



**ОСНОВИ СТРАТЕГИЈЕ
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈЕ КОСОВА И МЕТОХИЈЕ
И
ЈАЧАЊА САМОУПРАВЕ ЛОКАЛНИХ,
НАЦИОНАЛНИХ И РЕГИОНАЛНИХ ЗАЈЕДНИЦА**

ПРОЈЕКАТ

***ИЗГРАДЊА И РАЗВОЈ ЛОКАЛНЕ
САМОУПРАВЕ НА КОСОВУ И МЕТОХИЈИ***

БЕОГРАД, ЈУЛИ 2002.

Резиме: Успостављање и јачање *локалне демократије*, предуслов је за трајну стабилизацију и успешну изградњу институција на Косову и Метохији. То посебно подразумева јасну и политички стратегију и одлучне акције усмерене, са једне стране, на децентрализацију власти, а са друге, на сложене процесе самоорганизовање, самоадминистрирање, као и изградње структура и институција демократске самоуправе локалних, националних и регионалних заједница.

Полазећи од тога, а у контексту реализације пројекта *Изградња и развој локалне самоуправе на Косову и Метохији*, чланови експертског тима који је ангажован од стране Координационог центра за Косово и Метохију израдили су документ *Основе стратегије* који се односи на:

а) децентрализацију Косова и Метохије, са једне и б) на јачању самоуправе локалних, националних и регионалних заједница.

Питања које се посебно обрађују у оквиру *Основа стратегије* односе се на: локалну демократију; локалну самоуправу; националне заједнице; регионалне заједнице; град; Скупштину Косова и Метохије, као и на израду Модела нормативног акта самоуправе локалних, националних и регионалних заједница.

I. УВОД

I.1. Политичка и безбедносна стабилност. Политичка и безбедносна стабилност на Косову и Метохији захтева изградњу стабилних и кредибилних социјалних, политичких и правних институција. Успостављање и јачање локалне демократије предуслов је за остваривање ових циљева.

За промовисање локалне демократије на Косову и Метохији, осим децентрализације "централне" власти, неопходно је и увођење и јачање структура и институција самоуправе локалних, националних и регионалних заједница, али исто тако и увођење и јачање одређених функционалних аспеката вођења јавних послова (публиц полици) не само локалних заједница (нпр. општина), већ и посебних облика суб-локалних (нпр. месна заједница) и супра-локалних (нпр. регионална заједница, град) заједница. При томе, мора се посебно уложити напор ка стварања и одржавања услова за промоцију и имплементацију принципа мулти-етничности, мулти-културалности и мулти-конфесионалности, пре свега у односу на припаднике националних заједница.

Полазећи од релевантних докумената, пре свега, *Резолуције 1244/99* Уједињених нација и *Уредбе УНМИК-а бр. 2001/9* о *Уставном оквиру за привремену самоуправу на Косову и Заједничког документа СРЈ-УНМИК (новембар 2001. године)*, са једне стране, и политичких чињеница као што су

результати локаlnih izbora 2000. godine, odnosno rezultati izbora za kosovskometohijsku samoupravu 2001. godine, sa druge, proizilazi da je u ovom trenutku питање децентрализације власти, односно стварање услова за изградњу институција самоуправе локалних, националних и регионалних заједница, питање од изузетног значаја које се мора ургентно артикулисати и решити. Значај локалних izbora 2000. године био је у томе што су успостављене прве институције локалне самоуправе на Косову и Метохији након успостављања привремене управе УН. Међутим, на овим изборима није учествовала српска национална заједница. У складу са новим околностима и потребама даље изградње, за сада привремених институција на Косову и Метохији, мора се одлучно кренути у правцу дефинисања нове и непосредне улоге грађана и националних заједница и јачања њиховог поверења у локалну самоуправу као облик непосредне демократије.

