

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
MISIJA NA KOSOVU

Procena procesa dobrovoljnog povratka na Kosovo

Oktobar, 2012

Odricanje od odgovornosti:

Zvanična verzija ove publikacije pisana je na engleskom jeziku. Sve druge jezičke verzije ove publikacije predstavljaju prevod sa originalne engleske verzije i ne smatraju se zvaničnim dokumentima.

SADRŽAJ

SPISAK SKRAĆENICA	3
REZIME IZVEŠTAJA.....	4
1. UVOD	5
2. PRAVNI OKVIR I OKVIR PRAKTIČNE POLITIKE ZA POVRATAK I PRIMENA NA OPŠTINSKOM NIVOU	6
2.1 Pregled pravnog okvira i okvira praktične politike za povratak	6
Opštinske kancelarije za zajednice i povratak	8
Opštinski saveti za bezbednost zajednica i Lokalni odbori za javnu bezbednost ..	10
2.2 Trenutno stanje sprovođenje Uredbe o OKZP.....	10
Uspostavljanje i funkcionisanje OKZP.....	11
Opštinske strategije/akcioni planovi za povratak	12
Nadgledanje i procena.....	13
2.3 Rezime nalaza	13
3. POGORŠANJE BEZBEDOSNE SITUACIJE U MESTIMA POVRATKA	13
3.1 Regionalni pregled bezbednosne situacije u mestima povratka	13
Region Gjilan/Gnjilane	14
Region Mitrovicë/Mitrovica	16
Region Pejë/Peć	17
Region Prishtinë/Priština	20
Region Prizrena.....	21
3.2 Rezime nalaza	22
4. PODRUČJA U KOJIMA SE POVRATAK TEŠKO OSTVARUJE.....	23
4.1 Regionalni pregled područja u kojima se povratak teško ostvaruje	23
Region Gjilan/Gnjilana	23
Region Mitrovicë/Mitrovice	24
Region Prishtinë/Prištine	26
Region Prizrena.....	28
4.2 Rezime nalaza	29
5. ZAKLJUČAK.....	30
6. PREPORUKE	31

SPISAK SKRAĆENICA

DRC	Danski savet za izbeglice
EULEKS	Misija vladavine prava Evropske unije
IOM	Međunarodna organizacija za migraciju
KAZR	Kosovska agencija za zastupanje i razvoj
KFOR	Snage NATO-a na Kosovu
LOJB	Lokalni odbor za javnu bezbednost
MJU	Ministarstvo javne uprave
MLU	Ministarstvo lokalne uprave
MZP	Ministarstvo za zajednice i povratak
OEBS	Misija na Kosovu Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju
OKZ	Opštinska kancelarija za zajednice
OKZP	Opštinska kancelarija za zajednice i povratak
OSBZ	Opštinski savet za bezbednost zajednice
OSP	Opštinski službenik za povratak
OZ	Odbor za zajednice
PII	Poseta idi-i-informiši
PIS	Privremene institucije samouprave
PIV	Poseta idi-i-vidi
Priručnik	Revidirani priručnik za održivi povratak
PRK	Povratak i reintegracija na Kosovu
RL	Sva lica raseljena sa Kosova tokom sukoba 1998-1999. i martovskih nemira 2004.
UNHCR	Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbeglice
UNMIK	Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu
Uredba o OKZP	Uredba za opštinske kancelarije za zajednice i povratak

REZIME IZVEŠTAJA

Nepostojanje održivog rešenja za od prilike 235.000¹ raseljenih lica (RL)² sa Kosova još uvek predstavlja izazov za sve zainteresovane strane. Iako je bezbedan i dostojanstven povratak RL svojim domovima prepoznat kao osnovno pravo i u međunarodnom pravu i u pravnom okviru Kosova³, te uprkos dugogodišnjem radu kosovskih institucija i međunarodnih aktera na ovom pitanju, povratnici na Kosovo i dalje se suočavaju sa ozbiljnim preprekama svojoj održivoj reintegraciji, uključujući i ograničen pristup javnim uslugama, imovinskim pravima i društveno-ekonomskim mogućnostima; pogoršanoj bezbednosnoj situaciji na lokacijama povratka; i tenzijama između primajuće zajednice i potencijalnih povratnika u nekim oblastima.⁴

U okviru svog osnovnog mandata da nadgleda, promoviše i štiti ljudska prava, Misija na Kosovu Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) pruža podršku i periodično izveštava o procesu povratka na Kosovo, nadgleda trendove i procenjuje usaglašenost kosovskih institucija sa odgovarajućim pravnim i okvirom praktične politike.

U praktičnoj politici povratka uočena su određena pozitivna dešavanja od 2010, ali je sprovođenje opštinskih institucija bilo nedosledno i neefikasno. Vladina uredba iz 2010. o osnivanju opštinskih mehanizama koordinacije, opštinskih kancelarija za zajednice i povratak (OKZP), predstavljala je važan prvi korak ka rešavanju uočenih problema u procesu povratka i reintegracije na opštinskom nivou. Do danas je, međutim, malo dokaza da je to dovelo do vidljivih poboljšanja u pripremi, sprovođenju i koordinaciji aktivnosti povratka na terenu.

Ozbiljnu zabrinutost izaziva pogoršanje bezbednosne situacije na nekoliko lokacija povratka, na kojima je došlo do povećanja broja incidenata koji su uticali na povratnike i njihovu imovinu. Česte pljačke ovih lokacija, uz oštećivanje mesta od verskog i kulturnog značaja i povremena blaža zastrašivanja, negativno su uticale na percepciju bezbednosti među zajednicama povratnika i potencijalnim povratnicima. Iako je većina opština ozbiljno shvatila ove incidente i izrazila svoju podršku pogođenim zajednicama osuđujućim izjavama i aktivnostima na terenu, neke opštine nisu preduzele nikakve mere.

Na nekoliko problematičnih lokacija proces povratka dodatno su ometale tenzije između potencijalnih povratnika i primajuće zajednice. U većini slučajeva uzrok ovih nesuglasica leži u navodima o nerešenim ratnim zločinima ili slučajevima nestalih lica, iako tome doprinose i pogoršavajući faktori kao što su imovinski sporovi ili celokupna politička situacija. Sa pojedinim izuzetcima (u Gjakovë/Đakovici, Klinë/Klini i Prizrenu), proaktivna podrška od strane opština ponekad nedostaje i u manjem broju najozbiljnijih slučajeva sami opštinski zvaničnici otvoreno uslovljavaju

¹ Visoki komesar za izbeglice Ujedinjenih nacija (UNHCR), *Procena ukupnog broja izbeglica i raseljena lica još uvek traže rešenje u jugoistočnoj Evropi, do 30. juna 2012.*

² Za potrebe ovog izveštaja, kategorija „raseljenih lica“ podrazumeva sva lica raseljena sa Kosova tokom sukoba 1998–1999. i martovskih nemira 2004.

³ Videti deo 2.1. dole.

⁴ Za više detalja videti Izveštaj OEBS-a o reagovanju opština na raseljenost i povratak na Kosovu (novembar 2010) (Izveštaj OEBS-a iz 2010). <http://www.osce.org/kosovo/73854> (pristupljeno 13. aprila 2012).

proces povratka spoljnim faktorima kao što su rešavanje nerešenih imovinskih pitanja ili promena sveobuhvatnih političkih okolnosti.

OEBS poziva kosovske institucije da preduzmu sve neophodne mere kako bi osigurale potpunu primenu pravnog okvira i okvira praktične politike povratka, uključujući i blagovremeno osnivanje OKZP-a, pripremu i realizaciju opštinskih strategija povratka i izdvajanje adekvatnih budžetskih sredstava za aktivnosti povratka. Nakon bezbednosnih incidenata koji su pogodili povratnike, viši opštinski zvaničnici trebalo bi da pokažu podršku zajednici povratnika javno osuđujući te incidente i naknadnim aktivnostima na terenu. Akteri u području bezbednosti trebalo bi na sličan način da nastave sa svojim nastojanjima da vrate poverenje pogođene zajednice, tako što bi povećali broj patrola i rad policije u zajednici na lokacijama povratka i bolje iskoristili lokalne mehanizme za zaštitu zajednica, pre svega opštinske savete za bezbednost zajednice (OSBZ) i opštinske odbore za javnu bezbednost (LOJB). Svi akteri koji rade na povratku moraju, između ostalog javnim izjavama podrške i stalnim učešćem viših zvaničnika u aktivnostima povratka da pošalju jasnu poruku da podrška procesu povratka je безусловna. Centralne i opštinske institucije trebalo bi da rade zajedno sa kosovskom policijom i međunarodnim organizacijama na razvoju međuetničkog dijaloga radi izgradnje poverenja između primajuće i zajednice povratnika.

1. UVOD

Siguran i dostojanstven povratak RL svojim domovima jedno je od osnovnih prava koje doprinosi stabilnom multietničkom društvu na Kosovu. Ipak, u raseljeništvu još uvek živi oko 235.000 lica raseljenih tokom sukoba 1998–1999. Pored toga, oni koji su se vratili suočavaju se sa ozbiljnim izazovima u pogledu svoje održive reintegracije, posebno sa ograničenim pristupom pravima i uslugama, uključujući stambena i imovinska prava; stalne bezbednosne probleme; i tenzije sa primajućom zajednicom u određenim područjima.

Ovaj izveštaj daje širi pregled trenutnog stanja procesa dobrovoljnog povratka na Kosovu, stavljajući akcenat na položaj zajednica u brojčanoj manjini u svojim relevantnim opštinama. Za razliku od procesa repatrijacije, gde treće zemlje prinudno vraćaju RL, proces organizovanog dobrovoljnog povratka zasniva se na jasno izraženoj želji RL da se vrate i vode ga lokalne institucije, pre svega Ministarstvo za zajednice i povratak (MZP), a nadgleda ga Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR).

Misija OEBS-a na Kosovu je novembra 2010. objavila izveštaj *Reagovanje opština na raseljenost i povratak na Kosovo*⁵, koji je uočio da je napredak opština u ispunjavanju svojih obaveza u vezi sa povratkom ograničen i nejednak i naglasio probleme u neefikasnosti ili nesprovođenju relevantnog administrativnog okvira, slabu koordinaciju između centralnih i lokalnih institucija, ograničena finansijska sredstva i nedostatak političke volje.

⁵ Ibid.

Ova procena se zasniva na nalazima izveštaja iz 2010. i daje ažurirani pregled usaglašenosti opštinskih institucija sa pravnim okvirom i okvirom praktične politike koji uređuje pitanje povratka. On takođe dalje razmatra dve oblasti: prvo, porast broja bezbednosnih incidenata na lokacijama povratka na celom Kosovu i njihov uticaj na percepciju bezbednosti među povratnicima i kao drugo pitanje „problematičnih lokacija povratka“ gde stalne tenzije između povratnika ili potencijalnih povratnika i primajuće zajednice aktivno ometaju proces povratka.

Istraživanje za potrebe ovog izveštaja zasniva se na podacima koje su terenski timovi OEBS-a prikupili u periodu od januara do marta 2012. u razgovorima sa opštinskim zvaničnicima, predstavnicima povratnika, RL, primajućom zajednicom i međunarodnim organizacijama koje rade na povratku, redovnim tromesečnim praćenjem napretka i širim procenama na terenu. Izveštaj obuhvata 34 opštine⁶ i pokriva period od januara 2011. do avgusta 2012.

Da bi se dala ažurirana procena napretka opština u ovim oblastima, poglavlje dva izveštaja navodi dešavanja u pravnom okviru i okviru praktične politike za povratak i ocenjuje kako ga primenjuju opštinske institucije. On takođe posebno ispituje uspostavljanje i funkcionisanje novih obaveznih kancelarija za koordinaciju, OKZP i pripremu opštinskih strategija ili akcionih planova za povratak. Poglavlje tri daje regionalni pregled pogoršanja bezbednosne situacije na lokacijama povratka i procenjuje njen uticaj na percepciju bezbednosti među zajednicama povratnika i potencijalnim povratnicima. Poglavlje četiri daje regionalni pregled problematičnih lokacija povratka i procenjuje osnovne razloge za postojeće tenzije. Izveštaj u zaključku daje zajedničke nalaze o ove tri međusobno povezane teme i ključne preporuke za relevantne institucije i zainteresovane strane.

2. PRAVNI OKVIR I OKVIR PRAKTIČNE POLITIKE ZA POVRATAK I PRIMENA NA OPŠTINSKOM NIVOU

Nadovezujući se na nalaze izveštaja iz 2010, ovaj deo prati napredak opština u pravcu efikasnog sprovođenja pravnog okvira i okvira praktične politike za povratak i reintegraciju na Kosovu. Prvi deo predstavlja širi pregled tog okvira naglašavajući događaje koji su se desili tokom perioda izveštavanja, kao i njihovu procenu u odnosu na okvir uredbe iz 2010. koja propisuje uspostavljanje OKZP u svim opštinama na Kosovu.⁷ Drugi deo procenjuje sprovođenje novog okvira na lokalnom nivou, ponovo stavljajući akcenat na uspostavljanje i funkcionisanje OKZP i na pripremu opštinskih strategija ili akcionih planova za povratak.

2.1 Pregled pravnog okvira i okvira praktične politike za povratak

Pravni okvir na Kosovu iznova potvrđuje pravo svih raseljenih lica da se vrate svojim domovima bezbedno i dostojanstveno i da povrate svoju imovinu i posede (ili da budu adekvatno obeštećeni) u skladu sa međunarodnim standardima i instrumentima

⁶ Izveštaj isključuje tri severne opštine Leposavić/Leposaviq, Zubin Potok i Zvečan/Zveçan koje primenjuju srpski zakon.

⁷ Kabinet premijera, Uredba br. 02/2010 za opštinske kancelarije za zajednice i povratak, usvojena 12. avgusta 2010, stupila na snagu 27. avgusta 2010 (Uredba o OKZP).

ljudskih prava.⁸ Štaviše, relevantne institucije imaju obavezu da uspostave uslove i obezbede neophodna sredstva da se raseljenim licima omogući da se vrate svojim domovima na bezbedan i dostojanstven način, da u potpunosti učestvuju u planiranju i realizaciji svog povratka i reintegracije i da ravnopravno učestvuju u pitanjima od javnog značaja, te da imaju ravnopravan pristup javnim uslugama.⁹ Ova prava su blisko povezana sa tri osnovna ljudska prava: slobodom kretanja, mirnog uživanja imovine i poštovanjem privatnog i porodičnog života.¹⁰

Protokolom o dobrovoljnom i održivom povratku iz 2006. godine potvrđena je obaveza svih strana da obezbede bezbedan i nesmetan povratak raseljenih lica u mesta u kojima su imali prebivalište, vraćanje njihovih imovinskih prava, kao i stvaranje uslova za slobodno kretanje svih lica.¹¹ Od 2006. godine, osnovni dokument o praktičnoj politici povratka je Revidirani priručnik o održivom povratku (Priručnik)¹², kojim se definišu uloga i dužnosti institucija na centralnom i lokalnom nivou u svakoj fazi procesa povratka i navode procedure i mehanizmi koordinacije za regulisanje potreba i promovisanje prava raseljenih lica i povratnika.¹³ Najnovijim dokumentom, Akcionim planom za evropsko partnerstvo iz 2012. godine, navode se mere koje bi institucije Kosova trebalo da preduzmu kako bi se realizovali prioriteti utvrđeni Sporazumom o evropskom partnerstvu i ispunili Standardi za Kosovo, kojima je posebno utvrđena istinska obaveza institucija Kosova da “olakšaju i promovišu povratak izbeglica i raseljenih lica iz svih zajednica”.¹⁴

Iako Priručnik tek treba da bude zamenjen sveobuhvatnom strategijom održivog povratka, neke njegove odredbe su zamenjene novijim inicijativama. MZP je u februaru 2010. god. zvanično usvojio Strategiju za zajednice i povratak (za period 2009 – 2013. god.),¹⁵ kojom se veći akcenat stavlja na privredni razvoj i održivost zajednica. U okviru te strategije, MZP je u martu 2012. god. takođe objavilo svoj dugo očekivani pregled smernica za određivanje prioriteta u pružanju pomoći raseljenim licima i povratnicima, sa ciljem da se poveća broj dobrovoljnih povrataka,

⁸ Videti član 13.2. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima; član 12.4 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima; i član 5.d.ii Međunarodne konvencije o ukidanju svih vidova rasne diskriminacije.

