

## SADRŽAJ

AKRONIMI I SKRAĆENICE.....	3
<b>I. UVOD.....</b>	<b>5</b>
<b>1. Kontekst.....</b>	<b>6</b>
<b>2. Proces evropske integracije Kosova.....</b>	<b>7</b>
<b>II. PROCES I METODOLOGIJA .....</b>	<b>8</b>
<b>III. DIJAGNOSTIČKI IZVEŠTAJ: „KOSOVO NA SVOM PUTU KA EU“ .....</b>	<b>10</b>
<b>1. Delotvornost upravljanja .....</b>	<b>12</b>
1.1. Loša primena politike i zakona .....	12
1.2. Institucije sa lošim učinkom.....	20
<b>2. Nedelotvorna borba protiv korupcije i organizovanog kriminala ...</b>	<b>29</b>
2.1. Nedelotvoran pristup u borbi protiv korupcije kroz višestruki mehanizam.....	34
2.2. Neprimena zakona .....	36
2.3. Loša vladavina prava .....	38
<b>3. Loša privreda .....</b>	<b>42</b>
3.1. Neodgovarajuće ekonomsko upravljanje .....	44
3.2. Nedovoljno konkurentna ekonomija.....	54
3.3. Okruženje nepogodno za ulaganja .....	62
3.4. Ograničena mobilnost građana .....	64
<b>4. Angažovanje aktera.....</b>	<b>67</b>
4.1. Nepostojanje/ili nefunkcionisanje mehanizama konsultacije....	69
4.2. Nizak nivo učešća aktera.....	76
<b>5. Nepostojanje ugovornih odnosa sa EU .....</b>	<b>80</b>
5.1. Nedelotvorno zadovoljenje kriterijuma integracije u EU.....	81
5.2. Ograničena regionalna saradnja.....	84
5.3. Spoljašnji politički činioci.....	88
<b>Aneks 1: Spisak sastanaka i radionica.....</b>	<b>91</b>
<b>Aneks 2: Spisak učesnika na sastancima i radionicama .....</b>	<b>94</b>

## AKRONIMI I SKRAĆENICE

ABPK	Agencija za borbu protiv korupcije
AKO	Asocijacija Kosovskih Opština
APPEP	Akcioni plan za evropsko partnerstvo
APPSSP	Akcioni plan za pregovore o Sporazumu stabilizacije i pridruživanja
BDP	Bruto domaći proizvod
CBK	Centralna banka Kosova
DKPEI	Departman za koordinaciju politika i evropsku integraciju
DPSP	Dijalog o procesu stabilizacije i pridruživanja
DRRJU	Departman za rukovodjenje reforme javne uprave
DSPP	Deklaracija srednjoročnih prioriteta politika
DVPP	Deklaracija Vlade o prioritetima politika
ECMNZN	Evropski centar za monitoring za narkotike i zavisnost od narkotika
EK	Evropska komisija
EKK	Elektro korporacija Kosova
EPZ	Evropska privredna zona
ESPA	Evropska služba za podršku azilantima unije
EU	Evropska unija
EUROJUST	Jedinica Evropske unije za pravosudnu saradnju
EUROPOL	Evropska policijska služba
EVAPK	Ekonomska vizija i Akcioni plan Kosova
EVK	Ekonomska vizija Kosova
FRONTEX	Evropska agencija za upravljanje operativnom saradnjom na spoljašnjim granicama zemalja članica Evropske unije
IAK	Imovinska agencija Kosova
IJUK	Institut za javnu upravu Kosova
IPA	Instrument predpristupne asistencije
JP	Javno preduzeće

KP	Kancelarija premijera
MALS	Ministarstvo administracije lokalne samouprave
MJU	Ministarstvo javne uprave
MSP	Mala i srednja preduzeća
NNO	Nezavisni nadzorni odbor
NVO	Nevladina organizacija
OCD	Organizacija civilnog društva
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OS	Okrugli stolovi
PGS	Preko-granična saradnja
PIS	Prava intelektualne svojine
PJI	Program javnih investicija
PRU	Procena regulatornog uticaja
PSP	Proces stabilizacije i pridruživanja
PTK	Pošta i telekomunikacija Kosova
RJU	Reforma javne uprave
SOC	Svetska carinska organizacija
SOT	Srednjoročni okvir troškova
SSK	Sudski savet Kosova
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
ST	Specijalno tužilaštvo
STO	Stručno obrazovanje i obuka
TIK	Tehnologija infomacija i komunikacije
TSK	Tužilački savet Kosova
ULJR	Upravljanje ljudskim resursima
UNMIK	Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu
UOSP	Upravni odbor za strateško planiranje

## I. Uvod

Republika Kosovo ostaje jedina zemlja u regionu bez ugovornih odnosa sa Evropskom Unijom (EU). Trenutno, EU i njene zemlje članice, daju jasne signale da imaju za cilj da ojačaju odnose sa Kosovom i da je Kosovo na dobrom putu ka EU. Međutim, iako proces izgradnje i konsolidacije državnih institucija traje nekoliko godina, ostaju mnogi izazovi i kosovske institucije moraju da preduzmu dodatne mere da bi mogle da se približe EU.

Državne institucije su u celosti posvećene evropskoj agendi i smatraju da je najbolji način da se izgradi savremena država kroz uskladjanje sa najboljim praksama i propisima EU. Odgovarajući način za postizanje toga zasniva se na postojećem stanju stvari i izazovima koji se moraju rešiti u okviru procesa evropske integracije na Kosovu. Ovaj nacrt Dijagnostičkog izveštaja obezbeđuje tu osnovu. Na osnovu ovog izveštaja, izrađena je Nacionalna strategija za integraciju u EU, koja će poslužiti kao opšta nacionalna vodeća strategija za put Kosova ka EU.

Uveliko je prihvaćeno da u procesu evropske integracije, nacionalni konsenzus dovodi brz, značajan i održiv napredak na terenu. Angažovanje, učesće i doprinos različitih aktera ne bi trebalo da se konceptualizuju i smanjuju samo kao odgovor na agendu vladinih institucija. U stvari, svaki akter društva može imati presudnu ulogu u evropskoj integraciji.

Samim tim, izvršena je procena glavnih izazova na Kosovu kroz veoma participatoran pristup (vidi sledeći odeljak o procesu i metodologiji). Pozvani su mnogi akteri da doprinesu u radu na otkrivanju glavnih izazova sa kojima se Kosovo suočava u svom razvoju, a koji su u vezi sa procesom evropske integracije. Prepoznat je opšti izazov i obuhvaćen je ovim Dijagnostičkim izveštajem, a to je da je **napredak u pravcu evropske integracije na Kosovu previše spor**.

Razlog za ovaj opšti izazov leži u pet glavnim izazovima koji doprinose ovom sporom napredku Kosova u procesu evropske integracije. Ti izazovi su Efektivno upravljanje; Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala; Ekonomski razvoj; Angažovanje aktera; i Regionalna i međunarodna saradnja.

Ovaj Dijagnostički izveštaj govori o sektorajnim, medju-sektorijalnim, kao i o institucionalnim i društvenim razvojjima. Kao takav, objašnjava izazove i uslove u različitim sektorima, praćeno analizom načina na koji se mogu savladati takve prepreke. Takođe, govori o razvoju u svim sektorima naglašavajući poteškoće i moguće unapređenje. Na kraju, usredsređuje se na ulogu i odgovornosti centralnih, lokalnih i drugih institucija, uključujući ulogu i značaj društva u celini.

Ovaj Dijagnostički izveštaj nije samostalni dokumenat i nije nezavisan od drugih domaćih i spoljnih dokumenata i dokaza o trenutnom stanju stvari u procesu evropske integracije na Kosovu. Nasuprot tome, odražava i razrađuje informacije koje se mogu

pronaći u drugim izveštajima i povezuje ih međusobno. Kao takav, služi i kao platforma za tekuće procese u procesu evropske integracije. Posebno, sadržaj ovog Dijagnostičkog izveštaja može se upotrebiti kada otpočne pregovori za Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa EU.

Pored toga, važno je da ovaj Dijagnostički izveštaj mogu da upotrebe civilno društvo uopšte i nevladine organizacije (NVO) da bi pratile budući napredak i promene. U tom kontekstu, gore navedeni glavni izazovi povezani su, takođe, i tumače se u smislu sektorskog razvoja, poput sektora javne uprave, pravosuđa, unutrašnjih poslova, trgovine i finansijskog sektora, poljoprivrede, životne sredine, energetike, prevoza, obrazovanja, zdravstva, koji su ključni za evropsku integraciju, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou.

## 1. Kontekst

Zadatak koordinacije procesa evropske integracije unutar Vlade Kosova leži u odgovornosti Ministarstva za evropsku integraciju. Predsednica Republike Kosova, gđa Atifete Jahjaga, u prisustvu Komesara EU za proširenje i politiku susedstva, g. Štefana Filea, 27.03.2012. god. osnovala je Nacionalni savet za evropsku integraciju (Nacionalni savet) kao nacionalni politički mehanizam za koordinaciju procesa evropske integracije na visokom nivou. Nacionalni savet se sastoji od uglednih lidera koji predstavljaju državne institucije, Vladu, opštine, organizacije civilnog društva, sindikate, poslovnu zajednicu i akademike. Kao takav, ima za cilj da obezbedi inkluziju i angažovanje različitih državnih i nedržavnih aktera u analizi stanja procesa evropske integracije.

Nacionalni savet se redovno sastaje da bi razmatrao i obezbedio smernice u ovom procesu, nečemu za šta je potrebna čvrsta politička posvećenost, kao i konsenzus između glavnih aktera. Bez obzira na to, da bi posmatrao, analizirao i podržao proces evropske integracije, Nacionalni savet je predložio uspostavljanje Operativne grupe za evropsku integraciju (Operativna grupa), kom zajedno predsedavaju ministar za evropsku integraciju i predsednik skupštinskog komiteta za evropsku integraciju.

Operativna grupa je uspostavljena maja 2012. god. To je mehanizam za postizanje nacionalnog konsenzusa koji odražava strukturu Nacionalnog saveta i ima za cilj da razmotri i obuhvatno analizira trenutno stanje, kao i izazove koji se moraju adresirati u okviru procesa evropske integracije na Kosovu. Da bi se to uradilo, Operativna grupa okuplja različite stručnjake iz vladinih i nevladinih institucija na Kosovu.

Opšti cilj Operativne grupe je da se zabeleži trenutno stanje u procesu evropske integracije (kroz Dijagnostički izveštaj), te da se na osnovu toga izradi Nacionalna strategija za evropsku integraciju. Obezbeđujući učešće mnogih predstavnika različitih državnih i nedržavnih aktera, ovaj pristup je imao za cilj i da dodatno razvije konsenzus među glavnim akterima.

Svi akteri su pozitivno odgovorili na poziv Ministarstva za evropsku integraciju da se neposredno angažuju u radu Operativne grupe. Oni su aktivno učestvovali na sastancima Operativne grupe i u radu Okruglih Stolova (OS) (vidi sledeći odeljak o procesu i metodologiji). U toku dijagnostičkog procesa, osmišljeno je na desetine materijala za diskusiju i razmotreno kroz sedam izveštaja OS.<sup>1</sup> Ovaj izveštaj samim tim, daje pregled i analizu razmotrenih nalaza za sve sektore.

## 2. Proces evropske integracije kosova

Kosovo je jedina zemlja u regionu bez Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Trenutno, proces evropske integracije Kosova ojačan je realnom perspektivom otpočinjanja pregovora za SSP, koji bi označio njegov prvi ugovorni odnos sa EU.

Kao što je potvrđeno prilikom „istraživanja svesti građana Kosova o EU i evropskoj integraciji“, kojeg je inicirala EU jula 2013. godine, građani Kosova su pokazali visok nivo podrške procesu evropske integracije.<sup>2</sup> Istovremeno, Evropska komisija je dala jasnu perspektivu članstva u EU za Kosovo i zemlje Zapadnog Balkana još na Samitu u Solunu, juna 2003. god. Ova perspektiva je dodatno afirmisana usvajanjem Saopštenja EK „Evropska budućnost za Kosovo“ aprila 2005. god. EK je oktobra 2012. god. objavila Studiju izvodljivosti za SPP između EU i Kosova i potvrdila da je Kosovo „u velikoj meri spremno da se otvore pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju“. U isto vreme, u studiji se ističe da je Kosovo suočeno sa ozbiljnim nedostacima u pogledu političkih, ekonomskih i pravnih kriterijuma koji se moraju adresirati da bi se ubrzao put ka EU.

Na preporuku EK, Savet za opšte poslove je 12.12.2012. god. primio k znanju Studiju izvodljivosti za SPP i izneo nameru da predloži smernice za pregovore kada Kosovo ispuni srednjoročne prioritete, koji su postavljeni u Studiji izvodljivosti. Savet je zaključio da će doneti odluku da otvori pregovore o SPP sa Kosovom na osnovu Izveštaja kojeg su u proleće 2013. god. trebali da predstave EK i Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove. Analiza napretka Kosova u pogledu srednjoročnih prioriteta iz Studije izvodljivosti, kao i druga pitanja iz Zaključaka Saveta od decembra 2012. godine, predstavljeni su aprila 2013. god. u zajedničkom izveštaju EK i Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku. U zajedničkom izveštaju zaključeno je da Kosovo mora da ispuni kratkoročne prioritete a zatim je EK podnela svoj predlog za Savet da donese odluku kojom će dozvoliti otvaranje pregovora o SPP između EU i Kosova. Sada se očekuje da će Savet usvojiti smernice o pregovorima kojima će se otvoriti put da Kosovo otpočne pregovore o SPP.

<sup>1</sup> Sedam OS izveštaja obuhvataju sledeće sektore: (1) Javna uprava; (2) Pravosuđe, sloboda i bezbednost; (3) Privreda, finansije i statistike; (4) Trgovina, industrija, carina i oporezivanje, unutrašnje tržište, konkurencija, zaštita potrošača i zdravstvena zaštita; (5) Inovacije, informaciono društvo, socijalna i zdravstvena politika; (6) Životna sredina, energetika, prevoz i regionalni razvoj; i (7) Poljoprivreda, ribarstvo, bezbednost hrane i ruralni razvoj.

<sup>2</sup> Istraživanje svesti građana Kosova o EU i evropskoj integraciji, [http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/documents/press\\_corner/2010/eupk\\_survey\\_report\\_2013.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/documents/press_corner/2010/eupk_survey_report_2013.pdf).

## II. PROCES I METODOLOGIJA

Nacionalni savet je tražio participatorni i inkluzivni proces da bi se podržao nacionalni konsenzus o evropskoj integraciji. Zadatak je bio da se izvrši detaljna analiza trenutnog stanja na Kosovu u vezi sa zahtevima EU. Nakon toga, cilj je bio da se pripremi ovaj Dijagnostički izveštaj, kao i jedan strateški dokument u kojem su opisani ciljevi koje je potrebno ostvariti (strategija Kosova).

Na osnovu zahteva Nacionalnog saveta da se uspostavi Operativna grupa za evropsku integraciju, isto je uspostavljeno maja 2012. god. da bi se obezbedio participatoran i inkluzivan proces koji će povećati nacionalni konsenzus za evropsku integraciju. Kao participatoran mehanizam i mehanizam za izgradnju konsenzusa, Operativna grupa je obezbedila jedinstveni proces u regionu Zapadnog Balkana. Jedan od ključnih zadataka Operativne grupe bio je da zabeleži aktuelne razvoje u procesu evropske integracije, podvlačeći izazove, nedostatke i prilike. U tom smislu, Operativna grupa je razvila prilagođenu metodologiju koja je obezbedila odgovarajuće učešće kroz razmenu znanja, otvorene diskusije, razmenu informacija i druge oblike aktivnog angažovanja.

Počevši od maja 2012. godine, Operativna grupa je radila na opisivanju i analiziranju trenutnog stanja u svim sektorima bitnim za proces evropske integracije. To angažovanje obuhvatilo je prepoznavanje ključnih predmeta/tema sa ciljem da se obezbedi obuhvatan i detaljan spisak uključenih aktera. Sledstveno tome, Operativna grupa je sastavila informacije i dokumenta iz prve ruke, a koja su razmatrana i podržana kao konačni dokumenti kroz rad sledećih OS:

1. Reforma javne uprave;
2. Pravda, sloboda, bezbednost;
3. Ekonomija, finansije i statistike;
4. Trgovina, industrija, carina, oporezivanje, unutrašnje tržište, konkurencija, zaštita potrošača i zdravstvena zaštita;
5. Inovacije, informaciono društvo i socijalna i zdravstvena politika;
6. Prevoz, životna sredina, energetika i regionalni razvoj; i
7. Poljoprivreda, ribolov, šumarstvo, bezbednost hrane i ruralni razvoj.

Takve informacije iz prve ruke i analize obuhvatile su pitanja u vezi sa postojećim okvirom politika i institucionalnim okvirom, kao i napore, resurse i prakse u vezi sa temama bitnim za proces evropske integracije. Takođe, odgovarajuća pažnja je poklonjena analiziranju najboljih praksi i normativnih osnova u različitim sektorima i oblastima politika, gde je poseban naglasak stavljen na uspešna iskustva u evropskoj integraciji drugih zemalja. Osim toga, dogovorene su diskusije o radu OS da bi se obezbedilo da su detaljno obuhvaćene i analizirane uloge i odgovornosti različitih institucija, stranih institucija i organizacija, kao i drugih aktera.

OS jene prema tematskoj podeli Dijaloga o procesu stabilizacije i pridruživanja (DPSP). U toku perioda od približno jedne godine (jul 2012-maj 2013), detaljno su razmotreni i

analizirani najvažniji predmeti koji su bitni za evropsku integraciju, na odgovarajućim tematskim sastancima i radionicama pod svakom od sedam OS.

Više od 1000 učesnika<sup>3</sup> koji su predstavljali različite institucije, sektore, civilno društvo, međunarodne institucije i druge aktere, bilo je angažovano u radu jedne ili više od sedam OS.<sup>4</sup> U tom procesu, veliki broj lokalnih stručnjaka pripremio je početnu radnu verziju materijala, zajedno sa konačnim dokumentom o svakom predmetu. Takođe, predstavnici institucija i drugih aktera održali su izlaganja o tim temama. Uopšteno, priprema radionica, izlaganja, diskusije i upotreba pisanog doprinosa pomogli su oko pripreme konačnih dokumenata koji su poslužili kao izvor znanja na osnovu rada OS i Operativne grupe za evropsku integraciju.

Ti rezultati – diskusije, izlaganja, konačna dokumenta – dodatno su obrađeni i sačuvani u sedam obuhvatnih izveštaja OS, koji, takođe, daju širok skup jasno i precizno definisanih preporuka, sa kojima su se saglasili odgovarajući učesnici sedam OS.

U zaključku, sa ciljem da se ovaj proces učini u celosti doslednim i obuhvatnim, ne samo u vezi sa datim sektorima već i u vezi sa procesom evropske integracije uopšte, poštujući dobro definisane kriterijume, izabrani predstavnici iz svih OS pozvani su da učestvuju i daju svoj doprinos u dve radionice organizovanih maja 2013. god. godine: Dijagnostička radionica; i Strateška radionica.

Metodologija analize stabla problema, korišćena na ove dve radionice, uveliko je usredsređena na tzv. odnos između uzroka i dejstva, dok je analiza cilja uglavnom organizovana oko ostvarivih ciljeva da bi se prevazišli izazovi prepoznati u analizi stabla problema. Kao takva, radionica za analizu problema bavila se obuhvatnim spiskom svesprisutnih tematskih predmeta koji su analizirani kroz grupne i plenarne diskusije, dok je radionica za određivanje ciljeva utvrdila, razmotrila i usaglasila glavne ciljeve koje bi Kosovo trebalo da ostvari do 2020. god. Zahvaljujući tome, Operativna grupa je izradila ovaj Dijagnostički izveštaj koji oslikava participatorni pristup i pristup izgradnje konsenzusa oko trenutnog stanja u procesu evropske integracije.

---

<sup>3</sup> U prilogu može se naći spisak učesnika koji su doprineli na jednom ili više sastanaka i radionica OS.

<sup>4</sup> Rad sedam OS obavljen je kroz više redovnih sastanaka i radionica. Za spisak tih sastanaka i radionica vidi Aneks 1.



### III. DIJAGNOZA - KOSOVO NA SVOM PUTU KA EU

U sledećim poglavljima, ovaj Dijagnostički izveštaj opisuje, razrađuje i analizira trenutno stanje na Kosovu. Pet poglavlja obuhvataju glavne izazove prepoznate u dijagnostičkoj fazi:

- Efektivnost upravljanja;
- Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala;
- Ekonomski razvoj;
- Angažovanje aktera;
- Unapredjeni (ugovorni) odnosi sa EU.

Uopšteno, kao što ćemo videti u ovim poglavljima, političke institucije Kosova, kao i društvo, moraju da se čvrsto angažuju na rešavanju ovih izazova, da bi se ubrzao napredak Kosova u pravcu EU.

Konkretno, kao što je opisano u Poglavlju 1. ovog Dijagnostičkog izveštaja, pitanje **efektivnosti Vlade** predstavlja izazovnu prepreku za evropsku integraciju Kosova. U dijagnostičkom procesu pokazano je da neefikasno upravljanje predstavlja jedan od glavnih izazova na Kosovu i da je uglavnom uzrokovan slabom primenom politika i zakona sa jedne strane, i sa druge strane, institucijama čiji je učinak slab. Zbog toga, postoji širok dijapazon izazova koji potiču od slabog sistema za strateško planiranje, slabog praćenja politika, slabih institucionalnih kapaciteta, nekompetentne javne službe i slabih struktura odgovornosti. Kao što ćemo videti u ovom poglavlju, očigledno postoji veća uzajamna povezanost svih ovih izazova sa nepostojanjem odgovarajućeg institucionalnog okvira i međuinstitucionalne saradnje na različitim nivoima, nečim što obuhvata ili negativno utiče na sve sfere institucionalnog i javnog života na Kosovu.

U Poglavlju 2. naglašena su glavna dostignuća i izazovi sa kojima se Kosovo suočava u svojoj borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala. Korupcija i organizovani kriminal zastupljeni su na Kosovu, kako je uglavnom ocenjeno brojnim izveštajima koje objavljuju institucije EU, državne agencije i međunarodne organizacije. U dijagnostičkom procesu priznat je određen napredak koji je ostvaren u pogledu zakonodavnih, političkih i institucionalnih razvoja, kako u oblasti borbe protiv korupcije tako i u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala. Bez obzira na to, veliki izazovi ostaju – najvažniji izazovi uglavnom su prepoznati u neefektivnom pristupu višestrukog mehanizma za borbu protiv korupcije, u odsustvu primene zakona kao i opštoj slabosti vladavine prava. Razlozi se vide u odsustvu sprovođenja zakona, kao i nepostojanju dovoljne stručnosti i znanja u različitim institucijama za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. Takođe, izgleda da je neefektivna borba protiv korupcije i organizovanog kriminala slabost koja je posledica neadekvatne i nedovoljne koordinacije i saradnje između različitih institucija. Potonje je pogoršano preklapajućim i složenim institucionalnim uređenjem i lošim kapacitetima i resursima.

U Poglavlju 3. loša ekonomija je naglašena kao jedna od glavnih prepreka za koje je prepoznato da usporavaju proces evropske integracije. Neodgovarajuće ekonomsko

upravljanje, nedovoljno konkurentna ekonomija, nepogodno okruženje za investicije i ograničena mobilnost građana prepoznati su kao glavni izazovi u privrednom sektoru Kosova. Prvo, izgleda da je neodgovarajuće ekonomsko upravljanje na Kosovu uzrokovano nepostojanjem nacionalne razvojne strategije, nedoslednošću između Srednjoročnog okvira troškova (SOT) i planiranja godišnjeg budžeta, nepostojanjem dovoljnih institucionalnih kapaciteta, neodgovarajućom upotrebom javnih sredstava i imovinskim pitanjima, kao i nedovoljnim društvenim dijalogom. Drugo, kao što je pokazano u diskusiji u toku dijagnostičke faze, ograničeni i skupi izvori finansiranja, nepostojanje poštene konkurencije, neefektivan proces privatizacije, nedovoljan razvoj malih i srednjih preduzeća (MSP), loš obrazovni sistem i nepoklapanje veština, slabo istraživanje i razvoj, i nedovoljan društveni dijalog podrazumevaju i lošu ekonomiju Kosova. I treće, nepogodno okruženje za investicije na Kosovu koje je uzrokovano slabim izvršenjem u oblasti vladavine prava i oskudnom infrastrukturom slabi ekonomsku dinamiku. Na kraju, ograničena mobilnost građana predstavlja ozbiljnu prepreku za privredni razvoj, o čemu se dodatno govori u trećem poglavlju.

U Poglavlju 4. obuhvaćeno je angažovanje aktera uopšteno kao važna komponenta u opštem razvoju nacije, i posebno za približavanje Kosova EU. Ovo poglavlje je usredsređeno na nedostatak angažovanosti aktera u kreiranju politika i izradi zakona. Od prepoznatih osnovnih problema najmanje dva utiču na proces angažovanja aktera, a ti problemi se sa jedne strane tiču neoperativnih mehanizama angažovanja aktera ili čak nepostojanja takvih mehanizama, i sa druge strane niskog nivoa učešća aktera u konsultativnim procesima, donošenju odluka i primeni politika. Pored dobrih inicijativa nedržavnih i državnih aktera za strukturisano angažovanje aktera, različite strukture koje postoje nisu zadovoljavajuće aktivne i ne koriste se, dok u isto vreme potpuno nedostaju odgovarajući mehanizmi za angažovanje aktera u mnogim sektorima. Ako bi se akteri angažovali u političkom procesu, ozbiljan problem koji je prepoznat u toku dijagnostičke faze bio bi kvalitet takvog učešća. Nedostatak neophodnih kapaciteta često onemogućava efektivnije učešće aktera. Takođe, često nedostaje pristup javnim dokumentima i razmena informacija kao važan preduslov za živahnije civilno društvo.

U Poglavlju 5. ovog izveštaja obuhvaćeni su glavni problemi u pogledu ugovornog odnosa sa EU. Iako je pokazano da Kosovo nije efektivno u ispunjavanju formalnih kriterijuma integracije, u ovom poglavlju je, takođe, izneto da uprkos volji i spremnosti Kosova da se efektivno angažuje u regionalnoj saradnji, ono za sada ne učestvuje u mnogim regionalnim inicijativama saradnje. Nedovoljna saradnja u trgovini, slaba primena teritorijalnih programa, oskudna infrastruktura, itd. neke su od ključnih posledica. Kao što je opisano na nekim dijagnostičkim radionicama, činjenica da pet zemalja EU nije priznalo Kosovo, za isto predstavlja političke poteškoće na njegovom putu ka EU. Ovo je dodatno iskomplikovano ili uzajamno povezano sa nepostojanjem članstva u međunarodnim organizacijama. Posebno, činjenica da Kosovo nije član Ujedinjenih nacija (UN) blokira članstvo istog u mnogim drugim međunarodnim organizacijama. Sve ovo zajedno negativno utiče na kredibilitet i ugled Kosova u međunarodnim odnosima. Još jedan izazov predstavlja veoma negativna međunarodna slika Kosova. U međunarodnoj percepciji, Kosovo je često povezano sa negativnim stvarima kao što su

korupcija, organizovani kriminal ili pranje novca. Ta percepcija, naravno, utiče i na izglede Kosova da privuče strane investicije.

## 1. Efektivnost upravljanja

Za proces evropske integracije potreban je dobro razvijen sistem upravljanja, zbog njegove kompleksnosti i novih zadataka koje donosi.

Napredak Kosova u razvoju sistema upravljanja do sada je uglavnom bio povezan sa radom na izgradnji države kroz uspostavljanje neophodnog pravnog i institucionalnog okvira. U tom pogledu, Kosovo je uspeo da preuzme većinu odgovornosti od međunarodne zajednice i sada je u procesu jačanja svog kapaciteta da ih obavlja. Paralelno sa tim, Kosovo je uložilo napore i u to da obezbedi neophodne institucionalne mehanizme u vezi sa evropskom integracijom. Samim tim, stvorilo je koordinaciona tela za evropsku integraciju u celoj svojoj upravi, gde glavnu poziciju ima MEI. Međutim, u poslednjih nekoliko godina stvoreni su i međuinstitucionalni mehanizmi koji funkcionišu.

Iako je zabeležen značajan napredak u radu Kosova na jačanju upravljanja, sistem upravljanja na Kosovu i dalje je neefektivan.<sup>5</sup> Takvo neefektivno upravljanje sa druge strane negativno utiče na sve oblasti, ali je vidljivije u oblasti reforme javne uprave, ljudskih prava, privrede, vladavine prava, prosvete, životne sredine, prevoza, energetike i poljoprivrede.<sup>6</sup> Gore navedeno prestavlja štetan činilac koji usporava opštu evropsku integraciju Kosova.

Rad na izradi ovog Dijagnostičkog izveštaja pokazuje da je takav slab sistem upravljanja uglavnom rezultat nedovoljne primene politika i zakona, kao i slabog rada javnih institucija. Kapacitet za primenu politika i zakona na efektivan način se smatra presudnim za obezbeđivanje neometanog procesa integracije.

### 1.1. Slaba primena politika i zakona

Opšta efektivnost sistema upravljanja zavisi od toga koliko je dobro isplaniran i koliko su ostvareni rezultati. Takvo planiranje i ostvarivanje rezultata, takođe, zavisi od dobro osmišljenog sistema kreiranja politika i izrade zakona.

Posle uspostavljanja svoje uprave, Kosovo je počelo da ulaže ozbiljne napore u razvoj svog kapaciteta da planira i realizuje politike. Samim tim, početkom 2000-ih, sva resorna ministarstva su obrazovala pravna odeljenja, koja su zadužena za pružanje podrške oko izrade zakona i kreiranja politika. Kao takva, ta odeljenja su zadužena i za to da obez-

<sup>5</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>6</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 50-52; Izveštaj TT o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 98; Zaključci sa plenarnog sastanka OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 106; Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, ribarstvu, šumarstvu i bezbednosti hrane, str. 37-38; Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnom razvoju, str. 40-42.

bede nadzor primene politika i zakona. Kasnije, nakon što je revidiralo svoju funkciju kreiranja politika, Kosovo je odlučilo da obrazuje službu za strateško planiranje, kao i departmana za koordinaciju politika i evropsku integraciju (DKPEI) u svim resornim ministarstvima, sa namerom da dodatno ojača svoj kapacitet za planiranje politike.

Kosovo je početkom 2000-ih uložilo svoje prve napore u pravcu razvoja aktuelnih strategija i akcionih planova, uglavnom uz spoljnu podršku. Međutim, takvi napori su doveli do nekoordiniranog i neusklađenog opšteg strateškog okvira, koji, takođe, nije imao utvrđene prioritete. Bez obzira na to, kako je vreme prolazilo i uz postepeno jačanje institucija, okvir politika Kosova dobio je koherentniji i usklađeniji oblik, kroz razvoj SOT i Akcionog plana za primenu evropskog partnerstva (APPEP) sredinom 2000-ih, a zatim u skorijim godinama kroz razvoj Ekonomske vizije Kosova (EVK) i Dekalracije Vlade o prioritetima politika (DVPP). Štaviše, Kosovo je ostvarilo napredak i u pogledu svojih kapaciteta da dodatno razvija sektorske politike, koja ponekad rezultiraju dobijanjem oblika strategije za ceo sektor.<sup>7</sup>

Međutim, iako je ostvaren značajan napredak, Kosovo je i dalje suočeno sa izazovima po pitanju obezbeđenja adekvatne primene politika i zakona. Rad koji je doveo do ovog Dijagnostičkog izveštaja pokazao je da primena politika i zakona ostaje prevladajući problem u mnogim analiziranim sektorima. Samim tim, politike se ne primenjuju dovoljno u nijednoj od oblasti pravosuđa, korupcije, ljudskih prava,<sup>8</sup> privrednog razvoja<sup>9</sup> ili unutrašnjeg tržišta<sup>10</sup>. To je tako i u oblastima energetike, prevoza, životne sredine ili regionalnog razvoja.<sup>11</sup> Štaviše, primena politika i zakona ostaje nedovoljna i u oblastima unutrašnjih poslova.

Dok se neprimena bilo koje strategije ili dela zakona može povezati sa određenim razlozima, u dijagnostičkom procesu, koji je nedavno sproveden, izgleda da je sugerisano da činioci koji dovode do problema u vezi sa primenom politika i zakona, uglavnom su u vezi sa sledećim: slabo integrisano strateško planiranje; neadekvatan kvalitet politika i zakona; nekoherentan i nedosledan pravni sistem; neefektivno praćenje primene politika i zakona; i nedovoljno angažovanje aktera u planiranju politika.<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> Kao što je slučaj sa prosvetnim sektorom.

<sup>8</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 12, 27, 29, 61, 98. i 163.

<sup>9</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 26.

<sup>10</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204.

<sup>11</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnom razvoju str. 40-42; Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, ribarstvu, šumarstvu i bezbednosti hrane, str. 38, 53, 101.

<sup>12</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

- *Slabo integrisano strateško planiranje*

Koliko se dobro primenjuju politike i zakoni u velikoj meri zavisi od toga da li je njihovo planiranje izvedeno na integriran i koordiniran način. Integracija i koordinacija u planiranju politika obično podrazumeva postojanje planskog sistema koji sa jedne strane povezuje politike i zakone na nacionalnom i sektorskom nivou, i sa druge strane budžetsku podršku.

Do sada, Kosovo je uložilo brojne napore u obezbeđenje sistema integrisanog strateškog planiranja. Prvo, kako je gore navedeno, razvilo je nacionalne mehanizme za planiranje politika kao što su EVK, DVPP i SOT. Štaviše, u većini oblasti, Kosovo je uspeo da razvije neophodan strateški okvir, koji bi trebalo da pomogne da dodatno razvije primenu politika. Osim toga, sa ciljem da podrži institucionalni okvir u vezi sa integrisanim strateškim planiranjem, Kosovo je uspostavilo i Upravni odbor za strateško planiranje (UOSP), koji je zadužen za nadgledanje opšteg razvoja politika, dok u vezi sa planiranjem i praćenjem politika evropske integracije postoji pun skup institucionalnog mehanizma.<sup>13</sup> Ono što je posebno zanimljivo jeste činjenica da je u određenim sektorima, kao u prosvetnom, Kosovo uspeo da uspostavi celosektorsku strategiju<sup>14</sup>, koja je dobar znak u pogledu uslova EK za strategije koje obuhvataju celokupan razvojni sektor, kao uslov iz Instrumenta predpristupne asistencije (IPA) II.

Bez obzira na to, iako se može konstatovati napredak, Kosovo zaostaje u pogledu obezbeđivanja funkcionalnog sistema integrisanog planiranja.

Za integrisano strateško planiranje potrebno je da postoji jasan dugoročan mehanizam za strateško planiranje, koji služi kao osnova za ostale sektorske strategije. Iako su uloženi naponi, Kosovo još uvek nije uspeo da razvije dugoročni sveobuhvatni strateški mehanizam. Razvojem takvog mehanizma za dugoročno planiranje obezbedila bi se osnova za uspostavljanje jasnih dugoročnih ciljeva, kao i za razvoj koherentne osnove za strateške mere koje treba poduzeti u svim oblastima. Štaviše, takav mehanizam bi omogućio jasno određenu prioritarnu i dugoročnu agendu zemlje.

Štaviše, da bi takav sistem integrisanog planiranja bio uspešan, potrebno je razviti politike na sektorskom nivou, na jednak i što je više moguće jednoličan način. Međutim, to nije slučaj sa Kosovom koje se suočava sa izazovima u pogledu obezbeđivanja integrisanog planiranja politika zbog nejednake podele strateškog okvira kroz sektore. Na primer, u okviru sektora vladavine prava, zapažamo značajan broj strategija o unutrašnjim poslovima, ali to nije slučaj u oblasti pravosuđa.<sup>15</sup> Takođe, zapanjujući primer jeste nepostojanje izbornog zakona,<sup>16</sup> **što dodatno otežava već** tegoban izborni

---

<sup>13</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 42.

<sup>14</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 6-8.

<sup>15</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>16</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 170.

sistem. To je slučaj i sa nedostatkom prevedenih međunarodnih standarda o finansijskom izveštavanju<sup>17</sup> ili u pogledu vazdušnog prevoza.<sup>18</sup> Još jedna oblast u kojoj je takav problem prisutan jeste kontrola radioaktivnog otpada, u kojoj ne postoji nikakva strategija.<sup>19</sup> **Štaviše, ovo se ponavlja i u pogledu okvira uređenja energetike, u čemu je ovaj diagostički izveštaj identifikovao praznine,**<sup>20</sup> dok nikakva strategija još uvek nije razvijena u pogledu prelaska na digitalno emitovanje signala.<sup>21</sup> U proceni je podvučeno da sada kada je strateški okvir proširen na većinu sektora, složeniji sektori su ti koji su još uvek ostali neobuhvaćeni.

Još jedan izazov sa kojim je Kosovo suočeno po pitanju obezbeđivanja uređenja za integrisano strateško planiranje jeste slaba veza između mehanizama za strateško planiranje i sektorskih strategija. Samim tim, nije iznenađujuće da postoje sektorske strategije koje ne odražavaju neophodno ciljeve sadržane u nacionalnim strateškim dokumentima. Sledstveno tome, na primer, u dijagnostičkom procesu je pokazano da opštine retko preduzimaju mere sadržane u regionalnim razvojnim strategijama,<sup>22</sup> dok sa druge strane, regionalna politika nije odražena u nacionalnoj politici.<sup>23</sup> Izgleda da je ovo rezultat nedovoljne upoznatosti resornih ministarstava sa značajem navedenih nacionalnih strateških dokumenta, kao i činjenice da zakoni kojima se uređuje kreiranje politika ne predviđaju jasne kategorije strateških dokumenata niti utvrđuju njihov delokrug.

Još jedan problem u pogledu obezbeđivanja sistema za integrisano strateško planiranje jeste nejednak kvalitet strateških dokumenata. Iako se Akcionim planom za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (APPSSP) svake godine popravljaju tako da postane u celosti merljiv dokument, to nije slučaj sa drugim dokumentima. Pored toga, dok Strategija za reformu javne uprave sadrži dugoročnije ciljeve i mere, to nije slučaj sa APPSSP. Ovo izgleda da ponovo rezultira iz zakonodavstva koje reguliše razvoj politika, ali i u kapacitetima institucija koje podržavaju takve mehanizme.<sup>24</sup>

Štaviše, institucionalni kapacitet za planiranje i praćenje ovih strateških dokumenata varira za većinu strateških mehanizama koordinacije. Razlog za to su nedovoljni ljudski i drugi resursi u različitim institucijama.<sup>25</sup>

---

<sup>17</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204.

<sup>18</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnom razvoju str. 115-117.

<sup>19</sup> Isto, str. 95-96.

<sup>20</sup> Isto.

<sup>21</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 175 i str. 179.

<sup>22</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnom razvoju str. 132-134.

<sup>23</sup> Isto.

<sup>24</sup> Vidi Izveštaj OS o javnoj upravi str. 23-26 za opis dokumenata politika Kosova kao i njihovo institucionalno uređenje.

<sup>25</sup> Vidi Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 20-23, za detaljan opis institucionalnog uređenja iza strateškog planiranja.

Još jedan izazov za stvaranje funkcionalnog sistema za strateško planiranje jeste nedovoljna koordinacija i razmena informacija između institucija koje su zadužene za različite vrste politika. Na primer, u ovom dijagnostičkom procesu pokazano je da takvo nepostojanje koordinacije dodatno stvara izazove u pogledu ionako teške politike pošumljavanja.<sup>26</sup> Takođe, ovo je rezultat i neefektivnog funkcionisanja međuinstitucionalnih mehanizama, kao što je UOSP, ili kao što su međuinstitucionalne strukture evropske integracije.

Slaba veza između navedenih studijskih dokumenata i potkrepljujućih finansijskih sredstava još više otežava razvoj integrisanog sistema planiranja. Samim tim, većina navedenih studijskih dokumenata podeljeno je obuhvaćena u SOT i Budžetu Kosova. Glavni razlog za tako slabu vezu jeste neodgovarajuće korišćenje mehanizama u procesu određivanja budžeta, kao što je Program javnih investicija (PJI), koji dovodi do projekata koji su u sklopu Budžeta Kosova ali koji nisu neophodno predviđeni postojećim strateškim okvirom.<sup>27</sup> Sa druge strane, SOT i Budžet Kosova dodeljuju sredstva samo prema budžetskoj organizaciji, podeljeno na šire kategorije rashoda, kao što su zarade, usluge i kapitalna ulaganja. Nasuprot tome, većina dokumenata politika, uključujući sektorske strategije, su strukturisana i njihovi troškovi su sračunati kroz pristup zasnovan na rezultatima. Štaviše, izgleda da su kapaciteti na svim nivoima slabi u pogledu utvrđivanja troškova za planirane mere i njihovog obuhvatanja SOT i budžetom. Pored toga, u dijagnostičkom procesu je nađeno da prioriteti u okviru SOT i budžeta ostaju neodrživi.<sup>28</sup>

Još jedan aspekt u kojem se Kosovo suočava sa dodatnim izazovima u pogledu obezbeđivanja integrisanog strateškog planiranja je koordinacija donatora. Tokom godina, kosovske institucije su uložile velike napore u poboljšanje koordinacije donatora, uglavnom kroz uspostavljanje platformi za koordinaciju donatora i veće vlasništvo i kapacitete za programiranje IPA. Međutim, donatorska podrška nije dovoljno integrisana u procese strateškog planiranja kosovskih institucija, koje nemaju jasan uvid u aktivnosti donatora. Štaviše, nedovoljna koordinacija donatora predstavlja prepreku po efikasnu primenu kosovskih strategija i dovodi do neefikasnog prihvatanja spoljne podrške. Izgleda da je slaba koordinacija donatora rezultat nedovoljnog kapaciteta kosovskih institucija da planiraju i apsorbuju stranu pomoć koju dobijaju, ali i nemogućnosti donatora da usklade svoj delokrug intervencije, cikluse programa, itd.

