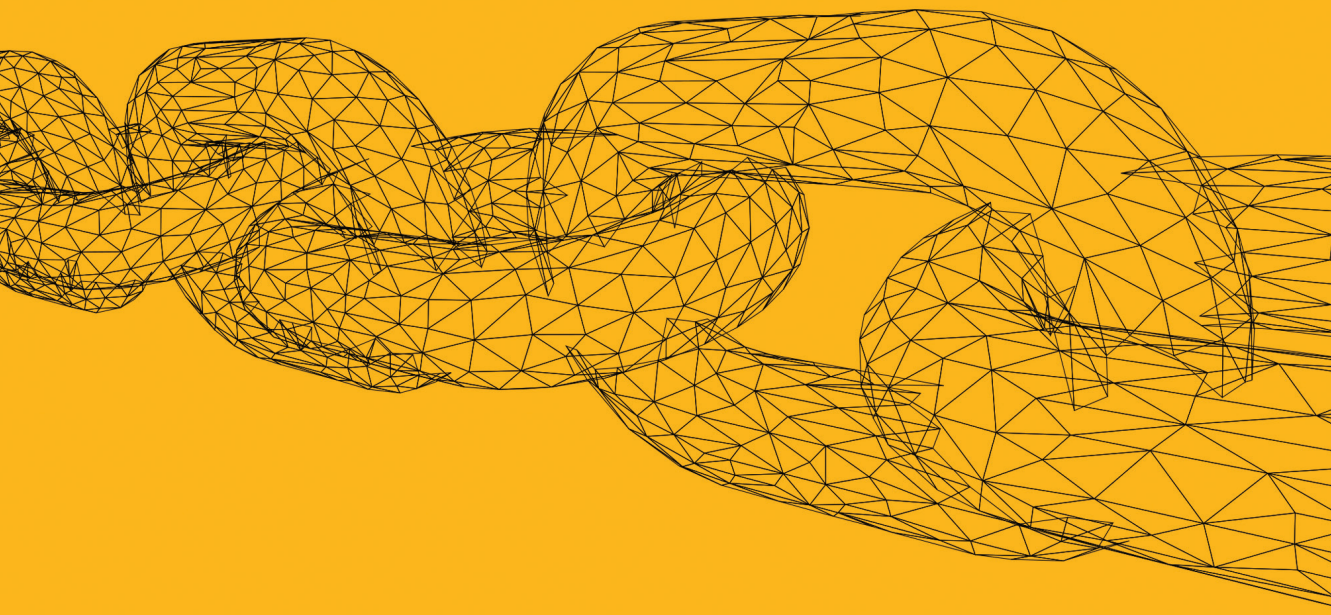
AKTIV

SUŠTINSKA REINTEGRACIJA

kako izbeći 'zombi upravljanje' na severu Kosova



SEVERNA MITROVICA
MAJ 2025

SUŠTINSKA REINTEGRACIJA
kako izbeći ‘zombi upravljanje’ na severu Kosova

Izdavač:
NVO AKTIV
Adresa:
Kralja Petra 183a, Severna Mitrovica
Qamil Hoxha 38, 1. sprat, Priština
Kosovska 17, 3. sprat, Beograd

Urednik:
Miodrag Milićević

Dizajn:
Darija Viro

Severna Mitrovica, Maj 2025.

Ova publikacija je nastala uz finansijsku podršku UNMIK-a u okviru projekta „Dalja podrška za pristup pravdi i ljudskim pravima u regionu Mitrovice". Njen sadržaj je isključiva odgovornost NVO Aktiv i ne odražava nužno stavove UNMIK-a

SADRŽAJ

5 / Uvod

9 / Jačanje pristupa bezbednosti zasnovanih na zajednici

13 / Prevazilaženje nedostataka u pružanju opštinskih usluga

15 / Okruženje koje omogućava vladavinu zakona, poštovanje ljudskih prava i dobro upravljanje na severu Kosova

17 / Zaključci i preporuke

UVOD

U poslednje tri godine, sektor bezbednosti i lokalne samouprave na severu Kosova suočava se sa ozbiljnim izazovima koji su u velikoj meri poništili prethodno ostvareni napredak u procesu integracije kosovskih Srba. Ove teškoće dodatno su opteretile međuetničke odnose i narušile poverenje među zajednicama. Iako su problemi bili prisutni i pre oružanog incidenta u Banjskoj u septembru 2023. godine, od tog trenutka postali su još izraženiji. Nastala kriza dovela je do zastoja u dijalogu između Beograda i Prištine, pogoršala političku klimu i povećala zabrinutost zbog rizika od daljih destabilizacija na severu Kosova.

U aprilu 2023. godine, srpsko stanovništvo je bojkotovalo lokalne izbore u četiri opštine sa srpskom većinom, Severnoj Mitrovici, Zvečanu, Zubinom Potoku i Leposaviću, što je dovelo do izuzetno niske izlaznosti[1]. Na izbore je izašlo svega oko 3,47% birača, pri čemu je učešće kosovskih Srba bilo minimalno.[2] Kao rezultat toga, za gradonačelnike su izabrani kandidati albanske nacionalnosti, koji nemaju legitimitet u očima lokalne srpske zajednice. Ovakav ishod nije ponudio održivo političko rešenje za pomenute opštine. Situacija je dodatno eskalirala u maju 2023. godine, kada je Vlada Kosova, uprkos upozorenjima međunarodne zajednice, primenila silu prilikom ulaska u opštinske zgrade kako bi omogućila novoizabranim gradonačelnicima da preuzmu dužnost.[3] Taj potez izazvao je ozbiljne tenzije i nasilne sukobe na terenu.

