooperation of the northern Serbs is key to ensuring a smooth implementation process and stability in Kosovo.

Two important areas remain crucial for improving stability in Kosovo. First is normalization of the north through full implementation of the Brussels Agreement, namely, establishment of functional local institutions and their cooperation with the government of Kosovo, advancing security, achieving fast and visible improvements on the ground, and addressing the northern population's (Serbs, Albanians, and others) existential problems, especially unemployment. Both the EU and the Government of Kosovo secured substantial funds to this end. What is missing is greater political will and commitment from the various parties.

The CIG discussions also brought to the fore another key issue that is yet to be resolved—establishment of the association/community of Serb majority municipalities in Kosovo. There is no agreement on this issue between Belgrade and Pristina, on the role of the association, its relationship with Kosovo institutions and member municipalities, the representation of the ethnic Albanians and other non-Serbs living in these municipalities or ethnic Serbs living outside of these municipalities. The key question is whether this new body will be a tool of integration or division. The answer to this question will determine the destiny of the future relations between Serbs and Albanians in Kosovo.

CIG is determined to contribute in these two areas. Despite the participants' divergent views, the CIG roundtables became their club where they could engage in a frank and open dialogue, often disagreeing with each other but still working together in the search for mutually acceptable, peaceful solutions to difficult problems. Moreover, participants often came up with important policy recommendations. We all are grateful to the participants for their contribution. Reconvening and strengthening this unique club, and helping it continue to influence policies in Kosovo and Serbia will be CIG's main goal in the upcoming period.

We are proud of our association with the Swiss FDFA and are deeply grateful to our colleagues and friends, especially to Ambassadors Krystyna Marty, Jean-Daniel Ruch, and Claude Wild, to Norbert Rütsc, Roland Salvisberg, and Talia Wohl for their wholehearted support of CIG's activities, confidence in our mission, and their indispensable cooperation. Without their contributions this initiative would not have been possible.

We are also grateful to our many friends at the European Parliament and the European Commission, particularly at the Directorate General for Enlargement, and the U.S. State Department for their participation and support of our efforts. Our special thanks go to the

EU Special Representative in Kosovo Samuel Žbogar for his indispensable contributions to these discussions.

We also take this opportunity to thank members of CIG's Board of Directors Dr. Steven L. Burg, Dr. Gordon N. Bardos and Michael W. Elf, for their active involvement in CIG's work, continuing good advice and support.

CIG's vice president Shpetim Gashi is the author of this report and was essential in the implementation of this program. Our colleagues in Europe Arbër Kuçi and Igor Novaković contributed as well.

This CIG report summarizes the roundtable discussions and presents to its reader diverging views of the participants as well as points of agreement among them. The report is also a testimony to the recent rapid evolution of the issue of Kosovo's north, just as the title suggests. CIG takes full responsibility for this publication, which has not been reviewed by the participants.

*Alex Roinishvili Grigorev, President
New York City
January 2014*

Introduction

This report documents a series of informal discussions between Kosovo Albanians, Kosovo Serbs, and Serbian representatives dealing with the issues of Kosovo's north and the Pristina-Belgrade dialogue. The objective of the project was to assist Kosovo and Serbian policymakers in resolving Kosovo's north dispute and to contribute to improving relations between Kosovo and Serbia through joint examination of these issues and offering informal recommendations. The project served as an arena in which participants exchanged and tested ideas, principles, and policy choices.

The report is a collection of six roundtable reports in chronological order. The roundtables were held in Budva, Montenegro; Istanbul, Turkey; Skopje, Macedonia; and Brussels, Belgium. Participation included members of Kosovo's Democratic Party of Kosovo (PDK), Democratic League of Kosovo (LDK), Alliance for the Future of Kosovo (AAK), Independent Liberal Party (SLS), United Serb List (JSL), Kosovo's government and president's office; and Serbia's Serbian Progressive Party (SNS), Democratic Party (DS), Socialist Party of Serbia (SPS), United Regions of Serbia (URS), Liberal Democratic Party (LDP), and Serbia's government and president's office. A number of analysts from Kosovo and Serbia and representatives of the international community also took part.

The first roundtable underlined a consensus that the status quo in the north is not tenable and participants offered a number of options to replace the institutional parallelism. The second roundtable focused on organizing an election in the north and establishing new institutions. The participants disagreed over what legislation to use but agreed that the OSCE would be a suitable actor to take organizational responsibility. The third roundtable focused on the challenges of transition, particularly the dismantling and reintegration of the parallel institutions. The participants outlined a number of steps that Pristina, Belgrade, and the international community should take to minimize the cost of transition for the local population.

The fourth roundtable took place after the April 2013 Brussels agreement. The participants encouraged the northern Serbs to take more responsibility for their future by getting involved in the implementation process. The fifth roundtable concentrated on the local elections in the north. Participants recommended a number of steps to guarantee a free and fair process and suggested actions to transform the existing institutions. The last roundtable took place after the local elections. It focused on the formation of the new institutions and relations between these institutions and Kosovo's central institutions.

Shpetim Gashi, CIG's vice president, is the author of this report.

To encourage frank discussion, CIG does not attribute remarks to specific participants. The participants took part in the project in their personal capacities and their stated positions do not necessarily reflect those of the organizations they represent.

* In this publication, the word "Serb" is used as an ethnic term, whereas "Serbian" is employed when referring to Serbia and its institutions.

ALTERNATIVES TO PARALLELISM

Budva, Montenegro, October 2012

The objective of the roundtable was to begin an informal brainstorming on transforming the institutional parallelism in Kosovo's north into a system recognized by all sides. A number of Serb participants opposed the dismantling of parallel institutions and were confident that Belgrade would not agree to it either, since it would confer legitimacy upon Kosovo's independence. But Belgrade, after strong international pressure, had already signed an agreement with Pristina, the integrated border management (IBM). Another group of Serb speakers agreed to the dismantling of the parallel institutions, but only after an agreement is reached to replace them with another set of institutions. The Kosovo Albanian participants, on the other hand, argued that the establishment of Kosovo's institutions is the only option and that Kosovo's legal framework is not negotiable.

The majority of the Serb speakers said that the north, whether it remains part of Kosovo or Serbia, should have substantial political and economic autonomy. They acknowledged the need to form institutions that would be recognized by Pristina and the international community. A number of speakers also raised the issue of informal security structures in the north, which were seen by some participants as "providing insecurity" instead. Some said that the real leaders in the north are not the mayors, but the heads of these security structures.

Improving security was considered a pre-condition for implementing an eventual political agreement. Participants recommended the removal of all barricades, but some requested in return guarantees that the June 2011 intervention of Kosovo's police would not be repeated. Although confirming that the police does not intend to intervene, Kosovo Albanian participants said that Pristina would not formally relinquish its right to intervene on its own territory.

A two-track dialogue

Many participants recommended a two-track dialogue—one between Pristina and the Kosovo Serbs in the north, and one between Pristina and Belgrade. The former has the support of all Kosovo parliamentary parties, but is opposed by most Serbs in the north and Belgrade, who maintain that only Belgrade can negotiate with Pristina. The latter position is supported by Belgrade and the Serbs in the north but is opposed by a number of Kosovo's parties, most notably by the opposition Democratic League of Kosovo and the Self-Determination Movement, who argue that Pristina should not talk with other countries about its own internal affairs.

Serbs from the north fear that the future dialogue on the north would be dominated by the interests of Belgrade and Pristina rather than by their own interests. Some Serbian officials reiterated that the future of the seven million Serbs in Serbia will not be held hostage to the future of 40 thousand Serbs in Kosovo's north. Serbs from the north invited the international community to have frequent conversations with the representatives of



Roundtable in Budva

the four northern municipalities. Some said that Belgrade, Pristina, and the international community should also get the feedback of those that are not directly involved in politics.

While Serb speakers preferred a package deal, Albanian representatives suggested an incremental approach to the resolution of the dispute: the removal of barricades; the establishment of Kosovo customs and recruitment of new customs officers, mostly Serbs; the organization of Kosovo local elections; setting up local institutions; and strengthening the official police force and dismantling security structures. But many believed these steps are not possible without first reaching a broad political agreement, and Belgrade's role in it is crucial.

Many Albanian participants admitted that Belgrade's role is inevitable in designing a solution for the north. There was consensus that the international community should take the lead in designing a solution. The international community should also pressure Belgrade and Pristina to keep their commitments for the implementation of the agreements reached in Brussels, particularly the implementation of the IBM.

Options for the north

International actors, including those that do not recognize Kosovo's independence, consider Kosovo as a single territorial unit. They support a solution that keeps the north inside Kosovo, thus excluding partition as an option. Some EU members also ask Belgrade to dismantle and stop funding parallel structures in the north. But the Serbian officials and the Serbs in the north say that that Serbian laws should continue to be implemented there.

Albanian participants said that only Kosovo elections are acceptable to Pristina. They argued that a combination of legislation, suggested by some, is not acceptable. They agreed that the OSCE could organize an election but only according to Kosovo law. But many Serbs said that they would prevent a Kosovo election.



Left to right: Lawrence Meredith, Azem Vllasi, Dejan Radenković, Petar Miletić, and Veljko Odalović

Unlike Albanians who prefer an incremental approach, Serbs support a package deal. Options include regional autonomy, temporary self-governance, and a form of international protectorate. A level of self-governance through “creative reading of the Ahtisaari Plan” is a possibility, a number of Serb and Albanian speakers said. They predicted the ultimate solution would be based on the Ahtisaari plan but include some additional local governance competencies. There was near-consensus that partition should not be considered as an option.

The regional autonomy favored by some Serb participants would provide for the four municipalities to operate according to Kosovo law but have their own elected assembly and an administration under international supervision. But to implement such an option, Kosovo’s constitution would have to be changed, since it does not provide for regional autonomies.

The temporary governance would be based on Serbian law at the beginning, but Kosovo laws would be gradually introduced. In essence this option would legalize the parallel institutions in the north with the objective of integrating them into Kosovo’s system in the long run.

The international protectorate would provide for an international official to assume executive powers in the four municipalities for a temporary period. Serbs would also elect mayors and municipal administrations but would be under the authority of the appointed international official.

The Albanian participants supported the so-called “German option,” a proposal by a number of members of the German parliament who called for an immediate dismantling of the parallel institutions and organization of Kosovo elections in the north.

Conclusions and recommendations

The conclusions and recommendations are not based on consensus but are offered by one or more participants.

1. **Organize a two-track dialogue on the north.** One track should be between Pristina and the Serbs in the north, and the second between Pristina and Belgrade. The former would address local issues in the north, while the latter would address the relations between Pristina and Belgrade.
2. **The European Union and the United States should take the lead in designing a solution for the north.** Pristina and Belgrade alone are not likely to come up with options, and if they do they most likely would not be acceptable to the other side. The involvement of the international community is irreplaceable.
3. **The agreements between Pristina and Belgrade should be implemented fully and swiftly.** The international community should pressure the sides to implement the reached agreements swiftly and fully. Delaying their implementation would discourage the sides from continuing discussions and reach new agreements, and would give credence to the argument of opposition forces in Kosovo and Serbia that the dialogue is useless.
4. **Kosovo Serbs should be included in the dialogue.** They should be included directly or indirectly—through participation in the dialogue teams or regular consultations with dialogue leaders—in the talks between Belgrade and Pristina.
5. **A status-neutral organization—such as the OSCE—could organize local elections in the north.** Pristina and Belgrade should invite the OSCE to organize an election in the north and help with the establishment of local institutions acceptable to all stakeholders.

CHALLENGES TO NORMALIZATION

Istanbul, Turkey, December 2012

In the second roundtable the discussion on Kosovo's north continued. It also addressed the dialogues and normalization of relations between Kosovo and Serbia. Though the participants differed on how a solution for the north should look, they suggested a number of confidence-building measures to pave the way for a solution. They recommended expanding cooperation between Pristina and Belgrade in non-political areas and organizing a local election in the north by an international organization. But they disagreed about whose election legislation should be applied. While the Albanian participants maintained that Kosovo law is not negotiable, the majority of Serb participants insisted on the Serbian law.

There was consensus that the Pristina-Belgrade dialogue should continue and that the agreements should be implemented swiftly and fully. Normalization of relations was defined as full cooperation between Kosovo and Serbia, but without Serbia's recognition of Kosovo's independence.

Elections and local institutions

The north continues to be run by Serbian local institutions, although Pristina and the international community do not recognize them. A potential solution is an election organized by an international organization resulting in the establishment of legitimate and legal institutions. Some said that it would be difficult to organize an election before reaching a comprehensive political agreement. One speaker suggested that the first election be organized according to Serbian law, followed by Kosovo elections. Another speaker said that in principle such an election would be a good option, but noted that it would be difficult to "sell it to foreign capitals and to Pristina." A number of Albanian speakers, however, said that Pristina would not agree to hold even a single election on Kosovo's territory according to Serbian laws.

The existence of informal security structures was considered as a major obstacle to the normalization of situation in the north. Though a number of Serb participants denied their existence, the Albanian participants said that these structures should be addressed in the Brussels dialogue. Nevertheless, few expected Belgrade to dismantle its security structures before an agreement is reached.

A speaker suggested that an agreement between Belgrade and Pristina should allow the four Serb municipalities in the north to create an association of Serb majority municipalities. He argued that such an association would not be against the spirit of the Ahtisaari plan; it would only represent an "Ahtisaari plus." Another speaker noted that since two-thirds of Kosovo's total Serb population lives in the south, the proposed association should also include the Serb-majority municipalities in the south.

Many participants said that Kosovo and Serbia lack the courageous leaderships required for unpopular but necessary decisions. This is why international community's pressure

would be required not only for reaching agreements, but also for implementing them.

The dialogues and the subsequent agreements—particularly the implementation of IBM—are causing panic among the north Kosovo Serbs. They fear Belgrade will do whatever it takes to improve its prospects for EU membership, as a result of which their interests will be sacrificed. The dialogue is moving faster than many expected. The reaching of new agreements and their implementation indicate that the remaining problems will be resolved sooner than many believe, some speakers noted. The participants said that they themselves should become more realistic and help their governments reach new agreements and implement the old ones, especially with respect to bolstering public support in Kosovo and Serbia for the dialogue.

Normalizing the north

The technical dialogue between Pristina and Belgrade is gradually being transformed into a political one, with meetings between Kosovo and Serbian prime ministers increasingly addressing clearly political issues. Though a number of agreements have been reached, their implementation is dragging. Conflicting interpretations also discourage public support for the process. Among the major developments is the agreement to form a development fund for the north financed by customs revenues from the two crossings in the north and grants from the European Commission and the Kosovo government.

A number of steps were suggested to normalize the situation in the north: joint police patrols of European Union Rule of Law Mission (EULEX), KFOR, and Kosovo Police (KP); the establishment of an acceptable judiciary; increased political participation of the Serbs in the north; dismantling of informal security structures; preparations for local elections in the north; restraining from unilateral actions; promoting the free movement of people and goods; and the full implementation of the IBM.

There was general consensus that the resolution of the north is key to normalization of relations between Pristina and Belgrade. The participants said that the next steps should be resolution of telecommunications and energy issues, resolution of the car insurance issue, exchange of political and economic liaison officers between Pristina and Belgrade, and establishing train and air connections between Belgrade and Pristina.

Conclusions and recommendations

The following is a list of conclusions and recommendations that came out of the discussions.

1. **Participants differed on models of local governance for Kosovo's north but recognized the human cost of the status quo.** Some participants argued for an intermediate solution that maintains the existing parallel institutions but preserves Kosovo's territorial integrity. Others insisted that the implementation of the Ahtisaari Plan is the only option.
2. **Participants supported an election in the north in 2013 organized by the OSCE, but disagreed on what legal framework should be applied.** Some speakers insisted on

Serbia's laws, while others on Kosovo's laws. Although 'neutral' election rules could be found for holding an election, an agreement on whose legislation to apply after the election would be more difficult. And an election without such an agreement would be useless.

3. **Informal security structures in the north pose a threat to reaching and implementing agreements and to the overall stability.** Albanian participants suggested dismantling these structures as a step towards a permanent solution for the north. But many Serb speakers denied the existence of such structures. Many suggested that security be discussed in the Brussels dialogue.
4. **Actors have disproportional influence in the north.** Participants agreed that Belgrade has more influence in the north than the northern Serbs themselves, who, in turn, have more influence than Pristina. Pristina's efforts to establish offices in the north are viewed as an attempt to increase its influence at the expense of Belgrade and the northern Serbs. The influence of the northern Serbs is decreasing. The IBM agreement showed that Belgrade and Pristina could reach and implement agreements without their consent. The northern Serbs have not been able to undermine the implementation process. It is not clear whether they want to have a role in the bargaining process or continue to support the deadlock that the international community, Belgrade, and Pristina want to break. If they refuse to cooperate, their existing influence could continue to decrease.
5. **Normalization of relations between Serbia and Kosovo was defined as 'cooperation without recognition.'** The implementation of agreements could improve relations by absorbing people's dissatisfaction in Kosovo and Serbia through easing of restrictions—the elimination of car insurance fees, recognition of car registration plates, etc. Belgrade and Pristina should also be encouraged to regularly and fairly inform their respective publics about the content of the agreements.

PREPARING FOR TRANSITION

Istanbul, Turkey, March 2013

Participants were confident that a comprehensive agreement between Pristina and Belgrade would be reached soon. Many said that the agreement should also have clear and realistic deadlines and timetables for implementation. Many speakers believed that Pristina and Belgrade do not have many options, and that later they would not be able to get what is being offered to them now. The international community should make sure that there are no losers in the dialogue.

A number of participants predicted that implementation of an agreement would be quite difficult while some were skeptical that it would be implemented at all. Both Pristina and Belgrade have dragged the implementation of the past agreements. While Pristina may drag implementation of parts it does not like, Belgrade would have a difficult time to explain to the Serbs the benefits of the agreements and convince them not to undermine the process.

A number of Albanian speakers said Belgrade should not be heavily involved in the implementation of agreements on Kosovo's territory and that Kosovo's institutions and the Serbs in the north should be responsible for implementation.

A speaker familiar with the EU-sponsored discussions said that it looks good to have detailed agreements, but it does not work in practice. He also predicted that implementation will be difficult, with many different interpretations, but "this is the nature of the process." He noted that deadlines and timetables are good but "we are not likely to have them strict this time, especially that we cannot attach penalties to non-implementation."

Costs and benefits of transition

The role of the political parties, including those in the opposition, in the dialogue is important. A speaker from Pristina said his party supports the dialogue but not unconditionally. A member of another Kosovo opposition party said that his party, too, supports the dialogue but only as long as the agreements are in line with Kosovo's system.

Political parties in Serbia also support the dialogue. Some speakers, however, suggested that SNS should be more involved in the process through direct participation of its president. The Serbian political parties, especially those in power, SNS and SPS, should become more involved in the north to convince the people there to accept the agreements.

Given that the majority of the participants believed an agreement is inevitable, a substantial part of the discussion was dedicated to the transition period. Many expected that there would be a lot of frustration and dissatisfaction with the eventual agreement. Though the main issue will be transformation of the current institutions, the debate focused more on the proposed association of municipalities and whether it should have legislative and executive powers.



Roundtable in Istanbul

A speaker said that the association of municipalities should have the right to cross-border cooperation, and that a local election should be part of the overall deal. However, another speaker said that elections in the north should be the first step of the transition, and the formation of the association second. He also said that the local mayors in the north should commit to the implementation of agreements.

Some wondered how the process would go if there is violence in the north. “We tend to forget what exists on the ground and what are the things that the Serbs in the north are trying to protect. Serbs in the north will resist change.” Especially sensitive will be the issue of the parallel structures.

Other contentious issues include documents to be used by the voters in the north, the voters’ list, and the issue of party registration. The opposition and anti-agreement Democratic Party of Serbia (DSS) is in power in two municipalities in the north, which in this case is a disadvantage for the Serbian governing parties. These mayors will certainly be against any agreement. Some suggested finding ways to involve these people in the dialogue. Belgrade should also be clear about the participation of Serbs in Kosovo’s elections and institutions and support it, some argued.

A speaker suggested that immediately after the agreement, better services, such as water and electricity should be provided to the north as a sign that political progress entails tangible rewards. Another recommendation was to offer economic assistance and investments immediately after an agreement is reached. In this context, the development fund for the north should be activated as soon as possible.

Conclusions and recommendations

A number of conclusions and recommendations came out of the roundtable.

1. **Establish a body to monitor implementation.** A joint body headed by EU should be established to monitor the implementation of the agreements. When possible, penalties should be attached to non-implementation. Kosovo institutions and the Serbs in the north should be in charge of the implementation but Belgrade could help to create a better atmosphere for the implementation process.

2. **Refrain from conflicting interpretations.** Pristina and Belgrade should not give conflicting statements on the dialogue and the agreements. If this continues to happen, EU should clarify such statements.
3. **The agreements reached should be fully implemented.** Participants agreed that all parties should participate in the implementation process but disagreed on the level of engagement. Albanians insisted that Pristina is the main actor, while Serbs said only Belgrade could change the hearts and minds of the Serbs in the north and convince them to implement agreements.
4. **Belgrade should encourage local institutions in the north to assist in the implementation of agreements and organize an outreach campaign there.** Belgrade should encourage Serbs in Kosovo and especially in the north to participate in Kosovo’s political life and its institutions.
5. **Clarify the process of institutional transformation.** The agreements should make clear which parallel structures in the north (civil defense, judiciary, municipal governments, healthcare, education,) should be transformed, and which should remain as they are, and the manner in which this process should take place.
6. **Increase security cooperation.** Cooperation between Serbs in the north, EULEX, KFOR and KP should be strengthened during the transition period. Establishing security in the north and fighting organized crime are key.
7. **Belgrade and Pristina should begin to engage** with OSCE to prepare for political transition and the next local elections in the north. Also, if parties registered in Serbia plan to take part in an eventual election in the north, they should begin the registration process in Kosovo.

IMPLEMENTING THE AGREEMENT

Istanbul, Turkey, June 2013

Uncertainty rules in Kosovo's north as Pristina, Belgrade, and the international community begin to implement the Brussels agreement to integrate the region into Kosovo's system. Many Serbs remain against integration and say they are surprised by Belgrade's consent to dismantle parallel institutions and integrate them into a state it does not recognize. Representatives of the four parallel northern municipalities oppose the agreement and refuse to take part in the implementation. They have instead declared their own autonomous assembly to keep them, as they say, under Serbia's constitution. Though the dialogue has confirmed that the solution for the north depends on the decisions made by Pristina and Belgrade, it has also shown that the northern Serbs are a force to reckon with. They do not have the power to prevent the implementation but have substantial capacity to interrupt and delay the process. Turning their defiance into cooperation is crucial for successful implementation of the agreement.

Suspensions of and resistance to the agreement also exist among the Kosovo Albanians. Many interpret it as giving the north an autonomous status with the capacity to undermine the Kosovo state. The majority of the opposition political parties offered their support only after strong international pressure. Some members of governing parties are also against the agreement. The common belief is that the current Serbian institutions in the north may be integrated into Kosovo's institutions but would remain loyal to Belgrade and continue to undermine Kosovo's state from within.

Critics say that Pristina and Belgrade have made little progress in convincing their skeptical publics to support the dialogue and subsequent agreements. The prime ministers of Kosovo and Serbia have focused on positioning themselves to the international community as pragmatic politicians willing to address intractable problems, but have neglected their domestic bases. Many say that Pristina and Belgrade have been notorious for their creative presentation of information on the dialogue. People in Kosovo and Serbia see different versions of the same agreement.

Turning defiance into cooperation

As demonstrated by a number of protests in the north, a large portion of the Serb population opposes integration into Kosovo's institutions. Though some prefer a more pragmatic approach, a considerable number object to anything less than outright partition. Many say it is difficult to integrate into Kosovo's state after functioning for fourteen years as de facto part of Serbia. It also appears that the pace and scope of the dialogue caught many by surprise, making it difficult for them to adjust to the rapidly changing circumstances. Few predicted that within a year Pristina and Belgrade could reach such a comprehensive agreement.

Representatives of the four parallel municipalities are at the helm of the opposition to the agreement, though those running service institutions are just as defiant. Turning this

defiance into cooperation will be challenging but not impossible. The local institutions are legally under the authority of and financially dependent on the Serbian government and would have to respect its decisions. The Serbian government is clear about its intentions to implement the agreement in full and within the agreed timetables. Furthermore, Serbia's senior leaders say the implementation has no alternative, suggesting that if appeasement does not work, they may resort to coercion to ensure implementation. Many participants invited local leaders in the north to assume a bigger role and responsibility in the process instead of "opposing the unstoppable." Serbian officials say they are willing to shift some decision-making power from Belgrade to local Serb representatives, but the local Serbs refuse it because, as a participant put it, "in critical times it is easier to follow orders than assume responsibility."

Implementation of the Brussels agreement may also face civil disobedience. Many say convincing the local population is more challenging than asserting control over the parallel institutions. A number of participants suggested a more intensive communication between the Serbian government and the northern Serbs. Senior Serbian officials have made several visits to the north in an effort to appease the population. They promised to continue Belgrade's financial assistance and to preserve public sector jobs. Those familiar with the visits say that Belgrade's message to those opposing the agreement was that "you do not have to support the agreement but should refrain from actions that undermine its implementation." Serbian officials are also trying to assert some control over the public debate in the north—dominated by those opposing the agreement—and explain the necessity of compromise.

The northern Serbs have a long list of concerns, some more realistic, others less so. They are worried that the transformation of parallel institutions will affect their jobs, pensions, healthcare, and education. They also fear that with Belgrade's decreased political role in the north, its financial assistance will decrease as well. Pristina's increased role is also concerning for many Serbs, given their lack of trust in Kosovo's institutions. Among less realistic concerns is the assumption that the implementation will lead to an exodus of the Serb population or assimilation.

To win the support of the northern Serbs, participants suggested a number of steps.

1. **Belgrade should explain to the northern Serbs that it takes into account their interests.** Though broader Serbian national interests take precedence over local Kosovo Serb interests when conflict between the two exists, Belgrade should explain to the Serbs that it does take into account their interests in every stage of the dialogue with Pristina. Though the northern Serbs will have to operate within Kosovo's legal framework, the agreement provides sufficient safeguards for them to run their own affairs, such as the formation of the association of Serb-majority municipalities, local police comprised mostly of Serbs, and guarantees that Kosovo's Security Force and special police units would not enter the north without the consent of the latter.
2. **Non-economic factors—identity, national dignity, identification documents, and citizenship—remain powerful roiling forces.** These factors shape the opinions of the northern Serbs regarding their integration into Kosovo's public life. They fear that

integration entails a change of identity. Even those in favor of integration are against using Kosovo's symbols and taking the oath when required, such as in the police force or the judiciary. Though the focus of Pristina, Belgrade, and the international community should remain on the region's economic development, they should take into account the influence of these non-economic factors when making policy.

3. **Northern Serbs have the right to oppose the agreement through non-violent means such as protests or petitions.** However, if certain individuals or groups resort to violence, the authorities should act decisively and swiftly to create a safe environment.
4. **Pristina, Belgrade, and the international community should offer more information to the northern Serbs about the agreement.** The information campaign should be intensified especially before the November 3 local election in the north. The information on the agreement so far has been interpretive, incomplete, and often intentionally withheld. Experience has shown that often interpretations are more powerful than facts.

Though the resolution of the dispute in the north will depend on the policy choices and decisions made in Pristina and Belgrade, obtaining the cooperation of Serbs in the north is key to ensuring a smooth implementation process.

