



MISIJA USAID-A NA KOSOVU

STRATEGIJSKI PLAN 2004-2008



JULI 2003

Kancelarija SAD-a u Prištini

Kancelarija šefa misije
Dragodan, N. Hikmet 30
Priština, Kosovo

1. jul 2003. godine

Dr. Kent R. Hill
Pomoćnik administratora
Biro za Evropu i Evroaziju
Agencija SAD-a za međunarodni razvoj

Poštovani, dr. Hill:

Vrlo sam srećan da odobrim novi petogodišnji Strateški plan USAID-a za Kosovo. Program USAID-a nastavlja sa pružanjem veoma bitne pomoći Kosovu u vreme kada isti razvija svoje osnove tržišno-orijentisane demokratije. Četiri godine nakon teškog konflikta, Kosovu je i dalje neophodna značajna pomoć od strane donatora. Prijemljivost ove pomoći od strane naših kosovskih ekvivalenata predstavljala je značajan elemenat našeg trenutnog uspeha i zasigurno će doprineti u značajnoj meri produbljivanju i dugovečnosti naših budućih dostignuća.

Strategija predstavljena u ovom dokumentu podržava oblasti od vitalnog interesa za Vladu Sjedinjenih američkih država. Podrška snažne ekonomije i odgovorne demokratije jeste od ključnog značaja za stabilnost Kosova a samim tim i za njegovu sposobnost da postane integralni deo Evrope. Ja sam posebno zadovoljan što ova strategija u velikoj meri uključuje šira pitanja sprečavanja konflikta i pomirenja, omladine i obrazovanja. Ovo su značajne teme za dugoročni oporavak Kosova. Pored toga, naglasak na izgradnji kapaciteta i Kosovo-izaciji osiguraće da naši programi bude pravilno usmereni na ono što ćemo ostaviti za nama kao i na način na koji ćemo isto i postići.

Stvarnost oskudnih resursa inostrane pomoći značila je da smo morali da donesemo neke teške izbore u odabiranju oblasti u kojima ćemo pružiti pomoć. Na primer, zamislite šta bismo mogli da uradimo u pogledu hitnog pitanja povrataka da smo imali dodatne resurse. Uključivanjem širokog spektra međunarodnih savetnika i lokalnih stručnjaka u razvoj ove strategije, uvećali smo koordinaciju i saradnju sa donatorima i njihovim ekvivalentima, osiguravajući da odabrani programi imaju strateški prioritet i da se uklapaju u celokupne programe pomoći na Kosovu. Snažno podržavam programe navedene u ovoj strategiji i zaista sam uveren da će njihova uspešna primena dati Kosovu osnove tržišne ekonomije i demokratije koju ono tako vredno zaslužuje.

Iskreno Vaš,

Reno L. Harnish, III
šef misije

SADRŽAJ

I DEO: Pregled obrazloženja i opšteg okruženja za pružanje pomoći	1
A. Pregled	1
B. Inostrani politički interesi SAD-a	3
C. Pomoć USAID-a do danas	4
D. Pregled strateškog sadržaja	5
1. Ekonomija	5
2. Demokratija i upravljanje	8
E. Unakrsni faktori koji utiču na strategiju	10
1. Sukob	10
<i>Povratak i reintegracija</i>	10
2. Korupcija	12
3. Omladina	13
4. Pol	14
5. Razvoj ljudskog kapaciteta	15
F. Strateški prioriteti i programska uputstva	15
1. Cilj	15
2. Fokus	16
<i>Ekonomski razvoj</i>	16
<i>Demokratija i upravljanje</i>	17
<i>Posebni ciljevi</i>	17
<i>Cilj podrške programa</i>	18
3. Neispunjeni zadaci	18
4. Osnovne pretpostavke za uspeh	18
5. Održivost	19
<i>Postepenost</i>	19
6. Partneri u razvoju	20
II DEO: Stateški ciljevi i programski planovi	21
Strateški cilj 1.2: Poboljšana politika i institucionalna klima za	21
produktivno investiranje	
A. Izjava o strateškom cilju	21
B. Analiza problema	21
C. Okvir rezultata	22
1. Uzročne veze	22
2. Glavne pretpostavke	23
D. Napredak do danas	23
E. Pristupi u okviru programa	24
1. Aktivnosti kojima se ovo ilustruje	24
2. Veze	25
F. Održivost	25
Strateški cilj 1.3: Ubrzan porast privatnog sektora	26
A. Izjava o strateškom cilju	26
B. Analiza problema	26

- 4.1 Pomoć donatora Kosovu
- 4.2 Aktivnosti USAID-a koje se odnose na korupciju
- 4.3 Aktivnosti USAID-a koje se odnose na smirivanje sukoba

Pregled procena

- 5.1 Pregled procene o lokalnom upravljanju
- 5.2 Pregled procene o tržištu rada
- 5.3 Pregled procene o korupciji
- 5.4 Pregled procene o pitanju povrataka i pomirenja
- 5.5 Pregled istraživanja omladine
- 5.6 Pregled procene o bio-raznolikosti

AKRONIMI

AMR/V	Agencija za međunarodni razvoj/Vašington
SPPK	Savez poljoprivrednih preduzeća Kosova
BPK	Bankarska i platna služba Kosova
CIK	Centralna izborna komisija
CFU	Centralna fiskalna uprava
CIVPOL	Civilna policija
EU	Evropska unija
SRU	Sistem ranog upozorenja
SRJ	Savezna Republika Jugoslavija
BDP	Bruto domaći proizvod
MIF	Međunarodna institucija za finansije
PRL	Privremeno raseljena lica
MUOK	Međunarodno udruženje za oporavak od katastrofa
MMF	Međunarodni monetarni fond
PR	Posredan rezultat
KEK	Kosovska elektro korporacija
KFOR	Kosovske snage
KPA	Kosovska poverenička agencija
OIK	Opštinska izborna komisija
MFP	Ministarstvo finansija i privrede
NATO	Organizacija severnoatlantskog pakta
NVO	Nevladina organizacija
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
KPK	Kancelarija za pomoć kod katastrofa
PIS	Privremene institucije samouprave
PJV	Preduzeće u javnom vlasništvu
DPRRK	Društvo potvrđenih računovođa i revizora Kosova
PDJE	Pomoć za demokratiju jugoistočne Evrope
MSP	Mala i/ili srednja preduzeća
SC	Strateški cilj
PDS	Preduzeće u društvenoj svojini
SPGS	Specijalni predstavnik Generalnog sekretara
STPRKO	Strateška tehnička pomoć za ostvarivanje rezultata putem obuke
RSBUN	Rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija
UNMIK	Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
UNIFEM	Fond razvoja Ujedinjenih nacija za žene
UN	Ujedinjene nacije
USAID	Agencija Sjedinjenih država za međunarodni razvoj
VSD	Vlada Sjedinjenih država

PROFIL KOSOVA



Geografija

Površina: 10,908 km² (manje od Nju Džerzija)

Teren: Plavne ravnice širom centralnog Kosova, okružene planinama ka severu, zapadu i jugozapadu.

Najviša tačka: Đeravica 2,856m

Upotreba zemlje: 52% poljoprivreda, 39.1% šume

Glavni grad: Priština - pop. 400,000

Opis populacije

Populacija: Približno 1.8 miliona ljudi. 42% u urbanoj oblasti / 58% u ruralnoj

Populacija u dijaspori: 400,000 – 700,000 ljudi živi u inostranstvu. Novčane deonice – procenjene na 500 miliona dolara godišnje.

Religija: Uglavnom muslimanska. Takođe istočno pravoslavna i rimokatolička

Etnička pripadnost: kosovski Albanci 90%, kosovski Srbi 8%, Ostali 2%

Jezici: albanski, engleski, srpski

Vlada

Privremena administracija misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK, uspost. 1999.)
SPGS: Harri Holkeri

Privremene institucije samouprave (PIS uspost. 2002.)

Stub I: Policija i pravosuđe

Stub II: Civilna administracija

Stub III: Demokratizacija i izgradnja institucija

Stub IV: Rekonstrukcija i ekonomski razvoj

Predsednik: Dr. Ibrahim Rugova

Premijer: Bajram Rexhepi

Predsednik Skupštine: Nexhat Daci

Lokalna Vlada je predstavljena od strane 30 opština

Opis ekonomske situacije

Valuta: EVRO (od 1. jan. 2002)

BDP2002: €1,990 milion

Po osobi: €1,051

Zaposlenost:

Privatna preduzeća 23%

Farme 15%

Zaposlenost u dijaspori 24%

Izuzetno siromašnih: 12%

IDEO: PREGLED OBRAZLOŽENJA I OPŠTEG OKRUŽENJA ZA PRUŽANJE POMOĆI**A. PREGLED**

Prošlo je trinaest godina, od kako je Jugoslavija ukinula autonomiju Kosovu, i otpočeo je dug period koji je vodio ka etničkom sukobu i uništenju strukture ekonomije i društva. Prošlo je četiri godine od kako je rat prošao Kosovom, dislocirajući preko polovine stanovništva i pustošeći ekonomiju. Rekonstrukcija funkcionisanja ekonomskog, političkog i kulturnog prostora je već u toku. Koristeći dobrobiti iz oslobođenja oblasti od strane NATO-a i pružanja humanitarne pomoći i pomoći oporavka od strane nacija širom sveta, stanovnici Kosova su uključeni u ponovnu izgradnju institucija i osnova njihovog društva. Sjedinjene države su bile, i nastavljaju da budu, jedan od glavnih pomagača ovog oporavka.

Ponovna izgradnja Kosova odigrava se pod okriljem Ujedinjenih nacija. Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (RSBUN) od juna 1999, dodelila je misiji Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) i Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara širok mandat za izvođenje Kosova iz krize ka funkcionalnom i stabilnom subjektu. Pridružile su im se vojne snage Kosova (KFOR) predvođene NATO-m, multinacionalne snage nadležne za osiguravanje bezbednosti. Najviši prioriteti na kraju sukoba su bili da se obezbedi hitna pomoć i uspostavi bezbedno okruženje. Pod vođstvom UNHCR-a, koji je u okviru stuba UNMIK-a za humanitarna pitanja, međunarodna zajednica je brzo odgovorila na, i stabilizovala enormne humanitarne krize. Iako daleko od idealnog, bezbednosna situacija se poboljšala značajno, tako da je broj trupa KFOR-a smanjen i većina odgovornosti za javni red je prebačena snagama civilne policije UNMIK-a (CIVPOL) koja radi u tandemu sa Kosovskom policijskom službom.

Kako je ispunio najhitnije potrebe koje su usledile nakon okončanja sukoba, fokus je prebačen sa jednog od problema na izgradnju elemenata demokratije, institucija za rukovođenje vladom, i osnova za stabilnu ekonomiju. Radeći preko četiri glavna stuba UNMIK-a¹, međunarodna zajednica je stekla partnerstvo sa liderima Kosova kako bi izvela Kosovo iz decenije zanemarenosti i perioda oružanog sukoba. Iako ima još puno posla da se uradi, značajan, premda promenljiv, progres je postignut u svim poljima.

U političkom polju Kosovo je uložilo ključne napore prema samoupravi. Glavni temelj je postavljen maja 2001, sa usvajanjem Ustavnog okvira, koji je uspostavio privremene institucije samouprave (PIS) i uključuje Predsedništvo, Skupštinu i Vladu. Do danas, troje izbora (opštinski 2000. i 2002, i centralni 2001), okvalifikovani su kao slobodni i poštteni od strane lokalnih i međunarodnih posmatrača. Iako UNMIK još uvek zadržava dosta ovlašćenja, u toku je prenos ovlašćenja na PIS. (Videti Aneks 3)

¹ Za humanitarne krize je zvanično objavljeno da su suzbijene, i stub za humanitarna pitanja je zatvoren juna 2000. Četiri trenutna stuba, svaki predvođen međunarodnom organizacijom, su: I – Policija i pravosuđe (UN), II – Civilna administracija (UN); III – Demokratizacija i izgradnja institucija (OEBS); i IV – Rekonstrukcija i ekonomski razvoj (EU).

Ova tranzicija ne odigrava se bez uticaja od nesloge ili debate. Koegzistencija UNMIK-a i PIS-a je povremeno slaba, povremeno slabo definisana, a ponekad svadljiva. UNMIK je zadržao određena ovlašćenja koja, po mišljenju mnogih posmatrača, treba zakonski da budu prebačena na PIS. Čuveno mišljenje među balkanskim stručnjacima je da UNMIK radi sporije nego optimalno u predavanju ovlašćenja PIS-u. Nasuprot tome postoji mišljenje da su u nekim oblastima, kao što je opštinska uprava, ovlašćenja prebačena prebrzo, što predstavlja potencijal koji vodi ka neefikasnosti u najboljem, i korupciji i propasti u najgorem slučaju. Ono što je sigurno je da su pravila za korišćenje nekih od prenešenih ovlašćenja nejasna i time su izvor nesklada i neslaganja. Rezultat je da je donošenje odluka sporo i nesigurno. Čini se da nikada neće biti jednoglasnosti po pitanju prioriteta ili brzine tranzicije. Međutim, šta je jasno potrebno je transparentniji, odgovorniji i efikasniji sistem koji definiše tranziciju i razjašnjava i daje značenje prenešenim ovlašćenjima.

Ključno političko pitanje sa kojim se Kosovo danas suočava je njegov konačni status. Trenutno, Kosovo je politički prostor najbolje definisan kao protektorat UN-a i pod upravom SPGS-a. RSBUN 1244 poziva na “značajnu autonomiju i samoupravu”, ali nedostaje definisanje u kom obliku će se to desiti. Opcije variraju od reintegracije sa Srbijom do nezavisnosti. Iako većina međunarodne zajednice pokušava da izbegne ili odloži pitanje konačnog statusa (iz nekih mnogo dobrih razloga), odlaganje odluke takođe nosi sa sobom teške ekonomske i društvene rizike. Višestruko značenje konačnog statusa Kosova je glavna prepreka trgovini i investiranju. Štaviše, sprečava međunarodne finansijske institucije, kao što je Svetska banka i MMF, da daju pozajmice Kosovu, smatrajući da su njegovoj mogućnosti za finansiranjem potrebna kapitalna poboljšanja. Dok diskusije oko konačnog statusa mogu proizvesti tenzije između dve glavne etničke grupe, ignorisanje pitanja nije realistično niti doprinosi pomirenju. Zapravo, stalni naponi Beograda da nametne svoju vlast u suprotnosti sa Rezolucijom 1244 su kontra produktivni u odnosu na napore uložene u smislu pomirenja. Većina kosovskih Srba još uvek u Beogradu vidi svoju budućnost. Beograd nastavlja da podržava paralelne strukture za kosovske Srbe, uključujući obrazovanje, zdravstvo i policiju. Iako je to bez sumnje važan izvor prihoda i zaposlenja za srpske zajednice na Kosovu, postojanje tih paralelnih struktura ometa napore produžetka kosovske pomoći tim zajednicama, i obezbeđuje finansijski podsticaj za Srbe na Kosovu u smislu podrške institucionalnog uticaja Beograda.

Kao uvod diskusija o konačnom statusu, prošle godine je SPGS predstavio koncept “standardi pre statusa” – pokušaj da se definiše, preko uspostavljanja standarda, međunarodno prihvatljivi nivoi ili stepeni izvođenja i institucionalnog kapaciteta koji se moraju ispuniti pre otvaranja pitanja statusa za diskusiju.² Nažalost, ovaj pristup pati od nekih ozbiljnih mana. Standardima nedostaje jasna definicija, u smislu toga šta treba da se postigne i ko je odgovoran. Štaviše, UNMIK je razvio standarde bez direktnog

² Trenutni standardi uključuju uspostavljanje funkcionalnih demokratskih institucija, vladavine prava, slobode kretanja, povratak i reintegraciju, ekonomiju, imovinska prava, dijalog sa Beogradom i Kosovski zaštitni korpus.

uključenja PIS-a ili kosovskog društva u smislu procesa ili sadržaja, što je rezultiralo nedostatkom prisvajanja njihove uloge u postizanju istih. Ovaj pristup je stoga do sada uspeo samo u stvaranju još veće kontraverzije pošto su standardi korišćeni više kao pretnje nego kao smernice. UNMIK je izgleda prepoznao te mane u svom pristupu i trenutno je u toku ulaganja napora u smislu ispravke tih nedoslednosti. Očekivanja su da će revidirani proces proizvesti neke jasne i logične korake koje Kosovo može da prati na svom putu ka značajnoj autonomiji.

Međunarodna zajednica verovatno ima samo jednu mogućnost da ispravno postupi na Kosovu – a ta mogućnost je bogata sa potencijalom za uspeh. To je mesto gde postoji poželjan skup uslova koje ne možete pronaći u većini zemalja. Stare strukture u javnim i privatnim sektorima su u velikoj meri izbrisane, i naši kosovski sagovornici u ogromnoj meri shvataju napore u smislu pomoći. Postoji jedinstvena prilika da se da “zeleno svetlo” Vladi, demokratiji, i tržišnoj ekonomiji koji mogu služiti kao važni primeri u problematičnom regionu i šire. Institucije, iako su još uvek u razvoju, očišćene su od znakova komunističke prošlosti. Vladine institucije, dok su zaposleni nedovoljno plaćeni i nedovoljno kvalifikovani, još uvek nisu prevelike i u većem delu ne pokazuju znake predatorskog ponašanja. Ali ova mogućnost dolazi uz cenu. Zahtev da mi – SAD, EU, i ostali donatori – ostanemo na putu i obezbedimo dovoljno izvora i adekvatno vreme da obavimo posao. Mogu postojati ili se pojaviti i drugi hitni slučajevi, ali nas oni ne smeju ometati od onoga što može biti naša najbolja mogućnost na Balkanu, da pomognemo stvaranju stabilne demokratije i funkcionalne ekonomije u razumnom vremenskom roku. Konačni status Kosova ostaje nejasan, ali bez obzira na eventualni rezultat, Kosovo mora biti spremno da upravlja i funkcioniše u kojoj god autonomiji koju na kraju dobije.

B. INOSTRANI POLITIČKI INTERESI SAD-A

Stabilnost na Balkanu je od vrhunske važnosti za Sjedinjene države i Evropu. Svet je prečesto viđao rezultate nestabilnosti u ovom regionu. Postoje tesne međusobne veze između svih delova regiona i poremećaji u jednom mogu uticati na ostale. Nestabilno Kosovo će doprineti nestabilnom regionu. Pošto je Kosovo deo Balkana, tako je deo Evrope i njegova integracija u evropsku ekonomiju je ključni prioritet za Vladu Sjedinjenih država. Kosovo je jedinstvena situacija za SAD. To je umereno mesto u Evropi, sa većinski muslimanskim etničkim poreklom, gde je stanovništvo posebno povezano sa Amerikom. Većina stanovnika Kosova vide Sjedinjene države kao glavnog aktera u drami koja ih je oslobodila od ugnjetavačkog režima Slobodana Miloševića, i u SAD gledaju kao u primarni izvor smernica i pomoći. Pored toga, velika i aktivna zajednica Albanaca u dijaspori postoji u SAD-u. Dok je EU glavni izvor ekonomske i bezbednosne pomoći, američko mišljenje i savet su takođe visoko cenjeni.

“Najvažniji interesi SAD-a su da sve zemlje južne centralne Evrope budu deo Evrope kao celine, slobodne u miru.”

Misija Sjedinjenih država na Kosovu, MPP 2005.

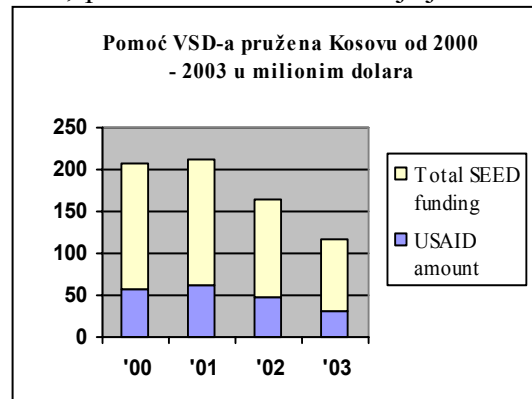
Misija Sjedinjenih država za plan učinka misije na Kosovu za period do 2005. identifikuje pet ciljeva, čije će ostvarenje doprineti realizaciji naših interesa inostrane politike. USAID ima glavnu ulogu u postizanju tri od ovih pet ciljeva: *porast ekonomije*, koji ima za cilj da potpuniye razvije i integriše ekonomiju u regionalnu, evropsku i

svetsku ekonomiju; *vladavina prava*, koja teži ka uspostavljanju i podsticanju vladavine prava; i *demokratski sistem* koji teži ka podsticanju uspostavljanja efikasnih, odgovornih i nekorumpiranih vladinih institucija, izabranih preko, i upravljanih na osnovu demokratskih principa. Ti naponi se smatraju značajnim za ekonomsko i političko blagostanje Kosova i stabilnost u regionu.

Strategija koju USAID namerava da prati u doprinošenju postizanja ovih interesa je informisana i vođena vizijom USAID-a za Evropu i Evroaziju. Tri značajna elementa Biroa za pomoć Evropi i Evroaziji uključuju “pomoć u uspostavljanju potpunih demokratija čiji se koreni nalaze u vladavini prava, odgajanje izražajnih tržišnih ekonomija, i podržavanje stvaranja odgovorne društvene mreže koja će ispunjavati potrebe ljudi, posebno onih koji su izgubili prednost tokom teških vremena tranzicije.” Ovi ciljevi će biti postignuti na način koji afirmiše i odgaja vrednosti ljudskog dostojanstva, posebno važnog koncepta za Kosovo.

C. POMOĆ USAID-A DO DANAS

Pomoć SAD-a Kosovu otpočela je sredinom 1999, po završetku sukoba koji je izbacio režim Miloševića sa Kosova. Na kraju ovog sukoba, 38% domaćinstava je potpuno uništeno a drugih 20% ozbiljno oštećeno.³ Većina stanovništva je bila prinuđena da napusti svoje domove, a ekonomija i institucije su bili u haosu. Prihod po osobi se sa \$1000 godišnje 1989. smanjio na \$400 1999, industrijska proizvodnja je kolabirala, a poljoprivreda i proizvodnja stoke je desetkovana.



Tokom i odmah nakon sukoba, velike količine humanitarne pomoći su obezbeđene da smeste, ishrane i ispune osnovne potrebe ogromnog broja raseljenih i novo osiromašenih stanovnika Kosova. To je praćeno programom za početak restauracije društvenog i ekonomskog života na Kosovu.

U periodu od tri godine, od septembra 1999. septembra 2002, preko \$174 miliona pomoći USAID-a posvećeno je rekonstrukciji Kosova, pored velikog broja hitne pomoći pružene preko fondova KPK-a. Pomoć USAID-a uspostavila je program za ponovnu izgradnju vitalnosti Kosova podržavanjem UNMIK-a, a kasnije PIS-a, i pomagajući razvoj privatnog sektora, ohrabrujući formiranje demokratskih institucija i izgrađujući infrastrukturu zajednice, fizičke i ljudske. Ugroženim grupama kao što su deca i žene posvećena je posebna pažnja.

Efektivnost oporavka bila je zapanjujuća. Za tri godine prihod po osobi se povećao na približno \$875. Veliki koraci su učinjeni u postavljanju nove grupe ekonomskih i fiskalnih politika, uspostavljanju stanja za tranziciju od ekonomije kontrolisane od strane

³ Međunarodna grupa za menadžment, jul 1999, izveštaj ankete.

