



INSTITUTI KOSOVAR PËR KËRKIME DHE ZHVILLIME TË POLITIKAVE
Seria e Analizave Politike
ANALIZË POLITIKE #5

ANALIZË E
PROPOZIMIT GJITHËPËRFSHIRËS PËR
MARRËVESHJEN PËR STATUSIN E KOSOVËS

Prishtinë,
shkurt 2007
www.kipred.net

Hyrje

Qëllimi i këtij punimi është që të ofrohet një vlerësim, analizë dhe interpretim i përgjithshëm i “Propozimit Gjithëpërfshirës për Marrëveshjen për Statusin e Kosovës”. Punimi identifikon paqartësitë, problemet e vështira për zbatim dhe sugjeron një numër të përmirësimeve.

Tani qartë vërehet se marrëveshja në mes të Prishtinës dhe Beogradit kishte pak gjasa të arrihej. Me këtë frikë në mendje, procesi i negociatave në rend të parë kishte për qëllim njohjen e preokupimeve dhe shqetësimeve të të dy palëve dhe të arrihej deri te një draft-marrëveshje që vendos një zgjidhje të drejtë, sipas gjykimit të hisedarëve ndërkombëtarë. Pasi që me kalimin e kohës shpresat për një marrëveshje në mes Prishtinës dhe Beogradit po veniten, zgjidhja e imponuar duket të jetë e domosdoshme. Disa komentatorë kanë argumentuar që zgjidhja e propozuar është një rezultat *humbje-humbje*, me të cilën KIPRED-i nuk pajtohet. Ashtu si është tani, dokumenti shkon mjaft përtej zeros, por nuk e arrin *optimalen*. KIPRED-i beson që dokumenti do të mund të kishte përfituar më shumë nga kontributi lokal në mënyrë që të sigurohej një rezultat më optimal *fitim-fitim*, dhe ky punim duhet të lexohet si përpjekje në këtë drejtim.

“Arbitrimi i negociuar” në formë të propozimit gjithëpërfshirës përcakton tri fusha kryesore. Së pari, vendos një kornizë të shtetit të ardhshëm të Kosovës duke rekomanduar heshturazi një pavarësi të mbikëqyrur. Së dyti, qartazi përcakton një pozitë të veçantë për serbët dhe Kishën Ortodokse Serbe në Kosovë, duke përfshirë edhe marrëdhëniet me Serbinë. Së treti, parashikon një kujdestari të ngushtë por të theksuar ndërkombëtarë për të mbikëqyrur zbatimin e dy të parave. Praktikisht, Kosova merr subjektivitet ndërkombëtar, edhe pse për një kohë mbetet e kufizuar në ushtrimin e përgjegjësive të veta sovraane.

Pakoja plotësisht pasqyron parimet e vendosura nga Grupi i Kontaktit. Dokumenti e njeh vullnetin e popullit, mirëpo jo vetëm atë të shumicës, por po ashtu edhe të bashkësive, që shprehë frymën e këtij dokumenti si “akomodim në mes grupeve”. Si i tillë dokumenti ofron trajtim të mjaftueshëm për komunitetin serb për të ruajtur kulturën dhe identitetin e vet në Kosovë. Publikimi i këtij dokumenti e bën bojkotin e institucioneve të Kosovës nga ana e serbëve të paarsyeshëm nga aspekti i të drejtave dhe tani e tutje një bojkot i tillë mund të interpretohet vetëm si objektiv tjetër politik.

Fatmirësisht, qëllimi kryesor i delegacionit kosovar, pavarësia shihet në horizont, dhe ky është një plus i madh. Sidoqoftë, kjo fitore e madhe do të ishte humbje e madhe për serbët po të mos ishte kjo pako gjithëpërfshirëse për të drejtat e tyre. Një gjë e tillë natyrisht se shpie në disa kompromise të vështira. Si përfundim dokumenti kryesisht merret me akomodimin të grupeve dhe rregullat afatgjate ndërmjet shumicës dhe pakicës serbe¹, duke pretenduar që shumica ka mjaft stimulim dhe fuqi për të mbrojtur interesat e veta specifike.

Vlerësimi dhe interpretimi i përgjithshëm

Në rend të parë, dokumenti ofron parimet dhe elementet mbi të cilat duhet të ndërtohen kushtetuta dhe ligjet e Kosovës. Ky dokument ka fuqi shpjeguese më të lartë sesa kushtetuta, dhe autoriteti për interpretim mbetet me Përfaqësuesin Civil Ndërkombëtar (PCN), i cili i përgjigjet Grupit Drejtues Ndërkombëtar (GDN), përbërë nga Franca, Gjermania, Italia, Rusia, Mbretëria e Bashkuar, Shtetet e Bashkuara, Bashkimi Evropian, Komisioni Evropian, NATO.

