

PUTOKAZI ZA BUDUĆNOST KOSOVA (II)

UNUTRAŠNJI POKAZATELJI

1. mart 2002



international
crisis group

SADRŽAJ

REZIME I PREPORUKE	i
I. UVOD	1
II. UNUTRAŠNJI POKAZATELJI	2
A. INSTITUCIJE SAMOUPRAVE.....	3
1. Uspostavljanje administracije.....	3
2. Spor početak samouprave.....	5
3. Standardi za privremene institucije.....	6
B. KRIVIČNI PRAVOSUDNI SISTEM.....	9
1. Pravosuđe.....	9
2. Policija.....	13
3. Kazneni sistem.....	15
4. Kosovski zaštitni korpus (KZK).....	16
C. MANJINSKE ZAJEDNICE.....	17
1. Sloboda kretanja i bezbednost.....	17
2. Pravo na zapošljavanje i službe.....	18
3. Pravo na povratak.....	19
4. Imovinska prava.....	19
5. Inicijative za reintegraciju.....	20
III. ZAKLJUČAK	22
PRILOZI	
A. MAPA KOSOVA.....	24
B. PISU I UNMIK.....	25
C. GLOSAR.....	26
D. O MEĐUNARODNOJ KRIZNOJ GRUPI.....	27
E. ICG IZVEŠTAJI I INFORMATIVNI MATERIJAL.....	28
F. ČLANOVI UPRAVNOG ODBORA ICG-A.....	32

PUTOKAZI ZA BUDUĆNOST KOSOVA (II)

UNUTRAŠNJI POKAZATELJI

REZIME I PREPORUKE

PLAN ZA KOSOVO

Otkako je Kosovo postalo međunarodni protektorat pod administracijom Ujedinjenih nacija juna 1999. godine, dosta toga je učinjeno na stabilizaciji pokrajine i uspostavljanju operativne administracije. Ipak ništa nije učinjeno na rešavanju centralnog pitanja koje leži u srcu sukoba na Kosovu, i koje je ostalo najvažnije pitanje za stanovnike pokrajine: pitanje konačnog statusa.

Rezolucija UN kojom je uspostavljen privremeni sistem na Kosovu ostavila je ovo pitanje otvorenim. Ni međunarodna zajednica nije pokazala želju da ga reši. Ipak ono je i dalje duboko kontroveržno. Većina Albanaca je jedinstvena u tome da Kosovo nikad više neće biti pod suverenitetom Srbije (ili Jugoslavije), dok je manjina Srba, uz podršku Beograda, isto tako nepopustljiva u tome da Kosovo mora da se vrati pod suverenitet Srbije, čak i sa velikom merom političke autonomije.

Proučavajući konačni status Kosova, Međunarodna krizna grupa dokazuje da ovo pitanje ima dve strane, nerazdvojne i koje se preklapaju, ali su ipak vidljive. 'Spoljna' dimenzija uključuje interese, kao i njihove odnose, različitih igrača sa interesom u budućnosti Kosova, dok se 'unutrašnja' dimenzija bavi razvojem sopstvenih demokratskih institucija na Kosovu, zakona i standarda.

Ove dimenzije se opsežno razmatraju u dva izveštaja pod istim naslovom, *Putokazi za budućnost Kosova*, koji su istovremeno izdati sa podnaslovima *I. Rešavanje konačnog statusa* i *II. Unutrašnji pokazatelji*. Ova dva izveštaja zajedno pokazuju dva paralelna puta koja moraju

istovremeno da se usaglase kako bi se stiglo do željenog odredišta: stabilnog, demokratskog Kosova, na svojim nogama, miroljibivo integrisano u svoj region, i sa jasno definisanim mestom u međunarodnoj zajednici.

U *Rešavanju konačnog statusa* ICG iznosi da su rizici na Kosovu sada jednostavno toliko veliki da da to pitanje ne može da se ostavi nerešenim. Postoji mogućnost daljeg regionalnog sukoba i međunarodna zajednica ne sme da napusti Kosovo ili region u stanju uznemirenog i potencijalno opasnog vakuuma samo zato što su pitanja nezagodna.

Shodno tome, onaj izveštaj iznosi da bi međunarodna zajednica trebalo da nastavi sa rešavanjem ovog pitanja, imajući na umu da će najpogodnije rešenje verovatno biti verzija *uslovne nezavisnosti* pod nekim oblikom međunarodnog starateljstva.

UNUTRAŠNJI POKAZATELJI

Jedan od glavnih razloga zbog kojih se ne rešava pitanje statusa jeste slabost institucija na Kosovu - uključujući i Skupštinu, njena ministarstva i krivični pravosudni sistem - i nesposobnost ovih institucija da zaštite prava srpskih i romskih manjina.

Sadašnji izveštaj, *Unutrašnji pokazatelji*, otkriva da Kosovo zaista mora i dalje da se priprema za bilo koji oblik konačnog statusa. Sporo uspostavljanje samoupravnih institucija posle izbora za novu Skupštinu 17. novembra 2001. obelodanilo je neiskustvo političkih partija na Kosovu i duboke pukotine koje razdvajaju kosovsko društvo. Pored toga, krivični pravosudni sistem još uvek nema mogućnost da istražuje i krivično goni zločine na

zaista nepristrasan i efikasan način. Manjine i dalje nemaju slobodu kretanja i ekonomske i socijalne mogućnost koje ovakva sloboda sobom nosi.

Teret je na UNMIK-u, baš kao i na međunarodnoj zajednici i kosovskim liderima, da ispune svoju obavezu i razviju autonomne institucije za Kosovo u bilo kom obliku konačnog statusa ono bilo. Demokratske, efikasne i etnički reprezentativne vladine institucije moraju i mogu biti izgrađene.

U ovom duhu, izveštaj ocrtava pokazatelje za unutrašnji razvoj Kosova - standarde koje njene institucije moraju da zadovolje, i principe po kojima treba da se upravlja u postupanju sa njegovim građanima, naročito manjinama. Na primer, Skupština mora da odgovara svom izbornom telu kao i da bude u stanju da donosi zakone. Državna služba mora da bude apolitična i transparentna sa sposobnošću da upravlja sektorom za koji je zadužena. Vlada mora isto tako da bude sposobna da sakuplja prihode i upravlja budžetom širom Kosova kako bi izdržavala svoje institucije.

Efikasan, nezavistan i nepristrasan krivični pravosudni sistem, nadležan za istragu i gonjenje zločina, jeste takođe od životne važnosti ako vladavina prava treba čvrsto da pusti koren. Još jedan presudan pokazatelj po kome će se ceniti sposobnost Kosova za samoupravu jeste da bi manjine trebalo da žive bezbedno i dostojanstveno, bez diskriminacije. Mora da postoji mogućnost da se raseljena lica vrate u svoje domove, a ako odluče da se ne vrate, njihova svojinska prava moraju da budu zaštićena.

Ovakvi pokazatelji su - kao što ovaj izveštaj pokazuje - nužni za procenu unutrašnjeg napretka Kosova. Međutim, dok postizanje ovih standarda mora da utiče na *vremenski okvir* implementacije dogovorenog konačnog statusa, ono ne sme da odlaže donošenje odluka o statusu niti da određuje njegov oblik. Činjenica da još mnogo toga mora da se uradi interno nije razlog za odlaganje formalnog razmatranja relativno dobrih strana raznih opcija konačnog statusa.

