

civilno društvo & RAZVOJ



IZVEŠTAJ O HUMANOM RAZVOJU
Kosovo 2008

CIVILNO DRUŠTVO I RAZVOJ

**Izveštaj o humanom
razvoju na Kosovu 2008**

Namera izražana na ovaj izveštaj su od autori i ni u kojem slučaju ne označava namere one od Programa za Razvoj Ujedinjenih Nacija ili Švajcarske Kancelarije za Razvoj i Saradnju.

Izveštaj za Ljudski Razvoj od 2008-e ne bi se izdavao bez pomoća Švajcarske Kancelarije za Razvoj i Saradnju, Odgovorna Kancelarija sa Švajcarsku, u Prištini.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo

Ekipa projekta:

Faton Bislimi, Upravnik Projekta, Kancelarija za Ispitivanje i Opreznost
UNDP Kosovo

Mytaher Haskuka, Analist Programa, Upravnik kancelarije za Ispitivanje i Opreznost
UNDP Kosovo

Iris Duri, Statisticar, kancelarija za Ispitivanje i Opreznost
UNDP Kosovo

Prevod sa albankog na srpskom:

Služba za Rasprave tumačenja i Prevoda
Priština, Kosovo

Urednik na Engleskom:

Amanda A. Morgan (Morgan Editorial Services)
SAD

Izgled i konstrukcija: Rrota: www.rrota.com (Priština, Kosovo)

Obrada: Ardian Veliu
Korab Etemi

Naslovna
strana: Kushtrim Balaj
Slike: Agon Nitaj

Štampanje: Grafika Reznijqi (Priština, Kosovo)

Autori

Mytaher Haskuka

Ljudski razvoj i civilno društvo

Armend Bekaj

Istorija civilnog društva na Kosovu

Hasnije Ilazi

Pravno okruženje za civilno društvo na Kosovu

Shpend Ahmeti

Civilno društvo i javna politika

Dardan Velija

Civilno društvo u očima Vlade

Mytaher Haskuka

Doživljavanje, imidž i učestvovanje u civilnom društvu

Elton Skendaj

Stvaranje mehanizama za saradnju između civilnog društva i Vlade

Driton Tafallari

Koordinacija civilnog društva na Kosovu

Virtyt Gacaferi

Mediji i civilno društvo

Shenoll Muharremi

Integracija u Evropsku uniju i civilno društvo

Hajrulla Ceku

Održivost civilnog društva

Faton Bislimi

Uloga razvoja u čijem je centru zajednica u oblikovanju novog Kosova

Izjava zahvalnosti

Ekipa ovaj izveštaja bih htela da se zahvaljuje Švajcarske Kancelarije za Saradnju za njihov prihod na ovaj izveštaj.

Takodje se zahvaljujemo svim saučesnicima i organizacijama za njihovu pomoć na pripremanje i ispitivanje izveštaja:

Arjeta Byci Lleshi, SDC

Armen Cekic, CLARD Kosovo

Armend Muja & Burbuqe Dobranja, UNDP Tim za Komunikaciju

Odsek za registraciju i vezu sa NVO

Ekrem Gashi, UNKT

Fidan Hallaqi, Kosovska Fondacija za Civilno Društvo

Odbor za javne službe, lokalnu administraciju i medije Skupštine Kosova

Mao Kawada, UNV / UNDP

Nora Ahmetaj

Rrita Refeja

Shqipe Pantina

Personel Kosovske Fondacije za Civilno Društvo

Vjosa Mullatahiri, UNDP

Predgovor

Ovo je izveštaj ljudskog razvoja za 2008. godinu, sastavljen od UNDP-a u Kosovu, sa glavnom temom civilno društvo i razvoj. Civilno društvo u Kosovu u generalnom smislu, ili Organizacije civilnog društva (OCD) u posebnom smislu, počele su proces transformacije preko brojnih načina. Jedan modus operandi sada je u većoj meri već ustanovljen i takođe su se uspostavili i načini za bolju saradnju između njih i sa vladom. Međutim, njihov rad još se određuje od stranih faktora a ne i od samih njih. Kao glavni izazovi organizacija civilnog društva mogu se pomenuti: nerešen zakonski status, etničke podele koje su se delimično iscelile, nedostatak poverenja građana i nedostatak fokusa, su rezultirali sa mnogo organizacija koje su želele da se restrukturiraju shodno prioritetima donatora.

Uprkos tome, civilno društvo može igrati razne uloge sa povećanjem zrelosti političkih i privrednih ustanova Kosova, koje mogu početi od uloge kontrolera, zatim se mogu nastaviti davanjem doprinosa u politikama i nastaviti se pružanjem socijalnih usluga. S toga, OCD-i imaju mnogo vrednosti da daju u pohodu Kosova prema progresivnoj i mirnoj budućnosti.

U ovom se izveštaju ujedinju jedanaest autora da bi dali jedan više dimenzijonalan pogled civilnog društva u razvojnoj agendi Kosova. Izveštaj se takođe bazira na percepcije civilnog društva u anketi Kosova.

Posle jednog bliskog pogleda na ono šta mislimo kada kažemo “civilno društvo” i šta mislimo kada kažemo “razvoj”, izveštaj nastavlja sa razmatranjem istorije civilnog društva Kosova, njenog pravnog konteksta, i načinima kako mogu doprineti javnim politikama. Nadalje, u izveštaju razmatra se civilno društvo sa perpspektive vlade i građana, koje se nastavlja sa elaboracijom načina kako OCD-i mogu raditi efektivno zajedno sa vladom, između sebe i sa medijima, kao i sa načinima kako one mogu uticati na procese evropskih integracija kao i da pridobiju od njih. Dva zadnja poglavlja naznačuju poboljšanja putem koji OCD-i treba da streme i takođe analiziraju potencijal ljudskog razvoja orientisanom prema zajednici.



Frode Mauring
Stalni predstavnik
UNDP Kosovo

Sadržaj

| | |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| Izvršni rezime | 11 |
| Skraćenice | 15 |
| 1 Humani razvoj i civilno društvo | 17 |
| 1.1 Humani razvoj | 17 |
| 1.2 Civilno društvo | 18 |
| 2 Istorijat civilnog društva na Kosovu | 35 |
| 2.1 Poreklo | 35 |
| 2.2 Civilno društvo ili civilni otpor? | 36 |
| 2.3 Civilno društvo posle 1999: „Bum NVO“ i njegove posledice | 39 |
| 2.4 Zaključak | 41 |
| 3 Pravno okruženje u kojem deluje civilno društvo na Kosovu | 45 |
| 3.1 Pravni status nevladinog sektora na Kosovu | 45 |
| 3.2 Nedostajući propisi u sektoru NVO | 47 |
| 3.3 Praćenje sektora NVO | 49 |
| 3.4 Mišljenje građana o sektoru NVO | 50 |
| 3.5 Partnerstva | 52 |
| 3.6 Zaključci | 54 |
| 4 Civilno društvo i javna politika | 57 |
| 4.1 Javna politika | 57 |
| 4.2 Civilno društvo i javna politika | 58 |
| 4.3 Ciklus javne politike | 59 |
| 4.4 Zaključak | 65 |
| 5 Kako vlada vidi civilno društvo? | 67 |
| 5.1 Razvoj socijalne ekonomije | 67 |
| 5.2 Vizija za finansijsku održivost | 71 |
| 6 Doživljavanje, imidž i učestvovanje u civilnom društvu | 75 |
| 6.1 Poznavanje civilnog društva | 75 |
| 6.2 Učestvovanje u civilnom društvu | 76 |
| 6.3 Otvorenost civilnog društva | 77 |
| 6.4 Uticaj civilnog društva | 78 |
| 6.5 Javni imidž | 79 |
| 6.6 Uloga civilnog društva | 81 |
| 6.7 Mišljenja o tome koliko je vlada odgovorna | 81 |

Sadržaj

| | | |
|------|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7 | Stvaranje mehanizama za saradnju između civilnog društva i vlade | 85 |
| 7.1 | Kako javnost doživljava odnos između NVO i vlade | 88 |
| 7.2 | Interakcija NVO manjinskih zajednica sa kosovskim institucijama | 90 |
| 7.3 | Inicijative OCD za pravu interakciju sa kosovskim institucijama | 91 |
| 7.4 | Zaključak | 94 |
| 8 | Koordinacija civilnog društva na Kosovu | 97 |
| 8.1 | Formiranje koordinacije civilnog društva | 97 |
| 8.2 | Istorijski osvrt | 99 |
| 8.3 | Koordinacija NVO na Kosovu danas | 100 |
| 8.4 | Zaključak | 104 |
| 9 | Mediji i civilno društvo | 107 |
| 9.1 | Mediji na Kosovu | 107 |
| 9.2 | Veze između medija i civilnog društva | 108 |
| 9.3 | Poseban odnos | 112 |
| 9.4 | Zaključak | 113 |
| 10 | Integracija u Evropsku uniju i civilno društvo | 115 |
| 10.1 | Civilno društvo i proces evropskih integracija | 116 |
| 10.2 | Kosovo i proces evropskih integracija | 119 |
| 10.3 | Instrumenti, mehanizmi i strukture procesa evropskih integracija | 121 |
| 10.4 | Kako civilno društvo može da napravi razliku | 125 |
| 10.5 | Zaključak | 126 |
| 11 | Održivost civilnog društva | 129 |
| 11.1 | Razvoj civilnog društva na Kosovu | 130 |
| 11.2 | Samoregulisanje i poboljšano upravljanje | 131 |
| 11.3 | Finansijska održivost | 134 |
| 11.4 | Umrežavanje i izgradnja koalicija | 136 |
| 11.5 | Javni imidž | 138 |
| 11.6 | Zaključak | 140 |
| 12 | Uloga razvoja u čijem je centru zajednica u oblikovanju novog Kosova | 143 |
| 12.1 | Ključni faktori uspeha | 144 |
| 12.2 | Razvoj u čijem je centru zajednica u akciji | 145 |
| 12.3 | RCZ na Kosovu | 147 |

Sadržaj - Slike

| | | |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Slika 4.1 | Kako se o pitanjima diskutuje na Kosovu | 59 |
| Slika 4.2 | Formulacija politike | 62 |
| Slika 4.3 | Kako civilno društvo može da doprinese ciklusu javne politike | 65 |
| Slika 5.1 | Da li OCD štite prava ljudi od vladinih postupaka? | 68 |
| Slika 6.1 | Način učestvovanja u OCD | 76 |
| Slika 6.2 | Voluntarizam i rad za neprofitne i nevladine organizacije pre i posle 1999. godine | 77 |
| Slika 6.3 | Ispitanici koji bi želeli da rade kao volonteri | 77 |
| Slika 6.4 | Pomoć koju su pružile OCD pojedincu ili porodici | 78 |
| Slika 6.5 | Koje od navedenih OCD najviše predstavljaju vaše interese? | 79 |
| Slika 6.6 | Kome NVO podnose izveštaje? Kome NVO treba da podnose izveštaje? | 80 |
| Slika 6.7 | Uloga civilnog društva u odnosu na vladu | 81 |
| Slika 6.8 | Ko drži Vladu Kosova odgovornom? | 82 |
| Slika 7.1 | Kome su odgovorne NVO? Kome NVO treba da budu odgovorne? | 89 |
| Slika 7.2 | Kakvu ulogu treba da imaju OCD u odnosu na vladu? | 89 |
| Slika 7.3 | Da li organizacije civilnog društva saraduju sa centralnom vladom i lokalnim upravama? | 89 |
| Slika 7.4 | Da li neko od ovih aktera može da traži odgovornost Vlade Kosova? | 90 |
| Slika 7.5 | Da li su NVO na Kosovu specijalizovane? | 90 |
| Slika 7.6 | Kako organizacije civilnog društva na Kosovu postavljaju svoje prioritete? | 91 |
| Slika 9.1 | Da li civilno društvo i mediji drže vladu odgovornom? | 109 |
| Slika 9.2 | Kome više verujete – vladi, civilnom društvu ili poslovnim subjektima? | 112 |
| Slika 9.3 | U koliko članaka bi ste uključili civilno društvo? | 112 |
| Slika 11.1 | Rejting indeksa održivosti NVO na Kosovu | 131 |

Sadržaj - Tabele

| | | |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabela 3.1 | Koju ulogu treba da imaju organizacije civilnog društva u vezi sa državom? | 51 |
| Tabela 3.2 | Kome NVO treba da podnose izveštaje o svojim aktivnostima? | 52 |
| Tabela 5.1 | Da li ste radili kao volonter posle 1999? | 70 |
| Tabela 5.2 | Čiji zahtevi dobijaju najveći prioritet kod kosovskih OCD? | 71 |
| Tabela 6.1 | Koja od ovih grupa pripada civilnom društvu? | 75 |
| Tabela 6.2 | Koja od ovih karakteristika pripada civilnom društvu? | 75 |
| Tabela 6.3 | Vrsta OCD u kojoj učestvujete | 76 |
| Tabela 6.4 | Odgovori na izjavu "OCD su otvorene za učestvovanje javnosti" | 78 |
| Tabela 6.5 | Da li ste vi, ili bilo koji član vaše porodice dobili bilo kakvu pomoć iz aktivnosti civilnog društva? | 78 |
| Tabela 6.6 | Kakav je ukupan uticaj OCD na kosovsko društvo? | 78 |
| Tabela 6.7 | Da li bilo koja od postojećih OCD predstavlja vaše lične interese? | 79 |
| Tabela 6.8 | Da li su OCD odgovorne ljudima? | 80 |
| Tabela 6.9 | Kako kosovske organizacije civilnog društva postavljaju svoje prioritete? | 80 |
| Tabela 6.10 | Odabrani sektori za koje je navedeno da im je potrebna podrška od OCD, prema polu | 81 |
| Tabela 7.1 | | 87 |
| Tabela 7.2 | Strategije za saradnju između civilnog društva i vlade | 93 |
| Tabela 9.1 | Akteri za koje se smatra da pripadaju civilnom društvu | 110 |
| Tabela 9.2 | Definicija medija koju daju novinari | 111 |
| Tabela 9.3 | Mišljenje novinara o karakteristikama medija | 111 |

Sadržaj - Okviri

| | | |
|------------|------------------------------------------------------------------|-----|
| Okvir 1.1 | Koncept humanog razvoja | 17 |
| Okvir 1.2 | Šta je civilno društvo? | 18 |
| Okvir 1.3 | Definicija civilnog društva koju koriste Ujedinjene nacije | 19 |
| Okvir 1.4 | Skraćenice koje se koriste u sferi NVO | 23 |
| Okvir 1.5 | Civilno društvo i privatne kompanije - preporuke | 24 |
| Okvir 1.6 | Šta predstavlja humani razvoj za demokratiju? | 26 |
| Okvir 1.7 | Rad UNDP-a sa civilnim društvom | 29 |
| Okvir 1.8 | Osnovni parametri za mreže OCD | 32 |
| Okvir 3.1 | Sloboda udruživanja | 46 |
| Okvir 3.2 | CiviKos o Zakonu o slobodi udruživanja | 47 |
| Okvir 3.3 | Koliko su aktivne NVO? | 50 |
| Okvir 3.4 | Podrška koju vlada pruža NVO | 54 |
| Okvir 4.1 | Na dnevnom redu: javna preduzeća | 63 |
| Okvir 5.1 | Elementi nacionalne ekonomije | 68 |
| Okvir 7.1 | Odnosi između civilnog društva i vlade | 87 |
| Okvir 9.1 | Metodologija internet ankete "Mediji i civilno društvo" | 107 |
| Okvir 11.1 | Razvoj civilnog društva na Kosovu | 131 |
| Okvir 11.2 | Regulisanje rada NVO | 132 |
| Okvir 11.3 | Šta je odgovornost? | 133 |
| Okvir 11.4 | Međunarodna povelja o odgovornosti NVO | 134 |
| Okvir 11.5 | Finansijski resursi za NVO | 135 |
| Okvir 11.6 | Zakon o jednom procentu | 136 |
| Okvir 11.7 | Privatna filantropija | 136 |
| Okvir 11.8 | Primer kolapsa NVO | 137 |
| Okvir 11.9 | Preduslovi za uspešno umrežavanje NVO | 138 |
| Okvir 12.1 | Kosovski fond za razvoj zajednice | 147 |
| Okvir 12.2 | Fond za razvoj zajednice realizuje RCZ | 148 |

Izvršni rezime

U dve kratke decenije, civilno društvo na Kosovu je iskusilo sve, od brutalne represije do intenzivne pomoći koja se ponekad graničila sa patronatom. Sada se bori da pronađe svoj autentični, efikasan glas u naciji koja je nedavno jednostrano proglasila nezavisnost, koja mora da prevaziđe brojne ekonomske, socijalne i političke prepreke. Pošto se i samo bori sa sopstvenim izazovima razvoja, civilno društvo će biti od koristi Kosovu da i ono uradi to isto. Obučen i samouveren „treći sektor“ je od suštinske važnosti za funkcionisanje zdrave demokratije.

Kosovsko civilno društvo je rođeno u oblasti represije i nesaglasja. Ono je stupilo na scenu istovremeno sa „paralelnim institucijama“ koje su osnovali kosovski Albanci pošto je Jugoslavija ukinula autonomni status tadašnje pokrajine 1989. godine, kada je i preuzelo određene odgovornosti koje su se kretale od ljudskih prava pa do zdravstvene zaštite i socijalne pomoći. Pod administracijom Ujedinjenih nacija posle sukoba iz 1999. godine, na Kosovu je zabeležen brz priliv pomoći, a lokalne organizacije su počele da niču i rade sa stranim donatorima na bezbrojnim različitim projektima. U bliskoj prošlosti, posebno posle proglašavanja jednostrane nezavisnosti u februaru 2008. godine, donatori kanališu veći deo svojih sredstava ka vladi, a manje ka civilnom društvu. Stoga, okruženje u kojem organizacije civilnog društva (OCD) moraju da rade i izazovi sa kojima se suočavaju, su još jednom promenjeni, zahtevajući nove veštine i nove stavove.

OCD su započele proces transformacije na više načina, od donošenja kodeksa ponašanja

do istraživanja načina za bolji rad sa drugim organizacijama i sa vladom. Ali one su se ipak suočile sa činjenicom da je njihov rad odvojen od njih. Među izazovima: nerešen pravni status, unutrašnje tenzije nastale kao rezultat konkurencije za dobijanje stranih finansija, etničke podele koje su samo delimično otklonjene, nepoverenje javnosti i nedostatak fokusa, doveli su do toga da previše organizacija žele da se preoblikuju prema prioritetima donatora.

Civilno društvo može da ostvari različite uloge sa sazrevanjem kosovskih ekonomskih i političkih institucija, od obavljanja funkcije čuvara, do davanja doprinosa za politiku pružanja socijalnih usluga. OCD takođe imaju mnogo čime da doprinesu na putu Kosova ka evropskim integracijama.

Ponekad, odnosi OCD sa vladom i poslovnim organizacijama imaju neprijateljsku prirodu, a ponekad one podržavaju i bivaju podržane. Ali bez obzira na zadatak i ulogu, njihov uspeh zavisi od povećanog profesionalizma, raznolikije i održivije finansijske osnove i snažnijeg osećaja o tome ko su i šta žele da postignu. Ono što su već postigle je izvanredno.

Ovaj izveštaj okuplja jedanaest autora da bi se dobio višestruki pogled na mesto civilnog društva na razvojnom dnevnom redu Kosova. On se poziva i na Anketu o doživljavanju civilnog društva na Kosovu.

Posle bližeg uvida u to šta mislimo kada kažemo „civilno društvo“ i šta mislimo kada kažemo „razvoj“, izveštaj razmatra istoriju

civilnog društva na Kosovu, njegov pravni kontekst i načine na koje može da utiče na javnu politiku. Dalje, on posmatra civilno društvo očima vlade i šire javnosti, pre razmatranja načina na koji OCD mogu efikasno da rade zajedno sa vladom, jedni sa drugima i sa medijima, i načina na koji može da utiče i stiče korist od evropskih integracionih procesa. Poslednja dva poglavlja sugerišu poboljšanja kojima OCD treba da teže i istražuju potencijal razvoja na Kosovu u čijem je centru zajednica.

Humani razvoj i civilno društvo su termini koji su otvoreni za višestruka tumačenja. Razvoj ne može da bude meren samo u smislu izgradnje puteva i električnih mreža. Čak je važnije da li on poboljšava dobrobit pojedinca i njegovu sposobnost da preuzme odgovornost za svoj život. Tu se on ukršta sa civilnim društvom, što ohrabruje ljude da zahtevaju da se njihov glas čuje u donošenju odluka koje se tiču njih. Vode se brojne debate o pravoj prirodi civilnog društva – da li ono uključuje medije? Crkvu? Organizacije koje dobijaju korporativne ili vladine subvencije? Grupe sa rasističkim ili totalitarnim ubeđenjima? - verovatno je najjednostavniji način da se razmišlja o tome kao o trećem sektoru, koji se nalazi negde između vlade i poslovnih subjekata, sa granicom koja je ponekad nejasna u jednom ili drugom pravcu. Nedavne promene, od pada komunizma do pojave interneta, stvorile su plodno tle za razvoj civilnog društva na Kosovu i širom sveta.

Istorija civilnog društva na Kosovu je deo šire priče o istočnoj Evropi u toku pada komunizma, ali je takođe oblikovana jedinstvenim okolnostima na Kosovu i nasilnim raspadom Jugoslavije.

Kada je 1989. godine ukinut autonomni status Kosova, civilno društvo je postalo deo otpora, tesno je saradivalo sa paralelnom vladom u suprotstavljanju Beogradu i pružalo usluge alternativne zdravstvene zaštite, socijalne pomoći i opismenjavanja. Uspeh Pokreta za oprostaj krvne osvete je jedan od primera popularnosti i snage civilnog društva u tom periodu. Civilno društvo se suočilo sa radikalnom promenom posle intervencije NATO-a 1999. godine, posle dolaska misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) koja je bila fokusirana na izgradnju mira i rekonstrukciju i posle prave poplave stranih donatora koji su tražili od OCD da igraju glavnu ulogu, ali i koji su ponekad suptilno ili manje suptilno definisali parametre te uloge. Uz najbolje namere, slab obim podrške i brzi tempo promena stvorili su izazove koje OCD još uvek pokušavaju da prevaziđu.

Pravno okruženje za civilno društvo na Kosovu još nije uspostavljeno. Zakon o NVO je bio spreman za potpisivanje od strane UNMIK-a neposredno pre proglašavanja nezavisnosti u februaru 2008. godine. Sada je ponovo vraćen Skupštini na razmatranje, a NVO bi želele da vide u njemu neke izmene. U međuvremenu, NVO još uvek rade prema uredbi UNMIK-a iz 1999. godine. Čak i kada zakon o slobodi udruživanja u NVO bude usvojen, još uvek ostaju pitanja kojima treba posvetiti pažnju. Poreski status NVO je dvosmislen, a zakon može da oteža individualne donacije i volontizam. Civilno društvo treba da učestvuje u izradi zakona koji će regulisati njihov rad.

Uticao civilnog društva na javnu politiku je potencijalno dobar. On može da doprinese

u bilo kojoj od pet faza donošenja odluka: utvrđivanje dnevnog reda, formulacija politike, donošenje odluka, sprovođenje i procena. Jedan od najjačih alata za stavljanje pitanja na javni dnevni red i uticanje na narednu debatu, su mediji. Grupe stručnjaka i druge OCD takođe mogu da utiču na vladu, direktno ili preko političkih partija sa kojima se ponekad udružuju. Na Kosovu je ponekad najbolji način za vršenje uticaja na vladu, kada se to radi preko međunarodnih organizacija ili agencija UN-a. U fazi sprovođenja, OCD mogu često da imaju svoje mesto u obavljanju usluga koje su van vladinog mandata. A njihova uloga je ključna u proceni rezultata u realizaciji politike.

Vladina vizija civilnog društva je pozitivna, ali ne i dobro definisana, a saradnja je do sada bila sporadična i previše zavisna od pojedinaca. Predstavnicima vlade i OCD se često nude funkcije kod jednih ili drugih, ali postoji potreba za dubljom i institucionalizovanijom saradnjom. Pristupanjem bivših vladinih zvaničnika OCD i obrnuto, razumevanje između ove dve grupe je poraslo. Ipak, u meri u kojoj se OCD doživljavaju kao neko na čije aktivnosti utiču njihovi donatori, njihov uticaj je oslabio. Vlada bi mogla da pomogne obezbeđivanjem izgradnje kapaciteta za OCD i davanjem finansijske podrške, bilo kroz direktno finansiranje, ili poveravanjem pružanja nekih od vladinih usluga.

Doživljavanje civilnog društva od strane javnosti je mešovito. Jedan od pet stanovnika Kosova na neki način učestvuje u organizaciji civilnog društva, a volontarizam je donekle porastao posle 1999. godine. Ali samo jedna

trećina onih koji su anketirani u okviru Ankete o doživljavanju civilnog društva na Kosovu smatra da su OCD otvorene za učestvovanje javnosti, a samo oko polovine anketiranih smatra da OCD zastupaju svoje lične interese. OCD su dobile relativno nisku ocenu kada se radi o odgovornosti, a mnogi ispitanici su rekli da na odluke OCD utiču donatori. Očigledno je da ima mesta za poboljšanja u dopiranju civilnog društva do šire javnosti. Obavljanje funkcije čuvara i pružanje usluga koje vlada ne može da pruži, su dve funkcije za koje učesnici u anketi smatraju da su najvažnije za OCD.

Saradnji između civilnog društva i vlade potrebni su formalni mehanizmi da bi se obezbedilo da se ta saradnja odvija nesmetano. Jedan od problema je taj što OCD nemaju zajedničku organizaciju koja će govoriti za njih. Neke OCD održavaju veze sa političkim partijama koje vuku korene iz perioda paralelne vlasti u toku 1990-tih. Za OCD etničkih manjina bilo je još teže da održavaju odnose sa vladinim institucijama. Nekoliko OCD je sa entuzijazmom prihvatilo ulogu čuvara, ali vlada nije bila spremna da prihvati njihovu kritiku. Doprinosi koje su davale grupe stručnjaka su naišli na bolji prijem. OCD sa solidnom specijalnošću imaju veći kredibilitet kod vlade od onih koji imaju pristup da su vični svemu.

Saradnja između OCD može da im olakša da ispune svoje ciljeve dajući im snagu u pogledu brojnosti, bolji pristup informacijama, veću vidljivost i veći kredibilitet kod donatora, onemogućavajući ih da pokriju široku geografsku oblast i olakšavajući neke od administrativnih zadataka na projektima. Savezi

između OCD mogu da budu strukturirani ili nestrukturirani, dugoročni ili kratkoročni. Kosovska ženska mreža je dobar primer mreže OCD. Neke mreže nastaju da bi se odgovorilo na zahteve donatora, ali mreže su generalno uspešnije kada ih pokreću sopstvene potrebe, a ne potrebe donatora.

Mediji i civilno društvo imaju zajedničku istoriju na koju je puno uticala represija koja je usledila posle ukidanja autonomije Kosova 1989. godine i poplava strane novčane pomoći posle 1999. godine. Kao i u slučaju NVO, došlo je do eksplozije novih medijskih kuća. Novinari, koji su učestvovali u internet anketi koja je usledila kao dopuna Ankete o doživljavanju civilnog društva na Kosovu, na osnovu koje je i urađen veći deo ovog izveštaja, rekli su da smatraju da mediji i civilno društvo služe sličnoj svrsi. Mnogi su čak rekli da su mediji deo civilnog društva. Većina anketiranih novinara smatra da je civilno društvo važna oblast koju oni prate, dok su drugi rekli da OCD moraju da izgrade kredibilitet davanjem pouzdanih informacija.

Integracija u Evropsku uniju pruža izazove i mogućnosti civilnom društvu na Kosovu. Taj proces je složen i tehnički po svojoj prirodi, a Kosovo se nalazi skoro na samom njegovom početku. Napredak ka prihvatanju u EU uključuje izradu godišnjih izveštaja o napretku koji procenjuju, između ostalog, status civilnog društva. Kosovsko civilno društvo je stalno ocenjivano kao slabo, ali zato postoji pomoć iz EU koja je na raspolaganju za jačanje OCD. Na osnovu izveštaja o napretku, svaka zemlja kandidat razvija akcioni plan za re-

forme. Ovi planovi mogu da budu mogućnost za civilno društvo da zatraži podršku EU za konkretne reforme.

Održivost civilnog društva je tim više važnija kada se ima u vidu ključna uloga koju su OCD imale u pružanju pomoći u nekim od Kosovu susednih zemalja da se pridruže Evropskoj uniji. Sada kada je Kosovo proglasilo nezavisnost, možda deo energije koja je odlazila na rešavanje statusa može da bude utrošen na jačanje civilnog društva. Opadanje donatorskih sredstava predstavlja izazov po održivost OCD. Povećana odgovornost će morati da pređe dug put da bi OCD postale kredibilnije. Civilno društvo mora da nađe načine da postane manje zavisno od sredstava stranih donatora. „Zakon o jednom procentu“, koji je nastao u Mađarskoj 1996. godine, je jedna od opcija za kanalisiranje novca od poreza ka OCD. Efikasnije umrežavanje i bolje dopiranje do javnosti su drugi suštinski ciljevi.

Razvoj u čijem je centru zajednica je pristup razvojnim projektima, koje u velikoj meri finansira Svetska banka, koji je veoma podudaran sa ciljevima i vrednostima civilnog društva. On se fokusira na uključivanje zajednica u projekte od kojih oni treba da imaju koristi, na način koji će istovremeno i ojačati zajednicu i poboljšati projekat. RCZ nije čarobni štapić – u okviru „zajednica“ na primer često postoje konkurentne interesne grupe, a „učestvovanje“ može da bude težak zadatak za ljude koji već imaju višerasovno radno vreme na slabo plaćenim poslovima. Ali kada se pažljivo realizuju, oni mogu da daju obećavajuće rezultate.

Skraćenice

| | |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| APEP | Akcionni plan za evropsko partnerstvo |
| CDF | (Kosovski) Fond za razvoj zajednica |
| EK | Evropska komisija |
| EU | Evropska unija |
| IPA | Instrument za pred-pridruživanje |
| IUP | Integrirano upravljanje priobaljem |
| JK, OJK | Javni korisnik |
| KACI | Kosovska akcija za građansku inicijativu |
| KAN | Kosovska akciona mreža |
| KEK | Kosovska energetska korporacija |
| KFOS | Kosovska fondacija za otvoreno društvo |
| KGNIM | Koordinaciona grupa za izgradnju mira |
| KGNP | Koordinaciona grupa NVO za povratak |
| KHDR | Izveštaj o humanom razvoju Kosova |
| KIPRED | Kosovski institut za javno istraživanje i razvoj |
| KMDLNJ | Savet za zaštitu ljudskih prava i sloboda (Këshilli për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive të Njeriut) |
| KODI | Kosovski institut za istraživanje i dokumentaciju |
| KWN | Kosovska ženska mreža |
| KYN | Kosovska omladinska mreža |
| LDK | Demokratski savez Kosova |
| NVO | Nevladina organizacija |
| OCD | Organizacija civilnog društva |
| OEBS | Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju |
| PIS | Privremene institucije samouprave |
| PSP | Proces stabilizacije i pridruživanja |
| PTK | Pošta i telekomunikacije Kosova |
| PUK | Poreska uprava Kosova |
| RAE | Romi, Aškalije i Egipćani |
| RCZ | Razvoj u čijem je centru zajednica |
| SSP | Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju |
| STM | Mehanizam za praćenje stabilnosti |
| UNDP | Program Ujedinjenih nacija za razvoj |
| UNHCR | Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice |
| UNMIK | Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu |
| UPSUP | Nezavisni savez studenata Univerziteta u Prištini |
| USAID | Agencija Sjedinjenih država za međunarodni razvoj |



1

■ Humani razvoj
i civilno društvo

Mytaher Haskuka

1 Humani razvoj i civilno društvo

Mytaher Haskuka

1.1 Humani razvoj

Postoji puno definicija razvoja, ali one sve koriste reči kao što su povećanje, rast, napredak, ekspanzija ili proširivanje – reči koje označavaju više nečega. Razvoj može da bude definisan kao rastući proces rasta ili napretka. On ne podrazumeva uvek revolucionarne promene, već uključuje utvrđeni proces čiji je cilj poboljšanje života građana. Koncept humanog razvoja stavlja ljude i njihove potrebe i želje u centar ovog procesa.

Ljudski razvoj teži da proširi izbore koji su na raspolaganju građanstvu tako što povećava njihove kapacitete i mogućnosti za vođenje dugog i zdravog života, da steknu znanje, imaju pristojan životni standard i da aktivno učestvuju u životu zajednice. Ovaj proces teži da ujednači prostor za delovanje i stvori mogućnosti za sve, posebno za najranjivije grupe, tako da se maksimalno poveća potencijal svakog lica.

Prema ovoj perspektivi, politika razvoja ne treba da bude zasnovana isključivo na stvaranju većeg prihoda. Umesto toga, ekonomski rast treba da postane sredstvo za ostvarivanje cilja, a ne cilj sam po sebi. Pristup humanog razvoja posvećuje dužnu pažnju uticaju politika razvoja i kako se one prenose u poboljšanje života i dobrobiti.

U proteklim godinama, pristup humanog razvoja je stavio pojačani naglasak na osnovne političke i ljudske slobode, da bi izbalansirao svoj naglasak na pravedan i jednak socijalni i ekonomski razvoj. U vezi sa tim, biti u stanju da se učestvuje u donošenju odluka koje utiču na nečije živote je suštinska komponenta ljudskog blagostanja, pa stoga povećanje šansi za učestvovanje u procesima donošenja odluka samo po sebi predstavlja korist od humanog razvoja. U dugoročnoj perspektivi, učestvovanje je veoma važno pošto ono vodi ka internalizaciji procesa, institucija i vrednosti koje su rezultat tih procesa. Iskreno učestvovanje proširuje komunikaciju koja može da vodi ka poboljšanju dijaloga i razumevanja. Pored toga, ono takođe smanjuje napetosti unutar društva i može da pomogne sprečavanju i rešavanju sukoba.

Okvir 1.1 Koncept humanog razvoja

Osnovna svrha razvoja je povećanje izbora ljudi. U principu, ovi izbori mogu da budu beskonačni i mogu da se menjaju tokom vremena. Ljudi često vrednuju dostignuća koja se uopšte ne primećuju, ili bar ne odmah, u pokazateljima prihoda ili rasta: veći pristup znanju, bolja ishrana i zdravstvene usluge, sigurniji život, bezbednost od kriminala i fizičkog nasilja, zadovoljavajuće slobodno vreme, političke i kulturne slobode i osećaj učestvovanja u aktivnostima zajednice. Cilj razvoja je stvaranje povoljnog okruženja za ljude da mogu da uživaju u dugom, zdravom i kreativnom životu.

— Mahbub ul Hak, osinvač, *Izveštaj o humanom razvoju*

1.2 Civilno društvo

Civilno društvo ne predstavlja ništa samo o sebi ako nije konceptualno raznoliko i heterogeno. I posle vekova diskusija, nema zajedničke, univerzalno prihvaćene definicije. Kroz istoriju je debatovano o konceptu, sa mnogo različitih definicija, počevši od Aristotela, koji je „civilno“ video kao „državno“, pa je stoga pod „civilnim društvom“ podrazumevao kolektivnu interakciju građana sa državom. Prema Sokratu, javna dijalektička rasprava bila je od najveće važnosti za obezbeđivanje postojanja građanstva u gradu (državi) i za dobar život ljudi.

Danas se građansko društvo obično definiše kao treći sektor, pored javnog i privatnog sek-

tora, gde se ljudi okupljaju oko zajedničkih vrednosti, normi i interesa. Čine ga udruženja koja oblikuju ljudsku interakciju van druga dva sektora.

Granice sektora su nejasne i teško ih je precizno definisati. U svakodnevnoj upotrebi termin se koristi za predstavljanje institucija kao što su dobrovoljna udruženja i nevladine servisne organizacije. Neki istraživači proširuju obim sektora tako da on uključuje porodicu, crkvu, neformalne društvene grupe, društvene pokrete i medije.

Opšteje prihvaćeno da je civilno društvo arena za dobrovoljnu kolektivnu akciju oko zajedničkih interesa, svrha i vrednosti koja se razlikuju od porodičnih, državnih i profitnih institucija. To

Okvir 1.2 Šta je civilno društvo?

Civilno društvo je neobičan koncept po tome što se čini da ga je uvek potrebno definisati pre nego što bude primenjen ili razmatran. To je delimično zbog toga što je taj koncept retko korišćen u govoru pre kasnih osamdesetih, zbog čega puno ljudi nije upoznato sa njim. S druge strane, to je delimično rezultat nasleđene dvosmislenosti ili elastičnosti samog koncepta.

Možda je najprostiji način da se posmatra civilno društvo taj da se ono vidi kao „treći sektor“, koji se razlikuje od vladinog i poslovnog sektora. Prema tom viđenju, civilno društvo se u suštini odnosi na takozvane „posredničke institucije“, kao što su profesionalna udruženja, verske grupe, sindikati, organizacije za zastupanje građana, koji omogućavaju da se čuje glas različitih sektora društva i obogaćuju učestvovanje javnosti u demokratskim društvima.

Ali to ne rešava svako definiciono pitanje koje može da se javi kao rezultat ideje civilnog društva. Mnogi smatraju da je slobodna i živa štampa suštinski element civilnog društva. Ali većina novina i TV stanica u SAD su profitne organizacije. Da li one treba da budu smatrane delom civilnog društva, trećeg sektora, ili treba da se posmatraju kao deo komercijalnog sveta?

Drugi problem koji ide uz koncept civilnog društva je sledeće: potpuno je objektivni i opisujući termin, koji na primer podjednako tretira Ligu ženskih glasača i Kju kluks klan kao „građanske organizacije trećeg sektora“? Ili, da li koncept civilnog društva podrazumeva druge povezane vrednosti: na primer, privrženost demokratiji i jednakom tretmanu svih građana pred zakonom? Nepotrebno je reći da bi to isključilo Kju kluks klan iz ove definicije.

Ili, komplikovanije pitanje vrednosti: Da li je ideja civilnog društva u skladu sa suštinskim državnim subvencijama koje se daju velikom broju organizacija iz trećeg sektora, kao što je to slučaj u nekim delovima Evrope? Da li je u skladu sa suštinskim korporacijskim subvencijama koje se daju mnogim organizacijama trećeg sektora, kao što je to slučaj u Americi? Da li se one razlikuju kao američki i evropski (ili francuski, švedski, nemački itd.) tipovi civilnog društva?

Preuzeto iz Civil Society International, *Šta je civilno društvo?* (www.civilsoc.org/whatisCS.htm)

je poseban prostor u društvu gde se ljudi okupljaju da bi debatovali, povezivali se i pokušali da utiču na šire društvo. Civilna društva su osnovni vidovi organizovanja ljudi koje oblikuju različite varijable i koji i dalje evoluiraju u svim pravcima. Kao manifestacija načina na koji se građani udružuju u cilju poboljšanja svojih života, izražavanju i težnji ka ostvarivanju njihovih interesa, razmeni informacija, posredovanju u prevazilaženju razlika i stvaranju stabilnih društvenih veza, socijalne institucije su raznolike kao i ljudi koji ih osnivaju.

Okvir 1.3 Definicija civilnog društva koju koriste Ujedinjene nacije

Pod civilnim društvom podrazumevaju se udruženja građana (koja ne čine njihove porodice, prijatelji i poslovne organizacije) u koje se ulazi na dobrovoljnoj osnovi u cilju ostvarivanja sopstvenih interesa, ideja i ideologija.

— Panel eminentnih lica za odnose između Ujedinjenih nacija i civilnog društva, kojeg je imenovao sekretar. Preuzeto sa: <http://www.un.org/reform/civilsociety/panel.shtml>

U cilju pojednostavljanja, mnogi naučnici, međunarodni donatori i stručnjaci za razvoj tretiraju civilno društvo kao nešto što se pojavljuje između domaćinstva i države, izjednačavajući ga sa samoinicijativnim dobrovoljnim sektorom kojeg čine slobodni i formalno udruženi pojedinci koje teže ostvarivanju neprofitnih ciljeva u verskim telima, fondacijama, rekreativnim klubovima, profesionalnim udruženjima, akcionim komitetima, sindikatima, društvenim pokretima itd.

U tom pogledu, civilno društvo može da se posmatra kao temelj na kojem je izgrađen

društveni kapital. Ono nadopunjuje izvršnu i zakonodavnu vlast, kao i nezavisne medije u cilju obezbeđivanja uslova potrebnih za procvat razvoja i demokratije.¹ Ono često odgovara na pitanja socijalne ravnopravnosti koja profitne institucije često zaobilaze.

Pojava civilnog društva na nacionalnoj i globalnoj političkoj sceni predstavlja jedno od glavnih dešavanja u poslednje tri decenije.² Dok s jedne strane postoje velike razlike između zemalja i regiona, ono što se nalazi u srcu ovog pokreta je prelazak na odnos između država i njihovih građana. Kada se primeni u pozitivnom aspektu, taj prelazak je često praćen obogaćivanjem koncepta i ostvarivanja prava. Razlozi za to su dinamični i brojni. Među primerima su pad diktatorskih režima i kolaps socijalističkih sistema, uvođenje novih tehnologija i alata za umrežavanje, kao što je internet, i uspesi nenasilnih „narodnih“ pokreta u zemljama kao što su Bugarska, Češka Republika i Poljska, kao i globalne kampanje u vezi pitanja kao što su zabrana upotrebe kopnenih mina. Pokretima koji se bave zastupništvom se pripisuje zasluga da utiču na sve, od multilateralnih tela kao što je Svetska trgovinska organizacija, pa do reformi lokalnih uprava. Civilno društvo je takođe ojačalo svoje operativne kapacitete kao instrument za bolje pružanje usluga i za modernizaciju, time što rasterećuje državu od zadataka kojima bolje mogu da se bave nevladine organizacije. Povećano priznavanje civilnog društva zasnovano je na verovanju da su ljudi građani sa pravima i obavezama zaštićenim zakonom, a ne subjekti koji zavise od privilegija i prava.

Dok o veličini opipljivih rezultata može da se debatuje, mnogi naučnici i stručnjaci koji se profesionalno bave razvojem slažu se da živo i organizovano civilno društvo služi kao kamen temeljac mnogih modernih nacionalnih država. Ipak, u isto vreme ovaj sektor ne treba da bude posmatran kao lek za sve ili kao dobrodušni put ka demokratiji i ekonomskom rastu. Neki istraživači takođe ukazuju na negativnu ulogu koju nekada imaju organizacije civilnog društva. Na primer, one mogu da povećaju ulogu neformalnih udruženja nasuprot zvaničnim mehanizmima, a neke organizacije mogu da pribegavaju nedemokratskim ili ksenofobičnim ciljevima ili mogu da rade na ostvarivanju nekih drugih nemoralnih ili nelegalnih ciljeva. Kada se razmatra društveni fenomen kao što je rast i aktivizam civilnog društva, teško može da bude dat samo jedan ili nekoliko konačnih odgovora, već umesto toga postoje višestruki evoluirajući odgovori, u zavisnosti od konteksta. A taj kontekst uključuje faktore životne sredine, institucionalne, odnosno i druge faktore.

Organizacije civilnog društva

Organizacije civilnog društva obuhvataju širok spektar nedržavnih i netržišnih subjekata koji se razlikuju po svojoj nameni, filozofiji, stručnosti i obimu aktivnosti. Organizacije civilnog društva (OCD) obuhvataju organizacije sa filantropskom orijentacijom ili one koje su orijentisane na pružanje usluga, udruženja u okviru zajednica, udruženja koja odražavaju posebne interese kao što su poslovanje, zastupničke grupe za odbranu kolektivne dobrobiti i profesionalne grupe

kao što su sindikati. One su autonomna, dobrovoljna i neprofitna udruženja koja imaju struktuirano upravljanje i organizacioni okvir. One posluju u okviru granica definisanih zakonom i brane javni interes van političke arene.

Većina profesionalaca se slaže da sektor civilnog društva čine sledeći subjekti:

- organizacije – one imaju strukturu i redovne aktivnosti, bez obzira na pravnu registraciju
- privatni subjekti – oni nisu zvanično deo države
- neprofitni subjekti – oni ne dele profit svojim članovima, niti postavljaju direktore, a primarna aktivnost im nije komercijalna
- samoupravni – oni sami kontrolišu svoje poslove
- dobrovoljni – učestvovanje nije pravno obavezujuće³

OCD ne funkcionišu u vakuumu. One su povezane sa socijalnim, političkim, ekonomskim i demografskim uslovima. Dinamika političkih vrednosti, mlado stanovništvo, privatizacija, povećano učestvovanje žena u radnoj snazi i globalizacija suštinski utiču na prirodu i sadržaj društva, a time i na prirodu OCD. Kao rezultat toga, u prethodne dve decenije postojao je značajan trend rasta održivih, na razvoj orijentisanih, organizacija civilnog društva, nasuprot dobrotvornim ili filantropskim organizacijama. Sledeći trend bio je pojava partnerstava i ugovornih odnosa između nevladinih organizacija i/ili privatnog sektora i javnih vlasti u službi dugoročnog razvoja.⁴

U OCD spadaju i nevladine organizacije ili NVO, subjekti koji se najčešće povezuju sa formalizovanim civilnim društvom.⁵ NVO se obično definišu kao organizacije koje nisu deo vlade i ne dobijaju redovna finansijska sredstva od vlade, pa su stoga tipično nezavisne od vlada. Iako termin može tehnički da uključi i profitne korporacije, njegovo korišćenje je generalno ograničeno na socijalne, kulturne i pravne grupe, kao i grupe koje se zalažu za očuvanje životne sredine, sa prvenstveno nekomercijalnim ciljevima. NVO su obično neprofitne organizacije koje bar deo svojih prihoda dobijaju iz privatnog sektora. Termin nevladina organizacija počeo je da se koristi kada su osnovane Ujedinjene nacije 1945. godine, pri čemu se u odredbama člana 71 poglavlja 10 Povelje Ujedinjenih nacija⁶ govori o konsultativnoj ulozi organizacija koje nisu ni vladine, niti organizacije država članica. Vitalna uloga NVO i drugih „većih grupa“ u održivom razvoju priznata je u poglavlju 27 Agende 21, što je dovelo do revidiranih aranžmana za konsultativne odnose između Ujedinjenih nacija i nevladinih organizacija.⁷

Pošto neki smatraju da je pojam NVO preširok, mnoge NVO više vole da se nazivaju privatnim dobrovoljnim organizacijama.

Izveštaj UN-a iz 1995. godine o globalnom upravljanju procenio je da postoji blizu 29000 međunarodnih NVO. 2001. godine njihov broj je procenjen na 40000. Broj nacionalnih NVO je još veći: u Sjedinjenim državama ima oko 2 miliona NVO, pri čemu je većina njih osnovana u prethodnih 30 godina. U Rusiji

ima 277000 NVO. Procenjuje se da ih u Indiji ima između milion i dva miliona. Svakog dana biva osnovano nekoliko desetina NVO. Samo u Keniji svake godine biva osnovano oko 240 NVO.⁸

Proces registracije NVO na Kosovu je relativno kratak i može da se izvrši popunjavanjem zahteva i davanjem informacija Odeljenju za registraciju i vezu sa NVO, koje pripada Ministarstvu javnih službi. Zahtevi za registraciju koje treba da ispune NVO su sledeći:

1. Zvanični naziv organizacije
2. Opis organizacije (da li je organizacija ili fondacija)
3. Adresa organizacije
4. Ciljevi organizacije
5. Imena i adrese osnivača
6. Imena i adrese i druge informacije o članovima

Sličan postupak se primenjuje i za međunarodne NVO, ali uz dodatni zahtev da NVO podnese dokaz da je pravna organizacija ili fondacija sa sedištem u drugoj zemlji.

Odeljenje za registraciju i vezu sa NVO ima i Odsek za izveštavanje i praćenje koji prima i analizira godišnje finansijske izveštaje o radu NVO, prati aktivnosti NVO da bi se utvrdilo u kojoj meri poštuju svoj status i druge obavezujuće zakone i preporučuje potrebna poboljšanja, saraduje sa institucijama, dodeljuje status javnog korisnika, donosi odluke o suspenziji statusa javnog korisnika, oduzima licencu za rad i briše NVO iz spiska registrovanih NVO.

Informacije i opis Odeljenja su transparentni i mogu da se dobiju na zvaničnoj internet stranici Odeljenja: <http://www.ks-gov.net/mshp/Departments.aspx>. Internet stranica takođe sadrži obrazac zahteva i druge materijale i informacije na albanskom, engleskom i srpskom jeziku. Pored toga, opis Odeljenja, na albanskom, engleskom i srpskom jeziku, se takođe nalazi na zvaničnoj internet stranici. Prema najnovijim statističkim podacima koje poseduje Odeljenje za registraciju i vezu sa NVO, postoji 4917 registrovanih lokalnih NVO i 447 međunarodnih.

Istorija

Razvoj i širenje organizovanih organizacija civilnog društva različito se odvijao u zemljama u razvoju. Ovo je uglavnom bilo zbog unutrašnjih istorijskih uticaja i političkih sistema, ali delimično i zbog spoljnih uticaja, kao što je pomoć u novcu i ideologija koji su dolazili sa Zapada. Stoga, većina organizacija civilnog društva u svetu u razvoju je i dalje u povelju kada se radi o institucionalnoj zrelosti. One nisu u potpunosti konsolidovale svoje identitete nezavisno od svojih međunarodnih podržavalaca.

OCD i političke partije

OCD i političke partije se značajno prožimaju i preklapaju. U mnogim zemljama postoji ozbiljna potreba za pravljenje jasnije razlike između njih. Na primer, u nekim zemljama Evrope i Latinske Amerike, političke partije se bore da održe svoje glasačko telo,

pa su stoga njihove aktivnosti tradicionalno konkurentne aktivnostima OCD. Mnoge političke partije u zapadnoj Evropi su osnovale sopstvene NVO koje zastupaju njihove stavove.

Sa druge strane, u nekim zemljama kao što su Tajland i Filipini, zakoni omogućavaju prisustvo OCD u parlamentu, a OCD postavljaju svoje kandidate za vladu. Sledeća opcija predstavlja situaciju u zemljama u kojima je društvo više ili manje polarizovano, kao što je slučaj u jugoistočnoj Evropi. Sledeća veza između OCD i političkih partija u ovom regionu je ta što su mnogi sadašnji političari bivši lideri OCD, a mnogi lideri OCD su bivši političari koji nisu reizabrani, a koji žele da ostanu javno aktivni ili prisutni u javnosti.⁹

Ono što razlikuje grupe civilnog društva od političkih partija je cilj da se postigne kontrola vlasti. OCD se bave i deluju u javnoj areni i odnose se prema državi bez želje da steknu kontrolu nad državom. Sa druge strane, svrha političkih partija je da pobeđe i izvršavaju državna ovlašćenja.¹⁰



Prema anketi o percepcijama civilnog društva na Kosovu, samo 3% stanovnika Kosova smatra da političke partije pripadaju civilnom društvu ”

Okvir 1.4 Skraćenice koje se koriste u sferi NVO

Među skraćenicama koje opisuju različite vrste nevladinih organizacija su sledeće:

- INGO—međunarodna NVO
- BINGO—poslovno orijentisana NVO
- RINGO—verska međunarodna NVO
- ENGO—NVO koja se bavi pitanjima životne sredine
- GONGO—NVO kojom upravlja vlada (koja je osnovana da bi se kvalifikovala za spoljnu pomoć)
- QUANGO—kvazi autonomna NVO

Primer QUANGO je Međunarodna organizacija za standardizaciju, koja nije prava NVO pošto su njeni članovi nacije, a ne pojedinci.

Preuzeto sa NonProfitExpert.com, "NGOs: Non-Governmental Organizations," www.nonprofitexpert.com/ngo.htm

OCD i privatni sektor

Organizacije civilnog društva i organizacije iz privatnog sektora (poslovne) imaju puno sličnosti. Na primer, i jedne i druge pripadaju nedržavnom sektoru, zasnivaju svoj rad na dobrovoljnoj akciji i individualnom preduzetništvu, mogu veoma brzo da promene svoju strukturu, osoblje i oblast angažovanja, pružaju usluge i vode ka razvoju.