Dokumentit pritet t'i hapë rrugë një rezolute të re të Këshillit të Sigurimit, pas së cilës fillon periudha kalimtare 120 ditëshe. Sidoqoftë, bartja e misionit të UNMIK-ut në Përfaqësuesin Civil Ndërkombëtar (PCN) nuk është mjaft e qartë. Fuqia ligjore e UNMIK-ut mbetet përderisa i

Afati kohor	
2 shkurt	Propozimi gjithëpërfshirës
Mesi i marsit	Propozimi final (pritet me emërtim të statusit)
?	Rezoluta e re e KS të OKB-së
120 ditë	Faza kalimtare; Kushtetuta hyn në fuqi, apo ndryshohet Korniza Kushtetuese
Dita-D	Deklarata e pavarësisë
2 vite+	Vlerësimi

¹ Edhe pse propozimi i gjithëpërfshirës nuk bën dallime në mes shumicës dhe pakicës, ky punim përdorë terminologjinë përgjithësisht të pranuar nga dokumentet ndërkombëtare.

zvogëlohet pushteti politik, sepse Përfaqësuesi Civil Ndërkombëtar (PCN) merr përgjegjësi për të monitoruar, zbatuar dhe bërë rekomandime për UNMIK-un gjatë periudhës kalimtare. Rrjedhimisht, mund të përfundohej që PCN-ja merr pushtet politik para se të merr pushtet ligjor, ndërsa UNMIK-u humb të parën para se ta humbas të dytën.

Problemi i parë që ka të bëjë me këtë fazë është pronësia vendore e procesit të hartimit të kushtetutës. Punët rrënjësore që kanë të bëjnë me kushtetutën, duke përfshirë mbledhjen dhe punën e Komisionit kushtetues, hartimin dhe miratimin e kushtetutës, duhet të finalizohen shumë shpejt. Një nguti e tillë e bën dialogun mbarë-kosovar pothuajse të pamundur, dhe për pasojë, kushtetuta do të ketë legjitimitet më të ulët sesa do të duhej.

Kosovarët do të marrin përgjegjësi të rëndësishme gjatë dhe veçanërisht pas periudhës kalimtare. Për herë të parë që nga vendosja e administratës së OKB-së në Kosovë, gjatë fazës kalimtare, ligjet e miratuara nga Kuvendi i Kosovës nuk do të shpallen nga UNMIK-u, përkatësisht Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm. Për më tepër, miratimi fillestar i disa ligjeve thelbësore nuk kërkon shumicën e dyfishtë. Çuditërisht, në këtë kohë institucionet e Kosovës e humbasin bashkë-kryesimin e grupeve punuese për bartje të pushtetit (marrë nga Përfaqësuesi Civil Ndërkombëtar dhe UNMIK), një përgjegjësi kjo të cilën tanimë e kanë institucionet e Kosovës për shumicën e grupeve punuese. Pas periudhës kalimtare, për miratim të disa ligjeve kërkohet shumicë të dyfishtë (2/3 e Kuvendit dhe të anëtarëve të bashkësive në Kuvend) për t'i ndryshuar ato tutje që bën që sistemi i qeverisjes të jetë i qëndrueshëm, por i ngurtë.

Mbi të gjitha, pavarësia e mbikëqyrur i jep Kosovës shumicën e veçorive të shtetit, dhe i rezervon vetëm disa kompetenca si sigurinë, drejtësinë, si dhe interpretimin e dokumentit. Gjithashtu PCN-ja mund të ndërmerr masa për të korrigjuar, sipas nevojës, çdo veprim të marrë nga autoritetet e Kosovës kur PCN-ja mendon që ka shkelje të kësaj marrëveshjeje. PCN gjithashtu mund të anulojë ligjet apo vendimet e miratuara nga autoritetet e Kosovës, mund të “ndëshkojë apo largojë nga detyra çdo zyrtarë publik apo të ndërmarrë masa të tjera, sipas nevojës, për ta siguruar respektimin e plotë të kësaj marrëveshjeje” (Aneksi IX, Neni 2.1 c dhe d). Për më tepër, dokumenti kërkon miratimin e PCN-së për emërimin e Drejtorit Gjeneral të Shërbimit Doganor, Drejtorit të Administratës Tatimore, Drejtorit të Thesarit, dhe Drejtorit Menaxhues të Autoritetit Qendror Bankar të Kosovës (AQBK).

Edhe pse statusi i vendit ende nuk specifikohet, propozimi jep një numër të elementeve të shtetësisë për Kosovën. Një numër i tyre pa kurrfarë dyshimi kanë të bëjnë vetëm me shtetet:

- a) E drejta për të negociuar dhe lidhur marrëveshje ndërkombëtare dhe e drejta për të kërkuar anëtarësim në organizatat ndërkombëtare (Dispozitat e përgjithshme Neni 1.5 dhe 2.1);
- b) Forca e sigurisë duke pranuar mandatin e saj për kërcënimet e jashtme në një fazë më të vonshme (Aneksi IX, Neni. 1.1.a);
- c) E drejta specifike për ratifikim të konventave ndërkombëtare (Parimet e përgjithshme. 2.1);
- d) Marrja e obligimit për borxhin ndërkombëtar (Aneksi VI);
- e) Pranimi që e gjithë prona publike brenda Kosovës kalon në pronësi të saj;
- f) Kontrolli i hapësirës ajrore (Aneksi VIII, Neni. 7).

Një numër i veçorive nuk asocojnë domosdo me shtetësinë kur merren një nga një, por duhet të interpretohen si të tilla në këtë dokument:

- g) E drejta për të pasur simbole kombëtare. Disa kanë argumentuar se entitetet tjera kanë simbolet (p.sh. ekipet e futbollit), por termi “kombëtar” i bën “simbolet” një veçori shtetërore;
- h) Marrëdhëniet me jashtë. Pasi që dokumenti nuk kufizon autoritetet e Kosovës në ushtrimin e marrëdhënieve me jashtë, kjo duhet të trajtohet si kompetencë e transferuar plotësisht;
- i) Nënshtetësia. Përderisa nënshtetësia zakonisht iu referohet shteteve. Ka shembuj kur një subjekt nënshtetëror mund të ketë të drejtën për të rregulluar nënshtetësinë e vet, veçanërisht në federata të cilat njëkohësisht njohin edhe shtetësinë e atij subjekti edhe atë të federatës;
- j) Specifikimi se Kosova “nuk do të ketë pretendime territoriale ndaj asnjë shteti, apo pjese të ndonjë shteti dhe nuk do të kërkojë bashkim me asnjë shtet apo pjesë të ndonjë shteti” (Dispozitat e përgjithshme Neni 1.8) është një veçori tjetër e shtetësisë; dhe

- k) E drejta (obligimi) për të ftuar një mision ndërkombëtar në vend (Parimet e përgjithshme Neni. 1.10) është një pushtet ekskluziv i shteteve, edhe pse në këtë rast nuk vie bashkë me autoritetin për të vendosur se kur mbaron një mision i tillë.