To vote or not to vote

The northern Serbs are in a quandary over whether to vote in Kosovo's November 3 local election. Voting would ensure their representation in Kosovo's institutions but also confer legitimacy upon those institutions, prompting some to equate voting with recognition of Kosovo's independence. By contrast, a boycott would conform to the policy of non-recognition but risks leaving northern Serbs without legitimate representatives and institutions for another four years. The continuation of parallelism may also be untenable, especially after Belgrade phases out its funds, as foreseen in the agreement.

The majority of the participants said that northern Serbs should take part in the election in line with the agreement. Many now say that since Belgrade itself has engaged with Kosovo's institutions, the boycott of the very same institutions by northern Serbs is impractical and ineffective. It is certain that polling stations will be opened this time but not whether a considerable number of Serbs would turn out to vote. Many say that a group of rather powerful local people will not participate and may run an anti-participation intimidation campaign.

Registration of political parties remains another contentious issue. Serbs prefer to avoid registration in Kosovo while Kosovo authorities say registration is mandatory. All registered Serb political parties in Kosovo are from the south and none of them have active branches in the north. Political parties intending to take part in the November 3 election should submit their applications for certification to Kosovo's Central Election Commission. The Kosovo branches of Serbia's parties will not be able to run in the November 3 election without registering in Kosovo.

Serb participants said that Kosovo Serbs should be allowed to vote and run for office with Serbian documents. Kosovo's election law is being interpreted in many ways. Though the

Albanian voters can vote only with Kosovo documents, Kosovo officials say that there will be flexibility for the Serbs.

To ensure solid participation and a regular electoral process, participants came out with a number of conclusions and suggestions.

1. **Kosovo Serb political parties should establish greater cooperation.** They should harmonize their policies, coordinate their activities, and act as a flexible political alliance—not necessarily run on a joint electoral list—in the local elections on November 3. Coordinated action will promote political and social cohesion and strengthen the Serb community's bargaining power in Kosovo's politics. This election is particularly important because the elected officials will be in charge of forming the association of municipalities, an umbrella institution for the Serb-majority municipalities. A number of Serb representatives suggested that Serbs run on a joint list, though few think this is likely given the existing divisions within the Serb community. Many also said that it is better to have two or three lists as it provides more choices for the voters and could help the democratization of the Serbian community in Kosovo. For the election to be free and fair and for the subsequent institutions to be able to claim wide legitimacy, conditions should be created for all Serb parties to operate unhindered in Kosovo's entire territory. The responsibility for creating such an environment rests largely with Belgrade and the international community. Many agree Pristina has little or no influence in the north.
2. **The local leaders in the north should get involved in the process immediately and assume responsibility for organizing elections and implementing other aspects of the agreement.** They should also become members of the preparatory teams in charge of institutional transition. There was consensus that if the local leaders would not support the implementation, they should at least not take actions to undermine it.
3. **Security should be improved substantially during the election campaign and on voting day. KP, KFOR and EULEX should be the only institutions providing security.** Other security institutions should be dismantled before the campaign begins and certain groups should be prevented from intimidating voters and those running for office.



From left to right: Dukagjin Gorani, Jelena Trivan, Krstimir Pantić, Predrag Simić, and Rade Nojkić

PREPARING FOR ELECTIONS

Skopje, Macedonia, September 2013

Kosovo's Serb-dominated north is preparing to take part in Kosovo's local elections for the first time since Kosovo declared its independence in February 2008. Though Belgrade and Pristina agreed to hold Kosovo's elections in the north, dismantle parallel institutions, and set up Kosovo local institutions, many representatives of the Serb community there remain skeptical about the voting and the subsequent formation of these institutions. Many predict a low turnout of about 20 percent and foresee formidable challenges in setting up the new local institutions. Particularly challenging will be the integration of parallel security structures into Kosovo's structures.

Serb representatives in the north express a number of concerns regarding integration into Kosovo's institutions—such as a loss of jobs due to the expected reduction of local administration, the unlikelihood of Kosovo's police to hire all Serb police officers operating in the north, uncertainty about the jobs of those employed in idle public companies, lower salaries in Kosovo's institutions than in Serbia's—but the overarching reason against integration remains their rejection of the Kosovo state.

Elections in the north

Kosovo's November 3 election is the first local election in the north since Kosovo's independence. Serbia and local Serbs in the north organized a number of their own elections and established institutions that operated according to Serbian law. The new election is a result of the Brussels agreement that calls for an election according to Kosovo law. The majority of participants from the north said that the agreement does not clarify what will happen to those who worked in the parallel system—whether they will all be employed in the new institutions—and does not explain under what laws the new institutions will operate and the relations they will have with Belgrade. Many speakers, however, said that the agreement clearly indicates that the new institutions will operate according to Kosovo's laws and added that Serbian government officials do not admit it publicly for political reasons.

Many pointed out that the timing of the Brussels agreement corresponded with Serbia's intensified efforts to make progress toward European integration rather than with the



From left to right: Krystyna Marty, Alex Grigorev, Norbert Rüttsche, and Vladimir Božović

interests of the local population in the north. However, a number of speakers said that the election and establishment of institutions recognized by Pristina and the international community is in the interest of the Serb community too. "The north will finally have institutions recognized by everyone," a speaker noted.

There was consensus that politicians should create a better climate for electoral participation. Kosovo and Serbian officials should refrain from rhetoric that increases tensions and provokes the population. Some strongly criticized the stance of the Serbian government to support only one Serb party, known as the government list, thus implying that other Serb parties and initiatives do not represent Serb interests. Mayoral candidates should be supported and encouraged by all stakeholders. "Some in the Serbian government support only certain candidates while hurting the process, especially when some believe that only those on the state list will get jobs and benefits. It is not democratic for a government to try to impose voting choices on the people," a speaker argued.

Many participants predicted that without a better political and security climate the turnout will be extremely low. Some said that at best it would reach about 20 percent. A speaker said that the continuing existence of barricades in the north signifies the northern Serbs' lack of trust in Kosovo's institutions and an objection to integration. Voters should be told what the elections will bring, whose laws will be used in establishing institutions, what will happen with their jobs, with their retirement contributions, healthcare, and education. "If they will not get clear answers on these issues, turnout will not be high and elections cannot be declared a success," a speaker said. The agreement only says that elections will be held according to Kosovo's laws, but not that the institutions will function according to the same laws. For the people in the north, this is not about elections; it is about their status, whether they would become Kosovars or remain Serb citizens, the speaker argued.

Security during the elections remains the most serious concern. Some speakers reported that there are security structures in the north that could threaten the process, and suggested that EULEX and KFOR be more active. They also recommended that Belgrade should be more decisive and send a clear message to those who may plan to resort to violence.



From left to right: Ardian Gjini, Rada Kapetanović, Shpetim Gashi, Danijela Vujičić, Besa Shahini, Marko Jakšić, and Milivoje Mihajlović



From left to right: Arbër Vllahiu, Smiljka Milisavljević, Samuel Žbogar, and Jean-Daniel Ruch

To create a conducive climate to free and fair elections, participants suggested a number of steps:

1. **The Serbian government should not take sides between Kosovo Serb political parties running in the elections.** Belgrade should support all Serb parties and not take sides between them. Statements of Serbian officials calling on Serb voters to support the government's list are not democratic and contribute to the Serb community's division. Belgrade's position to support one party divides the Serbs into patriots and traitors and implies that those parties that are not part of the "list" do not represent Serb interests. The Serbian parties, including governing parties, could support certain Serb parties in Kosovo but not the Serbian government. This is simply an SNS-SPS list, not a government list.
2. **Pristina, Belgrade, and the international community should ensure the safety of those running for office and prevent voter intimidation.** KP, EULEX and KFOR should ensure the safety of those running for office and deter intimidation campaigns. They should also closely cooperate in shedding light on recent intimidation incidents against candidates for elections in the north, and especially in identifying and apprehending the perpetrators of the murder of an EULEX customs officer. These institutions should send a clear message to those committing these crimes that their actions will not go unpunished by acting swiftly and resolving these cases.
3. **Pristina, Belgrade, and the Serbs in the north should refrain from provocative statements and actions during the election campaign.** These actors should take responsibility to ensure a successful election and avoid statements and actions that could undermine turnout. Pristina should allow Serbian officials to visit Kosovo. Belgrade should focus on issues of local interest and not interpret elections as "strengthening the Serbian state in Kosovo," but rather as "strengthening the Serb community in Kosovo." Serb candidates in the north should focus on local issues and not use nationalist rhetoric during the campaign. A successful election would not only have a significant impact in ensuring a better future for the north but also would improve relations between Belgrade and Pristina and create a conducive climate for interethnic trust and cooperation throughout Kosovo.

Establishing local institutions

According to Kosovo's laws, municipalities have substantial autonomy in budgetary planning and spending, but the majority of the funds come from government grants. To receive such grants, municipalities in the north would have to accept and cooperate with central authorities in Pristina. Belgrade will not continue funding of political structures. Thus cooperation between local institutions in the north and Pristina is crucial.

Election turnout is another important factor for the legitimacy of the institutions. "This election is a referendum on integration into Kosovo's system rather than an election to establish institutions," said a speaker. Low turnout may make it difficult for the elected officials to claim wide legitimacy. Uncertainty is the main factor for expected low turnout. It is uncertain how much political and financial attention Pristina would pay to the region. And what is certain is that the local people will carry the cost of transition, but they will also reap its benefits. Many feel betrayed by Belgrade, that after 14 years it is throwing them into an uncertain future. But people in the north can create certainty by getting involved in the process themselves and not wait for Brussels, Pristina, or Belgrade. The message of the participants was that Kosovo's authorities should support the north financially and politically and "treat it as their own territory and people."

To create functional institutions in the north, participants suggested a number of steps:

1. **Stakeholders should create political stability in the north.** Serbs in the north should cooperate with Pristina, Belgrade and the international community. Pristina, Belgrade, and the international community should minimize the cost of transition through creating more jobs in public administration, the development fund, and by encouraging private investment. They should also make the benefits of the transition more visible.
2. **International organizations, such as OSCE, should organize trainings for election and local administration officials.** Local and international stakeholders should build an efficient and professional local administration. Efficient services would increase the public credibility of these institutions and ameliorate the political objections that Serbs have towards Kosovo's institutions. In this regard, Pristina and international organizations, such as OSCE, European Commission, and foreign embassies in Kosovo, should support training programs for the administrative staff.
3. **Establish a working relationship with Kosovo's central institutions.** The largest chunk of municipal budgets comes from Kosovo government grants because local revenues are insignificant. This will be specifically the case with the municipalities in the north. Thus it is important to establish a good relationship with the central institutions to receive the grants on time and request specific funds for certain areas in need.

BUILDING INSTITUTIONS IN THE NORTH

Brussels, Belgium, December 2013

Northern Serbs voted in solid numbers in the November 3 election. In Kosovo overall, the Belgrade-backed Srpska list won in 9 of the 10 Serb-majority municipalities, including all four in the north. Though marred with irregularities and an aggressive intimidation campaign, the election was successful in that it produced elected officials and created the conditions for establishing institutions recognized by all stakeholders.

The integration process, however, foresees a number of challenging steps in the upcoming days. These are the establishment of the new local institutions and the transformation of the old ones, ensuring that these new institutions function according to Kosovo law, promoting cooperation between local institutions and Kosovo's central institutions, and the formation of the Association/Community of the Serb-majority Municipalities. These steps were the focus of the CIG roundtable held in December 2013 in Brussels, Belgium. A number of participants from Kosovo and Serbia also had a discussion with members of the European Parliament's Delegation for the Western Balkans.

The newly-elected representatives in the north had been the most vocal against Kosovo's institutions, but now they have to establish and themselves run such institutions. Pristina had also refused to meet with many of these representatives when they headed the parallel institutions, but now it will have to work with them. Many expect this relationship will be tense and challenging. The first test will be the convening of the assemblies and establishing of the new administrations according to Kosovo law.

The participants recommended that the mayors begin communication with Pristina immediately and in line with the existing Kosovo laws. They particularly encouraged the mayors to focus more on issues and policies that respond to concerns of their constituents—providing utilities such as water and electricity, improving the road infrastructure, employment—and less on politics. The mayors should also establish local administrations immediately and begin to provide services. Participants supported the full implementation of the Brussels agreement and called on all sides to do their part. There was consensus that economic development is the key to economic stability in the north, and called on the mayors to create an environment conducive to foreign assistance and investment.

Establishing local institutions

The transformation of the Serb parallel institutions in the north into Kosovo's institutions through a Kosovo local election appears to be more complicated than the establishment of the Serb-majority municipalities south of the Ibar River four years ago. Particularly complicated is the integration of hundreds of members of informal security structures, such as the civil protection and Serbian police officers, into Kosovo's respective structures. The Serbian authorities have submitted a list of 337 members of the Serbian police to Kosovo authorities, which will recruit between 250 and 270 into KP. Kosovo's intelligence agency

and EULEX are reviewing the applications. Members of the civil protection force will also be integrated into the police and security force according to the same procedures.

The Kosovo Albanians question the loyalty of these members to Kosovo's institutions. Some said that

not only had they been at the forefront of resistance to Kosovo's institutions, but that they also refuse to recognize Kosovo's sovereignty. Many speakers also said that the statements of various Serbian officials that the new local institutions will "strengthen the state of Serbia in Kosovo" do not contribute to a climate of cooperation and tolerance either. A number of Serb speakers said the integration of the Serb members will take place according to the Brussels agreement, which, according to them, is status neutral. Some of the officials argued that they will not recognize Kosovo's independence and its institutions but will try to cooperate with them in the spirit of the agreement. They agreed to take the oath of office, but not "because they recognize the institutions of Kosovo but because the oath does not mention the Republic of Kosovo." Though this may help to convene the assemblies, it is no solution, as the mayors will be confronted from the very first day with many documents with the logo of the Republic of Kosovo.

The first test will be the convening of the assemblies and the creation of municipal institutions according to Kosovo law. According to the local governance law, the municipal assemblies should convene 15 days and mayors should take the oath 30 days after the Central Election Commission certifies the election results. If the mayors fail to take the oath, the Commission is required to organize a new election. Some Serb participants suggested that the local institutions should not be formed until the association is formed.

Implementation of Kosovo's laws by local institutions in the north and their cooperation with Pristina is key to the successful integration. Revenues from municipal sources are negligible; as municipalities rely on funds from the central budget. Many speakers suggested that the Serb mayors in the north should begin to talk themselves with Pristina, and not wait for Belgrade to discuss every detail on their behalf. They recommended that the local administration should be recruited as soon as possible and services should be provided immediately.

Cooperation is also a condition set by the international community. The European Union has allocated 38.5 million euros for the north for the first year, but its officials say the funds are contingent upon the north's cooperation with Pristina, the international community and the implementation of the laws. Many speakers said the implementation of Kosovo laws is not negotiable, and believed that the EU funds are a solid incentive to promote



Meeting at the European Parliament in Brussels

cooperation. In addition to the EU's 38.5 million, the four municipalities will also receive additional funds from central authorities, local revenues, and the development fund for the north. In total, the funds for the north will be about 60 million euros. To put this amount into context, the north with about 40 thousand inhabitants will have an equivalent budget to that of the city of Pristina, which has about 200,000 inhabitants.

Association: an integrative or divisive force?

The objective of the association is to connect the Serb-majority municipalities with each other and serve as an umbrella organization representing the interests of the Serb community. Kosovo officials say they agreed to the association in exchange for the dismantling of the parallel system in the north. The association remains one of the most contentious issues of the Brussels agreement. The Albanian participants argued that it would further divide Albanian and Serb societies, create a separate Serb entity within Kosovo, and undermine the state of Kosovo and the concept of multiethnicity. But a number of Serb speakers argued that the association would represent the interests of the Serb community in a more organized way and act as a unified Serb body in Kosovo. They also added that it should have solid legislative and executive powers, including some currently held by the municipalities.

The mandate and role of the association has yet to be defined. The Kosovo prime minister has said that the association will simply be a consultative mechanism without any executive or legislative powers. The Serbian prime minister, on the other hand, said that the body will have executive powers in areas of security, the judiciary, education, health, urban planning, and economic development. Representatives of the international community, including the US and German ambassadors in Kosovo, have recently recognized in separate interviews that there are tendencies in Belgrade to form a version of Republika Srpska in the north but said that they will not allow it. Members of the opposition Self-determination movement argue that stopping it is too late and blame Kosovo's government for creating a separate entity in the north.



Roundtable in Brussels



Left to right: Samuel Žbogar, Krstimir Pantić, Leon Malazogu, Vladimir Božović, Sadri Ferati, Nenad Đurđević, Qemajl Marmullakaj, and Dejan Radenković

What is known about the association is that it will not have an elected legislative body and that its leadership will include mayors and other members of local institutions of the Serb majority municipalities. Some of these municipalities, such as Novobërde/Novo Brdo, Shtërpce/Strpce, and North Mitrovica have substantial Albanian populations. The debate over these questions is heated and is creating tensions between the communities. Participants suggested that an agreement on this mechanism should be reached soon.

Conclusions and recommendations

The following is a list of conclusions and recommendations that came out of the discussions.

1. **Pristina-Belgrade dialogue on Kosovo's internal issues should be phased out.** The dialogue should continue only on bilateral issues, such as economic cooperation, energy, regional cooperation, and European integration. The remaining internal issues should be discussed between Pristina and Kosovo Serbs.
2. **Mayors should begin to talk directly with Pristina and not continue to rely on Belgrade.** Not only is this a responsibility given to them by their electorate, but also because Belgrade may not be able to negotiate every local issue that will come up during the agreement's implementation on their behalf. Representatives of Kosovo's institutions, including the prime minister, and mayors in the north have expressed willingness to have direct meetings.
3. **The EU 38.5 million euros for the north should be used for development projects.** Members of the international community called on the newly-elected mayors to set up their administrations as soon as possible and begin to use the money. They also called on them to employ experts who are able to use these funds for development projects.
4. **The details of the association should be agreed upon soon and bring to an end the heated debate over this issue.** The debate about the association has widened the gap between Albanians and Serbs regarding the Brussels agreement. Albanians claim that the association sets the stage for the creation of a Republika Srpska in Kosovo. The Serbs, on the other hand, argue that only a strong association can

guarantee their rights in Kosovo. Both sides claim that the association will have certain powers but so far there is no agreement on the details of the association.

5. **Mayors of Serb-majority municipalities should operate within Kosovo's legal framework.** Whether the mayors of the Serb-majority municipalities recognize Kosovo's independence or not is not important as long as they operate within Kosovo's framework.
6. **Local institutions should focus on local issues.** Local candidates in Albanian-majority municipalities focused primarily on local issues such as water and roads and local governance. In contrast, Serb candidates focused almost entirely on national politics, especially on Serbia's role in Kosovo. But once they assume their positions, the mayors and members of local assemblies, especially those in the north, should focus on local issues and respond to local concerns.

VERIU I KOSOVËS

Nga barrikadat tek integrimi

Parathenia dhe falenderimet

Marrëdhënie të tensionuara mes Kosovës e Serbisë vazhdojnë të dominojnë politikën e Ballkanit, dhe askund tjetër nuk ndjehet një gjë e tillë më shumë se në katër komunat me shumicë serbe në veri të Kosovës. Për katërmbëdhjetë vite, të përkrahur nga qeveria në Beograd, serbët atje kanë refuzuar integrimin në sistemin e pavarur të Kosovës. Në anën tjetër, Prishtina nuk ka qenë në gjendje ta vendosë kontrollin në këtë pjesë të territorit, dhe përpjekjet e saj për t'i inkurajuar serbët që ta pranojnë integrimin, kanë qenë të pamjaftueshme. Si pasojë e kësaj, veriu ka vazhduar të jetë kërcënim madhor për stabilitetin e rajonit.

Për ti adresuar këto çështje kritike dhe me qëllim të ofrimit të një platforme të rallë për diskutime të hapura dhe dhë joformale kokë më kokë, mes zyrtarëve të lartë qeveritarë e partiak nga Kosova e Serbia, udhëheqësve serbë të Kosovës (sidomos atyre nga veriu), dhe analistëve kryesorë nga Kosova e Serbia, Këshilli për Qeverisje Inkluzive (CIG), me përkrahjen zemërgjërë të Departamentit Federal Zvicrran të Punëve të Jashtme (FDFA), dhe në bashkëpunim me ambasadat zvicerane në Prishtinë dhe Beograd, gjatë periudhës 2012-2013, ka ndërmarrë një program në kohëzgjatje prej një vit e gjysëm, të titulluar "Gjetja e zgjidhjeve për Veriun e Kosovës". Zyrtarët e BE-së dhe SHBA-së kanë marrë pjesë gjithashtu.

Idea për këto diskutime ka dalur nga bashkëbisedimet tona me politikanë e analistë në Kosovë dhe Serbi, si dhe nga konsultimet me diplomatë në Bern, Bruksel dhe Uashington.

Përmes gjashtë tryezave të rrumbullakëta jashtë Kosovës e Serbisë, dhe një numri sesionesh tjera në Kosovë dhe Serbi, CIG ka lehtësuar eksplorimin e përbashkët nga ana e pjesëmarrësve të mënyrave për zgjidhjen e çështjeve diskutabile në veri, dhe për ti rekomanduar qeverisë së Kosovës dhe Serbisë hapa afatshkurtër dhe afatgjatë të cilët do të mund ti ndërmerrnin për të ndërtuar besimin e ndërsjellë dhe për të përmirësuar marrëdhëniet.

Këto diskutime të moderuara nga CIG janë zhvilluar në të njëjtën kohë me dialogun zyrtar mes kryeministrave të Serbisë dhe Kosovës, Ivica Dačić dhe Hashim Thaçi, të ndërmjetësuar nga përfaqësuesja e lartë për politikë të jashtme dhe siguri e Bashkimit Evropian, Catherine Ashton. Kulmi i dialogut kanë qenë pesëmbëdhjetë pikat e "Marrëveshjes për Principet e Qeverisjes dhe Normalizimit të Marrëdhënieve", të nënshkruar formalisht nga dy kryeministrat, më 19 prill të vitit 2013, në Bruksel. Marrëveshja ka qenë dëshmi se një perspektivë serioze e anëtarësimit në Bashkimin Evropian mbetet nxitja e vetme më e rëndësishme për stabilizimin e Ballkanit, përfshirë këtu edhe zgjidhjen e mosmarrëveshjes mes Kosovës dhe Serbisë.

Edhe pse një numër i çështjeve bilaterale mes Beogradit e Prishtinës mbeten ende të pazgjidhura, posaçërisht çështja e statusit të Kosovës, marrëveshja e Brukselit ka shënuar fillimin e zgjidhjes së çështjeve në veri. Megjithatë, përshtypja e parë se Beogradi dhe Prishtina më në fund mund të kenë qëllime të njëjta, shumë shpejtë doli të jetë shumë larg realitetit. Sfidat në procesin e implementimit janë shumë të mëdha, dhe marrëveshja mes dy kryeministrave ka pasur shumë pak ndikim tek zyrtarët dhe politikanët e niveleve më të ulëta, apo tek qytetarët e thjeshtë.

Pas prillit të vitit 2013, qëllimet kryesore të aktiviteteve të CIG kanë qenë asistencë në implementimin e Marrëveshjes së Brukselit, dhe ndihma për mbushur boshllëkun e pritjeve, dhe për ndërtimin e besimit mes zyrtarëve në Prishtinë dhe Beograd, dhe mes Prishtinës dhe serbëve të veriut.

Pjesa dërrmuese e serbëve në veriun e Kosovës e kanë parë marrëveshjen ose me skepticizëm, ose me refuzim të menjëhershëm. Edhe pse zgjidhja e mosmarrëveshjes në veri do të varet nga politikat e zgjedhura dhe vendimet e marra në Prishtinë dhe Beograd, fitimi i bashkëpunimit të serbëve të veriut është kyç për të garantuar një proces të rregullt të implementimit dhe të sigurisë në Kosovës.

Dy fusha të rëndësishme mbeten ende thelbësore për përmirësimin e stabilitetit në Kosovës. E para është normalizimi i veriut përmes zbatimit të plotë të Marrëveshjes së Brukselit, apo thënë ndryshe, vendosja e institucioneve lokale funksionale dhe bashkëpunimi i tyre me qeverinë e Kosovës, përmirësimi i sigurisë, arritja e përmirësimeve të shpejta dhe të dukshme në terren, dhe adresimi i problemeve jetësore të popullatës së veriut (serbët, shqiptarët dhe të tjerët), e posaçërisht papunësisë. Edhe BE-ja e edhe qeveria e Kosovës kanë siguruar fonde substanciale për këtë qëllim. Ajo çka mungon është vullneti më i madh politik dhe angazhimi prej palëve të ndryshme.

Diskutimet e CIG poashtu kane vënë në pah një tjetër çështje kyçe e cila pritet të zgjidhet – vendosjen e asociacionit/komunitetit të komunave me shumicë serbe në Kosovë. Nuk ekziston një marrëveshje rreth kësaj çështjeje mes Beogradit e Prishtinës, rreth rolit të asociacionit, marrëdhënies së tij me institucionet e Kosovës dhe komunat anëtare, përfaqësimin e shqiptarëve etnik dhe të tjerëve joserbë të cilët jetojnë në këto komuna apo serbët etnik që jetojnë jashtë këtyre komunave. Çështja kryesore është nëse ky organizëm i ri do të jetë mjet për integrim apo për ndarje. Përgjigjja në këtë pyetje do ta vendosë fatin e marrëveshjeve të ardhshme mes serbëve e shqiptarëve në Kosovë.

CIG është i vendosur të kontribuojë në këto dy fusha. Përkundër pikëpamjeve të kundërta të pjesëmarrësve, tryezat e rrumbullakëta të CIG janë shëndrruar në klubin e tyre, ku ata mund të krijojnë dialog të hapur dhe të sinqertë, shpesh duke mos u pajtuar mes vete, por megjithatë duke punuar së bashku në kërkim të zgjidhjeve paqësore dhe të pranueshme për problemet e vështira. Për më shumë, pjesëmarrësit shpeshherë kanë dalur me rekomandime të rëndësishme të politikave. Ne të gjithë u jemi mirënjohës pjesëmarrësve për kontributin e tyre. Rigrupimi dhe forcimi i këtij klubi të veçantë, dhe ndihma për të vazhduar ndikimin në politikat në Kosovë dhe Serbi, do të jenë qëllimet kryesore të CIG në periudhën në vazhdim.

Jemi krenar për bashkëpunimin tonë me FDFA zvicerane, dhe u jemi pafundësisht falenderues kolegëve dhe miqve tanë, posaçërisht ambasadorëve Krystyna Marty, Jean-Daniel Ruch dhe Claude Wild, gjithashtu Norbert Rüttsche, Roland Salvisberg dhe Talia Wohl për mbështetjen e tyre të pakursyer për aktivitetet e CIG, besimin e tyre në misionin tonë dhe bashkëpunimin e tyre të vazhdueshëm. Pa kontributin e tyre kjo iniciative nuk do të ishte e mundur.

Gjithashtu, u jemi falenderues shumë miqve tanë në Parlamentin Evropian dhe Komisionin Evropian, posaçërisht në Direktoratin Gjeneral për Zgjerim, dhe në Departamentin Amerikan të Shtetit për pjesëmarrjen dhe përkrahjen e tyre për përpjekjet tona. Falenderimet tona të veçanta shkojnë për Përfaqësuesin Special të BE-së në Kosovë, Samuel Žbogar, për kontributin e tij të çmueshëm në këto diskutime.

E shfrytëzojmë këtë mundëti të falenderojmë poashtu anëtarët e bordit të drejtorëve të CIG, Dr. Steven L. Burg, Dr. Gordon N. Bardos dhe Michael W. Elf, për përfshirjen e tyre aktive në punën e CIG, këshillat e mira dhe përkrahjen.

