

DILEMA ETNIKE E KOSOVËS:
NEVOJA PËR KONTRATË CIVILE

28 Maj 2003



ICG Balkans Report N° 143
Pristina/Brussels

PËRMBAJTJA

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE DHE REKOMANDIME	i
HYRJE.....	1
I. ÇËSHTJA E STATUSIT: LOJA E SHUMËS ZERO	2
II. PJESËMARRËSIT	4
A. BEOGRADI.....	4
1. Nga Izolimi deri te Koordinimi.....	4
2. Gjingjiq: Vendosja e Statusit në Tryezë	6
3. Pas Gjingjiqit: E Ardhmja e Marrëdhënieve me Serbinë	7
B. SERBËT E KOSOVËS.....	8
1. Udhëheqja Politike: Pragmatistët dhe Nacionalistët Ekstrem	9
2. Angazhimi Politik në Nivelin Qendror	10
3. Angazhimi në Nivelin Komunal.....	11
C. SHQIPTARËT E KOSOVËS	13
III. UNMIK: VENDOSJA E THEMELIT	15
A. AGJENDA PËR BASHKEJETESË.....	15
B. KIMERA E MULTIETNICITETIT	16
C. TETORI I UNMIK-UT 2002 INICIATIVA DECENTRALIZUESE	18
D. UNIONI I KOMUNAVE SERBE	21
IV. NDËRTIMI I KONTRATËS.....	22
A. FAZA E PARË: NJË HAPËSIRË INSTITUCIONALE PËR MINORITETET E KOSOVËS	23
1. Një Strukturë Nxitëse për t'u Sjellur Mirë: Sistemi i Shpërblimeve dhe Ndëshkimeve.....	23
2. Komiteti i Shërbimeve për Komunitete të Minoriteteve	24
3. Ripunimi i Sistemit Elektorale.....	24
4. Karta e të Drejtave për Komunitete	25
5. Sigurimi i Sistemit Ligjor Mund të Zbatohet Kartën e të Drejtave	26
6. Decentralizimi.....	26
7. Beogradi Bashkëpunues	26
B. FAZA E DYTË: DISKUTIMET PËR STATUSIN FINAL	27
C. MASAT STIMULUESE	27
SHTOJCË	
A. HARTA E KOSOVËS	29
B. LISTA E SHKURTESAVE	30

DILEMA ETNIKE E KOSOVËS: NEVOJA PËR KONTRATË CIVILE

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE DHE REKOMANDIME

Ekziston një formulë e thjeshtë por efektive për të siguruar paqe në shoqëritë multi-etnike. Ajo përbëhet nga një kontratë civile: qeveria i njeh dhe i përkrahë drejtat e veçanta për minoritetet, ndërsa minoritetet pranojnë autoritetin e qeverisë. Në Kosovë nuk ekziston asnjë element i një kontrate të tillë. Shqiptarët vazhdojnë të mos përkrahin drejta shtesë për minoritetin serb, ndërsa komuniteti serb nuk pranon autoritetin e institucioneve të Kosovës. Poashtu, Kosova nuk është shtet dhe statusi i ardhshëm i provincës mbetet i pazgjedhur. Pas katër viteve të autoritetit të Kombeve të Bashkuara në Kosovë, bazat për krijimin e kësaj kontrate civile dhe të paqës të qëndrueshme nuk janë shtruar.

Në të kundërtën, dilema e statusit është shndërruar në lojë të shumës zero.* Shqiptarët nuk do pranojnë asgjë më pak se pavarësi, dhe serbët me këmbëngulësi dëshirojnë të mbesin pjesë e Serbisë. Serbët argumentojnë se të drejtat e tyre nuk do të mbrohen në një Kosovë të pavarur. Shqiptarët besojnë se siguria e tyre mund të garantohet vetëm me pavarësi, dhe në qoftë se aspiratat e tyre për pavarësi nuk arrihen ekziston rreziku i një konflikti të ri.

Ky raport ofron një zgjidhje të kësaj dileme, që e mënjanon opcionin e rrezikshëm të ndarjes por gjithashtu e njeh nevojën që të mbrohet minoriteti serb. Misioni i Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK), me përkrahje të bashkësisë ndërkombëtare, duhet të fillojë të ndërtoj bazat e një kontrate civile. Programi i thatë dhe jorealit i UNMIK-ut për multi-etnicitet

dhe intergrim, si dhe procesi jo i qartë “standartet para statusit”, nuk mund t’a ndërtojnë këtë bazë. Serbëve dhe minoritetëve të tjera duhet t’iu ipen garancione kredibile që ata do të kenë vend institucional në Kosovë – që nënkupton mundësinë e tyre për t’i mbrojtur dhe promovuar të drejtat e tyre në institucionet e Kosovës. Është e rëndësishme që të fillohet menjëherë me krijimin i kësaj hapësire institucionale, me qëllim që të mbrohet minoriteti serb dhe të krijohet një ambient më stabil në Kosovë,. Një gjë e tillë do të lehtësonte negociatat e nevojshme për statusin final, por as shqiptarët e as serbët nuk duhet ta shohin këtë hap si paragjykim ose paracaktim i rezultatit përfundimtar.

ICG-ja propozon krijimin e një strukture reale që trajton minoritetet si qytetarë të plotë dhe të barabartë, me ndëshkime të qarta për sjellje të papranueshme dhe me shpërblime për sjellje të mirë. Po ashtu duhet të krijohet një komision për shërbime publike për minoritete, duke cekur se çfarë duhet bërë për të përmisuar shërbimet publike, dhe duhet formuluar një plan gradual për të shpërbërë strukturat paralele. Sistemi elektoral duhet të ripunohet ashtu që politikanët në nivelin qendror (nga të gjitha etnicitetet) të jenë më të përgjegjshëm. Duhet të krijohet një Kartë e të Drejtave që paraqet drejtat individuale dhe grupore duhet të krijohet, e përcjellur me një strukturë të fortë gjyqësore që siguron zbatimin e këtyre drejtave. Dhe përdersia iniciativa decentralizuese duhet t’i kushtoj vëmendje të posaçme nevojave të komuniteteve minoritare, UNMIK-u dhe Këshilli i Evropës duhet të ushtrojnë kujdes të madh para se të caktojnë kufi në baza etnike, si edhe për njësi nën-komunale. Duhet përqëndruar në përmirësimin e qeverisjes lokale, dhe në sigurimin që organet bashkiake kanë kapacitet dhe resurse për të kryer punën e tyre.

* *Ang. Zero-sum game: raporti në mes të dy palëve ku të dy palët nuk mund të dalin fitues, por në qoftë se njëra palë fiton, tjetra duhet të humb.*

Themelimi i kësaj hapësire institucionale për minoritete varet nga vullneti i serbëve dhe shqiptarëve për të bashkëpunuar, ndërkaq që të dy palët kanë nevojë për ndihmë dhe inkurajim nga UNMIK-u dhe bashkësia ndërkombëtare më e gjerë. Politikanët shqiptar duhet të shkojnë përtej retorikës së tanishme dhe të pranojnë që drejtat për komunitete minoritare nuk janë koncesione që e nënvlerësojnë pavarësinë potenciale të ardhshme të Kosovës, por janë një parakusht esencial. Gjatë negociatave për status, liderët shqiptar dhe Institucionet e Përkohshme të Vetëqeverisjes (IPVQ) do të gjykojnë nga ajo se si ata i trajtojnë serbët dhe minoritetet e tjera. Liderët shqiptar – nga të gjitha partitë politike – duhet të jenë më proaktivë për t'i respektuar të drejtat e minoriteteve në mënyrë konkrete, dhe të stimulojnë një mjedis më tolerant.

Shumica e popullatës serbe hezitojnë që madje edhe që të lidhen me UNMIK-un. Marrëveshjet e mëparshme kanë prodhuar pak përfitime që liderët pragmatik serb t'ia tregojnë komunitetit të tyre. Një përkushtim i ri dhe i prekshëm nga UNMIK-u dhe bashkësia ndërkombëtare për të krijuar një hapësirë institucionale për minoritete, mund të rienergizoj marrëdhëniet me komunitetin serb. Në vend që gjithnjë t'i drejtohen Beogradit, liderët serb duhet të shrytëzojnë këtë rast që të luftojnë për të drejtat e tyre brenda institucioneve të Kosovës.

Beogradi kooperativ poashtu do të jetë esencial. Nëpërmjet përkrahjes së vazhdueshme për strukturat paralele të qeverisë dhe deklaratave provokuese për ndarje të Kosovës, Beogradi luan rolin e prishësit të një kontrate civile ndërmjet serbëve të Kosovës dhe shqiptarëve. Pas vrasjes së kryeministrit serb Zoran Gjingjiq, si duket bashkësia ndërkombëtare heziton për të vendosur presion mbi Serbinë për të luajtur rol konstruktiv në Kosovë. Përderisa reformave demokratike në Serbi i nevojitet përkrahje e fortë, është në interesin afatgjatë të Beogradit që të bashkëpunojë me UNMIK-un për të krijuar një ambient stabil politik në Kosovë. Nacionalistët serb, në Beograd dhe Kosovë, pa dyshim do të jenë të prirur të rezistojnë çdo gjë që ata e vlerësojnë si paragjykim të çështjes së sovranitetit serb në negociatat e statusit final, por atyre mund t'ju thuhet se raporti konstruktiv i tyre me institucionet qeverisëse të Kosovës në këtë respekt nuk do të përfshin në vete asnjë modifikim të pozitës së tyre rreth sovranitetit, por do të rris pozitën e tyre tek ndërkombëtarët në ato negociata, dhe në të njëjtën kohë do të rezultojnë në përfitime të menjëhershme dhe të prekshme për minoritetin serb.

Raporti avokon një qasje në faza për të krijuar një kontratë civile që qeverisë marrëdhëniet etnike në Kosovë. Baza e kontratës – pra, masat e cekura më lart për të krijuar një hapësirë institucionale për minoritete – duhet të implementohet menjëherë. Gjatë diskutimeve për status kontrata civile do të finalizohet vetvetiu. Kjo kërkon që bashkësia ndërkombëtare të dërgoj një porosi të qartë liderëve shqiptar se qëllimi i tyre për pavarësi përbrenda kufijve ekzistues, mund të jetë real vetëm në qoftëse komuniteti shumicë siguron komunitetet minoritare që ata mund të jetojnë në Kosovë si qytetar të lirë dhe të barabartë.

REKOMANDIMET

Për UNMIK-un:

1. Të qartësoj dhe refokusoj përpjekjet ekzistuese për të themeluar një hapësirë institucionale me garancë të besueshme për minoritetet e Kosovës. Të punoj me liderët shqiptar dhe serb në Kosovë për të themeluar elementet e kësaj hapësire, duke përfshirë:
 - (a) Themelimin e sistemit për shpërblime dhe denime – bonuse financiare, njohje për komunat dhe institucionet që kryejnë detyrat mirë, ndëshkime dhe gjoba për individ dhe institucione, humbje pune dhe ndërshtim për ata që ushtrojnë diskriminim – të siguroj që institucionet në nivel qendror dhe lokal kanë nxitje për t'u sillur mirë ndaj komuniteteve minoritare;
 - (b) Krijimin e komitetit mbi shërbimet e komuniteteve minoritare që do të vlerësonte nivelin e tanishëm të shërbimeve, të ekzaminon se si duhet përmisuar atë, dhe të planifikoj zhbërjen graduale të strukturave paralele;
 - (c) Krijimin e Kartës për të Drejta që do të caktoj të drejtat e individit si dhe të minoriteteve, që përfshijnë të gjitha masat ekzistuese të Kornizës Kushtetuese, dhe t'i zgjeroj të drejtat e minoriteteve në qoftë se është e nevojshme;
 - (d) Vendosjen e një mekanizmi të fortë gjyqësor për të implementuar Kartën, në fillim duke shfrytëzuar gjykatësit dhe prokurorët ndërkombëtar; dhe
 - (e) Ripunimim e sistemit elektoral për të siguruar përgjegjësi më të madhe të përfaqësuesve në nivelin qendror.

2. Të ushtroj kujdes gjatë zvoglimit të personelit ndërkombëtar, duke siguruar që mekanizma të duhur për të mbrojtur të drejtat e minoritetve janë të vendosur para se të tërhiqen ndërkombëtarët.
3. Angazhohet aktivisht me liderët dhe komunitetin serb për të rindërtuar besimin e duhur për krijimin e themelit të kontratës.

Për Shtetet e Bashkuara të Amerikës dhe Bashkimin Evropian:

4. Të inkurajoj UNMIK-un për të qartësuar dhe refokusuar përpjekjet e deritanishme – siç është procesi “standardet para statusit” – të ndërtoj një hapësirë institucionale të vërtetë me garanci të besueshme për minoritetet e Kosovës, posaçërisht minoritetin serb.
5. Të përkrah UNMIK-un në krijimin e kësaj hapësire institucionale për minoritete nëpërmjet demarsheve drejt IPVQ-së, si dhe liderëve të komunitetit shqiptarë dhe serb, duke i inkurajuar fuqishëm që të bashkëpunojnë mes veti.
6. Të përkushtojnë burimet e nevojshme – posaçërisht në sektorin vendimtar ligjor – që të ndërmarrin aktivitete të shoqëruara me themelimin e garancioneve institucionale për minoritete.
7. Të inkurajojnë Beogradin, me nxitje dhe denime financiare, për të bashkëpunuar me UNMIK-un në përpjekjet e saj për të zhbërë gradualisht strukturat paralele.
8. Të fillojnë pregaditjet për diskutimet rreth statusit final, duke përfshirë hulumtimin e lidhjeve institucionale të duhura ndërmjet Serbisë dhe komunitetit serb të Kosovës.

Komunitetit të Gjërë të Donatorëve:

9. Të përkrah përpjekjet e Shteteve të Bashkuara dhe Bashkimit Evropian nëpërmjet demarsheve për UNMIK-un, IPVQ-ën, liderëve politikanë shqiptarë dhe serb, si dhe Beogradit.
10. Të ofrojë burime humanitare dhe financiare shtesë të nevojshme për të përkrahur përpjekjet e UNMIK-ut që të themeloj një hapësirë institucionale për minoritete.

Misioni të Decentralizimit të Këshillit të Evropës:

11. Të ushtroj kujdes të madh në çdo strategji decentralizimi dhe të fokusoj përkjekjet për të përmisuar qeverisjen lokale në kapacitet, themelimin e lidhjes së qartë të autoritetit ndërmjet qendrës dhe komunave, si dhe resurseve.

Autoriteteve të Beogradit:

12. T'i ndërprejë deklaratat provokative mbi ndarjen e Kosovës.
13. Të përkrahë themelimin e një hapësire institucionale për serbët dhe të punoj me UNMIK-un për të zhbërë strukturat paralele në Kosovë.
14. Të ndaloj përpjekjet për të lidhur statusin final e Kosovës me statusin e Republika Srpska në Bosnje.

Liderëve Shqiptarë të Kosovës:

15. Të përkrahin krijimin e hapësirës institucionale për komunitetin serb dhe minoritetet tjera, duke përfshirë elementet e cekura më lart, dhe të ushtrojnë leadership në çështje të të drejtave të minoriteteve duke ndërmarrë masa konkrete si:
 - (a) Implementimin e drejtës së minoriteteve për të përdorur lirshëm gjuhën e tyre dhe arsimin, duke përfshirë arsimim të lartë në gjuhën e tyre;
 - (b) Realizimin e strategjisë së kryeministrit Rexhepi për të ofruar mundësi të barabarta pune për minoritete në sektorin; dhe
 - (c) Administrimin të barabartë dhe të rregullt të shërbimeve publike për komunitetet minoritare.
16. Të disciplinojnë anëtarët e partive politike dhe zyrtarët publik që nuk i respektojnë drejtat e minoriteteve.

Liderëve Serb të Kosovës:

17. Të shfrytëzojnë çdo rast për të përdorur instrumente ligjore dhe institucionale për të avancuar drejtat e tyre.
18. Të ndalojnë bojkotimet dhe largimet nga Kuvendi dhe të marrin pjesë aktive në komitetet e Kuvendit dhe në Këshillin Tranzitor.

DILEMA ETNIKE E KOSOVËS: NEVOJA PËR KONTRATË CIVILE

HYRJJE

Marrëveshja fundamentale që ndërton paqe në shoqëritë heterogjene është ajo në të cilën qeveritë i njohin dhe përkrahin drejtat e popujve nacional vartës dhe të minoriteteve, në shkëmbim për paqe civile dhe pranimin e tyre si autoritetit politik të shtetit...Disa shoqëri mbesin të tendosura prej gjeneratës në gjeneratë për shkak të konflikteve ndërmjet komuniteteve të tyre sepse asnjë marrëveshje e dyanshme dhe e mjaftueshme nuk është kërkuar apo e arritshme.¹

Edhe pas katër viteve të ndërhyrjes së komunitetit ndërkombëtar në Kosovë, elementet e një kontrate civile të tillë nuk ekzistojnë. Edhe pse dhuna direkte ndaj minoriteteve është zvogluar prej niveleve tmerruese të periudhës së menjëhershme të pas luftës, serbët dhe minoritetet tjera vazhdojnë të ballafaqohen me frikësim dhe diskriminim të përditshëm. Qeveria e përkohshme rrallë shkon përtej retorikës për të ndaluar dhunën dhe diskriminimin dhe të pranojë tërësisht të drejtat e minoriteteve. Minoritetet – veçanërisht serbët – nuk e njohin autoritetin e qeverisë së përkohshme. Ndërsa, sovraniteti i Kosovës mbetet i pavendosur. Në përvjetorin e fillimit të bombardimeve të NATO-së, Veton Surroi, analist i respektuar dhe redaktor, përkujtoi lexuesit e tij, “Lufta e armatosur ka përfunduar, por jo lufta politike”.² Kjo “luftë politike” është për statusin e ardhshëm të provincës.

Në mungesë të vullnetit ndërkombëtar për t’u marrë me dilemat e vështira të statusit, UNMIK-u – misioni i KB-së në Kosovë që ka fuqi ekzekutive në provincë ndër Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të KB-së – ka zhvilluar strategjinë “standardet para statusit”. UNMIK-u vendos standarde që duhet të realizohen nga institucionet e Kosovës para se të fillojnë negociatat për status.³ Objektivi i UNMIK-ut është të ndërtoj konsensus për normat e qeverisë të njohura ndërkombëtarisht dhe funksionim institucional, dhe t’i fokusoj liderët politik në ndërtimin e institucioneve demokratike para hapjes së çështjes përçarëse të statusit, me shpresë se me kalimin e kohës dhe përvojës me “çështje të vërteta” të administrimit, do të freskoj pasionet dhe gjeneroj një qasje më realiste.

Kjo strategji vuan nga disa të meta. Rezultati, dhe procesi që mund të dërgoj deri tek ai rezultat nëse institucionet e Kosovës i përmbushin standardet e kërkuara, mbetet i paqartë. Asnjë vlerësim nuk është bërë se sa larg është Kosova për t’i arritur këto standarde, dhe asnjë plan për fonde nuk është përpiluar për këtë strategji. Për më tepër, që nga viti që janë shpallur, “Standardet para Statusit” nuk kanë arritur qëllimin e tyre që t’i detyrojnë liderët politikanë të përqëndrohen në qeverisje dhe ndërtimin e institucioneve.

Pavarësisht nga përpjekjet më të mira të komunitetit ndërkombëtar për t’a mënjeluar çështjen, lufta për të caktuar statusin final të Kosovës është duke vazhduar. Për shqiptarët, fushëbeteja e tanishme është qeveria, ku ata

¹ Ted Robert Gurr, *People Versus States: Minorities at Risk in the New Century* (Uashington, SH.B.A, Instituti për paqe, 2000), p.151.

² Veton Surroi, “Kosova: Luftë e Papërfunduar Politike,” *Koha Ditore* 24 mars 2003.

³ ICG-ja rekomandoi në mars të vitit 2002 që arritja e standardeve dhe pregaditjeve për zgjidhjen e statusit final të Kosovës duhen të zgjidhen paralelisht e jo në sekuencë. Shiko ICG Balkans Report No. 124, *A Kosovo Roadmap I: Addressing Final Status*, 28 shkurt 2002.

përpiqen të realizojnë rezoluta për integritet territorial dhe pavarësi të Kosovës. Me vazhdimin e strukturave paralele të sponzoruara dhe të lidhura me qeverinë serbe dhe të sapo themeluarin Unionin e Komunave serbe në veri dhe jugpërendim të Kosovës, politikanët nga Beogradi dhe ata serb të Kosovës punojnë të krijojnë realitete në baza që do të paragjykonin statusin.

Përderisa është fatkeqe që politikanët nuk po mirren me më shumë çështje serioze që ndikojnë në jetën e përditshme të elektoratit – siç janë ekonomia, kujdesi shëndetësor, edukimi, dhe shërbime të tjera publike – fokusimi i tyre në status nuk është për t'u çuditur. Duke marrë parasysh natyrën e tendosur të çështjes, liderët e Kosovës nga të dy anët e ndarjes etnike, natyrisht përdorin këtë periudhë të përkohshme për të forcuar pozitën e tyre – fatkeqësisht në baza të lojës së shumës zero.