1.2. Децентрализација и пренос власти. У данашњој ситуацији треба реално пројектовати и синхронизовати процес преноса власти, која је на Косову и Метохији сада централизована на нивоу УНМИК-а, како би на локалном нивоу постојали "рецептори" који би, осим организационих и функционалних, имали и политички и друштвени капацитет и способност да, пре свега, успоставе институције локалне самоуправе, али исто тако да подрже и промовишу опште и локалне процесе демократизације и непосредно учешће грађана вођењу јавних послова и развијању свести о одговорности појединаца и заједница - независно од политичке, етничке, културне или конфесионалне провинијенције - за будућност Косова и Метохије. У процесу децентрализације и изградње институција самоуправе локалних, националних и регионалних заједница мора се уважити чињеницу мулти-етничности и снажне етничке дистанце која постоји међу грађанима на овом подручју. Због тога, решења ових питања морају бити у функцији јачања међусобног поверења.

Да би се ефикасно извршила децентрализација и започео процес изградње самоуправе локалних, националних и регионалних заједница у оквиру привремене самоуправе Косова и Метохије као ентитета под привременом међународном управом, потребно је да се обезбеде убедљиве безбедносне, политичке, административне, економске и културне гаранције Србима, али и Албанцима и другим националним заједницама на Косову и Метохији. Полазећи од става да су националне заједнице интегрални део мултиетничког друштва и активан чинилац верског, културног и језичког плурализма односно интеркултурализма на Косову и Метохији, а и у Републици Србији, потребно је да се заштити и гарантује остваривање права и слобода свих грађана, а нарочито право на националну посебност припадника националних заједница и то на нивоу међународних стандарда, нарочито оних садржаних у: Повељи Уједињених Нација и Универзалној декларацији о правима човека (1948); Међународним пактовима о људским правима (1966); Међународној конвенцији о укидању свих облика расне дискриминације (1966); Конвенцији УНЕСКО о борби против дискриминације у области просвете (1960); Конвенцији УН о правима детета (1989); Декларацији УН о правима лица која припадају националним или етничким, верским и језичким мањинама (1992); Оквирној конвенцији Савета Европе за заштиту националних мањина (1994); Европској повељи о регионалним и мањинским језицима (1992); Завршном акту КЕБС из Хелсинкија (1975), Закључном документу Мадридског састанка (1983), Закључном документу Бечког састанка (1989), Документу са другог састанка Копенхагенске конференције о људској димензији КЕБС (1990), Париској повељи за нову Европу (1990), Хелсиншком документу (1992) и другим одговарајућим документима ОБЕС.

Овај процес мора тећи у складу с Резолуцијом Савет безбедности Уједињених нација 1244 (1999) од 10. јуна 1999. године, Уставним Оквиром за привремену самоуправу од 15. маја 2001. године и Заједничком документу СРЈ - УНМИК од 05. новембра 2001. године, учешће међународне заједнице, нарочито УНМИК и КФОР у вршењу власти, односно обезбеђивању мира и сигурности, активно ангажовање УНМИК, самоуправних институција Косова и Метохије и Србије у обезбеђивању међународно признатих људских права и слобода, као и у стварању посебних установа делотворног учешћа свих националних заједница, као дела мирољубивог и демократског друштва, у јавном животу Космета и Републике Србије. Резултат је, достизање, корак по корак, високог степена демократске самоуправе Косова и Метохије, као и стабилизација региона Југо-источне Европе и успостављање сарадње Београда и Приштине, уз јачање регионалне сарадње Албаније, Македоније, Србије и Црне Горе.

1.3. Нормативни оквир. Коначно, при концепирању радног *Модела нормативног акта* ("нацрт закона") о децентрализацији и изградњи самоуправе локалних, националних и регионалних заједница на Косову и Метохији, мора се оперативни поћи од Уставног оквира Привремене самоуправе Косова и Метохије (УНМИК, 15. мај 2001).

