

Plani i Ahtisarit dhe Veriu i Kosovës

Gerard M. Gallucci



Nëntor 2011, TransConflict

www.transconflict.com

Indeksi – Plani i Ahtisarit dhe Veriu i Kosovës

Hyrje	3
1) Historia e Planit të Ahtisarit	4
2) Supozimet dhe kushtet	6
3) Bazat e Planit të Ahtisaarit	7
4) Plani i Ahtisaarit – Fushat të Cilat do të Definoohen më Tutje për Implementim	9
a) Gjyqet	9
b) Policia	10
c) Kompetencat komunale	11
d) Finansije	11
e) Bashkëpunimi Ndër-Komunal	12
f) Bashkëpunimi me Serbinë	13
g) Kompetencat e zgjeruara për Mitrovicën e Veriut	13
h) Mitrovica	14
5) Elementet e paqarta në Planin e Ahtisaarit	15
a) Doganat, Energjia, Telekomet dhe Trepça	15
b) Veriu si pjesë e mbarë-Kosovës	16
6) Përfundim	17

Hyrje

Rruga qorre aktuale në veriun e Kosovës mbetet pengesa kryesore e cila parandalon fillimin e një procesi të vërtetë të akomodimit mes Serbisë dhe Kosovës. Këto dyja mund të vazhdojnë të kenë qëndrime të ndryshme mbi çështjen fundamentale të statusit të Kosovës – me Serbinë e cila e mban njohjen e pavarësisë së Kosovës – për një kohë. Sidoqoftë, rregullimi i marrëdhënieve në një nivel praktik në mënyrë që të ulen tensionet dhe të përmirësohen jetërat e përditshme të njerëzve, është i arritshëm edhe pa marrëveshjen mbi statusin. Që kjo të lëvizë përpara me seriozitet, duhet të vendoset një kornizë politike e cila do të akomodojë interesat themelore të të dyja palëve përballë fushës së lumit Ibër. Plani i Ahtisarit (Propozim Gjithëpërfshirës për Vendosjen e Statusit të Kosovës) mbetet qasja më e mirë në arritjen e këtyre qëllimeve, dhe marrëveshja mbi implementimin e tij do t'i shmangej edhe përpjekjes për të zgjidhur “problemin e veriut” përmes përdorimit të forcës edhe ndarjes së plotë të veriut nga Kosova.

Mbi autorin

Gerard M. Gallucci u pensionua nga Shërbimi i Lartë i Huaj i SHBA në qershor të vitit 2005 pas 25-vjet kariere në punët afrikane dhe latino-amerikane, përfshirë shërbimin si Charge' d' Affaires në Brazili (1999-2000) dhe Kartum (2003-04) dhe në Këshillin Nacional për Siguri si Drejtor për Punë Ndëramerikane (1998-99). Ai shërbeu më vonë si Përfaqësues Regjional i OKB-së në Mitrovicë (2005-08) dhe Shef i Stafit për Misionin e OKB në Timorin Lindor (2008-10). Mësoi ruajtjen e paqes si Profesor Ndihmës në Shkollën për Punë Publike dhe Ndërkombëtare, Universiteti i Pitsburgut (2011). Para shërbimit qeveritar, Gallucci ishte Asistent Profesori i Shkencave Politike, Kolegji West Virginia Wesleyan (1979) dhe Asistent Profesori i Shkencave Politike, Universiteti Arkansas at Little Rock (1979). U lind në vitin 1951 në Nju Xhersi Siti, Nju Xhersi dhe morri Ph.D. nga Universiteti i Pitsburgut në Shkenca Politike në vitin 1978 dhe një BA në Universitetin Rutgers në vitin 1973.

1) Historia e Planit të Ahtisarit

Pas dhunës së Marsit 2004 në Kosovë, fuqitë ndërkombëtare të cilat monitoronin implementimin e Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të OKB-së – Grupi i Kontaktit i Britanisë së Madhe, Francës, Gjermanisë, Italisë, Ruisë dhe Shteteve të Bashkuara – filluan të largohen rreth çështjes së çfarë duhet bërë më tutje. Pesë shtetet Perëndimore – Kuinti – erdhi në përfundim se pritja që Kosova të përmbushë “standardet para statusit” nuk do të funksiononte. Shqiptarët e Kosovës po bëheshin të padurueshëm me vonesën rreth lëvizjes drejt pavarësisë, rezultatin të cilin e pritnin nga intervenimi i NATO-s. Sie shihte Kuinti, procesi duhet të lëvizte përpara.

Në nëntor të vitit 2005, Grupi i Kontaktit– në konsensusin e tij të fundit – deklaroi parimet udhëzuese për zgjidhjen e statusit. Në të njëjtën kohë, Sekretari Gjeneral i OKB luti ish-Presidentin finlandez, Martti Ahtisaari, që të udhëheqë procesin e arritjes në një marrëveshje rreth statusit. Ahtisaari u përball me një detyrë të vështirë për shkak të pozitave të ndryshme mbi statusin final të çështjes së Kosovës; pozitave të cilat reflektonin qëndrimet kundërshtarë të Beogradit dhe Prishtinës. Në seancat e përbashkëta dhe takimet tjera, ai u fokusua në përpjekjen që të tërheq nga të dyja palët elementet e një marrëveshjeje të mundshme kompromisi. Ai arriti të nxjerr nga këto bisedime elementet për diçka që u bë e njohur si Plani i Ahtisaarit.