Prema anketi o percepcijama civilnog društva na Kosovu, samo 4% stanovnika Kosova smatra da je privatni sektor deo civilnog društva. ”

Sa druge strane, postoje definišuće razlike između ova dva sektora, od kojih je najvidljivija da su one prve neprofitne, dok su druge profitne. Ciljevi, aktivnosti, usluge i proizvodi privatnog sektora su orijentisani na sticanje profita individualnih vlasnika ili učesnika. Sa druge strane, bar teoretski, ciljevi, aktivnosti, usluge i proizvodi OCD nisu namenjeni sticanju finansijske koristi za njihove lidere ili upravne odbore, ili stvaranju profita za organizaciju, već za stvaranje koristi za društvo u kojem rade – iako neka istraživanja ukazuju da ovo nije uvek tačno. U većini slučajeva OCD ne prodaju svoje proizvode i usluge, dok poslovne organizacije to rade.

Sledeća razlika između dva sektora je ta što je glavni doprinos OCD u procesu volontarizam i društveni aktivizam, što stvara društveni kapital ili kolektivizam, dok je glavni doprinos poslovnih organizacija procesu profesionalizam i tržišne cene, što najčešće potencira privatni kapital i individualizam.

OCD se smatraju transparentnijim za javnost time što su one obično odgovorne svojim donatorima, korisnicima i drugim OCD. Sa druge strane, poslovne organizacije ne moraju da budu odgovorne prema javnosti, već su odgovorne su jedino svojim vlasnicima ili deoničarima.

Prema Svetskom forumu za civilno društvo, odnos između privatnog sektora i NVO ima pet karakteristika:

1. Odnos se uravnotežava kroz sukobljavanje i elaboraciju.
2. Stvaranje partnerstva između ove dve vrste organizacija nije dovoljno da dovede do korporativne društvene odgovornosti.
3. Odnosi su zasnovani na dobrovoljnim inicijativama.
4. Odnosi su zasnovani na NVO i sindikatima.
5. Civilno društvo treba da prati kompanije u više oblasti, uključujući ljudska prava, radne uslove, patente, pristup lekovima i pravo na hranu.¹¹

“*Neke NVO na Kosovu rade kao privatne kompanije pošto su više zainteresovane za ličnu korist nego za javnu dobrobit*“, mišljenje je fokusne grupe učesnika ”

OCD i odgovornost

“*Civilno društvo na Kosovu je odgovorno jedino donatorima, i samo ako to oni zahtevaju*“, mišljenje je fokusne grupe učesnika. ”

Može se dokazivati da OCD nedostaju mehanizmi odgovornosti za glasanje i izborne kampanje i programe koje imaju političke partije. Slično, članstvo u političkim partijama obično je mnogo šire nego u OCD. To posebno važi za jugoistočnu Evropu. Ali pri interakciji sa državom i poslovnim sektorom, pretpostavlja se da OCD zvanično predstavljaju interese društva i glas naroda. I ovo pokreće pitanje odgovornosti OCD.

Okvir 1.5 Civilno društvo i privatne kompanije - preporuke

Organizacije civilnog društva treba da igraju aktivnu ulogu u praćenju rada privatnih kompanija.

Informacije u vezi privatnih kompanija treba da budu pristupačnije organizacijama civilnog društva.

Organizacije civilnog društva treba da utiču na definisanje kriterijuma i procenu ponašanja korporacija.

Decentralizacija procesa procene korporacija treba da bude obezbeđena. Organizacije civilnog društva i nacionalni organi treba da igraju kritičnu ulogu po ovom pitanju.

Direktni odnosi između organizacija civilnog društva i privatnog sektora ne bi trebalo da škode regulatornoj ulozi vlade i javnog sektora.

Organizacije civilnog društva treba da povećaju svoj uticaj nad javnim i privatnim kompanijama povećanjem komunikacije sa svih strana, kao što su mediji, obrazovanje, nauka, dobrotvorne kampanje, strateški savezi i mreže.

Organizacije civilnog društva treba da zahtevaju da privatni sektor poštuje kulturnu raznolikost u svom pristupu razvoju.

Organizacije civilnog društva treba da izvrše pritisak na vlade severnih i južnih zemalja da ojačaju svoje socijalne i ekološke kriterijume u oblastima stranih direktnih investicija, politici javnih nabavki i drugih ekonomskih odnosa.

Preuzeto iz World Civil Society Forum, "Executive Summary: Working Group on Private Sector," www.world-civilsociety.org/REPORT/EN/06/18-jul-02/exec_summ_wg_private_sector.html

Pojam odgovornosti je posebno složen za OCD zbog brojnih aktera koji čine civilno društvo i kojima je ono odgovorno. OCD mogu da imaju tri pravca odgovornosti. Postoji odgovornost „naviše“, prema osnivačima, donatorima, vladama ili drugim spoljnim akterima, i odgovornost „naniže“, prema grupama unutar zajednice, aktivistima ili drugim korisnicima.¹² Neki istraživači takođe govore o „horizontalnoj“ odgovornosti u odnosu između aktera civilnog društva, koji sebe vide kao deo javnog procesa, za razliku od kulture konkurentnosti koja vlada u poslovnoj zajednici. Stoga, može se tvrditi da kada pravilno funkcionišu, OCD mogu da budu isto tako odgovorne kao i političke partije.

Etički kodeksi ponašanja za OCD

Na mnogim međunarodnim forumima i konferencijama naglašavana je potreba za usvajanjem etičkih kodeksa i principa za civilne organizacije. Tvrdi se da moraju da budu priznati neki etički sporazumi i sporazumi o odgovornosti da bi se izgradilo članstvo OCD i doprinelo istinskom služenju ljudima u zajednici i društvu. Prema jednom kodeksu ponašanja za NVO:

Nacionalne i lokalne NVO (na severu i jugu) treba da:

- imaju uporište na unutrašnjim pitanjima
- imaju definisane pripadnike ili članstvo
- imaju otvorene demokratske sisteme rada, ravnopravnost polova, konsultativno rešavanje problema, nediskriminatorne prakse
- imaju jasne smernice u vezi sukoba interesa

- imaju etički kodeks za osoblje
- objavljuju godišnje izveštaje i prekontrolisane finansijske izjave
- budu neprofitne i nepolitičke
- neguju pravdu i ravnopravnost, eliminišu siromaštvo i čuvaju kulturni integritet
- rade na poboljšanju ukupnog okruženja – fizičkog, biološkog i humanog
- imaju pravičnu platnu strukturu, sa kredibilnom skalom između najbolje i najslabije plaćenih radnika
- budu zaista sa ljudima i da im ne nameću stvari
- baziraju svoj rad na resursima koji su na raspolaganju ljudima, njihovoj stručnosti, postojećim institucijama, kulturi i religiji; da budu samovoljni dok su istovremeno otvoreni za pomoć koju nude različiti partneri
- izbegavaju da budu korumpirani, i materijalno i duhovno
- olakšavaju napore ljudi
- razmenjuju informacije sa svim članovima; uspostavljaju potrebne mehanizme za prikupljanje i razmenu iskustava; i da aktivno učestvuju u ekološkoj edukaciji (podizanje svesti) i obuci
- artikulišu širok politički okvir i etički kodeks da bi vodili svoje interne aktivnosti i svoj rad sa grupama u zajednici i organizacijama ljudi, kao i njihove odnose sa jugom, NVO i severom
- obezbede najviše nivoe odgovornosti, počev od svojih sopstvenih članova – ljudi (tu spada beskompromisna procena koja uključuje učestvovanje lokalnog stanovništva)¹³

Civilno društvo i ljudski razvoj



Najveći uticaj NVO na humani razvoj bio je u obrazovanju kroz projekte opismenjavanja“, mišljenje je fokusne grupe učesnika.”

Većina profesionalaca koji se bave razvojem slažu se da je humani razvoj tesno povezan sa pravom na udruživanje i učestvovanje. Civilno društvo može da ojača humani razvoj proširivanjem mogućnosti i pristupa resursima. Na primer, stvaranjem mehanizama koji će omogućiti da se čuje glas ranjivih grupa u javnim debatama o politici, OCD mogu da pomognu stvaranju okruženja u kojem ljudi mogu da učestvuju u životu zajednice, što je važan aspekt izbora i mogućnost za uključivanje u razvojne procese.

U isto vreme, organizacije civilnog društva doprinose humanom razvoju kroz učestvovanje

i partnerstvo uz ohrabrivanje dijaloga oko upravljanja i ekonomskog prosperiteta. OCD ohrabruju učestvovanje u formulaciji politike, planiranju, sprovođenju, praćenju i proceni razvojnih programa, a to obično poboljšava pružanje javnih usluga, upravljanje i sveukupno učestvovanje.

Doprinos OCD humanom razvoju može takođe da bude pripisan uspešnim projektima koji poboljšavaju uslove života ili promovišu održivo korišćenje životne sredine. Ono što razlikuje doprinos OCD humanom razvoju od doprinosa države i privatnog sektora je u tome što OCD mogu da imaju važnu ulogu u regulisanju nepoštenih tržišnih praksi, protivljenju državnim politikama koje zanemaruju ranjive ljude i u mobilizaciji javnog mnjenja za promene. Stoga, OCD mogu da pomognu u iskorenjivanju siromaštva, podrže Milenijumske ciljeve razvoja (MCR) i zalažu se za jednaka prava mnogo efikasnije nego ostali sektori društva.

Okvir 1.6 Šta predstavlja humani razvoj za demokratiju?

Pristup humanog razvoja identifikuje tri argumenta koja podržavaju demokratiju. Prvo, poštovanje ljudskog dostojanstva podrazumeva da se ljudi smatraju aktivnim subjektima svojih sopstvenih sudbina, bez obzira koliko su materijalno siromašni. Mogućnost učestvovanja u donošenju odluka koje utiču na nečiji život predstavlja suštinsku komponentu ljudskog blagostanja. Drugo, demokratija je oruđe u promovisanju drugih komponenti ljudskog blagostanja. Ako vlada ne uspe da obezbedi adekvatnu zdravstvenu zaštitu za sve, političko učestvovanje onih koji su ostavljeni po strani, ili zastupanje njihovih glasova, je od ključne važnosti za reformu pružanja socijalnih usluga. Amartia Sen je odlučno tvrdila da je glad posledica nereagovanje vlada na zahteve ljudi, a ne nedostatka hrane. Demokratija je takođe oruđe za odlučivanje o političkim prioritetima i izborima, imajući u vidu ograničene resurse i finansijska ograničenja za promovisanje svih dimenzija humanog razvoja. Treći razlog je konstruktivna uloga koju demokratija ima u formiranju vrednosti. Ona razjašnjava i izgrađuje vrednosti i prioritete društva, na primer društva izgrađenog na vrednostima tolerancije ili socijalne jednakosti.

Preuzeto iz Séverine Deneulin, "What Does a Human Development Approach Say About Democracy?" HDRO-HD Insights, Human Development Report Office, September 2007 (pristupljeno 26. septembra 2008. sa: http://hdr.undp.org/en/media/HDInsights_Sept2007.pdf).

U prethodnoj deceniji, pojavile su se OCD – uključujući NVO, narodne pokrete, sindikate, federacije žena, formalna i neformalna udruženja, narodne koalicije i organizacije starosedelaca – kao moćna snaga za socijalnu pravdu i jednakost unutar granica i van njih. Ovo je u velikoj meri rezultat uticaja globalizacije na međuvladine sisteme, izmenjene uloge nacionalnih država i rastućeg uticaja informacionog doba. OCD su pokrenule uspešne kampanje koje su efikasno oblikovale sadržaj nacionalnih i međunarodnih sporazuma – o pitanjima koja se kreću od kopnenih mina i otpisivanja dugova, pa do pristupačnih liekova za HIV/AIDS – i pomogle su uključivanje novih institucija, uključujući Međunarodni krivični sud i Stalni forum o unutrašnjim pitanjima. One su takođe postavile temelj za lokalne i globalne diskusije o alternativnim političkim izborima – od lokalnog „glasa naroda“ o siromaštvu i AIDS-u, do paralelnih foruma NVO na konferencijama Ujedinjenih nacija, skupovima naroda i socijalnim forumima – da bi se razmenila iskustva i razgovaralo i dali predlozi o ekonomskim i društvenim alternativama.

Sve u svemu, civilno društvo i humani razvoj su povezani na nekoliko načina. Civilno društvo pruža usluge stanovništvu i oblastima kojima država i privatne poslovne organizacije ne posvećuju pažnju. Ono podržava prava ljudi na okupljanje, izražavanje njihovih stavova i učestvovanje u javnom dijalogu. Na duži rok, ovo predstavlja sigurnosni ventil jer se ohrabruje društvo da posveti pažnju nekom pitanju pre nego što ono dostigne kritičnu tačku. U tom pogledu civilno društvo može da bude veoma važna snaga za sprečavanje

sukoba i izgradnju mira. Obezbeđivanjem načina socijalnim grupama da učestvuju i izraze svoje zabrinutosti, ono obavlja funkciju čuvara i javnog sektora i tržišta, tako što kanališe glasove naroda i potrošača.

Takođe se tvrdi da civilno društvo može da ima ključnu ulogu u humanom razvoju time što olakšava pristup zajednica i pojedinaca informacijama, donošenju odluka, pravdi, bezbednosti i resursima.

OCD i ljudska prava



Prema anketi o percepcijama civilnog društva na Kosovu, oko 55% stanovnika Kosova povezuje civilno društvo sa zaštitom ljudskih prava. ”

OCD igraju važnu ulogu u promovisanju ljudskih prava u svetu u razvoju, a zauzvrat, zaslužuju da se podrže njihova sopstvena prava i slobode. Njihove odgovornosti u podržavanju prava su trostruke. One podržavaju donošenje standarada i vrše pritisak na svoje nacionalne vlade da ratifikuju važne sporazume iz oblasti ljudskih prava; one dokumentuju kršenje ovih sporazuma i druge zloupotrebe ljudskih prava; i one stvaraju i prate mehanizme za njihovo sprovođenje.¹⁴ U njihova prava spadaju, ali ne samo ona, sledeća prava: pravo na preduzimanje kolektivne akcije, pravo da se bude priznat kao pravno lice, pravo da odlučuju o svom članstvu, pravo da teže ka ostvarivanju legalnih ciljeva bez nepotrebnog mešanja države, pravo da se slobod-

no izražavaju, pravo da čuvaju svoju privatnost i koriste i raspolazu svojom imovinom.¹⁵

Stvaranje pozitivnog okvira i omogućavanje pravnog i regulatornog okvira za civilno društvo i njegove respektivne organizacije su od izuzetne važnosti, zato što štite osnovna ljudska prava. Najpoznatiji dokument, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948) kaže da „svako ima pravo na slobodno miroljubivo okupljanje i udruživanje“. Univerzalna deklaracija nije sporazum, već rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, pa zbog toga nije pravno obavezujuća. Postoje drugi važni međunarodni sporazumi koji se odnose na zaštitu ljudskih prava nezavisnog civilnog društva, uključujući Međunarodni sporazum o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966) i Međunarodni sporazum o civilnim i političkim pravima (1966).

Takođe treba pomenuti Zajednicu demokratija, koju je na početku činilo 110 vlada, koja može da ima svoju ulogu u promovisanju ljudskih prava. Varšavska deklaracija predstavlja skup principa zasnovanih na pravima za zemlje članice Zajednice. Tekst Varšavske deklaracije direktno proizilazi iz međunarodnih praksi i zakona, uključujući Univerzalnu deklaraciju i gore pomenute međunarodne sporazume. Ona hrabro proglašava da će zemlje članice koje su potpisnice ove deklaracije promovisati, a ne samo tolerisati, civilno društvo i nezavisne medije u njihovom ostvarivanju demokratskih prava. Ona dalje kaže da je „učješće svih elemenata društva, na osnovu posedovanja potrebnih informacija, muškaraca i žena, u

ekonomskom i političkom životu, uključujući lica koja pripadaju manjinskim grupama, od osnovne važnosti za postojanje žive i održive demokratije”¹⁶. Posle njenog objavljivanja u junu 2000. godine, Zajednica demokratija je uključila sve zemlje Komonvelta nezavisnih država, uključujući Rusiju i Kavkaz. Na ministarskom sastanku Zajednice koji je održan u Santjagu, u Čileu u aprilu 2005. godine, učestvovanje OCD i diskusija u vezi njih bile su glavne teme tog skupa.

Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), prihvatanjem posmatranja humanog razvoja zasnovanog na ljudskim pravima, prepoznao je da on zajedno sa vladama ima podeljene obaveze kada se radi o ljudskim pravima. U tom smislu, OCD imaju legitimna prava, koja su ozvaničena u međunarodnim konvencijama, sporazumima i zakonima. Ljudi imaju pravo da budu tužitelji i da prate politike i akcije UNDP-a, zajedno sa, i preko vlada kao dopunski vršioци dužnosti.¹⁷

Sa druge strane, filozofija razvoja zasnovana na pravima predstavlja izazov za OCD, posebno posredničke NVO, da ih unesu u sopstvene obaveze. Neke OCD traže da učestvuju u donošenju politike jer predstavljaju i odgovorne su za određene grupe. Drugi zasnivaju svoje tvrdnje na svojoj stručnosti i interesu. U svojim naporima da utiču na politiku, ključno pitanje za OCD je odgovornost zasnovana na stručnosti. One ne smeju da pokušaju da postupaju kao predstavnici osim ako mogu da dokažu da iza sebe imaju članstvo koje im daje mandat i efikasnu kontrolu nad političkim stavovima koje su usvojili.

Okvir 1.7 Rad UNDP-a sa civilnim društvom

Povelja Ujedinjenih nacija daje UNDP-u moćan mandat da radi sa organizacijama civilnog društva. Takođe, cilj UNDP-a, ostvarivanje održivog humanog razvoja, koji stavlja ljude u centar razvoja, ne može da bude postignut bez robusnog angažovanja civilnog društva. Imajući u vidu kolektivnu snagu OCD u izgradnji socijalnih, ekonomskih i političkih pitanja, na lokalnom nivou i globalno, jasno je da je jačanje partnerstva sa OCD od ključne važnosti za UNDP da ostane relevantan i efikasan učesnik u razvoju.

Na Milenijumskom samitu održanom 1999. godine rečeno je da je partnerstvo sa OCD od centralne važnosti za ispunjavanje obećanja iz Milenijumske deklaracije. OCD su ključni resurs, učesnici i partneri UNDP-a u unapređivanju održivih ciljeva i principa humanog razvoja. UNDP je učinio značajan napredak na proširivanju i produbljivanju svoje interakcije sa OCD na svim nivoima svog rada. Posebno, UNDP je obezbedio dragocen prostor u stvaranju zajedno sa vladama prostora da bi perspektive OCD mogle da se čuju i da budu uključene u politiku i programe. Radeći na taj način, UNDP priznaje da OCD ne predstavljaju zamenu za vladu, već su od centralnog značaja za održivo upravljanje.

UNDP saraduje sa OCD čiji ciljevi, vrednosti i razvojna filozofija odgovaraju njegovom globalnom mandatu. UNDP takođe uključuje OCD koje se bave (među) narodnom javnom politikom i upravljanjem. Partnerstvo sa OCD, posebno na nivou stalnih kancelarija u zemljama domaćinima, je ukorenjeno u informacionoj analizi i proceni situacije u zemlji, uključujući ulogu, nadležnosti i potrebe OCD.

U maju 2000. godine, osnovan je Savetodavni komitet UNDP-OCD, koji direktno saraduje sa administratorom UNDP-a, uspostavljanjem statusa formalnih aranžmana sa OCD. Iskazana namera ovog koraka bila je da se obezbedi da organizacija postane otvorenija i osetljivija za pitanja civilnog društva. Savetodavni komitet UNDP-OCD je predložio sledeće prioritete teme za saradnju:

- Smanjivanje siromaštva i održivog duga
- Inkluzivna globalizacija – demokratizacija trgovine i finansija
- Sprečavanje sukoba i izgradnja mira
- Ljudska prava i humani razvoj
- Uključivanje privatnog sektora

Na osnovu iskustva savetodavnog komiteta koji je osnovan u sedištu UNDP-a, neke kancelarije u zemljama domaćinima su osnovale nacionalne savetodavne komitete. Bocvana je bila prva koja je to uradila (2003.), a posle nje i Brazil (2004.). UNDP aktivno promoviše i podržava savetodavne komitete civilnog društva na nivou zemlje domaćina kao mehanizme za zastupanje politike i debatu, za davanje saveta o političkom pravcu UNDP-a, i kao sredstvo UNDP-a za korišćenje lokalnog znanja i stručnosti.

Zašto UNDP saraduje sa OCD?

Interes UNDP-a da pravi partnerstva sa OCD potiče iz mnogih razmatranja.

Poboljšanje uslova u kojima žive siromašna i isključena lica je najbitnije obrazloženje za postojanje UNDP-a kao razvojne agencije. Saradnja sa OCD koja artikuliše potrebe i aspiracije siromašnih je osnovni preduslov za dobru praksu.

Vlade u zemljama u razvoju ne mogu same da ispune sve zadatke koji su potrebni za održivi humani razvoj. Za ovaj cilj je potrebno aktivno učestvovanje i partnerstvo građana i njihovih organizacija.

Dok spoljna pomoć može da bude od pomoći, poboljšano upravljanje mora da dođe iznutra i da bude u vlasništvu zemlje i njenih građana. Stoga, OCD imaju vitalnu ulogu kao učesnici, oni koji daju legitimitet i odobravaju vladinu politiku i akciju, kao posmatrači ponašanja režima i javnih agencija i kao saradnici u nacionalnim razvojnim aktivnostima.

Iz perspektive ljudskih prava, UNDP zajedno sa članovima vlada, ima dužnosti i obaveze prema siromašnim i isključenim licima kojima su uskraćena međunarodno priznata prava. Da bi ispunila ove obaveze, organizacija mora u svoje programe da uključi širok spektar civilnih aktera.

Stavovi UNDP-a, javna podrška, rad i uspeh u budućem radu zavise od uzajamnog poverenja većeg broja učesnika.

Zašto OCD saraduju sa UNDP-om?

Interes OCD da saraduju sa UNDP-om zavisi od obima u kojem takva saradnja generiše uzajamnu dodatnu vrednost. Iz perspektive OCD, neki faktori koji zahtevaju saradnju sa UNDP-om su:

- Na nivou zemlje, odnos poverenja između vlade zemlje u razvoju i UNDP-a, i sposobnost UNDP-a da obezbedi prostor za dijalog i saradnju vlada-OCD
- Paradigma humanog razvoja kao ulazna tačka od kritične važnosti i osnov za dijalog, akciju, zajedničko zastupanje i kampanje sa civilnim društvom
- Širok mandat UNDP-a, koji ne samo da je holističniji u poređenju sa sektorskim, namenskim agencijama, već je usklađeniji sa međusobno povezanim načinom na koji se mnoge OCD bave pitanjima razvoja i sukoba
- Koordinirajuća uloga UNDP-a u sistemu Ujedinjenih nacija i u Razvojnoj grupi Ujedinjenih nacija, na globalnom i lokalnom nivou
- Potencijal UNDP-a kao saveznika i izvora resursa za inicijative OCD u pogledu humanog razvoja
- Potencijal UNDP-a da se intelektualno distancira od konvencionalnog političkog savetovanja sa ciljem promovisanja inkluzivne globalizacije

Preuzeto sa *UNDP and Civil Society Organizations: A Practice Note on Engagement*.

Definisanje najboljih praksi i izazova sa kojima se suočavaju OCD

Uspešne intervencije na razvoju od strane civilnog društva su promovisale pojam najbolje prakse OCD za ublažavanje siromaštva i u drugim aktivnostima civilnog društva. Globalni događaji su takođe pomogli utvrđivanju novih tema za širenje koncepta najbolje prakse u razvoju, posebno Svetski socijalni

samiti UN-a o razvoju održani 1995. i 2000. godine. Na ovim sastancima je naglašeno da je distribucija znanja kroz umrežavanje i partnerstva bila od suštinskog značaja za razmenu najboljih praksi za organizacije civilnog društva.

Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO) navodi da postoje četiri karakteristike najbolje

prakse, posebno kada se radi o siromaštvu i socijalnom isključivanju:

1. Slučajevi najbolje prakse su inovativni, razvijaju nova i kreativna rešenja za zajedničke probleme.
2. One prave razliku. Projekat najbolje prakse demonstrira pozitivan i opipljiv uticaj na uslove života, kvalitet života ili životne sredine pojedinaca, grupa ili zajednica o kojima je reč.
3. One imaju održivi efekat. Najbolja praksa doprinosi održivom iskorenjivanju siromaštva ili socijalnog isključivanja, posebno kroz uključivanje učesnika.
4. One imaju potencijal za umnožavanje. Najbolja praksa služi kao model za generisanje politika i inicijativa na drugim mestima. Čini se da postoji opšti utisak kada se radi o razvoju da treba obezbediti uspešne modele koji mogu da budu ponovljeni ili korišćeni za potrebe njihovog povećanja da bi služili većem broju korisnika.

Sa druge strane, istraživanja u društvima i državama u razvoju ukazuje da postoji nekoliko izazova u razvoju OCD:

1. **Finansijska održivost i članstvo:** većina OCD nije finansijski održiva i u velikoj meri zavise od donatora. Kada se radi o Kosovu, svi donatori su međunarodne organizacije, pošto privatni sektor nije razvijen i ne finansira niti učestvuje u inicijativama civilnog društva. U isto vreme, članstvo ovih organizacija je razlog za brigu. Osim nekoliko velikih organizacija, većina OCD nema više od dva ili tri aktivna člana; obično ne

postoji obaveza plaćanja članarine.

2. **Političko i zakonodavno okruženje:**

i dalje postoji veliki jaz između namera izjavljenih u političkim govorima i situacije na terenu. Civilno društvo se retko, a pitanje je da li je to i ikada bio slučaj, smatra ravnopravnim partnerom u početnoj fazi izrade planova, a učestvovanje je obično ograničeno na konsultativne sastanke. Vlasti i međunarodne agencije fokusiraju pažnju na ulogu civilnog društva u pružanju usluga, a ponekad i u zastupanju, ali se na ulogu čuvara koji podržava građanski i demokratski razvoj gleda sa sumnjom.

3. **Unutrašnja pitanja:** tu spadaju nejasne i višestruke misije, nepostojanje demokratskih praksi unutar organizacija, slabi tehnički kapaciteti osoblja i vertikalni odnosi od vrha naniže sa članstvom. Često su to pokazatelji neiskustva, ali oni dovode do niskog nivoa javnog poverenja u OCD i ograničavaju njihovu sposobnost da utiču na vladine politike. Dok postoji dokaz mnogo većeg profesionalizma, posebno u poslovnim udruženjima, NVO koje su orijentisane na razvoj i u zastupničkim grupama, postoji opšta potreba za poboljšanjem veština. Veoma retko OCD procenjuju i mere ukupan uticaj svog rada. I ako to urade, retko se dešava da njihovi zaključci utiču na buduću strategiju. Ovaj nedostatak vizije za budućnost je takođe posledica finansijske nemaštine, koja utiče na sposobnost da se procene postignuća i plan za naredne aktivnosti. Njihova funkcija kao onih koji prate aktivnosti vlade ili privatnog sektora je još uvek veoma ograničena.

- 4. Umrežavanje:** postoje neke mreže, ali su one labave i vremenski ograničene, oslanjaju se na inicijative i finansiranje od strane spoljnih donatora i obično su nezvanične. Nekoliko mreža koje su u prošlosti osnovane na Kosovu bile su obično deo projekta kojeg su finansirali međunarodni donatori i funkcionisale su samo dok je projekat bio aktivan. Pošto ne evoluiraju u zvanične mreže sa mandatom i ciljevima, one prestaju da funkcionišu kada se završi finansiranje.
- 5. Socijalno i kulturno okruženje:** jedan od ozbiljnih problema je odsustvo kulture volontarizma, čija je vidljiva manifestacija niska stopa učestvovanja omladine.¹⁸ Sledeći nedostatak je slabo razumevanje vrednosti kolektivnog rada. Zajedničke aktivnosti različitih grupa su retke, a partnerstva nisu dovoljno iskorišćena.

Okvir 1.8 Osnovni parametri za mreže OCD

Mreže OCD su jake koliko su jaki i članovi mreže. Uvođenje kodeksa ponašanja za članove povećava kredibilnost.

Sadržaj i fokus mreže treba da određuju članovi.

Institucija koja je domaćin mreže treba da obavlja ulogu posrednika, a ne da pokušava da direktno upravlja svojim članovima. Upravljanje aktivnostima mreže se najbolje vrši preko izabranog odbora.

Potrebne su snažne komunikacione strukture (uključujući sastanke licem u lice, forume, direktorijume OCD, publikacije i elektronske diskusije) da bi mreža bila održiva i da bi njeni članovi bili aktivni i učestvovali u radu mreže.

Mreža treba da omogući da rad njenih članova bude efikasniji i da se izbegne njihovo opterećivanje dodatnim zadacima.

Kontakti sa drugim međunarodnim mrežama su važni izvori podrške i učenja.



2. Istorijat civilnog društva na Kosovu

Armend Bekaj

2. Istorijat civilnog društva na Kosovu

Armend Bekaj

2.1 Poreklo

Poreklo civilnog društva na Kosovu može da bude posmatrano iz dve različite tačke gledišta: širok pogled na društveno-političke promene u jugoistočnoj Evropi, ili uži fokus na Kosovo u kasnim 1980-tim i ranim 1990-tim godinama. Rađanje civilnog društva, kao alternative i ravnoteže političkom establišmentu, bilo je zajednički fenomen u poslednjim danima komunističkog bloka. Ovde treba uzeti u obzir opšte političke promene koje su preplavile zemlje centralne i istočne Evrope kasnih 1980-tih i ranih 1990-tih godina. Padu komunizma i Berlinskog zida, politici *Solidarnosti* u Poljskoj i plišanjoj revoluciji u Čehoslovačkoj, prethodio je, a delimično ga i prouzrokovao, erodirajući i oslobađajući efekat pokreta civilnog društva. Ovi pokreti su odjeknuli širom kontinenta, uključujući i bivšu Jugoslaviju.¹⁹ Filozofija koja je bila u pozadini ovih pokreta bila je povezana sa pojmovima autonomije i samoorganizovanja, sa narodnim inicijativama za nuđenje alternativnog i kritičkog razmišljanja. Oni su dodali boju i raznolikost inače monolitnom političkom reljefu centralne i istočne Evrope, i kao takvi počeli su da podrivaju sistem iznutra. Naravno, takve nezavisne inicijative su posmatrane sa sumnjom i neprijateljstvom, pošto su predstavljale izazov za vladajuće režime.

Civilno društvo u bivšoj Jugoslaviji, a time i na Kosovu, bilo je deo iste putanje razvoja.

U kasnim 80-tim godinama prošlog veka počele su da se pojavljuju prve organizacije građanskog društva, uglavnom u organizaciji mladih ljudi, posebno studenata, pisaca i novinara. Rađanje civilnog društva pokrenulo je nadu da će Jugoslavija ući u novu eru političkog pluralizma i tolerancije. Bilo je optimizma, pošto se komunistički monopol srušio u Jugoslaviji i na drugim mestima, da će organizacije civilnog društva popuniti vakuum, obezbeđujući miroljubive i kreativne alternative.²⁰ Ipak, događaji na Kosovu u toku kasnih 80-tih godina prošlog veka, praćeni eskalacijom krize u ostatku bivše Jugoslavije, raspršili su ove nade. Dok je takva mirna tranzicija iz totalitarnog jednopartijskog sistema u višepartijske demokratske režime, poduprta doprinosima civilnog društva, bila moguća u većem delu komunističkog bloka, civilno društvo na Kosovu je iskusilo drugačiji tok događaja.

Kada se situacija posmatra sa užitim fokusom na Kosovo, poreklo njegovog civilnog društva je suštinski povezano sa političkim dešavanjima u bivšoj Jugoslaviji kasnih 80-tih godina prošlog veka, posebno sa političkom krizom na Kosovu koja je bila izazvana poništavanjem njegove autonomije od strane Beograda 1989. godine i eskalacijom represije koja je usledila posle toga. U tom periodu su prve međunarodne NVO počele da pokazuju interes za Kosovo. Ipak, njihovi prvi projekti bili su uglavnom fokusirani na podizanje međuetničke svesti među lokalnim Alban-

cima, Srbima i drugim zajednicama, kroz organizaciju radionica i obuka, podržavanje programa opismenjavanja u selima, osnivanje zdravstvenih centara za žene i decu itd.²¹

Ipak, takve inicijative nisu imale željeni efekat ublažavanja rastućeg neslaganja, i kao takve izgledale su kao pogrešne i van konteksta, imajući u vidu da se ukupna društveno-politička situacija na Kosovu svakim danom sve više pogoršavala. Iz tog razloga civilno društvo se pojavilo na Kosovu, postepeno uzimajući oblik nenasilnog civilnog otpora.

2.2 Civilno društvo ili civilni otpor?

U svojoj knjizi *Civilni otpor na Kosovu*, Hauard Klark rezimira rastuće paralelne strukture na Kosovu tokom 90-tih godina prošlog veka: „Dok je [srpski] režim uspostavio svoj monopol nad državnim strukturama, kosovski Albanci su uspostavili svoju sopstvenu organizaciju i sopstvenu aktivnost.”²² Ova izjava postavlja pojavu civilnog društva na Kosovu u drugi, lokalniji kontekst koji je opisan u gornjem tekstu. On se odnosi na prve organizacije civilnog društva koje su nezavisno osnovane na Kosovu. Njihovo nastajanje je podstaklo kosovsko društvo kasnih 80-tih i tokom 90-tih godina prošlog veka. Njihova snaga i jedinstvenost potiče iz njihove autentične lokalne prirode, nastale iz prirodnog instinkta i potrebe da se pomogne društvu na Kosovu. Čini se da su one imale zajednički fokus na civilnom otporu i nenasilnim protestima protiv režima u Beogradu, civilnoj neposlušnosti, solidarnosti sa kosovskim Albancima.

Jedinstveni element organizacija civilnog društva bila je njihova saradnja sa političkim paralelnim strukturama koje su se pojavile u isto vreme. Kosovsku paralelnu vladu predvodio je pacifistički Demokratski savez Kosova (LDK), glavno političko telo među kosovskim Albancima.

Zbog zajedničkih izazova sa kojima su se suočavali, kao što su pogoršavanje političkih i ekonomskih uslova i opšte neprilike u kojima su se našli kosovski Albanci, politički establišment pod vođstvom LDK tesno je saradivao sa građanskim društvom. Oni su formirali jedinstven front protiv srpskog režima, usmeravajući rastući civilni otpor. Ipak, ova tesna saradnja značila je da je linija razgraničenja između političkog pokreta i civilnog društva često bila nejasna.

Na primer, jedna od prvih nezavisnih organizacija koja je nastala na Kosovu bio je Savet za odbranu ljudskih prava i sloboda (KMDLNLJ). Osnovana u decembru 1989. godine, ova organizacija imala je glavnu ulogu u praćenju i dokumentovanju kršenja ljudskih prava i policijskog maltretiranja tokom 90-tih godina. Prema rečima jednog od lidera grupa, KMDLNLJ bila je „deo opšteg otpora“, ali ne i deo politike. Ipak, okolnosti su bile takve da on „ne bi mogao da bude indiferentan na politiku oko sebe”.²³ KMDLNLJ je distribuirao informacije koje je prikupio nacionalnim i međunarodnim medijima da bi skrenuo pažnju na kršenja ljudskih prava. Teoretski, on je bio otvoren i za kosovske Srbe i druge etničke zajednice, ali u stvari postao je građansko telo putem kojeg su kosovski Albanci mogli da izraze svoje negodovanje.

Druga veoma važna NVO koja je osnovana ubrzo posle KMDLNJ i LDK, 10. Maja 1990. godine bilo je udruženje Majka Tereza, koje je postalo kičma paralelnog zdravstvenog i socijalnog sistema kosovskih Albanaca. To je bila nezavisna humanitarna organizacija koja je pokušala da ostane van partijske politike. Ona je igrala centralnu ulogu u pružanju medicinskih usluga i raspodeli hrane i drugih vidova humanitarne pomoći svim delovima Kosova, posebno u seoskim oblastima.

Organizacija se oslanjala na podršku i solidarnost stanovništva tokom 90-tih godina. Finansirale su je privatne poslovne organizacije i donatori na Kosovu, a kasnije i strani donatori, najpre Karitas. U veoma dugom periodu Majka Tereza je sprovodila politiku da ne barata sa gotovim novcem i tražila je od donatora da daju samo donacije u robi. Nepostojanje gotovog novca smanjivalo je rizik od policijskih racija.²⁴

Udruženje je uspelo da proširi obim svog posla, posebno zbog solidarnog doprinosa u iznosu od 3 procenata na plate albanske dijaspore. Prvu medicinsku kliniku Majka Tereza je otvorila u Prištini 30. Marta 1992. godine. Mreža tih klinika je brzo rasla, tako da je do 1998. godine bilo više od 90 klinika širom Kosova. Organizacija je zapošljavala više od 7000 dobrovoljaca, koji su distribuirali humanitarnu pomoć za oko 350000 ljudi na celom Kosovu.²⁵ U toku NATO bombardovanja u prvoj polovini 1999. godine, Majka Tereza je imala ključnu ulogu u distribuiranju hrane. Posle sukoba, udruženje je nastavilo da distribuirati hranu siromašnima, čime je

pomagala vladi i međunarodnoj zajednici u njihovim aktivnostima na rekonstrukciji. U junu 2002. godine, Majka Tereza je prenela punu odgovornost za preostale siromašne na Ministarstvo za socijalnu zaštitu Privremene vlade Kosova, kasnije Privremenih institucija samuprave (PIS).²⁶

Solidarnost sa stanovništvom i civilni otpor protiv srpskog režima bili su natkriljujući principi organizacija civilnog društva. Druga pokretačka snaga bila je ideja volontarizma i osposobljavanja marginalizovanih i obespravljenih grupa. Takav je bio rad organizacije Sestre Ćirazi, koju je predvodila Safete Rogova. Ona je započela svoj rad 1990. godine u predgrađu Prištine kao program za opismenjavanje, da bi se ubrzo proširila na 64 kancelarije širom Kosova. Pored pružanja jezičkih kurseva, Sestre Ćirazi je radila sa lokalnom zajednicom u južnom regionu Has na otvaranju biblioteke i srednjih škola i na organizaciji kulturnih dešavanja.²⁷

U određenom vremenu, organizacije civilnog društva su dostigle takav zamah i mobilisale tako mnogo ljudi da se činilo da počinju da sazrevaju uslovi za opšti socijalni pokret.²⁸ Inicijativa za oproštaj krvne osvete među Albancima na početku 90-tih godina dobila je razmere socijalnog pokreta. Savet za izmirenje, kojeg je predvodio poštovani profesor Anton Ćeta, bio je oruđe za odustajanje od tradicionalne prakse osvete u društvu kosovskih Albanaca. Kampanja je dobila ogromnu podršku, kako je rasla solidarnost među kosovskim Albancima u svetlu spoljne pretnje personalizovane u beogradskom režimu. To

je dovelo do stvaranja panacionalnog pokreta za oprostaj krvne osvete, čiji je rezultat da je došlo do izmirenja više od 2000 porodica.²⁹ Ovo je bila autentična građanska inicijativa sa opštom mobilizacijom stanovništva i konkretnim rezultatima.

Kasnije, 1997. godine Nezavisna studentska unija Univerziteta u Prištini (UPSUP) započela je organizaciju nenasilnih protesta protiv uzurpacije univerzitetskih prostorija od strane Beograda. Ovaj pokret je predstavljao prekretnicu u organizovanju albanskih studenata koji su studirali u privatnim kućama u toku 90-tih godina, bez pristupa univerzitetskim prostorijama i drugim kapacitetima. Ovi protesti su dobili takav zamah na Kosovu i u inostranstvu, da su mogli potencijalno da podstaknu celo društvo. Iako je njihova meta bila srpska represija, oni su takođe predstavljali pobunu protiv pasivnog otpora LDK, koji je postepeno gubio naklonost ljudi.

Iako su odnosi civilnog društva i takozvanih paralelnih institucija postajali sve zaoštreniji, na početku je civilno društvo bilo skoro integralni deo vlade predvođene od strane LDK. Zaista, prve NVO bile su očigledno uključene u nešto više od pukog zalaganja za građanska prava protiv represivne države. One su bile skoro kvazivladine organizacije.³⁰ I Majka Tereza i KMDLNJ postale su temelj civilnog društva, kao i deo paralelnog sistema upravljanja, pre sukoba, čime su rastegle definiciju civilnog društva.

Tesna saradnja između političkih i organizacija civilnog društva zamaglila je liniju

između njih. Kosovsko civilno društvo u toku 90-tih nije imalo za cilj oponiranje rada establišmenta predvođenog LDK. Umesto toga, njegova uloga bila je da predstavlja dopunu ili zamenu za paralelnu vladu, gde god je to bilo potrebno. Pored toga, NVO su ostale ušančene oko svojih etničkih podela i služile su svojim zajednicama.

Ipak, u toku kasnih 90-tih – na primer, u toku gore opisanih protesta UPSUP-a – neslaganje nije bilo usmereno samo ka Beogradu. Civilno društvo je postajalo sve kritičnije prema nesposobnosti Prištine da postigne rezultate korišćenjem pasivnog otpora. Među drugim organizacijama koje su osnovane u tom periodu bile su Kosovski helsinški komitet, Udruženje nezavisnih sindikata, različite ženske grupe koje su proizašle iz Ženskog foruma LDK, Centar za zaštitu žena i dece i etnički raznoliki Post pesimisti. Ovi poslednji su zadržali radne odnose sa svojim kolegama iz kancelarije u Beogradu. Civilno društvo je učinilo druge pokušaje da se udalji od etničke segregacije. U toku 1997-98 održani su bezbrojni sastanci i radionice između studentskih lidera UPSUP-a i njihovih kolega sa Beogradskog univerziteta.

Ostale NVO koje su postojale pre sukoba iz 1999. godine i koje su bile otvorene za interakciju duž etničkih linija su Kosovska akcija za civilnu inicijativu (KACI), Riinvest i Kosovska fondacija za otvoreno društvo (KFOS). Oni nisu, niti su mogli, da imaju brojne sledbenike kao Majka Tereza i KMDNJ, a imali su kritičan stav prema LDK u toku devedesetih godina prošlog veka.

2.3 Civilno društvo posle 1999: „Bum NVO“ i njegove posledice

Neposredni period posle sukoba na Kosovu obeležio je nezabeležen broj novih NVO, lokalnih i međunarodnih. Kosovo je postalo bogat eksperimentalni teren za sađenje semena izgradnje mira i pomirenja. Prvih nekoliko godina posle 1999. godine bile su prosperitetno vreme za takozvani bum NVO. Civilno društvo bilo je jedan od prvih sektora koji su regulisani zakonom. 15. Novembra 1999. godine, Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) proglasila je uredbu 1999/22 o registraciji i radu nevladinih organizacija na Kosovu. U članu 8 ove uredbe naglašava se da glavni princip svih NVO treba da bude održavanje političke autonomije i kaže „NVO ne mogu da se bave prikupljanjem sredstava ili kampanjama podrške političkim partijama ili kandidatima za političke funkcije, niti mogu da predlažu, registruju ili na bilo koji način odobravaju kandidate za javne funkcije.“³¹

Dok 90-te godine karakteriše civilni otpor i socijalni pokreti, civilno društvo posle 1999. godine prošlo je kroz brzu i potrebnu transformaciju u izgledu i pristupu. Fokus NATO-a na humanitarnu intervenciju zamenjen je terminologijom UN-a o izgradnji mira, rekonstrukciji, pomirenju i multietničnosti. U ovoj novoj eri, organizacije civilnog društva, mlade i stare, bile su iznenada uvedene u političko usmeravanje i viđene kao neophodan deo postkonfliktnih aktivnosti izgradnje mira. Proces ove transformacije „zahtevao je

radikalnu promenu fokusa organizacija civilnog društva sa politike otpora na politiku rekonstrukcije i izgradnje države“.³²

Stare organizacije civilnog društva bile su u stanju da izađu iz podzemlja i načine dramatične promene u svojim pristupima. KMDLJ je proširilo svoju aktivnost na oblasti naseljene kosovskim Srbima i uključio je pripadnike manjina u svoje redove. Njegov rad bio je razložen u nekoliko kategorija, uključujući lobiranje i odbranu ljudskih prava i prava manjina, kao i davanje doprinosa zakonodavstvu o ljudskim pravima.³³ Sa druge strane Majka Tereza je postala tesno uključena u civilni i međuetnički dijalog i izgradnju infrastrukture sa Visokim komesarijatom Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR).³⁴

Kosovo je posle 1999. godine imalo dvostruku vladu. NVO su morale da postupaju kao uravnotežavajuća snaga, ne samo prema PIS, već i prema izvršnoj vlasti UNMIK-a. Pored stvaranja nepoštenog odnosa snaga, takva anomalna jednačina značila je da se civilno društvo često borilo da nanišani na pravu adresu za zastupanje svojih interesa. Ukratko, dodatni nivo upravljanja (UNMIK) otvorio je prostor za divergenciju i izbegavanje odgovornosti.

Pored toga, kao što je navedeno u *Proceni kosovskog civilnog društva*³⁵ čiji su autori Bler i ostali, jedan od glavnih prioriteta i glavni izvori međunarodnog finansiranja bila je promocija dobrih odnosa između kosovskih Albanaca, kosovskih Srba i ostalih manjina. Pored toga, imajući u vidu stopu nezaposlenosti (oko 60

posto), civilno društvo je posebnu pažnju posvetilo pružanju mogućnosti mladima da se čuje njihov glas. Imajući u vidu da je oko 60 procenata kosovskog stanovništva mlađe od 25 godina, ovaj zadatak je posebno izazovan.³⁶

Porast broja NVO je takođe praćen osećanjem javnog skepticizma, da ne kažemo paranoje, oko njihove stvarne prirode. I dalje postoji strah da organizacije civilnog društva nisu pokretane autentičnim i duboko usađenim potrebama, već se angažuju na projektima koji zadovoljavaju strane donatore i ispunjavaju njihove zahteve. Donji navod predstavlja rezime ovih zabrinutosti:



Pored nametanja [UNMIK] koristi politiku namamljivanja kroz privilegije i novac – posebno novac, koji na Kosovu nastavlja da bude neumorno upumpavan prema onim kanalima koji teže destrukciji albanskog identiteta Kosova i stvaranju takozvanog civilnog društva bez identiteta ili identiteta koji je transplantiran. Sve NVO na Kosovu . . . se finansiraju iz ovog razloga: da novo kosovsko društvo ne bude projektovano kroz konačnu nezavisnost Kosova, već da se njegov status relativizuje kroz tolerantno društvo i napušteni identitet.³⁷ ”

Mnogi su sumnjali da su prave namere NVO pokretane sticanjem profita. Optužbe o korupciji i favorizaciji su takođe povezivane sa nekim organizacijama.

Sledeće pitanje je da li lokalne NVO mogu da se samoizdržavaju. Naravno, prisustvo velikih međunarodnih NVO pogodovalo je izgradnji kapaciteta lokalnih NVO. Ipak, trebalo bi da budemo zabrinuti zbog mogućeg uspostavljanja odnosa gazda-sluga, čime međunarodne NVO dobijaju veliki deo grantova na ime osposobljavanja lokalnog civilnog društva.³⁸ Zaista, postepenim opadanjem međunarodne pomoći, neki autori su pokrenuli zabrinutosti da organizacije civilnog društva „mogu da odbace svoje prethodno usvojene programe rada i zamene ih nečim radikalnijim i razdvajajućim“,³⁹ ili zaista mogu da budu smrvljene, zbog nepostojanja održivosti i usklađenosti sa programima. Postoji opravdana zabrinutost da zavisnost od donatora može da erodira pristup civilnog društva od dna ka vrhu. Pored toga, tvrdi se da je ovaj „Darvinovski pristup razvoju NVO“ stvorio okruženje koje je pogodovalo preduzetništvu NVO, posebno u toku 2001. i 2002. godine. Ovakav promotivni marketing civilnog društva koji podseća na marketing poslovnih organizacija mogao je da dovede do „rasipanja sredstava na relativno nebitne projekte malog uticaja“.⁴⁰

U periodu posle 1999. godine zabeleženo je nekoliko uspešnih kampanja – kao što je „Dosta“, koju je u maju 2001. godine organizovao Forum. Cilj kampanje bio je da se pokrene javna debata o nasilju u porodici i

povećanju saradnje lokalnog stanovništva sa policijom u borbi protiv kriminala, i ona je privukla veliku medijsku pažnju. U novembru 2003. godine, Kosovska akciona mreža (KAN) pokrenula je kampanju potpisivanja peticije nazvane „Svima nam nedostaju“, koja je pozivala vlasti da razreše sudbinu lica nestalih u toku sukoba. U kampanji je prikupljeno 230000 potpisa.⁴¹

Civilno društvo je stavljeno na ozbiljan test kada su se u martu 2004. godine nemiri na Kosovu pretvorili u masovne neredne. Više organizacija je prekorevalo UNMIK zbog njegovog nezgrapnog vođenja mirovnog procesa. Udruženje ratnih invalida i Studentska unija izdali su oštre izjave protiv UNMIK-a. Sa druge strane, civilno društvo postalo je predmet oštrih kritika od strane nekih međunarodnih organizacija. Međunarodna krizna grupa je optužila predstavnike NVO da su bili suviše uzdržani u osudi napadača i da su zauzimali stavove u odnosu na etničku pripadnost. Stara negodovanja učinila su ih „sporim u priznavanju horora u koji su se ‘protesti’ brzo pretvorili“, rekla je Međunarodna krizna grupa.⁴² Ipak, u neposrednom odgovoru na nemire, 57 kosovskih NVO je sazvalo hitan sastanak da bi se osnovao forum NVO i izdala izjava kojom se osuđuje nasilje i poziva na mir. U svojoj zajedničkoj izjavi kosovskog civilnog društva od 19. marta 2004. godine, prisutne NVO su se dogovorile da deluju kao forum za sprečavanje sukoba za potencijalne buduće krize.⁴³

Ono što je pozitivna karakteristika je razvoj komponente stručnosti kosovskog civilnog

sektora, dokazani profesionalizam i ozbiljni istraživački kapaciteti među lokalnim obljem. KACI je preuzeo vodeću ulogu u oblasti obrazovanja. U toku 2002. godine, Kosovski istraživački i dokumentacioni institut (KODI) preuzeo je inicijativu da dokumentuje i arhivira dokaze o ratnim zločinima na Kosovu, a kasnije je pokrenuo javni dijalog o primenljivosti tranzicione pravde na Balkanu. U proteklim godinama on je istraživao reforme lokalne uprave u opštinama širom Kosova. Kosovski institut za javno istraživanje i razvoj (KIPRED) nastavio je da pravi izveštaje o sadašnjim političkim temama, kao i da sprovodi kurseve obuke. Grupe stručnjaka su uspostavile radne odnose sa vladom i drugim institucijama, što je ovim drugim omogućilo da imaju velike koristi od njihove stručnosti. Interakcija između civilnog društva i vlade mora da pređe dugačak put, ipak kroz intenziviranje i profesionalizaciju njihovog radnog odnosa.⁴⁴

2.4 Zaključak

Civilno društvo na Kosovu je bilo svedok drastične promene svoje uloge posle 1999. godine. U toku 90-tih godina, zajedničko pitanje bilo je civilni otpor, koje se ponekad graničilo sa socijalnim pokretima, sa kapacitetom da se podstakne masovna podrška naroda. Ono je često koegzistiralo u solidarnosti sa paralelnim strukturama i bilo je uglavnom podeljeno duž etničkih linija. Ono je u velikoj meri nastalo iz potrebe za otporom i bilo je autentično po svom karakteru.

U toku 1999. godine, nastupanjem perioda „buma NVO“, činilo se da je potrebno da

se uloga civilnog društva promeni. Bilo je udaljavanja od civilnog otpora, sa nekoliko iskazivanja neslaganja i nezadovoljstva na način sličan protestima.⁴⁵ Umesto toga, civilnim društvom su ubrzo počeli da dominiraju programi o izgradnji institucija, pomirenju i rekonstrukciji, ljudskim pravima i dobroj upravi.

Treba postaviti argument da se civilno društvo trenutno suočava sa sledećim izazovom oko pravca svog kretanja, posle proglašavanja nezavisnosti Kosova 17. februara 2008. godine. Ovo je zbog toga što se od civilnog društva očekuje, i ono se ohrabruje da zauzme proaktivniju ulogu u daljim projektima koje donatorske organizacije smatraju važnim. Postoje grantovi koje su za izgradnju kapaciteta međunarodni donatori stavili na raspolaganje ministarstvima i NVO, koji su na raspolaganju za podršku lokalnim institucijama koje imaju željenu stručnost i iskustvo. Ipak, tvrdi se da civilnom društvu nedostaju kapaciteti za apsorpciju grantova i uspešno sprovođenje projekata.⁴⁶ Čini se da se ovaj problem ote-
gao.