Postavljanje gradonačelnika koje lokalni Srbi doživljavaju kao strance dodatno je produbilo jaz između stanovništva i institucija Kosova, čime je opštinska uprava postala neefikasna u odgovoru na potrebe zajednice. Nezadovoljstvo je prisutno u sve četiri opštine, a mnogi meštani smatraju da su sadašnje lokalne vlasti potpuno nefunkcionalne. Uprkos brojnim najavama i različitim scenarijima za održavanje prevremenih izbora na severu Kosova, do njih nije došlo.

Narušeno poverenje ozbiljno je uticalo na sve aspekte života na severu Kosova, uključujući bezbednost i zaštitu osnovnih ljudskih prava, pri čemu su pogođeni ne samo pripadnici srpske zajednice, već i drugi stanovnici tog područja. Među lokalnim Srbima izražen je osećaj nesigurnosti. Organizacije civilnog društva i lokalni mediji beleže zabrinjavajući porast slučajeva uznemiravanja žena i devojaka, uključujući seksualno uznemiravanje, uz istovremeni izostanak adekvatne reakcije nadležnih institucija. Posebno se ukazuje na neodazivanje Kosovske policije na prijave i vršenje pritiska na svedoke, kao i na pasivnost Policijskog inspektorata Kosova (PIK) u pokretanju odgovarajućih postupaka.

[1] https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-izbori-srpska-lista/32373784.html

[2] https://www.danas.rs/vesti/politika/cik-na-izborima-u-opstinama-na-severu-kosova-glasalo-3-47-odsto-upisanih-biraca/

[3] https://kossev.info/violence-ensues-as-special-police-forcibly-enter-municipal-buildings/

Situaciju dodatno komplikuju česti jednostrani potezi kosovske vlade, uključujući zatvaranje institucija na severu i drugim područjima, dok se istovremeno ignorišu obaveze iz Briselskog sporazuma, posebno one koje se odnose na formiranje Zajednice srpskih opština. Stanovnici četiri opštine na severu ne vide izlaz iz trenutne krize, a gradonačelnici i odbornici koji su formalno preuzeli vlast nemaju podršku lokalnog stanovništva kojem bi trebalo da služe.

Iako se sve odluke donose u skladu sa zakonodavnim i ustavnim okvirom Kosova, one su u velikoj meri odbijene od strane srpske zajednice. Mehanizmi za konsultacije sa lokalnim stanovništvom su u potpunosti zakazali, što znači da se glasovi onih koji su najdirektnije pogođeni ovim merama više ne čuju u političkom i institucionalnom procesu.

Predstojeći redovni lokalni izbori, planirani za jesen ove godine, predstavljaju konkretnu priliku za povratak kosovskih Srba u političke i institucionalne strukture na severu Kosova, čak i uz postojanje prepreka koje bi mogle otežati kandidaturu i izlazak birača. Ovi izbori mogli bi označiti kraj perioda političke praznine koji je nastupio nakon masovnih ostavki predstavnika srpske zajednice u novembru 2022. godine.

Pitanje da li će predstojeći izbori otvoriti put za povratak kosovskih Srba na pozicije policajaca, sudija i tužilaca prevazilazi okvir ovog izveštaja. Ipak, trenutna situacija pruža priliku da se razmotri kakav oblik bezbednosne arhitekture i lokalne samouprave može proisteći iz izbornog procesa, kao i koji modeli građanskog angažovanja mogu doprineti jačanju upravljanja na severu Kosova. Iako postoji verovatnoća da će izabrani predstavnici iz redova srpske zajednice ponovo preuzeti svoje funkcije u opštinskim strukturama, ostaje otvoreno pitanje u kojoj meri će to predstavljati suštinski iskorak ka uspostavljanju odgovorne, legitimne i funkcionalne lokalne vlasti.

Ozbiljna zabrinutost postoji zbog mogućnosti uspostavljanja onoga što bi se moglo opisati kao „zombi upravljanje" opštinskih vlasti koje formalno funkcionišu, ali su suštinski neefikasne zbog nedostatka vizije, kapaciteta i sposobnosti da oblikuju i sprovode politike koje odgovaraju stvarnim potrebama lokalnog stanovništva. Iako bi takve strukture mogle uživati širu izbornu legitimnost zahvaljujući podršci srpske zajednice na Kosovu, stečenoj putem izbora, one bi i dalje mogle ostati ispod standarda delotvornog i odgovornog lokalnog upravljanja, naročito u pogledu kvalitetnog planiranja i pružanja javnih usluga.

Pojava tzv. „zombi upravljanja", odnosno nefunkcionalne lokalne vlasti, dodatno bi učvrstila negativne trendove u upravljanju na severu Kosova, posebno nakon višegodišnjeg izraženog nezadovoljstva među građanima. Analiza trendova za 2024. godinu, koju je sprovela NVO Aktiv, jasno ukazuje na „duboko ukorenjeno nezadovoljstvo i pesimizam srpske zajednice na Kosovu"[4]. Uz to, brojna istraživanja dosledno beleže nizak nivo poverenja kosovskih Srba u opštine koje funkcionišu u okviru kosovskog institucionalnog sistema u sredinama sa srpskom većinom.