Još dosta posla je potrebno da bi se dostigli ovi standardi. Mora se ojačati sposobnost pravosuđa na Kosovu, policijska služba i kazneni sistem, da se preduzme obuka za državnu službu, da se sprovede odgovornost skupštinskih poslanika prema njihovom izbornom telu, i da se zaštite prava manjina. Kako bi se napredovalo ka ovim pokazateljima, međunarodna zajednica mora da nastavi sa angažovanjem na Kosovu i da se posveti njegovom

institucionalnom razvoju. Za uzvrat, kosovski lideri moraju da spoznaju svoju fundamentalnu obavezu da nastave intenzivno sa ovim procesom.

PREPORUKE

ZA MEĐUNARODNU ZAJEDNICU

1. Međunarodno civilno i vojno angažovanje na Kosovu mora da traje onoliko dugo koliko je potrebno da se Kosovo postavi na svoje noge, i onoliko dugo koliko zahteva unutrašnja i spoljna bezbedonosna situacija.
2. Donatori bi trebalo da izbegavaju davanje podrške paralelnim strukturama izvan zvaničnih institucija Kosova, i trebalo bi da doprinesu izgradnji efikasnih institucija samouprave.
3. Donatorsku pomoć, gde je to moguće, treba tako primeniti da unapređuje integraciju većinskih i manjinskih zajednica Kosova.
4. Trebalo bi obezbediti odgovarajuće fondove za Direktorat za stambena i imovinska pitanja zbog njegovog presudnog rada na razmršavanju složenih pitanja rezidencijalnih svojinskih prava.

ZA UNMIK

5. U odnosu na samoupravne institucije, UNMIK bi trebalo da:
 - (a) u onoj meri koliko je to moguće dozvoli privremenim institucijama samouprave da preuzmu odgovornost za upravljanje, i
 - (b) obezbedi visok prioritet obuci službenika u novim samoupravnim institucijama, kao i članovima Skupštine. Obuka bi trebalo da bude koordinirana i zasnovana na proceni potreba svih institucija.
6. U odnosu na krivični pravosudni sistem, UNMIK bi trebalo da:
 - (a) obezbedi brzu diseminaciju novih propisa kao i da su sudije i tužioci adekvatno obučeni za njihovu primenu;
 - (b) obezbedi nadgledanje sudskog sistema od strane međunarodnih sudija i tužilaca sve dok lokalno pravosuđe ne pokaže da je nepristrasno. Ovaj nadzor

- bi trebalo proširiti na opštinske i manje prekršajne sudove;
- (c) ojača regulatorne mehanizme unutar sudstva kako bi se suzbili etnički i drugi oblici pristrasnosti;
 - (d) prekine praksu vansudskih hapšenja, koliko je to moguće, i uputi ove slučajeve na sudski sistem;
 - (e) obezbedi dugu i specijalizovaniju obuku kosovskih policajaca, naročito u istražnim veštinama, kako bi poboljšali sposobnost prikupljanja i analiziranja dokaza;
 - (f) poveća potencijal kaznenog sistema, uključujući i izgradnju "popravnog" elementa.
7. U odnosu na manjinske zajednice:
- (a) trebalo bi nastaviti sa zaštitom, ali bi koliko god je to moguće u skladu sa ciljem njihove reintegracije u kosovsko društvo, izbegavajući promociju opsadnog mentaliteta. Trebalo bi razmotriti mere za postepeno smanjivanje broja statičkih položaja KFOR-a, kao što su kontrolni punktovi; i
 - (b) naponi na organizovanju povratka trebalo bi da se koncentrišu na obezbeđenje odgovarajuće sredine za održivi povratak i trebalo bi izbegavati stvaranje novih enklava.

Za Kosovske Albance

8. Izabrani albanski lideri Kosova trebalo bi prvo da se skoncentrišu na obezbeđivanje rada novih samoupravnih institucija, pomoću:
- (a) svog moralnog autoriteta kako bi preuzeli odgovornost za poboljšanje uslova za Srbe i Rome na Kosovu, smanjivanje napada, zastrašivanje i njihovu diskriminaciju i omogućavanje povratka izbeglica; i
 - (b) podržavanja vladavine prava, pružanje podrške policiji i sudovima u vršenju njihovih funkcija, i ne zahtevajući da se na njih vrši politički pritisak.

Za Kosovske Srbe

- 9. Srpski lideri Kosova trebalo bi da predstavljaju svoju zajednicu kroz konstruktivno učešće u samoupravnim institucijama Kosova i saradnju sa UNMIK-om.
- 10. Ovi lideri bi trebalo da saraduju sa UNMIK-om i KFOR-om na integraciji regiona severno od Ibra i drugih srpskih enklava u institucionalni okvir Kosova.

Za Jugoslovenske I Srpske Vlasti U Beogradu

- 11. Beograd bi trebalo da saraduje sa UNMIK-om, da prestane da podriva institucije Kosova severno od Ibra i na drugim mestima, i da prestane da pruža podršku opstrukciji kosovskih Srba za integraciju srpskih enklava.

Priština/Brisel, 1. mart 2002.

PUTOKAZI ZA BUDUĆNOST KOSOVA (II)

UNUTRAŠNJI POKAZATELJI

I. UVOD

Bilo koja procena rada Kosovskih snaga (KFOR) predvođenih NATO-om i Privremenom administracijom UN na Kosovu (UNMIK) mora početi sa priznavanjem koliko je to bio ogroman zadatak kada su stigli na Kosovo 1999. godine. Oni su zatekli situaciju u kojoj su se u potpunosti raspale institucije upravljanja, zakona, reda i komunalnih delatnosti. Ne treba se čuditi, još mnogo toga da se uradi..

Unutrašnja bezbednost je daleko od zadovoljavajuće. Iako je nivo nasilja protiv srpskih i romskih manjina vremenom oslabio, on je i dalje zabrinjavajuće visok. Mnogi Srbi, koji su ostali na Kosovu, i dalje žive u enklavama pod zaštitom KFOR-a, izolovani, bez slobode kretanja i bez minimalnih uslova za normalan život. Uslovi za bezbedan povratak onih koji su pobjegli i dalje su nezadovoljavajući.

Napredak je napravljen u "uspostavljanju i nadgledanju razvoja privremenih, demokratskih institucija samouprave" kako je predviđeno Rezolucijom Saveta bezbednosti UN (RUNSB) br. 1244, kojom je ustanovljen sadašnji privremeni sistem.¹ Izbori za Skupštinu u celoj pokrajini 17. novembra 2001. trebalo je da budu veliki korak u sprovođenju ovog prelomnog aspekta UNMIK-ovog mandata.² Međutim, teškoće na koje su naišli lokalni politički lideri u stvaranju novih institucija

samouprave posle izbora samo pokazuju koliko će izgleda biti težak proces prenošenja uprave sa administracije UN na lokalne, izabrane vlasti.