U *Izveštaju o napretku Kosova za 2008. godinu*, Evropska komisija dala je sumornu sliku civilnog društva i njegove sposobnosti da se samoizdržava.⁴⁷ Iako postoji više od 4600 organizacija civilnog društva koje su trenutno registrovane kod Ministarstva javnih službi, većina njih i dalje zavisi od kratkoročnog fi-

nansiranja od strane spoljnih donatora. Veći deo su male organizacije koje žive od danas do sutra. One su često uspravane ili se bude u zavisnosti da li je u izgledu strana pomoć. Evropska komisija je takođe procenila da „sve u svemu, civilno društvo je i dalje slabo“, dok vlada „nema strateški pristup za svoju interakciju sa organizacijama civilnog društva“.⁴⁸

Ostale studije su identifikovale nedostatke koji mogu da budu štetni po razvoj civilnog društva. Javnost i dalje ima nizak nivo prihvatanja rada NVO, u velikoj meri zbog nerazumevanja razloga njihovog postojanja. Pored toga, očekivano povećanje odgovornosti vlade posle sticanja nezavisnosti nije imalo efekta na očekivani učinak sa kojim se suočavalo civilno društvo,⁴⁹ koje je uglavnom slabo sposobno da apsorbuje dodatne odgovornosti.

Civilno društvo je prešlo dugačak put od 1999. godine. Ono nije više fokusirano na civilni otpor i mnogo je manje etnički podeljeno. U novom političkom miljeu, fokus NVO je prebačen na promociju ljudskih prava, međuetnički dijalog i demokratizaciju. Ipak, kriza kao što je ona opisana u gornjem delu je pokazala da je potrebna dalja konsolidacija njihovih osnovnih principa. Njihova proaktivna uloga u prelaženju preko etničkih linija, kao i njihove autentične inicijative u narodu, pomogle su da se napravi formula za njihov kontinuirani razvoj.

Ovo poglavlje je zasnovano na intervjuiima sa sledećim ljudima:

- *Ibrahim Makolli, bivši član KMDLNJ, Priština, 10. novembar 2008.*
- *Igballe Rogova, Kosovska ženska mreža, Priština, 31. oktobar 2008.*
- *Luan Shllaku, Kosovska fondacija za otvoreno društvo, Priština, 17. oktobar 2008.*
- *Naim Rashiti, Međunarodna krizna grupa, Priština, 29. oktobar 2008.*
- *Zef Shala, Udruženje Majka Tereza, Priština, 30. oktobar 2008.*



3

Pravno okruženje u kojem
deluje civilno društvo na Kosovu

Hasnije Ilazi

3. Pravno okruženje u kojem deluje civilno društvo na Kosovu

Hasnije Ilazi

3.1 Pravni status nevladinog sektora na Kosovu

Razvoj civilnog sektora na Kosovu u periodu posle sukoba iz 1999. godine nije se kretao paralelno sa razvojem institucija u zemlji. Iako može da se čini da je 1999. godina bila tačka u kojoj su i vladine institucije i organizacije civilnog društva počele od nule, više nevladinih organizacija i udruženja, lokalnih i međunarodnih, već su bile aktivne pre i u toku sukoba.

Pošto su snage NATO ušle na Kosovo, posle čega je usledilo uspostavljanje UNMIK-a i dolazak međunarodnih donatora, došlo je do ogromne ekspanzije nevladinih organizacija u skoro svakoj oblasti društvenog života. U nekim oblastima su nevladine organizacije čak preuzele ulogu nedostajućih institucija. Organizacije civilnog društva su se u tom periodu razvijale mnogo brže od vladinih institucija, iako nisu sve istom brzinom.

Do novembra 1999. godine, organizacije civilnog društva su radile u pravnom vakuumu, što je predstavljalo značajnu prepreku njihovom razvoju. 15. Novembra 1999. godine, UNMIK je proglasio uredbu 1999/22 o registraciji i radu nevladinih organizacija na Kosovu, što je bio prvi korak ka uspostavljanju institucionalnog i pravnog statusa sektora NVO. Kao mehanizam za sprovođenje ove uredbe UNMIK-a, osnovana je Služba za registraciju i koordinaciju NVO.

Dve godine kasnije, u septembru 2001. godine, UNMIK je proglasio uredbu br. 2001/19 o izvršnom ogranaku Privremenih institucija samouprave, koja je predstavljala pravni osnov za osnivanje i funkcionisanje vladinih institucija u zemlji. Prema ovoj uredbi, Ministarstvo javnih službi je bilo odgovorno da „pomaže u sprovođenju politike u vezi sa civilnim dokumentima, registracijom vozila i registracijom NVO”.⁵⁰

U julu 2004. godine, Ministarstvo javnih službi je donelo administrativno uputstvo 2004/6 kojim je osnovan Odsek za NVO pri Odeljenju za usluge registracije. Po njegovom osnivanju, odgovornost za registraciju, praćenje i koordinaciju NVO preneti je na nacionalne institucije. U martu 2006. godine, u cilju obezbeđivanja većih institucionalnih kapaciteta za pružanje usluga NVO, Odsek za NVO prerastao je u Odeljenje za registraciju i vezu sa NVO (Odluka 01/97, MJS).

Odeljenje za registraciju i veze sa NVO je odgovorno za registraciju organizacija civilnog društva i vodi registar više od 4600 NVO, lokalnih i međunarodnih. Odeljenje prati 280 organizacija civilnog društva koje imaju status javnog korisnika i imaju pravo na finansijsku podršku iz Kosovskog konsolidovanog budžeta.

Sloboda udruživanja je garantovana Ustavom Republike Kosovo koji je donet u junu 2008. godine.

Okvir 3.1 Sloboda udruživanja

Sloboda udruživanja je garantovana. Sloboda udruživanja uključuje pravo svakoga da osnuje organizaciju bez dobijanja bilo kakve dozvole, da bude ili ne bude član bilo koje organizacije i da učestvuje u aktivnostima organizacije

— Ustav Republike Kosovo, član 44

Uredba 1999/22 o sektoru NVO posle sukoba iz 1999. godine imala je za cilj „regulisanje rada nevladinih organizacija na Kosovu”⁵¹ i stvaranje povoljnog okruženja za razvoj NVO i generalno civilnog društva. Ona utvrđuje pravila za registraciju lokalnih i međunarodnih nevladinih organizacija, njihov status, unutrašnje rukovodeće principe i postupak raspuštanja. U vreme kada je ova uredba pravljena, smatrana je jednim od najboljih pravnih okvira za NVO u regionu, jer je omogućavala brzu registraciju nevladinih organizacija, što je pomoglo da se spreči neprikladan uticaj države na sektor civilnog društva.

Kako je situacija evoluirala, uglavnom zbog prelaska kosovskog društva iz takozvanog „vanrednog stanja” u formirano institucionalno okruženje, pojavila se potreba da se izmene propisi da bi se uvažila nova realnost. U toku 2004. godine, PIS su donele Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije. Predstavljajući nadgradnju uredbe 1999/22, ovaj Zakon je napravljen uz učešće preko 200 nevladinih organizacija, svih kosovskih političkih partija i svih zajednica koje žive na Kosovu. 23. februara 2005. godine, Skupština Kosova je usvojila zakon sa nekim izmenama. Ipak, UNMIK

nikada nije proglasio ovaj zakon, tako da nikada nije stupio na snagu, pa je uredba 1999/22 ostala pravno obavezujući dokument za NVO.

Pošto je Kosovo proglasilo nezavisnost, ovaj zakon, kao i dugačak niz drugih zakona koje je usvojila Skupština Kosova, ali koje nije proglasio UNMIK, vraćen je Skupštini na dodatno razmatranje od strane odgovarajućih skupštinskih odbora. U vreme objavljivanja ovog dokumenta, Zakon o slobodi udruživanja još uvek je bio na razmatranju u skupštinskom Odboru za javne službe, lokalnu administraciju i medije.

Ovaj Zakon je imao za cilj „stvaranje pravnog okruženja koje ojačava i razvija civilno društvo i koje sprovodi pravo na slobodu udruživanja”.⁵² On sadrži uslove i postupke za registraciju NVO, obavezuje odgovarajuće institucije da uvedu registar NVO i reguliše unutrašnje rukovođenje, status i zahteve za finansijsko izveštavanje NVO.

Vraćanje ovog Zakona na ponovno razmatranje u Skupštini pružilo je mogućnost civilnom društvu da da nove komentare i predloge. U pismu upućenom Skupštini, predstavnici preko 100 NVO okupljenih oko Platforme CiviKos, iskazali su svoje zabrinutosti u vezi sa Zakonom. U toku su debate o pitanjima kao što su završetak pravnog okvira sa dodatnim zakonima koji omogućavaju bolje funkcionisanje sektora civilnog društva.

Okvir 3.2 CiviKos o Zakonu o slobodi udruživanja

U nastavku su dati predlozi CiviKos-a u vezi Zakona o slobodi udruživanja u NVO.

Svako lice na Kosovu ima pravo da pristupi NVO.

Svako, bez obzira na rasu, uverenje, nacionalnost, pol itd. ima pravo da registruje NVO u skladu sa uslovima koje propisuje ovaj Zakon. Niko nije obavezan da registruje NVO da bi bio u stanju da koristi svoje pravo na udruživanje.

Niko nije obavezan da se udružuje protiv svoje volje i niko ne sme da bude diskriminisan na bilo koji način zbog svoje odluke da se udružuje ili ne udružuje.

— Platforma CiviKos, Otvoreno pismo poslanicima u Skupštini Kosova, 15. septembar 2008.

3.2 Nedostajući propisi u sektoru NVO

Uprkos činjenici da je sloboda udruživanja garantovana Ustavom, nepostojanje propisa koji podržavaju ovo pravo je očigledno. Ova činjenica je pomenuta u *Izveštaju o napretku Kosova 2008* Evropske komisije.⁵³

Zakon o slobodi udruživanja u NVO, kao što je gore pomenuto, još nije usvojen u Skupštini Kosova, a postojeći pravni okvir je neadekvatan za novo okruženje i ne odgovara zahtevima civilnog društva. Imajući u vidu da postoji preko 4600 organizacija civilnog društva registrovanih kod Ministarstva javnih službi, to predstavlja ozbiljne probleme ne samo za funkcionisanje organizacija civilnog društva, već i za funkcionisanje vladinih institucija u vezi sa sektorom NVO. Pored Zakona o slobodi udruživanja u NVO, postoji hitna potreba

da se usvoje ili izmene zakoni koji regulišu konkretna pitanja koja su relevantna za sektor NVO, kao što su voluntarizam, donacije i posebno oporezivanje.

Zastareo, nejasan i nekompletan pravni okvir i dalje predstavlja ozbiljnu prepreku funkcionisanju NVO. To je dovelo do nejasne situacije i čudnih tumačenja koja su nanela štetu aktivnostima NVO na Kosovu. Na primer, od NVO koje imaju status javnog korisnika pri Ministarstvu javnih službi, Ministarstvo finansija i Poreska uprava su tražili da plate porez.⁵⁴

Na operativnom nivou, pitanje finansiranja i donacija za NVO je verovatno glavni problem koji treba da bude rešen propisima. Trenutno, NVO na Kosovu imaju dve opcije kada se radi o finansiranju: samofinansiranje („stvaranje prihoda iz legalne aktivnosti koju obavlja NVO korišćenjem svoje imovine i resursa”⁵⁵) i donacije („gotov novac, obveznice i robni prilozi; zaveštanja; članarine; pokloni; grantovi; nekretnine ili lična imovina”⁵⁶). Ovaj drugi vid finansiranja nije precizno definisan zakonom.

Uredba o registraciji i radu NVO dozvoljava da se sve NVO bave legalnim ekonomskim aktivnostima u cilju finansiranja svojih neprofitnih aktivnosti, sve dotle dok se profit koristi za ostvarivanje legitimnih ciljeva NVO, a ne za sticanje lične koristi direktora ili drugih zvaničnika NVO. Ipak, skoro redovno se od organizacija traži da dostave svoja uverenja o poreskoj registraciji (porez na dodatu vrednost – PDV uverenje), ili bar

uverenje o ispunjavanju poreskih obaveza, pre nego što steknu pravo da pružaju usluge vladi i javnim preduzećima.

Prema postojećem zakonu, do 5 procenata oporezivog profita korporacije može da se iskoristi⁵⁷ za pokrivanje troškova, i taj iznos može da bude doniran za „humanitarne svrhe, zdravstvo, obrazovanje, verska pitanja, nauku, kulturu, zaštitu životne sredine i sport“⁵⁸. Nema poreskih olakšica za donacije od strane pojedinaca. Donacije date nevladinim organizacijama smatraju se prihodom koji podleže oporezivanju.

Problem oko uredbe leži u njenom nedоследnom tumačenju od strane Poreske uprave Kosova (PUK), koja obično greši u korist prekomernog oporezivanja. Bilo je i situacija da je od vladinih institucija koje su dobile donacije traženo da te donacije tretiraju kao prihod i na njih primene odgovarajuć poreske stope i postupke.⁵⁹ Razjašnjavanje pitanja finansiranja je od suštinske važnosti za funkcionisanje NVO.

U praksi bi moglo da bude izuzetno teško za NVO da primaju donacije, posebno one koje nisu u gotovom novcu, od organizacija ili poslovnih subjekata koji se nalaze van zemlje. Donacije u robi su bivale zaustavljane na carini, pri čemu se od primalaca zahtevalo da plate iste dažbine koje se primenjuju na redovan uvoz.⁶⁰ Uredba je zastarela u svetlu sve manje uloge koju ima UNMIK. Ona je takođe veoma restriktivna i čak diskriminatorska prema NVO u tome da NVO nemaju pravo da budu izuzeti od plaćanja PDV-a na donac-

ije, pošto je to pravo uglavnom rezervisano samo za UNMIK i vladine institucije:



*Uvoz, promet unutar SRJ, ili robe koje se finansiraju iz prihoda od grantova koje su UNMIK-u ili preko UNMIK-a, ministarstvima, odeljenjima (Privremene institucije samouprave) i direkcijama Privremene administracije dale vlade, vladine agencije, vladine ili nevladine organizacije, kao podršku humanitarnim programima i programima i projektima rekonstrukcije na Kosovu;*⁶¹ ”

Najnovije administrativno uputstvo o poreskim obavezama NVO koje imaju status javnog korisnika, objavljeno 14. jula 2007. godine od strane PUK, nažalost samo nastavlja, i čak pogoršava, nejasno i arbitrarno tumačenje zakona na kojem bi ono trebalo da bude zasnovano. U njemu između ostalog, PUK daje sebi pravo da „...vrši kontrolu i proverava da li NVO radi u skladu sa statusom javnog korisnika“⁶², iako pre svega PUK nije institucija koja dodeljuje taj status i nije ovlašćena da vrši takve kontrole u ime institucije koja je dodelila taj status, odnosno Ministarstva javnih službi.

Naročito sledeći stav ima interesantnu formulaciju: „Mogućnost da bilo koja NVO koja ima određeni profit nije radila u skladu sa

svojim statusom javnog korisnika (PUK *smatra da NVO ima pravo na određeni iznos profita ako se taj profit koristi za druge svrhe, a ne za ličnu korist direktora ili drugih zvaničnika NVO, ili za svrhe isplate veoma visokih⁶³ plata zvaničnika ili zaposlenih u NVO*)⁶⁴. Definisane „određenog profita“ i „veoma visokih plata“ je diskreciono pravo individualnog inspektora PUK. Ovaj dokument dalje navodi:



Ako PUK utvrdi da NVO ne radi u skladu sa svojim statusom javnog korisnika, tada PUK dostavlja obaveštenje NVO kojim je informiše da je obavezna da plati porez na profit, od dana izdavanja obaveštenja. PUK dostavlja kopiju obaveštenja Kancelariji za registraciju NVO. Ovim obaveštenjem NVO takođe biva informisana o pravu na podnošenje žalbe na ovu odluku Kancelariji za registraciju NVO, koja zatim razmatra odluku da li će status javnog korisnika biti produžen ili oduzet.⁶⁵ ”

Očigledno je da je ovde uputstvo kontradiktorno i otkriva da PUK nema pravo da poništi status javnog korisnika, koji dodeljuje ili oduzima isključivo Kancelarija za registraciju NVO, koja je potpuno različita institucija. Ipak, odluka PUK odmah utiče na status NVO, bez obzira na žalbeni postupak koji NVO može da pokrene.

Registracija takođe može da bude problem. Postoje samo dve vrste subjekata koji mogu da budu registrovani na Kosovu, NVO i poslovne organizacije, a iskustvo je pokazalo da postoji potreba za dodatnim podvrstama. Na primer, ne postoji opcija za registraciju privatne neprofitne organizacije, što je pitanje koje je postalo očigledno sa pojavom privatnih obrazovnih institucija. Ove organizacije bi mogle dobro da se uklupe u status privatnih neprofitnih organizacija.⁶⁶ Ali one ne mogu da budu registrovane kao takve, zato što ne postoji odredba, niti kada se radi o pravnom okviru za poslovne organizacije, niti za NVO, za ovu vrstu organizacija. Stoga, u većini slučajeva one moraju da se registruju kao poslovne organizacije, ili ponekad, kao u slučaju IPKO [“Internet Project Kosovo”]⁶⁷, i kao poslovna organizacija i kao NVO.

Takođe, u kosovskim zakonima ne postoji odredba o volontarizmu. Prema postojećem zakonu, dobrovoljac ili stažista mora da dobije ugovor o zapošljavanju, u zavisnosti od diskrecionog prava različitih inspekcija rada ili poreskih inspekcija, a u suprotnom organizaciji može da bude izrečena velika novčana kazna.

Razjašnjenje pravnog statusa je veoma važno za sektor NVO. Sadašnje dvosmislenosti ometaju funkcionisanje NVO u svakoj fazi.

3.3 Praćenje sektora NVO

Pravni okvir ne pruža institucijama instrumente za praćenje i procenu funkcionisanja NVO, posebno onih koji teže da dobiju, ili već imaju status javnog korisnika. Samo NVO koje imaju status javnog korisnika moraju da

podnose godišnje izveštaje Odeljenju za registraciju i vezu sa NVO. Ostale NVO ne moraju da budu kontrolisane u pogledu finansija, niti da podnose finansijske izveštaje. Zakon ne navodi jasno pravo države da prati rad svih NVO, ili postupaka kojih se treba držati pri svakom praćenju rada⁶⁸ — na primer, da li treba da bude unapred najavljena bilo koja inspekcija i kakvi su zahtevi u pogledu podnošenja izveštaja. Nepostojanje pravne jasnoće stvara rizik da, ako zvaničnici iz agencije, kao što je Poreska uprava, tumače zakon dovoljno labavo, NVO mogu da budu optužene za kršenje zakona. Pored zaštite NVO, efikasan zakon mora da obezbedi i pravo države da prati rad NVO da bi se sprečile finansijske zloupotrebe, pranje novca i druge aktivnosti koje mogu da budu štetne po javni interes. Praćenje i procena NVO mogu takođe da pomognu vladi da identifikuje odgovarajuće partnere koji mogu da im pomognu u pružanju javnih usluga i sprovođenju politika.

Okvir 3.3 Koliko su aktivne NVO?

Civilnom društvu na Kosovu nedostaje administracija. Udruženja, sportske organizacije, unije, svi se registruju kao NVO. Iako postoji veliki broj NVO, većina njih nije aktivna. One su se registrovale u periodu kada se deljene donacije, posle čega su neke zatvorene, ponekad bez ispunjavanja obaveza.

— Učesnik na sastanku fokusne grupe u Kosovskom izveštaju o humanom razvoju 2008

3.4 Mišljenje građana o sektoru NVO

Javno mnjenje na Kosovu nije dovoljno informisano o postojećem zakonskom osnovu

za nevladine organizacije. Istraživanje koje je sprovedeno u toku oktobra 2008. godine pokazuje da 38 procenata ispitanika ne poznaje zakonski osnov za sektor NVO, dok 50 procenata ne zna da li postojeći propisi odgovaraju potrebama NVO.

Veliki broj anketiranih lica (40.5%) je reklo da ne veruju da Kosovo ima sve zakone koji su mu potrebni u oblasti civilnog društva. Kada su upitani zašto tako misle, 33.5 procenata je za to okrivilo nedostatak političke volje, male interesne grupe i individualne interese (28.1%) i prepreke od strane UNMIK-a i međunarodnih organizacija (15.5%). Manji procenat (10.4%) je odgovorio da je nepostojanje rešenosti na strani civilnog društva jedan od faktora. Bilo je značajnih razlika u odgovorima u zavisnosti od etničke pripadnosti. Dok većina k-Albanaca i nesrpskih manjina vidi nedostatak političke volje kao glavni razlog za nedostatak zakona, k-Srbi vide lične interese i posebne interesne grupe kao glavni razlog.

Većina ispitanika (88 procenata) se, bez obzira na etničku pripadnost, složila da sektor NVO treba da bude regulisan zakonom.

Više od polovine ispitanika (53.5 procenata) reklo je da ne zna da li postoji saradnja između centralne vlade i civilnog društva, dok je 28.8 procenata reklo da ta saradnja postoji. Kada se radi o lokalnoj upravi, veći broj ispitanika (46.3 procenata) je rekao da ne znaju koliki je nivo saradnje sa civilnim društvom, 29.4 procenata je reklo da nema saradnje, a 24.3 procenata je reklo da ta saradnja postoji. Za

razliku od ispitanika iz redova kosovskih Albanaca, pripadnici iz manjinske zajednice kosovskih Srba su rekli da civilno društvo ima bolju saradnju sa lokalnim upravama nego sa centralnom vladom. Ovaj rezultat nije iznenađujući imajući u vidu da generalno srpska zajednica saraduje na opštinskom nivou više nego sa centralnom vladom. Ipak, stav ispitanika iz većinske zajednice kosovskih Albanaca je pomalo iznenađujući, pošto se smatralo da su lokalne uprave bliže građanima i da oni saraduju sa njima i lokalnim partnerima iz civilnog društva.

Kada se radi o ulozi civilnog društva u vezi sa vladom i vladinim institucijama, mišljenja su podeljena: 22.5 procenata misli da civilno društvo treba da pruža usluge koje vlada ne može da pruža, 20.1 procenat smatra da je uloga civilnog društva da služi kao čuvar, 15.1 procenat vidi civilno društvo kao nekog ko prati rad vlade. Na četvrtom mestu sa 12.2 procenta je mišljenje da civilno društvo treba da bude partner u sprovođenju vladinih politika, dok 10.2 procenta smatra da civilno društvo treba da vrši istraživanja i procenjuje vladine potrebe.

Mišljenje građana o odnosu između države i civilnog društva može da se vidi iz njihovih odgovora na pitanje: Kome NVO podnose izveštaje o svojim finansijskim i razvojnim aktivnostima? Na ovo pitanje, 47 procenata ispitanika je reklo da su NVO odgovorne donatorima, 17.8 procenata je reklo da podnose izveštaje odgovarajućim institucijama, dok je 10.4 procenta reklo da se ovi izveštaji podnose međunarodnim organizacijama.

Samo 4.9 procenata je reklo da NVO podnose izveštaje vladi, dok je 4.7 procenata reklo da su NVO odgovorne građanima.

| Tabela 3.1 | | Koju ulogu treba da imaju organizacije civilnog društva u vezi sa državom? | | |
|---------------------------------------------------------|--------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--|
| | N | Procent | Procent slučajeva | |
| Služi kao čuvar | 415 | 20.1 | 33.2 | |
| Pružila usluge koje vlada ne može da obezbedi | 465 | 22.5 | 37.2 | |
| Prati rad vlade | 312 | 15.1 | 24.9 | |
| Vrši procenu potreba | 211 | 10.2 | 16.9 | |
| Služi kao komunikacioni medijum između građana i države | 169 | 8.2 | 13.5 | |
| Obavlja ulogu implementacionog partnera vlade | 252 | 12.2 | 20.1 | |
| Ne znam/bez odgovora | 245 | 11.8 | 19.6 | |
| Ukupno | 2,069 | 100.0 | 165.4 | |

Odgovori se razlikuju između zajednica. Svi se slažu da na prvom mestu NVO odgovaraju svojim donatorima. Na drugom mestu, prema ispitanicima iz većinske zajednice kosovskih Albanaca i nesrpskih manjinskih zajednica, dolaze institucije, dok su anketirani kosovski Srbi stavili građane i vladu na drugo mesto.

Na pitanje kome NVO *treba* da budu odgovorne, odgovori se razlikuju od odgovora u vezi aktuelne situacije. Najveći procenat (22.7%) ispitanika je rekao da NVO treba da

budu odgovorne građanima; 21.3 procenata je navelo donatore, a 20.5 procenata vladu. Dok su se anketirani k-Albanci i k-Srbi složili da NVO treba prvenstveno da budu odgovorni građanima i donatorima, anketirani pripadnici iz nesrpskih manjinskih zajednica su rekli da bi NVO trebalo da budu odgovorne institucijama: vladi (65.7 procenata) i skupštini (52.8 procenata).

Istraživanje je jasno pokazalo da postoji nedostatak informacija među građanima Kosova oko uloge civilnog društva, zakona koji regulišu njegov rad i njegovih odnosa sa vladinim institucijama. Uprkos tome, građani imaju zajedničko mišljenje da odnosi

između vladinih institucija i civilnog društva i odgovornosti i jednih i drugih treba da budu razjašnjene zakonom, i da saradnja između njih treba da bude na mnogo višem nivou.

3.5 Partnerstva

Uprkos razvoju sektora civilnog društva i jasnom napretku u razvoju i funkcionisanju državnih demokratskih institucija od 1999. godine, saradnja između vlade i organizacija civilnog društva je nedovoljna. Tokom poslednjih godina primećen je pozitivniji pristup od strane vladinih institucija ka organizacijama civilnog društva, ali je ta saradnja bila fragmentirana i sporadična.

| Tabela 3.2 | | Kome NVO treba da podnose izveštaje o svojim aktivnostima? | | | |
|--------------------------|--------------------------|-------------------------------------------------------------------|------------|------------|-------------|
| | | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno |
| Donatori | Broj | 429 | 46 | 104 | 579 |
| | % u okviru etničke grupe | 49.4% | 22.5% | 58.4% | |
| Respektivne institucije | Broj | 291 | 11 | 23 | 325 |
| | % u okviru etničke grupe | 33.5% | 5.4% | 12.9% | |
| Međunarodne organizacije | Broj | 144 | 18 | 14 | 176 |
| | % u okviru etničke grupe | 16.6% | 8.8% | 7.9% | |
| Građani | Broj | 478 | 87 | 50 | 615 |
| | % u okviru etničke grupe | 55.0% | 42.6% | 28.1% | |
| Vlada | Broj | 407 | 31 | 117 | 555 |
| | % u okviru etničke grupe | 46.8% | 15.2% | 65.7% | |
| Skupština | Broj | 226 | | 94 | 320 |
| | % u okviru etničke grupe | 26.0% | .0% | 52.8% | |
| Nikome | Broj | | | 1 | 1 |
| | % u okviru etničke grupe | .0% | .0% | .6% | |
| Ne zna/bez odgovora | Broj | 106 | 11 | 25 | 142 |
| | % u okviru etničke grupe | 12.2% | 5.4% | 14.0% | |
| Ukupno | Broj | 869 | 204 | 178 | 1251 |

Fokus institucija je uglavnom bio na uključivanju civilnog društva s vremena na vreme u izradu ili diskusije o javnim politikama. Ali to je više rađeno na individualnoj osnovi, uz angažovanje ljudi iz civilnog društva kao eksperata za određenu oblast, a ne na organizacionom nivou.

Predstavnici građanskog društva su takođe bili uključeni u proces odlučivanja putem svog učestvovanja u odborima vladinih agencija i javnih preduzeća.

U većini slučajeva, saradnja između institucija i civilnog društva se događala u određenim sektorima, sa pojedinim ministarstvima i agencijama, uglavnom zbog toga što su oni bili ti koji su pružali i ugovarali usluge. *Izveštaj o napretku Kosova 2008* Evropske komisije navodi: „Vlada nema strateški pristup za saradnju sa organizacijama civilnog društva“,⁶⁹ a to odražava suštinu problema.

Potpisivanje Memoranduma o razumevanju između Vlade Kosova i Platforme CiviKos u novembru 2007. godine bilo je korak napred u izgradnji dugoročnog partnerstva zasnovanog na jasnim odgovornostima i obavezama između vladinih institucija i organizacija civilnog društva. Svrha Memoranduma bila je „uspostavljanje okvira za saradnju između Vlade Kosova i organizacija civilnog društva koja će za rezultat imati izradu strategije Vlade Kosova za saradnju sa organizacijama civilnog društva”.⁷⁰ Koalicija nevladinih organizacija CiviKos takođe je ponudila platformu za partnerstvo između vlade i civilnog

društva, ali ni platforma ni memorandum još uvek nisu primenjeni u praksi.

Za razliku od zemalja sa razvijenim demokratijama gde vladine institucije rade u partnerstvu sa civilnim društvom i privatnim sektorom u oblastima kao što su izrada i sprovođenje javnih politika, pružanje usluga građanima i pružanje pomoći ljudima sa socijalnim i ekonomskim problemima, na Kosovu ovaj potencijal tek treba da počne da se koristi.

Nevladine organizacije na Kosovu se još uvek smatraju opozicijom pošto su njihove aktivnosti skoro isključivo fokusirane na praćenje rada vladinih institucija i ukazivanje na greške i njihovo otklanjanje.

Da bi se stvorili osnovni uslovi za pravo partnerstvo između države i civilnog društva, politički predstavnici moraju da shvate da donošenje javne politike i njeno sprovođenje nisu ekskluzivno pravo i odgovornost vladinih institucija.

Aktivno i koordinisano angažovanje civilnog društva treba da naglasi:

- Važnu ulogu civilnog društva u izradi, revidiranju i sprovođenju javnih politika, koje su važne i mogu da utiču na svakodnevne živote građana i drugih grupa koje direktno pogađaju te politike
- Kapacitet za pružanje profesionalnih usluga
- Spremnost za pravo partnerstvo u procesu postizanja važnih ciljeva za celokupni napredak

Za ovo je potrebno povećanje kapaciteta i profesionalizma organizacija civilnog društva, ali takođe i saradnje između organizacija unutar samog civilnog sektora.

Odgovarajuće institucije, s jedne strane treba da stvore uslove za pravo partnerstvo, koje uključuje:

- Donošenje i sprovođenje odgovarajućih zakona
- Davanje veće finansijske pomoći NVO, davanje poreskih podsticaja i izdvajanje određenog procenta vladinog budžeta za civilni sektor
- Veće učestvovanje NVO u donošenju odluka
- Iniciranje i pružanje javnih usluga kroz sektor civilnog društva

Okvir 3.4 Podrška koju vlada pruža NVO

Iako ne postoji mehanizam putem kojeg vlada može da obezbedi održivo finansiranje NVO, bilo je nekoliko inicijativa od strane individualnih ministarstava za finansiranje NVO. Odeljenje za omladinu pri Ministarstvu kulture, omladine i sporta, zajedno sa nekim donatorima, svake godine je pomagalo oko 30 omladinskih centara i oko 150 NVO koje rade sa mladima. Za 2008. godinu planirano je da 92 procenta budžeta Odeljenja bude izdvojeno za finansiranje civilnog društva koji će biti potrošen preko NVO na sprovođenje projekata u skladu sa politikom razvoja mladih.

Intervju autora sa g. Fatmirom Hoxhom, direktorom Odeljenja za omladinu (OZO), 2008

3.6 Zaključci

Prava saradnja između vlade i civilnog društva počinje definisanjem prava i odgovornosti svakog sektora kroz zakonski okvir koji formalizuje saradnju. Predložene su sledeće akcije:

- vladine institucije treba da naprave zakonski okvir koji obezbeđuje povoljno okruženje za funkcionisanje organizacija civilnog društva.
- civilno društvo treba da insistira na izradi zakona koji će im omogućiti da učestvuju u formulaciji i revidiranju politika, praćenju vladinih institucija, učestvuju u donošenju odluka, pružaju usluge i obezbeđuju održivo finansiranje za funkcionisanje organizacija civilnog društva.

Prava saradnja između dva sektora zasnovana je na „priznavanju zajedničkih vrednosti, prihvatanju zajedničkih odgovornosti za određena pitanja i međusobnu razmenu finansijskih i ljudskih resursa”.⁷¹ Predložene su sledeće akcije:

- vladine institucije treba da preispitaju svoju ulogu ekskluzivnog pružaoca javnih usluga i identifikuju aktivnosti koje mogu obavljati sektor civilnog društva i privatni sektor.
- organizacije civilnog društva treba da rade na izgradnji svojih kapaciteta i profesionalizma.

Dugoročna i održiva saradnja između države i civilnog društva mora da bude sprovedena uz strateški pristup saradnji. Predložene su sledeće akcije:

- vladine institucije treba da realizuju preuzete obaveze iz Memoranduma o razumevanju koji je potpisan sa organizacijama civilnog društva (Platforma CiviKos 2007), što uključuje i izradu strategije za saradnju.
- organizacije civilnog društva treba više da rade na informisanju javnosti o civilnom društvu i poboljšanju saradnje između samih organizacija civilnog društva.



4. ■ Civilno društvo i javna politika

Shpend Ahmeti

4 Civilno društvo i javna politika

Shpend Ahmeti

Javna politika je jedna od najmlađih nauka na svetu. Grupe stručnjaka – organizacije civilnog društva čiji je cilj uticaj na javnu politiku – su jedna od najmlađih vrsta nevladinih organizacija. Broj grupa stručnjaka u svetu, od autokratskih zemalja pa do najdemokratskijih, rastao je eksponencijalno, a njihov uticaj na proces javne politike bio je zapanjujući. Ovo poglavlje istražuje uticaj civilnog društva na javnu politiku, mogućnosti da se na Kosovu ostvari taj uticaj i efekte koje bi to moglo da ima na proces na Kosovu.

4.1 Javna politika

U udžbenicima se koristi nekoliko definicija javne politike. Jednu od najsveobuhvatnijih definicija dao je Vilijam Dženkins, koji je rekao da je javna politika „skup međusobno povezanih odluka koje donosi politički akter ili grupa aktera, a koje se tiču izbora ciljeva i načina za njihovo ostvarivanje u određenoj situaciji kada u principu ti akteri treba da budu u stanju da realizuju te odluke”.⁷² Ova definicija vidi javnu politiku kao proces koji ima različite faze i uključuje puno odluka. Drugi važan aspekt definicije je njeno upućivanje na političke aktere, koji nisu uvek iz vladinih institucija.

U pojednostavljenoj definiciji, i verovatno prvoj koja je ikada data, Tomas Daj je javnu politiku definisao kao „sve što vlada izabere da uradi ili ne uradi”.⁷³ Sve što vlada uradi utiče na živote građana koji žive u toj zemlji.

Veoma je važno da se čuje mišljenje građana o izborima koje vrši vlada. Nije dovoljno da građani ovo urade glasajući na izborima. Veoma je važno da se njihovi glasovi čuju u toku celog procesa međusobno povezanih odluka o kojima govori Dženkins. Civilno društvo je odgovorno da bude glas građana koji ponekad ne mogu da se čuju u ovom procesu.

Ovo poglavlje se bavi procesom javne politike u teoriji, njegovim različitim fazama i time kako civilno društvo može da bude aktivno u procesu, ali se takođe bavi time kako se teorija primenjuje u praksi, u slučaju Kosova.

Postoje mnogi primeri uticaja civilnog društva na javnu politiku širom sveta. U Sjedinjenim Državama postoje svakodnevni primeri u štampi da različiti predstavnici podižu svoj glas da ubede vladu da se bavi određenim pitanjem i utiču na vladu kako da ga reši. Neke organizacije civilnog društva su tako bliske vladama i političkim partijama, da se ovi drugi oslanjaju na njihovu ideološku podršku.

Ovaj uticaj postoji ne samo u demokratskim zemljama. Mnoge reforme u tranzicionim zemljama centralne i istočne Evrope inicirale su organizacije civilnog društva. Postoje stotine priča o uspešnim organizacijama civilnog društva kao promoterima promena u tim zemljama.⁷⁴

4.2 Civilno društvo i javna politika

Pre 1999.

Kosovo nije izolovano ostrvo, a uloga civilnog društva bila je od ključne važnosti u bližoj istoriji. Ne moramo da se vraćamo daleko u istoriju da bi smo videli važnost udruženja Majka Tereza. Osnovano 1990. godine kao reakcija na tešku političku situaciju, za manje od pet godina ova organizacija je uspostavila mrežu sa više od 7000 aktivista koji su radili u više od 40 ogranaka širom Kosova i obezbeđivali da siromašni dobiju pomoć.

Priroda civilnog društva u periodu pre sukoba bila je priroda raspodele pomoći i preživljavanja. Uticanje na javnu politiku nije bio prioritet za mali broj organizacija civilnog društva koje su bile aktivne u tom periodu. Komunikacija sa vladom nije bila opcija, rad sa medijima nije bila opcija, pošto nezavisnim medijima nije bilo dozvoljeno da rade.

Posle 1999.

Posle završetka sukoba na Kosovu, više od 4000 organizacija su registrovane kao nevladine organizacije. Ipak, vladajuća struktura je bila različita u odnosu na ostatak sveta. Kosovo je bilo pod upravom Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu shodno Rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. Kosovo je takođe imalo i Privremene institucije samouprave (PIS), lokalne lidere koji su bili izabrani na centralnim i opštinskim izborima.

Ovo je učinilo proces donošenja politike teškim, i u njemu nije bilo jasnog mesta za civilno društvo. Specijalni predstavnik generalnog sekretara bio je odgovoran za donošenje zakona, ali je takođe mogao da se složi sa inicijativama koje su davale PIS. Za mnoge od velikih problema, PIS su prebacivale odgovornost na Ujedinjene nacije, a UNMIK je takođe upućivao na kosovske lidere kada je civilno društvo tražilo odgovore.

Iako je taj uticaj bio mali, na javnu politiku je uticano u različitim fazama. Zakon o pristupu dokumentima, uredbe o kontroli hrane na lokalnom nivou i zakon o izborima, su neki od primera gde je civilno društvo imalo ključni uticaj u zalaganju za promene u javnoj politici.

Ipak, postoji puno stvari koje se žele u budućnosti. Mnoga od pitanja za koja se zalagalo civilno društvo bila su pokretana od strane donatora, pošto su finansijska sredstva u velikim iznosima dolazila od donatora. Ponekad najteža, nepopularna pitanja nisu uopšte razmatrana, kao rezultat finansijskih problema. Mehanizmi rada i uticaja na vladu nisu postojali. Civilno društvo bilo je fragmentirano, a koalicije su se retko pravile oko konkretnih pitanja.

Ratifikacijom kosovskog Ustava, sada postoji jasna uloga za civilno društvo, a proces donošenja politike počeo je da se stabilizuje. Sa tim dolaze nove odgovornosti za kosovske organizacije—da govore za građane čiji glas ne može da se čuje, da ponude

rešenja, a ne samo da kritikuju i da edukuju kosovsku javnost o problemima u vezi sa politikom i potencijalnim rešenjima. Postoje različiti modeli širom sveta za to kako to može da bude urađeno. Ovo je za svakoga proces učenja, a ako se želi da Kosovo postane demokratska zemlja koja za cilj ima prosperitet i razvoj za sve, svako mora da odigra svoju ulogu.

4.3 Ciklus javne politike

Proces javne politike u teoriji sledi racionalni model. Postoje različiti modeli, ali je većina zasnovana na racionalnoj formi kreativnog rešavanja problema: identifikujemo problem, razmotrimo sve moguće opcije, odaberemo rešenje, sprovedemo ga i zatim procenimo rezultate. Iako politika utiče na javnu politiku u svakoj fazi, većina eksperata se slaže da postoji pet faza u svakom procesu donošenja javne politike:

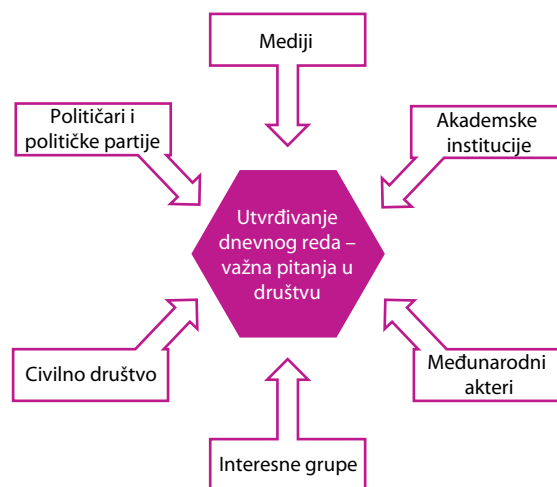
1. Utvrđivanje tema
2. Formulacija politike
3. Odlučivanje
4. Sprovođenje politike
5. Procena politike

Utvrđivanje dnevnog reda

Svaka politika počinje utvrđivanjem tema. To je faza u kojoj se biraju pitanja za diskusiju od strane različitih aktera u društvu, dok se druga odbacuju. Ovde se, kada se radi o slučaju Kosova, odlučuje da se diskutuje o penzijama za stara lica i odbacuje diskusija o pravima pasa lotalica u gradovima.

Slika 4.1

Kako se o pitanjima diskutuje na Kosovu



U ranim fazama ciklusa javne politike, postoje formalni i neformalni mehanizmi za stavljanje neke teme na dnevni red. Bilo je nekoliko studija o ovim mehanizmima, a definitivnog odgovora nema. Postoje samo ideje. Očigledno, pitanja se stavljaju na dnevni red ako o njima diskutuju glavni akteri u društvu. Ponekad su mediji oruđe za fokusiranje pažnje na neku temu i njeno stavljanje na dnevni red. Ponekad političari iniciraju proces kreiranja javne politike, ponekad su to posebne interesne grupe, a ponekad eksperti koji počinju da govore o nekom pitanju.

U razvijenijim zemljama ovi mehanizmi su razvijeniji, a obično postoji jasan skup opcija za uticanje na ono o čemu treba da bude diskutovano. U manje razvijenim zemljama kao što je Kosovo, mehanizmi su mnogo neformalniji i razvijeniji na ad hoc način.

Organizacije civilnog društva koje žele da shvate kako neko pitanje može da bude stavljeno na dnevni red i koja pitanja će se pojaviti, mogu da se oslone na nekoliko teorija.

Teorija konvergencije

Kosovo očigledno ne može da se razlikuje od drugih zemalja koje se nalaze u istoj fazi razvoja i tranzicije. Zbog toga, veoma često, Kosovo se ugleda na susedne zemlje tražeći opcije za diskusije o javnoj politici. Postoje brojni slučajevi u kojima se kosovsko društvo oslanjalo na primere iz bivše Jugoslavije i Albanije, zbog raširenog verovanja da ove zemlje prolaze kroz istu fazu tranzicije. Ovo takođe utiče na političke izbore u ovoj veoma ranoj fazi ciklusa.

Na primer, neko pitanje često biva stavljeno na dnevni red ako se o njemu diskutuje u susednoj zemlji. U svakoj zemlji koja je u tranzicionoj fazi iz komunizma, diskutuje se opšti skup pitanja na veoma sličan način po skoro istom hronološkom redosledu. U ta pitanja spadaju privatizacija, zastupanje, pristup javnim dokumentima, penzije, otvaranje dosijea iz doba komunizma i, posebno u zemljama Balkana, penzije za ratne veterane. Sva ova pitanja se neizbežno nalaze među temama koja su na dnevnom redu bez obzira na civilno društvo i političare u nekoj zemlji, pošto u procesu normalne tranzicije, javnost to zahteva.

Ovaj šablon je opisan u teoriji konvergencije.⁷⁵ Organizacije civilnog društva na Kosovu ugledajući se na zemlje koje su u sličnoj fazi razvoja, treba da budu u stanju da predvide koja pitanja će se pojaviti i da se bolje pripreme da utiču na javnu politiku.

Ciklus posvećivanja pažnje nekom pitanju

Drugi eksperti veruju da svako pitanje dolazi na dnevni red zbog toga što pažnja koju stvaraju mediji i drugi akteri u društvu, primorava vladu da reaguje.⁷⁶ Ovo je posebno tačno u slučaju Kosova, gde u mladom društvu, političari iz svih partija reaguju na javno mnjenje. Zbog toga mediji imaju ogromnu moć da stavljaju i skidaju pitanja sa dnevnog reda, i zbog toga NVO i grupe stručnjaka ponekad usmeravaju svoj rad ka medijima, nadajući se da će publicitet dovesti do zahteva za usvajanjem rešenja u kojima NVO mogu da igraju veću ulogu. Bez medija, NVO u zemljama u razvoju bi imale težak zadatak da utiču na politiku.

U Sjedinjenim Državama, uspeh grupa stručnjaka se meri brojem njihovih citata u štampi, u poređenju sa veličinom budžeta. Uticaj NVO se meri time koliko utiču na medije.

Ideološki savezi

U mnogim razvijenim zemljama, NVO u oblasti javne politike, posebno grupe stručnjaka, su tesno povezane sa određenim političkim partijama, ili što je važnije, sa ideologijama. Grupe stručnjaka mogu da budu levo orijentisane, konzervativne ili liberalne. Takve grupe stručnjaka u zemljama kao što su Sjedinjene Države, Ujedinjeno Kraljevstvo, Nemačka i ostale zemlje Evropske unije (EU), su takođe brojne.

Kada je na vlasti politička partija koja ima istu ideologiju, grupe stručnjaka koriste svoje direktne veze sa partijom da bi uticali na vladin izbor pitanja kojima će biti posvećena pažnja. Posle nedavnih izbora u Sjedinjenim Državama, mnoge levo orijentisane grupe stručnjaka ili rade sa novom administracijom na definisanju dnevnog reda, ili se pripremaju za pitanja koja će doći na dnevni red. Sa druge strane, konzervativnije grupe stručnjaka se pripremaju da više rade sa medijima i javnim mnenjem da bi obezbedili da pitanja za koja veruju da su važna ne budu zaboravljena od strane nove administracije.

Mobilizacija, iniciranje spolja i iniciranje iznutra

Drugi model⁷⁷ kategorizuje tri načina na koji pitanje može da dođe na dnevni red, a to su mobilizacija, iniciranje spolja i iniciranje iznutra. U totalitarnim i nedemokratskim režimima, pitanja se stavljaju na dnevni red putem mobilizacije, tako što vlada postavlja pitanje na dnevni red, bez bilo kakve javne diskusije ili zahteva i pokušava da promoviše to pitanje i ubedi ljude da je ono važno.

Iniciranje spolja je kada grupa izvan vladine strukture artikuliše pitanje, pokušava da ga promoviše pred drugim delovima stanovništva i zatim vrši pritisak na vladu da stavi to pitanje na dnevni red.

Kod iniciranja iznutra, interesne grupe koje imaju poseban pristup vladi promovišu pitanje, ali ne žele da ga stave na javnu diskusiju.

Slučaj Kosova

Primenjujući ove teorije na dešavanja na Kosovu, možemo da izvučemo sledeće zaključke.

Civilno društvo je samo jedan od aktera koji mogu da utiču na izbor tema koje će se diskutovati u društvu. Na Kosovu su mediji bili veoma uticajni u fazi određivanja pitanja koja će biti stavljena na dnevni red u procesu donošenja javne politike. Ovo je zbog toga što političari veoma mnogo vode računa o svom javnom imidžu, a mediji na Kosovu imaju snažan uticaj na javnost. Kao rezultat toga, veliki naslovi u vezi nekog pitanja u novinama i u elektronskim medijima su obično znak da će mu političari posvetiti pažnju.

Zbog specifične situacije u kojoj se Kosovo nalazi od 1999. godine, međunarodni akteri su takođe imali veliku ulogu u utvrđivanju dnevnog reda, obično tako što su imali ključnu ulogu pri donošenju odluka kada se radi o usvajanju zakona. Intelektualci obično nisu bili veoma aktivni, za razliku od razvijenijih zemalja, a specijalne interesne grupe su obično bile grupisane oko poslovnih interesa.

Ako civilno društvo pokreću donatori, tada donatori utiču i na utvrđivanje dnevnog reda. Ipak, civilno društvo na Kosovu se razvijalo tokom godina, kao i u bliskoj prošlosti, a mnoge organizacije civilnog društva su postale oruđe za stavljanje pitanja na dnevni red. Civilno društvo na Kosovu je uspešno uticalo na stavljanje pitanja na dnevni red na tri načina:

1. **Direktna komunikacija:** neke organizacije civilnog društva imaju odlične kontakte sa političkim partijama i vladom. One obično koriste ove kontakte da bi uticale na kreatore odluka da nekom pitanju daju prioritet. To takođe otvara vrata ovim organizacijama da ponude rešenja u kasnijoj fazi. Ovo obično pre svega uključuje vladu. Skupština je tek od nedavno počela da dobija veću ulogu.
2. **Rad kroz medije:** organizacije civilnog društva često organizuju događaje i predstavljaju publikacije medijima, koji mogu da podignu svest javnosti i utiču na javno mnjenje, čime ohrabruju vladu da ili stavi pitanje na dnevni red, ili brani svoju odluku da to ne uradi.
3. **Rad preko međunarodnih organizacija:** međunarodne NVO, kancelarije stranih zemalja i agencije Ujedinjenih nacija su uticale na javnu politiku na Kosovu. Zbog jedinstvene prirode situacije na Kosovu, njihov uticaj je bio veći na Kosovu nego u drugim zemljama. Civilno društvo je ponekad smatralo da je lakše da se pokuša da se utiče na međunarodne organizacije, koje će zauzvrat uticati na vladu, nego da se direktno utiče na vladu.

Očigledno, mnoga od kosovskih pitanja su istovremeno i regionalna pitanja. Većina zemalja u regionu je prošla kroz iste faze i diskutovala o istim pitanjima javne politike.

Uloga procesa evropskih integracija

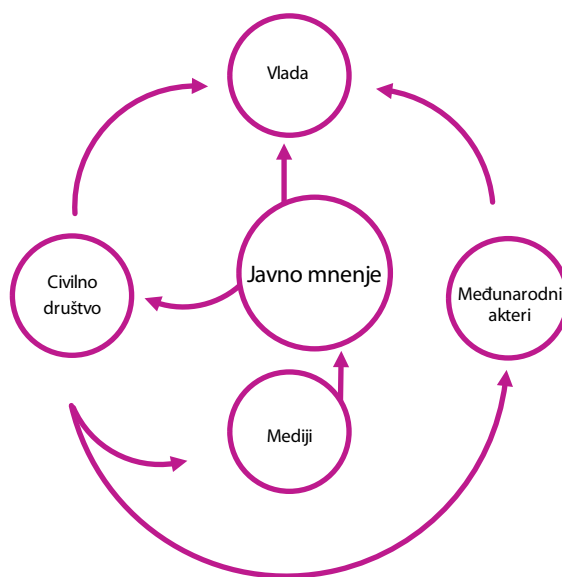
Cilj svake zemlje na Balkanu su evropske integracije. Svaka zemlja je u procesu integracije, iako u različitim fazama. Ovo je verovatno glav-

na determinanta političkih pitanja u svakoj od zemalja. Na osnovu teorije konvergencije, Kosovo će se verovatno suočiti sa istim pitanjima.

Za civilno društvo na Kosovu je važno da ovo razume. Nažalost, proces evropskih integracija na Kosovu se shvata čisto kao tehnokratski i birokratski proces u kojem se zahtevi povezuju samo sa usvajanjem zakona. Civilno društvo može da ima važan uticaj na dnevni red javne politike na Kosovu, predviđajući pitanja kojima treba posvetiti pažnju, objašnjavajući ih javnosti i utičući na vladu da izvrši potrebne promene.

Civilno društvo bilo je oruđe u procesu evropskih integracija u svim zemljama u procesu pridruživanja – to je nedavno posebno bio slučaj sa Bugarskom. U fazi utvrđivanja pitanja koja će biti razmatrana veliki uticaj ima proces evropskih integracija i kao takav može da bude veoma predvidiv.

Slika 4.2



Druga faza ciklusa javne politike naziva se formulacija politike. Pošto je problem od strane javnosti prepoznat kao važan, sledeći korak bio je razmatranje svih opcija za njegovo rešavanje. U politički razvijenim društvima, politička rešenja biće razmatrana širom političkog spektruma.

Skup političkih instrumenata koje vlade mogu da koriste da bi se bavile nekim problemom je širok. Najočigledniji primeri su porezi i subvencije, pružanje usluga, propisi, decentralizacija i centralizacija – važne debate u zemlji nikada nemaju kraj. Civilno društvo može da ima veliku ulogu u predlaganju političkih instrumenata koje vlada treba da koristi i u davanju komentara od strane stručnjaka na predloge.