Vlade do tržišne ekonomije. Budžet i sistem poreza funkcionišu dobro, uspostavljen je moderan bankovni sistem i iniciran je obuhvatan sistem penzija. Završen je intenzivan rad u smislu rehabilitacije i ponovne izgradnje infrastrukture zajednice, kao što su škole, zdravstvene klinike, vodovod i putevi. Održani su slobodni i poštteni nacionalni i opštinski izbori, stvoreno je okruženje za slobodne i otvorene medije, građanskom društvu je dat svež početak.

SAD nije bio sam u doprinošenju ovom uspehu, i mnogi partneri u ulaganju napora za oporavak ostali su posvećeni stvaranju uslova na Kosovu koji mogu obezbediti njegovim građanima potpunu slobodu i ekonomsku mogućnost. Uspeh napora međunarodne zajednice doveo je Kosovo do tačke kada je humanitarni i stadijum oporavka završen. Preostali humanitarni problem je povratak raseljenih lica, uglavnom ne-Albanaca, njihovim domovima odakle potiču, ili u mesta njihovog izbora. Ekonomija je na vrhu normalnog razvoja. Ovo, međutim, ne znači da postoji potreba za potpuno novim pristupom. Zapravo problemi koji su se pojavili tokom perioda početne strategije uspešno su tretirani do tačke kada se rad na uspostavljanju samoodrživog procesa u važnim oblastima može nastaviti. Biće potrebno manje osnovnih sredstava koja su prvobitno obezbeđena za izgradnju na dosadašnjem uspehu. Međutim, stabilan, dugotrajan pristup će biti potreban kako bi se osiguralo da preduzete promene budu uključene u društvo i ekonomiju, tako da će bez obzira na odluku o konačnom statusu, ljudi na Kosovu prosperirati.

D. PREGLED STRATEŠKOG SADRŽAJA

1. EKONOMIJA

Tokom proteke četiri godine, kombinacija ubrzane izgradnje institucija i čvrstih ekonomskih politika rezultirala je impresivnim rezultatima u sferi ekonomije. Ekonomija Kosova se oporavlja i okarakterisana je kao stabilna. Zvanična valuta je evro, koja je omogućila rapidnu makroekonomsku stabilizaciju nakon godina inflacije. Kosovska kultura preduzetništva, kombinovana sa donatorskim finansijskim sredstvima i velika skala novčnih doznaka iz albanske dijaspor (procenjena na pola milijarde evra godišnje), obezbedila je stimulans za izražajan privatni sektor.

Dok nedostatak zvaničnih i pouzdanih statističkih podataka otežava predstavljanje tačne slike ekonomije Kosova⁴, najskorije analize koje je obezbedilo Ministarstvo Kosova za finansije i privredu navode da je BDP iznosi približno 1.4 milijarde evra godišnje, što po osobi iznosi približno 800 evra. Međutim, nakon dodavanja iz svih izvora prihoda, uključujući novčane doznake iz inostranstva i prihode u naturi, totalni upotrebljiv prihod je procenjen na oko 1,200 evra po osobi.

Uspostavljanje čvrstog poreskog režima je omogućilo da za tri godine Kosovu bude ukinuto donatorsko finansiranje – 2002. devedesetpet procenata povratnih troškova Konsolidovanog budžeta Kosova finansirano je iz domaćih prihoda od prikupljenog

⁴ Sistemi za tačno prikupljanje podataka su trenutno u razvoju. Većina podataka koji su sadržani u ovom izveštaju dobijeni su od Ministarstva za finansije i privredu.

poreza. Štaviše, zato što Kosovo nije u mogućnosti da ima pristup finansijskim sredstvima iz MIF-a, Kosovo nema suvereni dug – iako će pregovori oko konačnog statusa nesumnjivo potvrditi da li je Kosovo odgovorno za isplatu zajmova SRJ-a koji su prethodno korišćeni na Kosovu.

Dok postoje mnogi pozitivni aspekti kosovske ekonomije koji se čine jakim na površini, dublje analize otkrivaju slabosti i devijacije koje ekonomiju čine ranjivom. Prvo, u poređenju sa zemljama na Balkanu i ostatkom Evrope, Kosovo ilustruje nekoliko ekstremnih primera. Na primer, ima najmanji ukupni BDP, najveći procenat stanovništva živi na nivou preživljavanja, i delimično zato što je privatizacija spora, Kosovo zadržava u većem delu “socijalističku” ekonomiju, gde privatni sektor čini samo 28% zvanične ekonomije. U relativnom smislu, javni sektor na Kosovu je najveći u Evropi kada su uključene aktivnosti koje su finansirane od strane donatorskih organizacija. Razvoj bankovnog sektora je bio značajan⁵; međutim, finansijsko posredovanje, što je značajan indikator sofisticirane ekonomije, ostaje najniže u Evropi.

Ekonomija Kosova je donekle veštačka i neodrživa, pošto je u velikoj meri vođena i podržavana od strane međunarodne i donatorske zajednice i finansijskih sredstava iz dijaspore. Aktivnost privatnog sektora⁶ je više zasnovana na trgovini, uslugama i izgradnji nego na proizvodnji.

Potrebe za izgradnjom koje su usledile nakon sukoba, zajedno sa prisustvom velike međunarodne zajednice koja je zahtevala kvalitetne uvoze, rezultirala je velikom trgovačkom neravnotežom sa izvozima koji su predstavljali samo tri procenta uvoza. Kako se smanjuje prisustvo međunarodne zajednice, uvozi će se povećati; međutim, mnoga preduzeća će patiti od smanjenog zahteva za njihovom robom i uslugama. Pojava ovog ekonomskog fenomena predstavlja logičan i predvidiv rezultat postkonfliktnih napora za izgradnjom i jedinstvene strukture pod RSBUN-om 1244 koja ograničava ekonomske aktivnosti van Kosova. Sada je izazov da se nadgleda i olakša smanjenje ekonomije u narednih nekoliko godina preko fiskalnih mera, kao i omogućavanjem povećane produktivne proizvodnje i povećanja domaćih i regionalnih tržišta.

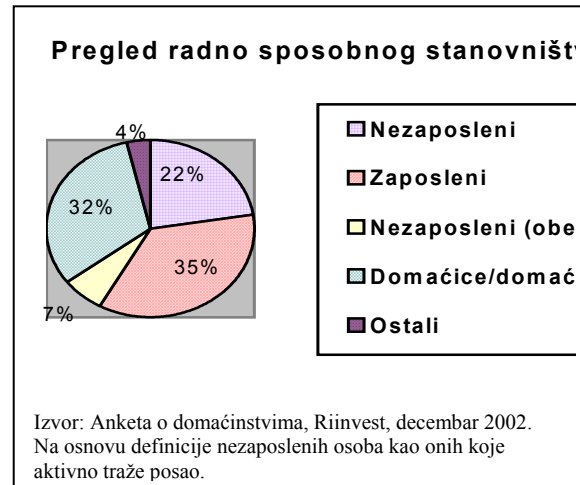
Stalno postepeno smanjenje pomoći iz donatorskog budžeta će naterati centralnu Vladu da finansira veći udeo u Konsolidovani budžet Kosova. Dok se Vlada sada susreće sa svojim novim troškovima, donatori su praktično finansirali sve kapitalne troškove. Finansiranje donatora za kapitalnu potrošnju je bilo 38% BDP-a 2000, i 34% BDP-a 2001, uglavnom troškovi za sektor električne energije. Predviđeno je da se odbije do 8%

⁵ Počevši od 1999. kada nije bilo banaka, finansijski sektor Kosova se proširio na 7 banaka (2 međunarodne) i više od 140 ekspozitura širom Kosova (ne računajući mikrofinansijske organizacije). Više od 437 miliona evra nalazi se u depozitu ovih institucija koje trenutno imaju sve deonice svih kombinovanih zajmova u iznosu od 146 miliona evra.

⁶ Privatni sektor su uglavnom mala porodična preduzeća sa samo nekoliko većih firmi. Udeo industrije u privatnom sektoru je manji od 10%. Dok poljoprivreda predstavlja oko 20% BDP-a (sa poljoprivredom i poljoprivrednim preduzećima sačinjava oko 25% BDP-a), oko 80% proizvedene hrane predstavljaju farme na ivici održavanja. Samo je mala količina isporučena tržištu za prodaju. Šezdeset procenata populacije živi u ruralnim oblastima.

do 2005, i svaka praznina će morati da se reši iz domaćih prihoda. Štaviše, zato što se poreski sistem oslanja u većem delu na uvozne tarife, poreski prihodi će se odbijati kako uvoz opada.

Privatizacija je u zakašnjenju i tek je sada počela; u maju 2003. izdato je prvih šest tendera. Progres je bio ograničen prvobitno zbog toga što je UNMIK-ovo konzervativno tumačenje njegovog mandata da upravlja preduzećima koja su u društvenoj i javnoj svojini (DP-i i JP-i) efektivno sprečilo progres u privatizaciji. Sredinom 2002, UNMIK je odobrio sveobuhvatan zakonski okvir za privatizaciju i uspostavio Kosovsku povereničku agenciju (KPA) da upravlja svim DP-ima i JP-ima. Nedavno usvojeno zakonodavstvo o upotrebi zemljišta razjašnjava i osigurava odgovarajuću upotrebu zemljišta i prenos prava za investitore. Ovo zakašnjenje u smislu transformisanja DP-a u komercijalno funkcionalna preduzeća, usporilo je ekonomski razvoj na nekoliko načina. Kontinuirano postojanje neefikasnih DP-a ne samo da funkcioniše kao drenaža budžeta već takođe i sprečava produktivnu upotrebu postojećih objekata i većinu površine povezanog zemljišta. Štaviše, bez produktivnih preduzeća, nisu otvorena radna mesta ni u kom značajnom broju. Sa početkom privatizacije, treba da se ubrza i porast ekonomije.



Glavni ekonomski problem sa kojim se Kosovo suočava je nezaposlenost, posebno nezaposlenost omladine. Statistički izveštaji navode da su nivoi nezaposlenosti među najpromenljivijim na Kosovu i, u zavisnosti od toga kako je nezaposlenost definisana, te procene mogu varirati od 35% do 60%. Međutim, ono što je sigurno je da je stopa nezaposlenosti na Kosovu jedna od najvećih u jugoistočnoj Evropi. To je delimično objašnjeno nedostatkom produktivnih preduzeća zajedno sa nedostatkom marketinških veština u radnoj snazi.

Glavni ekonomski problem sa kojim se Kosovo suočava je nezaposlenost, posebno nezaposlenost omladine. Statistički izveštaji navode da su nivoi nezaposlenosti među najpromenljivijim na Kosovu i, u zavisnosti od toga kako je nezaposlenost definisana, te procene mogu varirati od 35% do 60%. Međutim, ono što je sigurno je da je stopa nezaposlenosti na Kosovu jedna od najvećih u jugoistočnoj Evropi. To je delimično objašnjeno nedostatkom produktivnih preduzeća zajedno sa nedostatkom marketinških veština u radnoj snazi.

Poslednje, ali ne i manje važno, su dva glavna uslova koja sprečavaju ekonomski razvoj: nedostatak stabilnih zaliha električne energije, i pitanje statusa. Prvo, 24-ročasnvi nedostatak električne energije je značajna prepreka za one koji žele da uspostave i investiraju u preduzeća na Kosovu, posebno onih koja su uključena u proizvodnju. Drugo, neutvrđen status Kosova dodaje dodatni rizik odlukama u vezi investiranja i komplikuje preduzetničke aktivnosti. Pitanje statusa stvara sumnje u osnovna pitanja kao što je priroda prava svojine, od kojih su neka sporna na osnovu pitanja suvereniteta. Brojni ostali faktori, uključujući pitanja koja obuhvataju pasoše i vize, čak i nemogućnost upotrebe kreditne kartice na Kosovu, su povezani sa pitanjem statusa i komplikuju poslovne aktivnosti.

2. DEMOKRATIJA I UPRAVLJANJE

Napravljen je značajan progres prema uspostavljanju demokratskih institucija i dobrog upravljanja. Dve runde opštinskih izbora i izbori za kosovsku Skupštinu su održani slobodno i pošteno. Veliki broj političkih partija koje su učestvovala na izborima i građansko društvo, pomogli su da se birači obrazuju i da se nadgleda sprovođenje izbora. Skupština je počela da izrađuje nacрте, vodi debate i usvaja zakonodavstvo, i uspostavljene su i funkcionišu komisije Skupštine sa članovima koji predstavljaju nekoliko partija i etničkih zajednica. Skupštine opština proglašavaju lokalnu politiku i propise. Opštinske uprave obezbeđuju usluge za građane u okviru ograničenja trenutnih propisa, prikupljaju prihode iz izvora u vlasništvu, i (sa izuzetkom jedne opštine) sada imaju kompletno ovlašćenje u pogledu donošenja odluka o tome kako da potroše svoje opštinske budžete.

Građansko društvo je dokazalo da je dinamičan i uticajan element demokratskog upravljanja Kosova. NVO-i i neformalne grupe građana su uspešno podržale zakone i propise, uticale na donošenje politike, učestvovala u javnim debatama, i zahtevala odgovornost vladinih institucija i zvaničnika. Privatni mediji stvaraju profesionalne vesti i informativne programe, sprovode istraživačko novinarstvo, i obezbeđuju objektivno izveštavanje političkih i ekonomskih pitanja.

Uprkos značajnom progresu, demokratska kultura Kosova i institucije, nije iznenađujuće, ostaju slabe i u riziku od domaćih i spoljašnjih promena. Vlada i Skupština troše puno vremena i energije na pitanje konačnog statusa, dok situacija koja obuhvata etničku reintegraciju i pomirenje ostaje slaba. Na učešće Srba u centralnim i opštinskim institucijama u snažnoj meri utiče Beograd, koji nastavlja da podržava paralelne strukture u oblastima gde su Srbi većina. UNMIK zadržava rezervisana ovlašćenja u mnogim oblastima, stvarajući zabunu oko nadležnosti kosovskih institucija, kao i sukob između UNMIK-a i PIS-a.

Društveni i politički lideri su uopšteno rečeno neprovereni i neiskusni, pošto je većina onih koji su vodili autonomni region Kosova pre 1989. i tokom 1990-ih otišla. Mnogi od novih političara ranije nisu imali slične političke odgovornosti i nesigurni su u pogledu toga kako da nastave. Građani imaju malo iskustva u pogledu demokratske kulture i često nisu sigurni u smislu njihovih prava i odgovornosti, i prava i odgovornosti njihovih izabranih zvaničnika.

Osnovni zakonodavni okvir je još uvek u razvoju, sa ključnim zakonima i kodeksima koji tek treba da se usvoje, i često su njihovi nacrti izrađeni sa ograničenim doprinosom stanovnika Kosova. Na primer, potreban je određen broj novih zakona u vezi izbora. UNMIK još uvek tvrdi da su izbori rezervisano ovlašćenje, i mnogi građani brinu o nedostatku vlasništva stanovnika Kosova nad procesom izrade nacрта. Iako su prethodni izbori bili slobodni i poštени,

Javno mnjenje na Kosovu septembar 2002 – april 2003.		
Indikator	sep – dec 2002.	jan – apr 2003.
Zadovoljno učinkom UNMIK-a	57.8%	51.9%
Zadovoljno učinkom SPGS-a	67.3%	64.4%
Zadovoljno učinkom Vlade	69.1%	74.9%
Zadovoljno učinkom Skupštine	73.1%	71.9%
Optimistično u pogledu ekonomskog blagostanja njihove porodice	66.0%	48.5%
Izvor: Anketa javnog mnjenja, IRU, UNDP		

izbornom okviru Kosova je potrebna reforma da bi se osigurala bolja zastupljenost potreba biračkog tela i da političke partije budu odgovornije. Kao i u ostalim društvima u tranziciji, političke partije su često lične a ne osnovane na osnovu platforme, i nedostaje im transparentnost i odgovornost prema ljudima. To podriva njihovu zakonitost i utiče na kvalitet demokratskog procesa.

Iako je učinjen značajan progres u smislu reforme pravosudnog sistema, još jednog rezervisanog ovlašćenja UNMIK-a, i dalje postoje bitni problemi. Prema UNDP-u, većina stanovnika Kosova je nezadovoljno sudovima. Anketa sprovedena od strane Indexa Kosovo 2003, pokazala je da je pravosuđe, od 28 institucija, deseta najkorumpiranija institucija. Niske plate, nedostatak pristupa zakonodavstvu, neefikasna sudska administracija i slabo poverenje javnosti, podrivaju integritet i efikasnost pravosudnog sistema.

Na lokalnom nivou, opštinskim vladama je odobrena veća kontrola nad njihovim budžetima, ali su ozbiljno uskraćeni od ispunjavanja mnogih funkcija koje inače sprovode lokalne vlade. Neke osnovne usluge, kao što su policija i bezbednost, su rezervisane ovlašćenja UNMIK-a; Kosovska poverenička agencija i organi UNMIK-a zadržavaju kontrolu nad javnim službama, preduzećima u društvenom vlasništvu, i opštinskim svojinama; i propisi i zakonodavstvo koji se odnose na nadležnosti opštinske vlade često su nejasni ili zbunjujući. Ipak, čak i kada su opštinske nadležnosti jasno definisane, opštinskim zvaničnicima često nedostaju veštine i resursi kako bi svoje poslove obavljali efikasno. Iako opštine prikupljaju prihode iz svojih izvora, njihova mogućnost da ispune finansijske potrebe opština je ugrožena siromašnom ekonomijom, visokim nivoom nezaposlenosti, nedostatkom investicija, i nepoželjnim okruženjem za lokalni ekonomski razvoj. Štaviše, pošto se više nadležnosti preda u ruke opštinskih zvaničnika, biće potrebni snažniji mehanizmi da bi se osigurala transparentnost i odgovornost i da bi se smanjile mogućnosti za postojanje korupcije.

Zakašnjenja u pogledu uspešnog razmatranja ekonomskih problema Kosova takođe podrivaju razvoj kosovskih medija i građanskog društva. Javni i privatni mediji u velikoj meri zavise od međunarodnih donatora u smislu finansijskog opstanka, pojavljuju se zabrinutosti u pogledu njihove mogućnosti da održe uredničku nezavisnost na duže vreme. Potrebno je novo zakonodavstvo koje će štititi nezavisnost i celishodnost medija i da se osigura odgovarajuće regulisanje sektora. Novinari i mediji još uvek treba da poboljšaju svoj profesionalizam, a medijske organizacije zahtevaju pomoć u poslovanju. NVO-i i grupe građana imale su uspeha u uticanju na donošenje politika, ali njima još uvek nedostaju osnovne veštine koje su potrebne kako bi oni imali ulogu efikasnog čuvara i kako bi se uključili u Vladu na sofisticiraniji način.

“Stanovnici Kosova treba uopšteno više da budu uključeni u politička pitanja kako bi pomogli svojim liderima... Treba da budu sigurni da ih naše institucije slušaju. Ne možemo imati demokratiju ukoliko ljudi ne ostvare svoja prava, i ukoliko se oni koji su imenovani da služe narodu ne ponašaju u skladu sa voljom naroda. To je jednostavna ali neophodna formula za Kosovo”
Bajram Rexhepi, Premijer Kosova. Mart 2003.

E. UNAKRSNI FAKTORI KOJI UTIČU NA STRATEGIJU

1. Sukob

Kosovo je tek u četvrtoj godini svog oporavka od nasilnog sukoba čije se osnove nalaze u etničkoj pripadnosti, sukob koji je prouzrokovao masovno kretanje civilnog stanovništva i uništavanje infrastrukture. Postignut je progres od haosa do uslova koji se sada približavaju normalnosti, ali još uvek ima prostora za zabrinutost. Iako je obnova oružanog sukoba skoro nemoguća, svakodnevna uznemiravanja i pojedinačni incidenti nasilja se nastavljaju. Etničke tenzije se još uvek nalaze odmah ispod površine; oko 200,000 pojedinaca još uvek je raseljeno iz svojih domova; sloboda kretanja za manjinsko stanovništvo se poboljšava, ali se još uvek mora smatrati ograničenom; nezaposlenost je domaća pojava a ekonomija je veštački održavana od strane međunarodnih organizacija i novčanih doznaka od grupa iz albanske dijasfore; i sindikati regionalnog kriminala su aktivni. Bezbednost osigurava KFOR, CIVPOL a sada i Kosovska policijska služba. Iako se redovno poboljšava, bezbednosna situacija se smatra slabom od strane većine stanovnika, posebno manjina.

Kao sredstva nadgledanja i praćenja ovih bezbrojnih izvora sukoba, UNDP uz pomoć USAID-a je uveo sistem ranog upozorenja (SRU) za Kosovo, delimično na osnovu sličnih sistema koji su primenjeni u susednim zemljama. Ankete se sprovode približno svaka četiri meseca. 17 potencijalnih problematičnih oblasti se konstantno prate, odražavajući stvaran potencijal svake od tih oblasti u smislu provociranja sukoba. SRU dobija najveću moguću pažnju a njegova zapažanja se u velikoj meri koriste kao izvor diskusija i analiza. UNDP je uveo dobro posećene sastanke okruglog stola, gde razni predstavnici međunarodne i kosovskih zajednica diskutuju o zapažanjima i preporukama. SRU će nastaviti sa radom do 2005, pružajući korisne informacije o glavnim uzrocima sukoba, i služiti kao stalni izvor upućivanja za aktivnosti USAID-a. (Vidite Aneks 4.3)

Povratak i reintegracija

Jedan od najočiglednijih uzroka sukoba je višespektno pitanje povratka manjina i reintegracija. Tačan broj raseljenih lica nije poznat⁷. Međutim, UNHCR procenjuje da

Anketa o etničkim odnosima novembar 2002. / mart 2003. (%)			
	Albanci	Srbi	Ost ali
Odnosi su zategnuti; ostaće takvi	34/42	69/7 3	35/ 14
Odnosi su zategnuti, ali uz nedavna poboljšanja	36/37	18/1 8	37/ 62
Odnosi su zategnuti, ali postoje značajna poboljšanja	17/10	10//7	24/ 16
Odnosi nisu toliko zategnuti	10/7	2/1	4/8
Odnosi nisu zategnuti	3/5	1/0	0/0
Izveštaj ranog upozorenja, april 2003.			

⁷Tačan broj trenutnih raseljenih lica je diskutabilan pošto brojke mogu biti podložne političkoj manipulaciji, a nije postojao sveobuhvatan mehanizam za prikupljanje tačnih podataka.

ima oko 22,000 PRL-a⁸ na Kosovu i 235,000 van Kosova (uglavnom u Srbiji i Crnoj Gori); uglavnom Srba ali takođe i ostalih manjina i albanskih PRL-a. Broj neto povrataka na Kosovo je bio mali tokom protekle tri godine, sa povracima koji su skoro bili izjednačeni sa odlascima. Približno 2700 povrataka je zabeleženo 2002, označavajući prvu godinu neto povratkom.⁹

Veliki broj studija su za temu imale povratak. Misija je nedavno sprovedla sopstvenu procenu problema (videti Aneks 5.4). Studija je sprovedla zaključak da su mnogi PRL-i izrazili želju da se vrate, ali su bili sprečeni realnošću povratka u uništene kuće i socijal-ekonomskim poteškoćama kao što su nedostatak zaposlenja i/ili nedostatak odgovarajućih zdravstvenih i obrazovnih usluga. Iako su često neprihvatljivi životni uslovi na mestima gde su osobe raseljene bili dovoljan razlog za povratak, glavni razlog sporog povratka je nedostatak zaposlenja i ekonomskih mogućnosti.