II. ЛОКАЛНА ЗАЈЕДНИЦА

II.1. Демократска самоуправа. Мирним и демократским средствима, укључујући и локалне референдуме, успостављена ефикасна локална самоуправа, с једне, и географским, економским, демографским, културним, историјским и етничким карактеристикама примерена административна и територијална организација Косова и Метохије, укључујући и могућу регионализацију, с друге стране, су снажни инструмент заштите права и слобода националних заједница и њихових припадника, гарантованих у поглављу 4. Уставног оквира за привремену самоуправу Косова и Метохије. Полазећи од реалних потреба развоја демократске самоуправе, успостављања и јачања међуетничког поверења и сарадње, као и остваривања слова и духа Уставног оквира за привремену самоуправу Косова и Метохије потребно је, кроз договорени процес, развити самоуправу локалних, националних и регионалних заједница, укључујући и самоуправу српске националне заједнице која полази од права на само-организовање и само-администрирање. У реализацији Стратегије децентрализације и изградње демократске самоуправе на Косову и Метохији, базичне јединице локалне самоуправе биле би: а) месна заједница и б) општина.

II.2. Месна заједница. Основна јединица привремене демократске самоуправе Косова и Метохије је месна заједница.

Месна заједница је облик месне самоуправе који се оснива за једно насељено место, више повезаних малих насеља или за део већег насеља које, у односу на остале делове, чине засебно разграничену мању целину (нпр. засеок у руралним или квартал у урбаним подручјима). Месна заједница се оснива као облик непосредног учествовања грађана у одлучивању о локалним пословима.

Иницијативу за оснивање месне заједнице могу дати грађани на зборовима, њихове организације и удружења, савет месне заједнице, општински или други органи и организације (одређени статутом општине).

Органи месне заједнице су:

а) **Збор грађана** - као облик непосредног учешћа у доношењу одлука (с тим што би се поједине одлуке доносиле уз консултацију са одговарајућим већем националних заједница).

б) **Савет месне заједнице**, чији се чланови бирају на збору грађана).

в) **Локална канцеларија** - као извршни орган.

Месна заједница има својство **правног лица**.

Приликом дефинисања и прецизирања надлежности месне заједнице неопходна је посебна сарадња са УНМИК-ом како би тачно и прецизно било одређено који се послови трајно преносе или привремено поверавају на вршење месној заједници. Тако би се дефинисали послови који улазе у делокруг трајно пренетих надлежности на месне заједнице, од послова који улазе у делокруг *ад-хоц поверених надлежности* месној заједници. Ово из разлога што не треба искључити могућност да други (нпр. виши) нивои локалне самоуправе (нпр. општина) могу месној заједници поверити обављање појединих послова из сопственог самоуправног (нпр. општинског) делокруга, а који су од непосредног или свакодневног утицаја на живот и рад грађана на подручју неке месне заједнице. За послове из пренетог и повереног делокруга, средства би се обезбеђивала из буџета општине.

II.3. Општина. Општина је јединица локалне самоуправе која се, по правилу, оснива за подручје више насељених места која представљају природну, економску и друштвену целину и која су повезана заједничким интересима становништва.

Општина има својство **правног лица**.

Статутом општине ближе се уређују питања овлашћења и начин рада органа општине, облици непосредног одлучивања грађана о пословима од локалног значаја, оснивање и рад месних заједница, облици сарадње са другим општинама, удруживање у шире регионалне заједнице и друга питања. Осим тога, статутом општине уредила би се и питања који послови спадају у изворна, а који у трајно пренети, односно привремено поверени делокруга рада и надлежност.

II.4. Пренете надлежности и поверени послови.

Преношење надлежности и поверавање послова Привремене локалне самоуправе Косова и Метохије на општине значајан је фактор децентрализације и децентрализације, посебно што би један део УНМИК-ових надлежности могао бити пренет на општине као јединице локалне самоуправе.

а) Трајно пренете надлежности на општине биле би:

- образовање органа, организација и служби за потребе општине и уређивање њихове организације и рада;
- оснивање установа и организације у области образовања, здравства и социјалних служби, децје заштите, физичке културе и спорта којим би биле задовољене потребе за општим и стручним образовањем, културом и уметношћу, потребама заштите језика заједница, развоја здравства и социјалних служби на територији општине и др;
- старање о заштити човекове околине и унапређењу туризма и транспорта;
- доношење планова и програма развоја и урбанистичких планова као и аката њиховог спровођења;
- уређење и обезбеђење развоја комуналних делатности
- сарадња у остваривању и контроли пореске политике

- старање о организацији општинских (локалних) судова и његовом деловању и
- унапређење састава и деловања локалне полиције.