Grupe stručnjaka imaju veliku ulogu u ovoj fazi ciklusa javne politike. Termin „grupa stručnjaka“ (think tank) originalno opisuje grupu vojnih stratega. Kasnije, se koristi za organizacije koje predlažu politike i strategije. Formalnija definicija koja opisuje grupe stručnjaka je „nezavisne organizacije koje učestvuju u multidisciplinarnom istraživanju čiji je cilj uticanje na javnu politiku“.⁷⁸

Grupe stručnjaka obično troše puno vremena na objavljivanje svojih izveštaja. Oni se razlikuju od akademskih institucija po tome što su im potrebni političari i mediji da ostvare svoj uticaj, a zbog toga su morali da donekle promene svoj pristup. Oni obično prave kratke analize u vidu političkih izveštaja, a takođe troše puno vremena pišući novinske članke i analize u cilju uticanja na javnu politiku.⁷⁹

U toku perioda formulacije politike, organizacije civilnog društva, zajedno sa ostalim delovima društva, kao što su akademske institucije, mediji i međunarodne organizacije, mogu da predlažu politička rešenja. To je takođe faza kada civilno društvo može da ima ključnu ulogu u ispravljanju dezinformacija koje daju političari i testiranju čvrstine vlade i zahteva opozicije.

U poslednjih 20 godina, broj grupa stručnjaka je značajno povećan širom sveta, od zemalja sa jednopartijskim režimima do demokratskih zemalja. U mnogim zemljama one su povezane sa političkim partijama ili određenim ideologijama. U najrazvijenijim zemljama postoje grupe stručnjaka desne i leve orijentacije u političkom spektrumu.

Grupe stručnjaka su takođe bile prisutne na Kosovu, a mnoge organizacije civilnog društva su preuzele ulogu grupa stručnjaka. Nedavno je bilo mnogo primera aktivnog učestvovanja civilnog društva u formulaciji javne politike.

Okvir 4.1 Na dnevnom redu: javna preduzeća

Civilno društvo na Kosovu je opširno razmatralo mnoga pitanja politike. Za svako od njih, različite organizacije su ponudile rešenja. Jedan interesantan primer iz prošlosti je diskusija o javnim preduzećima na Kosovu – posebno Pošte i telekomunikacija Kosova (PTK) i Kosovske energetske kompanije (KEK). PTK je imala profit od preko 200 miliona evra. KEK je napravio gubitke i prima subvencije od vlade u iznosu od 50 miliona evra godišnje. Nedavno je vlada stavila pitanje privatizacije ove dve kompanije na dnevni red. Faza formulacije politike bila je vrlo aktivna. Mediji su opširno izveštavali o ovom pitanju, a organizacije civilnog društva bile su veoma glasne. Kada se radi o PTK, civilno društvo je dovelo u pitanje rok i prirodu privatizacije.

Odlučivanje

Faza odlučivanja je kada vladine institucije izaberu politički kurs. U toj fazi, uloga ostalih učesnika, osim vladinih institucija, značajno opada, a organizacije civilnog društva biraju direktniji način uticanja na donošenje politike kroz komunikaciju sa vladom. U razvijenim zemljama, kao što je gore pomenuto, grupe stručnjaka se često direktno povezuju sa političkim partijama preko kojih mogu da utiču na vladu.

Različite vladine institucije imaju različite metode donošenja odluka. Kada se radi o infrastrukturi, vlada koristi analizu troškova i koristi. U ostalim slučajevima koristi se kvalitativna analiza. Jedan od najpoznatijih autora o javnoj politici, Debora Stoun, kaže da svaka odluka vlade treba da ima četiri cilja na umu:

1. Jednakost: odluke su poštene prema svakom.
2. Efikasnost: najbolji rezultat je postignut uz najmanje uložениh resursa.
3. Sloboda: odluka ne narušava slobodu ljudi.
4. Bezbednost: ona obezbeđuje minimum potreba društva.⁸⁰

Civilno društvo, a posebno istraživačke organizacije, mogu da imaju ulogu u izradi analize na kojoj će vlada zasnovati svoju odluku. Civilno društvo obično podiže svoj glas ako veruje da neki od ovih ciljeva nisu zaštićeni. Ovo je takođe faza u kojoj civilno društvo može da ima veliku ulogu u testiranju robusnosti vladinih odluka.

Sprovođenje politike

Sprovođenje politike je četvrta faza ciklusa javne politike. To je jedna od najvažnijih faza, zbog toga što ako nije sprovedena, svaka politika je uzaludna. Kosovo je puno primera zakona o najboljim praksama i politikama koje nikada nisu sprovedene zbog toga što pitanja kojima se bave nikada nisu zaista bila predmet razmatranja.

Organizacije civilnog društva imaju ključnu ulogu u ovoj fazi u pružanju usluga u ime vlade. Na primer, u toku 1990-tih, udruženje Majka Tereza je distribuiralo pomoć u hrani siromašnim porodicama. Mreža je funkcionisala veoma dobro, sa distributivnim punktovima u većem delu Kosova, a Majka Tereza je ostala sredstvo za raspodelu pomoći u toku čitave decenije.

Mnogi ljudi tvrde da Majka Tereza čak i danas ima mnogo veće kapacitete za raspodelu pomoći od bilo koje druge vladine agencije. To je slučaj u mnogim zemljama širom sveta da vlade izaberu organizacije civilnog društva da sprovedu politike zbog toga što one imaju kapacitete da to urade.

U toku prirodnih katastrofa, vlade širom sveta pomažu u prevazilaženju posledica tako što finansiraju organizacije civilnog društva koje su specijalizovane za tu oblast. Sjedinjene Države su kanalisale svoju pomoć za otklanjanje posledica uragana preko Crvenog krsta zato što on ima veće kapacitete da pruža pomoć od vlade.

Fond za razvoj zajednica je primer kosovske NVO čiji je fokus na sprovođenju projekata za zajednice, posebno u infrastrukturi. Oni su dobro poznati po svojim racionalnim projektima, koji su puno jeftiniji od projekata međunarodnih organizacija i mnogo efikasniji od projekata vladinih agencija. Postoje brojni primeri u kojima je Fond za razvoj zajednice bio angažovan od strane vlade da sprovede vladine politike u oblasti infrastrukture iz jednostavnog razloga što one bolje urade posao.

Procena politike

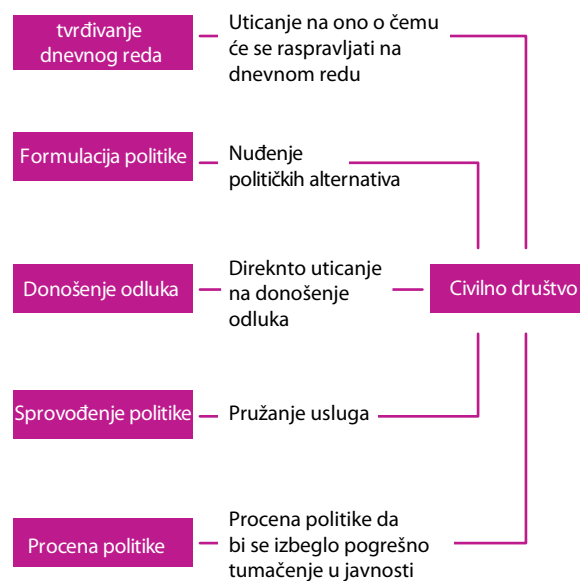
Poslednja faza ciklusa javne politike je procena. Postoje tri različita pristupa proceni da li je sprovedena politika postigla svoj cilj: administrativni, sudski i politički.⁸¹ Administrativnu procenu – na primer finansijsku kontrolu – vrše vladine agencije. U sudskoj proceni, sudovi proveravaju legalnost politika. Politička procena je arena u kojoj civilno društvo može da ima veliku ulogu, sa medijima i nevladinim organizacijama koje podržavaju ili kritikuju politike na osnovu toga da li su postigle svoj cilj ili ne.

Ova faza je ključna, zbog toga što određuje da li će politika biti nastavljena, izmenjena ili prekinuta, a civilno društvo treba u tome da bude veoma aktivno. U mnogim slučajevima, političke partije daju informacije javnosti o uspesima ili neuspesima vladinih politika. Organizacije civilnog društva imaju nepartijsku ulogu

i objektivno testiraju i izveštavaju o rezultatima politike. Ovo može da dovede do konkurentnijeg donošenja politike i uspešnijih politika.

Slika 4.3

Kako civilno društvo može da doprinese ciklusu javne politike



4.4 Zaključak

Donošenje odluka u vezi sa javnom politikom je veoma važan proces, zbog toga što odluke koje su donete u toku tog procesa imaju uticaj na živote svakog građanina. Civilno društvo služi kao glas naroda u toku procesa. Ono može da kanališe taj glas, pomogne u formulisanoj opciji i ponudi rešenja. Postoje različiti načini da civilno društvo utiče na proces, a njegov uticaj obično neguje konkurenciju ideja, što neizbežno vodi ka boljim politikama i boljem životu građana.



5. Kako vlada vidi civilno društvo?

Dardan Velija

5. Kako vlada vidi civilno društvo?

Dardan Velija

Ovo poglavlje analizira stavove Vlade Kosova prema razvoju civilnog društva i preporučuje jasniji pristup. Kosovo se nalazi na važnoj istorijskoj prekretnici. Sa proglašenjem nezavisnosti, Vlada Kosova je dobila ovlašćenja koja su ranije pripadala predstavnicima Ujedinjenih nacija. Mišljenje ljudi o vladi se takođe promenilo: građani sada veruju da je vlada nadležna i da mora da vodi zemlju. Razvoj civilnog društva je ključno pitanje u izgradnji funkcionalnog društva i povećanju prijemčivosti i reagovanja vlade.

Vlada nema jasnu viziju civilnog društva, iako površno priznaje njegovu važnost. Ovo je zbog nepostojanja razumevanja uloge civilnog društva i nedostatka kapaciteta u samoj vladi. Dok s jedne strane postoji saradnja između vlade i NVO, ona je sporadična i na ad hoc osnovi.

NVO sektor je doživeo pravi bum posle sukoba iz 1999. godine. Kako su tada izgledale beskrajne potrebe, proizašle iz štete koju je uzrokovao sukob, morale su da budu pokriveno. To je dovelo do osnivanja hiljada NVO. Situacija je sada promenjena, a organizacije civilnog društva treba da se prilagode tako da više imaju ulogu čuvara. Takođe ima dosta prostora za partnerstvo u bavljenju pitanjima koja brinu novu zemlju. Organizacije civilnog društva treba da budu spremne da prihvate obe uloge, a vlada mora da bude spremna da pomogne.

Vlada mora da ima jasnu viziju toga kako da neguje učestvovanje građana u svim mogućim sektorima, uz održavanje autonomije OCD, ali uz njihovo uključivanje u izvršavanje zadataka i promovisanje zrelog civilnog društva. Pariska deklaracija o efikasnosti pomoći poziva vlade da preuzmu vođstvo u koordinaciji pomoći i uključivanju civilnog društva i privatnog sektora. Omogućavanje da OCD na Kosovu dobiju sredstva za svoje aktivnosti bio bi veliki korak u tom pravcu. Čak bi i dobar vladin stav ka uključivanju OCD bio koristan korak.

5.1 Razvoj socijalne ekonomije

Razvoj socijalne ekonomije treba da postane prioritet vlade. To se smatra ključnim sektorom u Evropi. Postoji oko 10 miliona radnih mesta u socijalnoj ekonomiji u Evropskoj uniji, a to članstvo u preduzećima socijalne ekonomije je mnogo šire, sa procenama koje se kreću do 150 miliona.⁸²

Dok s jedne strane postoji više od 4000 registrovanih NVO na Kosovu i bezbroj neregistrovanih inicijativa, Izveštaj Evropske komisije o napretku za 2008. godinu kaže da je civilno društvo i dalje slabo na Kosovu. Ipak, u poređenju sa drugim zemljama u regionu, NVO na Kosovu imaju puno lakši teren za rad. Opšti utisak je pozitivan. NVO nisu viđene kao agenti drugih zemalja. Postoje brojni primeri angažovanja NVO na sprovođenju

projekata zajedno sa vladom. To je očigledno i na centralnom i na lokalnom nivou, gde NVO pomažu u različitim oblastima.

Okvir 5.1 Elementi nacionalne ekonomije

Ekonomiju jedne zemlje čine privatni sektor, javni sektor, socijalna ekonomija i, u zemljama u razvoju, neformalna ekonomija.

NVO u ulozi čuvara

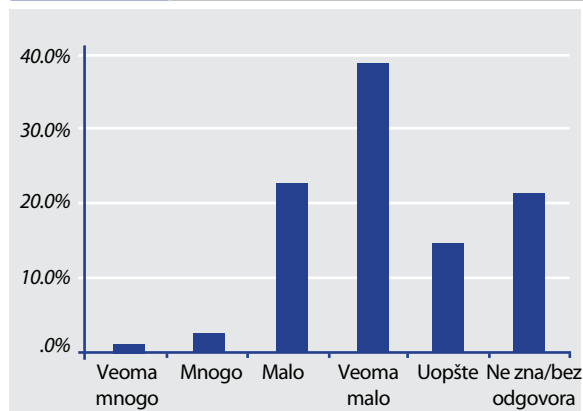
Više NVO mogu da budu kategorizovane kao organizacije čuvari, ili grupe za pritisak. Ovo je veoma važan sektor civilnog društva koji neguje bolje upravljanje vršenjem pritiska na vladu. Ovaj sektor mora dalje da bude razvijen i mora da održava svoju autonomiju od vlade.

Pre proglašenja nezavisnosti, organizacije civilnog društva bile su relativno blage u svojim odnosima sa vladom, zbog toga što su je doživljavale kao pobednika u borbi za priznanje konačnog statusa Kosova. Sve dok je status bio neizvestan, smatralo se da previše neslaganja ili pritiska može da nanese štetu izgledima za rešavanje situacije na Kosovu. Čak i ranije, specijalni odnosi koje su OCD imale sa kosovskom vladom u egzilu u toku 1990-tih, stvorili su kulturu miroljubivih odnosa između jednih i drugih. Trenutno nedostaje snažna i glasna opozicija. Sektor OCD bio je prilično pasivan prema vladi. OCD se osećaju nesigurno kada se radi o vršenju pritiska na vladu, kada čak ni politička opozicija to ne radi.

Prema *Istraživanju stavova civilnog društva na Kosovu*⁸³, uloga OCD u zaštiti prava građana

od vlade se ne smatra zadovoljavajućom. Veoma malo ljudi je izrazilo mišljenje da OCD mnogo čine na odbrani prava građana. Najveća grupa ispitanika je rekla da OCD čine veoma malo da bi odbranile ta prava.

Slika 5.1 Da li OCD štite prava ljudi od vladinih postupaka?



Nema administrativnih prepreka

Vlada ne predstavlja smetnju razvoju sektora civilnog društva. Proces registracije je veoma jednostavan, a kontrola rada NVO od strane vlade je minimalna. Trenutno je rad NVO regulisan uredbom UNMIK-a 1999/22, koja obezbeđuje veoma povoljan okvir za njihovo funkcionisanje.

Vlada je 2005. godine pokrenula inicijativu da se donese novi zakon o NVO koji bi zamenuje pomenutu uredbu. Predstavnicima kosovskih NVO i nezavisni eksperti za funkcionisanje NVO učestvovali su u pisanju zakona. Zakon je usvojen sa nekim amandmanima kojima su se NVO žestoko usprotivile. Zakon je posle toga blokirao Specijalni predstavnik generalnog sekretara, a

u trenutku pisanja ovog teksta, on još uvek nije stupio na snagu.

U nekoliko slučajeva predstavnici NVO su prijavili da su dobili pretnje pošto su javno objavili izveštaje ili organizovali aktivnosti koje nisu bili po volji vlade ili drugih učesnika. Jednom takvom prilikom, Ministarstvo javnih službi poslalo je javne službenike da provere finansijske izjave NVO Čohu, pošto je ona objavila izveštaj koji kritikuje vladu. NVO je odbila da omogući kontrolorima da izvrše svoj zadatak. Vladajuće partije su napale NVO da su u vezi sa opozicionim partijama. Ovo je narušilo odnos između vlade i ovih organizacija.

Institucionalizacija saradnje

Komunikacioni kanali između vlade i civilnog društva su i dalje slabi. Mnogo toga zavisi od pojedinaca. Ako neki pojedinac u vladinoj instituciji ima iskustvo iz sektora civilnog društva, to može da pomogne negovanju pozitivnog pristupa prema OCD.

Održavaju se ad hok sastanci između vlade i NVO. Do ovoga dolazi na poziv obe strane, ali obično saradnja je površinska i forme radi, i nedostaju joj elementi istinske saradnje. Vlada i parlament često pozivaju NVO da učestvuju u radu njihovih radnih grupa, dajući NVO platformu da izraze svoje gledište. NVO takođe pozivaju vladine zvaničnike da učestvuju u aktivnostima kao što su konferencije, a vladini zvaničnici često koriste te platforme da bi unapredile svoje aktivnosti. Čak su i predsednik i premijer

Kosova redovno prisustvovali otvaranju konferencija o civilnom društvu.

Saradnja parlamenta sa NVO se stalno poboljšavala u prethodnim godinama, a sada NVO redovno učestvuju u aktivnostima parlamenta. Ipak, predstavnici civilnog društva veruju da postoji mnogo više prostora za saradnju. Oni su preporučili da Skupština otvori kancelariju u kojoj građani mogu da dobiju odgovore na pitanja i da izraze svoje zabrinutosti.⁸⁴ Činjenica da poslanici u Skupštini Kosova nemaju kancelarije u opštinama koje predstavljaju, takođe se smatra razlogom za brigu. Najbolja praksa drugih parlamenata je otvaranje biblioteka u prostorijama parlamenata koje su otvorene za javnost, posebno za studente.

Bilo je i ograničenih pokušaja da se institucionalizuje saradnja između vlade i organizacija civilnog društva. U 2006. godini, Centar za zastupanje, obuku i resurse pokušao je da organizuje lobističku kampanju sa vladom. Te iste godine, posebna inicijativa pod nazivom CiviKos želela je da uradi to isto organizujući potpisivanje Memoranduma o razumevanju sa premijerom. Memorandum je potpisan na javnoj konferenciji 2007. godine, ali je urađeno veoma malo da on bude sproveden, zbog toga što je došlo do promene vlade.

Mišljenje koje vlada ima o NVO

Dok s jedne strane NVO ne uživaju najbolji ugled, sa druge strane bar se ne doživljavaju kao spoljni agenti, kao što je to bio slučaj u drugim zemljama, kao što su bivše sovjetske

republike, Srbija, Makedonija i Srednji Istok. Međunarodna zajednica ima relativno pozitivan ugled, što takođe stavlja NVO koje dobijaju podršku iz stranih donacija u povoljan položaj. Ipak, slika civilnog društva u vladinim institucijama može ponekad da bude negativna. NVO se često doživljavaju kao neko ko profitira iz stranih donacija. Takva slika narušava saradnju između dve strane.

Izborom nekoliko ministara, poslanika u skupštini i političkih savetnika koji dolaze iz sektora civilnog društva, odnos između dva sektora se puno poboljšao. Mnogi ljudi su napustili civilno društvo i pridružili se političkim partijama ili vladi, a takođe je bilo i slučajeva kada su ljudi pošto im je istekla služba u vladinim institucijama prešli da rade u sektor civilnog društva. Prelazak iz civilnog društva u vladu se uglavnom pozitivno doživljava, pošto ljudi koji su naučili ključne koncepte upravljanja i umrežavanja u civilnom društvu, donose svoje iskustvo u vladu. Sve političke partije su prepoznale ljudske kapacitete u nevladinom sektoru i imale su za cilj da ih privuku za sebe. Organizacije civilnog društva su za mnoge ljude bila odskočna daska za ulazak u politiku.

NVO su generalno pozitivno doživljavane na Kosovu, posebno u toku 1990-tih, kada su imale ključnu ulogu u pružanju usluga. Organizacije kao što su udruženje Majka Tereza i Savet za odbranu ljudskih prava i sloboda bile su jedinstvene u svetskim razmerama po usluga i aktivnostima koje su sprovodile. „Imao sam običaj da kažem, da ako bilo koja nova zemlja želi da nauči kako treba da razvija svoj

‘treći sektor’, treba da dođe na Kosovo,“⁸⁵ rekao je jedan predstavnik civilnog društva. Moglo bi da se tvrdi da je u toku devedesetih celo kosovsko društvo funkcionisalo kao NVO.

Situacija se potpuno promenila posle 1999. godine. Učestvovanje građana u aktivnostima civilnog društva je naglo opalo, a došlo je do porasta mišljenja da vlada treba da obezbedi sve potrebne usluge. Anketa je pokazala da je samo 12.1 procenata ljudi volontiralo posle 1999. godine (videti tabelu 5.1).

| Tabela 5.1 | | Da li ste radili kao volonter posle 1999? | | | |
|------------|---------------|-------------------------------------------|--------------|----------------|---------------------|
| | | Učestanost | Procent | Važeći procent | Kumulativni procent |
| Važeći | Da | 151 | 12.1 | 12.1 | 12.1 |
| | Ne | 1,093 | 87.4 | 87.4 | 99.4 |
| | Ne znam | 7 | 0.6 | 0.6 | 100.0 |
| | Ukupno | 1,251 | 100.0 | 100.0 | |

Povećanje kapaciteta

U vladi ne postoji vizija za povećanje kapaciteta NVO. Iako je sektor civilnog društva u mnogo boljem položaju nego što je to bio pre nekoliko godina, ipak ima još puno prostora za poboljšanje upravljačkih veština osoblja NVO. Neke NVO su sugerisale da vlada organizuje podršku poboljšanju upravljačkih veština osoblja NVO.

Poboljšanje veština je od najveće važnosti, ne samo za same NVO, već i za njihovu rastuću ulogu kao „inkubatora za političare“, posebno u

odsustvu korporacija i drugih organizacija koje bi mogle da obavljaju tu ulogu. Poboljšanjem veština lidera i osoblja NVO, zemlja će povećati svoj generalni menadžerski pul.

Civilno društvo u lokalnim rukama

Od buma NVO posle 1999. godine, kontinuirano se raspravlja da li vrste NVO koje su tada osnovane odgovaraju Kosovu. Dok je znanje koje je dobijeno od međunarodnih pripadnika ocenjeno kao dragoceno, takođe se tvrdi da NVO moraju da se više fokusiraju na Kosovo. Civilno društvo mora da bude vlasništvo stanovnika Kosova.

Anketa pokazuje da se generalno smatra da OCD prioritet svojih akcija zasnivaju na zahtevima donatora, a ne na potrebama zajednice.

| Tabela 5.2 | | Čiji zahtevi dobijaju najveći prioritet kod kosovskih OCD? | | | |
|-------------------|---------------------|------------------------------------------------------------|--------------|------------------|-----------------------|
| | | Učest-anost | Pro-cenat | Važeći pro-cenat | Kumu-lativni procenat |
| Važeći | Donatori | 673 | 53.8 | 53.8 | 53.8 |
| | Zajednica | 151 | 12.1 | 12.1 | 65.9 |
| | Vlada | 48 | 3.8 | 3.8 | 69.7 |
| | Niko | 60 | 4.8 | 4.8 | 74.5 |
| | Ne zna/bez odgovora | 319 | 25.5 | 25.5 | 100.0 |
| | Ukupno | 1,251 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

5.2 Vizija za finansijsku održivost

Vlada nema viziju za promovisanje finansijske održivosti u sektoru NVO, što je glavni problem u uspostavljanju aktivnog civilnog društva na Kosovu. Spor ekonomski razvoj

doprinosi nedovoljnoj podršci za NVO, što ih čini potpuno zavisnim od podrške stranih donatora. Kosovo ima dugu tradiciju filantropije. Ipak, podrška se daje samo za ublažavanje siromaštva i infrastrukturu u zajednicama. Veoma malo se, ako je i to uopšte slučaj, daje za aktivnosti OCD i NVO.

Vlada pogrešno smatra da NVO dobijaju dovoljnu podršku od stranih donatora, tako da je podrška vlade nepotrebna. Ovakav stav je problematičan iz dva razloga. Prvo, civilno društvo koje nije u potpunosti proizašlo iz svog matičnog društva, smatra teškim da se bavi problemima tog istog društva. Drugo, sada kada je veći deo strane donatorske podrške usmeren na tehničku pomoć vladi, NVO se suočavaju sa izazovima svoje finansijske održivosti. Stoga, vlada treba da pronade način za finansiranje organizacija civilnog društva.

Trenutno nema planova za pripremu podrške OCD, pa većina njihovih aktivnosti prvenstveno ili potpuno zavisi od strane donatorske podrške. Naravno, ova podrška će ostati veoma važan faktor u razvoju profesionalnog sektora NVO, ali će uključivanje Kosova u njihovo finansiranje promeniti dinamiku angažovanja civilnog društva. Mišljenje da je zajednica NVO inspirisana stranom pomoći biće promenjeno. To će takođe povećati aktivnost među drugim organizacijama građanskog društva da traže veću odgovornost od NVO.

Vlada može da pomogne NVO, kroz direktnu finansijsku podršku (poveravanjem zadataka) i kroz indirektno načine, što može da znači bilo šta od stvaranja povoljnijeg poreskog

okruženja za NVO i tako što bi im omogućili da besplatno koriste javne prostorije.

Model jednog procenta

Mnoge zemlje koriste takozvani „model jednog procenta“, koji omogućava poreskim obveznicima da izdvoje mali deo iz svojih poreza za odabranu OCD. Vlada zatim utvrđuje iznos. Ova struktura ne samo da jača OCD i sam sektor, već unapređuje ideju da je civilno društvo više od pukih NVO. Mediji i poslovne organizacije takođe mogu da pomognu izgradnji civilnog društva. Nekoliko puta grupe NVO su neuspešno pokušavale da uvere vladu da uvede takvu šemu. Ovaj model je po prvi put uveden u Mađarskoj 1996. godine, posle čega su ga sledile mnoge zemlje centralne i istočne Evrope, gde je postigao veliki uspeh. Ostale zemlje su koristile druge modele, kao što je lutrija u kojoj značajan deo profita ide u fond za OCD.

Takvom šemom može da upravlja vladina agencija, ili upravljanje može da bude povereno nekoj NVO. Ipak, očuvanje autonomije NVO je od ključne važnosti za postojanje živog civilnog društva. Stoga, čak i ako takvom šemom upravlja vlada, učešće OCD treba da bude većinsko.

Poveravanje vladinih zadataka civilnom društvu

Veoma ograničeni broj NVO je u prošlosti bio angažovan od strane vlade. Ta praksa treba da postane mnogo raširenija. Mnoge zem-

lje se obraćaju NVO u vezi usluga koje one mogu najbolje da obave.

U toku devedesetih, OCD su imale nezamenjivu ulogu u pružanju različitih usluga kao što su pomoć i edukacija. Ova tradicija je oslabila pošto je država počela da bude potpuni pružalac ovih usluga. Ali bolje pre nego kasnije, ljudi će shvatiti da vlada ne može da se bavi svim potrebama društva u transformaciji i da su im ipak potrebne NVO i OCD.

U godinama posle sukoba, NVO su imale ključnu ulogu u bavljenju mnogim potrebama koje vlada nije mogla u potpunosti da pokrije, kao što su ravnopravnost polova i prava manjina. Ali one takođe mogu lako da se nadovežu na vladine napore u oblastima kao što su obrazovanje, zdravstvena zaštita i opštinska infrastruktura.

Jedan predstavnik civilnog društva rekao je da država može da uključi civilno društvo na čak dubljem nivou da bi stvorila sistem javnih radova. Ili, vlada bar može da ohrabri svoje sopstvene institucije da poveravaju radove organizacijama iz zajednica, umesto da angažuju privatne kompanije, uvek kada je to moguće.⁸⁶ „Na primer, ako u nekom selu treba postaviti vodovodne cevi, ili ako treba izvršiti restauraciju neke zgrade, zašto se ne iskoriste lokalni seoski saveti da kolektivno (čime se smanjuju šanse za nepotizam i korupciju) angažuju stanovnike sela da završe posao. Ako selo nema savet, ovo bi mogao da bude dobar podsticaj za njegovo osnivanje.“⁸⁷

Izvori

Zaključci Fokusne grupe. *Kakva je uloga NVO na Kosovu*. Skup održan u Prištini 8. oktobra 2008.

Zaključci Fokusne grupe. *Kakva je uloga međunarodne zajednice na Kosovu*. Skup održan u Prištini 9. oktobra 2008.

Program Ujedinjenih nacija za razvoj, *Doživljavanje civilnog društva na Kosovu*. Priština: UNDP, 2008

Intervju sa Albertom Ljiljom, šefom Ci-viKos-a (26. oktobar 2008.)

Intervju sa Arđentinom Graždani, ekspertom za civilno društvo (20. oktobar 2008.)

Intervju sa dr Karmit Zysman (25. oktobar 2008.)

Intervju sa Habitom Hajredinijem, šefom Kanelarije za dobro upravljanje, Kabinet premijera (26. oktobar 2008.)

Intervju sa Ljuanom Šlakuom, direktorom KFOS-a



6. Doživljavanje, imidž i učestvovanje u civilnom društvu

Mytaher Haskuka

6. Doživljavanje, imidž i učestvovanje u civilnom društvu

Mytaher Haskuka

6.1 Poznavanje civilnog društva

Stanovnici Kosova znaju dosta o civilnom društvu. Oko 87 procenata ispitanika je izjavilo da im je poznat termin. Ovaj procenat je bio veći među K-Albancima nego među pripadnicim drugih zajednica⁸⁸, dok je bio najniži među anketiranim K-Srbima. Kada su povezivali termin „civilno društvo“ sa različitim akterima u društvu, većina stanovnika Kosova je prvo pomenula NVO, posle čega su sledili sindikati, a zatim ljudi/organizacije zajednica (videti tabelu 6.1). Značajan broj ispitanika je takođe povezaao medije sa civilnim društvom, ukazujući na akademsku debatu o tome da li mediji pripadaju sektoru civilnog društva, privatnom ili javnom sektoru. Iako se odgovori nisu značajno razlikovali u zavisnosti od etničke pripadnosti, značajan broj anketiranih K-Srba je takođe povezaao političke partije sa civilnim društvom.

| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno ponderisano |
|--------------------------------|-----------|--------|--------|--------------------|
| NVO | 90.3% | 56.4% | 91.5% | 88.3% |
| Sindikati | 65.1% | 43.1% | 66.5% | 63.9% |
| Organizacije ljudi/zajednica | 30.3% | 38.2% | 18.2% | 30.1% |
| Mediji | 14.7% | 22.1% | 11.4% | 14.9% |
| Političke partije | 1.5% | 18.6% | 2.3% | 2.6% |
| Privatne poslovne organizacije | 2.9% | 14.2% | 1.1% | 3.5% |

Kada se radi o vrednostima, civilno društvo na Kosovu se povezuje sa ljudskim pravima, voluntarizmom i pružanjem usluga, dok je demokratizaciju i podršku ranjivim grupama pomenuo veoma mali broj ispitanika (videti tabelu 6.2).

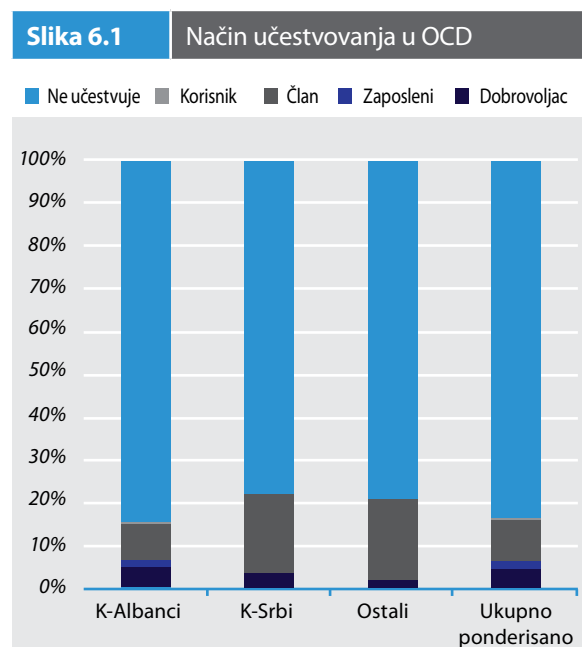
| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno ponderisano |
|--------------------|-----------|--------|--------|--------------------|
| Voluntarizam | 56.6% | 42.2% | 30.1% | 54.1% |
| Neprofitni ciljevi | 26.7% | 26.5% | 15.9% | 26.1% |
| Zastupanje | 18.9% | 1.5% | 5.7% | 17.1% |
| Ljudska prava | 54.7% | 45.1% | 72.2% | 55.2% |
| Pružanje usluga | 45.2% | 32.8% | 63.6% | 45.5% |
| Odgovornost | 19.6% | 13.7% | 8.0% | 18.6% |
| Transparentnost | 25.2% | 10.8% | 10.2% | 23.4% |
| Predstavljanje | 23.2% | 5.4% | 56.8% | 24.2% |
| Ranjive grupe | 2.5% | 9.8% | 0.0% | 2.7% |
| Demokratizacija | 4.7% | 26.5% | 5.1% | 6.0% |

Može se zaključiti da sve u svemu, stanovnici Kosova imaju iskustva sa organizacijama civilnog društva i pravilno povezuju civilno društvo sa različitim akterima. Svaki četvrti stanovnik Kosova povezuje civilno društvo sa neprofitnim ciljevima, predstavljanjem i transparentnošću, dok jedno od šest lica povezuje civilno društvo sa zastupanjem. Možda je najvažniji rezultat taj da samo šest od sto stanovnika Kosova povezuje civilno društvo

sa demokratizacijom, a tri od sto sa ranjivim grupama. Pored toga, niko iz ostalih zajednica nije povezo civilno društvo sa ranjivim grupama. Ovo je posebno važno, pošto je ova grupa jedna od najranjivijih grupa na Kosovu u pogledu njihovog društveno-ekonomskog statusa.

6.2 Učestvovanje u civilnom društvu

Svaki šesti stanovnik Kosova učestvuje u nekoj organizaciji civilnog društva – 10 procenata kao članovi, 5 procenata kao volonteri i oko 2 procenata kao zaposleni.



Najpopularnije organizacije za učestvovanje su sportski klubovi, posle kojih slede sindikati, klubovi kulture i lokalna udruženja.

Tabela 6.3 Vrsta OCD u kojoj učestvujete

| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno ponderisano |
|-------------------------|-----------|--------|--------|--------------------|
| Profesionalno udruženje | 1.5% | 1.5% | .0% | 1.4% |
| Lokalno udruženje | 3.1% | 1.5% | 10.2% | 3.4% |
| Nacionalno udruženje | .5% | .0% | .0% | 0.4% |
| Sportski klubovi | 5.6% | 3.4% | 13.0% | 6.0% |
| Klubovi kulture | 3.3% | .5% | 9.0% | 3.5% |
| Grupe iz zajednica | 2.0% | 4.9% | 10.2% | 2.6% |
| NVO | 3.2% | 1.0% | 1.1% | 3.0% |
| Sindikati | 4.0% | 13.2% | 1.1% | 4.4% |

Učešće građana

Slično učestvovanju u OCD, oko 19 procenata stanovnika Kosova učestvuje u građanskim aktivnostima kao što su realizacija projekata od strane lokalnih uprava ili NVO, građanske inicijative, peticije ili javne debate. Sve u svemu, u poređenju sa 2004. godinom,⁸⁹ uočeni su neki pozitivni trendovi, posebno povećanje učestvovanja u javnim debatama i na sastancima, kao i u realizaciji projekata lokalnih uprava i NVO. U isto vreme, učestvovanje u javnim protestima i potpisivanju peticija je opalo.

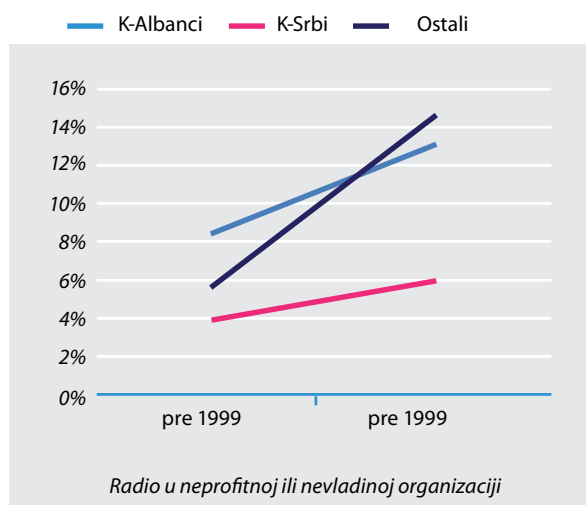
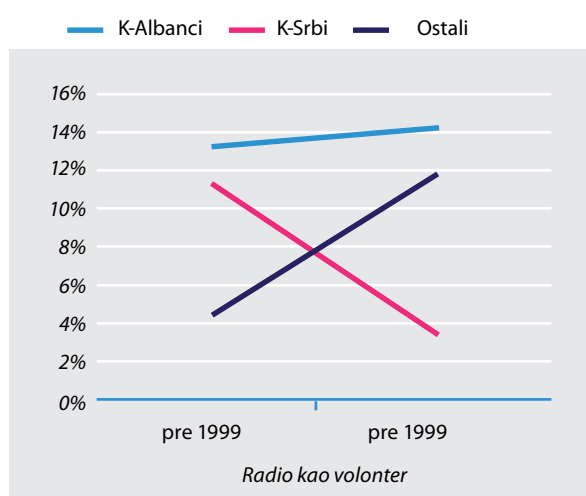
Suprotno pretpostavci da je učestvovanje građana bilo veće pre sukoba iz 1999. godine, rezultati ankete su otkrili da je generano došlo do porasta i dobrovoljnog rada

i rada za neprofitne ili nevladine organizacije. Najuočljivije povećanje je primećeno kod ostalih zajednica, gde je dobrovoljni rad porastao za 8 procenata, dok je rad za neprofitne i nevladine organizacije povećan za 9 procenata. Među K-Albancima je dobrovoljni rad neznatno povećan za 1 procenat, dok je rad za neprofitne i nevladine organizacije porastao za 5 procenata. Jedini opadajući trend je primećen kod dobrovolj-

nog rada među K-Srbima koji je opao za 8 procenata, dok je rad za neprofitne i nevladine organizacije povećan za 2 procenta. Kada su pitani da li bi želeli da rade kao volonteri u različitim organizacijama, oko 20 procenata anketiranih je reklo da bi radili kao volonteri za NVO, dok je samo 7 procenata reklo da bi radili kao volonteri za političke partije.

Slika 6.2

Voluntarizam i rad za neprofitne i nevladine organizacije pre i posle 1999. godine



Slika 6.3

Ispitanici koji bi želeli da rade kao volonteri



6.3 Otvorenost civilnog društva

Manje od jedne trećine stanovnika Kosova smatra da su OCD otvorene za javno učestvovanje (ne postoje uporedivi podaci za druge sektore). Pošto je jedna od uloga OCD promocija učestvovanja, ovo je zabrinjavajuća statistika, a to je posebno izraženo među manjinama. Samo jedan od deset ispitanika iz ostalih zajednica smatra da su OCD bile otvorene za učestvovanje javnosti. Ovo može delimično da objasni nizak procenat ispitanika koji žele da rade kao volonteri.

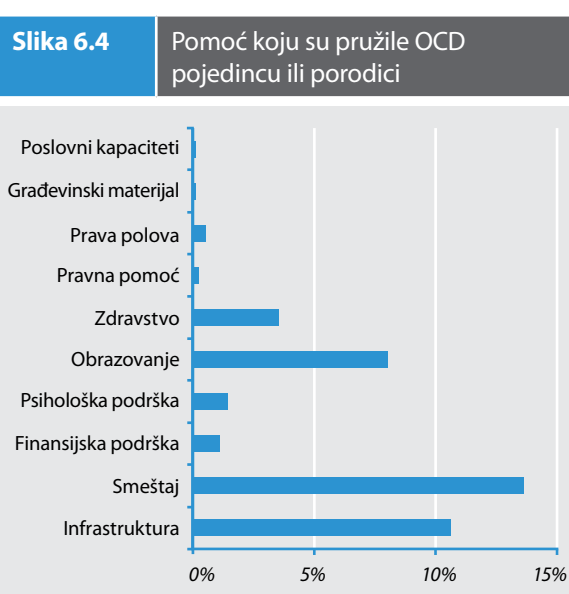
| Tabela 6.4 | Odgovori na izjavu "OCD su otvorene za učestvovanje javnosti" | | | |
|----------------------|---------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno |
| Slažem se | 32.1% | 10.3% | 9.5% | 29.4% |
| Ne slažem se | 22.6% | 36.3% | 47.8% | 24.9% |
| Ne znam/bez odgovora | 45.3% | 53.4% | 42.7% | 45.7% |
| Ukupno | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

6.4 Uticaj civilnog društva

Svaka četvrta kosovska porodica je imala koristi od aktivnosti civilnog društva. Broj ljudi koji imaju koristi od aktivnosti civilnog društva je veći od broja ljudi koji učestvuju u organizacijama civilnog društva, ali samo za nekoliko procentnih poena. Ovaj procenat je najveći među ostalim manjinama, a najniži među K-Srbima. Ipak, značajan broj K-Srba je odgovorio „ne znam“, iako su možda dobijali pomoć od međunarodnih organizacija, pošto su u oblastima u kojima oni žive većinu aktivnosti izvršavale međunarodne NVO.

| Tabela 6.5 | Da li ste vi, ili bilo koji član vaše porodice dobili bilo kakvu pomoć iz aktivnosti civilnog društva? | | | |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|--------------------|
| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno ponderisano |
| Da | 25.9% | 18.1% | 42.7% | 26.4% |
| Ne | 70.4% | 62.3% | 57.3% | 69.1% |
| Ne znam | 3.7% | 19.6% | — | 4.5% |
| Ukupno | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Pomoć za obezbeđivanje stambenog pitanja bilo je najuobičajeniji oblik pomoći od strane OCD, koji je odražavao veliku ulogu ovih organizacija koju su oni imali u opravci i obnavljanju domaćinstava oštećenih u toku sukoba.



Posle ovoga sledi infrastrukturna pomoć, takođe jedan od prioriteta u fazi obnove. Pomoć u obrazovanju i zdravstvu je takođe pomenuo značajan broj ispitanika, što pokazuje da je bilo investicija u javni sektor i investicija u vidove pomoći i obuku za obrazovanje i zdravstvo.

| Tabela 6.6 | Kakav je ukupan uticaj OCD na kosovsko društvo? | | | |
|-------------------------|-------------------------------------------------|---------------|---------------|--------------------|
| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno ponderisano |
| Veoma pozitivan | 4.8% | 2.0% | 0.6% | 4.4% |
| Pozitivan | 30.4% | 19.0% | 19.6% | 29.1% |
| I pozitivan i negativan | 61.2% | 66.2% | 67.4% | 61.9% |
| Negativan | 3.0% | 11.8% | 10.7% | 4.0% |
| Veoma negativan | 0.6% | 1.0% | 1.7% | 0.6% |
| Ukupno | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Kada su upitani šta misle o uticaju OCD na kosovsko društvo, značajan broj ispitanika je rekao da je taj uticaj bio i pozitivan i nega-

tivan. Jedna trećina ispitanika je rekla da je uticaj bio veoma pozitivan ili pozitivan, dok je oko 5 procenata reklo da je bio negativan. Nema velike razlike u mišljenjima u zavisnosti od etničke pripadnosti ili pola.

6.5 Javni imidž

Javno mnjenje na Kosovu je podeljeno kada se radi o tome koga predstavlja civilno društvo. Nešto više od polovine stanovnika Kosova misli da OCD „u nekoj meri“ predstavljaju svoje lične interese. Samo oko 3 procenta je reklo da OCD „u velikoj meri“ predstavljaju njihove interese. Trendovi su slični za sve zajednice. Statistička analiza prema polu, starosti i regionu ne otkriva velike razlike u vezi sa ovim pitanjem.

| Tabela 6.7 Da li bilo koja od postojećih OCD predstavlja vaše lične interese? | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|
| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno ponderisano |
| Da, u velikoj meri | 2.9% | 3.9% | 1.1% | 2.8% |
| U nekoj meri | 50.8% | 49.5% | 61.3% | 51.4% |
| Nimalo | 46.3% | 46.6% | 37.6% | 45.8% |
| Ukupno | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Predstavljanje

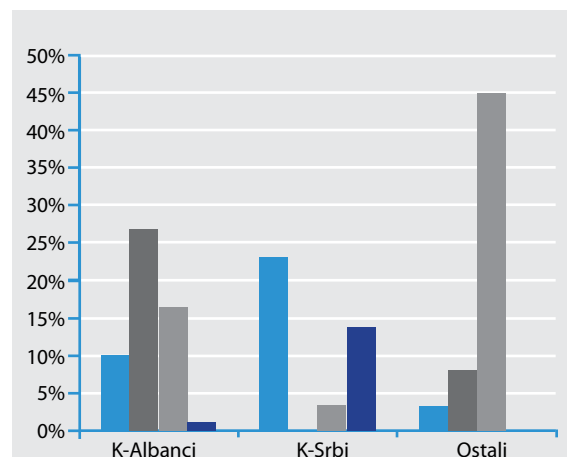
Među onima koji misle da OCD predstavljaju njihove lične interese, većina misli da su velike kosovske NVO one koje to najviše rade. Ipak, odgovori su se razlikovali u zavisnosti od etničke pripadnosti. K-Albanci su rekli da su velike kosovske NVO

one koje ih najviše predstavljaju, posle čega slede lokalne NVO. Odgovori K-Srba odražavaju nepostojanje prave integracije u kosovsko društvo, pošto je većina na prvo mesto stavila velike međunarodne NVO, posle čega slede neformalna udruženja. Nijedan K-Srbin nije naveo kosovsku NVO. Pripadnici ostalih zajednica najčešće su navodili lokalne NVO, kao one koje najviše predstavljaju njihove interese.

Slika 6.5

Koje od navedenih OCD najviše predstavljaju vaše interese?

■ Velike međunarodne NVO ■ Velike kosovske NVO
■ Lokalne NVO ■ Neformalna udruženja



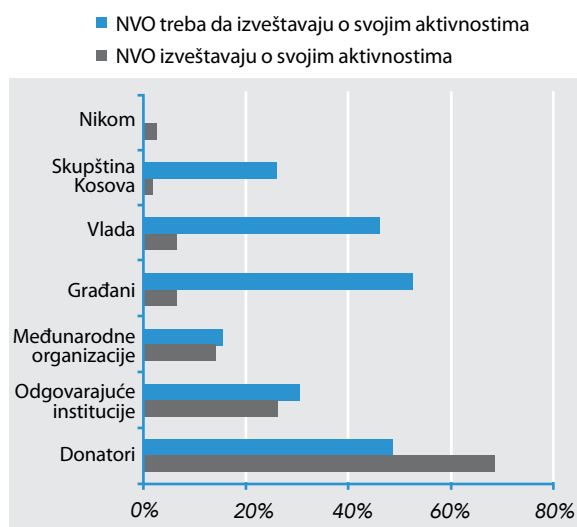
Odgovornost

Kada se radi o odgovornosti, manji broj ispitanika je naveo da su OCD odgovorne ljudima. Samo 5 procenata je reklo da je većina OCD odgovorna, dok je 23 procenta reklo da su neke odgovorne. Najpesimističnije u ovom pogledu bili su pripadnici ostalih zajednica kod kojih je samo oko 10 procenata reklo da su većina ili neke OCD odgovorne.

| Tabela 6.8 | | Da li su OCD odgovorne ljudima? | | | |
|--------------------------------|---------------|---------------------------------|---------------|--------------------|--|
| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno ponderisano | |
| Većina njih je odgovorna | 5.5% | 1.0% | 1.7% | 5.0% | |
| Neke su odgovorne | 24.2% | 21.6% | 7.9% | 23.0% | |
| Samo mali broj je odgovoran | 47.6% | 51.4% | 67.4% | 49.1% | |
| Nijedna od njih nije odgovorna | 22.7% | 26.0% | 23.0% | 22.9% | |
| Ukupno | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | |

Analiza pitanja „Kome NVO podnose izveštaje o svom radu?“ i „Kome treba da podnose izveštaje?“, otkriva da stanovnici Kosova nisu zadovoljni sadašnjom praksom podnošenja izveštaja. Oni bi želeli da NVO više podnose izveštaje građanima i kosovskim institucijama, a manje donatorima. Najveća razlika je primećena kod pitanja o podnošenju izveštaja građanima: samo 6 procenata je rek-

Slika 6.6 Kome NVO podnose izveštaje? Kome NVO treba da podnose izveštaje?



lo da NVO podnose izveštaje građanima, dok je 53 procenta izjavilo da bi to trebalo da rade. Nijedan ispitanik nije rekao da NVO ne treba nikome da podnose izveštaje, što je ponovo pokazalo da su stanovnici Kosova dosta dobro informisani o odgovornosti i opštim principima rada NVO.

Kada se radi o prioritetima, većina stanovnika Kosova je rekla da organizacije civilnog društva postavljaju svoje prioritete u skladu sa zahtevima donatora. Jedan od deset ispitanika smatra da oni postavljaju prioritete u zavisnosti od zajednice, dok samo jedan od 50 smatra da to zavisi od vlade. Sa izuzetkom K-Srba, koji češće od pripadnika druge etničke pripadnosti smatraju da OCD postavljaju svoje prioritete u skladu sa zahtevima vlade, kod ostalih kategorija nema velike razlike u zavisnosti od etničke pripadnosti. Slično, mišljenja u vezi sa ovim pitanjem nisu se razlikovala u zavisnosti od pola ili starosti.

Tabela 6.9 Kako kosovske organizacije civilnog društva postavljaju svoje prioritete?

| | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno ponderisano |
|-------------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|
| Na osnovu zahteva donatora | 54.2% | 52.5% | 53.4% | 54.0% |
| Na osnovu potreba zajednice | 10.2% | 18.1% | 14.0% | 10.9% |
| Na osnovu vladinih prioriteta | 1.7% | 15.2% | 1.1% | 2.5% |
| Nikako | 5.5% | 1.0% | 5.6% | 5.3% |
| Ne znam/ bez odgovora | 28.4% | 13.2% | 25.9% | 27.3% |
| Ukupno | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

6.6 Uloga civilnog društva

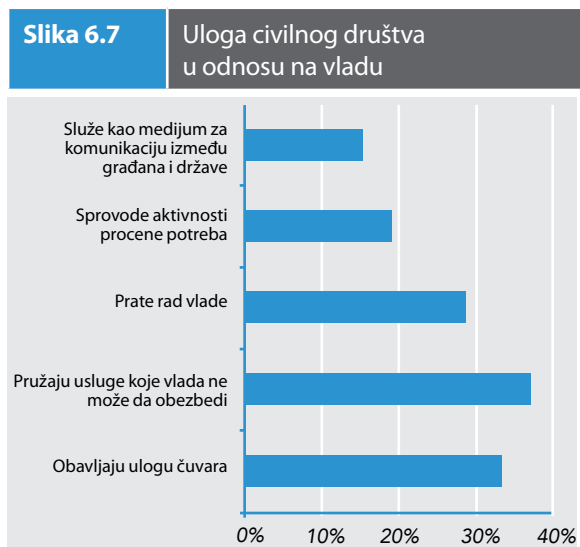
Iako je prema mišljenjima ispitanika obezbeđivanje krova nad glavom najbitnija vrsta pomoći koju su pružale OCD, kada su upitani kom sektoru je bila potrebna podrška OCD, samo 6 procenata je izabralo stambeno pitanje. Tri sektora kojima je prema mišljenju ispitanika bila najviše potrebna pomoć OCD bili su infrastruktura (23 procenata), borba protiv korupcije (20 procenata) i finansijska pomoć (16 procenata). Prvi prioritet K-Albanaca bila je infrastruktura (26 procenata), za K-Srbe je to bio zdravstveni sektor (18 procenata), dok je za ostale zajednice na prvom mestu borba protiv korupcije (49 procenata).

| Tabela 6.10 | Odabrani sektori za koje je navedeno da im je potrebna podrška od OCD, prema polu | |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| | Muškarci | Žene |
| Infrastruktura | 24.9% | 20.3% |
| Stambeno pitanje | 6.4% | 6.0% |
| Finansijska pomoć | 16.3% | 16.0% |
| Psihološka/socijalna pomoć | 3.7% | 2.9% |
| Obrazovanje | 8.4% | 10.5% |
| Zdravstvo | 11.8% | 14.1% |
| Pravna pomoć | 2.1% | 1.9% |
| Demokratija | 0.3% | 0.3% |
| Životna sredina | 1.3% | 3.2% |
| Prava polova | 1.3% | 2.8% |
| Međuetnički odnosi | 2.7% | 1.7% |
| Nadzor od strane vlade | 0.6% | 0.3% |
| Borba protiv korupcije | 20.0% | 19.8% |
| Ukupno | 100.0% | 100.0% |

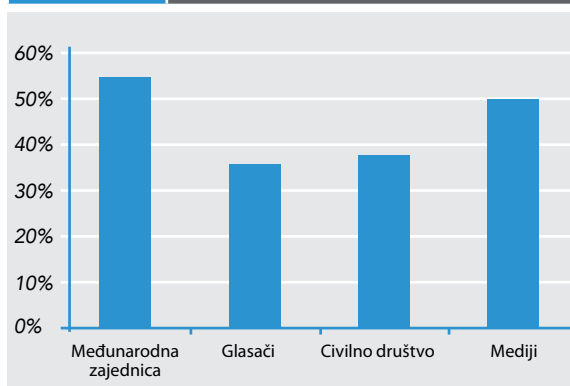
Kada se izvrši analiza prema polu, iako su prvi, drugi i treći prioritet muškaraca i žena bili slični, žene su češće navodile zdravstvo i obrazovanje od muškaraca, sa neznatnom razlikom koja je zabeležena i kada se radi o životnoj sredini. Činjenica da je samo oko 3 procenta žena navelo prava polova kao oblasti kojoj je potrebna pomoć OCD, je veoma interesantna u svetlu debate oko ovog pitanja i resursa koji se tom pitanju posvećuju.