I. ÇËSHTJA E STATUSIT: LOJA E SHUMËS ZERO

ICG-ja herë pas here ka argumentuar se zgjidhja e statusit të Kosovës – edhe pse jo pa rreziqe – është kritike për stabilitetin e rajonit. Raportet tona kanë treguar se mungesa rreth qartësisë së statusit krijon një hije në procesin e kthimit të refugjatëve, dëmton zhvillimin ekonomik, dhe aftësinë e UNMIK-ut të stabilizoj qytetin shqetësues të Mitrovicës.⁴

UNMIK-u argumenton se çështja e sovranitetit është më shumë simbolike se sa substanciale, pasi që nuk ndikon në çështjet e përditshme të qeverisjes në Kosovë.⁵ Përderisa intergrimi Evropian e bën sovranitetin nacional individual më pak të rëndësishëm, zyrtarët shpresojnë se aspiratat për një Kosovë të pavarur do të largohen. Kjo është joreale. Çështja e statusit është shumë domethënëse për shqiptarët dhe serbët. Shqiptarët, të cilët vuajnë nga shfuqizimi i autonomisë, diskriminimi sistematik dhe dhuna në duart e autoriteteve Jugosllave, besojnë se vetëm pavarësia garanton një të ardhme të sigurt. Dhe serbët, të cilët u ballafaquan me krime hakmarrjeje dhe dhunë sistematike pasi UNMIK-u hyri në Kosovë, dhe ende përjetojnë diskriminim të përhapur, argumentojnë se vetëm kthimi i autoriteteve serbe do t'i mbrojnë të drejtat dhe sigurinë e tyre.

Shumica e zyrtarëve nga SHBA-ja dhe Evropa besojnë se fillimi i diskutimeve për status është i parakohshëm dhe se rajoni i gjerë duhet të jetë më stabil para se të mund të hapet çështja e statusit. Diplomatët theksojnë se hapja e negociatave për statusin final do të destabilizojnë paqen e brishtë në Maqedoni, sfidojnë reformat demokratike në Serbi, dhe ndikojnë në jetëzgjatjen e Unionit Serbi dhe Mal i Zi. Për më tepër, ata cekin se institucionet e Kosovës duhen të jenë më të forta para se të mund të fillojnë diskutimet për status – që është në përputhje me strategjinë e UNMIK-ut “standartet para statusit”. Sipas tyre, mbajta e vendimit të statusit është një levë efikase për të siguruar që

⁴ Shiko ICG Report, *A Kosovo Roadmap I*, op. cit; ICG Balkans Report No. 131, *UNMIK's Kosovo Albatross: Tackling Division in Mitrovica*, 3 qershor 2002; dhe ICG Balkans Report No. 134, *Finding the Balance: The Scales of Justice in Kosovo*, 12 shtator 2002.

⁵ Letërkëmbimi i ICG-së me zyrtarin senior të UNMIK-ut. 22 prill 2003.

shqiptarët arrijnë standarde të caktuara për qeverisje. Me kohë, Kosova do të zhvillojë institucione autonome të vetqeverisjes, paqja në Maqedoni do të konsolidohet, dhe Serbia do të stabilizohet në rrugën demokratike drejt reformës. Sipas argumentit, vetëm kur këto parakushte janë në vend, negociatat për statusin final të Kosovës do të jenë më pak kërcënuese për stabilitetin rajonal.

Ky vlerësim është me të meta. Shumë njerëz, nga të dy komunitetet janë duke humbur durimin, dhe është përçarëse të vazhdohet të injorohet çështja e statusit.⁶ Përderisa hapja e diskutimeve për statusin e Kosovës nuk është pa rreziqe,⁷ dështimi për të zgjedhur çështjen kërcënon paqen delikate në Kosovë dhe, rrjedhimisht, në rajon. Në vitin e kaluar, retorika nga të gjitha anët është shkallëzuar, dhe status quo-ja duket e vështirë të mbahet.

Edhe pse disa politikanë serb ankohen se ngritja e vazhdueshme e çështjes së statusit, radikalizon të gjitha palët, është vështirë të parashikohet mënjanimi i saj.⁸ UNMIK-u ka dështuar t'i bind politikanët shqiptar të fokusohen në standarde. Në mungesë të një procesi formal që mirret me këtë çështje, anëtarët e Kuvendit do të vazhdojnë të humbin kohë rreth statusit, ndërsa po ngecë procesi i ndërtimit të institucioneve dhe arritjes së rezultateve konkrete brenda përgjegjësisë së tyre.⁹ Për më tepër, siç thuhet më poshtë, mungesa e qartësisë në çështjen e statusit poashtu ndikon në vullnetin e tyre për të dhënë garanci për serbët.

Politikanët nga Serbia përdorin retorikën në Kosovë për të ndërtuar përkrahje vendore, por poashtu ka arsye serioze se pse Beogradi dëshiron që çështja e statusit të shqyrtohet. Do të jetë e vështirë për Serbinë të futet në procesin e integritetit të BE-së me ardhmërinë e Kosovës të pazgjedhur. Gjingjiqi e ka vendosur statusin e Kosovës me vendoshmëri në tryezë herët në vitin 2003.¹⁰ Si pozitë fillestare, ai ka propozuar një zgjidhje federale për Kosovën, në të cilën komunitetet serbe të provincës do të njihen si "popull shtet-formues"

dhe do të kenë një marrëdhënie më të afërt me Serbinë, përderisa komuniteti shqiptar do t'i ipet më shumë autonomi. Në qoftë se opcioni federal nuk pranohet, ai argumentoi se provinca duhet të ndahet, ku do të bëhej një "transferim paqësor i njerëzve" në mes të dy entiteteve. Ai pohoi se shqiptarët kanë treguar se janë të paafët t'i mbrojnë të drejtat e serbëve dhe prandaj nuk duhet të besohen me qeverisje të zonave serbe në Kosovë.

Në sipërfaqe, ndarja e Kosovës duket si një zgjidhje e arsyeshme. Minoriteti serb i Kosovës nuk dëshiron të jetoj në një shtet të pavarur ku shqiptarët janë shumicë. Shqiptarve nuk i'u pëlqen që t'i kenë serbët për fqinj. Tri komunat veriore janë të dominuara me serb dhe të ngjitura me Serbinë. Disa poashtu e shohin potencialin për shkëmbin territorial: Lugina e Preshevës në Serbinë jugore e dominuar me shqiptarë, për territorin në veri të Lumit Ibër i dominuar me serb. Ndryshimi i kufijve në mënyrë paqësore është e lejueshme në parim, dhe shprehimisht e miratuar nga akti Final Helsinki.¹¹

Megjithatë, ndarja rrallë ka qenë zgjidhje që qon drejt paqës, posaçërisht në shtete të pasluftës ku çështjet bazike që shkaktojnë dhunë mbesin të pazgjidhura.¹² Ndarja e Kosovës ka potencial të provokojë jostabilitet në provincë si dhe në zonat e dominuara me shqiptarë në Serbi. Për më tepër, ndarja nuk do të zgjidhte problemin etnik – shumica e serbëve në Kosovë jetojnë poshtë lumit Ibër në komunitete në jug të Kosovës. Kështu që ndarja do t'i linte shumë serb edhe më shumë të pambrojtur; duke jetuar si një minoritet i vogël përbrenda një shteti të dominuar me shqiptar që do të ketë më pak nxitje për t'i mbrojtur të drejtat e tyre. Politikanët serb të Kosovës pranojnë që ndarja do t'i qonte drejt eksodit të zmadhuar të serbëve nga jugu.¹³ Përdersia Gjingjiqi e ka shtruar këtë dyndje si transferim paqësor, një eksodus i tillë do të çrrënjos jetesën dhe dobësoj qëllimet e komunitetit ndërkombëtar në Kosovë.

⁶ Intervistë e ICG-së me Kryetarin e Komunës së Shtërpçës, 24 mars 2003.

⁷ Zyrtarët që punojnë me komunitetet serbe besojnë që që nisma e bisedimeve për status mund të shkaktoj eksodus të mëtutjeshëm nga komuniteti serb.

⁸ Intervistë e ICG-së me Dragisa Krstovic, 27 mars 2003.

⁹ UNMIK Regulation No. 2001/9, "The Constitutional Framework for Self-Government in Kosovo", 15 maj 2001.

¹⁰ ICG Balkans Report No. 141, *Serbia After Djindjic*, 18 mars 2003.

¹¹ "The Helsinki Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe", Pyetje të lidhura me çështjen e Sigurisë në Evropë (Deklarimi i Parimeve): "...frontiers can be changed, in accordance with international law, by peaceful means and by agreement."

¹² Nicholas Sambanis, "Partition as a Solution to Ethnic War: An Empirical Critique of the Theoretical Literature", *World Politics* 52, (korrik 2000) 437-483.

¹³ Intervistë e ICG-së me Oliver Ivanovic. 27 mars 2003.

Rrëmuja e provokimit të ndarjes do të rrezikonte përpjekjet e Kombeve të Bashkuara për të themeluar institucione dhe do rrezikonte 2 miliardë dollarë të ndihmës ndërkombëtare të dedikuara për këtë qëllim. Jostabiliteti i tillë do të ngadalsonte reformat në Serbi dhe do të vonoj procesin e saj të integritit në BE. Për më shumë, përdersia domino argumentet të njërit lloj apo tjetrit janë shpesh të ekzagjeruara në Ballkan,¹⁴ vetëm një herë kur mundësia e ndryshimit të kufijve parashtrohet, është një rrezik serioz për hapjen e kutisë së Pandorës; vetëm tashmë janë shumë politikanë të papërgjegjshëm gati për të dyshuar integritetin territorial në Bosnje, Maqedoni dhe fqinjët e tjerë të Kosovës. Në këto rrethana, i tërë rajoni ballafaqohet me një tranzicion të vështirë të pas luftës, i bazuar në përforcimin e strukturave efektive të qeverisë përbrenda shteteve ekzistuese. Tani, edhe një ndërrim paqësor i kufijve do të hutoj dhe vonoj tërë procesin.

Përfaqësuesit nga UNMIK-u dhe shumë zyrtarë ndërkombëtar cekin se ata nuk do të mbështesin ndarjen e Kosovës. Mirëpo realitetet ekzistuese e bëjnë më të vështirë të mbështesin atë pozitë. Përdersia UNMIK-u argumenton se ushtron autoritet në Mitrovicën veriore, Beogradi mban shumë nga shërbimet e saj paralele, komuniteti serb ka themeluar Unionin e komunave në veri, dhe shumë zyrtar në Beograd haptazi përmendin ndarjen si rezultatit të tyre të preferuar për status.

Në qoftë se është serioze për të parandaluar një ndarje *de facto*, të imponuar nga dhuna dhe kërcënimi i dhunës, bashkësia ndërkombëtare duhet të ballafaqohet me dilemën e shumë zero me të cilën ballafaqohet Kosova. Shqiptarët si shumicë mbesin të pasigurt rreth statusit final, dhe në përgjithësi janë kundër dhënies së të drejtave të shtuara për serbët. Minoriteti serb vazhdon të besoj që Kosova do t'i kthehet Serbisë, nuk pranon statusin e saj si minoritet, dhe kërcënohet se në qoftë se Kosova bëhet e pavarur ata do të largohen. Dhe disa elemente në Beograd gabimisht mendojnë që ndarja mund të jetë në interesin e tyre.

Këta tre faktorë – shqiptarët, serbët, dhe Beogradi – janë pjesëmarrësit e nevojshëm në një kontratë civile, dhe duhet të binden që ardhmëria e tyre shtrihet në bashkëpunim, jo në konfrontim.

II. PJESËMARRËSIT

A. BEOGRADI

Me rrënien e Millosheviqit në Tetor të vitit 2000, Beogradi shpesh ka luajtur një rol të dëmshëm në provincë, duke refuzuar të bashkëpunojë me UNMIK-un dhe duke përkrahur destabilizimin e zonave të caktuara, posaçërisht Mitrovicës. Përdersia është e natyrshme që qeveria e Beogradit të përkrah të drejtat e komunitetit serb, ajo duhet ta bëjë në atë mënyrë që të mbështetë stabilitetin. Kjo do të kërkojë nga liderët e saj të kuptojnë rrezikun e ndarjes dhe rrezikun e jostabilitetit në Serbi dhe minoritetit serb në Kosovë.

1. Nga Izolimi deri te Koordinimi

Prej ardhjes së KFOR-it dhe UNMIK-ut, deri te rrënja e Millosheviqit, Beogradi ka bërë gjithçka që është e mundur t'i inkuarojë serbët të qëndrojnë në provincë dhe të mbajnë institucionet e qeverisë serbe – siç është shërbimi shëndetësor, edukimi, gjyqet dhe policinë. Qeveria e Millosheviqit ka pasur pak kontakte me zyrtarët e KB-së dhe u ka dhënë udhëzime specifike liderëve serb të Kosovës që mos të bashkëpunojnë me UNMIK-un. Në qoftë se punëtorët civil nga Jugosllavia ose Serbia nënshkruanin kontrata me UNMIK-un, ata rrezikonin humbjen e pensioneve të tyre dhe statusit profesional në Serbi. (Megjithatë, ata mund të merrnin pagë nga UNMIK-u përderisa nuk kishin ndonjë kontratë formale.)

Me ndërrimin e qeverisë në tetor të vitit 2000, përceptimi i SHBA-ve dhe BE-së për Beogradin ndryshoi dramatisht. Komuniteti ndërkombëtar shikoi autoritetet e reja si opozitë ndaj Millosheviqit, jo si ata që shtypen dhe kryen krime kundër shqiptarëve të Kosovës. Kështu që diplomatët gjykuan Jugosllavinë Federale dhe qeverinë e Republikës të Serbisë, duke parë një Serbi demokratike dhe të begatshme si kyce për stabilitet në Ballkan.¹⁵

Niveli i bashkëpunimit mes Beogradit dhe UNMIK-ut poashtu ndryshoi. Qeveritë e Serbisë dhe Jugosllavisë së bashku themeluan një Qendër Koordinimi për Kosovë në gusht të vitit 2001,

¹⁴ Për shembull, me respekt ndaj marrëdhënies ndërmjet Serbis dhe Malit të Zi.

¹⁵ Shiko ICG Balkans Report No. 126, *Belgrade's Lagging Reform: Cause for International Concern*, 7 Mars 2002; dhe ICG Report, *Serbia After Djindjic*, op. cit.

përgjegjëse për ndërlidhje me UNMIK-un, duke mbikqyrur punën e dy qeverive në provincë dhe duke ndikuar për të siguruar që të drejtat e serbëve përfillen. Zyrtari në krye – Dr. Nebojsa Qoviq, lider i Alternativës Demokratike, një nga partitë e vogla që udhëheq koalicion DOS – kishte fituar lavdërim për rolin e tij për zgjedhjen e krizave në Luginën e Preshevës në fund të vitit 2000 dhe fillimit të vitit 2001, dhe komuniteti ndërkombëtar shpresonte që ai do të krijonte një marrëdhënie konstruktive me UNMIK-un. Këto shpresa nuk u realizuan tërësisht.

Dr. Qoviq dhe Përfaqësuesi Special i atëhershëm i Sekretarit-Gjeneral, Hans Hakerup, negociuan dokumentin e përbashkët që ndikoi në pjesëmarrjen e popullatës serbe në zgjedhjet e Kuvendit të Kosovës në nëntor të vitit 2001. Si përgjigje, UNMIK-u pranoi që të ndërmarr një seri detyrash për të rritur besimin e serbëve në Kosovë, duke përfshirë punën për të rritur lirinë e lëvizjes nëpërmjet sigurimit të lirë të tabelave të regjistrimit të veturave të Kosovës për popullatën serbe; garanci që shërbimi qytetar do të jetë multietnik dhe shumëgjuhësh; themelimi i një Zyreje për Kthime; dhe punë intensive për personat e zhdukur; duke krijuar një process më të shpejtë për të zgjidhur deklarinimin e pronës; duke punuar për të rritur numrin e personelit serb në sistemin gjyqësor; dhe duke i'u siguruar serbëve edukim në gjuhën e tyre.¹⁶

Marrëveshja themeloi një Grup Punues të Rangut të Lartë në mes të Përfaqësuesit Special të Sekretarit Gjeneral (PSSP) dhe Dr. Qoviq për të zgjedhur këto çështje. Ajo rezultoi në disa përparime kritike të rëndësishme – siç është transferimi në Kosovë i të burgosurve shqiptarë, takimi i gjyqtarëve serb, mbyllja e gjyqeve paralele në veri, kontrolli i administratës së UNMIK-ut në Mitrovicën Veriore, dhe bashkëpunimi ditor i policisë në zonat kufitare.

Mirëpo, marrëdhënia nuk ishte gjithnjë e mire, dhe bashkëpunimi arritej vetëm pas negociatave të hidhura dhe të ashpëra. Në shumë raste, Qendra e Koordinimit angazhohej plotësisht në ngacimim për të dekurajuar bashkëpunimin me UNMIK-un.¹⁷ Mosmarrëveshjet politike në Beograd rezultuan në konflikte të luftuara në dhe përgjatë Kosovës. Duke gjykuar ligjshëm

interesin e minoritetit serb, Qendra për Koordinim poashtu ka penguar disa qellime të UNMIK-ut. Çështjet kyçe mbesin të pazgjedhura. Tabelat e regjistrimit të Kosovës ende nuk pranohen në Serbi, duke penguar lirinë e lëvizjes për popullatën serbe të Kosovës. Shënimet kadastrorë të Kosovës nuk janë kthyer në të gjitha komunat. Dhe institucionet nga Beogradi ende operojnë në Kosovë.

Këto struktura paralele – duke përfshirë edukimin, shëndetin, dhe policinë¹⁸ – janë të sponzuruara me përafërsisht €75 milion prej buxhetit të Serbisë.¹⁹ Edhe pse KB-ja e ka lajmëruar mbylljen zyrtare të komunës “paralele” në Mitrovicën veriore në nëntor të vitit 2002, shumë zyre paralele mbesin të hapura anembanë Kosovës. Përderisa ata ofrojnë disa shërbime komuniteteve serbe, poashtu pengojnë përpjekje për të zgjeruar institucionet e qeverisë për të gjitha komunitetet.

Institucionet paralele janë burim kritik i të ardhurave dhe punësimit për komunitetet serbe. Në kontekstin ku papunësia e minoritetit është diku rreth 90 dhe 95 për qind, shumë politikanë nuk dëshirojnë që kjo të zhduket.²⁰ Kryesuesi i komunës paralele paguhet €800, përderisa nën-kryetari i një komune serbe ka rrogë prej €300 nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës. Doktorët në borderon e Beogradit poashtu kanë rrogë dukshëm më të madhe se sa Ministria e Shëndetësisë të Kosovës. Dhe për më tepër, shumë doktorë dhe personel të tjerë të shëndetit në komunitetet serbe marrin rrogë të dyfishtë pasi që ende paguhet nga Beogradi dhe UNMIK-u.²¹ Kjo është poashtu një nxitje financiare shtesë për të mirëmbajtur dhe përkrahur krahun institucional të Beogradit në Kosovë.

Për më tepër, komunitetet serbe kanë pak alternativë nga këto shërbime. UNMIK-u dhe IPVQ-ja nuk e kanë kapacitetin për të mbushur zbrastirën që mund të lihej nga mungesa e saj. Ata janë nën shumë presion për t'i ofruar këto shërbime – sic është kujdesja shëndetësore kualitative, edukimi, dhe shërbime publike – për komunitetin shumicë, si dhe të minoriteteve. Përderisa qasja në institucionet dhe shërbimet e Kosovës është problem, komunitetet serbe nuk kërkojnë këtë të drejtë. Derisa kanë shërbime paralele nga

¹⁶ “Agreement on Cooperation Between Yugoslavia and UNMIK”, 5 nëntor 2001.

¹⁷ Intervistë e ICG-së me Jay Carter, Kryesuesi i Zyrës për Punë të Komuniteteve, 8 maj 2003.

¹⁸ ICG Report, *Serbia After Djindjic*, op. cit.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Intervistë e ICG-së me nënkryetarin e komunës së Lipjanit, 25 shkurt 2003.

²¹ Ibid.

Beogradi, nuk kanë nevojë të madhe të mbështetën në institucionet e Kosovës.

Deklaratat për Kosovën nga politikanët e Beogradit poashtu kanë rezultuar në tensionim në mes të UNMIK-ut dhe komunitetit shqiptar. Deri vonë, Beogradi ka mënjeluar pyetjen e statusit final, duke u fokusuar në retorikën për sovranitetin e Serbisë. Megjithatë, për t'u habitur, kohën e fundit ka marr një iniciativë.