- *Neadekvatan kvalitet politika*

Kosovo je uspelo da kroz godine postepeno unapredi kvalitet svojih politika. Samim tim, većina strateških dokumenata sada sadrži jasan skup ciljeva i mera primene. Štaviše, uloženi su naponi da bi se obezbedilo da su utvrđeni troškovi za sva navedena dokumenta, dok su u određenim slučajevima relevantne institucije počele da unapređuju

<sup>26</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, ribarstvu, šumarstvu i bezbednosti hrane, str. 61.

<sup>27</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 96-97.

<sup>28</sup> Zaključak sa plenarnog sastanka OS 3, 22.04.2013. god.

merljivost strategija koje izrađuju, uglavnom pokušavajući da razviju pokazatelje uspeha.

Međutim, iako se takvi napori ulažu već duže vreme, Kosovo je i dalje suočeno sa brojnim izazovima u pogledu obezbeđivanja odgovarajućeg stepena kvaliteta svojih dokumenata politika. Na primer, imajući u vidu značaj pitanja u vezi sa trgovinom za aktuelni proces evropske integracije, posebno za pregovore o SSP, kvalitet politika trgovine na Kosovu i dalje ostaje nedovoljan.<sup>29</sup> U vezi sa tim, politike industrijskog razvoja su i dalje neadekvatne, dok je unutrašnje tržište suočeno sa nedovoljnim razvojem strateškog kapaciteta.<sup>30</sup> Takođe, kvalitet politika za osavremenjivanje i jačanje preduzeća ostaje nizak.<sup>31</sup> Štaviše, politike obrazovanja i zdravstvene i socijalne zaštite, takođe, ostaju nedovoljno razvijene.<sup>32</sup>

Politike Kosova nisu neophodno razvijene putem striktnog planiranja zasnovanog na dokazima. Ovo je rezultat lošeg kapaciteta za planiranje na osnovu takvog pristupa, dok je istovremeno pod negativnim uticajem nedovoljnog kvaliteta i kvantiteta sakupljenih statistika.<sup>33</sup> Samim tim, primer je predstavljen nedoslednim upravnim podacima o borbi protiv korupcije, gde Kosovo tek treba da razvije integrisani pristup za upravljanje podacima.<sup>34</sup> U vezi sa očekivanim pregovorima o SSP jesu i nedovoljni podaci o pružanju usluga,<sup>35</sup> dok, takođe, postoji nedoslednost u statistikama u pogledu MSP (vidi i poglavlje 3).<sup>36</sup> Još jedna oblast u kojoj je ovaj Dijagnostički izveštaj našao probleme u vezi sa statistikama je poljoprivreda, gde je rad na prikupljanju podataka i upravljanju istima i dalje slab.<sup>37</sup> U dijagnostičkom procesu otkriven je i nedostatak podataka u većini oblasti zdravstvene zaštite, delimično zbog nedovoljno razvijenog informacionog sistema u zdravstvu.<sup>38</sup>

Još jedan izazov u pogledu obezbeđivanja odgovarajućeg kvaliteta strateških dokumenata jeste nedovoljno korišćenje pregleda i poznavanje aktuelnog stanja u sektorima. Iako je takav pregled predviđen važećim zakonima, isti se ne vrši detaljno a kvalitet treba unaprediti. Osim toga, kosovske institucije nisu dovoljno opremljene da bi vršile

---

<sup>29</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 9-42.

<sup>30</sup> Isto, 237-241, 113-203.

<sup>31</sup> Isto, 237-241, 43-81.

<sup>32</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 178.

<sup>33</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 47-62.

<sup>34</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 31.

<sup>35</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204.

<sup>36</sup> Isto, 237-241, 43-81.

<sup>37</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, ribarstvu, šumarstvu i bezbednosti hrane, str. 30-34.

<sup>38</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204, i Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 148-149, 152 i 178.



procenu uticaja i troškova novih politika i zakona za društvo i privredu. Takvi nedostaci narušavaju kvalitet strategija i politika, a samim tim i njihovu pogodnu primenu. Nedavno uvođenje Procene regulatornog uticaja (PRU) u sklopu procesa izrade zakona trebalo bi da poveća preciznost politika i podrži definisanje realističnih ciljeva i mera.<sup>39</sup>

Merljivost strateških dokumenata još jedna je velika prepreka za obezbeđivanje kvaliteta dokumenata politika Kosova. Iako njihov broj naizgled raste, većina strateških dokumenata ne primenjuje pristup zasnovan na pokazateljima, zbog čega je narušena njihova realističnost i merljivost. Ovo je uzrokovano neprimenom već usvojenog zakonskog osnova i nedovoljnim kapacitetom na svim nivoima.

- *Nekoherentan i nedosledan pravni sistem*

U procesu evropske integracije, potrebno je da zemlje kandidati budu u stanju da razviju pravni sistem koji je koherentan i dosledan, a zatim usklađen sa *komunitarnim pravom* EU, u svim sektorima koji su bitni za integraciju. U skladu sa tim, očekuje se da će pre datuma pristupanja, Kosovo u svom pravnom poretku imati prevedeno i primenjeno celokupno *komunitarno pravo*. U tom pogledu, uspostavljanje koherentnog i doslednog pravnog sistema predstavlja suštinsku osnovu za bolju primenu zakona i njihovo usklađivanje sa *komunitarnim pravom*.

Uloženi su veliki naponi proteklih godina u uspostavljanje jedinog i jednoličnog pravnog okvira. Uprkos nedoslednostima koje su se iznova javljale i sukobu između različitih slojeva zakona koji potiču iz jugoslovenskog perioda, UNMIK-ovog perioda i perioda posle nezavisnosti, pravni okvir za izradu zakona sada će naizgled biti završen. Međutim, različiti uticaji, kao i različiti međunarodni pravni stručnjaci koji dolaze iz zemalja sa veoma različitom pravnom tradicijom, stvorili su sistem koji još uvek nije dostigao potreban nivo koherentnosti i doslednosti. Samim tim, u oblasti trgovine i unutrašnjeg tržišta na primer, u dijagnostičkom procesu je nađeno da i dalje postoje zakonske praznine.<sup>40</sup>

Nedoslednost koja postoji u domaćim zakonima izgleda da potiče od različitih pravnih koncepata koji su rezultat lošeg kapaciteta za izradu zakona iznutra, ali i od različitih koncepata koji su predstavljeni kroz stranu pomoć. Tamo gde postoji pravna neizvesnost, primena, aplikacija i sprovođenje zakona i dalje predstavlja izazov, a samim tim i prepreku za efektivnu vladavinu prava. Temeljne slabosti u podnošenju i razvitku podzakonskih akta od strane nadležnih resornih institucija je samo jedan od primera.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi str. 29-30.

<sup>40</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 9-42, 113-204.

<sup>41</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 41.

Što se tiče usklađivanja zakona na Kosovu sa *komunitarnim pravom*, preduzete su određene mere, koje se uglavnom sastoje od dodavanja funkcije usklađivanja zakona pravnim odeljenjima svih resornih ministarstava, kao i stvaranjem relevantnog odeljenja u Ministarstvu za evropsku integraciju. Takođe, Skupština je uspostavila i u procesu je jačanja svoje pravne direkcije, koja je takođe, dužna da obezbedi da su zakoni koji su predstavljeni Skupštini na usvajanje, u skladu sa *komunitarnim pravom*.

Međutim, Kosovo je i dalje suočeno sa situacijom u kojoj zakoni nisu propisno usklađeni sa *komunitarnim pravom*.<sup>42</sup> Samim tim, dijagnoza je pokazala da u mnogim oblastima takva usklađenost ne postoji. Takav je slučaj sa zakonima kojima se uređuju trgovina i prava intelektualne svojine (PIS), približavanje standardima EU o slobodnom kretanju kapitala i kvalitetnoj infrastrukturi, kao i približavanje standardima EU o priznavanju kvalifikacija.<sup>43</sup>

Ova izazovna situacija nastala je kao rezultat lošeg sistema približavanja, kako na nivou Vlade tako i na nivou Skupštine, gde je kapacitet za usklađivanje domaćih zakona i dalje slab.<sup>44</sup>

Još jedan problem koji doprinosi navedenom stanju izgleda da je rezultat nepostojanja nacionalnog plana za usvajanje *komunitarnog prava*, koji bi, ako bi bio usvojen, imao za cilj da obuhvati sva pravna akta iz *komunitarnog prava* EU koja kosovske institucije moraju da prevedu u definisanom roku. Izrada takvog plana postaje obavezna posle potpisivanja SSP. Međutim, zemlje u regionu su počele da izrađuju takav plan i pre potpisivanja SSP.

Još jedan aspekt koji negativno utiče na usklađenost sa *komunitarnim pravom* izgleda da potiče od slabo uređenog sistema za prevod *komunitarnog prava*.<sup>45</sup> U procesu usklađivanja zakona, izrađivači zakona moraju da budu u stanju da propisno razumeju zahteve svakog pravnog akta EU. Ovo je, takođe, obavezan zadatak za svaku novu zemlju članicu, da Evropskoj uniji dostavi verziju celokupnog *komunitarnog prava* EU na svom službenom jeziku. Na Kosovu, ovaj proces koordinira Ministarstvo za evropsku integraciju. Međutim, iako su poduzete neke inicijative za koordinaciju takvog rada sa Vladom Albanije, proces je i dalje slabo razvijen.

- *Neefektivan monitoring i evaluacija politika*

Jedan od odlučujućih činilaca koji doprinosi dobroj primeni politika jesu monitoring i evaluacija njihove primene.

---

<sup>42</sup> Isto, str. 50.

<sup>43</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204.

<sup>44</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 10, 45.

<sup>45</sup> Isto, str. 49.

Kosovo je poduzelo više važnih mera u pogledu monitoringa i primene politika. Takav rad obavlja se uglavnom kroz monitoring primene mera evropske integracije kroz redovne cikluse monitoringa u vezi sa Akcionim planom za pregovore o SSP i kroz odbore DPSP i strukture evropske integracije. Štaviše, opšte vladine politike prate se kroz tromesečne izveštaje koje podnose resorna ministarstva o primeni Radnog plana Vlade, dok se primena mera u vezi sa reformom javne uprave prati kroz Akcioni plan za reformu javne uprave. Štaviše, Skupština preko svojih relevantnih komiteta trebalo bi da sistematski obezbeđuje monitoring politika i zakona, koje primenjuje izvršni ogranak. Da bi to uradila, Skupština je izradila Poslovnik o radu i odredila pomoćno osoblje za navedene komitete.

Iako su takvi napori uloženi i u toku, monitoring primene i dalje predstavlja veliki izazov.<sup>46</sup> Pa ipak, Kosovo ne pridaje neophodan značaj monitoringu, takođe, zbog pravnog okvira politika, koji izgleda da ne poklanja dovoljno pažnje ovom pitanju.<sup>47</sup>

Kao što je gore navedeno, većina dokumenata politika su slabi u aspektu merljivosti, bilo na nivou rezultata bilo ishoda. Izgleda da je ovo rezultat relevantnih zakona, kojima monitoring primene nije obuhvaćen kako je to potrebno, kao i lošeg kapaciteta institucija za razvoj prikladnih pokazatelja na kojima bi se zatim zasnivao monitoring.

U većini slučajeva, monitoring primene politika vrši se preko slabo opremljenih institucionalnih struktura, bilo sa ljudskog ili tehničkog aspekta, bilo da se radi o Skupštini ili o izvršnom ogranku.<sup>48</sup> Iako je obula o ovom pitanju bila opširna, kapaciteti zaposlenih i dalje ostaju slabi.

Iako je monitoring primene politika slab, njegova evaluacija skoro se nikad nije primenila. Opšti institucionalni kapaciteti ostaju slabi, a interesovanje je malo, dok su budžetska sredstva veoma ograničena za takav poduhvat.

- *Nedovoljno angažovanje aktera*

Proces evropske integracije ne bi trebalo smatrati pukim birokratskim poduhvatom koji vrše samo državne institucije. Pošto agenda integracije pokreće dublje reforme u svim sferama društva i privrede, angažovanje relevantnih aktera na planiranju i primeni politika od veoma je velikog značaja (vidi Poglavlje 4).

## 1.2. Institucije sa slabim dejstvom

Nakon završetka rata, Kosovo je moralo da od nule razvije mnoge svoje institucije, uključujući javnu službu koja bi zadovoljila potrebe Kosova u svim oblastima. To je obuhvatilo usvajanje zakona kojima bi se stvorio okvir za izgradnju javnih institucija i

<sup>46</sup> Isto, str. 36-40.

<sup>47</sup> Isto.

<sup>48</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 10-13.

savremene javne službe. Posle razvoja javne službe na osnovu UNMIK-ovih zakona iz 2000. godine, Kosovo je nastavilo sa usvajanjem nacionalnih zakona za uređivanje svih aspekata funkcionisanja javne službe u 2010. god.

Do sada, Kosovo je uspelo da završi opšti pravni okvir za funkcionisanje javne službe i da sve relevantne aktere upozna sa njegovim sadržajem. Međutim, suočeno je sa većim brojem problema u vezi sa njegovom primenom, dok nastoji da poboljša rad institucija. Štaviše, Kosovo je posebno suočeno sa slabim institucionalnim uređenjem za upravljanje reformom javne uprave.<sup>49</sup> Glavni razlog za to je nedovoljna koordinacija između relevantnih institucija, nedovoljni i neadekvatni izveštaji o sprovođenju aktivnosti iz Strategije za reformu javne uprave (RJU) i akcionih planova, kao i nedovoljan broj zaposlenih u Odeljenju za upravljanje reformom javne uprave (OURJU).<sup>50</sup>

Iako je Kosovo puno napredovalo, i dalje je suočeno sa problemima u pogledu razvoja svog institucionalnog okvira i međuinstitucionalne koordinacije, dok se njegova javna služba i dalje suočava sa problemima i u pogledu kapaciteta. Mnogi od ovih problema rezultat su neadekvatnih politika upravljanja ljudskim resursima i poteškoća u pogledu obezbeđivanja adekvatnih mehanizama odgovornosti.

- *Nedovoljno razvijeni institucionalni okvir i međuinstitucionalna saradnja*

Opštenito, kosovske institucije su skorijih godina ostvarile značajan napredak u razvoju koherentnog sistema kreiranja politika i izrade zakona. U velikoj meri je uspostavljena neophodna pravna i institucionalna infrastruktura, kao i brojni mehanizmi koordinacije, na svim nivoima i u svim sektorima.

Međutim, kada se radi o institucionalnom uređenju, još uvek nije dovoljno razvijen institucionalni okvir i nije dovoljna međuinstitucionalna koordinacija. Ovo doprinosi usporavanju integracije zemlje u EU čineći institucije u celosti nesposobne da sprovedu sve institucionalne reforme koje su potrebne u procesu pridruživanja EU, na svim nivoima, i u okviru reforme javne uprave i u određenim sektorskim oblastima. Takođe, ovakvo stanje doprinosi nedovoljnom učinku institucija u primeni zakona i politika potrebne u procesu pridruživanja. Posebno se usredsređujući na okvir javne uprave, dijagnostička faza je našla da postoji slabo institucionalno uređenje za upravljanje reformom javne uprave.<sup>51</sup>

Da bi se obezbedio strateški pristup radi jačanja institucija, većina kosovskih institucija osmislila je planove za strateški razvoj, na osnovu funkcionalnih ocena izvršenih između 2008. i 2009. god. Međutim, većina takvih planova ostaje slabo realizovana zbog neadekvatnog monitoringa i nedovoljne međuinstitucionalne saradnje i koordinacije u njihovoj realizaciji.<sup>52</sup> Kada govorimo o nedovoljnoj međuinstitucionalnoj koordinaciji, u

<sup>49</sup> Isto, str. 50-52.

<sup>50</sup> Isto, str. 52.

<sup>51</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 50-52.

<sup>52</sup> Isto.

dijagnostičkoj fazi su prepoznata brojna pitanja predstavljena u ovom odeljku, na svim nivoima i u svim oblastima, a koja je potrebno rešiti. Izgleda da je ovo rezultat nedovoljne upoznatosti sa potrebom za koordinacijom i saradnjom, kao i nepostojanja odgovarajuće komunikacije i razmene informacija između institucija. Štaviše, ovo je, u određenim slučajevima, rezultat nejasnog zakonskog osnova kojim se uređuje delokrug i oblast odgovornosti različitih institucija. Pored toga, funkcionisanje međuinstitucionalnih struktura nije uvek efektivno.<sup>53</sup>

Samim tim, u pogledu saradnje i podele ovlašćenja, u dijagnostičkoj fazi je nađeno da takva koordinacija nije uvek adekvatna, zbog nedovoljnog odgovora Vlade na pitanja Skupštine Kosova.<sup>54</sup> Ta slabost nije rezultat samo slabih kapaciteta Skupštine u određenim sektorima, već i nedovoljne koordinacije između nje i Vlade u pogledu izrade zakona, kao i nedovoljnog nivoa odgovornosti i nadzora nad potonjom kada govorimo o primeni i sprovođenju zakona. Štaviše, planiranje politika, takođe je narušeno slabom koordinacijom između svih aktera. Potonjem doprinose nedovoljni kapaciteti vladinih institucija da obezbede odgovarajući nivo koordinacije.<sup>55</sup>

Na primer, u oblasti borbe protiv korupcije, u dijagnostičkom procesu nađeno je da je jedan od glavnih razloga za lošu borbu protiv korupcije neprilagođena situacija u pogledu institucionalnog okvira, ali i nedovoljna saradnja i koordinacija između institucija i koordinacionih struktura zaduženih za datu oblast (naime Agencija za borbu protiv korupcije, agencija za sprovođenje zakona, pravosudnog sistema i Nacionalnog saveta za borbu protiv korupcije).<sup>56</sup>

U oblasti ljudskih prava, procena trenutnog stanja izvršena u toku dijagnostičke faze našla je da je institucionalna struktura previše složena.<sup>57</sup> Tu složenost uzrokuju brojni činioци, poput nejasne podele odgovornosti između institucija zaduženih za datu oblast<sup>58</sup>, nedostatak zadovoljavajućeg funkcionisanja mehanizama za ljudska prava na oba nivoa i mnogih pitanja koja se posebno odnose na ljudska prava<sup>59</sup>, ali i nepostojanje potpuno funkcionalnih mehanizama koordinacije<sup>60</sup> i nedovoljna komunikacija i saradnja između svih institucija zaduženih za celu oblast ljudskih prava.<sup>61</sup> U oblasti unutrašnjih poslova, ključna mana koja je prepoznata tiče se nedovoljne međuinstitucionalne saradnje i koordinacije u pogledu migracije.<sup>62</sup>

<sup>53</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>54</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 10-13.

<sup>55</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>56</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 28.

<sup>57</sup> Isto, str. 98.

<sup>58</sup> Isto.

<sup>59</sup> Isto, str. 97.

<sup>60</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 98.

<sup>61</sup> Isto.

<sup>62</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 124.

Štaviše, u oblasti lokalnog upravljanja, jedan od glavnih izazova koji su prepoznati u dijagnostičkoj fazi tiče se nepostojanja koordinacije i saradnje između centralnog i lokalnog nivoa, ali i međuopštinske saradnje, što sa druge strane stvara poteškoće u primeni opšte politika i zakona.<sup>63</sup>

Kada govorimo o privrednom razvoju, glavni izazovi u pogledu nedovoljno razvijenog institucionalnog okvira i međuinstitucionalne saradnje nađeni su u oblasti trgovine, unutrašnjeg tržišta i konkurencije. U oblasti trgovine, opšti izazov ostaje nezadovoljavajuće funkcionisanje mehanizama koordinacije.<sup>64</sup> Pored narušavanja razvoja kapaciteta vladinih institucija zaduženih za oblast trgovine, ova mana doprinosi ne samo slabom radu institucija koje se bave privrednim razvojem već i slaboj primeni politika i zakona u različitim oblastima privrednog razvoja.

U oblasti unutrašnjeg tržišta, nedostatak kvalifikovane i dobro obrazovane radne snage<sup>65</sup> u velikoj meri je rezultat nedovoljno razvijenog institucionalnog okvira i međuinstitucionalne koordinacije između nadležnih vladinih institucija. Štaviše, ovome doprinosi i nedovoljno angažovanje i saradnja drugih relevantnih aktera koji su bitni za privredni razvoj. Još jedan izazov u oblasti unutrašnjeg tržišta, koji ima velike implikacije bukvalno na sve sektore, jeste nejasna podela odgovornosti između tri institucija javne nabavke<sup>66</sup> i nedostatak sistema e-nabavke.<sup>67</sup> U tom kontekstu, postojeće preklapajuće uloge u pogledu izvršenja, nadzora i žalbi u ovoj oblasti doprinose slabom radu institucija i slaboj odgovornosti za javnu nabavku u mnogim oblastima. Na kraju u pogledu unutrašnjeg tržišta, nedostatak potpunog funkcionisanja Saveta za finansijsko izveštavanje na Kosovu<sup>68</sup> predstavlja još jedan slučaj loše međuinstitucionalne koordinacije. Ovo posredno doprinosi slabom upravljanju u vezi sa privrednim razvojem narušavajući uopšte korporativno upravljanje, i posebno odgovornost tržišnih operatera.

Na kraju u pogledu privrednog razvoja, nedostatak institucionalne infrastrukture za državnu pomoć<sup>69</sup> predstavlja još jedan pokazatelj nedovoljno razvijenog institucionalnog okvira u oblasti konkurencije. Takav nedostatak neposredno doprinosi nepravičnoj konkurenciji na unutrašnjem tržištu Kosova, što narušava stvaranje iskrenog i ravnopravnog položaja između tržišnih operatera, jer dozvoljava podelu vladinih subvencija preduzećima u državnom vlasništvu bez nadzora u smislu mogućeg iskrivljenog uticaja istih na slobodnu konkurenciju. Nedostatak institucionalnog uređenja za državnu

---

<sup>63</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 80.

<sup>64</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 9-42.

<sup>65</sup> Isto, str. 237-241, 113-204

<sup>66</sup> Isto.

<sup>67</sup> Isto.

<sup>68</sup> Isto.

<sup>69</sup> Isto.

pomoć, takođe, posredno doprinosi slabom radu institucija jer pokazuje slabu odgovornost u pogledu podele javnih sredstava tržišnim operaterima koji su u javnom vlasništvu.

U oblasti zapošljavanja i socijalnih politika, prepoznata su dva glavna izazova: nedovoljna međuinstitucionalna saradnja oko razvoja i primene politika zapošljavanja<sup>70</sup> i neefektivna decentralizacija usluga socijalne zaštite.<sup>71</sup> Nedovoljna međuinstitucionalna saradnja oko razvoja i primene politika zapošljavanja doprinosi slabom radu institucija u datoj oblasti, kao i slabom ekonomskom upravljanju i sporom privrednom razvoju. Neefektivna decentralizacija usluga socijalne zaštite doprinosi slabom radu institucija u oblasti socijalnih politika, a uglavnom je rezultat nedovoljne koordinacije između institucija nadležnih za datu oblast, kao i nedovoljno razvijenog institucionalnog okvira. Potonje je posebno rezultat nedovoljnog kapaciteta opštinskih institucija da efektivno pružaju socijalne usluge. Oba ova nedostatka u vezi sa decentralizacijom socijalnih usluga posredno doprinose slabom ekonomskom upravljanju i šire pravičnom privrednom razvoju.

U oblasti prevoza, energetike, životne sredine i regionalnog razvoja, akteri su u toku dijagnostičke faze prepoznali tri glavna izazova. Prvo, nejasne odgovornosti za kontrolu i nadzor u sektoru prevoza<sup>72</sup> rezultat su nedovoljno razvijenog institucionalnog okvira i nedovoljne institucionalne koordinacije. To pokazuje da Kosovo i dalje ima institucije koje slabo rade u datoj oblasti, što štetno utiče, pre svega, na privredni razvoj. Drugo, regionalne razvojne agencije još uvek nisu održive.<sup>73</sup> Na kraju, nije jasno koji je precizan zadatak i koje su odgovornosti tih agencija.<sup>74</sup> Slično oblasti prevoza, ova dva izazova u vezi sa regionalnim razvojem ukazuju na to da u datoj oblasti postoje institucije koje slabo rade, zbog nedovoljno razvijenog institucionalnog okvira i nedovoljne međuinstitucionalne koordinacije. Takvo stanje ne obezbeđuje dovoljnu podršku za ujednačen privredni razvoj jer ne obezbeđuje odgovarajuću infrastrukturu, svih dimenzija, koja je pogodnija za takav razvoj.

Na kraju, izazovi su prepoznati i u oblasti poljoprivrede, ruralnog razvoja, šumarstva, ribarstva i bezbednosti hrane. U oblasti poljoprivrede, ograničena infrastruktura IT u Platnom odeljenju pokazuje da institucije u datoj oblasti slabo rade, što neposredno narušava napore koji se ulažu u približavanje standardima EU u datoj oblasti. Ovaj izazov uglavnom je rezultat nedovoljno razvijenog institucionalnog okvira.<sup>75</sup> Izazovi koji su prepoznati u oblasti šumarstva jesu sledeći: nedovoljna koordinacija oko izrade i

---

<sup>70</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 119, 133, 179.

<sup>71</sup> Isto, str. 125, 131-133, 179.

<sup>72</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnom razvoju, str. 115-117.

<sup>73</sup> Isto, str. 130-132.

<sup>74</sup> Isto, str. 130-132.

<sup>75</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 12.

primene zakona<sup>76</sup>, nepotrebna podela institucionalnih odgovornosti za upravljanje šumama<sup>77</sup> i nekoordinisano pošumljavanje.<sup>78</sup> Iako su uglavnom u vezi sa nedovoljnom međuinstitucionalnom koordinacijom, oni ukazuju i na to da institucije u datoj oblasti nisu dovoljno razvijene. U oblasti ribarstva, koja je prilično nova u smislu razvoja politika, prepoznat izazov – nekoordiniran razvoj ribarstva<sup>79</sup> - veoma je širok i isto tako odražava institucije u datoj oblasti koje slabo rade. Na kraju, širi izazov u oblasti bezbednosti hrane tiče se nedostatka funkcionalnog sistema komunikacije između institucija<sup>80</sup>, dok se izazovi užeg karaktera tiču nejasne podele odgovornosti između aktera<sup>81</sup>, nepostojanja kategorizacije na mestima graničnog inspeksijskog nadzora bezbednosti hrane<sup>82</sup> i poteškoća oko premeštaja veterinarskih, sanitarnih i fotosanitarnih inspektora u Agenciju za hranu i veterinu.<sup>83</sup> Slično oblasti šumarstva, ovi izazovi odražavaju i institucije u datoj oblasti koje slabo rade.

- *Slabo upravljanje ljudskim resursima*

Koliko je dobro razvijena javna služba u velikoj meri zavisi od kapaciteta zemlje da osmisli i primeni zdravo upravljanje ljudskim resursima (ULJR). Na Kosovu, MJU i kadrovske službe u resornim institucijama, tela su odgovorna za razvoj politika upravljanja ljudskim resursima. Međutim, uglavnom zbog nedovoljnog broja zaposlenih i drugih resursa, pažnja se ne poklanja razvoju odgovarajućeg pristupa za ULJR, već se ista poklanja tehničkim aspektima ULJR, poput održavanja platnih spiskova.<sup>84</sup>

Upravljanje ljudskim resursima trenutno se zasniva na postojećim zakonima i na Strategiji za reformu javne uprave, dok ne postoji nijedan individualni mehanizam politike za ULJR a kapaciteti resornih institucija da primenjuju takve propise ostaju nedovoljni. Pored toga, funkcije ULJR uopšteno su u nadležnosti administrativnih odeljenja, te kao takva udaljena od procesa odlučivanja orijentisanog ka politikama, što sa druge strane dovodi do nekoordiniranog planiranja politika i ULJR, a što zatim dodatno otežava primenu politika uopšte.<sup>85</sup>

Konkretnije, Kosovo je uspeo da ojača određene segmente upravljanja ljudskim resursima u javnoj službi, u oblastima kao što su, postupak zapošljavanja, unapređivanja, etike, ocenjivanja učinka, izgradnje kapaciteta i visine zarada, kroz relevantne zakone usvojene 2010. godine. Bez obzira na to, ostaju problemi oko obezbeđivanja funkcionir

---

<sup>76</sup> Isto 67.

<sup>77</sup> Isto, str. 61.

<sup>78</sup> Isto, str. 65.

<sup>79</sup> Isto, str. 43.

<sup>80</sup> Isto, str. 101.

<sup>81</sup> Isto.

<sup>82</sup> Isto, str. 95.

<sup>83</sup> Isto, str. 96.

<sup>84</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 63-65.

<sup>85</sup> Isto, str. 64-65.



sanja javne službe kroz zapošljavanje i unapređivanje zasnovano na zaslugama, i da se pridržava etičkih zahteva.<sup>86</sup>

Prvo, političko mešanje u zapošljavanje je često, što znači da nisu neophodno zaposleni oni koji su najkvalifikovaniji. Ovo predstavlja problem u pogledu sprovođenja procesa reforme kako je potrebno za integraciju u EU, u pogledu posebnih veština u nekoliko oblasti zakona. Postojeći zakoni Kosova o javnim službenicima ne obezbeđuju u celosti pravično zapošljavanje istih i da nema mesta za političko mešanje. Takođe, javni službenici se ne unapređuju uvek do najviših položaja na način na koji bi se značajno smanjila mogućnost za političko mešanje.<sup>87</sup>

Drugo, zapošljavanje i unapređivanje u javnoj službi na Kosovu vrše se na decentralizovan način, što može dovesti do toga da načela zapošljavanja i unapređivanja na osnovu zasluga u određenom stepenu ne budu ispoštovana na jedinstven način u različitim institucijama. Ovo je uglavnom rezultat nemogućnosti jačanja centralizovanih aspekata postojećeg sistema zapošljavanja u javnoj službi.<sup>88</sup>

Sa druge strane, u oblasti disciplinskih mera, izazov i dalje predstavlja izrada obuhvatnog pravilnika o etici na radu. Pored toga, na Kosovu nisu uspostavljeni mehanizmi za nadzor u javnoj upravi, kojima bi se verovatno otklonile poteškoće u vezi sa opštom primenom zakona o javnoj službi, a posebno unaprediti aspekti u vezi sa etikom i disciplinom.<sup>89</sup>

U odsustvu obuhvatnog i detaljnog pravilnika o etici na radu narušava se ocena rada, a koja bi mogla da obezbedi osnov za poštovanje ocene vrednosti i načela javne službe na Kosovu. Sa druge strane, ono što utiče na ocenu rada javnih službenika, a što je bilo povezano samo sa procenom potreba za obukom a ne i sa razvojem karijere i nagradama za javnu službu, jeste nedovoljno razvijen sistem planiranja politika. Ono što narušava postojanje odgovarajuće ocene rada jeste nemogućnost stvaranja jasne veze između politika i individualnog upravljanja zadatkom, kao i radom, što znači da ne postoje jasni individualni planovi za svakog javnog službenika, gde bi se ocena vršila na osnovu zasluga u zavisnosti od primene. Takođe, razlog zbog kojeg ocena rada još uvek nije postala sastavni deo razvoja karijere u javnoj službi jeste taj da ocena rada kao takva nije efektivno korišćena, a što bi doprinelo kao bolji motivišući činilac u javnoj službi.<sup>90</sup>

Uopšteno, javna služba na Kosovu suočena je i sa problemima u pogledu kapaciteta i visine zarade. Prvo, kao što je ranije navedeno, za proces integracije u EU potrebni su profesionalni ljudi u javnoj službi koji mogu da pokreću proces. Iako je Kosovo za-

<sup>86</sup> Isto, str. 53-60.

<sup>87</sup> Isto, str. 54.

<sup>88</sup> Isto.

<sup>89</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 57-59.

<sup>90</sup> Isto, str. 59-60.

poslilo veći broj ljudi sa visokom stručnom spremom, nedovoljni ljudski kapaciteti ostaju i na lokalnom i na centralnom nivou. Takvi slučajevi utiču na oblast ljudskih prava<sup>91</sup>, unutrašnje tržište<sup>92</sup>, energetska efikasnost<sup>93</sup>, šumarstvo<sup>94</sup>, poljoprivredu<sup>95</sup>, zakone u oblasti rada<sup>96</sup> i konkretnije, na Odeljenje za trgovinu pri Ministarstvu trgovine<sup>97</sup>, Statističku agenciju Kosova<sup>98</sup>, Pravno odeljenje pri Ministarstvu poljoprivrede<sup>99</sup>, Agenciju za hranu i veterinu<sup>100</sup>, i na Regulatorni organ elektronske i poštanske komunikacije i Medijsku komisiju<sup>101</sup>.

Drugo, niske zarade ostaju problem i u pogledu privlačenja najveštije radne snage. Iako se zakonima o javnoj službi određuje dobro artikulirani pravni okvir o visini zarada, dodataka i kategorizacije zarada, postojećim zakonima se ne omogućava jasna veza između rezultata ocene rada i napredovanja u koeficijentu zarade, što bi trebalo da utiče na opštu motivaciju javnih službenika. Štaviše, postoji izazov u pogledu stvaranja uslova koji podstiču primenu takvih mera, koje su trenutno ometene zbog postojećeg stanja stvari u vezi sa visinom zarada javnih službenika.<sup>102</sup>

Pored toga, trenutno postoji mali broj ljudi koji pohađaju obuku koju obezbeđuju institucije kosovske vlade (tj. o izborima<sup>103</sup>) a to je rezultat i nepostojanja adekvatnih finansijskih i drugih resursa<sup>104</sup> koji bi se dodelili Institutu za javnu upravu Kosova (IJUK) da bi isti obezbedio obuku za različite ciljne grupe i određene profile službenika. IJUK i dalje funkcioniše na osnovu zakona koje je usvojio UNMIK, iako je Vlada u fazi pripreme novog zakona kojim će se bolje urediti izgradnja kapaciteta ciljnih grupa, razvijanje planova obuka i upošljavanje predavača. Oblast izgradnje kapaciteta unutar javne službe oslanja se i na Strategiju usvojenu 2010. godine; međutim, takva strategija ne obuhvata vertikalna pitanja već samo na horizontalna pitanja. Štaviše, postojeća strategija ne obuhvata na odgovarajući način sva pitanja u vezi sa funkcionisanjem javne službe i ne jača segmente koji se bave približavanjem domaćih zakona *komunitarnom pravu*.

---

<sup>91</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 99.

<sup>92</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 9-42.

<sup>93</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnom razvoju str. 95-97.

<sup>94</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, ribarstvu, šumarstvu i bezbednosti hrane, str. 75.

<sup>95</sup> Isto, str. 44-46.

<sup>96</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 111, 114, 130, 179.

<sup>97</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 9-42.

<sup>98</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 46-47.

<sup>99</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, ribarstvu, šumarstvu i bezbednosti hrane, str. 37.

<sup>100</sup> Isto, str. 101.

<sup>101</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 170, 180.

<sup>102</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi str. 60-64.

<sup>103</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 173.

<sup>104</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 66-68.

Nepostojanje stručnosti u datoj oblasti utiče na mnoge razvojne oblasti, kao što je to slučaj sa određenim aspektima zakona o javnoj službi koji nisu u skladu sa Evropskim načelima javne uprave (tj. nezavisnošću javne službe).<sup>105</sup>

Međutim, kompetentna javna služba nije moguća samo kroz dobar sistem za izgradnju kapaciteta, koji se sastoji od obuke i podučavanja. Problem objašnjava možda i nepostojanje odgovarajućeg prosvetnog sistema koji onima koji su zainteresovani daje mogućnost da napreduju u karijeri kao javni zvaničnici, uz neophodno znanje i vrednosti.<sup>106</sup> Uopšteno, nekoliko gore navedenih problema ometa stvaranje zdravog sistema upravljanja ljudskim resursima.

- *Slabi mehanizmi odgovornosti*

Kao što je ranije navedeno, glavni problemi u pogledu javne službe na Kosovu tiču se nepostojanja zdravog upravljanja ljudskim resursima kao i nepostojanja mehanizama odgovornosti u tom okviru. Postoji nekoliko mehanizama, čije funkcionisanje može uticati na odgovornost javne službe, ali među onima koji imaju neposredan uticaj na javnu službu nalaze se Ministarstvo javne uprave, Skupštinski komitet za javnu upravu i Nezavisni nadzorni odbor (NNO).

Odeljenje za upravu javne službe pri MJU jedna je od glavnih institucija koje se bave svim pitanjima u vezi sa razvojem kompetentnije javne službe. Jedna od njegovih glavnih dužnosti jeste i to da prati primenu zakona o javnoj službi; kao takvo, ima važnu ulogu kada govorimo o odgovornosti javnih službenika. Iako je ovo odeljenje preduzelo veći broj mera da bi obezbedilo da je u stanju da izvršava svoje zadatke, isto je i dalje suočeno sa problemima u pogledu svog kapaciteta da obezbedi i odgovornost javne službe. Samim tim, odeljenje nema dobro izgrađene kapacitete da planira i prati primenu zakona o javnoj službi i da podrži ostatak institucija prilikom zapošljavanja javnih službenika oko načina primene zakona o javnoj službi, pogotovu u pogledu onih aspekata koji se tiču odgovornosti. Uopšteno, institucionalni kapaciteti i funkcija odgovornosti u okviru MJU ostaju slabi.<sup>107</sup>

Još jedna važna institucija čija funkcija, takođe, obuhvata obezbeđivanje odgovornosti javne službe, jeste Skupštinski komitet za javnu upravu. Prema Poslovniku o radu Skupštine, Komitet ima nadležnost da prati primenu zakona i da obezbedi odgovornost javne službe. Međutim, Komitet se, takođe, suočava sa većim brojem problema u vezi sa svojim nadzornim kapacitetom, uglavnom zbog ograničenih resursa koji su na raspolaganju za njegovo funkcionisanje.<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> Isto.

<sup>106</sup> Isto.

<sup>107</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 63-65.

<sup>108</sup> Isto, str. 5-16.

Pa ipak, najvažnija institucija u pogledu obezbeđivanja odgovornosti javne službe ostaje Nezavisni nadzorni odbor. Uloga Odbora je da obezbedi da sve predmetne institucije u celosti poštuju zakone o javnoj službi. Međutim, odluke koje odbor donosi nisu uvek propisno i blagovremeno primenjene.<sup>109</sup> Jedini mehanizam koji pokušava da obezbedi primenu odluka Odbora jeste obaveštavanje Skupštine i Vlade o organizacijama koje ne primenjuju odluke Odbora. Iako je bilo unapređenja u pogledu uloge Odbora, isti je i dalje suočen sa većim brojem problema, posebno u pogledu kadrova i finansijskih resursa. Uopšteno, smatra se da je nadzor javnih službi koje vrše relevantne institucije slab.<sup>110</sup>

## 2. Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala

Sprečavanje i borba protiv korupcije i organizovanog kriminala jedan je od glavnih izazova za Kosovo. Trenutno, na osnovu dokaza na terenu, prilično je jasno da institucije na Kosovu, koje su zadužene za sprečavanje i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, ne rade i ne ostvaruju rezultate na zahtevajućem nivou<sup>111</sup>. Ovo je stvorilo situaciju u kojoj Kosovo još uvek nije dovoljno ispunilo relevantne standarde u pogledu oblasti pravosuđa, slobode i bezbednosti, iako su isti deo okvira pristupanja EU. Štaviše, određena dešavanja u tom pogledu negativno utiču i na druge oblasti ili sektore.

Osim toga, naširoko je prihvaćeno da visok nivo korupcije i organizovanog kriminala predstavlja veliku pretnju po političku stabilnost, nanosi štetu socio-ekonomskom razvoju i ekonomskoj konkurentnosti, i uveliko utiče na institucionalnu funkcionalnost, posebno smanjenje integriteta, učinka i rezultata institucija.

U radu i u borbi protiv sprečavanju korupcije, institucije zadužene za sprovođenje zakona moraju da u celosti ispoštuju sledećih deset rukovodećih načela Evropske komisije (EK): (1) nacionalne strategije borbe protiv korupcije; (2) ratifikacija i primena međunarodnih instrumenata borbe protiv korupcije; (3) efektivna primena zakona o borbi protiv korupcije; (4) pristup javnoj službi otvoren za sve građane; (5) odgovornost i integritet u javnoj upravi; (6) pravilnik o ponašanju; (7) jasna pravila o javnim i privatnim uzbunjivanjima; (8) veća javna netolerancija prema korupciji; (9) jasna i transparentna pravila o finansiranju političkih stranaka; i (10) podsticaji za uzdržavanje od korumpiranih praksi u privatnom sektoru.<sup>112</sup> U tom pogledu, relevantne institucije su u celosti ispunile samo neke od ovih načela, poput izrade strategije za borbu protiv korupcije ili povećanja javne netolerancije prema korupciji; međutim, pitanja kao što su efektivna primena zakona o borbi protiv korupcije i transparentno finansiranje političkih stranaka trebalo bi da se energičnije promovišu.<sup>113</sup> U pogledu međunarodnih standarda borbe protiv korupcije, možemo se priseliti konvencije krivičnog prava o korupciji, konvencije civilnog prava

<sup>109</sup> Isto, str. 70.

<sup>110</sup> Isto, str. 67-72.

<sup>111</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 30, 156.

<sup>112</sup> Isto, str. 19.