Periudha kohore se kur Kosova përmbush obligimet e saj, dhe rrjedhimisht, kur bëhet prania e bashkësisë ndërkombëtare e panevojshme mbetet e paqartë. Afati i skadimit të pakos nuk është i lidhur me ndonjë indikator të matshëm që do të shënonte zbatimin e plotë të kësaj marrëveshjeje. Tutje, duk mos ditur rregullat e punës së Grupit Drejtues Ndërkombëtar (GDN), vlerësimi mbetet plotësisht në duart e një organi që ende nuk është krijuar. Në mënyrë që palët zbatuese të dijnë se në bazë të çfarë mekanizmi do të vlerësohen, dokumenti duhet të parashohë kritere vlerësimi në bazë të të cilave GDN-ja bën shqyrtimin periodik (Aneksi IX, Neni. 5.1). Një korigjim tjetër do t'iu mundësonte institucioneve, bashkësive dhe subjekteve të ndryshme kosovare me përgjegjësi për zbatim të pakos që të apelojnë vendimet e PCN-së tek GDN-ja.

Promovimi i procesit të pajtimit në mes të bashkësive etnike dhe trajtimi i drejtësisë në tranzicion janë dy obligime të ndjeshme për autoritetet e Kosovës. Ndonëse toleranca ka marrë trajtën e një obligim politik për Kosovën, pajtimi vështirë që do të përparojë pa drejtësi dhe kompensim të plotë, çështje këto të cilat ne rekomandojmë të gjejnë vend në pako. Tutje, pajtimi do të obligojë të gjitha bashkësitë që të angazhohen në proces si obligim për përmbushjen e kësaj marrëveshjeje.

Siguria

Sektori i sigurisë mbetet i mbikqyrur ose pushtet i rezervuar për bashkësinë ndërkombëtare, kësaj radhe nën mbikqyrjen e Përfaqësuesit Civil Ndërkombëtar (PCN). Prania Ushtarake Ndërkombëtare (PUN) vazhdon misionin e KFOR-it me një bartje graduale të kompetencave tek institucionet e Kosovës. Dispozitat e kësaj Marrëveshjeje iu mundësojnë institucioneve të Kosovës që gjithnjë e më tepër të marrin përgjegjësi në fushat e mbrojtjes, sigurisë publike, shërbimeve inteligjente, përbalimit të emergjencave dhe kontrollit të kufijve.

Kosova do të ndërtojë një forcë profesionale dhe shumë-etnike, Forcën e Sigurisë së Kosovës (FSK), me 2.500 pjesëtarë dhe pa kapacitete ofensive, ku aspekte të tjera ushtarake të së cilës do të zhvillohen më vonë. Kjo i adreson brengat në sferën e sigurisë në Kosovë si dhe në rajon. Kjo forcë do të kontrollohet nga “një organizatë civile brenda Qeverisë”, që nënkupton krijimin e Ministrisë së Mbrojtjes përgjegjësi për të cilën qëndron tek NATO-ja.

Mbase sfida më e madhe në aspektin e sigurisë është shpërbërja e Trupave Mbrojtëse të Kosovës (TMK) që duhet të bëhet brenda një viti prej hyrjes në fuqi të Marrëveshjes. Një mori arsyesh vëjnë në pah potencialin e tensioneve që mund të vijnë nga kjo shpërbërje. Mosmarrëveshja e parë ka të bëjë me vazhdimësinë e identitetit të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës (UÇK) tek forca e re, gjë për të cilën këmbëngulin shqiptarët. Në anën tjetër, për të joshur serbët në forcën e re, bashkësia ndërkombëtare po përpiqet që me shpërbërjen e TMK-së t'i japë fund kësaj trashëgimie. Megjithatë, është e qartë që nevojitet një zgjidhje kreative në ngritjen e një force profesionale pa ndonjë barrë nga e kaluara, por gjithashtu është e domosdoshme që disi të njihet tradita e identifikuar më lart.

Një brengë tjetër ka të bëjë me zingjirin e unifikuar komandues të shërbimeve policore. Frika kryesore qëndron tek emërimi i komandantëve të stacioneve lokale ku komuna e ka fjalën përfundimtare. Kuvendi Komunal dërgon emrat e dy kandidatëve, prej të cilëve Ministria e Punëve të Brendshme (MPB) duhet të zgjedhë një, proces ky i cili mund të përsëritet vetëm një herë. Kjo zgjidhje vë në dyshim lojalitetin e komandantëve të stacioneve policore në komunat me shumicë serbe. Një pushtet që i duhet dhënë MPB-së është filtri i përgjithshëm i policëve që marrin gradim të caktuar si parakusht për t'u kandiduar për komandantë. Prandaj, rekomandohet që minimumi i kushteve për gradim të aplikohet në të gjitha komunat, përfshirë edhe ato serbe, dhe që kjo të përfshihet në këtë dokument.