[4] https://ngoaktiv.org/wp-content/uploads/2025/04/Analiza-Trendova-2024-1.pdf

Kako bi se umanjio rizik od uspostavljanja nefunkcionalnog modela upravljanja, ovaj dokument poziva na sveobuhvatan pristup lokalnoj samoupravi i bezbednosti zajednice, pristup koji prevazilazi puki formalni povratak novoizabranih predstavnika kosovskih Srba i administrativnog osoblja. S ciljem prevazilaženja prethodno identifikovanih rizika, neophodno je uspostaviti efikasna partnerstva između novoformiranih lokalnih vlasti i organizacija civilnog društva, posebno u oblastima bezbednosti zajednice i pružanja socijalnih usluga na severu Kosova. Takvi modeli saradnje omogućili bi lokalnim vlastima da bolje razumeju potrebe i zabrinutosti građana, čime bi se unapredila delotvornost i relevantnost javnih usluga.

Istovremeno, uspostavljanje funkcionalnih kanala komunikacije ključno je za obnovu poverenja između lokalne samouprave i civilnog društva, narušenog tokom poslednjih godina institucionalne i političke krize.

Istovremeno, neophodno je preduzeti ključne korake za unapređenje uslova za efikasno lokalno samoupravljanje na severu Kosova. Primera radi, bojkot popisa stanovništva u ovom delu teritorije imaće ozbiljne budžetske posledice koje će direktno uticati na obim i kvalitet pružanja javnih usluga. Dodatno, Razvojni fond, namenjen za ulaganja i infrastrukturni razvoj severa, već duži vremenski period ne funkcioniše. Uz ove izazove, pregovori o administrativnoj liniji između Severne i Južne Mitrovice i dalje su u zastoju. Rešavanje ovih pitanja bez daljeg odlaganja od suštinskog je značaja za stvaranje institucionalnog okruženja u kojem lokalna samouprava na severu Kosova može da funkcioniše stabilno, odgovorno i u interesu svih građana.

JAČANJE PRISTUPA BEZBEDNOSTI ZASNOVANIH NA ZAJEDNICI

Sa stanovišta bezbednosti, ključni trendovi za 2024. godinu ukazuju na zabrinjavajuću situaciju: u proseku, svaki peti srpski ispitanik smatra da mu je lična bezbednost bila ugrožena tokom protekle godine. Postupanje Kosovske policije, koje se u zajednici sve češće doživljava kao represivno, dodatno je pogoršalo opštu bezbednosnu klimu. Posebno zabrinjava podatak da sve veći broj mladih Srba policiju percipira ne kao instituciju koja treba da štiti zajednicu, već kao faktičkog protivnika. Koncept policije zasnovane na saglasnosti i poverenju zajednice gotovo je u potpunosti urušen. Raspoređivanje specijalnih jedinica Kosovske policije na severu dodatno je doprinelo percepciji provokacije. Tokom poslednje dve godine zabeležen je veći broj prijava koje uključuju verbalno i fizičko uznemiravanje od strane policijskih službenika. Učestalost i kontinuitet ovih incidenata ukazuju na dublji, sistemski problem i na neuspeh bezbednosnih struktura da uspostave poverenje i deluju u skladu s principima vladavine prava.

Ova situacija najteže pogađa žene i devojke na severu Kosova, koje su bile izložene različitim oblicima uznemiravanja, najčešće od strane civila koji dolaze iz pravca južne Mitrovice. Zabeleženi su i slučajevi u kojima su žrtve bile maloletne. Izveštaj NVO Aktiv za 2024. godinu, koji je usled toga uspostavio i posebnu poverljivu telefonsku liniju za prijavu incidenata, beleži da je neformalna ženska grupa u samo jednom danu prikupila 30 svedočenja Srpkinja uzrasta od 15 do 60 godina koje su doživele različite oblike uznemiravanja. Incidenti uključuju dobacivanja i verbalno maltretiranje u javnim prostorima, sa čestim seksističkim primedbama, komentarima na izgled, kao i neovlašćenim snimanjem i fotografisanjem. Još uznemirujući su prijavljeni slučajevi fizičkog uznemiravanja, neželjenog dodirivanja, grljenja, upornog praćenja, pa čak i praćenja vozilima, što je kod žrtava izazvalo izražen osećaj straha i anksioznosti.

Brojne organizacije civilnog društva izrazile su ozbiljnu zabrinutost zbog neadekvatnog institucionalnog odgovora, pre svega Kosovske policije i Policijskog inspektorata Kosova (PIK). Žrtve često oklevaju da prijave uznemiravanje zbog sve izraženijeg nepoverenja u sposobnost i/ili spremnost Kosovske policije da takve slučajeve tretira sa dužnom ozbiljnošću.
S druge strane, PIK pokazuje ograničene rezultate u primeni disciplinskih mera protiv policijskih službenika u prijavljenim slučajevima. Mehanizmi civilnog nadzora nad radom policije ocenjuju se kao izrazito slabi i nedelotvorni.