Zëvendëspresidenti i CIG, Shpëtim Gashi është autor i këtij raporti dhe ka qenë thelbësor në implementimin e këtij programi. Kolegët tanë në Evropë, Arbër Kuçi dhe Igor Novaković kanë kontribuar poashtu.

Ky raport i CIG përmbledh diskutimet e tryezave të rrumbullakëta dhe prezanton para lexuesve pikëpamjet e kundërta të pjesëmarrësve, si dhe pikat e pajtimit mes tyre. Raporti poashtu është dëshmi e evolucionit shumë të shpejtë të çështjes së veriut të Kosovës, gjë që vërehet edhe nga titulli i këtij raporti. CIG merr gjithë përgjegjësinë për këtë publikim i cili nuk është lexuar paraprakisht nga pjesëmarrësit.

Alex Roinishvili Grigorev, Kryetar

*Nju Jork
Janar 2014*

Hyrje

Ky raport dokumenton një sërë diskutimesh joformale mes shqiptarëve të Kosovës, serbëve të Kosovës, dhe përfaqësuesve serbë nga Serbia, në lidhje me çështjen e veriut të Kosovës dhe dialogun Prishtinë-Beograd. Qëllimi i projektit ka qenë ti ndihmoj politikbërësit në Kosovë dhe Serbi në zgjidhjen e çështjes së veriut të Kosovës dhe kontribuimi në përmirësimin e marrëdhënieve mes Kosovës dhe Serbisë, përmes ekzaminimit të përbashkët të këtyre çështjeve dhe ofrimit të rekomandimeve joformale. Projekti ka shërbyer si arenë në të cilën pjesëmarrësit kanë shkëmbyer dhe testuar idetë, parimet dhe zgjedhjet e politikave.

Ky raport është përbledhje e gjashtë tryezave të rrumbullakëta në radhitje kronologjike. Diskutimet janë zhvilluar në Budvë, Mal i Zi; Stamboll, Turqi; Shkup, Maqedoni; dhe Bruksel, Belgjikë. Pjesëmarrësit kanë qenë anëtarë nga Partia Demokratike e Kosovës (PDK), Lidhja Demokratike e Kosovës (LDK), Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (AAK), Partia e Pavarur Liberale (SLS), Lista e Bashkuar Serbe (JSL), qeveria e Kosovës dhe zyra e presidentes; dhe nga Partia Progresive Serbe (SNS), Partia Demokratike (DS), Partia Socialiste e Serbisë (SPS), Rajonet e Bashkuara të Serbië (URS), Partia Liberal Demokrate (LDP), dhe qeveria e Serbisë dhe zyra e presidentit. Një numër analistësh nga Kosova dhe Serbia dhe përfaqësues të komunitetit ndërkombëtar poashtu kanë marrë pjesë.

Tryeza e parë është përshkruar nga një konsensus se status quo-ja në veri nuk është e qëndrueshme dhe pjesëmarrësit kanë ofruar një numër opsionesh për ta zëvendësuar paralelizmin institucional. Tryeza e dytë ka qenë e fokusuar në organizimin e zgjedhjeve në veri dhe vendosjen e institucioneve të reja. Pjesëmarrësit nuk janë pajtuar rreth asaj se cili legjislacion duhet të përdoret, por janë pajtuar se OSBE-ja do të ishte një akter i përshtatshëm për të marrë përgjegjësinë e organizimit. Tryeza e tretë ka qenë e fokusuar në sfidat e tranzicionit, posaçërisht në shpërbërjen dhe riintegrimin e institucioneve paralele. Pjesëmarrësit kanë dhënë një numër hapash të cilët do të duhej ti ndërmerrnin Prishtina, Beogradi dhe komuniteti ndërkombëtar për të minimizuar koston e tranzicionit për popullatën lokale.

Tryeza e katërt është zhvilluar pas marrëveshjes së Brukselit të prillit të vitit 2013. Pjesëmarrësit kanë inkurajuar serbët e veriut të marrin më shumë përgjegjësi për të ardhmen e tyre dhe të përfshihen në procesin e implementimit. Tryeza e pestë ka qenë e koncentruar në zgjedhjet lokale në veri. Pjesëmarrësit kanë rekomanduar një numër hapash për të garantuar një proces të lirë dhe të drejtë, si dhe kanë propozuar veprime për të transformuar institucionet ekzistuese. Tryeza e fundit e rrumbullakët është zhvilluar pas zgjedhjeve lokale. Kjo tryezë ka qenë e fokusuar në formimin e institucioneve të reja dhe marrëdhëniet mes këtyre institucioneve dhe institucioneve qendrore të Kosovës.

Shpëtim Gashi, zëvendëskryetar i CIG, është autor i këtij raporti.

Për të inkurajuar diskutim të sinqertë, CIG nuk i atribuon të thënat gjatë diskutimeve pjesëmarrësve specifik. Pjesëmarrësit kanë marrë pjesë në këtë projekt në kapacitetet e tyre personale dhe pozicionet e tyre nuk reflektojnë domosdoshmërisht ato të organizatave që ata përfaqësojnë.

ALTERNATIVAT NDAJ PARALELIZMIT

Budvë, Mali i Zi, tetor 2012

Qëllimi i kësaj tryeze ka qenë që të fillohet një sesion jorformal i shoshitjes së ideve rreth transformimit të paralelizmit institucional në veriun e Kosovës në një sistem të njohur nga të gjitha palët. Një numër i pjesëmarrësve serbë kanë kundërshtuar shpërbërjen e institucioneve paralele nën çfarëdo rrethanash. Ata poashtu kanë pasur shumë vetëbesim se as Beogradi nuk do të pajtohej me këtë, pasi që një gjë e tillë do t'i jepte legjitimitet pavarësisht së Kosovës. Por Beogradi, pas trysnisë së fuqishme ndërkombëtare, tashmë veçse e kishte nënshkruar një marrëveshje me Prishtinën, menaxhimin e integruar të kufirit (IBM). Një grup tjetër i folësve serbë janë pajtuar për shpërbërjen e institucioneve paralele të veriut, por vetëm pasi që një marrëveshje të jetë arritur për ti zëvendësuar ato me një grup tjetër institucionesh. Pjesëmarrësit shqiptarë të Kosovës, në anën tjetër, kanë argumentuar se vendosja e institucioneve të Kosovës është opsioni i vetëm dhe se korniza legjislative e Kosovës nuk është e negociueshme.

Shumica e pjesëmarrësve serbë kanë thënë se veriu, pavarësisht se a mbetet pjesë e Kosovës apo Serbisë, do të duhej të kishte autonomi substanciale politike dhe ekonomike. Ata kanë pranuar se ka nevojë që të krijohen institucione të cilat do të njiheshin nga Prishtina dhe komuniteti ndërkombëtar. Një numër folësish poashtu kanë ngritur çështjen e strukturave joformale të sigurisë në veri, të cilat janë parë nga disa pjesëmarrës si organizata që “ofrojnë pasiguri” në vend të sigurisë. Disa kanë thënë se udhëheqësit e vërtetë në veri nuk janë kryetarët e komunave, por krrerët e këtyre strukturave të sigurisë.

Përmirësimi i sigurisë është konsideruar parakusht për implementimin e marrëveshjes eventuale politike. Pjesëmarrësisht kanë rekomanduar largimin e të gjitha barrikadave, por në këmbim të kësaj kanë kërkuar garanca se intervenimi i qershorit të vitit 2011 nga policia e Kosovës nuk do të përsëritet. Edhe pse e kanë konfirmuar se policia nuk do të provojë të intervenojë, pjesëmarrësit shqiptarë kanë thënë se Prishtina nuk do të heqë formalisht dorë nga e drejta e saj për të intervenuar në territorin e vet.

Dialog në dy korsi

Shumë pjesëmarrës kanë rekomanduar një dialog në dy korsi – një mes Prishtinës dhe serbëve të veriut të Kosovës, dhe një mes Prishtinës dhe Beogradit. E para ka mbështetjen e partive parlamentare, por kundërshtohet nga shumica e serbëve në veri dhe në Beograd, të cilët kanë qëndrimin se vetëm Beogradi mund të negociojë me Prishtinën. Kurse e dyta mbështetet nga Beogradi dhe serbët në veri, por kundërshtohet nga një numër i partive politike të Kosovës, posaçërisht nga partitë opozitare, Lidhja Demokratike e Kosovës dhe Lëvizja Vetëvendosje, të cilët argumentojnë se Prishtina nuk do të duhej të fliste me shtetet tjera rreth çështjeve të saja të brendshme.

Serbët nga veriu frikësohen se e ardhmja e dialogut rreth veriut do të dominohet nga interesat e Beogradit dhe Prishtinës, e jo nga ato të tyre. Disa zyrtarë serbë kanë ritheksuar se e ardhmja e shtatë milion serbëve në Serbi nuk do të mbahet peng i së

ardhmes së 40 mijë serbëve në veriun e Kosovës. Serbët nga veriu i kanë bërë thirrje komunitetit ndërkombëtar që të ketë bashkëbisedime të shpeshta me përfaqësuesit e katër komunave veriore. Disa kanë thënë se Beogradi, Prishtina dhe komuniteti ndërkombëtar do të duhej poashtu të marrin përshtypjet dhe mendimet e atyre të cilët nuk janë të përfshirë drejtpërdrejt në politikë.

Përderisa folësit serbë kanë preferuar një marrëveshje në pako, përfaqësuesit shqiptarë kanë propozuar një qasje më graduale për zgjidhjen e mosmarrëveshjes: heqjen e barrikadave, vendosjen e doganave të Kosovës dhe rekrutimin e zyrtarëve të rinj doganor, kryesisht serbë; organizimin e zgjedhjeve lokale të Kosovës; ngritjen e institucioneve lokale; dhe forcimin e forcës zyrtare policore si dhe shpërbërjen e strukturave të sigurisë. Por, shumica kanë besuar se këta hapa nuk janë të mundur pa arritur paraprakisht një marrëveshje të gjërë politike, dhe roli i Beogradit në të është thelbësor.

Shumë pjesëmarrës shqiptarë kanë pranuar se roli i Beogradit është i pashmangshëm në dizajnimin e zgjidhjes për veriun. Ka ekzistuar një konsensus se komuniteti ndërkombëtar do të duhej të merrte rolin udhëheqës në dizajnimin e zgjidhjes. Komuniteti ndërkombëtar poashtu duhet të ushtrojë trysni tek Beogradi dhe Prishtina në mënyrë që ata tu përmbahen zotimeve të tyre për implementimin e marrëveshjes së arritur në Bruksel, posaçërisht për implementimin e IBM-së.

Opsionet për veriun

Akterët ndërkombëtar, përfshirë edhe ata të cilët nuk e njohin pavarësinë e Kosovës, e konsiderojnë Kosovën si një njësi të vetme territoriale. Ata përkrahin një zgjidhje e cila e mban veriun brenda Kosovës, duke përjashtuar kështu ndarjen si zgjidhje. Disa anëtarë të BE-së poashtu kërkojnë nga Beogradi t'i shpërbëjë dhe të ndalojë së financuari strukturat paralele në veri. Por zyrtarët qeveritarë serbë dhe serbët në veri thonë se ligjet e Serbisë duhet të vazhdojnë të zbatohen atje.

Pjesëmarrësit shqiptarë kanë thënë se vetëm zgjedhjet e Kosovës janë të pranueshme për Prishtinën. Ata kanë thënë se një kombinim i legjisllacionit, i propozuar nga disa, nuk është i pranueshëm. Ata janë pajtuar që OSBE-ja do të mund të organizonte zgjedhjet, por vetëm sipas ligjeve të Kosovës. Por shumë serbë kanë thënë se ata do ta parandalonin mbajtjen e zgjedhjeve të Kosovës.

Për ndryshim nga shqiptarët, të cilët kanë preferuar një qasje graduale, serbët mbështesin një zgjidhje në pako. Opsionet përfshijnë autonominë rajonale, vetëqeverisjen e përkohshme, si dhe një formë të protektoratit ndërkombëtar. Një nivel i vetëqeverisjes përmes "leximit kreativ të planit të Ahtisaarit" është një mundësi, kanë thënë një numër i pjesëmarrësve serbë e shqiptarë. Ata kanë parashikuar që zgjidhja përfundimtare do të bazohet në planin e Ahtisaarit, por do të përfshijë disa kompetenca shtesë të qeverisjes lokale. Ka ekzistuar pothuajse një konsensus i plotë se ndarja nuk duhet të konsiderohet si option.

Autonomia rajonale, e pëlqyer nga disa pjesëmarrës serbë, do t'iu mundësonte katër komunave të operonin në bazë të ligjeve të Kosovës, por të njejtat do ti kishin asambletë

e zgjedhura nga vetë ata, si dhe një administratë nën mbikqyrjen ndërkombëtare. Por, për të zbatuar një option të tillë, kushtetuta e Kosovës do të duhej ndryshuar, pasi që ajo nuk lejon krijimin e autonomive rajonale.

Qeverisja e përkohshme fillimisht do të bazohet në ligjet e Serbisë, por ligjet e Kosovës do të prezantoheshin gradualisht. Në thelb, ky option do të legalizonte institucionet paralele në veri, me qëllimin afatgjatë të integritetit të tyre në sistemin e Kosovës.

Protektorati ndërkombëtar do të mundësonte vendosjen e një zyrtari ndërkombëtar, i cili për një kohë të shkurtër, do të kishte fuqi ekzekutive në të katër komunat. Serbët poashtu do të zgjedhnin kryetarët e komunave dhe administratat komunale, por do të ishin nën autoritetin e zyrtarit të emëruar ndërkombëtar.

Pjesëmarrësit shqiptarë kanë përkrahur të ashtuquajturin "option gjerman", i cili bën thirrje për një shpërbërje të menjëhershme të institucioneve paralele dhe organizimin e zgjedhjeve të Kosovës në veri.

Përfundimet dhe rekomandimet

Përfundimet dhe rekomandimet nuk janë të bazuara në konsensus, por janë dhënë nga një apo më shumë pjesëmarrës.

1. **Të organizohet një dialog në dy korsi rreth veriut.** Një korsi duhet të jetë mes Prishtinës dhe serbëve në veri, dhe tjetra mes Prishtinës e Beogradit. E para do t'i adresonte çështjet lokale në veri, kurse e dyta, do t'i adresonte marrëdhëniet mes Prishtinës e Beogradit.
2. **Bashkimi Evropian dhe Shtetet e Bashkuara të Amerikës duhet të marrin drejtimin e dizajnit të një zgjidhjeje për veriun.** Ka pak gjasa që Prishtina dhe Beogradi të dalin me opsione, dhe nëse e bëjnë këtë, ato opsione, sipas të gjitha gjasave, nuk do të ishin të pranueshme për palën tjetër. Përfshirja e komunitetit ndërkombëtar është e pazëvendësueshme.
3. **Marrëveshjet mes Prishtinës dhe Beogradit duhet të implementohen të plotë dhe në kohë.** Komuniteti ndërkombëtar duhet të ushtrojë trysni tek palët, për ta implementuar marrëveshjen e dakorduar, në kohe dhe të plotë. Vonesat në implementim do të dekurajonin palët për të vazhduar diskutimet dhe për të arritur marrëveshje të reja, dhe kjo do t'i jepte besueshmëri argumentit të forcave opozitare në Kosovë dhe Serbi se dialogu është i padobishëm.
4. **Serbët e Kosovës duhet të përfshihen në dialog.** Ata duhet të përfshihen drejtpërdrejt apo tërthorazi – përmes pjesëmarrjes në ekipet e dialogut apo konsultimeve të rregullta me udhëheqësit e dialogut – në bisedimet mes Beogradit dhe Prishtinës.
5. **Një organizatë me qëndrim neutral ndaj statusit – siç është OSBE-ja – do të mund të organizonte zgjedhjet lokale në veri.** Prishtina dhe Beogradi duhet t'i bejnë thirrje OSBE-së që ajo t'i organizojë zgjedhjet në veri dhe të ndihmojë në vendosjen e institucioneve lokale të pranueshme për të gjithë hisedarët.

SFIDAT E NORMALIZIMIT

Stamboll, Turqi, dhjetor 2012

Në tryezën e dytë të rrumbullakët ka vazhduar diskutimi për veriun e Kosovës. Ky diskutim poashtu ka adresuar dialogun dhe normalizimin e marrëdhënieve mes Kosovës e Serbisë. Edhe pse pjesëmarrësit kanë pasur qëndrime të ndryshme rreth asaj se si do të duhej dukur zgjidhja për veriun, ata kanë propozuar një numër hapash për ndërtimin e besimit për ti krijuar kushtet për një zgjidhje. Ata kanë rekomanduar zgjerimin e bashkëpunimit mes Prishtinës e Beogradit në fusha jopolitike dhe në organizimin e zgjedhjeve lokale në veri nga një organizatë ndërkombëtare. Por ata nuk janë pajtuar rreth asaj se ligjet zgjedhore të kujt do të duhej aplikuar. Përdërisa pjesëmarrësit shqiptarë kanë mbajtur qëndrimin se ligjet e Kosovës nuk janë të negociueshme, shumica e pjesëmarrësve serbë kanë insistuar për ligjet e Serbisë.

Ka ekzistuar një konsensus se dialogu Prishtinë-Beograd duhet të vazhdojë, dhe se marrëveshjet duhet të implementohen në kohë dhe të plotë. Normalizimi i marrëdhënieve është definuar si bashkëpunim i plotë mes Kosovës e Serbisë, por pa njohjen nga Serbia të pavarësisë së Kosovës.

Zgjedhjet dhe institucionet lokale

Veriu vazhdon të udhëhiqet nga institucionet lokale serbe, edhe pse Prishtina dhe komuniteti ndërkombëtar nuk i njohin ato. Një zgjidhje e mundshme mund të jetë mbajtja e zgjedhjeve të organizuara nga një organizatë ndërkombëtare që do të rezultonte në vendosjen e institucioneve legjitime dhe legale. Disa kanë thënë se do të ishte e vështirë të organizohen zgjedhje para se të arrihej një marrëveshje gjithëpërfshirëse politike. Një folës ka propozuar që zgjedhjet e para të organizohen në pajtim me ligjet e Serbisë, të pasuara nga zgjedhjet e Kosovës. Një tjetër folës ka thënë se, në parim, një palë zgjedhje të tilla do të ishin një opsion i mirë, por ka shtuar se do të ishte e vështirë që kjo “t’u shitej kryeqendrave të huaja dhe Prishtinës”. Një numër i folësve shqiptarë, megjithatë, kanë thënë se Prishtina nuk do të pajtohej të organizonte qoftë edhe një palë zgjedhje në territorin e Kosovës në bazë të ligjeve të Serbisë.

Ekzistimi i strukturave joformale të sigurisë është konsideruar si një pengesë madhore për normalizimin e situatës në veri. Edhe pse një numër i pjesëmarrësve serbë kanë mohuar ekzistencën e tyre, pjesëmarrësit shqiptarë kanë thënë se këto struktura duhet të adresohen në dialogun e Brukselit. Megjithatë, shumë pak kanë pritur që Beogradi t’i shpërbëjë strukturat e tij të sigurisë para se të arrihej një marrëveshje.

Një folës ka propozuar që një marrëveshje mes Beogradit e Prishtinës do të duhej tu lejonte katër komunave në veri krijimin e asociacionit të komunave me shumë serbe. Ai ka argumentuar se një asociacion i tillë nuk do të ishte në kundërshtim më frymën e planit të Ahtisaarit; ai do ta përfaqësonte vetëm një “Ahtisaari-plus”. Një tjetër folës ka thënë se pasi që dy të tretat e popullatës së përgjithshme serbe në Kosovës jeton në jug, asociacioni i propozuar do të duhej t’i përfshinte komunat me shumicë serbe në jug.

Shumë pjesëmarrës kanë thënë se Kosovës e Serbisë u mungon kurajo udhëheqëse, e nevojshme për vendime jo edhe aq popullore, por të nevojshme. Kjo është arsyeja pse trysnia e komunitetit ndërkombëtar do të ishte e nevojshme, jo vetëm për të arritur marrëveshjet por edhe për ti zbatuar ato.

Dialogjet dhe marrëveshjet pasuese – posaçërisht implementimi i IBM-së – janë duke shkaktuar panikë tek serbët e veriut. Ata druajnë se Beogradi do të bejë gjithçka që nevojitet për ta përmirësuar perspektivën e tij për anëtarësim në BE, si rezultat i së cilës interesat e tyre do të sakrifikoheshin. Dialogu është duke lëvizur më shpejtë se sa që shumë e kanë pritur. Disa folës kanë thënë se arritja e marrëveshjeve të reja, dhe zbatimi i tyre, tregojnë se problemet e mbetura do të zgjidhen më shpejtë se që shumë besojnë. Pjesëmarrësit kanë thënë se vetë ata do të duhej të jenë më realist, dhe tu ndihmojnë qeverive të tyre për të arritur marrëveshje të reja dhe për ti implementuar ato të vjetrat, me qëllim që të ngritet përkrahja publike për dialogun si në Kosovë ashtu edhe në Serbi.

Normalizimi i veriut

Dialogu teknik mes Prishtinës e Beogradit, gradualisht është duke u transformuar në një dialog politik, me takime mes kryeministrave të Kosovës e Serbisë, ku gjithnjë e më shumë adresohen çështje të qarta politike. Edhe pse një numër i marrëveshjeve tashmë janë arritur, zbatimi i tyre është duke vonuar. Interpretimet e kundërta poashtu dekurajojnë përkrahjen e publikut për procesin. Mes zhvillimesh tjera madhore është edhe marrëveshja për të krijuar një fond zhvillimor për veriun, të financuar nga të hyrat doganore nga dy pikëkalimet në veri, si dhe nga grantet nga Komisioni Evropian dhe qeveria e Kosovës.

Një numër hapash janë propozuar për normalizimin e situatës në veri: patrullimet e përbashkëta policore të Misionit të Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit (EULEX), KFOR-it dhe Policisë së Kosovë (KP); vendosja e një gjyqësori të pranueshëm; pjesëmarrja e rritur politike e serbëve në veri; shpërbërja e strukturave joformale; përgatitja e zgjedhjeve lokale në veri; mosndërmarrja e veprimeve të njëanshme; promovimi i lëvizjes së lirë të njerëzve dhe mallrave; dhe implementimi i plotë i IBM-së.

Ka ekzistuar një konsensus i përgjithshëm se zgjidhja e çështjes së veriut është kyç për normalizimin e marrëdhënieve mes Prishtinës e Beogradit. Pjesëmarrësit kanë thënë se hapat e ardhshëm duhet të jenë zgjidhja e çështjeve të telekomunikimit dhe energjisë; zgjidhja e çështjes së sigurimeve të veturave; shkëmbimi i zyrtarëve ndërlidhës politik e ekonomik; dhe vendosja e lidhjeve hekurudhore e ajrore mes Beogradit e Prishtinës.

Përfundimet dhe rekomandimet

Më poshte gjendet lista e përfundimeve dhe rekomandimeve të cilat kanë dalur nga diskutimet.

1. **Pjesëmarrësit kanë pasur pikëpamje të ndryshme rreth modeleve të qeverisjes lokale në veriun e Kosovës, por janë pajtuar rreth kostos që paguajnë qytetarët e atjeshëm për shkak të status quo-së.** Disa pjesëmarrës kanë qenë në favor të një

zgjidhjeje të ndërmjetme, e cila mban institucionet ekzistuese paralele, por ruan integritetin territorial të Kosovës. Disa të tjerë kanë insistuar se implementimi i planit të Ahtisaarit është i vetmi opsion.

2. **Pjesëmarrësit kanë mbështetur mbajtjen e zgjedhjeve në veri në vitin 2013, të organizuara nga OSBE-ja, por nuk janë pajtuar rreth kornizës ligjore që do të duhej aplikuar.** Disa folës kanë insistuar në ligjet e Serbisë, përderisa të tjerët në ligjet e Kosovës. Edhe pse rregullat e zgjedhjeve “neutrale” do të mund të gjendeshin për të organizuar zgjedhje, një marrëveshje mbi atë se legjislacioni i kujt do të aplikohet pas zgjedhjeve do të ishte më e vështirë. Dhe një palë zgjedhje, pa një marrëveshje të tillë, do të ishin të padobishme.
3. **Strukturat joformale të sigurisë në veri paraqesin kërcënim për zbatimin e marrëveshjeve dhe për stabilitetin e përgjithshëm.** Pjesëmarrësit shqiptarë kanë propozuar shpërbërjen e këtyre strukturave, si një hap para drejt zgjidhjes përfundimtare të çështjes së veriut. Por shumë folës serbë kanë mohuar ekzistencën e strukturave të tilla. Shumë nga ta kanë propozuar që siguria të diskutohet në dialogun e Brukselit.
4. **Akterët kanë ndikim joproporcional në veri.** Pjesëmarrësit janë pajtuar se Beogradi ka më shumë ndikim në veri, se sa vetë serbët e veriut, të cilët, nga ana tjetër, kanë më shumë ndikim se Prishtina. Përpjekjet e Prishtinës për të hapur zyret në veri shihen si një tentim për të rritur indikimin e saj në dëm të Beogradit dhe serbëve të veriut. Ndikimi i serbëve të veriut është duke u reduktuar. Marrëveshja e IBM-së ka treguar se Beogradi dhe Prishtina mund të arrijnë dhe të implementojnë marrëveshje pa pëlqimin e tyre. Serbët e veriut nuk kanë qenë në gjendje ta minojnë procesin e implementimit. Nuk është e qartë nëse ata dëshirojnë të kenë një rol në procesin e të bërit pazar, apo të vazhdojnë ta mbështesin bllokadën të cilën komuniteti ndërkombëtar, Beogradi dhe Prishtina duan ta heqin. Nëse ata refuzojnë bashkëpunimin, ndikimi i tyre i tanishëm mund të reduktohet edhe më tej.
5. **Normalizimi i marrëdhënieve mes Serbisë e Kosovës është definuar si “bashkëpunim pa njohje”.** Implementimi i marrëveshjeve do të mund të përmirësonte marrëdhëniet duke thithur pakënaqësitë e popujve në Kosovë e Serbi, duke lehtësuar ndalesat – eliminimi i pagesave për sigurim të veturës, njohja e tabelave të regjistrimit, etj. Beogradi e Prishtina duhet poashtu të inkurajohen që rregullisht dhe në mënyrë të drejtë ta informojnë publikun e tyre rreth përmbajtjes së marrëveshjeve.

PËRGATITJA PËR TRANZICION

Stamboll, Turqi, mars 2013

Pjesëmarrësit kanë qenë të sigurtë se një marrëveshje gjithëpërfshirëse do të arrihej shumë shpejtë mes Prishtinës e Beogradit. Shumë pjesëmarrës kanë thënë se marrëveshjet duhet të kenë edhe afate dhe orare të zbatimit. Shumë folës kanë besuar se palët nuk kanë shumë opsione dhe se më vonë nuk do të mund të marrin atë që iu ofrohet sot. Komuniteti ndërkombëtar duhet të sigurohet që të mos ketë humbës në këtë dialog.

Disa pjesëmarrës kanë parashikuar se zbatimi i marrëveshjeve do të jetë mjaft i vështirë, përderisa disa prej pjesëmarrësve ishin skeptik nëse marrëveshjet do të zbatoheshin. Si Prishtina ashtu edhe Beogradi kanë zvarritur implementimin e marrëveshjeve të kaluara. Përderisa Prishtina mund t'i ngadalësojë pjesët e marrëveshjeve që nuk i pëlqejnë, Beogradi do ta kishte mjaft të vështirë t'ua shpjegontë serbëve në veri benefitet e marrëveshjeve si dhe t'i bindte ata që mos ta pengojnë procesin.