⁹ Videti Ekonomski i socijalni savet, E/CN.4/Sub.2/2005/17, od 28. juna 2005. god., Aneks.

¹⁰ EPLJP, ETS 5, objavljena 4. novembra 1950. god., Protokol br. 4, član 2; Protokol br. 1, član 1; i član 8 istog. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3b04.html> (datum pristupa: 13. jun 2012. god.).

¹¹ „Protokol o dobrovoljnom i održivom povratku između Misije privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu i Privremenih institucija samouprave na Kosovu i Vlade Srbije“, od 6. juna 2006. god. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/599101B6A5D50CB1C1257225005D45D9/\\$file/Protocol+on+return+Serbia+2006.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/599101B6A5D50CB1C1257225005D45D9/$file/Protocol+on+return+Serbia+2006.pdf) (pristupljeno 13. juna 2012. god.).

¹² Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu/Privremene institucije samouprave (PIS), *Revidirani priručnik o održivom povratku*, jul 2006. god. Strategijski okvir koji je uveden 2006. godine zasniva se na međunarodnim standardima ljudskih prava, uključujući Vodeća načela Ujedinjenih nacija o internom raseljavanju iz 1998. godine.

¹³ MZP je 2010. godine započelo reviziju Priručnika sa ciljem da se pojednostave i ustroje procedure neophodne da se završe i realizuju programi i projekti povratka.

¹⁴ APEP iz 2012. god., usvojen 9. avgusta 2006. god., str. 57. http://www.mei-ks.net/repository/docs/European_Partnership_Action_Plan_2012.pdf (pristupljeno 13. juna 2012. god.).

¹⁵ MZP, Strategija za zajednice i povratak za period 2009 – 2013. god., 12. februar 2010. god.

da se nađu trajna rešenja za raseljene porodice i da se stabilizuju i ojačaju odnosi između zajednica.¹⁶

Strategija za integraciju Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu¹⁷ obezbeđuje dodatna zaštitu raseljenih lica iz zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana, omogućavajući njihov povratak u mesta u kojima su imali prebivalište ili u slobodno izabrano alternativno mesto. Strategijom se takođe predviđaju posebne mere pomoći za ove tri zajednice.

Opštinske kancelarije za zajednice i povratak

Od 2010. godine, najznačajnija strategija koja je izrađena na opštinskom nivou, a odnosi se na povratak, bila je Uredba o opštinskim kancelarijama za zajednice i povratak iz 2010 god. (Uredba o OKZP),¹⁸ kojom je propisano uspostavljanje mehanizama lokalne koordinacije za povratak i pitanja zajednica u svim opštinama. Prema Uredbi o OKZP, ove kancelarije su primarni akteri odgovorni za formulisanje uspešne politike za povratak i reintegraciju na lokalnom nivou, kao i za sprovođenje inicijativa za reintegraciju i razvoj kojima se stvaraju uslovi koji vode ka održivom povratku, posebno u smislu garantovanja ostvarivanja osnovnih prava i korišćenja usluga, uključujući i imovinskih prava, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i zapošljavanje.

Formiranjem OKZP, centralne institucije su htele da otklone neke od prepreka koje su njihove institucionalne prethodnike - Opštinske kancelarije za zajednice (OKZ) i opštinski službenici za povratak (OSP)¹⁹ – sprečile da rade na efikasan način.²⁰ Važno je napomenuti da su OKZP proisticale iz zakonskih odredbi koje prethodno nisu postojale,²¹ pa su izričito bile zadužene da "koordiniraju proces povratka i promovišu stvaranje uslova za održivi povratak i reintegraciju raseljenih i repatriiranih lica u opštini" sa sveobuhvatnim ciljem da se olakša dosledno sprovođenje vladine praktične politike i normativnih okvira za zajednice, povratak i reintegraciju.²² Nova Uredba o OKZP takođe je imala za cilj da kancelarije dobiju neophodnu budžetsku i logističku podršku kao bi efikasno obavljale svoje dužnosti, kao i da postanu odgovornije i brže reaguju na osnovu usklađenih opisa radnih mesta, opisa zadataka, priručnika sa primerima iz prakse i obrascima za izveštavanje.

¹⁶ MZP, Smernice za pružanje pomoći u povratku, 27. mart 2012. god. <http://www.mkk-ks.org/repository/docs/Guidelines%20for%20Implementation%20of%20Return%20Support2.pdf> (pristupljeno 13. juna 2012. god.).

¹⁷ Kabinet premijera, Strategija za integrisanje zajednica Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu (za period 2009 – 2013), od 24. decembra 2008. (Strategija RAE)

¹⁸ Uredba o OKZP, *supra*, fusnota 7.

¹⁹ Uredba o OKZP, *supra*, fusnota 7, kojom se spajaju nekadašnje opštinske kancelarije za zajednice i radna mesta OSP (član 12, Prelazne odredbe Uredbe; videti takođe član 23.10 UNMIK-ove Uredbe o samoupravi opština na Kosovu, br. 2007/30, kojom je izmenjena UNMIK-ova Uredba o samoupravi opština na Kosovu, br. 2000/45; i

²⁰ Videti izveštaj OEBS-a iz 2010. god., *supra*, fusnota 4.

²¹ Zakon o lokalnoj samoupravi ne predviđa opštinske kancelarije za zajednice, te se opštinama ostavlja na slobodnu procenu da li će i dalje imati takvu kancelariju ili ne. Zakon o lokalnoj samoupravi, br. 03/L-040, od 15. juna 2008. god.

²² Uredba o OKZP, *supra*, fusnota 7, član 7.1.3.

U dužnosti OKZP spadaju savetovanje i pružanje pomoći relevantnim opštinskim institucijama i drugim pružaocima javnih usluga u sprovođenju vladine praktične politike za zajednice koje brojčano predstavljaju manjinu na opštinskom nivou, uključujući praktičnu politiku po pitanju povratka i reintegracije. Ove kancelarije su zadužene za procenu potreba povratnika i repatriranih lica; za obavljanje terenskih poseta; za poboljšanje informisanosti relevantnih zvaničnika i predstavnika zajednica o postojećim strategijama; za olakšavanje mogućnosti korišćenja javnih usluga; za pripremu, realizaciju i nadgledanje projekata i aktivnosti zaštite prava zajednica,²³ kao i povratnika i repatriranih lica. One su takođe zadužene za davanje informacija povratnicima o njihovim pravima i raspoloživim mehanizmima za podršku i pomoć, kao i da ih upute na druge nadležne službe opštinske uprave. OKZP su zadužene da koordiniraju aktivnosti sa relevantnim opštinskim i institucijama centralnog nivoa vlasti u promovisanju i zaštiti prava zajednica i održivom povratku i reintegraciji raseljenih i repatriranih lica.²⁴

OKZP su takođe zadužene za formulisanje opštinskih strategija za povratak ili za akcione planove za sprovođenje zakona i praktične politike vlade, kako bi se za opštinske institucije obezbedio okvir za realizaciju njihovih aktivnosti u ovoj oblasti. Ovi strategijski dokumenti imaju za cilj da se njima poboljša transparentnost i doslednost u aktivnostima opštine na povratku i da se pospeši koordinacija između relevantnih aktera. Raseljene zajednice posebno se podstiču da se direktno angažuju na izradi ovih dokumenata, putem identifikovanja konkretnih prepreka i izvodljivih rešenja.²⁵

Opštine su u obavezi da izdvoje neophodna finansijska sredstva i obezbede logističku podršku za sprovođenje Uredbe o OKZP. U svakoj opštini, predsednik opštine i rukovodilac OKZP nose celokupnu odgovornost za osnivanje i efektivan rad kancelarije.²⁶ U izveštajnom periodu, u julu 2011, odobreni su opisi radnih mesta i zadataka kojima se uređuje rad kancelarija, a potom su dostavljeni opštinskim institucijama širom Kosova.²⁷

²³ Zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i pripadnika zajednica, br. 03/L-047, od 15. juna 2008. god.

²⁴ Uredba o OKZP, *supra*, fusnota 7, član 7.

²⁵ Uloga i zaduženja OKZP u pružanju podrške u izradi i nadgledanju realizacije godišnjih opštinskih strategija za povratak i konkretnih projekata koji imaju za cilj da se stvore uslovi za održivi povratak i reintegraciju raseljenih lica detaljnije su opisani u zadacima kojima se reguliše rad kancelarije.

²⁶ Uredba o OKZP, *supra*, fusnota 7, član 10.2. Videti takođe dopis zamenika premijera upućen predsednicima opština, od 17. avgusta 2010. god.

²⁷ Ministarstvo za javnu upravu (MJU) odobrilo je opise radnih mesta i zadatke 4. jula 2011. god., u skladu sa Uredbom MJU br. 03/2010. Trebalo bi napomenuti da se članom 12 Prelaznih odredbi Uredbe o OKZP propisuje sledeće: „Zvaničnici zaposleni u Opštinskoj kancelariji za zajednice, kao i opštinski službenici za povratak u trenutku kada je ova uredba stupila na snagu, za koje se nakon osnivanja Kancelarije utvrdi da ispunjavaju uslove da budu radno angažovani u Kancelariji, i dalje će raditi u skladu sa postojećim opisom svog radnog mesta, za istu platu i imaće isti koeficijent radnog mesta, sve dok MZP [Ministarstvo za zajednice i povratak] ne donese nove opise radnih mesta u skladu sa članom 10.4 ove uredbe“. Istim članom 12 propisuje se da će zvaničnici za koje se utvrdi da su prekobrojni i dalje imati ugovorni odnos sa opštinom i da će imati pravo da budu preraspoređeni u skladu sa procedurama službe javne administracije.

Opštinski saveti za bezbednost zajednica i Lokalni odbori za javnu bezbednost

Iako OKZP predstavljaju primarne glavne tačke kontakta za lokalno sprovođenje praktičnih politika i projekata povratka, njihov mandat nije proširen na koordinisanje opštinskih odgovora u pogledu ozbiljnih bezbednosnih incidenata²⁸ koji utiču na povratnike. Trenutno, jedini mehanizmi koji imaju mandat da izrade i usmeravaju opštinske odgovore u pogledu takvih incidenata su OSBZ.²⁹

U skladu sa relevantnim pravnim i administrativnim okvirom³⁰, OSBZ mora da bude uspostavljen u svakoj opštini.³¹ OSBZ-om predsedava predsednik opštine³² i moraju u svom sastavu da imaju predstavnike Kosovske policije, opštinske institucije, građanskog društva i lokalne zajednice.³³ Takođe su zaduženi, između ostalog, za uvećanje svesti među učesnicima o pitanjima opštinske bezbednosti i sigurnosti i da izgrade poverenje između policije i meštana.³⁴ Takođe su zaduženi za pripremanje godišnjeg akcionog plana i pripremanje projekata za uvećanje i unapređivanje bezbednosti zajednice.³⁵

Dodatni bezbednosni mehanizam koji može da bude iniciran na lokalnom nivou je LOJB - konsultativno telo koje okuplja članove lokalne zajednice, policijske službenike i predstavnike lokalnih medija kad kod je utvrđena potreba “da se sprovedu inicijative rada policije u zajednici i da se poboljša bezbednost zajednice u njihovoj oblasti”.³⁶ Predstavnik LOJB bi trebalo da bude stalno u sastavu svog OSBZ i trebalo bi da upotrebi OSBZ za rešavanje bilo koje zabrinutosti koja ne može da bude rešena na lokalnom nivou.³⁷

2.2 Trenutno stanje sprovođenje Uredbe o OKZP

Uredba o OKZP predstavlja prilično novi pomak i njeno potpuno i efikasno sprovođenje je daleko od cilja. Umesto ocene sprovođenja svih odredbi, ova analiza će se usredsrediti na napredak u tri oblasti od centralne važnosti za buduće efikasno funkcionisanje kancelarija: njihovo zvanično uspostavljanje, odgovarajuće

²⁸ U svrhu ovog Izveštaja „ozbiljan bezbednosni incident“ je onaj koji ima potencijal da destabilizuje bezbednosnu situaciju i uključuje verbalne ili fizičke napade na lica, privatnu imovinu i mesta od kulturnog ili verskog značaja. Vidi Izveštaj OEBS-a o *Odgovoru opština na bezbednosne incidente koji utiču na zajednice na Kosovu i Uloga Opštinskih saveta za bezbednost zajednica* (decembar 2011) (Izveštaj OEBS-a o bezbednosnim odgovorima 2011). <http://www.osce.org/kosovo/86766> (pristupljeno 19. juna 2012), str. 1.

²⁹ ZA više informacija o ulogama OSBZ Vidite Izveštaj OEBS-a o bezbednosnim odgovorima 2011, *supra* note 28.

³⁰ Zakon br. 04/L-076 o Policiji, 2. mart 2012. (Zakon o policiji); Administrativno uputstvo br. 27/2012 MUP – 03/2012 MLU za opštinske savete za bezbednost zajednica, 22. avgust 2012 (AU o OSBZ 2012).

³¹ AU o OSBZ 2012, *supra* note 30, član 3.1.

³² Ibid, član 4.1.1.

³³ Ibid., član 3.

³⁴ Ibid., članovi 5.1.1. i 5.1.4.

³⁵ Ibid, član 6.1.1.

³⁶ Opšti uslovi za uspostavljanje i funkcionisanje Lokalnih odbora za javnu bezbednost (opšti uslovi o LOJB), član 2.

³⁷ Zakon o policiji br. 03/L-035, član. 7.5; AU o OKZP 2012, član 4.1.10; Opšti uslovi o LOJB.

dodeljivanje budžeta i pripremanje dokumenata opštinskih strategija. Takođe će naglasiti odredbe o nadgledanju i proceni.