Zabeležen je i blagi rast poverenja u sposobnost međunarodnih misija, uprkos tome i dalje je prisutno nepoverenje posebno u Misiju EU za vladavinu prava (EULEX), da obezbede efikasan nadzor i odgovornost u sektoru bezbednosti. Konzorcijum organizacija civilnog društva sa severa Kosova nedavno je uputio EULEX-u niz pitanja, u vezi sa zaključcima iz njegovih izveštaja o nadzoru, konkretnim merama preduzetim nakon identifikovanja

sistemskih propusta, kao i načinima na koje ova misija može osigurati da njene preporuke rezultiraju stvarnim promenama u radu policijskih struktura. Međutim, ovi zahtevi su u velikoj meri ostali bez odgovora, kako na operativnom, tako i na diplomatskom nivou, dodatno produbljujući osećaj institucionalne pasivnosti i izostanka odgovornosti za dugotrajnu krizu na severu Kosova.

Povremene spekulacije o mogućem ponovnom otvaranju glavnog mosta u Mitrovici za saobraćaj motornih vozila dodatno su produbile tenzije i izazvale rasprave, uz učestale tvrdnje da bezbednosna situacija još uvek nije pogodna za takav korak. Izostanak jasnog odgovora medjunarodne zajednice, aktivnog posredovanja Evropske unije po ovom pitanju, kao i njena nespremnost da se javno izjasni o neophodnim preduslovima za otvaranje mosta, uključujući pitanje razgraničenja opštinskih nadležnosti između Severne i Južne Mitrovice, doprinosi nastavku statusa kvo. Takva nejasnoća i institucionalna pasivnost dodatno narušavaju već krhku bezbednosnu situaciju u ovom delu Kosova.

Poverenje između policije i lokalnih zajednica na severu Kosova verovatno je na najnižem nivou od formalne integracije pripadnika srpske zajednice u kosovske institucije, što ima ozbiljne posledice po sprovođenje zakona i zaštitu ljudskih prava u tom regionu.[5] Nagomilani i međusobno povezani izazovi ukazuju na to da se ova negativna dinamika može promeniti isključivo kroz transparentan, odgovoran i efikasan rad kako domaćih, tako i međunarodnih aktera. Kako je istaknuto u nedavnom, pomenutom, saopštenju za medije, „postoji hitna potreba za obnovom poverenja građana u bezbednosne strukture", uz napomenu da se „to može postići isključivo odgovornim i transparentnim delovanjem svih nadležnih institucija, uključujući i međunarodne misije sa mandatom za očuvanje vladavine prava i zaštitu ljudskih prava na Kosovu ".[6]

Čak i ukoliko se pronađe način za reintegraciju Srba koji su ranije dali ostavke i napustili službu u Kosovskoj policiji, saniranje posledica zahtevaće sveobuhvatan i strateški pristup pitanjima bezbednosti i zaštite zajednice. U ovom kontekstu, ključno je razmotriti kako bezbednosne institucije mogu efikasnije odgovoriti na potrebe i zabrinutosti lokalnog stanovništva, kroz organizovane i sistemske oblike policijske saradnje sa zajednicom. Za ostvarenje tog cilja, neophodno je obnoviti rad Opštinskih saveta za bezbednost zajednice (OSBZ) i Lokalnih komiteta za javnu bezbednost (LKJB), uz aktivno uključivanje novoformiranih lokalnih vlasti i uz konkretnu, koordinisanu podršku međunarodne zajednice. Jačanje LKJB na severu Kosova podrazumeva višeslojni pristup usmeren na unapređenje njihovih kapaciteta, inkluzivnosti i delotvornosti, sa ciljem da postanu most poverenja između lokalne zajednice i policijskih struktura.

Kao prvi korak, neophodno je proširiti zastupljenost u Lokalnim komitetima za javnu bezbednost (LKJB) uključivanjem šireg spektra članova zajednice, posebno žena i pripadnika nedovoljno zastupljenih grupa, kako bi se efikasnije adresirali specifični bezbednosni problemi sa kojima se suočavaju različite društvene kategorije.

[5] https://ngoaktiv.org/wp-content/uploads/2025/04/Analiza-Trendova-2024-1.pdf

[6] https://ngoaktiv.org/en/news/press-release-5/

Ovo se može postići kroz proaktivne kampanje podizanja svesti, uključujući edukaciju građana o ulozi i značaju LKJB, uz obavezno poštovanje jezičkih prava svih učesnika tokom čitavog procesa, čime se osigurava inkluzivnost i jednak pristup informacijama.

Članovima LKJB treba obezbediti pristup redovnim obukama koje obuhvataju teme poput policije u zajednici, rešavanja konflikata, osetljivosti na međunacionalne tenzije i komunikacionih veština. Poseban akcenat treba staviti na edukaciju u oblastima govora mržnje, kao i porodičnog i rodno zasnovanog nasilja. Pored toga, neophodno je obezbediti finansijsku podršku za rad LKJB kako bi mogli da realizuju ciljane inicijative usmerene na rešavanje konkretnih, svakodnevnih bezbednosnih izazova sa kojima se suočavaju zajednice na severu Kosova.

Kada je reč o OSBZ, neophodno je da nadležni opštinski rukovodioci preuzmu aktivniju i odgovorniju ulogu u njihovom radu, kako bi se ovim telima obezbedila veća institucionalna legitimnost i operativna snaga. S obzirom na to da je bezbednost u prethodnim godinama predstavljala jedan od ključnih izazova za srpsku zajednicu na Kosovu, neophodno je odlučno političko vođstvo koje će podstaći aktivno uključivanje Kosovske policije u procese identifikovanja i rešavanja bezbednosnih prioriteta na lokalnom nivou.