Sidoqoftë, në 2007, ishte e qartë se nuk do të kishte një rezolutë të re të Këshillit të Sigurimit të OKB-së mbi Kosovën. Kishte çështje thelbësore mes Kuintit dhe Ruisë, me Moskën e cila refuzonte që Kosovës t’i jepet pavarësia si precedent regjionet tjera të kontestueshme. Kishte edhe faktorë në marrëdhënien bilateral mes Ruisë dhe SHBA-së të cilat ndikuan në dinamika. Me mbështetjen e garantuar të Kuintit, Kosova shpalli pavarësinë në shkurt të vitit 2008. Plani i Ahtisaarit shërbeu si bazë për këtë deklaratë dhe për një rol të vazhdueshëm ndërkombëtar; për t’u realizuar nga Zyra Civile Ndërkombëtare (ICO) e Përfaqësuesit Special të Unionit Evropian dhe Misionit të UE për Sundimin e Ligjit (EULEX). Gjatë kohëzgjatjes së ngjarjeve, Plani i Ahtisaarit u implementua në Kosovën jugore, përfshirë disa komuna me shumicë jo-shqiptare. Sidoqoftë, veriu mbeti jashtë institucioneve të Kosovës dhe ICO-së, dhe Plani i Ahtisaarit nuk u implementua aty.

Plani i Ahtisaarit nxori një formulë e cila do të lejonte serbët e Kosovës që të kenë institucionet e tyre lokale dhe jetën komunale me lidhje të vazhdueshme me Serbinë, por brenda kornizës së një Kosove multietnike. Plani bëri thirrje për komuna tjera me shumicë serbe – përfshirë Mitrovicën e Veriut – me elemente të rëndësishme të vetë-sundimit në shëndetësi, arsim dhe çështje sociale, plus një rol në

zgjedhjen e kryeshefit të policisë lokale. Këto komuna do të kenë të drejtën e financimit të tyre, bllokimin e granteve nga qeveria qendrore dhe financim nga Beogradi. Mund të formojnë asociacione me komunat tjera, përfshirë ato në Serbi. Qëllimi ishte i qartë – të lejohen serbët në këto komuna që të jetojnë në një botë në të njëjtën kohë, në Kosovë dhe Serbi. Sidoqoftë, kishte çështje që mbetën të definohen nga marrëveshja e mëtutjeshme apo në praktikë. Detale të rëndësishme u përqendruan saktësisht në rolin që do ta kishte qeveria qendrore në lidhjet me Beogradin, dhe në vendosjen e rregullores në fushat siç është arsimi.

Plani i Ahtisaarit mbetet kornizë e mirë për zgjidhjen e konfliktit rreth veriut dhe ruajtjen e integritetit territorial dhe politik të Kosovës derisa statusi mbetet i kontestueshëm. Ai siguron të drejta të pakicave dhe pjesëmarrje në qeveri, vet-sundim lokal dhe lidhje mes komunave lokale (me shumicën serbe) dhe Beogradin. Bashkë me planin gjashtë pikësh të Sekretarit Gjeneral të OKB-së, Ban Ki-moon, Plani i Ahtisaarit ofron një numër të masave pragmatike lidhur me policinë, doganat, gjyqet dhe infrastrukturën, plus autonominë lokale në arsim dhe kulturë, dhe karakteristika të veçanta për Mitrovicën (Universiteti dhe Spitali). Plani gjithashtu ofron mekanizma për sigurimin e transparencës në mbështetjen e Beogradit për komunat serbe në Kosovë dhe për lidhjen e serbëve të veriut dhe institucionet e tyre lokale me Prishtinën. Serbët e veriut duhet të shikojnë më larg se refuzimi i thjeshtë i Planit të Ahtisaarit – si i lidhur me pavarësinë e Kosovës – dhe ta rishqyrtojnë për së afërmi se si mund t'i adresojë problemet e tyre. Shqiptarët e Kosovës do të duhet të marrin në konsideratë se si implementimi i Planit do të mund të realizohet në atë mënyrë që t'i lehtësojë problemet e serbëve, dhe në të njëjtën kohë të ofrojë unitet politik në një kontekst të decentralizuar. Në një periudhë të tranzicionit, bashkësia ndërkombëtare – OKB dhe/apo UE – do të mund ta luajnë një rol përkrahës ashtu që të dyja palët mund të ndjehen të sigurt për zbatimin reciprok të Planit. Kjo letër do të sugjerojë një qasje të mundshme të implementimit të Planit të Ahtisaarit, të cilën mund ta marrin në konsideratë të gjitha palët si pikënisje për diskutime të mëtutjeshme.