2. Gjingjiq: Vendosja e Statusit në Tryezë

Viti 2003 filloi me një kërkim nga kryeministri serb Zoran Gjingjiq për të rishikuar të dhënat e UNMIK-ut në Kosovë dhe për të hapur dialogun me politikanët e Kosovës për të zgjedhur çështjen e statusit final.

Në janar, Gjingjiq kërkoi që komuniteti ndërkombëtar të shqyrtoj statusin e Kosovës, dhe kampanja e tij agresive për të vendosur këtë çështje në agjendën ndërkombëtare vazhdoi deri në vrasjen e tij. Ai propozoi që dialogu direkt Beograd-Prishtinë të filloj menjëherë dhe të fokusohet në tri çështje: problemet e përditshme mes Prishtinës dhe Beogradit siç janë energjia, transporti, dhe tregtia; kthimi i të zhvendosurve në Kosovë dhe liria e lëvizjes; dhe statusi i Kosovës. Ai argumentoi që statusi “nuk mund të menjanohet. Ne do të insistojmë për të diskutuar se cilat do të jenë marrëdhëniet në mes Serbisë dhe Kosovës në pesë, dhjetë vjet dhe përgjithmonë. Koha ka ardhur që kjo çështje të jetë në agjendë, të paktën paraprakisht”.²²

Gjingjiq ishte provokues rreth rezultatit të statusit. Ai propozoi një zgjidhje asimetrike federale, ose krijimin e dy njësive përbrenda provincës. Njësia serbe do të kishte lidhje më të forta me Serbinë, dhe njësia shqiptare do të kishte vetem lidhje të dobëta. Përbrenda strukturës federale, serbët do të ishin “popull shtet-formues” në Kosovë, jo minoritet.

Ai argumentoi se në qoftë se ky opcion “për ndonjë demarkacion të brendshëm”²³ nuk realizohet – me fjalë të tjera, do të ketë ndarje. Ai pranoi se kjo do të shkaktonte lëvizje thelbësore të popullatës serbe të Kosovës në zonat e kontrulluara nga Serbia: “... në qoftë se serbët në Kosovë nuk mund të ushtrojnë

të drejtat e tyre si banorë të një njësie ku shqiptarët janë shumicë, ata do të transferohen aty ku ata janë etnikisht shumicë”.²⁴

Thënia e Gjingjiqit nuk ofroi atmosferë të duhur për serbët që të angazhohen në institucionet e Kosovës dhe që politikanët shqiptarë t'u besojnë synimeve të Serbisë:

Si një person që mendon për të ardhmen e fëmijëve dhe nipave të mi, brengosem për situatën demografike, jobarazpeshëse në mes të shtimit të popullatës shqiptare dhe serbe. Me seriozitet interesohem për të ardhmen e një shteti serb në të cilin një milion e gjysmë shqiptar do të jetonin dhe do të kishin të drejtë të blejnë prona në Terazije [lagje e Beogradit], të blej kompani në nisma privatizimi me para të fituara nëpërmjet tregtisë me drogë – që kalon vlerën e dhjetë miliardë dollarëve. Për shkak të kësaj situatë, unë seriozisht brengosem për Serbinë që po i lëjmë fëmijëve dhe nipave tanë.²⁵

Komente të tilla vendosin një hije përkjekjeve të UNMIK-ut për të krijuar dialogun teknik të nevojshëm në mes të IPVQ-së dhe Beogradit.

Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm të KB-së në Kosovë, Mihael Shtajner, organizoi një darkë për të festuar datëlindjen e parë të qeverisë së Kosovës me 28 shkurt 2003. Pjesëmarrësit – Presidenti Rugova, Kryeministri Bajram Rexhepi, lideri i Partisë Demokratike të Kosovës (PDK) Hashim Thaqi, and kryetari i Kuvendit të Kosovës Nexhat Daci – kanë lëshuar një deklaratë të përbashkët duke ripohuar përkushtimin e marrëveshjes së koalicionit, si dhe përkrahje për kthime, standarde demokratike dhe sundimit të ligjit. Ata poashtu u pajtuan të angazhohen në “dialog direkt me të gjitha shtetet ... për të shqyrtuar çështje praktike të intereseve të dyanshme”.²⁶ Anëtarët e minoriteteve të qeverisë nuk ishin ftuar në darkë.

Vetëm tri ditë më vonë, me 3 mars, PSSP Steiner përdori këtë deklaratë si bazë të një letre për

²² Zoran Djindjic, intervistë për *Novosti* e cituar në *V.I.P.* 7 mars 2003.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Presidenti Ibrahim Rugova, Kryeministri Bajram Rexhepi, Hashim Thaqi, dhe Nexhat Daci, “Declaration for the First Anniversary of the Coalition Agreement”, 28 shkurt 2003.

kryeministrin Gjingjiq dhe Dr. Qoviq duke apeluar për bisedime direkte të menjëhershme në mes UNMIK-ut, Beogradit dhe IPVQ-së në [shtatë çështje](#): bashkëpunim në sektorin e energjisë, marrëdhënie të tregtisë, bashkëpunim në sektorin e transportit, njohje e tabelave të regjistrimit të automjeteve dhe të dokumenteve, dokumente të identifikimit personal, dokumente udhëtimi dhe leje të veturës, si dhe kthimi i të dhënave kadastrare.

Fakti që Shtajneri nuk i kishte konsultuar liderët politik të Kosovës rreth kohës dhe përmbajtjes së letrës, krijoi gjendje shumë të vështirë brenda partive politike. Shumë politikanë më të vjetër ishin të frustruar që liderët e tyre me sa duket kishin pranuar dialog me Beogradin pa konsultime të brendshme, dhe zyrtarët më të vjetër u ballafaquan me opozitë serioze ndaj parashikimit të bisedimeve të tilla. Disa zyrtar të rangut të lartë të PDK-së, si ministri Jakup Krasniqi, ka dhënë deklaratë të fuqishme publike kundër nismës së diskutimeve. Edita Tahiri, zyrtare e rangut të lartë në Lidhjen Demokratike të Kosovës të Presidentit Rugova, vërejtje që “sikurse standardet, çështja e dialogut jep përshtypjen që ishte improvizuar [nga UNMIK-u]. Dialogu është tërësisht i papregaditur, dhe nuk duhet të mbahet pa praninë e SHBA-ve”.²⁷

Iniciativa po ashtu u prit me dyshim nga komentatorët shqiptarë. Shumë argumentuan që sipas pikënisjes “pavarësi por vetëm me ndarje” të Gjingjiqit, ai qartësisht synonte të përdorte bisedimet në çështje teknike për të nisur procesin e ndarjes të Kosovës. Ata frikësoheshin se nisma e dialogut me Beogradin nuk ishte në interes të shqiptarëve. Pasi janë dhënë kompetenca të përbashkëta në mes UNMIK-ut dhe IPVQ-së në shumë fusha, dhe autoriteti gjithpërfshirës i UNMIK-ut në punë të jashtme, përfaqësuesit e IPVQ-së do të kishin pozitë të dobët në diskutime të tilla:

Negociatat do të fillojnë në mes të dy palëve të pabarabarta, bazuar në apelimin e misionit të KB-së. Ana kosovare do të futet në këto negociata me dy mangësi themelore. E para, ajo do të futet pa status të palës, me paaftësinë themelore për të negociuar dhe pa kompetenca për të vendosur në çështjet që do të trajtohen në këto bisedime. Ana kosovare nuk vendos në asnjë prej [pikave](#) të ofruara

për negociata...në negociata, njeriu kurrë nuk jep diçka për asgjë.²⁸

Heshtja e liderëve politik të shqiptarëve të Kosovës për t'u angazhuar në dialog ishte më shumë se taktikë. Liderët politik ndëphen thellë të pasigurtë, nuk i besojnë më tërësisht UNMIK-ut, dhe frikësohen se në diskutime të tilla ata mund të manovrohen nga Beogradi.

3. Pas Gjingjiqit: E Ardhmja e Marrëdhënieve me Serbinë

Të dy, politikanët shqiptarë dhe serbë, reagojnë me tronditje dhe pikëllim ndaj vrasjes së Gjingjiqit. Edhe pse vërejtjet e tij të fundit nuk i kishin fituar atij miq ndër shqiptarët, ai gjërësisht shikohej si pragmatist që negocionte për të ardhmen e Kosovës. Serbët e provincës u ndjen nën mëshirën e fatit, duke besuar se kanë humbur një kampion. Por, ndikimi konkret i vdekjes së tij në Kosovë është i pasigurt. Përderisa pasardhësi i tij, Zoran Zivkoviq, është betuar të vazhdojë qasjen e Gjingjiqit, qartësisht ai është i preokupuar me marrje të masave kundër krimit të organizuar dhe përndryshe duke themeluar autoritetin e tij politik. Në qoftë se koalicioni i tij rrëzohet, duke kërkuar zgjedhje elektorale, nuk është e qartë se a do të mbajë ai kontrollë në qeveri. Kështu që, tri çështjet për politikën e Serbisë së pas-Gjingjiqit për Kosovën mbeten të paqarta.

Së pari, sa pragmatike do të jetë Serbia tani në bashkëpunimin teknik? Çështje të rëndësishme si tabelat e regjistrimit, pranimi i lejeve të njoftimit, kthimi i të dhënave kadastrare, dhe mbyllja e strukturave paralele mbesin të pazgjidhura. Bashkëpunimi në këto çështje është kritik për të përmisuar jetën e serbëve dhe shqiptarëve në Kosovë, dhe për të krijuar një themel për bisedime eventuale për status. Për më tepër, një marrëdhënie konstruktive me Beogradin do të jetë kritike përderisa UNMIK-u mundohet të zgjerojë ndikimin e saj në veri, transferojë përgjegjësitë tek institucionet e përkohshme të vetqeverisjes, dhe mirret me çështjen e decentralizimit.

Së dyti, a do të ndryshoj marrëdhëniet në mes të qeverisë serbe dhe të komunitetit serb të Kosovës? A do të përkrah Zivkoviqi serbët më pragmatik të cilët janë duke marr pjesë në kuvendin e Kosovës

²⁷ Intervistë e ICG-së me Edita Tahiri, Anëtare e Kyresisë së LDK-së, 28 mars 2003.

²⁸ Veton Surroi, “Negociatat ndërmjet palëve të pabarabarta”, *Koha Ditore*, 4 mars 2003.

dhe në qeveri? Kjo marrëdhënie do të varet më shumë në përlëshjet për fuqi dhe dinamikat politike në Beograd se sa në konsiderimet se si më së miri të zgjerohen interesat e komunitetit serb në Kosovë. Serbët që punojnë në institucionet e Kosovës ndjehen të izoluar dhe të pambrojtur. Përderisa Beogradi duhet t'i tregoj publikut vendor së është duke i mbrojtur serbët në Kosovë, marrëdhëniet jokonstruktive me UNMIK-un mund të rrezikojnë angazhimin e serbëve pragmatik në ato institucione.

Së treti, a do të vendos komuniteti ndërkombëtar presion mbi Beogradin që të jetë një palë e sinqertë në Kosovë? Duke marr parasysh rrethanat e vrasjes së Gjingjiqit, dhe besimi në disa qarqe që komuniteti ndërkombëtar ka bërë presion të madh në të për të dërguar të dyshuarit kriminel të luftës në Hagë dhe që të implementoj reforma, diplomatët mund të hezitojnë të insistojnë që Serbia t'i ndihmoj UNMIK-ut. Por nëse Serbia do të ketë perspektiva reale të integritit Evropian, ajo duhet të luaj një rol pozitiv e jo një rol prishës.

Retorika që rrethon Kosovën nuk është zvogluar pas vrasjes së Gjingjiqit. Qoviq poashtu ka ngritur çështjen e ndarjes, duke thënë: "Unë nuk jam për ndarje. Por nëse Kosova e Metohija është duke u shtyrë drejt pavarësisë, atëherë nuk mund të jetë tërësisht e pavarur".²⁹ Ai poashtu argumentoi që nëse qoftë se Kosova arbitarisht deklaroi pavarësinë, konflikti është i paevitueshëm. "Të shikojmë se a mund të bëj Prishtina ndonjë gjë pa Beogradin. Le të shpallin pavarësinë. Kushdo që e bën këtë merr përgjegjësinë për konflikt, sepse ne pastaj do të reagojmë të mbrojmë territorin dhe popullin tonë. Ne duhet t'ia bëjmë të qartë komunitetit ndërkombëtar se ne do ta mbrojmë atë [Kosovën]. Ne nuk e dëshirojmë këtë por mos na e merrni të tërën."³⁰ Zivkoviçi poashtu ka thënë se nuk ekziston ndonjë "dokument ligjor që e legjitimon pavarësinë për Kosovën".³¹

B. SERBËT E KOSOVËS

Pas ardhjes së KFOR-it dhe UNMIK-ut, ekstremistët shqiptar kanë kryer krime për hakmarrje dhe ndëshkime kundër minoriteteve të provincës. Përafërsisht 200,000 serb etnik u arratisën nga provinca me hyrjen e forcave të udhëhequra nga NATO (KFOR)³² për shkak të frikës, trembjes dhe dhunës direkte fizike.³³ Këto sulme u përcollën me mosndëshkim relativ: sistemi ligjor nuk arriti të gjej dhe të ndëshkoj kryesuesit.

Ka pasur rrënie dramatike të nivelit të dhunës interetnike që nga ditët e para të misionit të KB-së. Deri diku, kjo mund t'i atribuohet krijimi të enklavave të rruajtura dhe eksodit substancial të minoriteteve, por kushtet e përditshme të sigurimit për të gjitha minoritetet janë përmisuar nga viti 2000 – edhe pse kjo është pikë e pakënaqshme për krahasim. Posaqërisht në vendet si Gjilani dhe Prizreni, liria e lëvizjes është shumë më e madhe, dhe nuk është e pazakonshme të dëgjohet flitja e gjuhës serbe në rrugë. Bashkëveprimi ndërmjet komuniteteve në disa zona është përmisuar dukshëm gjatë vitit të fundit. Shoqërimi policor dhe ushtarak është zvogluar, dhe në disa vende tërhequr, pa keqësimin e kushteve të sigurimit.³⁴

Sidoqoftë, komuniteti serb ndihet kuptueshëm më i pambrojtur. Përderisa marrëdhëniet individuale në mes të serbëve dhe të shqiptarëve mund të jetë miqësore (në forume ku ata mund të ndërveprojnë), ata mbesin të brishtë dhe të pambrojtur nga presioni politik. Në një anketë të realizuar nga UNDP në mars të vitit 2003, 73 për qind të serbëve (dhe 41.6 për qind shqiptar) kanë thënë që marrëdhëniet ndërmejt komuniteteve janë të tensionuara dhe do të vazhdojnë të jenë të tilla. Kjo është rritje për 4 për qind në të dy komunitetet nga nëntori i vitit 2002.³⁵ Më shumë se 80 për qind e serbëve të anketuar në fund të vitit 2002 kanë thënë që

²⁹ Intervistë me Nebojsa Covic, "Never ëill Kosovo be independent", *Vreme* 15 mars 2003.

³⁰ Ibid.

³¹ Intervistë e Zivkovic me *Der Spiegel* 17 maj 2001, p. 128: "Zeigen Sie mir das völkerrechtliche Dokument, das eine Unabhängigkeit des Kosovo rechtfertigt!"

³² Të dhëna të marrura nga UNHCR.

³³ Human Rights Watch, "Under Orders: Ear Crimes in Kosovo", tetor 2001.

³⁴ Këshilli i Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, "Report of the Secretary General on the United Nations Interim Administrative Mission in Kosovo", 14 prill 2003.

³⁵ UNDP/Rinvest, "Early Earning Report Kosovo: Report 3", janar-prill 2003, p. 17.

³⁶ UNDP/Rinvest, "Early Earning Report Kosovo: Report 2", shtator-dhjetor 2002, p. 20.

tensionet interetnike janë faktori më kërcënues për stabilitet në Kosovë.³⁶

Në këtë kontekst, komuniteti i serbëve në Kosovë shpreson që Serbia do t'a ruajë sovranitetin dhe i drejtohet Beogradit për udhëzim dhe udhëheqje. Megjithatë, është dukshëm e frustruar prej dështimit të Beogradit, përfaqësuesve serb të Kosovës, dhe UNMIK-ut. Liderët e shoqërisë civile të intervistuar nga ICG-ja shprehën frustrim me përfaqësuesit e tyre të zgjedhur, duke argumentuar që ata ishin më të fokusuar për të kënaqur përkrahësit e tyre politik në Beograd se sa për t'i arritur nevojat e votuesve të tyre.³⁷ Një anketë e bërë në mars të vitit 2003 cek nivelin e pakënaqësisë: më shumë se 92 për qind të serbëve të anketuar ishin të pakënaqur ose shumë të pakënaqur me UNMIK-un, 95 për qind me PSSP-në, dhe pothuajse 99 për qind me Kuvendin dhe Qeverinë, përderisa 85 për qind ishin shumë të pakënaqur ose të pakënaqur me trendet politike në Kosovë.³⁸

Shumica e serbëve në Kosovë mbesin konservator të thellë. Në raundin e parë dhe të tretë të zgjedhjeve presidenciale të Serbisë (shtator dhe dhjetor të vitit 2002), më shumë se 57 për qind votuan për liderin e Partisë Radikale të Serbisë, Vojislav Sheshel, i cili është kërkuar nga Tribunali i Hagës për krime lufte.³⁹ (emri i Sheshelit nuk ishte në kuti votimi për raundin e dytë të këtyre zgjedhjeve). Në qoftë se gjendja e tyre nuk përmisohet, përkrahja prej elementeve reaksionare mund të rritet. Siç është cekur më poshtë, udhëheqja politike është shumë e ndarë në mes të atyre që kundërshtojnë plotësisht bashkëpunimin me UNMIK-un dhe pragmatistëve që punojnë me UNMIK-un.

1. Udhëheqja Politike: Pragmatistët dhe Nacionalistët Ekstrem

Deri më vrasjen e Gjingjiqit, ndarjet ndërmjet udhëheqjes politike të serbëve në Kosovë reflektonin dramën politike në Beograd – veçanërisht rivalitetin ndërmjet ish-kryetarit

Jugosllav Koshtunicës, dhe të ndjerit kryeministër serb.⁴⁰ Qeveria e pas Gjingjiqit është e ndarë thellë për shumë çështje dhe është duke luftuar që të mban unitetin publik. Në të njëjtën kohë, Nebojsja Qoviq – i cili ndihet i kufizuar në qeverinë e re – është duke e përdorur çështjen e Kosovës për të rritur rëndësinë e tij. Mosmarrveshjet brenda qeverisë së Serbisë me siguri që do të vazhdojnë të ndikojnë negativisht në politikanët serb të Kosovës, përderisa liderët e Beogradit tentojnë të përdorin çështjen e Kosovës për t'a rritur përkrahjen publike. Përderisa këto theksime të politikës kanë tendosur unitetin e udhëheqjes serbe në Kosovë, një tension tjetër poashtu ekziston: ndërmjet pragmatistëve dhe nacionalistëve.

Nacionalistët tentojnë të refuzojnë bashkëpunimin me UNMIK-un, të përkrahin strukturat paralele, dhe të avokojnë kthimin e institucioneve serbe të sigurimit dhe udhëheqjen serbe në tërë Kosovën. Formimi i "Unionit të Komunës Serbe" gjerësisht është interpretuar si një hap drejt një ndarjeje de facto. Kampi nacionalist përfshin politikanë kyç nga veriu, si Millan Ivanoviq dhe Marko Jakshiq, si dhe moderatorë të mëparshëm siç janë Rada Trajkoviq dhe Rangjel Nojkiq. Aftësia e qeverisë serbe për të kontrolluar këtë grup është e dobët, siç është e qartë nga pjesëmarrja e ulët në zgjedhje e fundit komunale kur Beogradi bëri thirrje që serbët të votojnë në Mitrovicën e Veriut, dhe vetëm rreth 50 njerëz votuan.

Pragmatistët avokojnë bashkëpunim me UNMIK-un në nivelin qendror si dhe lokal. Por besueshmëria e tyre qëndron në kapacitetin e UNMIK-ut për t'i realizuar premtimet e veta dhe sukcesi i angazhimit të tyre me institucionet e Kosovës. Siç thuhet më poshtë, kjo besueshmëri është testuar nga dështimi i UNMIK-ut për të krijuar një strategji konsistente për komunitetin e serbëve dhe sipas trashëgimisë së premtimeve të porealizuara bëri marrëveshje të shpeshta ndërmjet liderëve politik serb dhe UNMIK-ut. Për më tepër, veprimet e përfaqësuesve të shqiptarëve të IPVQ-së i kanë dhënë serbëve pak shkak të besojnë që një Kosovë e pavarur do t'i mbronte interesat e tyre. Siç argumentoi një përfaqësues, pragmatistëve u nevojitet ndihma e komunitetit ndërkombëtar për të izoluar nacionalistët ekstrem, dhe më shumë

³⁷ Intervistë e ICG-së me anëtarët të OJQ-ve aktive në Shtërpce, 10 mars 2003.