Dodatni faktori koji potencijalno zaustavljaju povratak uključuju nedostatak uključenja opštinskih zvaničnika u proces povratka, nedostatak prihvatljivosti od strane većine u zajednicama povratka, nepouzdana objašnjenja uslova i stavovi koji su često emitovani od strane srpskih medija koji plaše raseljena lica, nedostatak koherentnog zakonskog okvira koji bi rešavao svojinske sporove, i komplikovani procesi instalirani od strane međunarodne zajednice u smislu uključenja u omogućavanje povratka. Pošto je bezbednost od strane mnogih PRL-a navedena kao važan faktor, tim je zaključio da je shvatanje bezbednosne situacije gore od stvarnog stanja, i date su visoke ocene Kosovskoj policijskoj službi i KFOR-u.

Procena je zaključila da USAID najbolje može doprineti izgledima za održivi povratak i reintegraciju kroz naglašavanje programa koji ojačavaju lokalne institucije, promovišu demokratsko upravljanje i učešće građana, i izgrađuju održivu ekonomiju sa poboljšanim mogućnostima za zaposlenje. Pored toga, ponuda projekata o infrastrukturi zajednicama koje ohrabruju povratak i omogućavaju reintegraciju, je važan element u stvaranju poželjnog okruženja za povratke. Stvaranje uslova za razvoj mogućnosti zaposlenja, pomoć medijima u smislu stvaranja otvorenijeg sistema, razvoj koherentnog zakonskog sistema, i povećana uključenost opštinskih zvaničnika u proces su osnove za, i pomoći će ubrzanju povratka i procesa reintegracije.

Međutim, uprkos svoj dobroj volji na svetu, smisao procene je da je sukob bio tako nedavno i da su neprijateljstva toliko duboka da će proći mnogo godina pre nego što se može očekivati postizanje značajnog rešenja između etničkih grupa. Neodređenost konačnog statusa Kosova je sigurno prepreka ka pomirenju od strane srpske manjine. Reintegracija je svakodnevni napor sačinjen od malih koraka preko svih nivoa i aspekata društva. U sektorima u kojima radi USAID, najvažnije je osigurati da su ti koraci identifikovani i primenjeni. Mi možemo, na primer, osigurati da su multietničkoj

⁸ UNHCR definiše PRL-e kao one građane koji su bili prinuđeni da napuste svoje domove kao rezultat, ili da bi izbegli, oružani sukob, nasilje, kršenje ljudskih prava ili prirodnih ili katastrofa koje je čovek uzrokovao, a da još uvek nisu prešli međunarodno priznatu granicu. Ova definicija se odnosi na raseljeno stanovništvo Kosova koje boravi u Srbiji i Crnoj Gori, kao i oni koji borave u okviru granica Kosova.

⁹ Procene UNHCR-a. Ovaj broj može biti nešto veći pošto nisu registrovani svi povraci.

Skupštini data sredstva da efikasno funkcioniše, da je manjinama dat glas u lokalnoj Vladi, i da su informacije slobodne i nepristrasne. Takođe možemo nastaviti da podržavamo opštine u ispunjavanju zahteva za poštenu udeo u finansiranju, zakonodavstvu sponzorisanom od strane UNMIK-a koje zahteva da svaka opština potroši procenat svog budžeta na programe koji predstavljaju direktnu korist za većinsko stanovništvo te opštine. Moramo uložiti te napore kako bismo stvorili pozitivne uslove za reintegraciju, oslobađajući prostor za dalje korake koje treba da preduzmu sami stanovnici Kosova.

2. Korupcija

Procena korupcije na Kosovu, završena maja 2003, istraživala je dubinu problema i identifikovala ključne slabosti i kapacitete institucija za kontrolu problema. Istražene oblasti su uključile javnu administraciju i javne usluge, zakonodavstvo, pravosudni sistem i primenu prava, građansko društvo, privatni sektor, medije i opštine.

Procena je zaključila da dok korupcija postoji, očigledno još uvek nije podrila mogućnost za upravljanjem niti je toliko rasprostranjena ili razorna kako to navode uobičajeni posmatrači balkanskog društva. U nedavnoj anketi sprovedenoj od strane Indexa Kosova, Kosovo je bilo na najnižem mestu od svih osam balkanskih suseda, po pitanju šest od osam indikatora korupcije, i bilo je slično sa ostalim zemljama po pitanju ostala dva indikatora.

Postoji znatan potencijal da korupcija dobije značajan uticaj na Kosovu ukoliko se koraci ne preduzmu kako bi se obratila pažnja na neke slabosti u ekonomiji, društvu, i segmentima vladavine u društvu, posebno kako UNMIK bude prenosio veća ovlašćenja na PIS. Potencijalno problematične oblasti su privatizacija preduzeća u društvenom i privatnom vlasništvu, prikupljanje poreza, i registracija zemljišta. Neki od velikih novih administrativnih sistema koji su uvedeni od strane donatora, kao što je Carina, biće

Indeks vrednosti korupcije (na osnovu nivoa indeksa 1 – 10)							
Indeks vrednosti korupcije (na osnovu nivoa indeksa 1 – 10)	Prihvatljivost u principu	Osetljivost na korupciju	Uključenost u koruptivnim praksama	Pritisak korupcije	Rasprostranjenost korupcije	Praktična efikasnost korupcije	Očekivanja od korupcije
Albanija	2.4	4.5	2.0	3.4	7.0	6.6	5.5
Bosna i Hercegovina	2.0	2.9	1.5	2.5	6.0	5.9	5.0
Bugarska	1.3	2.7	0.3	1.0	6.4	6.9	5.8
Makedonija	2.4	3.0	1.6	2.3	6.8	6.1	6.1
Rumunija	1.9	3.7	1.1	1.9	6.9	7.1	6.2
Hrvatska	2.2	2.6	0.6	1.4	5.3	5.8	4.8
Srbija	2.0	2.7	1.4	2.2	6.0	6.5	5.1
Crna Gora	1.5	2.6	1.0	1.8	6.0	6.7	4.5
Kosovo	2.1	2.8	0.7	1.1	4.9	3.9	3.8

10 = veoma ozbiljno, razmetljiva korupcija 0 = društvo "oslobodeno korupcije" Anketa o korupciji na Kosovu: MUOK (Podaci za Kosovo i Bugarsku su iz 2003; svi ostali podaci su iz 2002.)

efikasni samo ukoliko je osigurana njihova odgovarajuća primena od strane kontinuirane pomoći donatora.

Misija je zaključila da iako nije trenutni prioritet za građanstvo, potencijal za poteškoćama je dovoljno snažan da je razmatranje korupcije u pogledu svih investicija opravdano. Nakon toga, pošto nije samostalna aktivnost, svaki strateški cilj će sadržati elemente povezane sa naporima da se razmatra korupcija – transparentnost i odgovornost će biti niti provučene kroz strategiju. Na primer, pomoć u ekonomskom sektoru će za cilj imati stvaranje mehanizama usklađenosti kako bi se osiguralo da uvedeni sistemi mogu biti kontrolisani i proveravani od strane nezavisnih organa. Programi demokratije i upravljanja će uključiti aktivnosti koje povećavaju ustavnost, transparentnost i efikasnost vladavine prava i postupaka upravljanja, ojačavaju nezavisnost pravosuđa i povećavaju kapacitet građanskog društva i medija da služe kao čuvari korupcije. (Videti Aneks 4.2)

Prekrivač čitave strategije će biti princip da će obuka koja se odigrava u traganju za ciljevima učiniti osetljivim nove upravnike, javne ili privatne, na principe, vrednosti i etike koje moraju biti prisutne kako bi parirale korupciji u svakodnevnim transakcijama. Stoga će cilj biti da se institucionalizuju najbolje prakse dobrog upravljanja i spreči korupcija koja može podriti demokratski i ekonomski progres Kosova.

3. Omladina

Velika populacija mladih na Kosovu predstavlja mnoge probleme za budućnost koji treba da se reše danas. Približno 60% trenutne populacije je ispod 25 godina starosti, i jedna trećina populacije je ispod 15 godina starosti, sa ruralnom populacijom koja je neznatno mlađa od urbane populacije zbog veće stope rađanja. S druge strane, pojedinci od 65 godina i više predstavljaju samo 5.5% populacije.¹⁰ Ova jedinstvena demografija čini “faktor omladine” veoma važnim u osiguravanju uspeha svih uložених napora ka razvoju.

Omladina ima potrebu za boljim obrazovanjem i poboljšanim veštinama kako bi se bavila ekonomskim i socijalnim pritiscima, i kako bi bila u mogućnosti da zauzme proaktivan stav u razmatranju prepreka u svom razvoju i društvenom uključenju. Socijalne, obrazovne i ekonomske mreže i institucije za mlade zahtevaju značajnu pomoć kako bi bile potpuno funkcionalne.

Sa pozitivne strane, postoji značajan stepen optimizma među kosovskom omladinom. Prema izveštaju PRONI-ja o istraživanju omladine od decembra 2002, 39% omladine na Kosovu očekuje da će njihov život u budućnosti biti bolji, i 24% misli da će biti odličan uprkos trenutnim poteškoćama. Mladi ljudi na Kosovu ne planiraju da odu u masovnom broju u potrazi za boljim mogućnostima, kao što se dogodilo na drugim mestima u regionu. Veliki izuzetak je tekuća migracija iz sela u gradove – 63% omladine Kosova veruje da gradovi nude bolje uslove života. Na kraju, omladina Kosova ima relativno veliko poverenje u organe PIS-a, kao što je Predsednik (45.7%) i Vlada Kosova

“Uvek sam mislio da vođstvo nema ništa sa mnom, da su lideri samo političari koji imaju lične interese. Sada razumem da je vođstvo u stvari državljanstvo – preuzimanje odgovornosti i inicijative, i uvođenje novih načina viđenja i obavljanja stvari u moju zajednicu i radno mesto, koje su za dobro svih ljudi.”

Myesere Hoxha, 3. razred program Fonda nade

¹⁰ PRONI – Institut za društveno obrazovanje. Decembar 2002.

(42.7%). Važno je graditi na postojećim pozitivnim trendovima i imati za cilj uključenje omladine na sadržajni način preko društvenih, političkih i ekonomskih programa.

Omladini mora biti dato pravo glasa u oblikovanju njihove budućnosti i mogućnost da razviju društvene vrednosti i veštine koje su potrebne za efikasno doprinošenje društvenom životu. Ignorirati potencijalni negativni uticaj velikog broja besposlenih i ekonomski beskorisnih mladih ljudi bilo bi bezrazložno u najboljem slučaju. Kao unakrsna tema, tretiranje omladine kao partnera i korisnika programa USAID-a, omladina može biti uključena u širok obim programa – od identifikovanja potreba za obukama koje poboljšavaju njihov pristup ekonomskim mogućnostima, do obezbeđivanja aktivnosti koje im daju pristup odlukama u vezi politike i pozicija lidera u političkim partijama, građanskom društvu i poslovnim udruženjima.

4. Pol

Kosovom, slično mnogim drugim zemljama, dominira patrijarhalna kultura u kojoj su žene tradicionalno bile marginalizovane i trpele su diskriminaciju. Ovo je posebno istinito u ruralnim oblastima. Međutim, poslednjih godina puno pažnje je usredsređeno na smanjenje ove diskriminacije i stvaranje većih mogućnosti za žene.

Učinjen je značajan progres u smislu jednakosti polova u političkoj areni, pošto su i UNMIK i PIS otvorili kancelarije isključivo za pitanja u vezi polova. Ustav Kosova primenjuje "Konvenciju za eliminisanje svih oblika diskriminacije protiv žena" (KEDŽ) na Kosovu. KEDŽ se sada koristi i pruža snažno zakonsko sredstvo koje podržava unapređenje interesa žena. OEBS je utvrdio kvotu u vezi polova od 30% za žene u izbornom sistemu zatvorene liste. Sa značajnim napretkom ka reformi izbornog sistema, pitanje očuvanja visokog procenta žena na izabranim mestima identifikovano je kao jedno od glavnih ciljeva u nedavnom Planu akcije za jednakost polova, čiji su nacrt izradili stručnjaci Kosova uz pomoć USAID-a i UNIFEM-a. Misija će nastaviti da održava fokus na podsticanju rastuće uloge žena preko svog rada u smislu promovisanja demokratskih institucija, izražajnog građanskog društva i bolje lokalne uprave. Iako će pitanje polova biti tretirano kao unakrsna tema kroz sadržaj, Misija će nastaviti svoje pojedinačne aktivnosti usredsređene na obuku o vođstvu žena i razvoj NVO-a.

Progres u ekonomskoj oblasti je manje vidljiv. Više je nezaposlenih mladih žena nego nezaposlenih mladih muškaraca. Žene se takođe sporije približavaju ulasku na tržište rada i manje su pripremljene. Samo 6% od 50,000 preduzeća registrovana su od strane žena, i samo 6% nekretnina poseduju žene. Ova cifra može međutim zamaskirati snažniju ulogu žena preduzetnika koje rade u okviru porodičnih kompanija. Ovde jasno postoji prostor za poboljšanjem. Aktivnosti misije u privatnom sektoru će se baviti nezaposlenošću i nedostatkom veština upravljanja, što će rezultirati time da žene budu bolje pripremljene i uključene u ekonomski produktivne aktivnosti.

Na kraju, Kosovo je tranzit za trgovinu ženama. Dok podaci pokazuju da nekoliko žena koje su bile predmet trgovine potiču sa Kosova, mali broj očigledno raste. Dok ovaj trend može biti odraz toga da više žena bude voljno da potraži pomoć, nije vreme da se bude popustljiv. Pošto postoje zakoni u kojima se predviđaju stroge kazne za one koji

eksploatišu žene, rad USAID-a sa centralnim i lokalnim vladama će im omogućiti da rade bolje prema eliminisanju spoljne trgovine ženama kao i da se pozabave upoznavanjem pitanja interne trgovine ženama i pitanjem žrtava koje su bile prinuđene na prostituciju.

5. Razvoj ljudskog kapaciteta

Stanovnici Kosova su trenutno u slaboj poziciji da iniciraju ili održe značajan porast ekonomije. Iako se osposobljavanje okruženja može omogućiti, i dalje ostaje činjenica da većini stanovnika nedostaje neophodno obrazovanje ili obuka za preduzetnike, menadžere i pokretače snažnog porasta ekonomije. Sa gubitkom autonomije 1989, većina etničkih Albanaca je bila otpuštena sa poslova javnih službi i mnogi bolje obrazovani ljudi su otišli da pronadu mogućnosti zaposlenja van Kosova. Mnogi mladi kosovski Albanci su napustili bivši obrazovni sistem i počeli da učestvuju u slabo finansiranom i prebukiranom paralelnom sistemu obrazovanja. Iako se za pismenost odraslih procenjuje da je iznad 93%, postoje značajne oblasti nejednakosti, posebno u ruralnim oblastima i među (nesrpskim) manjinskim grupama i ženama. Iako su žene podjednako predstavljene sa muškarcima na nivou osnovne škole, postoji značajan pad u prisustvu na nivou srednje škole od strane albanskih žena. Od nesrpskih grupa današnja grupa ljudi od 16-25 godina starosti je manje obrazovana od njihove starije grupe od 26-45 godina. Procenjeno je da samo 17% ide na više obrazovanje.¹¹

Razvoj ljudskog kapaciteta je potreban u svim sektorima i na svim nivoima. Tranzicija Kosova od najsiriromašnije pokrajine u bivšoj Jugoslaviji do razvojne i potpuno funkcionalne demokratije koja se upravlja prema tržištu, zavisi od kapaciteta stanovnika Kosova da vode i održe transformaciju. Stoga obuka i obrazovanje sačinjavaju važne unakrsne teme i čine srž mnogih napora u smislu pomoći koju treba uložiti.

F. STRATEŠKI PRIORITETI I PROGRAMSKA UPUTSTVA

1. Cilj

Sveopšti cilj USAID-a za Kosovo je demokratski, samoupravni, ekonomski održiv subjekat, u kom bi svi građani imali podjednake mogućnosti i prava. U poslednjoj deceniji zanemarivanja i uništenja, bukvalno nijedan element društva nije ostao nedirnut. Strukturalno i ljudsko oštećenje izazvano sukobom, kombinovano sa zahtevima tržišta i društvene tranzicije koja utiče na sve zemlje u regionu, stvara ogromnu potrebu za razvojem na Kosovu. Kao jedan od mnogih donatora, USAID je načinio teške izbore o tome gde može delovati efikasno kako bi pomogao promeni okruženja. Odluka, bazirana na dugim analizama, konsultacije sa različitim stranama u pitanju, i iskustvo stečeno tokom protekle četiri godine uključenosti na Kosovu, dovelo je do skoncentrisanosti koja je usmerena na dve široke oblasti – ekonomski razvoj, i demokratiju i upravljanje.

Ciljevi USAID-a u smislu ekonomskog razvoja su da se stimuliše porast ekonomije promovisanjem integracije ekonomije u region, i ohrabrivanje produktivnog investiranja u Kosovo, stvaranje novih održivih mogućnosti za zaposlenje. Postoje dva velika preduslova koji se moraju ispuniti ukoliko se želi postizanje ovih ciljeva. Prvi je

postavljanje institucija, praksi i politika koje ohrabruju i nagrađuju investiciju. Drugi je da se intenzivno i direktno radi sa preduzećima kako bi se stvorio dinamičan, konkurentan i širok privatni sektor. Statistike navode da je siromaštvo rasprostranjeno ali nije duboko ukorenjeno, sa približno 50% stanovnika Kosova koji žive ispod ivice siromaštva, 12% u izuzetnom siromaštvu¹². Stoga, USAID na Kosovu neće primeniti projekte koji su specifično usmereni prema umanjivanju siromaštva, već će radije imati za cilj stimulisanje porasta ekonomije koja će pružiti veće mogućnosti i potencijal prihoda za stanovnike Kosova.

U oblasti demokratije i upravljanja, sveopšti cilj USAID-a je postojanje sposobnijih i odgovornijih vladinih zvaničnika koji se ponašaju u skladu sa vladavinom prava, predstavljaju interese građana i obezbeđuju transparentno, odgovorno, pošteno i efikasno upravljanje zasnovano na uključenosti građana, zajednica i medija. Kao što je slučaj sa ekonomskim razvojem, i ovde postoje dva velika preduslova koja moraju biti ispunjena ukoliko se želi ostvarenje cilja. Prvo, vlada mora biti dostupna i transparentna u odnosu na javnost, odgovorna na njihove potrebe i da se ponaša u skladu sa vladavinom prava na utvrđen način. Drugo, treba da postoji uzajamno partnerstvo između dobro obaveštenog i aktivnog građanskog društva, i, sposobna i odgovorna vlada. Dva strateška cilja u ovoj oblasti će raditi zajedno prema postizanju poboljšanja i stabilnih demokratskih sistema upravljanja, na osnovu izražajnog građanskog društva.

2. Fokus

Misija će se usredsrediti na postizanje četiri strateška cilja, dva posebna cilja i jedan cilj podrške programa tokom perioda strategije. S obzirom na pozitivno delovanje iz širokog obima istaknutih pretpostavki i kontinuirano uključivanje donatorske zajednice, procena misije je da svi od navedenih rezultata mogu biti postignuti tokom petogodišnjeg perioda strateškog plana.

Ekonomski razvoj:

Trenutna trogodišnja strategija tranzicije za Kosovo usredsređuje se na stvaranje osnovnih struktura potrebnih za ekonomski razvoj. *[SCI.3 – Uspostavljanje ekonomske politike i institucionalnog okvira koji omogućava oporavak i proširenje ekonomije koja će biti predvođena privatnim sektorom]*. Za četiri godine je učinjen značajan progres u uspostavljanju tog okvira. Pored kompletiranja političkih reformi, zadatak se sada usmerava na primenjivanje i institucionalizaciju. Fokus u pogledu ekonomskih ciljeva se time okreće ka “Kosovo-izaciji” ključnih institucija ekonomske politike i primeni politika, zakona, i uspostavljanju reformi. Obimna podrška koja je obezbeđena za privatni sektor će biti donekle sužena, tako da se intenzivnija pomoć može pružiti u ključnim sektorima.

S.C. 1.2 – Poboljšana politika i institucionalna klima za produktivno investiranje je najšira i najvažnija osnova za postizanje ekonomskih ciljeva. Ispunjenje ovog cilja će osigurati okvir za porast ekonomije na osnovu tržišta koja će dozvoliti samodovoljnost i omogućiti Kosovu da postigne svoje ekonomske aspiracije u okruženju slobodnog tržišta.

¹² Anketa sprovedena od septembra – decembra 2001.

U okviru ovog strateškog cilja, biće uspostavljeno političko i zakonsko okruženje, prepreke u pogledu izvoza će biti eliminisane, biće završen rad na modernom budžetu, porezima i finansijskom sistemu, i svojina u društvenom vlasništvu će biti privatizovana. Zakonski uslovi koji su potrebni za komercijalnu aktivnost i presuđivanje sporova će takođe biti ispunjeni.

S.C. 1.3 – Ubrzan porast privatnog sektora usredsređuje resurse misije na poboljšanje poljoprivredne efikasnosti, kapaciteta preduzeća i operativnih uslova preduzeća kao mogućnost stvaranja zaposlenja i ekonomske efikasnosti i porasta. Pomoć USAID-a će biti usredsređena na tehnologiju, međunarodne proizvodne standarde, i poboljšanje poslovnih planova kao načina da se poboljša upravljanje, racionalizuju operacije i privuče investicioni kapital na efikasnoj osnovi (domaći i inostrani). Drugi fokus će biti podrška poslovnim udruženjima i ostalim organizacijama, podsticanjem njihove mogućnosti da obezbede značajan doprinos u razvoju ekonomske politike i zakona. Ovaj napor će pomoći kako bi se obezbedilo operativno okruženje koje podržava stvaranje preduzeća, ekspanziju tržišta i racionalno investiranje.

Demokratija i upravljanje:

Kao i u oblasti ekonomije, dosadašnja pomoć u okviru programa za demokratiju i upravljanje bila je usredsređena na uspostavljanje osnovnih struktura demokratskih reformi i institucija. *[SC2.1 Odgovorno i transparentno upravljanje]* Sada postoji potreba za konsolidovanjem dobijenih rezultata, posebno u oblasti izbora i medija. Prenošnje direktne pomoći infrastrukturi zajednice *[SC3.1 Uspostavljena normalnost u pogledu životnih standarda i mogućnosti]* i kapitalizacija načinjenog progressa u polju decentralizacije, potpuno nova oblast fokusa programa upravljanja biće izgradnja kapaciteta na lokalnom nivou i pokretanje efektivnog partnerstva među lokalnim organima.

S.C. 2.1 – Građansko društvo i vlada koji su efektivniji partneri u postizanju dobrog upravljanja je prvi strateški cilj koji podržava sveopšti cilj misije u smislu demokratije i upravljanja. Oblasti koncentracije će težiti da stvore bolje informisane građane sa proporcionalno povećanim uticajem na politiku javnosti. Ovaj cilj će takođe težiti da stvori uslove u kojima su lokalne vlade odgovornije i transparentnije u pogledu svojih aktivnosti. Štaviše, sa povećanim prenošenjem odgovornosti, aktivnosti će biti usredsređene na pomaganje opštinama da ispune svoje ključne funkcije na efikasniji način.

S.C. 2.2 – Sposobnija, transparentnija i odgovornija vlada koja se ponaša u skladu sa vladavinom prava će biti fokus aktivnosti u naporima misije da stvori održivu demokratiju na Kosovu. Kako bi to uradila misija će obezbediti pomoć koja će stvoriti uslove za izbore koji će biti vođeni od strane lokalnih organa, slobodni, poštenu i reprezentativniji. Takođe će raditi na administraciji pravosuđa potpomaganjem stvaranja osnovnog zakonskog okvira koji podržava demokratske institucije, i obezbeđuje resurse i tehnike koje će voditi ka poštenoj i transparentnoj administraciji pravosuđa.