2) Supozimet dhe kushtet

Supozohet se të gjitha palët dëshirojnë të zgjidhin problemin e veriut pa dhunë të mëtejshme, dhe t'i shmangen të gjitha përpjekjeve për kërkimin e imponimit të rezultateve politike unilaterale përmes përdorimit të forcës. Gjithashtu supozohet se çfarëdo qasje punuese për zgjidhjen e problemit të veriut ë Kosovës, pa dhunë dhe në mënyrën e pranueshme për serbët e Kosovës dhe shqiptarët e Kosovës, do të duhej t'i plotësojë kushtet e caktuara; që do të thotë se:

1. Pyetjet lidhur me statusin e përgjithshëm politik të Kosovës mbeten të ndara nga cilado marrëveshje praktike të bëra për rregullimin e jetës në veri dhe përgjatë vijave mes Serbisë dhe Kosovës, dhe mes veriut dhe jugut të Kosovës.
2. Veriu i Kosovës mbetet pjesë e Kosovës, dhe se do të ruhet integriteti territorial dhe politik i Kosovës.
3. Popullata shumicë serbe në veri të lumit Ibër ka administratat e saja lokale në katër komunat ekzistuese – përfshirë Mitrovicën e Veriut – pa ndikim unilateral nga institucionet e Kosovës në veri të lumit Ibër.
4. Institucionet lokale në veri të lumit Ibër vazhdojnë të lejohen të funksionojnë në mënyra praktike si komunat në Serbi.
5. Institucionet kryesore të sundimit të ligjit – gjyqet dhe policia – funksionojnë në një mënyrë konsistente me vetsundimin lokal dhe koherencën e përgjithshme brenda një kornize mbarëkosovare.
6. Serbet e Kosovës në veri pranojnë përgjegjësitë e pjesëmarrjes në institucionet qendrore të Kosovës, dhe radhitin praktikat e tyre politike sa më shumë që është e mundur me ato në veri të lumit Ibër.
7. Çështjet të cilat nuk janë drejtpërdrejt pjesë e Planit të Ahtisaarit – përfshirë doganat dhe operacionin e telekomeve dhe kompanive energjetike në veri – gjithashtu duhet të zgjidhen në mënyrë konsistente me qasjen e përgjithshme në veri dhe këto kushte tjera.
8. Një rol ndërkombëtar përballë implementimit të Planit të Ahtisaarit në Kosovën veriore mund të jetë e nevojshme deri sa të mund të qëndrojnë vetëm – psh. në duart e të dy palëve – psh. apo deri sat ë arrihet një zgjidhje e përgjithshme politike.

3) Bazat e Planit të Ahtisaarit

Plani i Ahtisaarit e detyron Kosovën që të ruajë demokraci multietnike, joreligjioze – me gjuhën shqipe dhe serbe si gjuhë zyrtare – me një ekonomi të tregut të hapur me konkurrencë të lirë. Ofron elemente kryesore për të drejtat minoritare dhe pronësore, për një formë të fortë të qeverisë lokale të decentralizuar dhe për lidhjet mes komunave dhe me Beogradin. Neni 3.2 kërkon “mbrojtjen e identitetit nacional apo etnik, kulturor, gjuhësor dhe fetar të të gjitha Bashkësive dhe anëtarëve të saj.” Neni 4 ofron të drejtën e kthimit dhe rivendosjes së pronës. Neni 6 siguron që vetqeveria lokale dhe komunat “do të kenë të drejtën e bashkëpunimit ndërkomunal dhe ndërshtetëror mbi çështjet e interesit të përbashkët në ushtrimin e përgjegjësisë të veta.” Aneksat e Planit zgjerohen mbi këto – Aneksi I (Neni 8.3) i jep komunave të drejtën e burimeve lokale për të hyrat dhe (8.4) për bashkëpunim “ndërkomunal dhe ndërshtetëror në fushën e kompetencave të veta dhe të shprehura.” Aneksi II (Neni 4) i siguron bashkësive të drejtën që të shprehin, ruajnë dhe zhvillojnë gjuhën dhe kulturën e tyre; të marrin arsimim publik parashkollor, fillor dhe të mesëm në gjuhët e tyre; të themelojnë dhe të ruajnë shkollat e tyre private (me financim publik); të ekspozojnë simbolet e bashkësisë; dhe të kenë mediat e veta (përfshirë TV). Aneksi I (Neni 1.6) siguron mundësinë që të mbahen dy shtetësi.

Aneksi III definon qeverinë lokale, decentralizimin dhe lidhjet me Beogradin. Neni 3 i Aneksit i jep komunave fuqi të plotë dhe ekskluzive për zhvillimin ekonomik lokal, përdorimin e tokës, rregullimin urban, shërbimet publike, arsimim, shëndetësi dhe shërbime sociale, akomodim publik, licencimi i shërbimeve lokale dhe emërimi i rrugëve. Neni 4 i jep komunave me shumicë serbe “të drejta pjesëmarrëse të shprehura në emërimin e Komandantit të Stacionit të Policisë” dhe t’i sigurojë Mitrovicës Veriore kompetenca “të zgjeruara” për arsimim universitar dhe një spital. Neni 5 kërkon që qeveria lokale t’ia delegojë komunave përgjegjësinë për regjistrime kadastrale dhe civile, regjistrimin e votuesve, regjistrimin e bizneseve dhe licencim, distribuimin e pagesave të asistencës sociale (me përjashtim të pensioneve) dhe mbrojtjen e pyllëzimit. Aneksi III gjithashtu lejon që komunat të bashkëpunojnë (nen. 10) dhe të marrin financim nga (nen. 11) Beogradi dhe të përdorin material arsimor nga Serbia në shkollat lokale (nen. 7). Aneksi IV siguron që komunat do të kenë gjyqet e veta lokale dhe (nen. 2.2) mandaton që “Institucionet juridike kosovare ... do të reflektojnë përbërjen etnike të fushës së tyre të juridiksionit.”