³⁸ UNDP/Riinvest, "Early Earning Report Kosovo: Report 3", janar-prill 2003.

³⁹ Informacione nga CESID. Qendra për Zgjedhje të Lira dhe Demokraci, gjinden në ëëë.cesid.org.

⁴⁰ Shiko ICG Reports, *UNMIK's Kosovo Albatross* and *Serbia After Djindjic*, both op. cit.

hapësirë dhe dashamirësi në qoftë se do të punojnë drejtë një zgjidhjeje lokale.⁴¹

Natyrisht që serbët nacionalist do të ngurrojnë për të pranuar ndonjë koncesion rreth hapësirës institucionale nga UNMIK-u ose nga shqiptarët e Kosovës, gjë të cilën ata shohin si rrezikim të mbajtjes të sovranitetit në marrveshjen e statusit final. Sidoqoftë, duke u bazuar në vet gjendjen, një angazhim konstruktiv nga serbët me institucionet e qeverisë të Kosovës nuk do të përfshinte asnjë modifikim të pozitës së tyre të preferuar për sovranitet, do të rriste pozitën e tyre ndërkombëtarisht, dhe gjatë kohës ata do të arrinin një status më të mirë për komunitetin e tyre.

2. Angazhimi Politik në Nivelin Qendror

Në nivelin qendror, në përgjithësi serbët kanë dështuar që të angazhohen plotësisht dhe që të shfrytëzojnë instrumentet në dispozicion për të mbrojtur interesat e tyre, por siç thuhet më poshtë një grup më pragmatikë është paraqitur kohëve të fundit në mesin e anëtarëve të zgjedhur të Kuvendit.

Korniza Kushtetuese e krijuar nga KB-ja në vitin 2000, që është gjëja më e afërt një kushtetute në Kosovë, që cek të drejtat e të gjitha komuniteteve që të ruajnë, mbrojnë, dhe shprehin etnicitetin, gjuhën, dhe indentitetin fetar të tyre. Mbrojtja e tillë përfshin të drejtën të përdorin gjuhën e tyre, të drejtën e shkollimit në gjuhën e tyre, mundësi të barabarta për punësim në shërbime publike, përfaqësim në transferimet e mediave publike, dhe e drejta që të mbajnë dhe përdorin institucione fetare.⁴²

Poashtu krijon garanci për komunitetin serb të rritë përfaqësimin dhe fuqinë në nivelin qendror. Dhjetë vende të Kuvendit janë të rezervuara për përfaqësues të minoritetit serb. Për më shumë, ata kanë një pozitë ministrore të garantuar dhe përfaqësim në të gjitha komitetet e Kuvendit. Korniza poashtu mundëson që një komitet që mund të propozoj ligje, ose të rekomandoj për ligje për të siguruar që të drejtat e komuniteteve mirren në konsiderim. Mëtutje, çdo anëtar i Kuvendit mund të kërkoj që një ligj të rishikohet për të siguruar që ajo nuk diskriminon apo ndikon në të drejtat e komunitetit siç janë paraparë në Kornizën

Kushtetuese. Duke u bazuar në këtë, Kryesia e Kuvendit ka për detyrë t'ia parashtror Kuvendit një propozim për konsensus për të tejkaluar këtë shkelje. Pastaj Kuvendi vendos a të pranoj apo refuzoj propozimin. PSSP-ja është arbitër i fundit, dhe ka autoritet që të ndërhyj për të mbrojtur të drejtat e komuniteteve dhe të anëtarëve të tyre.⁴³

Pas vendimit për të marrë pjesë në zgjedhjet e vitit 2001 për Kuvendin qendror, koalicioni Kthimi fitoi 12 nga 100 vendet të zgjedhura në mënyrë propocionale. Së bashku me 10 vendet e rezervuara, ajo ka 22 anëtarë në Kuvend. Dy anëtarë të Koalicionit Kthimi janë në Kryesinë e Kuvendit, një është Minisiter i Bujqësisë. Dhe anëtarët e Koalicionit Kthimi marrin pjesë në të gjitha komitetet. Megjithatë, përvoja e tyre në Kuvend nuk kaloi pa probleme. Koalicioni Kthimi ka lëshuar Kuvendin në raste të shumta dhe plotësisht bojkotuan Kuvendin nga 7 nëntori i vitit 2002 deri me 30 janar të vitit 2003. Çdo dalje e tyre është ballafaquar me përpjekje të menjëhershme për të konsideruar çështje që qëndrojnë jashtë kompetencave të Kuvendit – siç është pavarësia dhe refuzimi i marrëveshjes të kufijve të demarkacionit 2001 ndërmejt Beogradit dhe Shkupit që i transferoj Maqedonisë 1.5 km².

Lideri nismëtar i Koalicionit Kthimi ishte Dr. Rada Trajković, ish-anëtare e Partisë Radikale të Serbisë të Vojislav Sheshelit. Pas ardhjes së UNMIK-ut në qershor të vitit 1999, ajo u bë bashkëbiseduese kyçe me vend në Këshillin i Përkohshëm Administrativ. Si përfaqësuese e Koalicionit Kthimi në Kuvend, ajo udhëhoqi lëshimet dhe bojkotimet e shpeshta. Megjithatë, anëtarët e Koalicionit Kthimi u treguan të pakënaqur me rreptësinë e saj të rritur ndaj komunitetit ndërkombëtar dhe me reagimet e saj të pavend. Në fillimin e vitit 2003, ajo u zëvendësua nga Dragisha Krstović, anëtar i Partisë Demokratike të Gjingjiqit nga Leposaviqi.

Nën udhëheqjen e Krstovićit, Koalicioni Kthimi ka marrur një qasje më pragmatike ndaj Kuvendit. Në një intervistë të dhënë kohën e fundit, Krstović ceku qasjen e tij:

Së pari, ne do të jemi të angazhuar më aktivisht në komitetet e Kuvendit. Do të mundohemi të sigurojmë ca marrëveshje në qoftë se mendojmë se janë të mira dhe që i'a vlen...Së dyti, përbrenda Koalicionit Kthimi

⁴¹ Intervistë e ICG-së me Sladjan Ilic, Kryetar i Komunitetit të Shtërçës, 24 mars 2003.

⁴² Korniza Kushtetuese, Seksioni 3.2.,

⁴³ Ibid.

do të mundohemi të themelojmë dhe të propozojmë amandamente. Duke mos qenë e sigurt që që do të kemi shumicën e sygjërimeve tona menjëherë, ne do të mundohemi t'i përcjellim ato me argumente të qarta, të pregaditura më herët, ashtu që propozimet e tona janë të sakta dhe më të mirat....nuk është mirë që grupet e qeverisë që skicojnë ligje nuk përfshijnë përfaqësues serb....kudo që gjejmë që interesat e komunitetit tonë janë në rrezik, ne do të përdorim mjetet dhe mekanizat e paraparë nga Korniza Kushtetuese.⁴⁴

Koalicioni Kthimi kështu filloi të angazhohet në çështje praktike në Kuvend. Duke propozuar amandamente për disa projektligje, njëra prej të cilave është pranuar kohëve të fundit.⁴⁵ Sidoqoftë, kjo qasje pragmatike, do të tendoset nga iniciativat e zyrtarëve shqiptar për të rritur kompetencat e tyre dhe për të shtyrë interpretimin e Kornizës Kushtetuese deri në kufijtë e saj. Krstovic ka dërguar një porosi anëtarëve shqiptar të Kuvendit: "T'i lëjmë anash gjërat që nuk janë për t'u debatuar në Kuvend, dhe që sipas Kornizës Kushtetuese nuk mund të shkruhen në rend të ditës. Të fillojmë të bëjmë gjëra siç janë adoptimi i ligjeve dhe krijimi i kornizës ligjore për të punuar drejt një të ardhme më të mirë. Duhet të bëjmë diçka sa i përket kthimit të IDP-së (personat e zhdukur), të punojnë për një jetë më të sigurtë për të gjithë qytetarët e Kosovës".⁴⁶ Ai paralajmëroi se dështimi për të vepruar kështu do të rezultonte në më shumë bojkotime.

Megjithatë, anëtarët shqiptarë të Kuvendit janë të bindur se pasi që votuesit e tyre kanë zgjedhur përfaqësues në të vetmin forum publik në dispozicion, ata duhet të vendosin për të gjitha çështjet, duke përfshirë ato jashtë kompetencës formale të institucionit. Sipas mendimit të tyre, politikanët serb janë shumë të ndjeshëm për çdo iniciative që ata e shohin si lëvizje drejt pavarësisë. Përpjekja e PSSP Shtajner dhe kryeministrit Rexhepi për të qartësuar shpërndarjen e fuqisë ndërmjet UNMIK-ut dhe IPVQ-së dhe të filloj procesi i bartjes të kompetencave te kjo e fundit, është ballafaquar me rezistencë të ngurtë nga

politikanët serb të cilët e interpretojnë këtë si një hap tjetër drejt themelimit të institucioneve të një Kosove të pavarur. Si rezultat i opozitës serbe, diskutime ose konsultime me IPVQ-në në fushat e kompetencave të rezervuara janë ndaluar.

Anëtarët e Koalicionit Kthimi kanë ankesa ligjore që shkojnë përtej ngurrimit të tyre për të shfrytëzuar plotësisht instrumentet në dispozicionin e tyre. Përfaqësuesit me të cilët bisedoi ICG-ja, shprehën frustrim që sygjërimet e tyre në mbledhje të komiteteve nuk mirren seriozisht. Dhe ata argumentojnë që Komitetet e Kuvendit shpesh dështojnë për të aplikuar rregulla që thonë që të gjitha dokumentet duhen të jenë në dispozicion në gjuhën serbe.

Marrëdhëniet individuale ndërmjet përfaqësuesve të Koalicionit Kthimi dhe anëtarëve të partive politike shqiptare janë relativisht normale dhe shpesh miqësore. Ekzistojnë shumë fusha të shqetësimeve të përbashkëta. Edhe pse anëtarët shqiptar dhe serb të Kuvendit kanë shumë qëllime të përbashkëta, në fund të fundit arsyeja e tyre e vërtetë për angazhim në politikë është e ndryshme – serbët dëshirojnë të mbesin pjesë e Serbisë, dhe shqiptarët po punojnë për pavarësi. Siç ka thënë Dragisha Krstovic "zbrazëtira ndërmejt dy popujve të Kosovës është duke u rritur edhe më shumë".⁴⁷

3. Angazhimi në Nivelin Komunal

Angazhimi i komunitetit serb në nivelin lokal ndryshon varësisht prej rajonit. Kur nuk morri pjesë në zgjedhjet komunale të tetorit të vitit 2000, UNMIK-u u detyrua të emëroj serb në pozita në komunat ku ata ishin me numër më të madh. Mbi 181 zëvendës morrën pjesë në kuvendet komunale pas zgjedhjeve të vitit 2000.

Pjesëmarrja e serbëve në zgjedhjet komunale të vitit 2002 ishte pikëpytje. Kur Beogradi më së fundi pranoi se do të ishte në interesin e serbeve të votonin, shkalla e pjesëmarrjes ishte e mirë vetem në ato pesë komuna ku serbët përbënin shumicën: Zubin Potoku, Zveqani, Leposaviqi, Novo Berdë, dhe Shtërpçë. Në regjionet e tjera, votimi ishte i ulët, shenjë e sinjaleve të përziera që morrën serbet dhe ngurrimi i tyre i rritur për të marrë drektione politike nga Beogradi.

Serbët e Kosovës që kishin votuar zgjedhën prej një numri të madh të partive politike. Ndryshe nga zgjedhjet

⁴⁴ Intervistë me Dragisa Krstovic, "Ëe are going to be more actively engaged in the Assembly", OSCE Assembly Support Initiative Neësletter, mars 2003.

⁴⁵ Intervistë e ICG-së me Franklin de Vrieze, 21 mars 2003.

⁴⁶ Intervistë me Dragisa Krstovic, OSBE, op. cit.

⁴⁷ Dragisa Krstovic, Deklaratë para Kuvendit të Kosovës, 20 mars 2003.

qendrore të vitit 2001, Koalicioni Kthimi u ballafaqua me konkurrencë prej partivete të tjera politike serbe që përhapën voten dhe dobësuan përfaqësimin serb. Nga gjithsej 68 parti politike dhe koalicione që OSBE-ja vërtetoi për zgjedhjet komunale, 31 ishin me origjinë serbe. Përderisa 21 prej këtyre fituan 92 vende në 18 komuna, 8 komuna kanë vetëm një përfaqësues serb. Votat për Koalicionin Kthimi rranë, dhe erdhën në mënyrë të papërballueshme prej votuesve të zhvendosur: "...pothuajse të gjitha vendet për përfaqësuesit serb të Kosovës u fituan nga votat e kryera për person në komuna, me vetëm disa vota nga personat e zhvendosur (IDPs) në Serbi dhe në Mal të Zi. ...Koalicioni Kthimi fitoi votat e saj kryesisht nga elektorati jashtë Kosovës në Serbin dhe Mal të Zi".⁴⁸

Për shkak të pjesëmarrjes të ulët dhe votës së shpërhapur, serbët kanë përfaqësim më të ulët në këshillet komunale se sa që është e garantuar prej përbërjes së popullatës. Kosova tani ka trembëdhjetë kuvende mono-etnike (dy janë komuna serbe në veri).⁴⁹ Ndryshe nga periudha pas zgjedhjeve të tetorit të vitit 2000, UNMIK-u nuk ka emëruar zyrtar në komuna pa pjesëmarrje domethënëse të minoriteteve.⁵⁰ Zëvendës të minoriteteve u zvogëluar nga 181 në 110.

Kjo mungesë e pjesëmarrjes ishte një rast i humbur. Për shkak të ndarjes së thellë në elektoratin shqiptar, vetëm katërbëdhjetë komuna kanë pasur një parti të vetme me shumicë absolute në këshillë pas zgjedhjeve. Partitë e komuniteteve minoritare ishin vendimtare në formimin e qeverisë në 5 komuna (Pejë, Prizren, Dragash, Rahovec dhe Kamenicë). Në Pejë dhe Dragash, koalicioni boshnjak "Vatan" ndihmoi Lidhjen Demokratike të Kosovës (LDK) të hyj në fuqi. Në Prizren, LDK-ja fitoi komunën me ndihmën e Partisë Demokratike Turke të Kosovës (KDTP) dhe "Vatan". Për shkak të përkrahjes së tyre, partitë e minoriteteve morrën pozita në qeveritë komunale që i ofruan atyre rast për të punuar nëpër strukturat komunale që të përmisojnë jetën e komuniteteve të tyre. Disa marrëveshje të koalicioneve kanë përfshirë edhe distribuimin e pozitave teoritikisht jopolitike në shërbimet civile.⁵¹ Në komunat e Rahovecit dhe

Kamenicës, LDK-ja morri kontroll në komunë me ndihmën e përfaqësuesve të Koalicionit Kthimi.

Në Fushë Kosovë, Koalicioni Kthimi fitoi vetëm një vend në 21 vendet e kuvendit. OSBE-ja vlerëson që përafërsisht 3,000 serb ende jetojnë në Fushë Kosovë, dhe rreth 4,000 dhe 5,000 janë të zhvendosur. Por megjithatë partitë politike serbe kanë marrë vetëm 827 vota. Sikur pjesëmarrja serbe të ishte më e lartë, ata me siguri do të kishin fituar më shumë vende dhe kështu do të kishin ndikim më të madh. LDK-ja ka shumicë prej vetëm dy vendeve në këtë komunë, dhe anëtarët serb do ta kishin mbajtur balancën e fuqisë. Gjilani dhe Lipjani janë të ngjajshëm.⁵²

Sidoqoftë, njëherit në zyre, serbët kanë mangësi në garanci që u mundësohen atyre në nivelin qendror. Komunitetet janë të autorizuar të kenë dy përfaqësues që shqyrtojnë çështjet e minoriteteve, Komitetet e Komuniteteve dhe Komitetit të Ndërmjetësimit, por disa ende kanë për të implementuar këtë kusht të domosdoshëm. UNMIK-u ka themeluar Zyre Lokale të Komuniteteve për të ofruar praninë dhe pikën e kontaktit në këto komunitete, si dhe për të siguruar që të drejtat e komuniteteve mbrohen. Megjithatë, efikasiteti i tyre varet shumë në pranimin e autoriteteve lokale dhe ndërkombëtare të çështjeve të minoriteteve. Një përpjekje është duke u zhvilluar për të bartur autoritetin e këtyre zyrave lokale të komuniteteve në komunë, që do të jetë e rëndësishme në qoftë se përpjekjet e UNMIK-ut do të jenë të qëndrueshme.

UNMIK-u filloi një iniciativë për të siguruar që minoritetet marrin "një pjesë të ndershme" të financimit të komunës. Vetëm gjashtë nga 24 komuna të reformuara në fund të vitit 2002, dhanë një pjesë të ndershme të buxhetit për përkrahje të popullatës së minoriteteve. Gjithashtu, dëshira që komunitetet të kenë punësim në shërbime publike përafërsisht të barabartë me pjesën e tyre të popullatës poashtu nuk është realizuar. Përtej rasteve të punësimit në Zyrën e Komunës së Komunitetit, asnjë komunë nuk ka ofruar punësim në mënyrë të ndershme.⁵³ Një problem që komunat ballafaqojnë është vështirësia për të gjetur personel

⁴⁸ OSBE/UNHCR, "Tenth Assessment of Ethnic Minorities in Kosovo", mars 2003.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Intervistë e ICG-së me Jay Carter, Kryesuesi i Zyrës për Çështje Lokale, UNMIK, 13 janar 2003.

⁵¹ Shiko marrëveshjen ndërmjet LDK-së dhe PSHDK-së të marrur pas zgjedhjeve të tetorit të vitit 2002 ku PSHDK-së

iu premtua vendi zëvendësimit CEO edhe tri departament komunale po qese ndihmon në krijimin e një qeverije të udhëhequr nga LDK-ja në komunën e Klinës.

⁵² Informacione të marrura nga ICG-ja prej OSBE-së.

⁵³ Intervistë e ICG-së me Jay Carter, Kryesuesi i Zyrës për Çështje Lokale, UNMIK, 13 janar 2003.

të aftë nga minoritetet. Shumë serb të shkolluar kanë ikur, dhe pagat janë mjaft të ulëta.⁵⁴

Administratorët komunal të UNMIK-ut, duke vepruar nën udhëheqjen e PSSP-së, kanë autoritet të ndërhyjnë në vendimet e komunave dhe të lënë anash çdokend që “nuk merr parasysh në mënyre të mjaftueshme të drejtat dhe interesat e komuniteteve që nuk janë shumicë në territorin e komunës”.⁵⁵ Megjithatë, disa përfaqësues të komunave serbe i kanë treguar ICG-së që UNMIK-u nuk i kushton shumë rëndësi atyre rrethanave kur të drejtat e tyre shkelen, posaqërisht në çështje të gjuhës.⁵⁶ Për më tepër, përderisa UNMIK-u po zvogëlohet, aftësia e tij për të vëzhguar zhvillimet, si dhe për të intervenuar, do të limitohet.

C. SHQIPTARËT E KOSOVËS

Shqiptarët mbesin thelbësisht të frikësuar nga shtypja dhjetë vjeçare dhe nga viti i luftës ndërmjet ushtrisë Jugosllave dhe Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës. Shumica më e madhe ishin zhvendosur gjatë konfliktit. Shumicës i'u shkatërruan shtëpitë dhe mënyra e jetesës. Ata nuk kanë besim në autoritetet post-Milloshëviqiane në Beograd dhe fuqimisht besojnë që siguria e tyre mund të garantohet vetëm me pavarësi.

Megjithatë, përvoja e shqiptarëve gjatë luftës në asnjë mënyrë nuk arsyeton keqpërdorimin e dhimbshëm të të drejtave të njeriut të dokumentuara kundër minoritetit serb, pasi që KFOR-i dhe UNMIK-u morrën kontroll në Kosovë.⁵⁷ Përderisa liria e lëvizjes dhe situata e sigurisë është përmisuar, serbët në Kosovë kuptueshëm ndjehen të pambrojtur. Aktet direkte

të dhunës të motivuara etnikisht janë zvogëluar (më së shumti për shkak të veçimit të rritur në popullatë), por diskriminimi mbetet një fakt i përditshëm i jetës.

Duke vlerësuar se nëse zyrtarët në nivelin qendror dhe lokal trajtojnë minoritetet ndershmërisht, është shumë e vështirë të vlerësohet se cilat aktivitet janë me qëllime diskriminuuese dhe cilat rezultojnë prej qeverisë joefikase dhe burimeve minimale. Kyçja në shërbime publike – siç është kujdesi shëndetësor dhe rryma – është e herëpashershme për të gjithë.⁵⁸ Liderët politikan shqiptar të Kosovës mohojnë akuzat për diskriminim ndaj serbëve dhe minoriteteve të tjera, duke argumentuar se ata nuk kanë kapacitet për të ofruar shërbime më të mira.