Një numër i folësve shqiptarë të Kosovës kanë thënë se Beogradi nuk duhet të jetë shumë i përfshirë në zbatimin e marrëveshjeve në territorin e Kosovës dhe se institucionet e Kosovës dhe serbët në veri duhet të jenë aktorët kryesor implementues.

Një folës i afërt me procesin e dialogut në Bruksel ka thënë se në teori duket mirë të kemi marrëveshje të detajuara, por kjo nuk funksionon në praktikë. Ai poashtu ka parashikuar se implementimi do të jetë i vështirë, me shumë interpretime, por ka thënë se “kjo është natyra e procesit”. Ai ka theksuar se afatet dhe oraret janë të mira por “kësaj rradhe ato nuk do të jenë strikte, sidomos pasiqë nuk mund të japim dënime për mosimplementim”.

Roli i partive politike në dialog është konsideruar i rëndësishëm. Një folës nga Prishtina ka thënë se partia e tij mbështet dialogun, por jo pa kushte. Një anëtar tjetër i një partie tjetër opozitare në Kosovë poashtu ka thënë se partia e tij e mbështet dialogun, por vetëm përderisa marrëveshjet e arritura janë në pajtim me sistemin e Kosovës.

Partitë politike në Serbi poashtu mbështesin dialogun. Disa folës, megjithatë, kanë thënë se SNS-ja duhet të jetë më e përfshirë në proces, përmes pjesëmarrjes së drejtpërdrejt të kryetarit të saj në dialog. Partitë politike serbe, e sidomos ato në pushtet, SNS-ja dhe SPS-ja, duhet të përfshihen më shumë në veri me qëllimin për t'i bindur njerëzit atje për pranimin e marrëveshjeve.

Duke marrë parasysh se shumica e pjesëmarrësve kanë besuar se marrëveshja është e paevitueshme, një pjesë e diskutimeve i është dedikuar periudhës kalimtare. Shumë kanë pritur që do të ketë frustrim dhe pakënaqësi të shumta me marrëveshjet eventuale. Edhe pse çështja kryesore do të jetë transformimi i institucioneve të tanishme, debati është fokusuar më shumë në propozimin e asociacionit të komunave dhe nëse ky asociacion do të duhej të kishte fuqi legjislative dhe ekzekutive.

Një folës ka thënë se asociacioni i komunave duhet të ketë të drejtën e bashkëpunimit ndërkufitar dhe se zgjedhjet duhet të jenë pjesë e marrëveshjes së përgjithshme.

Megjithatë, një folës tjetër ka thënë se zgjedhjet në veri duhet të jenë hapi i parë i tranzicionit, kurse krijimi i asociacionit hapi i dytë. Ai poashtu ka shtuar se kryetarët e komunave në veri duhet të angazhohen për implementimin e marrëveshjeve.

Disa nga pjesëmarrësit kanë pyetur se si do të shkonte procesi në rast të dhunës në veri. "Ne zakonisht harrojmë se çka ka në terren, se cilat janë gjërat që serbët në veri po mundohen ti mbrojnë? Serbët në veri do t'i rezistojnë ndryshimit". Posaçërisht e ndjeshme do të jetë çështja e strukturave paralele.

Çështje tjera të ndjeshme janë dokumentet që do të përdoren nga votuesit në veri, listat e votuesve dhe çështja e regjistrimit të partive. Partia opozitare dhe kundërshtuese të marrëveshjeve, Partia Demokratike e Serbisë (DSS), ka pushtetin në dy komunat në veri, që në këtë rast paraqet disavantazh për partitë serbe të koalicionit qeveritar. Këta kryetarë komunash sigurisht do të jenë kundër çfarëdo marrëveshjeje. Disa kanë propozuar gjetjen e mënyrave për të përfshirë këta njerëz në dialog. Beogradi poashtu duhet të jetë i qartë rreth pjesëmarrjes së serbëve në zgjedhjet dhe institucionet e Kosovës dhe ta përkrahë këtë përfshirje.

Një folës ka thënë se menjëherë pas marrëveshjes duhet të ofrohen shërbime më të mira për serbët në veri, siç janë uji dhe energjia elektrike, si shenjë se progresi politik mbërthen përfitime të dukshme. Një rekomandim tjetër ka qenë që të bëhen investime ekonomike e financiare menjëherë pas arritjes së marrëveshjes. Në këtë kontekst, fondi zhvillimor për veriun duhet të aktivizohet sa më shpejtë.

Përfundimet dhe rekomandimet

Një numër përfundimesh e rekomandimesh kanë dalë nga kjo tryezë e rrumbullakët.

1. **Krijimi i një organizmi për monitorimin e implementimit.** Një organizëm i përbashkët i udhëhequr nga BE-ja duhet të krijohet me qëllim të monitorimit të implementimit të marrëveshjeve. Kurdo që të jetë e mundur, dënimet duhet bashkangjitur rasteve të mosimplementimit. Institucionet e Kosovës dhe serbët në veri duhet ta kryesojnë implementimin, por Beogradi do të mund të ndihmonte për krijimin e një atmosfere më të mirë për procesin e implementimit.
2. **Të mos japin interpretime kundërshtuese.** Prishtina e Beogradit duhet të pajtohen që të mos japin deklarata kundërshtuese rreth dialogut dhe marrëveshjeve. Nëse kjo vazhdon të ndodhë, BE-ja duhet t'i qartësojë këto deklarata.
3. **Marrëveshjet e arritura duhet të implementohen në tërësi.** Pjesëmarrësit janë pajtuar se të gjitha palët duhet të jenë pjesëmarrës në procesin e implementimit. Shqiptarët insistojnë që Prishtina është akteri kryesor, kurse serbët thonë se vetëm Beogradi mund të ndryshojë mendjen e serbëve në veri dhe t'i bindë ata t'i implementojnë marrëveshjet.
4. **Beogradi duhet t'i inkurajojë institucionet lokale në veri që të ndihmojnë në implementimin e marrëveshjeve dhe të organizojnë fushata publike atje.** Beogradi duhet t'i inkurajojë serbët në Kosovë dhe sidomos ata në veri që të marrin pjesë në jetën politike dhe institucionet e Kosovës.

5. **Të qartësohet procesi i transformimit institucional.** Marrëveshjet duhet ta qartësojnë se cilat struktura paralele në veri (p.sh. mbrojtja civile, gjyqësori, qeveria komunale, shëndetësia, arsimi) duhet të transformohen, dhe cilat prej tyre duhet të mbesin ashtu si janë, si dhe mënyra se si duhet të zhvillohet ky proces.
6. **Të ngritet bashkëpunimi i sigurisë.** Bashkëpunimi mes serbëve në veri, EULEX-it dhe KFOR-it duhet të forcohet gjatë kohë së tranzicionit. Krijimi i sigurise dhe luftimi i krimit të organizuar në veri janë kyç.
7. **Beogradi dhe Prishtina duhet të fillojnë të bashkëpunojnë me OSBE-në për përgatitjen e tranzicionit politik dhe të zgjedhjeve të ardhshme lokale në veri.** Gjithashtu, nëse partitë e regjistruara në Serbi kanë në plan të marrin pjesë në zgjedhjet eventuale në veri, ata duhet të fillojnë procesin e regjistrimit në Kosovë.

IMPLEMENTIMI I MARRËVESHJES

Stamboll, Turqi, qershor 2013

Paqaartësia mbretëron në veri të Kosovës në kohën kur Prishtina, Beogradi dhe komuniteti ndërkombëtar kanë filluar implementimin e marrëveshjes për integrimin e këtij rajoni në sistemin e Kosovës. Shumë serbë në veri ende mbeten kundërshtues ndaj integritetit dhe thonë se janë të befashuar nga pëlqimi i Beogradit për shpërbërjen e institucioneve serbe dhe integrimin e tyre në një shtet të cilin ai vetë nuk e njeh. Përfaqësuesit e katër komunave paralele në veri e kundërshtojnë marrëveshjen dhe refuzojnë të marrin pjesë në zbatimin e saj. Për më shumë, ata kanë shpallur kuvendin e tyre autonom për t'i mbajtur, siç thonë ata, në kuadër të kushtetutës së Serbisë. Edhe pse dialogu ka konfirmuar se zgjidhja për veriun varet nga vendimet e bëra nga Prishtina dhe Beogradi, ai poashtu ka treguar se serbët e veriut janë një forcë e cila duhet të merret në konsideratë. Ata nuk kanë fuqi të mjaftueshme për të parandaluar implementimin, por kanë kapacitet të mjaftueshëm për ta ndërprerë dhe për ta vonuar procesin. Shëndrrimi i mosbindjes së tyre në bashkëpunim është thelbësor për implementimin e suksesshëm të marrëveshjes.

Dyshimet dhe rezistenca ndaj marrëveshjes ekzistojnë edhe në mesin e popullatës shqiptare të Kosovës. Shumica e interpretojnë këtë si diçka e cila i jep veriut një status autonom me kapacitet për të minuar shtetin e Kosovës. Shumica e partive politike në opozitë kanë ofruar përkrahjen e tyre vetëm pas tryenisë së fuqishme ndërkombëtare. Disa nga anëtarët e partive politike në qeveri janë poashtu kundër marrëveshjes. Mendimi më i pranishëm është se institucionet e tanishme të Serbisë në veri mund të integrohen në institucionet e Kosovës, por ato do të mbeten lojale ndaj Beogradit dhe do të vazhdojnë të minojnë shtetin e Kosovës nga brenda.

Kritikët thonë se Prishtina dhe Beogradi kanë bërë pak progres në bindjen e publikut të tyre skeptik për ta përkrahur dialogun dhe marrëveshjen. Kryeministrat e Kosovës dhe Serbisë janë fokusuar kryesisht në pozicionimin e tyre karshi komunitetit ndërkombëtar,

si politikanë pragmatik, të gatshëm për t'u marrë me probleme të vështira, por i kanë neglizhuar bazat e tyre në shtëpi. Shumë thonë se Prishtina dhe Beogradi kanë qenë të njohur për prezentimin 'kreativ' të informatave në lidhje me dialogun. Njerëzit në Kosovë dhe Serbi shohin versione të ndryshme të marrëveshjes së njëjtë.

Shëndrrimi i kundërshtimit në bashkëpunim

Siç është treguar edhe nga një numër i protestave, një pjesë e madhe e popullatës serbe në veri është kundër integritit në institucionet e Kosovës. Edhe pse disa preferojnë qasje më pragmatike, një numër i madh kundërshton çkado që është më pak se ndarja. Shumë thonë se është e vështirë të integrohen në një shtet tjetër pas funksionimit për katërmëdhjetë vite si pjesë e Serbisë. Poashtu duket sikur ritmi dhe shtrirja e dialogut i ka zënë shumë në befasi, duke e bërë kështu të vështirë për ta përshtatjen në rrethanat që po ndryshojnë shumë shpejtë. Një numër i vogël kanë parashikuar se brenda një viti, Prishtina dhe Beogradi do të mund të arrijnë një marrëveshje të tillë gjithëpërfshirëse.

Përfaqësuesit e katër komunave paralele janë në vijën e parë të frontit të kundërshtimit të marrëveshjes, edhe pse edhe ata që operojnë me institucionet shërbyese janë po aq kundërshtues. Shumë diskutues kanë thënë se shëndrrimi i këtij kundërshtimi në bashkëpunim do të jetë sfidues, por jo i pamundshëm. Institucionet lokale janë nën autoritetin ligjor të Beogradit, si dhe janë të varur financiarisht nga qeveria e Serbisë, dhe së këndejmi, do të duhet t'u binden vendimeve të saj. Qeveria e Serbisë është e qartë sa i përket qëllimeve të saja për të implementuar marrëveshjen të plotë dhe brenda kornizës kohore për të cilën është rënë dakord. Për më shumë, udhëheqësit e lartë të Serbisë thonë se implementimi nuk ka alternativë, duke bërë të ditur se nëse zbatja e qëndrimeve nuk funksionon, ata mund të përdorin forcën për të siguruar zbatimin e marrëveshjes. Shumë pjesëmarrës u kanë bërë thirrje udhëheqësve lokalë në veri që të marrin rol dhe përgjegjësi më të mëdha në këtë proces, në vend se ta "kundërshtojnë të pandalshmen". Zyrtarët serbë thonë se ata janë të gatshëm të transferojnë disa nga fuqitë vendimmarrëse nga Beogradi tek përfaqësuesit e serbëve lokalë, por serbët lokalë e refuzojnë atë për shkak se, siç ka thënë njëri nga pjesëmarrësit, "në kohëra kritike më e lehtë është t'u bindesh urdhërave se sa të marrësh përgjegjësi".

Implementimi i marrëveshjes së Brukselit mund të ballafaqohet edhe me mosbindje qytetare. Shumë thonë se bindja e popullsisë lokale është më sfiduese se sa marrja e kontrollit mbi institucionet paralele. Një numër pjesëmarrësish kanë propozuar një komunikim më intenziv mes qeverisë së Serbisë dhe serbëve të veriut. Zyrtarë të lartë të Serbisë kanë bërë disa vizita në veri në përpjekje për të qetësuar popullatën. Ata kanë premtuar vazhdimin e ndihmës financiare të Beogradit dhe ruajtjen e vendeve të punës për shërbyesit civil. Ata të cilët janë të njoftuar nga afër me këto vizita thonë se porosia e përgjithshme e Beogradit drejtuar serbëve të veriut ka qenë se "ju mund të mos e përkrahni marrëveshjen, por nuk duhet të ndërmerreni veprime të cilat pengojnë zbatimin e saj". Zyrtarët serbë poashtu janë duke provuar të marrin deri diku nën kontroll debatin publik në veri, i cili deri më tani është dominuar nga një numër i vogël, kundërshtarë të marrëveshjes, si dhe ta shpjegojnë nevojën për kompromis.

Serbët e veriut kanë një listë të gjatë të brengave, disa më realiste e disa më pak realiste. Ata janë të brengosur se transformimi i institucioneve lokale do të ndikojë në vendet e tyre të punës, pensione, kujdes shëndetësor dhe arsim. Ata poashtu frigohen se me zvogëlimin e rolit politik të Beogradit do të vie edhe deri te zvogëlimi i ndihmës financiare. Roli gjithnjë në ngritje i Prishtinës poashtu është brengosës për disa, duke pasur parasysh mungesën e besimit që ata kanë në raport me institucionet e Kosovës. Në mesin e brengave më pak realiste janë edhe supozimet se implementimi do të çojë drejt një eksodusi apo asimilimi të popullsisë serbe.

Në mënyrë që të fitohet mbështetja e serbëve të veriut, pjesëmarrësit kanë propozuar një numër hapash.

1. **Beogradi duhet tu shpjegojë serbëve të veriut se ai merr parasysh interesat e tyre.** Edhe pse interesi nacional ka përparësi në raport me interesat lokale, kur një konflikt mes tyre ekziston, Beogradi duhet t'ua shpjegojë serbëve se i merr parasysh interesat e tyre në çdo fazë të dialogut me Prishtinën. Edhe pse serbët e veriut do të duhet të operojnë brenda kornizës ligjore dhe politike të Kosovës, marrëveshja ofron mjaft mjete mbrojtëse që ata të mund t'i drejtojnë punët e tyre, siç janë formimi i asociacionit të komunave, policia autonome lokale, dhe garancat se Forca e Sigurisë së Kosovës dhe njësitet speciale të policisë nuk do të hyjnë në veri pa pëlqimin e këtyre të fundit.
2. **Faktorët joekonomikë – identiteti, dinjiteti kombëtar, dokumentet e identifikimit, shtetësia – mbesin forca të fuqishme turbulluese.** Këta faktorë formojnë opinionet e serbëve të veriut rreth integritit të tyre në jetën publike të Kosovës. Ata frigohen se integrimi do të thotë edhe ndërrim të identitetit. Edhe ata të cilët janë në favor të integritit janë kundër përdorimit të simboleve të Kosovës dhe kundër dhënies së betimit kur një gjë e tillë kërkohet prej tyre, siç janë rastet në forcat policore dhe në gjyqësor. Edhe pse fokusi i Prishtinës, Beogradit dhe komunitetit ndërkombëtar duhet të mbetet në zhvillimin ekonomik të rajonit, ata duhet ta marrin parasysh ndikimin e këtyre faktorëve joekonomik, me rastin e krijimit të politikave.
3. **Serbët e veriut kanë të drejtë ta kundërshtojnë marrëveshjen përmes mjeteve jo të dhunshme, siç janë protestat apo peticionet.** Megjithatë, nëse individë apo grupe të caktuara përdorin dhunën, autoritetet duhet të veprojnë me vendosshmëri dhe shpejtë për të krijuar një mjedis të sigurtë për të gjithë.
4. **Prishtina, Beogradi dhe komuniteti ndërkombëtar duhet t'u ofrojnë serbëve të veriut më shumë informata rreth marrëveshjes.** Fushata informuese do të duhej të intensifikohej sidomos para zgjedhjeve të 3 nëntorit. Deri më tash, informatat për marrëveshjen kanë qenë interpretative, jo të plota, dhe shpesh nuk janë bërë publike me qëllim. Përvoja na tregon se interpretimet shpesh janë më të fuqishme se faktet.

Edhe pse zgjidhja e mosmarrëveshjes së veriut do të varet nga zgjedhja e politikave dhe nga vendimet e marra në Prishtinë e Beograd, sigurimi i bashkëpunimit nga ana e tyre është kyç për të pasur një proces të qetë të implementimit.

Të votohet apo mos të votohet

Serbët e veriut janë në mëdyshje nëse duhet të votojnë apo jo në zgjedhjet lokale të Kosovës më 3 nëntor. Pjesëmarrja në votime do ta garantonte përfaqësimin e tyre në institucionet e Kosovës, por poashtu do t'u jepte legjitimitet atyre institucioneve, duke bërë kështu që disa ta barazojnë pjesëmarrjen në zgjedhje me njohjen e pavarësisë së Kosovës. Në anën tjetër, bojkotimi i zgjedhjeve do të ishte në përputhje me politikën e mosnjohjes, por rrezikon t'i lërë serbët e veriut pa përfaqësues dhe institucione legjitime për katër vitet e ardhshme. Vazhdimi i paralelizmit poashtu mund të jetë i paqëndrueshëm, ne veçanti pasi Beogradi t'i ketë ndaluar fondet e tij, siç parashihet në marrëveshje.

Shumica e pjesëmarrësve kanë thënë se serbët e veriut duhet të marrin pjesë në zgjedhje, siç parashihet me marrëveshje. Shumë thonë se tashmë që edhe vetë Beogradi është duke bashkëpunuar me institucionet e Kosovës, bojkotimi i po të njejtave institucione nga serbët e veriut është jopraktik dhe joefikas; ata thonë se bojkoti dhe paralelizmi e kanë pasur kohën e tyre. Është e sigurtë se qendrat e votimit kësaj here do të hapen, por nuk dihet nëse një numër i konsiderueshëm i serbëve do të dalin për të votuar. Shumë thonë se një grup i njerëzve të fuqishëm lokal nuk do të marrin pjesë dhe mund të organizojnë fushata me qëllim të frikësimit të popullatës dhe kundër pjesëmarrjes.

Regjistrimi i partive politike mbetet një tjetër çështje e diskutueshme. Serbët preferojnë ti shmangen regjistrimit në Kosovë, ndërsa autoritetet e Kosovës thonë se regjistrimi është i obligueshëm. Të gjitha partitë ekzistuese politike serbe janë nga jugu, dhe asnjë nga to nuk kanë degë në veri. Partitë politike të cilat synojnë të marrin pjesë në zgjedhjet e 3 nëntorit duhet t'i dorëzojnë aplikacionet e tyre për certifikim në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve të Kosovës. Degët në Kosovë të partive të Serbisë nuk do të mund të marrin pjesë në zgjedhje pa u regjistruar në Kosovë.

Pjesëmarrësit serbë kërkuar që serbët e Kosovë të lejohen të votojnë dhe të garojnë në zgjedhje me dokumente të Serbisë. Ligji zgjedhor i Kosovës është duke u interpretuar në mënyra të ndryshme. Edhe votuesit shqiptarë mund të votojnë vetëm me dokumente të Kosovës, zyrtarët e Kosovës pranojnë se do të ketë fleksibilitet për serbët.

Për të siguruar pjesëmarrje solide dhe proces të rregullt zgjedhor, pjesëmarrësit kanë dalë me një numër përfundimesh dhe rekomandimesh.

1. **Partitë politike të serbëve të Kosovës duhet të vendosin një bashkëpunim më të gjërë.** Ata duhet t'i harmonizojnë politikën e tyre, t'i koordinojnë aktivitetet, dhe të veprojnë si aleanca fleksibile politike – jodomosdoshmërisht të garojnë në një listë të përbashkët – në zgjedhjet lokale të 3 nëntorit. Veprimet e koordinuara do të promovojnë kohezion politik e social dhe do të forcojnë fuqinë e të bërit pazar të komunitetit serb në politikën e Kosovës. Këto zgjedhje janë posaçërisht të rëndësishme sepse zyrtarët e zgjedhur do të jenë përgjegjës për krijimin asociacionit të komunave, një institucion ombrellë për komunat me shumicë serbe. Një numër i përfaqësuesve serbë kanë propozuar që serbët të garojnë në një listë të përbashkët, edhe pse shumë pak prej tyre mendojnë që kjo ka gjasa të ndodhë,

duke pasur parasysh ndasitë ekzistuese përbrenda komunitetit serb. Shumë poashtu kanë thënë se është më mirë të ketë dy apo tri lista, pasi që kjo do të ofronte më shumë zgjedhje për votuesit, dhe do të mund të ndihmonte në demokratizimin e komunitetit serb në Kosovë. Në mënyrë që zgjedhjet të jenë të lira dhe të ndershme, dhe në mënyrë që institucionet që dalin nga këto zgjedhje të mund të pretendojnë legjitimitet të gjërë, duhet të krijohen kushtet që të gjitha partitë serbe të operojnë të papenguara në tërë territorin e Kosovës. Përgjegjësia për të krijuar një mjedis të tillë bie kryesisht mbi Beogradin dhe komunitetin ndërkombëtar. Shumica pajtohen se Prishtina ka pak ose aspak ndikim në veri.

2. **Udhëheqësit lokal në veri duhet të përfshihen menjëherë dhe të marrin përgjegjësi për organizimin e zgjedhjeve dhe implementimin e aspekteve të tjera të marrëveshjes.** Ata poashtu duhet të bëhen anëtarë të ekipeve përgatitore, përgjegjëse për tranzicionin institucional. Ekziston konsensusi për atë se nëse udhëheqësit lokal nuk do ta përkrahnin implementimin, ata së paku nuk duhet të ndërmarrin veprime për ta minuar atë.
3. **Siguria duhet të përmirësohet thelbësisht gjatë fushatës elektorale dhe në ditën e votimit.** Policia e Kosovës, KFOR-i dhe EULEX-i do të duhej të ishin institucionet e vetme që ofrojnë siguri. Institucionet tjera të sigurisë duhet të shpërbëhen para se të fillojë fushata dhe grupe të caktuara duhet të parandalohen nga frikësimi i votuesve dhe atyre që garojnë në zgjedhje.

PËRGATITJA PËR ZGJEDHJE

Shkup, Maqedoni, shtator 2013

Veriu i Kosovës i dominuar nga serbët është në dilemë rreth pjesëmarrjes në zgjedhjet e para lokale të Kosovës, qysh nga shpallja e pavarësisë së saj në shkurt të vitit 2008. Edhe pse Beogradi dhe Prishtina janë pajtuar që zgjedhjet e Kosovës të mbahen edhe në veri, të zhbëhen institucionet paralele, dhe të krijohen institucionet lokale të Kosovës, shumë nga përfaqësuesit e komunitetit serb atje janë skeptik rreth votimit dhe formimit të mëturjes të institucioneve. Një numër i madh njerëzish parashikojnë një dalje më të ulët se 20 përqind në zgjedhje, dhe parashikojnë sfida të vështira në krijimin e institucioneve të reja lokale. Veçanërisht sfidues do të jetë integrimi i strukturave serbe të sigurisë në veri në strukturat e Kosovës.

Përfaqësuesit e serbëve në veri tregojnë një numër brengash lidhur me zgjedhjet dhe integrimin pasues në institucionet e Kosovës—siç janë humbja e vendeve të punës si pasojë e reduktimit të parashikuar të administratës lokale, gjasat e vogla që policia e Kosovës t'i punësoje të gjithë oficerët paralel policorë që operojnë në veri, pasiguria rreth vendeve të punës për ata të cilët janë të punësuar në kompani publike jooperative në veri, pagat më të ulëta në institucionet e Kosovës krahasuar me ato të Serbisë—por arsyeja kryesore kundër integritit mbetet refuzimi i shtetit të Kosovës.

Zgjedhjet në veri

Zgjedhjet e Kosovës më 3 nëntor janë zgjedhjet e para lokale që organizohen në veri pas pavarësisë së Kosovës. Serbia dhe banorët lokalë serbë atje kanë organizuar disa zgjedhje të tyre dhe kanë krijuar institucione të cilat operojnë në pajtim me ligjet e Serbisë. Zgjedhjet e reja janë rezultat i marrëveshjes së Brukselit, e cila bën thirrje për zgjedhje në pajtim me ligjet e Kosovës. Shumica e pjesëmarrësve thonë se kjo nuk qartëson se çfarë do të ndodhë me ata të cilët kanë punuar në sistemin paralel serb – nëqoftëse ata të gjithë do të punësohen në institucionet e reja – dhe nuk e shpjegon se në bazë të cilave ligje do të funksionojnë institucionet e reja si dhe marrëdhëniet që do ti kenë ato me Beogradin. Një numër i pjesëmarrësve tjerë, megjithatë, kanë thënë se marrëveshja qartazi tregon se institucionet e reja do të operojnë në pajtim me ligjet e Kosovës, por kanë thënë se zyrtarët qeveritarë të Serbisë nuk e pranojnë këtë publikisht për arsye politike.

Disa folës kanë thënë se koha kur është arritur marrëveshja e Brukselit korrespondon me përpjekjet e shtuara të Serbisë për të shënuar progres drejt integritetit evropian dhe jo me interesat e popullatës lokale në veri. Megjithatë, një numër folësish kanë thënë se kjo mund të jetë e vërtetë, porse zgjedhjet dhe krijimi i institucioneve të pranuar nga Prishtina dhe komuniteti ndërkombëtar janë edhe në interes të komunitetit serb. “Më në fund, veriu do të ketë institucione të njohura nga të gjithë”, ka thënë një folës.

Ka ekzistuar konsensus se politikanët duhet të krijojnë një klimë më të mirë për pjesëmarrje në zgjedhje. Zyrtarët e Kosovës dhe Serbisë duhet të përmbahen nga retorika e cila ngrit tensionet dhe provokon popullatën. Disa prej tyre kanë kritikuar fuqishëm qëndrimin e qeverisë së Serbisë për përkrahjen e vetëm një partie serbe, të njohur si “lista e qeverisë”, duke nënkuptuar kështu se partitë dhe iniciativat tjera serbe nuk përfaqësojnë interesat serbe. Kandidatët për kryetarë komunash duhet të përkrahen dhe të inkurajohen nga të gjitha palët e involvuara në këtë proces. “Disa në qeverinë e Serbisë përkrahin vetëm kandidatë të caktuar duke dëmtuar kështu procesin, veçanërisht në raste kur disa besojnë se vetëm kandidatët të cilët janë në listën e shtetit do të fitojnë vendet e punës dhe benefitet. Nuk është demokratike që qeveria të mundohet t’ua imponojnë qytetarëve mënyrën se si votojnë,” ka thënë një folës.