Në nivelin kombëtar, Plani i Ahtisaarit siguron pjesëmarrje të pakicave të rezervuara dhe të mbrojtura në qeverinë qendrore. Aneksi I siguron kuota për pjesëmarrjen “jo-shumicë” në qeverinë nacionale. Neni 3.3 kërkon një minimum prej dhjetë ulëseve (nga 120) të rezervuara për serbët e Kosovës Në Kuvendin e Kosovës, si dhe numrin minimal për pakica tjera kombëtare. Neni 3.7-9 siguron pjesëmarrjen dhe

votimin e pakicave në Kuvend për çështjet të cilat ndikojnë në bashkësitë “jo-shumicë” duke mos referuar në votën e thjeshtë të shumicës apo referendum. Neni 5 kërkon një numër minimal minimal të Serbëve dhe përfaqësuesve tjerë të bashkësisë siç janë ministrat dhe zëvendës ministrat dhe mandaton që shërbimi civil “reflekton llojllojshmërinë e njerëzve të Kosovës.” Aneksi I gjithashtu i jep përfaqësuesve jo-shumicë një rol të theksuar në zgjedhjen e anëtarëve të Gjyqit Kushtetues (Neni 6) dhe në procesin e ndryshimit të kushtetutës (Neni 10).

Prandaj Plani i Ahtisaarit siguron një kornizë për një demokraci funksionale multietnike. Sa i përket funksionimit në fakt, mund të gjykohet përmes analizës së implementimit të Planit në jug të lumit Ibër.

4) Plani i Ahtisaarit – Fushat të Cilat do të Definojnë më Tutje për Implementim

Elementet më sipër sigurojnë një status special për bashkësitë serbe në Kosovë. Sidoqoftë, Plani i Ahtisarit vendosi këto në kontekst ku roli i qeverisë qendrore nuk u pranua nga të gjitha palët. Qeveria qendrore të cilën e parasheh është multietnike në pjesëmarrje dhe funksionim. Komunitetet lokale me shumicë do të operonin në një mënyrë të decentralizuar por nën legjislacionin e bartur në Prishtinë (Aneksi III, Neni 4.2), dhe me qeverinë qendrore (neni 6) e cila mban mbikëqyrjen administrative të kompetencave lokale. Në rrethanat aktuale, niveli i besimit mes serbëve verior dhe institucioneve të Kosovës duket i pamjaftueshëm për të supozuar se mekanizmat e paraparë në Plan – siç janë definuar aktualisht – do të funksionojnë mirë dhe pa shkaktuar konflikt të mëtejshëm. Poashtu, dallimet e vazhdueshme politike rreth çështjes së statusit duket se kërkojnë njohjen e tetë kushteve të cekura më lart. Në këtë kontekst, aspekte të ndryshme të Planit të Ahtisaari mund të kërkojnë elaborime të mëtejshme – gjyqet dhe policinë, arsim dhe shëndetësi, financa dhe mekanizmat për përfshirjen e Serbisë dhe qeverisë qendrore në punët lokale.

a) Gjyqet

Kryetari Ahtisaari hartoi sistemin juridik në Kosovë si unik dhe multietnik. Sidoqoftë, në Kosovë të dy anët shohin sistemin e drejtësisë – gjyqet dhe prokurorinë – si vegël për të imponuar autoritet në anën tjetër. Gjetja e një rruge për t'i lejuar serbëve gjyqet e tyre lokale brenda rrethit për veriun me shumicë serbe, ndoshta do të jetë e domosdoshme për marrjen e përkrahjes serbe për çfarëdo marrëveshje. Kjo kërkon implementimin e udhëzimeve në tri fusha kritike – cili ligj mund të zbatohet, kush mund të bëhet gjykatës dhe prokurorë dhe si do të zgjedhen? Poashtu do të jetë e domosdoshme që të akomodohet një gjyq i rrethit verior brenda sistemit juridik të Kosovës.

Një zgjidhje e mundshme për çështjen e ligjit dhe themelimit të një rrethi të veçantë për veriun do të ishte lejimi i gjyqeve lokale dhe gjyqeve të rrethit verior që të ndjek ligjin serb, duke e konsideruar të jetë shumë konzistent me rregullativat e UNMIK-ut, ish-kodin jugosllav dhe ligjin e përdorur në veri të lumit Ibër. Do të ekzistonte një gjykatë e apelit për të zgjidhur problemet të cilat do të paraqiteshin për shkak të dallimeve thelbësore mes kodeve, dhe për rastet e kalimit të juridiksioneve mes veriut dhe jugut. Ky gjyq mund të trajtohet si gjyq i Kosovës me anëtarësi të barabartë të nxjerrë nga gjyqi i rrethit në veri dhe forma e tij ekuivalente në jug. Do të operonte me një gjykatës kryesues të ndryshueshëm dhe do të merrte

vendime sipas konsensusit. Vendimet e tij do të pranoheshin sit ë vlefshme dhe do të detyroheshin në tërë Kosovën (psh., të bëhet pjesë e ligjit të zakonshëm). Aty ku nuk mund të arrihen vendime me konsensus, rasti do të referohej tek paneli i gjykatësve ndërkombëtar të zgjedhur sipas Aneksit I, Neni 6.1.3.