Posebni ciljevi

Dve posebne inicijative će obuhvatiti oblasti važnosti koje potpadaju van glavne strategije – borba protiv trgovine ljudima i električna energija. Naponi koji će biti uloženi u borbu protiv trgovine ljudima će za cilj imati eliminisanje trgovine ljudima i zaštitu i rehabilitaciju osoba koje su bile predmet trgovine ljudima. Aktivnost u pogledu električne energije će obezbediti diskretnu pomoć PIS-u i KEK-u.

Cilj podrške programa

Unakrsni programi će biti primenjeni u okviru cilja podrške programa. Te aktivnosti će razmatrati napore izgradnje kapaciteta koji će podržati sve strateške ciljeve. Obuka će uključiti pitanje vođstva žena i ostale aktivnosti koje se tiču žena. Nova obrazovna inicijativa koja se sastoji od studentskih stipendija i seminara će biti preduzeta preko uspostavljanja novog javnog/privatnog partnerstva.

3. Neispunjeni zadaci

U razvoju sledeće faze pomoći USAID-a Kosovu, misija, sa predloženim budžetom od kog je polovina bila pre tri godine, bila je prinuđena da donese neke teške odluke i pažljivo postavi svoje prioritete. Određivanje je utvrđeno na početku, potvrđeno na predstrateškim konsultacijama u Vašingtonu u septembru, da misija treba da se usredsredi na oblasti u kojima je već uspostavila stručnost i gde postoje dokazi pomoći. Stoga, nekoliko oblasti za koje je utvrđeno da su od visokog prioriteta na povlačenju strategije koje je održano u oktobru 2002, neće biti uzete u razmatranje. Te oblasti su životna sredina, formalno obrazovanje i zdravstvo.

Životna sredina

USAID nije obezbedio nikakvu direktnu pomoć sektoru životne sredine. Međutim, procena bio-raznolikosti, sprovedena u aprilu 2003, (videti Aneks 5.6) sadržala je neke značajne i korisne preporuke za uključivanje mera životne sredine u postojeće i planirane programe. Misija će iskoristiti ovu procenu za vođenje naših aktivnosti, posebno u oblasti poljoprivrednog poslovanja. Pored toga, procena će biti pokazana i ostalim donatorima i lokalnim institucijama koje su uključene u pitanja životne sredine.

Obrazovanje

Restruktuiranje i razvoj formalnog sektora obrazovanja je bilo i nastaviće da bude u sklopu delokruga ostalih donatora. Međutim, imajući u vidu hitnu potrebu za poboljšanim nivoima obrazovanja, misija će potpisati ciljnu obuku i inicijative obrazovanja u okviru svog cilja podrške programa.

Zdravstvo

Do danas je USAID pružio samo minimalnu pomoć ciljnim zdravstvenim inicijativama, i čak ti minimalni naponi ne mogu biti podržani našim smanjenim nivoima finansijskih sredstava. U slučaju da je USAID/Vašington spreman da potpuno finansira intervenciju u zdravstvenom sektoru, misija je odgovorna da prihvati ulaganje takvih napora.

4. Osnovne pretpostavke za uspeh

Veliki broj uslova leži izvan direktne kontrole USAID-a, iako možda ne izvan našeg uticaja. Unazađivanje ili neuspeh u bilo kojoj od ovih oblasti će najverovatnije usporiti

put reforme i negativno se odraziti na dubinu i dužinu postignutog progresa. Isticanje svih pretpostavki je tvrdnja da će konačni status Kosova zaista biti neki oblik “značajne autonomije” kako je navedeno u RSBUN-u 1244, i da će takva autonomija zahtevati razvoj institucija, osposobljavanje okruženja i ljudski kapacitet koji će biti obuhvaćen u programima USAID-a. Pretpostavke povezane za poseban cilj su istaknute u II delu. Opšte pretpostavke koje se primenjuju kroz strategiju uključuju:

- é Značajan progres će biti postignut u rešavanju konačnog statusa Kosova.
- é Prenos ovlašćenja sa UNMIK-a na PIS će se nastaviti optimalnom brzinom.
- é Decentralizacija sa centralne na lokalnu vladu će se nastaviti kako je planirana.
- é Integracija kosovske ekonomije sa Evropom i međunarodni sistemi trgovine će nastaviti da budu visok prioritet za Kosovo i međunarodne partnere.
- é Donatorski resursi će se ukinuti na postepen način tako da ne stvore ekonomski šok, i na način koji dozvoljava kontinuirani progres prema ekonomskom i političkom blagostanju.
- é Neće se dogoditi nikakvi veći regionalni sukobi ili krize.
- é Sektor električne energije će obezbeđivati 24-oročiasovnu električnu energiju za Kosovo na kratak rok, i počće da identifikuje i primenjuje dugoročna rešenja na svoje probleme.

5. Održivost

Obezbeđivanje, održivog progres u aktivnostima preduzetim u sledećih pet godina, je vrhunski prioritet USAID-a za Kosovo. Nedostatak održivosti u bilo kojoj aktivnosti će se negativno odraziti na progres u ostalim. Misija namerava da radi sa partnerima i izvršiocima kako bi se osiguralo da intervencije budu skrojene prema mogućnostima društva tako da apsorbuju i upotrebe ih na produktivan način.

Upotreba održivosti nije slučajna, već je prožeta kroz samu strategiju. Isticanje programa koji su predstavljeni u ovoj strategiji, i osnovno za njihov uspeh, su dve osnovne teme koje će biti postignute – izgradnja kapaciteta i odgovornost. Ti elementi su temelji naše strategije održivosti. Izgradnja kapaciteta ima dva aspekta – (1) institucionalno/organizaciono ojačavanje i (2) mogućnost pojedinaca da predvode te organe. Kosovu su potrebna oba. Kapacitet na institucionalnom nivou je još uvek u fazi formiranja; liderima, menadžerima i profesionalcima još uvek nedostaje dovoljno obuke i iskustva kako bi osigurali održivu budućnost. Sastavni deo izgradnje kapaciteta je koncept odgovornosti – odgovornost vladinih institucija prema građanstvu, preduzeća prema potrošaču, i pojedinca prema drugom pojedincu.

Postepenost

Misija se slaže sa zaključcima Biroa za EiE da u okviru ovog perioda strategije misija nema potrebu za uvođenjem faze zatvaranja ili gašenja. Po završetku prve četiri godine pomoći, Kosovo je daleko od toga da je u mogućnosti da funkcioniše bez značajne

pomoći donatora. Nedavna misija MMF-a na Kosovu je zaključila da će Kosovo ostati institucionalno i finansijski zavisno u narednih nekoliko godina. Ni ekonomske ni institucionalne osnove nisu tako jake kao u susednim balkanskim zemljama. Dosledni prioritetima Vlade SAD-a za region, programi USAID-a su stvoreni i struktuirani da pomognu Kosovu da postane integralni deo Evrope. Stoga, postepeno nestajanje pomoći Kosovu treba da bude ocenjeno u odnosu na mogućnost Kosova da ispuni kriterijume zahtevane ulaskom u Evropsku uniju. Obavljeni rad u okviru strateških ciljeva će biti vođen standardima i zahtevima koji su potrebni da bi se došlo do te tačke.

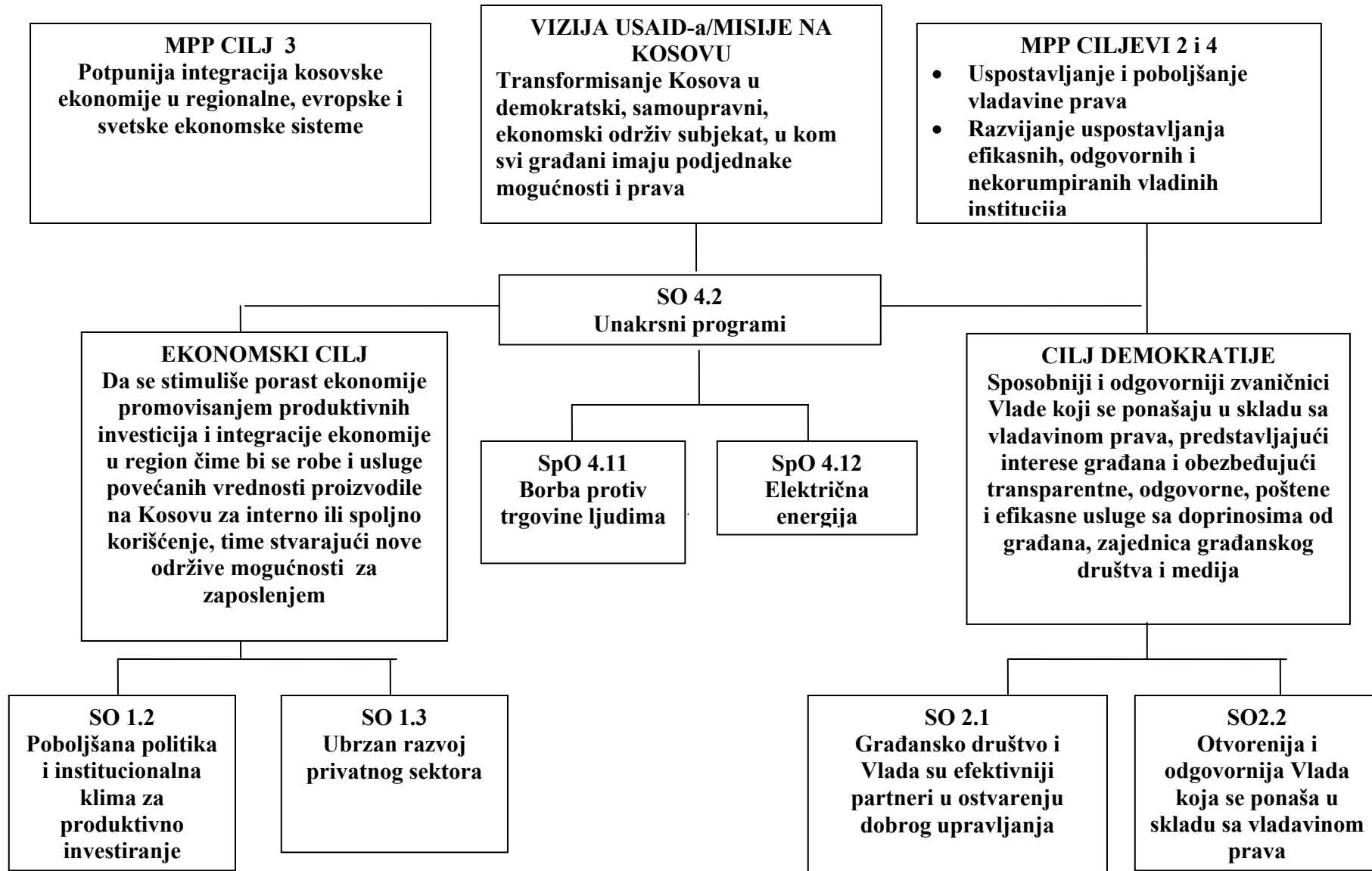
Iako postepeno ukidanje može biti godinama daleko, misija je potpuno svesna da program pomoći USAID-a mora biti obziran prema strategiji izlaza. Do tada, misija razvija svoj prvi mehanizam zaveštavanja – obrazovnu fondaciju koja će pružiti veoma potrebnu obuku u vezi diplomskog i akademskog stepena. Fondacija je stvorena kao zajednički napor sa privatnim i nevladinim sektorima. To će biti javno-privatni savez koji će nastaviti da obezbeđuje kvalitetno obrazovanje kvalifikovanim stanovnicima Kosova, dugo nakon boravka USAID-a na Kosovu.

6. Partneri u razvoju

Pošto nijedan donator, uključujući USAID, nema resurse da uradi sve, koordinacija sa zajednicom donatora je ključna. Na Kosovu, koordinacija donatora je posebno važna s obzirom na posebnu ulogu UN-a i veličinu međunarodne zajednice. Mnoge reforme zavise od odobrenja SPGS-a i ovlašćenja četiri stuba UNMIK-a. Štaviše, pošto je Kosovo deo Evrope i evropski zakoni i standardi se primenjuju, bliska radna veza sa partnerima EU-a je ključna. U svim oblastima, pošto se razvije kapacitet, USAID će promovisati prenos ovlašćenja na PIS. To će zahtevati intenzivan rad sa kosovskim partnerima kako bi se potpuno institucionalizovale i primenile reforme koje su potrebne da podrže čvrstu politiku i institucionalnu klimu za investiranje.

I po potrebi i po želji, misija stavlja naglasak na saradnju i sebe vidi kao veoma kolaborativnog partnera na Kosovu. Jedna od ranih ideja za razvoj ovog strateškog plana bila je da će isti biti uključiv i učesnički. Još od ranog povlačenja strategije u oktobru 2002, preko okruglih stolova i fokusnih grupa u mesecima koji su usledili, uključenje naših partnera razvoja – vladinih partnera, ostalih donatora, građanskog društva, privatnog sektora, i naših izvršilaca – bilo je aktivno zahtevano. Njihov odgovor je bio poželjan i vredan. Njihovo učešće nije rezultiralo samo u potpuno obaveštenoj strategiji, takođe je otvorilo dodatni prostor za dijalog. Nameravamo da kapitalizujemo u momentu. USAID je u procesu iniciranja šireg pristupa timskog upravljanja. Pošto ojačava i širi svoje timove za strateške ciljeve, misija namerava da izgrađuje na vezama koje je formirala sa našim partnerima, i da nastavi da ih uključuje u proces primenjivanja. Uspeh naših programa zavisi od ove aktivne saradnje.

STRATEŠKI OKVIR



II DEO: STRATEŠKI CILJEVI I PROGRAMSKI PLANOVI

STRATEŠKI CILJ 1.2: POBOLJŠANA POLITIKA I INSTITUCIONALNA KLIMA ZA PRODUKTIVNO INVESTIRANJE

A. IZJAVA O STRATEŠKOM CILJU

Fokus ovog cilja će poboljšati institucionalno, političko i zakonsko okruženje za produktivno investiranje, sa glavnim fokusom na Kosovo-izaciji – obuka i prenošenje odgovornosti na stanovnike Kosova i kosovske institucije. Zajedno sa nastavljenim radom u smislu izgradnje fiskalnih i finansijskih institucija, biće završen sveobuhvatan organ komercijalnog zakonodavstva, sa naglaskom na obuci zajednice pravnika u smislu odgovarajuće primene zakona. USAID će takođe promovisati potpunu i kompletnu privatizaciju i integraciju Kosova u regionalnu privredu. Cilj je da se stvori stabilna ekonomija sa čvrstim institucijama i okruženjem koje ohrabruje porast privatnog sektora i produktivno investiranje koje je održivo i dobro funkcioniše bez podrške donatora.

B. ANALIZA PROBLEMA

Privatno investiranje na Kosovu je veoma malo – procenjeno na manje od 150 miliona evra 2002. Povećani nivoi privatnog investiranja, a posebno produktivnog investiranja, iz inostranih i domaćih resursa, od velikog su značaja u smislu stvaranja rapidnog i održivog porasta ekonomije. Kako bi se privukle takve investicije, Kosovo mora biti viđeno kao ekonomski stabilno i podrživo u svom poslovanju. Mnogo toga je postignuto u tom smislu. USAID je uložio značajne resurse u izgradnju finansijske regulative i fiskalnih institucija, i pomogao je razvoju politika i zakonodavstva. Glavni deo pomoći USAID-a je pružen CFU-u, sada Ministarstvu za finansije i privredu, i Bankarskoj i platnoj službi Kosova (BPK).

Ti naponi se široko smatraju uspešnim; međutim, ostao je veliki deo posla. Izgradnja jakih institucija od “gomile” zahteva više od tri godine. Institucije su još uvek u razvoju, postupci su novi, i još puno izgradnje kapaciteta treba obaviti. PIS postoji manje od dve godine i zato mu nedostaje kapacitet za upravljanje svojim funkcijama na potpun i efikasan način; zato potreba za dodatnom izgradnjom kapaciteta ne može biti preveličana. Štaviše, glavne nadležnosti još uvek nisu prenešene na PIS.

Zakonsko okruženje koje podržava investiranje i preduzetničke aktivnosti, je jedan od najvažnijih uslova za porast ekonomije. Iako je USAID podržavao razvoj prioritetnog komercijalnog zakonodavstva, ovaj režim još uvek nije kompletiran. Rasprostranjen nedostatak razumevanja i nemogućnosti u smislu primene zakona, ometaju dobro upravljanje i porast ekonomije. Ostaje puno posla, uključujući kompletiranje preostalog zakonodavstva i, veoma važno, obuka za zajednicu pravnika.

Dve druge pojave kojima je potrebna posebna pažnja a koje treba da se dogode na Kosovu kako bismo imali stvaran porast ekonomije – privatizacija i integracija trgovine. Iako je progres u ovim oblastima zaostao, pravo je vreme da se naponi USAID-a intenziviraju.

Privatizacija je tek započeta na Kosovu, sa prvim tenderima izdatim maja 2003. Postoji 478 DP-a i JP-a koji treba da budu privatizovani, sa zakonskim mandatom koji predviđa privatizaciju do kraja 2005. Ni značajno produktivno investiranje niti porast ekonomije se neće odigrati ukoliko ovaj proces već nije u toku. Štaviše, najvažnije je da centralni budžet prestane da daje subvencije ovim DP-ma i JP-ma.

Kosovo nije dobro integrisano u režime regionalne trgovine. Pitanje statusa je zakomplikovalo uključanje Kosova u dogovore o slobodnoj trgovini koji su nedavno zaključeni između Srbije i Crne Gore i zemalja u regionu. Štaviše, Kosovo nastavlja da se suočava sa diskriminatornim trgovinskim praksama iz susednih zemalja. Pošto je integracija trgovine osnovna za porast ekonomije Kosova, glavni fokus buduće pomoći biće usmeren ka njenom omogućavanju.

Ubrzanje produktivnog investiranja i proširenje malog privatnog sektora Kosova koji je tek u razvoju, dogodiće se samo pod poželjnim ekonomskim uslovima. Stoga, potreba da se učvrste politike, institucije i zakonodavstvo ostaje prioritetna. Ukoliko progres u ovim ključnim oblastima zakasni ili propadne, negativan uticaj na okruženje će usporiti porast ekonomije. Kako bi se to izbeglo, USAID mora izvući korist iz trenutnog stanja za stvaranje održivog okruženja.

C. OKVIR REZULTATA

Produktivno investiranje se ne može odigrati u odsustvu stabilnog makroekonomskog okruženja i pomoćnog zakonskog okruženja. To zahteva da Kosovo poseduje čvrste fiskalne politike koje je moguće primeniti i sveobuhvatno i pomoćno finansijsko i zakonsko okruženje. Ubrzan porast ekonomije takođe zahteva kompletiranje privatizacije kao i integraciju u regionalnu privredu. Stoga će se pomoć USAID-a usredsrediti na pet dole navedenih oblasti.

1. Uzročne veze

PR 1.2.1 Sistemi budžeta i poreza potpuno razvijeni i institucionalizovani

Kako bi se stvorilo stabilno makroekonomsko okruženje, pomoć će osigurati potpunu i kompletnu institucionalizaciju čvrstih fiskalnih funkcija u MMF-u i poreskoj administraciji. Naglasak će biti stavljen na makroekonomsku politiku i analize, poboljšano planiranje budžeta i izvršenje, poboljšanje poresku politiku i poresku administraciju, kao i razvoj uprave dugovanja, nabavke i internih jedinica revizije. Fiskalna decentralizacija, dok je već u toku, će zahtevati mnogo dodatnog rada na lokalnom nivou kako bi se osiguralo da je prihod adekvatan i procesi budžeta transparentni i efikasni. Do kraja perioda strategije, MFP će biti snažna institucija koja je potrebna Kosovu, zauzeće svoje centralno mesto, biti u mogućnosti da zauzme vodeću poziciju u stratezijskom planiranju za Kosovo, i imaće izuzetan kapacitet da upravlja fiskalnim odgovornostima Vlade. Opštinske vlade će imati kapacitet da upravljaju fiskalnim funkcijama na odgovoran način.

PR 1.2.2 Poboljšan sistem regulisanja finansija

Jak i dobro regulisan finansijski sektor je ključni element porasta ekonomije. Pomoć će učvrstiti nadzor nad finansijskim funkcijama BPK-a, i osiguraće da je Kosovski penzijski fond II sloj koji odgovarajuće upravlja penzionim sistemom.

PR 1.2.3 Poboljšana javna politika i pravna sredina

Tehnička pomoć podržavaće donošenje trgovačkog prava. Dok će proglašavanje trgovačkih zakona uskoro biti završeno, podrška pravne sredine naglasiće pomoć pruženu u potpunoj i efektivnoj primeni i nametanju zakonodavstva putem bolje obučene pravne zajednice i mehanizama primene. Pored toga, inicijative USAID-a biće usmerene ka uvećavanju kvaliteta i nivoa dijaloga u pogledu javne-privatne politike između donosilaca politike na Kosovu i rukovodstva u njegovom privatnom sektoru.

PR 1.2.4 Uvećana integracija u regionalnu trgovinu

Pomoć za potpunu integraciju Kosova u regionalnu trgovinu nastaviće se tokom celokupnog perioda obuhvaćenog strategijom. Ovo će uključivati pomoć u bilatelarnim trgovinskim sporazumima, koji će po mogućstvu olakšavati uključenje Kosova u regionalni sistem slobodne trgovine i usklađivanje kosovskog režima trgovine sa ostalim delom regiona. U isto vreme, biće uvećani naponi kako bi se osiguralo da postojeći sporazumi između Kosova i njegovih suseda budu poštovani i primenjeni. Pomoć će takođe uključivati rad sa relevantnim ministarstvima kako bi se pomoglo Kosovu da zadovolji evropske i međunarodne standarde.

PR 1.2.5 Privatizovana ili komercijalizovana državna svojina

Naponi USAID-a biće usmereni ka ubrzavanju privatizacije, kao i u cilju promovisanja postupaka koji osiguravaju transparentan i konkurentan proces, kao što je pomoć sa konkurentnim tenderima i regularni postupci likvidacije. Nastankom privatizacije, pomoć od strane USAID-a podstaćiće dobro poslovno upravljanje na nivou firmi putem zakonodavstva i obuke.

2. Glavne pretpostavke

- é naponi u polju privatizacije biće ubrzani
- é biće razrešeni zastoji u zakonodavnom procesu, ubrzavanjem procesa donošenja zakonodavstva

D. NAPREDAK DO DANAS

Od 1999. godine, napredak u izgradnji institucija i pouzdanoj politici i pravnom okviru za Kosovo nije ništa manje nego izvanredan. Uz pomoć USAID-a, MFP se razvija u jaku instituciju, sposobnu da odgovorno obavlja svoju ulogu centralnog ministarstva finansija i da razvija svoje sposobnosti u okviru svih svojih funkcija. Fiskalna decentralizacija je u velikoj meri u toku putem sistema međuvladinih finansija kojima se decentralizuju funkcije u pogledu poreza, budžeta i blagajne i prenose opštinama, uključujući i punu primenu poreza na vlasništvo.