<sup>113</sup> Isto, str. 16-17.

o korupciji, opštih pravila o borbi protiv korupcije kod finansiranja političkih stranaka i izbornih kampanja, preporuka o pravilniku o ponašanju javnih zvaničnika, mere koje moraju primeniti i kosovske institucije.<sup>114</sup>

Oblast *komunitarnog prava* EU koja se tiče borbe protiv organizovanog kriminala uglavnom je sadržana kroz Lisabonski ugovor, pa se samim tim bavi teškim oblicima krivičnih dela, kao što su organizovani kriminal, trgovina narkoticima, trgovina ljudskim bićima ili terorističke aktivnosti. Osim toga, dodatni delovi zakona EU koji sadrže odredbe o borbi protiv organizovanog kriminala mogu se naći u direktivama, okviru i odlukama Saveta, kao i u strategijama koje se tiču borbe protiv organizovanog kriminala, borbe protiv pranja novca, zamrzavanju i zapleni imovine stečene kriminalom, finansijsko-istražnih jedinica, službi za povraćaj imovine, sprečavanja i borbe protiv trgovine ljudskim bićima, borbe protiv seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorišćavanja dece, borbe protiv međunarodne trgovine narkoticima i borbe protiv terorizma.<sup>115</sup>

U ovoj fazi razvoja na Kosovu, zbog nedovoljnog znanja i iskustva, institucije zadužene za sprovođenje zakona imaju poteškoće oko rešavanja određenih pitanja, kao što je pranje novca ili zamrzavanje i zaplena imovine. Bez obzira na to, ostvaren je solidan napredak u pitanjima kao što je trgovina ljudskim bićima ili seksualno zlostavljanje i iskorišćavanje dece. Pošto u oblasti borbe protiv trgovine narkoticima i borbe protiv terorizma ne postoji obuhvatan i multidimenzionalan pristup, teže je sprovesti efektivnu i istrajnu borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. To šteti napretku Kosova u procesu evropske integracije.<sup>116</sup>

Ovo je jedan od razloga zbog kojeg različite međunarodne organizacije, uključujući zemlje članice EU, često opisuju Kosovo kao zemlju koja ima poteškoća oko borbe protiv organizovanog kriminala.<sup>117</sup> Lokalno, organizovani kriminal se često smatra nečim što narušava opšti razvoj zemlje, posebno uspostavljanje vladavine prava (uključujući tekući proces vizne liberalizacije) i postizanje određenog nivoa privrednog rasta koji je neophodan da bi se rešili problemi visoke nezaposlenosti i siromaštva.

Opšta percepcija potvrđuje da je korupcija na Kosovu široko rasprostranjena u svim sektorima, uključujući zloupotrebu službenog položaja, prihvatanje i davanje mita.<sup>118</sup> Na osnovu izveštaja kojeg je nedavno objavio Transparency International, 66% građana Kosova tvrdi da je nivo korupcije povećan u poslednje dve godine.

Prema dokazima sakupljenim u dijagnostičkoj fazi, i drugim izvorima, zakoni na Kos-

<sup>114</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>115</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 138-161.

<sup>116</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>117</sup> Isto.

<sup>118</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 12.

ovu (posebno Krivični zakonik) u određenoj meri ispunjavaju potrebu za sprečavanjem i borbom protiv korupcije i organizovanog kriminala. Međutim, pitanja kao što su zloupotreba službenog položaja ili ovlašćenja, sukob interesa, prevara na radu, prihvatanje i davanje mita, i donošenje protiv pravnih sudskih odluka kao krivična dela obuhvaćena Krivičnim zakonikom trebalo bi da se efektivnije reše. Do sada, ne možemo tvrditi da relevantne institucije i društvo pokazuju poseban uspeh u pogledu jednog ili više od ovih pitanja.

Osim toga, iako je pravni okvir za borbu protiv korupcije solidan, institucije za sprovođenje zakona suočene su sa izazovima u pogledu obezbeđivanja efektivne borbe protiv korupcije.<sup>119</sup> Kao takav, pravni okvir se sastoji od primarnih i sekundarnih zakona. Prvi se uglavnom sastoje od zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije (ABPK), o sprečavanju sukoba interesa u izvršavanju javnih funkcija, o objavljivanju, poreklu i kontroli imovine i poklona viših javnih zvaničnika, i o objavljivanju, poreklu i kontroli poklona svih zvaničnika, i o zaštiti svedoka. U tom pogledu, nedavno smo videli obećavajuću praksu u sprečavanju sukoba interesa ili objavljivanju imovine kroz proaktivnu ulogu ABPK, mada uopšteno, naše institucije nisu uspele da se sistematski bore protiv korupcije i da obezbede trend smanjenja ove štetne pojave. U pogledu potonjeg, mogli bismo da ukažemo uglavnom na zakone o borbi protiv korupcije, uglavnom na Krivični zakonik i Zakon o krivičnom postupku, uključujući tu posebno odredbe zakona o posebnim kategorijama krivičnih dela u vezi sa korupcijom, kao i zakone o finansiranju političkih stranaka i javnoj službi.<sup>120</sup>

Zakonima na snazi jasno su definisani svi oblici organizovanog kriminala: pranje novca i privredni i finansijski kriminal, trgovinu ljudskim bićima i krijumčarenje migranata, proizvodnju narkotika i trgovinu narkoticima, trgovinu oružjem i terorizam. Osim toga, Krivični zakonik predviđa krivično gonjenje svakog lica koje učestvuje u organizovanoj kriminalnoj grupi, uključujući izvršenje teškog krivičnog dela u sklopu kriminalne grupe. Međunarodna pravna saradnja u krivičnim stvarima, takođe je uređena uslovima i postupcima koji se odnose na obezbeđivanje međunarodne pravne pomoći koja postoji o takvim pitanjima. Dodatne odredbe koje doprinose borbi protiv organizovanog kriminala sadržane su u Zakonu o Policiji, Zakonu o zaštiti svedoka, Zakonu o sudskoj saradnji u krivičnim delima, Zakonu o proširenim ovlašćenjima za oduzimanje imovine stečene krivičnim delom, Zakonu o kontroli državne granice, Zakonu o Agenciji za sudsku medicinu Kosova, pored odredbi predviđenih Krivičnim zakonikom i Zakonom o krivičnom postupku.

Na strateškom nivou, Kosovo je usvojilo svoju Strategiju i Akcioni plan za borbu protiv korupcije, kao i druge strategije koje se tiču sprečavanja i borbe protiv organizovanog kriminala, trgovine ljudskim bićima, trgovine narkoticima, borbe protiv terorizma i integrisanog upravljanja granicom. Gore navedeni zakoni su u određenoj meri pri-

<sup>119</sup> Isto Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 27.

<sup>120</sup> Isto, str. 19-23.

premljeni u sklopu kontinuiranih napora za ispunjenje uslova za viznu liberalizaciju, mada se često naglašava da bez odgovarajućeg napretka u primeni politika i zakona, kosovske institucije ne mogu da tvrde da je napredak ostvaren. U tom smislu, postoje određene oblasti u kojima postoji napredak, kao što je integrisano upravljanje granicom ili slučajevi u kojima je Kosovska policija uspešno rešavala trgovinu narkoticima. Bez obzira na to, opšta slika u pogledu sprečavanja i borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala pokazuje da Kosovo i njegove institucije moraju da čvrsto reše ova pitanja da bi se promenila široko rasprostranjena lokalna i međunarodna percepcija Kosova kao zemlje sa lošom vladavinom prava i neefikasnim institucijama zaduženim za sprovođenje zakona.<sup>121</sup>

Kosovo je razvilo svoj institucionalni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, za šta su zadužene različite institucije i međuinstitucionalne strukture: Nacionalni savet za borbu protiv korupcije, Agencija za borbu protiv korupcije, Državno tužilaštvo, Radno telo za borbu protiv korupcije (koje je deo Specijalnog tužilaštva), Kriminalističko odeljenje Kosovske policije, Uprava Kosovske policije za istragu privrednog kriminala i korupcije i Sektor za borbu protiv organizovanog kriminala, Policijski inspektorat Kosova, Finansijsko-obaveštajna jedinica pri Ministarstvu finansija, Finansijsko-obaveštajna jedinica pri Kosovskoj policiji, Carina, sudovi, Služba generalnog revizora, Organ za reviziju nabavke, Komisija za uređenje javne nabavke, Agencija za upravljanje oduzetom ili zaplenjenom imovinom, Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju pri Ministarstvu pravde, i Obaveštajna agencija Kosova. Postojeće institucionalno uređenje samo je jedan od odlučujućih činilaca za napredno i efikasno angažovanje u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Prema Studiji izvodljivosti za SSP za Kosovo, koordinacija i saradnja između odgovarajućih institucija ometena je zbog preklapanja i složenih institucionalnih uređenja i uslova. Očekuje se da će se u tom smislu krenuti sa usklađivanjem instrumenata politika i zakona. Pored toga, nedostaju neophodni ljudski profesionalni i drugi resursi, kao i odgovarajuća i pouzdana statistika.<sup>122</sup> Stoga, bez čvrstih i efikasnih institucija skoro je nemoguće efektivno rešavati složena pitanja korupcije i organizovanog kriminala, a ovo se odnosi i na nedovoljan napredak ostvaren u pogledu ispunjavanja EU i međunarodnih standarda.

Postojeći mehanizmi borbe protiv korupcije okarakterisani su jasnim zadatkom, ali su suočeni sa poteškoćama u pogledu funkcionisanja zbog nedostatka sredstava i neophodnih ljudskih resursa, što zajedno doprinosi neefikasnom funkcionisanju i radu.<sup>123</sup> Sa tog aspekta, mada je cilj borbe protiv korupcije jasan, institucije zadužene za borbu protiv korupcije imaju poteškoće oko ostvarivanja takvog cilja. Ovakva situacija dodatno je otežana činjenicom da smo do sada svedoci nedovoljne koordinacije i saradnje

<sup>121</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>122</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 30, 11, 162-164.

<sup>123</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

između agencija za borbu protiv korupcije, kao i saradnje između tih i drugih institucija zaduženih za sprovođenje zakona.<sup>124</sup> Još jedna važna dimenzija u vezi sa sprečavanjem i borbom protiv korupcije i organizovanog kriminala je činjenica da postoje značajni nedostaci u pogledu mehanizama nadzora i borbe protiv korupcije, jer je institucionalno uređenje za obezbeđivanje odgovornosti ovih mehanizama složeno.<sup>125</sup>

Bez obzira na to, dilema u pogledu demokratske kontrole i nadzora ovih agencija od strane centralnih (izabраниh) institucija da bi bile odgovorne, tiče se stepena i karaktera kontrole i nadzora nad radom nezavisnih institucija. U tom kontekstu, teško je podvući pravu ravnotežu u pogledu istovremenog postojanja čvrstih i efikasnih agencija koje podržavaju centralne (reprezentativne) institucije sa potrebom da se obezbedi da su nezavisne agencije, bez ikakvog mešanja i pritiska, odgovorne i da će ostati odgovorne prema institucijama na centralnom nivou i društvu uopšte.<sup>126</sup> To je slučaj i sa ABPK, i često je jedan od uzroka zbog kojih su nezavisne agencije često zanemarene i zaobiđene u njihovom svakodnevnom radu.

Međutim, u nastojanju da unaprede situaciju u pogledu borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, sve institucije moraju da unaprede svoje svakodnevno funkcionisanje, a to bi posebno trebalo da se odnosi na policiju, tužilaštvo i pravosuđe. Koordinacija i saradnja i dalje je nedovoljna između ovog institucionalnog trougla, što dovodi do nedovoljne saradnje sa regionalnim i međunarodnim agencijama za sprovođenje zakona, bezbednosnim institucijama i organizacijama, u cilju efektivne borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.<sup>127</sup> Samim tim, iako postoje neki jasni primeri uspešne regionalne i međunarodne koordinacije i saradnje, saradnja nije u celosti pojačana.

Takođe, pravosudni sistem na Kosovu prilično je slab i često se kvalifikuje kao nedovoljno efektivan.<sup>128</sup> Jedan od glavnih izazova predstavlja veliki broj zaostalih predmeta koji je delimično uzrokovan lošim upravljanjem u pravosuđu.<sup>129</sup> Takođe, postoje tvrdnje da bi za jako pravosuđe bila potrebna dodatna finansijska sredstva, kao i otklanjanje spoljnih pritisaka i mešanja.<sup>130</sup> Ovo kosovske institucije dovodi u položaj u kom politike i zakoni o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala nisu veoma efektivne i nemaju konkretan pozitivan uticaj na terenu. Pored toga, neuskadjenost u statistikama između Agencije za borbu protiv korupcije, Sudskog saveta Kosova, Tužilačkog saveta Kosova i Kosovske policije ostaje kontinuirani izazov za Kosovo.<sup>131</sup>

---

<sup>124</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 30-32.

<sup>125</sup> Isto.

<sup>126</sup> Isto.

<sup>127</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 138-162.

<sup>128</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>129</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 59.

<sup>130</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 58.

<sup>131</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 28.



## 2.1. Nefektivan pristup u borbi protiv korupcije kroz višestruki mehanizam

Kroz godine, Kosovo je razvilo širok dijapazon zakona i uspostavilo veći broj mehanizama za sprečavanje i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. Iako je Kosovo primenjivalo politiku nulte tolerancije prema svakom obliku korupcije i organizovanog kriminala, suočeno je sa složenim izazovima u pogledu konsolidacije mehanizama koji će biti u stanju da to efektivno postignu. Zapravo, upravo ta složena institucionalna struktura za borbu protiv korupcije može biti uzrok percepcije o visokom nivou korupcije na Kosovu, a samim tim preterano strukturiranje borbe protiv korupcije uzrokovalo je gubitak orijentacije u institucionalnoj energiji i stalno „prebacivanje odgovornosti“ među relevantnim institucijama u borbi protiv korupcije.<sup>132</sup> Šta više, takvo maglovito institucionalno uređenje dovelo je do slabih rezultata u pogledu istrage, krivičnog gonjenja i osuđivanja slučajeva korupcije u policiji, tužilaštvima i sudovima.<sup>133</sup>

Stoga, postoji očigledna potreba da se značajno unaprede svi postojeći mehanizmi. Samim tim, uvođenje odgovornosti institucija zaduženih za borbu protiv korupcije od velikog je značaja za to da se obezbedi da institucije imaju veoma jasan zadatak da spreče i da se bore protiv korupcije. U dijagnostičkoj fazi naglašen je značaj revidiranja zadatka Kosovske agencije za borbu protiv korupcije, te bi njen zadatak trebalo da se više usredredi na aspekte sprečavanja korupcije, dok bi energija u pogledu borbe protiv korupcije trebalo da leži na institucijama zaduženim za sprovođenje zakona i pravosudnim institucijama.<sup>134</sup>

- *Institucije zadužene za borbu protiv korupcije*

Kroz godine, Kosovo je uspostavilo brojne institucije sa ciljem da se reši problem korupcije u zemlji. Međutim, takve uspostavljene institucije dovele su do situacije u kojoj se preklapaju funkcije i odgovornosti. U tom pogledu, postojeće institucionalno uređenje zaduženo za sprečavanje i borbu protiv korupcije još uvek je u konsolidaciji i kao takvo, nedovoljno u smislu kapaciteta, dok istovremeno postoje nedoslednosti u odredbama o mandatu i uslovima pojedinačnih institucija.<sup>135</sup>

Kosovske institucije su prihvatile pristup „preterane institucionalizacije“ kojim se stvara struktura iznad strukture u borbi protiv korupcije, što samo služi negovanju birokratije. Takav pristup je doveo do toga da se izgubi orijentacija institucionalne energije i do igre stalnog prebacivanja odgovornosti između institucija. Ovo stvara rizik od narušavanja funkcionalne nezavisnosti celokupnog institucionalnog uređenja, posebno podele institucionalnih odgovornosti u ciklusu razvoja, primene i sprovođenja politika, i ocene njihovih uticaja.<sup>136</sup>

---

<sup>132</sup> Isto, str. 8.

<sup>133</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>134</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 32.

<sup>135</sup> Isto, str. 27-29.

<sup>136</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 30-32.

Posebno, mandat Agencije za borbu protiv korupcije se u određenoj meri preklapa sa mandatom tužilaštva i Policije. To narušava efektivan rad u vezi sa primenom i sprovođenjem i stvara visok stepen neizvesnosti u pogledu odgovornosti institucija zaduženih za sprečavanje i borbu protiv korupcije.<sup>137</sup> U načelu, u dijagnostičkoj fazi je naglašeno da bi Agencija za borbu protiv korupcije uglavnom trebalo da se usredsredi na sprečavanje korupcije i po mogućstvu prijavljivanje slučajeva korupcije, dok bi trougao policija-tužilaštvo-sudovi istraživao, borio se protiv i sprovodio odluke u vezi slučajeva korupcije.<sup>138</sup>

Štaviše, Nacionalni savet za borbu protiv korupcije koji je uspostavljen sa ciljem da se poveća saradnja i koordinacija između institucija zaduženih za borbu protiv korupcije nije odlučno doprineo prevazilaženju strateškog izazova sa kojim se Kosovo suočava u oblasti borbe protiv korupcije, naime onog koji se tiče horizontalne institucionalne koordinacije između ključnih aktera, posebno između Agencije za borbu protiv korupcije, policije i pravosudnih institucija.<sup>139</sup>

- *Smanjenje korupcije i efektivna borba protiv organizovanog kriminala*

Pored borbe protiv korupcije, efektivna borba protiv organizovanog kriminala ostaje jedan od ključnih preduslova za proces integracije Kosova u EU.<sup>140</sup> Očigledno je da to nije lak zadatak i da borba protiv organizovanog kriminala često predstavlja dugotrajnu bitku kojom zemlja mora da se bavi.

Nemoguće je imati efektivnu borbu protiv organizovanog kriminala bez dovoljnih ljudskih resursa, stručnih lica i tehničkih kapaciteta. Institucije kao što su Kosovska policija, tužilaštvo, Carina i druga specijalizovana tela, često su suočene sa ograničenjima u smislu odgovarajućih kapaciteta za efikasnu borbu protiv organizovanog kriminala, a ta borba je u određenoj meri dodatno otežana zbog neodgovarajućeg upravljanja ljudskim resursima u datim institucijama.<sup>141</sup>

Uzimajući u obzir to da organizovani kriminal u svom delokrugu ima regionalni i međunarodni aspekt, saradnja Kosova sa međunarodnim agencijama za sprovođenje zakona predstavlja imperativ. Nemogućnost Kosova da dobije članstvo u međunarodnim i evropskim agencijama za sprovođenje zakona dodatno narušava napore Kosova da se efektivno bori protiv organizovanog kriminala<sup>142</sup>, mada modaliteti EULEX-ovog angažovanja u pomaganju koordinacije sa takvim agencijama i bilateralna saradnja sa zemljama članicama EU predstavljaju tekući napredak.

---

<sup>137</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>138</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 28.

<sup>139</sup> Isto, str. 27-29.

<sup>140</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>141</sup> Isto.

<sup>142</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 156.

Složeni karakter organizovanog kriminala dodatno uzrokuje nedovoljnu sposobnost pravosudnih institucija da efektivno gone i osuđuju slučajeve korupcije na visokom nivou i složene slučajeve organizovanog kriminala.<sup>143</sup>

## 2.2. Slaba primena zakona

Jedan od suštinskih kriterijuma za napredak u procesu evropske integracije jeste da se *komunitarno pravo* EU prevede u naš pravni poredak. Sa druge strane, primena politika i zakona tesno je povezana sa planiranjem. Kosovo je često suočeno sa problemima u vezi sa propustima, sukobima u zakonima, mešanjem pravnih tradicija, uključujući oblasti u kojima se zakoni preklapaju ili nedostaju (vidi poglavlje 1). Jedan od glavnih problema u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala jeste nedovoljna primena i sprovođenje zakona i politika.<sup>144</sup>

Delimičan razlog za to je činjenica da politike i zakoni ne odražavaju neophodno potrebe i kapacitete institucija. Štaviše, takvo planiranje politika ne obuhvata pažljivo planiranje zasnovano na dokazima. Osim toga, politike ne uzimaju uvek u obzir angažovanje javnosti, posebno u pogledu preventivnih mera<sup>145</sup> (vidi i Poglavlje 1). U vezi sa tim, ključni izazov u pogledu institucionalnih struktura za borbu protiv korupcije jeste nejasan mandat ABPK, posebno u pogledu sukoba interesa i u smislu prijavljivanja i istrage korupcije. Štaviše, smatra se, takođe, da su podizanje svesti, obrazovni programi i mere nedovoljne.<sup>146</sup>

Za efektivnu primenu i sprovođenje politika i zakona o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala neophodne su jake agencije za sprovođenje zakona i pravosudne institucije. Sa druge strane, za to su potrebni dovoljni kapaciteti i stručnost za istragu i krivično gonjenje složenih slučajeva korupcije i organizovanog kriminala, uključujući aspekt međunarodne saradnje. Međutim, Kosovo je suočeno sa brojnim izazovima, posebno u pogledu slabog institucionalnog okvira za zaštitu svedoka i zaplenu imovine.<sup>147</sup>

Još jedan aspekt koji doprinosi nedovoljnoj primeni i sprovođenju zakona i politika u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije tiče se međuinstitucionalne saradnje i koordinacije, kao i međunarodne saradnje oko pravde i primenjivanja zakona. U tom pogledu, situacija je i dalje nezadovoljavajuća zbog činjenice da je takva saradnja i koordinacija neodgovarajuća. Kosovo je suočeno sa velikim izazovima u pogledu obezbeđivanja takve saradnje, posebno kada govorimo o saradnji sa agencijama za sprovođenje zakona i pravosudnim institucijama. Neodgovarajuće statistike o istraga-

<sup>143</sup> Isto, str. 43.

<sup>144</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>145</sup> Isto, str. 46-47.

<sup>146</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 30-32.

<sup>147</sup> Isto, str. 156.

ma, krivičnom gonjenju i presudama za lica umešana u korupciju i organizovani kriminal predstavlja upadljiv primer odsustva takve saradnje.<sup>148</sup>

Štaviše, takva saradnja sa stranim agencijama za sprovođenje zakona je ograničena. Razlog za to uglavnom su nedovoljni kapaciteti kosovskih agencija za sprovođenje zakona i drugih institucija da bi se tome pristupilo na sistematski način, ali i problemi u vezi sa članstvom u srodnim regionalnim i međunarodnim organizacijama, kao što su EUROPOL, INTERPOL, itd.<sup>149</sup> (vidi Poglavlje 5).

- *Slaba odgovornost i transparentnost*

Kako je utvrđeno u toku dijagnostičke faze, glavni izazov po pitanju efektivne borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije u vezi sa primenom i sprovođenjem zakona i politika u datoj oblasti jeste slaba institucionalna odgovornost i transparentnost.<sup>150</sup> U tom pogledu, odgovornost Specijalnog tužilaštva (STK) prema Tužilačkom savetu Kosova (TSK), na primer, nije neophodno na zadovoljavajućem nivou.<sup>151</sup> Još jedan primer izazova u vezi sa nepostojanjem institucionalne odgovornosti i transparentnosti postoji u oblasti borbe protiv korupcije, naime kapaciteti ABPK još uvek nisu na odgovarajućem nivou, posebno u pogledu sukoba interesa, a delimičan razlog za to je da ovoj instituciji nisu dodeljeni dovoljni resursi koji su potrebni da bi povećala svoje profesionalne kapacitete.

Još jedan preduslov za uspešno sprečavanje i borbu protiv korupcije je bolja javna nabavka. Bez obzira na učestale izmene i dopune zakona i napore koje Vlada ulaže da bi obezbedila usklađenost zakona o javnoj nabavci sa evropskim standardima, mnogi akteri smatraju da je javna nabavka jedan od najkorumpiranijih sektora u javnoj službi.<sup>152</sup> Izgleda da je to rezultat slabe transparentnosti i odgovornosti u pogledu korišćenja budžetskih sredstava, dok se u isto vreme postupak nabavke propisno ne primenjuje i poštuje. Takođe, mehanizam „crnog spiska“ u postupku javne nabavke se ne poštuje niti se koristi blagovremeno.<sup>153</sup>

Jedan činilac koji negativno utiče na borbu protiv korupcije je činjenica da ne postoji odgovarajući sistem provere i ravnoteže između izvršnog, zakonodavnog i pravosudnog organa, posebno u pogledu nezavisnosti pravosuđa.<sup>154</sup> Tek nakon što je usvojilo Ustav 2008. godine, Kosovo je moglo da uspostavi čvrst zakonski osnov kojim se garantuju podela ovlašćenja i sudska nezavisnost. Samim tim, zakoni bi trebalo da doprinesu cilju postavljenom u Ustavu i da obezbede da pravosuđe uživa nezavisnost, ali da u isto

<sup>148</sup> Isto, str. 23.

<sup>149</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 156.

<sup>150</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>151</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 28.

<sup>152</sup> Isto, str. 18.

<sup>153</sup> Isto, str. 30.

<sup>154</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

vreme postoje odgovarajući mehanizmi odgovornosti da bi se obezbedilo da nijedna od institucija nema ovlašćenja koja bi na kraju mogla da dovedu do zloupotrebe vlasti.

Pitanje koje ostaje otvoreno i izazov pred Sudskim savetom Kosova (SSK) je objavljivanje odluka donesenih u disciplinskom postupku; potrebno je odlučiti da li sve odluke treba objaviti na veb sajtu SSK ili samo one kojima se izriče mera suspendovanja ili razrešenja. Pored toga, trenutno ne postoju proceduralna pravila o disciplinskoj odgovornosti članova SSK.<sup>155</sup>

- *Finansiranje političkih stranaka*

Važan element za demokratski razvoj na Kosovu jeste finansiranje političkih stranaka. Iako postoji, kosovski zakon o finansiranju političkih stranaka još uvek nije adekvatan i dovoljno transparentan.<sup>156</sup> To je posebno slučaj kada se radi o donacijama pravnih lica kojima se daje roba ili usluge javnoj upravi, i kada se radi o definisanju rokova za objavljivanje njihovih finansijskih izveštaja.<sup>157</sup>

Slaba odgovornost i transparentnost u pogledu finansiranja političkih stranaka, korišćenja finansija i donacija, i nepostojanje finansijskih izveštaja koji bi bili dostupni javnosti, narušavaju kredibilitet demokratske predstavljenosti preko političkih stranaka. Ovo je pored postojanja sukoba interesa i davanja javnih ugovora kompanijama koje finansiraju izborne kampanje. Konkretnije, ne postoje jasna i transparentna pravila o finansiranju političkih stranaka, kao ni spoljašnja finansijska kontrola političkih stranaka, što doprinosi stvaranju skrivenih veza između političara i (nedozvoljenih) poslovnih interesa.<sup>158</sup> Ovo neposredno i štetno utiče na efektivnu primenu i sprovođenje zakona i politika u borbi protiv korupcije, a samim tim i na demokratizaciju političkih stranaka i zadovoljavanje političkih kriterijuma iz Kopenhagena.

### 2.3. Slaba vladavina prava

Vladavina prava je ključni preduslov za efektivno sprečavanje i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. Poslednjih nekoliko godina, Kosovo je sprovelo red reformi u vezi sa pravnim razvojem i institucionalnim uređenjem usmerenim na konsolidaciju institucija zaduženih za sprovođenje zakona, koje su sposobne da se bore protiv korupcije i organizovanog kriminala. Osim toga, u pravosuđu su sprovedene reforme, pogotovu poslednjih godina, sa ciljem da se povećaju nezavisnost, nepristrasnost i efektivnost sudova i tužilaštava.

Pod evropskom agendom, a posebno u skorijem procesu vizne liberalizacije između Kosova i EU, veći broj nacionalnih pravnih akta u potpunosti je preveden prema zakoni-

---

<sup>155</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 58-60.

<sup>156</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>157</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 18.

<sup>158</sup> Isto, str. 20.

ma EU, čime je stvoren nov trenutak u razvoju naprednih zakona i politika koja će borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala učiniti efikasnijom. Ovo će, takođe, imati važan uticaj na predstojeće faze evropske integracije u smislu usklađivanja određenih delova zakona sa *komunitarnim pravom* EU u oblasti vladavine prava.

Međutim, vladavina prava na Kosovu ostaje slaba te se time narušava efektivno sprečavanje i borba protiv korupcije i organizovanog kriminala.<sup>159</sup> Ovakvo stanje uzrokovano je zbog nedoslednog pravnog sistema, pored lošeg funkcionisanja pravosudnih institucija i neefektivne primene zakona i politika u oblasti vladavine prava.<sup>160</sup>

U pogledu borbe protiv korupcije, Kosovo je razvilo napredne zakone i politike, dok je njihova primena i dalje slaba, zbog čega izostaju rezultati u istrazi, krivičnom gonjenju i osuđivanju slučajeva korupcije u policiji, tužilaštvima i sudovima.<sup>161</sup> Ovo je dodatno dovelo do stvaranja institucija koje su prihvatile pristup „preterane institucionalizacije“ kojim se stvara struktura iznad strukture u borbi protiv korupcije, što samo služi negovanju birokratije. Takav pristup je doveo do toga da se izgubi orijentacija institucionalne energije i do igre stalnog prebacivanja odgovornosti utvrđenih između javnih institucija. Ovo stvara rizik narušavanja funkcionalne nezavisnosti celokupnog institucionalnog uređenja, posebno podele institucionalnih odgovornosti u ciklusu razvoja, primene i sprovođenja politika, i ocene njenog uticaja.<sup>162</sup>

Nedovoljna je primena zakona i politika u cilju sprečavanja i borbe protiv organizovanog kriminala<sup>163</sup>, mada je Kosovo razvilo prilično napredne zakone kojima se omogućava primena zakona a pravosudnim institucijama da se efektivno bore protiv svih oblika organizovanog kriminala, uključujući zaplenu imovine stečene kriminalom. Pored toga, razvijeni su zakonodavni okvir i unutrašnji postupci u sistemu zaštite svedoka, ali puštanje u rad tog sistema ostaje pravi izazov za kosovske organe.<sup>164</sup> Nedovoljni kapaciteti u agencijama za sprovođenje zakona, kao i u pravosuđu za rešavanje složenih slučajeva organizovanog kriminala, uključujući privredni kriminal i korupciju, dodatno narušavaju primenu već unapređenih zakona i obezbeđivanje efektivne vladavine prava, čime se pravi propust u ostvarivanju zadovoljavajućih rezultata u sprečavanju i borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije.<sup>165</sup>

U oblasti carine, glavni izazov sa kojim se Kosovo suočava od kraja rata jeste nepostojanje pune carinske kontrole na dva granična prelaza na severu Kosova.<sup>166</sup> Ovo doprinosi slaboj vladavini prava te narušava rad na sprečavanju i borbi protiv krijumčarenja

<sup>159</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>160</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 161, 27.

<sup>161</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 30-32.

<sup>162</sup> Isto.

<sup>163</sup> Isto, str. 156.

<sup>164</sup> Isto.

<sup>165</sup> Isto, str. 46.

<sup>166</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 203-306, 205-236.

robe i drugih oblika organizovanog kriminala. Štaviše, pored uzrokovanja krivičnog dela, naime fiskalne utaje, ovakvo stanje uzrokuje i veliku štetu za državni budžet.

U oblasti unutrašnjeg tržišta, kako je nađeno u toku dijagnostičke faze, nepostojanje obuhvatne procene zakona o slobodnom kretanju kapitala,<sup>167</sup> takođe, doprinosi lošoj vladavini prava u pogledu privrednog razvoja jer čini nemogućim procenu toga koliko se efektivno ovaj zakon zapravo primenjuje i koliko se može primeniti. U tom pogledu, činjenica da se smatra da je neformalna ekonomija velika, predstavlja pokazatelj loše vladavine prava u oblasti unutrašnjeg tržišta uopšte.

- *Nedovoljno usklađen i koherentan pravni okvir*

Za proces evropske integracije potreban je strog, disciplinovan i dobro organizovan proces usklađivanja i približavanja domaćih zakona sa *komunitarnim pravom* EU i međunarodnim standardima i najboljim praksama. Kosovo je uložilo značajne napore u razvoj i usklađivanje lokalnih zakona sa evropskim zakonima; bez obzira na to, još uvek postoje preklapajući i sukobljeni zakoni i politike koji često utiču na funkcionisanje institucija koje su odgovorne za sprečavanje i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.<sup>168</sup>

Postupci i kriterijumi za izbor sudija i tužilaca nisu usklađeni na odgovarajući način, jer nisu ispoštovana međunarodna načela tamo gde bi takvi postupci trebalo da budu predviđeni važećim zakonima. Sudski savet Kosova i Tužilački savet Kosova uredili su ovu oblast unutrašnjim uredbama, dok su stupanjem na snagu Zakona o Državnom tužilaštvu utvrđeni jasni kriterijumi za naimenovanje kandidata za tužioce.<sup>169</sup>

- *Slabo pravosuđe*

Jako pravosuđe od velikog je značaja za efektivno rešavanje različitih oblika korupcije i organizovanog kriminala. Najskoriji paket zakona koji je usvojen u pravosuđu, pored procesa provere i ponovnog izbora sudija i tužilaca, značajno je prestrukturisao i reformisao pravosudni sistem Kosova.<sup>170</sup> Bez obzira na to, pravosudne institucije su još uvek u procesu konsolidacije, zbog čega se dovodi u pitanje njihova nezavisnost i nepristrasnost, posebno u međunarodnim organizacijama.

Uspostavljen je i funkcionalan Sudski savet Kosova, kao nezavisno telo kom se Ustavom Republike Kosova poverava zadatak da nadgleda nezavisnost i nepristrasnost pravosudnog sistema, ali njegov sastav nije u skladu sa Evropskom poveljom o statutu sudija kojim se predviđa da polovinu članova sudskog saveta biraju putem metode pandanih

---

<sup>167</sup> Isto, str. 203-306, 113-204.

<sup>168</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>169</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 37-38.

<sup>170</sup> Isto, str. 35.

kojima se garantuje najveća moguća predstavljenost pravosuđa.<sup>171</sup> Postojeći sastav SSK obuhvata samo 5 članova koje bira pravosuđe, dok većinu sudija i pravnih stručnjaka bira Skupština, a to su 8 članova Saveta. Pored toga, rad u vezi sa sudijama i tužiocima nije u celosti u skladu sa međunarodnim standardima, uzimajući u obzir to da su Ustavom predviđene odredbe o probnom periodu za sudije i tužioce. Jasno je da postojanje probnog perioda ili obnavljanje uslova predstavlja poteškoće, ako nije i opasno sa stanovišta nezavisnosti i nepristrasnosti predmetnog sudije, koji se nada da će dobiti položaj ili da će mu ugovor biti produžen.<sup>172</sup>

Neefikasnost kosovskog pravosuđa rezultat je različitih činilaca, uključujući nedovoljne kapacitete. To negativno utiče na opštu pouzdanost ovog sistema. Nedostatak specijalnih tužilaca i sudija značajno doprinosi tome da je mali broj slučajeva u vezi sa korupcijom i organizovanim kriminalom krivično gonjen i osuđen, uključujući veoma ograničeni broj visoko profilnih slučajeva korupcije i organizovanog kriminala koji su presudile domaće sudije.<sup>173</sup>

Neefikasno pravosuđe na Kosovu dovelo je i do stvaranja velikog broja zaostalih predmeta koji je prisutan ovih godina, gde brojni pokušaji da se taj problem reši su bili neuspešni i nisu ostvarili očekivane rezultate. Sudski savet Kosova je usvojio Nacionalnu strategiju za smanjenje broja nerešenih predmeta, čija je primena počela početkom 2011. god. U dijagnostičkoj fazi nađeno je da nedostaje novi strukturisani pristup za smanjenje broja zaostalih predmeta u sudovima na Kosovu,<sup>174</sup> zbog čega problem u pogledu zaostalih predmeta ostaje pravi izazov kojeg treba rešiti u novom reformisanom pravosuđu. Veliki broj zaostalih predmeta narušava načelo ljudskih prava u vezi sa pristupom pravdi. To doprinosi stvaranju problema u vezi sa nerešenim građanskim sporovima oko ugovora o radu, za koje su potrebne godine da bi se rešili, čime se narušavaju prava radnika na rad<sup>175</sup>, pored građanskih sporova u drugim oblastima.

Pored toga, uvedena je komponenta informacione i komunikacione tehnologije u okviru Strateškog plana SSK 2007-2012. kao glavna komponenta za razvoj nezavisnog i efektivno funkcionišućeg pravosuđa. Da bi se primenila Strategija IKT i njen Akcioni plan, postignut je sporazum između Sudskog saveta Kosova i norveške vlade, decembra 2012. godine, sa ciljem da se obezbedi podrška u trogodišnjem projektu. Ovo će uticati na proširenje mreže u svim sudovima i tužilaštvima. Puna funkcionalizacija IKT u pravosuđu imaće veliki značaj za povećanje efikasnosti u pravosuđu. Slične inicijative u prošlosti nisu ostvarile očekivane rezultate, kao u slučaju informacionog sistema za upravljanje predmetima, zbog nedostatka podrške, nedovoljnog planiranja u pogledu održivosti projekta i poteškoća oko koordinacije donatora.<sup>176</sup>

<sup>171</sup> Isto, str. 34.

<sup>172</sup> Isto, str. 39.

<sup>173</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 46.

<sup>174</sup> Isto, str. 61.

<sup>175</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 110-112, 130, 179.

<sup>176</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 61.



Efikasno pravosuđe, izvršenje ugovora kao i borba protiv korupcije i organizovanog kriminala, predstavljaju osnovu za razvoj funkcionalne tržišne ekonomije koja je pogodna za investicije. Kosovo je suočeno sa neefikasnim pravosuđem i nedostacima u pogledu zaštite ugovora, što utiče na poverenje na tržištu, privlačnost za domaće i strane investicije, itd. Ovo je od posebnog značaja za proces privatizacije, gde Posebna komora ima istaknutu ulogu u prevazilaženju ove situacije.<sup>177</sup> Očekuje se da će se proces privatizacije završiti 2016. godine, ali je za to potrebna podrška drugih institucija, posebno veća efikasnost Posebne komore u pogledu rešavanja oko 40.000 zahteva za likvidaciju preduzeća. Sredstva dobijena od privatizacije zamrznuta su u Centralnoj banci Kosova da bi se pokrila potraživanja potencijalnih poverenika. Dok se ne reše svi zahtevi, ta sredstva se ne mogu pustiti i ubaciti na tržište da bi se generisale investicije, stvorila nova radna mesta i na kraju privredni razvoj. Zbog neefikasnosti Posebne komore, Kosovska agencija za privatizaciju odobrila je 2 spiska za raspodelu 20% sredstava radnicima. Osim toga, postoji percepcija da je proces, između ostalog, praćen nedostatkom strategije sa konkretnim ciljevima i pokazateljima da bi se ocenilo izvršenje ugovora o privatizaciji, što je dovelo do toga da mnogi kupci ne ispunjavaju svoje ugovorne obaveze u smislu investicija, zapošljavanja, itd.<sup>178</sup>

Kosovo je okarakterisano i velikim brojem imovinskih sporova, delimično zbog nedostatka vlasničkih i katastarskih isprava,<sup>179</sup> što utiče ne samo na proces privatizacije već i na finansijski sektor. Imovinski sporovi i neefikasno pravosuđe negativno utiču na efektivno izvršenje ugovora i izvršenje jemstva, što je od presudnog značaja za unapređenje konkurencije i očuvanja poverenja u tržište, što bi doprinelo smanjenju troškova rada banaka i preterano visokih kamatnih stopa.<sup>180</sup> Pored toga, nedostaju funkcionalan stečajni sistem i alternativni mehanizmi za rešavanje sporova, poput arbitraže, što dovodi do lošeg izvršenja ugovora, utiče na poverenje u tržište, privlačnost za DSI, iskrivljenu konkurenciju i stvara prepreke za rešavanje problema neformalne ekonomije. Ovo je pod uticajem i činjenice da ne postoji procena regulatornog uticaja (PRU) i neefektivnih mehanizama za obesnaženje poništenih ili izmenjenih normativnih akta u pravnom poretku, a što dovodi do pravne neizvesnosti za privatne operatere.

### 3. Privredni razvoj

Kosovo je u posleratnom periodu prošlo kroz postepen pozitivan privredni rast, mada uz smanjenu stopu poslednjih godina. Privatni sektor je znatno doprineo tom rastu, pa ipak, njegov uticaj je donekle ograničen u poređenju sa javnim sektorom, koji je imao glavnu ulogu, posebno nakon promene vlade 2008. god. Bez obzira na to, stopa i tempo privrednog rasta ne zadovoljavaju potrebe kosovskog društva, zbog činjenice da je ono suočeno sa opštim niskim nivoom socio-ekonomskog razvoja, koji je okarakterisan neformalnom ekonomijom, visokom stopom nezaposlenosti i siromaštva, posebno u seoskim domaćinstvima.

<sup>177</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 106.

<sup>178</sup> Isto 66-68.

<sup>179</sup> Isto, str. 67-84.

<sup>180</sup> Isto, str. 35-36.

Kosovska privreda je u velikoj meri ostala zaštićena od krize u evrozoni, zbog ograničene integracije na međunarodnim finansijskim tržištima i slabe izvozne osnove. Finansijski sektor uživa visok nivo održivosti; međutim, u kosovskoj ekonomiji kamatne stope su najviše u regionu i šire, što stvara neodgovarajući pristup finansijama i dovodi do nedovoljnih investicija u privatnom sektoru. Direktno strane investicije imale su pozitivan uticaj na ekonomiju; međutim, one su opale poslednjih godina zbog, između ostalog, dešavanja u evrozoni i usporavanja procesa privatizacije. Nedostatak odgovarajuće politike industrijskog razvoja<sup>181</sup> i instrumenata investicija (u privrednim sektorima kao što su poljoprivreda, ribarstvo i drvna industrija<sup>182</sup>, obnovljiva energija<sup>183</sup>, IT, turizam<sup>184</sup>, itd.) glavni je činioc koji doprinosi tome da su domaće investicije uglavnom orijentisane na uvoz iz stranih kompanija, dok se sredstva uglavnom ulažu na međunarodna finansijska tržišta.