Gjykatësit dhe prokurorët në katër komunat veriore – në nivelin gjyqësor themelor dhe atë të rrethit – do të emërohej nën procedurat e dhëna në Aneksin IV, Neni 4.4 – pas, dhe vetëm pas indikacioneve nga kuvendet e komunave relevante dhe certifikata e kualifikimit nga trupi ekzistues i gjyqit të rrethit të Mitrovicës veriore. Kandidatët nuk do të jenë të papërshtatshëm për shkak të shërbimit në sistemin juridik të Serbisë. Së paku një gjykatës në secilin gjyq themelor dhe në gjyqin e rrethit duhet të indikohet nga bashkësia jo-shumicë. Përndryshe, takimet dhe shërbimet do të bëhen sipas dispozitave të Nenit 3 dhe Nenit 4.5 përveç se shkarkimi do të kishte nevojë për bashkëveprimin e kryetarit të gjyqit të rrethit të Kosovës veriore.

b) Policia

Aneksi VIII i cili qeverisë me sigurinë e sektorit ofron (Neni 2) një “zinxhirë të bashkuar të komandës” për Shërbimin Policor të Kosovës (SHPK) por edhe që rrethet policore të përputhen me kufijtë komunal. Etniciteti i policisë lokale duhet poashtu të reflektojë përbërjen etnike të komunës. Procedurat për zgjedhjen e komandantit lokal (Neni. 2.6) janë paksa komplekse dhe kërkojnë marrjen dhe dhënien mes komunës dhe autoriteteve qendrore:

“Në Kosovë komunat me shumicë serbe, Komandantët e Stacioneve lokale do të zgjedhen sipas procedurës së ardhshme: Kuvendi Komunal do të propozojë së paku dy emra për Komandantin e Stacionit duke përmbushur të gjitha kërkesat profesionale minimale siç është vendosur në legjislacionin e Kosovës. Ministria e punëve të brendshme pastaj mund të emërojë një kandidat nga kjo listë brenda 15 ditëve pas pranimit të listës. Në rast se asnjëri nga kandidatët nuk është i pranueshëm për Ministrinë, Kuvendi Komunal do të dorëzojë një listë me së paku dy kandidatë të ndryshëm për konsideratë nga Ministria, të cilët vijnë nga personeli ekzistues i Shërbimit Policor të Kosovës dhe përmbushja e të gjitha kërkesave profesionale minimale siç janë dhënë në legjislacionin e Kosovës. Pastaj Ministria detyrohet që të emërojë njërin nga kandidatët nga lista e dytë brenda 15 ditëve nga pranimi.”

Për t’iu shmangur prishjes së procedurës nëse Ministria refuzon përfundimisht të zgjedhë një kandidat nga lista e dytë e dhënë nga komuna, do të mandatohet që të bëhet një zgjedhje brenda 15 ditëve ose zgjedhja

përfundimtare do t'i kthehet komunës.

SHPK në veri do të funksionojë si element i Policisë së Kosovës me uniform të njëjtë dhe me përkrahje të plotë logjistike, furnizuese dhe komunikuese nga komanda qendrore policore. Katër stacionet veriore i raportojnë komandës së rrethit verior të përqendruar në Mitrovicën veriore dhe të zgjedhur nga oficerët serb të Kosovës të cilët shërbejnë në veri dhe janë të pajtueshëm – përmes procesit të konsultimit – me kryetarët e komunave veriore. Të dyja rrethet veriore dhe jugore të policisë së Kosovës do të kenë një zëvendës komandant të marrë nga bashkësia jo-shumicë në atë anë të lumit Ibër.

c) Kompetencat komunale

Aneksi III vendosë listën e gjerë të kompetencave të cilat do të rezervohen për komuna dhe karakteristikat e zgjeruara për Mitrovicën Veriore në kontekstin (Neni 4.2) e legjislacionit të Kosovës e cila do të vendosë standardet të cilat duhet të përmbushen. Pjesëmarrja e serbëve të veriut në procesin legjislativ të Kosovës, përmes pjesëmarrjes në zgjedhje dhe shërbimit në Kuvendin e Kosovës, do të ndihmonte në vendosjen e atyre standardeve. Aneksi III (Neni. 6) ofron shqyrtim administrative të veprimeve komunale nga ana e qeverisë qendrore. Nëse qeveria qendrore dhe komuna nuk pajtohen, çështja do të vendoset nga ana e gjyqeve të Kosovës. Në rast të kompetencave të deleguara, qeveria qendrore mund të suspendojë, ndryshojë apo revokojë veprimin e komunës. Kjo ngritë perspektivën e një mosmarrëveshjeje mes autoriteteve komunale të cilët refuzojnë pranojnë intervenimin nga autoritetet qendrore në kompetencat lokale. Për t'ju shmangur kësaj, Neni 6.2 do të ndryshojë ashtu që në rastin ku vendimet komunale nuk shkelin standardet evropiane, dhe ku vendimet nuk kanë ndikim të drejtpërdrejt mbi kufijtë komunal, vendimi nga kuvendi komunal është final. Në rastin ku këto kushte nuk plotësohen, Kryetari i Kosovës do të mund t'ia dorëzojë çështjen panelit të gjykatësve ndërkombëtar, të zgjedhur sipas Aneksit I, Neni 6.1.3 për t'i sjellë veprimet komunale në pajtim me standardet evropiane apo të kufizohet ndikimi i tyre deri në kufijtë komunal.