U finansijskoj sferi, USAID je pomogao u ponovnoj izgradnji bankarskog sistema Kosova, što je predstavljalo jedan ogroman izazov koji je zahtevao razradu sistema iz same osnove. Jedan od značajnih fokusa bila je podrška upućena Bankarskoj i platnoj službi Kosova (BPK) u njenim regulatornim odgovornostima u polju bankarstva, osiguranja i penzionog sistema. Pomoć USAID-a takođe je ojačala računovodstvene postupke BPK-a i dovela do stvaranja najsavremenijeg elektronskog sistema za obračunavanje i prenos između banaka. Sposobnost BPK-a u polju nadzora finansija u širokom smislu se smatra jednim velikim uspehom. Ovo se, na primer, odražava u

jednom zdravom komercijalnom bankarskom sektoru koji se sastoji od sedam banaka i petnaest mikrofinansijskih institucija, uz poverenje u bankarski sistem o kome svedoči uloženi više od 400 miliona evra depozita.

Jedno od najznačajnijih i najdalekosežnijih dostignuća jeste uspostavljanje potpuno novog troslojnog penzionog sistema na Kosovu. I sloj pruža indeksirane najmanje penzione dobiti (trenutno 35 evra mesečno) za bilo kog stanovnika Kosova koji ima 65 godina ili više. II sloj, se još uvek nalazi u razvoju, i isti predstavlja obavezan plan samofinansirajućih doprinosa. U skladu sa pristupom podeljenim po fazama, postoji obaveza da do kraja 2003. godine sva zaposlena i samo-zaposlena lica daju svoje doprinose II sloju penzionog sistema. III sloj omogućava poslodavcima da na dobrovoljnoj osnovi nude privatne penzione planove.

Predlozi USAID-a pomogli su u stvaranju strategije unapređivanja privatizacije i obezbedili su mnogo neophodniju snagu kako bi se omogućilo započinjanje ovog procesa. Pored toga, USAID je razvio zakonodavstvo od ključnog značaja za privatizaciju, koje uključuje zakon o upotrebi zemljišta koji razjašnjava i osigurava odgovarajuću upotrebu zemljišta i vršenje prenosa prava na investitore.

E. PRISTUPI U OKVIRU PROGRAMA

Pomoć USAID-a biće izgrađena na već postavljenoj osnovi kako bi se osiguralo da su institucije i reforme dugotrajne. Stoga će pomoć biti usredsređena u oblastima u kojima je USAID postigao uspeh, upotpunjavanjem elemenata koji nedostaju, i osiguravanjem da politike, zakoni i postupci zapravo budu primenjeni na održiv način. Tema koja objedinjuje svu pomoć u sklopu ovog strateškog cilja jeste Kosovo-izacija – izgradnja održivih institucija koje će upošljavati obučeno i stručno osoblje koje će primenjivati pouzdane politike i postupke.

1. Aktivnosti kojima se ovo ilustruje

Budžetski i poreski sistem: Dalji razvoj pouzdane fiskalne politike i postupaka zahtevaće stalnu tehničku pomoć od strane MFP-a. Naglasak će biti stavljen na Kosovo-izaciju i izgradnju kapaciteta u cilju ojačavanja institucionalnog kapaciteta MFP-a. Napretkom decentralizacije, USAID će nastaviti sa pružanjem obuke lokalnim vladama u pogledu punovažnih politika i postupaka prikupljanja prihoda i stvaranja budžeta.

Poboljšan finansijski regulatorni sistem: Ove funkcije biće ojačane kratkoročnom tehničkom pomoći koja će biti pružena odeljenjima za bankarstvo, osiguranje i nadzor penzionog sistema u okviru BPK-a. Pored toga, obimna obuka, i na i van Kosova, dovešće do dalje izgradnje kapaciteta i proširiće znanje za bavljenje konkretnim problemima koji mogu nastati. Isti će izložiti stanovnike Kosova finansijskim regulatornim institucijama koje su naprednije od BPK-a i pomoćiće takođe u razvoju odnosa sa njihovim ekvivalentima u regiji.

Politika i pravna sredina: Dok će pomoć u izradi nacerta preostalih trgovačkih zakona biti prioritet, USAID će takođe naglasiti primenu i nametanje ovih zakona. Stoga, je predviđena intenzivna obuka pravne zajednice, koja zahteva blisku koordinaciju sa pravosudnim i ostalim akterima koji rade u polju vršenja pravne refome. Na nivou politike, USAID će nastaviti sa promovisanjem kapaciteta za ostvarivanje dinamičnog

i informisanog javnog dijaloga putem nastavljenog angažovanja i uz podršku lokalnih grupa stručnjaka.

Uvećana integracija u regionalnu trgovinu. USAID će podržati Ministarstvo za trgovinu i industriju u razradi regionalnih trgovačkih sporazuma, kojima se uvodi upotreba kodova proizvoda, kao i zakona i propisa koji su u skladu sa propisima Svetske trgovačke organizacije. Pomoć će takođe biti pružena u uspostavljanju agencije koja će nadgledati proces poštovanja trgovačkih zakona i sporazuma.

Privatizovana ili komercijalizovana državna imovina. U vezi sa osiguravanjem transparentnih i konkurentnih procesa za transakcije u sklopu privatizacije, USAID će pratiti praksu donošenja zakona o kompanijama koji će sadržati odredbe u pogledu poslovnog upravljanja koje će regulisati rad vlasnika i upravnika novih preduzeća.

2. Veze

Unakrsni faktori: Pomoć od strane USAID-a i dalje će obuhvatati mere sprečavanja i primene kako bi korupcija bila udaljena i onemogućena njena infiltracija u institucije. Ove mere uključivaće uspostavljanje transparentnih postupaka, zakone i procese o nabavci, jedinice za internu reviziju, kodekse etike, kao i odredbe u pogledu kažnjavanja i mera nametanja zakona u slučajevima u kojima dođe do kršenja istog. Izgradnja kapaciteta takođe će predstavljati integralni deo svih aspekata strateškog cilja. Rastom proizvodnih investicija, porašće i mogućnosti zapošljavanja mladog stanovništva. Svi programi u polju izgradnje institucija i obuke promovišaće jednakost polova.

Veza sa ostalim strateškim ciljevima: Ovaj cilj je u bliskoj vezi sa SC-om 1.3 u ubrzavanju rada privatnog sektora, uključujući jasne veze u oblasti razrade trgovačkog zakonodavstva, kao i u pogledu rada u sklopu privatnog sektora u integraciji trgovine. Aktivnosti fiskalne decentralizacije u skladu sa ovim ciljem biće koordinirane u sklopu aktivnosti u sferi lokalnog upravljanja u skladu sa SC-om 2.1. Obuka u pogledu trgovačkog prava pružena pravnoj zajednici, biće primenjena uz pomoć pruženu pravosuđu u okviru SC-a 2.2.

F. ODRŽIVOST

Sve oblasti pružanja pomoći treba da budu dobro razvijene do kraja petogodišnje strategije, omogućujući USAID-u da postepeno privede kraju svoj rad tokom perioda obuhvaćenog strategijom i da se usredsredi na pružanje diskretne usmerene podrške. MFP će predstavljati snažnu instituciju koja će biti u sposobnosti da sprovede sve svoje funkcije na odgovoran način. BPK, koji se već u velikoj meri smatra uspehom, dobijaće samo konkretno usmerenu podršku tokom prve dve godine ovog strateškog perioda. Nakon dve dodatne godine dobijanja pomoći, Kosovski fond za penzionu štednju biće u mogućnosti da na efikasan način upravlja II slojem penzionog sistema. Okvir trgovačkog zakona trebalo bi da bude potpun u okviru prvih 18 meseci, omogućavajući da do kraja strateškog perioda, pravna zajednica stekne odgovarajući kapacitet za pravilno nametanje zakonodavstva. Privatizacija i pomoć u pogledu integracije u regionalne trgovinske tokove treba takođe da budu završeni.

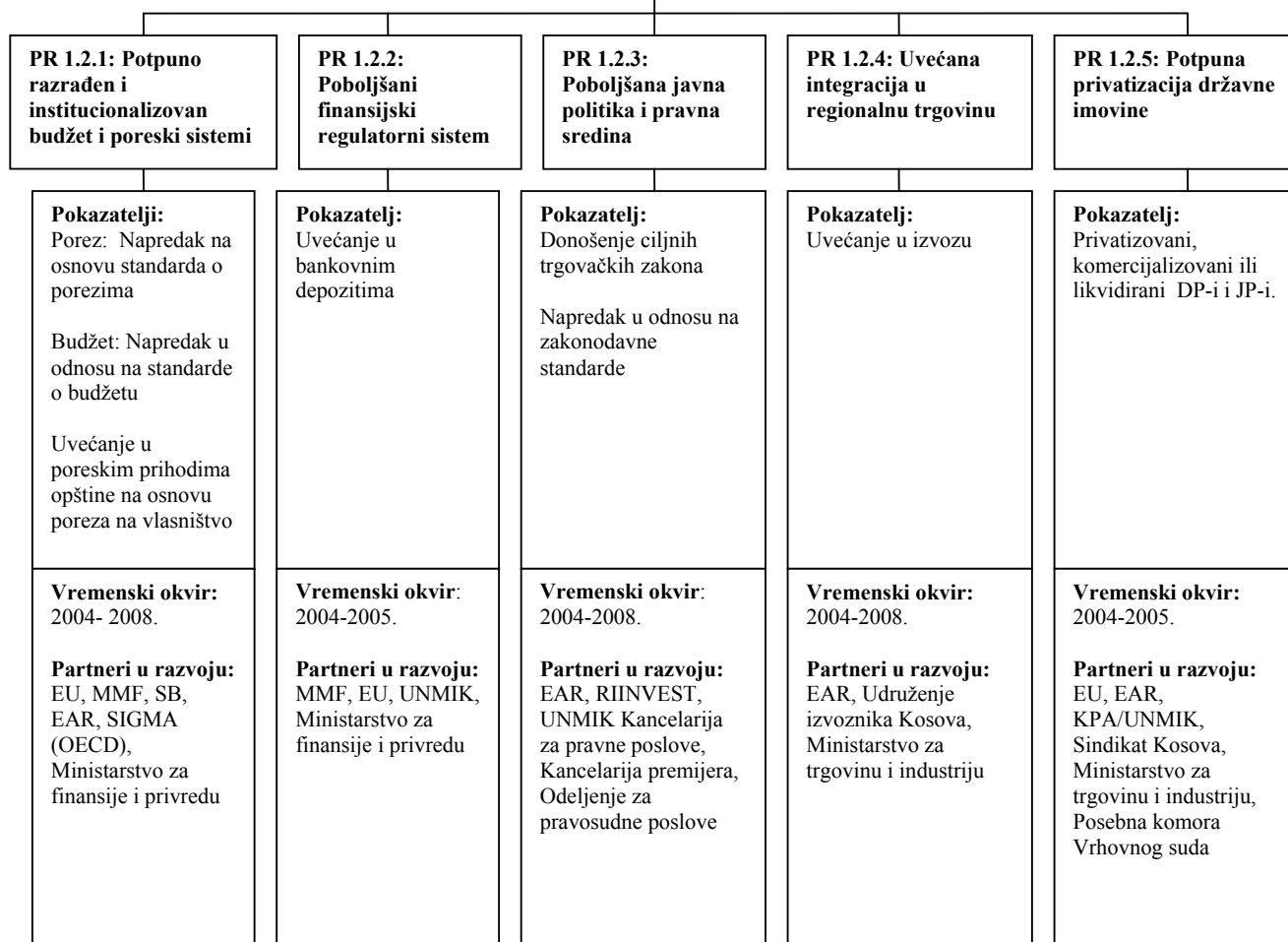
USAID/EKONOMSKI RAZVOJ NA KOSOVU SC 1.2

USAID/Cilj ekonomskog programa za Kosovo: stimulacija ekonomskog porasta promovisanjem integracije ekonomije u regiji i stimulisanjem proizvodnih investicija na Kosovu, čime se roba i usluge uvećane vrednosti proizvode na Kosovu za internu ili spoljnu potrošnju, čime će se stvarati nove održive mogućnosti za zapošljavanje.

SC 1.2: Poboljšana politika i institucionalna klima za proizvodne investicije

Pokazatelj: privatne investicije se uvećavaju za 20% svake godine

Vremenski okvir: 2004-2008.



STRATEŠKI CILJ 1.32: UBRZAN PORAST PRIVATNOG SEKTORA**A. IZJAVA O STRATEŠKOM CILJU**

U ubrzavanju napretka privatnog sektora, ovaj cilj podržavaće razvoj i proširivanje konkurentnih industrija, promovisaće porast u udelu na lokalnom i regionalnom tržištu i stvaraće mogućnosti za dodeljivanje kapitalnih sredstava na osnovu zahteva tržišta. Ovaj cilj podrazumevaće direktan rad sa preduzećima i poslovnim udruženjima u cilju poboljšavanja konkurentnosti kosovskih preduzeća i industrija. Posebno će biti usmeren ka poljoprivrednim preduzećima u cilju poboljšavanja standarda i procesa kako bi se zadovoljili domaći zahtevi. Pomoći će kako bi se uvećao izvoz u odabranim industrijama koje su pokazale da poseduju potencijal da budu konkurenti na regionalnoj osnovi. Ovaj SC će takođe pomoći pripadnicima poslovne zajednice da postanu efektivniji zastupnici za stvaranje pozitivne i regulatorne sredine za odvijanje poslovne delatnosti.

B. ANALIZA PROBLEMA

Dok je sveobuhvatan napredak u razvoju tržišne ekonomije bio značajan, privatni sektor još uvek nije dinamičan niti konkurentan. Velika potreba u ovom smislu jeste da se pomogne Kosovu u razvoju konkurentnih industrija koje će proizvoditi robu koja se može prodati na domaćem i regionalnom tržištu. Međutim, izgradnja ovih konkurentnih industrija biće suočena sa velikim brojem izazova.

Lokalna poljoprivredna i proizvođačka preduzeća još uvek nisu postigla proizvodne ili industrijske standarde koji su prihvatljivi za izvoz, ili za razmenu njihove robe za izvoze velikog obima. Nedostatak naprednog znanja i tehnologije, stvoren nedovoljnim kreditiranjem kapitalnih izvora, doprinosi nedostatku ove konkurentnosti.

Postoji široko raspoređeni nedostatak osnovnih poslovnih veština, kao što su sposobnost vršenja strateškog planiranja i finansijske analize. Isto tako, postoji vrlo mali kapacitet za organizativno i operativno upravljanje. Ovi kapaciteti su neobično oskudni usled činjenice da je većini stanovnika Kosova u velikoj meri oduzeta mogućnost profesionalne poslovne obuke i dobijanja mogućnosti zapošljavanja tokom cele protekle decenije. Iz razloga što obimne i složene investicije zahtevaju sposobne upravnike, postoji akutna potreba za razvijanjem veštog profesionalnog i rukovodećeg kadra.

Efektivna profesionalna i trgovačka udruženja i dalje su u svojoj ranoj fazi razvoja i ista još uvek nisu jaki zastupnici privatnog sektora. Organizacije za zastupanje prava, samo-regulatorne organizacije, i ostala profesionalna udruženja moraju biti dalje razvijena kako bi se podstakao i ojačao dijalog između javnog i privatnog sektora i debate u pogledu politike, u cilju promovisanja sredine koja će podržavati i omogućiti investicije. U ovom trenutku, poslovna preduzeća nemaju sposobnost da aktivno i pozitivno utiču na poslovnu sredinu.

Pristup kreditima je ograničen, vrlo često zbog očiglednog visokog nivoa tržišnog rizika i visokih kolateralnih sporazuma za kratkoročno kreditiranje u okviru finansijskih nabavki inventara i sirovina. Pored toga, iako su banke likvidne, dugoročne finansije za kapitalne resurse skoro i da ne postoje. Ovo je posledica

faktora kao što su kratke kreditne istorije, slaba vladavina prava, neformalni sporazumi u pogledu zapošljavanja, kao i nedostatak iskustva među bankama u sakupljanju datih zaloga. Ovo je pogoršano nesposobnošću većine preduzeća da nezavisno načine koherentne poslovne planove, istraživanja tržišta, finansijske prognoze i bilo koje druge analize zahtevane od strane potencijalnih zajmodavaca.

Pristup informacijama na postojećem tržištu, industrijskim trendovima, mrežama prodavaca i snabdevača, i prihvaćenim standardima od vitalnog je značaja za stvaranje i upravljanje konkurentnim poslovnim preduzećima. Međutim, upravnici i preduzetnici na Kosovu vrlo često nemaju pristup dostupnim informacijama ili veštinama neophodnim da vrše istraživanje koje će direktno uticati na njihovu poslovnu delatnost. Ovo je delimično rezultat jezičkih poteškoća i niskog nivoa korišćenja interneta, kao i nedostatka obuke u pogledu istraživanja tržišta.

Inicijative načinjene u cilju uvećavanja konkurentnosti u poljoprivrednim industrijama moraju se pozabaviti određenim brojem glavnih potreba i dovesti ne samo do uvećane proizvodnje, već takođe i do uvećanog kvaliteta proizvoda, poboljšane obrade, efikasne upotrebe resursa, i proširivanja tržišnih mogućnosti. Dobici u sklopu poljoprivredne efikasnosti takođe će dovesti do uvećane uvozne razmene i stvoriće interni pritisak za poboljšanja trgovinskog režima u cilju ispitivanja mogućnosti izvoza robe. Značajna poboljšanja u poljoprivrednoj efikasnosti takođe će zahtevati odgovarajuće strukture kreditiranja.

C. OKVIR REZULTATA

Kako bi imalo održivu privredu, Kosovo mora biti u mogućnosti da bude konkurentno na domaćem i regionalnom tržištu u cilju umanjivanja uvoza i uvećavanja izvoza. Kako bi bila konkurentna, privatna preduzeća moraju imati kapacitet da zadovolje lokalne i regionalne zahteve u pogledu robe i usluga u skladu sa standardima zahtevanim od strane lokalnog stanovništva i regionalnih kupaca. Iz razloga što poljoprivreda izdržava značajan deo stanovništva i ima posebne potrebe u vezi sa proizvodnjom, poljoprivredni sektor zahteva usmerenu pomoć.

1. Uzročne veze

PR 1.3.1: Uvećana konkurentnost poljoprivrednog sektora

Ovaj PR će se posebno pozabaviti niskim nivoom poljoprivredne proizvodnje na Kosovu, kvalitetom i standardima kojima se usporava prodaja proizvoda. Na industrijskom nivou, naponi će biti usmereni ka stvaranju efikasnosti u lancu proizvodnje i unapređivanju saradnje između proizvođača, prerađivača, distributera, veterinara, uvoznika, izvoznika i regulatora u cilju poboljšavanja kvaliteta proizvoda u isto vreme zadržavajući troškove na istom nivou. Ovaj PR će takođe pomoći u razvijanju novih struktura finansiranja poljoprivrede, neophodnih za ubrzanje uvođenja kapitalno-intenzivnih tehnologija proizvodnje.

PR 1.3.2: Poboljšan kapacitet privatnih preduzeća

Ovaj PR biće usredsređen na neposrednu potrebu uvećavanja kapaciteta lokalnih preduzeća u cilju proizvodnje i izrade proizvoda koji će zadovoljiti lokalna i inostrana tržišta na održivoj osnovi. Ovo će uključivati razvoj poslovnih veština kao što su

strateško planiranje, veštine upravljanja, i pristup tržišnim informacijama. Uvećanja u polju lokalne proizvodnje takođe će zavisiti od usvajanja i primene međunarodnih industrijskih standarda i kontrola kvaliteta tako da kosovski proizvodi budu prihvaćeni i na stranom i na domaćem tržištu.

PR 1.3.3: Poboljšani uslovi poslovnog funkcionisanja

Ovaj PR podstaciće privatni sektor na rad sa vladinim organima u cilju stvaranja povoljne poslovne sredine na Kosovu. Kolektivan rad sa javnim zvaničnicima, poslovnim preduzećima i udruženjima dovešće do stvaranja pritiska za donošenje odgovarajućih zakona i propisa, zahtevanja razjašnjenja u pogledu postojeće zakonske terminologije, i osiguraće da zakoni imaju smisla i za preduzeća i društvo.

Ovaj PR takođe će poboljšati pristup privatnom finansiranju pomaganjem u uspostavljanju agencije za informisanje o kreditima, i pomaganjem profitabilnih preduzeća da pokažu na osnovu svojih poslovnih planova i finansijskih izjava da zaslužuju da im se da kredit.

2. Glavne pretpostavke

- é PIS-i će nastaviti da podržavaju i da se kreću ka regionalnoj i međunarodnoj trgovinskoj integraciji
- é potencijalni trgovinski partneri pregovaraju i sklapaju trgovinske sporazume sa Kosovom

D. NAPREDAK DO DANAS

Tehnička pomoć od strane USAID-a i obuka MSP-a visokog potencijala u polju upravljanja, strateškog poslovnog planiranja i finansijskog obračunavanja imala je za posledicu poboljšan učinak i profitabilnost mnogih kosovskih kompanija. Više od 100 kompanija klijenata udvostručilo je svoju prodaju i profitabilnost.

Napori usmereni ka promovisanju uključivanja Kosova u regionalni trgovinski sistem stvorili su više od \$8 miliona u trgovinskim vezama, putem serija okruglih stolova i regionalnih trgovačkih sajмова organizovanih između raznih preduzeća. Neki od ovih događaja na kojima je vršena promocija trgovine i investicija doveli su na jedno mesto različite etničke grupe, kao posledica čega su ponovo uspostavljene stare poslovne veze i formirane su nove. Štaviše, Udruženje izvoznika Kosova (UIK) sprovelo je nekoliko “izvoznih proba” slanjem robe izvan granica kako bi pokazalo netarifne barijere u polju trgovine. Ove “izvozne probe” istakle su i dokumentovale zloupotrebe od strane carinskih službenika u susednim zemljama, što je za posledicu imalo umanjivanje nekih od ovih barijera za ostvarivanje trgovine.

Priznajući da preduzeća moraju započeti sa korišćenjem modernih standarda obračunavanja, USAID je uspostavio Društvo potvrđenih računovođa i revizora Kosova (DPRRK), i primenio je sveobuhvatne Međunarodne standarde obračunavanja (IAS) u skladu sa programom obuke u polju računovodstva / revizije. Ovo nezavisno udruženje, bivajući u isto vreme još u svom začetku, radi u cilju razvoja moderne profesije računovodstva na Kosovu.

Nedavno je USAID usredsredio svoju tehničku pomoć u ciljnim sektorima i u poljoprivrednoj delatnosti i u nepoljoprivrednoj delatnosti, radeći istovremeno na nivou preduzeća i industrije u cilju dostizanja konkurentnosti na domaćem i regionalnom tržištu. USAID se usredsređuje na osam industrija, koje rade u grupama u cilju poboljšavanja kvaliteta proizvodnje, i u svrhu zamene uvoza i proširivanja izvoza. Upotreba modela zasnovanog na grupama osigurala je da postoji konstantno pružanje prinosa visokog kvaliteta za prerađivače.

U poljoprivrednoj delatnosti, USAID je pomogao u uspostavljanju Saveza poljoprivrednih preduzeća Kosova (SPPK), koji se sastoji od pet udruženja koja obuhvataju većinu preprodavača, proizvođača i prerađivača poljoprivrednih prinosa na Kosovu. Pomoć je uključivala obuku u razvoju i upravljanju udruženjima i potpomaganje razrade plana rada za zastupanje politike o poljoprivrednim preduzećima. Analiza pružena vladi od strane SPPK-a imala je za posledicu umanjivanje tarifnih deformacija koje utiču na poljoprivredni sektor.

USAID je takođe imao veliki uspeh u uvećavanju pristupa kreditiranja u okviru privatnog sektora. Finansiranje je sada dostupno mikropreduzećima putem samofinansirajuće organizacije FINCA/Kosovo koja je započela sa svojim radom uz pomoć USAID-a. Pristup finansiranju MSP-a uvećan je u značajnoj meri putem uspostavljanja i upotrebe Američke banke na Kosovu. Banka je nedavno prodana banci Raiffeisen Bank iz Austrije nakon samo osamnaest meseci uspešnog funkcionisanja.