Uspostavljanje i funkcionisanje OKZP

Na papiru, Uredba o OKZP je učinila veliki napredak u rešavanju problema OKZ i OSP: za razliku od svojih prethodnika OKZP su uključene u pravnim odredbama i sadrže sveobuhvatne smernice za svoj rad, uključujući usklađene opise poslova i zadataka i opise poslova i regionalne terenske aktivnosti centralnih institucija koje imaju za cilj uzdizanje svesti među osobljem OKZP o njihovim novim dužnostima i odgovornostima.³⁸

Međutim, u mnogim slučajevima ovi pozitivni administrativni pomaci nisu efikasno sprovedeni. Uprkos činjenici da je Uredba o OKZP usvojena u avgustu 2010. godine, do avgusta 2012. još tri od svih procenjenih opština nisu još uspostavili kancelariju³⁹. Osim toga, od onih OKZP koji su već uspostavljeni, 13 njih nije uključeno u opštinske statute⁴⁰ kao što bi to trebalo da bude slučaj.⁴¹

Nedostatak osnovne opreme za rad kao što su kompjuteri, telefoni ili vozila su predstavljali ključni faktor koji je ugrožavao efikasno funkcionisanje OKZ i OSP, sprečavajući ih da rade efikasno i da preduzmu toliko potrebne aktivnosti dosezanja odnosno informisanja na terenu.⁴² Uredba OKZP je napravila korak napred u pogledu rešavanja ovog problema tražeći od opština da stave na raspolaganje “odgovarajuće finansijske i logističke resurse za sprovođenje ove Uredbe”⁴³, a izveštaji terenskih timova OEBS-a ukazuju da je većina opština omogućila OKZP odgovarajući budžet za 2012.⁴⁴ Svi predviđeni budžeti pokrivaju troškove osoblja i (mala) većina OKZP je dobila namenjena sredstva za osnovne operativne troškove⁴⁵. Međutim, nekoliko njih je dobilo finansijska sredstva odnosno fondove za aktivnosti ili projekte⁴⁶ i biće im

³⁸ Na primer u septembru i oktobru 2011. godine, Radna grupa o OSBZ je organizovala regionalne okrugle stolove koje je podržao OEBS da bi se podigla svest oko opisa radnih zadataka i opisa poslova. Tokom narednih meseci, MZP planira da pripremi priručnik i radne odnosno operativne smernice za OKZP i da obezbedi programe obuke o odgovarajućem korišćenju. Razgovor sa zvaničnikom MZP, Prishtinë/Priština, 19. mart 2012.

³⁹ U avgustu 2012, OKZP nije uspostavljena u Juniku, Malishevë/Mališevu ili Mamuša/Mamushë/Mamuši.

⁴⁰ OKZP nije uključena u opštinski statut u Dečan/Dečane, Dragash/Dragaš, Gjakovë/Đakovica, Glogovc/Glogovac, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Kačanik/Kaćanik, Kamenicë/Kamenica, Klinë/Klina, Obiliq/Obilić, Podujevë/Podujevo, Prizren, Shtime/Štimlje i Suharekë/Suva Reka.

⁴¹ Uredba OKZP, *supra* note 7, član 3.2.

⁴² Izveštaj OEBS-a iz 2010, *supra* note 4.

⁴³ Uredba o OKZP, *supra* note 7, član 10.1.

⁴⁴ U skladu sa izveštajima terenskim timova OEBS-a, deset opština nije uspelo da dodeli budžet za svoje OKZP: Gjiilan/Gnjilane, Junik, Malishevë/Mališevu, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Mitrovicë/Mitrovica, Podujevë/Podujevo, Ranilug/Ranillug.

⁴⁵ Trenutno, 17 opština je dodelilo sredstva za osnovnu opremu za rad i operativne troškove. To su opštine Dragash/Dragaš, Ferizaj/Uroševac, Gjakovë/Đakovica, Istog/Istok, Kačanik/Kaćanik, Kamenicë/Kamenica, Lipjan/Lipljan, Mitrovicë/Mitrovica, Novo Brdo/Novobërdë, Obiliq/Obilić, Pejë/Peć, Prizren, Rahovec/Orahovac, Skenderaj/Srbica, Štrpce/Shtërpçë, Viti/Vitina i Vushtrri/Vučitrn.

⁴⁶ Samo šest opština je dodelilo finansijska sredstva konkretno za aktivnosti/projekte: Gjakovë/Đakovica, Glogovc/Glogovac, Istog/Istok, Mitrovicë/Mitrovica, Pejë/Peć i Shtime/Štimlje.

teže da ispune svoje skuplje odgovornosti, uključujući aktivnosti informisanja u povratničkim zajednicama, razvoj programa i sprovođenje.

Kada se uopšte i jave aktivnosti koje imaju za cilj koordinaciju između centralnog i lokalnog nivoa, takve aktivnosti su organizovane sporadično i dominiraju pristupom od odozgo prema dole u pogledu podele informacija. Protok informacija između centralnih i lokalnih institucija ostaje i dalje veoma slab i opštinski zvaničnici često se žale na nedostatak redovnih i sistematizovanih informacija i smernica koje pružaju centralne institucije. Kao rezultat, opštine nisu obaveštene o zakonodavnim ili administrativnim dešavanjima na centralnom nivou, programima koji su u toku, mogućnostima projekata ili finansiranja kojima upravljaju centralne institucije.

Opštinske strategije/akcioni planovi za povratak

U pogledu razvoja opštinskih strategija i akcionih planova za povratak koji imaju za cilj da pomognu raseljenim licima i povratnicima, napredak tokom perioda izveštavanja je bio ograničen situacijama koje su se uveliko razlikovale između opština.⁴⁷ Samo 10 opština je pripremio opštinske strategije i akcioni plan za povratak za 2011/2012⁴⁸, ostavljajući 24 ocenjene opštine bez ikakve razumne odnosno dosledne praktične politike koja bi usmeravala njihov rad na povratku i reintegraciju.

Važno je napomenuti da su prethodne aktivnosti nadgledanja OEBS-a pokazale da su planirane aktivnosti povratka bile efikasno sprovedene samo tamo gde one nisu bile ugrožene odgovarajućim finansijskim resursima i gde su se politički zvaničnici i međunarodne organizacije čvrsto obavezale odnosno posvetile tom pitanju. U opštinama sa manjim finansijskim resursima i manje političke volje napredak je u velikoj meri obeležen kao manje važan, a nastojanja da se realizuju trajna rešenja za raseljena lica narušena.⁴⁹ Do juna 2012. godine nijedna od 10 opština sa opštinskom strategijom povratka nije dodelila finansijska sredstva za njihovo sprovođenje i ostaje da se vidi da li će to biti nešto više od dobronamerne “liste želja”.

Međutim, ono što je pozitivno u svim opštinama koje su pripremile opštinske strategije i akcione planove za povratak jeste to da su strategije i akcioni planovi za povratak pripremljeni obično u konsultacijama sa opštinskim zvaničnicima iz različitih odeljenja, lokalnim mehanizmima učešća, predstavnicima organizacija građanskog društva i međunarodnih organizacija kao i raseljenih, repatriranih lica i njihovih odnosnih udruženja.⁵⁰

⁴⁷ Dok su neke opštine, na primer Gjiilan/Gnjilane, Prizren i Viti/Vitina pripremile i zvanično usvojile opštinske strategije za povratak za 2011/2012, u konsultacijama sa širokim spektrom relevantnih aktera, više od dve trećine (27) nije preduzelo nikakve mere u ovom pogledu.

⁴⁸ Ferizaj/Uroševac, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjiilan/Gnjilane, Lipjan/Lipljan, Mitrovicë/Mitrovica, Prizren, Shtime/Štimlje, Štrpce/Shtërpçë, Suharekë/Suva Reka i Viti/Vitina.

⁴⁹ Izveštaj OEBS-a za 2010, *supra* note 4.

⁵⁰ Samo Ferizaj/Uroševac i Štrpce/Shtërpçë se nisu konsultovali sa relevantnim akterima tokom procesa pripremanja odnosno izrade.

Nadgledanje i procena

Mehanizmi za nadgledanje i procenu rada OKZP su prilično slabi. OKZP Uredba navodi da bi kancelarija trebalo da „[n]adgleda i podnosi redovne izveštaje predsedniku opštine, skupštini opštine i centralnim vladinim institucijama“⁵¹ (bez ovlašćivanja istih ili navodeći njihovu učestalost). Uslovi za šefa kancelarije su striktniji: on/ona podnosi godišnji izveštaj predsedniku opštine i skupštini opštine⁵², i mora da podnese detaljan izveštaj na svakom sastanku Odbora za zajednice (OZ)⁵³; on/ona dalje mora da obaveštava i izveštava na zahtev „centralnim institucijama“⁵⁴. Ostala upućivanja na interakciju između lokalnog i centralnog nivoa su slabi i u glavnom se odnose na opšte termine „sarađnje“ i „koordinacije“⁵⁵.

Kao što je već napomenuto, OKZP su relativno novouspostavljeni i njihovo poštovanje u pogledu procedura izveštavanja može biti samo značajno analizirano tokom dužeg vremenskog perioda. Međutim, biće važno nadgledati buduće poštovanje u ovim oblastima kao efikasno nadgledanje kancelarija u garantovanju odgovarajućeg sprovođenja svojih odgovornosti.

2.3 Rezime nalaza

Čak iako je nova Uredba OKZP prešla dug put u rešavanju nekih problema sa kojima se susreću OKZ i OSP - uključujući pružanje kancelarijama jasne pravne temelje i opremanje istih osnovnim kadrovskim i operativnim resursima - stalni problemi kao što su nedostatak finansiranja za projekte i aktivnosti, opšti nedostatak opštinske politike planiranja, kao i nedostatak dosledne i efikasne opštinske koordinacije planiranja mogao bi da nastavi da ometa OKZP u sprovođenju svog mandata. Osim ako ne postoji međusobno pravilno regulisanje i poštovanje, slab nadzor i mehanizmi izveštavanja takođe mogu otežati opštinske i centralne institucije da procene efektivnost OKZP u ispunjavanju svojih obaveza.

3. POGORŠANJE BEZBEDNOSNE SITUACIJE U MESTIMA POVRATKA

Ovo poglavlje predstavlja pregled regionalnih bezbednosnih incidenata u mestima povratka tokom perioda izveštavanja i obim uticaja tih incidenata na percepciju bezbednosti kako među povratničkim zajednicama tako i među potencijalnim povratnicima koji su i dalje u raseljenju. Ono takođe opisuje opštinske odgovore na bezbednosne incidente, ocenjuje njihov uticaj na percepciju bezbednosti povratnika i sveobuhvatnu održivost procesa povratka.

3.1 Regionalni pregled bezbednosne situacije u mestima povratka

⁵¹ Uredba OKZP, *supra* note 7, član 7.1.7.

⁵² Ibid., član 8.2.

⁵³ Ibid., član 8.3. Odbori za zajednice (OZ) su obavezne opštinske ustanove u čijem sastavu su članovi odnosno predstavnici svih zajednica u opštini koji imaju glavnu funkciju da nadgledaju da opština poštuje zakon kako bi se osiguralo potpuno poštovanje prava i interesa zajednica.

⁵⁴ Ibid., član 8.4.

⁵⁵ Ibid., članovi 1.2, 7.1.6, 8.7, 10.4.

Region Gjilan/Gnjilane

Bezbednosni incidenti koji utiču na mesta povratka u regionu Gjilan/Gnjilana su bili koncentrisani u opštini Ferizaj/Uroševac posebno u mestima povratka Bablljak/Bablak, Doganaj/Doganović, Muhakher Talinovic/Muhadžer Talinovac i Srpski Babuš/Srpski Babush⁵⁶. Takođe je bila i serija incidenata usmerenih na imovinu kosovskih Srba u Gjilan/ Gnjilanu.⁵⁷

Najozbiljniji incident dogodio se 6. jula 2012, kada je bračni par kosovskih Srba povratnika bio ubijen u svom domu u mešovitom selu Muhaxher Talinovic/Muhadžer Talinovac. U toku perioda izveštavanja, sva mesta povratka gore navedena pogođena su uzastopnim provalama povratničkih kuća: u 2011, oko 80 odsto svih nenaseljenih kuća povratnika kosovskih Srba opljačkano je u svakom od sela Doganaj/Doganović, Muhaxher Talinovic/Muhadžer Talinovac i Srpski Babuš/Srpski Babush. U mnogim slučajevima kuće su bile predmet ponovljenih provala. Osim toga, dok je mesto povratka Bablljak/Bablak često pljačkano od 2005, stopa incidenata značajno je porasla u periodu od avgusta do novembra 2011. i počela je da uključuje i oštećenje lokaliteta od verskog i kulturnog značaja (Srpska pravoslavna groblja i crkve), kao i verbalno uznemiravanje i zastrašivanje pripadnika zajednice povratnika. U Muhaxher Talinovic/Muhadžer Talinovac i Bablljak/Bablaku, izvršiocima je na meti takođe bila i lokalna srpska pravoslavna crkva. U Gjilan/Gnjilanu, jedina kuća u vlasništvu porodice kosovskih Srba u oblasti naseljenoj pretežno albanski življem zapaljena je dva puta, jednom u februaru 2011, a drugi put u avgustu 2011. Slučaj je istraživan kao podmetanje požara, ali niko nije bio optužen. U većini navedenih slučajeva počinioci nisu identifikovani, jedini izuzetak je bio Srpski Babuš/Srpski Babush gde su devetoro lica bila u jednomesečnom pritvoru na osnovu 30 tački optužbe za krađu u decembru 2010.

Opštinske institucije Ferizaj/ Uroševca odgovorile su sveobuhvatno i odlučno na gore navedene incidente. Dan nakon dvostrukog ubistva u Muhaxher Talinovic/Muhadžer Talinovac, predsednik opštine je uputio oštre javne osude napada, koje su objavljene na albanskom i srpskom jeziku na opštinskoj internet stranici⁵⁸. Posetio je selo istog dana, zajedno sa ministrom za zajednice i povratak i jednim od zamenika premijera, da razuveri pogođene zajednice. U danima nakon ubistva, policija je povećala svoje prisustvo u Muhaxher Talinovic/Muhadžer Talinovac i drugim kosovskim srpskim selima u opštini i dala izjavu da rade na slučaju sa posebnom pažnjom⁵⁹. Policija je rekla da će održavati redovan kontakt sa pogođenom zajednicom i nastaviti da ih

⁵⁶ U Srpskom Babušu/Srpski Babush, 74 kuća je izgrađeno za srpske povratničke porodice. Međutim, samo pet porodica i jedan individualac su se naselili stalno u selu. U kosovskom selu sa albanskom većinom Doganaj/Doganović, šest kuća izgrađeno za povratničke porodice kosovskih Srba trenutno je prazno. U kosovskom selu sa albanskom većinom Muhakher Talinovic / Muhadžer Talinovac, gde je izgrađeno 45 kuća za povratnike u 2006 i 2007, samo 16 od 40 porodica koje su se prvobitno doselile ostale su tu da žive (23 lica).

⁵⁷ U Gjilan/Gnjilanu, porodica koja je vlasnik kuće je raseljena tokom martovskih nemira 2004. godine i od tada živi u susjednom selu Šilovo/Shillovë u opštini Gjilan/Gnjilane.