б) **Поверени послови** су послови из оквира права и дужности Привремене локалне самоуправе Косова и Метохије који се поверавају општини на вршење. Поверавање ових послова може се вршити у интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и дужности грађана и задовољавања потреба од непосредног интереса за локално становништво.

II.5. Локална полиција. За одржавање јавног реда и мира на подручју општине, од изузетног је значаја постојање *локалне (мулти-етничке) полиције*. Локална полиција би обављала одређене послове од интереса за локалну заједницу, а нарочито одржавала јавни ред и мир, комунални ред, затим обављала регулацију локалног саобраћаја, заштиту од пожара и обезбеђење имовине и објеката. У циљу реализације процеса помирења и јачања међусобног поверења, у општинама које имају више од ху% мултиетничког становништва, локална полиција била би и сама мултиетничка.

Органи општине су:

а) **Скупштина општине** - као представничко тело грађана општине.

б) **Општинска влада** - извршни орган општине.

У општинама у којима више од ху% чине припадници националних заједница, Скупштина општине била би *дводела* и чинила би је: а) *општинско Веће грађана локалне самоуправе* и б) *општинско Веће месних и националних заједница*.

Националне заједнице би морале имати и задовољавајући (одговарајући) проценат учешћа у општинској Влади, управи, јавним предузећима и установама. Органи општине у свом раду и одлучивању били би дужни да у вези са питањима од значаја за слободу и права припадника националних заједница консултују Већа националних Заједница (на пример приликом именовања школских одбора и другим сличним случајевима).

III. НАЦИОНАЛНА ЗАЈЕДНИЦА

III.1. Демократски избори. Институте самоуправног организовања и самоадминистрирања, односно самоуправе националних заједница биле би успостављене на основу демократских избора. На овим изборима, спроведеним у свакој од националних заједница под контролом ОЕБС, били би изабрани представници националних заједница за тела националних заједница које би деловала поред области областима утврђених у поглављу 4. *Уставног оквира за привремену самоуправу Косова и Метохије* и у другим областима од значаја за остваривање:

- права на самоуправно организовање и самоадминистрирање;
- права на службену употребу матерњег језика;
- права на коришћење националне заставе и других симбола;
- систем образовања, културе, информисања и спорта, водећи рачуна о вредностима и потребама дотичне националне заједнице;

- пропорционална zastupljenost u komandnom kadru u profesionalnim vojnim i policijskim jedinicama, kao i u drugim javnim službama;
- pravo na ubiranje samodoprinosu radi samofinanciranja uz pravo na finansijsku pomoć iz budžeta Kosova i Metohije;

III. 2. Političko-pravni osnov. Sa pravnog i političkog stanovišta, polazište za ostvarivanje proklamovanih ciljeva je obrazovanje oblika samouprave nacionalnih zajednica, tim što bi osnovni oblici ovog organizovanja bili: a) Veće nacionalne zajednice i b) Savez nacionalne zajednice.

Uspostavljanje ovih tela omogučava vertikalno i horizontalno povezivanje pripadnika nacionalne zajednice, odnosno nacionalnih, mañinskih samouprava. Takvo rešenje je primereno načelu decentralizacije demokratske vlasti kao i poimanju autonomije koje je prihvaćeno u *Rezoluciji Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 (1999)* i *Ustavnom Okviru za privremenu samoupravu Kosova i Metohije*. Ovakvom autonomijom jača se značaj oblasti civilnog društva, a građanima - pripadnicima mañinske zajednice - omogučava se da vrše svoja prava i slobode.

III.3. Veće nacionalne zajednice. Nacionalna zajednica može da osniva Veće nacionalne zajednice kao javna tela nacionalne samouprave. Veće se osniva za teritoriju naselja (mesne zajednice), opštine ili grada.

Veće ima svojstvo *pravno lice*. Ono se osniva i registruje pod istim uslovima pod kojima i druge društvene organizacije i udruženja građana.