6.7 Mišljenja o tome koliko je vlada odgovorna

Iako kada se radi o odgovornosti, ispitanici nisu pokazali veliko poverenje u OCD, kada su upitani kakva bi trebalo da bude uloga civilnog društva u odnosu na vladu, značajan broj ispitanika (33 procenta) je odgovorio da OCD treba da budu čuvari i da prate rad vlade. Više od 37 procenata je reklo da OCD treba da pružaju usluge koje vlada ne može da obezbedi.



Kada se odgovori da civilno društvo treba da prati rad vlade saberu sa odgovorima da civilno društvo treba da obavlja ulogu čuvara, dobija se ukupno oko 60 procenata svih odgovora. Kada su pitani o sadašnjem stanju stvari, većina ispitanika je rekla da je međunarodna zajednica glavni akter koji drži vladu odgovornom, posle čega slede mediji. Civilno društvo i glasači se smatraju manje važnim subjektima za držanje vlade odgovornom.

Slika 6.8 Ko drži Vladu Kosova odgovornom?



7

Stvaranje mehanizama za saradnju između civilnog društva i vlade

Elton Skendaj

7 Stvaranje mehanizama za saradnju između civilnog društva i vlade

Elton Skendaj

Kosovo istovremeno izgrađuje demokratske vladine institucije i civilno društvo. Interakcija između države i civilnog društva je od ključne važnosti za razvoj institucionalnih kapaciteta i demokratskog građanstva. Novoj kosovskoj državi je potrebno civilno društvo da bi negovalo učestvovanje građana, predstavljanje i konačno odgovornost. Jedan od ključnih zaključaka naučne literature o izgradnji države je da država jača svoje kapacitete time što ispunjava javne zahteve za predstavljanjem i zaštitom.⁹⁰ Civilnom društvu je takođe potrebna funkcionalna država da bi se obezbedio pravni prostor za razvoj udruženja i da bi se artikulirali njegovi zahtevi u ime građana. Trenutno se interakcija između kosovske države i civilnog društva odvija na ad hoc osnovu i svodi se na lične odnose. Treba da budu izgrađeni snažniji institucionalni mehanizmi da bi se civilno društvo i vlada zajednički uključile u dijalog, donošenje politike i zastupanje.

Civilno društvo je u većinskoj albanskoj zajednici na Kosovu imalo složene odnose sa državom od Drugog svetskog rata. U Titovoj socijalističkoj Jugoslaviji, država je osnivala organizacije i frontove, kao što su sindikati, koji su pojačavale prodiranje države u društvo. Pošto je vlada u Beogradu ukinula autonomiju Kosova 1989. godine, kosovsko civilno društvo je delovalo kao socijalni pokret koji se suprotstavljao srpskim državnim institucijama osnivanjem paralelnih institucija u zdravstvu, obrazovanju i so-

cijalnoj zaštiti u toku 1990-tih.⁹¹ Stopa volun-tarizma među kosovskim Albancima bila je velika u toku ovog perioda jer su ljudi pomagali jedni drugima da prežive, pored toga što su dobrovoljno plaćali 3 procenta poreza na svoj prihod za podršku paralelnim institucijama.⁹² Među različitim grupama u okviru pokreta otpora na Kosovu nalazile su se organizacije civilnog društva i političke partije čiji je cilj bio izgradnja države posle 1999. godine. Jedan od aktivista civilnog društva je u fokusnoj grupi tvrdio da je opšti utisak kada se radi o odnosu između civilnog društva i države bio da je „pre 1999. godine naš cilj bio promena sistema, dok je sada naš cilj razvoj sistema“.⁹³

Posle sukoba iz 1998-1999 i intervencije međunarodne zajednice, ogroman priliv sredstava iz inostranstva za rekonstrukciju i izgradnju državnih institucija doveo je do transformacije svih sektora društva, uključujući i civilno društvo. Mnoge NVO pojavile su se preko noći pošto su međunarodni donatori tražili lokalne partnere za svoje infrastrukturne projekte i projekte pružanja usluga. UNMIK je 1999. godine doneo blagu uredbu koja je omogućila registraciju više od 4000 NVO do 2008. godine. Pošto se sa osnivanjem institucija samouprave započelo posle 1999. godine, organizacije civilnog društva su se uključile u mnoge aktivnosti koje su često prerogativi centralne vlade i lokalnih vladinih institucija, kao što su rekonstrukcija kuća, službe socijalne zaštite, objavljivanje

knjiga za sistem obrazovanja i prikupljanje smeća. Glavne aktivnosti NVO su tada obuhvatale pružanje usluga, a ne donošenje politike ili zastupanje. U kratkoročnom pogledu, fokus većine NVO zasnovan na projektima ih je ipak u potpunosti učinio zavisnim od donatorskih sredstava i sprečio njihovu specijalizaciju.⁹⁴ Ovo je i dalje problem, pošto je malo NVO razvilo kapacitete za donošenje politike i zastupanje.

U periodu 1999-2001, UNMIK je uključio NVO u svoju administrativnu strukturu kao deo konsultativnog tela, Tranzicioni savet. Uprkos činjenici da su njegovi članovi imali manji uticaj od predstavnika političkih partija, Savet je imao važnu ulogu u donošenju politike. Pored toga, UNMIK je pojedince iz civilnog društva imenovao u svoja administrativna odeljenja, da obavljaju poslove civilne administracije do izbora 2001. godine, posle kojih je osnovana Skupština Kosova i Vlada.⁹⁵

Osnivanjem Privremenih institucija samouprave Kosova 2002. godine i isključivanjem predstavnika iz strukture UNMIK-a, kosovsko civilno društvo je izgubilo direktan uticaj na donošenje politike. U to vreme rukovodeće strukture UNMIK-a očekivale su da kosovsko civilno društvo preuzme ulogu zastupnika u odnosu na kosovske institucije samouprave. Institucije samouprave i civilno društvo su imali česte zajedničke sastanke u vezi konkretnih pitanja, ali ipak civilno društvo nije imalo direktnu institucionalizovanu vezu sa vladom.

Jedan od problema bio je taj što NVO nisu imale opštu platformu koja bi koordinisala njihove aktivnosti. Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), čiji je zadatak na početku bio razvoj civilnog društva na Kosovu, pokušala je da stvori jednu opštu organizaciju za sve NVO, odnosno Skupštinu NVO. Međutim tome su se usprotivile glavne NVO. Pulja⁹⁶ tvrdi da ovo odbijanje „odražava s jedne strane sumnje koje su članovi kosovskog civilnog društva imali protiv bilo kakve vrste masivne organizacije čiji je smisao ‘predstavljanje civilnog društva’ i loš način na koji je OEBS pokušao da ujedini NVO pod jednim kišobranom, sa druge“. Ipak, lakše je napraviti koalicije između NVO čije misije imaju neke dodirne tačke, ili privremeno usmeriti fokus na bitna zajednička pitanja.

Žestoka konkurencija za dobijanje donatorskih sredstava i lični antagonizmi su takođe onemogućili da mreže NVO imaju usaglašenije stavove. Umesto toga, prema Pulji, mreže NVO nemaju jasne strukture, već se identifikuju sa individualnim liderima i organizuju kao „klike“ oko određenih donatora:



Postoji tendencija da se neka NVO identifikuje kao da pripada jednoj ili drugoj kliku, a dotične klike se onda povezuju sa nekim donatorom ili grupom donatora. Antagonizam koji postoji između takvih grupa nadmašuje ono što može da se smatra „zdravom konkurencijom“, jer animoziteti i netolerancija se u velikoj meri prenose na lični nivo.⁹⁷

Uprkos nepostojanju institucionalnih mehanizama, predstavnici civilnog društva i vladini zvaničnici često saraduju i komuniciraju na ličnom nivou. Anegdotski dokazi ukazuju da ljudi iz civilnog društva često idu da rade u vladi, ili bivaju izabrani u Skupštinu Kosova i obrnuto. Takve lične interakcije olakšavaju protok ideja između dva sektora i indikator su njihove saradnje. Sa druge strane, takva saradnja može da spreči snažnu kritiku vlade od strane NVO, pošto elita iz NVO želi da zadrži otvorenom mogućnost da postanu vladini zvaničnici.

Pošto su i političke partije i organizacije civilnog društva počele sa otporom u toku 90-tih, neke NVO su takođe povezane sa političkim partijama i imaju bolji pristup vladi kada su te partije na vlasti. Na primer, udruženje Majka Tereza ima tradicionalne veze sa LDK, dok su udruženje Ratni veterani (SHVL) i udruženje Invalidi rata (SHIL) povezani sa Demokratskom partijom Kosova (PDK) i Savezom za budućnost Kosova (AAK).⁹⁸ U tabeli 7.1 prikazani su odgovori dobijeni u toku ankete koja je sprovedena za potrebe ovog izveštaja, koji takođe sugerišu da je verovatnije da aktivisti civilnog društva postanu članovi političkih partija.

| Tabela 7.1 | | Članstvo u NVO | | |
|-----------------------------------|-----------------------|----------------|---------------|---------------|
| | | Nije član | Član NVO | Ukupno |
| Da li ste član političke partije? | Da | 29.0% | 40.6% | 29.3% |
| | Ne | 68.3% | 56.3% | 67.9% |
| | Ne znam/ bez odgovora | 2.7% | 3.1% | 2.7% |
| | Ukupno | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Dok su međunarodne organizacije očekivale da civilno društvo lobira, konsultuje i prati lokalne institucije, nepostojanje jasnoće oko odgovornosti pojedinih institucija otežalo je civilnom društvu obavljanje ove nove uloge. Aktivisti civilnog društva su bili frustrirani i zbog toga što su često imali mnogo manji pristup UNMIK-u, koji je stvarno imao vlast u svojim rukama, nego lokalnoj vladi.⁹⁹ Kako kaže Igbale Rogova¹⁰⁰, UNMIK nije odgovarao na

Okvir 7.1 Odnosi između civilnog društva i vlade

Liberalna teorija civilnog društva vidi ga kao prirodnu protivtežu uplitanju države u privatne živote pojedinaca. Naučnici kao što su Džon Lok i Džon Stjuart Mill vide ulogu države kao ograničenu, a društvo kao snažno, čime se pretpostavlja da će država biti jača ako je civilno društvo slabije. Drugo razmišljanje vidi civilno društvo i državu kao uzajamno pomažuće sektore. Aleksis de Tokevil, francuski aristokrata, bio je impresioniran načinom na koji su se mali Amerikanci organizovali u gradovima da bi rešili hitne probleme u zajednici. Robert Putnam je dopunio Tokevilovu teoriju tako što tvrdi da civilno društvo uči pojedince da steknu naviku za saradnju i da rešavaju probleme i da time poboljšaju upravljanje. Kada su međunarodni donatori investirali puno resursa u izgradnju civilnog društva na Kosovu i u ostalim delovima istočne Evrope, oni su sledili Putnamovu pretpostavku da jače civilno društvo za rezultat ima i jaču državu. Sam Putnam bio je skeptičan kada se radi o brznoj izgradnji civilnog društva od vrha, jer su u severnoj Italiji bili potrebni vekovi da se razvije snažno civilno društvo.

Prema: Tocqueville, Alexis de, *Democracy in America* (New York: Westvaco, 1999), Putnam, Robert D., Robert Leonardi and Raffaella Nanetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993); Putnam, Robert D., *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (New York: Simon & Schuster, 2000).

zahteve Kosovske ženske mreže da sprovede Rezoluciju 1325 UN-a, koja propisuje da žene budu uključene u sve aspekte izgradnje mira. Aktivisti civilnog društva su stoga bili obehtrabreni jer UNMIK u ovom slučaju nije bio otvoren za sprovođenje sopstvene rezolucije.

Mnogi naučnici se slažu da različiti socijalni uslovi dovode do različitih tipova civilnog društva. Disidentsko civilno društvo u komunističkoj istočnoj Evropi bilo je antagonističko prema totalitarnoj državi, dok je država koristila organizovanje masa da bi kontrolisala i disciplinovala pojedince.¹⁰¹ Haurard¹⁰² takođe tvrdi da je civilno društvo u postkomunističkoj istočnoj Evropi generalno slabije nego u drugim regionima u svetu zbog komunističkog nasleđa. Na Kosovu je društvo organizovano kao pokret otpora među većinskim K-Albancima zauzelo nacionalistički stav kao reakciju na represivnu vladu iz Beograda, koja je koristila nacionalizam da parira političkim izazovima.¹⁰³

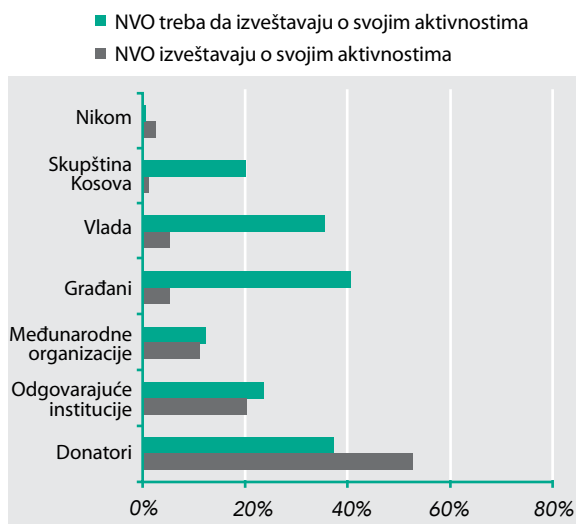
Međunarodne organizacije i donatori su podržavali novu vrstu civilnog društva, kojeg su uglavnom činile NVO koje su pružale važne usluge stanovništvu u periodu posle sukoba. Međunarodne organizacije i donatori pojavili su se kao ključni akteri koji su izgrađivali i civilno društvo i državu na Kosovu. S jedne strane, međunarodne organizacije (UNMIK, OEBS i EU) obavljale su funkcije koje pripadaju vladama, pre nego što su neke od njih prenele na lokalne institucije. Sa druge strane, međunarodne organizacije su većinu svojih aktivnosti na pružanju usluga poverile organizacijama civilnog društva koje su se pojavile da bi odgovorile zahtevima. Proglašenjem nezavis-

nosti Kosova, odnos između države i civilnog društva je ponovo pretrpeo izmene. I država i civilno društvo moraju da imaju veći osnov u društvu, a manji u međunarodnoj zajednici.

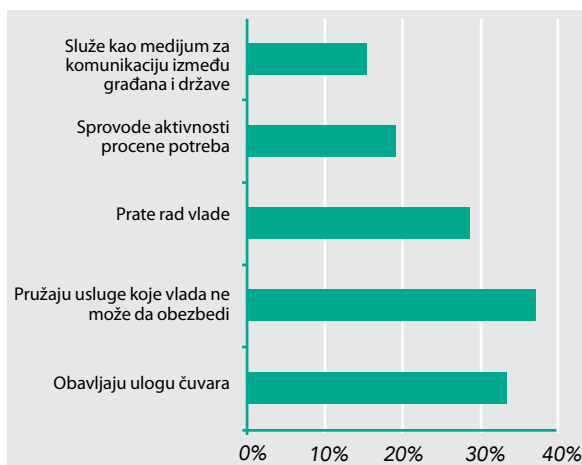
7.1 Kako javnost doživljava odnos između NVO i vlade

Sledeći dijagram pokazuje razlike u percepcijama koje ima stanovništvo u pogledu odgovornosti NVO na Kosovu. Na slici 7.1 prikazani su stavovi javnosti oko toga kome NVO podnose izveštaje i kome bi trebalo da podnose svoje aktivnosti o svojim aktivnostima. Nije iznenađenje da je 47 procenata ispitanika odgovorilo da NVO podnose izveštaje donatorima. Manje od 5 procenata smatra da NVO podnose izveštaje vladi ili direktno građanima. Kontrast između doživljavanja toga kako funkcioniše odgovornost NVO u praksi i kako bi to trebalo da bude, postaje očigledno iz odgovora na pitanje kome NVO *treba* da podnose izveštaje o svom radu. U proseku, ispitanici su rekli da NVO treba da budu odgovorne građanima (22 procenta), kao i donatorima i vladi (po 21 procentat). Ovo bi moglo da bude protumačeno kao poziv na veću odgovornost NVO prema javnosti i vladi.

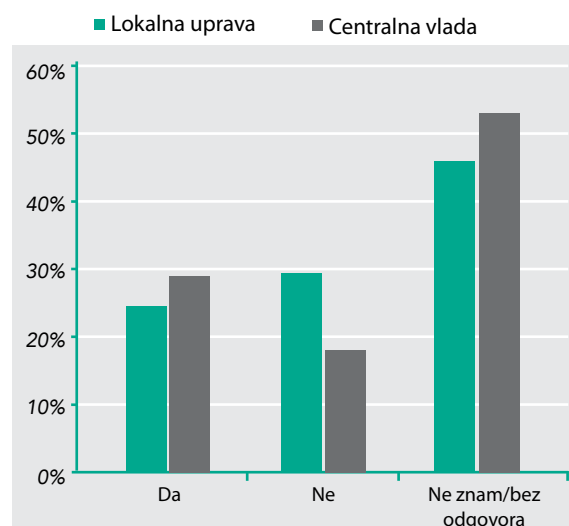
Sudeći prema odgovorima građana, javnost očekuje da OCD imaju aktivnu ulogu u svom odnosu sa vladom (slika 7.2). Najčešći odgovor (22.5 procenata) na pitanje kakvu bi ulogu OCD trebalo da imaju, bio je da treba da pružaju usluge koje vlada nije u stanju da pruži. Ovo treba uzeti sa oprezom. NVO svako mogu da pružaju mnoge vrste ekspertskih usluga, posebno u periodu neposredno posle sukoba. Međutim, posmatrano dugoročno, ne

Slika 7.1
(ista kao i
slika 6.6)Kome su odgovorne NVO? Kome
NVO treba da budu odgovorne?

treba da očekujemo od njih da budu zamena vladi u mnogim oblastima, čime sprečavaju izgradnju kapaciteta vlade. Ostali odgovori, po opadajućem redosledu, su da civilno društvo treba da ima ulogu čuvara, da prati rad vlade, da bude partner vladi, da vrši procenu potreba i da bude komunikacioni medijum između građana i države.

Slika 7.2
(ista kao i
slika 6.7).Kome su odgovorne NVO? Kome
NVO treba da budu odgovorne?

Kao što može da se vidi na slici 7.3, više od polovine anketiranih lica nije znalo da li NVO saraduju sa centralnom vladom i lokalnim upravama. 29 procenata ispitanika je reklo da su saradivali sa centralnom vladom, dok je 24 procenta reklo da su saradivali sa lokalnim upravama. Sa druge strane, članovi fokusne grupe koji su se sastajali u isto vreme kada je sprovedena *Anketa o stavovima civilnog društva na Kosovu*, rekli su da su na opštinskom nivou problemi direktniji, ljudi su posvećeniji, a rezultati su konkretniji. Obično, što više finansijskih sredstava NVO može da obezbedi, zajednica je spremnija da saraduje. Međunarodne NVO na Kosovu imaju više sredstava, pa time i veći pristup zvaničnicima lokalnih uprava. Opštinski zvaničnici takođe traže od NVO da im pomognu da reše probleme.

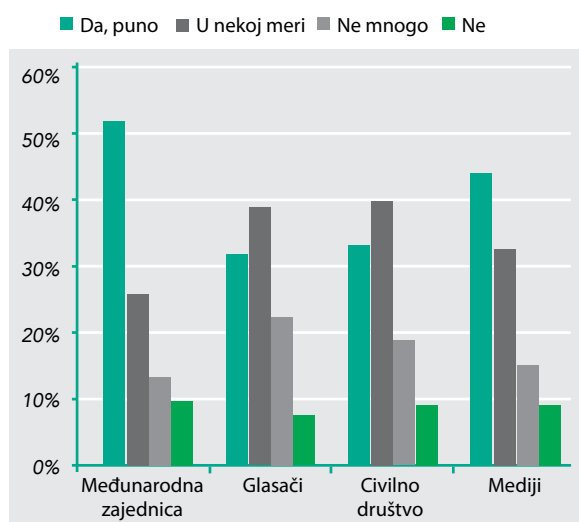
Slika 7.3Da li organizacije civilnog društva
saraduju sa centralnom vladom i
lokalnim upravama?

Odgovori dobijeni u anketi ukazuju da javnost ne veruje da je civilno društvo na Kosovu u stanju da traži čvrstu odgovornost od

vlade (slika 7.4). Zaista, većina ispitanika je rekla da je vlada dužna međunarodnoj zajednici. Oni vide medije kao nekoga ko ima određeni uticaj, dok su civilno društvo i glasači na poslednjem mestu. Ovakvi stavovi mogu da dovedu do toga da javnost bude manje u stanju da postavlja zahteve svojim izabranim zvaničnicima.

Slika 7.4

Da li neko od ovih aktera može da traži odgovornost Vlade Kosova?

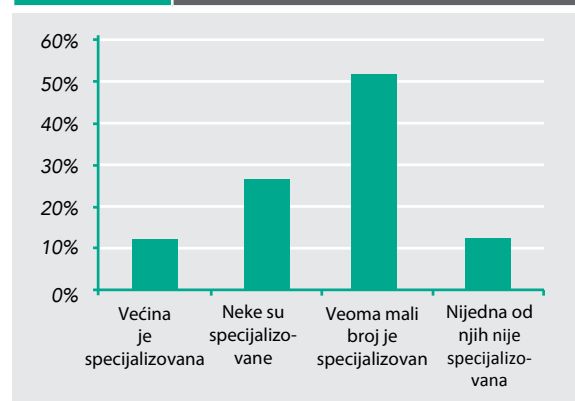


Nepostojanje specijalizacije otežava aktivnosti kosovskih NVO na lobiranju, savetovanju ili praćenju rada vlade. Više od polovine ispitanika je reklo da je veoma malo, ili nijedna NVO na Kosovu, specijalizovana (slika 7.5). Ovo nepostojanje specijalizacije je uglavnom zbog toga što NVO obično konkurišu jedni drugima sa kratkoročnim projektima kod donatora, pa stoga moraju da se prilagode prioritetima donatora. Kao što se vidi na slici 7.6, javnost takođe veruje da NVO svoje prioritete određuju prema zahtevima donatora. Prioriteti donatora uglavnom objašnjavaju zašto na Kosovu ima manje NVO koje se

bave ljudskim pravima i životnom sredinom, nego onih koji se bave pitanjima polova i mladih.¹⁰⁴

Slika 7.5

Da li su NVO na Kosovu specijalizovane?



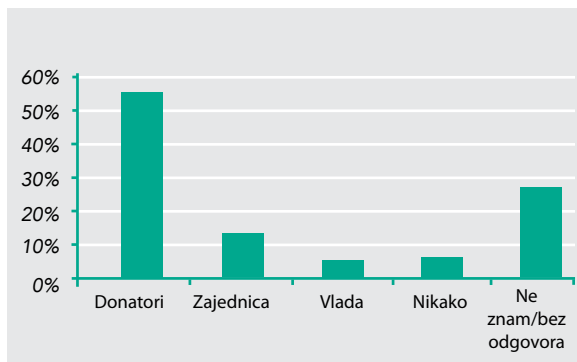
7.2 Interakcija NVO manjinskih zajednica sa kosovskim institucijama

NVO manjinskih zajednica na Kosovu mnogo manje saraduju sa kosovskim institucijama. Lokalne NVO koje vode K-Srbi uglavnom nemaju poverenje u kosovske institucije. Do 2006. godine, aktivisti NVO iz zajednice K-Srba takođe se suočavaju sa ograničenjima u slobodi kretanja u glavnim gradovima u kojima se nalaze kosovske institucije i međunarodni donatori.¹⁰⁵ NVO koje predstavljaju ostale manjine više saraduju sa kosovskim institucijama, ali se i oni suočavaju sa problemima u pogledu resursa i kapaciteta.

Pre 1999. godine na Kosovu je bilo malo NVO iz manjinskih zajednica. Bilo je nekoliko organizacija civilnog društva K-Srba, a to su uglavnom bili ogranci organizacija koje im-

Slika 7.6

Kako organizacije civilnog društva na Kosovu postavljaju svoje prioritete?



aju svoja sedišta u Beogradu, kao što je Centar za humanitarno pravo. NVO kosovskih Srba su počele da se osnivaju krajem 1999. i početkom 2000. godine. Od tada je registrovan veliki broj tih organizacija. Njihov fokus je uglavnom na problemima lokalne zajednice, kao što je čišćenje školskih dvorišta ili promocija dečijih pozorišta, a ne bavljenje političkim pitanjima. Uvek postoji strah da će, ako sarađuju sa kosovskim institucijama, biti označeni kao izdajnici od strane svoje zajednice i srpske države.¹⁰⁶

Zajednice Roma, Aškalija i Egipćana (RAE), Bošnjaka i Turaka takođe su pokušale da se organizuju posle 1999. godine, i one su spremne da sarađuju sa kosovskim institucijama. Njihov društveno-ekonomski i obrazovni razvoj sprečava ih da više uzmu stvari u svoje ruke. Jedna pozitivna interakcija je da kosovska vlada organizuje učesničku strategiju za uključivanje RAE zajednice, posebno u sektoru obrazovanja. Civilno društvo i organizacije iz zajednica su učestvovala u tom procesu. Bošnjačka zajednica je više orijentisana na medije. Preko svog Bošnjačkog foru-

ma Kosova, oni su organizovali niz okruglih stolova. Oni su lobirali da budu uključeni u pregovore o statusu Kosova, pa su po jedan član bošnjačke i RAE zajednice bili uključeni u taj proces.

Kao i u slučaju NVO kosovskih Albanaca, donatori često na dnevni red postavljaju međuetničku saradnju. Međuetničko umrežavanje često počinje na zahtev donatora. Onog trenutka kada finansiranje prestane, obično nestaju i te mreže. Mreže NVO su orijentisane prema zahtevima donatora, pa zato one nisu specijalizovane za određene oblasti. NVO zajednica stoga pokušavaju da rade u kulturi, obrazovanju, medijima i u drugim oblastima. Konkurencija za dobijanje sredstava takođe ohrabruje fragmentaciju i ljubomoru. Jedna od zajedničkih kritika od strane aktivista manjinskih zajednica je da organizacije kosovskih Albanaca sa sedištem u Prištini dobijaju sredstva da bi zastupale interese zajednica na Kosovu.¹⁰⁷

7.3 Inicijative OCD za pravu interakciju sa kosovskim institucijama

Civilno društvo može da pruži značajnu pomoć izvršnim i zakonodavnim institucijama u pogledu dijaloga, vođenja politike i praćenja rada vlade. Civilno društvo može da obezbedi da lokalno znanje, glasovi nedovoljno zastupljenih građana i dublje razumevanje socijalnih potreba budu uzeti u obzir pri donošenju politike. Pored toga, građansko društvo može da ima značajniju ulogu u sprovođenju politike, kroz pružanje usluga

(npr. zdravstvena zaštita i socijalno staranje) i ispunjavanje vladinih funkcija u zaštiti ravnopravnosti polova i ljudskih prava.

Ulogu čuvara, koja uključuje kritikovanje rada vlade, preuzele su organizacije kao što je Čohu i Samoopredeljenje (Vetevendosje). Vlada nije bila prijemčiva za kritike upućivane od strane ovih organizacija. Društveni pokret Samoopredeljenje, koji ne dobija donatorska sredstva i koji se zalaže za nenadziranu nezavisnost od strane međunarodne zajednice, je jedina organizacija na Kosovu koja se direktno sukobljava sa međunarodnim organizacijama i vladom. Pošto je i međunarodne organizacije i vlada smatraju za radikalnu organizaciju, vlada ne reaguje na njene kritike. Čohu često objavljuje kvalitativne izveštaje o praćenju korupcije u vladinim institucijama. Ovi izveštaji dobijaju opštu medijsku pažnju, a ponekad ih međunarodne organizacije koriste kao dokaz da bi kritikovale vladu. Pored toga, Čohu je deo koalicije za borbu protiv korupcije pod nazivom Civilno društvo za čisti parlament, koja procenjuje kandidate za parlament pre izbora. Vlada pokušava da opiše kritike koje upućuje Čohu kao politički motivisane, pa time i nevažeće.¹⁰⁸

Vlada ne treba da beži od konstruktivne kritike od strane NVO koje obavljaju ulogu čuvara, već treba da je pozdravi i ohrabri, pošto je ona od suštinske važnosti za izgradnju njenih sopstvenih kapaciteta. Jedna od sugestija je da vlada izdvoji sredstva koja bi trebalo da budu distribuirana NVO kroz

konkurentni proces, da bi se podržale uloge čuvara i donošenja politike. Odbor koji bi odobravao sredstva ne bi trebalo da bude politizovan, već bi trebalo da bude sastavljen od intelektualaca sa reputacijom.

Sledeći način angažovanja između civilnog društva i vlade je podrška u donošenju politike gde organizacije civilnog društva pružaju vladine usluge i funkcije. Grupe stručnjaka kao što su KIPRED, Riinvest, Grupa za političke analize (GAP) i KODI, imaju napisane dokumente o politici i pružaju obuku i stručne usluge vladi. Oni često dobijaju vladino odobrenje, a ponekad čak i vladina sredstva.

Jedan od malog broja pokušaja da se naprave institucionalizovani mehanizmi za dijalog između civilnog društva i vlade, bila je dvogodišnja aktivnost ženskih organizacija koja je kulminirala stvaranjem Agencije za ravnopravnost polova pri Kabinetu premijera. Predvođen KFOS-om, CiviKos je bio još jedan snažan pokušaj civilnog društva da napravi sporazum za interakciju sa vladom. Iako je premijer Agim Čeku potpisao sporazum sa CiviKoso-om 9. Novembra 2007. godine, Platforma CiviKos nije aktivna sa sadašnjom vladom. Publikacija CiviKos-a iz 2008. godine o budućim dešavanjima na Kosovu, koja je bila pripremljena za donatorsku konferenciju za Kosovo 2008. godine, bila je zasnovana na širokom učesničkom procesu koji je obuhvatio desetine radionica i konsultovao više od 3000 ljudi koji su predstavljali

etničke grupe na Kosovu¹⁰⁹ Zašto je stvaranje institucionalizovane saradnje između civilnog društva i vlade tako teško? Pored koordinacije problema između NVO, vladina administracija je bila veoma politizovana, mlada i nekoherentna u pogledu svoje vizije i sprovođenja politike. Na primer, kancelarija za vezu centralne vlade sa NVO, Kancelarija za dobro upravljanje, je suviše slabo prisutna da bi bila veoma efikasna.

Pošto pokušava da izgradi mehanizme za saradnju, Kosovo može da uči iz sličnih iskustava u različitim zemljama. Saradnja može da se dešava na bilo kom nivou – Skupština, centralna vlada ili opštine – i u bilo kom sektoru (Agencija za ravnopravnost polova pri kabinetu premijera je dobar primer). Mađarski parlament ima Odbor za podršku civilnim organizacijama, koji je davao grantove organizacijama civilnog društva, a sada ima mandat da izrađuje zakone koji se tiču civilnog društva. Na nivou centralne vlade, partnerstvo sa civilnim društvom često inicira sama

vlada. U Mađarskoj, Odeljenje za civilne poslove pri Kabinetu premijera je odgovorno za saradnju sa civilnim društvom. U Sloveniji, Kancelarija za evropske poslove imenovala je nacionalnog koordinatora za saradnju sa civilnim društvom. I Slovenija i Mađarska uključile su saradnju sa civilnim društvom u pripremu svojih planova nacionalnog razvoja za evropske integracije. Organizacije civilnog društva takođe mogu da sarađuju sa konkretnim ministarstvima sa kojima imaju zajednički interes. Na primer, kosovsko Ministarstvo kulture, omladine i sporta sarađuje sa omladinskim NVO na organizaciji Meseca mladih. Na nivou lokalnih uprava, opštine na Kosovu mogle bi da slede primer grada Šćećin u Poljskoj, koji je otvorio kancelariju koja pruža pomoć NVO i pruža im podršku u sporovima sa lokalnim vlastima.¹¹⁰

U tabeli 7.1 navedene su ključne strategije saradnje, primeri sa Kosova i predloženi mehanizmi za sprovođenje strategija, kao i indikatori uspešnog sprovođenja.

| Tabela 7.2 Strategije za saradnju između civilnog društva i vlade | | | |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Strategija | Primeri | Mehanizmi | Indikatori uspeha |
| Dijalog | Centar za obuku iz zastupanja i resurse CiviKos Agencija za ravnopravnost polova | Kancelarije u nacionalnoj skupštini, kabinetu premijera i u opštinama | Broj godišnjih sastanaka Broj zahteva za informacijama |
| Saradnja u kreiranju politike | KIPRED Riinvest KODI GAP Forum 2015 | Vlada prihvata i koristi istraživanja grupa stručnjaka | Broj izveštaja grupa stručnjaka koje je prihvatila vlada svake godine |
| Saradnja u praćenju | ÇOHU! Kosovski demokratski institut | Nezavisno upravljani vladin fond | Osnivaje fonda Broj zahteva |

7.4 Zaključak

Civilno društvo na Kosovu je spremno za više institucionalizovanih mehanizama za saradnju sa vladom. NVO su dobile značajan iznos pomoći posle 1999. godine kada su obavljale kvazi vladine zadatke. Taj trend finansiranja je sada završen. Fokus donatora je prebačen sa sponzorisavanja NVO na podršku državnim institucijama. Većina sredstava koja je obećana na donatorskoj konferenciji za Kosovo 2008. godine otići će državi. Ipak, sektor civilnog društva, uprkos svojim nedostacima, ima značajne mogućnosti da doprinese i državi i društvu. Dok je pružanje usluga bio glavni zadatak NVO u postkonfliktom periodu rekonstrukcije,

Oni treba sve više da imaju važne uloge promovisanja dijaloga, učestovanja u kreiranju politike i praćenja rada vlade na institucionalizovani način. Preporuke u vezi načina kako da se ovo omogući, uslediće kasnije.

Preporuke za vladu Kosova

Osnivanje kancelarija za saradnju sa OCD pri Kabinetu premijera, nacionalnoj skupštini i u opštinama.

Uključivanje civilnog društva u upravne grupe i diskusije o budućnosti Kosova sa međunarodnim organizacijama i donatorima.

Finansiranje konkurentnih grantova za NVO za obavljanje uloga zastupanja i pružanja javnih usluga, ali uz obezbeđivanje da vlada ne poverava svoje suštinske funkcije NVO ili privatnom sektoru.

Preporuke za donatore i međunarodne organizacije

Nastavljanje finansiranja NVO, bar u srednjoročnom periodu, dok one ne razviju snažnije kapacitete i diverzifikacija njihovih izvora finansiranja.

Obezbeđivanje dugoročne institucionalne podrške za dokazane, uspešne NVO, umesto kratkoročnih grantova za projekte koji ne obezbeđuju održivost.

Preporuke za civilno društvo na Kosovu

Povećanje profesionalizma kroz izgradnju kapaciteta.

Specijalizacija i negovanje konkretnih jakih strana, umesto pokušavanja da se bude "univerzalan" sa nejasnom, sveobuhvatnom izjavom o misiji.

Diverzifikacija izvora finansiranja. Istraživanje opcija za dobijanje vladinih grantova, donacija od privatnih poslovnih organizacija, ili posebnih komercijalnih aktivnosti za obezbeđivanje održivosti.



8

Koordinacija civilnog društva na Kosovu

Driton Tafallari

8. Koordinacija civilnog društva na Kosovu

Driton Tafallari

U ovom poglavlju se istražuju i analiziraju aktivnosti koje su izvršili članovi kosovskog civilnog društva na izgradnji saveza, u cilju jačanja svoje sposobnosti da ispune potrebe koje opterećuju kosovsko društvo. Nijedna zemlja ne može da se smatra demokratskom ili slobodnom bez dobro organizovanog i koordinisanog civilnog društva. Posle završetka hladnog rata 1989. godine i sloma komunizma, koalicije civilnog društva su odigrale ključnu ulogu u širenju demokratije u bivšim komunističkim zemljama. Unija međunarodnih udruženja u Briselu okuplja oko 17000 organizacija koje rade na međunarodnom nivou i više hiljada drugih nacionalnog, verskog ili drugog karaktera. U Sjedinjenim Državama ima oko 2 mliona dobrovoljnih organizacija, od kojih je većina nastala u sedamdesetim godinama prošlog veka, dok se oko 100000 udruženja pojavilo u istočnoj Evropi od pada komunizma. Neke od grupa se bave samo jednom problematikom. Druge su višemaneski orijentisane organizacije kao što je World Wide Fund for Nature (Svetski fond za prirodu), koji ima 5 miliona članova.¹¹¹

Neke svetske mreže imaju enormni uticaj. Jedan od primera je Međunarodna kampanja za zabranu kopnenih mina, koalicija sastavljena od 1400 NVO iz 90 zemalja koje su ubedile 146 zemalja da potpišu sporazum o zabrani kopnenih mina.¹¹²

Kosovo prolazi kroz značajnu političku, društvenu i ekonomsku transformaciju. Njegov

cilj kao društva u tranziciji, pored ekonomskog razvoja, je demokratizacija i zaštita ljudskih prava. Cilj Kosova je da bude deo zapadnih demokratskih zemalja, pa time mora da usvoji međunarodno prihvaćene norme i pravne instrumente. U tom procesu u toku kog treba da postane deo evropske porodice, uloga civilnog društva je od suštinske važnosti.

Civilno društvo ima važnu ulogu u pružanju pomoći Kosovu da postane zaista demokratska zemlja. U mnogim slučajevima, individualne NVO ne mogu same da se bave nekim konkretnim pitanjem, što nameće potrebu za koordinacijom između NVO. Mreže i koalicije NVO su se umnožile, naročito u poslednjoj deceniji. One su postigle mnoge konkretne rezultate, uključujući praćenje izbora, lobiranje za promene zakona i zalaganje za prava manjina, žena, mladih i hendikepiranih.

Koordinacija između organizacija civilnog društva nije krajnji cilj, već sredstvo za postizanje ciljeva. Ona služi jačanju glasa civilnog društva i povećanju njegove sposobnosti da poboljša živote ljudi i da se bori protiv nepravde, korupcije i drugih vidova neravnopravnosti.

8.1 Formiranje koordinacije civilnog društva

Civilno društvo na Kosovu svoje aktivnosti uglavnom koordinira kroz mreže i koalicije NVO koje rade zajedno na pitanjima od uza-

jamnog interesa. Ne postoji tačna formula koja reguliše ovaj proces. Iako mnogi takvi savezi imaju za cilj da budu dugoročno održivi, neki se održe samo kratkoročno da bi se pozabavili određenim pitanjem.

Da bi se obezbedilo da odgovaraju na potrebe svojih članova, savezi NVO moraju s vremena na vreme da proveravaju svoju funkcionalnost. Ako savez više ne zadovoljava potrebe svojih članova, postoji rizik da će učestvovanje opasti i da grupa čak prestane da postoji. Koordinaciona grupa NVO za povratak (KGNP) je tipičan primer. Ova koalicija je osnovana 2002. godine od međunarodnih i lokalnih NVO, uključujući GOAL Ireland, Danski savet za izbeglice (DRC), Zaštitu ljudskih prava na Kosovu i Mersi korps. KGNP je bila veoma aktivna u prve tri godine svog rada, baveći se osetljivim pitanjima u vezi sa povratkom manjina na Kosovo. Do 2006. godine, manje NVO su se direktno bavile procesom povratka, a broj NVO u KGNP je značajno opao. Ovo je dovelo do potrebe da KGNP modifikuje i proširi svoju misiju, pa je to postala Koordinaciona grupa NVO za izgradnju mira (KGNIM).

NVO očekuju da vide konkretnu korist od udruživanja u savez. Korist može da obuhvata sledeće:

- **Snažniji uticaj:** nije isto kada jedna NVO podigne svoj glas, ili kada to isto uradi 50 NVO. Ako je cilj saveza da utiče na zakone, tada se broj ljudi koji traže promene prevodi u broj glasača koji će to podržati na sledećim izborima. Broj je bitan.
- **Bolji pristup informacijama:** mreže i koalicije imaju redovne sastanke na kojima NVO razmenjuju informacije. U mnogim slučajevima na sastanke se pozivaju i donatori, predstavnici vlade i drugi učesnici.
- **Povećana vidljivost:** pripadnost uspešnom i prominentnom savezu može da poveća reputaciju pojedinih NVO i napravi platformu na kojoj članovi mogu da budu viđeni i da se njihov glas čuje.
- **Bolja geografska pokrivenost:** ovo je posebno važno kada se radi o sprovođenju projekata na celom Kosovu. Mostovi prijateljstva, koalicija koja je sprovodila projekat koji je finansirao OEBS, sastojala se od pet NVO koje su pokrivala pet regiona na Kosovu. Rezultati su bili očigledni: održano je oko 300 debata u 300 sela širom Kosova. Nijedna NVO to ne bi mogla sama da postigne. Demokratija u akciji, još jedna koalicija, koja je pratila izbore 2007. godine, bila je u stanju da angažuje više od 2500 posmatrača za tri nedelje. I ovde, nijedna NVO to ne bi mogla sama da postigne.
- **Veći pristup donatorima:** donatori obično obraćaju više pažnje na mreže i koalicije NVO nego na individualne NVO. NVO su svesne ovoga i veruju da stvaranje ili pripadnost grupi otvara pristup novim donatorima i vodi dodatnim mogućnostima za finansiranje.
- **Brži početak projekta:** ako mreža ili koalicija realizuje projekat, ona može da vodi računa o nekim administrativnim formalnostima, oslobađajući individualne NVO da počnu brže da rade svoj posao.

Takođe postoje rizici i teškoće za učestvovanje u mrežama i koalicijama, a NVO treba pažljivo da ih razmotre. Reputacija cele grupe zavisi od njenih članova. Ako jedna NVO ne radi dobro svoj deo posla, cela grupa može da izgubi kredibilitet. Pored toga, pošto nemaju sve alijanse sredstva za operativne troškove kao što su troškovi za prevoz i kancelarijski prostor, NVO moraju da izvrše analizu troškova/ prihoda da bi utvrdili da li mogu sebi da priušte da učestvuju. NVO koja je član takve mreže rizikuje i da izgubi svoj identitet ako nije dovoljno zastupljena u grupi.

Jedan od ciljeva saveza NVO treba da bude izgradnja kapaciteta njegovih članova. Pisu ovog teksta nisu poznate mnogi savezi koji trenutno pružaju obuku ili trening svojim članovima. Od NVO, potencijalnih članova, se u većini slučajeva traži da ispunjavaju profesionalne i ponekad finansijske kriterijume da bi mogle da se pridruže. Ovaj stav mora da bude promenjen, a slabijim članovima mora da bude pružena pomoć da bi postali ravnopravni članovi porodice. Činjenica da neki članovi imaju limitiranije resurse mora da bude uzeta u obzir kada se podnosi zahtev za finansiranje.

Savezi NVO na Kosovu su u većem delu pokretani ili potrebama ili ih pokreću donatori. U prvom slučaju, NVO se udružuju da bi ispunili konkretne potrebe ili postigli konkretan cilj. Ovo je obično autonoman proces i za njega ne mora obavezno da postoji podrška donatora. U mnogim slučajevima NVO formiraju savez da bi postale atraktivnije za dona-

tore. Kao primeri mogu da budu navedeni Fol'08, Koordinaciona grupa NVO za izgradnju mira, Samoopredeljenje, Kosovska omladinska mreža, Demokratija u akciji i CiviKos. Donatori takođe mogu da propišu da NVO moraju da saraduju da bi imali prava na sredstva. Donatori takođe mogu da propišu da NVO moraju da saraduju da bi imali prava na sredstva. U primere spadaju Mostovi prijateljstva i ProPeace. U oba scenarija, NVO obično završe sa podrškom donatora.

8.2 Istorijski osvrt

Ovaj kratki istorijat izgradnje saveza civilnog društva na Kosovu počinje kratkim pregledom vremena kada je Kosovo bilo deo Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, a završava se opisivanjem načina na koji se danas vrši koordinacija NVO na Kosovu.

Koordinacija civilnog društva u komunizmu

Koalicije civilnog društva su postojale na Kosovu čak i u doba komunizma (iako možda nisu bile potpuno nezavisne) – posebno u seoskim oblastima, radeći na infrastrukturnim projektima kao što su putevi i električne mreže.

Kao i u drugim jugoslovenskim republikama, civilno društvo nije bilo organizovano u formalne koalicije, već u politički orijentisane grupe pod uticajem Jugoslovenske komunističke partije, kao što je Savez penzionera i Savez mladih

socijalista. Ovi savezi su zvanično bili nezavisni, ali je njihov glavni prioritet bio da služe državnim i partijskim interesima, a ne realnim potrebama zajednice. Oni su funkcionisali u okviru Saveza komunista Jugoslavije (SKJ). Organizacije koje su pokušavale da šire demokratske poglede smatrane su nepatriotskim i sa njima je loše postupano.

Koalicije NVO u toku raspada Jugoslavije (1989-1999)

Period od 10 godina, 1989-1999, na Kosovu je poznat kao period paralelne države. U to vreme političke partije i NVO K-Albanaca i preuzele su vodeću ulogu u politici mirnog otpora. Oni su organizovali privatni paralelni obrazovni sistem i obezbeđivali zdravstvenu zaštitu i humanitarnu pomoć siromašnim kosovskim porodicama.¹¹³

Prve NVO na Kosovu su osnovane 1989. godine i obično su delovale u vidu ogranka raširenih po celom Kosovu (na primer, udruženje Majka Tereza, Savet za odbranu ljudskih prava i sloboda i Sestre Ćiriazii). Udruženje Majka Tereza osnovano je 1990. godine i brzo je osnovalo ogranke širom Kosova. Stotine volontera je pomagalo u distribuciji pomoći (uglavnom hrane i odeće) koju su poklanjale zapadne zemlje. Udruženje Majka Tereza je ubrzo postalo sinonim za solidarnost na Kosovu.

Prve koalicije na Kosovu počele su sa radom 1997. godine, uključujući i Kosovsku žensku mrežu. Ova mreža je zvanično registrovana 2000. godine.

Posle 1999 — “ eksplozija”NVO

Povlačenje srpskih snaga i ulazak NATO-a u junu 1999. godine nisu promenili samo bezbednosnu situaciju, već i političko i socijalno okruženje. Hiljade međunarodnih NVO i stotine donatora preplavili su Kosovo. Dvogodišnji rat na Kosovu ostavio je iza sebe hiljade žrtava i ogroman broj uništenih kuća.¹¹⁴

Novo okruženje pružalo je velike finansijske mogućnosti. To je bio podsticaj za stanovnike Kosova da osnivaju lokalne NVO, a propisi UNMIK-a su im registraciju učinili lakom.¹¹⁵ Većina njih se fokusirala na raspodelu humanitarne pomoći, rekonstrukciju kuća i škola i na druge socijalne projekte. Veći deo NVO su bili implementacioni partneri donatora kao što je Visoki komesarijat UN-a za izbeglice (UNHCR), UNDP, Agencija Sjedinjenih Država za međunarodni razvoj (USAID) i EAR.

Prisustvo tako velikog broja međunarodnih organizacija nije bilo najbolje koordinirano. U mnogim slučajevima ovo je vodilo do dupliranja aktivnosti.

8.3 Koordinacija NVO na Kosovu danas

Danas na Kosovu ima oko 4200 registrovanih lokalnih NVO,¹¹⁶ iako je tačan broj funkcionalnih NVO nepoznat. Ogroman broj NVO doveo je do potrebe za boljom koordinacijom. Kao rezultat toga, na Kosovu postoji na desetine mreža, koalicija i drugih grupa

NVO, sve sa jednim ciljem – da budu snažan glas civilnog društva i da ojačaju demokratiju na Kosovu.

Članstvo nije ograničeno na organizacije, a mreže su često neformalne po strukturi. Ne postoje formalni pisani propisi o tome kako ove grupe treba da budu organizovane. One nisu formalno registrovane, a njihov rad je obično regulisan Memorandumom o razumevanju.

NVO na Kosovu generalno koordiniraju aktivnosti kroz mreže i koalicije. Mreže su bolje organizovane i strukturirane od koalicija i obično se bave dugoročnim pitanjima. Njih finansijski podržavaju različiti donatori koji deluju na Kosovu.

Mreže NVO

Mreže su obično dobro strukturirane i održive. One imaju izabrane odbore i savete koji predstavljaju članice NVO, i obično imaju mnogo članova sa sličnim misijama. Dva dobra primera su Kosovska ženska mreža (KWN) i Kosovska omladinska mreža (KYN).

Mreže se obično formiraju da bi omogućile svojim članovima da se efikasnije bave konkretnim pitanjem. KWN je nastala udruživanjem 85 ženskih NVO koje smatraju da žene na Kosovu nisu tretirane na odgovarajući način i da nije dovoljno da se pojedinačne NVO bave tako važnim pitanjem. Slično, mladi ljudi su osnovali Kosovsku omladinsku mrežu da bi se na efikasniji način bavili problemima mladih na Kosovu.

Neke kosovske NVO su takođe deo regionalnih mreža. Na primer, u 2007. godini NVO Centar za obuku iz zastupanja i resurse (ATRC) postao je deo Euklid-a, kojeg čine NVO iz Albanije, Crne Gore i Kosova. Ovo je funkcionalna mreža u kojoj svi partneri moraju da ispune konkretne obaveze.

U timovima koji su oformljeni za pregovore o rešavanju statusa Kosova nije bilo žena. KWN, u saradnji sa „Ženama u crnom“, mrežom NVO iz Srbije, veoma je energično digla glas i zahtevala da i žene budu uključene u pregovore o tako važnom pitanju.

Kosovska ženska mreža

KWN je zvanično registrovana 2000. godine. Najpre, to je bila neformalna mreža ženskih grupa i organizacija iz raznih regiona na Kosovu. Ona se razvila u mrežu koja se zastupa žene na Kosovu na lokalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Predstavljajući interes 85 ženskih organizacija iz svih etničkih grupa na Kosovu, KWN je lider među organizacijama civilnog društva na Kosovu i u regionu. 2006. godine ona je postala prva mreža NVO na Kosovu koja je usvojila kodeks ponašanja, dajući primer transparentnosti i odgovornosti. KWN takođe izrađuje izveštaje i dokumente o politici, uključujući *Praćenje sprovođenja RSBUN 1325 na Kosovu, Obim polnog nasilja i uticaj na reproduktivno zdravlje žena na Kosovu i Nasilje u porodici na Kosovu* (treba da bude objavljen).

Misija KWN je da podrži, zaštiti i promoviše prava i interese žena i devojaka na celom

Kosovu, bez obzira na njihova politička uvjerenja, veru, starost, nivo obrazovanja, seksualnu orijentaciju ili sposobnosti. KWN ispunjava svoju misiju kroz razmenu iskustava i informacija, partnerstvo i umrežavanje, istraživanje, zastupanje i usluge.

Kosovska omladinska mreža

KYN predstavlja 127 omladinskih organizacija i omladinskih centara sa celog Kosova. Njena misija je da razvije kapacitete mladih za bavljenje njihovim potrebama, kao i da bi postali efikasni akteri za slobodno, otvoreno i demokratsko društvo na Kosovu.