⁵⁸ Pogledajte internet stranicu opštine Gjilan/Gnjilane, "Predsednik opštine Ferizaj/Uroševac oštro osuđuje ubistvo para Jevtić ", [http://kk.rks-gov.net/ferizaj/News/Kryetari-i--Ferizajt,-Agim-Aliu-denon-ashper-vrasj.aspx?lang=sq-AL\(albanski\)](http://kk.rks-gov.net/ferizaj/News/Kryetari-i--Ferizajt,-Agim-Aliu-denon-ashper-vrasj.aspx?lang=sq-AL(albanski)), [http://kk.rks-gov.net/ferizaj/News/Kryetari-i--Ferizajt,-Agim-Aliu-denon-ashper-vrasj.aspx?lang=sr-Latn-CS\(srpski\)](http://kk.rks-gov.net/ferizaj/News/Kryetari-i--Ferizajt,-Agim-Aliu-denon-ashper-vrasj.aspx?lang=sr-Latn-CS(srpski)), 7. jul 2012.

⁵⁹ Intervju sa predstavnikom Kosovske policije, 8. jula 2012.

uverava i obaveštava o zbivanjima. O Incidentu se raspravljalo na vanrednom sastanku (LOJB) 8. jula, nakon čega su učesnici dali izjavu da oštro osuđuju taj čin i traže da nadležne institucije pronađu i kazne izvršioce kao stvar od neodložne hitnosti.

Što se tiče incidenata koji utiču na imovinu povratnika, o ponovljenim pljačkama u Bablljaku/Bablak razgovaralo se na sastanku OSBZ 10. oktobra 2011. tokom kojeg je predsednik opštine zatražio da svi bezbednosni faktori preduzmu ozbiljne mere za sprečavanje daljih provala i pristao da obezbedi naknadu za dva povratnika koji žive u selu, i koju su tu naknadu i dobili 10. novembra.⁶⁰ U nastojanju da dodatno poboljša bezbednost, opština je takođe povećala policijske patrole u selu i obnovila javnu rasvetu. Predsednik opštine je zajedno sa ministrom za zajednice i povratak, javno osudio incidente. Situacija u Doganaj/Doganović je razmatrana na OSBZ sastanku 3. februara 2012, tokom kojeg je policija predstavila svoju novu strategiju rada policije u zajednici i ohrabrujuće je da je ta strategija predvidela povećano prisustvo policije u pogođenim područjima i veću konzistentnost u raspoređivanju policajaca u tim mestima.

Početkom 2012, Opština Ferizaj/Uroševac je uspostavila LOJB i uvodni sastanak je održan 18. januara tokom kojeg je 25 predstavnika zajednica prisustvovalo prezentaciji o ulozi i funkcionisanju LOJB koju su predstavili predstavnici OEBS-a. Deset članova LOJB iz Ferizaj/Uroševca prisustvovali su u periodu od 20-22. marta, a zatim ponovo 11-12. aprila programu obuke koji je održao OEBS u Kosovskoj akademiji za javnu bezbednost koji se usredsredio na poboljšanje sposobnosti LOJB da pronađe i radi sa pravim partnerima u svojim zajednicama i šire. Posle programa obuke, LOJB iz Ferizaj/Uroševca se sastao dva puta, prvi put 5. aprila, a zatim 30. maja 2012. Međutim, iznenađujuće je da učesnici u obe prilike nisu pokrenuli pitanje bezbednosti u mestima povratka. Ovu činjenicu je konstatovao predstavnik medija, koji je bio prisutan na drugom sastanku i kritikovao nadzor, a Kosovska policija je odgovorila ažuriranim informacijama o patrolama. Međutim, ni na jednom sastanku LOJB-a predstavnici kosovskih Srba nisu postavili pitanje ili započeli debatu.⁶¹

Navodni incidenti podmetanja požara u gradu Gjilan/Gnjilanu nisu izneti na sastanku OSBZ, ali je odeljenje za vanredna stanja i spašavanje, na zahtev predsednika opštine, 22. februara 2012. sazvalo sastanak radi razgovora o ovom pitanju. Dana 23. februara 2012, predsednik opštine je takođe izdao saopštenje na opštinskoj internet stranici kojim osuđuje incident (doduše samo na albanskom jeziku).⁶²

Međutim, uprkos ovim naporima različitih opštinskih aktera za ublažavanje zabrinutosti među povratnicima u pogođenim selima, pogoršanje bezbednosne situacije imalo je negativan uticaj na percepciju bezbednosti zajednica, i uticalo na ukupnu održivost procesa povratka: na primer, jedan stariji povratnik u Bablljaku/Bablak, koji je bio žrtva ozbiljne pretnje, napustio je Kosovo na neodređeno vreme. Opštinska nastojanja su takođe neuspešna u rešavanju problema vlasnika

⁶⁰ Kompenzacija uključuje električne peći, frižidere, mašine za pranje veša, televizore, peći na drva i električne kotlove. Ukupna vrednost pomoći je 2.192 paketa evra.

⁶¹ Intervju sa kosovskim Srbinom predstavnikom LOJB Ferizaj/Uroševac, sala skupština opštine Ferizaj/Uroševac 30. maja 2012.

⁶² Pogledajte internet stranicu opštine Gjilan/Gnjilane, "Komisija uspostavljena da proceni oštećenu kuću", <http://kk.rks-gov.net/gjilan/News/Advertisement/Formohet-komisioni-per-vleresimin-e-shtepise-se-de.aspx> (pristupljeno 6. juna 2012.).

spaljene kuće u Gjilan/ Gnjilanu, koji je verovao da su incidenti bili namerni pokušaji da pod pritiskom proda imovinu. On je obavestio OEBS da on i njegova porodica nisu bili spremni da se vrate u Gjilan/Gnjilane s obzirom na opaženi rizik po njihovu ličnu bezbednost.⁶³

Tokom perioda koji je obuhvaćen u izveštaju, ponovljeni incidenti, kao i mišljenje koje vlada u zajednicama da policija nije umela da identifikuje počiniocce i da pravosudni sistem nije efikasno procesuirao one slučajeve koji su dospeli do suda - i dalje potiče mišljenje povratnika da ni primajuća zajednica kosovskih Albanaca ni kosovske institucije zapravo ne podržavaju proces povratka. Međutim, takvo shvatanje je delimično ublaženo stalnim naporima policije i opštinskih institucija, koje je posebno primetno u opštini Ferizaj/Uroševac, da reaguje na takvu situaciju putem institucionalnih mehanizama i javne osude.⁶⁴ Važno je pratiti dugoročne efekte ovakvog angažovanja opštine – kako na broj, tako i na učestalost bezbednosnih incidenata i osećaj bezbednosti kod izbeglica i RL.

Region Mitrovicë/Mitrovica

U regionu Mitrovicë/Mitrovica, zabeleženi su bezbednosni incidenti u mestima povratka Dolak/Doljak i Shtitaricë/Štitarica⁶⁵, Novosellë Magjun/Novo Selo Mađunsko⁶⁶ i Banjskë/Banjska⁶⁷, u opštini Vushtrri/Vučitrn; i mestu povratka Svinjarë/Svinjare u južnoj Mitrovicë/Mitrovici⁶⁸.

Slučaj za koji se sumnja da je podmetanje požara prijavljen je policiji u Banjskë/Banjskoj, opština Vushtrri/Vučitrn, 22. marta 2012, kao i jedan vandalski incident koji je za metu imao srpsko pravoslavno groblje. O ovim pitanjima se diskutovalo na sastanku OSBZ 2. aprila, tokom koga je Kosovska policija informisala učesnike o tekućem statusu istrage. Opština je odlučno reagovala saopštenjem za štampu (nažalost, samo na albanskom jeziku), u kojem je osudila oba incidenta.⁶⁹ Incident je takođe ozbiljno shvatila i kosovska policija, koja je osnovala mešovitu jedinicu koja je narednih nedelja bila stalno prisutna u selu.

⁶³ Intervju sa vlasnikom oštećene imovine, 22. februar 2012. Vlasnik je takođe naveo da je nedavno bio upitan da proda svoju imovinu, ali je odbio da to učini.

⁶⁴ Sve reference na percepciju zajednica preuzete su iz ličnih intervjuova koje su vodile terenske ekipe OEBS sa predstavnicima zajednica u februaru i martu 2012.

⁶⁵ U 2010, izgrađeno je 15 kuća u selima Dolak/Doljak i Shtitaricë/Štitarica, 13 za porodice kosovskih Srba i 2 za vunerabilne kosovske Albance. Međutim, niko od kosovskih Srba se nije vratio i sela ostaju jednonacionalna.

⁶⁶ U Novosellë Magjun/Novom Selu Mađunskom, obnovljeno je 35 kuća za potencijalne povratnike iz redova kosovskih Srba, međutim, niko se nije vratio. Prema rečima predsednika OKZP, većina bivših stanovnika je raseljena u Priluzhë/Prelluzhë, sada najveće selo kosovskih Srba u opštini.

⁶⁷ Banjskë/Banjska, u opštini Vučitrn/Vučitrn, je mešovito selo sa oko 11 ili 12 povratničkih porodica kosovskih Srba.

⁶⁸ Selo Svinjarë/Svinjare se nalazi u blizini južne Mitrovicë/Mitrovice. Kosovski Srbi su pobjegli iz ovog sela tokom sukoba 1999, a zatim ponovo 2004, kada je selo u velikoj meri uništeno u neredima u martu 2004. Selo je mesto neuspešnog projekta povratka 2006. godine. Većina od 120 kuća koje su uništene 1999 i 2004 su obnovljene, no ljudi su se "vratili" samo na kratko da preuzmu svoje sledovanje pomoći i lične stvari. Obnovljene kuće su i dalje prazne, a u selu stalno živi samo dvoje kosovskih Srba.

⁶⁹ Opštinska internetska stranica, „Reakcije opštine na dva incidenta u selu Banjskë/Banjska“, 26. mart 2011, <http://kk.rks-gov.net/vushtrri/News.aspx> (pristup stranici 3. jula 2012).

Incidenti vezani za imovinu, konkretno – provale i nanošenje štete nenastanjenim kućama, zabeležene su u selima Dolak/Doljak i Novosellë Magjun/Novo Selo Mađunsko, opština Vushtrri/Vučitrn, krajem 2010/početkom 2011. i u septembru 2011. O ovim incidentima se razgovaralo u OSBZ 6. decembra 2010. i 7. februara 2011⁷⁰, a, u pokušaju da poboljša osećaj bezbednosti potencijalnih povratnika, Kosovska policija je uvela 24-časovne patrole. Međutim, kako nije bilo novih povrataka, policija je postepeno skraćivala boravak u selu i konačno prestala sa patrolama u drugoj polovini 2011. godine. Komandir stanice u Vushtrri/Vučitrnu je rekao da nije imao dovoljno ljudstva da zadrži tako jako prisustvo u nenastanjenom području, ali je naveo da će ponovo uvesti 24-časovne patrole ukoliko se neka porodica vrati.⁷¹

Takođe je bilo i ozbiljnih i učestalih pljački u mestu povratka Svinjarë/Svinjare u južnoj Mitrovicë/Mitrovica tokom 2011. i 2012, kao i nanošenja štete lokalitetima od verskog značaja. Iako opštinski zvaničnici nisu dali formalno saopštenje kojim osuđuju ove incidente, a o ovom pitanju se nije diskutovalo ni na jednom od sastanaka OSBZ, opština je nominalno podržala proces, redovno podstičući RL da se vrate.⁷² Predstavnik RL je rekao da se oni neće vratiti sve dok im opština ne bude garantovala prestanak razbojništava.⁷³

Zapravo, kao odgovor na bezbednosne incidente u selu Svinjarë/Svinjare 1. novembra 2011, njegovi stanovnici su poslali pismo rukovodstvu Privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), Misiji vladavine prava Evropske unije (EULEX) i Snagama NATO na Kosovu (KFOR) u kome se žale na “sistematsko uništavanje” njihove imovine, nanošenje štete lokalitetima od verskog značaja i nezakonito obrađivanje njihove zemlje od strane Albanaca.⁷⁴ Do avgusta 2012. godine nisu dobili odgovor ni od jedne od ovih institucija. U februaru 2012, predstavnici RL su imali sastanak sa predsednikom opštine Mitrovicë/Mitrovica kako bi uputili pritužbu da su im suseljani kosovski Albanci oteli zemlju i da je nezakonito obrađuju.⁷⁵ Predsednik opštine je odgovorio da će porazgovarati o tom problemu sa komandirima policijske stanice u Mitrovicë/Mitrovici; u proleće 2012, povećano je prisustvo pripadnika kosovske policije kako bi istražili provale.

Region Pejë/Peć

U regionu Pejë/Peć, zabeleženi su bezbednosni incidenti u selima Dobrushë/Dobruša, Oprashkë/Opraške i Zallq/Žač u opštini Istog/Istok; i Babiq/Babiće, Bellopole/Belo Polje, Brestovik/Brestovik, Goraždevac/Gorazhdevc, Lazović/Lazović, Ljevoša/Lëvoshë, Siga/Sigë i Vragovc/Vragovac u opštini Pejë/Peć.

⁷⁰ U južnoj Mitrovicë/Mitrovici tek treba da se formira OSBZ, međutim, dvaput mesečno sastaje se Odbor za zaštitu i pomoć i raspravlja o bezbednosnim pitanjima.

⁷¹ Komandir stanice Vushtrri/Vučitrn, lični intervju, 27. februara 2012.

Opštinska radna grupa za povratak, 1. jul 2010; opštinska radna grupa za povratak, 6. januar 2011.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Pismo stanovnika sela Svinjarë/Svinjare G-dinu Faridu Zarifu, Šefu UNMIK-a; G-dinu Xhavieru de Marniaku [sic], Šefu Evropske misije za vladavinu prava (EULEX); i Generalu Erhardu Drewsu, Komandantu Kosovskih snaga (KFOR), Zvečan/Zvečan, 1. novembar 2011.

⁷⁵ Predstavnik RL iz redova kosovskih Srba u Svinjarë/Svinjarama, lični intervju sa OEBS-om, 29. februara 2012.

Najozbiljniji incident desio se u selu Dobrushë/Dobruša⁷⁶ u opštini Istog/Istok, 20. oktobra 2011, kada je, tokom prepirke o imovinskim pitanjima, kosovski Albanac pucao na tri kosovska Srbin, od kojih je jedan ubijen, a druga dva su ranjena. Dvojica od žrtava bili su raseljeni kosovski Srbi koji su se vratili u selo da posete svoju imovinu u Dobrushë/Dobruši i da razjasne vlasničke odnose sa počinioциem; treći je bio povratnik iz Istog/Istoka koji je pošao s njima. Kosovska policija je obavještena o incidentu i odmah je reagovala. 21. oktobra 2011. osumnjičeni se predao policiji, a suđenje je počelo početkom jula 2012.

Opština je energično reagovala na ovaj incident. Predsednik opštine Istog/Istok javno je osudio pucnjavu sledećeg dana i objavio izjavu osude na zvaničnoj internetskoj strani opštine (nažalost, samo na albanskom jeziku).⁷⁷ Izjave osude uputile su i centralne institucije⁷⁸ i međunarodne organizacije, uključujući i OEBS.⁷⁹ O incidentu se raspravljalo na sednici OSBZ koja je održana 27. oktobra 2011, što je pozdravio član OSBZ, kosovski Srbin. (iako su se žrtve incidenta požalile da ih njihov predstavnik o tome nije obavestio).⁸⁰ Nakon incidenta oštećenoj zajednici pružena je podrška i na terenu. 24. oktobra 2011, šef OSBZ u Istog/Istoku posetio je dvojicu preživelih žrtava u bolnici i od tada redovno obilazi selo Dobrushë/Dobruša.