Megjithatë, është evidente se komunitetet serbe përjetojnë diskriminim, posaqërisht në fushat si sektori publik për punësim, shërbimi social, kujdesi shëndetësor dhe edukimi,⁵⁹ dhe disa shembuj janë të dukshëm. Përdorimi zyrtar i gjuhës serbe shpesh nuk respektohet në parlament. Siç është cekur më poshtë, vetëm gjashtë prej 24 komunave të revizionuara kanë shpërndarë pjesë të ndershme të buxhetit të tyre në komunitete në vitin 2002. Poashtu ka dëshmi që shkyçje të rrymës padrejtesisht diskriminojnë fshatrat serbe – një fshat në jug të Prishtinës (Laplje Selo) ka pasur vetëm 45 minuta rrymë gjatë një fundjave shumë të ftohtë në dimër, përderisa fshatrat fqinje shqiptare kanë pasur shërbim të rregullt. Ligji i tanishëm për Edukim të Lartë ka dështuar t'i mbrojë të drejtat e minoriteteve dhe të respektoj procesin special të krijuar për të siguruar reflektimi e legjislacionit në Kornizën Kushtetuese. Si rezultat, PSSP-ja shpalli këtë legjislacion vetëm pasi që UNMIK-u përdori fuqinë e saj ekzekutive për të inkuadruar mbrojtjen e nevojshme për minoritete.

Kuvendi ka shkelur Kornizën Kushtetuese duke aprovuar rezoluta në çështje jashtë autoritetit ligjor të saj. Përdersia akte të tilla reflektojnë dëshirën për të pasur ndikim në çështje që ndikojnë në të ardhmen e Kosovës, përkushtimi i saj për t'u mbështetur në marrëveshjeve ligjore, siç është Korniza Kushtetuese, dyshohet.

Kështu liderët politik shqiptar ende nuk i'u janë përkushtuar plotësisht nevojës për të ofruar të drejta

⁵⁴ Intervistë e ICG-së me Tony Quinlan, Zyrja lokale e UNMIK-ut të Komunitetit Lipjan, UNMIK, 5 shkurt 2003.

⁵⁵ UNMIK Regulation No. 2000/45, “On Self-Government of Municipalities in Kosovo”, 11 gusht 2000.

⁵⁶ Intervistë e ICG-së me nënkryetarin e Komunës së Lipjanit, 25 shkurt 2003.

⁵⁷ Raportet e kohës së fundit përfshijnë Amnesty International, “Ëë Are Prisoners in Our Oën Homes”, prill 2003; US Department of State, “Country Reports on Human Rights Practices: Federal Republic of Yugoslavia”, 31 mars 2003; and OSCE/UNHCR, “Tenth Assessment of the Situation of Ethnic Minorities in Kosovo”. Mars 2003. Shiko poashtu raportin e Këshillit të Evropës të Përfaqësuesit për të Drejtat e Njeriut, “Kosovo: The Human Rights Situation and the Fate of Persons Displaced From Their Homes”, 16 tetor 2002.

⁵⁸ Intervistë e ICG-së me Tony Quinlan.

⁵⁹ OSBE and UNHCR, “Tenth Assessment of the Situation of Ethnic Minorities”.

speciale popullatës minoritare të Kosovës. Garancionet speciale për minoritete janë koncesione të bëra ndaj komunitetit ndërkombëtar e jo iniciativa të vullnetit të mirë. Liderët politik janë pajtuar të lënë vende anash në Kuvendin qendror dhe të drejtave të grupit të cekura në Kornizën Kushtetuese vetëm pas bindjes dhe kërcënimeve ndërkombëtare. Liderët shqiptar theksojnë që ato vende dhe forma të tjera pohuese janë vetëm masa të përkohshme, një kërcënim i fshehur ku me pavarësi ata mund të braktisen. Minoritetet frikësohen që me largimin e komunitetit ndërkombëtar, të drejtat e tjera poashtu do të zhduken.

Hezitimi për të ofruar një shkallë të lartë të mbrojtjes institucionale për serbet dhe minoritetet e tjera nuk është asgjë e re. Gjatë negociatave të vitit 1999 në Rambouillet menjëherë pas kampanjës së NATO-së, delegacioni shqiptar poashtu kundërshtonte ndaj regjimeve speciale për minoritete. Përderisa ata eventualisht nënshkruan konceptin e përfaqësimit special për grupe etnike, kjo ishte e kufizuar për periudhën e “përkohshme” para se të definohej statusi.⁶⁰

Njëherit të ballafaquar me sfida, liderët politik argumentojnë që respekti i standardit minimal të drejtave të njeriut të minoriteteve është i mjaftueshëm. Ata frikësohen se duke i shtuar të drejtat e komuniteteve, bën që ata të ndahen dhe dëmton perspektivat e integritetit.⁶¹ Një lider politik tha se çka dëshirohej ishte një shoqëri e qytetarëve të barabartë, jo favorizim.⁶² Megjithatë, Kosova qartazi nuk është rast ku një minimum i të drejtave të standardeve ndërkombëtare do të jetë të mjaftueshme për të ruajtur kulturën dhe identitetin. Veprim më i madh nevojitet për të siguruar që të drejtat e atyre që i përkasin minoriteteve mbrohen. Liderët politikan nga shumica duhet aktivisht të krijojnë një hapësirë për minoritete për të ushtruar ato të drejta. Përndryshe siç e ka cekur një vëzhgues i çështjeve të drejtave të minoriteteve:

E drejta për lirinë e të shprehurit nuk na tregon se çka është një politikë e duhur e gjuhës; e drejta për të votuar nuk na tregon se si duhet të caktohen kufijt politik, ose se si duhet të shpërndahen fuqitë ndërmejt niveleve të qeverisë; e drejta për lëvizje nuk na tregon se si duket një politikë e duhur për imigrim dhe naturalizim. Pyetjet u janë lënë proceseve të zakonshme të marrjes së vendimeve nga shumica përbrenda çdo shteti. Rezultati.. ka qënë për të kthyer minoritetet kulturore të pambrojtura ndaj padrejtësive në duart e shumicës, dhe për të keqësuar konfliktin etnokulturor.⁶³

Korniza Kushtetuese nuk i ofron që të dyja - kornizën ligjore dhe mjetet praktike për të mbrojtur të drejtat e minoriteteve. Përderisa komuniteti serb me drejtësi është kritikuar që nuk ka shfrytëzuar rastin për këtë mbrojtje, shumë liderë politik shqiptar poashtu nuk kanë mbështetur plotësisht të drejtat e dhuruara minoriteteve e as që i konsiderojnë ata si anëtarë të elektoratit të tyre. Pak politikanë vizitojnë komunitetet minoritare – duke përfshirë kryeministrin Bajram Rexhepi, të Partisë Demokratike të Kosovës (PDK), liderin e PDK-së, Hashim Thaqi, dhe kryetarin e Kuvendit Nexhat Daci, të Lidhjes Demokratike të Kosovës (LDK).

Udhëheqje e tillë në çështje të minoriteteve ka rezultatete të rëndësishme, dhe iniciativat e tyre duhet të njihen dhe të përkrahen. Kryeministri Rexhepi avancoj një program të aksionit afirmativ për shërbimet publike, dhe zyra e tij filloi një program për rekrutim të anëtarëve të komuniteteve minoritare. Këto kanë pasur rezultate të prekshme. Në shërbime publike të nivelit qendror, 13 për qind të punëtorëve janë minoritete (rritje nga më pak se gjashtë për qind nga fillimi i vitit 2003), dhe 19 për qind të atyre në pozita drejtuese janë minoritete. Ky program rezultoj në rritje të nënfishtë në aplikime për pozita në shërbime publike nga komunitetet minoritare.⁶⁴

Megjithatë, punësimi i minoriteteve në shumicën e ndërmarrjeve publike është i ulët – më pak se 1 për qind në Ndërmarrjen Elektrike të Kosovës (KEK)

⁶⁰ Marc Eëller, “Substantial Self-Administration for Kosovo: From Rambouillet to the Adoption of a Constitutional Framework Document”, në Kinga Gal (ed.), *Minority Governance in Europe* (Budapest: Open Society Institute, 2002), p. 306.

⁶¹ Kjo ndjenjë është shprehur në intervistën e ICG-së me liderët shqiptar nga të gjitha partitë politike në Kosovë.

⁶² Intervistë e ICG-së me Bujar Dugollin, 26 mars 2003.

⁶³ Eëill Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* (Oxford, 1995), p. 5.

⁶⁴ Këshilli I Sigurisë të Kombeve të Bashkuara, “Report of the Secretary General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo”, 14 prill 2003.

dhe në Post dhe Telekomini e Kosovës (PTK) – siç është në nivelin komunal me përjashtim të regjionit të Gjilanit.⁶⁵ Në përgjithësi politikanët shqiptarë janë duke luftuar me idenë se ata duhen të jenë shumicë dashamirëse. Siç është argumentuar në poshtë, do të jetë vështirë për ta të jenë besimplotë në identitetin e tyre si shumicë derisa të zgjidhet statusi final, dhe të drejtat e minoriteteve më nuk shikohen përmes prizmës së sigurisë. Shqiptarët konsiderojnë pozitën e Beogradit në Kosovë të pandryshueshme që nga epoka e Millosheviqit dhe përceptojnë liderët e saj si armik të tyre. Si pushtetar i Kosovës në tërësi, UNMIK-u duhet të gjej mënyrën të siguroj që të drejtat e serbëve të mbrohen pa rritur pasigurinë e komunitetit shqiptar.

III.UNMIK: VENDOSJA E THEMELIT

Ndërtimi i një të ardhme paqësore për Kosovën kërkon vendosjen e themelit të një kontrate civile në mes komuniteteve shumicës dhe pakicë. Por, UNMIK-u ka pasur suksese të ndryshme në krijimin e hapësirës institucionale për komunitetet minoritare, dhe mandati i tij në UNSCR 1244 e redukton mundësinë për t'iu adresuar pasigurive të shqiptarëve mbi çështjen e statusit.

UNSCR 1244 mandatoi UNMIK-un, me asistencën e KFOR-it, që të themelohet siguria, sundimi i ligjit, dhe institutet e përkohshme të vetqeverisjes, dhe transferimi i përgjegjësiave administrative të këto institucione para lehtësimit të procesit politik i formuar për ta determinuar statusin e Kosovës. Edhe pse rëndësia e mbrojtjes të së drejtave të minoriteteve ishte theksuar, UNMIK-u ka pasur pak udhëzim se si të formohet ura në mes ndarjes etnike në zemër të konfliktit politik. Siç është argumentuar më poshtë, agjenda e saj fillestare për koekzistencë ka qenë një hap i madh në kahje të drejtë por iniciativat e fundit kanë qenë të karakterizuara nga dështimi për të zhvilluar strategji të mirëfilltë për minoritete dhe nga mungesa e konsultimit me ndonjërin prej komuniteteve. Ky dështim për konsultim zvogëlon besimin e nevojshëm për të formuar urën në mes dy komuniteteve dhe fillimin e procesit final.

A. AGJENDA PËR BASHKEJETESË

Periodha pas ardhjes së menjëhershme të UNMIK-ut dhe KFOR-it në vitin 1999 pa një vërshim të krimeve të hakmarrjes dhe ndëshkimit ndaj serbëve për të cilat të dyjat ishin kritikuar.⁶⁶ Këto krime si dhe eksodi i mijëra serbëve në muajt e parë vendosi një re mbi UNMIK-un. Kombeve të Bashkuara i'u dha administrimi mbi Kosovën për t'i mbrojtur civilët. Mandati i saj për të punuar me KFOR-in për të krijuar një mjedis të sigurtë ishte i qartë, sidoqoftë, për shkak të mungesës së personelit kompetent të trajnuar si dhe mangësisë së përgaditjes për mjedis pas konfliktit, ishte i paaftë të ndalonte pastrimin e mëtejshëm etnik. Serbët e Kosovës filluan të dyshojnë më shumë në UNMIK-un, kundërshtuan të angazhohen në institucionet e

⁶⁵ Këshilli I Sigurisë të Kombeve të Bashkuara, "Report of the Secretary General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo", 14 prill 2003.

⁶⁶ Shiko ICG Report No. 134, *Finding the Balance, The Scales of Justice in Kosovo*, 12 shtator 2002.

saj, dhe hezitonin të merrnin pjesë në ndonjë strukturë politike me shqiptarët e Kosovës.

Në mënyrë që ta sillte popullatën serbe brenda institucioneve të UNMIK-ut, PSSP Bernard Kushner ofroj një Agjendë për Bashkëjetesë në dhjetor të vitit 1999. Duke e prezentuar, Kushneri ceku: “Intervenimi i NATO-s në Kosovë në rradhën e parë u bë për t’i mbrojtur minoritetet (shqiptarët) dhe për t’i siguruar të drejtat njerëzore (respektimin) të të shtypurve si dhe të cenuarve. Përpjekja ynë për të bërë të njëjtën gjë për minoritetet e tanishëm, posaqërisht për serbët, ka dështuar”.⁶⁷ Ai theksoi se misioni në Kosovë ishte për të ndihmuar “kur ka nevojë dhe mosimponimin e ndonjë gjëje për të cilën popullata nuk është e gatshme. Për këtë arsye ne nuk bisedojmë më për pajtimin por më saktë për hapin e parë drejt bashkëjetesës”.⁶⁸ Kjo Agjendë i adreson brengat e sigurisë, mungesën e qasjes së popullatës në shërbimet themelore publike, si dhe mosbesimin e serbëve në misionin e KB-së. UNMIK-u ka vendosur një rrjet të Zyrave Lokale të Komuniteteve ku përfaqësuesit mbajnë lidhje me bashkësinë lokale.

Sulmet kundër personave serb, si dhe manovrimet politike, kanë nxitur liderët politik serb të anulojnë herë pas here bashkëpunimin me strukturat e përkohshme të UNMIK-ut. Për ta përkratur pjesëmarrjen, UNMIK-u vendosi marrëveshje të shkruara me liderët serb ku kushtëzohej sigurimi dhe masat administrative me bashkëpunimin, duke përfshirë përpjekjen për kthimin, sigurimin dhe mbrojtjen e vendeve historike. Sidoqoftë, marrëveshjet e tilla shpesh nuk ishin të mjaftueshme – në tetor të vitit 2000 serbët i bojkotuan zgjedhjet komunale.

Hans Hakerup, i cili e morri udhëheqjen e UNMIK-ut në janar të viti 2001, i mirëmbajti pjesët kryesore të Agjendës për Bashkëjetesë. Megjithatë, ai e kaloi kohën më të gjatë të zotërimit duke e përgaditur Kornizën Kushtetuese, që e vendosi themelin për zgjedhjet në tërë krahinën në nëntor të viti 2001. Negociatat e tij ishin shumë këmbëngulëse, por komuniteti shqiptar bëri lëshime të shumta për minoritetet, duke përfshirë edhe 20 ulëse në kuvend

(dhjetë për serbët, dhjetë për minoritetet e tjera jo-serbe). Këto zgjedhje e shtruan rrugën për themelimin e Institucioneve të Përkohshme të Vetqeverisjes si dhe Kuvendin.

Megjithatë komuniteti serb i ankohej UNMIK-ut rreth mungesës së progresit në sferat siç janë kthimi i refugjatëve dhe i personave të zhvendosur dhe liria e lëvizjes. Komuniteti ndërkombëtar u ballafaqua me mundësinë që edhe një palë zgjedhje të kryhen pa pjesëmarrjen e serbëve. Që të parandalonjë këtë, UNMIK-u hyri në negociata me pushtetin federal dhe atë të Serbisë në Beograd dhe nënshkruan dokumentin e përbashkët që të sigurojnë pjesëmarrjen.

Përderisa vendosën të marrin pjesë, politikanët shqiptarë reagues me zemërim ndaj dokumentit të përbashkët. Ata mendonin se më mirë do të ishte sikur UNMIK-u të bisedonte me serbët e Kosovës, sesa të inkurajojnë, siç thonë ata, përzierjen e Beogradit në çështjet e Prishtinës. Ata gjithashtu ishin kundër Grupit Punues të Nivelit të Lartë që konsiderohet si instrument për praninë e ndikimit të Beogradit në Kosovë. Sidoqoftë, politikanët serb në Kosovë, shfrytëzuan këtë marrëveshje si etapë me të cilën matej progresi i UNMIK-ut në çështjet që i përkasin komunitetit të tyre.

Programi i bashkëjetesës ishte një përpjekje e rëndësishme në vënien e gurthemelit për të ardhmen e serbëve në Kosovë, por UNMIK-u shpesh nuk kishte kapacitete dhe mjete që të përmbush premtimet e veta. Ato që i përkasin kthimit dhe fatit të të zhdururve ishin joreale duke marrë parasyshë burimet dhe kontekstin e Kosovës. Dështimi në përmbushje shembi besimin.

B. KIMERA E MULTIETNICITETIT

Nën PSSP-në e tanishëm, Mihael Shtajner, UNMIK-u duket që e ka lënë anash “Agjendën e koekzistencës” në mënyrë që të shtyjë qëllimin shumë më ambicioz: krijimin e “shoqërisë multietnike”. Në adresimin e tij të parë drejtë Këshillit të Sigurimit në prill të vitit 2002 Shtajner ka thënë:

Ne duhet të ndjekim një qasje të dyanëshme. Multi-etniciteti dhe integrimi janë këtu dy elemente të përbashkëta rivendosëse. Në një anë shqiptarët e Kosovës si komunitet në shumicë duhet të praktikojnë atë që liderët e tyre predikojnë. Multi-etniciteti do të thotë të bëjnë çfarë është e

⁶⁷ PSSP Kushner, “Press Briefing, UNMIK Marks Six Months in Kosovo”, UNMIK Press Briefing 13 dhjetor 1999.

⁶⁸ UNMIK Press Release, “UN Kosovo head calls for the healing of wounds of war”, 4 janar 2000.

mundur për të inkurajuar komunitetet më të vogla të rinë në Kosovë dhe të bëhet i mundshëm kthimi. Në anën tjetër, komunitetet më të vogla duhet të marrin pjesë në institucionet të cilat i kemi formuar nën Rezolutën 1244. Ata duhet të integrohen dhe t'i braktisin strukturat paralele. Ligji duhet të veprojë në tërë Kosovën. Kjo poashtu vlen edhe për Mitrovicën.⁶⁹

Edhe pse UNMIK-u nuk ka paraqitur strategji të qartë për ta arritur këtë qëllim, "multietniciteti dhe integrimi" është bërë një refren i zakonshëm në dokumentet dhe fjalimet politike të saj. Por çka domethënë multietniciteti i vënë në praktikë në Kosovë?

Prej aspektit juridik të drejtat e minoriteteve janë kodifikuar. Liderët shqiptarë rikonfirmojnë vendosjen e tyre ndaj principeve. Deklarata e përbashkët në fund të shkurtit të vitit 2003 nga ana e Hashim Thaqit, Nexhat Dacit, Kryeministrit Rexhepi dhe Kryetarit Rugova, thotë:

Ne theksojmë rëndësinë e ndërtimit të shoqërisë multietnike, në pajtim me Rezolutën 1244 të KSKB-së dhe Kornizës Kushtetuese, në të cilën të drejtat e njerëzve respektohen plotësisht pa marrë parasyshë përkatësinë etnike, në tërë Kosovën. Ne përjashtojmë çdo koncept monoetnik. Ne shprehim vendosmërinë tonë që të sigurojmë që të gjithë anëtarët e të gjitha komuniteteve të kenë mundësi të jetojnë në siguri, me qasje të barabartë ndaj mundësisë për punësim, sigurim shëndetësorë, arsimim dhe shërbime publike. Ne do të përkrahim masat energjike që të sigurojmë lirinë e lëvizjes për të gjithë Kosovarët kudo në Kosovë.⁷⁰

Por siç u theksua më lart kjo mbeti vetëm në fjalë. Shumica shqiptare vazhdon të reagojë shumë negativisht ndaj iniciativave të dizejuara që të mbrojnë të drejtat e serbëve. Serbët, nga ana tjetër, nuk e kanë pranuar statusin e minoritetit dhe i konsiderojnë shqiptarët si pakicë në shtetin me shumicë serbe. Ata besojnë se qeveria e tyre gjendet në Beograd dhe mbajnë rezerva ndaj intergrimit në institucionet kosovare. Secila anë mendon se ana tjetër nuk është duke bërë aq sa duhet: 45.6 përqind të serbëve të pyetur thonë se përpjekjet e tanishme të shqiptarëve për integrim nuk janë të mjaftueshme, përderisa 35 përqind të shqiptarëve thonë se serbët nuk kanë vullnet për t'u integruar.⁷¹

Duke marrë parasysh këto rrethana, shtrohet pyetja se, a është politika e tanishme e UNMIK-ut për multietnicitetin dhe integrimin qasje e drejtë? UNMIK-u dhe bashkësia ndërkombëtare kanë arsye të mira që të kërkojnë nga Kosova një model të tillë. Shtetet, kushtetutat e të cilave në mënyrë eksplicite njohin natyrën multietnike të popullatës së tyre dhe në realitet i japin të drejta më të mëdha tërë popullatës janë më të qeta. Çështjet e identitetit shqyrtohen përmes proceseve demokratike e jo me dhunë. Shtetet me kushtetutë të tillë zakonisht kanë mundësi që të baraspeshojnë midis të drejtave të individit dhe të drejtave të minoriteteve.