Ciljevi KYN su povećanje kapaciteta omladinskih grupa na Kosovu, jačanje saradnje, koordinacije i razmene ideja između omladinskih grupa i organizacija, na Kosovu i van njega, izvršavanje aktivnosti koje se bave prioritetnim potrebama mladih, kao što su učestvovanje, osposobljavanje, bezbednost ljudi, volontarizam, javno zdravlje i zapošljavanje.

Glavna kancelarija KYN u Prištini ima četiri stalno zaposlena člana i pet zaposlenih sa skraćenim radnim vremenom, u zavisnosti od projekata u kojima učestvuje, a ima i lokalne volontere koji rade na različitim aktivnostima i projektima.

Koalicije NVO

Koalicije su obično neformalnije od mreža. One retko imaju upravne odbore ili skupštine, ali se njihovi međusobni odnosi regulišu

putem Memoranduma o razumevanju ili nekom drugom vrstom ugovora. Članovi koalicije generalno veoma dobro saraduju, i one često uključuju zastupanje, izgradnju tehničkih kapaciteta, zajedničko istraživanje i razvoj standarda.

Ova vrsta koordinacije između NVO je najuobičajenija na Kosovu. Koalicije na Kosovu pokreću ili konkretna pitanja ili donatori.

Koalicije okupljene oko konkretnog pitanja

NVO ponekad formiraju koaliciju oko nekog određenog pitanja ili projekta. Dobar primer je Demokratija u akciji, koalicija od 11 NVO koje su se dogovorile da zajednički prate izborne održane u novembru 2007. godine. Oni su zajednički napravili plan rada i zahtevali finansijsku podršku od donatora koji posluju na Kosovu. U ostale koalicije okupljene oko nekog pitanja spadaju KGNP, ProPeace i Čohu. Koalicije mogu da se okupljaju na ad hoc osnovi ili dugoročno.

Ad hoc koalicije se obično osnivaju da bi se pozabavile kratkoročnim pitanjima. Primer je Grmija 2005, čija je svrha bila sprečavanje da kosovske institucije naprave rezidenciju u nacionalnom parku Grmija. Ona je nastala spontano i neformalno, a prestala je da postoji čim je to pitanje rešeno. Nije joj trebala finansijska podrška da bi ispunila svoju misiju. Koalicije koje mogu da rade bez donatorske podrške imaju dodatnu snagu jer mogu da izbegnu uticaj donatora. Dve druge ad hoc koalicije NVO su Koalicija za čist parlament (na čije čelu je bila Čohu) i Fol 08. Ove koa-

licije postaju aktivne kada smatraju da neko pitanje treba da bude razmotreno. Najnoviji slučaj je kada se Fol 08 zalagala protiv planiranog povećanja plate predsednika Kosova. Kao rezultat toga, predsednik je odustao od povećanja plate.

U junu 2007. godine, grupa NVO iz različitih delova Kosova osnovala je Koaliciju za čist parlament. Uzor joj je bio uspeh rumunske koalicije osnovane 2004. godine. Cilj je bio osnivanje parlamenta u kojem nema korupcije, organizovanog kriminala i drugih nelegalnih aktivnosti, tako što je ispitivana biografija svakog od kandidata za poslanika iz šest najvećih političkih partija na Kosovu, u cilju otkrivanja bilo kakvih nelegalnih aktivnosti. Na čelu civilnog društva za čist parlament nalazila se Čohu (Organizacija za demokratiju, borbu protiv korupcije i dostojanstvo, sa sedištem u Prištini). Ostali članovi koalicije bili su Inicijativa za napredak (Uroševac), Oko vizije (Peć), Forum NVO (Đakovica), Izgradnja zajednice u Mitrovici (IZM), Inicijativa građana Lab (Podujevo), Čeljnaja (Mališevo/Priština) i Mladi evropski federalisti (MEF – Vučitrn i Priština).

Dugoročne koalicije su održivije od drugih koalicija NVO na Kosovu, ali su neformalnije od mreža. One se redovno sastaju, obično jednom mesečno ili u dva meseca, i obično imaju izvršni odbor koji priprema dnevni red i utvrđuje pitanja kojima treba posvetiti pažnju.

Dobar primer dugoročne koalicije je KGNP. Ona se sastaje svakih šest nedelja da bi se

razmotrila novonastala pitanja u procesu izgradnje mira i povratka. Njen izvršni odbor čine tri lokalne i dve međunarodne NVO, od kojih svaka ima mandat od godinu dana. Koalicija olakšava razmenu informacija, identifikuje pitanja i aktivnosti u vezi njih, radi na obezbeđivanju transparentnosti i koordinacije među NVO, obezbeđuje forum za pravovremenu i iskrenu diskusiju, i služi kao mesto kontakta između NVO i drugih ključnih aktera koji su uključeni u izgradnju mira i povratka.

Koalicije okupljene oko donatora

Ove koalicije se osnivaju da bi realizovale projekte koje zahtevaju donatori, obično kroz pozive za dostavljanje predloga. Na primer, koalicija Mostovi prijateljstva je osnovana kao odgovor na poziv OEBS-a na dostavljanje predloga za projekat za negovanje komunikacije između opština i građana. Ona je prestala da postoji čim je projekat završen.

Različiti donatori na Kosovu su pokušavali da stvore koalicije. Neki donatori uslovljavaju osnivanje koalicije da bi dodelili sredstva. Na žalost, u mnogim slučajevima ove koalicije se raspadaju po završetku projekta.

Jedan dobar primer koalicije okupljene oko donatora je ProPeace. 2005. godine nemačka NVO Forum Ziviler Friedensdienst (Civilni forum za mir) okupila je kosovske NVO koje rade na izgradnji mira i pomirenja, da bi se procenilo šta im je

potrebno da bi njihov rad bio održiviji. NVO su naglasile potrebu za sastajanjem, razmenom iskustava, razmenom ideja i međusobnim pomaganjem u cilju povećanja njihovih kapaciteta za uticanje na mirovni proces na Kosovu. ProPeace radi na pridobijanju medijske pažnje, uspostavljanje kredibiliteta sa političarima i donatorima, kao i u oblasti kreiranja politike. Ona trenutno ima 13 članica NVO.

8.4 Zaključak

Iskustvo pokazuje da su najefikasniji i najprirodniji oblici koordinacije NVO oni koji su zasnovani na potrebama, a ne na očekivanjima donatora. Ipak, NVO ne mogu da ispune svoje zadatke bez finansijske podrške. Da bi ostvarili svoje misije, bilo da rade samostalno ili u grupama, NVO moraju da plaćaju za kancelarijski prostor, gorivo, plate, održavanje internet stranice i za druge operativne troškove ili troškove projekata. U ovom trenutku, NVO u potpunosti zavise od međunarodnih donatora. Vlada Kosova još uvek nema jasnu politiku ili budžet za rad sa NVO. Pored toga, NVO na Kosovu još uvek rade na osnovu uredbe UNMIK-a iz 1999. godine koja je doneta kao privremeno rešenje. Parlament je uradio zakon o NVO, koji treba da bude poboljšana da bi na odgovarajući način regulisao rad NVO. Civilno društvo mora da bude pozvano da da svoje komentare na ovaj zakon.

Preporuke

Preporuke za mreže i koalicije su sledeće. Nastaviti zajednički rad. Radom u grupama postižu se bolji rezultati nego individualnim radom.

Obezbediti izgradnju kapaciteta za mlađe i neiskusnije članice iz redova NVO; investirati, gde je to moguće, u ljudske resurse.

Kosovo je veoma mlado društvo sa mnogim problemima. Koalicije i mreže moraju da budu proaktivnije u predstavljanju konstruktivne opozicije vladi i u pomaganju kosovskim institucijama da od Kosova naprave zaista demokratsku zemlju.

U *Anketi o percepcijama građanskog društva na Kosovu*, samo 12.6 procenata ispitanika je reklo da im je poznata bilo koja koalicija NVO na Kosovu. Mreže i koalicije moraju aktivnije da rade na svojoj vidljivosti u javnosti.

Komunikacija između koalicija i mreža mora da bude poboljšana.

Mreže i koalicije moraju da budu proaktivne prema donatorima kroz razvijanje projektnih predloga, zahtevanje pomoći i razvoj dugoročnih strategija za rad sa donatorima.

Postojeće mreže i koalicije treba da urade SWOT analizu (dobre strane, slabosti, mogućnosti i pretnje), koja može da pomogne njihov dalji razvoj.



9. Mediji i civilno društvo

Virtyt Gacaferi

9. Mediji i civilno društvo

Virtyt Gacaferi

Ovo poglavlje istražuje ambivalentan odnos između medija i civilnog društva na Kosovu. Prvo će biti razmotreni podaci koji se posebno odnose na medije i njihov razvoj. Posle toga će biti razmotrene zajedničke karakteristike medija i civilnog društva, posle čega sledi diskusija oko stvari gde se oni međusobno razlikuju. Konačno, biće dato nekoliko pragmatičnih preporuka u vezi akcija za povećanje doprinosa i civilnog društva i medija daljem razvoju na Kosovu.

Kao podrška diskusiji, analizirani su podaci iz *Ankete o percepcijama civilnog društva na Kosovu* i upoređeni sa rezultatima posebne, specijalno naručene internet ankete, koja je

Okvir 9.1 Metodologija internet ankete "Mediji i civilno društvo"

Upitnik je poslat preko interneta odabranim novinarima u toku septembra i oktobra 2008. godine i Udruženju profesionalnih novinara Kosova za dalju distribuciju njegovim članovima. U anketi su učestvovala 22 profesionalca koji rade u 14 različitih medijskih organizacija. Među njima su bila dva glavna urednika i pet viših novinara koji rade više od tri godine u kosovskim medijima. Najneiskusniji ispitanik imao je godinu dana iskustva, dok je najiskusniji imao 26 godina iskustva. Prosečno iskustvo u radu u medijima bilo je devet godina. Ispitanici su došli iz nekoliko medijskih oblasti, uključujući štampare i elektronske medije, kao i internet.

Dok je većina pitanja bila zatvorenog karaktera, ostavljen je prostor da ispitanici mogu da daju dodatne komentare i da elaboriraju bilo koju stvar koju iniciraju pitanja. Dobijena su ukupno 23 pisana komentara.

imala i prostor za davanje komentara o ispitanima (videti okvir 9.1).

Termin „civilno društvo“ je definisan u celom ovom izveštaju. Pod medijima, za potrebe ovog dela, podrazumeva se grupa privatnih subjekata koji učestvuju u objavljivanju informacija, zabavnog i obrazovnog materijala i koji putem svojih kanala igraju aktivnu ulogu u društvu.¹¹⁷

9.1 Mediji na Kosovu

Pre 1990. godine, kosovske medije su činili samo jedne dnevne novine, jedna radio-televizijska stanica koja je pokrivala celo Kosovo i nekoliko specijalizovanih publikacija i lokalnih radio stanica u glavnim gradovima. Ovi mediji su bili u vlasništvu države i pod kontrolom jugoslovenskog socijalističkog režima, za razliku od današnjih medija na Kosovu.

Posle pada gvozdene zavese, mediji su procvetali u većini zemalja istočne Evrope u toku 1990. godine. Ipak, status samupravne autonomne pokrajine koji je garantovan ustavom iz 1974. godine, ukinut je 1989. godine od strane jugoslovenskog režima predvođenog Slobodanom Miloševićem. Ubrzo posle toga usledilo je prisilno zatvaranje medija na albanskom jeziku. Kao što je OEBS naveo, „Ono što je započelo uvođenjem niza novih mera koje je usvojila Skupština Srbije u martu 1990. godine, rezultiralo je zabranom izlaženja

jedinog dnevnog lista na albanskom jeziku *Rilindja* i prekidom rada radio televizijske stanice *Radio TV Priština* (RTP)".¹¹⁸

Kao rezultat ovih akcija, do 1997. godine mediji na albanskom jeziku na Kosovu bili su ograničeni samo na dvočasovni satelitski program koji je pravljen u Albaniji, jedan dnevni list (*Bujku*) i dva nedeljnika, *Koha* i *Zeri*. 1997. godine, nedeljnik *Koha* uveo je dnevno izdanje *Koha ditore*, a 1998. godine drugi dnevni list, *Kosova sot*. Ipak, u toku 1999. godine, sukob na Kosovu je eskalirao i kao rezultat toga, zbog odbijanja predsednika Srbije Milana Milutinovića da potpiše mirovni sporazum u Rambujeu i NATO bombardovanja Jugoslavije koje je usledio posle toga, mediji na albanskom jeziku bili su uništeni, pri čemu je većina novinara proterana sa Kosova.

Posle kraja vojne kampanje NATO-a i proterivanja jugoslovenskih snaga sa Kosova, lokalni mediji počeli su da se oporavljaju i razvijaju. Dolazak UNMIK-a je dodatno doprineo procvatu slobode izražavanja, koji je dostigao nivo koji nikada ranije nije zabeležen na Kosovu. Za manje od godinu dana od dolaska UNMIK-a, pojavile su se tri TV stanice na nivou cele zemlje, pet dnevnih listova i desetina radio stanica. Oni su dobijali značajnu međunarodnu pomoć koja je posle 1999. godine pristizala na Kosovo. Prema procenama OEBS-a, finansijska pomoć koju su dobili kosovski mediji je do 2006. godine dostigla 36 miliona evra.¹¹⁹

U osvit postkonfliktnih aktivnosti rekonstrukcije, ova „eksplozija“ medija je dalje

ojačana nepostojanjem pravila i propisa o radu medija. Bivši OEBS-ov privremeni komesar za medije Robert Žilet, objasnio je da je veliki broj medijskih kuća stvoren „nekontrolisanim licenciranjem stanica od strane UNMIK-a i KFOR-a [mirovne snage NATO] u 1999/2000, kao i početnom politikom licenciranja koju je sprovodio privremeni komesar za medije, čiji je cilj bio pluralizam i maksimalna prava na slobodu izražavanja“¹²⁰. Podaci OEBS-a takođe ilustruju činjenicu da je u to vreme veoma lako mogla da se dobije licenca za bavljenje emitovanjem programa, što je dovelo do velike koncentracije medijskih stanica: „U avgustu 2005. godine, na Kosovu je radilo ukupno 111 radio i TV stanica. Sa procenjenim stanovništvom od samo 1.9 do 2.2 miliona ljudi, Kosovo spada među entitete bivše Jugoslavije sa najvećim brojem emitera.“¹²¹

Medije na Kosovu i dalje karakteriše to što ih uglavnom čine organizacije koje su nastale posle sukoba u okruženju sa ograničenim propisima i velikom finansijskom podrškom. Mediji na Kosovu i danas primaju finansijsku i institucionalnu pomoć od međunarodnih donatora, iako na značajno nižem nivou.

9.2 Veze između medija i civilnog društva

Zajedničke karakteristike

Šezdeset procenata novinara koji su učestvovali u internet anketi složili su se da mediji na Kosovu ispunjavaju funkciju čuvara, pri čemu su kada se radi o definiciji

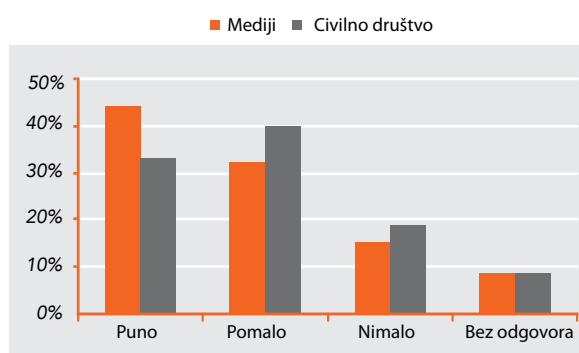
medija izabrali definiciju da su mediji „grupa ljudi motivisanih da prate šta vlada radi sa novcem poreskih obveznika“. Ovu funkciju još više priznaje javnost na Kosovu: 76 procenta ispitanika u anketi Kosovskog izveštaja o ljudskom razvoju 2008¹²² izjavilo je da veruju da mediji drže vladu odgovornom. Kao poređenje, 72 procenta ispitanika smatralo je da ovu ulogu uspešno ispunjavaju organizacije civilnog društva (videti sliku 9.1).

Prema internet anketi „Mediji i civilno društvo“, značajan procenat (70 procenta) anketiranih novinara takođe smatra da su mediji grupa ljudi koji se „bore za više građanskih prava“, što je funkcija koju često obavljaju i druge vrste organizacija civilnog društva, na primer u vezi sa pitanjem ženskih prava ili pri odbrani građanskih prava afro Amerikanaca u Sjedinjenim Državama.

Obe ove izjave podjednako i nesumnjivo važe za civilno društvo, onako kako je definisano u ovom izveštaju (videti poglavlje 1), a oba ova aspekta su uzeta u obzir u nastavku kada je procenjivano u kojoj meri mediji mogu da se smatraju delom civilnog društva.

Slika 9.1

Da li civilno društvo i mediji drže vladu odgovornom?



Rezultati internet ankete takođe pokazuju da volontarizam može da bude dodatna zajednička karakteristika civilnog društva i medija: 70 procenta novinara je izjavilo da su spremni da obavljaju svoj posao volonterški kada bi imali drugi prihod. Ova spremnost da se radi volonterški liči na aktivnosti koje su karakteristične za organizacije civilnog društva, koje tradicionalno karakteriše volontarizam. Ovo važi i za civilno društvo na Kosovu. Kao što pokazuju i rezultati ankete Izveštaja o ljudskom razvoju na Kosovu, čini se da je volontarizam simbol rada civilnog društva.

Na kraju, činjenica da 60 procenta anketiranih novinara smatra da su mediji deo civilnog društva sugerise da koncept civilnog društva treba da uključi medije. Ipak, 40 procenta ispitanika se ne slaže sa ovom idejom. Čini se da je to posledica percepcije da mediji imaju individualne interese ili teme, pa stoga ne mogu da budu pravi predstavnici civilnog društva. „Neki mediji podržavaju vladu, a drugi interese određenih grupa; oni retko predstavljaju civilno društvo“, komentariše urednik sa 10 godina iskustva u kosovskim medijima.

Ključni aspekti koji razlikuju medije od civilnog društva

Uprkos preovlađujućem mišljenju među intervjuisanim novinarima da mediji i civilno društvo služe sličnoj svrsi i da su novinari deo civilnog društva, ne postoji konsenzus oko toga da li mediji pripadaju civilnom društvu. Zaista, glavni argumenti koje koriste oni koji

predlažu pravljenje razlike između medija i civilnog društva uključuju razlike kada se radi o zahtevima za registraciju, unutrašnjoj organizaciji, propisima i upravljanju profitom.

Na Kosovu se organizacije civilnog društva koje imaju najmanje tri osnivačka člana i prateći statut, registruju kod Ministarstva javnih službi. Medijske kuće se, sa druge strane, registruju kod Ministarstva finansija i ekonomije, gde se smatraaju poslovnim organizacijama koje kao takve moraju da plate za svoju registraciju i navedu ime svojih vlasnika. Ipak, od njih se ne traži da dostave vlastima svoj osnivački statut. Štaviše, njih može da osnuje, poseduje i njima rukovodi jedno lice, za razliku od organizacija civilnog društva za koje je potrebno bar tri lica.

Pored toga, TV i radio stanice moraju da imaju licencu da bi mogle da emituju program, pa je zbog toga broj emitera ograničen, a reguliše ga

specijalizovana agencija. Za razliku od toga, organizacije civilnog društva posluju slobodnije, bez obaveze da budu licencirane.

Dalje, medijske organizacije mogu da distribuiraju profit svojim deoničarima. To nije slučaj sa organizacijama civilnog društva, pošto su one prema svom statusu neprofitne organizacije, pa bilo koji finansijski višak mora da bude reinvestiran u organizaciju umesto da bude podeljen osnivačima ili članovima odbora.

Ove pravne razlike se ogledaju u mišljenjima koja su izneli učesnici u anketi. Samo 15 procenata ispitanika u anketi Izveštaja o humanom razvoju na Kosovu 2008 reklo je da smatraju da su mediji deo civilnog društva (videti tabelu 9.1).

Slično, novinari koji su učestvovali u internet anketi odbijaju ideju da mediji pripadaju „trećem sektoru“, kako neki nazivaju civilno

| Tabela 9.1 | | Akteri za koje se smatra da pripadaju civilnom društvu | | | |
|-----------------------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------|------------|------------|--------------|
| | | K-Albanci | K-Srbi | Ostali | Ukupno |
| NVO | Broj | 774 | 115 | 161 | 1,050 |
| | % unutar etničke grupe | 90.3% | 56.4% | 91.5% | |
| Sindikati | Broj | 558 | 88 | 117 | 763 |
| | % unutar etničke grupe | 65.1% | 43.1% | 66.5% | |
| Ljudi/zajednica/ organizacije | Broj | 260 | 78 | 32 | 370 |
| | % unutar etničke grupe | 30.3% | 38.2% | 18.2% | |
| Mediji | Broj | 126 | 45 | 20 | 191 |
| | % unutar etničke grupe | 14.7% | 22.1% | 11.4% | |
| Političke partije | Broj | 13 | 38 | 4 | 55 |
| | % unutar etničke grupe | 1.5% | 18.6% | 2.3% | |
| Privatne poslovne organizacije | Broj | 25 | 29 | 2 | 56 |
| | % unutar etničke grupe | 2.9% | 14.2% | 1.1% | |
| Ukupno | Broj | 857 | 204 | 176 | 1,237 |

| Tabela 9.2 | Definicija medija koju daju novinari | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------------------------------|
| | 1 (odlučno se slaže) | 2 | 3 | 4 | 5 (odlučno se ne slaže) |
| Deo trećeg sektora (druga dva su vlada i privatni sektor) | 21.1% | 10.5% | 21.1% | 15.8% | 31.6% |
| Četvrti stalež (tri druga su zakonodavni, izvršni i pravosudni) | 42.1% | 15.8% | 5.3% | 21.1% | 15.8% |
| Deo privatnog sektora – kao grupa profesionalaca okupljenih zbog stvaranja profita | 21.1% | 10.5% | 31.6% | 15.8% | 21.1% |
| Mala grupa plaćenih profesionalaca za postizanje socijalnih ciljeva | 22.2% | 11.1% | 11.1% | 33.3% | 22.2% |

društvo¹²³ (videti tabelu 9.2). Većina ispitanika je za definiciju koja se pripisuje esejisti iz devetnaestog veka Tomasu Karlajlu, napravljenu na komentaru koji se pripisuje engleskom državniku Edmundu Burku: „Burk je rekao da su postojala tri staleža u parlamentu, ali je u galeriji za izveštače sedeo četvrti stalež, daleko važniji od svih njih.“¹²⁴

Rezultati prikazani u ovoj tabeli ukazuju da se novinari ne slažu sa time da mediji treba da budu smatrani subjektom privatnog sektora koji teže stvaranju profita, niti da je civilno društvo grupa ljudi sa definisanim ciljevima. Za razliku, veći broj njih smatra da su mediji oruđe vlasti.

Kada se radi o funkcionalnoj ulozi koju imaju mediji, novinari podržavaju ideju da su mediji „grupa ljudi motivisanih da prate šta vlada radi sa novcem poreskih obveznika“, a ne „ljudi kojima se upravlja i koji teže ostvarivanju zajedničkih ciljeva“ (videti tabelu 9.3). Slično tome, ne postoji jednoglasje među anketiranim novinarima kada se radi o definiciji medija bilo kao „grupe ljudi koji se zalažu za više demokratije“, ili za „više građanskih prava“. Kao takvo, dok se čini da je uloga medija kao čuvara široko prihvaćena, povezivanje sa civilnim društvom u svom najširem konceptu je daleko manje očigledno.

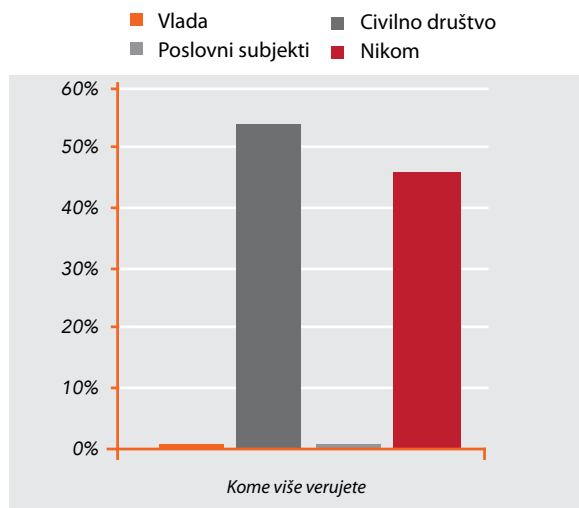
| Tabela 9.3 | Mišljenje novinara o karakteristikama medija | | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-------|-------|-------|--------------------|
| | 1 (slaže se) | 2 | 3 | 4 | 5 (ne slaže se) |
| Grupa ljudi koju vode slični koncepti i težnja ka postizanju zajedničkih ciljeva | 27.8% | 22.2% | 11.1% | 22.2% | 16.7% |
| Grupa ljudi motivisanih da prate šta vlada radi sa novcem poreskih obveznika | 50.0% | 12.5% | 12.5% | 12.5% | 6.3% |
| Grupa ljudi koji se angažuju za postizanje veće demokratije | 37.5% | 12.5% | 25.0% | 12.5% | 6.3% |
| Grupa ljudi koji se angažuju za više građanskih prava | 43.8% | 25.0% | 6.3% | 6.3% | 12.5% |
| Grupa profesionalaca koji rade za kompaniju | 47.1% | 5.9% | 29.4% | 5.9% | 5.9% |

9.3 Poseban odnos

Kao što je navedeno u gornjem tekstu, postoje funkcije, posebno funkcija praćenja rada vlade, koje obavljaju i mediji i civilno društvo. Dok se jasno međusobno razlikuju u pravnom i regulatornom pogledu, razlika između njihovih uloga kada se radi o promovisanju građanskih prava i demokratije je manje jasna. Ova dvosmislenost je doprinela uspostavljanju posebnog odnosa između medija i organizacija civilnog društva, posebno između onih koje dele slične vrednosti, ideje i interese.

Slika 9.2

Kome više verujete – vladi, civilnom društvu ili poslovnim subjektima?



Na primer, većina (70 procenata) anketiranih novinara je potvrdilo da je lakše izveštavati o pitanjima u kojima učestvuje civilno društvo. Jedan od ispitanika je čak rekao „glas civilnog društva ponekad čini izveštavanje interesantnijim od glasa opozicije“. Ovo bi moglo da bude povezano sa činjenicom da većina

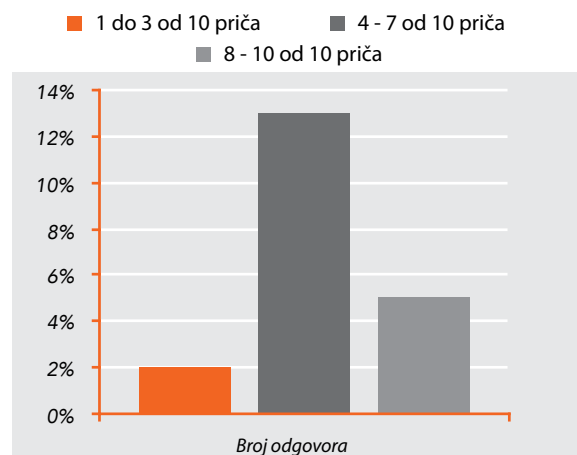
medija više veruje civilnom društvu nego vladi i privatnom sektoru.

Ipak, spremnost novinara da uključe grupe civilnog društva u svoje izveštaje zavisi od toga da li oni smatraju da je ta grupa nezavisna od bilo koje političke grupacije. Kao što je jedan od novinara rekao: „Uključio bih civilno društvo u sve moje članke kada bi se radilo o pravom civilnom društvu, a ne onima koji rade za interese različitih grupa.“ (videti sliku 9.3.)

Ipak, skoro svi ispitanici u internet anketi su priznali da se osećaju obaveznim da uključe civilno društvo u svoje izveštaje. Pored toga, kvalitet i raznolikost organizacija civilnog društva na Kosovu mediji smatraju ograničennim, pa se zbog toga poverenje novinara u civilno društvo razlikuje u zavisnosti o kojoj se organizaciji radi. Kao što je jedan od ispitanika rekao „pošto mi dajemo prostor civilnom društvu, ove organizacije moraju da budu ozbiljne i pažljive kada se radi o izjavama koje daju, pošto su one ponekad netačne.“

Slika 9.3

U koliko članaka bi ste uključili civilno društvo?



Postoji konsenzus između novinara da su organizacije civilnog društva na Kosovu čvrsto uspostavljeni deo svakodnevne realnosti medija. Ipak, da bi novinari dali dodatni prostor civilnom društvu, OCD moraju da obezbede pouzdane informacije i suštinske komentare u vezi pitanja za koja su mediji direktnije zainteresovani.

9.4 Zaključak

Mediji, definisani na početku ovog poglavlja kao „grupa privatnih subjekata koji učestvuju u objavljivanju informacionog, zabavnog i obrazovnog materijala, i koja pokušava putem svojih kanala da igra aktivnu ulogu u društvu“, ne mogu se smatrati delom civilnog društva, pošto medijske organizacije mogu da ostvare profit iz svog rada i jer su regulisane kao poslovne organizacije, čijim radom upravljaju njihovi vlasnici i čiju unutrašnju organizaciju usmeravaju njihovi različiti ciljevi. Ipak, kao i organizacije civilnog društva, većina medijskih kuća vrši funkciju čuvara.

Koristeći prednost njihovih posebnih odnosa, oni rade sa civilnim društvom da ojačaju demokratiju na Kosovu, posebno uključujući poboljšano upravljanje javnim sredstvima.

Preporuke za organizacije civilnog društva

Povećati nivo saradnje i kontakata sa medijima. Postoji inicijativa u novinarskoj zajednici na Kosovu da sve više uključi glas civilnog društva u medije i time omogući da aktivnosti koje sprovode OCD imaju veći uticaj na kosovsko društvo.

Preporuke za donatore i razvojne organizacije

Obučavati organizacije civilnog društva za odnose sa medijima.

Kada se organizacije civilnog društva sastaju na Kosovu ili van njega, predstavnici medija treba da budu pozvani da učestvuju i izveštavaju.



10. ■ Integracija u Evropsku uniju i civilno društvo

Shenoll Muharremi

10. Integracija u Evropsku uniju i civilno društvo

Shenoll Muharremi

Evropske integracije su jedan od najzahtevnijih procesa za kosovske institucije i društvo. One su jedan od ključnih faktora koji olakšavaju transformaciju institucija i društava od socijalističkog u demokratsko i iz centralne u tržišnu privredu u postkomunističkoj Evropi. Ankete pokazuju da građani Kosova u velikoj većini podržavaju članstvo u Evropskoj uniji. Ipak, izveštaji o proceni ukazuju da su Kosovu i njegovim institucijama još uvek potrebne ozbiljne reforme da bi se postigao ovaj cilj.

Pošto je Kosovo još uvek u vrlo ranoj fazi procesa pridruživanja EU, ono se još uvek nije potpuno angažovalo na tom kursu. Može se pokazati da je to veliki podsticaj za organizacije civilnog društva da se konsoliduju i, ako budu u stanju, izvrše uticaj i iskoriste ovaj proces da oblikuju budućnost Kosova. Kao i drugde u istočnoj Evropi, organizacije civilnog društva u tom procesu imaju važnu ulogu.

Ovo poglavlje nema za cilj procenu kapaciteta civilnog društva za interakciju sa procesom evropskih integracija, iako će ilustrovati kako Evropska komisija (EK) izveštava o funkcionalnosti civilnog društva na Kosovu. Ono se koncentriše na proces evropskih integracija, viđen iz perspektive organizacija civilnog društva. Ono razmatra ključne instrumente, mehanizme i alate koje civilno društvo može da koristi da bi pratilo i postalo akter u procesu koji bi mogao da transformiše kosovske

institucije i društvo. Angažovanje ostalih aktera sa organizacijama civilnog društva će takođe biti analizirano.

Ne postoji sama po sebi politika civilnog društva u procesu pridruživanja EU. Teško da postoji bilo koji propis koji se primarno odnosi na civilno društvo u približno 100000 stranica aki komunitera (zbirke zakona EU). Umesto toga, EK se bavi ovim pitanjem kao jednim od političkih kriterijuma u okviru delova koji se odnose na demokratiju i vladavinu prava. Komisija samo procenjuje nivo razvoja civilnog društva. Ona ne može da kontroliše ili reguliše civilno društvo jer to rade nacionalne vlasti.

Ipak, Komisija zahteva od vlada i institucija zemalja koje žele da se pridruže EU da primenjuju zdrave prakse upravljanja koje omogućavaju civilnim društvima da utiču na politiku i procese donošenja politike. Ali pošto je ovo po svojoj prirodi osnovni deo razvoja demokratije, to je proces za koji je potrebno vreme da pusti koren i postane održiv, posebno u društvima bez dugačke istorije demokratskog i građanskog angažovanja.

Pitanja i dešavanja unutar organizacija civilnog društva u toku procesa evropskih integracija se ne razlikuju od onih u demokratskom, tržišno orijentisanom sistemu. Evropskim integracijama ne treba prilaziti kao izolovanom ili paralelnom procesu. Uloga organizacija civilnog društva u procesu ev-

ropskih integracija nije drugačija od njihove uloge u razvoju zdravih demokratskih zemalja i društava. Ali one mogu da koriste proces kao put za organizaciju i funkcionisanje njihovog sopstvenog društva i institucija.

10.1 Civilno društvo i proces evropskih integracija

Organizacije civilnog društva su jedan od najvažnijih aktera u ovom važnom procesu evropeizacije za građane i vlasti na Kosovu. Kao i za demokratiju, za ovaj proces je potrebno vreme, a organizacije civilnog društva moraju da se razvijaju da bi bile u stanju da efikasno obave svoju ulogu. Evropska komisija u svom godišnjem Izveštaju o napretku uglavnom procenjuje organe vlasti. Ali oni takođe ukratko procenjuju i civilno društvo. U nastavku je dat rezime procene civilnog društva u izveštaju EK o napretku na Kosovu.

U *Izveštaju o napretku Kosova 2005*, nije data direktna procena civilnog društva kao što je to bio slučaj u narednim izveštajima. Ali analiza izveštaja pokazuje da procena funkcionisanja i kapaciteta organizacija civilnog društva ukazuje na slabe rezultate, što je bio slučaj i u narednim godinama. Na primer, u delu izveštaja koji se odnosi na životnu sredinu kaže se: „Civilno društvo u oblasti životne sredine je i dalje na niskom nivou razvoja, što ograničava mogućnosti za učestvovanje.“¹²⁵

U *Izveštaju o napretku Kosova 2006*, kaže se da „nije bilo velikih promena od prethod-

nog izveštaja u pogledu kapaciteta i uticaja lokalnih organizacija civilnog društva“.¹²⁶ Ovo je pomalo teško protumačiti, zbog toga što je teško razumeti preciznu procenu civilnog društva u ranijem izveštaju. To takođe ukazuje na činjenicu da su glavna pitanja kojima su se bavili lokalni i međunarodni akteri na Kosovu u to vreme bili nemiri iz marta 2004. godine, a ne funkcionisanje organizacija civilnog društva. Ali činjenica da su organizacije civilnog društva dobile svoj stav u izveštaju u okviru razmatranja političkih kriterijuma, predstavlja stvaran napredak, čak i ako su one pomenute samo dva puta u izveštaju. To znači da od tada EK ne procenjuje i prati samo njihove kapacitete i uticaj, već se i bavi identifikovanim nedostacima politički i finansijski.

U *Izveštaju o napretku Kosova 2007*, kaže se da su „administrativni, finansijski i rukovodeći kapaciteti organizacija civilnog društva veoma neravnomerni i da su posebno slabi na opštinskom nivou, što predstavlja smetnju njihovom razvoju. Saradnja između organa i organizacija civilnog društva i dalje je neravnomerna. Sve u svemu, skoro da nema napretka u ovoj oblasti. Organizacije civilnog društva su i dalje slabe.“¹²⁷

Iako je civilno društvo procenjivano kao slabo, EK nije iskoristila svoju najtežu formulu, kao što je „veoma, veoma slabo“ ili „ekstremno slabo“, kao što je to bio slučaj na primer sa procenom javne administracije na Kosovu u izveštaju iz 2005. godine, gde se kaže: „Javna administracija na Kosovu je i dalje ekstremno slaba, neefikasna i sa prev-

eliki broj osoblja".¹²⁸ Procena civilnog društva u izveštaju za 2007. godinu bila je dublja i detaljnija, ali je takođe signalizirala da su potrebne hitne intervencije u ovim sektorima.

U *Izveštaju o napretku Kosova 2008*, i dalje se navodi da su „kapaciteti organizacija civilnog društva i dalje slabi”.¹²⁹ EK ima kapacitete da proceni, bez bilo kakvog većeg političkog uticaja, stvarnu situaciju na terenu. Ali izveštaji EK nisu 100 posto tačni, pošto su im potrebni partneri kao što su organizacije civilnog društva da im pomognu u prikupljanju informacija. Može da se dogodi da neke aktivnosti organizacija civilnog društva, uglavnom na lokalnom nivou, ne budu registrovane, ali to ne treba da bude opravdanje. Važna činjenica je da su to u velikoj meri nepristrasni i profesionalni izveštaji, pa ih zbog tog i treba tretirati na profesionalan način.

Ovi izveštaji vode do nekoliko zaključaka. Prvo, izveštaji i upozorenja nisu uzimani ozbiljno, a možda nisu ni pažljivo pročitani i analizirani. Drugo, kosovsko rukovodstvo je u toku tih godina bilo preopterećeno pitanjem rešavanja konačnog političkog statusa Kosova, tako da funkcionisanje organizacija civilnog društva nije bilo na njihovom dnevnom redu. Treće, ne postoji sveobuhvatna strategija za jačanje uloge organizacija civilnog društva. Većina akcija bile su ad hoc karaktera i nisu uspele da daju potrebne rezultate. Četvrto, ljudi na Kosovu, posebno organizacije civilnog društva, ne treba da čekaju da stranci

dođu i reše im probleme. To ne znači da međunarodni akteri ne mogu da pomognu, ali ponekad u tome može da dođe do sukoba interesa, pošto demokratija nije uvek najefikasniji sistem za neomateno odvijanje projekata – posebno velikih.

Ipak, procesu evropskih integracija je potrebno civilno društvo kao važan partner, a EK je posvećena njegovom razvoju i podršci. Dobro razvijeno i funkcionalno civilno društvo je jedan od ključnih preduslova za dobro razvijene demokratije i funkcionalna društva i institucije na zapadnom Balkanu. Zbog toga je EK uključila odredbe o podršci civilnom društvu u svoje strateške dokumente strategije za proširenje i finansijske okvire. Na primer, u izveštaju o napretku za 2007. Se kaže:



*Tekuća pomoć EK u okviru instrumenta CARDS (Pomoć zajednici za rekonstrukciju, razvoj i stabilizaciju) iznosi oko 170 miliona evra i obuhvata preko 80 projekata. Sadašnji programi, između ostalog, obezbeđuju finansijsku pomoć za organizacije civilnog društva. Više organizacija civilnog društva je u konkurentnom selektivnom procesu dobilo sredstva EK.*¹³⁰ ”

Sa druge strane, u analizi petog proširenja EU (završenog 2007. godine) navodi se:



*Udeo pomoći međunarodnih donatora namenjene civilnom društvu kao delu programa za demokratiju je i dalje iznenađujuće mali... EU je dala manju podršku civilnom društvu u istočnim zemljama nego što su to uradili drugi veliki donatori.... direktna, finansijska pomoć civilnom društvu se sastoji samo od malog dela programa finansijske pomoći u regionu. Programi za promociju demokratije nisu imali jasnu svrhu i konkretnije ciljeve.*¹³¹ ”

Drugi komentator pravilno kaže da „integracija u EU i jačanje uloge civilnog društva u zemljama kandidatima nisu paralelni procesi.”¹³² To znači da u toku procesa pridruživanja EU moraju da se funkcionalno promene i poboljšaju ne samo institucije, već i okvir civilnog društva. U većini slučajeva proces evropskih integracija i organizacije civilnog društva su prirodni saveznici i potrebni su jedni drugima da bi celokupan proces napredovao. „Integracija u EU je bila glavni faktor koji je uticao na transformaciju civilnog društva u baltičkim

državama.”¹³³ Isto može da se zaključi i za sve zemlje koje su bile uključene u peti krug proširenja.

Civilno društvo, kao i sama demokratija, je dugoročan proces za čije je kompletiranje potrebno vreme, ako se ikada može i smatrati kompletiranim. „Ako ljudi nisu jednostavno nisu navikli da brane svoje interese i aktivno učestvuju u javnom životu, oni ne menjaju lako svoje navike, čak i ako politički sistem postane povoljniji za aktivnosti civilnog društva.”¹³⁴

Činjenica da se Kosovo suočavalo sa nekoliko tranzicija – političkom, ekonomskom i onom posle sukoba – predstavlja izazov. Kosovo ima mlade institucije i nedostaje mu dugačko iskustvo koje bi moglo da mu pomogne da odjednom upravlja ovim višestrukim procesima. Ipak, Kosovo je strateški na pravom putu. Sada mu je potrebno proaktivno liderstvo koje sledi principe dobrog upravljanja i razvija politike koje daju rezultate i donose puno potreban razvoj, da bi Kosovo uhvatilo korak sa susednim zemljama i napredovalo u procesu evropskih integracija.

Glavne zabrinutosti procesa evropskih integracija su usklađivanje, usvajanje i sprovođenje propisa EU (*acquis*), institucionalne reforme i ekonomski razvoj. Naravno, razvoj kapaciteta organizacija civilnog društva je deo ovog procesa. Ali negovanje kulture pasivnosti nije u skladu sa ovim procesom, pa treba doneti strategije za promene.



Posmatrajući generalno, civilno društvo je potrebno u demokratizaciji iz dva razloga: prvo, da bi se proces kretao napred i drugo, da bi se sprečilo da se on vrati nazad... U tranzicionim zemljama ne postoji takvo civilno društvo sa kojim bi se započelo, iako postoje neki oblici organizovanih građanskih aktivnosti u svim društvima. Proces demokratizacije uključuje stvaranje civilnih organizacija koje mogu da obavljaju ove funkcije i razvoj odnosa između države i civilnog društva, što omogućava ovim drugim da doprinose funkcionisanju demokratije.¹³⁵ ”

10.2 Kosovo i proces evropskih integracija

Od suštinske je važnosti da organizacije civilnog društva koje žele da budu uključene u proces evropskih integracija razumeju kriterijume za pridruživanje EU, proces i njegove instrumente na nivou EU i na nacionalnom nivou. Zainteresovani učesnici treba da učestvuju u donošenju politike i odluka u početnim fazama. Na žalost, javnost često biva obaveštena tek na kraju procesa kada su odluke donete ili potpisane. Stoga, ovaj deo

se bavi samim procesom i njegovim instrumentima i mehanizmima u cilju olakšavanja učestvovanja organizacija civilnog društva.

Proces stabilizacije i pridruživanja

Kosovo učestvuje u procesu evropskih integracija preko Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP) – koji predstavlja centralni mehanizam koji reguliše odnose između EU i zemalja zapadnog Balkana u njihovom radu na pridruživanju. Zbog nerešenog političkog statusa Kosova, 2003. godine je uveden poseban instrument pod nazivom Mehanizam za praćenje stabilizacije (MPS) koji je omogućio Kosovu da učestvuje u PSP. Iako MPS nije odgovorio na pitanje ugovornih odnosa između Kosova i EU, on je ipak obezbedio okvir da se Kosovo individualno uključi (odvojeno od Srbije) u ovaj proces.

Sada, kada je Kosovo proglasilo svoju nezavisnost, možda je realno očekivati da se pređe sa MPS na PSP. Ali ovo će možda biti teško zbog činjenice da pet zemalja članica EU još nisu priznale nezavisnost Kosova, što stavlja Evropsku komisiju u tešku situaciju i čini pregovaranje o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) komplikovanim.

Odluku da se započne sa izradom studije izvodljivosti ili pregovorima doneo je Savet evropske unije. Stoga, Evropska komisija nije u stanju da ide dalje bez dobijanja zelenog svetla od Saveta. Nije teško zaključiti da će lobiranje kod pet zemalja članica koje nisu priznale nezavisnost Kosova biti jedan

od glavnih zadataka novoosnovanog Ministarstva spoljnih poslova Kosova. Nadajmo se da će ove političke prepreke biti prevaziđene u bliskoj budućnosti. U međuvremenu, kosovske vlasti treba da nastave da se kreću napred i rade na potrebnim reformama.

Kriterijumi za pridruživanje EU

Gore pomenuta politička pitanja su tehničke prirode i da bi se rešila biće potrebni dugotrajni i značajni napori. Sa druge strane, kriterijumi za pridruživanje su jasni. Da bi se pridružila EU, neka zemlja mora da se geografski nalazi u Evropi i da poštuje principe iz člana 6(1) Sporazuma o Evropskoj uniji: „principi slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda i vladavine prava, principi koji su zajednički za zemlje članice”.¹³⁶ Dobro poznati Kopenhagenski kriterijumi (politički, ekonomski i pravni, koji proizilaze iz Samita Evropskog saveta 1993.) predstavljaju ključne smernice za zemlje koje žele da steknu pravo da postanu članovi EU, koja je jedan od najuticajnijih političkih i ekonomskih klubova na planeti.

U političkom pogledu, „zemlja kandidat mora da postigne stabilnost svojih institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudskih prava i poštuju zaštitu manjina“;¹³⁷ U ekonomskom pogledu ona mora da „uskлади, usvoji i sprovede celokupan zakonski paket EU”.¹³⁸

Evropski savet je u Madridu 1995. godine uveo dodatni kriterijum u vezi administrativnih kapaciteta, koji se bavi funkcionalnošću

javne administracije i reformama u zemljama koje žele da postanu članovi. Kada se radi o Kosovu i generalno zemljama zapadnog Balkana, iz PSP proizilaze dva dodatna kriterijuma za članstvo: regionalna saradnja i saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju. Sposobnost Unije da finansijski i politički apsorbuje zemlju kandidata, kao i impuls za evropske integracije, su sve važniji za bilo koje buduće proširenje EU.

Postajanje članom EU je dugačak proces sa više faza koje su dizajnirane da uključe zemlje kandidate u tekuće multisektorske reforme, pri čemu se napredak procenjuje svake godine u izveštaju Evropske komisije o napretku.

Prvi korak u tom procesu je izjava o namerama od strane EU i zemlje kandidata da učestvuju u dugoročnoj saradnji koja bi potencijalno mogla da dovede do punopravnog članstva u EU. U okviru PSP postoji nekoliko instrumenata (koji su razmotreni u sledećem delu ovog poglavlja) koji prebacuju proces sa izjave na političku i tehničku saradnju. Održavaju se redovni politički i tehnički sektorski sastanci između EK i kosovskih vlasti da bi se radilo na daljem putu Kosova i procenio njegov napredak ka ispunjavanju kriterijuma - u ovom slučaju prioriteta Evropskog partnerstva. Godišnji izveštaj o napretku takođe signalizira kada je vreme za zemlju da pređe na sledeći korak u procesu. EU pruža kontinuiranu finansijsku podršku u toku celog procesa pridruživanja putem svog Instrumenta za predpridruživanje (IPA) sa ciljem pružanja pomoći zemljama kandidatima da se kreću napred sa potrebnim reformama.

Sledeći korak je obično studija izvodljivosti koju prve eksperti EK koja daje preporuke Savetu o tome da li EU treba da započne pregovore o SSP. U ovom poglavlju su već razmotrena politička pitanja koja mogu da predstavljaju prepreku otpočinjanju izrade studije izvodljivosti za Kosovo. U svakom slučaju, takva studija ne mora da da pozitivne preporuke. Na primer, studija izvodljivosti za Bosnu i Hercegovinu je preporučila da se sačeka da bude učinjen dalji napredak pre nego što se otpočne sa pregovorima oko SSP. Ipak, otpočinjanje takve studije bilo bi značajan napredak za Kosovo i u najmanju ruku bi razjasnilo pitanja na koja Kosovo, kao i u slučaju Bosne i Hercegovine, treba da se koncentriše.

Posle ovoga slede pregovori koji vode ka sporazumu i potpisivanju SSP, koji treba da odobre zemlje članice EU. Ovo se s pravom vidi kao sporazum o predpridruživanju koji legalno afirmiše izgled zemlje kandidata na puno članstvo. Sve zemlje zapadnog Balkana, osim Kosova, su pregovarale i potpisale SSP sa Evropskom unijom.

U međuvremenu, sprovođenje reformi na osnovu prioriteta Evropskog partnerstva treba da bude nastavljeno, dok sva gornja pitanja treba paralelno da budu razmatrana. Zemlja će početi da primenjuje SSP i kada proceni da je postigla značajan napredak, podneće zahtev za članstvo u EU. Posle toga Savet će zatražiti od Komisije da da svoje mišljenje o tome da li je zemlja podnosilac zahteva spremna da počne pregovore o članstvu. Ako Komisija da pozitivno mišljenje, pregovori počinju.

Sporazum o 35 dogovorenih poglavlja vodi ka pridruživanju EU, uz uslov da sve zemlje članice odobre to članstvo. U zaključcima samita Saveta Evropske unije održanog 17. decembra 2004. godine u Briselu navodi se da je „zajednički cilj pregovora pridruživanje“, ali „ovi pregovori su proces čiji kraj nije unapred utvrđen, i njegov rezultat ne može unapred da bude garantovan“.¹³⁹

Sadašnji status Kosova, kao i rad potreban da bi se postalo zemlja članica EU, su jasni. Nije tajna da je članstvo veoma važno za kosovske vlasti, civilno društvo i građane. Ipak, sam proces treba da bude važan kao i krajnji rezultat, zbog toga što je to jedinstvena mogućnost ne samo za vlasti već i za organizacije civilnog društva da oblikuju svoju budućnost i način na koji je kosovsko društvo organizovano.

10.3 Instrumenti, mehanizmi i strukture procesa evropskih integracija

U ovom delu razmotreni su instrumenti, strukture i mehanizmi obe strane, EU i Kosova, koje organizacije civilnog društva mogu da koriste da učestvuju i utiču na donošenje politike i odluka u ovom procesu. Većina donjih tačaka je već pomenuta u ovom tekstu, ali sa različitim pristupom. Ovoga puta naglasak je na politici i donošenju odluka.

Prioriteti evropskog partnerstva

Jedan od glavnih instrumenata u okviru SSP je dokument o prioritetima Evropskog partnerstva, koji je usvojen na sastanku Evropskog

saveta u Solunu 2003. godine. Savet je naveo da su „evropska partnerstva načini za materijalizaciju evropske perspektive zapadnog Balkana”¹⁴⁰ i da je “svrha ovih partnerstava da se identifikuju kratkoročne i srednjoročne reforme koje zemlje moraju da izvrše, i koje služe kao spisak za merenje napretka i da se obezbedi usmeravanje za programiranje pomoći EU”.¹⁴¹ Evropska partnerstva su zasnovana na stanju stvari svake zemlje i bave se potrebama i akcijama zemlje koje ona treba da preduzme u cilju približavanja EU. Sve akcije i preporuke u partnerstvima su zasnovane na kratkoročnim (jedna do dve godine) i srednjoročnim (tri do četiri godine) reformama koje zemlje moraju da sprovedu.

Evropsko partnerstvo koristi kriterijume za članstvo u EU i godišnji izveštaj o napretku, za davanje preporuka o sektorskim reformama.

Da bi organizacije civilnog društva uticale na ovaj proces, one moraju da učestvuju u ranim fazama izrade sporazuma. Civilno društvo može da dobije podršku od Komisije da uključi neko pitanje ili politiku koji će kasnije naterati vlasti da ih sprovedu. Na primer, ako je pristup informacijama razlog za brigu organizacija civilnog društva, one treba da se angažuju i razgovaraju sa Evropskom komisijom da bi kanalisali tu zabrinutost u evropsko partnerstvo. Na taj način će se EK, koja ima ogromnu moć za pogađanje u toku procesa, redovno baviti tim pitanjem sa nacionalnim vlastima i pratiti da li je vlada sprovela njene preporuke. To pitanje će posle toga postati i deo godišnjeg izveštaja o napretku.

Akcionni plan za sprovođenje evropskog partnerstva

Evropska partnerstva zahtevaju od svake zemlje da pripremi akcionni plan sa merama koje treba da budu preduzete i budžet za njihovo sprovođenje da bi se odgovorilo na prioritete navedene u dokumentu o partnerstvu. Praćenje napretka vrši se pomoću uspostavljenih mehanizama PSP. Komisija je odgovorna za procenu sprovođenja akcionnog plana u godišnjem izveštaju.