Tokom cele 2011. takođe je beležen veliki broj bezbednosnih incidenata u mestima povratka Oprashkë/Opraške⁸¹ i Zallq/Žač⁸². Početkom 2011, 17. januara, povratnik srpske nacionalnosti iz sela Oprashkë/Opraške prijavio je policiji da mu je zapaljena kuća. Sledećeg dana, isti povratnik je policiji prijavio da je opljačkana kuća njegovog sina. 23. januara, drugi srpski povratnik je fizički napadnut u istom području. U selu Zallq/Žač, bilo je mnogo slučajeva provala, oštećenja imovine i nezakonite seče drva iz šuma u vlasništvu kosovskih Srba.

O ovim incidentima raspravljalo se i na sednicama OSBZ, a 1. februara 2012, predsednik opštine Istog/Istok posetio je Oprashkë/Opraške i sastao se sa predstavnikom kosovskih Srba iz tog sela. Nakon posete predsednika opštine, opština je preduzela korake za poboljšanje infrastrukture u toj oblasti i obnovila dva priključna puta u selu Zallq/Žač i put koji vodi za Oprashkë/Opraške. Iako posete nisu

⁷⁶ Dobrushë/Dobruša je etnički mešovito selo, koga nastanjuju kosovski Albanci, kosovski Bošnjaci i jedna povratnička porodica kosovskih Srba.

⁷⁷ "Osuda napada na repatriirano lice u selu Oprashkë/Opraške, opština Istog/Istok" [prevod sa albanskog jezika], Zvanična internetska stranica institucija opštine Istog/Istok, 21. oktobar 2011, <http://kk.rks-gov.net/istog/News/Kryetari-i-Komunes-Haki-Rugova,-denon-vrasjen-e-nj.aspx> (pristup 19. juna 2012).

⁷⁸ "Vlada osuđuje napad na repatriirano lice" [prevod sa albanskog jezika], KosovoLive, 17. januar 2011, <http://www.kosovalive.com/?cid=1,2,71625> (pristup 19. juna 2012).

⁷⁹ Saopštenje OEBS-a za štampu "Misija OEBS na Kosovu osuđuje ubistvo u Dobrushë/Dobruši, 21. oktobar 2011, <http://www.osce.org/kosovo/84225> (pristup 13. avgusta 2012); Peter Feith, „Osuda napada na repatriirano lice u Istog/Istoku“ [prevod sa albanskog jezika], Telegraf, 26. januar 2011, <http://www.telegraf.com/?id=2&a=12597&komentet=1> (pristup 19. juna 2012).

⁸⁰ OEBS-ov Izveštaj o reagoivanjima na bezbednosne izazove 2011, *supra*, beleška 28, str. 21.

⁸¹ Oprashkë/Opraške je selo u kojem je izgrađeno 15 kuća za povratnike iz redova kosovskih Srba. Trenutno, u selu su stalno nastanjene samo dve porodice, ali drugi ga povremeno posećuju, uglavnom iz Srbije.

⁸² Zallq/Žač je multietničko selo koga nastanjuju kosovski Albanci, kosovski Egipćani i kosovski Srbi. Izgrađeno je 26 kuća i tamo se za stalno vratilo 13 porodica kosovskih Srba; ostali ga povremeno posećuju.

direktno zaslužne za to, one su po svemu sudeći dovele do opšteg poboljšanja bezbednosne situacije.⁸³

Ovi ponovljeni i sistematski incidenti ozbiljno su uticali na osećanje bezbednosti oštećene zajednice. 23. decembra 2011, povratnici iz zajednice kosovskih Srba iz Zallq/Žača uputili su “pismo zabrinutosti” opštinskim institucijama, stanici Kosovske policije u Istog/Istoku, Ministarstvu unutrašnjih poslova i međunarodnoj zajednici, u kojem su skrenuli pažnju na bezbednosne incidente i izrazili žaljenje zbog neuspeha nadležnih institucija da preduzmu „konkretnu meru“ kako bi se počinioци priveli pravdi. Nakon prijema pisma, policija je posetila predstavnika sela i podstakla ga da stupi u neposredan kontakt sa šefom istražnog odeljenja. Policija je pitanje tekućih bezbednosnih incidenata istakla na sastanku održanom 24. novembra 2011, a o pismu se razgovaralo na sastanku OZ održanom 30. decembra 2011; međutim, do avgusta 2012. nisu preduzete nikakve daljnje aktivnosti.

Tokom izveštajnog perioda, u opštini Pejë/Peć desilo se nekoliko incidenata protiv povratnika u selo Brestovik/Brestovik⁸⁴. 12. maja 2011, braćni par kosovskih Srba prijavio je da su u njihovu kuću ušli maskirani i naoružani ljudi i zahtevali novac. Počinioци su ih fizički napali i ukrali im mobilni telefon. 17. Avgusta 2011, kosovski Srbin je prijavio da mu je zapaljen podrum; tokom istrage policija je pronašla dokaze o podmetanju požara. 3. septembra 2011, drugi kosovski Srbin prijavio je da ga je u lokalnoj prodavnici vređao kosovski Albanac. 22. novembra 2011, kosovski Srbin iz naselja Lazović⁸⁵ (grad Pejë/Peć) prijavio je da mu je neko ubacio eksplozivnu napravu kroz prozor spavaće sobe i tako mu zapalio kuću. Ostali incidenti u 2011. obuhvataju krađe i teške krađe u selima Ljevoša/Lëvoshë⁸⁶, Siga/Sigë⁸⁷ i Goraždevac/Gorazhdevc⁸⁸; nanošenje štete nepokretnoj imovini u selima Vragovc/Vragovac⁸⁹, Bellopole/Belo Polje⁹⁰ i Babiq/Babiće⁹¹; i nezakonitu seču drva u selima Ljevoša/Lëvoshë, Bellopojë/Belo Polje i Goraždevac/Gorazhdevc.

U vezi sa gorepomenutim incidentima, priveden je samo jedan osumnjičeni - zbog nanošenja uvrede u selo Brestovik/Brestovik; ta je osoba oslobođena bez sankcija. O ovim incidentima nije se nikad govorilo na sastancima OSBZ, ni bilo kog drugog bezbednosnog foruma, a institucije opštine Pejë/Peć nisu poduzele ništa da bi

⁸³ I terenski timovi OEBS-a i UNHCR smatraju da su radovi na infrastrukturi bar delimično zaslužni za opšte poboljšanje bezbednosne situacije. UNHCR, elektronsko pismo, 4. oktobar 2012.

⁸⁴ U selu Brestovik/Brestovik, obnovljeno je oko 70 kuća za povratnike iz redova kosovskih Srba; 60 se tamo stalno nastanilo.

⁸⁵ U selu Lazović/Lazović, obnovljeno je 16 kuća za povratnike iz redova kosovskih Srba 2007; sedam se tamo stalno nastanilo.

⁸⁶ U selu Ljevoša/Lëvoshë, obnovljena je 21 kuća za povratnike iz redova kosovskih Srba; otprilike 25 povratnika se tamo stalno nastanilo.

⁸⁷ U selu Siga/Sigë, obnovljeno je 30 kuća za povratnike iz redova kosovskih Srba; šest porodica se tamo stalno nastanilo.

⁸⁸ U selu Goraždevac/Gorazhdevc, obnovljene su tri kuće za povratnike iz redova kosovskih Srba. Samo jedna povratnička porodica kosovskih Srba trenutno nastanjuje jednu od kuća; druge dve su i dalje nenaseљene zbog toga što nemaju priključke za vodu i struju.

⁸⁹ U selu Vragovc/Vragovac, izgrađena je jedna kuća za povratnika, kosovskog Roma.

⁹⁰ U selu Bellopole/Belo Polje, obnovljeno je 80 kuća za povratnike iz redova kosovskih Srba; 50 se tamo stalno nastanilo.

⁹¹ U selu Babiq/Babiće, obnovljeno je četiri kuće za povratničke porodice kosovskih Srba; u selu trenutno ne živi nijedan povratnik.

povratile osećaj sigurnosti oštećenih zajednica, bilo putem javnih izjava osude ili kontaktom sa oštećenim zajednicama u njihovom okruženju.

Učestalost incidenata u opštini Pejë/Peć, navodna nemoć Kosovske policije da identifikuje i počinioce i opšti izostanak podrške opština i osude ovih incidenata, kod povratnika kosovskih Srba dovodi do osećaja velike zabrinutosti i nesigurnosti. Međutim, uprkos povećanoj napetosti, čini se da to nije ugrozilo proces povratka, jer je broj potencijalnih povratnika koji traže podršku ostao na istom nivou kao i prethodnih godina.

Region Prishtinë/Priština

U regionu Prishtinë/Priština, zabeleženi su bezbednostni incidenti u mestima povratka Fushë Kosovë/Kosovo Polje, a posebno u Dobër Dub/Dobrom Dubu⁹² i Miradi e Epërme/Gornjem Dobrevu⁹³.

Septembra 2011, oštećena su dva nadgrobna spomenika na srpskom pravoslavnom groblju u mestu povratka Dobër Dub/Dobri Dub; oktobra 2011. oskrnavljena su još dva nadgrobna spomenika. Ovi slučajevi su prijavljeni Kosovskoj policiji, ali zaključno sa avgustom 2011, šteta još nije popravljena. Iako je Kosovska policija pokrenula zvaničnu istragu o ovom slučaju, osumnjičeni nisu identifikovani. O incidentu se nije raspravljalo na sednici OSBZ, ali se spominjao na ad hoc sastanku tokom kojeg je predsedavajući skupštine opštine izrazio svoje žaljenje. Opština nije dala nikakvu javnu izjavu niti osudila incident, ali su direktor komunalne službe i predstavnik OSBZ posetili mesto incidenata.

U selu Dobrevë e Epërme/Gornje Dobrevo (opština Fushë Kosovë/Kosovo Polje), ukradena su dva prozora sa nenastanjene povratničke kuće. Kosovska policija uhapsila je dvoje osumnjičenih dok su pokušavali da ukradu prozore sa druge nenastanjene kuće u istom mestu povratka. Opština nije zvanično osudila ove incidente niti se o njima govorilo na sednici OSBZ. Ali, 3. februara 2012, Kosovska policija je organizovala sastanak sa predsednikom opštine, zamenikom predsednika opštine za zajednice⁹⁴, KFOR-om, policijom EULEX-a, OKZP, predstavnicima verskih zajednica⁹⁵ i OEBS-om tokom kojeg su i zamenik predsednika opštine i komandir Kosovske policije izjavili da ovi incidenti nisu uticali na opštu bezbednosnu situaciju u opštini, koja je i dalje mirna.

Teško je proceniti uticaj ovih incidenata na sveukupnu održivost procesa povratka, jer se već duže vreme nijedno RL nije vratilo u Dobër Dub/Dobri Dub ili Dobrevë e Epërme/Gornje Dobrevo, uprkos završetku projekata povratka iz 2007. i 2011. godine.

⁹² Dobër Dub/Dobri Dub je malo selo, sa mešovitim stanovništvom kosovskih Aškalija i većinskim kosovskim Albancima. Za povratničke porodice raseljenih kosovskih Srba je obnovljeno dvadeset kuća, ali korisnici su prođali svoju imovinu i vratili se u užu Srbiju.

⁹³ Dobrevë e Epërme/Gornje Dobrevo je jednoetničko selo kosovskih Albanaca. Za povratnike iz redova kosovskih Srba je izgrađeno jedanaest kuća i dve za kosovske Albance iz primaće zajednice. Do danas nije bilo povrataka.

⁹⁴ U opštinama gde najmanje 10 posto stanovništva pripada zajednicama koje su u toj opštini u brojčanoj manjini, predsednik opštine može da predloži imenovanje zamenika predsednika opštine za zajednice, kao savetnika za te zajednice. Član 61 Zakona br. 04/L-040 o lokalnoj samoupravi, 15. jun 2008.

⁹⁵ Sveštenik pravoslavne crkve i Imam glavne džamije u Fushë Kosovë/Kosovom Polju.

Region Prizrena

U regionu Prizrena bezbednosni incidenti su uglavnom bili koncentrisani u potencijalnim područjima za povratak u Sërbica e Ultë/Donjoj Srbici (opština Prizren) i u Mushitishtë/Mušutištu (opština Suharekë/Suva Reka).⁹⁶

U maju 2011. godine, u Sërbica e Ultë/Donjoj Srbici oštećeno je 11 nedavno obnovljenih kuća čiji su vlasnici raseljeni kosovski Srbi. Nakon intervencije terenskih timova OEBS-a policija je pojačala patrole u selu. Međutim, počinioci nisu pronađeni i opština nikada nije osudila ovaj čin. Na sastanku opštinskih zvaničnika, UNHCR-a i kosovskih Srba koji su korisnici pomoći, koji je održan 28. oktobra 2011. godine, raseljeni su rekli da im je žao što vide da im je imovina oštećena i što ranije nisu bili obavešteni o tome. Okrivili su opštinu što nije uticala na zajednicu nastanjenu u mestu povratka nakon prijavljenih slučajeva vandalskog ponašanja/provalnih krađa u kuće i uzurpacije zemljišta. Reagujući na to, rukovodilac OKZP počeo je redovno da posećuje Sërbica e Ultë/Donju Srbicu (sedam puta od početka projekta rekonstrukcije); nakon što su počele ove posete, nisu zabeleženi novi incidenti.

Ispostavlja se da ovi negativni incidenti nisu obeshrabрили raseljena lica u nameri da posete svoje kuće/da se vrate. Potencijalni povratnici su naveli da su čak bili spremni da se vrate na lice mesta da prate kako teku popravke⁹⁷ ali da bi svoju posetu odložili do proleća 2012. godine, kako bi izbegli teške zimske uslove. MZP je pristao da prati zbivanja, ali uprkos opomenama UNHCR-a i predstavnika raseljenih lica, uključujući i one tokom sastanka opštinske radne grupe za povratak održane 19. aprila 2012. godine, to se još uvek nije dogodilo.

Drugi incident dogodio se tokom posete 50 raseljenih kosovskih Srba u selo Mushitishtë/Mushitište u Suharekë/Suvoj Reci, u avgustu 2011. godine. Raseljena lica su policiji prijavila da su čula pucnje iz vatrenog oružja u blizini ruševina Crkve Svete Trojice tokom verske službe. Međutim, Kosovska policija, koja je bila u pratnji raseljenih lica u vreme navodne pucnjave, negirala je da se ovo dogodilo i podnela izveštaj o tome.