Veće donosi svoj *statut* kojim se, u skladu sa *Ustavnim okvirom za privremenu samoupravu*, odgovarajućim normativnim ili drugim aktima, precizira između ostalog i:

- naziv, sedište i simbol Veća;
- nadležnost Veća i način njegovog delovanja;
- organizacija Veća (vrste, sastav i ovlašćenja glavnih i pomoćnih organa i radnih tela);
- način izbora za sve organe i tela;
- način finansiranja Veća i raspolaganja sredstvima i materijalnim dobrima;
- organizovanje, finansiranje i način rada prosvetnih, kulturnih i drugih ustanova koja osniva Veće;
- druga pitanja (lokalni praznici nacionalne zajednice, priznanja koja dodeljuje Veće nacionalne zajednice i sl.).

Nadležnost Veća je a) da predstavlja nacionalnu zajednicu i b) da bira ili organizuje izbore za predstavnike nacionalnih zajednica u telima predviđenim zakonom ili odgovarajućim aktima.

Veće učestvuje u kreiranju politike, u donošenju i sprovođenju odluka iz sledećih oblasti:

- opšte i stručno obrazovanje;
- kulturu i umetnost;
- upotrebu jezika nacionalne zajednice;
- zaštitu čovekove okoline;
- lokalno planiranje;

- usmeravanje komunalne i stambene politike lokalne zajednice;
- brigu o prirodnim resursima;
- ekonomski razvoj lokalne zajednice;
- razvoj zdravstva i socijalnih službi u lokalnoj zajednici;
- saradnja u ostvarivanju i kontroli poreske politike;
- unapređenje turizma i transporta; staraće o organizaciji sudstva i njegovom delovanju u skladu s zakonom;
- unapređenje sastava i delovanja lokalne policije.

Na teritoriji jedne opštine ili jednog grada može postojati *samo jedno* Veće iste nacionalne zajednice.

III.4. Savez nacionalne zajednice. Veća nacionalne zajednice mogu se na nivou regionalno zajednice i (ili) Kosova i Metohije udružiti u Savez nacionalne zajednice.

Savez nacionalne zajednice je pravno lice koje se osniva i registruje pod istim uslovima pod kojima i druge društvene organizacije i udruženja građana.

Na nivou Kosova i Metohije, odnosno regionalne zajednice može postojati samo jedan Savez iste nacionalne zajednice.

III.5. Regionalna saradnja. S obzirom da su teritorijalna i nacionalna pitanja u jugovostočnoj Evropi tesno povezana, a i da svako od njih ima svoje lokalne ali i regionalne reperkusije, potrebno je da se Albancima i Srbima obezbedi sigurnost slobodne međualbanске и међусрпске saradnje и интеграције, uz potpuno poštovanje postojećih državnih granica odnosno uz garantovanje državnog teritorijalnog integriteta.

U mirovnom procesu jačanja regionalne stabilnosti и saradnje svoje odgovornosti imaju Srbija sa Kosovom и Metohijom, Crna Gora, Makedonija и Albanija. Prvi cilj ove saradnje je da se stvore zajednički instrumenti regionalne bezbednosti и da se ceo region uključi u Partnerstvo za mir.

Strateški, dugoročni razvojni interesi Srbije и drugih zemalja региона, a to su:

- Ukidanje dominacije svake ekspanzionističke vlasti и "velikonacionalnih" ambicije;
- Kontrola и marginalizacija destabilizujućih političkih и etničkih проблема и sukoba koji decenijama iscrpuju ljudske и materijalne resurse региона;
- Oslablavanje, kroz realizaciju konkretnih projekata u okviru Pakta stabilnosti и programa SECI, unutar-regionalnu интеграciju, и, kroz proces stabilizacije и asocijacije, uključivanje u EU.

Kratkoročni и средњерочни interesi regionalne saradnje su:

- Stabilizacija и демократizacija Kosova и Metohije и sprečavanje novih sukoba.
- Poboljšanje položaja nacionalnih zajednica и zaštita prava и sloboda njihovih pripadnika, razvoj kulturne, informacione и ekonomske saradnje unutar multietničkog društva kao celine, u okruženju nacionalnih zajednica, u okviru etnogeneza razdvojenih državnih granicama и међу različitim etnitetima региона.