Proaktivan pristup bezbednosti zasnovan na zajednici može značajno doprineti smirivanju tenzija pre nego što eskaliraju, posebno u kontekstu postojećeg nepoverenja prema Kosovskoj policiji. Za razliku od modela odozgo nadole, koji se oslanja na upotrebu sile i često dovodi do optužbi za represivne metode i dalje erozije poverenja, pristup usmeren na zajednicu stavlja u prvi plan izgradnju odnosa i negovanje poverenja. Ovakav pristup podrazumeva redovno i smisleno uključivanje lokalnih aktera, opštinskih vlasti, policije i građana, kroz dijalog i saradnju, s posebnim naglaskom na uključivanje marginalizovanih i ranjivih grupa.

Ovakvi pristupi dodatno jačaju transparentnost i odgovornost na lokalnom nivou, obezbeđujući da se pritužbe građana istražuju otvorenije i temeljitije. Takođe, podržavaju uvođenje preventivnih mera koje mogu umanjiti osećaj nesigurnosti, naročito među ženama i devojčicama, koje su zabrinute zbog uznemiravanja od strane policijskih službenika. Kroz pristup usmeren na žrtvu, ovi modeli omogućavaju da se svi slučajevi tretiraju pažljivo, profesionalno i s poštovanjem. Istovremeno, doprinose uspostavljanju mehanizama ranog upozoravanja i pravovremene razmene informacija, omogućavajući lokalnim liderima i policiji da deluju preventivno, pre nego što dođe do eskalacije. Na taj način, ovi pristupi mogu doprineti promeni negativne percepcije policije među lokalnim zajednicama na severu Kosova.

PREVAZILAŽENJE NEDOSTATAKA U PRUŽANJU OPŠTINSKIH USLUGA

Prekid komunikacije i saradnje između opštinskih vlasti i vodećih aktera civilnog društva dodatno je pogoršao odnose u četiri opštine na severu Kosova. Lokalne institucije su u velikoj meri delovale bez ozbiljnog uvažavanja potreba i zabrinutosti zajednice, što je rezultiralo donošenjem odluka koje su dodatno destabilizovale već krhku političku situaciju. Mnogi kosovski Srbi danas se osećaju marginalizovanije nego u bilo kom periodu od potpisivanja Briselskog sporazuma 2011. godine. Upravo to, uz izražene ekonomske i bezbednosne izazove, mnogi navode kao ključni razlog zbog kojeg su već napustili Kosovo, ili ozbiljno razmatraju tu odluku[7].

Situaciju dodatno komplikuju jednostrani potezi Prištine, poput zatvaranja institucija na severu Kosova, što je imalo ozbiljne negativne posledice po dostupnost i kvalitet javnih usluga namenjenih srpskoj zajednici. Posebno se ističe mera Centralne banke Kosova kojom je obustavljena upotreba srpskog dinara,[8], što je dovelo do ozbiljnih poremećaja u funkcionisanju finansijskih usluga i isplati plata, penzija i socijalnih davanja. Zbog toga su mnogi građani prinuđeni da putuju stotinama kilometara kako bi pristupili sopstvenim sredstvima. Istovremeno, centri za socijalni rad, koji su do tada pružali ključnu podršku socijalno ugroženim porodicama, izmešteni su iz zajednica kojima su služili, ostavljajući brojne korisnike bez osnovne pomoći[9].

Kako bi se ublažio osećaj isključenosti i marginalizacije, neophodno je razmotriti modele koji podstiču izgradnju održivih partnerstava između lokalnih samouprava i organizacija civilnog društva, posebno onih koje se bave pružanjem socijalnih usluga marginalizovanim i ranjivim grupama. NVO Aktiv je ranije sprovodio proces participativnog planiranja socijalnih usluga (Participatory Social Services Planning – PSSP) u opštini Leposavić, u saradnji sa organizacijama People in Need (PIN) i Peaceful Change initiative (PCi). Ova inicijativa je realizovana u okviru projekta „Jačanje lokalnih glasova za pravičan razvoj" (ALVED), koji je finansirala vlada Velike Britanije[10].

Metodologija participativnog planiranja socijalnih usluga (PSSP) uključivala je formiranje Savetodavne grupe (SG) u opštini Leposavić, sastavljene od predstavnika lokalnih organizacija civilnog društva i opštinskih institucija. Grupa je delovala na osnovu Memoranduma o razumevanju potpisanog sa opštinom, čime je obezbeđena formalna osnova za saradnju. identifikuju konkretni problemi i prioriteti različitih društvenih grupa i pojedinaca.

[7] https://ngoaktiv.org/wp-content/uploads/2025/04/Trend-Analisis-2024-1.pdf

[8] https://www.kosovo-online.com/vesti/ekonomija/centralna-banka-od-1-februara-evro-jedina-valuta-na-kosovu-za-gotovinske

[9] https://alternativna.com/zatvoreni-centri-za-socijalni-rad-na-severu-kosova-koji-su-funkcionisali-po-sistemu-republike-srbije/

[10] https://ngoaktiv.org/en/news/completed-process-of-participatory-planning-of-social-services/

Kao rezultat ovog procesa, obezbeđena su sredstva za privremene Savetodavne usluge za mlade, kao i za inicijativu usmerenu na rešavanje društveno-ekonomskih problema ugroženih grupa. Udruženje „Podrži me" uspešno je uključilo mlade sa invaliditetom iz cele opštine Leposavić,[11] uključujući i brojna sela sa ograničenom infrastrukturnom povezanošću. U okviru inicijative organizovane su kreativne radionice za razvoj motoričkih sposobnosti, kao i sportske aktivnosti namenjene poboljšanju fizičke koordinacije. Ove aktivnosti ne samo da su doprinele fizičkom razvoju, već su podstakle međusobno druženje, stvaranje prijateljstava i jačanje društvene inkluzije. Takođe, ojačana je vidljivost i reputacija organizacije, što je unapredilo njenu sposobnost da promoviše dugoročna i održiva rešenja. Roditelji dece sa invaliditetom dobili su savetodavnu podršku i učestvovali u grupama podrške koje su obrađivale teme poput upravljanja ponašanjem, integracije u obrazovni sistem i razvoja životnih veština.