Finansijska podrška EU za zemlje zapadnog Balkana dodeljuje se za prioritete na osnovu kratkoročnih i srednjoročnih reformskih akcija koje proizilaze iz evropskog partnerstva, uzimajući u obzir konkretne potrebe i kapacitete svake zemlje. Posle objavljivanja godišnjih izveštaja o napretku, Evropska komisija ažurira dokumente evropskog partnerstva, isključujući akcije koje su završene i dodajući nove.

Iako je hipotetički zabrinutost za civilno društvo uključena u dokument o evropskom partnerstvu, posao sa tim u vezi nije urađen. Organizacije civilnog društva moraju da lobiraju i rade sa nacionalnim vlastima da bi obezbedili da su akcije koje treba izvršiti prema dokumentu o evropskom partnerstvu izvršene. Da bi se to desilo, akcije moraju da budu realne i sprovodive, i moraju da imaju dovoljan budžet za realizaciju.

Činjenica da je pomoć EU (IPA) zasnovana na preporukama iz dokumenta o evropskom partnerstvu, pruža još jedno sredstvo

organizacijama civilnog društva da lobiraju kod EK (na Kosovu je to Kancelarija za vezu Evropske komisije) i kod nacionalnih vlasti kada vrše godišnje programiranje. Kada su njihove zabrinutosti uključene u dokument o evropskom partnerstvu, organizacije civilnog društva imaju pravo da insistiraju da mera dobije finansijsku pomoć EU kroz IPA.

Finansijske mere i zahtevi za izveštavanjem čine ovaj proces složenim i sveobuhvatnim. Organizacije civilnog društva moraju pažljivo da vode ovaj proces da bi bili u stanju da ga koriste proaktivno – zbog čega se to detaljno razmatra u ovom poglavlju.

Godišnji izveštaj EK o napretku

Godišnji izveštaj EK o napretku predstavlja vrlo poštovanu procenu, realnu i iskrenu po prirodi. Investitori širom sveta koriste taj izveštaj kao referencu za proveru izvodljivosti svojih investicija. Za zemlje koje se nalaze u odmaklim fazama procesa pridruživanja, to može da bude od pomoći da se odredi da li će pojedine političke partije pobediti na izborima.

Civilno društvo može da iskoristi ovaj instrument na više načina. On može da se iskoristi za lobiranje kod nacionalnih vlasti u korist konkretnih reformi. Pored toga, EK je pozvala civilno društvo da doprinese u pripremi izveštaja. Oni mogu da izraze svoje zabrinutosti ili odobravanja u pisanom obliku, i ako su odgovarajuće i relevantne, one će biti uključene u izveštaj. Posle objavljivanja izveštaja, Komisija obaveštava vladu, a zatim održava zajednički sastanak

sa organizacijama civilnog društva da bi im saopštila zaključke. Važno je iskoristiti ovu mogućnost da se utiče na izveštaj o napretku u cilju pružanja podrške argumentima za uključivanje pitanja i zabrinutosti u dokument o evropskom partnerstvu, akcioni plan za sprovođenje i IPA.

Finansijska pomoć EU

Pravila finansijskog upravljanja i nabavke u EU su složena i zahtevaju značajno birokratsko procesuiranje. O njima će ovde samo ukratko biti reči. Vladine i nevladine organizacije često traže trenutno reagovanje EU na zahteve za finansiranje, ali to samo pokazuje da one ne razumeju dobro ovaj proces. Važno je da se elaboriraju ključna pitanja u vezi sa pomoći EU.

Ključni instrument za finansijsku pomoć EU zemljama koje traže status kandidata i zemljama kandidatima je IPA. On se programira na godišnjem nivou na osnovu nekoliko instrumenata, uključujući Višegodišnji indikativni finansijski okvir, Višegodišnji indikativni planski dokument, Izveštaj o napretku i Dokument o evropskom partnerstvu. Razmatraju se razvojne strategije nacionalnih vlasti (na osnovu Pariske deklaracije). Nacionalne vlasti koje su nadležne za proces i za finansijsku pomoć EU imaju pravo da učestvuju sa Komisijom u procesu. IPA operacijama može da se upravlja sa centralnog nivoa (od strane EK), zajednički (od strane EK i nacionalnih organa), ili na decentralizovani način (od strane nacionalnih organa). Kosovo ima sistem kojim se upravlja sa centralnog nivoa.

Pored IPA, među najvažnijim mehanizmima pomoći EU su Višekorisnički program, Evropska inicijativa za ljudska prava i demokratiju, Programi za zajednice i Tehnička pomoć i razmena informacija.

Pošto je IPA instrument za Kosovo koji se finansira na centralnom nivou, treba pomenuti da odluke o tome kako ga programirati i distribuirati donose se posle niza konsultacija sa učesnicima i za njihov završetak potrebno je nekoliko meseci, ponekad i godinu dana. Organizacije civilnog društva su među ključnim učesnicima koje Komisija konsultuje. Stoga, ako organizacije civilnog društva žele da promovišu svoja pitanja, moraju aktivno da učestvuju u ovom procesu. Ovo može da bude složen i zahtevan zadatak: „Jedna od dobro poznatih prepreka povećanju podrške EU civilnom društvu u zemaljama (kandidatima) su birokratski postupci programa pomoći.”¹⁴²

Politički i tehnički sastanci Mehanizma za praćenje stabilizacije (STM)

Glavni forumi na kojima EU i nacionalne vlasti diskutuju o procesu evropskih integracija su sastanci STM (Stabilization Tracking Mechanism) (za politička pitanja) i radionice (za tehnička i sektorska pitanja). Organizacije civilnog društva su u nekim slučajevima aktivno učestvovala i bile uključene u zvanični rad – kao što je sastanak STM održan 24. Januara 2007. godine u Prištini. Ovo je efikasan način da se poruka civilnog društva čuje na veoma visokom nivou.

Struktura

Glavne adrese na Kosovu za tehničko upravljanje procesom evropskih integracija su Agencija za razvoj koordinacije i evropske integracije (bivši Agencija za evropske integracije i Centar za koordinaciju donatora) i Kancelarija za vezu Evropske komisije (koja je u drugim zemljama poznata kao Delegacija EK). Ove dve kancelarije svakodnevno rade zajedno. Služba za Kosovo pri Generalnoj direkciji za proširenje, C direkcija, je odgovorna za upravljanje kosovskim poslovima u ime Evropske komisije.

Kada se radi o političkom predstavljanju, zamjenik premijera Kosova je nadležan za ovo pitanje. Skupština Kosova je 2008. godine osnovala Odbor za evropske integracije, a Kosovo je otvorilo diplomatsku misiju u Briselu. Potrebne rukovodeće strukture za IPA još ne postoje.

SSP i pregovaranje o članstvu

I SSP i pregovori o članstvu su složeni i biće potrebno značajno vreme da budu završeni. Dok se SSP uglavnom odnosi na trgovinu, pregovori oko članstva u EU (poznati i kao pridruživanje) pokrivaju gore opisane kriterijume. Ovi pregovori su organizovani u poglavlja za različite sektore (npr. Poglavlje 10, Informaciono društvo i mediji i Poglavlje 22, Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata¹⁴³). Svaka zemlja ima poseban Okvir za pregovaranje¹⁴⁴. Kada se radi o gore opisanim radionicama STM, civilno društvo će biti pozvano da aktivno učestvuje u ovoj završnoj fazi procesa. Iskustvo iz zemalja

istočne Evrope koje su se pridružile UE 2004. i 2007. godine, pokazalo je da u zemljama u kojima je civilno društvo bilo bolje informisano, ono imalo više uticaja na proces.

10.4 Kako civilno društvo može da napravi razliku

Pored aktivnog učestvovanja u procesu, jedna od uloga organizacija civilnog društva je da prati proces. Kao što je razmotreno u gornjem tekstu, proces uključuje nekoliko instrumenata. Jedan od najvažnijih je praćenje Akcionog plana za evropsko partnerstvo (APEP), koji obično sadrži sledeće:

1. Ciljevi koji treba da budu postignuti
2. Aktivnosti koje treba preduzeti za postizanje ciljeva
3. Institucije i partnerstva koji su odgovorni za sprovođenje akcija
4. Vremenski okvir za završetak aktivnosti
5. Budžet potreban za sprovođenje akcija i odakle će biti obezbeđen
6. Ostali komentari i prateća pitanja

APEP je javni dokument i osnov za većinu sastanaka koji se održavaju u okviru procesa. Organizacije civilnog društva mogu da ga koriste za praćenje sprovođenja plana. Ovo je veoma važno, pošto je iskustvo pokazalo da zemlje u ranim fazama integracije nemaju kapacitete za sprovođenje politika i strategija. Kosovo nije izuzetak.

Kreiranje politike je sledeći aspekt procesa koji civilno društvo može da prati. Za is-

punjavanje APEP-a potrebno je usvajanje više novih zakona. Organizacije civilnog društva mogu da prate da li su zakoni usvojeni na vreme. One takođe mogu da rade sa pravnom službom Agencije za koordinaciju razvoja i evropske integracije, koja je odgovorna za obezbeđivanje da svaki nacrt zakona prođe proveru usaglašenosti sa EU. U većini slučajeva, što više zakona ispunjava standarde UE (npr. za životnu sredinu ili zaštitu potrošača, ili bezbednost hrane), to će bolje odgovarati ciljevima civilnog društva. (U ovoj fazi zakoni se proveravaju samo u vezi toga da li krše propise EU. Oni nisu potpuno usklađeni ili usaglašeni). Ali civilno društvo može da lobira za što je moguće veću usklađenost i usaglašenost).

Sledeći način na koji organizacije civilnog društva mogu da prate i učestvuju u integracionim procesima je da zahtevaju da učestvuju na sastancima Odbora za evropske integracije u nacionalnoj Skupštini. Iako je ovaj odbor nov i još uvek nastoji da organizuje svoj rad, verovatno je da će postati ključni igrač u usklađivanju zakona. Trenutno samo vlada proverava zakone kada se radi o njihovoj usaglašenosti. Ali kada zakoni stignu u Skupštinu, oni mogu da budu izmenjeni i dopunjeni, a ne postoji mogućnost (niti treba da bude) da vlada utiče na te promene. Stoga, Skupština mora da ima način da proveri da li su zakoni u skladu sa standardima EU. Ovo je posao za Odbor za evropske integracije, a u tome treba da učestvuje i civilno društvo.

10.5 Zaključak

Organizacije civilnog društva su među najvažnijim akterima u složenoj konstelaciji učesnika u procesu pridruživanja EU. Civilno društvo može ne samo da prati, već i da postane jedan glavnih partnera, posebno Evropskoj komisiji u ovom procesu. Kapaciteti civilnog društva za učestvovanje u donošenju politike i odluka moraju da budu povećani. U različitim izveštajima se navodi da je civilno društvo na Kosovu u ranoj fazi razvoja.

Lokalno rukovodstvo, institucije i civilno društvo, u saradnji sa međunarodnim akterima koji učestvuju na Kosovu, treba da pripreme i sprovedu strategiju za jačanje uloge i učestvovanje organizacija civilnog

društva u procesu evropskih integracija. I EK i Vlada Kosova moraju da uzmu u obzir finansiranje i uključivanje organizacija civilnog društva u toku planiranja.

Postoji i nekoliko instrumenata, kao što je prikazano u ovom poglavlju, koje organizacije civilnog društva mogu da koriste za učestvovanje u procesu. Njihov razvoj i profesionalizam imaće uticaj na proces. Ipak, društva bez proaktivne građanske kulture moraju da imaju više vremena da razviju svoj duh učestvovanja. Zapadnim društvima su bile potrebne decenije da distignu nivo građanskog razvoja koji imaju danas. Demokratija je proces, a poslovice „Rim nije izgrađen za jedan dan“ važi i za razvoj civilnog društva na Kosovu.



11

■ Održivost civilnog društva

Hajrulla Ceku

11 Održivost civilnog društva

Hajrulla Ceku

Indeks održivosti NVO 2007 AID-a zaključio je da, među balkanskim zemljama, samo su kosovske NVO nazadovale u održivosti: „U većem delu, sektori NVO koji rade u južnom delu, uključujući najnovije zemlje članice EU, Bugarsku i Rumuniju, poboljšali su svoju održivost u toku godine. Samo je na Kosovu zabeležen pad održivosti.”¹⁴⁵ Jedno od objašnjenja koje je dato u izveštaju bilo je da su u 2007. godini vođeni pregovori o statusu Kosova (nezavisnost je proglašena u februaru 2008. godine), pa kao posledica toga „kosovske NVO nisu bile u stanju da angažuju vladu oko drugih pitanja, pa su u suštini učestvovali u samocenzuri u toku godine.”¹⁴⁶

U toku protekle decenije i po, zapadne zemlje, međunarodne institucije i privatni donatori investirali su ogromna sredstva u izgradnju snažnog i efikasnog civilnog društva u tranzicionim državama centralne i jugoistočne Evrope. Viđene kao neophodna komponenta zdrave, funkcionalne i moderne demokratije, novoosnovane organizacije civilnog društva ili nevladine organizacije su dobile finansijsku i tehničku podršku kao sredstvo za postavljanje uporišta u poslovima upravljanja u svojim resepektivnim zemljama.¹⁴⁷

Ključna uloga NVO u centralnoj i istočnoj Evropi, posebno u pomaganju ovim zemljama da se pridruže Evropskoj uniji, bila je zapažena. Nema sumnje da je međunarodna donatorska zajednica bila jedan od glavnih stubova uspešnog civilnog društva, a opadanje stra-

nog finansiranja je postavilo ozbiljne izazove za finansijsku održivost NVO. Kao što je nedavni izveštaj opisao: „Ali sada, kada veći deo stranog novca koji je korišćen za finansiranje takvih organizacija počeo da presušuje ili da odlazi na druga mesta, jedno od pomaljajućih pitanja u regionu je kako civilni sektor može da bude održiv, bar u nekom prihvatljivom stepenu.”¹⁴⁸ USAID-ov Indeks održivosti 2007 pokazuje da su u Albaniji, Hrvatskoj, na Kosovu, u Crnoj Gori i Srbiji učinjeni mali koraci u diverzifikaciji njihove finansijske održivosti.¹⁴⁹ Ali ima malo dokaza da će NVO u regionu uskoro postati manje zavisne od donatora.

Idealna NVO za humani razvoj treba da ima sledeće atribute:

- Samoinicijativna je.
- Formalno je organizovana sa odgovornim ponašanjem i sistemom upravljanja.
- Demonstrira javnu odgovornost.
- Koristi resurse na održiv način.
- Sama se finansira, što obezbeđuje autonomiju u odlučivanju.
- Ona je demokratska i ravnopravna u svom funkcionisanju.
- Efikasna je i delotvorna u realizaciji ciljeva koje sama postavlja.
- U stanju je da se pozicionira i afirmiše, ili saraduje i pravi kompromise sa drugima na osnovu dobro obrazloženih razmatranja.
- Funkcioniše sa tačnim poznavanjem načina na koji društvo, ekonomija i politika funkcionišu.

Na održivost NVO utiču četiri međusobno povezana faktora: organizaciona održivost, finansijska sigurnost, programska efikasnost i trajan uticaj. „Na primer, ako je rukovođenje organizacijom slabo (organizaciona održivost), to će ranije uticati na njenu kredibilnost da je učesnici kao što su donatori neće finansirati (finansijska održivost), što za rezultat ima smanjivanje intervencija (efikasnost programa), što će konačno imati nepovoljne efekte na dugoročne koristi za zajednicu (trajan uticaj).”¹⁵⁰ Trenutni podaci prikazuju složenu sliku sektora NVO na Kosovu. „Dok je s jedne strane u Kancelariji za vezu sa NVO zvanično registrovano oko 4500 NVO, upućeni posmatrači procenjuju da je trenutno aktivno samo oko tri stotine, uključujući organizacije orijentisane na pružanje usluga, razvoj zajednice i/ili savetovanje o politici.”¹⁵¹ Ovo je jedna od najoptimističnijih procena. Drugi tvrde da je stvarni broj aktivnih i u određenoj meri održivih NVO na Kosovu dvocifren.

11.1 Razvoj civilnog društva na Kosovu

Razvoj civilnog društva na Kosovu prošao je kroz dve faze: civilni otpor i solidarnost u toku 90-tih i period posleratne rekonstrukcije i izgradnje demokratskog upravljanja posle 1999. godine (naziva se i period bujanja civilnog društva). „Dok se većina albanskih civilnih organizacija (u toku 90-tih) bavila pružanjem usluga, oni su bili snažno politizovani i nacionalno orijentisani pošto su otelotvoreni u ciljevima nacionalističke borbe kosovskih Albanaca i bili su sredstvo mirnog

otpora srpskom režimu. Drugi su težili ovom cilju kroz zastupanje na svetskoj pozornici.”¹⁵² Pokret NVO na Kosovu je dobio suštinu pojavom Saveta za odbranu ljudskih prava i sloboda 1989. godine, Kosovskog helsinškog komiteta 1990. i Saveza nezavisnih sindikata takođe 1990. godine. Ove okvirne organizacije i više grupa stručnjaka su dominirali civilnim društvom u toku 90-tih godina.

Kao što drugi komentator navodi, „Na lokalnom nivou, mali broj drugih organizacija koje su predstavljale druge interese pojavio se u ovom periodu (u toku 1990-tih), uključujući omladinu (Post pesimists, Klub Pjeter Bogdani, Alternativa), studenti (UPSUP), hendikepirani (Handikos) i oni koji su radili u elektronskim i štampanim medijima.”¹⁵⁴



*Smenom vekova, glavne institucije koje su preživlele rat bile su one koje su podržavale „paralelno društvo“ kosovskih Albanaca – uz podršku velikog dela javnosti koja je verovala u njihove ciljeve. Stoga, ono što je smatrano demokratskim plurazlizmom u celoj istočnoj Evropi, na Kosovu je postalo osnov otpora protiv srpske represije i borbe za nezavisnost.*¹⁵⁵ ”

Okvir 11.1 Razvoj civilnog društva na Kosovu

Razvoj civilnog društva na Kosovu dešavao se u četiri faze. Prva faza počela je 1989. godine kada su osnovane dve organizacije, Savet za odbranu ljudskih prava i sloboda (CDHRF) i dobrotvorno udruženje Majka Tereza, i stvoreni drugi politički mehanizmi koji su stvorili paralelni sistem kao suprotnost Miloševićevom režimu....Skoro sve NVO u to vreme bavile su se zaštitom ljudskih prava ili humanitarnim aktivnostima i bile su opozicioni režimu. Druga faza počela je 1995. godine pojavom takozvanih grupa stručnjaka kao što su između ostalih Riinvest i Kosovska akcija za građanske inicijative. Do kraja 1998. godine, na Kosovu je postojao samo mali broj organizacija, ali koje su bile poznate po svojim uspesima i efikasnosti u opsegu svojih aktivnosti. Postkonfliktna faza u razvoju NVO na Kosovu – takođe nazvana i „vanrednom fazom“ – odlikovala se pojavom velikog donatorskog tržišta sa, prema nekim procenama, oko 500 donatora u 1999. godini. Četvrta i sadašnja faza je poznata kao „faza bujanja“ zbog brzine kojom su se pojavljivale organizacije. Generalno, postupak za registraciju NVO je lak i vrši se u Ministarstvu javnih službi.

— Freedom House: Izveštaj o Kosovu, Nacije u tranzitu 2007, str. 360

Slika 11.1 Rejting indeksa održivosti NVO na Kosovu

Izvor: USAID, Indeks održivosti NVO 2007, strana 129. Indeks koristi skalu sa sedam vrednosti da bi se olakšalo upoređivanje sa indeksima Freedom House, gde sedam označava nizak nivo razvoja, a jedan označava veoma napredan nivo.

Od registrovanih NVO, samo oko 150 je pravilno osnovano i aktivno... „Rastući broj NVO je sada manje više održiv, sa stabilnim organizacionim strukturama... Saradnja i umrežavanje između NVO iz različitih etničkih grupa i regiona i dalje su retki“.¹⁵⁵

11.2 Samoregulisanje i poboljšano upravljanje

Imajući u vidu da se NVO ne biraju, već se osnivaju na osnovu zajedničkih interesa, pitanje odgovornosti može da bude dvosmisleno u odnosu na državne institucije. Razlog za zabrinutost je to što NVO, za razliku od poslovnih organizacija i izabranih vlada, nemaju adekvatan, jasno definisan osnov po kome mogu da budu smatrane odgovornim. Komentar po ovom pitanju je sadržao sledeće:



Njihovi odnosi u okviru mreže i javni profil mogu svakako da obezbede ključne elemente pritiska i nadzora. Ali ovi mehanizmi se s pravom vide kao neadekvatno upravljanje za oblik organizacije koja je postala tako važna u uticanju na individualne stavove i javnu i privatnu politiku i praksu.¹⁵⁷

“ NVO moraju da budu transparentne i odgovorne unutar svog pravnog okvira, kao i u odnosu na interesne grupe koje predstavljaju. Upravo ta karakteristika razlikuje kredibilne NVO od onih koje nisu u stanju da budu legitimni predstavnici svojih interesnih grupa.¹⁵⁷ ”

“ Postoji preovlađujući sporazum da ako dobrovoljni sektor želi držati vladu i poslovne subjekte odgovornim, on mora da obezbedi sopstvenu legitimnost, otvorenost i transparentnost.¹⁵⁸ ”

“ NVO treba da budu odgovorne širokom krugu učesnika: ljudima čija prava žele da štite i unapređuju, svojim sopstvenim članovima, podržavaocima i osoblju, onima koji doprinose finansiranju, robom ili uslugama, partnerskim institucijama, vladinim i nevladinim, regulatornim telima, onima na čiju politiku, programe ili ponašanje žele da utiču i generalno medije i javnost.¹⁵⁹ ”

Širom centralne i istočne Evrope postoji takozvani „nedostatak odgovornosti“ u tome da NVO često osećaju mali pritisak od strane učesnika da se ponašaju odgovorno – donatori ne pitaju kako je novac potrošen, a korisnici ne pitaju ko i zašto finansira organizaciju. Ali kao što jedan komentator navodi: „Najbolje NVO vide ovaj nedostatak odgovornosti kao razlog više da dokažu da zaslužuju svoje posebne privilegije. Odgovornim ponašanjem NVO demonstrira svoju privrženost služenju javnom interesu.“¹⁶⁰

Okvir 11.2 Regulisanje rada NVO

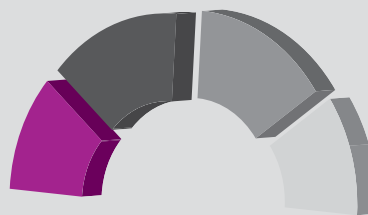
Regulisanje je zajednička odgovornost društva, pošto NVO postoje za dobro društva. Efikasno regulisanje tiče se potreba i može podjednako da bude u rukama vlade i sektora NVO. Takođe postoji jasna veza između uspeha regulatornog sistema i podrške koju on uživa od sektora NVO i vlade... Zajednička odgovornost ima nekoliko različitih elemenata, a regulatorni most ilustruje kako su oni povezani.

Unutrašnja odgovornost pokazuje i poboljšava snagu individualne NVO.

Regulator je takođe od ključne važnosti, kao i njegov odnos sa NVO.

U mnogim zemljama sektor NVO je dobrovoljno uveo kodeks ponašanja – a u nekim slučajevima vlada je ohrabрила NVO da preuzmu kontrolu nad važnim delovima regulisanja.

■ Sektor ■ Samo od odgovornost ■ Vlada ■ Javnost/osnivači



Rezimirano i preuzeto iz *Mango's Guide to Financial Management for NGOs*

Mnoge kosovske NVO vode jedno ili dva lica, koja učestvuju s vremena na vreme u upravljanju svojim organizacijama, uvek kada neka sredstva postanu raspoloživa. Kao što jedan komentator kaže:

“*Mlađe organizacije i one koje pripadaju hendikepiranim grupama još uvek izgrađuju osnovne kapacitete, dok one naprednije osećaju zamor kada se radi o obuci i zahtevaju pristup naprednijim obukama u inostranstvu ili prilagođenu obuku. Skoro svim NVO još uvek je potrebno jačanje njihove unutrašnje organizacije i jačanje profesionalizma, čime se podriiva njihova kredibilitnost kada traže veću otvorenost u društvu generalno.*¹⁶¹”

Na sličan način, One World Trust¹⁶² i ostali tvrde da linije odgovornosti treba da vode (što je moguće ravnomernije) u četiri pravca: na gore ka donatorima, vladama i fondacijama, na dole ka korisnicima, unutra ka osoblju i misiji organizacije i horizontalo ka drugim sličnim organizacijama.¹⁶³

Okvir 11.3 Šta je odgovornost?

Za NVO, biti odgovoran znači redovno pokazivnje da ona pametno koristi svoje resurse i da ne koristi prednosti svojih posebnih privilegija za bavljenje aktivnostima koje su suprotne njenom neprofitnom statusu. Odgovorna NVO je transparentna, spremna da stavi svoje račune i dokumentaciju na javni uvid osnivačima, korisnicima i drugima.

— Marilyn Wyatt, Priručnik o upravljanju NVO, str. 5b

Glavne prepreke za odgovornost NVO obuhvataju neadekvatne veštine za unutrašnje upravljanje i nedostatak motivacije, pri čemu je ovo drugo direktno povezano sa time što oni nisu svesni nepostojanja jasnog razumevanja koristi od samoregulisanja i poboljšanog upravljanja.

NVO na Kosovu treba da uspostave dobre rukovodeće strukture kao što je izabrani odbor, finansijska kontrola, godišnji izveštaji, konkretne zabrane zloupotrebe, kao što je sukob interesa i smernice za obavljanje dužnosti.

“*Svaka NVO sa vertikalnom strukturom upravljanja mora da uvede unutrašnje mehanizme odgovornosti, počev od upravnog odbora pa do rukovodećeg osoblja. Unutrašnja odgovornost je jaka institucija zasnovana na zakonu i pozitivnoj akciji.*¹⁶⁵”

U jednom pokušaju da se posveti pažnja odgovornosti, „*Povelja o odgovornosti međunarodnih NVO (INGO)*, koju je uradio komitet Radionice NVO za međunarodno zastupanje, objavljena je u junu 2006. godine da bi se uveli zajednički standardi za rad NVO u nacionalnim granicama.”¹⁶⁵

Ovaj dokument, čak i ako je dizajniran i potpisan od strane međunarodnih NVO, nudi održiv osnov za kosovske NVO kada se radi o razumevanju vrednosti transparentnosti i odgovornosti u njihovom radu.

Okvir 11.4 Međunarodna povelja o odgovornosti NVO

Povelja naglašava našu zajedničku privrženost izuzetnosti, transparentnosti i odgovornosti. Da bi demonstriali i nadgradili ove privrženosti, želimo da:

- identifikujemo i definišemo zajedničke principe, politike i prakse;
- poboljšanje transparentnosti i odgovornosti, unutra i spolja;
- ohrabivanje komunikacije sa učesnicima; i
- poboljšanje našeg učinka i efikasnosti kao organizacija.

Prepoznavamo da su transparentnost i odgovornost od suštinske važnosti za dobro upravljanje, bilo da se radi o vladama, poslovnim subjektima ili neprofitnim organizacijama. Gde god da radimo, težimo da obezbedimo da visoki standardi koje mi tražimo od drugih takođe budu poštovani u našim sopstvenim organizacijama. Povelja nadopunjuje postojeće zakone. To je povelja o voluntarizmu i zasniva se na čitavom nizu postojećih zakona, normi, standarda i smernica. Slažemo se da potepeno uvodimo Povelju u naše politike, aktivnosti i operacije. Povelja ne zamenjuje postojeće zakone ili prakse u kojima mogu da učestvuju njeni potpisnici, osim onako kako oni propisuju. Njeno usvajanje ne sprečava potpisnike da podržavaju ili koriste druga sredstva za promociju transparentnosti i odgovornosti. Mi ćemo prečistiti Povelju kroz iskustvo, uzimajući u obzir buduća dešavanja, posebno ona koja poboljšavaju odgovornost i transparentnost

—Povelja međunarodnih nevladinih organizacija o odgovornosti, 20. decembar 2005, str. 2

11.3 Finansijska održivost

Osim za mali broj kosovskih NVO koje su uspele da postignu željeni nivo institucionalne i finansijske održivosti, ogromna većina NVO se suočava sa ozbiljnim teškoćama u održivosti svog rada i postojanja.

“*Isključiva zavisnost od stranih sredstava i ograničenih ljudskih resursa su među najvećim izazovima sa kojima se danas suočava građansko društvo. Da bi se prevazišla ova situacija, moramo da izgradimo dugoročne strategije u partnerstvu sa vladom i poslovnim sektorom, pri čemu će svako preuzeti svoje odgovornosti prema demokratskom sistemu upravljanja.*”¹⁶⁶

Relativni nedostatak finansija od strane međunarodnih donatora nije kompenzovan iz lokalnih izvora: „Većina NVO zavisi od kratkoročnog finansiranja od jednog donatora, a mnoge manje NVO su bez bilo kakve značajne finansijske podrške.”¹⁶⁷

Kapaciteti domaćih kosovskih NVO su slabi, a njihov rad je u velikoj meri neodrživ bez međunarodne donatorske podrške. „Čak i veće finansijske organizacije priznaju ovu činjenicu: NVO se opisuju kao alat za projekte – za svrhu dobijanja međunarodnih finansija, pa zbog toga nisu održive.”¹⁶⁸ Zbog loše ekonomske situacije, neadekvatne poreske strukture,¹⁶⁹ i nedostatka javnog razumevanja njihove vrednosti, NVO na Kosovu nisu blizu cilja da postanu finansijski održive.



Dok brojne organizacije mogu da postanu institucionalno održive za 2-3 godine, finansijska održivost ostaje udaljeni cilj. Lokalna filantropija moraće da čeka puno godina, u toku kojih će NVO morati da učine sve što mogu da diverzifikuju svoje izvore finansiranja u njihovom nastojanju da postanu nezavisnije, kao i da prošire i prodube svoju izbornu bazu da bi bili u stanju da koriste svoje članstvo za dobrovoljne zadatke i za plaćanje članarina.¹⁷⁰ ”

“Skoro Svi prihodi NVO spadaju u tri široke kategorije: (1) finansije dobijene od vlade, (2) privatni doprinosi ili filantropija i (3) samostvoreni prihod.”¹⁷¹ Postoje mnogi mogući tokovi prihoda za operativne i programske aktivnosti NVO. Tu spadaju sledeći izvori, ali ne samo oni: podrška od strane vlade kroz direktno javno finansiranje ili indirektnu subvencije u vidu poreskih izuzeća, strana pomoć, zarađeni prihod od ekonomske aktivnosti i članarine i privatna filantropija.

Sistem jednog procenta je stigao čak do Japana, gde je prefektura Ičikava uvela posebnu verziju ovog sistema. I na drugim mestima u Aziji bilo je uspeha u radu sa vladom u cilju dobijanja finansijskih sredstava za NVO, kao što su projekat „Kapija za davanje“, Pakistanskog centra za filantropiju, čiji je cilj

Okvir 11.5 Finansijski resursi za NVO

Postoje generalni finansijski resursi kojima sve NVO u principu mogu da pristupe:

1. javne subvencije koje pokrivaju opštu podršku
2. javni grantovi za individualne projekte
3. grantovi od međunarodnih donatora ili vanbudžetskih izvora
4. javne nabavke roba/usluga koje pružaju NVO
5. donacije od privatnih dobrotvora i kompanija

NVO takođe mogu da dobijaju indirektnu podršku preko:

1. poreskih olakšica
2. zakonskih izuzeća ili olakšica na porez na individualnih prihod
3. korišćenje javne imovine po povlašćenim cenama

Prihodi NVO sastoje se od:

1. upisnina i članarina
2. prihoda od prodaje proizvoda i usluga
3. vremena kojim doprinose članovi i volonteri

—Inicijativa reforme lokalne uprave i javnih službi, Održivost NVO u centralnoj Evropi: Pomoć opstanku civilnog društva, str.3

sertifikacija NVO za sticanje podobnosti za dobijanje donacija oslobođenih poreza. U Ujedinjenom Kraljevstvu, ohrabren je razvoj fleksibilnijih izvora nezavisnog finansiranja kroz poreske olakšice za investicije u zajednicu (što je dovelo do talasa novih institucija za finansiranje zajednice), kroz licenciranje dobrotvorne banke kao izvora jeftinog kapitala i kroz ohrabrivanje banaka da budu manje konzervativne u ispunjavanju potreba isključenih zajednica.¹⁷²

Okvir 11.6 Zakon o jednom procentu

Mađarska je 1996. godine uvela mehanizam u centralnu Evropu koji je postao poznat kao „zakon o jednom procentu“. Inicijativa je došla od Ministarstva finansija, a cilj je bio povećanje resursa za NVO, uz istovremenu promociju razvoja kulture filantropije. Individualni poreski obveznici mogu da namene 1 procenat svojih poreza za NVO i 1 procenat za crkvu. Poreskog obveznika to ne košta ništa. Za davanje ovih sredstava potrebno je jednostavno popuniti obrazac i podneti ga uz podnošenje zahteva za povraćaj poreza. Da bi imala pravo da dobije 1 procenat od poreza, fondacija ili udruženje mora da se bavi društveno korisnim aktivnostima. Primer Mađarske sledilo je nekoliko zemalja koje su usvojile slične mehanizme: Slovačka, Litvanija, Poljska i nedavno Rumunija. U Slovačkoj i Litvaniji, poreski obveznici mogu da namene 2 procenta plaćenih poreza korisnicima koji su NVO. U Slovačkoj, korporacije takođe mogu da iskoriste ovu prodnost i namene 2 procenta svojih poreza. Poljska koristi donekle različit proceduralni pristup tako što zahteva od poreskog obveznika, a ne od poreske uprave, da prenese sredstva u iznosu od jednog procenta iz svog poreza na prihod.

—Preuzeto iz Dejvid Mur, Zakoni i drugi mehanizmi za promovisanje finansijske održivosti NVO, str.4&5

Zbog raširenog mišljenja da su brojne NVO zloupotrebljavale sredstva i da su njihovi lideri bili prekomerno plaćeni, postoji konsenzus da postoji potreba da se pooštri kontrola NVO. Kao rezultat toga, brojne NVO su izgubile status javnog korisnika. Ipak, nema dovoljno jasnoće kada se radi o pravima i obavezama NVO u pogledu poreza, carina PDV-a i slično,¹⁷³ zbog toga što ne postoje adekvatni propisi za NVO na Kosovu.

Stoga, u vezi sa finansijskom održivošću, centralno pitanje za NVO je kako najbolje iskoristiti javna sredstva bez ugrožavanja

Okvir 11.7 Privatna filantropija

U celom regionu postoje značajni izazovi u razvoju lokalnih izvora prihoda. Razvoj lokalne filantropije predstavlja možda najveći izazov. NVO rutinski prijavljuju nizak nivo razumevanja i interesa za civilno društvo, što dovodi do niskog nivoa donacija u vidu novčane podrške ili volutarizma. Uprkos činjenici da je skoro svaka zemlja usvojila korporacijske donatorske podsticaje, glasne su žalbe da mali broj korporacija daje donacije. Pojedinci još manje doniraju novac, imajući u vidu teške ekonomske okolnosti i nepoverenje u sektor NVO.

— Preuzeto iz Dejvid Mur, Zakoni i drugi mehanizmi za promovisanje finansijske održivosti NVO, str.4&5

autonomije ili uključivanja u ekonomske aktivnosti koje mogu da ugroze njihov moralni kredibilitet. Bilo bi idealno da se veći deo prihoda ostvaruje od individualnih doprinosa ili članarina, ali se to retko postiže.

11.4 Umrežavanje i izgradnja koalicija

Povezivanje NVO u cilju odlučnijeg i efikasnijeg obavljanja njihovih poslova i misija predstavlja najmračniji deo priče o civilnom društvu posle 1999. godine na Kosovu. U tom periodu osnovano je nekoliko mreža NVO, od kojih je većina kratko trajala ili bila neefikasna u mobilisanju potencijala NVO na stvaranju snažne sinergije. Faktori koji su doprineli ovakvoj situaciji kretali su se od čestih unutrašnjih neslaganja između organizacija članica, pa do različitosti interesa prisutnih u istoj mreži. Raznoliko okruženje civilnog društva čini veoma teškim osnivanje i održavanje održivih mreža NVO. Stoga, proces izgradnje mreža i koalicija NVO mora

Okvir 11.8 Primer kolapsa NVO

Ovaj primer opisuje kako je velika britanska NVO propala 2002. godine zbog lošeg finansijskog upravljanja i slabosti u rukovođenju od strane njenih funkcionera. Jedini podatak koji je promenjen je ime.

Kolaps CDA je posledica gubitka velike sume novca koji je NVO investirala u svoju infrastrukturu, u svoj brend i organizaciju (na primer, vreme potrošeno na izradu izjave o misiji). Preko 500 zaposlenih je postalo višak. Neki od terenskih projekata organizacije su prebačeni na druge NVO, dok su drugi obustavljeni. CDA je propala zbog toga što je ostala bez novca. To je bio rezultat prevelikog oslanjanja na prekoračenja na bankovnim računima i prihode od restriktivnih grantova, što je dovelo do velikog deficita opštih rezervi. Restriktivni grantovi nisu donosili dovoljno novca da se pokriju troškovi sedišta organizacije, pri čemu nije došlo do porasta ni nerestriktivnih sredstava.

Situacija se nije brzo razvijala. Ona je nastajala u periodu od najmanje pet godina, 1997-2001, kada je CDA imala deficit opštih rezervi koji nije bio manji od 300000 funti. Ovo je pokriveno velikim overdraftovima u periodu od najmanje četiri godine, što je dostiglo maksimum o skoro milion funti 2001. godine. Spoljni faktori (kao što su gubici na kursnim razlikama, kasne uplate donatora i bolest šap i slinavka) pogoršali su finansijsku krizu, ali je nisu stvorili. To je bila odgovornost poverenika da obezbede da organizacija ne propadne. Oni i drugi viši rukovodioci su se previše oslanjali na prethodnog glavnog izvršnog službenika, osnivača organizacije. Došlo je do prevelikog udaljavanja između upravnog odbora i zaposlenih, a odbor se nije dovoljno suprotstavljao načinu rukovođenja, uprkos lošoj finansijskoj situaciji koju su prikazivali finansijski izveštaji. Odbor ili nije pravilno procenio rizike sa kojima se suočavala organizacija, ili nije adekvatno odgovorio na njih. Kratkoročni programski prioriteta su praćeni sa neadekvatnim strateškim nadzorom.

Odbor je posebno trebalo da preduzme hitne korake da:

- napravi opšte rezerve,
- diverzifikuje izvore prihoda,
- poboljša upravljanje odnosima sa donatorima,
- izgradi kulturu dobrog finansijskog upravljanja (počevši od sebe i viših rukovodilaca),
- obezbedi da sistemi rukovođenja budu adekvatni.

Izvršnog direktora su postavili poverenici da vodi organizaciju. On nije uveo sisteme koji su potrebni za upravljanje rastom organizacije. Nije jasno koliko su drugi viši rukovodioci mogli da mu pomognu da prepozna ove probleme i nosi se sa njima. U ovom slučaju, tajnost i nepostojanje transparentnosti na najvišim rukovodećim nivoima su učinili dobro rukovođenje teškim. Oni su direktno doprineli slomu organizacije.

Izvor: Mango's Guide to Financial Management for NGOs

da sledi prirodnu liniju udruživanja u cilju delovanja oko zajedničkih interesa i izbegava koliko je to moguće donatorski pokretane meže i mreže „pozitivne percepcije“¹⁷⁴. Izgradnja mreža i koalicija bila je pravi izazov za civilna društva centralne i istočne Evrope u periodu tranzicije, a Kosovo nije izuzetak od ove činjenice.

Pokazalo se da je skoro nemoguće okupiti 3-4 organizacije zajedno, oko zajedničkog interesa ili projekta. Bilo je grupisanja na ad hoc osnovi, čiji je motiv bio novac i stimulacije od strane donatora, ali nismo bili svedoci nijedne uspešne koalicije u koju su se organizacije okupile da bi bili snažniji u svojoj akciji.¹⁷⁵



Pokazalo se da je skoro nemoguće okupiti 3-4 organizacije zajedno, oko zajedničkog interesa ili projekta. Bilo je grupisanja na ad hoc osnovi, čiji je motiv bio novac i stimulacije od strane donatora, ali nismo bili svedoci nijedne uspešne koalicije u koju su se organizacije okupile da bi bili snažniji u svojoj akciji.¹⁷⁶ ”

Za koordinaciju između NVO postoje dva osnovna razloga: smanjivanje dupliranja i troškova kroz razmenu informacija i resursa i obezbeđivanje foruma kroz koji može da bude izražen kolektivni konsenzus NVO prema drugim subjektima, uključujući njih same, ali i vladine organe, donatore, javnost i slično. Izgradnja saveza u sektoru ili domenu podržava individualne članove sektora ili zajednice okupljene oko nekog pitanja. Ona vodi poboljšanom informisanju kroz razmenu najboljih praksi i izbegavanje dupliranja. Kroz zajedničke akcije u savezima može se izvršiti veći uticaj na nivou politike i mogu se postaviti standardi odgovornosti.¹⁷⁶ Kroz umrežavanje NVO mogu da utiču na odluke, pružaju zajednički (a ne potpuno različit) osnov i obezbede neki nivo kontrole kvaliteta.

Okvir 11.9

Preduslovi za uspešno umrežavanje NVO

Ne postoji plan za razvoj mreža. Ipak, na osnovu različitih iskustava, moguće je navesti neke preduslove i pitanja koja treba da razmotri svako ko je rešio da osnuje mrežu nevladinih organizacija.

Mreža je sredstvo, a ne sama po sebi cilj.

Nijedna mreža ne treba da bude osnovana pre izrade studije izvodljivosti.

Mreže se ne prave preko noći.

Mreže su privremenog karaktera.

Mreže moraju da se oslanjaju na sopstvene resurse.

Mrežama je potrebno raznoliko članstvo.

Mrežama je potrebno fleksibilno rukovođenje i sposobnost da se vremenom prilagode na promenjene okolnosti.

Umrežavanje je važnije od formalnih struktura.

Mrežama su potrebna čvrsta uporišta u lokalnim zajednicama.

Kontakt licem u lice između članica je od suštinske važnosti, posebno u mrežama u nastajanju.

Rezimirano iz Kancelarije UNDP- za borbu protiv dezertifikacije i suše, *Optimiziranje aktivnosti: Praktični vodič za umrežavanje NVO*, str. 29, 30

11.5 Javni imidž

Opšte je poznato da kosovska javnost ima pogrešnu sliku o radu NVO. Ne postoji odgovarajuće razumevanje uloge, misije i efikasnosti NVO. Generalno, na Kosovu postoje različita mišljenja o NVO. Neki tvrde da generalno javnost ima pozitivno mišljenje o NVO i veće razumevanje njihovih aktivnosti, dok drugi okrivljuju NVO za elitistički mentalitet i izgled, čime provociraju antipatiju u javnosti. NVO snose ozbiljnu odgovornost zbog neadekvatnog promovisanja svog rada.

“ Iako možda manje nego što je u prošlosti to bio slučaj, još uvek postoji ljubomora među političkom elitom zbog relativno dobro finansiranih organizacija u civilnom društvu, zbog čega mogu da privuku pojedince visokog kvaliteta. Pošto većinu NVO podržava mala izborna baza, ili je uopšte nema, one se doživljavaju kao elitističke. Pošto ih skoro ekskluzivno finansiraju strani donatori, mali broj ljudi veruje da NVO same određuju svoje prioritete.¹⁷⁸ ”

Obavljanje funkcije čuvara i kritičara vladinih programa ili lidera ne mora uvek pozitivno da bude prihvaćeno od strane javnosti. Ponekad se stavovi NVO vide kao napadi na vladu. Kako neki navode:

“ Moguće je da takvi komentari odražavaju nerazumevanje uloge NVO u demokratiji, ali takođe sugerišu da se sektor, koji se ponekad posmatra samo kao prethodnica stranih interesa, suočava sa teškom borbom za svoju legitimizaciju u kosovskoj javnosti.¹⁷⁹ ”

“ Siguran sam da je slika kosovskih NVO u javnosti potpuno pogrešna i da je posledica ne samo slabog poznavanja rada koji oni obavljaju, već i nepostojećeg poznavanja sektora kao celine, što je nedostajalo u toku komunizma. Odmah posle rata, Kosovo je dobilo paket humanitarne pomoći, a imajući u vidu da se više ne radi o humanitarnoj pomoći, niti o njenom nepostojanju kao u doba komunizma, ljudi imaju teškoće da shvate zašto NVO treba da podižu svoj glas protiv vlade, posebno ako je taj neko glasač vladajuće partije.¹⁸⁰ ”

“ Očigledno je da je negativno mišljenje posledica i nepostojanja „marketinga“ za promovisanje najboljih praksi, koji bi ne samo povećao vidljivost u javnosti i poboljšao mišljenje o NVO, već bi i ohrabrio građane da budu aktivni deo društva i rade za zajedničko dobro.¹⁸¹ ”

Aktivisti NVO se ponekad opisuju kao „snobovi koji se pretvaraju da rade, a u stvari su tu samo zbog velikih plata, pa do mišljenja da su NVO suviše pod uticajem politike i da previše njih ne radi ništa“¹⁸¹

11.6 Zaključak

Civilno društvo na Kosovu je i dalje nekonsoolidovani sektor. Nevladine organizacije su još uvek subjekti u sazrevanju kojima nedostaju potrebni preduslovi da budu održivi i efikasni u svom radu. Postoje ozbiljni nedostaci u najmanje četiri oblasti koji su identifikovani u ovom izveštaju: slabe i nefunkcionalne strukture unutrašnjeg upravljanja, nedostatak finansijskih izvora i sredstava za obezbeđivanje dugoročne egzistencije i nezavisnosti i izbegavanje ekstremno visoke zavisnosti od donatora, nemogućnost ujedinjavanja snaga i kapaciteta za zajedničko delovanje u okviru mreža ili koalicija i ne tako pozitivna slika u javnosti, koja izaziva utisak elitizma.

Ipak, učinjen je neki napredak. Nekoliko NVO je uspelo da se distancira od hiljada drugih NVO koje su registrovane na Kosovu, dajući pozitivne primere održivosti. Ovo je postignuto kroz fokusiranje na jedno konkretno pitanje, umesto da se zauzme oportunistav u odnosu na prioritete donatora, kao i kroz efikasnije korišćenje javnog pritiska i sredstava za zastupanje, što je aktivnosti spušta na zemlju i približava građanima. Ovi ohrabrujući primeri moraju da budu primer za ogromnu većinu NVO koje još uvek nemaju odgovarajuću strategiju i sredstva da postanu održive organizacije.

Sa druge strane, državne institucije imaju ključnu ulogu, utičući na održivost NVO na različite načine. Neadekvatni ili loši propisi, obeshrabrujući porezi i sveukupno zanemarivanje od strane državnih institucija, su među glavnim preprekama postizanju održivijeg sektora NVO na Kosovu. To međutim ne znači da državne institucije moraju da prošire svoju kontrolu i nadzor u meri koja je zabrinjavajuća, uz ugrožavanje nezavisnosti NVO i ometanje njihove funkcionalnosti.

Rad NVO i svrha kojoj služe nisu jasno shvaćeni od strane javnosti. Kosovske NVO nose puno od odgovornosti za razjašnjavanje svog postojanja, misije i aktivnosti građanima i njihovim posebnim ciljnim grupama. Posle svega, NVO postoje i rade zbog toga što te grupe imaju potrebe koje treba da budu zadovoljene i probleme koji treba da budu rešeni. Više je nego očigledno da je elitistička slika NVO izazvala ozbiljne sumnje u javnosti oko toga da li treba verovati NVO i da li su one efikasne u predstavljanju zabrinutosti i potreba građana.

Preporuke

Kosovo treba da donese sveobuhvatni zakon o NVO, fleksibilne poreske propise i fiskalne podsticaje za filantropiju. Nacrt zakona o NVO, koji je trenutno na razmatranju, mora ubrzo da bude donet i da obezbedi održiv pravni osnov za funkcionisanje NVO na Kosovu. Postojeći zakon o porezima koji utiče na rad NVO mora da bude fleksibilniji, a posebna pažnja treba da bude poklonjena razvoju fiskalnih podsticaja za filantropiju kao načinu

za ohrabrivanje zajednice (posebno korporacije) da finansijski podrži NVO.

NVO treba da diverzifikuju izvore finansiranja i postanu manje zavisni od donatora. Kosovske NVO treba da pronađu alternativne izvore finansiranja i sredstva za obezbeđivanje institucionalne i finansijske održivosti. Sredstva dobijena od vlade, privatne donacije, samostvoreni prihod i druge opcije finansiranja pomogle bi NVO da izbegnu isključivu zavisnost od međunarodnih donatora.

NVO treba da razviju adekvatne unutrašnje rukovodeće strukture da bi imale veću transparentnost i odgovornost. Jedna od najozbiljnijih barijera efikasnosti kosovskih NVO je manjkava rukovodeća struktura. Od ključne važnosti je da se usvoje demokratski principi unutrašnjeg rukovođenja, što bi omogućilo veću transparentnost i promovisalo razvoj mehanizama za obezbeđivanje odgovornosti.

NVO treba da rade na poboljšanju slike u javnosti kroz inicijative u narodu i fokusiraniji pristup. Transparentne i odgovorne NVO mogu da pomognu stvaranju pozitivne slike u javnosti. One mogu da poboljšaju svoju sliku u javnosti ukoliko su u kontaktu sa svojim ciljnim grupama i uz pribegavanje fokusiranim pristupu svojim misijama, umesto da oportunistički menjaju svoj pristup da bi se uskladili sa prioritetima donatora.

NVO treba da stvaraju snažnije mreže. Mreže su efikasan način za postizanje boljih i bržih rezultata, posebno kada se zalažu za važna razvojna pitanja na Kosovu. NVO treba da se prebace sa individualističkog pristupa zasnovanog na uskim interesima, na šire razumevanje koristi koja može da se postigne kada NVO deluju zajednički i kada stvore snagu koja je veća od njihovih individualnih kapaciteta.



12. Uloga razvoja u čijem je centru zajednica u oblikovanju novog Kosova

Faton Bislimi

12. Uloga razvoja u čijem je centru zajednica u oblikovanju novog Kosova

Faton Bislimi

Svet u kome danas živimo suočava se sa mnogim izazovima. Jedan od glavnih izazova je iskorenjivanje, ili bar smanjivanje siromaštva. Iako međunarodna zajednica radi na smanjivanju siromaštva veće dugo godina, rezultati su ograničeni. Kao rezultat postojećeg siromaštva širom zemaljske kugle, mi delimo zemlje na zemlje prvog sveta (razvijene zemlje), drugog sveta (zemlje u razvoju) i trećeg sveta (veoma siromašne, nerazvijene zemlje).

U ozbiljnom pokušaju da se smanji siromaštvo u svetu, međunarodna zajednica u celini, i mnoga specijalizovana tela unutar nje, rigorozno se bave pitanjem razvoja. Dok s jedne strane postoji puno načina na koji razvoj može da bude shvaćen, može se razložno tvrditi da razvoj znači kretanje napred, da je to proces modernizacije. Razvoj takođe može da bude shvaćen kao poboljšanje. O tome koliko je tačno ovo tumačenje, svako od nas treba da donese sopstveni sud.

Baviti se razvojem znači baviti se inoviranjem i kreativnošću u traženju rešenja za veoma važna pitanja, probleme i izazove, koji utiču na živote puno ljudi širom sveta. Brillantni ekonomisti, socijalni naučnici, humanisti i drugi profesionalci iz različitih oblasti uložili su ogroman naporan rad na proučavanju razvoja i izradi modela, pristupa i teorija za koje veruju da mogu da pomognu u iznalaženju rešenja za probleme koji utiču na život nerazvijenih zemalja i zemalja u razvoju.