E. PRISTUPI U OKVIRU PROGRAMA

Tokom perioda obuhvaćenog strategijom, pomoć od strane USAID-a produbiće napredak koji je već ostvaren u oblasti poboljšane poslovne delatnosti i poljoprivrednog učinka. Usredsređivanjem na stvaranje konkurentnih industrijskih sektora i poljoprivredne proizvodnje, i kombinovanjem ovih procesa sa inicijativama za usmeravanje celokupne poslovne sredine, ovaj strateški cilj dovešće do javljanja integrisanog i usmerenog pristupa u cilju proširivanja učešća u sklopu privatnog sektora i uvećavanja doprinosa privredi Kosova.

1. Aktivnosti kojima se ovo ilustruje

Potpomaganje nivoa preduzeća i proizvodnje: Procesi u sklopu programa biće usredsređeni na ojačavanje poslovnih i finansijskih veština privatnog sektora, i na nivou preduzeća i na nivou farmi, u cilju postizanja konkurentnosti na domaćem i regionalnom nivou. Projekti USAID-a naglasiće poboljšan kvalitet robe, kao i efikasnost u proizvodnji i raspodeli iste. USAID će raditi sa preduzećima u sektorima sa velikim potencijalom za konkurenciju na domaćem i regionalnom nivou, uključujući i poljoprivredna preduzeća. Ovi procesi biće sprovedeni na nivou industrije u cilju olakšavanja efikasnosti integrisanih aktera u polju proizvodnje, raspodele i regulatornih sistema. Ove efikasnosti mogu predstavljati tehnologiju, kapital, obrazovanje ili mogu biti zasnovane na informacijama.

Operativna sredina: Pomoć će naglasiti poboljšanja do kojih je došlo u poslovnoj sredini u sklopu procesa zastupanja interesa od strane snažnih trgovačkih udruženja. Aktivnosti će takođe uvećati pristup kreditiranju poboljšavanjem i proširivanjem postojeće sredine pružanja kreditnih informacija i poboljšavanjem sposobnosti

preduzeća da pripreme strateške poslovne planove i finansijske izjave na osnovu međunarodnih standarda. Ista će proširiti kreditne mehanizme, posebno u poljoprivrednom sektoru.

2. Veze

Unakrsni faktori: Ovaj SC pozabaviće se unakrsnom temom korupcije stvaranjem povoljnije sredine za poslovni rad koja će uključivati transparentniji i otvoreniji sistem zakona i njihovu primenu, umanjivanjem mogućnosti javljanja korupcije. Pored toga, porast u privatnom sektoru imaće uticaj na nezaposlenost i nedovoljnu zaposlenost, umanjivanjem ovih cifara barem marginalno, na kratak rok. Unapređivanjem mogućnosti zapošljavanja ovaj SC umanjice potencijal nastanka sukoba, umanjivanjem ekonomskih i socijalnih tenzija. Štaviše, reintegracija će biti podržana regionalnim poslovnim vezama. Iste će uključivati okrugle stolove i trgovačke sajmove između različitih preduzeća, koji će na jednom mestu okupiti poslovne ljude iz različitih etničkih zajednica. Ovo će doprineti da se uveća fokus usmeren ka zajedničkim osobinama koje postoje između ovih etničkih grupa, a ne na njihove razlike.

Veza sa ostalim strateškim ciljevima: Ovaj cilj se nadovezuje na SC 2.1 podržavanjem i produbljivanjem stvaranja institucija građanskog društva na Kosovu i usredsređivanjem na poboljšanje poslovnih udruženja kao sprovedilaca pozitivnih poboljšanja u poslovnoj sredini. Ovaj cilj takođe će unaprediti razvoj lokalne privrede, pomažući u naporima usmerenim ka poboljšavanju sposobnosti opština da funkcionišu na efektivan način. Rad sproveden u okviru ovog cilja poseduje snažne veze sa SC-om 1.2 koji će raditi na poslovnoj sredini iz perspektive vlade, dok će ovaj SC raditi na poslovnoj sredini iz perspektive privatnog sektora. Ojačavanje oba ova aspekta imaće za posledicu bolje sveukupno razumevanje tipova politika i zakona neophodnih za konkurentni privatni sektor.

F. ODRŽIVOST

Postoje osnovni problemi u privatnom sektoru koji sprečavaju preduzeća da budu konkurentna bilo na domaćem bilo na regionalnom tržištu. Izgradnja osnovnih kapaciteta poslovnih preduzeća za funkcionisanje u tržišnoj sredini predstavlja uslov koji može i mora biti ispunjen u kratkom roku. Izvan ovoga, izvodljivost rada privatnog sektora kao motora ekonomskog porasta na Kosovu, zavisi od velikog broja faktora koji uključuju završavanje procesa privatizacije, efektivnu primenu ključnih zakona koji treba da budu donešeni, i razjašnjavanje konačnog statusa Kosova. Suštinski pomak treba da bude načinjen u ovim oblastima u okviru prve dve godine strategije. Nakon ovoga, Misija će sprovesti procenu ekonomskog i poslovnog razvoja sredine na Kosovu. Rad u okviru ovog SC-a biće procenjen imajući u vidu nalaze i ukoliko je neophodno Misija će predati izmenu ovog stateškog cilja. Dok se cilj, ubrzani porast privatnog sektora, neće izmeniti, pristup primeni može zahtevati nove posredne rezultate.

USAID/EKONOMSKI RAZVOJ NA KOSOVU SC 1.3

USAID/Cilj ekonomskog programa na Kosovu: stimulisanje ekonomskog rasta promovisanjem integracije ekonomije u regiji i stimulisanjem proizvodnih investicija na Kosovu, čime će se na Kosovu proizvesti roba i usluge dodate vrednosti za internu ili spoljnu potrošnju, čime će se stvoriti nove održive mogućnosti zapošljavanja

SC 1.3: Ubrzan porast privatnog sektora

Pokazatelj: porast u izlaznom proizvodu privatnog sektora

Vremenski okvir: 2004 – 2010.

PR 1.3.1: Uvećana konkurentnost poljoprivrednog sektora

Pokazatelj:
Neumanjena vrednost poljoprivrednih zajmova

Veća produktivnost u pod-sektorima potpomognutih od strane USAID-a

Uvećanje u udelu određenih proizvoda na lokalnom tržištu

Vremenski okvir: 2004-2008.

Partneri u razvoju:
EAR, CECI, Ministarstvo za poljoprivredu, farmeri u sklopu privatnog sektora

PR 1.3.2: Poboljšan kapacitet privatnih preduzeća

Pokazatelj:
Uvećani uvoz kapitalne opreme od strane preduzeća kojima je pružena pomoć

Usvajanje međunarodnih standarda od strane potpomognutih preduzeća

Vremenski okvir: 2004-2008.

Partneri u razvoju:
Preduzeća u sklopu privatnog sektora, poslovna udruženja

PR1.3.3: Poboljšana sredina za sprovođenje poslovne delatnosti

Pokazatelj:
Registrovan određeni broj stranih kompanija

Srazmera između zajmova i depozita

Vremenski okvir: 2004-2008.

Partneri u razvoju:
Poslovni registar Kosova, Ministarstvo za trgovinu i industriju, poslovna udruženja, BPK, MMF, Udruženje banaka Kosova

STRATEŠKI CILJ 2.1: GRAĐANSKO DRUŠTVO I VLADA PREDSTAVLJAJU EFEKTIVNIJE PARTNERE U OSTVARIVANJU DOBROG UPRAVLJANJA**A. IZJAVA O STRATEŠKOM CILJU**

Pomoć u skladu sa ovim strateškim ciljem ima za cilj razvoj i ojačavanje odnosa između građanskog društva i lokalnih vlada tako da iste mogu da funkcionišu kao partneri u produbljivanju demokratskih procesa. USAID će raditi sa građanima i lokalnim vladama kako bi razvio ovaj odnos. Na nivou građana, postoji potreba poboljšavanja javnog informisanja o pojedinačnim pravima i odgovornostima, olakšavanja shvatanja političkih, ekonomskih i socijalnih reformi i promovisanja učešća građana. Ovi naponi uključivaće rad sa medijima, NVO-ima, neformalnim grupama građana. Pomoć upućena lokalnim vladama osiguraće da iste ispunjavaju svoje ključne funkcije na efektivan način i da operacije u sklopu lokalne vlade jesu transparentne i da su iste odgovorne svojim izbornim jedinicama.

B. ANALIZA PROBLEMA

Uvećanim prenosom ovlašćenja sa UNMIK-a na PIS, posebno opštinske vlade, građani i zvaničnici sa Kosova se na sličan način bore kako bi shvatili svoje uloge, prava i odgovornosti. Nejasni, nepotpuni i kontradiktorni zakoni i propisi znače da opštinske vlade ne poseduju jasan autoritet da sprovedu mnoge osnovne funkcije upravljanja. Ovo usporava potencijalnu efektivnost opštinskih vlada, izaziva nepotrebne sukobe sa UNMIK-om i organima vlasti na centralnom nivou, i doprinosi javnom cinizmu o vrednosti lokalne uprave.

Većina stanovnika Kosova nisu u potpunosti svesni svojih prava i odgovornosti u demokratskom sistemu i imaju zbunjena očekivanja od svoje vlade. Građani ne poseduju dovoljno informacija i veština kako bi učestvovali u procesu donošenja politika i javnom nadzoru neophodnom za prevazilaženje nasleđenog neefikasnog i opresivnog sistema vlade. Najveći deo organizacija u sklopu građanskog društva i dalje ne poseduju stručnost i veštine neophodne za predstavljanje gledišta građana i uspešno zastupanje istih. Još je slabija sposobnost organizacija iz građanskog društva kao i medija da efektivno ispune svoju ulogu nadzornika rada vlade.

Sektor medija na Kosovu je relativno dobro razvijen, posebno imajući u vidu stepen do koga su nezavisni mediji i infrastruktura medija propatili tokom kao i pre konflikta. Međutim, medijski profesionalci ne poseduju veštine rada u nekim od ključnih oblasti, pravni i regulatorni okvir rada medija je i dalje nepotpun, i pomoćne institucije, kao što je udruženje novinara i Nezavisna komisija za medije (NKM) jesu novi ili još uvek nisu obrazovani. Zastoji u usvajanju ključnih zakona i administrativnih naređenja, kao što su ona u pogledu NKM-a ili nadoknada za javno emitovanje programa, prete finansijskoj održivosti televizijskih stanica i usporavaju dalji razvoj medijskog sektora. Mnogi mediji, posebno na lokalnom nivou, nastavljaju sa pokazivanjem niskog nivoa profesionalizma, ignorišući autorska prava, objavljujući nezasnovana gledišta, i oslanjajući se na opštinske vlade ili političke partije u cilju pridobijanja njihove podrške. Postoji određeni stepen istraživačkog novinarstva, ali njegov uticaj je bio nominalan usled nedostatka veština i iskustva, ograničenih resursa, i nedovoljnih zakona koji omogućavaju pristup javnim informacijama i štite novinare i njihove izvore.

Uredba UNMIK-a 2000/45 predstavlja osnovni okvir samouprave na opštinskom nivou, ali novi zakoni i propisi su neophodni u cilju uspostavljanja postupaka i razjašnjavanja ovlašćenja. Zvaničnici u sklopu opština ne poseduju osnovne veštine rada, iskustvo i resurse kako bi sprovedili svoje dužnosti i suočavaju se sa masom problema, od kojih se mnoga nalaze izvan njihovih ovlašćenja. Nezaposlenost, ilegalna izgradnja, slabo pružanje javnih usluga, gradske migracije, neproveren gradski razvoj, nizak nivo ekonomskih investicija, i etnička pitanja predstavljaju samo neke od zastrašujućih problema sa kojima se suočavaju opštinske vlade. Ono što komplikuje situaciju jesu debate u okviru, i između PIS-a i UNMIK-a u pogledu potencijalnih velikih izmena u postojećem sistemu lokalne vlade, koje uključuju planove za “decentralizaciju” koji za svoju posledicu imaju konkretan etnički sastav jedinica u sklopu lokalne vlade. Opštinske vlade pokazale su izvanrednu otvorenost prema konceptima javnog učešća, ali nepotizam, korupcija i neadekvatni mehanizmi nadzora podrivaju razvoj praksi dobrog upravljanja.

C. OKVIR REZULTATA

Tokom vremena u kome UNMIK vrši prenos većih ovlašćenja na PIS, što uključuje i opštinske vlade, od velike važnosti postaje da se poboljša efektivnost građanskog društva i lokalnih vlada u postizanju dobrog upravljanja. Najveći deo vrlo značajnih problema sa kojima će se suočiti Kosovo u bliskoj budućnosti moraće da bude razrešen, barem delimično, na lokalnom nivou. Ukoliko ne bude ostvaren značajan napredak u cilju promovisanja dobrog upravljanja na lokalnom nivou, postoji vrlo verovatan rizik da će koruptirane i neefikasne prakse postati ukorenjene, građani će izgubiti poverenje u učesnički tip demokratije, a spektar problema koji prete stabilnosti Kosova neće biti razrešen na odgovarajući način. Građanima je neophodan pristup jasnim i preciznim informacijama i isti bi trebalo da poseduju odgovarajuće mogućnosti da ostvare međusobni odnos i interakciju sa lokalnom vladom i da im se pruži uvid u njen rad. Lokalne vlade treba da postanu transparentnije i odgovornije, a zvaničnicima su neophodne veštine i sposobnosti da obavljaju svoje poslove na pravilan način. Ne samo da opštinski zvaničnici i građani priznaju potrebu za donatorskom pomoći u cilju poboljšavanja dobrog upravljanja na lokalnom nivou, već su isti i nestrpljivi da dobiju pomoć i načine neophodne izmene kako bi to bilo ostvareno. Vreme i kontekst za podržavanje intervencija od strane donatora koje promovišu partnerstvo u dobrom upravljanju na Kosovu jesu u ovom trenutku zaista pravi.

1. Uzročne veze

PR 2.1.1: Bolje informisani građani

Efektivno učešće građana i interakcija sa vladom zahteva da građani budu u dovoljnoj meri informisani o svojim pravima i odgovornostima, i da su svesni značajnih političkih, ekonomskih i socijalnih reformi. Nivo svesnosti građana na Kosovu danas, međutim, je vrlo nizak. Bolje informisani građani najverovatnije postaju uključeni u politički proces, shvataju i podržavaju ključne reforme i politike, i zahtevaju odgovornost od strane vlade.

PR 2.1.2: Uvećan uticaj građana na javnu politiku

Kada stanovnici Kosova izgrade nove institucije samouprave, uticaj građana na javne politike pomoći će kako bi se osiguralo da novi sistemi budu dovoljno transparentni i

odgovorni, i da prioriteti u okviru politike ne odražavaju samo interese političke elite. Imajući u vidu nedostatak stručnosti i kapaciteta u okviru vlade, uticaj građanskog društva doprineće razvoju procesa koji će biti više informisan i u kome će biti donošene reprezentativnije politike.

PR 2.1.3: Lokalna vlada je odgovornija i transparentnija

Kosovo ne poseduje iskustvo sa demokratskim praksama, koncept javne službe je slab, nepotizam se vrlo često primenjuje, korupcija podriva politički i ekonomski razvoj, mehanizmi nadzora su neadekvatni, i postoji potencijal za značajno uvećavanje praksi u polju korupcije. Poboljšavanje odgovornosti i transparentnosti, stoga predstavlja osnovni elemenat za postizanje dobrog upravljanja, posebno na lokalnom nivou.

PR. 2.1.4: Opštine ispunjavaju ključne funkcije na efikasniji način

Lokalne vlade u sve većoj meri postaju odgovorne za bavljenje najhitnijim problemima koji postoje na Kosovu, koji uključuju ekonomski razvoj, pružanje usluga, opravku i održavanje infrastrukture, socijalne usluge i zdravstvenu zaštitu. One su drastično nepripremljene, međutim, da se pravilno pozabave ovim pitanjima usled nerazrešenih pravnih i regulatornih pitanja, nedovoljnih veština i resursa, i nedostatka iskustva. Poboljšavanje mogućnosti lokalnih vlada da ispune glavne funkcije na efikasan način pomoći će u razrešavanju mnogih problema koji i dalje prete političkoj stabilnosti i ekonomskom razvoju Kosova.

2. Glavne pretpostavke

- é neće doći ni do kakvog nazadovanja u prenosu ovlašćenja na PIS i opštinske vlade
- é blagovremeno usvajanje ključnih elemenata pravnog i regulatornog okvira će nastati.

D. NAPREDAK DO DANAS

Programi USAID-a doprineli su ostvarivanju značajnog napretka u razvoju građanskog društva, učešća građana, nezavisnih medija i odgovornosti vlade. Organizacije u sklopu građanskog društva i neformalne organizacije građana odigrale su značajnu ulogu u postkonfliktnoj rekonstrukciji, i započinju da preduzimaju mnogo složenije i izazovnije inicijative. Infrastrukturni programi za svoj značajan prioritet postavili su učešće građana, i u njima se zahteva doprinos građana prilikom utvrđivanja prioriteta projekata, uključivanje građana u proces donošenja odluka od strane opštinskih vlada i nadzor koji će se vršiti od strane građana nad potrošnjom finansijskih sredstava namenjenih za infrastrukturu. USAID je podržao osnivanje stotina grupa iz redova zajednica koje su aktivno angažovale službenike opština u razrešavanju hitnih socijalnih, zdravstvenih i ekonomskih problema. Ovakvi naponi služili su kao odličan model učešća građana i saradnje sa lokalnom vladom, i takođe su pokazali da građani i javni službenici mogu da rade uspešno u multietničkim oblastima. Nadovezujući se na ove rane modele, programi USAID-a koji su usledili podržavali su građanske inicijative od strane neformalnih grupa građana kako bi iste na uspešan način zastupale unošenje izmena u politike na lokalnom nivou kao i u radnje od strane opštinskih zvaničnika.

Na sličan način, program zastupanja usmeren ka NVO-ima finansiran od strane USAID-a doprineo je uspešnom zastupanju prava od strane NVO-a i na lokalnom i na centralnom nivou. Na primer, kao posledica zastupanja prava od strane NVO-a, neke opštinske vlade usvojile su nove propise, pozvale posebne interesne grupe da daju preporuke o budžetima opština, i upotrebile pristup uspostavljanja saradnje sa građanima i NVO-ima u utvrđivanju prioriteta u okviru politike. Grupe stručnjaka iz reda NVO-a doprinose debatama u pogledu ključnih politika, tako što donatorima i Skupštini pružaju dokumentaciju u pogledu izmene politike u polju izborne reforme, zalažući se za nove zakone, i usmeravajući pažnju medija na značajne zakonodavne inicijative kao što je predlog zakona o slobodi informisanja. NVO-i su služili kao domaći izborni posmatrači, zastupnici za zaštitu prava (npr. ljudskih prava, prava potrošača, prava u pogledu životne sredine, prava žena) i započinju da igraju ulogu nadzornika, na primer nadgledanjem javnih tendera na lokalnom nivou. Dve koalicije – Mreža žena Kosova i mreža “Femisphera”, uspešno su obrazovale javnost u pogledu pitanja nasilja u porodici i nejednakog učešća žena u ekonomiji.

Nakon velikih oštećenja tokom konflikta, USAID je pomogao u ponovnoj izgradnji prenosnih tornjeva i svih drugih značajnih elemenata medijske infrastrukture, što je imalo za posledicu brzo uspostavljanje izvora pouzdanih vesti i informacija. USAID je doprineo uspostavljanju profesionalnih medijskih udruženja, stvaranju profesionalne novinske agencije, i uspehu privatnih štamparija, dve privatne televizijske stanice koje emituju program na nivou celog Kosova, kao i određenom broju lokalnih radio i televizijskih stanica. Novinari, urednici i upravnici radio i televizijskih stanica imali su koristi od obuke u osnovnom novinarstvu, istražnom izveštavanju, reklamiranju, poslovnom upravljanju i etici. Uprkos problemima koji prete održivosti i razvoju medijskog sektora, Kosovo danas uživa pluralizam informativnih izvora i visok stepen slobode štampe.

E. PRISTUPI U OKVIRU PROGRAMA

Tokom narednih pet godina, programi u sklopu SC-a 2.1 nadovezaće se na prethodni rad ostvaren sa građanskim društvom i medijima u cilju razvoja efektivne saradnje između građanskog društva i vlade. Nova inicijativa poboljšaće efektivnost lokalnih vlada kako bi iste bile u mogućnosti da obavljaju funkciju pružalaca boljih usluga. Pomoć će biti usredsređena na stvaranje partnerstava na lokalnom nivou, pružajući svim akterima mogućnost da se sastanu kako bi identifikovali i razrešili prioriteta pitanja.

1. Aktivnosti kojima se ovo ilustruje

Građansko društvo i mediji: USAID će nastaviti sa izgradnjom kapaciteta organizacija u sklopu građanskog društva i grupa građana kako bi isti predstavljali efektivne zastupnike, promovisali razvoj lokalne stručnosti u procesu donošenja politika, i ojačali sposobnost građanskog društva i medija da obavljaju ulogu nadzirača. Biće nastavljeni naponi usmereni ka izgradnji profesionalizma nezavisnih medija, osiguravanju njegove finansijske održivosti, i zaštite uredničke nezavisnosti. Aktivnosti će takođe promovisati slobodan protok informacija u društvu podržavanjem napora izveštavanja građana o njihovim pravima i odgovornostima, i podsticanjem učešća građana u sistemu upravljanja.

Lokalna uprava: USAID će integrisati svoje aktivnosti uperene ka građanskom društvu i medijima zajedno sa novim programom za lokalno upravljanje kojim će biti odabrano nekoliko opština u okviru pilot projekata, i nakon toga će primeniti naučene lekcije na celoj teritoriji Kosova. Novi program pozabaviće se širokim pitanjima u polju politike koji se odnose na ovlašćenja opština i decentralizaciju, kao i na praktičnu pomoć pruženu lokalnom nivou. Aktivnosti na lokalnom nivou će najverovatnije uključivati i stručnu obuku i pomoć u poboljšavanju upravljanja i vođstva na opštinskom nivou, uvećavanje transparentnosti i odgovornosti lokalne vlade i pomoći će opštinskim službenicima da stimulišu ekonomski razvoj na lokalnom nivou. Pomoć može takođe biti usmerena ka gradskom planiranju, raspolaganju finansijama, dopiranju do udaljenih zajednica i ostalim prioritetima. Ove aktivnosti biće dopunjene putem aktivnosti građanskog društva i medija koji će osigurati javno učešće, i nadzora od strane NVO-a i medija.

2. Veze

Unakrsni faktori: Aktivnosti koje podržavaju ovaj cilj baviće se sa četiri unakrsna faktora. Glavna svrha mnogih aktivnosti jeste da se uveća transparentnost i odgovornost, i samim tim umanje mogućnosti javljanja korupcije. Aktivnosti u okviru lokalne vlade posebno će pomoći u unapređivanju sredine koja doprinosi ostvarivanju povrataka i ponovne integracije i umanjuje korene koji su doveli do konflikta. Aktivnostima u sklopu građanskog društva nastaviće se podržavanje inicijativa uperenih ka mladima i odnosu između polova i pomoći će se NVO-ima da zastupaju žene i omladinu.