Pored toga, NVO Aktiv je pružio podršku lokalnim organizacijama civilnog društva u jačanju kapaciteta za ispunjavanje ugovornih obaveza, uključujući izradu finansijskih i narativnih izveštaja, kao i sprovođenje postupaka javnih nabavki. Projekat je takođe doprineo boljem informisanju građana o pandemiji COVID-19 i unapredio sprovođenje mera zaštite na lokalnom nivou. Kroz javnu informativnu kampanju, građani su dobili relevantne informacije o samom virusu, merama prevencije i načinima zaštite, uz poseban fokus na razbijanje dezinformacija koje su u tom periodu bile široko rasprostranjene[12].

Ovaj proces predstavlja saradnički pristup u osmišljavanju i sprovođenju inicijativa koje su prilagođene konkretnim potrebama lokalnih zajednica. U opštinama u kojima je primenjen, zabeleženo je povećano poverenje građana u lokalne vlasti, uz percepciju da su one postale spremnije da odgovore na stvarne potrebe stanovništva. Primena ovakvih metoda, uz prilagođavanje specifičnostima svake lokalne sredine, može doprineti jačanju svesti kosovskih Srba o njihovim pravima i zakonskim mogućnostima. Istovremeno, ona omogućava razvoj mehanizama koji unapređuju kvalitet i dostupnost usluga na lokalnom nivou.

U tom kontekstu, participativni pristup može igrati važnu ulogu u osiguravanju da marginalizovane teme, poput potreba mladih, starijih osoba i stanovnika ruralnih područja, budu prepoznate i adresirane od strane lokalnih vlasti. Međutim, takav pristup ne može, niti sme, predstavljati zamenu za institucionalne strukture koje su jednostrano ukinute od strane vlasti u Prištini, a čije ukidanje je imalo ozbiljne i višestruke negativne posledice po srpsku zajednicu na Kosovu. Zatvaranje tih struktura dovelo je do brojnih problema u oblastima socijalne zaštite, zdravstvene nege, isplate penzija, zapošljavanja, kao i dostupnosti bankarskih i finansijskih usluga. Imajući u vidu da je međunarodna zajednica više puta otvoreno kritikovala ove poteze, posebno zbog izostanka funkcionalnih i održivih alternativa, jasno je da se status institucija koje podržava Srbija mora rešavati isključivo kroz dijalog, a ne jednostranim ukidanjem.

[11] https://westernbalkans.peopleinneed.net/media/publications/1882/file/brochure-alved-grant_kosovo—serbia-eng_web.pdf pg.8

[12] https://ngoaktiv.org/wp-content/uploads/2023/01/Covid-19_Izmedju-stvarnosti-i-dezinformacija.pdf

OKRUŽENJE KOJE OMOGUĆAVA VLADAVINU ZAKONA, POŠTOVANJE LJUDSKIH PRAVA I DOBRO UPRAVLJANJE NA SEVERU KOSOVA

Istovremeno, neophodno je razmotriti širi kontekst u kojem lokalna vlast na severu Kosova funkcioniše. U tom pogledu, međunarodna zajednica mora jasno demonstrirati svoju posvećenost stvaranju povoljnog okruženja za vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i dobro upravljanje. To podrazumeva konkretne korake, uključujući:

1. Zalaganje za ponavljanje određenih elemenata popisa stanovništva na severu Kosova, kako bi se obezbedili pouzdaniji podaci o broju i strukturi stanovništva.
2. Odmrzavanje Razvojnog fonda za sever Kosova, radi omogućavanja dodatnih ulaganja u javne usluge, infrastrukturu i lokalni razvoj.
3. Razgraničenje opštinskih nadležnosti između Severne i Južne Mitrovice, u cilju rešavanja institucionalne nejasnoće i unapređenja lokalnog upravljanja.

Obnavljanje Razvojnog fonda za sever Kosova

Razvojni fond za sever Kosova, uspostavljen u okviru dijaloga između Beograda i Prištine uz posredovanje Evropske unije, osmišljen je s ciljem da podstakne društveno-ekonomski razvoj u četiri opštine sa srpskom većinom na severu Kosova[13]. Primarni cilj fonda jeste unapređenje kvaliteta života lokalnog stanovništva kroz strateška ulaganja u infrastrukturu (putevi, vodosnabdevanje, energetska mreža), socijalne i javne usluge, jačanje institucionalnih kapaciteta, borbu protiv siromaštva, kao i podršku oblastima kulture, sporta i poljoprivrede. Kroz finansiranje projekata koji otvaraju radna mesta, povećavaju prihode i unapređuju lokalnu konkurentnost, fond je već ostvario pozitivan uticaj na sever Kosova. Njegovo obnavljanje i dalji razvoj mogli bi značajno doprineti ekonomskoj revitalizaciji regiona, ali i ubrzati integraciju ovih opština u širi pravni i institucionalni okvir Kosova.