Zbog svih ovih razloga, daleko je vreme kada će KFOR i UNMIK moći da se povuku sa Kosova, ostavljajući za sobom funkcionalnu administraciju i stabilno društvo. Isto tako, ovakve nerazrešene stvari delimično objašnjavaju oklevanje međunarodne zajednice da krene sa rešavanjem teškog pitanja konačnog statusa Kosova. Čest je argument da ima malo smisla govoriti o konačnom statusu kada je još toliko toga ostalo da se uradi po pitanju izgradnje funkcionalnih institucija, a veoma nezadovoljavajući su i bezbednost okruženja i položaj manjina.³

Paralelni izveštaj sa ovim, *Rešavanje konačnog statusa* analizira razne razloge za međunarodno oklevanje da se reši pitanje statusa. Ovo protivljenje se vrti oko centralne dileme da dok su kosovski Albanci jedinstveni u svojoj rešenosti da nikada više neće biti pod suverenitetom Srbije (ili Jugoslavije), kosovski Srbi, uz podršku Beograda, isto su tako rešeni da iako Kosovo može da bude autonomno, ono mora da se vrati pod suverenitet Srbije.

Iako dokazuje da su razlozi za angažovanje međunarodne zajednice oko pitanja statusa sigurno važniji od teškoća da se to učini, ICG ne potcenjuje potrebu za pripremanjem Kosova, u smislu razvoja institucija, bezbednosti i prava

¹ UNSCR 1244, usvojena 10. juna 1999., Član 10. Pun tekst na www.un.org/Docs/scres/1999/99sc1244.htm

² Videti ICG izveštaj sa Balkana br. 120, *Izbori prekretnice na Kosovu*, 21. novembar 2001.

³ Na primer, od Marte Dassu, 'Položaj države i suverenitet - regionalna i unutrašnja dinamika budućnosti Kosova', u *Koji status za Kosovo?* (Chaillot rad 50, oktobar 2001., Institut za bezbednosne studije, Zapadno Evropska unija)

manjina, za bilo koji konačni status za koji se na kraju odluči.

Međutim, iako ovaj izveštaj razmatra pokazatelje za procenu napretka u transformisanju Kosova u stabilan, funkcionalni entitet, on dokazuje da postizanje ovakvih pokazatelja treba samo da utiče na *vremenski okvir* za implementaciju dogovorenog konačnog statusa a ne da određuje kakav će da bude status. To je zbog toga što je sama odluka o konačnom statusu Kosova - iz razloga koji su detaljno razrađeni u pratećem izveštaju, *Rešavanje konačnog statusa* - od ključne važnosti za postizanje stabilnog Kosova i stabilnog regiona. Zato je važno da se počne sa razmatranjem relativno dobrih strana različitih opcija za konačni status, iako još dosta toga ostaje da se interno učini.

II. UNUTRAŠNJI POKAZATELJI

Ključni elemenat u izradi plana, unošenju u kartu za konačni status Kosova jeste zadatak izgradnje demokratske, funkcionalne institucionalne strukture koja može da opstane posle odlaska administracije UN. Za pitanja konačnog statusa Kosova i njegov unutrašnji razvoj ponekad se smatra da nisu u skladu: kao da institucionalne i demokratske manjkavosti Kosova na neki način potvrđuju koliko je mudro - zaista neophodno - nastaviti sa odlaganjem rešavanja pitanja statusa.⁴

ICG zauzima drugi stav. Iako je zadatak izgradnje strukture koja može da nadživi administraciju UN suštinski za izradu plana za konačni status Kosova, ovaj proces bi pre trebalo da se kreće *paralelno* sa procesom rešavanja konačnog statusa, nego da služi kao njegova zamena. Uvođenje u proces rešavanja konačnog statusa ne bi trebalo da zavisi od napretka u izgradnji zdrave osnove u smislu funkcionalnih institucija za bilo koji konačni status za koji se na kraju odluči.

Štaviše, posao uspostavljanja efikasnog institucionalnog i zakonodavnog okvira, i prenošenja odgovornosti na lokalne funkcionere, jeste kritičan deo UNMIK-ovog mandata. Bez obzira na konačni status Kosova, po Rezoluciji Saveta bezbednosti UN br. 1244 UNMIK ima mandat da uspostavi autonomne institucije samouprave. U Rezoluciji stoji da "Pregovori između stranaka za sporazum ne bi trebalo da odlože ili naruše uspostavljanje demokratskih institucija."⁵

Bez stabilnog unutrašnjeg okruženja, sa funkcionalnim institucijama, nema implementacije nijedne vrste sporazuma o konačnom statusu. Iako odgovornost za vođenje ovog procesa leži na UNMIK-u, breme nose lokalni lideri koji treba da pokažu da mogu efikasno i pravedno da upravljaju u ime svih građana Kosova. Ovaj odeljak predlaže standarde za procenu napretka u pripremi Kosova za bilo koji konačni status za koji se odluči. Iako napredovanje u postizanju ovih standarda ne bi trebalo da zaustavi proces rešavanja pitanja

⁴ Videti Andrew Gray, "Status Kosova može da postane problem pre nego što to Zapad želi," *Reuters*, 20. novembar 2001.

⁵ RUNSB 1244, Annex 2.8.

konačnog statusa, ono bi moralo da utiče na vremenski okvir implementacije konačnog statusa.

A. INSTITUCIJE SAMOUPRAVE

Prilikom uspostavljanja institucija samouprave, UNMIK je usvojio trokraki pristup.

- On je postavio i upravljao administrativnim odeljenjima. U nekim oblastima, kao što je sudstvo, UNMIK je svoju aktivnost zasnovao na uspostavljanju i nadgledanju sistema sa predominantno nacionalnim osobljem. U slučaju policije, u prvi mah je bilo neophodno da UNMIK angažuje međunarodnu policiju dok se uspostavljala policija Kosova i njeni pripadnici prolazili obuku.
- On je, zajedno sa međunarodnim donatorima, iskoristio mogućnost da ponovo izgradi i reformiše institucije u skladu sa evropskim standardima. Na primer, obuka policijaca se vršila po modernim, demokratskim metodima; izvršene su reforme u zdravstvu; što se tiče obrazovanja, nastavni plan je ponovo napisan; donešeni su novi zakoni u skladu sa međunarodnim normama o ljudskim pravima.
- Najvažniji zadatak UNMIK-a bio je da izgradi domaće strukture koje su u stanju da upravljaju ovim reformisanim institucijama posle odlaska međunarodne zajednice.

1. Uspostavljanje administracije

Za Ujedinjene nacije je to bilo prvi put da je Misija na Kosovu preuzela zadatak upravljanja jednim društvom. To je bio ogroman izazov. Prvi zadatak je bio sprečavanje potencijalne humanitarne krize. Stotine hiljada izbeglica i interno raseljenih lica (IRL) dobrovoljno su se vratili u roku od par meseci od UNMIK-ovog dolaska. Kako se zima približavala, povratnici su naišli na razrušene kuće, oštećene i opljačkane zgrade i vrlo malo mogućnosti za zapošljavanje. Posleratno Kosovo karakterisala je klima nekažnjivosti; zločini se nisu istraživali i zločinci su ostajali nekažnjeni. Uprkos naporima KFOR-a da obezbede bezbedno okruženje, osvetnički napadi na manjine doprineli su da preko 200.000

Srba pobjegne iz svojih domova,⁶ pored drugih manjinskih zajednica, posebno Roma.