Kosovska privreda je stalno bila suočena sa velikom stopom trgovinskog deficita – gde izvoz pokriva samo oko 10% uvoza robe, kombinovano sa slabom izvoznom strukturom okarakterisanom nepostojanjem diversifikacije i dominacijom robe niske dodatne vrednosti<sup>185</sup> – što i dalje negativno utiče na privredni rast. Razlog tome uglavnom potiče od činjenice da je ekonomija zasnovana na trgovinskim delatnostima, gde postoji ograničeni kapacitet za stvaranje dodate vrednosti za privredu i otvaranje novih radnih mesta. Prihodi i rashodi ostaju stabilni, što doprinosi fiskalnoj stabilnosti i privrednom rastu, čak i u vreme kada je privatni sektor suočen sa poteškoćama. Opšti prihodi konstantno su u značajnom porastu, pogotovu prihodi od carine. Ovo čini situaciju krhkom, takođe, imajući u vidu potrebu za šemom finansijske pomoći u sklopu socijalne zaštite i za infrastrukturnim projektima.

Kosovska privreda ima potencijal za rast uz značajnu komparativnu prednost: mlada radna snaga, prirodni resursi, poljoprivredno zemljište dobrog kvaliteta i pristup tržištima regiona i EU. Uprkos ostvarenom napretku i prednostima, ovo se ne koristi na odgovarajući način niti u najvećoj mogućoj meri da bi se privukle domaće i strane investicije, smanjila stopa nezaposlenosti i siromaštva, i da bi se obezbedio održivi razvoj.

Samim tim, ključni izazov sa kojim je Kosovo suočeno jeste slaba ekonomija, gde postojeći ekonomski model ne doprinosi rastu. Glavni uzroci za ovakvo stanje obuhvataju neodgovarajuće ekonomsko upravljanje, nedovoljno konkurentnu ekonomiju, nepogodno okruženje za investicije i ograničenu mobilnost građana.

---

<sup>181</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 43-81.

<sup>182</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 38, 50, 75.

<sup>183</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnom razvoju, str. 95-97.

<sup>184</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 38-69.

<sup>185</sup> Isto, str. 237-241, 9-42.

### 3.1. Neodgovarajuće ekonomsko upravljanje

Jedan od razloga zbog kojih je kosovska ekonomija slaba je neodgovarajuće ekonomsko upravljanje.<sup>186</sup> Naša ekonomija je prešla sa planiranog na otvoreno tržište i trenutno je u toku reformisanja procesa i mehanizama, kao i unapređivanje kapaciteta za razvoj privatnog sektora, promovisanje bržeg rasta i održivog razvoja zemlje.

Ekonomsko upravljanje na Kosovu okarakterisano je neodgovarajućim radom na kreiranju politika i upravljanju, zbog neodgovarajućih ljudskih i fizičkih resursa koji su potrebni da bi se stvorio održivi rast, smanjila stopa nezaposlenosti i siromaštva. Postojeća ekonomska struktura ne stvara rast i još uvek ne postoji nacionalna razvojna strategija kojom bi se utvrdio ekonomski model koji će se primenjivati<sup>187</sup>, i obezbedila makro-fiskalna stabilnost, konzistentno planiranje srednjoročnog okvira troškova (SOT) i godišnjeg budžeta, i razvili dovoljni institucionalni kapaciteti za funkcionalnu tržišnu ekonomiju i ekonomsku integraciju u EU. Osim toga, kvalitet i kvantitet statistika nije dovoljan, standardi korporativnog upravljanja i upravljanja javnim sredstvima i imovinom nisu efektivno primenjeni i sprovedeni.

- *Nepostojanje nacionalne razvojne strategije*<sup>188</sup>

Vlada je nedavno usvojila Deklaraciju o srednjoročnim prioritetima politika (DSPP) 2014-2016, kojom se utvrđuju njeni prioriteti zajedno sa Ekonomskom vizijom i Akcionim planom Kosova (EVAPK) 2011-2014, Vladinim programom 2011-2014, trogodišnjim SOT i drugim sektorskim dokumentima i strategijama. SOT je ključni dokument koji Vladine prioritete povezuje sa budžetom. Međutim, u dijagnostičkoj fazi zaključeno je da ima prostora da se poboljša usklađivanje prioriteta sa budžetom. Jednako je utvrđeno da je strateški okvir privrednog razvoja podeljen, zbog čega su relevantna sektorska i strateška dokumenta često nekoordinirana i nedosledna.<sup>189</sup>

U tom pogledu, veruje se da nepostojanje nacionalne razvojne strategije predstavlja jedan od glavnih razloga ne samo za fragmentovani strateški okvir već i za neodgovarajuće ekonomsko upravljanje i slabu ekonomiju.

Nedoslednost sektorskih strateških dokumenata čini donošenje odluka prilično izazovnim.<sup>190</sup> Potonje, to čini da ti strateški dokumenti budu od naročito *ad hoc* prirode, zbog čega se dovodi u pitanje njihov kredibilitet i primena neophodnih reformi. Nedostatak takve strategije, takođe, čini planiranje srednjoročnih i dugoročnih prioriteta javnih politika i SOT složenim i dvosmislenim u dugoročnom smislu. Bez opšteg okvira, poreski sistem i politike koje su važne za stimulisanje investicija i javno privatnih partneriteta,

---

<sup>186</sup> Izveštaj TT o ekonomiji, finansijama i statistici, str. 106.

<sup>187</sup> Isto.

<sup>188</sup> Vidi i Poglavlje 1.

<sup>189</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 106.

<sup>190</sup> Izveštaj OS o javnoj upravi, str. 36. Vidi Poglavlje 1.

posebno u sektoru industrije, mogu pretrpeti nepredvidljive promene, a makro-fiskalna stabilnost može biti dovedena pod rizik. Pod takvim okolnostima, inostrana pomoć uglavnom je predvođena programima donatorskih organizacija umesto dugoročnom vizijom Vlade Kosova.

Još jedan aspekt koji je suočen sa izazovima koje treba rešiti u dugoročnom smislu budućom nacionalnom razvojnom strategijom je industrijskog karaktera. Opšta procena je da je industrija na Kosovu nedovoljno razvijena, strukturno slaba i da nema dovoljno ulaganja koja su potrebna za restrukturiranje i osavremenjivanje. U dijagnostičkoj fazi nađeno je nekoliko činilaca koji doprinose takvom stanju. Oni, između ostalog, obuhvataju nedovoljnu primenu zakona, nedostatak odgovarajuće politike industrijskog razvoja kojom bi se doprinelo aktiviranju resursa privrednog rasta, posebno u sektoru proizvodnje, kroz revitalizaciju, restrukturiranje i osavremenjivanje industrije, kao i nedostatak dobro strukturisanog i u celosti funkcionalnog dijaloga između javnih institucija i privatnog sektora o svim aspektima industrijskog razvoja, i nedostatak obuhvatnih, koherentnih i pouzdanih podataka o nivou razvoja industrijskih sektora na Kosovu.<sup>191</sup>

Sa druge strane, izazovi po razvoj unutrašnjeg tržišta predstavljaju još jedan skup prepreka za privredni razvoj, koje se moraju strateški adresirati kroz bolju nacionalnu razvojnu politiku. Glavni izazovi prepoznati u toku dijagnostičke faze u vezi sa unutrašnjim tržištem obuhvataju nedostatak dovoljnih institucionalnih kapaciteta za primenu zakonskog okvira i okvira politika (posebno u pogledu procene usklađenosti, metrologije, javne nabavke, prava intelektualne svojine i industrijske imovine, i konkurencije i zaštite potrošača), nedovoljan razvoj i primenu strateških dokumenata (posebno o slobodi kretanja radnika, javnoj nabavci, poslovnom pravu, politici konkurencije, zaštiti potrošača i zdravstvenoj zaštiti) i nedovoljna javna svest o industrijskim pravima i pravima intelektualne svojine (PIS).<sup>192</sup>

Osim toga, ekonomski potencijal koji postoji u svim sektorima nije u celosti iskorišćen u ovim situacijama. Na primer, kultura i sport se ne smatraju potencijalnim sektorom za privredni razvoj. Uslovi za razvoj ovih sektora nepovoljni su na Kosovu: politike su fragmentirane; nedovoljno se ulaže u kulturu, umetnost i sport<sup>193</sup> da bi se postigli međunarodni standardi (tj. standardi FIFA za sportske objekte); dok nepostojanje efektivne zaštite PIS<sup>194</sup> dodatno doprinosi povećanju neformalnog sektora. Nacionalnom razvojnom strategijom ne bi se samo obezbedila koordinacija i konzistentnost između sektora, već bi se uzeo u obzir potencijal za razvoj i borbu protiv neformalne ekonomije. Dobar primer takvog potencijala je DokuFest koji je prošle godine ostvario prihod od

<sup>191</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 43-81.

<sup>192</sup> Isto, str. 237-241, 113-204.

<sup>193</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 78-94.

<sup>194</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204.

5 miliona evra. Osim toga, uzeli bi se u obzir i odrazili interesi i potrebe različitih segmenata društva (tj. mladih, sportista, umetnika, poljoprivrednika, itd.), sa kojima se u procesu donošenja odluka ne obavljaju adekvatne konsultacije.

Odsustvo nacionalne razvojne strategije dokazalo je da se promenom vlasti, na Kosovu menjaju i ekonomska vizija i upravljanje, posebno u smislu javnih ulaganja.<sup>195</sup> Ovo ima ozbiljne posledice u pogledu utvrđivanja načina za smanjenje siromaštva i unapređenje kvaliteta života građana, razvoj bogatog društvenog kapitala Kosova, negovanje regionalne saradnje i promovisanje uloge Kosova na međunarodnom nivou.

- *Nedoslednost između SOT i planiranja godišnjeg budžeta*

Kosovo je skorijih godina iskusilo ozbiljne ekonomske izazove; međutim, uspelo je da održi makro-fiskalnu stabilnost bez ozbiljnih implikacija po opšti nivo socio-ekonomskog razvoja zemlje. Uprkos mnogim potrebama, budžet Kosova je ostvario višak, ali je znatno povećanje kapitalnih javnih ulaganja od 2008. god. dovelo do budžetskog deficita, koji je zadržan pod kontrolom, prema umerenoj stopi od oko 3%.

Kroz DSPP i SOT, Vlada je identifikovala kao jedan od najvažnijih prioriteta održavanje makro-fiskalne stabilnosti u srednjoročnom i dugoročnom smislu. Novo Fiskalno pravilo, kao deo izmenjenog i dopunjenog Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima, od 2014. godine, uspostaviće određeni broj ograničenja da bi se održala ova makro-fiskalna stabilnost, uključujući, između ostalog, ograničavanje opšteg budžetskog deficita na 2% BDP i držanje pod kontrolom nivoa dugovanja.

SOT jedan je od ključnih Vladinih instrumenata za postizanje ovih ciljeva. Međutim, u dijagnostičkoj fazi nađeno je da SOT i planiranje godišnjeg budžeta nisu dovoljno usklađeni.<sup>196</sup> Efikasna i efektivna javna potrošnja uslov je iz načela EU i međunarodno priznatih načela javnog finansijskog upravljanja, uključujući budžetiranje, nabavku i procenu uticaja javnih investicija. U smislu procesa budžetiranja, veruje se da ima prostora za unapređenje konsultacija između Skupštine i Vlade u pogledu izrade budžeta. Osim toga, revizija budžeta nije uvek zasnovana na makro-fiskalnim predviđanjima SOT a odgovarajuće institucije ne razmatraju i adekvatno razrađuju predložene izmene.<sup>197</sup>

Jedan od izazova za ekonomsko upravljanje jeste određivanje prioriteta u raspodeli sredstava iz državnog budžeta, koja mora da proizvede nepristrasne i održive socijalne rezultate u pogledu potencijalnih resursa. SOT, kao trogodišnji planski dokument sa predviđanjima zasnovan na godišnjoj reviziji i doprinosu vladinih institucija, planski je instrument kojeg Vlada koristi za raspodelu budžeta. Međutim, kao što je gore navedeno, postojeći strateški okvir je fragmentiran a raspodela budžeta nije uvek u skladu sa stvarnim potrebama i kapacitetima. Ista je nesrazmerna među vladinim sektorima gde

<sup>195</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 16-28.

<sup>196</sup> Isto, str. 106.

<sup>197</sup> Isto, str. 26-31.

su najviše pogođeni sektori kao što su zdravstvena zaštita, životna sredina, prosveta i pravosuđe. Osim toga, kapitalne investicije se nesrazmerno raspodeljuju i opštinama, i smatra se da bi investicije u oblasti obrazovanja trebalo decentralizovati na opštinski nivo.<sup>198</sup>

Novi predlog politika često ne prolazi kroz robusnu procenu budžeta i često se usvaja čak iako resursi nisu u celosti na raspolaganju.<sup>199</sup> Ovo dovodi do toga da se u budžetu uključuju projekti bez prethodnog sprovođenja odgovarajuće studije izvodljivosti i vršenja procene uticaja, kao što su autoputevi ili šeme socijalne zaštite,<sup>200</sup> što uzrokuje neadekvatnu potrošnju u ciljanu svrhu i osporava svrsishodnost i vrednost SOT. Osim toga, ne postoje merljivi pokazatelji da bi se obezbedila efikasnost, efektivnost i isplativost javnih sredstava.<sup>201</sup>

Važno je istaći da će SSP u kratkoročnom i dugoročnom smislu smanjiti prihode od carine i na kraju procesa privatizacije negativno uticati u smislu opštih prihoda. Još uvek ima prostora da se za budžetske prihode iskoristi sav potencijal i sa druge strane, potrebna je fiskalna disciplina da bi se održala stabilnost budžeta. Osim neophodnih strukturnih reformi u poreskom sistemu i politika kojima se stimulišu privatna ulaganja i ostvarivanje domaćeg prihoda, potrebno je da se posebna pažnja pokloni planiranju i trošenju budžeta da bi se na najbolji mogući način uložila oskudna sredstva tako da se zadovolje potrebe društva, a da se pri tom ne poveća opšti deficit van granica utvrđenih Fiskalnim pravilom.

- *Nedovoljni institucionalni kapaciteti*

Okvir pristupanja EU u vezi sa privrednim razvojem predviđa stvaranje tržišne ekonomije koja je u celosti funkcionalna, kao i ekonomsku integraciju sa EU. Sa druge strane, za to je potrebno jasno razumeti neophodne reforme i odgovarajuće upravljanje procesom. Nivo ekonomske integracije sa EU meri se nivoom tržišne liberalizacije, što je pokazatelj nivoa trgovinske razmene. EU je naš glavni trgovinski partner, sa oko 34,7% izvozne potražnje i 42% ukupnog uvoza u 2013. god. Međutim, glavni izazov zbog kojeg je ekonomsko upravljanje neodgovarajuće su slabi institucionalni kapaciteti za obezbeđivanje funkcionalne tržišne ekonomije i ekonomske integracije sa EU.<sup>202</sup>

Posebni izazovi i praznine u tom pogledu su povezani sa dijapazonom strukturnih reformi koje dodatno narušavaju napredak u pogledu ekonomskog upravljanja, zbog čega se doprinosi nedostatku ekonomske konkurentnosti i sporom rastu. Na kraju, to znači da je kapacitet kosovske ekonomije i dalje slab da bi se efektivno nosio sa tržišnim silama u EU. Postoje četiri posebne oblasti u tom pogledu: ulazak i izlazak sa tržišta, pravni

---

<sup>198</sup> Isto, str. 29-30.

<sup>199</sup> Isto, str. 21-31, 96-98.

<sup>200</sup> Isto, str. 21-31.

<sup>201</sup> Isto, str. 96-98.

<sup>202</sup> Zaključci sa Strateške radionice, 27-29. maja 2013. god.

sistem, ljudski i fizički kapital i sektorska i preduzetnička struktura.<sup>203</sup>

U pogledu prve dimenzije, naime ulaska i izlaska sa tržišta, glavni izazovi tiču se kapaciteta da se doprinese privrednom razvoju obezbeđivanjem liberalizacije tržišta, što obuhvata tri elementa: olablјivanje ili uklanjanje vladinih ograničenja za domaći promet, cene i tržišta; spolјašnji promet i slobodnu razmenu domaće valute za stranu; i omogućavanje slobodnog ulaska firmi na domaća tržišta. Kosovo je do sada ostvarilo nekoliko važnih dostignuća u ovoj oblasti. Prvo, smanjilo je barijere za ulazak na tržište, što je priznala Svetska banka bolјim rangiranjem na spisku Poslovanja sa 128. mesta u 2012. god. na 98. mesto u 2013. godini. Drugo, skoro je u celosti liberalizovalo međunarodni promet, uključujući potpuno uklanjanje netarifnih barijera za trgovinu (uz prosečnu tarifnu stopu od 4,8% za sve proizvode). Treće, primenilo je standarde kontrole kvaliteta proizvoda i usluga (izdavanje licenci i uslovi obeležavanja proizvoda). Četvrto, razvilo je privatni sektor uvođenjem politika i mera za stvaranje uslova za ulazak novih firmi na tržište i privlačenje DSI.

Posebne oblasti u kojima postoje izazovi i praznine u smislu ulaska i izlaska sa tržišta uglavnom se tiču nedovolјnih kapaciteta da se obezbedi efektivno izvršenje zakona, registracija i stečaj preduzeća, konkurencija, zaštita prava intelektualne i industrijske svojine, kvalitetna infrastruktura, tržišni nadzor i bezbednost hrane. Konkretnije, takve praznine u kapacitetu tiču se sprečavanja i borbe protiv prevara i korupcije, kao i dodatnog smanjenja birokratije, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou, kao i dodatnog približavanja domaćih zakona *komunitarnom pravu* EU.<sup>204</sup> Drugi glavni aspekt tiče se pravnog sistema, koji je potreban da bi se obezbedila funkcionalna tržišna ekonomija i dobro ekonomsko upravljanje. Pravni sistem na Kosovu još uvek nije u celosti funkcionalan i pogodan za tržišnu ekonomiju jer ne obezbeđuje još uvek efektivnu vladavinu prava definišući i sprovodeći pravila igre i dajući prava i sredstva pojedincima za to. U smislu vladavine prava, nepotpun zakonski osnov i loši institucionalni kapaciteti stvaraju nepotrebne troškove, nedoslednosti i neizvesnosti, što dovodi do mogućnosti za zloupotrebu do te mere da to utiče na integritet samog pravnog sistema i produblјuje nepoverenje u taj sistem. Štaviše, nedovolјno jake i kompetentne institucije narušavaju efektivnu primenu vladavine prava, što predstavlјa prepreku za razvoj privatnog sektora. U tom kontekstu, glavni izazovi tiču se definisanja i efektivne zaštite prava svojine, uspostavlјanja pravila za razmenu tih prava, uspostavlјanja pravila za ulazak i izlazak iz proizvodnih delatnosti, i za promovisanje konkurencije nadziranjem tržišne strukture i ponašanja, kao i ispravkom tržišnih neuspeha.<sup>205</sup>

Ljudski i fizički kapital čini treću dimenziju strukturnih reformi koja suočavajući nedovolјne kapacitete koji su potrebni za efektivno ekonomsko upravljanje, uspostavlјajući funkcionišuće tržišne ekonomije i integraciju na tržišta u EU. U tom pogledu, nadležne

<sup>203</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlјa, str. 82-112.

<sup>204</sup> Isto.

<sup>205</sup> Isto, str. 89-91.

institucije još uvek nisu sposobne da razviju ljudski kapital koji bi zadovoljavao rastuće i hitnije potrebe tržišta, koje će nastati zajedno sa ubrzavanjem procesa pristupanja zemlje. Razlog za ovo je nedovoljan nivo produktivnosti na radu koji je u velikoj meri uzrokovan nedovoljnim znanjem i veštinama radnika, a što je sa druge strane rezultat lošeg kvaliteta obrazovnog sistema, kako formalnog tako i neformalnog, posebno stručnog obrazovanja. Poseban izazov u smislu obrazovnog sistema predstavlja nepostojanje ravnopravnog pristupa obrazovanju i obuci, ograničeno pružanje znanja i veština u ovom obrazovnom sistemu, a koje su potrebne za ekonomsko jačanje pojedinaca. Značajni sistemski činioci koji doprinose slabom kvalitetu obrazovanja obuhvataju neefikasno upravljanje školama i drugim ustanovama, kao i nedostatak efikasnog i pravičnog finansiranja (vidi 3.2. dole).

Pored toga, naše društvo je suočeno sa nedovoljnim brojem naučno kvalifikovanog kadra, malim brojem studenata na doktorskim studijama, nedovoljnom laboratorijskom opremom i neadekvatnim tehničkim znanjem, dok istraživačka zajednica ostaje prilično izolovana od ostatka sveta. Ovi i mnogi drugi izazovi i praznine jasno ukazuju na to da Kosovo nema dovoljno kvalitetan prosvetni sistem,<sup>206</sup> posebno politike koje su orijentisane ka razvoju preduzetničke kulture i jačanju saradnje između prosvetnog i poslovnog sektora.<sup>207</sup>

Sa druge strane, fizički kapital u velikoj meri utiče na industriju i tržišnu produktivnost. U tom pogledu, Kosovo je napravilo važne korake u pravcu izgradnje neophodne infrastrukture koja podstiče bolje ekonomsko upravljanje, a koje doprinosi razvoju poslovanja. Međutim, relevantne institucije još uvek nemaju dovoljno kapaciteta da unaprede fizičku infrastrukturu da bi se dostigao konkurentni nivo. Sa druge strane, stanje je znatno bolje u sektoru informacione i komunikacione tehnologije. Međutim, statična telefonska linija je manje razvijena u poređenju sa mobilnom telefonijom u smislu pokrivenosti teritorije i stanovništva, dok je nivo konkurentnosti u potonjem sektoru među najnižim u regionu, zbog čega su cene među najvišim u regionu.

Kada govorimo o fizičkoj infrastrukturi u sektoru energetike, održive proizvodnje električne energije i snabdevanja ostaju izazovi, distribuciona infrastruktura je zastarela i nema dovoljno kapaciteta. Zbog takvog stanja ne postoji konzistentnost u snabdevanju i veliki su tehnički gubici, a što je sa druge strane rezultat nedovoljnih investicija u unapređenju infrastrukture. Situacija je još gora u sektoru prirodnog gasa, gde je infrastruktura ozbiljno oštećena i pokvarena. Slično tome, u drugim sektorima kao što su javno grejanje, sektor vodosnabdevanja, upravljanje otpadom i deponijama, investicije su i dalje nedovoljne u povećanju kapaciteta proizvodnje, obrade i distribucije, dok nadležne institucije moraju da znatno povećaju svoje napore u nastojanju da se reše pitanja ispostavljanja i naplate računa za pružene usluge.<sup>208</sup>

<sup>206</sup> Zaključci sa Strateške radionice, 27-29. maja 2013. god.

<sup>207</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 92-101.

<sup>208</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnom razvoju, str. 40-42.



**Četvrta dimenzija** nedovoljnih kapaciteta zbog kojih je ekonomsko upravljanje neodgovarajuće je *struktura sektora i preduzeća*. Na Kosovu oko 98% firmi su uglavnom porodična mala i srednja preduzeća (MSP) do desetoro zaposlenih. Iako se poslovanja naveliko stvaraju, većina firmi ne ostvari značajan rast. Samim tim, strateški i više dugoročni izazov tiče se potrebe da se privreda zemlje pretvori u ekonomiju određene razmere gde će veće firme biti više nagrađivane u smislu finansija i ljudskih resursa za inovacije i konkurentnost. Na kraju, nepostojanje optimalnog sastava sektora preduzeća (mešavina velikih i malih firmi) doprinosi nemogućnosti da se reši problem negativnog tržišnog bilansa i stvaranja prilika za dugoročni rast.<sup>209</sup>

- ***Nedovoljan kvantitet i kvalitet statistika***

Statistike su od suštinskog značaja za kreiranje politika u svakoj sferi društva. Pouzdane i blagovremene raspoložive statistike od ključnog su značaja za uvid u trendove socio-ekonomskih pojava kao što su siromaštvo, nezaposlenost, obrazovanje, zdravstvena zaštita, životna sredina, industrija, itd. Statistike su veoma važna komponenta u procesu integracije u EU, gde je neophodno pridržavati se određenih načela, kao što su kvalitet, pokrivenost, transparentnost, poverljivost i pristup statističkim podacima, u bukvalno svim sektorima politika.

Kosovo je prošlo kroz značajne reforme u ovoj oblasti i konsoliduje integrisani sistem zvaničnih statistika, uključujući pravni okvir i okvir politika, resurse, itd. Međutim, ne postoji dovoljan kvantitet i kvalitet statistika u svim sektorima, posebno u oblastima koje su bitne za privredni razvoj. Stoga, postoje mnogi problemi koji se moraju rešiti da bi se uspostavila kompatibilnost sa *komunitarnim pravom* EU i standardima u oblasti statistika, uključujući sakupljanje, klasifikaciju i kvalitet podataka, uzorkovanje i pouzdanost, dijamazon i učestalost statistika, koordinaciju između institucija i razvoj ljudskih kapaciteta.<sup>210</sup>

Vredi pomenuti da su Statistička agencija Kosova (SAK), Ministarstvo finansija i Centralna banka Kosova (CBK), kao tri glavne institucije odgovorne za zvanične statistike, prepoznali probleme i da su u procesu njihovog rešavanja. SAK se suočava nedostatkom kadrova, posebno u oblasti IT, kao i nedostatkom budžeta potrebnog za zapošljavanje novog kvalifikovanog kadra, iako u velikoj meri ima podršku stranih stručnjaka kod objavljivanja određenih statistika. Sa druge strane, službenici CBK uvršteni su u spisak stručnjaka MMF i mogu lako pružiti podršku SAK. Iako se smatra da je nedostatak kadrova SAK glavni izazov i u smislu kvaliteta, pažnju bi trebalo pokloniti aspektu upravljanja, jer se efektivnim upravljanjem može postići bolji rad sa postojećim resursima.<sup>211</sup>

---

<sup>209</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 102-105.

<sup>210</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 48-63.

<sup>211</sup> Isto, str. 46-48.

Koordinacija između ovih i drugih relevantnih institucija koje sakupljaju podatke i objavljuju statistike znatno je unapređena, ali još uvek nije na željenom nivou. Na primer, nepostojanje saradnje između SAK i EKK stvorilo je prazninu u pogledu statistika u oblasti trgovine energetike.<sup>212</sup> Sa druge strane, saradnja sa korisnicima, takođe je znatno unapređena. Ova saradnja bi trebalo da se nastavi i pojača, a statistike bi trebalo da se objavljuju u skladu sa njihovim potrebama.<sup>213</sup>

Zvanične statistike Kosova ne obuhvataju sve neophodne oblasti kao što su životna sredina, migracija, itd. Takođe, nedostaje informacioni sistem tržišta rada, a statistički podaci o zapošljavanju prilično odstupaju između Ministarstva rada i socijalne politike (MRSP) i SAK, zbog njihovih metodoloških razlika. Pored toga, učestalost objavljivanja zvaničnih statistika, posebno u smislu nacionalnih računa i bilansa plaćanja na tromesečnoj i mesečnoj bazi, uslov je koji odgovorne institucije teže da ispune.

Takođe, postoje brojni izazovi u vezi sa statističkim podacima u oblasti trgovine, industrije, carine i oporezivanja, unutrašnjeg tržišta, konkurencije, zaštite potrošača i zdravstvene zaštite. U oblasti trgovine postoji ograničena dostupnost i slab kvalitet podataka, kao i nedovoljna saradnja između institucija koje obrađuju relevantne statistike. U oblasti industrije i MSP, podaci se ne poklapaju, i ne postoji dovoljna saradnja i koordinacija između institucija nadležnih za ove dve oblasti i SAK, i poslovne zajednice. Izazov koji je prepoznat u oblasti unutrašnjeg tržišta jeste nedostatak podataka o pružanju usluga na tržištu. Na kraju, ali ne i manje važno, nedostaju i slabog su kvaliteta podaci o konkurenciji i o većini sektora u oblasti zdravstvene zaštite.<sup>214</sup> Uz posebno upućivanje na pregovore o SSP, gde je trgovina jedna od najvažnijih komponenti, ovi izazovi u vezi sa statistikama, kao i nedostatak potpunih izvora podataka u vezi sa poljoprivredom i ribarstvom,<sup>215</sup> verovatno će prilično otežati proces.

U oblasti vladavine prava, nedoslednost statističkih podataka o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala koje obezbeđuju individualne institucije (Agencija za borbu protiv korupcije, Tužilački savet Kosova, Sudski savet Kosova i Kosovska policija) narušava njihovu pouzdanost.<sup>216</sup> Međutim, Tužilački savet je nedavno preduzeo inicijativu da prati rad u borbi protiv korupcije i u borbi protiv organizovanog kriminala.

- *Nedovoljan razvoj i usklađenost sa standardima korporativnog upravljanja*

Kao što je prikazano u dijagnostičkoj fazi, relevantne institucije još uvek nemaju dovoljno kapaciteta da sprovedu standarde korporativnog upravljanja. Kosovo je zapravo u ranim fazama razvoja i sprovođenja korporativnog upravljanja u svojoj privredi. Pravni

---

<sup>212</sup> Isto, str. 45-46, 54.

<sup>213</sup> Isto, str. 45-48.

<sup>214</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204.

<sup>215</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 30.

<sup>216</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 31.

okvir za javna preduzeća (JP) utvrđuje načela korporativnog upravljanja, u skladu sa međunarodno priznatim načelima, i uspostavlja uslove podnošenja izveštaja i odgovornosti da bi se olakšao odgovarajući nadzor delatnosti. Međutim, JP su pred izazovom zbog delimične zavisnosti od vladinih subvencija, tehničkih i poslovnih gubitaka, kao i niske stope naplate računa. Ovo dovodi do malobrojnih investicija i nesposobnosti da se unapredi pružanje usluga. Takođe, smatra se da je korupcija velika, što ima negativan uticaj na privlačnost za strane investicije.

Stoga, još jedan izazov za našu ekonomiju je nedovoljan razvoj i poštovanje standarda korporativnog upravljanja, u skladu sa *komunitarnim pravom* EU i međunarodno priznatim standardima.<sup>217</sup> U tom pogledu, preduzeća su pogođena nedovoljnim kapacitetima koji su potrebni da bi se postigla usklađenost sa poslovnim pravom EU i međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja. Ovo doprinosi narušavanju slobode osnivanja preduzeća preko granica, poslovne efikasnosti i konkurentnosti, što negativno utiče na privlačenje DSI, i na kraju, negativno će uticati na privredu u smislu ubrzavanja privrednog rasta i opšte konkurentnosti.

Konkretnije, nije dovoljna primena korporativnog zakona koji je u skladu sa *komunitarnim pravom* i etičkih načela. U tom pogledu, nedostaje potpun pravni okvir o poslovnom pravu u skladu sa *komunitarnim pravom*, dok poslovna pravila računovodstva i revizije još uvek nisu primenjena, a regulatorna tela nadležna za korporativno računovodstvo i reviziju još uvek nisu u celosti funkcionalna. Ovo na kraju dovodi do nedovoljne usklađenosti sa dužnostima kompanija u pogledu transparentnosti i objavljivanja kroz finansijski izveštaj. Ovakva situacija dodatno postoji zbog nedovoljnih kapaciteta stručnjaka u ovoj oblasti, uglavnom zbog nedostatka savremene stručne obuke i nastavnog plana za kvalifikaciju koje se pružaju od strane profesionalnih udruženja.

- *Neadekvatno korišćenje javne aktive i imovine, i imovinska pitanja*

Upravljanje aktivom je važan element u ekonomskom upravljanju, koji pomaže da se unaprede usluge građanima i na kraju, doprinese bržem rastu i održivom privrednom razvoju. Uspostavljen je normativni okvir za aktivu pod javnom upravom, kao što su javne institucije i još važnije JP. Bez obzira na to, upravljanje javnom aktivom i imovinom još uvek nije adekvatno i nije u skladu sa načelima i standardima javnog finansijskog i korporativnog upravljanja.<sup>218</sup>

Postoje ozbiljni izazovi u pogledu propisne registracije i amortizacije aktive koja je u upotrebi, prodana ili donirana: različite institucije aktivu amortizuju prema nultoj vrednosti, ali nastavljaju da je koriste! Izazovi u pogledu registracije aktive istaknutiji su u opštinama i JP. Iako je pravni i institucionalni okvir veoma obuhvatan, e-Asset System nije kompatibilan sa softverom Freebalance kao ključnim sistemom za finansijsko upravljanje na Kosovu.

<sup>217</sup> Zaključci sa Strateške radionice, 27-29. maja 2013. god.

<sup>218</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

U tom pogledu, potrebno je da Trezor bude oprezniji i da insistira na sprovođenju pravila.<sup>219</sup>

Uprkos poboljšanom učinku skorijih godina, JP i dalje imaju visoka dugovanja, suočena su sa tehničkim i poslovnim gubicima i niskom stopom naplate računa, što zajedno dovodi do niskog nivoa ulaganja u njihovu aktivu, kao i do nemogućnosti da se unapredi kvalitet usluga i poveća dostupnost usluga. To je imalo negativan uticaj jer je dovelo do smanjenja vrednosti aktive, gubitka tržišta i odvratanja potencijalnih investitora.

Mnoga javna preduzeća od Vlade dobijaju neposredne subvencije, grantove za kapitalne investicije ili zajmove za pokrivanje troškova rada, finansijska sredstva za određene projekte, itd. Međutim, nivo subvencija je u opadanju i očekuje se da će se dodatno smanjiti u predstojećim godinama, što je veoma važno u smislu očekivanih pregovora o SSP.<sup>220</sup> U svojim naporima da obezbedi bolje uslove za investicije u privatni sektor, kao preduslova za uspostavljanje tržišne ekonomije u svim privrednim sektorima i za maksimalno iskorišćavanje javne aktive, Vlada završava proces privatizacije dva najvažnija JP u zemlji (PTK i EKK), i dala je dugoročnu koncesiju za međunarodni aerodrom u Prištini.<sup>221</sup>

Iako je na Kosovu u toku konsolidacija okvira korporativnog upravljanja, isti je još uvek nedovoljno razvijen, uglavnom zbog neizvršenja. Odbori javnih preduzeća, kao ključna tela u lancu donošenja odluka, nisu uvek popunjeni stručnim članovima prema kriterijuma zasluge, na transparentan i blagovremen način. Nezavisnost tih tela od političke interferencije dovedena je u pitanje, a dovedena je u pitanje i efektivnog funkcionisanja, donošenja odluka o upravljanju aktivom i privlačenju investicija u cilju unapređenja ekonomskog i funkcionalnog učinka. Služba pri MER nadležna za monitoring i nadzor javnih preduzeća ima ograničene resurse i dužna je da poklanja veću pažnju, i da bude rigoroznija u izvršenju pravila o upravljanju aktivom i, kada je potrebno, da preduzme ublažavajuće mere za obezbeđivanje efikasnosti. Osim toga, preporuke u vezi sa unutrašnjom i spoljašnjom revizijom u pogledu funkcionisanja JP, kao i upravljanja aktivom, ne primenjuju se u celosti.<sup>222</sup>

Iako je pitanje vlasništva nad aktivom JP relativno pojašnjeno, stanje u pogledu društvenih preduzeća (DP) sasvim je suprotno okarakterisano velikim brojem imovinskih sporova, što u velikoj meri narušava proces privatizacije i likvidacije. Posebne poteškoće postoje u pogledu upravljanja svim jedinicama, aktivom i imovinom koja se nalazi na severu Kosova. U tom pogledu, Posebna komora mora postati efektivnija po pitanju rešavanja imovinskih sporova da bi aktiva DP koja je pod upravom Kosovske agencije za privatizaciju (KAP) bila privatizovana i/ili likvidirana i postala efikasna u pružanju usluga u sklopu privatnog vlasništva. Sa druge strane, vredi pomenuti da je

---

<sup>219</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 93-94.

<sup>220</sup> Isto, str. 75-85.

<sup>221</sup> Isto, str. 76-79.

<sup>222</sup> Isto, str. 71-76.

proces privatizacije do sada bio prilično neefikasan, gde privatizovana preduzeća nisu u celosti ispoštovala svoje obaveze i nisu uspela da značajnije doprinesu reindustrijalizaciji, smanjenju tržišnog deficita, nezaposlenosti, itd.<sup>223</sup>

Sa druge strane, javno (ali i privatno) zemljište nije propisno zaštićeno.<sup>224</sup> Prostorni planovi se obično razvijaju bez odgovarajuće studije izvodljivosti i procene uticaja na životnu sredinu, zbog čega njihova delimična primena ne proizvodi održive rezultate.<sup>225</sup> Pojava uzurpacije zemljišta i nezakonita promena namene zemljišta od obradive površine u poslovne objekte<sup>226</sup> takođe je učestala, što smanjuje vrednost ove aktive, uzrokuje veliki broj imovinskih sporova i sledstveno ima negativne implikacije po socio-ekonomske uslove u zemlji.<sup>227</sup>

- *Nedovoljan društveni dijalog*

Društveni dijalog obuhvata interese vladinih organa, sindikata (zaposlenih) i privrednih subjekata (poslodavaca). Uprkos njegovoj važnosti, ne samo za dobro ekonomsko upravljanje, nego i kao komponenta ekonomskog upravljanja koje doprinosi stvaranju uslova za razvoj konkurentne privrede, smatra se da društveni dijalog na Kosovu nije dovoljan.<sup>228</sup> U tom pogledu, vredi pomenuti da pregovori između društvenih partnera nisu dovoljni i da taj dijalog nije dobro strukturisan, te da nije u celosti funkcionalan. Za više detalja vidi odeljak 3.2. dole.

### 3.2. Nedovoljno konkurentna ekonomija

Pravična tržišna konkurencija preduslov je za privlačenje DSI, razvoj MSP, proizvodnju i reindustrijalizaciju. Stoga, od ključnog je značaja za tržišnu ekonomiju, kao i za domaće, regionalne i međunarodne učesnike na tržištu. Međutim, Kosovo je okarakterisano nedovoljno konkurentnom ekonomijom, što doprinosi slaboj ekonomiji i sporom privrednom rastu.<sup>229</sup>

U toku reformi, Kosovo je i dalje suočeno sa velikim brojem izazova u vezi sa konkurencijom, a koja je predviđena standardima EU, kao što su ograničeni i skup pristup finansijskim sredstvima, državna pomoć i uticaj na tržištu, prisustvo oligopola i monopola na tržištu, neefikasan proces privatizacije, neformalna ekonomija, nepodudaranje veština sa potrebama tržišta i nedovoljan društveni dijalog.

---

<sup>223</sup> Isto, str. 66-68.

<sup>224</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 24-28.

<sup>225</sup> Izveštaj OS o prevozu, energetici, životnoj sredini i regionalnom razvoju, str. 40-42.

<sup>226</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 26.

<sup>227</sup> Izveštaj OS o prevozu, energetici, životnoj sredini i regionalnom razvoju, str. 40-42.

<sup>228</sup> Zaključci sa Strateške radionice, 27-29. maja 2013. god.

<sup>229</sup> Isto.

- *Ograničeni i skupi izvori finansijskih sredstava*

Bankarski sistem je u središtu finansijskog sektora Kosova i predstavlja najvažniji izvor finansijskih sredstava za našu ekonomiju. Ovaj sektor je okarakterisan sa oko 90% aktive bankarskog sistema skoncentrisane u bankama pod stranim vlasništvom, što jednako predstavlja najvažniji izvor finansiranja i jedan je od najvažnijih stuba stabilnosti ekonomije. Regulatorni i nadzorni okvir postepeno je unapređivan da bi se zadovoljili standardi EU, kako za bankarske tako i za druge nebankarske finansijske institucije.<sup>230</sup>

Stopa rasta srednjoročnih zajmova iznosila je oko 35% BDP, udeo zajmova u BDP koji je znatno niži nego u susednim zemljama. Međutim, pristup finansijama još uvek je nedovoljan i nepristupačan, i kao takav, smatra se jednom od ključnih prepreka za firme, posebno za MSP,<sup>231</sup> koja čine ogromnu većinu učesnika na tržištu na Kosovu. Banke su veoma oprezne i konzervativne u upravljanju rizika tako što povećavaju kriterijume za proveru i usporavaju kreditiranje privrede. Ovo sa druge strane ima pozitivan uticaj na postojeći, relativno nizak nivo neotplaćenih zajmova što ne ugrožava održivost bankarskog sistema.

Aktivnost pozajmljivanja predstavlja jedan od glavnih izvora finansijskih investicija u zemlji, gde su preduzeća i dalje glavni zajmoprincipi sa oko 70% zajmova. Međutim, zajmovi su više usredsređeni na kratkoročne potrebe za radnim kapitalom a znatno manje za kapitalnim investicijama i otvaranjem radnih mesta. Najveći deo zajmova dat je uslužnom sektoru koji u velikoj meri odražava strukturu naše privrede. Izvori finansijskih sredstava previše su skupi zbog nepodnošljivo visokih kamatnih stopa, što posebno negativno utiče na industriju koja ima kapacitet da stvori radna mesta i obezbedi dodatnu vrednost u privredi (kao što su poljoprivreda, energetika, prevoz). Međutim, visina kamatne stope i dalje je značajno veća u poređenju sa regionom. Visoke kamatne stope rezultat su kombinacije činilaca kao što su upravljanje rizika, „oligopolska“ praksa banaka, veliki broj zaostalih predmeta u vezi sa imovinskim sporovima, slabo pravosuđe koje mora da obezbedi efektivno izvršenje ugovora i prinudnu prodaju jemstva, što je od ključnog značaja za unapređenje konkurencije i održavanje poverenja u tržište, i što bi doprinelo smanjenju troškova rada banaka i kamatnih stopa.