Veza sa ostalim strateškim ciljevima: Aktivnosti u sklopu ovog cilja biće blisko povezane sa SC-om 2.2. Zastupanje od strane NVO-a i slobodan protok informacija predstavljaju osnovne elemente za reformu na centralnom nivou u pravosuđu, izvršnim i zakonodavnim organima vlasti, i biće blisko koordinirano sa izbornim aktivnostima. Aktivnosti u polju lokalnog upravljanja u cilju promovisanja lokalnog ekonomskog razvoja takođe će biti blisko povezane sa aktivnostima u sklopu SC-a 1.3. U poboljšavanju transparentnosti lokalne vlade, aktivnostima u okviru ovog cilja radiće se i dopunjavaće se fiskalna decentralizacija u skladu sa SC-om 1.2 kojim se ugrađuju transparentni poreski i budžetski sistemi na lokalnom nivou.

F. ODRŽIVOST

USAID očekuje da će do kraja perioda obuhvaćenog strategijom, učešće građana na svim nivoima upravljanja na Kosovu biti uvećano, i u broju politički aktivnih građana i grupa, i u obimu njihovog angažovanja i uticaja. Održivost će biti razmotrena razvojem sposobnosti NVO-a da iskoriste izvore finansiranja, koji ne dolaze od strane međunarodnih donatora. Građani će biti u sposobnosti i nestrpljivi da učestvuju u javnim forumima i skupovima, zahtevajući i osiguravajući da vlada zastupa njihova prava. Grupe NVO-a biće u mogućnosti da privuku pažnju medija u pogledu ključnih pitanja i da pruže nadzor nad procesom donošenja lokalnih politika i primene istih. Potpomaganje medija, će posebno doći do svog kraja. Ukoliko bude postojao održiv ekonomski razvoj, pluralistički, privatni i javni mediji trebalo bi da budu u mogućnosti da postanu samofinansirajući tokom vremena i da održe svoj profesionalizam i pluralizam.

Značajan napredak biće postignut u stvaranju efikasnije, transparentnije i odgovornije vlade koja poseduje jasne funkcije i odgovornosti u vezi između vlade na centralnom nivou i građana, i sposobnost da iste ispuni. Novi pravni i regulatorni okvir, koji odražava neophodne strukturalne izmene, biće primenjen uz pomoć međunarodne zajednice u potpunosti. Pružanje osnovnih usluga biće poboljšano i osigurano putem različitih mehanizama.

USAID/DEMOKRATIJA I UPRAVLJANJE NA KOSOVU SC 2.1

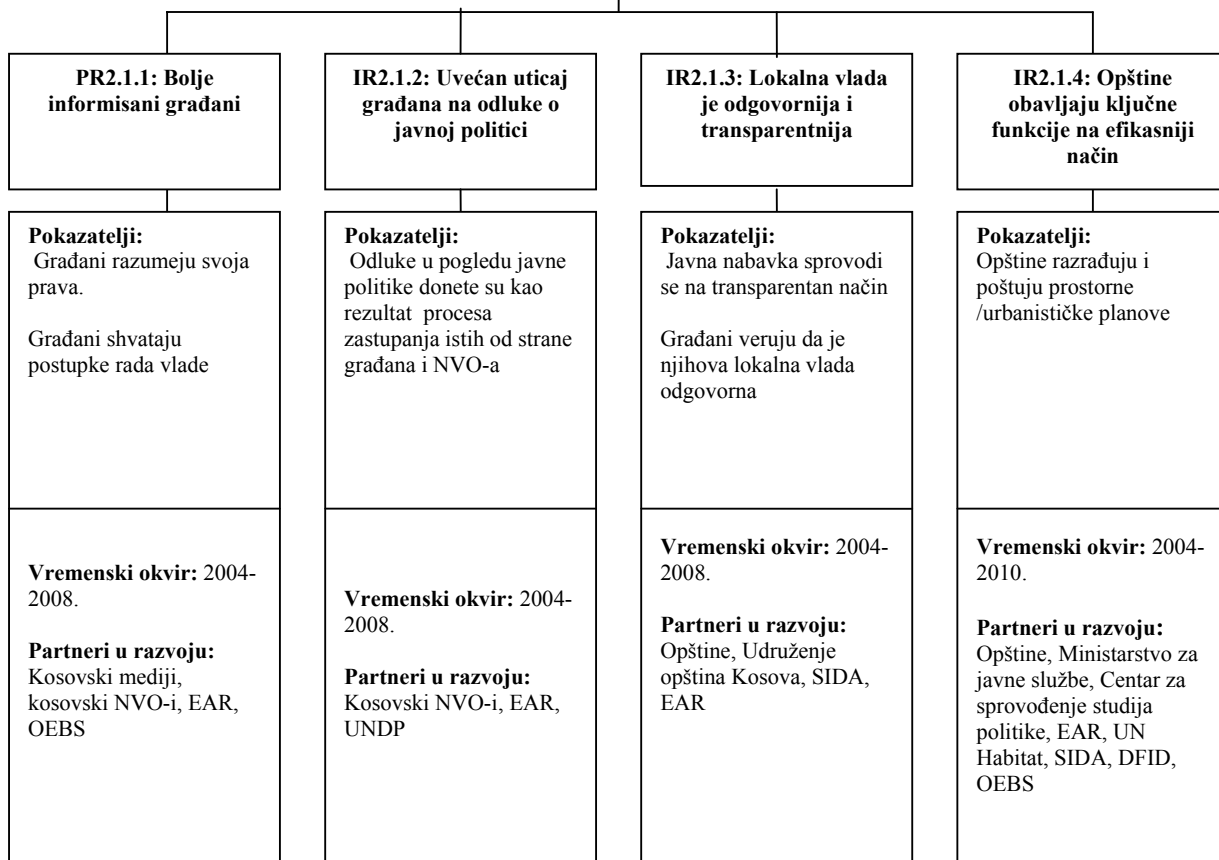
USAID/Cilj u okviru programa za demokratiju Kosova: zvaničnici vlade koji su sposobniji i koji su osetljiviji na zahteve i koji obavljaju svoje dužnosti u skladu sa vladavinom prava, zastupajući interese građana i pružajući transparentne, odgovorne, pravedne i efektivne usluge uz uticaj građana, zajednica, građanskog društva i medija

SC 2.1: Građansko društvo i vlada su efektivniji partneri u postizanju dobrog upravljanja.

Pokazatelji:

Građani i opštinske vlade sarađuju u utvrđivanju budžetskih prioriteta.
Postoje inicijative u polju privatne-javne delatnosti.

Vremenski okvir: 2003-2010.



STRATEŠKI CILJ 2.2: VLADA KOJA JE OTVORENIJA I OSETLJIVIJNA NA ZAHTEVE I KOJA DELUJE U SKLADU SA VLADAVINOM PRAVA

A. IZJAVA O STRATEŠKOM CILJU

Ovaj SC podržaće transformaciju Kosova ka samoupravi ojačavanjem nedavno stvorenih demokratskih institucija i potpomaganjem stanovnika Kosova da preuzmu potpuno vlasništvo nad ovim organima. Pristup USAID-a u polju demokratizacije do danas bio je usmeren ka promovisanju transparentnosti i odgovornosti tokom prelazne faze međunarodne administracije. Ovaj pristup biće proširen kako bi uključivao stvaranje potpuno reprezentativnog izbornog sistema, koji će biti osetljiv na zahteve političkih partija, zakonodavstvo kojim će biti primenjivan efektivan nadzor, nezavisno pravosuđe u okviru koga će se nalaziti sposobni pravni profesionalci, efektivnu sudsku administraciju, i uvećan pristup pravosudnom sistemu za sve stanovnike Kosova. Ojačavanje ovih ključnih institucija pomoćiće Misiji da postigne svoj cilj a to je da pomogne Kosovu da postane demokratsko i samoupravno, i da pruža podjednake mogućnosti i prava za sve građane.

B. ANALIZA PROBLEMA

Jedno od načela uperenih ka Rezoluciji 1244 SBUN-a jeste uspostavljanje demokratskih institucija samouprave. Dosadašnji naponi bili su usmereni ka jednostavnom uspostavljanju ovih obećavajućih institucija; istinska samouprava tek treba da bude postignuta. Kako bi Kosovo postalo demokratsko i ekonomski održivo, vlada mora biti otvorena i osetljiva na zahteve svih svojih ljudi i mora funkcionisati u skladu sa vladavinom prava. Ovo je dramatična izmena za Kosovo, koja zahteva mnoge reforme. Značajne reforme uključuju novi izborni sistem koji će omogućiti stanovnicima Kosova da smatraju političare direktno odgovornim, širok pravni okvir koji će se baviti proverama i bilansima, i nepristrasan i transparentan pravosudni sistem koji zastupa vladavinu prava.

Počevši od 1989, sistem aparthejda bio je primenjen silom na Kosovu od strane Miloševićevog režima. Etnički Albanci su otpušteni sa svojih radnih mesta, proterivani iz srednjih i viših škola, i nije postojala mogućnost da dobiju bilo kakve usluge vlade upravo zbog njihovog etničkog porekla. Albanci su uspostavili paralelne strukture za elementarne usluge i okrenuli su se ka NVO-ima kako bi zadovoljili svoje ostale osnovne potrebe. Četiri godine nakon završetka primene aparthejda, opreznost javnosti u pogledu vlade i političara i dalje postoji, i postoji mali nivo prihvatanja koncepta rada u okviru i poštovanja sistema. Zajedno sa ostalim delovima bivše Jugoslavije, iskustvo, tradicija i kultura demokratske samouprave, među građanima i službenicima, još uvek nije dobro shvaćena.

Bivajući pod pritiskom međunarodne zajednice da se izbori vrlo brzo održe, UNMIK je odobrio izborni sistem koji nije zahtevao podelu na izborne jedinice, čime se izbegao skup i vremenski obiman popis stanovništva. Stanovnici Kosova sada rade u sklopu ovog izbornog sistema sa zatvorenim listama koji ponovo nameće prekid veze između građana i vlade i usredsređuje moć upravo na sam vrh političkih partija. Kao posledica ovoga, mlađi partijski čelnici mogu da se kandiduju samo ukoliko obezbede mesto na zatvorenoj listi, što predstavlja proces pod kontrolom partijske elite, a građanima se onemogućuje da smatraju pojedinačne političare odgovornim zato što ne mogu da glasaju za pojedinačne kandidate. Ovaj sistem je takođe “homogenizovao”

najveće partije, ojačavajući njihovu tendenciju koja se i javila tokom kampanje a to je naglašavanje pitanja statusa Kosova, u isto vreme zanemarujući pitanja koja se neposredno odnose na birače.

Ne samo da je aparthejd odvojio građane od politike, već je takođe onemogućio liderima iz reda kosovskih Albanaca da budu prisutni u iskustvu rada u vladi za jednu čitavu deceniju. Stanovnici Kosova nikada nisu organizovali svoje sopstvene izbore, i postoji nedostatak iskustva u pogledu svih značajnih elemenata u polju politike. Ovaj problem je dalje iskomplicovan nedostatkom jasnosti u pogledu odgovornosti PIS-a nasuprot odgovornostima UNMIK-a, spor prenos ovlašćenja na strukture PIS-a, i neizvesnost u pogledu konačnog statusa Kosova, što sve u vrlo maloj meri pomaže u izgradnji poverenja građana u njihove demokratske institucije.

U skladu sa postojećim okvirom, stanovnici Kosova ne poseduju ključnu funkciju demokratske samouprave – a to su provere i bilanci između raznih ogranaka vlade. Na primer, Skupština ne može efektivno da izvrši nadzor nad izvršnim ogrankom zato što ne poseduje moć da prisili ministre ili javne službenike da svedoče pred svojim komisijama, i ima vrlo malu moć donošenja odluka u pogledu budžeta koje bi mogla da iskoristi kao uticaj, pošto budžet potpada pod kontrolu UNMIK-a. Međunarodni pravni stručnjaci koji predstavljaju deo UNMIK-a u sklopu dvostrukog izvršnog ogranka dominiraju pravosuđem u začecu, i postoji nedostatak zakonodavstva u pogledu dobrog upravljanja.

Krajem konflikta 1999, pravosudni sistem bio je loše pripremljen da funkcioniše na efikasan način, te stoga nije mogao da rukovodi dugotrajnim međuetničkim tenzijama, svođenjem računa i zloupotrebama ljudskih prava. Građani su se plašili napada osвете u slučajevima u kojima su bili svedoci u policiji ili svedočili na sudu, a takođe je postojao opšti nedostatak poverenja u pravosudni sistem i osećaj da njihova prava neće biti zaštićena. Srpske kosovske sudije i tužioci su napustili Kosovo, a albanski kosovski profesionalci u ovom polju koji su dovedeni na svoja radna mesta u ponovno uspostavljenom pravosudnom sistemu ne samo da nisu posedovali iskustvo dugo deceniju, već su takođe pokazali ono što su nasledili iz socijalističkog sistema, definisano pravosuđem kontrolisanim od strane partije i izvršnog ogranka vlasti. Iako je načinjen određen napredak od kraja konflikta, većina ovih pitanja tek treba da budu razmotrena i rešena.

C. OKVIR REZULTATA

Bez obzira na konačni status, ekonomski razvoj Kosova i eventualna integracija u evropske strukture zavisi od njegove sposobnosti da uspostavi demokratske institucije i prakse upravo u ovom trenutku. Nasleđe komunističkog sistema, decenija aparthejda, i ostaci etničkog sukoba doveli su do toga da Kosovo bude dosta iza svakog drugog dela centralne i istočne Evrope, na početku u smislu bavljenja njegovim postkomunističkim karakteristikama. Napori usmereni ka podržavanju i ojačavanju institucija PIS-a u začecu (koje uključuju Skupštinu, Vladu i sudove) pomoći će Kosovu da zadovolji standarde uspostavljene od strane UNMIK-a u cilju merenja napretka ostvarenog ka standardima konačnog statusa. Pomoć će takođe doprineti u ojačavanju osnova demokratskih institucija i vladavine prava, u isto vreme osiguravajući adekvatna prava stanovnika Kosova u procesu razrade zakona i razvoja vodećih institucija, čime će se doprineti mnogo jednostavnijem prenosu ovlašćenja sa

UNMIK-a. Reprezentativniji izborni sistem izrađen i prihvaćen od strane stanovnika Kosova, pravni okvir koji podržava i čuva demokratske institucije, načela i prakse, i poboljšanje sprovođenja pravde predstavljaju kamene temeljce održivog demokratskog razvoja Kosova.

1. Uzročne veze

PR 2.2.1: Reprezentativniji izbori sprovedeni od strane stanovnika Kosova

Ovaj PR odgovoriće na hitnu potrebu da se političari i političke partije na direktniji način smatraju odgovorne građanima, i da se izgradi kapacitet stanovnika Kosova za sprovođenje slobodnih i pravednih izbora bez pomoći od strane međunarodnih organizacija. Novi izborni okvir će najverovatnije morati da bude usvojen od strane Skupštine, organi vlade i građanske organizacije moraće da preuzmu potpunu odgovornost za sprovođenje i nadgledanje izbora, a političke partije će morati da postanu osetljivije na interese građana.

PR 2.2.2: Pravni okvir osigurava provere i bilanse

Vodeća uloga odigrana od strane UNMIK-a i međunarodne zajednice u izradi Ustavnog okvira i uspostavljanju PIS-a značila je da stanovnici Kosova imaju ograničena prava u ovom procesu, te je postojala mala potreba da se uspostavi i razjasni odnos koji postoji između različitih institucija i organa vlade. Kada UNMIK nastavi da prenosi ovlašćenja na stanovnike Kosova, od osnovne važnosti biće da postoji dobra pravna osnova koja će osigurati sprovođenje provera i bilansa, nezavisnost pravosuđa, sveobuhvatni i konzistentni zakoni i propisi odobreni od strane stanovnika Kosova.

PR 2.2.3: Pravedno i transparento sprovođenje pravde

Ovaj PR će pomoći sudijama, advokatima i tužiocima da steknu veštine neophodne za sprovođenje njihovih odgovornosti. Reforme u pravosudnom sistemu biće donete a sudska administracija biće poboljšana. I na kraju, ovaj PR osiguraće da građani imaju pristup informacijama koje su im neophodne da shvate novi pravosudni sistem i da stvore svoje poverenje u isti.

2. Glavne pretpostavke

- é neće doći ni do kakvog nazadovanja u procesu prenosa ovlašćenja sa izborne administracije OEBS-a na stanovnike Kosova.
- é plate u javnom sektoru ostaće na nivou neophodnom za pristojan život, osiguravajući da pravni stručnjaci mogu sebi da priušte da ostanu u javnoj službi dovoljno dugo da razviju svoje sposobnosti i poboljšaju efikasnost pravosudnog sistema.

D. NAPREDAK DO DANAS

Od kraja konflikta 1999, USAID i mnogi drugi međunarodni donatori obezbedili su obimnu obuku i tehničku pomoć glavnim političkim partijama, radeći uglavnom sa njihovim vođstvom u cilju uspostavljanja osnovnih struktura ovih organizacija u nastajanju. Pomoć od strane USAID-a pomogla je u poboljšavanju sposobnosti partija da sprovedu racionalne kampanje i poboljšaju prakse interne demokratije. Još jedan značajan doprinos USAID-a jeste pomoć u uspostavljanju prvog biračkog

spiska i izborne administracije na Kosovu putem Zajedničke ekipe za registraciju (ZER). Neometani i efikasni procesi uspostavljeni od strane ZER-a omogućili su Kosovu da sprovede svojih prvih troje izbora koji su ocenjeni kao slobodni i pravedni od strane domaćih i međunarodnih posmatrača.

Uz pomoć USAID-a, NVO-i su započeli sa unapređivanjem dobrog upravljanja zastupanjem stvaranja zakonodavstva kao što su Zakoni o slobodi informisanja i javnom pristupu. Skupština, uspostavljena nakon izbora 2001. godine, usvojila je poslovnik, formirala komisije koje vode debate o nacrtima zakonodavstva, i prevazišla etničke tenzije i neslaganja sa UNMIK-om u cilju usvajanja zakonodavstva i predstavljanja interesa građana.

Advokatska komora nastala je kao izražajna organizacija i advokat za sprovođenje pravne reforme, a Udruženje sudija osnovano je kako bi zastupalo interese njegovih članova. USAID je podržavao programe u okviru kojih je pravnim profesionalcima i građanima pružan pristup pravnim bazama podataka, na osnovu kojih su obučene sve sudije i tužioci kako bi mogli da postignu najmanje prihvatljiv nivo sposobnosti u polju praktičnih veština vezanih za njihov posao. Sudska administracija poboljšana je putem obuke i razvoja upravnih sistema i sistema automatizacije rada, kao što je softver za prikupljanje taksi i novčanih kazni.

E. PRISTUPI U OKVIRU PROGRAMA

Tehnička pomoć i obuka ojačaće najznačajnije demokratske institucije upravljanja na Kosovu: političke partije, centralnu skupštinu i pravosudni sistem. Pomoć će takođe poboljšati pravni okvir koji uspostavlja i reguliše demokratske procese putem razrade zakonodavstva u polju dobrog upravljanja, novog izbornog sistema, i poboljšanog sprovođenja pravde.

1. Aktivnosti kojima se ovo ilustruje

Politički proces: USAID će obezbediti tehničku pomoć kako bi pomogao u uspostavljanju direktnog izbora političara, i podstakao političke partije da bolje zastupaju interese građana. Ovo će obuhvatati obezbeđivanje reakcije javnosti o alternativnim izbornim sistemima, i donošenje poboljšanog izbornog okvira. Tehnička pomoć i intenzivna obuka takođe će pripremiti izborne administratore Kosova u okviru Centralne izborne komisije (CIK) i Opštinskih izbornih komisija (OIK) da eventualno sprovedu svoje sopstvene izbore.

Pravni okvir: USAID će podržati napore u cilju poboljšavanja efektivnosti institucija PIS-a u isto vreme osiguravajući pravilne kontrole i bilanse. Dve ključne oblasti uključuju uvođenje prave interpolacije između komisija u Skupštini, tako da Ministri i viši javni službenici ne mogu da odbiju da svedoče, i davanjem Skupštini “moći novčanika” – budžetske odluke koje zakonodavnom ogranku pružaju veliki stepen uticaja na izvršni ogranak. USAID će nastaviti sa potpomaganjem Skupštine u cilju poboljšavanja njenog kapaciteta da izradi i diskutuje o zakonodavstvu, i, u saradnji sa NVO-ima i Kancelarijom premijera, nastaviće da podržava izradu i donošenje zakonodavstva o dobrom upravljanju, potpomažući PIS da zadovolji standarde UNMIK-a.

Sprovođenje pravde: USAID će pomoći sa prenosom sudske uprave sa UNMIK-a na Ministarstvo pravde, i sa restrukturiranjem upravnih funkcija tako da potpadaju pod kontrolu organa kojim upravljaju samo sudije i njihovi podređeni funkcioneri. USAID će sarađivati sa Odeljenjem za pravdu pri UNMIK-u u finalizaciji i primeni sveobuhvatne reforme pravosuđa tokom narednih nekoliko godina. Poboljšanja u okviru pravosudnog sistema uključivaće obuku u cilju uvećavanja kapaciteta pravnih profesionalaca, unapređenu sudsku administraciju i bolji pristup građana pravosudnom sistemu. Obimni programi obuke poboljšaće profesionalizam i etiku sudija, tužilaca, zastupnika odbrane, i sudskih administratora. Efektivnija i efikasnija sudska administracija nastaće putem obimne tehničke pomoći upućene svakom od 55 sudova Kosova na opštinskom i okružnom nivou. Uvećavanje pristupa građana pravosudnom sistemu uključivaće procese javnog informisanja u cilju promovisanja javnog razumevanja načina na koji pravosudni sistem funkcioniše kao i njihovih prava i odgovornosti.

2. Veze

Unakrsni faktori: Aktivnosti kojima se podržava ovaj cilj na najdirektniji način će se pozabaviti unakrsnim faktorom korupcije. Transparentniji i reprezentativniji izbori, bolji mehanizmi nadzora unutar i između ogranaka vlade, usvajanje i primena zakonodavstva o dobrom upravljanju, i poboljšan pristup pravosudnom sistemu doprineće umanjivanju korupcije. Aktivnosti u sklopu ovog cilja takođe će doprineti radu sa druga tri unakrsna faktora. Na primer, aktivnosti u sklopu političkog procesa biće usmerene ka ženama i omladini i pružiće obuku za političke partije i lokalne lidere. Aktivnosti u okviru ovog cilja doprineće umanjivanju konflikta osiguravanjem podjednakog pristupa pravosudnom sistemu, poštovanja vladavine prava, i zastupanja interesa manjina u demokratskim institucijama.

Veza sa ostalim strateškim ciljevima: Aktivnosti u sklopu ovog cilja biće vrlo blisko povezane sa SC-om 2.1. Uspeh SC-a 2.2 zavisice delimično od efektivnosti medija i građanskog društva da utiču na javne politike i zahtevaju odgovornost Skupštine i Vlade. U isto vreme, poboljšan pravosudni sistem i pravni okvir poboljšaće kapacitet građanskog društva, medija i lokalnih službenika da ostvare poboljšanja na lokalnom nivou. I na kraju, aktivnosti usmerene ka ojačavanju pravosudnog sistema doprineće SC-ima 1.2 i 1.3 ojačavanjem vladavine prava, što predstavlja osnovni preduslov za održive investicije i ekonomski razvoj.