Povrh trenutnih izazova, kosovske institucije bile su hendikepirane zaostavštinom loše vladavine iz Beograda. Osnovna infrastruktura, kao što su putevi, komunalne službe, zdravstvene i obrazovne institucije stradale su od zapuštenosti duge jednu deceniju. Albanci su se suočavali sa velikom diskriminacijom na svim nivoima. Uvedeni su diskriminacioni zakoni, kao što je zabrana prodaje srpskog zemljišta Albancima. Mnogi zaposleni Albanci ili su bili otpušteni s posla ili su podneli ostavke u znak protesta zbog mera srpske vlade. Kao odgovor na nametanje srpskog nastavnog plana, uspostavljen je paralelni obrazovni sistem. Iako je to u tim uslovima bio podvig građanske organizacije, ovaj sistem ostavio je čitavu generaciju Albanaca sa neodređenim veštinama i nepriznatim kvalifikacijama.

Kada je došao na Kosovo UNMIK je zatekao, sa izuzetkom oronulih zgrada, vrlo malo od netaknute prethodne administrativne strukture. Nasuprot ovom turbobnom nasleđu, njihov mandat da obezbede "civilnu administraciju" bio je ispunjen u potpunosti. Da bi ispunio svoj mandat, UNMIK je morao ponovo da izgradi sve institucije samouprave, naimenuje međunarodno i lokalno osoblje u ove institucije, upravlja tekućim troškovima i opremi ustanove, a istovremeno da se hvata u koštac sa složenom procedurom UN za nabavku i zapošljavanje. Zbog toga, UNMIK je bio spor u organizaciji svog prisustva na terenu.⁷

Nasuprot tome, domaće paralelne strukture brzo su se formirale. Oslobođilačka vojska Kosova (OVK) brzo je postavila "privremenu vladu" koja je stvorila vladina odeljenja, opštinsku administraciju i preuzela institucije kao što su zdravstveni centri i bolnice. Na sličan način, strukture konkurentnog Demokratskog saveza Kosova (DSK) bile su često na lic mesta, ostaci paralelnih struktura iz 1990-ih. U enklavama pod kontrolom Srba, i dalje je bila vlast iz Beograda a zaposleni u zdravstvu i obrazovanju primali su instrukcije, plate i snabdeveli se iz Beograda.

⁶ Informacija UNHCR-a.

⁷ Videti ICG izveštaj sa Balkana br. 79, *Čekajući na UNMIK: lokalna administracija na Kosovu*, 18. oktobar 1999.

UNMIK je bio hendikepiran nedostatkom sredstava, sporim raspoređivanjem osoblja i paralelnim strukturama.⁸ Ovi činioци prouzrokovali su krizu upravljanja u jesen 1999. godine. Jednostavno UNMIK nije imao čvrstu kontrolu nad pokrajinom. Kao reakcija, tadašnji Specijalni predstavnik generalnog sekretara UN (SPGS), Bernard Kouchner, uspostavio je Zajedničku privremenu administrativnu strukturu (ZPAS) u januaru 2000.⁹ ZPAS je u osnovi uspostavio zajedničko upravljanje UNMIK-a i predstavnika Kosova, sa ciljem bolje uprave pokrajinom i lagane izgradnje institucija na Kosovu.

Privremeno administrativno veće (PIV) ustanovljeno je kao glavni konsultativni mehanizam između UNMIK-a i kosovskih lidera, i sastavljeno je od tri najvažnije političke stranke sa Kosova i predstavnika srpske manjinske zajednice. Političke stranke su dobile odeljenja, i oni su naimenovali svoje funkcionere koji će zajedno da upravljaju ovim institucijama sa međunarodnim činovnicima. Predstavnici manjina dele čelne položaje u dva odeljenja, za poljoprivredu i radne odnose. U cilju izgradnje lokalnih struktura međunarodni činovnici upareni su sa lokalnim odgovarajućim činovnicima. Kako bi obezbedili učešće Srba u PIV-u kao i dodimu tačku sa UNMIK-om u srpskim enklavama, uspostavljene su kancelarije lokalne zajednice da bi zadovoljile administrativne potrebe manjinskih zajednica.¹⁰

U mnogim sektorima na stotine nevladinih organizacija aktivno su sprovodile projekte počev od obezbeđivanja hitnih službi do programa obuke. Pokazalo se da je vrlo teško koordinisati ovaj rad. Individualni sponzori uskočili su sa ambicioznim reformskim programima u raznim sektorima. Oni su u tome propustili da pruže UNMIK-ovim odeljenjima odgovarajuću podršku za osposobljavanje vlade da upravlja reformskim programima. Reforme su najčešće bile u formi projekata implementiranih od strane nevladinih organizacija iz zemlje sponzora. Štaviše, vremenski rokovi sponzora obično su bili kratki.

U žiži njihovih interesa pre su bili merljivi učinci kao što je broj izgrađenih kuća, opremljenih zdravstvenih centara i škola, a ne osposobljavanje.

Odeljenja ZPAS-a bila su zamišljena tako da čine osnovu budućih ministarstava, a od njihovog osoblja regrutovali bi se budućí kosovski službenici. Međutim, oni su se suočili sa nekoliko izazova. Ova odeljenja često su činile strukture bez dovoljno osoblja, koje su se borile sa osnovnim administrativnim zadacima kao što su pravljanje platnog spiska, politika nabavke, procedura zapošljavanja i transparentni računovodstveni sistem. Oni nisu bili u stanju da obezbede doslednu primenu pravila i procedura širom pokrajine.

Iako je to bila ispravna logika da se lokalci obuče od strane UNMIK-ovih odgovarajućih službenika, u nekim odeljenjima nije bilo međunarodnog osoblja sa iskustvom u ministarstvima u njihovim zemljama porekla. Ovi eksperti su često bili u prilici da pruže dragocene tehničke savete, ali nisu imali uvida u to kako bi odeljenja trebalo da rade. Odgovarajuće lokalno osoblje, ponekad naimenovano po političkoj liniji, nailazilo je na jezičku barijeru i nisu znali koja je njihova uloga u odnosu na međunarodno osoblje. A njihova uloga u obezbeđivanju suštinskog doprinosa politici zavisila je od predusjetljivosti njihovog međunarodnog ko-šefa.¹¹

Izborima za lokalnu upravu oktobra 2000. godine značajne institucionalne odgovornosti prenete su na opštinski nivo. Izabrane skupštine opština postale su odgovorne za primarnu zdravstvenu negu; zdravstvenu zaštitu; obrazovanje; javne službe kao što su vatrogasna i urgentne službe; komunalne usluge i infrastrukturu; socijalne ustanove i stanovanje; i propise o izdaanju građevinskih dozvola i propisa; i službe/objekte. Opštinska administracija ustanovljena je sa ciljem da bude odgovorna za te zadatke. SPGS je zadržao ovlašćenje da može ukinе bilo koju opštinsku odluku koja nije u skladu sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN br. 1244 ili važećim zakonom, ili koja ne vodi računa o pravima o interesima manjinskih zajednica. Međunarodni opštinski administratori, koji su pre toga vodili opštinu, postali su savetnici novo-izabranim Skupštinama

⁸ Videti ICG izveštaj sa Balkana br. 80, *Početi od nule na Kosovu: medeni mesec je završen*, 13. decembar 1999.