Razvojni fond je, uprkos svojoj važnosti, postao žrtva političkih prepreka, pre svega usled zabrane uvoza robe iz Srbije na Kosovo[14], Posebno se izdvaja zabrana uvoza gotovih proizvoda srpskog porekla uvedena u junu 2023. godine, koja je značajno smanjila prihode Fonda. Iako je Vlada Kosova u oktobru 2024. ukinula ovu zabranu na prelazu Merdare,[15] kao deo napora za obnovu slobodne trgovine u skladu sa CEFTA sporazumom, Fond se i dalje finansira isključivo iz prihoda od carina prikupljenih na prelazima Jarinje i Brnjak na severu Kosova. Uprkos jasnim i merljivim koristima koje Fond donosi svim zajednicama na severu, njegova sudbina ostaje zapostavljena u okviru dijaloga Beograda i Prištine.

[13] https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/1252948/osnovan-fond-za-sever-kosova.html
[14] https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/vukadinovic-ogranicenja-za-uvoz-srpske-robe-ostetila-fond-za-razvoj-severa-za-oko-38
[15] https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/kurti-o-uvozu-robe-iz-srbije-delimicna-dozvola-uvoza-robe-na-prelazu-merdare-dovoljna-za-ceftu-i-berlinski-proces/

Neophodno je da se, paralelno sa diplomatskim naporima za njegovu obnovu, preduzmu i konkretni koraci ka unapređenju njegovog funkcionisanja. To podrazumeva:

- uspostavljanje transparentnih i meritokratskih kriterijuma za odabir projekata,
- redovniji i aktivniji rad Upravnog odbora,
- veću transparentnost i odgovornost u celokupnom procesu upravljanja Fondom.

Pored toga, preporučuje se fokusiranje na projekte sa potencijalom za generisanje prihoda, kao i podsticanje opština da aktivno prikupljaju sredstva za komplementarne inicijative, čime bi se povećao ukupni učinak i dugoročna održivost Fonda.

Ponovno sprovođenje određenih elemenata popisa stanovništva na severu Kosova i razgraničenje granica između Severne i Južne Mitrovice

Ponovno sprovođenje određenih elemenata popisa stanovništva na severu Kosova i razgraničenje granica između Severne i Južne Mitrovice[16] opravdavaju potrebu za ponovnim sprovođenjem popisa, kako bi se ublažile potencijalno ozbiljne posledice primene trenutno prikupljenih, ali nepotpunih i nepouzdanih podataka. Obim bojkota od strane kosovskih Srba bio je takav da je značajno narušio tačnost demografskih pokazatelja, što je dovelo do sistemski umanjene zastupljenosti srpske zajednice na severu Kosova, slično kao i tokom popisa 2011. godine.[17]

Takvi podaci od ključnog su značaja za raspodelu budžetskih sredstava, političko predstavljanje i, u krajnjoj liniji, za sprovođenje Zajednice srpskih opština (ZSO), obaveze preuzete Briselskim sporazumom iz 2011. godine. Jedna od najozbiljnijih posledica primene nepotpunih i nepreciznih rezultata popisa jeste smanjenje budžetskih transfera iz Prištine ka severu Kosova[18], što bi značajno umanjilo sredstva dostupna za pružanje javnih usluga kosovskim Srbima i drugim zajednicama koje žive u tom delu teritorije.

Takav ishod bi dodatno učvrstio osećaj diskriminacije, isključenosti i marginalizacije, dodatno udaljavajući lokalne zajednice od saradnje sa opštinskim vlastima koje nisu u stanju da odgovore na njihove potrebe i zabrinutosti. Verodostojnost popisa ključna je i za planiranje budućih javnih usluga, posebno u oblastima zdravstva i obrazovanja, koje će biti pod intenzivnim nadzorom i pažnjom kako se bude napredovalo u formiranju Asocijacije/Zajednice srpskih opština (A/ZSO).

Ponovno sprovođenje popisa stanovništva na severu Kosova zahtevalo bi proaktivnu informativnu kampanju usmerenu na podizanje svesti građana o značaju i koristima sveobuhvatnog i tačnog popisa. Istovremeno, bilo bi neophodno obezbediti punu političku podršku procesu kroz diplomatski pritisak međunarodne zajednice na obe strane, i Prištinu i Beograd. Paralelno s tim, ključno je ostvariti napredak u razgraničavanju opštinskih nadležnosti između Severne i Južne Mitrovice, čime bi se obezbedila pravna i administrativna sigurnost za grad i njegove stanovnike, kao i stvorili uslovi za funkcionalnije lokalno upravljanje.

[16] https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/vukadinovic-ogranicenja-za-uvoz-srpske-robe-ostetila-fond-za-razvoj-severa-za-oko-38

[17] https://www.unops.org/kosovo

[18] https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2524

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Obnova narušenog poverenja između zajednica, posebno u oblastima bezbednosti i upravljanja, proces je koji zahteva vreme i dosledan angažman. Povlačenje kosovskih Srba iz zvaničnih institucija na severu Kosova u novembru 2022. godine, pre svega iz policije, pravosuđa i tužilaštva, predstavljalo je ozbiljan udarac za višegodišnji proces integracije. Niz događaja koji su usledili dodatno je oslabilo položaj srpske zajednice na Kosovu. Ukupan rezultat ovih procesa jeste dramatičan pad u percepciji bezbednosti na severu Kosova, bez jasnih naznaka da bi se situacija mogla stabilizovati u bliskoj budućnosti.