Izostala je reakcija opštine. Međutim, zvanični stav predsednika opštine Suharekë/Suva Reka, u periodu od januara do avgusta 2012. godine, bio je da bezbednosna i politička situacija u opštini nije bila pogodna za povratak. U januaru 2012. godine on je zatražio da planirana realizacija Projekta povratka i reintegracije na Kosovu (PRK) III⁹⁸ u Mushitishtë/Mušutištu bude odložena iz bezbednosnih

⁹⁶ Sprovođenje projekta povratka u Sërbica e Poshtme/Donjoj Srbici počelo je 2009. godine i završeno je 2010. godine rekonstrukcijom 14 kuća (za 13 porodica kosovskih Srba i za jednu porodicu kosovskih Albanaca). Niko od povratnika trenutno ne živi u njima. U selu Mushitishtë/Mušitište trenutno žive samo kosovski Albanci, jer su svi Srbi raseljeni tokom sukoba od 1998. do 1999. godine. Iako je oko 145 kuća uništeno tokom sukoba, do danas u ovom području nije realizovan nijedan projekat rekonstrukcije/povratka. Predviđeni Projekat povratka i rekonstrukcije III u ovom selu zaustavljen je početkom 2012. godine, zbog primedbi predstavnika zajednice koja je nastanjena u mestu povratka (videti Poglavlje 4. u daljem tekstu).

⁹⁷ Na tom sastanku, predstavnik MZP najavio je da će ministarstvo investirati samo u popravku štete ukoliko postoji jasno opredeljenje RL-a da se vrate.

⁹⁸ PRK III je dvogodišnji projekat povratka koji zajedno finansiraju Kancelarija Evropske unije na Kosovu i MZP, a koji realizuje IOM.

razloga u vezi sa dešavanjima na severu Kosova i posledičnih tenzija između kosovskih Albanaca, kao zajednice koja je nastanjena u mestu povratka, i kosovskih Srba koja su raseljena lica.⁹⁹ Ovo je zaustavilo proces povratka na ovom području za duži vremenski period i poslata je negativna poruka svim stranama da je prihvatljivo usloviti proces povratka spoljnim političkim faktorima (videti Poglavlje 4.1).

3.2 Rezime nalaza

Pogoršanje stanja bezbednosti na gorepomenutim mestima povratka razlog je za ozbiljnu zabrinutost. Sistematska pljačka nenastanjene imovine povratnika stvorila je ambijent straha i nesigurnosti u ugroženim zajednicama povratnika, kao i među potencijalnim povratnicima. Ovo se pogoršava vandalskim ponašanjem ili sknavljenjem lokaliteta od verskog i kulturnog značaja, posebno srpskih pravoslavnih grobalja i crkava, a u ekstremnijim slučajevima direktnim verbalnim i fizičkim napadima na povratnike. Ukoliko se isti nastave, takvi incidenti će ozbiljno narušiti celokupnu održivost procesa povratka.

U nastojanju da se pozabavi ovim pitanjima, Kosovska policija preduzima proaktivne mere da ponovo pruži sigurnost ugroženim zajednicama kroz pojačane patrole, na primer u opštinama Ferizaj/Uroševac, Mitrovicë/Mitrovica i Prizren. Najnoviji pokušaji da se primeni nova metodologija rada policije u mestima povratka u Ferizaj/Uroševcu su obećavajući, kao što je povećana i spremnost opštinskih službenika da koriste mehanizme za zaštitu lokalne zajednice, kao što su OSBZ i LOJB, da se podigne svest o incidentima, ponovo pruži sigurnost ugroženim zajednicama i koordiniraju naredne aktivnosti. Primer opštine Gjilan/Gnjilane posebno ohrabruje u tom pogledu, a sprovođenje tamošnje politike - posebno redovno organizovanje sastanaka OSBZ i LOJB i nova opštinska strategija rada policije – trebalo bi sistematski pratiti; ukoliko se pokaže da takva politika ima opipljiv pozitivan efekat bilo na postojeće stanje bezbednosti ili na percepciju bezbednosti među povratnicima, ista treba da se primenjuje kao primer najboljeg načina rada i da počne da se primenjuje u drugim ugroženim mestima povratka širom Kosova.

Većina opština ozbiljno shvata ove incidente, izražavajući svoju podršku ugroženim zajednicama kroz aktivnosti ostvarivanja bolje interakcije sa zajednicom i izjave javne osude; međutim, ove izjave se retko objavljuju na jeziku ugrožene zajednice (sa izuzetkom opštine Ferizaj/Uroševac) i još uvek ima slučajeva u kojima opštinske institucije nisu preduzele ništa, na primer u Pejë/Peći i Suharekë/Suvoj Reci. Štaviše, u Suharekë/Suvoj Reci, ne samo da je predsednik opštine zvanično povukao svoju podršku procesu povratka u januaru 2012, rekavši da bezbednosni uslovi nisu pogodni za povratak, već ni do danas nije preduzeo odlučnu radnju da poboljša situaciju, bilo putem osude incidenata ili terenskim aktivnostima da ponovo osigura bezbednost ugroženim zajednicama.

⁹⁹ Zvaničan dopis OKZP Suharekë/Suva Reka, putem predsednika opštine, IOM-u, od 16. januara 2012. god.

4. PODRUČJA U KOJIMA SE POVRATAK TEŠKO OSTVARUJE

U određenim područjima koja su identifikovana, međuetničke tenzije i dalje utiču na proces povratka. Primedbe koje iznose predstavnici primajuće zajednice uglavnom su sadržane u navodima u vezi nerešenih ratnih zločina ili slučajeva nestalih lica, ali u nekim slučajevima oni su pogoršani imovinskim sporovima ili kretanjima u pogledu bezbednosti, kao što je stanje na severu Kosova.

U ovom poglavlju dat je regionalni pregled ovih "područja u kojima se povratak teško ostvaruje", gde tenzije između potencijalnih povratnika i primajuće zajednice aktivno ometaju proces povratka. Za svaki region, napravljen je kratak osvrt na incidente, zatim procena nastojanja opštinskih institucija i/ili međunarodnih organizacija da unaprede dijalog i podršku procesu povratka.

4.1 Regionalni pregled područja u kojima se povratak teško ostvaruje

Region Gjilan/Gnjilana

U regionu Gjilan/Gnjilana, selo Nerodimja e Epërme/Gornje Nerodimlje (opština Ferizaj/Uroševac) identifikovano je kao područje u kojem se povratak teško ostvaruje.

Između 2006. i 2010. godine, organizovane su četiri „posete idi-i-vidi“ (PIV) selu Nerodimja e Epërme/Gornje Nerodimlje, koje su imale za cilj da se raseljenim licima pruži mogućnost da posete mesta u kojima su imali prebivalište i upoznaju se sa lokalnim institucijama u pripremi za njihov povratak koji će se vremenom ostvariti. Iako su prošle bez incidenata, u dva navrata tokom pripremnih sastanaka u vezi sa bezbednošću predstavnici primajuće zajednice kosovskih Albanaca izjavili su da pojedina raseljena lica među kosovskim Srbima nisu dobrodošli zbog navodne umešanosti u zločine tokom sukoba od 1998. do 1999. godine. Peta „PIV“ je tada trebalo da se upriliči 8. novembra 2011. god., ali je to sprečeno kada je, prema proceni, 100 demonstranata iz primajuće zajednice blokiralo ulaz u selo, fizički sprečivši raseljena lica da uđu. Razlozi za protest koji su navedeni ponovo su bili zločini koji su navodno počinili kosovski Srbi raseljeni iz sela tokom sukoba i kasniji neuspeh relevantnih aktera da navodne počinioce privedu pred lice pravde.

Organizatori PIV, Danski savet za izbeglice (DRC), izvestio je da nije bilo naznaka da će doći do protesta i da su bile preduzete adekvatne pripremnje aktivnosti, uključujući redovne sastanke o bezbednosnoj koordinaciji između UNHCR-a, Kosovske policije i OKZP.¹⁰⁰ Uprkos tome, plakate kojima se meštani pozivaju da se pridruže protestu odštampane su i postavljane po celom selu i u gradu Ferizaj/Uroševcu tokom vikenda (5-6. novembar) koji je prethodio zakazanom PIV.¹⁰¹ Policija je o planiranom protestu obavestila DRC tek 8. novembra ujutru, kada je on već bio u procesu prevoženja RL od njihovog smeštaja do sela.¹⁰²

¹⁰⁰ Telefonski intervju sa DRC, od 24. novembra 2011. god.

¹⁰¹ Na plakatima je bila poruka sledeće sadržine: „Obaveštenje. Zakazano je okupljanje za 8. novembar radi izražavanja protesta protiv povratka srpskih kriminalaca u selo Nerodimja/Nerodimlje. Molimo Vas da uzmete učešća od 10.00 časova na mostu Babush/Babuš.“

¹⁰² Elektronsko pismo DRC-a, 5. oktobar 2012.

Tokom podnošenja izveštaja nakon dešavanja, koji je održan 9. novembra 2011. god., kojem su prisustvovali predstavnici opština, međunarodnih organizacija i predstavnici obe zajednice, predstavnik primajuće zajednice izjavio je da meštani Nerodimja e Epërme/Gornje Nerodimlje u principu nisu protiv povratka kosovskih Srba, već su pojedina raseljena lica smatrali odgovornim za zločine počinjene tokom sukoba. On je izrazio nezadovoljstvo zbog toga što primajuća zajednica nije bila konsultovana pre PIV (zaista je tačno da nijedan kosovski Albanci nije učestvovao na pripremnim sastancima u vezi bezbednosti za događaj iz novembra 2011. godine, iako je to bio slučaj kada se radi o ranijim PIV). On je optužio međunarodnu zajednicu (posebno UNMIK i EULEX) za kontinuirani neuspeh u efektivnom rešavanju predmetnih navoda. Na kraju, izjavio je da situacija na severu Kosova doprinosi opštem osećanju nezadovoljstva kosovskih Albanaca, što je dodatno iniciralo proteste. Predstavnici opštine su imali aktivnu i konstruktivnu ulogu na sastanku, istakavši pravo na povratak za sve, ali su tražili da se ratni zločini adekvatno procesuiraju. Tenzije su dostigle vrhunac nakon sastanka, kada je ispred zgrade opštine kamenovano vozilo u kojem se vozio jedan od raseljenih kosovskih Srba dok je žrtva bila u vozilu. Kosovska policija je obaveštena o ovom incidentu i počinilac je uhapšen, ali je kasnije pušten na slobodu.

OEBS je 9. decembra 2011. god. organizovao zatvoreni sastanak sa predstavnicima primajuće zajednice, MZP, UNHCR, DRC i EULEX. Opštinski predstavnici ponovo su zauzeli konstruktivan stav dajući izjavu kojom se jasno potvrđuje pravo svih na povratak. Sastanak se završio u pozitivnoj atmosferi, gde su sve strane uvažile potrebu da rade na stvaranju uslova za održivi povratak u Nerodimja e Epërme/Gornje Nerodimlje. Na zasebnom sastanku, predstavnici primajuće zajednice sastali su se sa visokim savetnikom za pitanja ratnih zločina u EULEX-u, koji ih je obavestio o mehanizmima i procedurama za pokretanje predmeta koji se odnose na ratne zločine; 12. decembra 2011. god., na sastanku sa terenskim timovima OEBS-a, predstavnik sela izrazio je zadovoljstvo rezultatima tog sastanka, rekavši kako smatra da se njihovi problemi ozbiljno uzimaju u obzir. Međutim, trenutno nisu planirane nikakve nove PIV ovom području, a ostaje da se vidi da li će navedene aktivnosti imati pozitivan uticaj na održivost procesa povratka u tom području.

Region Mitrovicë/Mitrovice

U regionu Mitrovicë/Mitrovice sve aktivnosti vezane za povratak (npr. PIV, razgovori posle aktivnosti, itd.) koje su se odvijale tokom izveštajnog perioda odvijale su se bez prigovora primajuće zajednice i u saradnji sa relevantnim opštinama. U toku izveštajnog perioda problematični lokaliteti za povratak, kao takvi, nisu identifikovani u navedenom smislu.

Region Pejë/Peći

U regionu Pejë/Peći, mesta u kojima je povratak otežan identifikovana su u gradu Gjakovë/Đakovica, opština Gjakovë/Đakovica, u selu Lloqan/Loćane, opština Deçan/Dečane; i selima Dresnik/Drnsnik i Grabanicë/Grabonica, opština Klinë/Klina.

Do nedavno, odnosi između raseljenih kosovskih Srba i primajuće zajednice kosovskih Albanaca u Gjakovë/Dakovici bili su veoma zategnuti. Nije bilo zvaničnog kontakta između ove dve zajednice između 1999. i 2011. godine i premda su opštinske institucije, u saradnji sa UNHCR-om i DRC od 2005. godine pokušavale da organizuju PIV, proces povratka je bio doveden u pitanje bezbednosnim incidentima (videti Poglavlje 3.1. u ranijem tekstu). Do napretka je konačno došlo 20. decembra 2011. godine, kada je šest kosovskih Srba raseljenih u Crnoj Gori uspešno posetilo svoja imanja i razgovaralo o modalitetima za povratak, zahvaljujući snažnoj podršci predsednika opštine i UNHCR-a, u saradnji sa DRC. U ovom trenutku UNHCR i DRC ispituju mogućnost za drugi PIV ovoj opštini.

U selu Lloqan/Loćane (opština Deçan/Dečane), poslednji pokušaj da se organizuje PIV za raseljene kosovske Srbe bio je 22. juna 2011. godine. Međutim, ista je odložena iz bezbednosnih razloga nakon izjava iz primajuće zajednice kosovskih Albanaca u kojima se navodi da su tri raseljena lica učestvovala u ratnim zločinima počinjenim tokom sukoba od 1998. do 1999. godine. Uprkos nastojanjima UNHCR-a, OEBS-a i opštinskih zvaničnika da smire situaciju i poboljšaju međuetnički dijalog, primajuća zajednica je 48 časova pre PIV u saradnji sa Udruženjem ratnih veterana Oslobodilačke vojske Kosova (OVK), uputila Opštinskom sudu u Deçan/Dečanu zvaničan dopis u kojem se četiri potencijalna učesnika PIV optužuju za navodne ratne zločine; udruženje veterana je zapretilo da će blokirati put ukoliko se ipak organizuje PIV. Kosovska policija je saopštila da je za poboljšanje bezbednosne situacije potrebno raspoređivanje nesrazmernog broja njenih pripadnika, a nakon toga je PIV odložen. Do danas, primajuća zajednica i dalje se protivi povratku kosovskih Srba u ovo područje i uslovljava buduću PIV – i zapravo proces povratka u celini – angažovanjem međunarodne zajednice na rešavanju pitanja nestalih lica.

Skupština opštine (SO) Klinë/Klina je 25. jula 2011. donela odluku da dodeli parcele u selu Dresnik/Drnsnik za sedam raseljenih porodica kosovskih Egipćana koje nisu posedovale zemlju. Odluci su se, međutim, usprotivili pripadnici primajuće zajednice, i kosovski Srbi i kosovski Albanci, koji su potpisali zajedničku peticiju protiv odluke SO zbog toga što ti RL nisu živeli u Dresniku/Drnsnik pre sukoba 1999.¹⁰³ OZ je odbacio ovo obrazloženje na sastanku održanom 13. oktobra, a SO se 17. oktobra 2011. dogovorio da pruži podršku i povratku RL i primajućoj zajednici obezbeđujući za primajuću zajednicu, kao „balansirajuću komponentu“, spoljne fondove za izgradnju još dve kuće. Međutim, do avgusta 2012. nije identifikovan nijedan donator i kosovski Egipćani su ostali bez zemlje.