⁹ Propis UNMIK-a 2000/1, *O Zajedničkoj privremenoj administrativnoj strukturi Kosova*, 14. januar 2001.

¹⁰ Videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 100, *Izveštaj o uspehu u radu na Kosovu*, 28. avgust 2000.

¹¹ ICG intervju sa lokalnim ko-šefovima odeljenja ZPAS-a.

opština, iako su zadržali konačnu izvršnu vlast u ime SPGS.

U praksi, prenošenje odgovornosti sa centralnog na lokalni nivo, i sa međunarodnog administratora na izabranu Skupštinu opštine, bilo je sporo. Na primer, godinu dana je trajalo prenošenje odgovornosti za primarnu i opštu zdravstvenu zaštitu na opštinski nivo.¹² Pored toga, lokalni opštinski službenici nisu imali iskustva u decentralizovanom upravljanju.

S druge strane, međunarodni opštinski administratori su već bili navikli da vode opštinu i navikli su na propise UNMIK-a. Njihova uloga u mesecima posle izbora bila je obično veća od uloge savetnika. To je ponekad bilo uzrok frustracija i ozlojeđenosti kod izabраних predstavnika. Posmatračii su primećivali da postoji potreba za stalnim međunarodnim angažovanjem i većim nadzorom na opštinskom nivou.¹³ Iako se ovaj izveštaj usredsređuje na institucije na centralnom nivou, mnoge lekcije naučene prilikom prenošenja opštinske vlasti od međunarodne zajednice na izabrane službenike mogu da budu od koristi.

2. Spor početak samouprave

Ustavni okvir, potpisan 15. maja 2001., identifikovao je odgovornosti koje bi se prenele na izabranu Skupštinu i vlast koja bi bila rezervisana za SPGS. Ustanovljena je osnova za izabrano predstavničko telo i identifikovani su mehanizmi za institucije samouprave.¹⁴

Nove privremene institucije treba da imaju vlast u takvim oblastima kao što su zdravstvo i obrazovanje; ekonomska i finansijska politika; domaća i spoljna trgovina; poljoprivreda; industrija i investicije; nauka i tehnologija; kultura; zapošljavanje i socijalno staranje; saobraćaj i komunikacije; statistika; i nadzor nad

lokalnom upravom. Pod nadzorom SPGS, nove institucije isto tako imaju ograničenu vlast u sudstvu i regulisanju medija.

SPGS je zadržao odgovornost u oblastima kao što su prava i interesi zajednica; raspuštanje skuštine; konačnu reč nad budžetom; monetarna politika; carina; donošenja zakona; konačna vlast kod postavljanja i obuke sudija i tužilaca; kontrola nad Kosovskim zaštitnim korpusom (KZK); i upravljanje i regulisanje javne i društvene imovine i preduzeća.¹⁵

Posle izbora za Skupštinu od 17. novembra 2001., trebalo je da usledi prenošenje vlasti sa administracije UN na nove institucije kao što je predviđeno Ustavnim okvirom. Ustavni okvir predviđao je nekoliko ključnih položaja. Skupštinskim sednicama predsedava Predsednik skupštine i, zajedno sa Predsedništvom Skupštine, postavljaju dnevni red za sednice. Mesta u Predsedništvu Skupštine dodeljuju se prema broju mesta u Skupštini, i prema trenutnom rasporedu mesta, po dva mesta u Predsedništvu dodeljena su DSK, DPK i srpskoj koaliciji "Povratak", dok jedno mesto ide predstavniku nesrpske manjine.

Položaj predsednika Kosova, sa trogodišnjim mandatom, je u velikoj meri ceremonijalan, sa obavezama u spoljašnjim i javnim odnosima, ali je od simbolične važnosti. Premijer treba da koordinira rad devet ministarstava,¹⁶ i ima pet podržavajućih službi: Pravnu službu; Javno informisanje; Dobro upravljanje, Ljudska prava, Pitanja jednakih mogućnosti i pola; Zajednice; i Komitet za viša javna naimenovanja.¹⁷

Uspostavljanje novih institucija zaustavljeno je zbog spora oko toga kako će se tri ključna položaja u vladi - Predsednik Skupštine, Predsednik Kosova

¹² Pre nego što je preneo odgovornost na opštine, Odeljenje za zdravstvo je instistiralo na sporazumu o opštinskim službama, koji je detaljno razradio koje službe mora opština da obezbedi, odnos između opština i centralnog nivoa upravljanja.

¹³ ICG intervju sa UNMIK-ovim opštinskim službenicima i NDI.

¹⁴ UNMIK-ov propis 2001/19, *O izvršnom ogranku privremenih institucija samouprave na Kosovu*, 13. septembar 2001.

¹⁵ Za razmatranje ustavnog okvira, videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 120, *Izbori prekretnice na Kosovu*, 21. novembar 2001.

¹⁶ Uspostavljeno je sledećih devet Ministarstava: Ministarstvo za finansije i privredu; Ministarstvo za trgovinu i industriju; Ministarstvo za obrazovanje, nauku i tehnologiju; Ministarstvo za kulturu, omladinu i sport; Ministarstvo za zdravlje, okolinu i prostorno planiranje; Ministarstvo za rad i socijalna pitanja; Ministarstvo za saobraćaj i komunikacije; Ministarstvo za javne službe; i Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i ruralni razvoj. Broj Ministarstava može da se poveća na dvanaest.

¹⁷ UNMIK-ov propis 2001/19, *O izvršnom ogranku*.

i Premijer - podeliti između DSK i DPK. Kao što je predviđeno Ustavnim okvirom, član DSK, partije sa najvećim brojem mesta, izabran je za Predsednika Skupštine na prvom zasedanju Skupštine 10. decembra 2001. Sledeći korak u formiranju administracije jeste izbor Predsednika Kosova od strane Skupštine. Međutim, na sledećim Skupštinskim zasedanjima, 13. decembra 2001. i 10. januara 2002., propušteno je da se obezbedi dovoljan broj glasova za predsednika (dvotrećinska većina u prva dva glasanja ili prosta većina u trećem glasanju).

DSK, pošto je osvojila 47 od 120 mesta u Skupštini i većinu albanskih glasova, verovala je da je ona zaslužila sva tri ključna položaja, sa njihovim partijskim vođom, Ibrahimom Rugovom, kao Predsednikom. U ponudi za podršku DPK za Rugovu, DSK je ponudila DPK pet ministarstava (od sedam ministarstava koliko je dodeljeno albanskim partijama). Međutim, DPK, pošto je osvojila 26 mesta, verovala je da jedno od tri ključna položaja pripada njima, specifično mesto premijera. Oni su se plašili da ako prihvate ministarska mesta, ministre DPK može da otpusti premijer DSK i ne bi imali pravu vlast i uticaj u donošenju odluka u vladi.¹⁸ DSK se plašila da će ako pristane na premijera DPK, posebno ako je to Hašim Tači, doživeti reprizu ekscesa Privremene vlade iz leta 1999.¹⁹ Bez sporazuma, i uprkos frenetičnim pokušajima posredovanja od strane međunarodnih predstavnika, prenošenje odgovornosti na nove institucije došlo je na mrtvu tačku. Čorsokak je konačno probijen 28. februara sporazumom između DSK i DPK da izaberu Rugovu za predsednika i umerenog člana DPK, Bajrama Redžepija, za premijera.