U smislu dodele postojećih poslovnih zajmova privrednim sektorima (u ekonomiji u kojoj veliku većinu tržišta čine MSP), glavnu ulogu ima sektor prodaje na malo, sa učešćem od 50,8%, nakon čega sledi proizvodnja sa 12,3%, i građevina sa 10,6% (podaci iz 2012. godine). Ovo pokazuje da zajmovi nisu orijentisani ka privrednim sektorima koji stvaraju radna mesta – i rast – što ukazuje na to da iako ti učesnici na tržištu mogu donekle da priušte sebi da uzimaju zajmove, isti moraju da budu u stanju da ih koriste na isplativ način i orijentisan više prema razvojnim privrednim sektorima. Pored toga, nedovoljan i skup pristup zajmovima uzrokuje nedovoljnu ekonomsku konkurenciju i trgovinsku

---

<sup>230</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 113-204.

<sup>231</sup> Isto, str. 237-241, 43-81.

integraciju u regionu i šire, jer sama MSP smatraju da je to veoma važna barijera, odmah posle korupcije (na osnovu podataka OECD-a iz 2012. godine).

Još jedan problem u vezi sa pristupom MSP finansijskim sredstvima jeste taj da iako sve banke i druge finansijske institucije smatraju MSP kao njihov glavni segment koji ciljaju, nijedna od njih ne koristi istu definiciju za MSP. Međunarodne banke uglavnom koriste parametre koje utvrđuju njihove majčinske banke, dok domaće banke imaju niži prag, koji odražava njihov manji kapital i nemogućnost da daju zajmove većim preduzećima. Drugi izazovi u smislu pristupa MSP finansijskim sredstvima tiču se nepostojanja mehanizama podsticaja (tj. snižavanje kamatnih stopa za preduzeća u zamenu za unapređenje korporativnog upravljanja), nereformisani katastarski sistem, nepostojanje sistema evidentiranja jemstva i kredita, neizvršenje dugovanja na jemstvu, nemogućnost sudova da izvršavaju ugovore, nepostojanje kapitalnog tržišta koje je u celosti funkcionalno, ograničene opcije pristupa, neodgovarajući predlozi MSP, itd.<sup>232</sup>

Ovakva situacija pokazuje da je naša ekonomija suočena sa nepovoljnim pristupom finansijskim sredstvima za privatni sektor. To ograničava povećanje investicija u privatnom sektoru i stvaranje radnih mesta, kao i postizanje potrebnog i odgovarajućeg nivoa rasta. U tom pogledu, upotreba hipotekarnih zajmova ostaje na niskom nivou i smatra se jednim od najnerazvijenijim segmentima bankarskog sektora. Štaviše, finansijsko posredovanje je i dalje slabo i nedovoljno zastupljeno među stanovništvom, što negativno utiče na privredne sektore kao što su poljoprivreda, energetika, prevoz, a koji imaju kapacitet da stvore radna mesta i obezbede dodatnu vrednost u privredi. Finansijska sredstva od banaka i dalje su koncentrisana na lokalnu ekonomiju, dok se međunarodne kreditne linije, takođe, moraju razviti da bi se povećala konkurentnost u bankarskom sektoru, što bi, sa druge strane, dalo podsticaj za pogodnijim pristupom finansijskim sredstvima. Sa druge strane, penzioni fondovi se ulažu na međunarodnom nivou zbog nepostojanja instrumenata u zemlji za ulaganje tih sredstava. Ova dva aspekta ulaganja moraju se uravnotežiti kako bi se lokalna ekonomija razvila na održiv način.<sup>233</sup>

Povećanje snabdevenosti kreditima i obogaćivanje instrumenata za razvoj finansiranja trebalo bi da dovedu do značajnog smanjenja kamatnih stopa, uporedljive sa kamatnim stopama u zemljama u regionu. Rešavanje imovinskih sporova i razvoj pravosuđa za efektivno izvršenje ugovora i prinudnu prodaju jemstva, takođe, ključni su za unapređenje konkurencije i održavanje poverenja u tržište, što doprinosi visokim operativnim troškovima banaka i kamatnih stopa.

- *Nepostojanje pravične konkurencije*

Još jedan ključan izazov za uspostavljanje tržišne ekonomije na Kosovu koja bi bila podsticajna za rast jeste nepostojanje pravične konkurencije na tržištu.<sup>234</sup>

<sup>232</sup> Isto, str. 71-72.

<sup>233</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 32-37, 40-42.

<sup>234</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

Obezbeđivanjem pravične tržišne konkurencije neposredno se doprinosi uspostavljanju konkurentne tržišne ekonomije. Unutar zemlje, to podstiče određeni nivo slobode za aktere na tržištu, na osnovu pravičnih pravila i bolje zaštite potrošača. U kontekstu Kosova, kao malog tržišta koje ima potrebu za brzim rastom i ekonomskom integracijom na regionalnim i EU tržištima, efektivna primena pravila i poštovanje pravične konkurencije pokazatelj je funkcionalnog unutrašnjeg tržišta. Kao takvo, ono je ključan preduslov za privlačenje DSL, razvoj MSP i industrijsko oživljavanje. Ovaj skup okolnosti od presudnog je značaja za povećanje domaće proizvodnje, koja bi na kraju dovela do postepenog popravljavanja trgovinskog bilansa. Proširivanjem veličine tržišta, povećana trgovina omogućava podelu rada i razmere ekonomije, gde izvoz, takođe, služi kao transmisioni kanal veština, ideja i tehnologije. Na kraju, trgovina povećava konkurentnost i povećava mogućnosti za zapošljavanje, prihod za radnu snagu i vladin prihod.<sup>235</sup>

Politika konkurentnosti posebno se sastoji od skupa uzajamno povezanih pravila i standarda, podeljenih na tri dela: državni uticaj na tržište, zaštita konkurentnosti (uglavnom anti-trust i spajanja preduzeća) i državna pomoć. U zemljama poput Kosova, sa tekućim reformama usmerenim prema celosti konkurentnu tržišnu ekonomiju, postoji potreba za znatnim napredovanjem, kroz privatizaciju i korporativno upravljanje JP. Paralelno sa ubrzavanjem procesa pristupanja, državna pomoć će morati da se uskoro ukine kada iskrivljuje tržišnu konkurenciju do te mere da bi mogla da dovede do iskorišćavanja dominantnog položaja javnog i/ili državnog monopola. Na kraju, konkurencija je neposredno zaštićena zakonskim pravilima, mehanizmima i telima dizajnirana da efektivno nadziru tržište, sa ciljem da se obezbedi sprečavanje i kažnjavanje nezakonitih spajanja preduzeća, monopola i oligopola, i drugih oblika kršenja i iskrivljavanja konkurencije.<sup>236</sup>

U ovom trenutku, stanje na Kosovu je veoma zadovoljavajuće u smislu završenih zakona i uspostavljanja institucionalnih struktura za zaštitu konkurencije, mada je do sada bilo zastoja u uspostavljanju državnih tela za pomoć. Skorijih godina preduzete su mere koje će zapravo doprineti jačanju monopola, kroz politiku i mere kao što su licence, dozvole, metrologija i tržišna inspekcija. Stoga, obezbeđivanje pravične konkurencije na tržištu suočeno je sa izazovima u pogledu jačanja kapaciteta i nezavisnosti relevantnih institucija i mehanizama izvršenja. Sprovođenje i poštovanje preporuka nadležnog organa takođe je slabo, a novčane kazne u slučaju kršenja pravila o konkurenciji nisu dovoljno srazmerne.

Dok je efektivna primena pravila konkurencije od presudnog značaja za pouzdanost firmi i građana u ekonomskom upravljanju, još jedan aspekt koji omogućava primenu takvih pravila i standarda tiče se unutrašnjeg tržišta. Ovo se tiče usvajanja i primene evropskih standarda i praksi u pogledu kvaliteta infrastrukture, koji obuhvataju oblast metrologije, akreditacije, standardizacije i izdavanja uverenja, tehničkih propisa za

<sup>235</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 82-112.

<sup>236</sup> Isto, str. 113-204.



proizvode i prava intelektualne svojine. Na veoma zadovoljavajući način su izrađeni zakoni koji su u skladu sa *komunitarnim pravom* u ovoj oblasti, kao i institucionalni mehanizmi zaduženi za njihovu primenu i sprovođenje. Međutim, potrebno je značajno unaprediti razvoj i primenu politika, međunarodnu saradnju i stvarno izvršenje.<sup>237</sup> Na kraju, visok nivo neformalne ekonomije i fiskalne utaje predstavlja dodatni činilac koji uzrokuje nepostojanje pravične konkurencije na tržištu Kosova.<sup>238</sup>

- *Neefektivan proces privatizacije*

Konkurencija je u središtu tržišne ekonomije u kojoj privatna imovina ima glavnu ulogu, posebno u tranzicionoj ekonomiji sa velikim brojem DP i JP. Privatizacija i likvidacija takvih preduzeća od ključnog je značaja za razvoj konkurentne tržišne ekonomije. Načela EU u vezi sa privatizacijom obuhvataju: otvaranje i liberalizaciju tržišta, transparentnost, otvorenu i pravičnu konkurenciju bez štete prema interesima javnih pružalaca usluga građanima, ukidanje monopola i/ili dominantnog položaja na tržištu, i odgovornost.

Kosovo je počelo proces privatizacije i likvidacije DP i JP ali se smatra da je proces privatizacije bio neefektivan jer su nastala velika zakašnjenja i različite barijere koje su negativno uticale na vrednost aktive, tržište i potencijalne investitore. Proces je praćen imovinskim sporovima u odsustvu vlasničkih i katastarskih isprava, gde Posebna komora nije uspela da sve predmete reši na efektivan način. Nepostojanje odgovarajuće komunikacije sa akterima dovelo je do toga da ne postoji opšti društveni konsenzus oko procesa, dok nedovoljna transparentnost i navodi o korupciji u spornim postupcima javnih poziva, i sporovi koji su pokretali zaposleni u preduzećima još više osporavaju proces. Uprkos svemu tome, proces se nastavio a veliki broj preduzeća je privatizovan i prošao kroz likvidaciju. Jedan od glavnih izazova u procesu bilo je nepostojanje strategije sa jasno merljivim pokazateljima da bi se ostvarili ciljevi i željeni socio-ekonomski uticaj. Privatizovana preduzeća nisu uvek poštovala svoje ugovorne obaveze u smislu zapošljavanja, ulaganja i osavremenjivanja tehnologije i čak su menjala namenu privatizovane aktive/imovine. Poseban izazov ticao se privatizacije preduzeća na severu Kosova.<sup>239</sup>

Prihodi ostvareni u procesu privatizacije čuvaju se u povereničkom fondu u CBK sa veoma niskom kamatnom stopom: 20% je rezervisano za zaposlene u DP kao akcionare, 5% za administrativne takse za KAP a 75% je rezervisano za rešavanje tužbi poverenika. Postoji konsenzus da bi deo sredstava trebalo da ostane rezervisan za potencijalne poverenike, dok bi ostatak trebalo da se ubaci u slabu ekonomiju u vidu kapitalnih investicija i u cilju promovisanja privrednog rasta, da bi se povećala konkurentnost i privredni razvoj.<sup>240</sup>

---

<sup>237</sup> Isto.

<sup>238</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>239</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 65-68.

<sup>240</sup> Isto, str. 66-68.

Predviđeno je da se proces privatizacije/likvidacije DP završi 2016. godine; međutim, postoje sumnje u to da će se ovo postići, posebno imajući u vidu nedostatak katastarskih dokumenata i druge probleme u vezi sa vlasništvom.

Vlada, sa druge strane, ispituje mogućnosti privlačenja investicija i u JP (kao što su preduzeća za upravljanje otpadom, reciklažu, tretman otpadnih voda, itd.) što bi, nadajući se doprinelo efikasnijem upravljanju preduzećima i boljim uslugama za građane.

- *Nedovoljan razvoj MSP*

Razvoj MSP od presudnog je značaja za ubrzavanje privrednog rasta i konkurentnosti. Veliku većinu preduzeća (oko 98%) koja posluju na Kosovu čine mikro, mala i srednja preduzeća. MSP su u 2012. god. obezbedila oko 80% radnih mesta u svim preduzećima, te su kao takva najveći doprinosilac privrednom rastu i zapošljavanju, i popunjavaju najveći deo državnog budžeta. U dijagnostičkoj fazi je pokazano da je okruženje koje pogoduje razvoju i rastu MSP znatno unapređeno proteklih godina. Obuhvatne pravne i institucionalne reforme dovele su do stvaranja sistema koji omogućava brz i jeftin ulazak MSP na tržište, dok je poreska politika među najjednostavnijim i najblažim u regionu. Na nivou politika, strategija razvoja MSP utvrđuje prioritete i brojne mere politika za razvoj i rast MSP.

Međutim, MSP su suočena sa brojnim izazovima. Ovaj sektor je slab i nekonkurentan. Zaista, više od polovine MSP bavi se maloprodajom a manje od 10% proizvodnjom, gde su proizvodi nekonkurentni na regionalnim i EU tržištima. To usporava rast, jer se procenjuje da je potreban privredni rast od najmanje 7% da bi se zadovoljile njihove potrebe, imajući u vidu broj novih ulazaka na tržište rada svake godine.

Takođe, postoje mnogi izazovi u pogledu upravljanja. Nedovoljna dostupnost, kao i loš kvalitet i neslaganje statističkih podataka otežavaju precizno ocenjivanje stvarne veličine MSP u odnosu na privredu, kao i njihovog potencijala da doprinesu privrednom rastu i konkurentnosti. Pored toga, nepostojanje potpuno funkcionalnog stečajnog sistema negativno utiče na poverenje u ekonomsko upravljanje, što utiče na privlačnost za DSI, dok istovremeno neposredno ometa pravičnu konkurenciju i pravi prepreke za ukidanje neformalne ekonomije. Ovo je, takođe, pod uticajem nepostojanja procene regulatornog uticaja (PRU) i neefikasnih mehanizama za opozivanje ukinutih ili izmenjenih normativnih akta iz pravnog poretka, što dovodi do pravne neizvesnosti za privatne operatere (vidi Poglavlje 1). Loše izvršenje ugovora i neefektivna primena zakona, takođe, štetno utiču na poverenje u ekonomsko upravljanje i privlačnost za DSI. Na kraju, ali ne i manje važno, nepostojanje politika industrijskog razvoja, skup pristup finansijama i neodgovarajući kapaciteti javne fizičke infrastrukture narušavaju rast i razvoj MSP, posebno imajući u vidu potrebu da se poveća domaća proizvodnja.

Ova situacija pokazuje da je razvoj i primena održivije politike MSP i industrijskog razvoja još jedan od strateških izazova sa kojim se Kosovo suočava.<sup>241</sup> Sa druge strane, nepostojanje horizontalne industrijske politike sprečava povećanje konkurentnih kapaciteta bez iskrivljavanja tržišta, dok nepostojanje obuhvatne politike i mehanizama strukovnog obrazovanja i inovacija, neformalna ekonomija, kao i nepostojanje u celosti funkcionalnog javno-privatnog dijaloga u ovom sektoru, i integracije Kosova u svim relevantnim programima EU, predstavljaju dodatne činioce za nedovoljan razvoj MSP.<sup>242</sup>

- *Slab prosvetni sistem<sup>243</sup> i nepoklapanje veština*

Jedna od ključnih oblasti agende Evropa 2020. je istraživanje i razvoj za adresiranje glavnih izazova EU kao što su klimatske promene, efikasnost energetike i resursa, zdravstvene i demografske promene, sa ciljem jačanja veza u lancu inovacija.

Kosovo ima slab prosvetni sistem jer je bilo uskraćeno od odgovarajućeg obrazovanja skoro dvadeset godina, koji je ponovno uspostavljen tek posle rata. Prosvetni sistem je i dalje pod reformom, zbog čega kvalitet obrazovanja, posebno visoko srednje i univerzitetsko obrazovanje, nije na zadovoljavajućem nivou. Obrazovanje na osnovnom i srednjem nivou relativno je uređeno gde se veći broj oblasti ne smatra ekonomski važnim. Sport i umetnost su takvi slučajevi, kojima se poklanja vrlo malo pažnje kako u smislu nastave tako i u smislu školskih objekata i neodgovarajućih infrastrukturnih uslova. Osim toga, veliko je nepoklapanje obrazovanja/veština i potreba tržišta, posebno za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana, kao i za žene. Sistem strukovnog obrazovanja i obuke (SOO) uglavnom postoji u školama koje nemaju odgovarajuće uslove za praktičan rad, dok privredni i privatni sektor ne učestvuju aktivno i sistematski u planiranju i primeni strukovnog obrazovanja i obuke.<sup>244</sup> Sa druge strane, sistem obrazovanja i obuke za odrasle tek je u početnoj fazi razvoja, što narušava kako koncept celoživotnog učenja kao osnovnog elementa za zapošljavanje, tako i unapređenje veština. Postizanje standarda kvaliteta EU u obrazovanju predstavlja jedan od ključnih i najvažnijih izazova za organe vlasti i prosvetne ustanove.<sup>245</sup>

Nakon završetka visokog obrazovanja, između 25.000 i 30.000 lica svake godine ulazi na tržište, međutim, broj evidentiranih na spisku nezaposlenih u skorijim godinama opada jer se smatra da veliki broj radi u neformalnoj ekonomiji.<sup>246</sup> Javne službe zapošljavanja, naime regionalni centri za zapošljavanje, obezbeđuju obuku za nezaposlene na evidenciji, međutim, takva obuka nije prilagođena potrebama tržišta i ne obuhvata oblasti kao što su poljoprivreda, industrija, itd. koje imaju potencijal za stvaranje radnih mesta i

---

<sup>241</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>242</sup> Isto. Vidi i Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 43-81.

<sup>243</sup> Vidi i 3.1.

<sup>244</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 22.

<sup>245</sup> Isto, str. 24-27.

<sup>246</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 11.

unapređenje opšteg socio-ekonomskog stanja.<sup>247</sup>

- *Slabo istraživanje i razvoj*

Neadekvatan prosvetni sistem negativno utiče na istraživačke i razvojne kapacitete, posebno one koji se tiču potreba tržišta. Stoga, još jedan ključni izazov za razvoj konkurentne tržišne ekonomije na Kosovu je slabo istraživanje i razvoj.<sup>248</sup>

Istraživanje i razvoj predstavljaju osnovu društva zasnovanog na znanju, čime se podržava socio-ekonomski razvoj i neguje veza između istraživačke i poslovne zajednice. Kosovske institucije su prioritet dale ovoj oblasti i iste konsoliduju pravni okvir i okvir politika. Usvojen je Nacionalni program istraživanja 2010-2015. a uskoro se očekuje i usvajanje strategije za inovacije. Centri za inovacije se, takođe, konsoliduju. Međutim, nacionalna politika istraživanja se ne primenjuje, a budžet namenjen istraživanju predstavlja samo 0,1% BDP.<sup>249</sup>

„Istraživački i inovacioni mentalni okvir“ u našem društvu tek treba razviti. Ljudski kapaciteti koji se posebno odnose na istraživanje nemaju podsticaj a istraživači ne dobijaju dovoljno finansijskih sredstava da bi se stimulisalo istraživanje potreba tržišta. Ne postoje istraživački programi u visokom obrazovanju. Mali broj istraživanja koji se sprovodi nije osmišljen tako da neposredno obuhvati ulaganja u prioritetne industrijske sektore u cilju postizanja bolje održivosti u privrednom razvoju. Univerzitetski PhD programi u skorije vreme su delimično pojačani, međutim, uglavnom su orijentisani više prema akademskim svrhama bez jasnih veza sa strateškim prioritetima i potrebama određenih privrednih sektora. Investicije u razvoj odgovarajuće fizičke infrastrukture (laboratorije, biblioteke i oprema) u velikoj meri nedostaju.<sup>250</sup>

Istraživanje i inovacija van univerziteta, takođe su ograničeni i ostaje puno za želiti. Sa druge strane, potreba za istraživanjem koju ima industrija na veoma je niskom nivou i ima prostora za unapređenje saradnje između domaćih i stranih istraživačkih institucija i ekonomskih aktera. Prioritet bi trebalo dati informacionoj tehnologiji kao sveprisutnom pitanju koje bi poslužilo inovacijama radi veće produktivnosti i veće konkurentnosti tržišta Kosova, u regionu i šire. U globalizovanom svetu firme na Kosovu ne mogu da funkcionišu u zatvorenoj sredini. Njih treba podržati da izgrade neophodne veze sa neiskorišćenim istraživačkim kapacitetima stranih univerziteta i institucija.<sup>251</sup>

- *Nedovoljan društveni dijalog*

Kao što je gore navedeno, još jedan veliki izazov u pogledu ekonomskog upravljanja na Kosovu je nedovoljan društveni dijalog.<sup>252</sup> Konkretnije, iako je predviđen, u načelu,

<sup>247</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 179.

<sup>248</sup> Zaključci sa Strateške radionice, 27-29. maja 2013. god.

<sup>249</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 35.

<sup>250</sup> Isto, str. 35-37.

<sup>251</sup> Isto, str. 35-39.

<sup>252</sup> Zaključci sa Strateške radionice, 27-29. maja 2013. god.

relevantnim zakonodavnim okvirom, društveni dijalog nije dobro strukturisan te nije u celosti funkcionalan, zbog čega je narušeno uređivanje i primena konkurencije na unutrašnjem tržištu. U tom pogledu, nedovoljan razvoj zakona (posebno primena zakona) i nedovoljno i sporo približavanje *komunitarnom pravu* i standardima EU, takođe, negativno utiče na privlačnost DSI čime se narušava slobodno kretanje radnika. Potonje, sa druge strane, zahteva uspostavljanje pravila o ravnopravnom tretmanu radnika, bez obzira na njihovu nacionalnu pripadnost, u pogledu zapošljavanja, naknade i uslova rada.

Kako je prikazano u dijagnostičkoj fazi na nivou sektora, interesi podele organizovanog rada nisu dovoljno linearni u javnom i privatnom privrednom sektoru. Sa druge strane, moraju se značajno unaprediti organizaciona efektivnost i zastupanje prava radnika. Treće, sindikati na nacionalnom nivou moraju znatno uvećati svoju legitimnost kroz nov proces za sindikate zaposlenih i radnika. Četvrto, privatni sektor je van dohvata sindikata radnika, što ih čini nemoćnim da poprave situaciju, što stoga dovodi do sve većeg kršenja prava radnika u privatnom sektoru.<sup>253</sup>

Drugim rečima, još uvek ne postoji dovoljan kredibilitet i dovoljna predstavljenost sindikata na celoj teritoriji i u svim privrednim sektorima na Kosovu. Sa druge strane, pored toga što zaposleni u privatnom sektoru nisu uključeni u opšte strukture sindikata, postoji jako malo ili nimalo nadzora nad privatnim sektorom o poštovanju zakona o pravima radnika. Na kraju, ali ne i manje važno, organizacioni kapaciteti partnera iz društva za predstavljanje njihovih interesa u okviru socio-ekonomskog saveta, takođe, ostaju nedovoljni.<sup>254</sup>

### 3.3. Nepogodno okruženje za ulaganja

Za male zemlje i zemlje u razvoju poput Kosova, DSI neposredno doprinose privrednom rastu, kao i konkurentnosti i integraciji privrede u regionalnim i ekonomiji EU. Kao polazna tačka, okruženje koje pogoduje investicijama obezbeđuje osnovni okvir za sve investitore, kako domaće tako i strane, da bi se obezbedilo da su njihove investicije zaštićene i uložene u stabilnom i pouzdanom okruženju. Takvo okruženje podrazumeva finansijski otvorena tržišta, vladavinu prava, dostupne sposobnosti, ekonomsku predvidljivost, dostupnu infrastrukturu, unutrašnja tržišta i posebno efikasno tržište rada. Kosovo je do sada uspelo da privuče mali broj DSI, samo oko 8,5% BDP, koje su uglavnom skoncentrisane na usluge i finansijski sektor (uz znatno manji potencijal za unapređenje trgovinskog bilansa i stvaranje radnih mesta, u poređenju sa drugim sektorima, kao što je poljoprivreda ili proizvodnja). DSI uglavnom potiču iz zemalja EU, gde su Slovenija, Nemačka i Velika Britanija vodeće zemlje.<sup>255</sup>

<sup>253</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 114-116, 179.

<sup>254</sup> Isto.

<sup>255</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 12-37, 82-112.

Skorijih godina preduzet je veći broj strateških mera za privlačenje stranih investitora. Postoje prilično savremeni zakoni koji štite strane investitore, kao i veći broj uzajamnih sporazuma o zaštiti investicija. Liberalizacija trgovine i unapređenje opšteg poslovnog okruženja, takođe su doprineli unapređenju investicionog okruženja. Međutim, potrebni su stabilniji, transparentniji i predvidljivi uslovi za investitore. U tom kontekstu, još uvek postoje praznine u zakonima u pogledu stvaranja uslova i promovisanja prilika za ulaganja, kao i za olakšavanje poslovanja. Osim toga, još uvek ima prostora za olakšavanje upravnih i sličnih obaveza u vezi sa radom preduzeća. Pored mera usmerenih na unapređenje ekonomskog upravljanja i povećanje konkurentnosti, kao i mera usmerenih na prosvetni sistem, politike za MSP i industriju, još jedan izazov u pogledu privrednog razvoja jeste nedovoljno pogodno okruženje za investicije, uglavnom zbog nedovoljne primene politika promovisanja investicija i druge vrste relevantnih politika na svim nivoima. Još jedan skup činilaca tiče se poreske politike, uključujući poreske olakšice, kao vid podrške za investicije.

Na kraju, postoji veći broj određenih izazova, na nivou relevantnih sektora, koji stvaraju nepogodno okruženje za ulaganja. U pogledu sa makro-ekonomske politike i drugih oblasti privrednog razvoja, glavni takvi izazovi obuhvataju krhku finansijsku stabilnost, slabu reindustrijalizaciju<sup>256</sup>, nedovoljnu zaštitu prava industrijske svojine stranih kompanija koje ulažu na Kosovu (posebno onih sa tržišta EU), nedovoljno pogodnu ekonomsku i fiskalnu politiku i podsticaje, postojanje upravnih i drugih tereta za funkcionisanje preduzeća<sup>257</sup>, ali i visoke kamatne stope (uključujući poljoprivredni sektor<sup>258</sup>). U pogledu infrastrukture, glavni izazovi obuhvataju nedovoljan razvoj infrastrukture prevoza i nestabilno snabdevanje energijom (uključujući kao razlog nepostojanje konkurencije na tržištu energetike).<sup>259</sup>

- *Slaba primena vladavine prava*

Kao što je gore navedeno, vladavina prava je važan preduslov za izvršenje ugovora i sticanje poverenja u tržište, jer stvara uslove i sigurnost za strane investicije koje pomažu da se stvore radna mesta, postigne privredni rast i razvoj (vidi Poglavlje 2).

Vladavina prava se sagledava u širem kontekstu, a ne samo u vezi sa unutrašnjim poslovima i pravosuđem. U tom smislu, primena politika je od presudnog značaja. U dijagnostičkoj fazi nađeno je da je ključno, da bi nacionalna politika bila uspešno primenjena, da se lokalna uprava uključi od samog početka u proces kreiranja politika. Nažalost, politike centralne uprave ne konsultiraju uvek lokalnu upravu u ovom procesu, čak iako politike neposredno obuhvataju opštinske nadležnosti. Ovo, zajedno sa ograničenim kapacitetima i finansijskim sredstvima dovodi do nepropisne primene ili neprimene na-

<sup>256</sup> Izveštaj OS o ekonomiji, finansijama i statistikama, str. 106.

<sup>257</sup> Izveštaj TT o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 43-81.

<sup>258</sup> Izveštaj TT o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 23.

<sup>259</sup> Izveštaj TT o prevozu, energetici, životnoj sredini i regionalnom razvoju, str. 95-97.

cionalnih politika na lokalnom nivou (vidi Poglavlje 1), koje ne obezbeđuju podršku za okruženje koje pogoduje ulaganjima i razvoju funkcionalne tržišne ekonomije.<sup>260</sup>

- *Slaba infrastruktura*

Odgovarajuća infrastruktura je od suštinskog značaja za domaće i strane investicije; međutim, Kosovo uopšte ima neodgovarajuću i nerazvijenu infrastrukturu koju karakterišu nestabilno snabdevanje električnom energijom i vodom, neodgovarajući putevi i železnice, nepostojanje alternativnih i obnovljivih izvora energije, i neodgovarajuće druge javne komunalne usluge kao što su upravljanje otpadom, tretman otpadne vode, itd. Ne postoji konkurencija na tržištu energetike, upravljanjem otpadom, itd., što ne omogućava razvoj privatnog sektora u oblasti privatnih komunalnih usluga.<sup>261</sup> Takve okolnosti, u kombinaciji sa nepogodnim pristupom finansijama i gore opisanom okruženju za ulaganja, investicije, pogotovu strane, verovatno neće dostići željeni nivo koji bi pomogao da se stvore nova radna mesta i postigne reindustrijalizacija, osavremeni infrastruktura, postigne tržišna ekonomija i na kraju održiv razvoj (vidi i Poglavlje 5).

### 3.4. Ograničena mobilnost građana

Slobodno kretanje ljudi jedna je od četiri sloboda EU, što je ključno za funkcionalno unutrašnje tržište. Slobodno kretanje građana Kosova na tržištu EU ograničeno je i Kosovo dovodi u prilično nezavidan položaj u smislu poslovanja i zapošljavanja u EU, saradnje u naučno-istraživačkom radu, itd. Ograničeno kretanje građana Kosova predstavlja jednu od prepreka u kontekstu razvoja funkcionalne tržišne ekonomije koja podstiče brži privredni razvoj. Činioci koji doprinose ograničenoj mobilnosti obuhvataju vizni režim, činjenicu da određene zemlje članice EU ne priznaju lična i profesionalna dokumenta, kao i odsustvo sporazuma o socijalnoj zaštiti i zapošljavanju.

- *Nepostojanje slobodnog viznog režima sa šengenskim prostorom*

Kosovo je jedina zemlja u regionu Zapadnog Balkana kojoj još uvek nije odobrena vizna liberalizacija u šengenskom prostoru. Ovo stvara teret za građane Kosova sa dve tačke gledišta.

Prvo, ograničava mogućnost našim preduzetnicima da putuju u šengenski prostor da bi učestvovali na sajmovima i sastancima poslovne zajednice, razmenjivali znanje i zaključivali nove ugovore. Lakša saradnja sa privrednim subjektima u EU ima potencijal da privuče strane investicije u nove tehnologije u svrhu proizvodnje, što bi doprinelo stvaranju radnih mesta i smanjenju našeg trgovinskog deficita.

Drugo, ograničena sloboda kretanja otežava i čini skupljim pristup visokom obrazovanju u zemljama članicama Šengena. Iako vizna liberalizacija sama po sebi nije u vezi sa ob-

---

<sup>260</sup> Izveštaj TT o javnoj upravi, str. 80.

<sup>261</sup> Izveštaj TT o prevozu, energetici, životnoj sredini i regionalnom razvoju, str. 115-117.

razovanjem, ista bi omogućila lakše i jeftinije ispitivanje prilika za studente i istraživače sa Kosova. Olakšala bi razvoj lokalnog istraživanja i proizvodnih kapaciteta, posebno u oblastima u kojima Kosovu nedostaju zanimanja i stručnost u vezi sa potrebama tržišta.

Vlada Kosova još od 2009. god. preduzima jednostrane mere ali je u proces vizne liberalizacije sa EU formalno ušla tek početkom 2012. god. Pa ipak, postoji verovanje da je primena plana za viznu liberalizaciju spora i da je do sada moglo da se uradi više toga u oblastima borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, politike migracije, uključujući readmisiju i reintegraciju povratnika u otadžbinu, sigurnost isprava i postupke za izdavanje biometrijskih isprava, kontrolu granica u skladu sa Pravilnikom o granicama Šengena i povećanje poštovanja ljudskih prava i zaštite manjina. Konsoliduje se pravni okvir u skladu sa ovim kriterijumima, međutim, kapaciteti za njegovu primenu su neodgovarajući. Primer u tom smislu obuhvata nedovoljnu međuinstitucionalnu saradnju, neefektivnu borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, nedovoljne kapacitete za primenu politika u vezi sa neredovnom migracijom, itd.<sup>262</sup>

- *Nepriznavanje ličnih dokumenata*

Lična i profesionalna dokumenta obuhvataju lične isprave građana kao i akademske i stručne kvalifikacije, čije je međunarodno priznavanje, posebno u zemljama članica, od ključnog značaja za kretanje kosovskih građana radi studiranja/istraživanja i poslovanja u EU.

Lične isprave obuhvataju isprave kao što su lične karte, pasoši, saobraćajne dozvole, itd. Ovo ima poseban uticaj ne samo na mobilnost preduzetnika, već i na slobodno kretanje robe, što, ako je ograničeno, narušava izvoz naše robe i usluga. Određeni broj zemalja nije priznao lične isprave kosovskih građana; time su stvorene prepreke i povećani troškovi proizvodnje za domaće preduzetnike i stvara nepovoljne uslove za potencijalne strane investitore, koji radije ulažu u mesto iz kojeg imaju slobodan pristup tržištu u regionu.<sup>263</sup>

Jednako je važno i uzajamno priznavanje stručnih kvalifikacija i zvanja. Čisto akademsko priznavanje u velikoj meri se primenjuje kod nastavka školovanja u EU. Studenti sa Kosova mogu slobodno da se školuju u zemljama članicama EU mada je korišćenje takvih prilika prilično ograničeno, uglavnom iz finansijskih razloga.

Priznavanje stručnih kvalifikacija i zvanja, sa druge strane, predstavlja neophodnu meru za bavljenje stručnom delatnošću u EU. U smislu stručnih kvalifikacija, zemlje članice EU imaju slobodu da odluče da li će priznati kvalifikacije stečene van njihove teritorije ili ne. To je neophodno za unutrašnje tržište EU, jer je stručnu delatnost moguće obavljati samo ako zemlja članica koja je domaćin priznaje date kvalifikacije. Pristup radnim mestima na unutrašnjem tržištu je ograničeno za građane Kosova a uzajamno prizna-

---

<sup>262</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>263</sup> Isto.



vanje kvalifikacija ne podrazumeva automatsko pravo na zasnivanje radnog odnosa u zemljama članicama EU. U tu svrhu, neophodno je zaključiti sporazume između Kosova i pojedinačnih zemalja članica o zapošljavanju.<sup>264</sup>

- *Nepostojanje sporazuma o zapošljavanju*

Kao jedna od glavnih pokretačkih sila otvorene i konkurentne tržišne ekonomije u EU, slobodno kretanje radnika od suštinskog je značaja za privredni rast i za konkurentnost. Takođe, isto u velikoj meri doprinosi ekonomskoj integraciji u EU unapređenjem radne mobilnosti i prenosom veština i tehnologije. Za to je potrebno ukinuti svaku diskriminaciju na osnovu nacionalnosti u pogledu zapošljavanja, naknade i drugih uslova na radu. Kao i u svakoj zemlji koja nije članica EU, svako strano lice koje trenutno traži radnu dozvolu na Kosovu smatra se stranim radnikom.

Bez obzira na to, u malim ekonomijama poput Kosovske, pristup radnika tržištu EU posebno bi direktno doprinelo rešavanju problema nezaposlenosti. Oblast slobode kretanja radnika obuhvata pristup tržištu rada i koordinaciju šema socijalne zaštite. Iako ne postoji nijedan sporazum sa nijednom zemljom članicom EU ili Evropskog ekonomskog prostora (EEP) o pristupu tržištu rada, koordinaciji šema socijalne zaštite, postoji par bilateralnih sporazuma sa nekim zemljama članica EU nasleđene od bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, a koji se trenutno primenjuju samo u oblasti isplate penzija, porodičnih penzija i delimično za invalidske penzije. Kosovo ulaže napore u to da obnovi takve sporazume, kroz njihov delokrug, sa Švajcarskom, Austrijom i Nemačkom.

U ovoj fazi, jedini način da se to ostvari je kroz zaključivanje bilateralnih sporazuma o zapošljavanju sa zemljama članica EU. Samim tim, još jedan izazov predstavlja nepostojanje sporazuma o zapošljavanju sa zemljama članicama EEP.<sup>265</sup> U pogledu koordinacije šema socijalne zaštite, Kosovu nedostaju potpun pravni okvir i primena mehanizama za jedinstvene šeme socijalne zaštite i dovoljno sredstava za finansiranje. Na kraju, nepostojanje bilateralnih sporazuma o koordinaciji šema socijalne zaštite ograničava pristup naših radnika tržištima u ovim zemljama.<sup>266</sup>

- *Nepostojanje bilateralnih sporazuma o socijalnoj zaštiti*

U malim ekonomijama poput Kosovske, pristup radnika tržištu EU posebno bi direktno doprinelo rešavanju problema nezaposlenosti i unapredilo njihovo blagostanje. Oblast slobode kretanja radnika obuhvata pristup tržištu rada i koordinaciju šema socijalne zaštite. Trenutno ne postoji nijedan sporazum između Kosova i neke zemlje članice EU ili Evropskog ekonomskog prostora (EEP) o šemama socijalne zaštite.<sup>267</sup> Razlog za to je nedovoljno razvijen sistem osiguranja na Kosovu koji je daleko od potrebnog standarda

---

<sup>264</sup> Isto.

<sup>265</sup> Isto.

<sup>266</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204.

<sup>267</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

EU. Pravni okvir i mehanizmi za primenu jedinstvenih šema socijalne zaštite ne postoje. Konkretno, Kosovo nije član Zelenog kartona, osiguranje u slučaju nezaposlenosti u celosti nedostaje, sistem zdravstvenog osiguranja je slab, itd.

Postoji par bilateralnih sporazuma sa nekim zemljama članicama EU koji su nasleđeni od bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, a koji se trenutno primenjuju samo u oblasti isplate penzija, porodičnih penzija i delimično za invalidske penzije. Kosovo ulaže napore u to da obnovi takve sporazume, kroz njihov delokrug, sa Švajcarskom, Austrijom i Nemačkom.

Sa druge strane, postoji određeni broj sporazuma o zapošljavanju sa određenim brojem zemalja članica EU, uglavnom za sezonski rad. Međutim, nisu sistematski niti održivi. Šeme socijalne zaštite od presudnog su značaja za zaključivanje bilateralnih sporazuma o zapošljavanju sa tim zemljama, jer potonje nisu spremne da radnicima sa Kosova dozvole pristup na tržište EU bez odgovarajućeg osiguranja.<sup>268</sup>

#### 4. Angažovanje aktera

U savremenim demokratijama, odgovarajuće i održivo kreiranje politika nije izričita nadležnost samo političara i državnih organa. Osim poštovanja načela demokratije koje promoviše učešće i inkluzivnost, procesi poput evropske integracije koji je veoma obiman i dinamičan, ne mogu se svesti na vežbu državne birokratije koju sprovode samo državne institucije. Nasuprot toga, angažovanje svih relevantnih aktera u planiranju i primeni politika je ključno i veoma neophodno, pošto agenda integracije pokreće dublje reforme u svim sferama društva.

Termin „akteri“ ovde se koristi u sklopu šire definicije i obuhvata sve aktere koji učestvuju u proces kreiranja politika, uključujući državne institucije i nedržavne aktere. U pogledu nedržavnih aktera, termin obuhvata organizacije civilnog društva (OCD), kao i privatni sektor, sindikate, interesne grupe, stručna udruženja, akademske institucije i medije.

Angažovanje šireg spektra aktera u procesu kreiranja politika jedna je od glavnih osnova kreiranja politika EU ali predstavlja i osnovne, sveprisutne kriterijume pristupanja. EU aktivno promoviše angažovanje aktera na mnogo načina i na mnogim nivoima, formalno i neformalno, uključujući u okviru procesa pristupanja. Mnoge interesne grupe, sindikati, zainteresovane korporacije, OCD na EU i nacionalnom nivou deo su procesa kreiranja politika EU. Preovlađujuće obrazloženje u EU u korist značaja angažovanja različitih aktera civilnog društva potiče iz njenog demokratskog načela, koje je usredsređeno na smanjivanje tzv. „demokratskog deficita“ kada se radi o aspektu legitimnosti politika i zakona. Samim tim, nedavno smo u EU i šire bili svedoci širenja kulture/prakse procesa „participatornog odlučivanja“ u svim sferama institucionalnog i javnog života. Na Kos-

<sup>268</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241, 113-204.

ovu, Evropska komisija, uključuje domaće nevladine, nedržavne aktere u dijalog oko DPSP, u konsultativnom svojstvu, i poziva ih da daju doprinos za sastavljanje godišnjeg izveštaja o napretku.

Proces angažovanja aktera u planiranju i primenu politika ima relativno kratku istoriju razvoja na Kosovu. Međutim, proces učešća i angažovanja aktera stalno je unapređivan u protekloj deceniji. Akteri su pozvani da učestvuju u različitim oblastima kreiranja politika i izrade zakona, i na različitim nivoima upravljanja, mada to nije učinjeno na strukturisan i koordinisan način. Pravni okvir je postepeno unapređivan, gde trenutno postoji pravni okvir koji predviđa obavezno angažovanje aktera u procesu kreiranja politika. Samim tim, to je dobra osnova za unapređenje procesa angažovanja aktera. Štaviše, u zavisnosti od razvojne faze i procesa, korišćeni su neki mehanizmi, i još uvek se koriste za uključivanje različitih aktera u kreiranju politika na nacionalnom nivou, kao i na sektorskom nivou. Iako ti mehanizmi nisu uvek bili funkcionalni, isti su predstavljali dobar početak za angažovanje aktera u kreiranju politika.