Skupština opštine Klinë/Klina je 28. juna 2012. dobila peticiju koju je potpisalo 140 kosovskih Albanaca, meštana sela Grabanicë/Grabanica, koji su se protivili potencijalnom povratku kosovskih Srba jer su oni navodno počinili ratne zločine tokom sukoba 1998-1999. Meštani su podneli krivičnu prijavu Opštinskom sudu u Klinë/Klini i Specijalnom tužilaštvu u Pejë/Peći. Na sastanku OOBZ od 4. jula 2012, šef OKZP je potvrdio da je peticija uručena kancelariji predsednika opštine i razjasnio da se odnosi samo na lica koja su radila za policiju tokom sukoba 1998-1999; opštinski zvaničnici, međutim, nisu preduzeli nikakvu naknadnu radnju da istaknu da

¹⁰³ Kako je navedeno u delu 2.1 gore, na osnovu Strategije RAE, pripadnici tih zajednica imaju pravo da se vrate „ili u svoje mesto porekla ili u neko drugo mesto koje sami izaberu“.

navodi o tome da su potencijalni povratnici počinili krivična dela ne mogu da se koriste kao opravdanje za ograničavanje prava na povratak.

Iako načelno priznaju pravo na povratak, opštinske institucije u regionu Pejč/Peći nisu preduzele konkretne aktivnosti u prilog tome, bilo putem javnih izjava podrške ili aktivnosti koje imaju za cilj unapređenje međuetničkog dijaloga. U nekim slučajevima opština krivicu za ove nedostatke pripisuje nedovoljnim budžetskim sredstvima. U Dečan/Dečanu, iako su zvaničnici OKZP, uključujući i koordinatora za povratak, pokušali da sarađuju sa UNHCR i DRC i da traže pomoć u organizovanju PIV i integrisanju onih kosovskih Srba koji su se već vratili, nepostojanje političke volje visokih opštinskih zvaničnika predstavlja ozbiljan izazov.

Suprotno tome, opština Klinč/Klina usvojila je pozitivniji pristup procesu povratka, naglašavajući svoju podršku redovnim prisustvom PIV-u, razgovorima posle aktivnosti i drugim aktivnostima u vezi sa povratkom sa ciljem izgradnje poverenja između zajednica povratnika i primajuće zajednice. Opštinska radna grupa za povratak prvi put se sastala 10. februara 2012. godine, radi procene mogućnosti za povratak 18 porodica kosovskih Srba u selo Drenovc/Drenovac. Sastanku su prisustvovala sve relevantne zainteresovane strane u opštini (OKZP, UNHCR, OEBS, Kosovska agencija za zastupanje i razvoj (KAZR) i MZP). U saradnji sa UNHCR i DRC, opština Klinč/Klina je od 27. do 29. februara 2012. organizovala PIV za raseljena lica, tokom kojeg je primajuća zajednica pozitivno reagovala na posetu svojih nekadašnjih suseda kosovskih Srba. Drugi PIV je organizovan od 24. do 25. aprila 2012. godine, tokom kojeg su raseljeni kosovski Srbi posetili svoja imanja u selu Budisavc/Budisavci; kada su izrazili zabrinutost zbog štete na njihovoj imovini, šef OKZP ih je obavestio o opštinskim planovima za pružanje pomoći u obnovi.¹⁰⁴ Ove aktivnosti i njihov relativni uspeh trebalo bi uzeti kao primer snažnih pozitivnih efekata održivog i proaktivnog zalaganja opštine na procesu povratka.

Međutim, ovaj pozitivan stav opštine testiran je 28. juna 2012. god., kada su zvaničnici opštine Klinč/Klina obavestili OEBS da su primili peticiju, koju je potpisalo 140 kosovskih Albanaca stanovnika sela Grabaniceč/Grabanica, koji se protive mogućem povratku kosovskih Srba jer su navodno počinili ratne zločine tokom sukoba od 1998. do 1999. god. Ovi meštani takođe su podneli krivičnu prijavu Opštinskom sudu u Klinč/Klini i Specijalnom tužilaštvu u Pejč/Peći. Na jednom sastanku OSBZ od 4. jula 2012. god., šef OKZP potvrdio je da je peticija dostavljena kabinetu predsednika opštine i pojasnio da se odnosi samo na lica koja su radila za policiju tokom sukoba od 1998. do 1999. god.; međutim, opštinski zvaničnici nisu nakon toga preduzeli nikakve radnje da istaknu da optužbe za izvršenje ratnih zločina potencijalnih povratnika ne mogu da se koriste kao razlog za ograničavanje prava na povratak.

Region Prishtinë/Prištine

U regionu Prishtinë/Prištine kao mesta u kojima je povratak otežan identifikovani su Kolovicč/Koljovica, grad Prishtinë/Priština u opštini Prishtinë/Priština i Sllovi/Slovinje u opštini Lipjan/Lipljan.

¹⁰⁴ PIV razgovor posle aktivnosti, opštinske prostorije u Klinč/Klini, 25. aprila 2012.

Trenutno postoji samo jedno potencijalno mesto za povratak u selu Kolovicë/Koljovica, opština Prishtinë/Priština. Međutim, proces povratka u ovo mesto je u zastoju, ne kao rezultat navoda o ratnim zločinima, već zbog nerešenih imovinskih pitanja. Između 2005. i 2007. god., kada su raseljena lica tražila da posete selo, mnoga od njihovih nekadašnjih imanja (uključujući poljoprivredno zemljište) bila su nezakonito zaposednuta i primajuća zajednica kosovskih Albanaca nije želela da dođe do ove posete. Opštinsko rukovodstvo se na početku sastalo sa ovim zajednicama, ali je nedovoljna opredeljenost istog postala očigledna kada su zvaničnici prestali da se pojavljuju tokom PIV, da učestvuju na razgovorima posle aktivnosti i u aktivnostima međuetničkog dijaloga. Međunarodne organizacije su imale poteškoća da utvrde ko je čelna osoba u nekom albanskom selu koja bi trebalo da predstavlja primajuću zajednicu i da radi u cilju pospešivanja procesa povratka.¹⁰⁵ U poslednjih nekoliko godina, pokušaji međunarodnih organizacija (npr. UNHCR i OEBS) i nevladinih organizacija da u proces uključe predsednika opštine ili druge kosovske Albance koji su opštinski čelnici, takođe su bili bez uspeha.¹⁰⁶

U Sllovi/Slovinju (opština Lipjan/Lipljan), primajuća zajednica kosovskih Albanaca protivi se procesu povratka zbog ratnih zločina koje su raseljeni kosovski Srbi navodno počinili tokom sukoba od 1998. do 1999. god.

Zbog toga, OKZP ne smatra da je u poziciji da garantuje bezbednost RL-a, čak i uz podršku relevantnih garanta bezbednosti.¹⁰⁷ Uprkos ovome, u periodu od 23–24. jula 2011, UNHCR i DRC organizovali su posetu „idi-informiši“¹⁰⁸ za 46 porodica kosovskih Srba iz sela Sllovi/Slovinje raseljenih u Beogradu i Kruševcu. Na istom su prisustvovali predstavnici OKZP-a i MZP-a. Raseljene porodice izrazile su svoju želju da učestvuju u narednoj poseti „idi-i-vidi“ i podstakle su UNCHR i DRC da organizuju jednu ovakvu posetu. Iako je na ovo iznet prigovor primajuće zajednice kosovskih Albanaca¹⁰⁹, oni su se složili da se sastanu sa RL-ima pod uslovom da se sastanak održi na neutralnom mestu i da istom prisustvuju viši opštinski zvaničnici (npr. zamenik predsednika opštine)¹¹⁰. DRC je planirao da preduzme propratnu posetu, da primeni mere izgradnje poverenja za primajuću zajednicu pre moguće posete „idi-i-vidi“, ali do avgusta 2012. godine nije sprovedena nijedna ovakva aktivnost usled nedostatka finansijskih sredstava.¹¹¹ Na poziv predsednika opštine, i uz podršku UNHCR, OEBS, DRC i KAZR, pet raseljenih kosovskih Srba je 25. aprila 2012. iz Srbije došlo u OKZP da razgovara o pitanju njihovog potencijalnog povratka. Nakon ovog događaja, predsednik opštine je razgovarao o mogućnosti naknadnog sastanka, ali se do avgusta 2012. taj sastanak nije održao.

U selu Sllovi/Slovinje, opštinsko rukovodstvo uopšteno podržava proces povratka, barem u načelu. Posetu tipa „idi-i-informiši“ su organizovali DRC i UNHCR u

¹⁰⁵ Sva lica za koja je utvrđeno da su čelni ljudi u selu odbili su da obavljaju tu funkciju ubrzo nakon što su je prihvatili. Bili su prijavljeni navodi da su tim licima pretili oni koji su nezakonito zaposeli imovinu ili oni u čijem je interesu bilo da imovina bude prodana, ali ovi navodi nikada nisu bili prijavljeni policiji.

¹⁰⁶ UNHCR, kancelarija OSP, razgovor sa tim službenikom, Prishtinë/Priština, 18. januar 2012. god.; OSP, kancelarija OSP, razgovor sa tim službenikom, 18. januar 2012. god. (razgovor sa OSP).

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Tokom posete „idi-i-informiši“, predstavnici međunarodnih organizacija (i opštinski zvaničnici) idu u posetu RL-ima u mestu njihovog raseljenja kako bi im pružili informacije o procesu povratka.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Sastanak sa terenskim asistentom UNHCR-a i vođom sela Sllovi/Slovinje, 25. novembar 2011.

¹¹¹ DRC, telefonski razgovor, 28. jun 2012.

Beogradu i Kruševcu i istoj su prisustvovali predstavnici OKZP-a. DRC planira da organizuje posetu „idi-i-vidi“ kasnije ove godine.¹¹² Međutim, predstavnici OKZP-a bili su nešto obazriviji, tvrdeći da povratak u obližnja sela kosovskih Srba u opštinama Gračanica/Gračanicë ili Lipjan/Lipljan može na kraju biti održiviji.¹¹³ Predsednik opštine je istakao svoju voljnost da dodeli jednu parcelu za izgradnju stambenog objekta za meštane i van sela Sllovi/Slovinje.¹¹⁴

Region Prizrena

U regionu Prizrena, lokacije u kojima je otežan povratak identifikovane su u selu Kijevë/Kijevo u opštini Malishevë/Mališevo; selima Dvoran/Dvorane i Zojic/Zojq u opštini Prizren; i Leshan/Lješane i Mushitistë/Mušutište u opštini Suharekë/Suva Reka.

U selu Zojic/Zojz, primajuća zajednica odgovorila je na prvu inicijativu da se organizuje poseta „idi-i-vidi“ u 2005. tvrdnjama da su kosovski Srbi iz tog sela učestvovali u ratnim zločinima počinjenim tokom konflikta od 1998–1999. godine. Poslednja poseta „idi-i-vidi“ koja se održala u selu Dvoran/Dvorane desila se 2006. godine i uprkos sprovođenju pripremnih aktivnosti DRC-a, UNHCR-a i OKZP-a ove aktivnosti nikada nisu sprovedene u potpunosti. Nakon sastanka informisanja u zgradi opštine, šest raseljenih kosovskih Srba krenulo je put sela. Po dolasku, njihov konvoj stao je na ulazu u selo kako bi posetili srpsko pravoslavno groblje; čim su putnici izašli iz vozila čuli su se hici. U tom trenutku, poseta „idi-i-vidi“ otkazana je iz bezbednosnih razloga. Do danas, u ovoj oblasti nije organizovana nijedna druga poseta „idi-i-vidi“.

Institucije opštine Prizren, posebno OKZP, pokazali su snažnu posvećenost procesu povratka. OKZP ostvaruje odličnu saradnju sa svim agencijama koje se bave aktivnostima povratka, koje su olakšale uspešnu primenu projekta povratka pod nazivom „Održivi povratak u grad Prizren“ u 2011, gde je deset porodica kosovskih Srba bilo u mogućnosti da se vrati u novoizgrađene kuće u istorijskom centru grada Prizrena. Realizacija druga dva projekta povratka trenutno je u toku u gradu Prizrenu¹¹⁵, sa time da opština pokazuje snažnu podršku za oba. Tokom perioda izveštavanja, organizovano je šest poseta „idi-i-vidi“ širom opštine, od kojih su sve obuhvatale raseljene kosovske Srbe¹¹⁶; sve posete „idi-i-vidi“ su održane, a RL-i su bili u mogućnosti da posete svoju imovinu bez ijednog incidenta. Odnosi između RL-a i primajuće zajednice bili su pozitivni u svim posetama, posebno kada govorimo o pitanjima bezbednosti i upotrebe srpskog jezika.

Tokom 2008. godine, UNHCR je pokušao da organizuje nekoliko poseta „idi-i-vidi“ u selu Kijevë/Kijevo u opštini Malishevë/Mališevo, ali su iste otkazane iz bezbednosnih razloga koji su proizašli iz tvrdnji primajuće zajednice da su RL-i bili uključeni u ratne zločine. Opštinske institucije u Malishevë/Mališevu nisu uspele da pokažu

¹¹² Telefonski razgovor sa DRC-om, 17. april 2012.

¹¹³ UNHCR Nota za dosije za posetu „idi-i-informiši“ u Srbiji, 23. i 24. jul 2011.

¹¹⁴ Lični intervju sa OSP-om, *supra* fusnota 107.

¹¹⁵ Isti obuhvataju PRK III i propratni projekat kojim je nastavljen raniji projekat iz 2011, „Održivi povratak u Nënkala/Podkaljaju“.

¹¹⁶ Posete „idi-i-vidi“ organizovane su u gradu Prizrenu i selima Vrbicane/Verbiqane i Serbica e Poshtme/Donja Srbica.

snažnu posvećenost sprovođenju procesa povratka; veoma mali broj sastanaka opštinskih radnih grupa organizovan je tokom perioda obuhvaćenog izveštajem i nisu preduzete nikakve konkretne aktivnosti u cilju izgradnje poverenja između primajuće zajednice i potencijalnih povratnika.

Do danas, nisu se održale nikakve formalne ili neformalne posete RL-a selu Leshan/Lješane, prvenstveno usled loših percepcija o bezbednosnoj situaciji među RL-ima i odsustva podrške za proces povratka među primajućom zajednicom kosovskih Albanaca. U 2011. godini, ove dve zajednice iznele su svoju zainteresovanost da se sastanu i porazgovaraju o modalitetima budućeg povratka, inicijativu koju je podržalo više opštinsko rukovodstvo, uključujući predsednika opštine. Shodno tome, OEBS je – u saradnji sa UNHCR-om i OKZP-om – isplanirao projekat olakšavanja jednodnevnog sastanka između predstavnika ove dve zajednice. Međutim, projekat nikada nije sproveden usled nevoljnosti primajuće zajednice kosovskih Albanaca da se sretne sa raseljenim kosovskim Srbima. Predsednik opštine je takođe povukao svoju podršku za ovu inicijativu, po osnovu da je došlo do pogoršanja bezbednosne situacije usled dešavanja na severu Kosova jula 2011. a tehnički dijalog između Prishtinë/Prištine i Beograda znači da okruženje više nije pogodno za delotvorno sprovođenje aktivnosti povratka.