Ova sporost u uspostavljanju i osposobljavanju novih institucija naglašava teškoće sa kojima će se UNMIK susresti u prenošenju vlasti na lokalna tela. Naravno da je čitav proces formiranja vlade nov za stranke, i Ustavni okvir nije testiran. Mora da dođe do uzlazne krive za učenje dok se stranke naviknu na proces političkog cenjkanja i stvaranja administracije. Nije iznenađujuće što se javljaju problemi odrastanja.

Nastala politička kriza isto tako oštro osvetljava duboke pukotine koje su zasekle albanski politički spektar: neslaganje između onih koji su se borili za OVK i onih koji nisu, između ruralnih i urbanih, i između stare garde i nove.

U promenljivosti kosovske političke scene, prioritet svih glavnih partija jeste da dobiju prednost u budućim rundama za borbu za kontrolu. U strategijama partija, posebno DPK i AZBK, gledanje iznad usko-partijskih interesa da bi se olakšalo prenošenje vlasti sa UNMIK-a na nove institucije, naročito ako će biti pod kontrolom DSK, nije prioritet. Za sada, i uprkos ograničene autonomije priznate Ustavnim okvirom, Kosovo ostaje pod međunarodnim protektoratom, i UNMIK može da nastavi sa obezbeđivanjem zaštitne mreže za neodgovornost lokalnih partija.

3. Standardi za privremene institucije

Politički čorsokak nije samo usporio prenošenje vlasti sa UNMIK-a na institucije Kosova; on je isto tako istakao koliko će teška biti izgradnja ovih institucija. U ovom delu i u drugim delovima izveštaj identifikuje ključne pokazatelje za procenu napretka u uspostavljanju demokratskih, funkcionalnih struktura samovladavine.

Privremene institucije samouprave trebalo bi da uključuju:

- Skupštinu koja je demokratska, odgovorna, da sprovodi slobodno i pravedno glasanje i da je u stanju da donese zakone.
- Ministarstva koja zapošljavaju apolitične, transparentne i etnički reprezentativne službenike, sposobne da pruže savete tehničke prirode svojim ministrima; prate administraciju svog sektora i obezbeđuju sprovođenje standarda širom pokrajine.
- Uprkos potrebe dugoročnog međunarodnog angažovanja oko pomoći razvoja Kosova, održive službe za ubiranje prihoda radi izdržavanja ovih institucija, kao i zdravo i transparentno upravljanje budžetom.

Skupština: Demokratska i odgovorna

Za razliku od ministarstava koja su se razvila iz uspostavljenih odeljenja ZPAS-a, Skupština je

¹⁸ ICG intervju sa DPK zvaničnicima.

¹⁹ ICG intervju sa DSK zvaničnicima. Videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 88, *Šta se desilo sa OVK?*, 3. mart 2000.

morala da se stvori od nule i da zaposli službenike, da utvrdi pravila i propise kako bi radila. UNMIK je postavio Službu sekretarijata Skupštine, koja je bila zadužena za inicijalno zapošljavanje, nacrt budžetskih potreba i sastavljanje Privremenog protokola za rad Skupštine.

Ovo je prvi put da demokratski izabrana Skupština radi na Kosovu, i prvi put da većina članova sedi u ovakvom zakonodavnom telu. Zato je potrebno više vremena da bi rad Skupštine glatko tekao, i da se članovi Skupštine naviknu na svoje uloge. Njihova odgovornost biračkom telu je donekle sputana sistemom liste za celu pokrajinu po proporcionalnom sistemu, što znači da nema neposredne odgovornosti prema regionalnim izbornim jedinicama.

OEBS i Nacionalni demokratski institut (NDI) obezbedili su obuku članova Skupštine, sa kojom će se nastaviti u bliskoj budućnosti. Ova obuka baciće težište na četiri pitanja: razvoj biračkog tela, transparentnost, etika i zakonodavne procedure. Iako je suviše rano da se procenjuje uticaj ove obuke i funkcionisanje Skupštine, njena važnost ne može se precenjivati.

Što se tiče obezbeđivanja institucionalne infrastrukture i obuke, međunarodna zajednica je u velikoj meri odigrala svoju ulogu. Sada je na političkim partijama da pokažu da žele da rade u funkcionalnoj parlamentarnoj demokratiji. Ponašanje Albanaca u mesecima posle izbora 17. novembra 2001. ne ohrabruje u tom pogledu.

Ministarstva: transparentna i multietnička

Ministarstva, kao što su navedena gore, nastala su iz strukture ZPAS-a. Spojena su odeljenja ZPAS-a i kada se naimenuje ministar trenutni međunarodni ko-ministar će raditi kao Glavni međunarodni oficir (GMO). Razrađena su zaduženja za svako ministarstvo, pripremljene organizacione šeme, utvrđeni budžeti, identifikovane potrebe za osobljem i počelo je zapošljavanje novog osoblja. UNMIK tvrdi da bi tranzicija na ministarstva trebalo da bude glatka pošto su doneti svi propisi, procedure i pripreme.²⁰

Iako je UNMIK preduzeo detaljne korake za pripremu prenošenja vlasti na nove institucije, jedno je uspostaviti okvir za ministarstva, a drugo obezbediti da se ovaj okvir poštuje u praksi. Ostaju i dalje ključna pitanja. Koliko će ministarstva biti transparentna i da li će biti u stanju da obezbede poštovanje njihove politike širom Kosova? Kako će funkcionisati državna služba? Kakva će biti veza između ministarstava i Skupštine u praksi? I kakav će biti odnos između državne službe i ministra sa osobljem UNMIK-a, uključujući i GMO, za svako ministarstvo?

Negativno nasleđe od ZPAS strukture i dalje će proganjati ministarstva. Kao što je ranije pomenuto, veći deo donatorskih fondova otišlo je na individualne projekte, ne na odeljenja. Ovi individualni projekti rastegli su sposobnost odeljenja ZPAS-a, jer su morali da ih koordiniraju i vode računa da su u skladu sa reformskim programom. U nekim odeljenjima bilo je puno međunarodnih tehničkih eksperata, dok u drugima nije bilo takve pomoći. Čak trideset međunarodnih eksperata pomagalo je Ministarstvu za obrazovanje, dok se Odeljenje za zdravstvo borilo sa manje od polovine tog broja.²¹ Kao rezultat toga, odeljenja sa nedovoljno osoblja jednostavno nisu bila u stanju da uspostave kritične mehanizme kao što je transparentno računovodstvo, nabavka i informacioni sistem. Stoga su sponzori propustili važnu priliku da rade na osposobljavanju vlade za upravljanje na Kosovu.