Pa një klimë më të favorshme politike, shumë folës kanë parashikuar se dalja në zgjedhje do të jetë tepër e ulët. Disa kanë thënë se në rastin më të mirë, dalja do të jetë rreth 20 përqind. Një folës ka thënë se ekzistenca e barrikadave në veri tregon për mungesën e besimit nga ana e serbëve në veri karshi institucioneve të Kosovës dhe refuzimin për integritet. Votuesve duhet treguar se çfare do të sjellin zgjedhjet, ligjet e kujt do të përdoren për krijimin e institucioneve, çfarë do të ndodhë me vendet e tyre të punës, me kontributet e pensionit, kujdesin shëndetësor dhe shkollimin. “Nëse ata nuk marrin përgjigje të sakta në këto çështje, dalja në zgjedhje nuk do të jetë e lartë dhe zgjedhjet nuk do të mund të quhen të suksesshme”, ka thënë një folës. Marrëveshja vetëm thotë se zgjedhjet do të mbahen në pajtim me ligjet e Kosovës, por nuk thotë se institucionet do të funksionojnë bazuar në ligjet e Kosovës. Për njerëzit në veri, kjo nuk ka të bëjë me

zgjedhjet; e gjitha ka të bëjë me statusin e tyre, me ate nëse do të bëhen kosovarë, apo do të mbeten qytetarë serbë, ka thënë një diskutues tjetër.

Siguria gjatë zgjedhjeve mbetet brenga më serioze. Disa folës kanë thënë se në veri ekzistojnë disa struktura të sigurisë të cilat do të mund ta kërcënonin procesin, dhe kanë sygjerruar që EULEX-i dhe KFOR-i të jenë më aktiv. Ata poashtu kanë rekomanduar që Beogradi duhet të jetë më i vendosur dhe t’u dërgojë një mesazh të qartë atyre që mund të planifikojnë të gjejnë ngushëllim në mjetet e dhunshme.

Për të krijuar klimë të favorshme për zgjedhje të lira dhe të drejta, pjesëmarrësit kanë propozuar një numër hapash:

1. **Qeveria e Serbisë nuk duhet të mbajë anë mes partive politike serbe të Kosovës që garojnë në zgjedhje.** Beogradi duhet t’i mbështesë të gjitha partitë partitë serbe në mënyrë të barabartë dhe mos të mbështesë njërin apo tjetrin. Deklaratat e zyrtarëve serbë të cilat u bëjnë thirrje votuesve serbë që ta përkrahin listën e qeverisë nuk janë demokratike dhe kontribuojnë në ndarjen e komunitetit serb. Pozicioni i Beogradit që ta përkrahë një parti i ndanë politikanët serbë në patriotë dhe tradhëtarë dhe nënkupton që ato parti të cilat nuk janë pjesë e “listës” nuk përfaqësojnë interesat e serbëve. Partitë serbe, përfshirë këtu edhe partitë në qeveri, do të mund të mbështesnin parti të caktuara, por këtë nuk duhet ta bëjë qeveria e Serbisë. Kjo është lista SNS-SPS, e jo lista e qeverisë.
2. **Prishtina, Beogradi dhe komuniteti ndërkombëtar duhet ta ofrojnë sigurinë e atyre të cilët marrin pjesë në garë dhe të parandalojnë kërcënimin e votuesve.** Policia e Kosovës, EULEX-i, KFOR-i dhe shërbimi inteligjent i Beogradit duhet të bashkëpunojnë për të ofruar siguri për ata të cilët garojnë në këto zgjedhje dhe t’i dobësojnë fushatat kërcënuese. Ata poashtu duhet të bashkëpunojnë ngushtë në ndriçimin e incidenteve të fundit të kërcënimeve kundër kandidatëve për zgjedhjet në veri, e sidomos në identifikimin dhe kapjen e vrasësve të oficerit të policisë së EULEX-it. Këto institucione duhet tu dergojnë mesazh të qartë atyre që i kryejnë këto krime, se veprimet e tyre nuk do të kalojnë pa u ndëshkuar, duke vepruar shpejtë dhe duke i zgjidhur këto raste.
3. **Prishtina, Beogradi dhe serbët në veri duhet të përmbahen nga deklaratat dhe veprimet provokative gjatë fushatës zgjedhore.** Këta akterë duhet të marrin përgjegjësi për të siguruar zgjedhje të suksesshme dhe për të shmangë deklaratat dhe veprime të tilla të cilat do të mund ta minonin daljen në zgjedhje. Prishtina duhet ti lejojë zyrtarëve serbë ta vizitojnë Kosovën. Beogradi duhet të fokusohet në çështje të interesit lokal dhe të mos interpretojë pjesëmarrjen si “fuqizim të shtetit serb në Kosovë” por si “fuqizim të komunitetit serb në Kosovë”. Kandidatët serbë në veri duhet të fokusohen në çështjet lokale dhe të mos përdorin retorikë nacionaliste gjatë fushatës. Zgjedhjet e suksesshme nuk do të kishin ndikim të madh vetëm në sigurimin e një ardhmërie më të mirë për veriun, por do ti përmirësonin marrëdhëniet mes Beogradit e Prishtinës dhe do të krijonin klimë të favorshme për besim dhe bashkëpunim ndëretnik në gjithë Kosovën.

Krijimi i institucioneve lokale

Sipas ligjeve të Kosovës, komunat kanë autonomi thelbësore në planifikimin dhe shpenzimin buxhetor, por shumica e fondeve vijnë nga grantet e qeverisë. Për të pranuar grante të tilla, komunat duhet të pranojnë dhe të bashkëpunojnë me autoritet qendrorë në Prishtinë. Beogradi nuk do të vazhdojë financimin e strukturalë politike. Së këndejmi, bashkëpunimi mes institucioneve lokale në veri dhe Prishtinës është thelbësor.

Dalja në zgjedhje është një tjetër faktor i rëndësishëm për legjitimitetin e institucioneve. “Këto zgjedhje janë më shumë një referendum për integrimin në sistemin e Kosovës së sa zgjedhje për krijimin e institucioneve.” Dalja e ulët mund ta bëjë të vështirë për zyrtarët e zgjedhur që të kenë legjitimitet më të gjërë. Pasiguria është faktori kryesor për daljen e ulët që pritet të ndodhë. Është e paqartë se sa vëmendje politike dhe financiare do t’ia kushtojë Prishtina këtij rajoni. Dhe çka është e sigurtë është se popullata lokale do ta bartë koston e tranzicionit, por ata poashtu do ti korrin përfitimet. Shumica ndjehen të tradhëtuar nga Beogradi që pas 14 viteve është duke i hedhur në një të ardhme të paqartë. Por njerëzit në veri mund ta krijojnë këtë qartësi duke u përfshirë vetë në proces dhe duke mos pritur që këtë ta bëjë Brukseli, Prishtina apo Beogradi. Porosia e pjesëmarrësve ka qenë që autoritetet e Kosovës do të duhej të mbështesnin veriun financiarisht dhe politikisht dhe “ta trajtojnë atë si territor dhe popullsi të veten”.

Për të krijuar institucione funksionale në veri, pjesëmarrësit kanë propozuar një numër hapash:

1. **Të gjitha palët do të duhej të fokusoheshin në krijimin e stabilitetit politik në veri.** Serbët në veri do të duhej të bashkëpunonin me Prishtinën, Beogradin dhe komunitetin ndërkombëtar. Prishtina, Beogradi dhe komuniteti ndërkombëtar duhet ta zbusin koston e tranzicionit duke hapur vende pune në administratën publike, duke krijuar fondin zhvillimor dhe duke inkurajuar investime private. Ata poashtu duhet t’i bejnë më të dukshme përfitimet e tranzicionit.
2. **Organizatat ndërkombëtare, si OSBE-ja, duhet të organizojnë trajnime për zgjedhjet dhe për zyrtarët e administratës lokale.** Hisedarët lokal dhe ndërkombëtar duhet të fokusohen në ndërtimin e një administrate lokale efikase dhe profesionale. Shërbimet efikase do ta rrisnin besueshmërinë e këtyre institucioneve në sytë e publikut dhe do ti zbusnin kundërshtimet politike të cilat i kanë serbët në veri kundrejt institucioneve lokale të Kosovës. Në këtë aspekt, Prishtina dhe organizatat ndërkombëtare në Kosovë, si OSBE-ja, Komisioni Evropian, ambasadat, duhet t’i mbështesin programet trajnuese për stafin administrativ.
3. **Vendosja e marrëdhënieve të punës me institucionet qendrore të Kosovës.** Pjesa më e madhe e buxheteve komunale vjen nga grantet e qeverisë së Kosovës, për shkak se të hyrat lokale janë të vogla. Kjo do të ndodhë edhe me komunat në veri. Së këndejmi, është shumë e rëndësishme të vendoset një marrëdhënie e mirë me institucionet qendrore në mënyrë që të pranohen grantet në kohë dhe që të kërkojnë fonde specifike për fusha të caktuara që kanë më së shumti nevojë.

NDËRTIMI I INSTITUCIONEVE NË VERI

Bruksel, Belgjikë, dhjetor 2013

Serbët e veriut kanë votuar në numër të dukshëm në zgjedhjet e 3 nëntorit. Në gjithë Kosovën, list Srpska e përkrahur nga Beogradi ka fituar 9 nga 10 komunat me shumicë serbe, përfshirë katër komunat në veri. Edhe pse të përshkuara me parregullsi dhe një fushatë agresive e frikësimit, zgjedhjet në veri kanë qenë të suksesshme sepse kanë prodhuar zyrtarë të zgjedhur dhe kanë krijuar kushtet për krijimin e institucioneve të njohura nga të gjitha palët.

Megjithatë, procesi i integritetit përfshin një numër hapash sfidues në ditët në vazhdim. Këto sfida përfshijnë krijimin e institucioneve të reja lokale dhe transformimin e të vjetrave, funksionimin e këtyre institucioneve në pajtim me ligjet e Kosovës, bashkëpunimin mes institucioneve lokale dhe institucioneve qendrore të Kosovës, si dhe formimin e Asociacionit të Komunave me shumicë serbe. Këta hapa kanë qenë në fokus të tryezës së gjashtë dhe të fundit të këtij projekti, të mbajtur me 5-6 dhjetor, në Bruksel, Belgjikë. Një numër pjesëmarrësish nga Kosova dhe Serbia poashtu kanë pasë një diskutim me një numër të Delegacionit të Parlamentit Evropian për Ballkanin Perëndimor.

Përfaqësuesit e sapozgjedhur në veri kanë qenë më të zëshmit në kundërshtimin e institucioneve të Kosovës, por tani ata duhet t’i krijojnë dhe udhëheqin vetë këto institucione. Prishtina poashtu kishte refuzuar të takohet me shumë nga këta përfaqësues kur ata kanë qenë në krye të institucioneve paralele, por tani do t’i duhet të bashkëpunojë me ta. Shumë prej pjesëmarrësve në takim presin që kjo marrëdhënie do të jetë e tensionuar dhe sfiduese. Testi i parë është inaugurimi i asambleve komunale dhe krijimi i administratës në pajtim me ligjet e Kosovës.

Pjesëmarrësit kanë rekomanduar që kryetarët e komunave duhet të fillojnë komunikimin me Prishtinën menjëherë dhe në pajtim me ligjet ekzistuese. Ata posaçërisht kanë inkurajuar kryetarët e komunave që të fokusohen më shumë në politikatat të cilat adresojnë brengat lokale të zgjedhësve të tyre – uji, energjia elektrike, dhe infrastruktura rrugore – dhe më pak në politikë. Kryetarët poashtu duhet të krijojnë sa më parë administrate lokale dhe të fillojnë me ofrimin e shërbimeve. Pjesëmarrësit kanë përkrahur implementimin e plotë të marrëveshjes së Brukselit dhe u kanë bërë thirrje të gjitha palëve që t’i kryejnë obligimet e tyre. Ka pasë konsensus se stabiliteti politik është kyç për zhvillimin ekonomik të veriut, posaçërisht për shkak të asistencës së huaj, dhe u është bërë thirrje kryetarëve që të krijojnë një ambient të përshtatshëm për asistencën dhe investimet e huaja.

Krijimi i institucioneve lokale

Një numër pjesëmarrësish kanë konkluduar se transformimi i institucioneve paralele serbe në veri në institucione të Kosovës përmes zgjedhjeve lokale të Kosovës, duket të jetë proces më i komplikuar se sa krijimi i komunave me shumicë serbe në jug të lumit Ibër, katër vite më parë. Posaçërisht i komplikuar është integrimi i qindra anëtarëve të

strukturave joformale të sigurisë, siç janë mbrojtja civile dhe oficerët e policisë së Serbisë, në strukturat respektive të sigurisë. Autoritetet e Serbisë i kanë dorëzuar autoriteteve të Kosovës një listë prej 337 anëtarëve të policisë së Serbisë, ndërsa autoritetet e Kosovës do të rekrutojnë mes 250 dhe 270 oficerë në forcën policore. Agjencioni i inteligjencës i Kosovës dhe EULEX-i janë duke i rishikuar aplikacionet. Anëtarët e mbrojtjes civile gjithashtu do të integrohen në forcën e policisë dhe sigurisë në bazë të procedurave të njejta.

Shqiptarët e Kosovës vënë në pikëpyetje lojalitetin e këtyrë anëtarëve karshi institucioneve të Kosovës. Disa kanë thënë se ata kanë qenë jo vetëm në ballë të rezistencës kundër institucioneve të Kosovës, por ata poashtu refuzojnë ta njohin sovranitetin e Kosovës. Shumë folës kanë thënë se deklaratat e zyrtarëve të ndryshëm të Serbisë se institucionet e reja lokale do të “fuqizojnë shtetin e Serbisë në Kosovë” nuk kontribuojnë për një klimë të bashkëpunimit dhe tolerancës. Një numër i folësve serbë kanë thënë se integrimi i anëtarëve serbë do të bëhet sipas marrëveshjes së Brukselit, marrëveshje kjo e cila, sipas tyre, është neutrale ndaj statusit. Disa nga zyrtarët kanë thënë se ata nuk do ta njohin pavarësinë e Kosovës dhe institucionet e saj, por se do të provojnë të bashkëpunojnë me ta në frymën e marrëveshjes. Ata janë pajtuar që ta bëjnë betimin me rastin e marrjes së detyrës, por jo “sepse ata e njohin pavarësinë e Kosovës, por sepse betimi nuk përmend askund Republikën e Kosovës”. Edhe pse kjo mund të ndihmojë në krijimin e administratës, një gjë e tillë nuk është zgjidhje sepse kryetarët e komunave që nga dita e parë në punë do të ballafaqohen me shume dokumente me simbolet e Republikës së Kosovës.

Testi parë do të jetë inaugurimi i asambleve dhe krijimi i qeverive lokale sipas ligjeve të Kosovës. Në bazë të ligjit për qeverisje lokale, asambletë komunale duhet të inaugurohen 15 ditë pas zgjedhjeve kurse kryetarët 30 ditë pas çertifikimit të rezultatit të zgjedhjeve nga Komisioni Qendror Zgjedhor. Nëse kryetari nuk e bën betimin, Komisioni organizon zgjedhje të reja. Disa pjesëmarrës serbë kanë propozuar që institucionet lokale të mos formohen derisa të mos formohet asociacioni.

Implementimi i ligjeve të Kosovës nga institucionet lokale në veri është kyç dhe bashkëpunimi i tyre me Prishtinën është vendimtar për integrim të suksesshëm. Të hyrat nga burimet komunale janë të papërfillshme, prandaj komunat mbështeten në fonde nga buxheti qendror. Shumë pjesëmarrës kanë propozuar që kryetarët serbë në veri të fillojnë të flasin me Prishtinën dhe të mos presin që Beogradi t’i diskutojë të gjitha detajet në emër të tyre. Ata kanë rekomanduar që administrata lokale të pranojë staf dhe të fillojë të ofrojë shërbime sa më parë që është e mundur.

Bashkëpunimi është poashtu një kusht i vendosur nga komuniteti ndërkombëtar. Bashkimi Evropian ka ndarë 38.5 milion euro për veriun për vitin e parë, por zyrtarët e saj thonë se fondet varen nga bashkëpunimi i veriut me Prishtinën dhe me komunitetin ndërkombëtar si dhe nga implementimi i ligjeve. Shumë folës kanë thënë se implementimi i ligjeve të Kosovës nuk është i negociueshëm, dhe kanë besuar se fondet e BE-së janë një incentivë serioze. Asistenca financiare e BE-së është domethënëse. Dhe përveç 38.5 milion eurove

të BE-së, katër komunat do të pranojnë fonde shtesë nga autoritetet qendrore, të hyra vetanake lokale, dhe fondi zhvillimor për veriun. Në total, fondet për veriun do të jenë rreth 60 milion euro. Sa për ta ilustruar më mirë, veriut me rreth 40 mijë banorë do të kenë një buxhet sa të Prishtinës, ku jetojnë rreth 200 mijë qytetarë.

Asociacioni – forcë integruese apo ndarëse?

Qëllimi i asociacionit është që ti lidhë komunat me shumicë serbe me njëra tjetrën dhe të shërbejë si një organizatë ombrellë që përfaqëson interesat e komunitetit serb. Zyrtarët e Kosovës kanë thënë se ata pajtohen për asociacionin në këmbim të shpërbërjes së sistemit paralel në veri. Asociacioni mbetet njëra nga çështjet më diskutabile në marrëveshjen e Brukselit. Pjesëmarrësit shqiptarë të Kosovës kanë thënë se asociacioni do të ndante edhe më tej shoqëritë shqiptare e serbe, do të krijonte një entitet të veçantë serb brenda Kosovës, dhe do të minonte shtetin e Kosovës dhe konceptin e multi-etnicitetit. Por një numër i folësve serbë kanë thënë se asociacioni do të përfaqësonte interesat e komunitetit serb në një mënyrë më të organizuar dhe do të vepronte si një trup i unifikuar serb në Kosovë. Ata poashtu kanë shtuar se asociacioni duhet të ketë fuqi legjislative dhe ekzekutive, përfshirë edhe disa prej kompetencave që tashmë mbahen nga komunat.

Mandati dhe roli i asociacionit nuk është definuar ende. Kryeministri i Kosovës ka thënë se asociacioni do të jetë thjesht një mekanizëm konsultativ pa kompetenca ekzekutive dhe legjislative. Kryeministri serb, në anën tjetër, ka thënë se asociacioni do të ketë kompetenca ekzekutive në fushën e sigurisë, gjyqësisë, edukimit, shëndetësisë, planifikimit urban dhe zhvillimit ekonomik. Anëtarët e komunitetit ndërkombëtar, përfshirë ambasadorët amerikanë dhe gjermanë në Kosovë, se fundmi kanë thënë në intervista të ndara se ka tendencë nga Beogradi për formimin e verzionit të Republika Srpska në veri, por kanë thënë se ata nuk do të lejojnë një gjë të tillë. Anëtarët e partisë opozitare Vetëvendosje kanë thënë se është e vonshme të ndalohet procesi dhe fajësojnë qeverinë e Kosovës për krijimin e entitetit të veçantë në veri.

Ajo çka dihet për asociacionin është se nuk do të ketë një legjislaviv të zgjedhur dhe se lidhshipi i tij do të përfshijë kryetarë komunash dhe anëtarë tjerë të institucioneve lokale të komunave me shumicë serbe. Disa nga këto komuna, siç janë Novobërda, Shtërpca dhe Mitrovica veriut kanë numër thelbësor të shqiptarëve. Debati rreth këtyre pyetjeve është i tensionuar dhe është duke krijuar tensione mes komuniteteve. Pjesëmarrësit kanë sugjeruar që një marrëveshje për këtë mekanizëm duhet të arrihet sa më shpejtë.

Përfundimet dhe rekomandimet

Në vazhdim është lista e përfundimeve dhe rekomandimeve të dala nga diskutimet.

1. **Dialogu Prishtinë-Beograd rreth çështjeve të brendshme të Kosovës duhet të përmbyllet gradualisht.** Dialogu duhet të vazhdojë rreth çështjeve bilaterale, siç janë bashkëpunimi ekonomik, energjia, bashkëpunimi rajonal, dhe integrimet evropiane. Çështjet e mbetura të brendshme duhet të diskutohen mes Prishtinës dhe serbëve të Kosovës.

2. **Kryetarët duhet të fillojnë të flasin drejtpërdrejt me Prishtinën dhe të mos vazhdojnë të mbështeten tek Beogradi.** Kjo jo vetëm që është një përgjegjësi që u është dhënë atyre nga votuesit, por Beogradi mund të mos jetë në gjendje të negociojë në emër të tyre çdo çështje lokale që mund të paraqitet gjatë implementimit të marrëveshjes. Përfaqësuesit e institucioneve të Kosovës, përfshirë kryeministrin dhe kryetarët e komunave në veri, kanë shprehur gatishmërinë që të kenë takime të drejtpërdrejta.
3. **38.8 milion euro të BE-së për veriun duhet të shfrytëzohen për projekte zhvillimore.** Anëtarët e komunitetit ndërkombëtar i kanë bërë thirrje kryetarëve të sapozgjedhur që të krijojnë administratat e tyre sa më parë dhe të fillojnë të shfrytëzojnë paratë. Ata poashtu u kanë bërë atyre thirrje që të punësojnë ekspertë të cilët janë në gjendje të shfrytëzojnë këto fonde për projekte zhvillimore.
4. **Duhet që sa më parë të ketë pajtim për detajet e asociacionit dhe të përmbyllet debati rreth kësaj çështjeje.** Debati rreth asociacionit ka zgjeruar boshllëkun mes shqiptarëve dhe serbëve rreth marrëveshjes së Brukselit. Shqiptarët thonë se asociacioni krijon parakushtet për krijimin e Republika Srpska në Kosovë. Serbët, në anën tjetër, thonë se vetëm një asociacion i fuqishëm mund ti garantojë të drejtat e tyre. Të dyja palët thonë se asociacioni do të ketë fuqi të caktuara, por deri më tani nuk ka ndonjë marrëveshje mes Prishtinës e Beogradit rreth detajeve për asociacionin.
5. **Kryetarët e komunave me shumicë serbe duhet të operojnë përbrenda kornizave të Kosovës.** Se a e pranojnë apo jo komunat me shumicë serbe pavarësinë e Kosovës është pak e rëndësishme, përderisa ato operojnë brenda kornizave të Kosovës.
6. **Institucionet lokale duhet të fokusohen në çështje lokale.** Kandidatët lokalë në komunat me shumicë shqiptare janë fokusuar si anëtarë më parë në çështje lokale siç janë uji, rrugët dhe qeverisja lokale. Megjithatë, fushata në komunat me shumicë serbe ka pasur shumë pak të bëjë me qeverisjen lokale dhe shumë më shumë me politikën nacionale dhe rolin e Serbisë në Kosovë. Por me marrjen e pozitave, kryetarët e komunave dhe anëtarët e asambleve komunale, sidomos ato në veri, duhet të përqendrohen në çështjet lokale dhe tu përgjigjen brengave lokale.

SEVER KOSOVA Od barikada ka integraciji

Predgovor

Nestabilni odnosi Kosova i Srbije i dalje da dominiraju politikom na Balkanu, a četiri većinski srpske opštine na severu Kosova su mesto gde to najviše oseća. Četrnaest godina Srbi koji tamo žive, uz podršku Vlade u Beogradu, odbijali su integraciju u sistem nezavisnog Kosova. S druge strane, Priština nije bila u stanju da uspostavi kontrolu nad ovim delom teritorije i naponi da se Srbi ohrabre da prihvate integraciju bili su nedovoljni. Kao rezultat, sever je sve ovo vreme bio glavna pretnja stabilnosti u regionu.

Kako bi dali odgovore na ova kritična pitanja i kako bi pružili retku priliku za otvorene i neformalne diskusije „licem u lice“ između visokih zvaničnika vlada i partija sa Kosova i iz Srbije, te predstavnika Srba sa Kosova (a posebno sa severa) i vodećih analitičara sa Kosova i iz Srbije, Savet za inkluzivno upravljanje (CIG) je, uz veliku podršku Saveznog ministarstva spoljnih poslova Švajcarske (FDFA) i u saradnji sa ambasadama Švajcarske u Prištini i Beogradu, u toku 2012. i 2013. godine sproveo je jednoipogodišnji program pod nazivom „U potrazi za rešenjima za sever Kosova“. U programu su učestvovali i zvaničnici EU i SAD.

Ideja ovaj program nastala je kroz naše razgovore sa političarima i analitičarima iz Srbije i sa Kosova, kao i kroz konsultacije sa diplomatama iz Berna, Brisela i Vašingtona.

Kroz šest glavnih okruglih stolova održanih van Kosova i Srbije, kao i brojne dodatne sesije na Kosovu i u Srbiji, CIG je rukovodio procesom u kojem su učesnici zajednički razmatrali načine kako da se reše sporna pitanja na severu i predlagali Vladama Srbije i Kosova kratkoročne i dugoročne korake koje bi trebali da preduzmu kako bi izgradili međusobno poverenje i unapredili odnose.

Ove diskusije, koje je moderirao CIG, odvijali su se simultano sa zvaničnim dijalogom između predsednika Vlada Srbije i Kosova, Ivica Dačića i Hašima Tačija, pod pokroviteljstvom Visoke predstavnice za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku EU, Ketrin Ešton. Vrhunac dijaloga bio je „Sporazum o principima normalizacije odnosa“ koji su formalno potpisala dvojica predsednika vlada u Briselu 19. aprila 2013. godine. Sporazum je dokaz da realna mogućnost članstva u EU ostaje najjače i najvažnije sredstvo za stabilizaciju Balkana, uključujući i rešavanje otvorenog pitanja između Kosova i Srbije.

Čak iako je veći broj bilateralnih pitanja između Beograda i Prištine ostao nerešen, pre svega pitanje statusa Kosova, Briselski sporazum označava početak rešavanja pitanja na severu. Prvi utisak da bi i Beograd i Priština konačno mogli da imaju slične ciljeve pokazao se udaljenim od realnosti. Izazovi oko implementacije su ogromni i sporazum dvojice predsednika vlada je imao ograničeni „efekat prelivanja“ na odnose između zvaničnika i političara nižeg nivoa ili na odnose između građana.

Asistiranje implementaciji Briselskog sporazuma, te pomaganje premošćivanju jaza u očekivanjima i izgradnji poverenja među zvaničnicima u Prištini i Beogradu, kao i između

Prištine i Srba na severu, bili su glavni ciljevi ovih aktivnosti CIG-a posle aprila 2013. godine.

Većina Srba na severu Kosova dočekali su Briselski sporazum ili sa skepticizmom ili sa momentalnim odbijanjem. Iako će rešavanje problema na severu zavisiti od izbora politika i odluka koje će biti donete u Prištini i Beogradu, zadobijanje Srba na severu za saradnju je ključ za osiguranje procesa implementacije i stabilnosti na Kosovu.

Dve važne oblasti su i dalje ključne za unapređenje stabilnosti na Kosovu. Prva je normalizacija severa kroz punu implementaciju Briselskog sporazuma, odnosno uspostavljanje funkcionalnih lokalnih institucija i njihova saradnja sa Vladom Kosova, unapređenje bezbednosti, postizanje brzog i vidljivog unapređenja situacije na terenu, a pre svega pitanja zapošljavanja. I EU i Vlada Kosova su obezbedili značajne fondove kako bi postigli ove ciljeve. Ono što nedostaje je veća politička volja i posvećenost političkih partija.