Një risi tjetër është që shërbimi policor i përgjigjet poashtu komunës, duke e informuar atë për operacionet që do të zhvillohen nga qendra ose nga forcat speciale në atë rajon. Kjo zgjidhje përmirëson komunikimin dhe besimin pa dëmtuar zingjirin komandues.

Kosova nuk mund të ketë pretendime territoriale ndaj cilitdo shtet tjetër, sidoqoftë është e çuditshme që dokumenti nuk parasheh të njëjtën mbrojtje për integritetin territorial të Kosovës nga shtetet e tjera. Kjo zbrastësi ligjore e dokumentit shkakton frikë ngaqë pjesë të territorit të Kosovës mund të kërkojnë bashkim me një shtet tjetër ose ndarje nga Kosova.

Një nga kufizimet mbi shërbimin inteligjent të Kosovës është fakti se këto parashihet të adresojnë vetëm kërcënime mbi sigurinë e brendshme. Në botën e globalizuar, kërcënimet e brendshme dhe të jashtme janë shpesh të padallueshme nga njëra-tjetra dhe formulimi i tillë lë Kosovën të pambrojtur nga kërcënimet ndërkufitare siç janë terrorizmi ose krimi i organizuar. Poqëse këto kompetenca aktualisht shihen si të tepërta, dokumenti duhet që së paku të shfrytëzoj të njëjtën terminologji sikundër për kërcënimet nga jashtë, duke u dhënë institucioneve kosovare kompetenca të jashtme në një faze të mëvonshme pasi të jenë përmbushur kritere të caktuara.

Përderisa shumica e mekanizmave të sigurisë së Kosovës ende nuk janë krijuar dhe kushtetuta nuk është miratuar, duket e pavend të përcaktohet që Këshilli i Sigurisë së Kosovës (KSK) t'i raportoj vetëm Kryeministrit duke i pamundësuar Kryetarit përfshirje në sigurinë kombëtare. Një zgjidhje e tillë vë pushtet të tepruar në një institucion, gjë që bie ndesh me parimin e balancit të pushteteve. Rrjedhimisht, pason rekomandimi për riformulim që KSK t'i raportojë një institucioni kompetent.

Decentralizimi

Është gjerësisht e pranuar se brenda shoqërive të cilat kanë kaluar nëpër kriza të thella ka tensione të pritura ndërmjet integritetit afatgjatë dhe mbrojtjes afatshkurtër. Prandaj, edhe detyra e një marrëveshje të tillë është që të gjëjë ekuilibër të duhur ndërmjet ndarjes si faktor për siguri dhe shmangies së segregacionit të tepruar që do të mund të vështirësonte integrimin në të ardhmen. Prandaj, është thelbësore që dokumenti të sigurojë mbrojtjen e duhur të bashkësive, por gjithashtu të sigurojë edhe elemente të mjaftueshme motivuese për akomodimin e tyre (të promovojë shtytje centripetale kundrejt atyre centrifugale). Dokumenti siguron baraspeshën e pushtetit në të cilin shqiptarët nuk mund të çenojnë interesat specifike etnike të serbëve. Serbët do të jenë në gjendje ta qeverisin vetveten në një shkallë të lartë mirëpo shqiptarët mund të flenë të qetë sepse qeverisja e përgjithshme nuk do të mund të bllokohet nga asnjë grup.

Pjesë e vështirësisë së identifikuar më lartë është sfida për të gjetur ekuilibrin e duhur ndërmjet funksionalitetit dhe qeverisjes lokale. Në vazhdim, punimi bën përpjekje ta sqarojë kritikën kryesore ndaj decentralizimit i cili është cilësuar se e bën Kosovën jofunksionale dhe e ndan atë territorialisht. Për ata të cilët kanë shpresuar për funksionalitetin e vendit nga lartë-poshtë, ky dokument paraqet një rezultat zhgënjyes për shkak se perceptimi i tyre për funksionalitetin në masë të konsiderueshme kuptohet si nënshtrim i nivelit të ulët të qeverisjes. Për ata që mbështeten në sundimin e ligjit dhe në mirëbesimin si themel të marrëdhënieve me komunat, dokumenti mundëson funksionalitetin të mjaftueshëm.

Ndoshta problemi më serioz i mundshëm është ai që ka të bëjë me rritjen e bashkëpunimit ndër-komunal i cili mund të nënkuptojë edhe marrjen e disa tipareve të autonomisë politike dhe territoriale, ku jo të gjitha pjesët janë të lidhura territorialisht. Fakti se komunat mund të delegojnë anëtarë të tyre në një organ më të lartë me kompetenca vendimmarrëse dhe me të drejtë që sipas nevojës të punësojë personel, e bën këtë të marrë formën e shtresës së mesme qeverisëse në Kosovë, një shtresë kjo që sipas të gjitha gjasave do të jetë jo-bashkëpunuese. Komunat serbe në mënyrë të natyrshme ballafaqohen me një numër çështjesh me të cilat duhet të merret qoftë: (a) qendra, dhe/apo (b) ato së bashku, për shembull, planprogramet për shkollat fillore. Megjithatë, zgjidhja e përcaktuar më lartë do të mund të shpie deri tek një kaos i vazhdueshëm institucional dhe ligjor, si dhe mosmarrëveshjet me qendrën dhe gjyqësinë. Në rastin më të keq, një gjë e tillë do të mund të centralizonte qeverisjen serbe dhe ta bënte atë viktimë të ndikimit nga Serbia.