Apolitična, multietnička državna služba koja je odgovorna izabranoj Skupštini je važan činilac svake vlade, posebno u kontekstu tranzicije kao što je Kosovo. UNMIK je usvojio Zakon za državnu službu koji sadrži Pravila ponašanja, postavlja pravnu osnovu za državnu službu i uspostavlja princip odgovornosti, transparentnosti, neutralnosti i nepristrasnosti, kao i fer proces zapošljavanja.²²

Iako su principi državne službe dobro artikulisani, poseban izazov će biti da se obezbedi njihovo poštovanje. UNMIK je kasnio sa uspostavljanjem osnova za državnu službu.

²⁰ UNMIK-ovi zvaničnici za ICG.

²¹ ICG intervju sa zvaničnikom Ministarstva za obrazovanje; i informacija iz UNMIK-a o organizacionom planu za nova ministarstva.

²² Pravilo UNMIK-a br. 2001/36, O Kosovskoj državnoj službi.

Mnogi službenici u odeljenjima ZPAS-a bili su naimenovani po političkoj liniji, i većina je dobila otkaz sa raspadom te strukture. Da su ti položaji popunjeni kandidatima primljenim na osnovu otvorenih i fer konkursa, oni bi mogli da budu polazna tačka za državnu službu.

Obuku osoblja za potrebe odeljenja ZPAS-a obezbedio je OEBS-ov Institut za civilnu administraciju i Odeljenje za javne službe. Nema sumnje da je ova obuka bila korisna, jer je bacala težište na potrebne tehničke veštine kao što su kompjuterska obuka i učenje jezika. Međutim, ona nije bila zasnovana na proceni, koordinisanoj preko odeljenja ZPAS-a, oko toga šta je potrebno za izgradnju odgovornih ministarstava. Institut za civilnu administraciju je u toku transformacije u Kosovski institut za javnu upravu kako bi obezbeđivao obuku za potrebe državne službe.

Zapošljavanje je u toku preko novih ministarstava i suviše je rano da se odredi koliko je UNMIK uspeo u uspostavljanju apolitične i multietničke državne službe. Neki ključni položaji, kao što je najviši položaj u svakom ministarstvu, Stalni sekretar, biće popunjeni samo u slučaju naimenovanja ministra. UNMIK se angažovao na tome da postavi etnički sastav državne službe na nivo koji je usko proporcionalan etničkom sastavu u Skupštini. To znači da otprilike 29 od sto službenika u državnoj službi treba da budu predstavnici manjina, od kojih su 18 od sto Srbi.

Za UNMIK je važno da podstiče multietničku državnu službu, ali ovaj izazov se pruža dalje od političkih direktiva. Manjine moraju da osećaju da ih njihove kolege u većinskoj populaciji prihvataju, i da imaju bezbedan prevoz i radne uslove. U ovom trenutku Kosovo je daleko od toga da obezbedi takve uslove. Što se tiče srpske manjine, naročito je važno da se učešće u državnoj službi na Kosovu ne obeshrabruje zbog straha od reperkusija iz Beograda.

Ovaj odnos između novih institucija i UNMIK-a, kao što je izložen u Prilogu B, može da bude težak. Ako opštine obezbede bilo kakav uvid, prenošenje odgovornosti sa međunarodnih na lokalne službenike biće spor i težak proces. Pomeranje uloge međunarodnih službenika sa šefova odeljenja na savetodavni položaj u GMO, ostavlja dosta prostora za interpretaciju i adaptaciju.

Međunarodna zajednica, pošto je uložila značajna sredstva u reformske programe, s pažnjom će posmatrati akcije institucija kako bi se uverila da njihova investicija nije ugrožena. Kosovo ostaje međunarodni protektorat. Sa ovlašćenjem SPGS, posebno u oblasti budžeta i sferi sudstva,²³ GMO, kao predstavnici UN, mogu da postanu nešto više od pukih savetnika i njihova uloga može da izaziva otpor.

Osiguranje budžeta

Ovaj izveštaj potvrđuje da će međunarodno angažovanje na Kosovu morati da bude dugoročno, da bi Kosovo čvrsto stalo na svoje noge. Još neko vreme u budućnosti biće neophodna podrška ekonomskom razvoju, kroz tehničku pomoć i savete, razvoj infrastrukture i tako dalje.²⁴ Ipak, ključni cilj mora da bude, ako Kosovo treba polako odvojiti od međunarodne podrške, izgradnja baze održivog poreskog prihodovanja sposobne da izdržava pokrajinske institucije.

Uspeh u radu od 1999. je bio prilično pozitivan. Centralna budžetska uprava (CBU) je uspela da poveća domaće prihode do te tačke da se u budžetu za 2002. godinu predviđa da će učešće sponzora iznositi samo 7 od sto uobičajenih operativnih troškova vlade (povratni troškovi).²⁵ Većina poreza se naplaćuje na granici, kao carinske dažbine i porez na dodatu vrednost (VAT), koji je uveden u 2001. godini. Porez na plate uveden je 2002. godine, ali imajući u vidu niske prosečne prihode na Kosovu, ne očekuje se da će to značajno doprineti prihodima.

²³ Centralna budžetska vlast, sa ovlašćenjem da utvrđuje budžet i fiskalnu politiku, postojaće paralelno sa Ministarstvom za finansije i privredu. Ministarstvo za javnu službu nadgledaće "organizaciju i propisno funkcionisanje sudova, u okviru postojećih sudskih struktura; kao i pripremu, razvoj i održavanje sudske i tužilačke službe", dok će Stub br. Jedan (Stub policije i pravde) nastaviti da vrši kontrolu nad najvećim brojem zaduženja u Sudskom sektoru. Videti Propis 2001/9, *Ustavni okvir*.

²⁴ Za diskusiju o strategiji međunarodne zajednice za ekonomski razvoj Kosova, videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 123, *Kosovo: Strategija ekonomskog razvoja*, 19. decembar 2001.

²⁵ Informacija iz CBU. Ovaj broj se poredi sa oko 90 od sto operativnih troškova koje su finansirali sponzori u 1999. godini, 50 od sto u 2000. i 30 od sto u 2001. Za 2003. godinu se očekuje da će povratni troškovi biti u potpunosti pokriveni prihodima sa domaćeg tržišta.

Kapitalne izdatke su do 2001. godine finansirali sponzori. Većina toga je potrošena na ponovnu izgradnju, zbog posledica rata ili decenijski dugog lošeg održavanja i opšteg propadanja postojeće infrastrukture. U 2001. i 2002. godini iz Kosovskog konsolidovanog budžeta odvojeni su neki fondovi za održavanje obnovljene kapitalne imovine, posebno na putevima. U 2002. godini očekuje se da će budžet obezbediti do 100 miliona eura za kapitalna ulaganja.