Modelet perëndimore konsociacionale, megjithatë, zhvillohen nga aspekti lokal shumë më ndryshe se Kosova. Një numër i rëndësishëm i parakushteve solli deri të zgjedhjet klasike. Grupet e shtypura u shtuan në numër deri në pikën kur më nuk mund të injorohen. Përderisa kultura e të drejtave të njeriut vendosi rrënjë në Evropë dhe Amerikë, premisa e barazisë ndër-grupore u bë e pashmangshme. Mbi të gjitha, minoritetet zakonisht kishin mundësi të mobilizohen përmes strukturave tashmë të themeluara demokratike.⁷²

Asnjë prej këtyre kushteve nuk ekzistojnë në Kosovë. Minoritetet janë pjesë e vogël e popullatës – ndoshta 5 deri 10 përqind.⁷³ Kultura e të drejtave të njeriut nuk është e zbatuar nga ana e politikanëve dhe strukturat politike nuk janë të pjekura sa duhet që të rregullojnë mobilizimin e grupeve minoritare. Edhe në shoqëritë më divergjente, integrimi është i rrallë dhe shpesh vetëm parcial. Përderisa grupet e ndryshme etnike, gjuhësore dhe fetare bashkë-ekzistojnë mjaftë qetë, marrëdhëniet ndërgrupore mund të mbesin të larguara; shpesh ekzistojnë "dy vetmi". Duhet pranuar se pa marrë parasysh tentimet e shteteve që të rregullojnë çështjen e minoriteteve, dëshira për ndarje nuk zhduket gjithmonë. Provinca frankofone e Kanadasë Kvebeku dhe regjioni Bask i Spanjës janë shembuj ku lëvizjet për pavarësi ekzistojnë pa marrë parasysh ngritjen e të drejtave të grupeve dhe privilegjet e tjera të posaçme.⁷⁴ Sidoqoftë, sigurimi

⁶⁹ PSSP Steiner, Address to the Security Council, 24 prill 2002.

⁷⁰ "Declaration on the First Anniversary of the coalition Agreement", 28 shkurt 2003.

⁷¹ UNDP/Riinvest, "Early Earning Report Kosovo; Report 2", shtator-dhjetor 2002.

i hapësirës institucional për këto bashkësi ka bërë që mobilizimi i këtyre grupeve më shpesh do të jetë paqësor dhe dhuna do të delegjtimizohet si mënyrë e kërkimit të ndryshimit politik.

Pengesa më e madhe në mbrojtjen e të drejtave të minoriteteve është fakti se politikanët i shohin këto të drejta përmes prizmës së sigururisë:

... trendi në drejtim të zgjedhjes së çështjes së divergjencës mund të bllokohet apo të ngadalsohet me marrjen në konsideratë të problemit të sigurisë. Qoftë në Lindje apo Perëndim, shtetet nuk do të përcaktojnë mundësi apo burime më të mëdha për grupet që konsiderohen si jo-lokale dhe për këtë edhe të rrezikshme për sigurinë e shtetit. Posaqërisht shteti nuk do të punojë në zgjidhjen e problemeve të grupit i cili mund të bashkëpunojë me armikun e jashtëm ... grupet minoritare shpesh shikohen si një "kuisling" me mundësi të madhe për bashkëpunim me armikun. Kjo posaqërisht ekziston si mundësi ku pakica ndërlidhet me shtetin fqinj me përkatësi etnike apo religjioze, kështu që shteti fqinjë shfaq të drejtën që të intervenojë që të mbrojtë të drejtat e minoritetit të "saj". Grupet minoritare konsiderohen –me ose pa të drejtë- si bashkëpunorë me fuqitë e jashtme që historikisht kanë shtypur grupin shumicë.⁷⁵

Në dritën e këtyre konsiderimeve të sigurisë, politika e UNMIK-ut për multietnicitet dhe integrim nuk është reale në këtë fazë. Frika nga ndarja, e ndihmuar nga deklaratat e politikanëve serb, ka thelluar hendekun në marrëdhëniet etnike. Kështu që, nuk është e mjaftueshme që vetëm të vihen përpara garancionet legale të barazisë dhe mbrojtjes. Frika dhe të priturat që rrethojnë marrëdhëniet shtet-minoritete duhet të ndërrohen gjithashtu që ky themel ligjorë të jetë i qëndrueshëm.⁷⁶ Siç theksojnë disa:

UNMIK-u duhet më parë të vë bast në ardhmërinë civile për Kosovën, sesa që të kërkojnë kompromis me struktura politike kolektiviste ("etniciste") për qëllime taktike afatshkurte... është e pamundur që të ndërtohet një Kosovë multietnike duke implementuar politika direkte multietnike. Më parë qëllimi i ndërtimit të shoqërisë multietnike mund të arrihet vetëm duke u përqëndruar në principet e shoqërisë civile.⁷⁷

Mbi të gjitha, politika e UNMIK-ut mbi multietnicitetin dhe integrimin u paraqit me shansën e iniciativës së decentralizimit të disejnuar që të bind serbët që të votojnë në tetor 2002, zgjedhjet lokale.

C. TETORI I UNMIK-UT 2002 INICIATIVA DECENTRALIZUESE

Në përpjekjet e tij për të bindur serbët të marrin pjesë në institucionet e qeverisë së Kosovës dhe të zgjedhin çështjen e vazhdueshme të Mitrovicës, PSSP Shtajner morri një hap jostabil drejt institucionalizimit të ndarjes etnike. Në tetor të vitit 2002, UNMIK-u vendosi për polullatën serbe vet-qeverisjen e bazuar territorialisht – ndonëse në nivelin lokal – në tryezë për të parën herë. Në një veprim guximtar, dhe disa do të thonin dëshpërues, për t'i sjellur serbët në kutinë votuese në zgjedhjet lokale me 26 tetor, Shtajneri lajmëroi një plan të cilin ai e quajti "decentralizim", por në fakt ajo ishte një formë e vetqeverisjes të bazuar etnikisht. Kjo thellësisht ndryshoi politikën dinamike të marrëdhënieve inter-etnike në Kosovë.

Si pjesë e Planit Shtatë-Pikësh të tij që të shqyrtoj problemin e Mitrovicës, me 1 tetor PSSP Shtajner paraqiti një marrëveshje për popullatën serbe në veri të atij qyteti të shqetësuar. Në qoftë se serbët merrnin pjesë në zgjedhjet e 26 tetorit, njësitë komunale mund të themeloheshin për "komunitete të konsiderueshme jo-shumicë". Ato do të kishin këshillin, një administratë, dhe një buxhet por ishte e paqartë se çfarë lidhje këto njësi do të kishin me komunën më të madhe. Përgjegjësitë e tyre do të

⁷² Eïll Kymlicka, "Multiculturalism and Minority Rights; East and East", *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Issues 4/2002.

⁷³ Në mungesë të regjistrimit të përgjithshëm, është vështirë të caktohet përqindja e minoriteteve në popullatën e Kosovës.

⁷⁴ Eïll Kymlicka, "Multiculturalism and Minority Rights", op.cit.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Instituti për Demokraci dhe Asistencë Elektorale (IDEA), "Improving Local Governance: Approaches to Decentralisation and Land Reform. A Report following an International IDEA Seminar on the International Administration of Kosovo", Brezovica, Kosovë, 7 dhjetor 2002.

ishin ekstensive: shkolla fillore dhe e mesme, kujdesi shëndetësor primar, plani urban dhe rural, dhe zhvillimi i shërbimeve dhe pajisjeve të komunës.⁷⁸

Kjo e përjashtoj pjesën domethënëse të popullatës serbe në enklava – të cilët aktualisht i kaluan në numër serbët që jetojnë në veri. Kështu që, me 21 tetor, UNMIK-u zgjeroi konceptin e decentralizimit përtej Mitrovicës. Njësitë komunale mund të themeloheshin për komunitetet e konsiderushme jo të shumicës brenda një komune, dhe mund të përbëheshin prej një ose më shumë fshatrave, vendbanimve, dhe lagjeve urbane. Nën-njësi të tilla do të themeloheshin në bazë të kërkesës nga përfaqësuesit e zgjedhur të kuvendit komunal ose nëpërmes peticionit nga banorët e komunitetit. Ata do të kishin përgjegjësitë e njejta si ato të cekura për Mitrovicën veriore në Planin Shtatë-Pikësh, duke përfshirë shkollën fillore dhe të mesme; kujdesi shëndetësor primar; plani urban dhe rural; zhvillimi i shërbimeve dhe pajisjeve në konformitet me politikën komunale, dhe çështje të tjera lokale siç janë tregjet e hapura, aktivitete kulturore, dhe sportet. Ata do të kishin buxhet dhe këshill lokal.⁷⁹ Shtajneri e quajti këtë veprim për “të sjellur qeverinë më afër me njerëzit” dhe në një rang me standardet Evropiane. Në qoftë se serbët do të kishin participuar në numër më të madh në zgjedhjet e 26 tetorit, iniciativa decentralizuese do të ishte nxjerrur, dhe zgjedhjet për këshille të nën-njësisive do të kishin ndodhur.⁸⁰

Shumë diplomatë ndërkombëtar shpallën veprimin e Shtajnerit si një strategji e mrekullueshme për t'i sjellur serbët në institucionet lokale të Kosovës por në esencë ishte rryshfet politik. Serbët do të merrnin përfitimet në formë të vetqeverisjes territoriale vetëm në qoftë se merrnin pjesë në zgjedhje. Popullata serbe nuk mori asnjë garanci – përtej fjalës së Shtajnerit – që decentralizimi do të ecte përpara. Popullata serbe kishte marr aq shumë premtime nga UNMIK-u më parë dhe ishte zgjënjyer, dhe besimi i tyre në UNMIK-un po zvogëlohej. Siç është cekur më lart, shkalla e pjesëmarrjes të serbëve në zgjedhjet lokale ishte relativisht e ulët në komunat vendimtare, përkundër bekimit të autoriteteve në Beograd dhe inkurajimit të liderëve politik të tyre në Kosovë. Kështu që

Shtajneri lajmëroi që modeli i planifikuar i decentralizimit nuk do të implementohej.

Përpjekja e tetorit të vitit 2002 për të decentralizuar qeverinë lokale kishte disa të meta. Së pari, plani ishte zhvilluar për interes politik me pak analiza të vështirësive potenciale. Decentralizimi mund të jetë një hap i rëndësishëm drejt sigurimit të mbrojtjes të drejtave të komuniteteve minoritare dhe përfaqësimit të tyre të ndershëm në nivelin lokal. Megjithatë, po të mos jetë i planifikuar me kujdes, poashtu mund të thellojë ndarjen etnike dhe të qeverisjes të keqësuar lokale. Çështjet kyqese si marrëdhënia e këtyre fushave me shtresat komunale dhe qendrore të qeverisë, kapaciteti dhe kufijtë e tyre administrative, dhe shpenzimet nuk ishin shqyrtuar.

Së dyti, në vend që të fokusohet në përmirësimin e qeverisjes lokale, propozimi inicial i Shtajnerit parashtrij një plan për “manipulim të zgjedhjeve” etnik në nivel lokal. Përdersia kjo plotësoj disa kërkesa të liderëve serb të Kosovës, liderët shqiptar të Kosovës u frikësuan se do t'i qonte drejt ndarjes në diskutimin e statusit final. UNMIK-u fuqimisht refuzoi këtë⁸¹ por nuk ofroi një logjikë bindëse se si do të nxiste integrimin dhe si do të qoj drejt një Kosove multietnike. Në qoftë se në tërë provincën diskriminimi është problemi, masat lokale do të merreshin vetëm me një pjesë të problemit. Mosbesimi i politikanëve shqiptar u rrit kur komuniteti serb krijoi Unionin e Komunave në veri si dhe në jugperëndim, siç është përshkruar më poshtë.

Së treti, përkundër ndikimit themelor në qeverinë lokale në Kosovë, UNMIK-u zhvilloi iniciativën e saj decentralizuese pa konsultime. Një administratë ndërkombëtare duke u përkjekur për të ndërtuar institucione transparente dhe rrënjosur norma të demokracisë nuk duhet të parashtrij një iniciativë që do të transformonte qeverisjen në nivelin lokal pa biseduar në fillim gjerësisht me liderët lokal dhe shoqërinë civile. UNMIK-u mund të ketë autoritet ligjor për veprime të tilla nën UNSCR 1244 por një pjesë e përkrahjes popullore është politikisht e nevojshme.

Megjithatë, koncepti i decentralizimit vazhdoi. Me 2 nëntor të vitit 2002, Shtajneri kërkoi që Këshilli i Evropës të zhvilloj një porpozim për decentralizim

⁷⁸ UNMIK/Press Release 850, “Announcement by the SRSB Michael Steiner”, Prishtinë 21 tetor 2002.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Intervistë e ICG-së me Nikolaus Lamsdorff, 16 janar 2003.

të institucioneve të qeverisë në marrëveshje me UNSCR 1244, Kornizën Kushtetuese, dhe praktikatat Evropiane.⁸²

Për të zhvilluar strategjinë e decentralizimit, Këshili i Evropës ka themeluar një zyre permanente brenda UNMIK-ut, e përkrahur nga një grup ekspertësh.⁸³ Grupi ishte i vetëdijshëm që decentralizimit rrezikon rritjen e ndarjes në mes të komuniteteve dhe konsideron qasje të ndryshme – nga njësitë e nënkombit deri te bashkëpunimi në nivel rajonal.⁸⁴ Do të fokusohet në të gjitha aspektet e qeverisjes lokale dhe është duke ndërmarr konsultime të gjera për të dizajnuar konceptin.⁸⁵

Detyra do të jetë më e vështirë sepse koncepti i Shtajnerit për nënjesi komunale etnike e ka helmuar pusin. Ka lënë dyshim të procesit në mendjen e shqiptarëve dhe ka ngritur shpresa në mes të serbëve. Kur ato shpresa u thyen, besimi i tyre ra më shumë. Përderisa organizatat ndërkombëtare janë duke u përkjekur të rifokusojnë decentralizimin në qeverisje lokale, procesi është politizuar shumë. Shumë organizata që punojnë në nivelin lokal kanë shtyrë që të lihet fjala “decentralizim” dhe që debati të koncentrohet në reforma të qeverisë lokale.⁸⁶ Zyrja e UNMIK-ut për Punë Komunale poashtu ka avokuar që cilat do nënjesi të përzihen etnikisht dhe që qëllimi kryesor i decentralizimit të jetë rritja e demokracisë në nivelin lokal.⁸⁷ Një qasje e tillë është me vend. Ekspertët e kësaj teme thonë që “Decentralizimi nuk është as zgjedhje gjithpërfshirëse për transformim të konfliktit e as garanci për mbrojtjen e të drejtave të minoriteteve...decentralizimi mund të provokoj konflikte të reja në nivele lokale, duke degraduar shërbime sociale dhe funksionim të shtetit, dhe duke hapur hapësirën për korrupsion e

gjerështrirë të ‘aristokracisë’ lokale”.⁸⁸ Kështu që procesi duhet të mendohet me kujdes, me konsultime të gjera, të themeluarara në kuptimin e çështjeve kyçe në nivelin lokal të zhvilluar nëpërmejt të dhënave të sakta.

Në fakt, të dhënat për çështjet kyçe të qeverisjes lokale janë të pakta. Për të zgjedhur këtë, UNDP në Kosovë tash vonë ka bërë një anketë me 6,000 individ të të gjitha etniciteteve. Rezultatet, të titulluara, “Mozaiku i Kosovës: Perceptimet të Qeverisë Lokale dhe Shërbimeve Publike në Kosovë”, renditën kënaqësinë publike me 22 shërbime publike, ka vlerësuar kuptimin publik të përgjegjësi të nivelit lokal kundër atij qendor, dhe ka cekur prioritetet për të ardhmen. Anketa tregon potencialin për një koncesus të njëmendtë, përderisa grupet etnike kanë bregta të njejta në disa prej prioriteteve më emergjente në Kosovë, si papunësia dhe elektriciteti. Rrjedhimisht, hulumtimi demostroj se baza etnike nuk është mënyra më e mirë për të planifikuar reforma lokale të qeverisë. Siç cek raporti, “Një diskutim i paanshëm se si decentralizimi mund të kontribuoj për më shumë efikasitet dhe efektshmëri në shpërndarje të shërbimeve esenciale meriton dukshmëri më të madhe në këtë ambient politikisht të drejtuar”.⁸⁹

Përderisa fokusimi në qeverisje lokale është me vend, Këshilli i Evropës dhe organizatat e tjera që punojnë në qeverisje lokale nuk duhet të menjanojnë arsyen se pse debati i decentralizimit filoi në vend të parë. Ata duhet të evalulojnë me kujdes se a do të ndërtoj qasja e tyre një themel për qeveri lokale që siguron që të drejtat dhe nevojat e minoriteteve etnike respektohen pa krijuar baza të mëtutjeshme për ndarje, shkëputje dhe armiqësi. Në teori, Kosova tashmë ka qeveri lokale të decentralizuara me kompetenca të gjera në shëndetësi dhe edukim, edhe pse kapaciteti nuk ekziston për të implementuar ato përgjegjësi tërësisht. Çështjet e vërteta janë se si të bëhet kjo qeveri më efikase dhe të ngritet kapaciteti i saj për të shpërndarë shërbime lokalisht, të qartësoj kufijtë e autoritetit në mes qendrës dhe komunës, dhe të

⁸² UNMIK PR 862, “SRSG Michael Steiner and Kosovo political leaders endorse concept to bring government closer to the people”, 2 Nëntor 2002.

⁸³ Intervistë e ICG-së me Karin Volkner, Përfaqësues i Këshillit të Evropës në Kosovë, 14 janar 2003.

⁸⁴ Intervistë e ICG-së me Nikolaus Lamsdorff, UNMIK Zyrja e PSSP, 16 Janar 2003.

⁸⁵ Intervistë e ICG-së me Këshillin e Evropës grupet Decentralizuese, 21 janar 2003 dhe 2 prill 2003.

⁸⁶ Intervistë e ICG-së me zyrtar të OSBE-së, 10 janar 2003.

⁸⁷ Intervistë e ICG-së me Jay Carter, Kryesuesi i Zyrës së UNMIK-ut për Çështje Komunale, 8 maj 2003.

⁸⁸ Gunther Bachler, “Conflict Transformation Through State Formation”, Berghof Research Centre for Constructive Conflict Management 2001. p.14.

⁸⁹ UNDP, “The Kosovo Mosaic: Perceptions of Local Government and Public Services in Kosovo”, mars 2003. Intervistë e ICG-së me Robert Piper, Përfaqësuesi i UNDP-së në Kosovë, 8 prill 2003.

siguroj që institutet t'i arrijnë nevojat e minoriteteve të tyre.