Tokom diskusija koje je moderirao CIG, takođe se iskristalisalo jedno ključno pitanje koje treba da bude rešeno: uspostavljanje Zajednice/Asocijacije većinski srpskih opština na Kosovu. Oko ovog pitanja nema sporazuma Beograda i Prištine, odnosno oko toga koja je uloga Zajednice/Asocijacije, njenog odnosa sa institucijama Kosova i opštinama članicama, kako će biti predstavljeni etnički Albanci i drugi građani koji ne pripadaju srpskoj zajednici, a koji žive u ovim opštinama ili Srbi koji žive van ovih opština. Ključno pitanje je da li će ovo novo telo biti sredstvo integracije ili podele. Odgovor na ovo pitanje će odlučiti sudbinu budućih odnosa između Srba i Albanaca na Kosovu.

CIG je odlučan da dâ svoj doprinos u ove dve oblasti. Bez obzira na različitost u stavovima među učesnicima, okrugli stolovi CIG-a su postali njihov klub gde bi mogli da se angažuju u otvorenom i iskrenom dijalogu, često se ne slažući sa stavovima drugih, ali i dalje radeći zajedno u potrazi za međusobno prihvatljivim, mirnim rešenjima za teške probleme. Štaviše, učesnici su često davali važne predloge za praktičnu politiku. Svi smo zahvalni učesnicima na njihovom doprinosu. Okupljanje i jačanje ovog jedinstvenog kluba, a zatim podrška nastavku njegovog uticaja na politike na Kosovu i u Srbiji, biće glavni cilj CIG-a u narednom periodu.

Ponosni smo na našu saradnju sa FDFA Švajcarske i duboko smo zahvalni našim kolegama i prijateljima, a posebno ambasadorima Kristini Marti, Žan-Danielu Ruhu, i Klodu Vildu, te Norbertu Rutšeu, Rolandu Salvisbergu i Taliji Vol za njihovu svesrdnu podršku aktivnostima CIG-a i poverenju u našu misiju, kao i za njihovu nezamenjivu saradnju. Bez njihovog doprinosa ova inicijativa ne bi bila moguća.

Takođe, zahvalni smo svim našim prijateljima u Evropskom parlamentu i Evropskoj komisiji, a posebno u Generalnom direktoratu za proširenje, kao i američkom Stejt departmentu za njihovo učešće i podršku našim naporima. Posebno smo zahvalni specijalnom predstavniku EU na Kosovu, Samuelu Žbogaru, na njegovom nenadoknadivom doprinosu ovim diskusijama.

Takođe koristimo ovu priliku da se zahvalimo članovima Upravnog odbora direktora CIG-a Dr Stivenu L. Burgu, Dr Gordonu N. Bardosu i Majklu V. Elfu, za njihovo aktivno učešće u radu CIG-a, te za kontinuiranu podršku i dobro savetovanje.

Autor ovog izveštaja je Shpetim Gashi, potpredsednik CIG-a, i njegov doprinos je bio od suštinskog značaja u realizaciji ovog programa. Naše kolege u Evropi, Arber Kuçi i Igor Novaković takođe su dali svoj doprinos.

Ovaj izveštaj sumira diskusije na okruglim stolovima u organizaciji CIG-a i predstavlja čitaocima pitanja oko kojih su učesnici izneli različite stavove kao i one oko kojih su se slagali. Izveštaj je takođe i svedočanstvo o skorašnjoj brznoj evoluciji pitanja severa Kosova, kao što uostalom sugeriše i sam naslov. CIG preuzima punu odgovornost za sadržaj ove publikacije, koja nije pregledana od strane učesnika.

Aleks Roinišvili Grigorev, Predsednik

Njujork

Januar 2014. godine

Uvod

Ovaj izveštaj dokumentuje niz neformalnih diskusija između kosovskih Albanaca, kosovskih Srba i predstavnika iz Srbije koji se bave pitanjem severa Kosova i dijalogom Beograda i Prištine. Cilj projekta je bio da se pomogne zvaničnicima Srbije i Kosova u rešavanju otvorenog pitanja severa Kosova, kao i da doprinese poboljšanju odnosa između Kosova i Srbije kroz zajedničko razmatranje ovih pitanja i kroz davanje neformalnih preporuka. Projekat je služio kao arena u kojoj su učesnici razmenili i testirali ideje, principe i izbore mogućih politika.

Izveštaj je zbirka izveštaja sa šest okruglih stolova u hronološkom redosledu. Okrugli stolovi su bili održani u Budvi (Crna Gora), Istanbulu (Turska), Skoplju (Makedonija) i Briselu (Belgija). Sa Kosova su učestvovali predstavnici: Demokratske partije Kosova (PDK), Demokratskog saveza Kosova (LDK), Alijanse za budućnost Kosova (AAK), Samostalne liberalne stranke (SLS), Jedinstvene srpske liste (JSL), Vlade 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), Liberalno demokratske partije (LDP), te Vlade i kancelarije predsednika Srbije. Takođe je učestvovalo nekoliko analitičara sa Kosova i iz Srbije, kao i predstavnici međunarodne zajednice.

Prvi okrugli sto istakao je postojanje konsenzusa među učesnicima da status kvo na severu nije održiv, te je ponuđeno nekoliko opcija kako da se zameni institucionalni paralelizam. Drugi okrugli sto je bio fokusiran na organizovanje izbora na severu i uspostavljanje novih institucija. Učesnici se nisu slagali oko zakonodavnog okvira po kom izbori treba da se održe, ali su se složili da bi OEBS bio pogodna institucija koja bi mogla da preuzme odgovornost za organizaciju izbora. Treći okrugli sto bio je fokusiran na izazove tranzicije, posebno na demontiranje i reintegraciju paralelnih institucija. Učesnici su istakli niz koraka koje Priština, Beograd i međunarodna zajednica treba da preduzmu kako bi se što više umanjili negativni efekti tranzicije za lokalno stanovništvo.

Četvrti okrugli sto je održan posle usvajanja Briselskog sporazuma aprila 2013. godine. Učesnici su ohrabрили Srbe sa severa da preuzmu veću odgovornost za svoju budućnost i da se uključe u proces implementacije. Peti okrugli sto održan je na temu lokalnih izbora na severu. Učesnici su preporučili niz koraka kojima bi se garantovao slobodni i fer proces, a zatim su predložili i mere kako da se transformišu postojeće institucije. Poslednji okrugli sto održan je nakon lokalnih izbora na Kosovu. Fokus je bio na formiranju novih institucija, kao i na odnosu između ovih institucija i centralnih institucija Kosova.

Autor ovog izveštaja je potpredsednik CIG-a, Shpetim Gashi.

Kako bi podstakli što otvoreniju diskusiju, CIG ne povezuje ono što je preneto u izveštaju sa identitetom učesnika. Učesnici su uzeli učešće u projektu u ličnom kapacitetu i njihovi stavovi nužno ne odslikavaju stavove organizacija koje predstavljaju.

ALTERNATIVE PARALELIZMU

Budva, Crna Gora, oktobar 2012. godine

Cilj okruglog stola je bio da se započne neformalna diskusija o transformaciji postojećeg institucionalnog paralelizma na severu Kosova u sistem koji sve strane priznaju. Nekoliko učesnika Srba se protivilo ukidanju paralelnih institucija pod bilo kojim okolnostima. Oni su takođe bili uvereni da Beograd isto neće pristati, jer bi se time dao legitimitet nezavisnosti Kosova. Međutim Beograd je, nakon snažnog međunarodnog pritiska, već potpisao sporazum sa Prištinom o integrisanom upravljanju granicom/prelazima (IBM). Druga grupa srpskih učesnika se složila sa demontiranjem paralelnih institucija na severu, ali tek nakon što bude postignut dogovor da se one zamene sa drugim setom institucija. Albanski učesnici Kosova su, s druge strane, tvrdili da je uspostavljanje kosovskih institucija jedina opcija i da se ne može pregovarati o pravnom okviru Kosova.

Većina srpskih govornika je navela da bi sever, bez obzira da li ostaje deo Kosova ili deo Srbije, trebalo da ima znatnu političku i ekonomsku autonomiju. Oni su priznali potrebu da se formiraju institucije koje će biti priznate i od strane Prištine i međunarodne zajednice. Nekoliko govornika takođe je otvorilo pitanje neformalnih bezbednosnih struktura na severu, koji su viđeni od strane nekih učesnika kao institucije koje deluju upravo svojoj misiji i doprinose manjku bezbednosti. Neki od učesnika su istakli da pravi lideri na severu nisu gradonačelnici, već čelnici ovih bezbednosnih struktura.

Unapređenje bezbednosti učesnici su smatrali za preduslov za sprovođenje eventualnog političkog sporazuma u budućnosti. Oni su preporučili uklanjanje svih barikada, ali su neki zauzvrat zatražili garancije da intervencije Policije Kosova kao one koja se desila iz juna 2011. godine neće ponoviti. Iako su potvrdili da policija ne namerava da interveniše, učesnici kosovski Albanci su naveli da Priština neće formalno se odreći svog prava da interveniše na svojoj teritoriji.

Dijalog na dva koloseka

Mnogi učesnici su preporučili dijalog na dva koloseka: jedan između Prištine i kosovskim Srbima na severu, a drugi između Prištine i Beograda. Prvi ima podršku svih parlamentarnih stranaka na Kosovu, ali mu se protivi većina Srba na severu i Beogradu, koji tvrde da se samo Beograd može da pregovara sa Prištinom. Potonji stav je podržan od strane Beograda i Srba na severu, ali mu se protivi niz kosovskih stranaka, pre svega opozicioni Demokratski savez Kosova i pokret „Samoopredeljenje“, koji tvrde da Priština ne bi trebalo da razgovara sa drugim zemljama oko sopstvenih unutrašnjih pitanja.

Srbi sa severa se plaše da će budućim dijalogom o pitanju severa dominirati interesi Beograda i Prištine, i da se neće previše osvrtni na njihove interese. Neki od srpskih zvaničnika su ponovili da je budućnost sedam miliona Srba u Srbiji ne treba da bude talac budućnosti četrdeset hiljada Srba na severu Kosova. Srbi sa severa su pozvali međunarodnu zajednicu da što češće razgovara sa predstavnicima četiri opštine na severu. Neki od učesnika su rekli da bi i Beograd, Priština i međunarodna zajednica trebali dobiti povratne informacije od onih koji nisu direktno uključeni u politiku.

Dok su srpski učesnici preferirali „sporazum u paketu”, albanski predstavnici su predložili inkrementalni pristup rešavanju spora: uklanjanje barikada; uspostavljanje carine Kosova i zapošljavanje novih carinskih službenika, uglavnom Srba; organizaciju lokalnih izbora po zakonima Kosova; uspostavljanje lokalnih institucija; i jačanje zvanične policije, kao i demontiranje drugih postojećih bezbednosnih struktura. S druge strane, mnogi su izneli uverenje da ovi koraci nisu mogući bez prethodnog postizanja širokog političkog sporazuma, a uloga Beograda u ovom procesu je od ključnog značaja.

Mnogi albanski učesnici su priznali da je uloga Beograda neizbežna u procesu dolaženja do rešenja za sever. Postojao je konsenzus da međunarodna zajednica treba da preuzme vodeću ulogu u ovom procesu. Međunarodna zajednica bi trebalo takođe da izvrši pritisak na Beograd i Prištinu da se drže svojih obaveza za sprovođenje sporazuma postignutih u Briselu, posebno onog vezanog za sprovođenje IBM.

Opcije za sever

Međunarodni akteri, uključujući i one koje ne priznaju nezavisnost Kosova, kao što su OEBS ili pet zemalja članica EU, smatraju Kosovo za jedinstvenu teritorijalnu jedinicu. Oni podržavaju rešenje po kojem sever ostaje unutar Kosova, čime se isključuje podela kao opcija. Neke članice EU takođe traže od Beograda da demontira i zaustavi finansiranje paralelnih struktura na severu. Ali srpski zvaničnici i Srbi na severu kažu da bi srpski zakoni trebali da se i dalje tamo sprovede.

Albanski učesnici su rekli da su samo kosovski izbori prihvatljivi za Prištinu. Oni su tvrdili da je kombinacija zakonodavstva, koju su predložili neki od učesnika, nije prihvatljiva, te su se složili da bi OEBS mogao da organizuje izbore, ali samo u skladu sa zakonima Kosova. Međutim, mnogi Srbi su rekli da će oni sprečiti izbore po zakonima Kosova.

Za razliku od Albanaca koji su preferirali inkrementalni pristup, Srbi podržavaju „dogovor u paketu”. Opcije uključuju regionalnu autonomiju, privremenu samoupravu, i neki oblik međunarodnog protektorata. Određeni nivo samouprave je moguće ostvariti putem „kreativnog čitanja Ahtisarijevog plana”, navelo je nekoliko srpskih i albanskih učesnika. Oni su predvideli da će krajnje rešenje biti zasnovano na Ahtisarijevom planu, ali i da će sadržati i neke dodatne kompetencije za lokalne samouprave. Skoro da je postojao konsenzus da podelu ne treba smatrati za moguću opciju.

Regionalna autonomija koju su favorizovali neki od srpskih učesnika, ostvarila bi funkcionisanje četiri opštine u skladu sa zakonima Kosova, ali bi i omogućila da imaju svoju izabranu skupštinu i upravu pod međunarodnom supervizijom. Ali da bi se ovakav predlog sproveo, Ustav Kosova će morati da se promeni, jer po njemu nisu predviđene regionalne autonomije.

Privremena uprava će u početku biti zasnovana na pravnom okviru Srbije, dok će zakoni Kosova biti postepeno uvedeni. U suštini ovom opcijom bi institucije na severu bile legalizovane, sa ciljem njihovog integrisanja u sistem ih Kosova na duži rok.

Postojeći međunarodni protektorat obezbeđuje sve uslove da izvesni međunarodni zvaničnik zauzme izvršna ovlašćenja u četiri opštine u ograničenom periodu vremena. Srbi bi takođe birali gradonačelnike i opštinske uprave, ali bi bili u nadležnosti imenovanog međunarodnog zvaničnika.

Albanski učesnici su podržali takozvanu „nemačku opciju”, odnosno predlog izvesnog broja poslanika nemačkog parlamenta, u kojem se poziva na hitno demontiranje paralelnih institucija i organizovanje izbora na severu u skladu sa zakonima Kosova.

Zaključci i preporuke

Zaključci i preporuke nisu zasnovani na konsenzusu, već su predloženi od strane jednog ili više učesnika.

1. **Organizovati dijalog na dva koloseka o severu.** Jedan kolosek bi trebalo da bude između Prištine i Srba na severu, a drugi između Prištine i Beograda. Prvi bi se odnosio na lokalna pitanja na severu, dok bi se drugi odnosio pre svega na odnos između Prištine i Beograda.
2. **Evropska unija i Sjedinjene Američke Države treba da preuzme vodeću ulogu u procesu dolaženja do rešenja za sever.** Nije verovatno da će Priština i Beograd sami da predlože potencijalna rešenja za otvorena pitanja, a čak i ako to urade ona najverovatnije neće biti prihvatljive za drugu stranu. Angažman međunarodne zajednice je nezamenljiv.
3. **Sporazumi između Prištine i Beograda bi trebali biti implementirani brzo i u potpunosti.** Međunarodna zajednica treba da izvrši pritisak sa strane da se brzo i u potpunosti implementiraju postignuti sporazumi. Odlaganje njihovog sprovođenja će obeshrabriti strane da nastave redovan dijalog i da dođu do novih sporazuma, te će dati kredibilitet argumentima opozicionih snaga na Kosovu i Srbiji da je dijalog beskoristan.
4. **Kosovski Srbi treba da budu uključeni u dijalog.** Oni treba da budu uključeni direktno ili indirektno u razgovore između Beograda i Prištine, putem učešća u timovima koji učestvuju u dijalogu ili redovnih konsultacija sa liderima koji sprovode dijalog.
5. **Statusno neutralna organizacija, kao što je OEBS, mogla bi organizovati lokalne izbore na severu.** Priština i Beograd trebaju da pozovu OEBS da organizuje izbore na severu, kao i da pomogne oko uspostavljanja lokalnih institucija prihvatljivih za sve zainteresovane strane.

IZAZOVI NORMALIZACIJE

Istanbul, Turska, decembar 2012. godine

Na drugom okruglom stolu, učesnici su nastavili raspravu o severu Kosova. Tema je takođe bila i dijalog i normalizacija odnosa između Kosova i Srbije. Iako su se učesnici razlikovali po tome kako rešenje za sever treba da izgleda, oni su predložili niz mera za izgradnju poverenja koje mogu da pomognu da se dođe do rešenja. Oni su preporučili proširenje saradnje između Prištine i Beograda u tzv. ne-političkim oblastima i organizovanje lokalnih izbora na severu od strane neke međunarodne organizacije. Međutim oni se nisu složili oko toga čije izborno zakonodavstvo treba da se primeni. Dok su albanski učesnici tvrdili da kosovski izborni zakon ne može biti upitan, većina srpskih učesnika insistirala je na srpskom zakonu.

Postojao je konsenzus da dijalog Priština–Beograd treba da se nastavi i da sporazumi treba da budu brzo i u potpunosti implementirani. Normalizacija odnosa je bila definisana kao potpuna saradnja između Kosova i Srbije, ali bez priznavanja nezavisnosti Kosova od strane Srbije.

Izbori i lokalne institucije

Severom i dalje upravljaju institucije Srbije, iako ih Priština i međunarodna zajednica ne priznaju. Potencijalno rešenje je da izbore organizuje jedna od međunarodnih organizacija, što bi rezultovalo formiranjem legitimnih i pravnih institucija. Neki su rekli da bi bilo teško da se organizuju izbori pre postizanja sveobuhvatnog političkog sporazuma. Jedan od učesnika je predložio da bi prvi izbori trebali biti organizovani u skladu sa zakonima Srbije, a potom svi sledeći po zakonima Kosova. Drugi učesnik je naveo da bi takvi izbori, u principu, bili dobra opcija, ali je primetio da će biti teško da „se u tu ideju ubede inostrane prestonice i Priština”. Jedan broj albanskih zvaničnika je, međutim, rekao da Priština neće pristati da se ni jedni izbori na teritoriji Kosova održe u skladu sa srpskim zakonima.

Postojanje neformalnih bezbednosnih struktura se smatra za glavnu prepreku za normalizaciju situacije na severu. Iako je nekoliko srpskih učesnika negiralo njihovo postojanje, albanski učesnici su rekli da bi pitanje ovih struktura trebalo rešiti u dijalogu u Briselu. Ipak, nekolicina učesnika je izrazila očekivanje da će Beograd demontirati svoje bezbednosne strukture pre nego se postigne sporazum.

Jedan od učesnika je predložio da bi sporazum između Beograda i Prištine trebao da dozvoli da četiri srpske opštine na severu stvore zajednicu/asocijaciju većinski srpskih opština. On je tvrdio da je takva zajednica/asocijacija ne bi bila protivna duhu Ahtisarijevog plana, već bi predstavljala „Ahtisari-plus”. Drugi učesnik je istakao da je dve trećine ukupnog srpskog stanovništva na Kosovu živi na jugu, te je predložio da zajednica/asocijacija takođe treba da uključuje i opštine sa većinskim srpskim stanovništvom na jugu.

Mnogi učesnici su izjavili da Kosovo i Srbija nemaju hrabra rukovodstva kakva su potrebna za nepopularne, ali neophodne odluke. To je razlog zašto je potreban pritisak međunarodne zajednice kako za postizanje sporazuma, tako i za njihovo sprovođenje.

Dijalog i ugovori koji iz njega mogu da proisteknu ili su već doneseni, a posebno implementacija IBM, izazivaju paniku među Srbima na severu Kosova. Oni strahuju da će Beograd učiniti sve što je potrebno da se poboljša svoje izgleda za članstvo u EU, što će kao rezultat imati žrtvovanje njihovih interesa. Tempo dijaloga je mnogo brži nego što su mnogi očekivali. Postizanje novih sporazuma i njihova implementacija ukazuje da će preostali problemi biti rešeni pre nego što mnogi veruju, primetili su neki govornici. Učesnici su rekli da bi oni sami trebali da postanu realniji i pomognu svojim vladama da dođu do novih sporazuma, kao i da implementiraju stare, posebno u odnosu na jačanje javne podrške dijalogu na Kosovu i u Srbiji.

Normalizacija na severu

Tehnički dijalog između Prištine i Beograda postepeno se transformiše u politički, i na sastancima između Kosova i Srbije, predsednici vlada se sve jasnije bave političkim pitanjima. Iako su postigli nekoliko sporazuma, njihova primena kaska. Suprotna javna tumačenja ovih sporazuma od strana u dijalogu takođe umanjuju podršku javnosti za proces. Među glavnim dostignućima je sporazum o formiranju Fond za razvoj severa, koji treba da se finansira iz prihoda od carina na dva prelaza na severu, kao i grantovima Evropske komisije i vlade Kosova.

Predložen je određeni broj koraka u cilju normalizacije situacije na severu: zajedničke policijske patrole Misije Evropske unije za vladavinu prava (EULEX), KFOR-a i Kosovske policije (KP); uspostavljanje prihvatljivog pravosuđa; povećano političko učešće Srba na severu, demontaža neformalnih bezbednosnih struktura; pripreme za lokalne izbore na severu; uzdržavanje od jednostranih akcija; promocija slobodnog kretanja ljudi i roba; kao i puna implementacija IBM.

Postojao je opšti konsenzus da je rešenje pitanja severa je ključ za normalizaciju odnosa između Prištine i Beograda. Učesnici su rekli da bi naredni koraci biti rešavanje telekomunikacionih i energetskih pitanja, rešavanje pitanja osiguranja za vozila, razmena političkih i ekonomskih oficira za vezu između Prištine i Beograda, kao i uspostavljanje vazduhoplovnih i železničkih veza između Beograda i Prištine.

Zaključci i preporuke

Zaključci i preporuke koji slede su proizašli iz toka diskusija.

1. **Učesnici se nisu saglasili oko modela lokalne samouprave koji bi trebao da se primenjuje na severu Kosova, ali su priznali da trenutni status kvo šteti ljudima koji tu žive.** Neki od učesnika Srba zalagali su se za privremeno rešenje koje zadržava postojeće samoupravne strukture Srba na severu, ali koje poštuje teritorijalni integritet Kosova. Drugi su se zalagali za primenu Ahtisarijevog plana kao jedine opcije.
2. **Učesnici su podržali održavanje izbora na severu tokom 2013. godine, koje bi sprovelo OEBS, ali se nisu složili kakav pravni okvir treba da se primeni.** Neki učesnici su insistirali na zakonima Srbije, dok su drugi podržavali primenu zakonodavnog okvira Kosova. Iako je moguće pronaći „neutralna” izborna pravila

za održavanje izbora, teže pitanje predstavlja postizanje sporazuma oko toga čiji će se zakonodavni okvir primenjivati nakon izbora. A sami izbori bez takvog sporazuma će biti beskorisni.

3. **Neformalne bezbednosne strukture predstavljaju opasnost za postizanje i implementaciju sporazuma, kao i za sveukupnu stabilnost.** Albanski učesnici su sugerisali da je ukidanje ovih struktura neophodan korak za konačno rešavanje pitanja severa. Mnogi srpski učesnici su porekli postojanje takvih institucija. Neki od učesnika su predložili da pitanje bezbednosti bude tema u briselskom dijalogu.
4. **Strane imaju neravnomeran uticaj na severu.** Učesnici su se saglasili da Beograd ima više uticaja nego Srbi na severu, koji sa svoje strane, imaju više uticaja nego Priština. Pokušaji Prištine da uspostavi kancelarije na severu, percipiraju se kao pokušaji da se poveća uticaj na štetu Beograda i Srba na severu. Uticaj Srba na severu opada. IBM je pokazao da Beograd i Priština mogu da postignu sporazume bez njihove saglasnosti, a oni nisu bili u stanju da podriju proces implementacije. U ovom trenutku nije jasno da li oni žele da imaju ulogu u procesu pregovaranja ili žele da nastave da podržavaju trenutni čvor koji međunarodna zajednica, Beograd i Priština žele da prekinu. Ako odbiju saradnju, moguće je da će njihov trenutni uticaj još više opasti.
5. **Normalizacija odnosa između Srbije i Kosova definisana je kao „saradnja bez priznanja“.** Implementacija sporazuma mogla bi da unapredi odnose, kroz apsorpciju nezadovoljstva građana putem smanjivanja restriktivnih odredbi: eliminisanje naknada za osiguranje vozila, priznanje automobilske tablice itd. Treba ohrabriti Beograd i Prištinu da redovno i na pošten način informišu javnost o toku dijaloga i sadržaju sporazuma.

PRIPREMA ZA TRANZICIJU

Istanbul, Turska, mart 2013. godine

Učesnici su bili ubeđeni da će Priština i Beograd uspeti da postignu sveobuhvatni sporazum. Mnogi su naveli da bi sporazum trebalo da ima definisane konačne rokove i rasporede za implementaciju. Mnogi su izrazili uverenje da Beograd i Priština nemaju puno opcija, i da ono što im se nudi sada neće dobiti kasnije. Međunarodna zajednica treba da obezbedi da ne bude biti poraženih u ovom dijalogu.

Neki od učesnika su predvideli da će implementacija biti teža čak i od procesa kojim će se doći do sporazuma, dok su drugi su bili skeptični da će sporazum uopšte biti moguće implementirati. I Priština i Beograd su odugovlačili sa primenom sporazuma u prošlosti. Dok Priština može da odugovlači sa primenom delova sporazuma koji joj se ne sviđaju, Beograd će teško uspeti da Srbima na severu objasni koristi od sporazuma i da ih ubedi da ne opstruišu proces.

Veći broj učesnika, kosovskih Albanaca, naveo je da Beograd ne bi trebao da bude značajno umešan u implementaciju sporazuma na teritoriji Kosova, te da institucije Kosova i Srbi na severu treba da budu glavni faktori u procesu implementacije.

Učesnik koji je detaljnije upoznat sa dijalogom pod okriljem EU, naveo je da izgleda dobro da sporazumi budu što detaljniji, ali da u praksi to ne funkcioniše. On je takođe predvideo i da će implementacija biti teška, sa mnogo različitih interpretacija, ali je naveo da je to „upravo priroda procesa“. On je izneo stav da su vremenski rokovi i vremenski rasporedi odlični, ali „da nije verovatno da će ovoga puta biti striktno zadati, pogotovo što ne možemo staviti penale za manjak implementacije“.

Prednosti i mane tranzicije

Ulogu političkih partija u dijalogu, uključujući i opozicione, učesnici su smatrali značajnom. Učesnik iz Prištine je rekao da njegova partija podržava dijalog, ali ne bezuslovno. Član druge opozicione partije sa Kosova rekao je da i njegova partija takođe podržava dijalog, ali samo dok su sporazumi u skladu sa sistemom Kosova.

Političke partije u Srbiji takođe podržavaju dijalog. Neki od govornika su, s druge strane, sugerisali da bi SNS trebala da bude više uključena u proces kroz direktno učešće predsednika ove partije u dijalogu. Takođe je predložio da se srpske političke partije, pogotovo one koje su na vlasti, SNS i SPS, treba da se više angažuju na severu kako bi ubedile ljude da prihvate sporazum.

Kako je većina učesnika verovala da je sporazum neizbežan, deo diskusije je bio posvećen tranzicionom periodu. Mnogi su izrazili očekivanje da će biti puno frustracije i nezadovoljstva na severu zbog sporazuma koji će se eventualno postići. Iako će glavno pitanje biti transformacija postojećih institucija na severu, debata se više fokusirala na predloženu Zajednicu/Asocijaciju opština, i na pitanje da li bi ona trebala da ima zakonodavna i izvršna ovlašćenja.

Jedan od učesnika je rekao da bi Zajednica/Asocijacija opština trebala da ima pravo na prekograničnu saradnju, i da bi lokalni izbori trebali biti deo sveukupnog sporazuma. Nasuprot tome, drugi učesnik je naveo da bi izbori na severu trebali biti prvi korak u procesu tranzicije, a da bi drugi korak trebala biti Zajednica/Asocijacija opština. On je takođe naveo da bi predsednici opština na severu trebali da se obavežu na implementaciju.