- Успостављање заједничких стандарда у погледу држављанства, заштите људских и мањинских права.
- Контрола миграционих кретања, незаконитог рада (на пример, увођењем контроле на границама уз истовремено лакше кретање оних који имају дозволе боравка на бази рада) и статуса избеглица.
- Сузбијање тероризма и организованог криминала.

IV. РЕГИОНАЛНА ЗАЈЕДНИЦА

IV.1. Регионална заједница. Регионална заједница је заједница општина као институционални облик остваривања права на самоуправу. Право на остваривање самоуправе је потенцијално право које носиоци овог права користе уколико то желе и уколико испуне одређене услове које би могли проizaћи из Уставног оквира за привремену самоуправу на Косову и Метохији. Регионалне заједнице су инструмент интеграције и основни облик заштите против етничке поделе Косова и Метохије. *То би значило да је регионално самоорганизовање право, али не и обавеза.*

Оквир или одговарајући акти утврђују следећа питања: *ко су носиоци права на регионално самоорганизовање, поступак остваривања права, надлежности и овлашћења регионалне заједнице, правне акте које доносе регионалне заједнице, органи регионалне заједнице, односи региона са централном влашћу и финансирање региона.*

Носиоци права на регионално самоорганизовање треба да буду оне суседне општине односно грађани тих општина, који због међусобне повезаности условљене економским, саобраћајним, географским, историјским, културним и традиционалним везама сматрају да одређене послове могу да обављају ефикасније заједно, а не одвојено или преко централних органа власти. Значи, носиоци права на регионално организовање су заједнице општина.

Успостављање, одређивање територије, дефинисање функција као и других питања од значаја за регионалне заједнице биће одређени актом надлежне власти. Одговарајућим актом надлежне власти био би утврђен минимални број општина и (или) становника општина који могу формирати један регион. Оквиром или другим одговарајућим актом биле би предвиђени услови и поступак евентуалних промена граница региона.

IV.2. Надлежност регионалне заједнице. *Одговарајућим актима* надлежне власти одређује се *надлежност централне власти*, као и *надлежност општина*. Друга подручја надлежности, обим надлежности као и врсте овлашћења која су одговарајућим актом таксативно набројана у компетенцији су регионалне заједнице.

Имајући у виду различити степен развијености појединих делова Косова и Метохије, као и различите разлоге за остваривање регионалног самоорганизовања (могу претегнути културно-историјски над економским различима и обрнуто) будућим регионалним заједницама требало би да буде остављено да из понуђеног каталога преузму надлежности које им одговарају, што региони, сваки појединачно, утврђују својим статутима. Преузимање нових надлежности са списка могућих сматра се као доношење новог статута и цела процедура проширивања надлежности (или смањивања) одвија се на начин на који се усваја статут.

Одговарајућим актима надлежне власти се заправо одређује до ког степена у самоуправној мору да иду региони. На овај начин постиже се флексибилност, као и разноврсност типова регионалних заједница.

Регионална заједница би имали надлежност у следећим областима:

- утврђивање регионалних органа и служби;
- утврђивање извора прихода;
- управљање регионалном имовином;
- индустрија регионалног значаја;
- пољопривреда, сточарство и шумарство;
- регионални путеви, мостови, речни токови, лов, риболов, мелiorација и наводњавање;
- регионални друмски, речни и евентуално железнички саобраћај;
- регионално планирање и уређивање простора;
- јавни радови регионалног значаја;
- здравствена служба регионалног значаја;
- просвета и култура регионалног значаја и
- регионална полиција
- регионални, другостепени судови.

IV.3. Овлашћења и правни акти. Регионалне заједнице треба да располажу нормативним, извршним, управним овлашћењима уз могућност судских овлашћења.

У домену својих изворних (искључивих) законодавних овлашћења законски акти које доносе регионалне заједнице подлежу уставној контроли од стране посебног већа Врховног суда Косова и Метохије (специјал панел).