Zapravo, predsednik opštine je ozvaničio svoj stav januara 2012, kada je zvanično zahtevao da primena projekta PRK III¹¹⁷ u selu Mushitishtë/Mušutište bude odložena. Iako su već sprovedene pripremne projektne aktivnosti kao što su posete „idi-i-vidi“ a podrška predsednika opštine obezbeđena pre toga, u formalnom dopisu upućenom Međunarodnoj organizaciji za migracije (IOM) i MZP-u od dana 16. januara 2012. istakao je da su nedavni politički događaji stvorili nepovoljnu klimu za povratak u opštinu i zahtevao je da se primena odloži do „povoljnijeg trenutka“. Uprkos konstantnom angažovanju MZP, Kancelarije EU na Kosovu, IOM i UNHCR od januara 2012, ovo pitanje do avgusta 2012. još nije bilo rešeno.¹¹⁸

4.2 Rezime nalaza

Problem lokacija na kojima je otežan povratak pridobilo je relativno malu pažnju kako kosovskih institucija tako i međunarodne zajednice. Međutim, tenzije koje su dovele do odugovlačenja procesa povratka u ovim oblastima ilustruju šira međuetnička pitanja na Kosovu, kao što su nerešeni slučajevi ratnih zločina ili nestalih lica, imovinski sporovi i sveobuhvatna politička situacija. U ozbiljnijim slučajevima, aktivno suprotstavljanje primajuće zajednice aktivnostima kao što su posete „idi-i-vidi“ (Nerodimja e Epërme/Gornje Nerodimlje) ili primena projekata povratka (Mushitishtë/Mušutište) ozbiljno su narušili proces povratka u toj oblasti.

Veoma često opštine ne osuđuju ovo protivljenje, a u nekim slučajevima institucije otvoreno podržavaju uslovljavanje procesa povratka spoljnim faktorima kao što je poboljšanje političke situacije (opština Suharekë/Suva Reka) ili nerešena imovinska pitanja (opština Prishtinë/Priština).

¹¹⁷ Vidi *supra* fusnota 98.

¹¹⁸ Elektronsko pismo IOM-a, 5. oktobar 2012; elektronsko pismo Kancelarije EU na Kosovu, 5. oktobar 2012.

Postoji jasna potreba za većim zalaganjem svih aktera kako bi se odgovorilo na ova pitanja i da se oživi politička podrška za proces povratka. Institucije na centralnom nivou, uz potpunu podršku međunarodnih organizacija, trebalo bi da pošalju jasnu poruku opštinskim liderima da proces povratka ne sme biti uslovljavan spoljnim faktorima. Opštinska podrška trebalo bi da se izjasni javno saopštenjima za štampu viših zvaničnika, redovnim prisustvovanjem aktivnostima povratka i smislenim dopiranjem ka raseljenim licima i povratničkom stanovništvu. Institucije na centralnom i opštinskom nivou, u saradnji sa međunarodnim organizacijama i Kosovskom policijom, trebalo bi da rade zajedno na izradi sveobuhvatnih i tekućih aktivnosti ostvarivanja međuetničkog dijaloga u cilju približavanja zajednica i izgradnja poverenja među njima. Na kraju, dok se proces povratka ne sme uslovljavati rešavanjem slučajeva ratnih zločina, relevantne organizacije bi trebalo da načine ozbiljne napore da propisno ocene sve nerešene slučajeve ratnih zločina, uključujući dopiranje do pogođenih zajednica i ostvarivanje redovnog kontakta sa žrtvama i/ili porodicama žrtava.

5. ZAKLJUČAK

Ovaj izveštaj razmotrio je tri ključna pitanja koja utiču na održivost procesa povratka na Kosovu: poštovanje pravnog i političkog okvira sferi povratka od strane institucija, sa posebnim fokusom na uspostavljanju i funkcionisanju OKZP-a; sve gora bezbednosna situacija na povratničkim lokacijama i njen uticaj na bezbednost i percepcije povratnika o bezbednosti; i lokacije otežanog povratka, na kojima preovlađuju tenzije između povratnika i primajuće zajednice aktivno remete proces povratka.

Uredba o OKZP-u predstavlja dobrodošla i značajna nastojanja institucija na centralnom nivou da odgovore na neke od prepreka na koje su nailazili mehanizmi povratka na lokalnom nivou. Nasuprot njihovim prethodnicima, OKZ-i i OSP-i, OKZP-i imaju čvrstu osnovu u zakonskom okviru. Ostvarena su mala, ali ograničena poboljšanja na terenu: u velikom broju slučajeva, novi OKZP-i sada imaju adekvatne budžetske resurse za osnovne plate i opremu koja im je neophodna za njihov rad. Međutim, nedostatak finansijskih sredstava za aktivnosti i projekte otežao je mogućnost da kancelarije sprovedu svoj mandat na potpun i efektivan način, a mnoge opštine nemaju strategije ili akcione planove koji predvode njihov rad u sferi povratka. Iako su institucije na centralnom nivou preduzele aktivnosti u cilju poboljšavanja komunikacije i koordinacije sa njihovim opštinskim partnerima, njihova priroda tipa odozgo-naniže i nedostatak blagovremenog praćenja značila je da je ostvaren teško приметljiv uticaj na svest opština o njihovim ulogama i odgovornostima ili o aktivnostima i inicijativama na centralnom nivou. Slabe odredbe o praćenju i oceni takođe predstavljaju uzrok za javljanje potencijalne zabrinutosti, a njihova primena trebalo bi da se prati ubuduće.

Učestalo pljačkanje nenaseljenih imovina povratnika, oštećivanje mesta od verskog ili kulturnog značaja i povremeno uznemiravanje povratnika manjeg obima imalo je veoma negativan uticaj na percepcije o bezbednosti među povratnicima i potencijalnim povratnicima. U mnogim slučajevima, međutim, Kosovska policija uložila je istinske napore da podrži pogođene zajednice povećavanjem patrola, na primer u Ferizaj/Uroševcu, Mitrovicë/Mitrovici i Prizrenu, a primena novog pristupa

radu policije na povratničkim lokacijama u Ferizaj/Uroševcu posebno je obećavajuća. Kada govorimo o efektivnoj koordinaciji odgovora na bezbednosnu situaciju, najozbiljniji bezbednosni incidenti diskutuju se u OSBZ-ima, u skladu sa relevantnim zakonskim i upravnim okvirom, iako sa mešovitim rezultatima. U smislu odgovora drugih opština, većina opština iznosi svoju podršku pogođenim zajednicama izjavama javne osude i aktivnostima dopiranja; veoma pozitivan primer u ovom smislu jeste opština Ferizaj/Uroševac. Međutim, nasuprot tome postoje slučajevi u kojima opštinske institucije nisu uspele da preduzmu nikakve mere, npr. u opštinama Pejë/Peć i Suharekë/Suva Reka.

Pitanje lokacija sa otežanim povratkom takođe predstavljaju uzrok za zabrinutost. U najozbiljnijim slučajevima, aktivno suprotstavljanje primajuće zajednice delotvorno je odložilo proces povratka u datoj oblasti, na primer u vezi sa prekidanjem poseta „idi-i-vidi“ u Nerodimja e Epërme/Gornjem Nerodimlju ili obustava projekta PRK III u opštini Suharekë/Suva Reka i još više je pogoršalo tenzije između zajednica. Uz mali broj vrednih izuzetaka (Gjakovë/Đakovica, Klinë/Klina i Prizren), često nedostaje proaktivna podrška opštine procesu povratka. U najozbiljnijim slučajevima, same opštinske institucije otvoreno uslovljavaju proces povratka spoljnim faktorima, kao što su rešavanje navodnih slučajeva ratnih zločina (opština Deçan/Dečani) ili promena u sveobuhvatnim političkim okolnostima (opština Suharekë/Suva Reka).

Vredi ponoviti da je 12 godina od završetka konflikta svaki neuspeh opštine da u potpunosti podrži pravo na povratak svih RL-a neprihvatljiv i da bi kao takav trebalo da ga priznaju svi akteri. Od presudnog je značaja da institucije na centralnom nivou preduzmu snažniji stav prema opštinama povodom pitanja povratka i da jasno stave na znanje da bilo kakav bezbednosni incident koji je uperen prema povratniku ili njihovoj imovini mora odmah i javno biti osuđen i da neće biti tolerisani pokušaji da se proces povratka uslovi spoljnim faktorima. Bez snažnih i odlučnih radnji svih relevantnih stranaka, proces povratka u pogođenim oblastima može se odugovlačiti beskonačno, lišavajući na taj način raseljena lica svog prava na povratak.

6. PREPORUKE

Ministarstvu za zajednice i povratak, Ministarstvu lokalne uprave, Kabinetu premijera, Ministarstvu unutrašnjih poslova i Ministarstvu rada i socijalne zaštite:

- Unaprediti aktivnosti koordinacije sa opštinskim partnerima kako bi se osigurala regularnost i doslednost kontakta između centralnog i opštinskog nivoa i podići svest o ulogama i odgovornostima u vezi sa povratkom i o relevantnim dešavanjima na centralnom nivou (npr. projektna sredstva, obuka itd.).
- Pružiti snažnu podršku Kosovskoj policiji u njenim nastojanjima da delotvorno i proaktivno odgovori na bezbednosne incidente na povratničkim lokacijama.
- Poslati jasnu poruku opštinama, uključujući i javna saopštenja, da se bezbednosni incidenti upereni ka povratnicima moraju odmah i javno osuditi i da se proces povratka ne sme uslovljavati bilo kojim spoljnim faktorima.
- Zauzeti proaktivan pristup ka praćenju i oceni učinka opštinskih institucija, odnosno OKZP-a.

Opštinskom rukovodstvu:

- Obezbediti neposredno uspostavljanje OKZP-a u onim opštinama u kojima još uvek nisu uspostavljene ove kancelarije i uključiti sve OKZP u opštinski statut što je moguće pre.
- Obezbediti dodeljivanje dovoljnih finansijskih sredstava za plate, opremu za rad i projekte OKZP-ima kako bi im se omogućilo da delotvorno obavljaju svoje odgovornosti u skladu sa Uredbom o OKZP-u, uključujući aktivnosti dopiranja ka ugroženim povratničkim zajednicama i delotvornu primenu opštinskih strategija povratka.
- Izneti podršku za rad OKZP-a, uključujući prisustvo događajima povratka (posete „idi-i-vidi“, sastanci izveštavanja itd.).
- Neposredno osuditi sve bezbednosne incidente koji utiču na povratnike i preduzeti blagovremene aktivnosti dopiranja sa ciljem uveravanja pogođenih zajednica.
- Osigurati da su svi bezbednosni odgovori na ozbiljne incidente koji pogađaju povratnike koordinirani putem Opštinskih saveta za bezbednost u zajednici (OSBZ-i), u potpunom skladu sa relevantnim administrativnim okvirom.
- Pružiti snažnu podršku Kosovskoj policiji u njenim nastojanjima da efektivno odgovori na bezbednosne incidente na povratničkim lokacijama.
- Obezbediti da javna saopštenja u vezi sa povratnicima budu objavljena na svim službenim jezicima i na jezicima u službenoj upotrebi u opštini.
- Poslati jasnu poruku primajućim zajednicama– uključujući saopštenja za javnost o osudi i aktivnostima dijaloga – da nije prihvatljivo uslovljavati podršku za proces povratka spoljnim faktorima.
- Obezbediti blagovremeno podnošenje godišnjih izveštaja OKZP-a i vršiti redovno praćenje i ocenu učinka OKZP-a.

Opštinskim kancelarijama za zajednice i povratak(OKZP):

- Obezbediti da sve odgovornosti predviđene Uredbom o OKZP-u budu u potpunosti i delotvorno primenjene, uključujući konsultativnu izradu opštinske strategije povratka i/ili akcionog plana.
- Obezbediti da svi izveštaji zahtevani Uredbom o OKZP-u budu u potpunosti završeni i podneti relevantnim institucijama/telima na blagovremeni način.

Opštinskim savetima za bezbednost u zajednici (OSBZ):

- Obezbediti potpunu primenu odgovornosti predviđenih Zakonom o policiji i Administrativnim uputstvom o OSBZ-ima, kako bi se obezbedio koordinisan i efektivan odgovor na sve incidente koji pogađaju zajednice.

Kosovskoj policiji:

- Nastaviti sa preduzimanjem proaktivnih koraka kako bi se uverile povratničke zajednice pogođene bezbednosnim incidentima, povećanim brojem patrola i primenom nove metodologije policije u zajednici na povratničkim lokacijama.
- Nastaviti sa uspostavljanjem Lokalnih odbora za javnu bezbednost (LOJB) u skladu sa i kada je neophodno, u cilju informisanja članova zajednice o lokalnim pitanjima bezbednosti i javne sigurnosti i kako bi im se pružio glas u radu policije na lokalnom nivou.
- Propratiti i zabeležiti uticaj povećanog broja patrola i metode policije u zajednici na bezbednosnu situaciju na povratničkim lokacijama, beležeći

posebno da li iste dovode do pada u broju bezbednosnih incidenata i/ili poboljšanja u percepcijama povratnika o bezbednosti.

- Ukoliko se metode povećanog patroliranja i/ili policije u zajednici pokažu uspešnim, bilo smanjivanjem bezbednosnih incidenata i/ili poboljšavanjem percepcija povratnika o bezbednosti, proširiti date prakse na druge povratničke lokacije i nastaviti sa praćenjem napretka nadgledanjem i beleženjem njihovog uticaja.

Svim relevantnim lokalnim akterima:

- Nakon bezbednosnih incidenata koji pogađaju povratnike, svi relevantni akteri na opštinskom nivou trebalo bi više da iskoriste mehanizme zaštite lokalne zajednice kao što su OSBZ-i i LOJB-i, u cilju podizanja svesti o incidentima, isticanja zabrinutosti, uveravanja pogođenih zajednica, koordinacije propratnih radnji i sprovođenja inicijativa za rad policije u zajednici.

Svim relevantnim akterima:

- Institucije na centralnom i opštinskom nivou – u saradnji sa Kosovskom policijom i međunarodnim organizacijama koje se bave pitanjima povratka – trebalo bi da rade zajednice na teškim povratničkim lokacijama na razvoju aktivnosti međuetničkog dijaloga i izgradnji poverenja između zajednica u cilju smanjivanja tenzija pre potencijalnih aktivnosti povratka.

Međunarodnim organizacijama koje se bave pitanjima povratka:

- Podržati institucije na centralnom i lokalnom nivou kako bi se poslala jasna poruka svim strankama da nije prihvatljivo uslovljavati podršku procesu povratka ni jednim spoljnim faktorom.

EULEX-u:

- Nastaviti sa pružanjem podrške lokalnim institucijama u rešavanju/davanju prioriteta nerešenim imovinskim sporovima na lokalnim sudovima.
- Unaprediti nastojanja da se procene i odgovori na sve nerešene slučajeve navodnih ratnih zločina i nestalih lica.