Uticaj pogoršane bezbednosne situacije na severu Kosova jasno se ogleda u svedočenjima kosovskih Srba, od kojih su mnogi proteklih godina iskusili pad osećaja lične i kolektivne sigurnosti. Kao direktna posledica toga, zabeležen je kontinuiran odlazak Srba sa Kosova. Prema nalazima Analize trendova za 2024. godinu, trećina ispitanika izjavila je da bi napustila Kosovo ukoliko bi im se pružila prilika. U uslovima izostanka suštinskih promena u načinu upravljanja severom, kako na lokalnom nivou, tako i iz Prištine, sve više pripadnika srpske zajednice zaključuje da njihova budućnost nije vezana za Kosovo.

Povratak kosovskih Srba u institucije lokalne samouprave predstavljao bi pozitivan pomak u odnosu na trendove iz prethodnih godina. Ipak, takav korak sam po sebi nije dovoljan za postizanje suštinskog poboljšanja u oblastima bezbednosti i upravljanja. U tom kontekstu, neophodno je sprovođenje dodatnih mera koje bi osigurale stvarnu i održivu reintegraciju. Stoga predlažemo sledeće ključne preporuke za jačanje tog procesa na severu Kosova:

Ključne preporuke za međunarodnu zajednicu

1. Pružiti konkretnu i obnovljenu podršku mehanizmima za bezbednost zajednice, posebno u sredinama sa većinskim srpskim stanovništvom, kako bi se pravovremeno identifikovali i rešavali bezbednosni izazovi pre nego što prerastu u lokalne tenzije.
2. Istovremeno, Misija Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu (EULEX) treba da nastupi transparentnije i proaktivnije u objašnjavanju mandata svog nadzornog delovanja, kao i konkretnih koraka koje preduzima na otklanjanju sistemskih nedostataka, posebno u vezi sa pritužbama na rad policije.
3. Razviti i podržati programe koji promovišu partnerski pristup u radu lokalne samouprave, kako bi se osiguralo da pružanje socijalnih usluga bude usklađeno sa stvarnim potrebama i prioritetima svih zajednica koje žive na tom području.

4

Obnoviti pozive Prištini da obustavi jednostrane poteze zatvaranja ili opstruisanja institucija od kojih srpska zajednica na Kosovu zavisi u svakodnevnom životu, uz naglasak da se status struktura koje podržava Srbija mora rešavati kroz dijalog, a ne jednostranim merama.

5

Pokrenuti konkretne inicijative da se pitanje Razvojnog fonda za sever Kosova postavi kao prioritet u dijalogu Beograda i Prištine, uz podsticanje Prištine da se aktivno uključi u njegovo reaktiviranje, i paralelno razviti nove radne modele radi unapređenja transparentnosti, efikasnosti i uticaja Fonda na lokalni razvoj.

6

Raditi na izgradnji političkog konsenzusa na Kosovu, o potrebi za ponovnim sprovođenjem ključnih delova popisa stanovništva. Taj proces treba da bude praćen diplomatskim dijalogom sa Beogradom kako bi se obezbedilo puno i suštinsko učešće srpske zajednice u skladu sa međunarodnim standardima.

7

Istovremeno, ponovo naglasiti da otvaranje glavnog mosta ne može biti sprovedeno bez prethodnih suštinskih konsultacija sa srpskom zajednicom na Kosovu, kako bi se adresirale njihove zabrinutosti, posebno u vezi sa učestalim slučajevima seksualnog uznemiravanja i opštom bezbednošću u zoni mosta.

Ključne preporuke za domaće aktere

1

Uspostaviti mehanizam unutar Ministarstva unutrašnjih poslova koji bi hitno razmotrio mogućnosti unapređenja bezbednosnih mehanizama u zajednici, sa ciljem jačanja poverenja i poboljšanja odnosa između policije i lokalnog stanovništva, naročito u osetljivim sredinama.

2

Pokrenuti hitan proces rešavanja problema seksualnog uznemiravanja na severu Kosova, uz obezbeđivanje jasnog i nezavisnog mandata organizacijama žena iz Severne i Južne Mitrovice da sprovedu sveobuhvatnu analizu i predlože konkretne preporuke za institucionalno i društveno delovanje.

3

Aktivno podsticati opštine da formiraju savetodavne grupe koje uključuju organizacije civilnog društva, sa ciljem izrade strategija i akcijskih planova za pružanje socijalnih usluga, uz paralelnu podršku umrežavanju opština zainteresovanih za primenu ovakvih partnerskih modela rada.

4

Izraditi detaljan plan za ponavljanje ključnih elemenata popisa stanovništva na severu Kosova, kako bi se obezbedilo da prikupljeni podaci verodostojno odražavaju demografsku realnost tog područja i omogućili pravedni budžetski transferi. Plan mora uključivati javne informativne kampanje, angažovanje lokalnih aktera i dovoljan broj popisivača koji govore srpski jezik.

5

Predložiti uspostavljanje radne grupe uz učešće svih relevantnih aktera, sa zadatkom da se kroz inkluzivan i transparentan proces razgraniče opštinske granice između Severne i Južne Mitrovice, kako bi se obezbedila pravna i administrativna sigurnost za građane s obe strane reke Ibar.