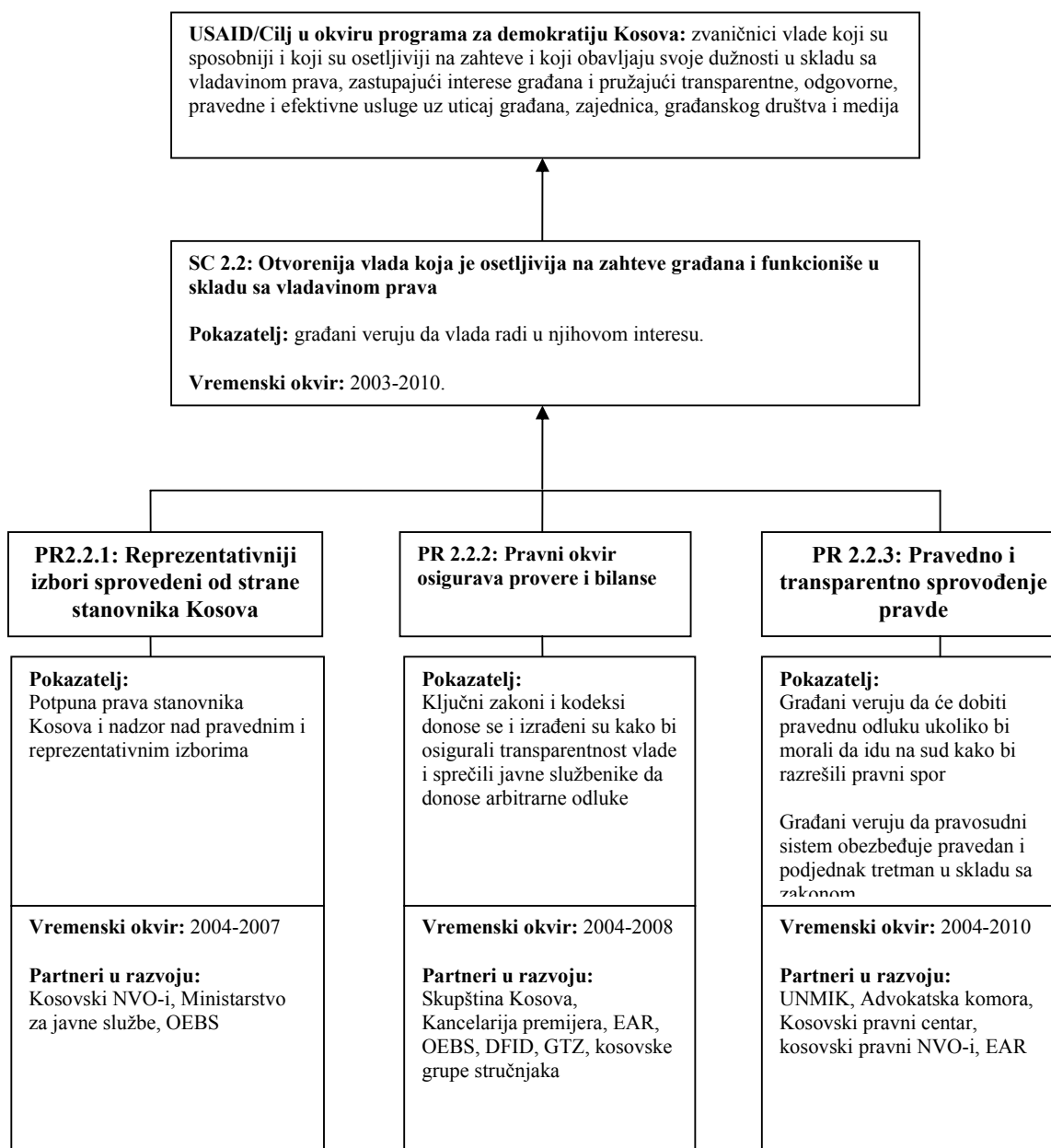
F. ODRŽIVOST

USAID očekuje vršenje značajnih reformi u kosovskim političkim procesima do 2005. Koalicija organizacija već vrši izmene u izbornom sistemu, uključujući i početnu studiju zakonodavstva koje će izmeniti predstavljenost u skupštini sa sistema zatvorenih lista na sistem zasnovan na izbornim jedinicama kao i zastupanje potpune Kosovo-izacije izborne administracije. Političke partije će biti prinuđene da se prilagode novoj realnosti postojanja decentralizovanije osnove ovlašćenja, u sklopu koje će pojedinačni članovi skupština biti u mogućnosti da budu nezavisniji od vođstva svoje partije. Usmerena podrška neće samo ojačati procese vršenja izborne reforme, već će takođe pomoći političkim partijama da se prilagode novoj realnosti; odnosno, za vođstvo partije će biti mnogo teže da kontroliše ne samo pojedinačne članove skupštine, već i partijske funkcionere. Političke partije treba da ostvare

saradnju sa svojim običnim članovima, i da obave bolji posao u dopiranju do svojih izbornih jedinica, na taj način bolje zastupajući interese građana.

Održivost pravnog okvira i pravosudnih reformi je nešto teža da se predvidi. Ponovno utvrđivanje postojećeg pravnog okvira zavisi ne samo od domaće političke volje, već takođe zahteva saradnju SPGS-a i UNMIK-a – tako da ostaje nejasno kakav će biti entizijazam međunarodnih administratora u pogledu pitanja ponovnog otvaranja trnovitih ustavnih pitanja koja vrlo često ističu pitanja u vezi sa konačnim statusom. Zakonodavstvo o dobrom upravljanju sigurno predstavlja jednu mogućnost, ali donošenje istog predstavlja otvoreno pitanje sve dok međunarodni administratori odbijaju da primene isto na strukture stubova u sklopu UNMIK-a. U okviru perioda obuhvaćenog strategijom, značajne zakonske i pravosudne reforme biće uvedene, ali potpuna reforma pravosuđa i njegovih pomoćnih institucija verovatno će zahtevati još jednu deceniju ulaganja napora u tom smislu.

USAID/DEMOKRATIJA I UPRAVLJANJE NA KOSOVU SC 2.2



POSEBNI CILJEVI

Dve značajne aktivnosti biće primenjene kao posebni ciljevi. Obe su od vitalnog značaja za razvoj Kosova, ali potpadaju izvan glavnih ciljeva USAID-a. Pored toga obe su vrlo ograničene u obimu i primenjene su u sklopu većih donacija.

PC 4.11: Borba protiv trgovine ljudima

A. IZJAVA O CILJU

Ovaj posebni cilj doprineće neprekidnim globalnim naporima sprečavanja i borbe protiv ilegalne trgovine ženama i decom. Ovom aktivnošću biće pružena pomoć i zaštita žrtvama ilegalne trgovine, uz poseban akcenat na reintegraciju žrtava sa Kosova. Isto će produbiti razumevanje fenomena trgovine ljudima i izgraditi kapacitete lokalnih organizacija da ostvare neophodne i odgovarajuće intervencije.

B. ANALIZA PROBLEMA

Ilegalna trgovina ljudima predstavlja gnusno kršenje ljudskih prava koje se uvećalo u ozbiljnosti i veličini. Svake godine na hiljade lica, uglavnom žena, krijumčare se iz zemalja jugoistočne Evrope i drže se pod uslovima koji su istovetni sa ropskim. Kosovo je u uvećanoj meri postalo atraktivno za trgovinu ljudima pošto se smatra jednom povoljnom kombinacijom faktora: post-konfliktna situacija, novouspostavljene demokratske institucije, neadekvatna vladavina prava, i porozne granice. Ovi faktori i ostali bili su temeljno ispitani od strane ilegalnih trgovaca i organizovanih kriminalnih grupa.

Kosovo prvenstveno predstavlja mesto i tranzitnu zemlju za trgovinu ljudima. Iako je malo toga poznato o ilegalnoj trgovini žena i dece van Kosova, mnogi stručnjaci se plaše da Kosovo može da postane najveća zemlja za odašiljanje ovih lica. Slučajevi u poslednje dve godine naznačuju da interna ilegalna trgovina (prisilna prostitucija) predstavlja rastući problem na Kosovu, i da ilegalna trgovina stanovnika Kosova u ostale regije se takođe u velikoj meri po svemu sudeći uvećava. Pored pokušaja sprečavanja ilegalne trgovine u celini, još uvek nisu uspostavljeni sistemi i mehanizmi kako bi se pomoglo u identifikovanju, vraćanju u otadžbinu i reintegraciji ovih pojedinaca koji su bili predmet ilegalne trgovine. Iako postoji koordiniran i potpuno funkcionalan sistem upućivanja stranih žrtava ilegalne trgovine, pomoć ovakvog tipa ne postoji za lokalne žrtve. Uključenje vlade i lokalnih NVO-a u ovoj pomoći, ograničeno je i kapacitetom kao i nepostojanjem svesnosti i informacija o pravoj prirodi ilegalne trgovine. Kulturno i socijalno pogrešno tumačenje ovog fenomena i neprihvatanje ovih žrtava od strane zajednice onemogućavaju sposobnost da se pruži efektivna pomoć lokalnim žrtvama, posebno na dugi rok.

C. PRISTUP U OKVIRU PROGRAMA

Mere borbe protiv trgovine ljudima moraju pomoći i potencijalnim i konkretnim žrtvama, te stoga moraju uključivati aktivnosti u polju *prevencije i zaštite*. Program USAID-a predstavlja jednu komponentu šire borbe protiv ilegalne trgovine primenjene od strane

Međunarodne organizacije za migracije. Ostali donatori u ovom procesu uključuju Vlade Švedske, Finske i Italije, kao i NVO-e. Kombinovanjem naših napora sa ostalim donatorima u okviru jedne izvršne organizacije, lansira se sveobuhvatniji i koordinirani proces kako bi se eliminisali i uzroci i efekti ilegalne trgovine.

Ostali donatori pokrivaju aktivnosti kojima se pomaže inostranim žrtvama ilegalne trgovine koje su dovedene na Kosovo, uključujući pomoć u smeštaju i ponovnom vraćanju u domovinu. Velika kampanja o podizanju svesnosti na nivou regiona takođe se finansira od strane ostalih donatora. Pomoć USAID-a na Kosovu biće usredsređena na rad sa lokalnim institucijama i biće usmerena ka:

Obuci zvaničnika u sklopu vlade: Procesi u polju obuke biće usmereni ka onim zvaničnicima koji su odgovorni za zaustavljanje ilegalne trgovine i osvešćivanju opštinskih zvaničnika u pogledu štete, ljudske i ekonomske, izazvane ovom praksom. Isto tako, sudije će biti obučene da sprovode pravdu na osetljiv i podržni način koji će nakon toga pomoći u oporavljanju života uništenih praksom ilegalne trgovine.

Reintegraciji kosovskih žrtava: Sistem upućivanja brze reakcije biće stvoren kako bi kosovske žrtve ilegalne trgovine imale mesto na kome bi mogle da se obrate za pomoć. Ovo će biti postignuto uspostavljanjem pomoćnih grupa pri lokalnim NVO-ima. Medicinsko, psihološko i pravno savetovanje biće pruženo zajedno sa obukom u veštinama rada kako bi se potpomogla održiva reintegracija ovih osoba u zajednicu. U sklopu ovog procesa, kampanje podizanja javne svesnosti biće uperene prema najugroženijim grupama a opšte kampanje biće sprovedene u ciju razbijanja mita da se “to ne može desiti u ovom društvu.”

D. REZULTATI

Očekuje se da kao rezultat šire aktivnosti, Kosovo ima funkcionišući sistem potpomaganja žrtava i da će uznapredovati u zaustavljanju ilegalne trgovine i putem rane intervencije i efektivnijim krivičnim gonjenjem. Iako je trenutno primenila ovo pitanje u sklopu dvogodišnjeg programa, Misija smatra da će pitanje ilegalne trgovine zasluživati nastavljenu podršku tokom celokupnog postojanja ove strategije.

PC 4.12: Električna energija

A. IZJAVA O CILJU

Ova aktivnost podržavaće transformaciju Kosova ka samoupravi i tržišnoj privredi potpomaganjem u procesu transformacije preduzeća u javnom vlasništvu, Kosovske elektro korporacije (KEK), u jednu komercijalizovanu profitabilnu kompaniju.

B. ANALIZA PROBLEMA

Kao jedini snabdevač električnom energijom na Kosovu, i njegov najveći poslodavac, neuspeh KEK-a da obezbedi pouzdano snabdevanje električnom energijom i njegovo neprekidno korišćenje oskudnih budžetskih resursa utiče na sve aspekte života. Ono ometa ekonomsku aktivnost dodavanjem troškova za sprovođenje poslovne delatnosti,

utiče na sposobnost dece da uče, stvara socijalne nemire od strane nezadovoljnih potrošača. Uprkos trogodišnjim intenzivnim naporima donatora i korišćenjem otprilike 611 miliona evra međunarodnih donacija i sredstava iz Konsolidovanog budžeta Kosova kako bi KEK bio preduzeće koje funkcioniše, isto je ocenjeno kao stečajno preduzeće koje nije u mogućnosti da obezbedi dovoljnu količinu električne energije za svoje potrošače i nije u mogućnosti da prikupi više od minimalnog iznosa isplata za električnu energiju koju obezbeđuje, uključujući i električnu energiju koja je ukradena ili izgubljena.

Pošto ekonomska rekonstrukcija i dalje ostaje jedan od glavnih ciljeva Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti UN-a, transformacija KEK-a je od ključnog značaja. Ista zahteva višestrani pristup koji uključuje velike donatore, UNMIK i PIS. Nedavni sporazumi pozivaju na uvođenje "rotacione" uprave sa potpunim ovlašćenjima da preduzme bilo koje radnje koje su neophodne kako bi se omogućilo KEK-u da proizvede ili nabavi dovoljnu količinu električne energije kako bi isti sve vreme bio u stanju da pruža električnu energiju. Ovakva uprava imaće za svoju dužnost interno restrukturiranje KEK-a, što će uključivati potrebe u vezi sa opravkom infrastrukture, obuku tehničkog i rukovodilačkog osoblja i primenu sistema distribucije i prikupljanja kako bi se osigurali prihodi za isplaćivanje operacija.

C. PRISTUP U OKVIRU PROGRAMA

Neprekidna pomoć upućena distribucionom sistemu KEK-a od strane USAID-a, u kome je ugrađen kompjuterizovan sistem obračunavanja i prikupljanja novca, biće nastavljena sa ciljem da nivoi isplata potrošača budu jednaki nivou moderne službe za pružanje električne energije. Očekuje se da ovo može biti završeno u roku od šest do dvanaest meseci u okviru perioda obuhvaćenog strategijom. U isto vreme, imajući u vidu postojeće slabosti, novo zakonodavstvo kojim se podržava politika plaćanja treba da bude razvijeno. Podrška politike i ograničena tehnička pomoć takođe će biti pružene u saradnji sa ostalim donatorima i Kosovskom povereničkom agencijom u cilju angažovanja rotacionog upravnog tima nad kojim neće biti vršen nikakav spoljni uticaj. Ovaj proces ograničenog obima trebalo bi da se završi tokom druge godine strategije.

Kao dopuna gore iznešenog, USAID namerava da sprovede proces obezbeđivanja konsensusa i primene svih neophodnih koraka kako bi se obezbedio interes privatnih investitora u "ozelenjavanje" nove generacije objekata na lignitnim poljima Kosova (najveća i najkvalitetnija u Evropi). Jugoistočna Evropa predstavlja oblast koja ima deficit u električnoj energiji i koja je povezana prenosnim cevovodima koji omogućavaju regionalnu trgovinu električnom energijom, u pogledu kojih je potpisan sporazum od strane svih zemalja ovog regiona i Kosova. Kosovo poseduje resurse i lokaciju da postane glavni snabdevač električnom energijom u regionu. Privatne investicije predstavljaju jedini izvodljiv pristup razvijanju ovog potencijala, imajući u vidu postojeće strukture o pozajmljivanju IFI-a. Resursi i potencijal tržišta trebalo bi da privuku privatan kapital. Preduzimanjem ovog koraka sada, takođe se predviđa i ograničeni vek postojećih postrojenja za stvaranje električne energije u KEK-u. Investicije u nova postrojenja za stvaranje električne energije takođe će imati stimulativan efekat na

ekonomiju i omogućiće stvaranje novih radnih mesta za mnoge nezaposlene, uključujući i radnike koji predstavljaju tehnološki višak i koji moraju biti otpušteni od strane KEK-a.

D. REZULTATI

Kao rezultat ove pomoći, očekuje se da će KEK obezbeđivati neometano snabdevanje električnom energijom za koju će potrošači izmirivati svoje obaveze.

STRATEŠKI CILJ 4.2: UNAKRSNI PROGRAMI

A. IZJAVA O CILJU

Aktivnosti finansirane u sklopu ovog cilja jesu unakrsne u prirodi i podržavaće postizanje svih strateških ciljeva. Postoje dve glavne komponente u ovom cilju; Programi za stručno usavršavanje i obrazovanje i (2) Administrativna /tehnička podrška.

B. PROGRAMI ZA STRUČNO USAVRŠAVANJE I OBRAZOVANJE

Kako bi se pozabavili deficitom u ljudskim kapacitetima koji otežavaju sposobnost Kosova da razvije zreliji ekonomski i demokratski sistem, uložen je značajan napor kako bi se usavršile tehničke, analitičke i rukovodilačke veštine stanovništva. Ova potreba je posebno velika među pozamašnom omladinom, među kojima mnogi nisu imali mogućnost da pohađaju srednje škole i univerzitete. Problemi koji izranjaju iz neadekvatne obrazovne osnove predstavljaju problem koji se neprekidno javlja tokom strategije; identifikovanje i angažovanje u uzvratnim intervencijama, stoga, predstavlja ključni elemenat uspeha glavnih ciljeva Misije. Misija će primeniti trostruki pristup u bavljenju aspektom ljudskog razvoja u sklopu izgradnje kapaciteta. Ovaj pristup obuhvataće: (1) obuku u rukovodilačkim veštinama; (2) dugoročnu stručnu obuku; i (3) kratkoročnu tehničku obuku i studije.

1. Obuka u rukovodilačkim veštinama

Svrha: Obezbediti program za izvršne rukovodilačke veštine za upravnike na srednjem nivou koji su identifikovani kao novi lideri kosovskih institucija.

Pristup u okviru programa: Potreba za novim definicijama, znanjem i veštinama u pogledu rukovođenja dominantna je širom kosovskog društva. Ovo je posebno tačno među profesionalcima odgovornim za rukovođenje ministarstvima, službama i odeljenjima novih centralnih i lokalnih vlada u nastajanju. Ovi profesionalci treba da steknu iskustvo u stvaranju i vođenju svojih službi od kojih se sada traže da postoje.

Program obuke u rukovodilačkim veštinama zasniva se na postojećem programu Fonda nade primenjenog od strane Nacionalnog saveza Američkih Albanaca, koji obezbeđuje tromesečno stažiranje u SAD-u za nove lidere iz reda žena. Novi program ponudiće nastavno-saznajni pristup procesu izgradnje kapaciteta, obezbeđujući stručno usavršavanje na Kosovu tokom jednog dužeg perioda. Fokus će biti na upravicima na srednjem nivou u sklopu novonastajućih ekonomskih i demokratskih institucija. Obuka će biti usredsređena na praktičnu primenu, korišćenjem pedagoških tehnika zasnovanih na načelima obrazovanja odraslih i učesničkih metoda. Obuka je sprovedena na bazi konkretnog projekta, i zahteva od učesnika da razviju i primene rukovodilačke inicijative na svojim radnim mestima. Program takođe uključuje ojačavanje mreže maturanata koji će postati aktivisti u: (1) vršenju izmena u građanskom društvu putem zastupanja istih; (2) izradi programa za nove lidere iz reda omladine; i (3) organizovanju javnih seminara u cilju stimulisanja novih ideja i proširivanja dijaloga i modela novog rukovodstva širom Kosova.

2. Fondacija za obrazovanje

Svrha: Uvećavanje kapaciteta za dugoročan razvoj Kosova stvaranjem kadra sastavljenog od dobro obrazovanih i obučениh pojedinaca koji na efektivan način mogu upravljati i voditi i javni i privatni sektor na Kosovu.

Pristup u okviru programa: Kosovska fondacija za obrazovanje se trenutno razvija u formi partnerstva između javnog i privatnog sektora kako bi se obezbedilo visoko stručno obrazovanje u Sjedinjenim državama. Doprinos USAID-a ovom programu predstavlja rezultat programa stvaranja radnih mesta na Kosovu primenjenog u skladu sa postojećom strategijom. U skladu sa ovim programom, poslovne veštine i znanje su uvećane, mogućnosti vođenja marketinga su takođe unapređene, i takođe je uvećan pristup finansiranju putem komercijalnih banaka.

Međutim, ove mere same po sebi nisu dovoljne za razrešavanje ekonomskih i socijalnih pitanja sa kojima se suočava Kosovo. Pitanje nezaposlenosti će biti razrešeno samo ukoliko kapacitet stanovnika Kosova, posebno mladih, bude unapređen na nivo koji će im omogućiti da razviju izvodljive ekonomske subjekte koji u značajnoj meri mogu doprineti domaćoj proizvodnji i biti konkurentni na regionalnom i svetskom tržištu. Ista ova pitanja u pogledu kapaciteta javljaju se u javnom sektoru u kome administratori i vođe moraju posedovati veštine i znanje da upravljaju Kosovom tokom ekonomski orijentisanog procesa. Vrsta i kvalitet višeg obrazovanja koje je neophodno za razvijanje rukovodilačkih, administrativnih i preduzetničkih veština nije dostupno na Kosovu u ovom trenutku. Od imperativnog je značaja, stoga da dovoljan broj stanovništva dobije ovu obuku u inostranstvu.

Postoje dodatne prednosti u pružanju mogućnosti obrazovanja u Sjedinjenim državama. Kosovo predstavlja umereno muslimansko društvo sa vrlo pro-zapadnjačkom orijentacijom. Veliki broj stanovnika Kosova su vrlo prijemljivi u smislu američkih ideja i ideala. Dugoročno akademsko iskustvo u Sjedinjenim državama obezbediće dalju izloženost američkim vrednostima, obrazovati dugovečne veze, i stvoriti neprocenjive i praktične mogućnosti međusobnog povezivanja.

Finansijskim sredstvima USAID-a biće obezbeđene školarine za diplomatske i postdiplomske studije u poljima kojima bi se podržavao ekonomski rast i investicije na Kosovu, kao što su ekonomija, finansije, menadžment, poslovne delatnosti, zakon, javna administracija, i obuka specifična po sektorima /tipovima industrije. Partneri u privatnom sektoru mogu preusmeriti svoje doprinose ka drugim akademskim oblastima.

3. Obuka učesnika

Svrha: Da se obezbedi uzvratni i fleksibilan mehanizam koji će obezbediti usmerenu, kratkoročnu obuku i mogućnosti studiranja koje će upotpuniti i dopuniti sve strateške ciljeve. Pored toga, omogućićiće davanje pomoći u obliku obuke u pogledu unakrsnih pitanja korupcije, konflikta i pomirenja, odnosa između polova i omladine.

Pristup u okviru programa: Ova aktivnost koristi ugovor sklopljen sa organizacijom Strateška tehnička pomoć za ostvarivanje rezultata putem obuke pri Agenciji (START) i istom će upravljati Komisija za obuku sastavljena od predstavnika nadležnih za svaki strateški cilj. Nadzor će biti obezbeđen od strane Kancelarije za programe. Komisija za obuku biće odgovorna za izradu godišnjeg plana obuke i uspostavljanje prioriteta. Tim za konkretan strateški cilj koji će biti sponzor svakog događaja na kome će biti vršena obuka, biće odgovoran da osigura da programi obuke budu potpuni i sveobuhvatni, da se učesnici odabiraju na pravedan način, i da nadzor primenjen nakon toga zaista dokaže da je obuka iskorišćena u odgovarajuće svrhe.