d) Financa

Aneksi III, Neni 8 thotë se komunat “do të themelojnë buxhetet e tyre, duke mbuluar detyrat të cilat janë brenda kompetencave të tyre” dhe se “legjislacioni qendror do të përcaktojë menaxhimin financiar publik dhe kërkesat përgjegjëse të aplikueshme për të gjitha komunat, në pajtim me standardet ndërkombëtare.” Komunat kanë të drejtë në “burimet financiare të veta, të cilat përfshijnë autorizimin për të taksuar dhe për të mbledhur taksa, pagesa dhe detyrime.” Komunat poashtu do të mund të marrin “grante qendrore

parimisht të caktuara” përmes një “sistemi të drejtë dhe transparent të bllok granteve, duke siguruar autonomi më të madhe në alokimin dhe shpenzimin e fondeve qendrore.” Komunitet me kompetenca “më të mëdha” (përfshirë Mitrovicën veriore) do të kenë të drejtë në fonde shtesë nga qeveria qendrore për ato shërbime. Në anën tjetër, komunitet do t’i nënshtrohen “auditimeve të brendshme të pavarura dhe objektive” vjetore dhe “auditimeve të jashtme të rastësishme, të pavarura të kryera nga autoriteti autonom.”

Nën Nenin 11, komunitet poashtu kanë të drejtë të marrin “donacione financiare” nga Serbia. Këto fonde do të kufizoheshin në atë që është e kërkuar për një komunitet që të realizojë kompetencat e veta dhe duhet të jetë “transparente” dhe e bërë publike përmes përfshirjes në buxhetin e publikuar komunal. Këto fonde do të transferoheshin përmes “llogarive në bankat komerciale, të certifikuara nga ana e Autoritetin Qendror Bankar të Kosovës” dhe në dijëni të Thesarit të Kosovës. Pranimi i fondeve nga Serbia nuk do të nisë grantet nga qeveria qendrore, dhe as nuk do të jetë subjekt i taksave, pagesave apo shpenzimeve të “çfarëdo lloji të imponuar.” Poashtu, pensionet dhe “transferet e tjera të individualizuara” mund të bëhen nga Serbia.

Aneksi III pra duket se lejon komunitet me shumicë serbë që të ruajnë qasjen e plotë në fondet e Serbisë. Sidoqoftë, për të siguruar qartësi, mund të specifikohet se roli i vetëm i Autoritetit Qendror Bankar të Kosovës do të ishte certifikimi fillestar i bankave komerciale, pa qenë të përfshirë në transferet aktuale.

e) Bashkëpunimi Ndër-Komunal

Aneksi III, Neni 9 lejon komunitet që të bashkëpunojnë dhe të formojnë “partneritete” me komunitet tjera të Kosovës për të kryer funksionet e “interesit të përbashkët.” “Përgjegjësitë komunale në fushat e tyre dhe kompetencat e tyre të zgjeruara mund të ushtrohen përmes partneriteteve komunale, me përjashtim të ushtrimit të autoriteteve komunale fundamentale, siç janë zgjedhja e organeve komunale dhe emërimi i zyrtarëve komunal, buxhetimi komunal, dhe adoptimi i akteve rregullative të zbatueshme për qytetarët në përgjithësi.” Këto partneritete mund të formojnë “një trup vendimmarrës të përbërë nga përfaqësuesit e emëruar nga kuvendet e komunave pjesëmarrëse” dhe të sigurojnë aparat administrativ për kryerjen e funksioneve të tij. “Vendimet partneritete dhe aktivitetet do të jenë subjekt i raportimit të kërkesave bërë autoritetit qendror kompetent dhe shqyrtim administrativ për pajtim me legjislacionin.” Kjo do të lejonte katër komunitet me shumicë serbe në veri që të formojnë një “partneritet” dhe mundet, natyrisht, të lejojë një trup të ngjashëm që të formohet, me përfshirje të të gjitha bashkësive kosovare me shumicë serbe. Në rastet ku dallimet e lidhura me “shqyrtimin administrativ” të qeverisë qendrore nuk mund të zgjidhen nga

të dy anët, Presidenti i Kosovës do të mund t'ia paraqesë çështjen panelit prej tre gjykatësve ndërkombëtar të zgjedhur sipas Aneksit I, Neni 6.1.3 për gjykimin.

f) Bashkëpunimi me Serbinë

Aneksi III, Neni 10 i lejon komunave bashkëpunim me komunat dhe institucionet serbe “brenda fushave të kompetencave të tyre.” “Ky bashkëpunim mund të merr formën e dhënies së asistencës financiare dhe teknike nga institucionet serbe në implementimin e kompetencave komunale.” Nga komunat do të kërkohet që të “njoftojnë” autoritetet qendrore “paraprakisht” për çfarëdo bashkëpunimi përmes prezantimit të një “projekt-marrëveshje mbi bashkëpunimin” e cila parashtron “fushat e bashkëpunimit të parashikuar, sigurimin e personelit dhe pajisjes, nivelin e financimit dhe mekanizmat e saj procesuale, dhe marrëveshje tjera relevante procedural, në pajtim me kërkesat publike për menaxhim financiar, të cilat janë të zbatueshme për të gjitha komunat.” Ministria e Kosovës për Qeverisje Lokale do të shqyrtonte projekt-marrëveshjen dhe mund të kërkojë ndryshime apo suspendimin e bashkëpunimit të planifikuar. “Komuna mund të sfidojë këto veprime të Ministrisë në Gjyqin e Rrethit kompetent për territorin e komunës.” Këto dispozita – plus ato nën Nenin 11 – do të dukej se në praktikë do të lejonin spektrin e plotë të bashkëpunimit normal dhe përkrahjen nga Serbia.