У домену у коме региони доносе законе у циљу извршавања државних закона (ситуација када им централна власт делегира овлашћења регулисања појединог питања или када путем оквирних закона додељује право ближег регулисања неке материје) такви акти региона подлежу и контроли законитости коју врши Уставни суд Косова и Метохије.

У домену у коме се врши делегација извршних и управних овлашћења право централне контроле задржавају централни органи.

За све друге акте које доносе органи регионалних заједница примењују се уобичајни начини судске и друге контроле.

IV.4. Органи регионалне заједнице. Органи регионалне заједнице су *скупштина, влада, органи управе, са могућношћу формирања судови*. Регионалне заједнице могу оснивати и друге органе, тела и комисије који су им потребни у вршењу њихових надлежности.

а) *Скупштину регионалне заједнице* бирају грађани са правом гласа на територије региона. Поступак избора утврђује законом скупштина региона.

б) *Избор владе, органа управе, других органа и тела*, као и њихова надлежност утврђују се законом региона.

Региони су дужни да се држе основних начела и принципа избора власти утврђених Оквиром и одговарајућим актима.

IV.5. Односи са органима Привремене самоуправе на Косову и Метохији. Односи између регионалне заједнице и централне власти огледају се у: а) учешћу регионалне заједнице у органима Привремене самоуправе; б) принципу јединства и в) принципу солидарности.

Формирање регионалних заједница у процесу децентрализације мора бити у складу са Уставним оквиром. Овај принцип односи се и на децентрализацију правних извора. Специјални представник може донети посебан акт о верификацији.

Ово се потврђује следећим решењима:

- статут региона потврђује Скупштина Косова и Метохије, с тим док се не стекну услови да статут потврди Скупштина Косова као орган самоуправе то спада у надлежност Специјалног представника УН за Косово и Метохију;
- контролу сагласности статута регионалних заједница са одредбама Уставног оквира врши Посебно веће Врховног суда Косова и Метохије.
- општи акти (регулативе) које су у искључивој надлежности региона морају бити у сагласности са актима надлежне власти и подлежу контроли Посебног већа Врховног суда Косова и Метохије;
- принцип супсидијерности у примени прописа у случају постојања регионалног и централног прописа предност у примени има регионални пропис. Међутим у случају сукоба између прописа регионалне власти и прописа централне власти, примењиваће се пропис централне власти до одлуке посебног већа Врховног суда Косова и Метохије;
- правни положај грађана мора бити јединствено регулисан за територију целог Косова и Метохије и ниједна регионална заједница не може доносити пропис нити његов орган спровести мере у вршењу својих надлежности којима би се ограничавале слободе и права грађана утврђене Оквиром или одговарајућим актима, а посебно оне слободе које се односе на слободу кретања, настањивања и запослења и имовинских права;
- уводи се поступак хармонизације правних прописа регионалних заједница путем доношења закона којима ће се утврдити неопходна начела за усклађивање прописа регионалних заједница у материји из његове надлежности. Неопходност примене поступка хармонизације утврђује Скупштина Косова и Метохије гласањем у оба дома посебно, при чему је потребно постићи апсолутну већину у оба дома;
- региони могу међусобну сарадњу уредити споразумом;
- федерализација регионалних заједница ни у ком случају није дозвољена а сви споразуми о сарадњи између региона (изузев оних који се односе на управљање и рад сопствених служби) подлеже потврди од стране Скупштине Косова и Метохије на исти начин као и поступак хармонизације;
- ниједно своје право регионална заједница не може вршити на штету другог региона;
- централна власт располаже правом непосредне интервенције у циљу очивања јединства Привремене самоуправе на Косову и Метохији и јединства правног поретка, заштите права других регионалних заједница и ради заштите општег интереса. Одлуку о постојању такве потребе доноси Скупштина Косова и Метохије апсолутном већином гласова у оба дома.