Në frymën e dokumentit, do të duhej të bëhet e qartë se çështjet specifike të serbëve duhet zgjidhur nga një institucion në të cilin serbët kanë ndikim përmbajtësor dhe i cili mund të marrë trajtën e ndonjërit nga mekanizmat e mëposhtëm (qoftë si i vetëm apo i kombinuar):

- (a) Departamente brenda ministrive relevante;

- (b) Zyrë e qeverisë në pjesën veriore të Mitrovicës, kryesisht më të punësuar serb;
- (c) Ministria e Komuniteteve në bashkëpunim me ministrinë e tjera; apo
- (d) Asociacioni i Komunave me shumicë serbe të Kosovës.

Për më tepër, në rast se do të mbetet një nivel i tillë rajonal, atëherë është shumë e rëndësishme që të ketë vetëm rol këshillëdhënës dhe pa mundësi të punësimit të personelit. Përveç kësaj, në rast se një mekanizëm i tillë do t'iu lejohej të gjitha komunave atëherë një gjë e tillë mund të shkaktojë formimin e shumë nivele të autoriteteve rajonale të ndryshme.

Një frikë tjetër është edhe ajo se një zgjidhje e tillë mund të shpie drejt segregacionit. Shteti i ardhshëm mund të jetë funksional por në të njëjtën kohë kërkohet që ti kushtohet më shumë prioritet se sa që iu është kushtuar këtu çështjes së integritetit. Si rezultat i kësaj mund të ketë shembuj të shumtë kur serbët i drejtohen PCN-së për ankesa. Diç e tillë duhet të ndryshohet dhe fillimisht ata duhet t'u drejtohen institucioneve qendrore ndërsa PCN duhet të marrë vetëm rolin e shqyrtimit të ankesave. Një tjetër shembull është edhe Mitrovica e cila është ndarë në dy komuna dhe ka Bordin i cili do të ketë vetëm rol bashkërendues.

Në përgjithësi, decentralizimi është pozitiv sepse u jep më shumë përgjegjësi dhe pronësi të gjitha bashkësive lokale. Në këtë rast, niveli qendror nuk mund të fajësohet për dështimet e mundshme, por përgjegjësia bie mbi zyrtarët lokalë të zgjedhur. Një shembull i legjitimitetit më të lartë për bashkësitë është fakti se këshilltari komunal i cili ka numrin më të madh të votave bëhet Zëvendës-kryetar i Kuvendit Komunal. Përveç “rajonit” të gjitha elementet e tjera të decentralizimit në masë të madhe janë në përputhshmëri me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

Trashëgimia Fetare dhe Kulture

Titulli i kësaj pjese është ngatërrues për shkak sepse nuk trajton “trashëgiminë fetare dhe kulture” të Kosovës por statusin e Kishës Ortodokse Serbe (KOS). Një mospërputhje e tillë ndërmjet titullit dhe përmbajtjes shpie në përfundimin se serbizmi është identiteti kryesor, apo mbase i vetëm, i Kosovës në aspektin historik, fetar dhe kulturor. Është e natyrshme që kjo pako e marrëveshjes të trajtojë pozitën fetare dhe trashëgiminë kulture serbe, por duhet që titulli besnikërisht të pasqyrojë këtë përmbajtje.

Janë dy aspekte të rëndësishme që kanë të bëjnë me fenë në Kosovë: (a) sekularizmi i shtetit, dhe (b) trajtimi i bashkësive të ndryshme fetare. Kosova është vend sekular dhe një gjë e tillë nuk mund të vihet në dyshim – dokumenti në këtë aspekt nuk diskriminon asnjë fe. Ndarja e fesë nga shteti paraqet një koncept të pranuar gjerësisht në shoqërinë kosovare, institucionet politike dhe bashkësitë fetare.

Çdo trajtim jo i drejtë i ndonjë bashkësie fetare, qoftë ai i vërtetë apo vetëm i perceptuar si i tillë, mund të sfidojë baraspeshën e tanishme ndërmjet shtetit dhe fesë. Si rrjedhojë, një gjë e tillë do të mund të nxiste bashkësitë fetare për të ushtruar më shumë ndikim në çështjet publike. Për më tepër, aktivizmi i nxitur i një apo më shumë bashkësive fetare vetëm sa mund ta dëmtojë lirinë fetare si të tillë.

Problemet shfaqën nga trajtimi i pabarabartë i bashkësive të ndryshme fetare. Të gjitha fetë e praktikuara nga shumica e qytetarëve të Kosovës (myslimanë, serbë ortodoks dhe katolikë) kanë bashkëjetuar paqësisht ndër shekuj. Prandaj trajtimi i pabarabartë nuk do ishte në interesin e asnjërës bashkësie fetare sepse një gjë e tillë vetvetiu do të ushqente pakënaqësitë. Trajtimi që i është ofruar Kishës Ortodokse Serbe në masë të konsiderueshme tejkalon atë të bashkësive të tjera dhe në vete përmban mundësi për të ngjallur përgjigje agresive nga ana e bashkësive të tjera dhe tek publiku i gjerë. Kjo nuk nënkupton se KOS nuk meriton mbrojtje shtesë, ajo e meriton një gjë të tillë por disa aspekte duhet të rishqyrtohen.