g) Kompetencat e zgjeruara për Mitrovicën e Veriut

Aneksi III, Neni 4 dha kompetenca “të zgjeruara” për Mitrovicën Veriore në fushat e arsimimit të larët (“përfshirë regjistrimin dhe licencimin e institucioneve arsimore, rekrutimin, pagesën e rrogave dhe trajnimin e instruktorëve të arsimit dhe administratorët”) dhe shëndetësinë sekondare (“përfshirë regjistrimin dhe licencimin e institucioneve shëndetësore, rekrutimin, pagesën e rrogave dhe trajnimin e personelit shëndetësor dhe administratorët”). Efekti i ardhshëm i këtij provizioni, plus të tjerët në Aneksin III do të linin spitalin dhe universitetin në Mitrovicën veriore si Institucione Kosovare Serbe nën autoritetin komunal apo si pjesë e “partneritetit” verior apo mbarë-kosovar me përkrahje të vazhdueshme nga Serbia.

Qeveria qendrore (Aneksi III, Neni 7) mund të kundërshtojnë programin apo librat e përdorur në shkollat lokale në gjuhë serbe apo në universitetet në gjuhë serbe në Mitrovicën Veriore. Mosmarrëveshjet duhet të zgjidhen nga komisionet e “pavarura”, përfshirë numrat e barabartë të serbëve të Kosovës dhe atyre të zgjedhur nga qeveria qendrore, dhe një ndërkombëtar sipas shumicës së votave. Ndërkombëtari do të zgjedhej nga Përfaqësuesi i Bashkësisë Ndërkombëtare (ICR). Sidoqoftë, ndoshta është më mirë që të

ndryshohet ky seksion dhe i emëruari nga ICR të zëvendësohet me një ekspert ndërkombëtar në arsimimi dhe të kërkohet që vendimet të merren me anë të konsensusit.

h) Mitrovica

Neni 13 i Aneksit III përmban provizione të posaçme për komunën zyrtarisht të pandarë të Mitrovicës. Ai ndan komunën në “Mitrovicë/Mitrovicë Veriore dhe Mitrovicë/Mitrovicë Jugore” me kufijtë të cilët përmbahen në një hartë të përpiluar nga ekipi i Ahtisaarit. Ai ofron një “Këshill të Përbashkët” të të dyja komunave për të “kryer bashkëpunimin funksional në fushat e kompetencave të veta, siç është pajtuar nga komunar.” Ky Këshill do të përbëhet nga pesë anëtarë të emëruar nga secila komunë plus një ulëse ndërkombëtare të zgjedhur nga ICR. Neni 13 poashtu i jep ICR një rol në monitorimin e Mitrovicës Veriore deri sa të mbahen zgjedhjet.

Kufiri i hartuar nga ekipi i Ahtisaarit nuk korrespondon me Lumin Ibër në pjesën perëndimore Mitrovicës veriore. Për më tepër, kërkon të përfshijë vendet me shumicë shqiptare të pjesës më veriore të lumit Ibër në komunën jugore. Gjithashtu përfshinë në atë zonë një fshat me shumicë serbe. E papërfshirë është një fushë në Mitrovicën veriore e cila ishte skena e kthimeve të pakoordinuara nga shqiptarët e Kosovës. Duhet të vendoset a ka kjo kuptim apo do të ishte më mirë të bëhet kufiri komunal te vet Lumin Ibër. Asnjë vijë nuk mund të caktohet thjeshtë, për të ndarë dy bashkësitë. Përzierja është e pashmangshme dhe mund të jetë e dëshirueshme duke siguruar mundësi veriore dhe jugore për pajtim multietnik dhe akomodim reciprok.

Një këshill i përbashkët për të lejuar një forum mbi bashkëpunimin mes Mitrovicës veriore dhe jugore – dhe përgjatë Ibrit në përgjithësi – ka kuptim pasi që shumica e problemeve dhe mundësive në regjion janë të ndara. Sidoqoftë, ndoshta është më mirë të konfigurohet si mekanizëm plotësisht vullnetar, i bërë tërësisht nga numrat e barabartë të përfaqësuesve të marrë nga të dy anët e lumit Ibër – dhe duke përfshirë përfaqësuesit e bashkësive jo-shqiptare dhe jo-serbe – pa ndërhyrje ndërkombëtare. Pasi që Mitrovica veriore ka një administratë lokale funksionale, nuk ka nevojë për rol ndërkombëtar as aty.

5) Elementet e paqarta në Planin e Ahtisaarit

Plani i Ahtisaarit nuk mbulon çështjet të cilat janë të rëndësishme për vendosje në mënyrë që të sigurohet një kornizë mbështetëse për implementimin e planit në veri. Kryesore në mesin e këtyre janë doganat, telekomet, energjia (përfshirë funksionimin e Rezervarit Gazivoda dhe Hydro) dhe Trepça. Poashtu, duhet të ceket qartë se implementimi i Planit të Ahtisaarit mund të pritet të përfshijë: 1. Pjesëmarrjen e serbëve të Kosovës veriore në institucionet qendrore kosovare; 2. Sinkronizimin e zgjedhjeve lokale në veri me ato në pjesën tjetër të Kosovës; dhe 3. Një prezencë funksionale dhe lidhje të institucioneve të Kosovës dhe institucioneve komunale në veri.

a) Doganat, Energjia, Telekomet dhe Trepça

Doganat, energjia dhe telekomet janë të gjitha çështje në agjendën për bisedimet mes Prishtinës dhe Beogradit të cilat fasiltohen nga UE. Që të mbështetet arritja e marrëveshjes mbi implementimin e Planit të Ahtisaarit, duhet të gjendet një mënyrë për t'i zgjidhur këto çështje në një mënyrë e cila është neutral për statusin dhe është praktike.