Uopšteno, i državni i nedržavni akteri uključeni u dijagnostičkoj fazi slažu se da je saradnja između različitih aktera slaba i nezadovoljavajuća.<sup>269</sup> Iako je priznavanje i razumevanje uloge građanskog društva među javnim službenicima ostalo malo, civilno društvo i dalje nema dovoljno znanja o procesima kreiranja politika i rada vladinih tela.

270

Sa jedne strane, Vlada je suočena sa velikim izazovima oko kreiranja i primene politika koja mora da zadovolji potrebe njenih građana. Sa druge strane, ne postoje odgovarajući uslovi da nedržavni akteri postanu uključeni u kreiranju politika. Stoga, akteri na Kosovu nisu dovoljno angažovani u zajedničkom razvoju politika, i u određenoj meri to utiče i na kvalitet primene takvih politika. Konkretnije, zbog nepostojanja odgovarajućeg i konzistentnog angažovanja nedržavnih aktera narušen je proces prepoznavanja potreba, prava i očekivanja građana u politikama i zakonima.<sup>271</sup>

Smatra se da jedan od glavnih problema koji ometa proces aktivnog i efektivnog angažovanja građana je nepostojanje ili nefunkcionisanje mehanizama konsultacija. Drugim rečima, ili ne postoje mehanizmi konsultacija u određenim sektorima ili postoje mehanizmi koji nisu u celosti funkcionalni. Postojanje mehanizama angažovanja aktera, koji su ujedno funkcionalni, veoma je važno. Međutim, to ostaje samo preduslov za efektivno angažovanje aktera.

Pored izazova koji su u vezi sa nepostojanjem ili nedostatkom funkcionalnih mehanizama za angažovanje aktera, dokazano je da učešće aktera u procesima kreiranja politika i

---

<sup>269</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>270</sup> Vlada Kosova/Kabinet premijera, Vladina strategija za saradnju sa civilnim društvom 2013 - 2017, april 2013. god.

<sup>271</sup> Isto.

izrade zakona nije uvek aktivno i da se ne koristi mudro zbog nedovoljne posvećenosti aktera. U procesu je otkriveno da čak iako takvi mehanizmi konsultacija i angažovanja aktera postoje, učešće aktera nije zadovoljavajuće u kvantitativnom i kvalitativnom smislu. Postoji opšti stav među različitim predstavnicima državnih i nedržavnih aktera da ne postoji uzajamno poverenje i komunikacija između državnih institucija i različitih aktera. Samim tim, iako je došlo do solidnih promena takvog stanja, opšta slika u vezi sa angažovanjem aktera ostaje mutna.<sup>272</sup> Često je slučaj da predstavnici civilnog društva, medija ili predstavnici drugih aktera nisu pozvani da učestvuju ili doprinesu na blagovremen način kada je politika ili zakon pokrenut. Za posledicu, ovo ne narušava samo potencijal za istinskim i značajnim doprinosom tih aktera, već na neke predstavnike tih aktera ostavlja utisak da je njihovo učešće na neki način formalno ili proceduralno, te istovremeno stvara veće nepoverenje i dovodi do njihove manje posvećenosti. Iako civilno društvo i javni organi imaju različite uloge, zajednički cilj unapređenja života ljudi može se zadovoljavajuće postići ako je zasnovan na poverenju, koje podrazumeva transparentnost, poštovanje i uzajamno oslanjanje.

Nepostojanje aktivnog učešća aktera u mnogim slučajevima uzrokovano je nedostatkom dovoljnih kapaciteta za puno učešće i doprinos u kreiranju, primeni i monitoringu politika. Akteri veoma često nemaju stručno i neophodno znanje, tehničke i ljudske kapacitete u odgovarajućim oblastima koje pokrivaju, što stoga dovodi do prilično pasivnog/površnog učešća ili neučešća. Kao primer, naširoko je prihvaćeno da iako postoji određeni broj organizacija civilnog društva sa jasnom vizijom i ciljevima, one su često, zbog ograničenih ljudskih i finansijskih sredstava neophodnih za aktivno angažovanje, primorane da određuju prioritete i biraju koje su neke od oblasti politika u kojima se mogu aktivno angažovati, a koje su oblasti u kojima bi želele i imale znanje da se angažuju ali to ne mogu da priušte. Posebno, ovo je zabrinutost na koju ukazuju neke NVO i neki "think-tank", sa velikim profesionalnim ugledom, koji se žale da još uvek ne postoji dovoljno mehanizama za obezbeđivanje angažovanja na više nivoa i sa više aspekata u procesima vladinih politika.

#### **4.1. Nefunkcionalni mehanizmi konsultacija**

Efektivno angažovanje aktera na razvoju politika nije moguće bez postojanja mehanizama funkcionalne konsultacije i platformi dijaloga. Mehanizmi i platforme odnose se na različite strukture, na nacionalni, sektorski ili opštinski nivo (kao što su saveti, radne grupe, forumi, udruženja, itd.) koje su uspostavljene sa ciljem da se angažuju svi relevantni akteri u kreiranju, primeni i monitoringu politika. U procesu je naglašeno nekoliko odnosa koje treba ojačati u cilju obezbeđivanja većeg doprinosa svih aktera. Ovaj odeljak se usredsređuje na odnos između Vlade i OCD, saradnju između uprave na centralnom i lokalnom nivou, kao i na javno privatni dijalog.

U toku poslednje decenije, kreatori politika su u velikoj meri počeli da sve veću pažnju poklanjaju angažovanju i konsultaciji aktera u procesu kreiranja politika. U poređenju

<sup>272</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

sa ranijim i prilično restriktivnim propisima, Uredbom o Pravilniku o radu Vlade Republike Kosovo (br. 09/2011) unapređeno je pitanje konsultacije i koordinacije sa svim akterima u pogledu zakona i inicijativa politika. Na osnovu ove uredbe, proces konsultacija je obavezan u poređenju sa prethodnom uredbom, na osnovu koje je konsultacija bila samo dobrovoljna. Postoje četiri člana kojima se predviđaju javne konsultacije: član 32-Javne konsultacije; član 39-Postupak izrade u ministarstvu, član 69-Saradnja Vlade sa civilnim društvom i član 70-Odgovori na pitanja, inicijative i predloge upućene Vladi.

Pored toga, septembra 2011. god. je na osnovu gore navedene Uredbe objavljen Priručnik za javne konsultacije, u kojem je opisan ceo proces strateškog i zakonodavnog procesa, kao i javne konsultacije. U Priručniku se objašnjava način na koji akteri mogu da doprinesu u svakoj fazi kreiranja politika, od određivanja agende do monitoringa i preformulisanja politika.<sup>273</sup> Pored toga, objašnjava koga treba konsultovati i koji su to oblici konsultacije.<sup>274</sup> Štaviše, veoma je važno da priručnik sadržava i smernice za primenu procesa konsultacije, kao i dalje propraćivanje.

Postojećom Uredbom Skupštine o Pravilniku o radu iz 2010. godine, takođe, predviđena su pravila za učešće aktera na sastancima skupštinskih komiteta i javnim raspravama. Pored toga, postoje druga pravna akta koja sadrže odredbe u vezi sa konsultacijama, kao što su Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije br. 04/L-57, Zakon o pristupu javnim dokumentima br. 03/L-215, Zakon o lokalnoj samoupravi i opštinske uredbe o transparentnosti, Uredba br. 03/2011 o komunikaciji vlade sa javnošću, Administrativno uputstvo br. 02/2012 o postupcima, kriterijumima i metodologiji pripreme i usvajanja strateških dokumenata i planova za njihovu primenu.

Postoji veći broj formalnih mehanizama koji imaju za cilj da obezbede angažovanje aktera i bolje konsultacije te bolju koordinaciju u procesu. Međutim, postoji tendencija da se mehanizmi konsultacija često koriste samo formalno da bi se ispoštovao obavezni postupak javnih konsultacija u procesu kreiranja politika i izrade zakona. Štaviše, mnogi postojeći mehanizmi konsultacija nisu održivi zbog nedostatka finansijskih, tehničkih i operativnih resursa. Ovo dovodi do toga da se isti ne poštuju regularno ili da posle izvesnog vremena postanu praktično nefunkcionalni.<sup>275</sup>

Uprkos napretku koji je ostvaren u pogledu izrade zakona i kreiranja politika, u suštini nedostaju mehanizmi za praćenje angažovanja aktera. U tom pogledu moguće je naći samo par slučajeva, kao npr: posmatranje izbora; takvi slučajevi često ne postoje na sektorskom nivou, ili posebno na nivou politika. Dobar primer takvog mehanizma može se videti u prosvetnom sektoru u kojem se svake godine svi relevantni akteri sastaju tokom tzv. „Zajedničkog godišnjeg pregleda“ da bi se ocenio napredak u pogledu primene Plana za prosvetni sektor na Kosovu 2010-2016. i da bi se isplanirale aktivnosti za sledeću

<sup>273</sup> Vlada Kosova, Kabinet premijera, Priručnik za proces javne konsultacije, septembar 2011, str. 10-11.

<sup>274</sup> Isto. str. 12-14.

<sup>275</sup> Isto.

godinu. Međutim, ovo je jedan od retkih slučajeva, kojeg podržavaju i promovišu međunarodni partneri i koji ne garantuje održivost datog mehanizma u dugoročnom smislu.<sup>276</sup>

Uprkos napretku koji je do sada ostvaren, kvalitet angažovanja aktera u velikoj meri varira u zavisnosti od oblasti, sektora i nivoa. Čak i kada je uključivanje aktera traženo i kada prilike za angažovanje i konsultacije postoje, angažovanje je često veoma slabo.

- *Saradnja između državnih i nedržavnih aktera*

Ključni aspekt jačanja i operacionalizacije mehanizama za angažovanje aktera jeste saradnja između državnih i nedržavnih aktera. Pokazano je da, uprkos značajnom napretku koji je ostvaren u protekloj deceniji u pogledu razvoja zakonske osnove za konsultacije i inicijative za strukturni dijalog i saradnju oko politika, proces i mehanizmi za konsultacije i saradnju između vladinih institucija i nedržavnih aktera još uvek nisu konsolidovani.

U mnogim oblastima, saradnja između državnih i nedržavnih aktera prepoznata je kao ključni izazov. Na primer, u oblasti savetodavnih usluga, Vlada Kosova je usvojila Zakon o savetodavnim uslugama za razvoj poljoprivrede i sela, pripremila je Strategiju za savetodavne usluge 2012-2016, i uspostavila je Odeljenje za savetodavne i tehničke usluge. Međutim, iako su takve mere preduzete, u dijagnostičkom procesu je pokazano da poljoprivrednici nisu dovoljno uključeni u produžete/savetodavne usluge. Uzrok tome je uglavnom visok broj poljoprivrednika koji imaju potrebu sa takvu podršku, mali broj konsultanata koji daju savetodavne usluge, ograničena mobilnost savetnika, i nedostatak savetodavnih centara.<sup>277</sup> U oblasti bezbednosti hrane bila je očigledna i nedovoljna međuinstitucionalna saradnja između kompetentnih organa na centralnom nivou i lokalnih tela, poslovnih operatera i organizacija civilnog društva.<sup>278</sup> Štaviše, pored već postojećih saveta za omladinsku akciju na centralnom i lokalnom nivou kao glavnog mehanizma za predstavljanje mladih, politika mladih ne odražava potrebe mladih na centralnom i lokalnom nivou.<sup>279</sup> U dijagnostičkoj fazi naglašen je značaj angažovanja nevladinog sektora u kontekstu pružanja podrške zavisnicima od droge na Kosovu, posebno kroz ponudu zdravstvene nege i rehabilitacije, socijalne zaštite i reintegracije, kao i u kontekstu razvoja i održavanja programa podizanja svesti za mlade.<sup>280</sup>

U tom smislu, u ovom dokumentu će biti naglašena tri osnovna načina za učešće aktera i konsultacije:

---

<sup>276</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici.. april 2013, str. 10-53.

<sup>277</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 13-16, 38.

<sup>278</sup> Isto, str. 101.

<sup>279</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 178.

<sup>280</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 159.

Prvo, na osnovu gore podvučenog pravnog okvira, javne konsultacije su obavezan korak u zakonodavnom procesu, što pozdravlja i Komisija EU. Ne samo Kabinet premijera već sva ministarstva, kao i Skupština, moraju da ispoštuju ovaj uslov. Međutim, način na koji se javne konsultacije obavljaju varira, od pisanih utisaka do tribina, radionica i rasprava.

U tom pogledu, Vlada je zajedno sa platformom civilnog društva CiviKos osmislila Vladinu strategiju za saradnju sa civilnim društvom 2013-2017, koja, između ostalog, ima za cilj da obezbedi učešće civilnog društva u kreiranju i primeni politika/izradi zakona. Strategija ima četiri cilja: 1. Obezbediti čvrsto učešće civilnog društva u izradi i primeni politika i zakona, 2. Sistem zaključivanja ugovora za javne usluge sa organizacijama civilnog društva, 3. Stvaranje sistema i definisanje kriterijuma za davanje finansijske podrške OCD, 4. Promovisanje integrisanog pristupa razvoju volonterstva. Kabinet premijera/Kancelarija za dobro upravljanje, uz pomoć CiviKos-a, biće odgovorna za koordinaciju celog procesa primene Strategije i akcionog plana.

Drugo, iako ima još puno prostora za poboljšanje njihovog funkcionisanja, postoje određeni dobri primeri angažovanja aktera i konsultacija oko kreiranja politika, kao što su Nacionalni ekonomski savet, Nacionalni savet za statistiku, Socio-ekonomski savet i Nacionalni savet za evropsku integraciju, Operativna Grupa za evropsku integraciju, Nacionalni savet za borbu protiv korupcije, Nacionalni savet za istraživanje, centralni i lokalni saveti za omladinsku akciju, Savet za stručno obrazovanje i obuku, međuinstitucionalne strukture politike trgovine (Radna grupa za politiku trgovine i pet radnih podgrupa), Konsultativni savet za MSP, Savet za zaštitu potrošača, Savet za akreditaciju, Savet za finansijsko izveštavanje, Državni savet za intelektualnu svojinu, Radno telo za borbu protiv krivotvorenja i piraterije,<sup>281</sup> i druge slične strukture. Ove strukture, osim državnih tela, obuhvataju i relevantne aktere, i to poslovnu zajednicu, akademike i nevladine organizacije, i mogu poslužiti kao dobri primeri formalnih mehanizama. Međutim, nisu svi mehanizmi u celosti funkcionalni a aktivno angažovanje i značajan doprinos aktera u pogledu kreiranja politika još uvek nije na odgovarajućem nivou. Pored toga, isto u mnogome zavisi od samih nedržavnih aktera da ubede javne institucije da je od presudnog značaja da se sa njima konsultuju.

Pored gore navedenih mehanizama, civilno društvo je, takođe, preduzelo inicijative za uspostavljanje strukturisane i formalne konsultacije između civilnog društva i vlade, što je podržano brojnim platformama. Međutim, takvi mehanizmi nisu u celosti funkcionalni i efektivni jer nisu dovoljno promovisani.

Treće, pored kreiranja politika, angažovanje aktera u procesima monitoringa od ključnog je značaja. Za sada postoji samo nekoliko mehanizama, dok se postojeći mehanizmi angažovanja aktera u različitim oblastima i sektorima ne koriste efikasno za razmenu informacija i monitoring.

---

<sup>281</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 9-42, 43-78, 113-204.

Civilno društvo je relativno aktivno u praćenju primene politika, uglavnom uz podršku donatora.

Postoji određeni broj platformi i mreža koje funkcionišu i koje imaju ulogu kao predstavnici svojih članova. Primeri obuhvataju organizacije Mreža žena Kosova ili Demokracija u Akciji, gde potonja predstavlja formalnu saradnju većeg broja organizacija, a koje prate izborni proces i imaju za cilj da daju doprinos izornoj reformi na Kosovu. Međutim, praksa stvaranja mreža OCD relativno je retka i obuhvata relativno ograničeni broj (od ukupno 7.000 organizacija koje su formalno registrovane u MJU, mada je samo par stotina aktivno<sup>282</sup>) i usredsređena je samo na centralni nivo (OCD koje rade u Prištini). Najveća mreža koja je trenutno aktivna jeste CiviKos Platforma, formalno uspostavljena septembra 2007. god. To je „forum OCD otvoren za sve OCD na Kosovu koje su posvećene transparentnom radu i spremne da isto traže kako od Vlade tako i od drugih javnih institucija“.<sup>283</sup> CiviKos je do sada dostigao broj od ukupno 83 članova OCD.<sup>284</sup> CiviKos je novembra 2007. god. potpisao Memorandum o saradnji sa Vladom.<sup>285</sup> Ovo je prvi formalni dokument koji pokazuje uzajamnu posvećenost institucionalnoj saradnji i istinskom partnerstvu između Vlade i civilnog društva. Međutim, takve vrste inicijativa nisu dovoljno razvijene i potrebna je bolja konsolidacija da bi se obezbedilo efektivno angažovanje aktera.

Pored često navođenog izazova u vezi sa OCD koje vode donatori, još jedan činilac koji narušava angažovanje OCD u procesima politika tiče se određivanja prioriteta unutar samih OCD. U tom pogledu, pored činjenice da prioriteti Vladinih politika ne odražavaju dovoljno prioritete za koje se javno zalažu OCD, drugi izazov koji je prepoznat u pouzdanoj neutralnoj proceni jeste da OCD na Kosovu ostaju uveliko izolovane od javnosti čije interese tvrde da zastupaju, gde su „think-tank“ uglavnom usredsređeni na krugove nacionalnih i međunarodnih politika umesto na građane. Smatra se da to, sa druge strane, doprinosi sve većem otuđivanju javnog od političkog procesa.<sup>286</sup> Stoga, da bi bile u stanju da efektivno vrše pritisak na državne institucije za politike koja će bolje zadovoljiti potrebe građana, OCD moraju da ulože značajne napore u efektivno dopiranje do šire javnosti, tako da mogu da dobiju podršku građana koja je od suštinskog značaja za njihovu održivost.

- *Saradnja između centralnog i lokalnog nivoa uprave*

Iako se politike i zakoni donose na centralnom nivou, telo nadležno za njihovu primenu često je opštinska uprava, koja, kako je definisano pravnim okvirom (na osnovu

<sup>282</sup> Indeks održivosti OCD 2102: Kosovo, str. 2, <http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/CS-KM.pdf>.

<sup>283</sup> CiviKos Platforma: Pregled, <http://www.civikos.net/?page=2,26>.

<sup>284</sup> CiviKos Platforma: Članovi, <http://www.civikos.net/?page=1,5>.

<sup>285</sup> Memorandum o saradnji između Vlade i CiviKos Platforme, [http://www.civikos.net/repository/docs/Memorandum\\_of\\_Understanding\\_between\\_the\\_Government\\_and\\_Civikos\\_Platform.pdf](http://www.civikos.net/repository/docs/Memorandum_of_Understanding_between_the_Government_and_Civikos_Platform.pdf).

<sup>286</sup> Indeks održivosti OCD 2102: Kosovo, str. 2, <http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/CS-KM.pdf>.



Ahtisarijevog predloga i Evropske povelje o lokalnoj samoupravi) ima blizu dvadeset sopstvenih i određeni broj drugih delegiranih nadležnosti, kao i proširene nadležnosti za opštine sa srpskom većinom. Te nadležnosti obuhvataju oblasti od lokalnog privrednog razvoja do obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, lokalnih puteva, životne sredine itd. Iako je lokalna uprava samostalna u pogledu svojih nadležnosti, resorna ministarstva su važan partner pošto su dva državna nivoa u interakciji u različitim sektorima u vezi sa opštinskim odgovornostima. Samim tim, aktivno angažovanje lokalnih aktera od ključnog je značaja da bi se obezbedilo da su interesi građana predstavljeni na odgovarajući način i dobro zaštićeni u procesu kreiranja politika, i da je kvalitet institucionalnog rada i usluga odgovarajući.

Do sada se pokazalo da je saradnja između centralnih i lokalnih tela po pitanju procesa kreiranja politika i izrade zakona neodgovarajuća i nedovoljna. Opštinski organi vlasti često su zabrinuti da institucije centralne uprave ne razmenjuju informacije, da se ne konsultuju sa njima i da ih ne uključuju u procese donošenja odluka što utiče na lokalnu upravu. Samim tim, neodgovarajuće konsultacije između lokalnog i centralnog nivoa, prepoznate su kao jedan od glavnih razloga zbog kojih u mnogome politike i mnogi zakoni nailaze na stvarne izazove u primeni na terenu. Centralna uprava usvaja zakone koji se mešaju u unutrašnje strukture opština, koji im dodeljuju nove odgovornosti bez prethodne konsultacije i bez dodeljivanja odgovarajućih finansijskih i drugih sredstava da bi se obezbedila njihova puna primena (kao što je slučaj sa energetikom). Još jedan primer potiče od pre nekoliko godina kada je centralna uprava centralizovala tržišni inspektorat a da prethodno nije obavila konsultacije sa opštinama i da ih nije obavestila o tome.

Proces integracije u EU na lokalnom nivou nalazi se u istoj situaciji; angažovanje opština u ovom procesu, uopšteno, do sada je bilo veoma ograničeno. Isto je primarno bilo u vezi sa podnošenjem izveštaja, što je u određenim trenucima bilo ometeno zbog institucionalnih i sistematskih mana koje su dovele do toga da opštine ne podnesu izveštaj za 2-3 perioda izveštavanja. Opštine nisu uključene u proces DPSP, a Vlada nije predvidela angažovanje opština u procesu pregovora o SSP, čiji se početak očekuje kasnije u toku ove godine.

Sa druge strane, opštinska odeljenja u mnogim slučajevima nemaju kapacitete da aktivno učestvuju u kreiranju politika. Ona često imaju veoma reaktivnu umesto proaktivnu ulogu u procesima politika. Čak i kada su angažovane ili konsultovane, opštine nisu dobro obavestene o najnovijim dešavanjima, imaju neodgovarajuće podatke i zbog toga ne uspevaju da ubede partnere.

Asocijacija Kosovskih opština na (AKO) uspostavljena je 2001. god. kao predstavnik opšteg interesa lokalnih organa vlasti. Ovaj mehanizam ima ulogu u konsultacijama između samih opština, kao i u predstavljanju opštinskih glavnih izazova centralnom nivou. AKO kao glavno predstavničko telo opština služi i kao otvorena vrata za sve druge aktere u procesu konsultacija. Međutim, uspostavljanje nove asocijacije na osn-

ovu sporazuma postignutog u pregovorima između Kosova i Srbije može stvoriti razlike i dodatno iskomplikovati predstavljanje opštinskih interesa.

Za razliku od Kosova, upravljanje na lokalnom nivou u EU ima ključnu ulogu u kreiranju i primeni politika. U dugoročnom smislu, lokalne institucije na Kosovu, takođe će morati da preuzmu ovu ulogu. Napredak Kosova u procesu integracije u EU neophodno će zahtevati postepeno povećanje opštinskog angažovanja među najvažnijim izvršnim institucijama koje moraju da sprovedu reforme. SSP će imati zakonske i institucionalne implikacije po opštine u većem broju njihovih nadležnosti, uključujući, između ostalog, nabavku i javno finansijsko upravljanje, poštovanje ljudskih prava, itd. Proces vizne liberalizacije je pokazao da se reforme ne mogu sprovesti bez lokalne uprave i da je decentralizacija ključna za uspešno upravljanje repatriacijom povratnika. Stoga, stvaranje odgovarajućih mehanizama za opštinsko angažovanje što pre samo će olakšati postizanje napretka u neophodnim reformama i procesu integracije u EU uopšte.

U procesu decentralizacije, decentralizovane su mnoge odgovornosti za planiranje i primenu na lokalnom nivou, međutim, u praksi, lokalni organi vlasti su suočeni sa izazovima u primeni. Stalno su prisutne dileme u pogledu dodeljivanja odgovornosti i finansijskih resursa između dva državna nivoa, a relevantni regulatorni okvir je još uvek u izgradnji. Mešanje u samostalnost lokalne uprave i neodgovarajuća raspodela finansijskih sredstava ostaje izazov kako bi se uslagale opštinske odgovornosti i obezbedila odgovarajuća primena zakona i politika. Zajedno sa odsustvom efektivne saradnje između institucija na centralnom i lokalnom nivou, ovi izazovi usporavaju proces u kom opštine upražnjavaju odgovarajuće decentralizovane odgovornosti i ne stvaraju mogućnosti za razvoj kapaciteta.

- *Javno privatni dijalog*

Javno privatni dijalog je važan instrument za promovisanje potreba privatnog sektora, davanjem prilike privatnom sektoru da se njegov glas čuje prilikom kreiranja politika. U isto vreme, to je najbolji način na kojem Vlada može da sazna koje su potrebe privatnog sektora. Ovo je ključno za podršku rastu i razvoju privatnog sektora.

Redovni sastanci Poslovno konsultativnog saveta na tromesečju nastavili su da se održavaju do 2012. god. Zbog činjenice da ovakav format nije efektivno poslužio potrebama dijaloga između javnog i privatnog sektora, Ministarstvo trgovine i industrije sada ima za cilj da pronade i uspostavi bolji format koji će dijalog između javnog i privatnog sektora učiniti efektivnijim. Ovo je, takođe, predviđeno novom radnom verzijom Zakona o osnivanju agencije za razvoj i promovisanje privatnog sektora.

Kosovo još uvek nema u celosti funkcionalan javno privatni dijalog koji bi doprineo stvaranju dobrog poslovnog okruženja podržavajući rad firmi. U tom pogledu, javno privatni dijalog ostaje slab i nesistematski oko određenih privrednih sektora koji bi mogli biti prioritetni za unapređenje negativnog trgovinskog bilansa Kosova. U oblasti MSP, Konsultativni savet za MSP ostaje slab u smislu svog oblika, funkcionisanja i ostvarenih

rezultata politika. Kao takvo, ovo telo je i dalje u nemogućnosti da utiče na izgled i primenu politika MSP. Štaviše, suština javno privatnog dijaloga u ovoj oblasti mora se ojačati da bi se omogućilo da vladine institucije blagovremeno i adekvatno reaguju, da bi se rešili problemi MSP i da bi se prilagodila politika u interesu rasta i razvoja MSP.<sup>287</sup> Na kraju, ali ne i manje važno, nizak nivo angažovanja aktera koji predstavljaju preduzetnike, zaposlene i potrošače u kreiranju javnih politika koja je ključna za povećanje transparentnosti, kao i za povećanje kvaliteta i efektivnosti politika, i za unapređenje rada institucija koji je loš u ovim oblastima politika. Da bi javne institucije mogle da odgovore na potrebe privatnog sektora, potreban je zdrav i produktivan dijalog između njih. Dijagnoza ukazuje na to da je potrebno uložiti dodatne napore u cilju unapređenja komunikacije, saradnje i koordinacije među i između relevantnih aktera.<sup>288</sup>

Uopšteno, Kosovo nema u celosti funkcionalni javno privatni dijalog između relevantnih aktera. Potrebe i sugestije poslovne zajednice nedovoljno su odražene u razvoju politika i zakona.<sup>289</sup> Pored toga, u procesu je pokazano da poslovna udruženja i drugi relevantni akteri nemaju dovoljno kapaciteta za kreiranje politika i izradu zakona, primenu i monitoring.<sup>290</sup> Štaviše, relevantni akteri u datoj oblasti nisu dovoljno specijalizovani da bi se obezbedilo da su svi privredni sektori koji doprinose rastu i konkurentnosti u stanju da efektivno zastupaju svoje interese.<sup>291</sup>

Postoji potreba za stvaranjem uslova za umrežavanje aktera i saradnju sa partnerima iz regiona, zemalja članica EU i na nivou EU, koji bi na kraju doprineli jačanju njihovih stručnih kapaciteta. Akteri nemaju značajnu ulogu u razmeni informacija i podizanju javne svesti, sa ciljem da se ubrza približavanje standardima EU, kao i efektivno usklađivanje, primena i sprovođenje zakona i politika. Pored toga, građani/javnost nisu dovoljno upoznati sa pravima potrošača i svojim pravima.<sup>292</sup>

#### 4.2. Nizak nivo učešća aktera

Pored uspostavljanja održivih mehanizama konsultacija, akteri moraju biti u stanju da vode konsultativne procese i da u njima učestvuju, i da daju značajan doprinos donošenju odluka i primeni politika. Angažovanje aktera i njihovo aktivno učešće u velikoj meri predstavlja i poučnu vežbu, jer kontinuirano učešće omogućava kvalitativniji doprinos i veći uticaj na proces kreiranja politika. Jedan od ključnih aspekata u tom pogledu je slaba primena zakona o pristupu zvaničnim dokumentima, što sa druge strane, otežava proces učešća aktera. Prema podacima najnovije studije, odgovoreno je

<sup>287</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 38, 66, 68, 81.

<sup>288</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

<sup>289</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241.

<sup>290</sup> Isto.

<sup>291</sup> Isto.

<sup>292</sup> Isto.

na samo 30% zahteva za javnim informacijama upućenim javnim institucijama. Ovo je posebno slučaj u pogledu javne potrošnje, sudskih dokumenata i finansijskih izveštaja političkih stranaka.<sup>293</sup> Pored toga, imajući u vidu da je Kosovo zemlja sa mladom tradicijom inkluzije građana i predstavnika različitih aktera u institucionalne procese, onda je nivo i raznovrsnost sredstava i praksi za obezbeđivanje i promovisanje učešća veoma ograničen.

Većina aktera na Kosovu, bilo da se radi o državnim ili nedržavnim akterima, nema jasan profil i delokrug aktivnosti, kao ni neophodne kapaciteta, kao osnovni preduslov za efektivnije učešće.

Zadatak i uloga državnih institucija definišu se odgovarajućim zakonskim aktima i njihovim strateško razvojnim planovima (kada isti postoje). Međutim, u dijagnostičkom procesu se pokazalo da nisu dovoljna samo takva pravna akta i uredbe bez dugoročne institucionalne vizije, kao i konsultativnih kapaciteta.<sup>294</sup>

Imajući u vidu širu definiciju nedržavnih aktera, veoma je teško oceniti njihovo učešće u procesu kreiranja politika. Nedržavni akteri su na Kosovu veoma raznoliki, što obezbeđuje dobru osnovu za unapređenje procesa kreiranja politika, jer oni obezbeđuju različite vrednosti i interese u procesu donošenja odluka i monitoringa politika. Međutim, potonji bi trebalo da ulože napore u unapređenje svojih kapaciteta i dodatno određivanje profila svog delokruga delatnosti. Zbog toga, konsultativni proces nije dovoljno usmeren na sadržaj i nije maksimalno iskorišćen njegov potencijal da utiče na kreiranje politika u korist društva uopšte. Pored toga, prevladuje opšta procena da mnogi nedržavni akteri uveliko zavise od projekata koje podržavaju donatori, posebno organizacije koje imaju poteškoća oko vođenja osnovnih aktiviteta.

Glavni problemi u pogledu učešća i kvaliteta doprinosa kojeg daju akteri, tiču se nepostojanja konsolidovanog strateškog okvira i strukturisane izgradnje ljudskih i institucionalnih kapaciteta. Pored toga, potrebno je stvoriti dijapazon preduslova za angažovanje i učešće aktera, posebno u pogledu učešća nedržavnih aktera, posebno stavljajući akcenat na bolji pristup informacijama, bolje usredsređen delokrug delatnosti i bolje kapacitete.

- *Javna služba*

Javna služba ima glavnu ulogu u angažovanju aktera oko donošenja odluka. U međuvremenu, stav državnih zvaničnika prema angažovanju aktera i društvenom dijalogu uopšte prelazi od ad hoc prema više strukturisanoj saradnji. Bez obzira na to, broj javnih službenika koji razumeju potrebu za saradnjom, i njene prednosti, sa drugim akterima, još uvek je ograničen. U tom pogledu, većina institucija na svim nivoima pogođena je nedovoljnim kapacitetom da ispoštuje postojeće uslove.

---

<sup>293</sup> Država - 30% dostupna za građane (The State - 30% Accessible for Citizens), Jeta në Kosovë, str. 8, [http://gazetajnk.com/repository/docs/Raporti\\_per\\_qasje\\_ne\\_dokumente\\_publike\\_final\\_40191\\_779858.pdf](http://gazetajnk.com/repository/docs/Raporti_per_qasje_ne_dokumente_publike_final_40191_779858.pdf).

<sup>294</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

U dijagnostičkoj fazi, takođe se pokazalo da javni službenici često nemaju kapacitet i neophodno znanje da obave propisne konsultacije sa relevantnim akterima. Ovakav nedostatak često dovodi do straha javne službe od konsultacija, do površnih konsultacija ili čak do nepostojanja konsultacija. Osim toga, veliki problem je da akteri ne dobijaju informacije unapred, da bi mogli da daju svoj doprinos. Pored toga, javna služba ne nastavlja rad sa relevantnim akterima na odgovarajući način, što u mnogim slučajevima dovodi do toga da akteri nisu zainteresovani za učešće.

U mnogim sektorima, kao što su npr: razvoj mladih i socijalna zaštita<sup>295</sup>, nepostojanje saradnje i koordinacije između institucija i sektora, smatra se glavnim problemom. Sa druge strane, nedovoljnim se pokazao rad na podizanju svesti javnih i drugih aktera u pitanjima kao što su šumarstvo<sup>296</sup>, prava potrošača, prava intelektualne svojine, upoznatost preduzeća sa politikom konkurencije, itd.<sup>297</sup> **Štaviše, smatra se da javni organi vlasti nisu dovoljno upoznali civilno društvo sa zakonskim osnovom i mehanizmima javnih konsultacija.**<sup>298</sup>

Uopšteno, pored prelaska javne službe na delimično otvoreniji i strukturisaniji pristup prema angažovanju aktera u izradi zakona i kreiranju politika u toku decenije, isti je još uvek prilično netransparentan i zatvoren u odnosu na nedržavne aktere. Javna služba još uvek ne uzima u obzir doprinos i stručnu pomoć izvana kao neophodno i važno sredstvo za kreiranje i primenu realističnih politika, i uopšteno, još uvek je to samo formalno i površno.

- *Nedržavni akteri*

Iako su u poslednjoj deceniji sprovedene mnoge aktivnosti izgradnje kapaciteta, u dijagnostičkom procesu se pokazalo da je nedovoljno angažovanje i da su nedovoljne konsultacije u vezi sa kapacitetima nedržavnih aktera, uključujući tu i medije, da aktivno učestvuju u procesima kreiranja i praćenja politika. Mnogi nedržavni akteri nalaze se pod konsolidacijom u smislu finansijskih i ljudskih resursa, a vremenom će sve više upotpunjavati praznine u kreiranju politika javnih institucija.

Nedržavni akteri, posebno OCD nemaju odgovarajuće kapacitete za strateško planiranje, rukovođenje i upravljanje, kapacitet da mobilišu resurse ili kapacitet da povećaju odgovornost i legitimnost. Postoji opšta procena da prioriteta civilnog društva su prioriteta međunarodnih donatora<sup>299</sup>, zbog čega se aktivnosti civilnog društva uglavnom rukovode interesima donatora umesto zajednica. U oblasti ljudskih resursa u civilnom društvu primećene su velike poteškoće u pogledu mobilisanja stručnog i sposobnog

<sup>295</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 178-179.

<sup>296</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 75.

<sup>297</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241.

<sup>298</sup> Izveštaj o proceni potreba, Tehnička pomoć za organizacije civilnog društva (TACSO), oktobar 2011, str. 25.

<sup>299</sup> Isto. str. 16.

kadra zbog nemogućnosti prikupljanja institucionalnih sredstava iz alternativnih izvora osim donatorskih fondova, zbog čega su OCD pogođene stalnim promenama kadra, stoga najslabija tačka celog sektora.<sup>300</sup> Pored toga, sektor ne poseduje dovoljno informacija o glavnim načelima civilnog društva, posebno u vezi sa dobrim upravljanjem, transparentnošću i odgovornošću OCD. Obično, njihova upravna tela postoje samo formalno, dok se u praksi ne koriste.<sup>301</sup>

Na primer, u procesu se pokazalo da u oblasti ruralnog razvoja postoji slaba organizacija seoske zajednice kada se radi o rešavanju i predstavljanju njenih potreba.<sup>302</sup> Dok se smatra da su u oblasti trgovine i industrije kapaciteti poslovnih udruženja za razvoj politika nedovoljni.<sup>303</sup>

Mediji su veoma važan akter u pogledu negovanja njihove uloge kao protivteža u vlasti i izvora informacija za građane. Mediji bi trebalo da se uključe u svakoj fazi kreiranja politika, od nastanka problema do monitoringa i evaluacije politika. Iako su mediji na Kosovu generalno aktivni, oni ne vrše redovno značajniji uticaj na procesu donošenja političkih odluka i kreiranju politika, bez obzira na to što imaju važnu ulogu u skretanju pažnje javnosti na probleme i oblikovanju javnog mnjenja. Dobar primer bio je slučaj novog Krivičnog zakonika Kosova početkom 2013. god. kada su mediji imali važnu ulogu u uklanjanju dva člana kojima su se novinari uveliko protivili. Bez obzira na to, posebno u pogledu pitanja integracije u EU, mediji na Kosovu veoma često predstavljaju pitanja i probleme samo površno zbog toga što nisu stručni i nemaju znanje u oblastima i pitanjima koja postavljaju.

Na Kosovu, mediji uglavnom pokrivaju samo teme visokog nivoa poput korupcije i dnevnih političkih dešavanja. Ne postoje mnogi slučajevi u kojima se mediji zapravo usredsređuju na izveštavanje i analizu, kao i istraživanje pitanja u specifižnim oblastima politika. Dobri primeri toga obuhvataju Kosovo 2.0<sup>304</sup> i Balkan Investigative Reporting Network-BIRN<sup>305</sup>, koji prate i istražuju pitanja kao što su sudovi, javne usluge, socijalna i policijska pitanja.

Sa druge strane, javni organi vlasti nisu uvek otvoreni i transparentni, uključujući odnose sa medijima.<sup>306</sup> Postoje mnogi slučajevi u kojima javne institucije nemaju službenike za komunikaciju i informisanje – ili funkcionišu dosta dugo bez tih službenika – a to

---

<sup>300</sup> Isto. str. 25.

<sup>301</sup> Isto.

<sup>302</sup> Izveštaj OS o poljoprivredi, ruralnom razvoju, šumarstvu, ribarstvu i bezbednosti hrane, str. 38.

<sup>303</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 237-241.

<sup>304</sup> Početna stranica vebajta Kosovo 2.0: <http://www.kosovotwopointzero.com/en>.

<sup>305</sup> Početna stranica vebajta BIRN Kosovo: <http://birn.eu.com/en/network/birn-kosovo-home>.

<sup>306</sup> Država – 30 % dostupna za građane (The State – 30% Accessible for Citizens), Jeta në Kosovë, str. 8, [http://gazetajnk.com/repository/docs/Raporti\\_per\\_qasje\\_ne\\_dokumente\\_publike\\_final\\_40191\\_779858.pdf](http://gazetajnk.com/repository/docs/Raporti_per_qasje_ne_dokumente_publike_final_40191_779858.pdf).

stvara poteškoće za medije u smislu ostvarivanja prava i dobijanja blagovremenih informacija o radu javnih organa vlasti. Nedostatak transparentnosti i konstruktivnog odnosa između medija i javnih organa vlasti stvorio je odnos nepoverenja između njih i vrlo često mediji netačno izveštavaju dok su javni organi vlasti pogrešno predstavljeni u medijima, što za rezultat dovodi do veće praznine i nepoverenja između njih. Stoga, otvorenost, transparentnost i konstruktivan odnos između javnih organa i medija veoma su važan element kreiranja, primene i monitoringa politika.

Takođe, u procesu se pokazalo da vlada nije stvorila dovoljno razvojnih prilika za nedržavne aktere. Još uvek nisu formalizovani odnosi javnih organa sa nedržavnim akterima, posebno sa civilnim društvom. Ne postoje formalni programi finansijske podrške i programi razvoja ljudskih kapaciteta za civilno društvo. Pored toga, nedržavni akteri nemaju dovoljno podsticaja da započnu nove odnose sa svojim partnerima na regionalnom nivou i EU, što bi dalo priliku za razmenu iskustava i samim ojačalo njihovu ulogu u kreiranju, primeni i monitoringu politika.

## 5. Napredni (ugovorni) odnosi sa EU

Pet godina posle proglašenja nezavisnosti, odnosi između Kosova i EU su sporo napredovali. Kosovo ima formalni odnos sa EU: nastavlja da učestvuje u Dijalogu o politici stabilizacije i pridruživanja, te je do sada redovno podnosilo izveštaj o napretku ostvarenom u procesu evropske integracije. Dijalog o viznoj liberalizaciji počeo je januara 2012. godine, dok je plan za viznu liberalizaciju kosovskim institucijama predata juna 2012. god.