Të gjitha objektet e Kishës Ortodokse Serbe janë të mbrojtura nga çfarëdo ndërhyrje, shprehimisht duke kërkuar pëlqim gjë që i jep asaj mbrojtje të ngjashme me misionet diplomatike. Në rast të ndonjë aktiviteti të dyshuar si të paligjshëm, qasja në kishat e KOS-it lejohet vetëm më vetë pëlqimin e kishës dhe me urdhër të gjykatës. Aktivitetet e KOS-it duhet të jenë në përputhje me ligjet e Kosovës, megjithëkëtë, zbatimi i ligjit është i paqartë sepse ai varet nga Ligji për Lirinë Fetare i cili duhet të miratohet gjatë fazës kalimtare. Për të siguruar se ligjet e Kosovës janë të zbatueshme dhe njëkohësisht kishat të jenë të mbrojtura nga ndërhyrjet arbitrare, UNOSEK-u duhet të përpiqet që të heqë nga dokumenti “pëlqimin”, por në të njëjtën kohë të parandalojë mundësinë e

vërshimit të urdhëresave gjyqësore të pathemelta. Në këtë aspekt, dokumenti duhet të sigurojë një mekanizëm ligjor me përbërje adekuate etnike i cili do të kishte për detyre rishikimin apo dhënien e urdhëresave gjyqësore për këtë qëllim.

Disa shqetësime të tjera kanë të bëjnë me zonat e mbrojtura të objekteve fetare. Së pari, kufizimet e tepërta janë irituese në veçanti për pronarët e tokës dhe në anën tjetër ndikojnë në procesin e pajtimit. Së dyti, një numër i zonave me karakter turistik (për shembull: Ujëvara e Mirushës) apo të rëndësisë historike (për shembull: Kompleksi Memorial i Isa Boletinit) nuk duhet të futen në kuadër të zonave të mbrojtura të kishës përkundër afërsisë fizike. E dukshme është fyerja ku disa zona jo-fetare, më të vjetra se prania e cilësdo bashkësi në Kosovë, janë vendosur nën mbrojtjen e KOS-it apo të “bashkësisë serbe”. Zona të tilla si Qyteti Mesjetar i Novo Bërdës, Gazimestani, Ura e Gurit (“Vojnoviq-it” si thuhet në dokument), Kalaja Mesjetare e Zveqanit janë të një rëndësie të veçantë për gjithë historinë e Kosovës dhe zgjedhja ndërmjet “rritjes së mbrojtjes së tyre” duke e “ulur rëndësinë e tyre” është e gabuar. Dokumenti duhet të kërkojë nga institucionet e Kosovës që t’i mbrojnë këto institucione në përputhje me standardet më të larta ndërkombëtare.

Me këtë dokument kishës i ipet imuniteti mbi pronën e saj. Spekulumet për mundësinë që disa komuna t’i falin kishës tokë publike sjell shqetësime se një gjë e tillë do ta kufizonte mundësinë e zhvillimit. Kështu, e drejta e siguruar me anë të këtij dokumenti duhet të jetë e vlefshme vetëm për pronën e pranuar në momentin kur kjo Marrëveshje hyn në fuqi. Çfarëdo pasurie shtesë e marruar nuk duhet të gëzojë imunitet nga tjetërsimi dhe e njëjta duhet të trajtohet si tokë private.

Këshilli Implementues dhe Monitorues (KIM) i cili është përgjegjës për të garantuar zbatimin e plotë të këtyre pikave, do të duhej të bëjë një studim të pavarur të vlerave për të gjitha monumentet e mbrojtura, si mënyrë për të rritur në këtë mënyrë pranueshmërinë publike si nevojë për ruajtjen dhe rritjen e mirëkuptimit reciprok të kulturave.

Për më tepër, kufizimet për rekreacion duhet të hiqen nga të gjitha zonat mbrojtëse. Gjithashtu është thelbësore që dokumenti ta ndalojë me ligj diskriminimin e vizitorëve mbi themele të përkatësisë kombëtare apo etnike. Ndoshta mund të jetë një gabim teknik, por referenca për “Republikën e Kishës Ortodokse Serbe” duhet të ndryshohet në “KOS”.

Fushat që mungojnë

Fatkeqësisht, dokumenti nuk përmban disa çështje të rëndësishme për banorët e Kosovës. Qindra mijëra shqiptarë të Kosovës të cilët përmbushin kushtet për pension nuk kanë qasje në Fondin Pensional të Kosovës, të përvetësuar nga Serbia. Kjo është shkelje e të drejtave të njeriut dhe duhet të shqyrtohet në këtë dokument, i cili duhet të parasheh që Fondi të kthehet nën menaxhimin e institucionit relevant në Kosovë.

Shpërblimet e luftës dhe drejtësia e plotë po ashtu mungojnë në këtë dokument, duke penguar kështu pajtimin dhe implementimin e kësaj pakoje. Prandaj, dokumenti duhet ta parasheh procesin e pajtimit si të detyrueshëm për të gjitha palët në këtë marrëveshje.

Është gjë pozitive që Ekipi i Unitetit e pranon unanimisht obligimin e Kosovës për ta marrë pjesën e vet të borxhit. Sidoqoftë, asnjë borxh nuk mund të caktohet Kosovës për cilëndo nga huat (borxhet) pas vitit 1989, duke qenë nën regjimin e dhunshëm të Beogradit pa ndonjë përfaqësim demokratik në autoritetet udhëheqëse për njerëzit e vet. Në anën tjetër, i njëjti parim i cili e obligon Kosovën të paguaj borxhet e saj po ashtu i jep të drejtë për pjesën e vet në suksesion.