Përtej refuzimit të simbolizmit që të lejohet prezenca doganore e Kosovës në vijën administrative, Serbët e Kosovës veriore ndoshta do të rezistonin grumbullimin e pagesave doganore të Kosovës në veri mbi të mirat e përdorura në veri. Kjo e le të hapur mundësinë e një marrëveshjeje për të lejuar doganat e Kosovës që të regjistrojnë informacionet në vijën administrative verior në përkrahje të EULEX-it gjatë kontrollimit aktual të grumbullimit të pagesave në Mitrovicën jugore për të mirat e kaluara nëpër lumin Ibër. Sidoqoftë, në afat më të gjatë, një marrëveshje mbi grumbullimin e pagesave në veri – për të mirat të cilat mbesin në veri (apo kanalizohen drejtpërdrejt prapa në veri) e cila mund të niset nga heqja e PDSH serbe dhe një reduktim proporcional në bllok grantin e qeverisë qendrore të Kosovës për komunat veriore – mund të jetë e mundur dhe e dëshirueshme.

Duke lënë anash çështjen e kërkesave pronësore nga ndërmarrjet serbe dhe një liberalizim eventual në sektorët e telekomeve dhe energjisë të cilat i lejojnë kompanitë serbe që të operojnë në mënyrë të hapur dhe ligjore në Kosovë, mund të jetë e nevojshme që të lejohen ofruarit e telekomeve dhe energjisë serbe që të operojnë lirshëm në veri deri sa të mos zgjidhen këto çështje më të mëdha. Poashtu, duhet të gjendet një mënyrë për të lejuar Veriun e Trepçës që të funksionojë brenda kontekstit të një marrëveshjeje mes Serbisë dhe Kosovës mbi doganat. Këto masa do të lejonin që bashkësia serbe në veri të ndjehet më e sigurt në pranimin e implementimit të Planit të Ahtisaarit.

b) Veriu si pjesë e mbarë-Kosovës

Në mënyrë që Plani i Ahtisaarit të implementohet në një mënyrë e cila ruan integritetin territorial dhe politik të Kosovës dhe në një mënyrë e cila e bën të pranueshme poashtu për shqiptarët e Kosovës, veriu duhet të lidhet me institucionet e Kosovës në mënyrë organike. Komunat e veriut do të vepronin si komuna të Kosovës sipas dispozitave të pajtuara, përfshirë marrjen e financimit të përcaktuar në Plan, dhe do të ruanin lidhjet funksionale me institucionet qendrore. Zgjedhjet komunale në veri do të sinkronizoheshin me ato të mbajtura në mbarë Kosovën. (Sidoqoftë, këto zgjedhje do të realizoheshin nga vet komunat me monitorimin dhe asistencën e OSBE-së deri në funksionimin e mekanizmave tjerë të pajtuar.) Serbët e veriut do të votojnë dhe do të jenë të hapur për shërbimet e institucioneve qendrore – përfshirë Kuvendin – pa referencë të domosdoshme me statusin e këtyre institucioneve. Serbët individual të Kosovës të cilët shërbejnë në qeverinë qendrore do të heqin dorë nga çfarëdo rroge nga Beogradi.

Financimi nga qeveria qendrore do të përdoret, së paku pjesërisht, për të ofruar shërbime për bashkësitë jo-shumicë në veri dhe për të financuar operacionet e një zyreje të zëvendës prefektit për punët e jo-shumicës. Kjo zyre do të udhëhiqet nga një zëvendës prefekt i cili do të zgjedhet në zgjedhje të rregullta. Ky zëvendës prefekt dhe zyra e tij/saj mund të caktohet – zyrtarisht apo jozyrtarisht – si lidhje me institucionet qendrore. Zyrtarët apo administratat komunale do të takohen rregullisht me zyrtarë tjerë apo qeverinë qendrore për të diskutuar çështjet e duhura.

6) Përfundim

Asnjë dokument i thjeshtë nuk mund të japë pajtim, bashkëpunim dhe përparim. Sidoqoftë, Plani i Ahtisaarit, mund të japë një kornizë për të lejuar që rruga aktuale qorre rreth veriut të hapë rrugën për një proces të normalizimit të jetës në veri dhe përgjatë vijave etnike. Asnjë dokument, sa do i detajuar, mund të garantojë implementimin lehtë dhe qartësi në të gjitha pikat. Disa aspekte duhet të zgjidhen në praktikë. Sidoqoftë, ofrimi i mekanizmave që të gjitha anët të fillojnë të veprojnë dhe të bashkëveprojnë në mënyrat të cilat nuk sfidojnë interesat kryesore apo paraqesin brenga të panevojshme, mund të ofrojë një fillim të mirë; për aq sat ë dyja palët i qasen implementimit me një kuptim se konflikti i vazhdueshëm nuk i shërben interesave të tyre.



Nëse keni çfarëdo pyetje lidhur – apo kërkoni informacione plotësuese rreth – çfarëdo aspekti të këtij propozimi, ju lutemi kontaktoni:

Gerard M. Gallucci

gerard.gallucci@transconflict.com