D. UNIONI I KOMUNAVE SERBE

Përderisa delegimi i detyrës së projektimit të një strategjie për decentralizim për Këshillin e Evropës ishte me vend, serbët u zhgënjyen nga mungesa e progresit të shpejtë. Si reagim, ata në veri krijuan Unionin e Komunave Serbe në Kosovë. Një nga liderët e tyre tha:

Duke pasur në mendje se Z. Shtajner nuk është duke filluar procesin e decentralizimit, ne e kemi filluar, dhe ne jemi të gatshëm të përfshijmë komunitetin serb në Kosovë. Mendoj se kjo definitivisht ka rezultuar në diçka që është riorganizimi i serbeve të Kosovës në njësi të federalizimit ose krijimit të dy njësive.⁹⁰

Unioni së pari ishte i përbërë prej përfaqësuesve nga veriu; Dr. Millan Ivanović dhe Dr. Marko Jakshiq ishin anëtarë themelues. Përafërsisht 250 anëtarë u takuan për të inauguruar Unionin, duke përfshirë anëtarë të Këshillit Nacional Serb (KNS), Partia Demokratike e Serbisë (PDS), dhe anëtarë të kuvendit komunal nga komunat veriore. Pjesëmarrësit e tjerë përfshinin Lëvizjen e Re Serbe (LRS), Demokracia Sociale (DS), E Majta e Bashkuar Jugosllave (MBJ) dhe Partia Socialiste e Serbisë (PSS).⁹¹ Unioni zgjodhi Marko Jakshiq si kryetar, dhe tre nënkryetar, si dhe një komision me 15 anëtarë ekzekutiv.⁹²

Unioni adoptoi “Deklaratën e Sovranitetit dhe Integritetit territorial të Serbisë dhe shtetit të Serbisë dhe Malit të Zi” që shpall:

Unioni i Shtetit të Serbisë dhe Malit të Zi, posaqërisht Serbia si anëtarë i saj, do të gëzojë sovranitet të plotë brenda kufijve të pranuar ndërkombëtarisht. Në rast së dikush mundohet të themelojë një shtet të ri shqiptar brenda një pjese të Unionit të Shtetit të

Serbisë dhe Malit të Zi, duke përfshirë Kosovën, Unioni i komunave serbe dhe njësive komunale në Kosovë do të thërras qeverinë e Serbisë dhe trupat e Unionit të Shtetit të Serbisë dhe Malit të Zi për të siguruar sovranitet të plotë në zonat të banura nga serbët për shekuj. Çdokush që mundohet të shkatërroj integritetin territorial të Serbisë dhe të Unionit të Shtetit të Serbisë dhe Malit të Zi duhet të jetë i vetëdijshëm që integriteti territorial do të mbrohet me të gjitha masat në dispozicion.⁹³

Anëtarët e Unionit ripërsëritën përkrahjen e tyre për strukturat paralele serbe. Përfaqësuesit kërkuan që decentralizimi domethënës të impletohet deri në qershor të vitit 2003. Koncepti i tyre i decentralizimit është i paracaktuar dhe përfshin dy njësi – një entitet shqiptar-serb i lidhur me institucionet serbe, dhe një entitet autonom shqiptar. Dështimi për të përparuar do të rezultonte në kuvende komunale paralele dhe fundi i bashkëpunimit me UNMIK-un.

Për vëzhguesit e Ballkanit, kjo iniciativë është e ngajshme me veprimin e serbet e Krajines para se të fillonte lufta në Kroaci. Millan Ivanović ka thënë se “Serbët janë bërë shumë të frustruar, intereset e tyre thelbësore janë kërcënuar dhe edhe pse ne kurrë nuk do të kishim përkrahur një iniciativë të tillë, kjo situatë mund të rezultojë në krijimin e një fuqie mbrojtëse serbe”.⁹⁴ Por të tjerët nuk ishin edhe aq pesimist. Këshilltari i Qendrës për Bashkëkoordinim në çështje të decentralizimit, Dr. Dushan Janjiq, ka thënë “Nuk besoj që dikush mund të përshkruaj këtë si shpalljen e një mini-shteti. Ky është një veprim taktik sepse serbët në të vërtetë nuk e kanë fuqinë për të krijuar një të tillë në Kosovë, e as Beogradi nuk mund t’iu ndihmojë të bëjnë një”.⁹⁵

Iniciativa nuk pushoi në Kosovën veriore. Me 23 Mars, komuniteti serb në Gjilan, Kamenicë, Viti, dhe Novo Bërdë formoi një “Komunitet të Vendbanimeve të Anamoravës”. Ky komunitet theksoi që do t’i bashkangjitet Unionit dhe përkrah Deklaratën e Sovranitetit.⁹⁶ UNMIK-u ka zgjedhur

⁹⁰ Rada Trajkovic, e cituar më 27 Mars 2003 UNMIK Press Monitor, “Government reacts to neë Union, UNMIK doesn’t eorry too much”.

⁹¹ Misioni I OSBE-së në Kosovë, “Spot Report on the Second Meeting of the Union of Serbian Municipalities in Kosovo”, 27 shkurt 2003.

⁹² Zoran Culafic, “Kosovo Serbs Demand Ethnic Division”, *IËPR Balkan Crisis Report*, 4 mars 2003.

⁹³ “Declaration on Sovereignty and Integrity of the State Union of Serbia and Montenegro”, e cituar nga Misioni i OSBE-së në Kosovë, *Spot Report*, 27 shkurt 2003.

⁹⁴ Milan Ivanovic, i cituar në *Kosovo at a Glance*, 7 prill 2003.

⁹⁵ Zoran Culafic, “Kosovo Serbs Demand Ethnic Division”, op. cit.

⁹⁶ *VIP Daily Neës Report*, 24 mars 2003.

të injoroj këto iniciativa, duke argumentuar që anëtarët e këtyre Unioneve kanë pak kapacitet për të qeverisur dhe nuk kanë asnjë strategji për të drejtuar iniciativën e tyre.⁹⁷ Përfaqësuesit serb në Kuvendin e Kosovës kanë dënuar iniciativën si nxitëse. Megjithatë, Unionet reflektojnë ndarjen e thellë në mes të pragmatistëve dhe të nacionalistëve serb të Kosovës dhe dështimit të UNMIK-ut për të zhvilluar një strategji koherente për të përkrahur pragmatistët.

IV. NDËRTIMI I KONTRATËS

Në qoftë se komuniteti ndërkombëtar nuk e shqyrton drejtë dilemën e shumë zero me të cilën ballafaqohet Kosova, ajo rrezikon çështjen e ndarjes. Popullata shqiptare nuk do të pranojë asgjë më pak se pavarësi, popullata serbe nuk dëshiron të jetojë në Kosovë të pavarur, dhe Serbia kundërshton të dorëzojë pretendimi e saj për sovranitet në provincë. Durimi për çështjen e statusit është duke u dobësuar, me kërcënime të dhunës nga liderët serb në qoftë se Kosova ec drejt pavarësisë dhe prej liderëve shqiptar në qoftë se jo. Siç është cekur më lart, dështimi i komunitetit ndërkombëtar që të ndalojë këtë dilemë, ka krijuar një ndarje *de facto* që rrezikon të shëndrrohet në akt të kryer gjatë marrëveshjes për statusin final. Përderisa e papranueshme në parim në qoftë se mund të vendoset në mënyre paqësore, duhet të pranohet që në rrethanat e tanishme një ndarje e tillë do të krijonte jostabilitet në Kosovë dhe Serbinë jugore, do të hapte një Kutë të Pandorës potenciale diku tjetër në rajon, dhe do të dëmtoj procesin e reformës regjionale dhe integritet të BE-së.

Përpjekjet fillestare të UNMIK-ut për të ndërtuar themelin për bashkëjetesë në kontekstin e Kosovës ishin të përshtatshme. Por politika e tanishme për multiethnicitet dhe integrim është e paqartë, e papërshtatshme për realitetet lokale, dhe i mungon plani implementues. UNMIK-u duhet të punojë për të vendosur bazën për një kontratë civile me shqiptarët dhe serbet e Kosovës si dhe me Beogradin.

Kjo kontratë kërkon dy parakushte: shumica duhet të pranojë dhe të stimulojë respektimin e drejtave të minoriteteve, dhe minoritetet duhet të pranojnë autoritetin e shtetit. Këto parakushte nuk ekzistojnë në Kosovë: kufijtë e “shtetit” dhe se kush është minoritet janë koncepte kundërshtuese. Politikanët shqiptar nuk janë sjellur si një shumicë dashamirëse. Edhe pse e pajustificueshme, sjellja e tyre rezultoi nga përmasa e sigurisë për të drejta të minoriteteve, ku të drejta speciale për minoritetin serb shikohen si koncesione ndaj komunitetit që kundërshton pavarësi dhe mban lidhje të forta me shtetin që më së shumti vlerësohet si armik. Koncesionet për të mbrojtur të drejtat e minoriteteve – si iniciativa e Steinerit për decentralizim – interpretohen si koncesione në rezultatin e statusit final dhe një hap drejt ndarjes. Serbet e Kosovës ngurrojnë që të angazhohen në insitucionet e Kosovës dhe besojnë që provinca do t’i kthehet Serbisë. Beogradi sillet si prishës i kontratës nëpërmes

⁹⁷ Intervistë e ICG-së me zyrtar të UNMIK-ut.

dështimit të saj për të bashkëpunuar plotësisht me UNMIK-un dhe mbajtjes së strukturave paralele. Dhe UNMIK-u nuk ka punuar për të krijuara një themel të ngurtë.

Grupi Ndërkombëtar i Krizës ka argumentuar që mungesa e qartësisë në çështjen e statusit final është vet destabilizuese, dhe komuniteti ndërkombëtar duhet të filloj pregaditjet për diskutime për statusin final. Përderisa një strategji duhet të zhvillohet për të filluar këto diskutime në herët se sa që dëshiron komuniteti ndërkombëtar tani, më shumë punë mund dhe duhet të ndodh në përkohshmërinë e çfarëdo ngjarje për të krijuar një hapësirë institucionale për popullatën minoritare të Kosovës. Elementet e kësaj hapësire institucionale dhe qasja e nevojshme në faza për të ecur përtej retorikës të tanishme të UNMIK-ut dhe për ta implementuar janë më poshtë.

A. FAZA E PARË: NJË HAPËSIRË INSTITUCIONALE PËR MINORITETET E KOSOVËS

Procesi i UNMIK-ut “standardet para statusit” përhinë standarde speciale për minoritete. Megjithatë, ai vuan nga disa të meta. Së pari, nuk ka plan të vërtetë të implementimit. Së dyti, standardet nuk janë specifike sa duhet për të siguruar që të drejtat e grupeve respektohen dhe një hapësirë institucionale krijohet. Së treti, për të qenë të qëndrueshme, respekti për të drejtat e grupeve duhet të ofrohet nga shumica, jo të imponohet nga komuniteti ndërkombëtar.

Në letër, ekziston mborjtje për të drejtat e minoriteteve të Kosovës. Korniza Kushtetuese cek të drejtat e grupit, dhe UNMIK-u mbetet në vend për t’i garantuar ato. Megjithatë, liderët politik shqiptar i shohin këto të drejta si koncesione për të drejtuar favorin e komunitetit ndërkombëtar e jo si diçka që minoritetet thelbësisht meritojnë. Për më tepër, sistemi ligjor nuk është i fortë sa duhet për të vepruar si kontroll në degët ekzekutive dhe legjislative të qeverisë; korigjime dhe ndëshkime të qarta për akte diskriminuese nuk janë krijuar; të drejtat e dhëna minoriteteve shpesh janë të varrosura përbrenda rregulloreve që shqyrtojnë shumë çështje të tjera; dhe institucionet kanë pak kapacitet për t’i arritur nevojat e shumicës, e le më të minoriteteve. Pasi që sistemi politik është një sistem propocional, liderët politik nuk kanë elektorat lokal, dhe nuk ka mekanizma për të

siguruar që ata janë të përgjegjshëm për anëtarët e komunitetit të tyre.

Kështu që, shumë punë duhet të bëhet për të krijuar një hapësirë institucionale të kuptimtë për minoritetet e Kosovës – pra, aftësia për të mbrojtur dhe nxitur të drejtat e tyre përtej institucioneve të Kosovës. Kujdes i madh duhet t’i ipet asaj se si mund të formohen institucionet ashtu që ato të mund të shperndajnë kushte minimale sociale, politike, ligjore, dhe të sigurisë për të gjitha komunitetet. Veprime të sygjera për të krijuar një hapësirë institucionale janë diskutuar në këtë raport, por masat përfundimtare duhet të jenë rezultat i konsultimeve të gjëra dhe jo të imponuara njëanësisht. Për më tepër, nevojitet përkushtimi i liderëve shqiptar për të implemtuar çfarëdo marrëveshje. Shkelja e tanishme e Kornizës Kushtetuese nga kuvendi, vë në pyetje përkushtimin e saj për parimet ligjore.

1. Një Strukturë Nxitëse për t’u Sjellur Mirë: Sistemi i Shpërblimeve dhe Ndëshkimeve

UNMIK-u është duke u zvogluar, që do të heq një shkallë të mbrojtjes së minoriteteve. Në qershor të vitit 2003, 60 personel të UNMIK-ut do të tërhiqen në nivelet komunale dhe qendrore të qeverisë, përdersia në dhjetor edhe 40 më shumë do të largohen. Kjo do të zvogloj thelbësisht kapacitetin e UNMIK-ut për të vëzhguar kundërvajtjet.

Në këtë moment, individet ose institucionet që shkelin obligimet e tyre ndaj komuniteteve minoritare nuk ndëshkohen. Përderisa UNMIK-u ka implementuar programin për “financim të drejtë” dhe cek disa masa ndëshkuese si mbajtjen e shpërndarjes së buxhetit të ardhshëm, shmangien e fondeve drejtpërdrejt komuniteteve që nuk i takojnë shumicës, dhe diçertifikimi i komunës,⁹⁸ ndëshkimet ende nuk janë imponuar në komuna. UNMIK-u planifikon të vë në qarkullim letra paralajmëruese, dhe në qoftë se nuk ndërmirret ndonjë veprim nga vetë baktorët, UNMIK-u do të aplikoj masa ndëshkuese. Por edhe kërcënimi i ndëshkimeve ka pasur ndikim. Në qereken e parë të vitit 2003, pesëmbëdhjetë nga 28 komuna konsiderohen të kenë bërë përpjekje të arsyeshme

⁹⁸ Shiko UNMIK Regulation No. 2002/23, “On the Approval of the Kosovo Consolidated Budget and Authorizing Expenditures for the Period 1 January to 31 December 2003” 31 dhjetor 2002.

për të shpërndarë burime në mënyre të ndershme minoriteteve (rritje nga gjashtë në vitin 2002).⁹⁹

Që të jetë më i bindëshëm, UNMIK-u duhet të adoptoj një qasje të ngjajshme në fusha të tjera dhe poashtu të përfshij nxitje positive. Në qoftë se një komunë apo krah i qeverisë nuk ka ofertë adekuate për minoritetet e saja ose në qoftë se zyrtarët aktivisht punojnë kundër çështjeve si kthimi, ata duhet të ballafaqohen me sanksione. Kur komunat ose degët e komunës punojnë për të siguruar që shërbimet ofrohen në mënyrë të barabartë dhe të ndershme, ata duhet të përkrahen. Fjalët e një politikani serb tingëllojnë të vërteta: “Në qoftë se komuniteti ndërkombëtar mbetet i plogësht në respekt me të drejtat e serbëve, serbët vetë kanë pak fuqi të ndërrojnë gjërat brenda Kosovës”.¹⁰⁰

Për të siguruar mbrojtje më të madhe për këto komunitete, OSBE-ja ka propozuar një Ligj Omnibus kundër Diskriminimit. Qëllimi i saj është për të ofruar një kornizë jo diskriminuese ligjore në tërë provincën, me mekanizma efektiv zbatues. Skica përfshin të gjitha format e diskriminimit, publike dhe private, dhe është e bazuar në modelin e standardeve anti-diskriminuese të BE-së. Me ligj të tillë, barra e provës do të kalonte tek përgjegjësit për të përgënjeshtuar diskriminimin. Për të rritur fuqinë e saj vepruese, skica poashtu përfshinë korigjime efektive. Qartësia ofrohet se si duhet të gjykohet ligji, si të paraqitet kërkesa, dhe çfarë sanksione duhet të aplikohen.¹⁰¹ Tashmë, ligji është duke u rishikuar nga zyra e kryeministrit.

Përdersia kjo skicë duhet të përkrahet, IPVQ-ja duhet të shkoj më përpara dhe të siguroj që shpërblimet efikase dhe ndëshkimet janë në vend në të gjitha nivelet e qeverisë që t'i shtyjnë institucionet t'i trajtojnë minoritetet ndershmërisht. Së bashku me UNMIK-un, IPVQ-ja dhe kyresia e kuvendit duhet të zhvillojnë një strukturë nxitjeje që do të përfshinte shpërblimet dhe ndëshkimet financiare, kërcënimet e largimit, dhe forma të tjera të sanksioneve. Por zbatimi i asaj strukture është më se i rëndësishëm. Në fakt, sistemi duhet t'i përgjigjet me vend individëve dhe institucioneve që sillen mirë apo keq.

⁹⁹ Intervistë e ICG-së me Jay Carter, Kryesusei i Zyrës së UNMIK-ut për Çështje Komunale, 13 maj, 2003.

¹⁰⁰ Intervistë e ICG-së me nënkryetarin e Komunës të Lipjanit, 25 shkurt 2003.

¹⁰¹ Intervistë e ICG-së me Greg Fabian, OSCE Këshilltari Ligjor për Jo-Diskriminim, 21 janar 2003.

2. Komiteti i Shërbimeve për Komunitete të Minoriteteve

Një komitet në nivelin qendror duhet të themelohet për të shqyrtuar çështjen kritike të shërbimeve publike për komunitetet minoritare. Ajo do të përbëhet nga që të dyja anëtarët e IPVQ-së dhe UNMIK-ut dhe duhet të egzaminon nivelin ekzistues të shërbimeve në zona siç janë shrytëzimet publike, edukimi dhe kujdesi shëndetësore; të vendos se si krahasohet kualiteti i shërbimit me shumicën e zonave; dhe të identifikoj masat e nevojshme për ta sjellur në një standard të adekuat. Ky komitet poashtu duhet të egzaminon strukturat paralele dhe në konsultim me Beogradin të pregadis një plan për hequr ato që cek se si do të merr përgjegjësit IPVQ-ja dhe shmang një vakum të shërbimeve.

3. Ripunimi i Sistemit Elektoral

Një refren i zakonshëm nëpërmes grupeve etnike është se politikanët në nivelin qendror nuk merakosen për komunitetet e tyre. Në sistem elektoral me listë të mbyllur dhe propocionale, sipas të cilit votuesit zgjedhin partinë politike dhe jo individët, politikanët në nivelin qendror nuk kanë elektorat ndaj të cilëve ata janë të përgjegjshëm. Serbët ankohen që përfaqësuesit e tyre në kuvend punojnë në favor të Beogradit më shumë se sa për të punuar për të përmisuar jetën e tyre. Shumica e përfaqësuesve të komuniteteve të intervistuar nga ICG-ja, kurrë nuk kanë pasur vizita nga anëtarët e Koalicionit Kthimi për të diskutuar nevojat lokale.¹⁰² Është një krizë e përgjegjshmërisë në të gjitha komunitetet e Kosovës, e qartë me rënien numrit të votuesve në çdo zgjedhje.

Lista e mbyllur propocionale në nivelin qendror kushton më pak se se sa një sistem me njësi të shumta zgjedhore, dhe është me lehtë të administrohet në mungesë të regjistrimit të përgjithshëm. Për më tepër, kur OSBE-ja kishte listë të hapur për zgjedhjet e para komunale në tetor të vitit 2000, individët votuan “përreth” kandidatëve femra, dhe qëllimi i 30 për qind pjesëmarrje të femrave në qeveri pësoi. Megjithatë, përfitimet për barazim gjinor u barazuan me humbjen e përgjegjshmërisë që të gjitha komunitetet përjetuan. Me fjalët e një komentatori:

¹⁰² Intervistë e ICG-së në Gjilan, Lipjan, regjione të Shtërpcës.

[UNMIK-u duhet] të testoj propozimin e ardhshëm: që zëvendësimi i “listave të partive” me “njësi zgjedhore” do të a) rritë përgjegjshmërinë e përfaqësuesve të zgjedhur ndaj elektoratit në njësin e tyre zgjedhore; b) forcoj ndjenjën e “pronësisë” të procesit politik; c) të ndihmoj fuqizimin e fshatrave dhe banuesve fshatar; dhe d) shqyrtoj shqetësimet e minoriteteve deri në një masë, duke siguruar që komunitetet kompakte serbe (dhe të tjera) do të jenë në gjendje t’i zgjedhin apo t’i përjahsojnë përfaqësuesit e tyre në Kuvendet dhe Komunat e Kosovës.¹⁰³

Sistemi elektoral duhet të ndryshohet. Për t’i kontrolluar shpenzimet, sistemi propocional për Kuvendin e Kosovës mund të mbahet, mirëpo brenda rretheve elektorale, bazuar në komuna ose grupe të komunave. Këtyre rretheve elektorale do t’u ipeshin një numer i përfaqësuesve bazuar përfaqësisht në popullatën e tyre (e cila në fillim do të përfshinte persona të zhvendosur dhe do të mund të rregullohej pas regjistrimit të përgjithshëm). Anëtarët qendror të Kuvendit do të zgjidheshin nga komunat e tyre nëpërmes sistemit propocional, që do t’i inkurajoj ata të jenë më të përgjegjshëm për votuesit e tyre. Vendet e rezervuara do t’u mbahen dhe shpërndahen komunave të ndryshme. Në qoftë se e pashmangshme, një pjesë e vendeve poashtu do të mund të ndaheshin për përfaqësueset femra për të mbajtur barazinë gjinore.¹⁰⁴

4. Karta e të Drejtave për Komunitete

Shumë politikanë shqiptarë diskutojnë se dhënia e të drejtave të barabarta për të gjithë qytetarët është e mjaftueshme, se asnjë status special nuk duhet të dhurohet për minoritete – posaçërisht për serbët – sepse do të pengonte përpjekjet për integrim, do të lëndonte unitetin e Kosovës, dhe paraqet një precedent të rrezikshëm për regjionin.¹⁰⁵ Përderisa kjo qasje është e formuar nga dekada e diskriminimit kundër shqiptarëve, ajo thjeshtë është gabim. Për të përmirësuar kushtet e individëve ose grupeve me gjendje të pavolitshme, “barazimi” kërkon interpretim special:

Deklarimet zyrtare të barazisë nuk janë të mjaftueshme për të hequr diskriminimin dhe përjashtimin. Në të vërtetë, ata mund t’i përjetësojnë ato...barazimi i vërtetë kërkon një vlerësim të ndershëm të ngjajshmërive aktuale dhe ndryshimeve – kuptimi i kontekstit në të cilën devaluimi njerëzor ndodh...ne duhet të shikojmë përtej fjalëve drejt realitetit, ose kontekstit të individit dhe grupit.¹⁰⁶

Drejtat kulturore të minoriteteve të Kosovës tashmë janë të shpallura në Kornizën Kushtetuese. Megjithatë, këto të drejta janë të rrënjosura në një kapitull veçmas nga Korniza dhe janë inicuar nga komuniteti ndërkombëtar – jo nga komunat që e përbëjnë Kosovën. Përderisa Kuvendi Evropian për Drejtat e Njeriut është ligj i zbatueshëm, procesi i ndërtimit të koncensusit i detyruar për të shkruar legjislacionin, është i rëndësishëm për të siguruar respektin e publikut dhe të autoriteteve dhe për të siguruar që ligji implemetohet.