Neki od učesnika su se zapitali kako proces može da ide napred ukoliko dođe do nasilja na severu. „Mi zaboravljamo kakva je situacija na terenu, i šta Srbi na severu pokušavaju da zaštite? Srbi na severu će se opirati promeni.“ Posebno osetljivo će biti pitanje paralelnih institucija.

Među drugim osetljivim pitanjima su dokumenti koje će koristiti glasači na severu, birački spiskovi i pitanje partijske registracije. Takođe, opoziciona Demokratska stranka Srbije (DSS), koja je protiv sporazuma, drži vlast u dve opštine na severu, što u ovom slučaju predstavlja otežavajuću okolnost za srpske vodeće partije. Ovi predsednici opština će sigurno biti protiv sporazuma, te su neki i od učesnika su predložili načine kako da se ovi

Ljudi uključe u dijalog. Nekolicina učesnika je navela da bi Beograd trebao da takođe bude jasan i da podrži učešće Srba na izborima na Kosovu, kao i u institucijama.

Jedan od učesnika je naveo da bi odmah posle sporazuma trebalo uspostaviti bolje usluge Srbima na severu, kao što su struja i voda, što bi bio znak da će situacija u regionu ići samo na bolje. Takođe je sugerisano da se odmah nakon postizanja sporazuma Beograda i Prištine obezbede ekonomske i finansijske investicije. U tom smislu, Razvojni fond za sever bi trebalo aktivirati što je pre moguće.

Zaključci i preporuke

Nekoliko zaključaka i preporuka proizašli su iz diskusija za okruglim stolom.

1. **Trebalo bi uspostaviti telo koje bi nadgledalo primenu sporazuma.** Trebalo bi uspostaviti zajedničko telo pod rukovodstvom EU, koje bi nadgledalo primenu sporazuma. Kada je to moguće, trebali bi se uvesti penali za izbegavanje implementacije. Institucije Kosova i Srbi sa severa bi bili nadležni za implementaciju, dok bi Beograd mogao da pomogne u stvaranju ukupne atmosfere koja je potrebna za primenu.
2. **Strane u dijalogu treba da se uzdržavaju od suprotstavljenih tumačenja.** Priština i Beograd ne bi trebalo da daju oprečne izjave o dijalogu i sporazumima. Ako se ovo nastavi da se dešava, EU bi trebalo da razjasni takve izjave.
3. **Sporazumi koji se postignu bi trebali biti u celosti implementirani.** Učesnici su se saglasili da sve strane treba da učestvuju u implementaciji sporazuma, ali su se mišljenja razilazila oko nivoa učešća. Albanci su insistirali da Priština treba da bude glavni akter u ovom procesu, dok su Srbi navodili da jedino Beograd može da utiče na promenu uverenja i stavova Srba na severu i da ih ubedi da implementiraju sporazume.
4. **Beograd treba da podstakne lokalne institucije na severu da pomogne u realizaciji sporazuma i tamo organizuje kampanju kojom će biti objašnjeno šta oni znače.** Beograd treba da podstakne Srbe na Kosovu i posebno na severu da učestvuju u političkom životu Kosova i radu njegovih institucijama.
5. **Trebalo bi razjasniti šta podrazumeva proces institucionalne transformacije.** Sporazumi bi trebalo da budu jasni oko toga koje paralelne strukture na severu (odnosno, civilne zaštita, sudstvo, opštinske administracije, zdravstvo, obrazovanje) treba da se transformišu, a koji treba da ostanu kakve jesu, kao i oko načina kojim bi trebalo da ovaj proces odvija.
6. **Unaprediti saradnju u domenu bezbednosti.** Saradnja između Srba na severu, EULEX-a, i KFOR-a trebala bi biti ojačana tokom tranzicionog perioda. Obezbeđivanje bezbednosti na severu i borba protiv organizovanog kriminala su ključna pitanja.

Beograd i Priština bi trebali da budu ohrabreni da započnu saradnju sa OEBS-om kako bi se pripremili za političku tranziciju i za sledeće lokalne izbore na severu. Takođe, ukoliko stranke koje su registrovane u Srbiji žele da uzmu učešća na eventualnim izborima na severu, trebali bi da započnu proces registracije na Kosovu.

IMPLEMENTACIJA SPORAZUMA

Istanbul, Turska, jun 2013. godine

Prisutna je velika neizvesnost na severu Kosova u momentu kada Priština, Beograd i međunarodna zajednica otpočinju implementaciju Briselskog sporazuma o integraciji regiona u upravni sistem Kosova. Mnogi Srbi su i dalje protiv integracije, i izražavaju iznenađenje slaganjem Beograda da se izvrši demontiranje institucija Srbije, a potom i njihova integracija u sistem države koju Srbija ne priznaje. Predstavnici četiri paralelne severne opštine protive se sporazumu i odbijaju da učestvuju u implementaciji. Umesto toga, formirali su vlastitu autonomnu skupštinu, koja će ih, kako kažu, zadržati pod Ustavom Srbije. Iako je kroz dijalog potvrđeno da rešenje za sever zavisi od odluka Prištine i Beograda, takođe je i pokazano i da su Srbi sa severa snaga sa kojom treba računati. Oni nemaju dovoljno moći da spreče implementaciju, međutim imaju dovoljan kapacitet za prekidanje i odlaganje procesa. Transformacija njihovog otpora u saradnju je ključna za implementaciju sporazuma.

Sumnje i otpori u vezi sa sporazumom takođe postoje i među kosovskim Albancima. Mnogi ga tumače kao davanje autonomnog statusa severu, koji će imati kapacitet da podrži kosovsku državu. Većina opozicionih partija je pružilo podršku sporazumu tek nakon jakog međunarodnog pritiska. Protiv sporazuma su takođe i neki članovi vladajućih partija. Široko je uvreženo mišljenje da sadašnje institucije Srbije mogu biti integrisane u kosovske, ali da će one i dalje ostati lojalne Beogradu, čime će se nastaviti podrivanje kosovske države iznutra.

Kritičari sporazuma navode da su i Priština i Beograd učinili malo kako bi uverili njihove skeptične javnosti da pruže podršku dijalogu i sporazumu. Predsednici Vlada Srbije i Kosova su se pre svega fokusirali na sopstveno pozicioniranje pred međunarodnom zajednicom stvaranjem imidža pragmatičnih političara koji su voljni da se bave nepopularnim problemima. Oni su, međutim, u ovom procesu zapostavili komunikaciju sa sopstvenim bazama. Mnogi su naveli da su Beograd i Priština ozloglašeni zbog kreativnog predstavljanja informacija o dijalogu. Ljudi na Kosovu i u Srbiji vide različite „verzije“ istog sporazuma.

Transformacija otpora u saradnju

Kako se videlo tokom velikog broja protesta na severu, veliki deo srpske populacije koja tamo živi se opire integraciji u institucije Kosova. Iako neki preferiraju pragmatičniji pristup, najveći broj je onih koji se protive svemu što je manje od potpune podele Kosova. Mnogi su naveli da je teško obaviti integraciju u drugu državu nakon četrnaest godina funkcionisanja regiona kao dela Srbije. Takođe, izgleda se da je brzina i obim dijaloga mnoge uhvatio nespremim, čineći teškim njihovo prilagođavanje brzom promeni okolnosti. Malobrojni su bili u stanju da predvide da će samo u toku jedne godine Priština i Beograd biti u stanju da postignu takav sveobuhvatni sporazum.

Predstavnici četiri paralelne opštine na severu su jezgro protivnika sporazuma, mada se stavovi onih koji rukovode javnim institucijama puno ne razlikuju. Transformacija ovog otpora sporazumu u saradnju predstavljaće izazov, ali ne i nemoguć. Lokalne institucije se i dalje u pravnom smislu nalaze u sistemu Srbije i finansijski su zavisne od Vlade Srbije, te stoga moraju i da poštuju njene odluke. Vlada Srbije je jasna oko namere da se sporazum implementira u celini i u okviru dogovorenih vremenski okvira. Štaviše, ključni političari u Srbiji govore da sporazum nema alternativu, sugerišući da ukoliko do implementacije ne dođe na konstruktivan način, oni mogu i da je osiguraju prinudom. Mnogi od učesnika su pozvali lokalne lidere na severu na preuzmu veću odgovornost i ulogu u procesu umesto da se „opiru onome što se ne može zaustaviti“. Zvaničnici Srbije navode da su voljni da prebace deo odgovornosti za odlučivanje sa Beograda na srpske predstavnike na lokalnu, ali oni to odbijaju pošto je, kako je jedan od učesnika naveo: „u kritičnim vremenima lakše izvršavati naređenja nego preuzeti odgovornost“.

Implementacija Briselskog sporazuma se takođe može suočiti sa građanskom neposlušnošću. Mnogi navode da će ubeđivanje lokalne populacije biti mnogo veći izazov od preuzimanja kontrole nad lokalnim institucijama. Veći broj učesnika je predložio intenzivniju komunikaciju Vlade Srbije sa Srbima na severu. Ključni političari u Srbiju su nekoliko puta posetili sever u cilju smirivanja naroda. Oni su obećali nastavak finansijske podrške Beograda i očuvanje radnih mesta javnih službenika. Oni koji su bolje upoznati sa ovim posetama navode da je ukupna poruka Beograda Srbima na severu da „ne moraju da podržavaju sporazum, ali da bi trebali da se uzdrže od akcija koje mogu da podriju implementaciju“. Srpski zvaničnici takođe pokušavaju da uspostave određeni nivo kontrole nad debatom na severu, kojom dominiraju pojedinci koji se protive sporazumu, kako bi uspeali da objasne neophodnost kompromisa.

Lista briga Srba sa severa je dugačka, od kojih su neke više, a neke manje realistične. Oni su zabrinuti da će transformacija paralelnih institucija uticati na njihova radna mesta, penzije, zdravstvenu zaštitu i sistem obrazovanja. Oni se takođe brinu da bi sa smanjenom političkom ulogom Beograda na severu, takođe bila umanjena i finansijska podrška. Veća uloga Prištine je takođe zabrinjavajuća za mnoge Srbe na severu, pre svega zbog manjka poverenja u institucije Kosova. U manje realistične spadaju predstave da će implementacija dovesti do egzodusa srpske populacije ili asimilacije.

Kako bi se zadobila podrška implementaciji sporazuma Srba sa severa, učesnici su predložili niz koraka.

1. **Zvanični Beograd bi trebao da objasni Srbima sa severa da uzima u obzir sve interese.** Iako širi nacionalni srpski interesi imaju prednost nad lokalnim interesima Srba na Kosovu kada postoji konflikt između ova dva nivoa, Beograd bi trebao da objasni Srbima sa Kosova da njihove interese uzima u obzir u svakoj fazi dijaloga sa Prištinom. Iako će Srbi sa severa morati da funkcionišu u okviru pravnog i političkog okvira Kosova, sporazum pruža dovoljne garancije da će oni imati autonomiju u pitanjima koja ih se direktno tiču, kao što je formiranje Zajednice/Asocijacije opština, autonomija lokalne policije koja će biti sastavljena od lokalnih Srba, i

garancije da Bezbednosne snage Kosova i specijalna policija neće ulaziti na sever bez njihove saglasnosti.

2. **Ne-ekonomski faktori, kao što su identitet, nacionalni ponos, lična dokumenta i državljanstvo, i dalje su moćni činioci.** Ovi činioci oblikuju stavove Srba sa severa u pogledu njihove integracije u javni život Kosova. Oni se plaše da će integracija obuhvatiti i promenu identiteta. Čak i oni koji podržavaju integraciju, protive su upotrebi simbola Kosova i polaganje zakletve kada je to neophodno, kao na primer u policiji ili sudstvu. Iako fokus Beograda, Prištine i međunarodne zajednice treba da ostane na ekonomskom razvoju regiona, oni treba da uzmu u obzir i ove ne-ekonomske faktore tokom kreiranja politika.
3. **Srbi na severu imaju pravo da se protive sporazumu putem nenasilnih metoda kao što su peticije i protesti.** Međutim, ukoliko se pojedinci ili grupe opredeljuju za nasilje, vlasti bi trebale da odlučno deluju kako bi stvorili bezbedno okruženje za sve.
4. **Priština, Beograd i međunarodna zajednica bi trebala da više informišu Srbe na severu o sporazumu.** Informativna kampanja bi trebala da bude intenzivirana, naročito pre lokalnih izbora na severu 3. novembra. Informacije o sporazumu su do sada bile interpretativne prirode, nepotpune i često namerno uskraćene. Iskustvo pokazuje da obično tumačenja imaju veću moć od činjenica.

Iako će rešenje pitanja severa zavisiti na izboru političkih opcija i odluka koje će doneti Priština i Beograd, Srbi na severu imaju značajan kapacitet da odlože i zakomplikuju proces. Stoga je njihovo zadobijanje za saradnju ključ za efikasan proces implementacije.

Glazati ili ne?

Srbi na severu su u dilemi da li da glasaju na kosovskim lokalnim izborima 3. novembra. Glasanjem bi se osigurala njihova zastupljenost u institucijama Kosova, ali bi se takođe dao legitimitet tim institucijama, što je navelo neke da izjednače glasanje sa priznavanjem nezavisnosti Kosova. Nasuprot tome, bojkot bi bio u skladu sa politikom nepriznavanja, ali bi Srbe sa severa izložio riziku da ostanu bez legitimnih predstavnika i institucija za još četiri godine. Nastavak paralelizma bi takođe mogao biti neodrživ, pogotovo posle povlačenja finansijske podrške Beograda kao što je predviđeno u sporazumu.

Većina učesnika je navela da Srbi sa severa treba da učestvuju u izborima kao što je predviđeno sporazumom. Mnogi su rekli da kako sam Beograd sada sarađuje sa kosovskim institucijama, bojkot tih istih institucija od strane Srba sa severa je nepraktičan i neefikasan, te da su bojkot i paralelizam izgubili svrhu. Izvesno je da će biračka mesta biti otvorena, ali ne i da li će značajan broj Srba izaći na glasanje. Mnogi učesnici su podvukli da grupa veoma moćnih ljudi na lokalnu neće učestvovati, i da postoji mogućnost da će pokrenuti kampanju zastrašivanja protiv izlaska na izbore.

Registracija političkih stranaka je takođe sporno pitanje. Srbi bi želeli da se izbegnu registraciju na Kosovu, dok je za kosovske vlasti registracija obavezna. Sve registrovane srpske političke partije su sa juga, i ni jedna nema aktivne lokalne odbore na severu.

Političke partije koje nameravaju da učestvuju na izborima 3. novembra treba da dostave svoje prijave na verifikaciju Centralnoj izbornoj komisiji Kosova. Kosovski odbori partija iz Srbije neće moći da učestvuju na ovim izborima bez registracije na Kosovu.

Srpski učesnici su rekli da bi trebalo da se omogući kosovskim Srbima glasanje, ali i kandidatura na izborima sa dokumentima Srbije. Kosovski izborni zakon se tumači na više načina. Iako zakon propisuje da građani mogu da glasaju sa kosovskim ličnim dokumentima, kosovski zvaničnici priznaju da će uslovi za Srbe biti fleksibilni.

U cilju osiguranja zadovoljavajućeg učešća na izborima, kao i njihov regularni tok, učesnici su izašli sa nizom zaključaka i predloga.

1. **Političke partije Srba sa Kosova treba da uspostave bolju saradnju.** Trebale bi da usklade svoju politiku i koordiniraju svoje aktivnosti, a u cilju delovanja kao fleksibilan-politički savez, ali ne nužno radi izlaska na zajedničkoj izbornoj listi na lokalnim izborima 3. novembra. Koordinirani pristup će promovisati političku i socijalnu koheziju, i samim tim ojačati pregovaračku moć srpske zajednice na političkoj sceni Kosova. Ovi izbori su naročito važni zato što će izabrani predstavnici biti odgovorni za formiranje Zajednice/Asocijacije opština, kao krovne institucije za opštine na srpskom većinom. Veći broj srpskih učesnika je naveo da bi Srbi trebali da izađu sa jednom zajedničkom listom, dok su drugi smatrali da ovo nije verovatno zbog postojećih podela u srpskoj zajednici. Mnogi su takođe rekli da je bolje da postoje dve ili tri liste kako bi birači imali više izbora, i kako bi se pomogla demokratizacija srpske zajednice na Kosovu. Kako bi izbori bili fer i slobodni, i kako bi institucije koje će se njima uspostaviti mogle da imaju široki legitimitet, potrebno je da se stvore uslovi za sve srpske stranke da nesmetano funkcionišu na celoj teritoriji Kosova. Odgovornost za stvaranje takvog okruženja je pre svega na Beogradu i međunarodnoj zajednici. Mnogi su se složili Priština ima malo ili nimalo uticaja na severu.
2. **Lokalni lideri na severu bi odmah trebali da se uključe u proces i da preuzmu odgovornost za organizovanje i sprovođenje izbora, kao i za sprovođenje drugih aspekata ugovora.** Oni takođe treba da postanu članovi pripremnih timova zaduženih za tranziciju institucija. Među učesnicima je postignut konsenzus da je potrebno da lokalni lideri ne preduzimaju korake kojima bi ugrozili implementaciju, ukoliko je već ne budu podržavali.
3. **Bezbednosni uslovi treba da bude znatno unapređeni tokom izborne kampanje, kao i na dan glasanja.** KP, KFOR i EULEX trebali bi da budu jedine postojeće bezbednosne institucije. Ostale bezbednosne institucije bi trebale biti demontirane, pre nego što počne kampanja, a određene grupe treba da budu sprečene da sprovedu kampanju zastrašivanja birača i samih kandidata.

PRIPREMANJE ZA IZBORE

Skoplje, Makedonija, septembar 2013. godine

Na severu Kosova, na kojem dominiraju Srbi, tek u pripreme za lokalne izbore po kosovskim zakonima, 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 predviđali da će izlaznost biti oko 20% i predviđaju velike izazove u procesu uspostavljanja novih institucija na lokalnu. Poseban izazov će biti integracija paralelnih bezbednosnih struktura u kosovske.

Predstavnici Srba na severu izražavaju zabrinutost oko niza pitanja koja se tiču integracije u institucije Kosova, kao što su: smanjenje 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, manje plate u institucijama Kosova u odnosu na one u institucijama Srbije itd. Međutim, prevlađujući razlog protiv integracije je njihovo nepriznavanje države Kosovo.

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 i uspostavila institucije koje su funkcionisale po zakonskom okviru Srbije. Novi izbori su rezultat Briselskog sporazuma koji predviđa izbore po zakonima Kosova. Većina učesnika sa severa je navela da sporazum ne daje odgovore na pitanje šta će se desiti sa svima koji su radili u paralelnom sistemu, odnosno da li će oni biti zaposleni u novim institucijama ili ne. Takođe, sporazum ne objašnjava po kojim će zakonima raditi nove institucije i koje će odnose imati sa Beogradom. Mnogi učesnici su, međutim, rekli da sporazum jasno navodi da će nove institucije funkcionisati po zakonima Kosova, i dodali da zvaničnici Vlade Srbije ovo javno ne priznaju zbog političkih razloga.

Mnogi učesnici su naveli da je „tajming“ kada je Briselski 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 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“.

Postojao je konsenzus među učesnicima 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. „Neki 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.

Mnogi učesnici su predvideli da će izlaznost će biti ekstremno niska bez bolje političke i bezbednosne klime. Neki su rekli da će u najboljem slučaju izlaznost dostići 20%. Jedan od njih je naveo da nastavak postojanja barikada na severu označava nastavak nepoverenja Srba na severu prema institucijama Kosova i njihov 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 istih zakona. 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.

Bezbednost tokom izbora ostaje najveći izazov. Neki od učesnika su naveli da neke od bezbednosnih struktura na severu mogu da naude procesu, te su sugerisali 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.** Beograd bi trebao da podrži sve partije Srba jednako i da ne zauzima strane. Izjave predstavnika Srbije koji su pozvali srpske glasače da podrže tzv. „vladinu listu“ nisu demokratske i doprinose podelama unutar srpske zajednice. Pozicija Beograda da Srbe deli na patriote i izdajnike, i sugeriše da one partije koje nisu na „listi“ ne predstavljaju interese Srba. Srpske partije, uključujući i partije koje učestvuju u Vladi Srbije, mogu da podržavaju određene liste, ali ne i Vlada Srbije. Ovo je pre svega 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.** KP, EULEX i KFOR treba da sa osiguraju bezbednost onih koji učestvuju na izborima, kao i da odvrte potencijalnu kampanju zastrašivanja. Oni bi trebali da takođe blisko sarađuju na rasvetljavanju nedavnih incidenata koji su za cilj imali zastrašivanje kandidata na izborima na severu, i posebno da identifikuju i procesuiraju 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.

3. **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 dozvoliti posete 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.

Uspostavljanje novih institucija

Po zakonima Kosova, opštine imaju suštinsku autonomiju u planiranju budžeta i trošenju, ali većina fondova dolazi od vladinih transfera. Da bi dobili takve transfere, opštine na severu moraju da prihvate i da sarađuju sa centralnim vlastima u Prištini. Beograd više neće finansirati političke strukture, tako da je sada ključna saradnja između lokalnih institucija na severu i Prištine.

Izlaznost na izbore je još jedan važan faktor za legitimnost institucija. „Ovi izbori su pre referendum o integraciji u sistem Kosova, nego izbori za uspostavljanje institucija“, naveo je jedan od učesnika. Niska izlaznost može otežati da izabranim zvaničnicima da dobiju i širi legitimitet. Neizvesnost je glavni faktor zbog kog se očekuje mala izlaznost. Neizvesno je koliko će pažnje Priština pokloniti regionu u političkom i finansijskom smislu. A ono što je sigurno jeste da će ljudi na lokalni snositi troškove tranzicije, međutim oni će i uživati i u njegovim prednostima. Mnogi se osećaju prevarenim od Beograda, koji ih posle četrnaest godina baca u neizvesnu budućnost. Ali ljudi na severu mogu da stvore sigurnost uključujući se u proces i ne čekajući Brisel, Priština ili Beograd. Poruka učesnika je bila da bi kosovske vlasti trebale da finansijski i politički podržavaju sever i „tretiraju ga kao svoju teritoriju i narod“.

Kako bi se stvorile funkcionalne institucije na severu, učesnici su predložili nekoliko koraka:

Sve zainteresovane strane u procesu bi trebale da rade na ostvarenju stabilnosti na severu. Srbi na severu treba da sarađuju sa Prištinom, Beogradom, i međunarodnom zajednicom. Priština, Beograd i međunarodna zajednica bi trebali da maksimalno umanje troškove tranzicije kroz stvaranje više poslova u javnom administraciji, Fond za razvoj i kroz podsticanje privatnih investicija. Takođe je potrebno da prednosti integracije budu vidljive.

Međunarodne organizacije, kao što je OEBS, treba da organizuju obuke za izbore i zvaničnike lokalnih administracija. Lokalni i međunarodni učesnici u procesu bi trebali da se fokusiraju na izgradnju efikasne i profesionalne lokalne administracije. Efikasne usluge povećaće javnu kredibilnost ovih institucija u društvu i ublažice 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, strane ambasade na Kosovu, trebale bi da podrže programe obuke za administraciju.

Uspostavljanje funkcionalnog odnosa sa centralnim institucijama Kosova. Najveći procenat opštinskih budžeta dolazi iz vladinih transfera, pošto su lokalni prihodi beznačajni. 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.

IZGRADNJA INSTITUCIJA NA SEVERU

Brisel, Belgija, decembar 2013. godine

Odziv Srba na severu na izborima održanim 3. novembra 2013. godine bio je solidan. Na celom Kosovu, Građanska inicijativa „Srpska“, podržana od strane zvaničnog Beograda, pobedila je u devet od deset opština sa srpskom većinom, uključujući i sve četiri na severu. Iako opterećeni neregularnostima i kampanjom zastrašivanja, izbori na severu su ipak omogućili izbor predstavnika građana, te su stvorili uslove za uspostavljanje institucija koje su priznate od svih strana.

Proces integracije, međutim, uključuje i veći broj koraka koji obiluju izazovima u danima što dolaze: uspostavljanje novih lokalnih institucija i transformacija starih, obezbeđivanje da ove institucije funkcionišu po zakonima Kosova, promocija saradnje između lokalnih institucija na severu sa centralnim institucijama u Prištini, kao i formiranje Zajednice/Asocijacije većinski srpskih opština. Ovi koraci su bili i tema okruglog stola CIG-a, održanom decembra 2013. godine u Briselu, Belgija. Nekoliko učesnika sa Kosova i iz Srbije je takođe imali razgovor sa poslanicima Evropskog parlamenta iz Delegacije za Zapadni Balkan. Diskusija sa tog sastanka je takođe uključena u ovaj izveštaj.

Novoizabrani predstavnici na severu su bili među najglasnijima protiv institucija Kosova, ali sada je upravo na njima da uspostave i upravljaju tim institucijama. Priština je takođe odbijala da se razgovara sa ovim predstavnicima kada su bili na čelu paralelnih institucija, međutim sada će morati da rade zajedno. Mnogi očekuju da će ovaj odnos biti napet i pun izazova. Prvi test će biti uspostavljanje skupština opština, kao i novih administracija koji će funkcionisati na osnovu kosovskih zakona.

Učesnici su preporučili da bi predsednici opština trebali da otpočnu komunikaciju sa Prištinom što pre i u skladu sa postojećim zakonima. Oni su posebno ohrabрили predsednike opština da se fokusiraju na pitanja i politike koje su u interesu njihovih opština, kao što su obezbeđivanje i upravljanje vodosnabdevanjem, snabdevanjem električnom energijom, održavanjem putne infrastrukture i otvaranjem novih radnih mesta, a manje na visoku politiku. Predsednici opština takođe treba da odmah uspostave lokalnu administraciju, koja treba da počne da pruža usluge građanima. Učesnici su podržali punu implementaciju Briselskog sporazuma i pozvali sve strane da ispune deo koji se

odnosi na njih. Među učesnicima je vladao konsenzus da je politička stabilnost ključ za ekonomski razvoj severa, te su pozvale predsednike opština da stvore okruženje koje će biti podsticajno za inostranu podršku i investicije.

Uspostavljanje lokalnih institucija

Transformacija srpskih paralelnih institucija na severu u institucije Kosova posle kosovskih lokalnih izbora će po svoj prilici biti mnogo komplikovaniji proces nego što je to bilo uspostavljanje većinski srpskih opština južno od reke Ibar pre četiri godine, zaključilo je nekoliko učesnika. Naročito teška će biti integracija stotina pripadnika neformalnih bezbednosnih struktura, kao što su civilna zaštita i policija Srbije, u institucije Kosova. Vlada Srbije je podnela spisak vlastima u Prištini, na kom se nalazi 337 pripadnika policije Srbije na Kosovu, koja će preuzeti od 250 do 270 njih u KP. Kosovska obaveštajna služba i EULEX su nadležni za pregledanje prijava. Pripadnici civilne zaštite će biti integrisane u policiju i bezbednosne snage na osnovu istih procedura.