Konfuzionet kreative dhe të panevojshme

Një numër çështjesh janë lënë në konfuzion, shumica e tyre qëllimisht me qëllim të arritjes së konsensusit nga palët, duke shpresuar që detajet të formësohen më vonë nga bashkësia ndërkombëtare. “Konfuzione të tilla kreative” janë të nevojshme pasi që jo të gjitha detajet mund të parashihen, dhe i lë disa çështje të vështira të zgjidhen në kohë më të përshtatshme. Sidoqoftë, janë disa aspekte të cilat kërkojnë sqarim qysh në këtë fazë.

Ndoshta “konfuzioni më i madh” gjendet në “frymën e dokumentit” e cila shërben si udhërrëfyes duke i dhënë PCN-së fuqi të mëdha diskrecionale jo vetëm në interpretimin e dispozitave të dokumentit, por edhe në modelimin e tërë legjislacionit të Kosovës në pajtim me këtë frymë. Është shumë më e arsyeshme të hiqet fjala “frymë” duke qenë se pajtueshmëria me “kushtet e dokumentit” është e mjaftueshme.

Një zgjidhje tjetër tejet kreative është pavarësia dhe financimi i Universitetit të Mitrovicës në Veri. Konfuzioni këtu është se ky Universitet është nën komunë e cila ka dy anëtarë në bordin e universitetit, gjë që e komprometon autonominë e tyre. Në anën tjetër, Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT) nuk është e përfaqësuar në këtë bord, edhe pse ligji i aplikueshëm e garanton përfaqësimin e saj në bordet e universiteteve publike.

Duke i dhënë kësaj komune përgjegjësi në financimin dhe udhëheqjen e arsimit të lartë, vetëm se mund të fuqizohet më shumë lidhshipi radikal i atyshëm. Sa më i fuqishëm të jetë kontrolli i komunës, më pak do të përmbushet interesi i studentëve për arsim cilësor.

Për më tepër, financimi i është lënë kësaj komune të vogël e cila duhet të tërheq financat prej qendrës. Prandaj, është vendimtare që Bordi të jetë i pavarur nga komuna dhe të thuhet se ky institucion i nënshtrohet akreditimit nga MASHT-i, ndoshta nga një komitet i përzier etnikisht.

Vëmendja e dokumentit që përqendrohet te serbët i ka trazuar disa bashkësi të tjera. Për shembull, boshnjakët po ashtu kanë të drejtë në arsim (fillor dhe të mesëm) në gjuhën e tyre. Për shkak të afërsisë së gjuhës, vijimi i arsimit në gjuhën serbe në shumë raste mund të jetë zgjidhje praktike për ta. Mirëpo disa pjesë të dokumentit e vështirësojnë këtë gjë në dëm të integritetit të përgjithshëm. UNOSEK-u duhet të përpiqet më tutje ta bëjë Universitetin e Mitrovicës në Veri sa më të hapur për të gjithë që cilat dëshirojnë të studiojnë në gjuhën serbe.

Sipas dokumentit, “banorët të cilët i përkasin të njëjti grup nacional ose etnik, gjuhësor ose fetar, tradicionalisht prezent në territorin e Kosovës (komunitetet)” gëzojnë të drejta të njëjta si të gjithë banorët tjerë të Kosovës. Ndoshta, jo qëllimisht, kjo dispozitë i jep të drejtë praktikisht çdo personi në planet të vendoset në Kosovë. Qëllimi i mundshëm ka qenë të parandalohen autoritetet e Kosovës nga vënia e kufizimeve të imigrimit ndaj fqinjëve e posaçërisht ndaj serbëve. Sidoqoftë, formulimi i tanishëm e bën Kosovën jashtëzakonisht të brishtë dhe mund të kufizojë në mënyrë serioze regjimin e ardhshëm të vizave dhe kontrollit të kufijve në Kosovë. Politika liberale e Kosovës për “banor i përhershëm”, kriteret e së cilës dokumenti i parasheh që të përdoren për “shtetësi” e bëjnë këtë paragraf krejtësisht të tepërt dhe të dëmshëm.

Një nga konfuzionet e panevojshme është kërkesa për të “themeluar komitetin e Kuvendit për të mbikëqyrur sektorin e sigurisë në pajtim me këtë Marrëveshje” (Aneksi VIII Neni. 1.3). Një komitet i tillë tanimë ekziston dhe i cili ka pranuar ndërtim të kapaciteteve për të përmbushur mandatin e vet. Do të ishte më praktike dhe më e arsyeshme të kërkohet nga komiteti ekzistues për siguri i Kuvendit të marrë përgjegjësi shtesë siç është paraparë me këtë Marrëveshje, sesa të kërkohet themelimi i një komiteti të ri.

Dokumenti i referohet “Komisionit të pavarur gjyqësor dhe prokurorial (KPGJP)” (Aneks IV, Neni 3.1.2). Në versionin origjinal përdoret shkurtesë e gabueshme (UPC) për KPGJP, dokumenti më tutje zbulon se këtu kemi të bëjmë me dy organe të ndryshme, me përgjegjësi të dallueshme (Aneks IV, Neni 4.2.1). Edhe pse kjo pjesë i referohet disa dokumenteve të tjera, si dokumenti më i lartë që qëndron edhe mbi kushtetutën e ardhshme, duhet të eliminoj këto pjesë konfuze.