Kështu që Karta për të Drejta duhet të shkruhet, duke u përputhur me standarde evropiane por duke njohur kontekstin specifik të Kosovës. Kjo Kartë duhet të cek të drejtat e dhuruara në nivelin individual si dhe grupor. Poashtu duhet të cek të drejtat që ekzistojnë për grupe të posaçme në fusha të ndieshme si gjuha dhe edukimi. Duhet të parashtron mbrojtje kundër të gjitha veprave diskriminuese – prej dhunës më të rëndë deri te shkelja e këtyre të drejtave të grupit. Përderisa kjo kartë duhet të shkruhet me konsultime të gjëra dhe pajtimin e liderëve politik, duke marr parasysh natyrën e çështjes, teksti final duhet të pregaditet nga një figurë seniore ndërkombëtare, i pavarur nga strukturat ekzistuese ndërkombëtare në Kosovë.

Pasi që të zhvillohet Karta, një kampanjë e gjerë duhet të ndërmerret për të bërë të ndjeshëm publikun në përmbajtjen e saj dhe si të shqyrtohen shkeljet. Institucioni ekzistues i Ombudsperson-it mund të ndihmonte në këtë kampanjë. Megjithatë, suksesi i Kartës do të varet nga kapaciteti i sistemit ligjor për ta vënë në zbatim.

¹⁰³ IDEA, “Improving Local Governance”, op. cit.

¹⁰⁴ Për rëshikim të plotë të sistemit elektoral, vizitoni Leon Malazogun dhe Ilir Dugollin, “Reforming the Electoral System of Kosovo”, nga Instituti I Kosovës për Hulumtime Politike dhe Zhvillim (KIPRED) dhe The Forum, maj 2003.

¹⁰⁵ Intervista të ICG-së me politikan nga të gjitha partitë.

¹⁰⁶ Kryesuesi i Drejtësis së Gjykatës së Lart të Kanadasë, Beverley McLachlin, “The Civilization of Difference”, The Fourth Annual LaFontaine Baldëin Lecture, 7 mars 2003.

5. Sigurimi i Sistemit Ligjor Mund të Zbatoj Kartën e të Drejtave

Mbrojtja ligjore nuk është e mjaftueshme për të siguruar që të drejtat respektohen. Një shoqëri duhet të ketë kapacitetin për të mbajtur dhe implementuar këtë kornizë ligjore. Organet e drejtësisë të forta dhe të pavarura, që kanë besimin e publikut, janë kritike për të mbrojtur kundër shkeljeve nga degët legjislative dhe ekzekutive të qeverisë, si dhe për të siguruar që disa interesave në shoqëri nuk i'u ipen përjashtime speciale. Kjo tani për tani nuk ekziston. Pothuasje 90 për qind e serbëve të anketuar tashmë nga UNDP kanë thënë që ata janë të pakënaqur ose shumë të pakënaqur me sitesmin gjyqësor, përderisa 97 për qind ishin të pakënaqur me zyrën e prosekutorit.¹⁰⁷

Kosova tashmë ka gjyqtarë dhe prokurorë ndërkombëtarë për të përkrahur zhvillimin e sistemit ligjor.¹⁰⁸ Dyshimet e shkeljes së Kartës mund të shqyrtohen nga Gjykata e Lartë nëpërmjet jurisë. Si alternativë, një gjyq special mund të themelohet i përbërë nga personeli ndërkombëtar. Duhet të zhvillohet një plan tranzicioni për të siguruar që gjyqtarët lokal janë të trajnuar për të marr përsipër gjyqin, dhe në këtë mënyrë të sigurohet që përderisa UNMIK-u zvogëlohet, aftësit gjykatësive të mos zvoglohën për të mbikqyrur aplikimin e procesit të Kartës.

6. Decentralizimi

Decentralizimi është i rëndësishëm për të gjitha komunitetet për të përmisuar shpërndarjen e shërbimeve dhe përgjegjshmërisë në nivelin lokal. Përderisa ka shumë larmi në mes të komuniteteve, përgjigjësia e qeverisë lokale dhe kualiteti i shpërndarjes së shërbimeve është në përgjithësi i varfër. Kështu që, një strategji e decentralizimit e planifikuar me kujdes dhe e bazuar në proces konsultimi si dhe të dhëna të sakta, do të ishte një hap i rëndësishëm drejt qeverisë demokratike.

Plani decentralizues i shpallur nga PSSP Shtajner në tetor të vitit 2002, fatkeqësisht caktoi parametrat e debatit për komunitetin serb, të cilët dëshirojnë një të formë vetqeverisjes të bazuar territorialisht në të cilën serbët kontrollojnë institucionet në nivelin nënkommunal ose përmes krijimit të

komunave të reja. Zgjidhje të tilla territoriale mund të jenë të rrezikshme për disa arsye. Së pari, problemi është diskriminimi në tërë Kosovën; decentralizimi do të shqyrtonte vetëm një dimension. Përpjekjet poashtu duhet të fokusohen në masat anti-diskriminuese në nivelin qendror për të siguruar që decentralizimi nuk qon në më shumë shfuqizim të qytetarëve. Së dyti, kurrë asnjë zgjidhje territoriale nuk do të jetë në gjendje të akomodoj të gjithë anëtarët të një grupi etnik. Së treti, vetëm në qoftë se decentralizimi planifikohet me kujdes, ai do të pengoj procesin e inkorporimit të komuniteteve në institucione në nivelin lokal dhe ndikoj kthimin e refugjatëve dhe personave të zhvendosur.¹⁰⁹

Kështu që, decentralizimi duhet të punohet me kujdes dhe të fokusohet në çështjet kyçe të qeverisjes lokale. Përderisa nuk duhet të jetë moratorium në komuna të reja apo nën-njësi, manipulimi territorial i zgjedhjeve në baza etnike duhet të vazhdoj me kujdes të madh. Një formë e statusit special për komunat ekzistuese të dominuara me serb poashtu mund të konsiderohet, e plotësuar me të drejta të rrënjosura në nivelin qendror. Këto çështje sensitive duhet të vendosen me pjesëmarrjen e plotë të të gjithë sektorëve të shoqërisë së Kosovës.

7. Beogradi Bashkëpunues

Çdo iniciativë për komunitetin serb në Kosovë kërkon bashkëpunim me Beogradin për të pasur sukses. Retorika e deritanishme në ndarje, lidhja e statusit të Kosovës me atë të Republika Srpska të Bosnjës, dhe kërcënime të një dhunë të ripërtrirë nga liderë në Beograd nuk është e dobishme. Beogradi poashtu është gjithnjë ngurrues për të bashkëpunuar me UNMIK-un në çështje si pranimi i tabelave të regjstrimit në Kosovë, një veprim që qartazi do të rriste lirinë e lëvizjes për popullatën serbe në Kosovë. Përderisa është e kuptueshme që Beogradi avokon dhe punon për të drejtat e komuniteteve serbe, papajtueshmëria dhe ndërhyrja e saj nuk ndihmojnë dhe në shikim të gjatë mund të dobësojnë pozitën e atij komunitetit.

Posaçërisht që nga vrasja e Gjingjiqit, shtetet kyçe si SHBA-ja frikësohen që vendosja e presionit në zyrtarët e Beogradit për të bashkëpunuar në Kosovë, për shembull duke përkrahur iniciativat e

¹⁰⁷ UNDP/Riinvest, "Early Earning Report Kosovo: Report 2", op. cit.

¹⁰⁸ Shiko ICG Report, *The Scales of Justice in Kosovo*, op. cit..

¹⁰⁹ Intervista të ICG-së me Kryetarin e Komunitetit të Lipjan dhe me Cecilia Piazza, Administratori Komunal i UNMIK-un, 5 shkurt 2003.

UNMIK-ut si transferimi i fuqisë dhe përgjegjësi tek IPVQ-ja, do të dobësoj liderët demokratik në Serbi. Megjithatë, qeveria ka burgosur me sukses me mija individ pa reagime. Gjingjiq nuk është vlarë për shkak të pozitës së tij në Kosovë por për shkak të marrjes së masave të rrepta të tij ndaj krimt. Përderisa komuniteti ndërkombëtar – në posaçërisht SHBA-ja dhe BE-ja – duhet të bëjnë çmos për të përkrahur procesin demokratik në Kosovë, kjo nuk duhet të jetë në llogari të sigurimit që Beogradi gjithashtu përkrah stabilitet dhe punën e komunitetit ndërkombëtar në Kosovë.

B. FAZA E DYTË: DISKUTIMET PËR STATUSIN FINAL

Gjatë diskutimeve për statusin final, të dy palët do të gjykojnë në rekordin e tyre për respektimin e të drejtave të tjetrit. Siç është argumentuar më lart, mungesa e qartësisë rreth statusit final ndikon në vullnetin e shqiptarëve për të mbrojtur të drejtat e minoriteteve në Kosovë. Por sa më pak të mbrojtura të drejtat e komunitetit serb në mënyrë të pranueshme, më shumë është i mundshëm opioni destabilizues për ndarje. Masa konkrete, si ato të cekura më lart, për të siguruar që një hapësirë institucionale e kuptimplotë për minoritete duhet të krijohet para se të fillojnë diskutimet për status, dhe do të ndikonte në një dinamikë të posaçme por pa paragjykuar rezultatin final për cilëndo anë. Elementet kryesore të kontrates civile – ato të diskutuara më lart – duhet të zhvillohen tani, dhe në qoftë kjo realizohet, përfitimet, duke përfshirë stabilitet më të madh përtej Kosovës dhe besim në mes të gjitha komuniteteve, do të shiheshin shpejtë. Megjithatë, elementet e fundit të rëndësishme të kontratës do të duhet të finalizoheshin në kohën e diskutimeve për statusin final.

Nuk është e nevojshme tani të përshkruhet se çka idealisht duhet të jetë rezultati i negociatave për statusin final. Me të thënë këtë, ICG-ja ka argumentuar që në të gjitha rrethanat e Kosovës, dhe duke pasur parasysh kapacitetin e dobët të institucioneve dhe sigurimi jo i sigurt i ambientit, një “pavarësi e kushtëzuar” si zgjidhje – ku një presencë ndërkombëtare ushtarake dhe vëzhgimi ndërkombëtar i zonave kyçe si drejtësi, polici, dhe financa do të mbaheshin për një periudhë ose periudha të kohës – është rezultati që më së mundshmi do të kishte qarur drejt stabilitetit të

përhershëm¹¹⁰ dhe siguruar që hapësira institucionale për komunitetin serb dhe minoritetet e tjera është e ngulitur.

Çdo rezultat i tillë do të përfshinte negociatën e më shumë garancioneve për komunitetin serb që shqyrtojnë shqetësim për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore të tyre dhe dëshirës për të mbajtur lidhje me institucionet serbe. Për shembull, përderisa, qytetarët serb do të ishin të obliguar të paguanin taksa dhe respektojnë ligjin e Kosovës, shkollat në Kosovë do të mund të bashkëvepronin me shkollat në Serbi për të lehtësuar shkëmbimin dhe ndarjen e materialeve. Qasja në shërbim sekondar dhe terciar shëndetësor dhe institucione të tjera në Serbi mund të mbroheshin nëpërmjet marrëveshjeve ndërmjet Prishtinës dhe Beogradit, dhe në të gjitha rastet marrëdhënia direkte në mes të komuniteteve serbe të Kosovës dhe qeverisë serbe do të duhej të jetë transparente. Me çfarëdo statusi final, anëtarët e komunitetit serb duhet të lejohen të mbajnë nënshtetësinë e tyre të Serbisë dhe Malit të Zi. Kjo do t'i ofronte atyre më shumë vetëbesim dhe ata do të mundoheshin të kenë një jetë në Kosovë përderisa do të bajnë një alternativë në qoftë se situata e sigurisë keqësohej.

Përsëri, me këtë skenar, vende në Kosovë që reflektojnë trashëgiminë kulturore dhe fetare të popullit serb, siç janë manastiret në Deqan dhe Graçanicë, duhet të kenë mbrojtje potenciale. Qeveria e Kosovës duhet të siguroj që këto vende kanë mbrojtje dhe se i ndajnë fondet e nevojshme për t'i ruajtur ato, përderisa një organizatë ndërkombëtare – siç është UNESCO që tashmë është aktive në Kosovë – mund të ofroj garancione shtesë. Mbrojtje e tillë poashtu duhet të përfshij thesare të tjera arkeologjike të Kosovës dhe vendet që reflektojnë atë trashëgimi kulturore të komunitetit shqiptar, duke përfshirë momumente historike të lëra pas nga periudha e Bizantinit dhe Otomaneve.

C. MASAT STIMULUESE

Të gjitha palët duhet të kenë vullnet të angazhohen në kontratën civile në qoftë se hapësira institucionale krijohet. Çfarë stimulimi duhet të ketë secila për t'u bashkangjitur?

¹¹⁰ Shiko ICG Report, *A Kosovo Roadmap I*, op. cit., dhe ICG Balkans Report No. 108, *After Milosevic: A Practical Agenda for Lasting Balkans Peace*, 26 prill 2001.

Nëpërmes ndërtimit të themelit për kontratën dhe inkurajimit për bashkëpunim ndërmjet shqiptarëve, serbëve dhe Beogradit, komuniteti ndërkombëtar do të ruaj më shumë se 2 miliardë dollarë që i ka shpenzuar deri më tani në Kosovë dhe do të jetë në gjendje të tërhiqet gradualisht me nder dhe vetbesim. Jostabiliteti do të rrezikoj këtë investim dhe do të zgjaste mbajtjen e aspekteve të sigurisë dhe administrimit të misionit në Kosovë. Kështu që, është qartazi në interesin e UNMIK-ut për të siguruar që një hapësirë institucionale e vërtetë me garanci të besueshme krijohet së shpejti për minoritetet e Kosovës.

Në mes të pjesëmarrësve në kontratë, liderët shqiptarë të Kosovës e kanë motivimin më të qartë për themelimin e një hapësirë institucionale për serbët. Nëse kjo ndodh, parashikimet për t'iu shmangur një ndarjeje zyrtare do të përmisohen, si dhe të qenurit në gjendje për të normalizuar marrëdhëniet me fqinjët e tyre më të mëdhenj dhe më të fort në veri. Megjithatë, këta liderë duhet të zhvillojnë vizionin afatgjatë që të shohin që një kontratë e tillë është në interesin e tyre më të mirë.

Beogradi poashtu ka një stimulim për të respektuar këtë kontratë. Qëllimi i cekur i disa nacionalistëve – p.sh. kthimi i Kosovës nën udhëheqjen e Serbisë – me të vërtetë do të qonte drejt një dhune të ripërtrirë. Ndarja me siguri do të qonte drejt një rrëmuje serioze dhe do të shkatërroj të ardhmen e serbeve jashtë zonave të ndara dhe do të mund të destabilizonte Serbinë jugore, me popullatën e saj shqiptare jo të neglizhueshme. Kështu që, që të dyja, do të rrezikonin reformën ende të brishtë në Serbi dhe përpjekjet e saj për të themeluar bazën për integrimin në BE që liderët e arsyeshem mund të preferonin që ta menjanojnë.

Në kundërsthim, duke punuar me UNMIK-un dhe IPVQ-në, Serbia do të liroj vetën prej barrës së rëndë financiare në provincë – tani përafërsisht €75 million në vit – dhe politikanët pragmatik do të mund të kërkonin kredi për ofrimin e mbrojtjeve konkrete dhe përfitime për serbët e Kosovës, duke përfshirë garanci për lidhje të vazhdueshme të kuptueshme me Serbinë. Përderisa, nacionalistët ekstrem që kanë një agjendë me një çështje të vetme nuk do të pajtoheshin, një kalkulim i tillë i intereseve do të ndihmojë që të bëhet dallimi në mes të tyre dhe liderëve pragmatik dhe do të inkurajoj një rritje gjenerale të moderimit në Beograd që do të ishte përfitim për kulturën politike të Serbisë.

Me të gjitha këto të thëna, nacionalistët serb do të mund të përvetësonin hapat e përshkruara në "Fazën e Parë" të procesit të implementimit të kontratës civile. Siç është cekur më herët, nuk ka asgjë në këtë kontratë që thelbësisht kontradikton mbajtjen e fundit të sovranitetit serb ndaj Kosovës; bashkëpunimi padyshim do të përmisonte imazhin e atyre në përfshirë në aso mënyrë që do të ishte e dobishme në negociatat e statusit final; dhe në të njëjtën kohë serbët lokal të Kosovës padyshim do të ndihmoheshin.

Serbët që jetojnë në Kosovë janë në gjendje të vështirë. Ata nuk besojnë që qeveria e Kosovës do t'i mbron interesat e tyre dhe nuk dëshirojnë t'i shkëpusin lidhjet e tyre me Beogradin. Përderisa garancitë e cekura më lartë sigurojnë që ata kanë një hapësirë institucionale të mbrojtur dhe lidhje të vazhdueshme me institucionet serbe, çfarëdo rezultati në statusin final, me siguri nuk do të avancoj dëshirën e tyre që të mbesin ndër sovranitetin serb. Në qoftë se pavarësia e Kosovës pranohet, ata do të duhen të ballafaqohen me të ardhmen e tyre si minoritet i mbrojtur përbrenda një shteti të pavarur. Përderisa një kontratë e tillë me siguri do të ishte refuzuar, kështu sipas nacionalistëve të patundur, UNMIK-u dhe IPVQ-ja duhet të punojnë t'iu ndihmojnë liderëve të tyre më pragmatik që t'i bindin pjesën më të madhe të popullatës së tyre për përparësit e menjëhershme dhe praktike.

Përderisa liderët politik shqiptar dhe UNMIK-u duhet të kryejnë shumicën e punës për të krijuar një hapësirë institucionale të vërtetë për serbët, në fund të fundit, është vendimi i serbëve se a do të marrin pjesë në atë hapësirë. Në qoftë se ata vendosin që e ardhmja e tyre nuk qëndron në Kosovë, ajo është zgjedhja e tyre. Por UNMIK-u dhe IPVQ-ja duhet të krijojnë kushte të përshtatshme për anëtarët e komunitetit serb ashtu që cili do vendim të jetë i bazuar më shumë në faktorët stimules se sa në ata debues. Në qoftë se angazhimi i komunitet ndërkombëtar në Kosovë do gjykohet si i suksesshem, themeli i kontratës civile duhet të ndërtohet ashtu që opioni i jetesës si qytetarë të lirë dhe të barabartë është në dispozicion për komunitetin serb dhe minoritetet e tjera.

Prishtinë/Bruksel, 28 Maj 2003

APPENDIX A

HARTA E KOSOVËS

Kosova / Kosovo

Produced by
HCIIC
GIS/Map Centre



The boundaries and names displayed on this map do not imply official recognition by the United Nations

Source: NIMA, WEU

APPENDIX B

LISTA E SHKURTESAVE

DSS	Democratic Party of Serbia
JUL	Yugoslav United Left
KDTP	Turkish Democratic Party of Kosovo
KFOR	Kosovo Force
LDK	Democratic League of Kosovo
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
PDK	Democratic Party of Kosovo
PISG	Provisional Institutions of Self-Government
PSHDK	Albanian Democratic Christian Party of Kosovo
SD	Social Democracy
SNC	Serbian National Council
SPO	Serb Renewal Movement
SPS	Socialist Party of Serbia
SRS	Special Representative of the Secretary General of the United Nations
UNMIK	United Nations Interim Administrative Mission in Kosovo