Evropski savet je 28.06.2013. god. odlučio da započne pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju između Kosova i EU. To je bio rezultat napretka ostvarenog u postizanju sporazuma sa Srbijom o normalizaciji odnosa između dveju zemalja, nakon pozitivne ocene u pogledu ispunjavanja kriterijuma postavljenih 2012. god. u studiji izvodljivosti u oblasti vladavine prava, javne uprave, zaštite manjina i trgovine. Do danas, Kosovo nema ugovorne odnose sa Evropskom unijom, međutim, očekuje se da će pregovori o SSP početi u jesen 2013. god.<sup>307</sup>

Postoji dijapazon važnih unutrašnjih i spoljašnjih činilaca koji su doveli do slabih odnosa sa EU. Unutrašnji činioci se odnose na spor napredak Kosova u primeni neophodnih reformi u pogledu jačanja javne uprave i vladavine prava, posebno u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije, pravosudne reforme i slobode izražavanja. Drugi veći izazovi podvučeni u studiji izvodljivosti odnose se na dalje jačanje zakonodavnog i institucionalnog okvira i kapaciteta za primenu obaveza iz SSP. Uprkos uložnim naporima, Kosovo je suočeno sa potrebom da se istovremeno angažuje u višestrukim procesima, kao što su konsolidacija, privredni razvoj i glavni cilj pridruživanja EU. U

<sup>307</sup> Zaključci Saveta Evrope od 28.06.2013. godine, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/137634.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/137634.pdf); Četvrti plenarni sastanak Dijaloga o stabilizaciji i pridruživanju, održan u Prištini, 11.07.2013. godine, <http://www.mei-ks.net/?page=2,5,711>.

tom pogledu, Kosovo mora da bude proaktivnije i da primeni zakone i politike dajući prioritet i koncentrišući više ljudskih resursa i budžetskih sredstava na ispunjavanje uslova EU. Međutim, kosovske institucije često su suočene sa pritiskom rešavanja hitnih prioriteta kao što je ulaganje u sektor prevoza, kao i drugih Vladinih prioriteta.

U pogledu spoljašnjih činilaca, činjenica da pet zemalja članica EU nije priznalo Kosovo, odnosno nepostojanje konsenzusa u EU oko Kosova, predstavlja veliki izazov po pitanju uspostavljanja ugovornih odnosa sa EU. U tom pogledu, nepriznavanje utiče i na proces vizne liberalizacije, pošto je nemoguće da Kosovo ispuni neke od kriterijuma koje je postavila EU u okviru plana za viznu liberalizaciju. Na primer, trenutno je nemoguće da se Kosovo pridruži ili da zaključi sporazume sa EU i regionalnim organizacijama i inicijativama kao što su EUROPOL, EUROJUST, FRONTEX, EASO, ECMNZN, itd.

Pored toga, činjenica da druge zemlje nisu priznale Kosovo i da Kosovo nije član međunarodnih organizacija, posebno Ujedinjenih nacija i Svetske trgovinske organizacije, takođe negativno utiču na kapacitete Kosova da se upusti u ugovorni odnos sa različitim međunarodnim akterima i organizacijama, posebno sa EU.

Smatra se da su dodatni spoljašnji činioci koji uzrokuju spor napredak u vezi sa stereotipovima i slikom tranzicije i posleratne zemlje sa široko rasprostranjenom korupcijom i upornim organizovanim kriminalom, što zasigurno negativno utiče na položaj Kosova u međunarodnim odnosima.

Zbog gore navedenih (unutrašnjih i spoljašnjih) činilaca, Kosovo sporo napreduje u procesu evropske integracije. To Kosovo čini jedinom zemljom u regionu bez ugovornih odnosa sa EU i jedinom zemljom na Balkanu koja nije dobila viznu liberalizaciju sa EU. Osim toga, Kosovo ima relativno malo koristi od različitih programa EU u datim oblastima. U procesu se pokazalo da se jedan od izazova za tako male prednosti od programa EU tiče nedovoljnih ljudskih i tehničkih kapaciteta i potrebe za boljom organizacijom da bi se iskoristili odgovarajući programi i neophodan budžet za članstvo u tim programima.

### **5.1. Neefektivno ispunjenje kriterijuma EU integracije**

Zemlja koja teži pristupanju EU mora da ispuni i dostigne određene kriterijume za pristupanje, koji su uglavnom Kriterijumi iz Kopenhagena, a koji su sadržani u *komunitarnom pravu* EU. Da bi se ti kriterijumi ispunili, potrebne su značajne reforme koje zemlja mora da sprovede ako želi da postane zemlja članica EU. Brzina i efektivnost u zadovoljenju kriterijuma u velikoj meri zavisi od posvećenosti i kapaciteta da se preduzmu i sprovedu reforme.

Ispunjenje kriterijuma iz Kopenhagena obuhvata sveprisutne reforme u konsolidaciji vladavine prava, jačanja reformi javne uprave, zaštite manjina, reformi u oblasti trgovine i primene regionalnog sporazuma. Ovo je najbolje opisano u kratkoročnim ciljevima



Evropske komisije (naglašenim u Studiji izvodljivosti o SSP za Kosovo) i daljim koracima. Planiranje i primena neophodnih reformi ometeni su zbog slabe javne uprave koju karakterišu ograničeni ljudski kapaciteti i institucije sa slabim učinkom (vidi Poglavlje 1). Stoga, glavni izazovi ostaju u oblasti demokratije i vladavine prava; pravosuđa i borbe protiv korupcije, gde je u izveštajima EK o napretku stalno naglašavano da je napredak ograničen (vidi Poglavlje 2). Osim toga, pored primene početnih i suštinskih reformi, Kosovo je suočeno sa velikim izazovima u pogledu obezbeđivanja u celosti funkcionalne tržišne ekonomije koja je u stanju da se suoči sa tržišnim silama unutar Unije (vidi Poglavlje 3).

U Studiji izvodljivosti za Kosovo priznato je stalno uspostavljanje i konsolidovanje struktura za evropsku integraciju Kosova, naglašavanjem najnovije strukture Nacionalnog saveta za evropsku integraciju kojim predsedava predsednik i Operativne grupe za evropsku integraciju kojeg je uspostavilo Ministarstvo za evropsku integraciju.

Kao mlada država, Kosovo je uspelo da preduzme veći broj značajnih reformi u smislu usvajanja zakona i reforme institucija. Značajni koraci u pravcu unapređenja javne uprave napravljeni su primenom vertikalnog i horizontalnog funkcionalnog pregleda izvršnih tela. Međutim, to nije na zadovoljavajući način i efikasno praćeno u primeni na terenu. Štaviše, u procesu se pokazalo da kosovske institucije nisu dovoljno posvećene da preduzmu reforme u procesu integracije u EU. Mere i mehanizmi monitoringa da bi se obezbedila bolja odgovornost i posvećenost kosovskih institucija slabi su i nisu efektivni. Samim tim, ključna prepreka za primenu strategije i akcionog plana za javnu upravu, kao i svih srodnih mera, i da se dokaže da postoji spremnost da se javna služba depolitizuje i učini profesionalnom, te da se ojačaju njeni ljudski kapaciteti je i dalje važeća i kritična.

Kosovo je uvelo važne elemente zakonodavnog okvira koji su neophodni da se efektivno primene njegovi zakoni o borbi protiv korupcije. Međutim, glavni izazov za Vladu je efektivna primena zakona protiv korupcije pokazujući jasnu posvećenost ostvarivanju rezultata u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala. U vezi sa sektorom vladavine prava, slabo pravosuđe, zaostali predmeti u sudovima koji su nasleđeni i nemogućnost da se blagovremeno reše, kao i neizvršenje odluka Agencije za borbu protiv korupcije u vezi sa sukobom interesa, ostaju ključni izazovi koje treba adresirati.

Kada govorimo o privrednom razvoju, korupcija (zajedno sa neformalnom ekonomijom, fiskalnom utajom i krijumčarenjem) predstavlja jedan od glavnih izazova koji su prepoznati u vezi sa trgovinom. Mane u oblasti borbe protiv korupcije, takođe, neposredno doprinose neformalnoj ekonomiji, za koju se smatra da je relativno velika. Izazov postojanja velikog neformalnog sektora, sa druge strane, smanjuje poresku osnovu i efikasnost ekonomske politike. U oblasti MSP, ispitivanje koje je sproveo OECD 2012. god. među preduzećima u regionu, pokazalo je da se smatra da je korupcija jedna od najvećih prepreka za razvoj MSP. Sa druge strane, korupcija u relevantnim nadležnim institucijama i nemogućnost kontrole korupcije (i organizovanog kriminala) smatraju se jednim od glavnih činilaca koji negativno utiču kada govorimo o kosovskoj ekonomiji, do te

mere da bi ista mogla da se nosi sa tržišnim silama unutar Unije. Na kraju, ovo utiče na ekonomsko upravljanje, koje je još uvek suočeno sa ozbiljnim izazovima, pošto korupcija negativno utiče i na poslovno okruženje i nacionalni budžet, i utiče na svakodnevni život građana u oblastima poput zdravstvene zaštite i obrazovanja.<sup>308</sup>

Što se tiče ljudskih prava i zaštite manjina, iako Kosovo nije član UN ili Saveta Evrope, njegovim ustavom predviđeno je da su ključne konvencije i protokoli UN i Saveta Evrope neposredno primenljivi na Kosovu i da preovlađuju nad zakonima Kosova. Kosovo je napravilo korake u pravcu zaštite i unapređenja tih prava. Međutim, ostaju izazovi u pogledu zaštite slobode govora i krivičnog gonjenja fizičkih napada na novinare. Izazovi ostaju i u pogledu izvršenja imovinskih prava i usklađivanja zakona o zaštiti ličnih podataka sa zakonima EU.

Što se tiče prava manjina, postoji normativni okvir, uključujući neposrednu primenljivost unutrašnjih instrumenata ljudskih prava, poput Okvirne konvencije Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina.<sup>309</sup> Manjine na Kosovu dobro su predstavljene u Skupštini Kosova i vladinim institucijama, napravljeni su konkretni koraci u pravcu podržavanja povratka raseljenih lica i primenjuje se proces decentralizacije preko novouspostavljenih opština sa većinskim manjinskim stanovništvom. Međutim, ostaju izazovi u pogledu stvaranja multietničkog društva u kom se manjine osećaju kao deo budućnosti Kosova i u pogledu stvaranja uslova za one koji žele da se vrate.

EK konstatuje da je Kosovo primenilo početne suštinske reforme u pravcu uspostavljanja u celosti funkcionalne tržišne ekonomije, mada ostaju važni izazovi kao što su visoka stopa nezaposlenosti i slab privatni sektor. Pored toga, neformalna ekonomija je široko rasprostranjena i postoji potreba za jačanjem vladavine prava da bi se unapredilo pogodno poslovno okruženje i podržao razvoj privatnog sektora. Štaviše, ostaju izazovi u pogledu razvoja bolje ekonomskih politika, fiskalne konsolidacije, stvaranja radnih mesta i konkurencije, promovisanja investicija u privatni sektor, što je neophodno za postizanje održivijeg i inkluzivnijeg rasta.

Uopšteno, u mnogim izveštajima EU o napretku Kosova konstatovane su poteškoće u primeni postojećih zakona i politika koje je usvojila Vlada Kosova. Samim tim, rešavanje i primenu uslova EU u vezi sa čvršćom političkom posvećenošću nisu uvek pratile mere na terenu, niti su podržani odgovarajućom raspodelom ljudskih resursa i budžetskih sredstava.

<sup>308</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 42, 47, 71, 91-92, 103, 110.

<sup>309</sup> Član 22(4) Ustava Republike Kosovo, <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Constitution1Kosovo.pdf>.

## 5.2. Ograničena regionalna saradnja

Kosovo aktivno doprinosi miru i stabilnosti u regionu svojim angažovanjem u regionalnim inicijativama saradnje. Bez obzira na to, opšta situacija u vezi sa učešćem u različitim regionalnim inicijativama ostaje nezadovoljavajuća. Inicijativa da se unapredi regionalna saradnja obuhvata političke sporazume postignute između Kosova i Srbije u dijalogu kom posreduje EU. Međutim, primena sporazuma zaostaje, posebno sporazuma o regionalnoj saradnji.

- *Nedostatak regionalne posvećenosti*

Zbog nedavnih sukoba, još uvek postoji animozitet i odsutna je komunikacija, i/ili loša je komunikacija između zemalja Zapadnog Balkana, što donekle šteti kapacitetima i potencijalu Kosova da zauzme bolji položaj u procesu evropske integracije. U tom pogledu, kao posledica zaostavštine iz sukoba, postoje tenzije – mada su one u opadanju.

Bez obzira na situaciju, skoro sve zemlje u regionu formalno izjavljuju i priznaju potrebu i značaj za unapređenom saradnjom. Međutim, saradnja je u praksi često spora, složena i ometena zbog političkih razlika. U kontekstu Kosova, tekući pregovori sa Srbijom, kojima posreduje specijalna predstavica EU, već su doveli do postizanja većeg broja suštinskih sporazuma u smislu bilateralne saradnje, koji svakako da pozitivno utiču na svakodnevni život mnogih građana obeju zemalja. U tom kontekstu, konkretna prekretnica je sporazum o regionalnom predstavljanju, gde su dogovoreni modaliteti za učešće Kosova u regionalnim inicijativama.<sup>310</sup> Strane su postigle više tehničkih sporazuma kao što su sporazum o slobodi kretanja lica, carinskim pečatima, katastarskim knjigama, matičnim knjigama, IUG i o regionalnoj saradnji, priznavanju univerzitetskih diploma, mada je napredak u primeni tih sporazuma veoma spor. Na primer, uprkos činjenici da je primena sporazuma o matičnim knjigama ostvarila značajan napredak, u izveštajima EK pokazano je da uvek dolazi do zakašnjenja na srpskoj strani koja nije u stanju da odgovori na uslove u smislu izmene i dopune potrebnih zakona. Slični problemi su konstatovani i u drugim oblastima.<sup>311</sup>

Dodatan važan korak u smislu regionalne posvećenosti jeste sporazum između Srbije i Kosova o normalizaciji odnosa između dveju zemalja, koji je važan za stabilnost regiona Zapadnog Balkana. Sporazum sadrži 14 glavnih načela oko kojih su se saglasile dve strane.<sup>312</sup>

Kosovske institucije su spremne da unaprede odnose sa susednim zemljama i šire, međutim, prepreke koje posebno predstavlja Srbija i dalje su izazov za Kosovo koje bi trebalo da bude jednak regionalni partner.

---

<sup>310</sup> Sporazum o regionalnoj predstavljenosti i saradnji između Kosova i Srbije, 24.02.2012. godine, dostupan na <http://www.balkanopen.com/article.php?id=559>.

<sup>311</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 120.

<sup>312</sup> Sadržaj prvog sporazuma o načelima kojima se rukovodi normalizacija odnosa može se pronaći na <http://www.europeanvoice.com/page/3609.aspx?&blogitemid=1723>.

- *Regionalna saradnja*

Pored postojanja dobrosusedskih političkih odnosa, deo regionalne saradnje tiče se i saradnje sa ekonomskog aspekta, uključujući razvoj infrastrukture, razvoj boljih trgovinskih odnosa, unapređenje regionalnog poslovnog okruženja radi stvaranja uslova za strane i domaće investicije, sve sa ciljem stvaranja napretka i većeg privrednog rasta. Takođe, bezbednosni aspekt u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, integrisanog upravljanja granicom i ilegalne migracije, predstavlja važan deo regionalne saradnje.

Stoga, ostali izazovi obuhvataju delimičnu primenu sporazuma o predstavljanju i saradnji, nedovoljnu primenu teritorijalnih programa, staru infrastrukturu (putevi, železnica i drugo), kao i smanjenje netarifnih barijera za trgovinu.

- *Neprimena Sporazuma o regionalnom predstavljanju*

Sporazum o regionalnom predstavljanju i saradnji postignut februara 2012. god.<sup>313</sup> predviđa da Kosovo učestvuje samostalno i da govori u svoje ime na svim regionalnim sastancima. U protekloj deceniji Kosovo je učestvovalo uglavnom kao posmatrač ili ga je predstavljao UNMIK u različitim regionalnim inicijativama. Situacija je poboljšana nakon potpisivanja sporazuma gde je Kosovo postalo ravnopravan član u nekoliko regionalnih organizacija i inicijativa, uključujući članstvo u Savetu za regionalnu saradnju, od februara 2013. god.

Od potpisivanja sporazuma, Kosovo se prijavilo u više od 34 organizacija i inicijativa i dobilo je pozitivan odgovor od oko 13. Iako je proces prijave i članstva u toku, neke od organizacija su članstvo uslovile članstvom u drugim organizacijama, ili u par slučajeve te organizacije su postavile uslov da o članstvu može da pregovara samo UNMIK. Od potpisivanja sporazuma o regionalnoj predstavljenosti, Kosovo je učestvovalo na nekoliko regionalnih sastanaka ali je Vlada Kosova i dalje suočena sa izazovima poput odbijanja Srbije da učestvuje u prisustvu predstavnika Kosova, ili drugih administrativnih pitanja. Nedavni primer je SEECP (Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi) samit na koji predsednik Kosova nije pozvan što je rezultiralo bojkotom od strane nekoliko zemalja te je otkazan.

Značaj i poteškoće nastale u pogledu pridruživanja naglašeni su u toku dijagnostičkog procesa na sastancima OS, uključujući tu tematske oblasti kao što su: vladavina prava, prevoz i energetika.<sup>314</sup> Samim tim, primena sporazuma je spora a Vlada Kosova je i dalje suočena sa izazovima u pogledu učešća u tim inicijativama.<sup>315</sup> Iako su se obe zemlje saglasile oko primene postoje slučajevi u kojima je Vlada Kosova suočena sa otporom zbog lobiranja Srbije da spreči članstvo u organizacijama koje nisu stavljene na spisak u spora-

<sup>313</sup> Sporazum o regionalnoj predstavljenosti i saradnji između Kosova i Srbije, 24.02.2012. godine, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/foraff/128138.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/128138.pdf), <http://www.balkanopen.com/article.php?id=559>.

<sup>314</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnoj saradnji str. 95-97.

<sup>315</sup> Zaključci sa Dijagnostičke radionice, 16-19. maja 2013. god.

zumu (npr: Regionalna inicijativa za migraciju, azil i izbeglice – MARRI i SELEC,<sup>316</sup> i Regionalna škola javne uprave – RESPA).

U smislu unutrašnje koordinacije procesa, Ministarstvo spoljnih poslova, kao odgovorno telo, postavilo je kao glavni prioritet članstvo u regionalnim i međunarodnim organizacijama. Međutim, kosovskim institucijama je potreban proaktivniji i koordinisaniji pristup u smislu lobiranja i prijavljivanja za članstvo. Kao nova država, Kosovo nema relevantno iskustvo i stručnost da lobira i ispunjava relevantne kriterijume za članstvo. U tom pogledu, Ministarstvo spoljnih poslova dobija podršku od britanske vlade kroz projekat „Komunikacija sa Evropom kroz diplomatiju“, kog realizuje Britanski savet u Prištini od 2011. godine. Projekat promovise javnu diplomatiju kao instrument za unapređenje odnosa između Kosova i drugih zemalja koje ga još uvek nisu priznale.

Jedan od glavnih izazova koji ostaju jeste da se obezbedi neometana i glatka primena sporazuma postignutih između Kosova i Srbije, što zahteva čvrst fokus, konstruktivan pristup i, posebno čvrsta politička posvećenost strana potpisnica. Pored toga, imajući u vidu obavezan međunarodni pravni aspekt ovih sporazuma, uključujući značaj koji EU ima kao posmatrač i garant primene, svako zakašnjenje ili ometanje normalizacije odnosa između dveju zemalja samo bi naštetilo perspektivi evropske integracije obeju zemalja. Stoga, deo primene ovih sporazuma od presudnog je značaja. Posvećenost primeni sporazuma oslanja se i na savesnosti obeju strana. Sporazum je ratifikovala Skupština Kosova, što dokazuje spremnost kosovskih institucija da krenu napred u pravcu unapređenja odnosa sa Srbijom. Ta posvećenost će pokazati da je Vlada Kosova ozbiljan partner u poštovanju međunarodnih sporazuma te da time doprinosi miru i stabilnosti u regionu.

- *Nedovoljna primena programa teritorijalne saradnje*

Važan aspekt regionalne saradnje je učešće u zajedničkim programima teritorijalne saradnje i njihova primena. Bivši programi PGS (sada programi teritorijalne saradnje) realizuju se od 2010. god. kao komponenta IPA sa ciljem da se unapredi ekonomska, društvena i kulturna saradnja između susednih zemalja.

Glavna odgovorna institucija za programe teritorijalne saradnje jeste Ministarstvo lokalne samouprave (MLSU). Pored toga, pet regionalnih razvojnih agencija na Kosovu čine programske oblasti za tri postojeća prekogranična projekta sa Albanijom, Makedonijom i Crnom Gorom. Izazov i dalje ostaje u pogledu uloge i održivosti RRA, kao i saradnje sa MLSU.<sup>317</sup>

Kosovo je učestvovalo u zajedničkoj realizaciji programa PGS sa Albanijom, Crnom Gorom i Makedonijom. Potpisani su bilateralni finansijski sporazumi za realizaciju programa i uspostavljene su radne strukture za programe sa Albanijom, Makedonijom i

<sup>316</sup> Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 121.

<sup>317</sup> Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnoj saradnji str. 130-132.

Crnom Gorom. Program PGS sa Albanijom i BJRM usvojen je krajem 2010. god. sa ciljem da se promovišu socio-ekonomski razvoj, kultura, tradicija, prirodni resursi, održivi razvoj životne sredine; podstakla saradnja i partnerstvo, te izgradili kapaciteti za upravljanje i primenu projekata PGS. Program teritorijalne saradnje sa Crnom Gorom usvojen je decembra 2011. god. sa ciljem da se zaštiti biodiverzitet i promoviše održivo korišćenje prirodnih resursa, društvena kohezija i privredni razvoj – turizam i infrastruktura.<sup>318</sup>

Realizaciju programa teritorijalne saradnje pratile su poteškoće, uglavnom različiti izazovi koji se tiču nedovoljnih kapaciteta aktera da upravljaju tim programima i da ih realizuju<sup>319</sup>; izazovi u pogledu upravljanja, monitoringa i realizacije; nedovoljna svest i angažovanje lokalnih aktera; nedostatak kapaciteta OCD u pripremi i realizaciji projekata PGS i nedostatak kapaciteta i saradnje sa poslovnim organizacijama; kao i nedovoljni kapaciteti i nedovoljno angažovanje opština u prepoznavanju potreba i angažovanje u zajedničkim projektima.

Pored toga, značajan izazov kojeg treba rešiti ostaje potreba da se definišu regioni na Kosovu na osnovu kriterijuma Nomenklature teritorijalnih jedinica za statistiku (NTJS), uzimajući u obzir posebne geografske karakteristike, resurse i broj stanovnika.

- *Slaba infrastruktura*

Razvoj infrastrukture jedan je od glavnih prioriteta Vlade Kosova za unapređenje pristupa u regionu. Kao što je pokazano u dijagnostičkoj fazi, Kosovo je ostvarilo značajan napredak u izgradnji neophodne infrastrukture koja pogoduje poslovnim delatnostima i regionalnoj saradnji. Međutim, ostaje da se uradi puno toga po pitanju unapređenja fizičke infrastrukture do nivoa koji je konkurentan i uspostavljanja pristupa glavnim regionalnim drumskim koridorima.<sup>320</sup>

Radovi su u toku na autoputu Kosovo-Albanija, koji sa jedne strane omogućava brži pristup moru preko luke u Draču, a sa druge strane obezbeđuje priključak na evropski pravac E851 i panevropski koridor X, koji se povezuje sa Srbijom. Još jedan važan projekat autoputa povezuje centralni i južni deo Kosova sa Makedonijom. Međutim, potrebna su održiva i dovoljna sredstva za kontinuirano održavanje nove infrastrukture.

Železnička infrastruktura na Kosovu nalazi se u lošem stanju.<sup>321</sup> Samim tim, infrastrukturna linija koja povezuje Kosovo sa Srbijom i Makedonijom, pravac koji se koristi za većinu prevoza, stara je i zahteva ulaganje, što je naglašeno i u studiji izvodljivosti sprovedenoj 2010. god. Pored infrastrukture, postojeći ljudski resursi i finansijska sredstva nisu propisno raspodeljeni.

---

<sup>318</sup> Isto.

<sup>319</sup> Isto.

<sup>320</sup> Isto, str. 115-117.

<sup>321</sup> Isto.

Pored drumske i železničke infrastrukture, razvoj infrastrukture je nedovoljan i u drugim sektorima, uključujući energetiku, životnu sredinu i druge sektore koji doprinose unapređenju regionalne saradnje.

- *Netarifne barijere, upravne i tehničke barijere u trgovini*

Smanjenje netarifnih barijera i uklanjanje upravnih i tehničkih barijera prepoznato je kao jedno od najvažnijih pitanja koja se moraju adresirati, a koja mogu doprineti unapređenju regionalne saradnje (vidi Poglavlje 3).<sup>322</sup>

### 5.3. Spoljašnji politički činiooci

Nedavni sukob na Kosovu ozbiljno je narušio odnose između različitih etničkih grupa koje žive na Kosovu. Iako je prošlo nekoliko godina, još uvek postoji puno političkog animoziteta u Zapadnom Balkanu.

Uprkos većem broju sporazuma koji je postignut i naporima koje ulaže Vlada Kosova u unapređenje saradnje sa susednim zemljama, i dalje postoju pitanja koja je potrebno adresirati u tom pogledu. Saradnja sa Srbijom je unapređena, međutim, srpska vlada je vodila aktivno lobiranje u pravcu nepriznavanja Kosova. Uprkos takvom aktivnom lobiranju protiv Kosova, izuzev Bosne i Hercegovine, susedne zemlje su priznale Kosovo.

Pored drugih važnih spoljnih političkih činilaca koji utiču na put Kosova ka EU, tu je činjenica da Kosovo nije priznalo 5 zemalja članica EU, da ne postoji članstvo u UN i u drugim relevantnim međunarodnim organizacijama, kao i loš ugled Kosova koji se prenosi u stranim medijima.

- *Nepriznavanje od strane 5 zemalja članica EU*

Nakon što je Kosovo proglasilo nezavisnost usledili su brzi pozitivni odgovori međunarodne zajednice u prvoj godini u vezi sa priznavanjem najnovije države. To je dovelo do priznanja od ukupno 101 zemlje,<sup>323</sup> uključujući 23 zemlje članice EU. Međutim, takav uspeh na početku stalno je ometan zbog činjenice da 5 zemalja članica EU ne priznaje Kosovo.

Takvo nepriznavanje od 5 zemalja članica EU – Španija, Rumunija, Slovačka, Kipar i Grčka – bilo je predmet aktivne rasprave između kreatora politika. Konkretnije, u toku su diskusije o tome da li je nepriznavanje rezultat spoljne ili unutrašnje politike tih zemalja.<sup>324</sup> Kreatori politika sugerišu da su razlozi za to radije unutrašnja pitanja u tim

<sup>322</sup> Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 203-206, 8-37.

<sup>323</sup> Izjava ministra Hodžaja od 26. jula na sastanku Komiteta za spoljne poslove, <http://www.balkanweb.com/kosova/2686/hoxhaj-kosoven-e-kane-njohur-101-shtete-142855.html>.

<sup>324</sup> Studijski izveštaj – Povraćaj Agencije: Kako pomoći Kosovu i Srbiji da napreduju u pravcu EU? Strateški pregled nepriznavanja Kosova kojeg su podržali SOROS, CIDOB, CRPE, mart 2012. godine, [http://www.europeworld.org/NewEnglish/Home\\_old/PartnerPosts/tabid/671/PostID/3019/language/en-US/Default.aspx](http://www.europeworld.org/NewEnglish/Home_old/PartnerPosts/tabid/671/PostID/3019/language/en-US/Default.aspx).

zemljama nego njihova spoljna politika. Međutim, ovo je i dalje važno pitanje na kom Kosovo mora da radi.

Uprkos činjenici da je nepriznavanje Kosova od strane 5 zemalja članica EU problematično, stručnjaci za evropsku integraciju su priznali činjenicu da je to problem kojim će se Kosovo suočiti u budućnosti kada postane punopravna zemlja kandidat za pridruživanje EU. Ovo tekuće pitanje trenutno delimično utiče na pregovore o SSP; činjenica da će SSP sa Kosovom biti samo sporazum sa EU rezultat je nepriznavanja.

Vlada Kosova je do sada pokušala da pristupi 5 zemaljama EU kako bi se krenulo napred. Međutim, Kosovo još uvek nije razvilo strukturisan pristup da bi radilo direktno i pojedinačno sa svakom zemljom. Ne postoje politike koje sugerišu pristup svakoj respektivnoj zemlji. U pogledu toga, potrebno je izvršiti detaljnu analizu situacije da bi Vlada Kosova zauzela ujedinen pristup umesto nestrukturisanih pokušaja.

Može se primetiti da iako Kosovo može da olakša priznavanje od strane ovih 5 zemalja EU uz stalne podsticaje od Vlade Kosova, još uvek je prilično problematično uzimanje u obzir kontekstualnog pitanja svake zemlje.

- *Članstva u UN i u specijalizovanim međunarodnim organizacijama*

Tekuća politička dešavanja na Kosovu, takođe, utiču na internacionalizaciju i integraciju u šire priznate međunarodne institucije. Uprkos preprekama, Kosovo je uz međunarodnu podršku uspeo da dobije pristup u važnim institucijama kao što su: Svetska banka, Međunarodni monetarni fond i Evropska banka za rekonstrukciju i razvoj.

Međutim, glavni izazovi ostaju u smislu toga da Kosovo bude u stanju da postane deo najvažnijih međunarodnih organizacija kao što su Ujedinjene nacije, OEBS i Savet Evrope, itd. Takve poteškoće oko pridruživanja međunarodnim organizacijama naglašene su u većini srodnih tematskih oblasti, uključujući oblast vladavine prava (INTERPOL, WCO, EUROPOL, FRONTEX, ESPA); MSP – neučešće u programima za MSP; obrazovanje, pravno na osnivanje i sloboda pružanja prekograničnih usluga (nepostojanje bilateralnih sporazuma o priznavanju stručnih kvalifikacija); slobodu kretanja radnika (nepostojanje bilateralnih sporazuma o koordinaciji šema socijalne zaštite); sport (članstvo u FIFA, UEFA); kultura (Kosovo ne učestvuje u programu „Kultura“ EU); informaciono društvo (nepostojanje članstva u ITU i mnogim drugim relevantnim međunarodnim organizacijama, državni internet domen, pozivni broj za mobilne operatore i swift kod za banke), itd.<sup>325</sup>

Takve poteškoće oko pridruživanja međunarodnim organizacijama narušavaju operativnu saradnju između agencija za sprovođenje zakona na Kosovu i međunarodnih i ev-

<sup>325</sup> Izveštaj OS o inovacijama, informacionom društvu, socijalnoj i zdravstvenoj politici, str. 89-90, 103, 179, 170, 180; Izveštaj OS o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zaštiti zdravlja, str. 203-206, 96-174, 203-206, 38-69, 203-206, 96-174; Izveštaj OS o životnoj sredini, energetici, prevozu i regionalnoj saradnji str. 115-117; Izveštaj OS o pravosuđu, slobodi i bezbednosti, str. 122, 162.



ropskih agencija za sprovođenje zakona, posebno uključujući INTERPOL, EUROPOL, FRONTEX, itd. Međunarodna saradnja je od velikog značaja kako za Kosovo tako i za EU da bi se efektivno bavili i borili protiv složenih slučajeva organizovanog kriminala, kroz razmenu informacija i zajedničke operacije. Štaviše, takva saradnja bi bila od koristi za agencija za sprovođenje zakona na Kosovu u smislu programa izgradnje kapaciteta u skladu sa najboljom i savremenom metodologijom koju koriste specijalizovane agencije UN i EU.

- *Negativan međunarodni ugled Kosova*

Kosovo pati zbog lošeg, ali nerealističnog i iskrivljenog ugleda u inostranstvu. Iako su do sada značajno uloženi naponi i izvršene reforme, Kosovo još uvek nije uspelo da popravi loš ugled koji preovlađuje u stranim medijima. Međunarodni ugled zemlje utiče na njenu sposobnost da se angažuje na međunarodnom nivou, da privuče investicije, preduzeća i turiste. To je važno i u smislu odnosa sa pet zemalja članica EU koje nisu priznale nezavisnost Kosova.

Činilac koji uveliko doprinosi takvom ugledu Kosova je visok nivo korupcije, organizovanog kriminala, trgovine ljudskim bićima, trgovine narkoticima i pranje novca. Kosovo je kontinuirano rangirano u svetskim izveštajima Transparency International, Freedom House i Saveta Evrope, Stejt departmenta SAD, kao jedna od zemalja sa najvišim nivoom korupcije, kršenja ljudskih prava, uključujući trgovinu ljudskim bićima, itd.

Uprkos tekućim reformama u pravosuđu koje u određenoj meri mogu da umanje gore navedene pojave, Kosovo još uvek mora puno toga da uradi u vezi sa ovim pitanjima. Osim detaljnih reformi, Vlada Kosova mora intenzivno da radi na unapređenju života svojih građana. To je, takođe, doprinoseći činilac, imajući u vidu to da su mnoga ispitivanja tih organizacija zasnovana na percepciji građana o sopstvenoj zemlji. Za rezultat, rešavanjem unutrašnjim problema sa kojima se građani Kosova suočavaju pomoglo bi se oko opšteg popravljaja ugleda Kosova.

Zbog lošeg ugleda, Kosovo se bori u pogledu stvaranja partnerstva sa zapadnim zemljama, konkretnije u pogledu privlačenja direktnih stranih investicija (DSI). Priznajemo da su uloženi određeni pokušaji u privlačenje novih poslovnih poduhvata olakšavanjem postupaka za registraciju preduzeća. Zahvaljujući tome, Kosovo je popravilo svoj rang u izveštaju Poslovanje, kojeg objavljuje Svetska banka, ali još uvek ostaje puno toga da se uradi.

Iako loš ugled Kosova u inostranstvu u mnogim slučajevima ne predstavlja stvarno stanje na terenu, vladini organi, civilno društvo, mediji, zajednica i preduzeća do sada nisu stvorili zajedničke i jedinstvene napore kojima bi se konzistentnije rešavalo pitanje lošeg ugleda. U procesu se pokazalo da su kosovske institucije primenjivale prilično podeljenu i nekoordinisanu spoljnu politiku koja se ticala samo dobijanja novih priznanja koja su veoma važna za zemlju. Pored toga, nismo uložili puno napora i inicijative da bismo prvo shvatili problem u vezi sa lošim ugledom u inostranstvu, u cilju preduzimanja strateških mera za popravljajanje situacije.

Tematske grupe	Vrsta događaja	Predmet	Datum
Operativna grupa za evropsku integraciju Kosova (OGEI)	Inauguracioni sastanak	Uvod i uspostavljanje OGEI i sedam OS	3 Maj 2012
	Radni sastanak	Razgovori o radu OS i opštem procesu OGEI	17 Decembar 2012
	Radni sastanak	Predstavljanje i podržavanje radne verzije strategije za evropsku integraciju „Kosovo 2020“	19 Jun 2013
Okgruli Sto (OS) o javnoj upravi	Inauguracioni sastanak	Uvod	17 Jul 2012
	Tematski sastanak	Skupština	31 Oktobar 2012
	Tematska radionica	Izvršni ogranak	23-25 Novembra 2012
	Tematska radionica	Javna služba	19-22 Decembra 2012
	Tematski sastanak	Decentralizacija	28 Februar 2013
	Plenarni sastanak	Zaključci i preporuke	29 April 2013
Okgruli Sto (OS) o pravosuđu, slobodi i bezbednosti	Inauguracioni sastanak	Uvod	27 Jul 2012
	Tematski sastanak	Borba protiv korupcije	24 Oktobar 2012
	Tematski sastanak	Pravosudni sistem	6 Novembar 2012
	Tematska radionica	Ljudska prava	15-17 Novembra 2012
	Tematski sastanak	Izborni proces	15 Januar 2013
	Tematski sastanak	Zaštita ličnih podataka	21 Februar 2013
	Tematska radionica	Unutrašnji poslovi	21-24 Marta 2013
	Plenarni sastanak	Zaključci i preporuke	30 April 2013

Tematske grupe	Vrsta događaja	Predmet	Datum
Okgruli Sto (OS) o ekonomiji, finansijama i statistikama	Inauguracioni sastanak	Uvod	16 Jul 2012
	Tematski sastanak	Statistike	8 Oktobar 2012
	Tematski sastanak	Finansijske usluge	22 Oktobar 2012
	Tematski sastanak	Privatizacija i upravljanje JP	5 Novembar 2012
	Tematski sastanak	Javna unutrašnja finansijska kontrola	19 Novembar 2012
	Tematska radionica	Makro-ekonomija i fiskalna politika	17-19 Januara 2013
	Tematski sastanak	Zaključci i preporuke	22 April 2013
Okgruli Sto (OS) o trgovini, industriji, carini i oporezivanju, unutrašnjem tržištu, konkurenciji, zaštiti potrošača i zdravstvenoj zaštiti	Inauguracioni sastanak	Uvod	22 Jul 2012.
	Tematski sastanak	Trgovina	15 Oktobar 2012
	Tematski sastanak	Industrija i MSP	16 Novembar 2012.
	Tematski sastanak	Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije i kapaciteta za nošenje sa tržišnim silama u Uniji	14 Decembar 2012
	Tematski sastanak	Carina i porezi	14 Januar 2013.
	Tematska radionica	Unutrašnje tržište I	7-10. Februar 2013
	Tematska radionica	Unutrašnje tržište II	14-17. Marta 2013
	Plenarni sastanak	Zaključci i preporuke	24. April 2013
Okgruli Sto (OS) o inovacijama, informacionom društvu, socijalnim i zdravstvenim politikama	Inauguracioni sastanak	Uvod	18 Jul 2012
	Tematska radionica	Obrazovanje i istraživanje	17-18 Oktobra 2012
	Tematska radionica	Zapošljavanje, socijalne i zdravstvene politike	21-2 Novembra 2012
	Tematski sastanak	Informaciono društvo	11 Decembar 2012
	Tematska radionica	Kultura, omladina i sport	12-13 Marta 2013
	Tematski sastanak	Zaključci i preporuke	23 April 2013

Tematske grupe	Vrsta događaja	Predmet	Datum
Okgruli Sto (OS) o životnoj sredini, prevozu i regionalnom razvoju	Inauguracioni sastanak	Uvod	19 Jul 2012
	Tematska radionica	Životna sredina	15-18 Novembra 2012
	Tematska radionica	Energetika	6-9 Decembra 2012
	Tematska radionica	Prevoz	31 Januara do 3. Februara 2013
	Tematska radionica	Regionalni razvoj	8-10. Marta 2013
	Plenarni sastanak	Zaključci i preporuke	26 April 2013
Okgruli Sto (OS) o poljoprivredi, ribarstvu, bezbednosti hrane i ruralnom razvoju	Inauguracioni sastanak	Uvod	17 Jul 2012
	Radni sastanak	Poljoprivreda i ruralni razvoj	30 Oktobar 2012
	Radni sastanak	Šumarstvo i ribolov	22 Novembar 2012
	Radni sastanak	Bezbednost hrane	23 Januar 2013
	Plenarni sastanak	Zaključci i preporuke	28 April 2013
Izabrani članovi sedam Okgrulih Stolova (OS)	Radionica	Dijagnostička radionica	16-19 Maja 2013
Izabrani članovi sedam Okgrulih Stolova (OS)	Radionica	Strateška radionica	17-19 Maja 2013

• *Aneks 2: Lista učesnika na sastancima i radionicama*

	Insitucija/Organizacija/Kompanija	Ime ucesnika
1	Agencija za administraciju zaplenjenom ili konfiskovanom imovinom (AAZKI)	Rrahim Rama
2	Agencija za regionalni razvoj (ARR)	Almir Hyseni
3	Agencija za regionalni razvoj (ARR) - Centar	Hasan Neziri
4	Agencija za regionalni razvoj (ARR) - Jug	Valentin Hoxha
5	Agencija za regionalni razvoj (ARR) - Sever	Fatos Raifi
6	Agencija za regionalni razvoj (ARR) - Zapad	Leman Hatashi
7	Akcioni saveti za mlade (ASM)	Artan Murati
8	Akcioni saveti za mlade (ASM)	Gazmend Azizi
9	Akcioni saveti za mlade (ASM)	Mensur Morina
10	Akcioni saveti za mlade (ASM)	Murat Murati
11	Ambasada Sjedinjenih Država u Prištini, Kosovo	Bena Kusari
12	Ambasada Švajcarske u Prištini, Kosovo	Sakibe Jashari
13	Ambasada Švedske u Prištini, Kosovo	Fatos Mulla
14	Ambasada Švedske u Prištini, Kosovo	Susanne Matsson
15	Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID)	Arben Musliu
16	Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID)	Brian Kemple
17	Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID)	Jeton Cana
18	Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID)	Kushtrim Tolaj
19	Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID)	Selvete Dibrani
20	Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID)	Ardian Kryeziu
21	Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID)	Florie Storie
22	Američka privredna komora na Kosovu (APKK)	Arian Zeka
23	Američka privredna komora na Kosovu (APKK)	Visar Haqçiu
24	Asocijacija kosovskih opština (AKO)	Fisnik Dushi
25	Asocijacija kosovskih opština (AKO)	Lindita Daija
26	Asocijacija kosovskih opština (AKO)	Agim Haziri
27	Austrijska agencija za razvoj (ADA)	Arsim Aziri
28	Autoritet za civilnu avijaciju (ACA)	Arianit Dobroshi
29	Bylmeti	Zijadin Gojnovci
30	Centar za integraciju manjina (CIM)	Refik Kasi
31	Centar za istraživanje, dokumentaciju i publikacije (CIDP)	Nora Ahmetaj
32	Centar za stručno obrazovanje (CSO)	Shasivar Sadiku
33	Centar za trening i zastupanje (CTZ)	Rrezarta Krasniqi
34	Centralna banka Kosova (CBK)	Mentor Geci
35	Centralna banka Kosova (CBK)	Nexhat Kryeziu
36	Centralna banka Kosova (CBK)	Sokol Havolli
37	Centralna banka Kosova (CBK)	Dardan Fusha
38	Centralna izborna komisija (CIK)	Adnan Rrustemi