Një çështje tjetër është emërimi i anëtarëve të Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK). KGJK aktualisht ka anëtarë të cilët as nuk janë gjyqtarë e as prokuror, pasi që kjo është përmendur në mënyrë specifike në ligjin e zbatueshëm. Përkundër praktikës së tanishme, dokumenti i propozuar kufizon përbërjen e KGJK-së me gjyqtarë dhe prokuror dhe e mbyll derën për anëtarët e Odës së Avokatëve, profesorëve të drejtësisë dhe juristë të tjerë të dalluar, të cilët mund t’i gëzojnë standardet më të larta të kompetencës dhe integritetit.

Problemet e perceptimit

Pasi që dokumenti nuk e specifikon statusin, ai është shumë i kujdesshëm në formulimet e përdorura. Një instancë e tillë është emërtimi i Kosovës *shoqëri* shumë-etnike, gjë që është në pajtim me fazën aktuale të

dokumentit i cili nuk e përcakton statusin si të tillë (parime e Përgjithshme, Neni 1). Kjo ka ngritur tensione nga ana e shqiptarëve të Kosovës të cilët janë të shqetësuar nga vazhdimi i statusit të paqartë për Kosovën.

Bashkëpunimi komunal me Serbinë është tjetër shqetësim. Sidoqoftë, në shikim më të afërt, parasheh mekanizma të mjaftueshëm mbrojtës ligjor dhe praktik kundër çfarëdo abuzimi të këtij bashkëpunimi. Për shembull, çfarëdo bashkëpunimi i tillë duhet të aprovet nga Ministria e Pushtetit Lokal e cila mund ta suspendoj një gjë të tillë.

Një ankesë e ngjashme është se termi “serb” mund të lexohet nëpër tërë dokumentin, por termi “shqiptar” nuk mund të gjendet askund, gjë që kuptohet si mospërfillje e identiteti shqiptar. Ky është problem simbolik që duhet të shpjegohet, në mënyrë që të anashkalohen ndjenjat e panevojshme negative për dokumentin. Siç u tha më lartë, dokumenti është në masë të madhe për aspektin ndëretnik të organizimit të shoqërisë dhe shtetit, dhe kjo duhet të shpjegohet.

Vështirësitë e implementimit

Ndoshta pjesa më e vështirë është të përshihet se çka mund të jetë problematike gjatë implementimit. Më poshtë janë disa çështje të identifikuara si potencialisht problematike. Disa nga ato mund të jenë problematike për shkaqe financiare apo teknike, por më së shumti për shkak të konsideratave të vazhdueshme konfliktuozë politike dhe ambicieve të palëve të përfshira.

Në emër të Kosovës, UNMIK-u ka qenë pjesë e marrëveshjeve dypalëshe dhe shumëpalëshe ndërkombëtare, të cilat vazhdojnë të mbesin të detyrueshme për Kosovën. Pasi që bartësi i marrëveshjeve ndryshon prej “UNMIK Kosovë” në vetëm “Kosovë”, disa palë kontraktuese mund të mos e njohin autoritetin kontraktues të Kosovës. Është qenësore jo vetëm që ky dokument të sigurojë trashëgimi automatike, por edhe që UNMIK-u të bartë autoritetin kontraktues të Kosovës para largimit të tij dhe për këtë t’i informoj të gjitha palët relevante.

Krijimi i simboleve kombëtare (shtetëtare) shumë-etnike është ndoshta tejet sfiduese, duke qenë se kërkon kombinimin e simboleve të ndryshme etnike si dhe konsensus lidhur me to. Formulim më i favorshëm do të ishte të kërkoheshin simbole “neutrale” dhe/ose “jo ofenduese”. Sido që të jetë, madje edhe ky opsion mund të mos jetë i pranueshëm për shumicën shqiptare pasi që kjo e konsideron se duhet të ketë njëfarë identifikimi me simbolet kombëtare/shtetërore.

Sa i përket efektit detyrues të pakos, Kosova obligohet të bashkëpunoj lidhur me implementimin e Marrëveshjes, mirëpo bashkëpunimi i Serbisë i lihet “vullnetit të mirë”. Nëse Serbia nuk bashkëpunon, implementimi i Marrëveshjes do të ngec me një bojkot të mundshëm të zgjatur edhe nga ana e Serbëve të Kosovës.

Autorizimi për të ndaluar veprimin e organizatave ilegale paraqet zhvillim pozitiv pasi që kjo përfshin edhe strukturat e sigurisë së Serbisë, shërbimet inteligjent të partive, dhe rojat e urës. Të papenguara për vite me radhë, këto organizata do të vazhdojnë të veprojnë, përveç nëse dokumenti siguron mekanizma të fuqishëm për të ekzekutuar shpërbërjen e tyre brenda një afati të caktuar.

Copyright © 2007 KIPRED. Të gjitha të drejtat e riprodhimit janë të rezervuara. Përveç për mesimdhënie apo për qëllime tjera jokomerciale, asnjë pjesë e këtij botimi nuk lejohet të riprodhohet, të ruhet në sisteme ripërtisëse ose të transmetohet në çfarëdo forme apo mjet elektronik, mekanik, fotokopjues, regjistruar, etj., pa lejen me shkrim të autorit. Pjesë të shkurtra të tekstit, që nuk kalojnë dy paragrafë, mund të citohen pa lejen shprehimore të dhënë nga autori me kusht që të njihet burimi i plotë i tekstit. Luteni të kontaktoni: info@kipred.net apo +381 38 555 887.

* Ky punim është mundësuar me përkrahje të Departamentit për Zhvillim Ndërkombëtar (DFID) dhe kontribut nga Fondacioni i Vëllezërve Rockefeller (RBF).