Kosovski Albanci dovode u pitanje lojalnost ovih pripadnika institucijama Kosova. Neki su rekli da oni ne samo da su bili na braniku otpora institucijama Kosova, već i da odbijaju da priznaju suverenitet Kosova. Mnogi učesnici su naveli da izjave različitih srpskih zvaničnika da će nove lokalne institucije „ojačati državu Srbiju na Kosovu“ ne doprinose stvaranju klime saradnje i tolerancije. Veći broj srpskih učesnika je reklo da će integracija severa se odvijati po Briselskom sporazumu, koji je, po njima, statusno neutralan. Neki od zvaničnika su naveli da neće priznati nezavisnost Kosova i njegovih institucija, ali da će pokušati sa njima da sarađuju u duhu sporazuma. Oni su se složili da polože zakletvu pri stupanju na dužnost, ali ne zato „što priznaju nezavisno Kosovo i njegove institucije, već zbog toga što se u zakletvi ne spominje Republika Kosovo“. Iako će ovaj pristup možda pomoći se formiraju lokalne skupštine, ipak ne predstavlja rešenje, zato što će predsednici opština od prvog dana biti suočeni sa mnogo dokumenata koji sadrže logo Republike Kosova.

Prvi test će biti uspostavljanje lokalnih skupština i da se stvore opštinske institucije na osnovu zakona Kosova. Po zakonu o lokalnoj samoupravi, opštinske skupštine bi trebale da se uspostave u roku od 15 dana i gradonačelnici bi trebali da polože zakletvu u roku od 30 dana nakon što Centralna izborna komisija verifikuje rezultate. Ukoliko predsednici opština ne uspeju da polože zakletvu, Centralna izborna komisija treba da organizuje nove izbore. Neki od srpskih učesnika su predložili da lokalne institucije ne treba da se formiraju pre formiranja Zajednice/Asocijacije.

Implementacija zakona Kosova od strane institucija na severu i njihova saradnja sa Prištinom je ključ za uspešnu integraciju. Prihodi iz opštinskih izvora su zanemarljivi, te stoga opštine moraju da se oslanjaju na fondove koji dolaze iz centralnog budžeta. Mnogi učesnici su predložili da novoizabrani predsednici opština na severu treba sami da započnu komunikaciju sa Prištinom, i da ne čekaju na Beograd da razradi sve detalje za njih. Oni su predložili da se lokalne administracije uspostave što pre, te da se odmah otpočne sa pružanjem usluga građanima.

Saradnja je uslov koji je postavila međunarodna zajednica. Evropska unija je namenila 38.5 miliona evra za sever tokom prve godine, ali zvaničnici kažu da su fondovi uslovljeni saradnjom sa Prištinom i međunarodnom zajednicom, kao i implementacijom zakona. Mnogi učesnici su naveli da implementacija kosovskih zakona koji se tiču lokalne uprave ne može biti stvar pregovora, te da su sami EU fondovi solidan podsticaj za promociju saradnje. Zajedno sa već spomenutih 38.5 miliona evra od EU, četiri opštine će dobijati dodatne fondove od strane centralnih vlasti, prikupljati lokalne prihode i dobijati sredstva iz fonda za razvoj severa. Ukupno, fondovi na severu će biti oko 60 miliona evra. Da bi se pravilno sagledale stvari, sever sa nešto više od 40 hiljada stanovnika će imati budžet jednak budžetu grada Prištine sa oko 200 hiljada stanovnika.

Zajednica/Asocijacija – sila koja integriše ili sila koja razdvaja?

Svrha Zajednice/Asocijacije je da poveže opštine sa srpskom većinom i da služi kao krovna organizacija za predstavljanje interesa srpske zajednice. Zvaničnici Kosova navode da su se saglasili sa uspostavljanjem Zajednice/Asocijacije u zamenu za demontiranje paralelnog sistema na severu. Zajednica/Asocijacija je i dalje jedna od najspornijih pitanja iz Briselskog sporazuma. Albanski učesnici su izneli mišljenje da će se njenim uspostavljanjem još više podeliti albanska i srpska zajednica, te da će se stvaranjem posebnog srpskog entiteta na Kosovu podriti država Kosovo i koncept multietničnosti. Međutim, nekoliko učesnika Srba su naveli da će Zajednica/Asocijacija samo predstavljati interese srpske zajednice na organizovaniji način i delovati kao telo koje objedinjuje Srbe na Kosovu. Oni su takođe izneli mišljenje da bi Asocijacija/Zajednica trebala da ima jače zakonodavne i izvršne nadležnosti, uključujući i neke koje trenutno imaju opštine.

Mandat i uloga Zajednice/Asocijacije tek treba da bude definisana. Predsednik Vlade Kosova je iznosio stav da će Zajednica/Asocijacija biti samo mehanizam za konsultacije bez izvršnih i zakonodavnih nadležnosti. Predsednik Vlade Srbije je, sa druge strane, izjavio da će ovo telo imati izvršne nadležnosti u domenu zdravstva, bezbednosti, sudstva, obrazovanja, zdravstvene zaštite, urbanog planiranja i ekonomskog razvoja. Predstavnicima međunarodne zajednice, uključujući i ambasadore SAD i Nemačke na Kosovu, naveli su u odvojenim intervjuima da postoje tendencije Beograda da uspostavi neku verziju Republike Srpske na severu, i da oni to neće dozvoliti. Pripadnici kosovskog opozicionog pokreta „Samoopredeljenje“ navode da je prekasno da se proces zaustavi i optužuju Vladu Kosova da je odgovorna za stvaranje posebnog entiteta na Kosovu.

Ono što se zna je da Zajednica/Asocijacija neće imati izabrano zakonodavno telo i da će u njeno rukovodstvo biti uključeni predsednici opština i drugih lokalnih institucija iz većinski srpskih opština. Neke od ovih opština kao što su Novo Brdo, Štrpce i severna Mitrovica, imaju značajan broj albanske populacije. Debata oko ovih pitanja je napeta i stvara tenzije između zajednica na Kosovu. Učesnici su predložili da sporazum o ovom mehanizmu treba postići što pre.

Zaključci i preporuke

Sledi lista zaključaka i preporuka koji su proizašli iz diskusija na okruglom stolu.

1. **Dijalog Beograda i Prištine o unutrašnjim pitanjima Kosova treba da se okonča.** Dijalog treba da se nastavi o bilateralnim pitanjima, kao što su ekonomska saradnja, energija, regionalna saradnja i evropske integracije. Preostala otvorena pitanja treba da budu predmet razgovora Prištine i kosovskih Srba.
2. **Predsednici opština bi trebali da otpočnu da direktno razgovaraju sa Prištinom i da prestanu da se oslanjaju na Beograd.** Ovo nije samo odgovornost koju su dobili od strane birača na izborima, već i Beograd verovatno neće biti u stanju da u njihovo ime pregovara o svakom lokalnom pitanju koje se pojavi tokom implementacije sporazuma. Predstavnicima institucija Kosova, uključujući i predsednika Vlade, kao i predsednici opština na severu su izrazili volju da se održe direktni susreti.
3. **Sredstva EU u iznosu od 38,5 miliona evra bi trebalo upotrebiti za razvojne projekte.** Predstavnicima međunarodne zajednice su pozvali novoizabrane predsednike opština da uspostave što pre svoje administracije i da počnu da koriste ovaj novac. Oni su ih takođe pozvali da zaposle eksperte koji će biti u stanju da upotrebe ova sredstva za razvojne projekte.
4. **Detalji oko Zajednice/Asocijacije bi trebali da uskoro budu dogovoreni kako bi se okončala uzavrela debata.** Debata oko Zajednice/Asocijacije je proširila rascap između Albanaca i Srba u vezi sa Briselskim sporazumom. Albanci tvrde da je Zajednica/Asocijacija pokušaj da se stvori Republika Srpska na Kosovu. Srbi, sa druge strane, tvrde da je jedino jaka Zajednica/Asocijacija garant njihovih prava na Kosovu. Obe strane tvrde da je će Zajednica/Asocijacija imati određene nadležnosti, ali do sada nema dogovora oko detalja u vezi toga.
5. **Predsednici opština na srpskom većinom bi trebali da rade unutar pravnog okvira Kosova.** Da li predsednici opština priznaju nezavisnost Kosova ili ne je nevažno dokle god rade unutar okvira Kosova i u skladu sa Briselskim sporazumom.
6. **Lokalne institucije bi trebale da se fokusiraju na lokalna pitanja.** Lokalni kandidati u većinski albanskim opštinama su se fokusirali prvenstveno na lokalna pitanja kao što su vodosnabdevanje i putna infrastruktura i lokalna samouprava. Nasuprot tome, srpski kandidati su se gotovo u potpunosti fokusirali na nacionalnu politiku, a pogotovo na ulogu Srbije na Kosovu. Ali čim preuzmu svoje funkcije, predsednici opština i predsednici lokalnih skupština, a posebno oni na severu, treba da se fokusiraju na lokalna pitanja i daju odgovore na lokalne probleme.

PARTICIPANTS | PJESËMARRËSIT | UÇESNICI*

English Alphabetical Order

Gordon Bardos

Member, Board of Directors, Council for Inclusive Governance
Anëtar, Bordi i Drejtorëve, Këshilli për Qeverisje Inkluzive
Çlan Upravnog odbora, Savet za inkluzivno upravljanje

Vladimir Božović

State Secretary, Ministry of Internal Affairs of Serbia
Sekretar i shtetit, Ministria e Punëve të Brendshme të Serbisë
Državni sekretar Ministarstva unutrašnjih poslova Vlade Srbije

Claudia Buess

Deputy Regional Coordinator for Southeast Europe, Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland
Zëvendës Koordinatore Rajonale për Evropën Juglindore, Departamenti Federal për Punë të Jashtme i Zvicrrës
Zamenik regionalnog koordinatora za Jugoistočnu Evropu, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske

Didier Chassot

Deputy Head of Mission, Embassy of Switzerland in Turkey
Zëvendëskryesues i Misionit, Ambasada e Zvicrrës në Turqi
Zamenik ambasadora Švajcarske u Turskoj

Ilir Deda

Executive Director, Kosovar Institute for Policy Research and Development
Drejtor Ekzekutiv, Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave
Izvršni direktor, Kosovski institut za istraživanje politika i razvoj

Nenad Đurđević

Coordinator, Forum for Ethnic Relations
Koordinator, Forumi për Marrëdhënie Etnike
Koordinator, Forum za etničke odnose

Nenad Đurić

Regional Commander, Kosovo Police
Komandant rajonal, Policia e Kosovës
Regionalni komandant, Policija Kosova

Ruud van Enk

Acting Head of Kosovo Unit, Directorate General for Enlargement, European Commission
Ushtrues detyre i Kryesuesit të Njësisë së Kosovës, Direktorati Gjeneral për Zgjerim, Komisioni Evropian
Vršilac dužnosti načelnika Odeljenja za Kosovo, Generalni Direktor za proširenje, Evropska komisija

Sadri Ferati

Member, Parliament of Kosovo (Democratic League of Kosovo)
Anëtar, Parlamenti i Kosovës (Lidhja Demokratike e Kosovës)
Poslanik, Skupština Kosova (Demokratski savez Kosova)

Myriam Ferran

Head of Serbia Unit, Directorate General for Enlargement, European Commission
Kryesuese e Njësisë së Serbisë, Direktorati Gjeneral për Zgjerim, Komisioni Evropian
Načelnica Odeljenja za Srbiju, Generalni Direktor za proširenje, Evropska komisija

Arben Gashi

Member, Parliament of Kosovo (Democratic League of Kosovo)
Anëtar, Parlamenti i Kosovës (Lidhja Demokratike e Kosovës)
Poslanik, Skupština Kosova (Demokratski savez Kosova)

Shpetim Gashi

Vice President, Council for Inclusive Governance
Zëvendëspresident, Këshilli për Qeverisje Inkluzive
Potpredsednik, Savet za inkluzivno upravljanje

Jeffrey Giauque

Deputy Political Counselor, United States Embassy in Serbia
Zëvendës këshilltar politik, Ambasada e Shteteve të Bashkuara në Serbi
Zamenik političkog savetnika, Ambasada SAD u Srbiji

Ardian Gjini

Member, Parliament of Kosovo (Alliance for the Future of Kosovo)
Anëtar, Parlamenti i Kosovës (Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës)
Poslanik, Skupština Kosova (Alijansa za budućnost Kosova)

Dukagjin Gorani

Executive Director, Liberal Democratic Institute
Drejtor Ekzekutiv, Instituti Liberal Demokratik
Izvršni direktor, Liberalno demokratski institut

Adem Grabovci

Member, Parliament of Kosovo (Democratic Party of Kosovo)
Anëtar, Parlamenti i Kosovës (Partia Demokratike e Kosovës)
Poslanik, Skupština Kosova (Demokratska partija Kosova)

Alex Grigorev

President, Council for Inclusive Governance
President, Këshilli për Qeverisje Inkluzive
Predsednik, Savet za inkluzivno upravljanje

Adrijana Hodžić

Director, Mitrovica North Administrative Office, Government of Kosovo
Drejtoreshë, Zyra Administrative Mitrovicë e Veriut, Qeveria e Kosovës
Direktor, Administrativna kancelarija Severne Mitrovice, Vlada Kosova

Oliver Hoehne

Attaché, Embassy of Switzerland in Serbia
Atashe, Ambasada e Zvicrrës në Serbi
Ataše, Ambasada Švajcarske u Srbiji

Richard Howitt

Member, European Parliament (United Kingdom)
Anëtar, Parlamenti Evropian (Mbretëria e Bashkuar)
Poslanik, Evropski parlament (Velika Britanija)

Dhurata Hoxha

Political Advisor to the Prime Minister of Kosovo
Këshilltare politike e Kryeministrit të Kosovës
Politički savetnika predsednika Vlade Kosova

Anna Ibrisagić

Member, European Parliament (Sweden)
Anëtare, Parlamenti Evropian (Suedi)
Poslanica, Evropski parlament (Švedska)

Oliver Ivanović

President, Civic Initiative
“Serbia, Democracy, Justice”
President, Iniciativa Qytetare
“Serbi, Demokrati, Drejtësi”
Predsednik, Građanska inicijativa
“Srbija, demokratija, pravda”

Marko Jakšić

Lawyer, Mitrovica
Avokat, Mitrovicë
Pravnik, Mitrovica

Dušan Janjić

Coordinator, Forum for Ethnic Relations
Koordinator, Forumi për Marrëdhënie Etnike
Koordinator, Forum za etničke odnose

Jadranka Joksimović

Member, Parliament of Serbia (Serbian Progressive Party)
Anëtare, Parlamenti i Serbisë (Partia Progresive Serbe)
Poslanica u Skupštini Srbije (Srpska napredna stranka)

Jeļko Kacin

Member, European Parliament (Slovenia)
Anëtar, Parlamenti Evropian (Slloveni)
Poslanik, Evropski parlament (Slovenija)

Rada Kapetanović

Judge, Zubin Potok
Gjyqtar, Zubin Potok
Sudija, Zubin Potok

* The list includes participants who took part in one or more roundtables except for the listed members of the European Parliament who only took part in a separate meeting with a number of roundtable participants. Titles of participants reflect the positions they held at the time of their latest attendance.

* Kjo listë përfshin pjesëmarrësit të cilët kanë marrë pjesë në një apo më shumë takime, përveq anëtarëve të Parlamentit Evropian të cilët kanë marrë pjesë vetëm në një takim të ndarë me një numër pjesëmarrësish. Titujt e pjesëmarrësve pasqyrojnë pozitat të cilat i kanë pasur në pjesëmarrjen e fundit.

* U listu su uključeni svi učesnici koju su prisustvovali jednom ili više okruglih stolova, sem pobrojanih poslanika Evropskog parlamenta, koji su uzeli učešće na odvojenom sastanku sa određenim brojem učesnika. Titule učesnika označavaju poziciju na kojoj su bili kada su poslednji put učestvovali na jednom od okruglih stolova.

Gezim Kasapolli

Deputy Minister of European Integration of Kosovo
Zëvendësministër i Integrimi Evropian të Kosovës
Zamenik ministra za evropske integracije Vlade Kosova

Adriatik Kelmendi

Chief Editor, TV Kohavision
Kryeredaktor, TV Kohavision
Glavni urednik, TV Kohavision
Dušan Kozarev
Advisor to the President of Serbia
Këshilltar i Presidentit të Serbisë
Savetnik predsednika Srbije

Arbër Kuçi

Associate in Kosovo, Council for Inclusive Governance
Bashkëpunëtor në Kosovë, Këshilli për Qeverisje Inkluzive
Saradnik na Kosovu, Savet za inkluzivno upravljanje

Eduard Kukan

Member, European Parliament (Slovakia)
Anëtar, Parlamenti Evropian (Sllovaki)
Poslanik, Evropski parlament (Slovačka)

Ulrike Lunacek

Member, European Parliament (Austria)
Anëtar, Parlamenti Evropian (Austri)
Poslanik, Evropski parlament (Austrija)

Leon Malazogu

Executive Director, Democracy for Development Institute
Drejtor Ekzekutiv, Instituti Demokraci për Zhvillim
Izvršni direktor, Institut demokratija za razvoj

Qemajl Marmullakaj

Director, Policy Planning Office, Government of Kosovo
Drejtor, Zyra e Planifikimit të Politikave, Qeveria e Kosovës
Direktor, Kancelarija za planiranje, Vlada Kosova

Krystyna Marty

Ambassador of Switzerland to Kosovo
Ambasadore e Zvicrrës në Kosovë
Ambasadorka Švajcarske na Kosovu

Pauline Menthonnex

Advisor to Special Representative for the Western Balkans, Swiss OSCE Chairmanship, Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland
Këshilltar i Përfaqësuesit për Ballkanin Perëndimor, Kryesimi i Zvicrran i OSBE-së, Departamenti Federal për Punë të Jashtme i Zvicrrës
Savetnica specijalnog predstavnika za Zapadni Balkan, Švajcarsko predsedavanje OEBS-om, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske

Lawrence Meredith

Head of Kosovo Unit, Directorate General for Enlargement, European Commission
Kryesues i Njesisë së Kosovës, Direktorati Gjeneral për Zgjerim, Komisioni Evropian
Načelnik Odeljenja za Kosovo, Generalni Direktorat za proširenje, Evropska komisija

Milivoje Mihajlović

Director, Office of Media Relations, Government of Serbia
Drejtor, Zyra për Marrëdhëniet me Media, Qeveria e Serbisë
Direktor, Kancelarija za saradnju sa medijima, Vlada Srbije

Ljubiša Mijačić

Consultant, Zubin Potok
Këshilltar, Zubin Potok
Konsultant, Zubin Potok

Petar Miletić

Member, Parliament of Kosovo
(Independent Liberal Party)
Anëtar, Parlamenti i Kosovës
(Partia e Pavarur Liberale)
Poslanik, Skupština Kosova
(Samostalna liberalna stranka)

Jelena Milić

Executive Director, Center for Euro-Atlantic Studies
Drejtoreshë Ekzekutive, Qendra për Studime Euro-atlantike
Izvršni direktor, Centar za evro-atlantske studije

Smiljka Milisavljević

Professor, University in Mitrovica
Profesoreshë, Universiteti në Mitrovicë
Profesor, Univerzitet u Mitrovici

Ivana Milosavljević

Women's Rights Activist, Zvečan
Aktiviste e të Drejtave të Grave, Zvečan
Aktivistkinja za ženska prava, Zvečan

Raphael Naegeli

Regional Coordinator for Southeast Europe, Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland
Koordinator Rajonal për Evropën Juglindore, Departamenti Federal për Punë të Jashtme i Zvicrrës
Regionalni koordinator za Jugoistočnu Evropu, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske

Randel Nojkić

Member, United Serb List
Anëtar, Lista e Bashkuar Serbe
Član Ujedinjene srpske liste

Igor Novaković

Associate in Serbia, Council for Inclusive Governance
Bashkëpunëtor në Serbi, Këshilli për Qeverisje Inkluzive
Saradnik u Srbiji, Savet za inkluzivno upravljanje

Veljko Odalović

Secretary General, Government of Serbia
Sekretari i Përgjithshëm, Qeveria e Serbisë
Generalni sekretar, Vlada Srbije

Zoran Ostojić

Member, Parliament of Serbia
(Liberal Democratic Party)
Anëtar, Parlamenti i Serbisë
(Partia Liberal Demokrate)
Poslanik, Skupština Srbije
(Liberalno demokratska stranka)

Doris Pack

Member, European Parliament (Germany)
Anëtar, Parlamenti Evropian (Gjermani)
Poslanik, Evropski parlament (Nemačka)

Matthew Palmer

Political Counselor, United States Embassy in Serbia
Këshilltar Politik Ambasada e Shteteve të Bashkuara në Serbi
Politički savetnik, ambasada SAD u Srbiji

Krstimir Pantić

Deputy Director, Office for Kosovo, Government of Serbia
Zëvendësdirjtor, Zyra për Kosovë, Qeveria e Serbisë
Zamenik direktora, Kancelarija za Kosovo, Vlada Srbije

Xhemajl Pecani

Acting Director of Legal Office, Central Election Commission of Kosovo
Ushtues detyre i Drejtorit të Zyrës Ligjore, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve të Kosovës
Vršilac dužnosti direktora Kancelarije za pravne poslove, Centralna izborna komisija Kosova

Stojanka Petković

Member, Presidency, United Regions of Serbia
Anëtare, Presidencë, Rajonet e Bashkuara të Serbisë
Član Predsedništva, Ujedinjeni regioni Srbije

Gazmir Raci

Political Advisor to a Deputy Prime Minister of Kosovo
Këshilltar Politik i Zëvendëskryeministrit të Kosovës
Politički savetnik zamenika predsednika Vlade Kosova

Dejan Radenković

Member, Parliament of Serbia
(Socialist Party of Serbia)
Anëtar, Parlamenti i Serbisë
(Partia Socialiste e Serbisë)
Poslanik, Skupština Srbije
(Socijalistička partija Srbije)

Nenad Radosavljević

Board Director, Independent Network of Serb TV Stations in Kosovo
Drejtor i Bordit, Rrjeti i Pavarur TV stacioneve serbe në Kosovës
Direktor Upravnog odbora, Mreža srpskih TV stanica na Kosovu

Naim Rashiti

Analyst, Balkan Policy Research Group
Analist, Grupi i Ballkanit për Hulumtim të Politikave
Analitičar, Balkanska grupa za istraživanje politika

Anamari Repić

Deputy Director, Radio Television of Kosovo
Zëvendësdirjtoreshë, Radio Televizioni i Kosovës
Zamenica direktora, Radio televizija Kosova

Alessandro Rotta

Political Advisor to the European Union
Special Representative in Kosovo
Këshilltar Politik i Përfaqësuesit Special të Bashkimit Evropian në Kosovë
Politički savetnik specijalnog predstavnika Evropske unije na Kosovu

Jean-Daniel Ruch

Ambassador of Switzerland to Serbia
Ambasador i Zvicrrës në Serbi
Ambasador Švajcarske u Srbiji

Norbert Rütscbe

Human Security Advisor, Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland
Këshilltar i Sigurisë Njerëzore, Departamenti Federal për Punë të Jashtme i Zvicrrës
Savetnik za ljudsku bezbednost, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske

Besa Shahini

Senior Analyst, European Stability Initiative
Analiste e lartë, Iniciativa Evropiane për Stabilitet
Viši analitičar, Evropska inicijativa za stabilnost

Behar Selimi

Member, Parliament of Kosovo
(Democratic Party of Kosovo)
Anëtar, Parlamenti i Kosovës
(Partia Demokratike e Kosovës)
Poslanik, Skupština Kosova
(Demokratska partija Kosova)

Predrag Simić

Professor, University of Belgrade
Profesor, Universiteti i Beogradit
Profesor, Univerzitet u Beogradu

Nexhmedin Spahiu

Political Analyst, Mitrovica
Analist politik, Mitrovicë
Politički analitičar, Mitrovica

Georg Stein

Mediation Adviser, Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland
Këshilltar i Ndërmjetësimit, Departamenti Federal për Punë të Jashtme i Zvicrrës
Savetnik za medijaciju, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske

Gerard Stoudmann

Special Representative for the Western Balkans, Swiss OSCE Chairmanship
Përfaqësues Special për Ballkanin Perëndimor, Kryesimi Zvicrran i OSBE-së
Specijalni predstavnik za Zapadni Balkan, Švakarsko predsedavanje OEBS-om

Charles Tannock

Member, European Parliament
(United Kingdom)
Anëtar, Parlamenti Evropian
(Mbretëria e Bashkuar)
Poslanik, Evropski parlament (Velika Britanija)

Mark Tervakoski

Deputy Political Counselor, United States Embassy in Serbia
Zëvendëskëshilltar Politik, Ambasada e Shteteve të Bashkuara në Serbi
Zamenik političkog savetnika, Ambasada SAD u Srbiji

Jelena Trivan

Member, Parliament of Serbia
(Democratic Party)
Anëtare, Parlamenti i Serbisë
(Partia Demokratike)
Poslanica, Skupština Srbije,
(Demokratska stranka)

Ljubica Vasić

Member, Parliament of Serbia (Serbian Progressive Party)
Anëtare, Parlamenti i Serbisë
(Partia Progresive Serbe)
Poslanica, Skupština Srbije
(Srpska napredna stranka)

Arbër Vllahiu

Chief of Staff and Senior Political Advisor to the President of Kosovo
Shef i Kabinetit dhe Këshilltar i Lartë Politik i Presidentes së Kosovës
Sef kabineta and viši politički savetnik predsednice Kosova

Azem Vilasi

Political Analyst, Pristina
Analist politik, Prishtinë
Politički analitičar, Priština

Nikola Vuljanić

Member, European Parliament (Croatia)
Anëtar, Parlamenti Evropian (Kroaci)
Poslanik, Evropski parlament (Hrvatska)

Danijela Vujičić

Member, Civic Initiative Srpska
Anëtare, Iniciativa Qytetare Srpska
Članica, Građanska inicijativa Srpska

Talia Wohl

Program Officer, Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland
Zyrtar i Programeve, Departamenti Federal për Punë të Jashtme i Zvicrrës
Programska saradnica, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske

Samuel Žbogar

European Union Special Representative in Kosovo
Përfaqësuesi Special i Bashkimit Evropian në Kosovë
Specijalni predstavnik Evropske unije na Kosovu

CIG

Council
for Inclusive
Governance

Council for Inclusive Governance

BOARD

Steven L. Burg (Chairman)

Brandeis University

Gordon N. Bardos

SEERECON

Michael W. Elf

Macmillan Publishers

Alex Roinishvili Grigorev

Council for Inclusive Governance, Arcadia University

STAFF

Alex Roinishvili Grigorev, President

Shpetim Gashi, Vice President

Robert K. Aitkens, Accountant

Arber Kuci, Associate

Igor Novakovic, Associate

Andrea Baker, Assistant

CIG

Council
for Inclusive
Governance

The Council for Inclusive Governance (CIG) is an international nonprofit, nonpartisan, and non-governmental institution that promotes inclusive and responsive governance. It facilitates constructive dialogue as a means of fostering interparty cooperation, interethnic accord, and interstate collaboration, and carries out analyses of contemporary policy issues. The goal of CIG activities is to build confidence in democratic institutions of governance and contribute to the cohesiveness of political systems and societies.

CIG is supported by the Swiss Federal Department of Foreign Affairs, the British Foreign and Commonwealth Office, the Foundation for an Open Society, the Balkan Trust for Democracy of the German Marshall Fund of the United States and private contributions.

CIG activities include:

- Conducting innovative and transparent policy dialogues for major stakeholders;
- Facilitating interstate cooperation through international dialogues and exchange of experience;
- Promoting cooperation and consensus on national issues through dialogues between government and opposition;
- Supporting multiethnic states and strengthening common democratic institutions by facilitating consensus-building on issues that divide ethnic communities;
- Fostering trust and inclusive approaches in decision making;
- Providing informed advice and policy analysis;
- Publishing analytical reports and policy papers to advance public understanding of inclusive governance.

Council for Inclusive Governance

cig@cigonline.net

Online at
cigonline.net

Project supported by



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA