

Institut za napredne studije GAP

Izveštaj o napretku za 2009. - izazovi

6. novembar 2009

Izveštaj o napretku za 2009.

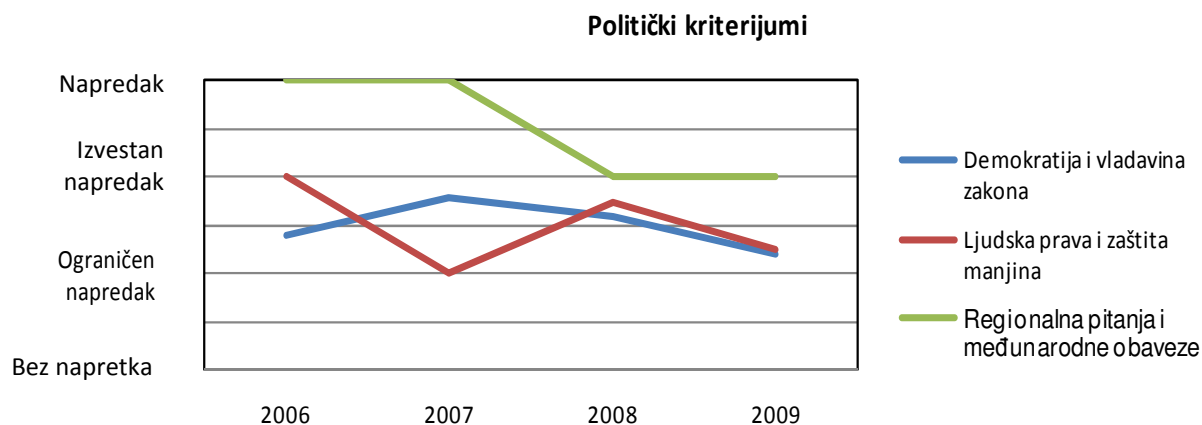
“Učinak Vlade shodno obavezama preuzetim u vezi sa integracijom u EU treba da bude značajno poboljšan”¹

Izveštaj o napretku Evropske komisije za 2009. godinu naišao je na različite reakcije. Dok ga je opozicija nazivala izveštajem o nazadovanju, institucije su ga nazivale istorijskim. Izveštaj jasno kazuje da je Kosovo, do septembra 2009, veoma malo napredovalo, a u nekim oblastima se stanje i pogoršalo. Sa ciljem da poboljša javnu debatu o izveštaju o napretku, Institut GAP je pripremio ovaj izveštaj o razvoju situacije tokom poslednjih godina, i naveo je i glavne izazove.

Rezime napretka Kosova

Politički kriterijumi

Tokom 2006. Kosovo je dobro napredovalo u ispunjavanju svojih međunarodnih obaveza i u tretiranju regionalnih pitanja, ali od tada, napredak stagnira. U sferi demokratije i vladavine zakona, situacija na Kosovu se pogoršala od 2007. naovamo. Napredak u zaštiti ljudskih prava i manjina je bio nestabilan i, do 2009. godine, situacija se pogoršala. Izveštaj o napretku ističe probleme u implementaciji zakona, nezavisnosti institucija od neprikladnog uticaja vlade, kao i u slabom stručnom kapacitetu unutar institucija.

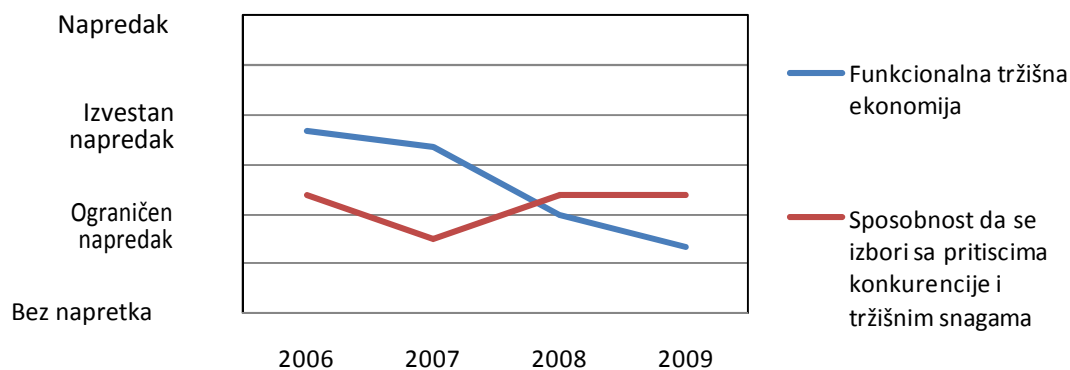


Ekonomski kriterijumi

Kapacitet Kosova da se nosi sa pritiscima konkurencije i tržišnim snagama, tj. njegova sposobnost da funkcioniše u sklopu ekonomije EU, napredovao je samo u ograničenoj meri tokom perioda obuhvaćenog sa četiri prethodna Izveštaja o napretku. Još ozbiljnije je to da je uspostavljanje funkcionalne tržišne ekonomije sve slabije napredovalo kako su godine prolazile. U 2009, ogroman trgovinski defalans, preusmeravanje sa privatizacije na kapitalne investicije kao stimulan za privredni rast (uključujući i „zabrinjavajući razvoj događaja“ u

oblasti javnih nabavki) i visoka stopa nezaposlenosti naročito među mladima, podrivaju privredni napredak Kosova.

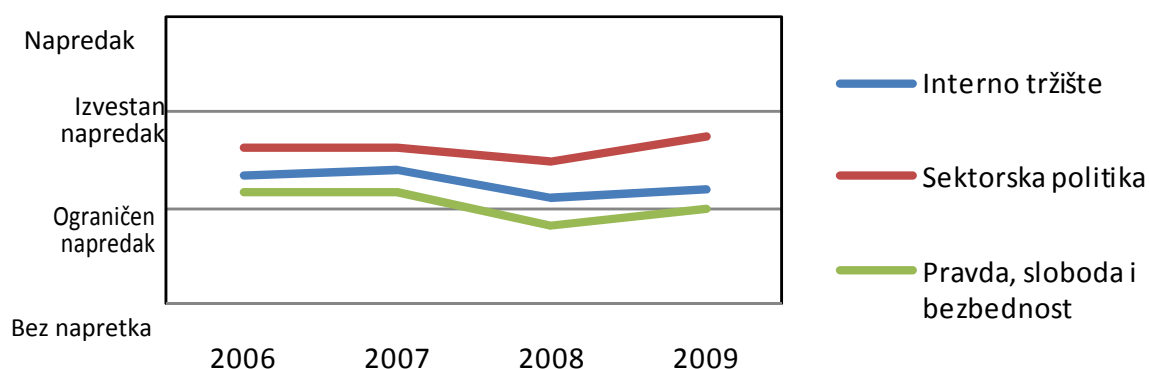
Ekonomski kriterijumi



Kriterijumi evropskih standarda

Na polju evropskih standarda, tj. sposobnosti Kosova da implementira *acquis communautaire*, Kosovo je postiglo izvestan napredak za poslednje dve godine. Međutim, posmatrajući na duže staze, Kosovo tek treba da postigne nekadašnji stepen napredovanja iz 2006. godine.

Kriterijumi evropskih standarda



Slab nadzor

Organi i tela za nadzor – od Parlamenta preko nezavisnih regulatornih institucija do medija – ne obavljaju svoju dužnost pozivanja izvršnih organa na odgovornost. Ovo ometa funkcionisanje ne samo demokratije, već isto tako i ekonomije.

“Parlamentarni nadzor izvršnog sektora potrebno je dalje poboljšati,”² i “demokratski nadzor kosovskog bezbednosnog sektora treba ojačati”³. “snaga mehanizama za nadzor [u političkim partijama] i nedostatak transparentnosti po pitanju finansiranja političkih partija, i dalje nastavljaju da budu teme koje ozbiljno zabrinjavaju”⁴. “Nezavisnost i nepristrasnost ... RTK nisu u potpunosti obezbeđeni...[i] sveukupno, sloboda izražavanja nije u celosti zagarantovana...Slučajevi političkog zastrašivanja pozivaju na čvršće mere kosovskih vlasti.”⁵ “Implementacija zakona o RTK i imenovanje članova novog Upravnog odbora RTK-a i dalje ostaju da budu pitanja koja ozbiljno zabrinjavaju” na polju razvoja kosovskog medijskog i informatičkog društva.⁶ “Nadzor privatnog sektora i naročito sektora nekretnina bi trebalo da se hitno uredi.”⁷

Slabi kapaciteti za implementaciju

Vladine institucije i agencije nisu u stanju da rade svoje posao, čak i tamo gde postoje zakoni koji bi im to omogućavali. Bez jačih kapaciteta u tim institucijama, Kosovo se ne može nadati da se razvije u demokratsku i delotvornu državu.

Kapacitet vladinih institucija je slabašan, a stanje u sektoru pravosuđa, koje je „slabo, ranjivo od političkog uticaja i neefikasno,”⁸ zahteva hitnu pažnju. Agenciji za koordinaciju razvoja i evropskih integracija potreban je “povišen nivo političke podrške u cilju realizacije svog mandata” uključujući fokusiranje na implementaciju revidiranog Akcionog plana za evropsko partnerstvo.⁹ “Zakoni koji se odnose na rad i radne odnose se slabo sprovode i ostaju slabi”¹⁰ i mada je “institucionalni i zakonski okvir ojačan” na polju imovinskih prava, ovo je dovelo samo do „ograničenog napretka u praksi”¹¹. „Javna administracija nema zadovoljavajući kapacitet” za savremen menadžment javnih finansija¹². „Administrativni kapacitet za implementaciju [evropskih standarda i zakonodavstva u oblasti slobodnog protoka robe] nije na odgovarajućem nivou. Potrebni je uložiti značajne napore u vezi sa ovim pitanjem”¹³. „Kapacitet pravosudnih organa i agencija i organa za sprovođenje zakona koji se bave pranjem novca, nije napredovao”¹⁴. „Kosovo je pokrenulo proces rešavanja prioriteta [u policijskom segmentu]. Međutim, potrebno je hitno rešiti brojne ozbiljne nedostatke.”¹⁵

Političko uplitanje

Izveštaj navodi “političko uplitanje” u nekoliko prilika u poljima u kojima mu apsolutno nije mesto.

Postoji političko uplitanje u pravosudnom sektoru¹⁶; “bilo je slučajeva političkog uplitanja prilikom imenovanja na ključna mesta u civilnoj službi (uključujući više pozicije u ministarstvima, odborima javnih preduzeća, kancelariji Ombudsmana, Ustavnom sudu)”¹⁷. Nezavisnost organa da regulišu najveće delatnosti „biva podrivena politizacijom imenovanja u njihovim odborima”¹⁸.

Korupcija

Korupcija, fenomen povezan sa slabom vladavinom zakona, slabim nadzorom vlade i političkim uplitanjem u imenovanja na ključna mesta, izgleda da se pogoršava. Ovo šteti demokratiji i ekonomskom razvoju.

„Korupcija i dalje preovlađuje u mnogim oblastima na Kosovu i nastavlja da bude razlog za veoma ozbiljnu zabrinutost“¹⁹. „Navodi o korupciji i lošem postupanju u sudstvu nisu adekvatno ispitani“²⁰. „Slaba vladavina zakona je i dalje najveća prepreka za socijalno-ekonomski razvoj“²¹ i, sveukupno, „slaba administracija i vladavina zakona, nepouzdana snabdevanje energijom, ograničen pristup finansijama, korupcija i slabo definisana svojinska prava... ometaju ulazak na tržište i izlazak sa njega“²² i nastavljaju da „utiču na efikasnost tržišnih mehanizama“²³. Korupcija „u oblasti carine zabrinjava“ i „borba protiv korupcije treba da se intenzivira“²⁴. „Dozvole za sletanje i poletanje sa aerodroma u Prištini se dodeljuju na netransparentan način i sa neopravdanim kašnjenjima“ i bilo je „zabrinjavajućih pojava u oblasti vazdušnog saobraćaja“.

Javne nabavke

„Situacija u vezi sa javnim nabavkama se pogoršala u odnosu na prethodnu godinu“ i „primena zakona (o javnim nabavkama) u praksi daje povod za ozbiljnu zabrinutost“²⁶. „Službenici za javne nabavke na Kosovu i dalje su ugroženi uplitanjem i zastrašivanjem“, što „ima negativan uticaj na kvalitet javnih nabavki“²⁷. „Korišćenje tendera sa samo jednim izvorom je poraslo sa 50 miliona evra na 164 miliona evra,“²⁸ što znači da je 164 miliona evra javnog novca dodeljeno kompanijama bez nadmetanja.

Nepostojanje ekonomske strategije

Ekonomske teškoće Kosova su pogoršane nedostatkom jasnog, dugoročnog strateškog razmišljanja u ovoj oblasti.

„Kvalitet planiranja i izvršenja budžeta je nizak“ što znači da „Kosovo tek treba da u potpunosti preuzme svoju odgovornost za makroekonomsku stabilnost“.²⁹ Ekonomski rast se sve više pokreće vladinom potrošnjom: javne investicije su porasle za 194% ali su privatne investicije opale za 10,2%³⁰. Trgovinski deficit Kosova nastavlja da se povećava: iznos kosovskog izvoza sporo raste, do 5,3% bruto domaćeg proizvoda. Poređenja radi, uvoz je porastao do 50,2% BDP-a.³¹ „Kao i u ranijim godinama, neto balans na kapitalnom i finansijskom računu je bio niži od tekućeg deficita na računu, ostavljajući značajan deo finansiranja neobjašnjenim“³². Statistički zavod Kosova „još uvek nije u stanju da sačini i pruži dovoljno statistike o privredi koji bi trebalo da bude temelj delotvornog kreiranja politike“.³³ Iako su statistički podaci nepouzdati, nezaposlenost je i dalje veoma visoka, oko 40%.³⁴ Nezaposlenost mladih je još i veća³⁵, i „za mnoge su emigriranje i rad u inostranstvu jedina održiva opcija za podršku svojim porodicama na Kosovu“;³⁶ „mali je napredak

postignut u pravcu boljeg razvoja ekonomskog potencijala mlade populacije Kosova³⁷. „Sveukupno, tehnološka osnova i stanje fizičke infrastrukture ostaju slabi a količina kvalifikovanog ljudskog kapitala mala. Kao rezultat toga, kosovske kompanije nisu dovoljno konkurentne čak ni u sektorima u kojima postoji potencijal za konkurentnost.“³⁸

Vize

Kosovo je veoma daleko od pridruživanja Šengenskoj beloju listi.

„Kosovo je tek započelo da rešava svoje prioritete u oblasti vizne politike i upravljanja granicama i administrativnim linijama. Kosovo treba da počne da razvija doslednu politiku u skladu sa evropskim standardima“³⁹

Organizovani kriminal

Dešavanja u oblasti organizovanog kriminala na Kosovu su veoma zabrinjavajuća.

„Postignut je ograničen napredak u praćenju organizovanog kriminala, što ostaje pitanje za ozbiljnu zabrinutost, naročito na severu Kosova i na granici/administrativnoj liniji između Kosova i Srbije.“⁴⁰ „Kosovo nema strategiju za smanjenje kriminala. Kosovu nedostaju adekvatni resursi da se delotvorno bori sa ovim fenomenom.“⁴¹ „Pranje novca ostaje pitanje koje ozbiljno zabrinjava.“⁴² „Borba protiv finansijskog kriminala je ključni prioritet evropskog partnerstva. Međutim, Kosovo je preduzelo samo nekoliko koraka da bi se delotvorno bavilo ovim fenomenom... Zakonodavni okvir treba da se ojača kako bi obezbedio da pranje novca bude definisano kao kriminal, da buduća finansijska obaveštajna služba bude nezavisna od političkih i drugih uplitanja i da relevantni zakonski akti budu u skladu sa evropskim standardima.“⁴³

Aneks: Pregled poslednja četiri Izveštaja o napretku

| Oblast | | | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|--|--|------|------|------|------|
| Politički | Demokratija i vladavina zakona | Skupština | | | | |
| | | Vlada | | | | |
| | | Javna uprava | | | | |
| | | Pravosuđe | | | | |
| | | Politika borbe protiv korupcije | | | | |
| | Ljudska prava i zaštita manjina | Poštovanje međunarodnog prava o ljudskim pravima | n/a | | | |
| | | Građanska i politička prava | | | | |
| | | Ekonomska i socijalna prava | | | | |
| | | Prava manjina, kulturna prava zaštita manjina. | | | | |
| | Regionalna pitanja i međunarodne obaveze | | | | | |
| Ekonomski | Funkcionišuća tržišna ekonomija | Suština ekonomske politike | | | | |
| | | Makroekonomska stabilnost | | | | |
| | | Uzajamno delovanje tržišnih snaga | | | | |
| | | Ulazak i izlazak na tržište | | | | |
| | | Pravni sistem | | | | |
| | | Razvoj finansijskog sektora | | | | |
| | Sposobnost da se nose sa pritiskom konkurencije i tržišnih snaga | Postojanje funkcionišuće tržišne ekonomije | | | | |
| | | Ljudski i fizički kapital | | | | |
| | | Sektorska i preduzetnička struktura | | | | |
| | | Uticaj države/vlade na konkurentnost | | | | |
| Ekonomska integracija i približavanje EU | | | n/a | | | |
| Evropski standardi | Unutrašnje tržište | Slobodan protok robe | | | | |
| | | Kretanje ljudi, usluga i pravo na osnivanje | | | | |
| | | Slobodan protok kapitala | | | | |
| | | Carina | | | | |
| | | Oporezivanje | | | | |
| | | Konkurencija | | | | |
| | | Javne nabavke | | | | |
| | | Zakon o intelektualnoj svojini | | | | |
| | | Socijalna i politika i zapošljavanje | | | | |
| | | Obrazovanje i istraživanje | n/a | | | |
| | | Pitanja iz nadležnosti Svetske trgovinske organizacije | n/a | n/a | n/a | n/a |
| | Sektorske politike | Industrija i mala i srednja preduzeća | | | | |
| | | Poljoprivreda i ribarstvo | | | | |
| | | Životna sredina | | | | |
| | | Saobraćajna (transportna) politika | | | | |
| | | Energija | | | | |
| | | Informatičko društvo i mediji | | | | |
| | | Finansijska kontrola | | | | |
| | | Statistika | | | | |
| | Pravda, sloboda i bezbednost | Vize, upravljanje granicom, azil i migracija | | | | |
| | | Pranje novca | | | | |
| | | Droge | | | | |
| | | Policija | | | | |
| Borba protiv organizovanog kriminala i terorizma | | | | | | |
| Zaštita ličnih podataka | | | | | | |

Legenda:

| | |
|---|--|
| Nema napretka/ozbiljna zabrinutost/zabrinjavajući razvoj događaja | |
| Mali/ograničen/veoma ograničen napredak | |
| Neki napredak | |
| Napredak/doobar napredak | |

¹ Radni dokument osoblja Komisije: Kosovo prema RSVUN 12/4499 2009 Izveštaj o napretku, st. 8. Sva sledeća upućivanja su iz ovog dokumenta.

² p7
³ p7
⁴ p11
⁵ p14
⁶ p42
⁷ p45
⁸ p11
⁹ p8
¹⁰ p15
¹¹ p16
¹² p21
¹³ p28
¹⁴ p45
¹⁵ p47
¹⁶ p11
¹⁷ p8
¹⁸ p26
¹⁹ p11
²⁰ p10
²¹ p21
²² p24
²³ p26
²⁴ p30
²⁵ p39
²⁶ p31
²⁷ p31
²⁸ p32
²⁹ p24
³⁰ pp 21-22
³¹ p22
³² p22
³³ p44
³⁴ p22
³⁵ p34
³⁶ p23
³⁷ p26
³⁸ p26
³⁹ p44
⁴⁰ p47
⁴¹ p47
⁴² p45
⁴³ p45