U vezi sa tim, razvoj u čijem je centru zajednica (RCZ) se pojavio kao pristup za prevazilaženje barijera u procesu razvoja. Razumevanje važnosti uključivanja zajednica u smanjivanje siromaštva i unapređivanje razvoja na lokacijama na kojima žive, bila je ključna karakteristika RCZ pristupa. Prema Svetskoj banci, „Razvoj u čijem je centru zajednica je proces u kojem zajednica kontroliše odluke i resurse koji su usmereni na smanjivanje siromaštva i razvoj.”¹⁸²

Svetska banka, jedan od velikih donatora projekata razvoja u čijem je centru zajednica, smatra da je cilj RCZ da omogući zajednicama da se usredsredi na postizanje veće sigurnosti, da bude u stanju da stvori više mogućnosti za sve članove i da postane sposobnija u procesu odlučivanja. Dok s jedne strane ne postoji poseban algoritam koji profesionalci na razvoju mogu da koriste da bi na najbolji način sproveli RCZ, Svetska banka smatra da ciljevi RCZ mogu da budu postignuti na sledeće načine:¹⁸³

- jačanje odgovornih, inkluzivnih grupa iz zajednice
- podrška širokom učešću siromašnih ljudi u strategijama i odlukama koje ih pogađaju
- olakšavanje pristupa informacijama i povezivanje sa tržištima
- poboljšanje upravljanja, institucija i politika, tako da lokalne i centralne vlade i pružaoци usluga, uključujući NVO i privatni sektor, postanu osetljivi na inicijative zajednice

12.1 Ključni faktori uspeha

Najmanje tri ključna faktora su od kritične važnosti za uspeh projekata RCZ: učestvovanje, zajednica i socijalni kapital.¹⁸⁴ Svaki od njih se direktno odnosi i na organizacije civilnog društva. Stoga, to ukazuje na suštinu ulogu koju OCD u svetu u razvoju, uključujući Kosovo, mogu da imaju u procesu razvoja.

Učestvovanje

Moglo bi da se pretpostavi, čak u određenoj meri i sa dozom sigurnosti, da učestvovanje ne bi bilo problem za projekat RCZ. Takva pretpostavka se zasniva na verovanju da zbog toga što projekti RCZ imaju za cilj poboljšanje za lokalnu zajednicu, svi članovi te zajednice bi bili spremni da odrade svoj deo u okviru projekta. Bez adekvatnog učestvovanja, uspeh projekta RCZ mogao bi lako da nestane, imajući u vidu da je adekvatno učestvovanje od strane zajednice od ključne važnosti za uspešno dizajniranje i sprovođenje. Pristup RCZ je zasnovan na očekivanju da projekat koji uključuje lokalno znanje može bolje da bude planiran i lakše i racionalnije sproveden.

Ali, članovi zajednice koja je cilj projekata RCZ ne pokazuju uvek adekvatne nivoe učestvovanja u planiranju, dizajniranju, odlučivanju i sprovođenju tih projekata. Do toga može da dođe iz više razloga. Jedan očigledan i jednostavan razlog je taj što članovi zajednice nemaju vreme. Kada projekat RCZ ima za cilj veoma siromašnu zajednicu, članovi čiji prihod zavisi od vremena koje provedu na

radnom mestu, možda nisu u stanju da priušte sebi da troše vreme na projekat RCZ jer bi cena toga bila suviše visoka.

Učestvovanje samo po sebi nije dobar indikator uspeha. U nekim slučajevima, ono što se naziva lokalnom stručnošću, od koje bi korist trebalo da ima dizajn i sprovođenje projekta, postaje pogrešno predstavljanje prave lokalne stručnosti. Do pogrešnog predstavljanja može da dođe zbog konkretne političke situacije, implikacija u pogledu ovlašćenja i nadležnosti i drugih ograničenja u datoj zajednici, kao što navodi Dejvid Mos.¹⁸⁵

Zajednica

Sama zajednica je još jedan ključni faktor za obezbeđivanje uspešnosti projekta RCZ. Ali tumačenja termina „zajednica“ mogu da budu široka. Dok se termin široko koristi u razvoju u čijem je centru zajednica, njegova definicija je i dalje problematična. Obično se o zajednici razmišlja kao o grupi ljudi sa nekim zajedničkim interesima ili poreklom. Ali ono šta je zapravo zajednica u kontekstu RCZ? Odgovor je: zavisi. Ponekad se termin odnosi na grupu ljudi sa zajedničkim interesima na datoj lokaciji ili u datoj oblasti (kada to u velikoj meri liči na lokalnu NVO), dok se u drugim slučajevima odnosi na administrativno definisan region ili stanovništvo u zemlji. „Zajednicu“ obično na kraju definiše sam projekat i njegovi izvođači i izvršioци.¹⁸⁶

Kada projekat RCZ ima za cilj homogenu zajednicu, tada logično postoje veće šanse na uspeh, ukoliko su ciljevi projekta u skladu sa

potrebama i ciljevima zajednice. Ali postoje slučajevi u kojima RCZ koristi termin „zajednica“ da bi uputio na heterogeniju grupu ljudi. U takvim okolnostima, iako ciljevi projekta RCZ mogu da budu u skladu sa potrebama većeg dela stanovnika zajednice, on ipak može da naiđe na snažan otpor od strane manjine u toj zajednici, koja ne želi, ne veruje ili joj ne trebaju poboljšanja koja projekat RCZ namerava da realizuje. Grupa unutar zajednice koja je cilj projekta RCZ može da bude protiv njega zbog toga što projekat predstavlja pretnju njenim interesima ili privilegijama.

Socijalni kapital

Termin „socijalni kapital“ smislio je Robert Putnam u svojoj studiji Italijanske građanske tranzicije.¹⁸⁷ Prema Majklu Vulkoku, to je „širok termin koji obuhvata norme i mreže koje olakšavaju kolektivnu akciju za zajedničku korist.“¹⁸⁸ Moglo bi da se tvrdi da zajednica jača samu sebe kroz kolektivnu akciju za zajedničku korist, što predstavlja još jednu važnu radnu premisu za OCD. Jačanjem sebe kroz izgradnju socijalnog kapitala, zajednica stvara „zalihi sposobnosti“ za sopstveno poboljšanje.

Kao i drugi koncepti, pojam socijalnog kapitala je kritikovan. Alejandro Portes je tvrdio da stvarni posledični efekat može da bude obrnut. Prema Portesu, možda je više slučaj da bogatstvo stvara povećanje aktivnosti grupe ili kolektivnu akciju koja eventualno dovodi do izgradnje socijalnog kapitala, a ne da veće aktivnosti grupe dovode do većeg bogatstva u pogledu izgradnje socijalnog kapitala, što zauzvrat može da bude od koristi za poboljšanja u zajednici.¹⁸⁹

Procena rezultata

Još jedno pitanje oko kojeg je bilo velikih rasprava u oblasti razvoja u čijem je centru zajednica je povećanje. Projekti RCZ treba pažljivo da budu procenjeni pre nego što budu povećani. Ne samo da je poželjno, već i odgovarajuće da se izmere rezultati inicijalne faze sprovođenjem formalne procene pre nego što projekat RCZ bude povećan. Čak i kada je izvršena procena, mora da se pažljivo razmotre rezultati te procene. Ljudi žele da njihovi projekti ostave dobar utisak, a rukovodioci projekata RCZ možda žele da predstavljaju samo uspešne priče, kao što objašnjava Lant Pričet.¹⁹⁰ Stoga, striktno nezavisna i naučno rigorozna procena bila bi idealna.

Imajući u vidu da samo ekstremno mali broj (oko 3%)¹⁹¹ projekata Svetske banke biva formalno procenjen i da je Svetska banka jedan od velikih donatora projekata RCZ, očigledno je da mnogo više posla mora da bude urađeno pre nego što na raspolaganju bude dovoljno empirijskih podataka kao podrška nastavljanju, a možda čak i povećanju finansiranja pristupa RCZ. Neke od ovih analiza takođe bi mogle da budu korisne u razgovorima o povećanju projekata.

12.2 Razvoj u čijem je centru zajednica u akciji

Pošto smo postavili teoretski okvir, sada možemo da pređemo na konkretan primer tekućeg projekta kojeg sponzorise Svetska banka, a koji koristi pristup RCZ. Prema dokumentaciji Svetske banke, projekat Integrisanog

upravljanja i čišćenja priobalja počeo je u junu 2005. godine, a njegov „sveukupni cilj... je da zaštiti priobalne prirodne resurse i kulturnu imovinu i promoviše održivi razvoj i upravljanje albanskom obalom“. Da bi se postigao ukupan cilj, projekat ima za cilj uspostavljanje „modernog institucionalnog i političkog okvira za Integrirano upravljanje priobaljem (IUP)“ i jačanje operativnih kapaciteta centralnih, regionalnih i lokalnih institucija u Albaniji, koje štite priobalne i morske prirodne resurse. Očekuje se da komponente projekta urade sledeće:¹⁹²

1. Pобољшanje kapaciteta albanskih vlasti da upravljaju priobalnim resursima, razviju adekvatnu operativnu politiku, pravi i regulatorni okvir i finansijske/ekonomske instrumente za IUP; ojačanje institucionalnih kapaciteta za povećanje efikasnosti regulativnih, planskih i upravljačkih funkcija IUP na centralnom, regionalnom i lokalnom nivou; ojačanje mreže za praćenje kvaliteta priobalnih voda; ojačanje upravljanja zaštićenom oblasti u Nacionalnom parku Butrint i unapređivanje baze znanja, uz istovremeno podizanje javne svesti o pitanjima priobalja.
2. Pomoć južnim priobalnim opštinama i komunama da očuvaju, zaštite i unaprede priobalne prirodne resurse i kulturna dobra, poboljšaju uslove životne sredine priobalne oblasti i ohrabre podršku zajednice održivom upravljanju priobaljem. Ova komponenta će podržati poboljšanja u upravljanju čvrstim otpadom u južnoj priobalnoj zoni, transformaciju luke Saranda u terminal za trajekte i putnike i uvođenje Programa konzervacije i razvoja priobalnih sela.

3. Ublažavanje zagađenja tla i površinskih voda u hemijskom postrojenju u Porto Romano, koji je među najzagađenijim na Balkanu. Ova komponenta ima za cilj izgradnju kapaciteta i svesti o upravljanju opasnim otpadom, uspostavljanje adekvatnog praćenja životne sredine, uz uključivanje remedijacije i čišćenja, planiranja korišćenja zemljišta i sprovođenje plana za preseljavanje.
4. Podrška upravljanju, koordinaciji, praćenju i proceni projekta kroz tehničku pomoć, obuku i pokrivanje rastućih operativnih troškova.

Deo projekta koji se odnosi na čišćenje urađen je u duhu razvoja u čijem je centru zajednica. Dok je Albanija jedna od siromašnijih evropskih zemalja, ona ima neke od najlepših obala i turističkih atrakcija. Razvojem turizma duž Jadranske obale i pravilnim upravljanjem svojim morskim prirodnim resursima, Albanija može brzo da podigne svoju privredu.¹⁹³

Jedna od prvih stvari koje treba da budu urađene je čišćenje obala tako da one postanu atraktivnije za turiste. Ail različite grupe u zajednicama u čijim je sredinama potrebno čišćenje, imaju različite interese. Vlasnici nekretnina na ili u blizini obala su veoma zainteresovani da učestvuju i doprinesu ovom delu projekta, ali ostali članovi iste zajednice nisu tako entuzijastični.¹⁹⁴ Dok se javno ne suprotstavljaju projektu, u tišini pokušavaju da ga izbegnu nadajući se da se ništa neće promeniti. Zašto? Dok vlasnici nekretnina u blizini obale očekuju da će biti u boljoj situaciji da stvaraju profit (izdavanjem soba posetiocima ili izgradnjom hotela i restorana), oni koji

nemaju takve nekretnine bili bi u podređenom položaju, zbog toga što bi dolaskom turista ove oblasti postale urabanizovane, čiste i preskupe da bi oni mogli da ih posećuju.

Ovo je vrlo jednostavan primer kako ključni element pristupa RCZ, učestvovanje, može da bude neadekvatan, čime nanosi štetu rezultatu celog projekta. Dok s jedne strane postoji nada da će projekat koji finansira Svetska banka u Albaniji postići većinu svojih ciljeva, takođe postoji jasan dokaz da izazovi sa kojima se suočava RCZ i dalje ostaje realnost.

12.3 RCZ na Kosovu

RCZ su koristile i OCD na Kosovu, počevši odmah posle završetka rata 1999. godine. Prominentna kosovska OCD koja je prvenstveno radila na projektima RCZ je Kosovski fond za razvoj zajednice (CDF).

1. Infrastrukturni projekti, posebno u siromašnim zajednicama pogođenim sukobom i zajednicama u planinskim oblastima, gde je CDF razvio kapacitete za ulazak u zajednice i njihovo angažovanje u formulisanju relevantnih predloga projekata
2. Projekti socijalnih usluga kao reakcija na prioritete potrebe ranjivih i ugroženih grupa na Kosovu
3. Projekti izgradnje institucionalnih kapaciteta na lokalnom nivou u cilju obezbeđivanja održivosti izgrađenih ili rekonstruisanih kapaciteta, poboljšanja pružanja socijalnih usluga i pružanja podrške vladinim aktivnostima na decentralizaciji

Okvir 12.1 Kosovski fond za razvoj zajednice

Fond za razvoj zajednice (CDF) je jedna od prvih inicijativa na postkonfliktnom Kosovu, dizajnirana tako da pomogne zajednicama da ponovo izgrade svoju uništenu infrastrukturu i poboljšaju usluge u zajednicama. CDF radi kao nevladina organizacija koja sprovodi projekte za razvoj zajednice kroz investicije malog obima. Sa ukupnim budžetom od 23.15 miliona dolara u periodu 2000-2006, koji je finansirala Svetska Banka i drugi međunarodni i lokalni donatori i uz podršku od 3.63 miliona dolara od zajednica korisnica projekata, CDF je realizovala projekte od kojih je imalo koristi preko 40 procenata stanovnika Kosova. Na Kosovu i u inostranstvu, CDF je dobro poznata kao razvojna agencija po svom vidljivom uticaju na postizanje prvenstvenog cilja, a to je smanjivanje siromaštva i poboljšanje uslova života u seoskim i urbanim sredinama, uključujući srpsku i druge manjinske zajednice i povratak. Uspeh Projekta CDF II koji su finansirali Svetska banka, CIDA i drugi donatori se pripisuje realizaciji tri tipa visokokvalitetnih i racionalnih projekata, koji su ostavili opipljiv uticaj na uslove života stanovnika Kosova:

1. Infrastrukturni projekti, posebno u siromašnim zajednicama pogođenim sukobom i zajednicama u planinskim oblastima, gde je CDF razvio kapacitete za ulazak u zajednice i njihovo angažovanje u formulisanju relevantnih predloga projekata
2. Projekti socijalnih usluga kao reakcija na prioritete potrebe ranjivih i ugroženih grupa na Kosovu
3. Projekti izgradnje institucionalnih kapaciteta na lokalnom nivou u cilju obezbeđivanja održivosti izgrađenih ili rekonstruisanih kapaciteta, poboljšanja pružanja socijalnih usluga i pružanja podrške vladinim aktivnostima na decentralizaciji

Rezime iz Fond za razvoj zajednice, www.kcdf.org

Projekti RCZ koje je realizovao CDF pokazuju različite vrste učestvovanja zajednice. Zajednice koje su korisnici projekata ne samo da su učestvovala kroz dobrovoljni rad i doprinosima u robi i uslugama, već su uplaćivale i direktne novčane iznose. U donjem tekstu prikazani su neki od ovih projekata koje je realizovao CDF.

Iako ne postoji jedinstveno i dokazano rešenje za to kako treba prevazići razvojne probleme, na sreću, bar postoje pristupi koji su dali pozitivne rezultate. Na osnovu dosadašnjeg rada, i preko potrebne kreativnosti i inovacija nove generacije stručnjaka za razvoj koji dolaze iz raznih oblasti – ekonomija, sociologija, prirodne nauke, humanističke nauke – aktivnosti razvoja će na kraju dovesti do sve boljih i boljih pristupa u bavljenju siromaštvom, jednim od najkritičnijih svetskih problema, koji svakodnevno utiče na mnoge živote. Možda siromaštvo jednog dana može da bude smanjeno na meru koja neće više predstavljati veliki problem za naš svet. Zajednice i OCD mogu da imaju veliku ulogu u postizanju tog cilja. Budućnost Kosova se oblikuje akcijama koje danas preduzimaju svi relevantni učesnici

Okvir 12.2 Fond za razvoj zajednice realizuje RCZ

U početnim danima Fonda za razvoj zajednice, doprinosi zajednice mogli su da budu u vidu gotovine i dobrovoljnog fizičkog rada. Kada je selu Studenčan od 800 kuća, u opštini Suva Reka (jugozapadno Kosovo) bila potrebna nova kanalizaciona mreža, ljudi su dobrovoljno uradili fizičke poslove u vrednosti od 9500 evra i dali 7500 evra u gotovinskim priložima. Ovo je bio jedan od prvih projekata CDF-a, čija je ukupna ugovorna vrednost bila 74719 evra. Dobrovoljni rad bio je efikasan u ovom slučaju zbog toga što je firma sa kojom je ugovoren posao bila iz sela, tako da je postojala snažna veza između zajednice i izvođača radova.

Veliki kanal za navodnjavanje koji prolazi kroz grad Peć, a koji je korišćen za navodnjavanje 400 hektara zemljišta u okolnim selima, nije bio održavan godinama, a čak je i deo gradske kanalizacije prolazio kroz njega. Ukupna vrednost projekta bila je 88,459 evra, od čega je 25475 evra bio doprinos Skupštine opštine Peć, dok je sama zajednica dala svoj doprinos u fizičkom radu u vrednosti od 29,029 evra. Osnovlje CDF-a je primetilo: „Ovaj projekat je sporo realizovan zbog teškoća u fizičkom radu koji je investirala zajednica, a do kašnjenja od nekoliko meseci došlo je i zbog uklanjanja visokonaponskog kabla, što je trebalo da radi elektro distribucija. Ipak, ovo je jedan od najlepših projekata koje je realizovao CDF.“

Rezime iz Fond za razvoj zajednice, www.kcdf.org/old/eng/index.php?id=20

Bibliografija

Administrativno naređenje br. 2000/10 o sprovođenju UNMIK uredbe br.1999/22 o registraciji i radu nevladinih organizacija na Kosovu, UNMIK/DIR/2000/10, 9. maj 2000.

Blair, Harry; Donaghey, Lorel; and Velija, Dardan. 2004. *Kosovo Civil Society Assessment*. Washington, DC.

Clark, Howard. 2000. *Civil Resistance in Kosovo*. London: Pluto Press.

Clark, Howard. 2002. *Kosovo, Work in Progress: Closing the Cycle of Violence*. Coventry, UK: Coventry University Centre for the Study of Forgiveness and Reconciliation.

Claussen, Kathleen. International Intrusion on the Evolution of Civil Society, Kosovo: A Structuralist Perspective

Ustav Republike Kosovo.

Savet Evropske unije. 2004. *Zaključci Predsedništva (decembar)*. Brisel: Evropska unija.

Savet Evropske unije. 2006. *IPA—Novi instrument za pomoć u predpridruživanju, Uredba Saveta (EK) br. 1085/2006*. Brisel: Evropska unija.

David More. *Laws and Other Mechanisms for Promoting NGO Financial Sustainability*.

Evropska komisija, GD za proširenje, 2004. "Strateški dokument o proširenju 2004."

Evropska komisija, GD za proširenje, 2005. "Strateški dokument o proširenju 2005."

Evropska komisija, GD za proširenje, 2005. "Okvir za pregovaranje—oktobar 2005."

Evropska komisija, GD za proširenje, 2005. *Izveštaj o napretku Kosova 2005*.

Evropska komisija, GD za proširenje, 2006. "Strateški dokument o proširenju 2006."

Evropska komisija, GD za proširenje, 2006. *Izveštaj o napretku Kosova 2006*.

Evropska komisija, GD za proširenje, 2007. "Strateški dokument o proširenju 2007."

Evropska komisija, GD za proširenje, 2007. *Izveštaj o napretku Kosova 2007*.

Evropska komisija, GD za proširenje, 2008. "Strateški dokument o proširenju 2008."

Evropska komisija, GD za proširenje, 2008. *Izveštaj o napretku Kosova 2008*.

Evropska komisija, EUR-lex, 2006. "Sporazum o Evropskoj uniji."

Evropska komisija. 2003. "Zapadni Balkan i evropske integracije (Saopštenje Komisije Savetu i Evropskom parlamentu)." *Evropska komisija, GD za proširenje: Uslovi za proširenje*.

Evropska komisija. 2008. *Izveštaj o napretku Kosova (prema RSBUN 1244/99) 2008*. Brisel: Evropska komisija.

Evropska unija. 2006. "Odluka Saveta od 30. Januara 2006. o principima, prioritetima i uslovima u evropskom partnerstvu." *Službeni glasnik Evropske unije*. Brisel: Savet evropske unije.

Foweraker, Joe. 1995. *Theorizing Social Movements*. London: Pluto Press.

Freedom House. 2007. "Kosovo Country Report." In *Nations in Transit 2007*. Washington, DC: Freedom House.

Nezavisna međunarodna komisija za Kosovo. 2000. *Izveštaj o Kosovu: Sukob, odgovor međunarodne zajednice, naučene lekcije*. Oxford: Oxford University Press.

- Međunarodni savet za upravljanje programima za stanovništvo. *Održivost NVO* (brošura).
- Međunarodna krizna grupa. 2004. *Kolaps na Kosovu*. Brisel: International Crisis Group.
- Kosovski istraživački i dokumentacioni institut i Misija OEBS-a na Kosovu. 2007. *Civilno društvo i zakonodavni proces na Kosovu: Analitička studija na kraju drugog mandata Skupštine Kosova*. Priština.
- Zakon br. 02/L-6 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, 2005.
- Otvoreno pismo poslanicima u Skupštini Kosova, Platforma CiviKos, Priština, 15. septembar 2008.
- Inicijativa reforme lokalne uprave i javnih službi. 2005. *Održivost NVO u centralnoj Evropi: Pružanje pomoći civilnom društvu za opstanak*.
- Management Accounting for Non-Governmental Organizations. *Mango's Guide to Financial Management for NGOs*, www.mango.org.uk/guide/introduction.aspx (pristupljeno 21. januara 2009).
- Mansuri, Ghazala, and Vijayendra Rao. "Community-Based and -Driven Development: A Critical Review." *The World Bank Research Observer* 19 (Spring 2004), 1-39.
- Mehmet, Kraja. 2003. *Mirupafshim në një luftë tjetër*. Pristina: Rozafa.
- Mertus, Julie. 1999. *Kosovo: How Myths and Truths Started a War*. Berkeley: University of California Press.
- Mosse, David. 2001. "People's Knowledge, Participation and Patronage: Operations and Representations in Rural Development," in Bill Cooke and Uma Kathari (eds.), *Participation: The New Tyranny*. London: Zed Books.
- Nietsch, Julia. 2006. *Civil Society in Kosovo: The Interaction between Local NGOs and the Provisional Institutions of Self-Government* (AP 54 – 9/2006).
- Nonprofit Information and Training Centre (NIOK). Untitled website, www.onepercent.hu/project.htm
- Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD). 2005. *Pariska deklaracija o efikasnosti pomoći: Vlasništvo, usaglašavanje, usklađivanje, rezultati i uzajamna odgovornost*, www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf
- Platforma CiviKos. 2007. *Partneriteti Qeveri- Shoqëri Civile në Kosovë*. SOROS.
- Portes, Alejandro. "Social Capital: Its Origins and Applications in Contemporary Sociology." *Annual Review of Sociology* 24: 1-24.
- Pritchett, Lant. "It Pays to Be Ignorant: A Simple Political Economy of Rigorous Program Evaluation." *Policy Reform* 5(4): 251-269.
- Pula, Besnik. 2004. *A Changing Society, a Changing Civil Society: Kosovo's NGO Sector After the War*. Pristina: Kosovar Institute for Policy Research and Development.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Raik, Kristi, 2006. *Promoting Democracy through Civil Society: How to Step Up the EU's Policy Towards the Eastern Neighbourhood*. Brussels: Centre for European Policy Studies.

- Uredba br. 1999/22, 15. novembar 1999 o registraciji i radu nevladinih organizacija na Kosovu, www.unmikonline.org.
- Uredba br. 2001/19, 13. septembar 2001 o izvršnom ogranku Privremenih institucija samouprave, UNMIK/REG/2001/19.
- Spurga, Saulius. 2005. *Evaluation of the Impact of the European Integration on the Civil Society of Baltic States*. Mykolas Romeris University.
- Sterland, Bill. 2006. *Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies: The Experience of Bosnia and Herzegovina and Kosovo*. INTRAC.
- Strengthening Democratic Governance: The Role of Civil Society*. Report on Wilton Park Conference, 2006.
- Udhëzimi Administrativ Nr. 2004/6 mbi Organizimin dhe Strukturimin e brendshëm të MSHP, IPVQ/MSHP, 6 Korrik 2004.
- Udhëzimi për trajtimin tatimor të OJQ-ve me status të përfitimit publik, Administrata Tatimore e Kosovës, 14 Qershor 2007
- Kancelarija UNDP-a za borbu protiv dezertifikacije i suše 2000. *Optimizacija aktivnosti: Praktični vodič za umrežavanje NVO*.
- USAID Kosovo. 2008. *Konačni izveštaj o proceni civilnog društva na Kosovu*.
- USAID. 2008. *Indeks održivosti NVO 2007*.
- Vendimi 01 Nr.97 mbi transferimin e Divizionit për regjistrim dhe ndërlidhje me OJQ në Departament për regjistrim dhe ndërlidhje me OJQ në, MSHP, 24 March 2006.
- Wild, Leni. 2006. *Strengthening Global Civil Society*. IPPR.
- Woolcock, Michael. "Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework." *Theory and Society* 27(2): 151-208.
- www.advocacy-center.org/Newsletters/0404special%20edition_eng.pdf.
- Wyatt, Marilyn. 2004. *A Handbook on NGO Governance*. ECNL.
- Zadek, Simon. *Civil Governance and Accountability: From Fear and Loathing to Social Innovation*.

- 1 Canadian International Development Agency. 2007 (June). Civil Society and Aid Effectiveness, for the Advisory Group on Civil Society and Aid Effectiveness.
- 2 Većina naučnika smatra da je poslednjih 30 godina period brzog širenja organizovanog civilnog društva na osnovu indikatora kao što su nivoi finansiranja, reference na naučne radove i rast registrovanih pravnih subjekata. Na primer, jedan konzervativni postavljajući kriterijuma za međunarodne NVO, *Godišnjak međunarodnih organizacija* (1999) pokazuje rast međunarodnih NVO od 6,000 u 1990. na više od 26,000 u 1999.
- 3 Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, and Regina List. 2003. *Global Civil Society: An Overview*. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.
- 4 Izveštaj Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP). *Izveštaj o humanom razvoju Egipta*, 2008
- 5 Geoff Prewitt. Civil society in CIS and SEE. unpublished paper.
- 6 D. Korten, *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda* (West Hartford, CT: Kumarian Press, 1990), 118.
- 7 P. Campbell, *Management Development and Development Management for Voluntary Organisations* (Occasional Paper No. 3).
- 8 Anheier et al, "Global Civil Society 2001", 2001
- 9 USAID, *Grupe civilnog društva i političke partije: Podrška konstruktivnim odnosima*, Kancelarija za demokratiju i upravljanje, povremeni dokumenti, serija br. PN-ACU-631 (Washington, DC: USAID, 2004), www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacu631.pdf
- 10 Ibid.
- 11 World Civil Society Forum, "Summary: Working Group on the Private Sector," Last retrieved on 20 September 2009 from: www.worldcivilsociety.org/REPORT/EN/06/18-jul-02/summ_18.16.html
- 12 Kumi Naidoo. (2003). Civil Society Accountability: "Who Guards the Guardians? Last retrieved on 22 September 2008 from website: www.gdrc.org/ngo/accountability/ngo-accountability.pdf
- 13 "Infohabitat: Code of Conduct for NGOs," www.gdrc.org/ngo/codesofconduct/infohabitat.html
- 14 Paraphrased from The Advocates for Human Rights, "Stop Violence Against Women," www.stopvaw.org/NGOs_and_the_Human_Rights_Movement.html
- 15 PowerPoint prezentacija Evropskog centra za neprofitno pravo (ECNL), Budimpešta, Mađarska 2004.
- 16 Završna Varšavska deklaracija. Ka zajednici demokratija. Ministarska konferencija. Varšava, Poljska, 27. jun 2000. Preuzeto 20. decembra 2008. sa: http://www.demcoalition.org/pdf/warsaw_english.pdf.

- 17 UNDP i organizacije civilnog društva: *Izveštaj o praksi u angažovanju*.
- 18 Program Ujedinjenih nacija za razvoj, *Izveštaj o humanom razvoju Kosova 2006*.
- 19 Nezavisna međunarodna komisija za Kosovo, *Izveštaj o Kosovu: Sukob, odgovor međunarodne zajednice, naučene lekcije* (Oxford: Oxford University Press, 2000.).
- 20 Besnik Pula, *A Changing Society, A Changing Civil Society: Kosovo's NGO Sector After the War* (Pristina, 2004).
- 21 Julie Mertus, *Kosovo: How Myths and Truths Started a War* (Berkeley, University of California Press, 1999).
- 22 Howard Clark, *Civil Resistance in Kosovo* (London: Pluto Press, 2000), 95.
- 23 Intervju sa Ibrahimom Makolijem, bivšim članom KMDLNJ, Priština, 10. novembar 2008.
- 24 Intervju sa Zef Shaljom, udruženje Majka Tereza, Priština, 30. oktobar 2008.
- 25 Howard Clark, *Civil Resistance in Kosovo* (London, Pluto Press, 2000), 107.
- 26 Intervju sa Zef Shaljom, udruženje Majka Tereza, Priština, 30. oktobar 2008.
- 27 Intervju sa Igballe Rogova, Kosovska ženska mreža, Priština, 31. oktobar 2008.
- 28 "Socijalni pokreti nisu ekvivalent civilnom društvu, ali se smatra da oni učestvuju u procesu izgradnje tog društva, ili dobijanju tog procesa od države"—Joe Foweraker, *Theorizing Social Movements* (London: Pluto Press, 1995) 6.
- 29 Nezavisna međunarodna komisija za Kosovo, *Izveštaj o Kosovu: Sukob, odgovor međunarodne zajednice, naučene lekcije* (Oxford: Oxford University Press, 2000), 45.
- 30 Julia Nietsch, *Civil Society in Kosovo: The Interaction between Local NGOs and the Provisional Institutions of Self-Government* (AP 54 – 9/2006).
- 31 Uredba br. 1999/22, 15. novembar 1999, o registraciji i radu nevladinih organizacija na Kosovu, www.unmikonline.org (pristupljeno 1. novembra 2008.).
- 32 Pula, *A Changing Society*.
- 33 Intervju sa Ibrahimom Makolijem, bivšim članom KMDLNJ, Priština, 10. novembar 2008.
- 34 Intervju sa Zef Shaljom, udruženje Majka Tereza, Priština, 30. oktobar 2008.
- 35 Harry Blair, Lorel Donaghey, and Dardan Velija, *Kosovo Civil Society Assessment* (Washington, DC, 2004).
- 36 Blair, et al., *Kosovo Civil Society Assessment*, iv.
- 37 Mehmet Kraja, *Mirupafshim në një luftë tjetër ["Farewell till the new war"]* (Priština: Rozafa 2003).
- 38 Intervju sa Luanom Shllakuom, Kosovska fondacija za otvorene društvo, Priština, 17. oktobar 2008.
- 39 Videti na primer Howard Clark, *Kosovo, Work in Progress: Closing the Cycle of Violence* (Coventry, UK: Coventry University Centre for the Study of Forgiveness and Reconciliation, 2002).

- 40 Pula, *A Changing Society*, 12.
- 41 Blair, et al, *Kosovo Civil Society Assessment*, 12.
- 42 Međunarodna krizna grupa, *Kolaps na Kosovu* (Brisel: International Crisis Group, 2004), 25.
- 43 www.advocacy-center.org/Newsletters/0404special%20edition_eng.pdf
- 44 Za više informacija vidite *Civilno društvo i zakonodavni proces na Kosovu: Analitička studija na kraju drugog mandata Skupštine Kosova* (Priština: Kosovski istraživački i dokumentacioni institut i misija OEBS-a na Kosovu, 2007).
- 45 Samo nekoliko organizacija, kao što je Pokret samoopredeljenje (Lëvizja Vetëvendosje), su bili u stanju da privuku brojne sledbenike u određenim trenucima.
- 46 Intervju sa Naim Rashiti, Međunarodna krizna grupa, Priština, 29. oktobar 2008.
- 47 Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Kosova 2008* (Brisel: Evropska komisija, 5. novembar 2008.).
- 48 Ibid. 19.
- 49 USAID Kosovo, *Program civilnog društva na Kosovu – Završni izveštaj o proceni* (2008).
- 50 Aneks IX UNMIK uredbe 2001/19.
- 51 UNMIK uredba 99/22.
- 52 Zakon br. 02/L-6 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije
- 53 Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Kosova 2008* (Brisel: Evropska komisija, 5. novembar 2008.), SEC (2008) 2697.
- 54 Kosovski edukacioni centar je na primer NVO koja ima status javnog korisnika i koja je sprovela značajna istraživanja, izradu nastavnih planova i obrazovnih aktivnosti. Ipak, ona je morala da plati preko 70000 evra poreza, retroaktivno pošto je Poreska uprava donela rešenje kojim njene obrazovne aktivnosti nisu dobile status javnog korisnika. Centar je izgubio spor protiv Poreske uprave.
- 55 UNMIK uredba br. 2001/19, član 9.1
- 56 Ibid
- 57 Član 6 UNMIK uredbe br. 2002/3 u Poglavlju III – Troškovi, pod naslovom “Dozvoljeni troškovi”.
- 58 UNMIK uredba br. 2002/3, član 8, Dobrovoljni prilozi
- 59 Dobar primer je donacija Evropske agencije za rekonstrukciju (EAR) Vladi Kosova za rekonstrukciju zgrade Vlade. Poreska uprava je odlučila da građevinska kompanija koja je izvodila radove mora da obračuna PDV vladi, iako su sredstva za projekat bila iz donacija. Na kraju, Vlada je platila PDV iz svog budžeta.
- 60 2002. godine na primer, Cisco Systems je poklonio laboratorijsku opremu Univerzitetu u Prištini kao deo projekta koji je realizovala NVO IT Institute. Oprema je držana skoro mesec dana na granici uz rizik da bude vraćena donatoru.

- 61 UNMIK uredba br. 2002/17, član 11 Izuzeća, (c),
- 62 Poreska uprava Kosova, Uputstvo o poreskom tretmanu NVO sa statusom javnog korisnika, 14. jun 2007, strana 3: Objavljivanje informacija, stav dva.
- 63 U verziji dokumenta na albanskom jeziku stoji "suviše velikodušan" za "veoma visok".
- 64 Poreska uprava Kosova, Uputstvo o poreskom tretmanu NVO sa statusom javnog korisnika, 14. jun 2007, strana 3: Objavljivanje informacija, stav tri.
- 65 Ibid, stav pet.
- 66 Ovo se često ogleda u njihovim statusnim dokumentima. Na primer, u članu II *Osnivačkog akta* Instituta Riinvest (1. Januar 2000.), kaže se: "Lica iz člana I ovog akta slažu se da definišu status Riinvest instituta za istraživanje ravoja, kao privatni, nezavisni i neprofitni subjekt". U *Godišnjem izveštaju* Riinvesta, 2003 (mart 2004), strana 3, kaže se: "Riinvest institut za istraživanje razvoja radio je do 15. maja 1995. godine kao neprofitna privatna istraživačka organizacija i grupa stručnjaka."
- 67 Internet Project Kosova – IPKO, je započeo svoj rad 1999. godine kao NVO koja je pružala usluge priključivanja na internet mnogim međunarodnim i lokalnim organizacijama i institucijama. Kako su se aktivnosti NVO širile, došlo je do osnivanja IPKOnet L.L.C, profitabilne kompanije. Podela između njih na NVO i poslovni subjekt, transfer aktivnosti, imovine i ljudi, bili su predmet brojnih medijskih spekulacija, a njihovo razmatranje nije predmet ovog izveštaja.
- 68 2007. godine, Vlada je tražila da dobije pristup i prati finansijske aktivnosti velike NVO Čohu, koja se bavi borbom protiv korupcije. Čohu je odbila zahtev Vlade, uz obrazloženje da to nije propisano zakonom i da u suštini predstavlja čin osvete, iako je glavna aktivnost organizacije bila da se zalaže za finansijsku otvorenost vlade.
- 69 Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Kosova 2008*.
- 70 Platforma CiviKos 2007.
- 71 Ibid.
- 72 William I. Jenkins, *Policy Analyses: A Political and Organizational Perspective* (London: Martin Robertson, 1978).
- 73 Thomas Dye, *Understanding Public Policy* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1972).
- 74 Policy Association for an Open Society, *Public Policy Centres, A Directory of Think-Tanks in Central and Eastern Europe and Central Asia*, 2007.
- 75 Colin J. Bennet, "What Is Policy Convergence and What Causes It?" *British Journal of Political Science*, 21(2): 215-233; Clark Kerr, *The Future of Industrial Societies, Convergence or Continuing Diversity?* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1983).
- 76 Anthony Downs, *Up and Down with Ecology—the Issue Attention Cycle*. The Public Interest, 1972.

- 77 Roger Cobb, J. K. Ross, and M. H. Ross, "Agenda Building as a Comparative Political Process," *American Political Science Review*, 1976.
- 78 Simon James, "The Idea Brokers: The Impact of Think Tanks on British Government," *Public Administration-London* 71(4): 491.
- 79 Michael Howlett and M. Ramesh, *Studying Public Policy, Policy Cycles and Policy Subsystems* (Oxford: Oxford University Press, 2003).
- 80 Deborah Stone, *Policy Paradox, The Art of Political Decision-Making* (New York: Norton and Company, 1988).
- 81 Howlett and Ramesh, *Studying Public Policy*.
- 82 Evropska komisija, "Preduzetništvo i industrija: Socijalna ekonomija u Evropi," http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/social_economy.htm (pristupljeno 10. oktobra 2009.)
- 83 Program Ujedinjenih nacija za razvoj, *Doživljavanje civilnog društva na Kosovu*. Priština: UNDP, 2008.
- 84 Zaključci fokusne grupe. *Kakva je uloga NVO na Kosovu*. Održana u Prištini 8. oktobra 2008.
- 85 Intervju sa predstavnikom civilnog društva, 25. oktobar 2008.
- 86 Ibid.
- 87 Ibid
- 88 Ispitanici iz sledećih etničkih grupa su klasifikovani u ovu kategoriju: Bošnjaci, Goranci, Turci, Romi, Aškalije i Egipćani.
- 89 Program Ujedinjenih nacija za razvoj, *Izveštaj o humanom razvoju na Kosovu 2004—Pojava građanina: izazovi i izbori* (Kosovo: UNDP, 2005).
- 90 Charles Tilly and Gabriel Ardant, *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1975); Deborah Brautigam, Odd-Helge Fjeldstad, and Mick Moore, *Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008).
- 91 Besnik Pula, "The Emergence of the Kosovo 'Parallel State,' 1988-1992," *Nationalities Papers* 32(4); Howard Clark, *Civil Resistance in Kosovo* (London: Pluto Press, 2000).
- 92 Index Kosova, *Voluntarizam na Kosovu* (Priština, UNDP, 2004).
- 93 Fokusnu grupu sa predstavnicima NVO organizovao je 8. oktobra 2008. godine u glavnom sedištu UNDP u Prištini Eljton Skendaj, uz medijatorstvo Dardana Velije. Metodologija fokusne grupe sledi komparativnu studiju istraživača Ase Grodelanda, čiji je projekat finansirao Norveški istraživački savet (broj projekta 15049/730).
- 94 Besnik Pula, *A Changing Society, A Changing Civil Society: Kosovo's NGO Sector After the War*, Policy Research Series Paper 3 (Priština: KIPRED, 2004), 7-8.

- 95 Ibid., 8.
- 96 Ibid., 10.
- 97 Ibid., 15.
- 98 Julia Nietsch, *Civil Society in Kosovo: The Interaction between Local NGOs and the Provisional Institutions of Self-Government*, Working Paper No. 54 (Austrian Institute for International Affairs, 2006), 17-18.
- 99 Armend Bekaj, *Civil Society and Peacebuilding Partnership Gaps in Post-War Kosovo: Analysis of Local NGOs* (master's thesis, 2005, University of Bradford), 59; Harry Blair, Lorel Donaguey, and Dardan Velija, *Kosovo Civil Society Sector Assessment*, produced for USAID Kosovo and USAID Center for Democracy and Governance, 2 May 2004, p. 7, www.usaid.gov/missions/kosovo/pdf/Kosovo_Civil_Society_Assesment.pdf (accessed 1 November 2008).
- 100 Intervju sa Igballe Rogova, Kosovska ženska mreža, 6. novembar 2008.
- 101 Václav Havel, "The Power of the Powerless," in J. Keane (ed.), *The Power of the Powerless: Citizens Against the State in Central-Eastern Europe* (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1985), 228
- 102 Marc M. Howard, *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).
- 103 V. P. Gagnon, *The Myth of Ethnic War: Serbia and Croatia in the 1990s* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2004).
- 104 Nietsch, *Civil Society in Kosovo*, 29.
- 105 Ibid., 32.
- 106 Helsinški komitet za ljudska prava u Srbiji, *Zaboravljeni svet—Kosovske enklave*. Beograd, septembar 2008. <http://www.helsinki.org.yu/doc/HC%20Report%20KOSOVA%20Enclaves.pdf> (pristupljeno 24. januara 2009.).
- 107 Razgovor u Kosovskoj fondaciji za otvoreno društvo, 20. oktobar 2008.
- 108 Intervju sa Albanom Bokshijem, Çohu!, 20. septembar 2008.
- 109 Platforma CiviKos, *Vizija civilnog društva: Kosovski razvojni okvir. Priština, CiviKos 2008*.
- 110 Ovi i drugi primeri mogu da se vide na internet stranici CiviKos-a: "Uloga civilnog društva u modernizaciji države dobrobiti," www.civikos.org/j/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=7&lang=en (pristupljeno 1. novembra 2008.).
- 111 Barry James, "Challenges of Development: The Expanding Reach of Nongovernment Aid," Global Policy Forum, August 14, 2002, www.globalpolicy.org/ngos/advocacy/conf/2002/0814joburg.htm
- 112 www.icbl.org – oktobar 2008.
- 113 Shqipe Pantina, *The Role of Civil Society in State Building, Reconciliation, and European Integration: The Case of Kosova* (master's thesis). Karl-Franzens Universitat Graz – August 2007

- 114 Međunarodna upravna grupa je procenila da je u toku rata oštećeno 120000 kuća.
- 115 UNMIK uredba 1999/40.
- 116 Kancelarija za vezu sa NVO, Ministarstvo javnih službi.
- 117 Odnos između civilnog društva i javnog servisa RTK, čiji je rad regulisan sopstvenim zakonom, a koji se finansira iz javnih sredstava, nije razmatran u ovom članu, i najbolje je da to bude predmet posebne rasprave.
- 118 Eberhard Laue, *Local Electronic Media in Kosovo* (Organization for Security and Co-operation in Europe Mission in Kosovo, 2005), 11, www.osce.org/documents/mik/2005/08/16222_en.pdf
- 119 Miklós Haraszti, *The State of Media Freedom in Kosovo: Observations and Recommendations* (Organization for Security and Co-operation in Europe, The Representative on Freedom of the Media, 2006), 1, www.osce.org/documents/rfm/2006/07/19767_en.pdf
- 120 Eberhard Laue, *Local Electronic Media in Kosovo* (Organization for Security and Co-operation in Europe Mission in Kosovo, 2005), 8, www.osce.org/documents/mik/2005/08/16222_en.pdf
- 121 Ibid.
- 122 U *Anketi o doživljavanju civilnog društva na Kosovu* ispitano je više od 1200 ljudi sa celog Kosova.
- 123 Prvi i drugi sektor su vlast i privatni sektor.
- 124 Thomas Carlyle, *Book of Heroes and Hero Worship* (1840), Project Gutenberg EBook, www.gutenberg.org/dirs/1/0/9/1091/1091.txt (accessed January 17, 2009).
- 125 Evropska komisija, Proširenje, *Izveštaj o napretku Kosova 2005*, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1423_final_progress_report_ks_en.pdf, page 46.
- 126 Evropska komisija, Proširenje, *Izveštaj o napretku Kosova 2006*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/ks_sec_1386_en.pdf, page 14.
- 127 Evropska komisija, Proširenje, *Izveštaj o napretku Kosova 2007*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/kosovo_progress_reports_en.pdf, page 17.
- 128 Evropska komisija, Proširenje, *Izveštaj o napretku Kosova 2005*, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1423_final_progress_report_ks_en.pdf, page 11.
- 129 Evropska komisija, Proširenje, *Izveštaj o napretku Kosova 2008*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/kosovo_progress_report_en.pdf, page 19.
- 130 Evropska komisija, Proširenje, *Izveštaj o napretku Kosova 2007*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/kosovo_progress_reports_en.pdf, page 6.

- 131 Kristi Raik, *Promoting Democracy through Civil Society: How to Step up the EU's Policy towards the Eastern Neighbourhood* (CEPS Working Documents No. 237, 1 February 2006), page 3.
- 132 Saulius Spurga, *Evaluation of the Impact of the European Integration on the Civil Society of Baltic States* (Mykolas Romeris University, 2005), 6.
- 133 Ibid.
- 134 Ibid.
- 135 Raik, *Promoting Democracy through Civil Society*, 7.
- 136 EUR-Lex, 2006, Sporazum o Evropskoj uniji. Evropska komisija, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:EN:pdf>
- 137 Evropska komisija, Proširenje. *Uslovi za proširenje*, (septembar 2008.), http://ec.europa.eu/enlargement/the-policy/conditions-for-enlargement/index_en.htm
- 138 Ibid.
- 139 Savet Evropske unije, "Zaključci predsedništva" (decembar 2004.), <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/04/6&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>
- 140 Savet Evropske unije, "Odluka Saveta od 30. januara 2006. o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u evropskom partnerstvu," *Službeni glasnik Evropske unije*, (septembar 2008.), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_035/l_03520060207en00570072.pdf
- 141 Evropska komisija, "Zapadni Balkan i evropske integracije," Saopštenje Evropske komisije upućeno Savetu i Evropskom parlamentu (Brisel: Evropska komisija, GD za proširenje Brisel, 2003).
- 142 Raik, *Promoting Democracy through Civil Society*.
- 143 Videti spisak svih 35 poglavlja u aneksu Okvira za pregovaranje za Hrvatsku na (septembar 2008.): http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/st20004_05_hr_framedoc_en.pdf;
- 144 Ibid.
- 145 USAID, *Indeks održivosti NVO 2007*, 1.
- 146 Ibid., 6.
- 147 Inicijativa za reformu lokalne uprave i javnih službi, *Održivost NVO u centralnoj Evropi: Pomoć civilnom društvu da opstane*, 1.
- 148 Ibid.
- 149 USAID, *Indeks održivosti NVO 2007*, 7.
- 150 Međunarodni savet za upravljanje programima za stanovništvo, *Održivost NVO* (brošura)
- 151 USAID Kosovo, *Završni izveštaj o proceni civilnog društva na Kosovu*, i.
- 152 Bill Sterland, *Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies: The Experience of Bosnia and Herzegovina and Kosovo*, 13.

- 153 Kathleen Claussen, *International Intrusion on the Evolution of Civil Society, Kosovo: A Structuralist Perspective*, 10.
- 154 Sterland, *Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies*, 13.
- 155 USAID, *Indeks održivosti NVO 2007*, 130.
- 156 Simon Zadek, *Civil Governance and Accountability: From Fear and Loathing to Social Innovation*, 1.
- 157 Intervju sa osobljem Kosovske fondacije za civilno društvo, 18. oktobar 2008, Kancelarija KCSF u Prištini.
- 158 *Jačanje demokratskog upravljanja: Uloga civilnog društva*, izveštaj na Wilton Park Conference S06/10, 2, Wiston House, Steyning, West Sussex, 12-14 June 2006.
- 159 Ibid., 2-3.
- 160 Marilyn Wyatt, *A Handbook on NGO Governance*, 5b
- 161 USAID Kosovo, *Završni izveštaj o proceni civilnog društva na Kosovu*, 7-8.
- 162 The One World Trust promoviše obrazovanje, obuku i istraživanje promena potrebnih u globalnim organizacijama da bi one mogle da odgovore ljudima na koje utiču i obezbede da međunarodni zakoni budu ojačani i podjednako primenjeni na sve.
- 163 Kovach et al. 2003; Leni Wild, *Strengthening Global Civil Society*, 11.
- 164 Intervju sa Luanom Shllakuom, izvršnim direktorom Kosovske fondacije za otvoreno društvo, 17. oktobar 2008.
- 165 *Jačanje demokratskog upravljanja: Uloga civilnog društva*, izveštaj na Wilton Park Conference S06/10, 3-4.
- 166 Intervju sa osobljem Kosovske fondacije za civilno društvo, 18. oktobar 2008, Kancelarija KCSF u Prištini.
- 167 Sterland, *Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies*, 28.
- 168 Claussen, *International Intrusion on the Evolution of Civil Society*, 11-12.
- 169 NVO, čak i one sa statusom javnog korisnika, plaćaju PDV na uvoz, uključujući i doniranu robu.
- 170 USAID Kosovo, *Završni izveštaj o proceni civilnog društva na Kosovu*, 9.i
- 171 David More, *Laws and Other Mechanisms for Promoting NGO Financial Sustainability*, 2.
- 172 *Jačanje demokratskog upravljanja: Uloga civilnog društva*, 6-7.
- 173 USAID Kosovo, *Završni izveštaj o proceni civilnog društva na Kosovu*, 8.
- 174 Ovo se odnosi na osnivanje mreže samo zbog zajedništva i ostavljanja pozitivnog utiska na ostale sektore i širu javnost.
- 175 Intervju sa Luanom Shllakuom, izvršnim direktorom Kosovske fondacije za otvoreno društvo, 17. oktobar 2008.

- 176 *Jačanje demokratskog upravljanja: Uloga civilnog društva*, 10.
- 177 USAID Kosovo, *Završni izveštaj o proceni civilnog društva na Kosovu*, 7.
- 178 USAID Kosovo, *Završni izveštaj o proceni civilnog društva na Kosovu*, 9.
- 179 Intervju sa Luanom Shllakuom, izvršnim direktorom Kosovske fondacije za otvoreno društvo, 17. oktobar 2008.
- 180 Intervju sa osobljem Kosovske fondacije za civilno društvo, 18. oktobar 2008, Kancelarija KCSF u Prištini.
- 181 Claussen, *International Intrusion on the Evolution of Civil Society*, 12.
- 182 Svetska banka, *Razvoj u čijem centru je zajednica: Pregled*, <http://lnweb18.worldbank.org/ECA/ECSSD.nsf/DocByUnid/93614E702C69AFCF85256C01000D677?Opendocument&Star t=1&Count=5>
- 183 Ibid.
- 184 Ghazala Mansuri and Vijayendra Rao, "Community-Based and -Driven Development: A Critical Review," *The World Bank Research Observer* 19 (Spring 2004), 1-39.
- 185 David Mosse, "'People's Knowledge,' Participation and Patronage: Operations and Representations in Rural Development," in Bill Cooke and Uma Kathari (eds.), *Participation: The New Tyranny* (London: Zed Books, 2001), quoted in Mansuri and Rao 2004.
- 186 Mansuri and Rao, "Community-Based and -Driven Development: A Critical Review."
- 187 Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993).
- 188 Michael Woolcock, "Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework," *Theory and Society* 27(2): 151-208
- 189 Alejandro Portes, "Social Capital: Its Origins and Applications in Contemporary Sociology," *Annual Review of Sociology* 24: 1-24.
- 190 Lant Pritchett, "It Pays to Be Ignorant: A Simple Political Economy of Rigorous Program Evaluation," *Policy Reform* 5(4): 251-269.
- 191 Professor Woolcock, "Policies, Programs, and Practices—Managing the Development Process" (class presentation, KSG, Harvard University, March 2005).
- 192 Svetska banka, *Projekat integrisanog upravljanja i čišćenja priobalja u Albaniji*, broj projektnog dokumenta P086807 (Washington, DC: World Bank, 2005).
- 193 Beqir Sina, *Albanian Tourism as a Source of Economic Growth* (New York: Gazeta Illyria, 2005); original article is in Albanian.
- 194 Beqir Sina, *Will Beaches of Durres be as Good as You Expect This Summer?* (New York: Gazeta Illyria, 2006); original article is in Albanian.



Kosovo

United Nations
Ulica Pejton br. 14
Priština 10000, Kosovo
Tel: ++381 38 249 066
Fax: ++381 38 249 065
www.ks.undp.org