IV.6. Принцип солидарности. Принцип солидарности је уставни принцип који произилази из принципа јединства државе и принципа једнакости и правичности. Неопходност увођења принципа солидарности наметнута је чињеницом неједнаког нивоа развијености делова Косова и Метохије. На овај начин

спречава се формирање регионалне заједнице на основама регионалног егизма. Ради остварења овог принципа требао би бити уведен *Фонд за јединачен развој региона и Савет за друштвено и економско планирање општег карактера.*

IV.7. Финансирање региона. Оквирима или одговарајућим актима утврђују се сопствени извори финансирања регионалних заједница. То би били они извори које им делимично или потпуно прелусте централна власт, сопствени извори прихода, као и средства из Фонда за јединачен развој. У регулисању овог питања неопходно је водити рачуна да региони сопствене изворе прихода не утврђују новим опорезивањем грађана, јер би онда цену политичке аутономије платили грађани.

IV.8. Регионалне заједнице преко Дома регионалних, националних и локалних заједница обезбедиле би своје учешће у органима Привремене самоуправе на Косову.

V. ГРАД

V.1. Град. Град је јединица локалне самоуправе који представља природну, урбану и друштвену целину и које има *више од 10.000 становника.* У састав града поред ужег градског подручја, могу бити укључена и приградска насеља која са градом чине такву природну и друштвену целину која је повезана свакодневним потребама становништва које су од локалне важности.

V.2. Надлежност града. Пренете надлежности на град у принципу би се поклапале са надлежностима општина, а евентуално би биле проширене оним надлежностима које су специфичне и карактеристичне за урбане средине. Градови могу имати и послове који су им поверени на вршење од стране општине.

V.3. Органи града. У погледу органа задржала би се *иста класификација органа* као и код општина односно а) градска влада и б) градска скупштина. Скупштина би била дводомна под истим условима као и Скупштина општине што важи и за учешће националних заједница у градској влади.

VI. ДВОДОМНА СКУПШТИНА КОСОВА И МЕТОХИЈЕ

VI.1. Привремена самоуправа на Косову и Метохији. Овај облик децентрализације функција и преношења надлежности на локалну самоуправу, као и потреба за унапређењем мултиетничке сарадње на нивоу Привремене локалне самоуправе на Косову и Метохији, намеће потребу да се у перспективи размишља о увођењу дводомне Скупштине Косова и Метохије односно *Дома регионалних, националних и локалних заједница* у косметску Скупштину.

VI.2. Дводомна скупштина. Скупштина Косова и Метохије састојала би се од два Дома: а) Дома грађана б) Дома локалних, националних и регионалних заједница.

VI.2.1. Дом грађана. У Дом грађана били би представљени сви грађани у складу са начелом "један човек – један глас" и уз примену корективног принципа утврђеног Уставним оквиром, овај дом би имао општу надлежност.

VI.2.2. Дом локалних, националних и регионалних заједница. Дом локалних, националних и регионалних заједница представљао би регионалне заједнице и учествовао би у одлучивању само у одређеним случајевима. Чланови Дома локалних, националних и регионалних заједница бирали би се на два начина. По један представник из сваког региона био би именован из постојећег састава скупштине у региону, а остали би били бирали зависно од броја грађана који имају право гласа у сваком региону. Дом локалних, националних и регионалних заједница представља други дом који учествује у раду Скупштине Косова и Метохије са правом одлучивања у оним питањима која се тичу статутуса и овлашћења ових заједница.

VII. ИЗРАДА МОДЕЛА НОРМАТИВНОГ АКТА О САМОУПРАВИ ЛОКАЛНИХ, НАЦИОНАЛНИХ И РЕГИОНАЛНИХ ЗАЈЕДНИЦА

VII. 1. Модел нормативног акта. Основи стратегије децентрализације и изградње локалне самоуправе на Косову и Метохији послужило би као основа за израду модела ("нацрт закона") Нормативног акта о самоуправи локалних, националних и регионалних заједница на Косову и Метохији. У ту сврху образовао би се и посебан експертски тим правних и других стручњака, који би релативно кратком року израдили Модел.

VII.2. Стручна расправа. У циљу реализације Стратегије и покретање процедуре усвајања Модела нормативног акта, веома је корисно организовати више стручних расправа и јавних дебата, односно покренути кампању лобирања за усвајање оваквог решења од стране свих грађана на Косову и Метохији, као и од стране припадника појединих националних заједница.