39	Community Building Mitrovica (CBM)	Afërdita Syla
40	Democracy for Development, Demokratija za razvoj (D4D)	Leon Malazogou
41	Democracy for Development, Demokratija za razvoj (D4D)	Rrezarta Delibashzade
42	Democracy for Development, Demokratija za razvoj (D4D)	Selatin Kllokoqi
43	Democracy for Development, Demokratija za razvoj (D4D)	Shpend Emimi
44	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Admir Duraj
45	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Mustafe Kastrati
46	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Pierre Bonifassi
47	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Agim Rysha
48	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Arben Salihu
49	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Artan Çollaku
50	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Besnik Vasolli
51	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Ekrem Hyseni
52	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Ertan Munoglu
53	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Fatmir Haxholli
54	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Fatmir Sylejmani
55	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Flakron Sylejmani
56	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Gabriele Becker
57	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Günter Grzybek
58	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Ilir Jonuzi
59	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Ilir Rexha
60	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Jehona Serhati
61	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Lucas Fischer
62	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Lumbardh Zagragja
63	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Wolff-Michael Mors
64	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Naim Berisha
65	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Nita Ajvazi
66	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Ramadan Islami
67	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Reinhard Trenkle
68	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Richard Tomiak
69	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Rrezarta Jashari
70	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Samir Hyseini
71	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Sokol Elshani
72	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Veronika Hofinger
73	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Vesel Hoxhaj
74	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Witold Sartorius
75	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Luljeta Berisha
76	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Venera Mjekiqi
77	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH	Sylë Sefaj

78	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH RED	Xhevat Lushi
79	Duv International	Ramadan Alijaj
80	EIO	Kimete Bajraktari
81	Ekology	Ismet Haxhimurati
82	Energetska kompanija Elen	Lulzim Sylja
83	Ent V.V	Sylejman Bala
84	EULEX	Frank Maste
85	EULEX	Ahila Bokos
86	EULEX	Maria Cristina Di Cocco
87	Fakultet mašinskog inženjeringa	Naser Sahiti
88	Federacija sportskih ribolovaca Kosova	Sadik Dragaj
89	Federacija sportskih ribolovaca Kosova	Arianit Sllamniku
90	Ferronikel	Agron Velju
91	FOL Pokret	Petrit Zogaj
92	FOL Pokret	Fidan Kalaja
93	FONDacija za povezivanje prirodnih vrednosti i pojedinci (SNV-CNVP)	Haki Kola
94	Fudbalska federacija Kosova (FFK)	Alvin Karaqi
95	Grupa za pravno i političke studije (GPPS)	Albana Merja
96	Grupa za pravno i političke studije (GPPS)	Behlul Beqaj
97	Grupa za pravno i političke studije (GPPS)	Dren Doli
98	Grupa za pravno i političke studije (GPPS)	Fisnik Korenica
99	Grupa za pravno i političke studije (GPPS)	Mentor Musa
100	Handikos	Osman Shatri
101	Handikos	Rinor Gashi
102	Humanitas	Ismail Muqiçi
103	IFC grupa Svetske banke	Shpresa Kastrati
104	Infrakos	Hysen Fazliu
105	Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR Kosovo)	Natyra Avdiu
106	Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR Kosovo)	Granit Gashi
107	Inicijativa za razvoj poljoprivrede Kosova (IRPK)	Gursel Arifi
108	Inicijativa za razvoj poljoprivrede Kosova (IRPK)	Zenel Bunjaku
109	INICIJATIVA za zaštitu životne sredine (IEP) "Obilia"	Sejdi Halimi
110	Insitut za istraživanje mladih (IIR)	Ruzhdi Ademaj
111	Insitut za istraživanje mladih (IIR)	Taulant Hoti
112	Institucija Ombudsmana (IO)	Faton Morina
113	Institucija Ombudsmana (IO)	Jashar Kastrati
114	Institucija Ombudsmana (IO)	Ibrahim Arslan
115	Institucija Ombudsmana (IO)	Valbona Puka
116	Institut Riinvest	Lumir Abdixhiku

117	Institut Riinvest	Muhamet Sadiku
118	Institut za napredne studije (GAP)	Jeton Mehmeti
119	Institut za razvojnu politiku (INDEP)	Sinan Neziri
120	Institut za razvojnu politiku (INDEP)	Darsej Canhasi
121	IPON Priština	Fran Karaqi
122	Jedinica za finansijsku intelegenciju	Arsim Fejzullahu
123	JP "Hortikultura"	Agron Dobrani
124	JP "Hortikultura"	Myzafer Uka
125	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Albina Duraku
126	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Angeliki Votsoglou
127	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Daniel Linotte
128	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Garland Boyette
129	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Jakob Modeer
130	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Karin Marmsoler
131	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Luan Dalipi
132	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Rron Dalladaku
133	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Sophie Beaumont
134	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Yvonne Gogoll
135	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Enrico Vinsentin
136	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Arta Musa - Krasniqi
137	Kancelarija Evropske unije na Kosovu (KEUK)	Artan Osmani
138	Kancelarija opsteg revizora (KOR)	Ibrahim Gjylderen
139	Kancelarija opsteg revizora (KOR)	Ilire Daija-Buza
140	Kancelarija opsteg revizora (KOR)	Lage Olofsson
141	Kancelarija opsteg revizora (KOR)	Artan Venhari
142	Kancelarija Premijera	Adelina Loxhaj
143	Kancelarija Premijera	Arjeta Sahiti
144	Kancelarija Premijera	Besim Kajtazi
145	Kancelarija Premijera	Elhami Shaqiri
146	Kancelarija Premijera	Eset Rama
147	Kancelarija Premijera	Mirlinda Lushtaku
148	Kancelarija Premijera	Qendresa Beqiri
149	Kancelarija Premijera	Ruzhdi Halili
150	Kancelarija Premijera	Shkelzen Ibrahimimi
151	Kancelarija Premijera	Shkurte Krasniqi
152	Kancelarija Premijera	Vedat Sagonjeva
153	Kancelarija Premijera	Naser Ajeti
154	Kancelarija Premijera	Sadete Demaj Kajtazi
155	Kancelarija Tempusa na Kosovu	Kimete Camaj



156	Karate federacija Kosova (KFK)	Eroll Salihu
157	Koledž Universum (KU)	Alejtin Berisha
158	Koledž Universum (KU)	Ardit Berisha
159	Komisija za Medijaciju	Fatime Ismajli
160	Kompanija ATI-KOS	Fatos Stavileci
161	Konsultativni savet za zajednice	Hafiye Gas
162	Kosova advokatska komora (KAK)	Yll Zekaj
163	Kosovo-Turska privredna komora	Esin Muzbeg
164	Kosovska agencija za imovinu (KAI)	Xhevat Azemi
165	Kosovska agencija za akreditaciju (KAA)	Ferdije Zhushi Etemi
166	Kosovska agencija za borbu protiv korupcije (APK)	Arben Krasniqi
167	Kosovska agencija za borbu protiv korupcije (APK)	Milot Krasniqi
168	Kosovska agencija za borbu protiv korupcije (APK)	Shemsi Elezi
169	Kosovska agencija za borbu protiv korupcije (APK)	Blerim Kelmendi
170	Kosovska agencija za borbu protiv korupcije (APK)	Hasan Preteni
171	Kosovska agencija za borbu protiv korupcije (APK)	Dardan Nuhiu
172	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Alush Musaj
173	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Arben Mehmeti
174	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Bafti Murati
175	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Blerim Hajdari
176	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Eroll Shehu
177	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Fahrije Asllanaj
178	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Faton Haziri
179	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Flamur Kadriu
180	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Gani Kamberi
181	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Ilijana Zymbri
182	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Kujtim Uka
183	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Lamir Thaqi
184	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Nazmi Collaku
185	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Sadik Heta
186	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Shaban Gallopeni
187	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Skender Jonuzi
188	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Valdet Gjinovci
189	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Xhemajl Dervishi
190	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Naser Krasniqi
191	Kosovska agencija za hranu i veterinu (KAHV)	Habib Elshani
192	Kosovska agencija za privatizaciju (KAP)	Arlind Limani
193	Kosovska agencija za privatizaciju (KAP)	Granit Vokshi
194	Kosovska agencija za privatizaciju (KAP)	Avni Jashari

195	Kosovska agencija za privatizaciju (KAP)	Shkelzen Llluka
196	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Avni Kastrati
197	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Bashkim Bellaqa
198	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Bekim Canolli
199	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Besnik Dermaku
200	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Haki Kurti
201	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Ibrahim Rrustemi
202	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Ilir Berisha
203	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Isa Krasniqi
204	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Ismajl Sahiti
205	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Ramiz Ulaj
206	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Sanije Uka
207	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Mensure Çerkezi
208	Kosovska agencija za statistiku (KAS)	Ilir T. Berisha
209	Kosovska agencija za šumarstvo (KAŠ)	Ahmet Zejnullahu
210	Kosovska agencija za zaštitu iz radijacije i nuklearnu bezbednost (KAZRNB)	Ferki Fejza
211	Kosovska agencija za zastupanje i razvoj (KAZR)	Bashkim Ibishi
212	Kosovska agencija za zastupanje i razvoj (KAZR)	Driton Bakraçi
213	Kosovska agencija za zastupanje i razvoj (KAZR)	Luan Sylaj
214	Kosovska carina (KC)	Bajram Rexha
215	Kosovska carina (KC)	Bujar Shatri
216	Kosovska carina (KC)	Naim Huruglica
217	Kosovska carina (KC)	Sadije Topojani
218	Kosovska carina (KC)	Samir Krasniqi
219	Kosovska carina (KC)	Shaqir Beqiri
220	Kosovska carina (KC)	Valdete Krasniqi
221	Kosovska carina (KC)	Yll Mehmetaj
222	Kosovska carina (KC)	Agim Nika
223	Kosovska carina (KC)	Driton Mustafa
224	Kosovska carina (KC)	Ramadan Latifaj
225	Kosovska carina (KC)	Zana Batusha
226	Kosovska carina (KC)	Agim Nuha
227	Kosovska Fondacija za Civilno Društvo (KFCD)	Taulant Hoxha
228	Kosovska Fondacija za Civilno Društvo (KFCD)	Venera Hajrullahu
229	Kosovska Fondacija za Civilno Društvo (KFCD)	Fatmir Curri
230	Kosovska fondacija za otvoreno društvo (KFOS)	Luan Shllaku
231	Kosovska fondacija za otvoreno društvo (KFOS)	Valon Syla
232	Kosovska inicijativa za stabilnost (KIS)	Brikena Hoxha
233	Kosovska inicijativa za stabilnost (KIS)	Florina Duli

234	Kosovska inicijativa za stabilnost (KIS)	Vesa Zogjani
235	Kosovska inicijativa za stabilnost (KIS)	Vjosa-Rogova Damoni
236	Kosovska komisija za konkurenciju (KKK)	Avni Gjocaj
237	Kosovska komisija za konkurenciju (KKK)	Shehrije Saliuku
238	Kosovska komisija za konkurenciju (KKK)	Avdyl Krasniqi
239	Kosovska komisija za konkurenciju (KKK)	Etrit Tetova
240	Kosovska komisija za konkurenciju (KKK)	Gani Asllani
241	Kosovska komisija za konkurenciju (KKK)	Selajdin Beqa
242	Kosovska komisija za konkurenciju (KKK)	Ahmet Krasniqi
243	Kosovska komisija za konkurenciju (KKK)	Arsim Tërnavë
244	Kosovska kompanija za distribucija i snabdevanje energijom (KKDSE)	Fillanza Hoxha
245	Kosovska korporacija za enerigju (KEK)	Hanumshahe Ibrahim
246	Kosovska korporacija za enerigju (KEK)	Ismet Raca
247	Kosovska korporacija za enerigju (KEK)	Naim Sahiti
248	Kosovska korporacija za enerigju (KEK)	Petrit Pepaj
249	Kosovska policija (KP)	Faik Krasniqi
250	Kosovska policija (KP)	Jakup Veseli
251	Kosovska policija (KP)	Veton Elshani
252	Kosovska policija (KP)	Ali Aruqaj
253	Kosovska policija (KP)	Clirim Hajdini
254	Kosovska policija (KP)	Nazmija Basovic
255	Kosovska policija (KP)	Granit Fetahu
256	Kosovska policija (KP)	Halil Fejza
257	Kosovska policija (KP)	Riza Shillova
258	Kosovska policija (KP)	Ahmet Gërbeshti
259	Kosovska policija (KP)	Emin Beqiri
260	Kosovska policija (KP)	Fatmir Limani
261	Kosovska policija (KP)	Shemi Igrishta
262	Kosovski centar vozila (KCV)	Kumbim Shala
263	Kosovski centar za bezbednosne studije (KCBS)	Mentor Vrajolli
264	Kosovski centar za inovaciju (KCI)	Uran Begu
265	Kosovski centar za obrazovanje (KCO)	Dukagjin Pupovci
266	Kosovski centar za obrazovanje (KCO)	Luljeta Demjaha
267	Kosovski centar za rehabilitaciju	Fatime Gërxhaliu
268	Kosovski demokratski institut (KDI)	Besnik Ramadanaj
269	Kosovski demokratski institut (KDI)	Driton Selmanaj
270	Kosovski demokratski institut (KDI)	Merita Mustafa
271	Kosovski institut za istraživanje i razvoj politika (KIPRED)	Ardian Arifaj
272	Kosovski institut za istraživanje i razvoj politika (KIPRED)	Krenar Shala

273	Kosovski institut za istraživanje i razvoj politika (KIPRED)	Shpend Kursani
274	Kosovski institut za javnu administraciju (KIJA)	Bujar Thaqi
275	Kosovski pravni institut (KPI)	Jason Tashga
276	Kosovski pravni institut (KPI)	Adem Gashi
277	Kosovsko udruženje za informacione i komunikacione tehnologije (KUIKH)	Mjellma Aliaj
278	Kosovsko udruženje za informacione i komunikacione tehnologije (KUIKH)	Valon Canhasi
279	Kosovsko udruženje za informacione i komunikacione tehnologije (KUIKH)	Bardh Kadiu
280	Kosovsko udruženje za izgradnju puteva	Ardita Latifaj
281	Kosovsko-Nemačka privredna komora	Remzi Ejupi
282	Kosovsko-Nemačka privredna komora	Bardhyl Meta
283	KUR Priština	Shyqeri Krasniqi
284	Lokalni saveti akcije mladih (IAC)	Qendresa Jashanica
285	Lokalni strcnjak	Tush Markaj
286	Lokalni strcnjak	Engjellushe Morina
287	Lokalni strcnjak	Qazim Kukalaj
288	Lokalni strcnjak	Shar Kurtishi
289	Lokalni strcnjak	Avni Ramadani
290	Lokalni strcnjak	Anjezë Gojani
291	Lokalni strcnjak	Arben Lila
292	Lokalni strcnjak	Besim Ilazi
293	Lokalni strcnjak	Emrush Ujkani
294	Lokalni strcnjak	Filloreta Bytyci
295	Lokalni strcnjak	Kushtrim Shaipi
296	Lokalni strcnjak	Mimoza Miftari
297	Lokalni strcnjak	Ramadan Ilazi
298	Lokalni strcnjak	Zeqir Veselaj
299	Lokalni strcnjak	Levent Koro
300	Luani D.D.	Xhevat Meha
301	Luk Development	Charel Krieps
302	Luk Development	Agon Jusufi
303	Luk Development	Driton Berisha
304	Luk Development	Herman Sonneveld
305	Luk Development	Vedat Maqastena
306	Međunarodna fondacija za izborne sisteme (IFES)	Ben Goldsmith
307	Međunarodna fondacija za izborne sisteme (IFES)	Driton Qeriqi
308	Međunarodna organizacija za migraciju (IOM)	Habib Habibi
309	Međunarodni monetarni fond (IMF)	Jose Sulemane
310	Međunarodni monetarni fond (IMF)	Selim Thaci
311	MEKA	Burim Piraj

312	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Arben Citaku
313	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Enver Tahiri
314	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Hazbije Krasniqi
315	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Hazir Cadraku
316	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Tafe Veselaj
317	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Hikmete Morina
318	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Ismail Hetemaj
319	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Letafete Latifi
320	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Lindita Morina
321	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Miradije Asllanaj
322	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Mirlinda Lataj
323	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Muhamet Malsiu
324	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Naser Bajraktari
325	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Nezakete Hakaj
326	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Remzush Latifi
327	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Vehbi Ejupi
328	Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja (MAPP)	Zymer Mrasori
329	Ministarstvo finansija (MF)	Afrim Shala
330	Ministarstvo finansija (MF)	Arta Vllasaliu
331	Ministarstvo finansija (MF)	Artan Mehmeti
332	Ministarstvo finansija (MF)	Blerina Shabani
333	Ministarstvo finansija (MF)	Dielleza Arifi
334	Ministarstvo finansija (MF)	Enis Spahiu
335	Ministarstvo finansija (MF)	Fatmir Plakiqi
336	Ministarstvo finansija (MF)	Florije Zabergja
337	Ministarstvo finansija (MF)	Ismail Xhaku
338	Ministarstvo finansija (MF)	Jeton Gashi
339	Ministarstvo finansija (MF)	Kimete Zekaj
340	Ministarstvo finansija (MF)	Kosum Aliu
341	Ministarstvo finansija (MF)	Berat Havolli
342	Ministarstvo finansija (MF)	Lindita Toçi
343	Ministarstvo finansija (MF)	Lumnije Hetemi
344	Ministarstvo finansija (MF)	Mirjana Cvetic
345	Ministarstvo finansija (MF)	Muharrem Kosumi
346	Ministarstvo finansija (MF)	Nysret Koca
347	Ministarstvo finansija (MF)	Petrit Popova
348	Ministarstvo finansija (MF)	Rexhep Vasolli
349	Ministarstvo finansija (MF)	Shkëlzen Morina
350	Ministarstvo finansija (MF)	Shyqyri Hyseni

351	Ministarstvo finansija (MF)	Valmira Rexhëbeqaj
352	Ministarstvo finansija (MF)	Zilif Lufi
353	Ministarstvo finansija (MF)	Agim Krasniqi
354	Ministarstvo finansija (MF)	Alban Fejza
355	Ministarstvo finansija (MF)	Albulena Bektashi
356	Ministarstvo inostranih poslova (MIP)	Ruzvellt Frrokaj
357	Ministarstvo inostranih poslova (MIP)	Albinot Bimbashi
358	Ministarstvo inostranih poslova (MIP)	Xhelal Shaqiri
359	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Feim Maliqaj
360	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Burim Mexhuani
361	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Esin Sisko
362	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Faruk Binakaj
363	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Fikret Shatri
364	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Florim Kryeziu
365	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Iber Alaj
366	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Imran Rasimi
367	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Kreshnik Xharra
368	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Vedat Jashari
369	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Veton Firzi
370	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Valon Kashtanjeva
371	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Afërdita Fazlija
372	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Arsim Thaçi
373	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Burbuqe Deva
374	Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS)	Driton Rukiqi
375	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Agim Berdyna
376	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Abdurrahman Simnica
377	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Esat Mazreku
378	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Esma Basholli
379	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Fadil Binaku
380	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Imrane Ramadani
381	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Kurt Nielsen
382	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Mensur Neziri
383	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Miranda Kasneci
384	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Qamile Sinanaj
385	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Radica Berishaj
386	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Ryve Prekoragja
387	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Shpresa Mehmeti
388	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Vedat Bajramaj
389	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Afërdita Jaha

390	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT)	Azem Azemi
391	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Fjolla Cakuli
392	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Ismajl Kastrati
393	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Luan Statovci
394	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Lulzim Shamolli
395	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Mediha Halimi
396	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Wolff-Dieter Milhan
397	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Mirjeta Salihaj
398	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Muhamet Gubetini
399	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Tahir Halitaj
400	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Bajram Imeri
401	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Ekrem Gjokaj
402	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Fatmir Lahu
403	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Hakile Xhaferi
404	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Hysen Abazi
405	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Hysni Thaqi
406	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Idriz Gashi
407	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Kapllan Halimi
408	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Sebahate Haradinaj
409	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Bekim Hoxha
410	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Elhami Hajdari
411	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Nysrete Doda Gashi
412	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Shefki Zeqiri
413	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Shqipe Dema
414	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Skender Bajrami
415	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR)	Vjollca Bucaliu
416	Ministarstvo pravde (MP)	Baki Gimolli
417	Ministarstvo pravde (MP)	Gazmend Çitaku
418	Ministarstvo pravde (MP)	Jehona Lushaku
419	Ministarstvo pravde (MP)	Lulzim Beqiri
420	Ministarstvo pravde (MP)	Selvije Elezaj
421	Ministarstvo pravde (MP)	Arbër Gegaj
422	Ministarstvo pravde (MP)	Ardian Bajraktari
423	Ministarstvo pravde (MP)	Bedri Bahtiri
424	Ministarstvo pravde (MP)	Lulzim Aliaj
425	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Adnan Hoxha
426	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Agron Shurdhani
427	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Bernard Nikaj
428	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Blerim Ahmeti

429	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Artan Demolli
430	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Isa Dukaj
431	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Ruzhdi Shehu
432	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Valon Berisha
433	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Xhemajl Syla
434	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Ardiana Shala - Krrabaj
435	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Bujar Istogu
436	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Eljana Naka
437	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Fadil Mustafa
438	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Gazmend Mejzini
439	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Ibush Luzha
440	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Irfan Lipovica
441	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Muhamet Hashani
442	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Safete Rexhepi
443	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Sara Rexhepi
444	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Shaban Halimi
445	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Veli Hoti
446	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Visar Bajraktari
447	Ministarstvo trgovine i industrije (MTI)	Zef Dedaj
448	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Sefadin Kuqi
449	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Arben Osmani
450	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Artan Duraku
451	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Edona Baruti
452	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Habibe Zeqiri
453	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Kastriot Gashi
454	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Mergim Himaj
455	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Fisnik Rexhepi
456	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Fitim Zariqi
457	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Liridon Neziri
458	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Naim Shala
459	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Sebahate Muharremi- Pllana
460	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Shkodran Manaj
461	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Teuta Ramiqi
462	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Valon Krasniqi
463	Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	Abedin Mehmeti
464	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Agron Maxhuni
465	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Besim Murtezani
466	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Fakete Kuka
467	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Avni Sahiti



468	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Besim Kamberaj
469	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Besnik Osmani
470	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Blerim Hasani
471	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Drin Haraqia
472	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Fetije Begolli
473	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Arbnor Sadiku
474	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Fatmire Thaci
475	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Isuf Zeneli
476	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Izedin Bytyci
477	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Jeton Qela
478	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Nazmi Halimi
479	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Suzana Kosumi
480	Ministarstvo za administraciju lokalne samouprave (MALS)	Venera Kosumi
481	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Lulzim Korenica
482	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Marcelë Restelica
483	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Ramadan Sejdiu
484	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Agim Kukaj
485	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Shkelzen Kuqi
486	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Skender Xani
487	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Valon Stavileci
488	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Adem Ahmetaj
489	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Behije Tahiri
490	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Enver Basha
491	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Gentina Jusufi
492	Ministarstvo za ekonomski razvoj (MER)	Luan Morina
493	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Krenare Bekteshi
494	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Azra Krasniqi
495	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Besfort Rrecaj
496	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Dritero Arifi
497	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Ereza Abrashi
498	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Fatos Kryeziu
499	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Fehmi Hoxha
500	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Feride Zeka
501	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Hysni Nura
502	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Jeton Karaqica
503	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Kastriot Halili
504	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Labinot Smakaj
505	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Lorik Jakupi
506	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Fatmir Ramaj

507	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Florim Canolli
508	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Gëzim Kasapolli
509	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Gresa Selimaj
510	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Ilir Muçaj
511	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Jehona Brovina
512	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Kaltrina Paçarada
513	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Malisa Venhari
514	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Mrika Pepa
515	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Nehat Islami
516	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Nertila Gojani
517	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Novitet Nezaj
518	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Rajmonda Kukulaj
519	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Taulant Kryeziu
520	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Valon Avdiu
521	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Valon Gashi
522	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Visar Zekaj
523	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Tefta Kelmendi
524	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Trendelina Duraku
525	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Adea Gashi
526	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Arbenita Mjekiqi
527	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Arlinda Ahmeti
528	Ministarstvo za evropske integracije (MEI)	Arta Uka
529	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Avdi Kamerolli
530	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Cerkin Dukolli
531	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Ismail Berisha
532	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Jakup Hoti
533	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Fejzulla Mustafa
534	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Martin Halilaj
535	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Milaim Ahmetaj
536	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Miranda Kajtazi
537	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Naim Kelmendi
538	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Nebih Shatri
539	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Qamil Feka
540	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Rame Qupeva
541	Ministarstvo za infrastrukturu (MI)	Lulzim Rama
542	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Malsore Gashi
543	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Bardha Rustemi
544	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Fatos Mustafa
545	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Ibadete Mehmeti

546	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Driart Elshani
547	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Mergim Lushtaku
548	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Mirlinda Bojkaj
549	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Muhamet Latifi
550	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Naser Shamolli
551	Ministarstvo za javnu upravu (MJU)	Rrahmon Zahiti
552	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Dëfrim Rifaj
553	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Alban Sadiku
554	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Antigona Spahiu
555	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Bajram Kelmendi
556	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Agim Millaku
557	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Fatmire Rexhepi
558	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Gjylinaze Novoberdaliu Gola
559	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Florim Salihaj
560	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Hafiz Leka
561	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Lulzim Karaxha
562	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Murat Vokshi
563	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Fatime Rexhepi
564	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Fisnik Lakna
565	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Hajrullah Hoxha
566	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Izet Shala
567	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Leunora Zylfija
568	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Luan Jahirim
569	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Mentor Morina
570	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Merita Bacaliu
571	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Minire Begaj
572	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Qazim Gashi
573	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Ramadan Kelmendi
574	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Sami Salihu
575	Ministarstvo za rad i socijalnu zastitu (MRSZ)	Ylber Aliu
576	Ministarstvo za zajednice i povratak (MZP)	Vedat Maxhuni
577	Ministarstvo za zajednice i povratak (MZP)	Zgjim Isufaj
578	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Mentor Bislimi
579	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Mentor Sadiku
580	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Fetije Huruglica
581	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Merita Vuthaj
582	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Pashk Buzhala
583	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Shaban Osmanaj
584	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Zana Haraqija

585	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Fatime Arneliu Qosaj
586	Ministarstvo zdravlja (MZ)	Curr Gjocaj
587	Nacionalna agencija za zaštitu ličnih podataka (NAZLP)	Ruzhdi Jashari
588	Nacionalni autoriteta za kvalifikacije (NAK)	Milot Hasangjekaj
589	Nacionalni institut za javno zdravlje Kosova (NIJZK)	Drita Zogaj
590	Nacionalni institut za javno zdravlje Kosova (NIJZK)	Merita Berisha
591	Nacionalni institut za javno zdravlje Kosova (NIJZK)	Burbuqe Nushi Latifi
592	Nacionalni institut za javno zdravlje Kosova (NIJZK)	Ilir Begolli
593	Nevladina organizacija "Access"	Mentor Hasani
594	Nevladina organizacija "Aureola"	Sanije Graicevci
595	Nevladina organizacija "Drita e Krushës"	Ola Syla
596	Nevladina organizacija "Eko Trepca"	Ramadan Uka
597	Nevladina organizacija "Konsumatori"	Selatin Kaçaniku
598	Nevladina organizacija "Ballkan Sunflowers Kosova"	Bleta Balaj
599	Nevladina organizacija "Childproof"	Mevlude Murtezi
600	Nevladina organizacija "Down Syndrom Kosova"	Sebahate Beqiri
601	Nevladina organizacija "Ec Ma Ndryshe"	Laura Xhelili
602	Nevladina organizacija "ECMI Kosova"	Andrea Najvirtova
603	Nevladina organizacija "Elriko"	Haxhi Ademi
604	Nevladina organizacija "Ideja jone"	Skender Lutfiu
605	Nevladina organizacija "INPO"	Avni Bytyqi
606	Nevladina organizacija "IREX"	Shqipe Pantina
607	Nevladina organizacija "Konsumatorët"	Hazir Berisha
608	Nevladina organizacija "Labirinti"	Safet Blakaj
609	Nevladina organizacija "Mileniumi I Ri"	Nehat Bllacaku
610	Nevladina organizacija "NACEL"	Sabiha Shala
611	Nevladina organizacija "NACEL"	Shpresa Morina
612	Nevladina organizacija "Partners Kosova"	Shukrije Gashi
613	Nevladina organizacija "Prespektiva Energjetike"	Ramadan Arifi
614	Nevladina organizacija "SOS Kinderdorf", Prishtinë	Remzije Krasniqi
615	Nevladina organizacija "SOS Kinderdorf", Prishtinë	Fetije Gjaku Murturi
616	Nevladina organizacija "Vizioni"	Arjan Janova
617	Nezavisna komisija za medije (NKM)	Mehdi Geci
618	Nezavisna komisija za medije (NKM)	Shefki Ukaj
619	Nezavisna komisija za medije (NKM)	Arsim Dreshaj
620	Nezavisna komisija za medije (NKM)	Fikrete Çoçaj
621	NIPKH-MH	Arbëresha Jaka
622	NVO "Konsumatoret"	Ali Gagica
623	Odbor za zaštitu životne sredine	Bexhet Mustafa

624	Olimpijski komitet Kosova (OKK)	Besim Hasani
625	Opština Gnjilane	Arben Dubova
626	Opština Junik	Avdyl Gjota
627	Opština Kačanik	Azem Guri
628	Opština Lipljan	Nijazi Ibrahim
629	Opština Novo Brdo	Gani Mustafa
630	Opština Peć	Aferdita Grapci
631	Opština Priština	Edon Myftari
632	Opština Priština	Fatos Azemi
633	Opština Priština	Fexhri Hyseni
634	Opština Priština	Merita Tolaj
635	Opština Priština	Ismet Gashi
636	Opština Prizren	Visar Islamaj
637	Opština Ranilug	Xhavit Krasniqi
638	Opština Srbica	Fatmir Balaj
639	Opština Štimlje	Ejup Ismajli
640	Opština Štimlje	Naim Ismaili
641	Opština Vučitrn	Afrim Maliqi
642	Opština Vučitrn	Afrim Bajrami
643	Opština Vučitrn	Nasuf Aliu
644	Organ za razmatranje javnih nabavka	Hysni Hoxha
645	Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi (OSCE)	Krenar Loshi
646	Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi (OSCE)	Bekim Kodraliu
647	Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi (OSCE)	Philipp Annawitt
648	Organizacija za hranu i poljoprivredu (FAO)	Aleksandar Nikolovski
649	Osnovni sud u Prištini	Hamdi Ibrahim
650	Osnovni sud u Prištini	Florent Latifaj
651	PEN Kosova	Petrit Bejdoni
652	Podrska za trening u međunarodnih krivičnih istraga (ICITAP)	Shkelzen Sopjani
653	Popravna služba Kosova (PSK)	Nebi Halili
654	Popravna služba Kosova (PSK)	Resmi Hoxha
655	Popravna služba Kosova (PSK)	Armend Mustafa
656	Popravna služba Kosova (PSK)	Shemsi Hajrizi
657	Poreska administracija Kosova (PAK)	Behxhet Haliti
658	Poreska administracija Kosova (PAK)	Blerta Nikqi
659	Poreska administracija Kosova (PAK)	Ekrem Hysenaj
660	Poreska administracija Kosova (PAK)	Fjolla Muja
661	Poreska administracija Kosova (PAK)	Nahit Sharku
662	Poreska administracija Kosova (PAK)	Nikson Mirdita

663	Poreska administracija Kosova (PAK)	Tefik Ujkani
664	Poslovni alijansa Kosova (PAK)	Albert Maloku
665	Poslovni alijansa Kosova (PAK)	Lumnije Ajdini
666	Poslovni alijansa Kosova (PAK)	Besim Toska
667	Pozorište Oda	Florent Mehmeti
668	Ppsihijatar i stručnjak za razvoj	Mimoza Shahini
669	PPT "Bylmeti"	Ymer Berisha
670	Prenosni sistem i operator tržišta (PSOT)	Gazmend Kabashi
671	Prenosni sistem i operator tržišta (PSOT)	Kadri Kadriu
672	Prenosni sistem i operator tržišta (PSOT)	Vjosa Rezniqi
673	Privredna komora Kosova (PKK)	Luljeta Aliu Krasniqi
674	Privredna komora Kosova (PKK)	Lumnije Hashani
675	Privredna komora Kosova (PKK)	Mehdi Kika
676	Privredna komora Kosova (PKK)	Parim Bajrami
677	Privredna komora Kosova (PKK)	Samir Lleshi
678	Privredna komora Kosova (PKK)	Olivera Ceni
679	Privredna komora Kosova (PKK)	Emine Daci
680	Program građanskih prava na Kosovu (PGPK)	Memli Ymeri
681	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Alain Lapon
682	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Besnik Cecelia
683	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Rreze Duli
684	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Virgina Dumnica
685	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Daniela Zampini
686	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Marta Gazideda
687	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Merita Isufi
688	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Chris Decker
689	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Valdet Osmani
690	Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Dren Rogova
691	Projekat za distribuciju i snabdevanje energije (KEDS-PIU)	Burim Hashani
692	QRAP, Mališevo	Milazim Xhaferi
693	Regionalni centar za ambijent (RCA)	Avdullah Nishori
694	Regneracija poljoprivrede	Bexhet Basha
695	Regulatorna kancelarija za energetiku (RUE)	Rifat Blakaj
696	Regulatorna kancelarija za energetiku (RUE)	Afrim Ajvazi
697	Regulatorna kancelarija za vodu i otpad (RKVO)	Ramiz Krasniqi
698	Regulatorna kancelarija za vodu i otpad (RKVO)	Qamil Musa
699	Regulatorna kancelarija za vodu i otpad (RKVO)	Zoge Spahiu
700	Regulatorna kancelarija za vodu i otpad (RKVO)	Nadire Vitija
701	Regulatorna komisija za javne nabavke (RKJN)	Safet Hoxha

702	Regulatorni autoritet za telekomunikaciju (RAT)	Besnik Berisha
703	Regulatorni autoritet za telekomunikaciju (RAT)	Arijan Qorolli
704	Regulatorni autoritet za telekomunikaciju (RAT)	Nazim Rahimi
705	Regulatorni autoritet za telekomunikaciju (RAT)	Ekrem Hoxha
706	Regulatorni autoritet za telekomunikaciju (RAT)	Ilir Imeri
707	Regulatorni autoritet za telekomunikaciju (RAT)	Makbule Shkodra
708	Regulatorni autoritet železnice Kosova (RAŽK)	Avdylkader Mucaj
709	Regulatorni autoritet železnice Kosova (RAŽK)	Enis Berisha
710	Rešenje prirodnim resursima (RPR)	Ergin Hajredini
711	Savet Evrope (SE)	Luljeta Plakolli
712	Savet Evrope (SE)	Andrew Forde
713	Savet Evrope (SE)	Edmond Dunga
714	Savet Evrope (SE)	Elona Xhaferi
715	Savet za odbranu ljudskih prava i sloboda (SOLjPS)	Behxhet Shala
716	Skupština Kosova (SK)	Ismet Krasniqi
717	Skupština Kosova (SK)	Ylber Sherifi
718	Skupština Kosova (SK)	Agron Istogu
719	Skupština Kosova (SK)	Ahtere Loxha
720	Skupština Kosova (SK)	Ali Sadriu
721	Skupština Kosova (SK)	Arben Loshi
722	Skupština Kosova (SK)	Armend Ademaj
723	Skupština Kosova (SK)	Bajram Badivuku
724	Skupština Kosova (SK)	Besim Haliti
725	Skupština Kosova (SK)	Daut Beqiri
726	Skupština Kosova (SK)	Emrush Haxhiu
727	Skupština Kosova (SK)	Fatime Qorri
728	Skupština Kosova (SK)	Muhamet Morina
729	Skupština Kosova (SK)	Muhamet Mustafa
730	Skupština Kosova (SK)	Nexhat Jashari
731	Skupština Kosova (SK)	Safet Beqiri
732	Skupština Kosova (SK)	Safete Hadergjonaj
733	Skupština Kosova (SK)	Sala Berisha-Shala
734	Skupština Kosova (SK)	Teuta Sahatqija
735	Skupština Kosova (SK)	Valbona Dibra
736	Skupština Kosova (SK)	Vilson Ukaj
737	Skupština Kosova (SK)	Visar Ymeri
738	Skupština Kosova (SK)	Xheladin Hoxha
739	Skupština Kosova (SK)	Xhelatin Hoxha
740	Skupština Kosova (SK)	Zenun Pajaziti

741	Skupština Kosova (SK)/Tvining projekat	Zsofia Czoma
742	Skupština opštine Kosovo Polje	Isuf Maxhera
743	Skupština opštine Kosovo Polje	Mehmet Gërguri
744	Skupština opštine Kosovo Polje	Sylejman Shabani
745	Skupština opštine Lipljan	Milazim Miftari
746	Skupština opštine Lipljan	Shqipe Rexhepi
747	Skupština opštine Lipljan	Bajram Rizani
748	Skupština opštine Vučitrn	Besim Demiraj
749	Solarna Kompanija Muqa	Xhevat Muqaj
750	Specijalno tužilaštvo	Reshat Millaku
751	START	Vehbi Zeqiri
752	Sudski savet Kosova (SSK)	Fatmir Rexhepi
753	Sudski savet Kosova (SSK)	Hydajet Hyseni
754	Sudski savet Kosova (SSK)	Bashkim Hyseni
755	Sudski savet Kosova (SSK)	Edita Kusari
756	Švajcarska kancelarija za saradnju na Kosovu (ŠKSK)	Majlinda Bajraktari
757	Svetska banka (SB)	Agim Demukaj
758	Svetska banka (SB)	Agron Syla
759	Svetska banka (SB)	Evis Sulko
760	Swisscontact	Diana Bardhi
761	Swisscontact	Vjollca Krasniqi
762	Termokos D.O.O.	Arsim Fetahu
763	Termokos D.O.O.	Kreshnik Boqolli
764	TrainKos	Besfort Metaj
765	TrainKos	Hasan Ibraj
766	Tržišni informacioni sistem Kosova (SIT-Kosovo)	Kadri Gashi
767	Turistički savez Kosova (TSK)	Baki Hoti
768	Tužilački savet Kosova (TZK)	Shkelzen Maliqi
769	Tužilački savet Kosova (TZK)	Ehat Miftaraj
770	Tvining projekat	Hans Joachim Kloss
771	Tvining projekat	Jeton Muhaxhiri
772	Udruženje vlasnika privatnih šuma (UPVŠ)	Izet Morina
773	Udruženje vlasnika privatnih šuma (UPVŠ)	Bashkim Gashi
774	Udruženje kopnenog saobraćaja (UKS)	Jakup Berisha
775	Udruženje porodicnih lekara Kosova (UPLK)	Valdet Hashani
776	Udruženje poslovnih žena "SHE-ERA"	Ardiana Qela
777	Udruženje za obnovljivu energiju (UOE)	Hamdi Malushaj
778	Udruženje za organsku poljoprivredu (UOP)	Prof. Adem Demaj
779	UNFPA	Linda Abazi



780	UNHCR	Vlora Shemsedini
781	UNHCR	Bujar Reshtani
782	UNICEF	Gëzim Hasani
783	UNICEF	Kozeta Imami
784	Unija nezavisnih sindikata Kosovska (UNSK)	Alush Sejdiu
785	Unija nezavisnih sindikata Kosovska (UNSK)	Avni Ajdini
786	Unija nezavisnih sindikata Kosovska (UNSK)	Flamur Gojani
787	Unija nezavisnih sindikata Kosovska (UNSK)	Haxhi Arifi
788	Unija nezavisnih sindikata Kosovska (UNSK)	Shukrije Rexhepi
789	Unija nezavisnih sindikata Kosovska (UNSK)	Ndue Kalaj
790	Unija nezavisnih sindikata Kosovska (UNSK)	Ryzhdi Baloku
791	Univerzitet "Haxhi Zeka"	Bakir Kelmendi
792	Univerzitet "Haxhi Zeka"	Ismaj Cacak
793	Univerzitet AAB	Medain Hashani
794	Univerzitet AAB	Ylber Sela
795	Univerziteta u Prištini (UP)	Bajram Berisha
796	Univerziteta u Prištini (UP)	Bedri Dragusha
797	Univerziteta u Prištini (UP)	Fatezim Latifi
798	Univerziteta u Prištini (UP)	Fetah Podvorica
799	Univerziteta u Prištini (UP)	Gani Ibrahim
800	Univerziteta u Prištini (UP)	Gazmend Pula
801	Univerziteta u Prištini (UP)	Muhamet Kamberi
802	Univerziteta u Prištini (UP)	Petrit Gashi
803	Univerziteta u Prištini (UP)	Ruzhdi Sefa
804	Univerziteta u Prištini (UP)	Sadik Krasniqi
805	Univerziteta u Prištini (UP)	Shqipe Bajqinca
806	Univerziteta u Prištini (UP)	Sylejman Berisha
807	Univerziteta u Prištini (UP)	Xhavit Ramadani
808	Univerziteta u Prištini (UP)	Xhevdet Elezi
809	Univerziteta u Prištini (UP)	Muzafere Limani
810	Univerzitetsko obrazovanje za Biznis i Tehnologiju (UBT)	Ermal Lubishtani
811	Univerzitetsko obrazovanje za Biznis i Tehnologiju (UBT)	Edmond Hajrizi
812	Upravna kancelarija za Severnu Mitrovicu	Mursel Ahmeti
813	Upravna kancelarija za Severnu Mitrovicu	Suada Korenica
814	Upravni odbor šume	Kushtrim Cukaj
815	Visoka stručna škola "Tempulli"	Said Rrahmanaj
816	Vladina komisija za nestala lica	Prenkë Gjetaj
817	WUS Kosovo	But Dedaj
818	Železnice Kosova	Agron Thaci