Fondovi za kapitalna ulaganja postali su dostupni u 2002. godini zbog akumulacije novčane mase od bržeg nego očekivanog porasta prihoda u periodu 2000-2001, počevši od osnove koja je bila skoro nula. Međutim, očekuje se da će se rast prihoda smanjiti. Dok je CBU bila prilično uspešna u pokrivanju povratnih troškova, biće potrebna stalna podrška sponzora na višim, ako se smanje, nivoima još neko vreme. Dugoročnije gledano, porast privatnih stranih investicija je jedina životna opcija za unapređenje ekonomskog razvoja, iako će mnoge strane investitore i dalje odvracati to što nije razrešena nesigurnost u pogledu statusa i nadležnosti.

CBU je stavila veliki naglasak na izgradnju lokalne osposobljenosti da preuzme upravljanje finansijama, uključujući i praktičnu obuku na poslu. Ključ leži u pažljivom planiranju i postavljanju prioriteta kako bi troškovi bili pod kontrolom. Možda će biti teško da se skromno postavljaju platni nivoi u državnoj službi, ali to će biti neophodno, baš kao i da se vodi računa da troškovi u socijalnom staranju, kao što su penzije, ne rastu iznad visine prihoda da ih pokriju. Transparentnost, naročito kako bi se korupcija svela na minimum, biće od životne važnosti.

B. KRIVIČNI PRAVOSUDNI SISTEM

Kada su UNMIK I KFOR stigli na Kosovo tamo je vladala klima nekažnjavanja.²⁶ Policija nije imala snage da obezbeđuje javnu bezbednost; nije postojao pravosudni sistem da sprovodi suđenja i nije bilo zatvora za zatvaranje kriminalaca. Posle dve i po godine pravosuđe saslušava slučajeve, obučava kosovske policajce da patroliraju

ulicama, i kazneni sistem funkcioniše. UNMIK je ozbiljno shvatio ova pitanja tako da je ustanovio Stub policije i pravde (poznat pod nazivom Stub broj jedan) maja 2001. godine, kako bi obezbedio efikasnu koordinaciju policije, sudova i kaznene uprave. Međutim, kao što razmatramo kasnije, još dosta treba da se učini da bi se izgradile ove kritične institucije u dovoljnoj meri.

1. Pravosuđe

UNMIK se od početka suočio sa nekoliko problema u uspostavljanju funkcionalnog pravosuđa. Pravosudni sistem je morao ponovo da se uspostavi u potpunosti. Sudove je trebalo renovirati i obezbediti osoblje, zaposliti sudije i tužioce i razjasniti važeći zakon. Sudstvo su činile neiskusne sudije i tužioci. Oni su bili skloni zastrašivanju, nije se poštovala zastupljenost manjina, i patili su od dugogodišnje diskriminacije i posledica rata, što je imalo za uzrok da nije mogla da se garantuje nepristrasna podela pravde. Efikasnosti tužilaštva veoma je smetala konfuzija oko zakona koji su na snazi.²⁷

Značajan napredak učinjen je na rešavanju strukturalnih manjkavosti sistema. Sada postoji u potpunosti funkcionalan sudski sistem zajedno sa podržavajućim osobljem, materijalom, i tužiocima i sudijama. Da bi stvorili čisti zakonodavni okvir, i da bi obezbedili da je primenljivost važećeg zakona u skladu sa evropskim standardima za ljudska prava, donešeno je bezbroj novih propisa. Kako bi sudije i advokati bili verzirani u ovim novim metodama, sprovedeni su programi obuke. Škola sudija za prekršaje napravila je nastavni plan za sudije i tužioce, dok je OEBS osnovao Centar za obuku branilaca krivično gonjenih prekršioca. U cilju osposobljavanja i da bi bio garant nepristrasnosti, UNMIK je u svaki okružni sud uveo međunarodne sudije i tužioce kao i u Vrhovni sud. U toku je reforma Pravnog fakulteta Univerziteta u Prištini, i osnovana je Advokatska komora gde je i položen prvi pravosudni ispit u decembru 2001.

²⁶ Videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 78, *Nasilje na Kosovu: Ko ubija koga*, 2. novembar 1999.

²⁷ Ovi problemi su opisani u izveštaju Misije OEBS-a na Kosovu, *Pregled krivičnog pravosudnog sistema*, 1. februar 2000 - 31. juli 2000. Može se videti na <http://www.osce.org/kosovo/documents/reports/justice>.

Prethodni strukturni nedostaci pravosudnog sistema uglavnom su rešeni. Deo OEBS-a za pravni nadzor potvrdio je da je "Sadašnji sistem dobio neophodne mehanizme radi obezbeđenja efikasnog redosleda rešavanja slučajeva dok, s jedne strane, garantuje pojedincima regularnost procesa i, s druge strane, drži članove sudstva odgovornim za ono što rade."²⁸ Ipak i dalje ostaju ozbiljni problemi u vezi osposobljavanja pravosuđa za primenu reformisanog pravnog okvira; kako bi se obezbedila nepristrasna podela pravde; kako bi vršilo svoju ulogu bez političkog mešanja; i kako bi istraživalo i gonilo učinioce krivičnih dela.

Pokazatelji za procenu funkcionalnog pravosuđa jesu:

- Dosledan pravni okvir u skladu sa međunarodnim zakonom o ljudskim pravima.
- Nepristrasna podela pravde svim ljudima, bez obzira na etničku pripadnost, i u sudovima na opštinskom, okružnom i pokrajinskom nivou.
- Potpuno nezavisno, transparentno, efikasno i pravedno sudstvo, oslobođeno političkog ili drugih oblika mešanja.
- Sposobnost da istražuje i sudi za krivična dela.
- Jednako pravo pristupa pravdi.

Dosledan pravni okvir

Posle mnogo rasprave UNMIK je u decembru 1999. godine odlučio da koristi jugoslovenske zakonske propise koji su postojali pre 22. marta 1989. godine (dan kada je Kosovo izgubio status autonomije) osim ili dok ne budu nadglasani Propisima koje objavljuje SPGS. To je značilo da su važeći krivični propisi koji su bili na snazi u autonomnoj pokrajini Kosovo umesto srpskog

krivičnog zakona. U slučaju sukoba, univerzalni standardi o ljudskim pravima imaju prednost.²⁹

Jasno je da je to složena mešavina za bilo kog sudiju ili tužioca, a posebno za novu i neisprobano sudsku strukturu. Konfuzija još uvek vlada oko važećih zakona.³⁰ Nema centralnog tela, kao što je Ustavni sud da daje smernice o važećem zakonu. Obzirom na kratko vreme trajanja Misije OEBS-a, oseća se odsustvo presedentnog prava koje daje smernice za interpretaciju. Sudije često nisu upoznate sa zakonom o ljudskim pravima i njegovom primenom. Još jedno problematično pitanje jeste neuspeh kancelarije SPGS da hitno prevede i adekvatno distribuiraju nove propise. Sudije i tužioci jednostavno nisu uvek upoznati da su doneti novi propisi.

Iako će se komplikacije zakona na snazi vremenom rešiti, sa postepenim objavljivanjem novih propisa, međunarodna zajednica može da preduzme mere za dalje razjašnjavanje. Ovi propisi moraju brzo da se prevedu i distribuiraju kroz celu pravnu strukturu, i mora da se počne sa obukom o primeni novih zakona. Dugoročno gledano, odgovornost za podelu pravde leži u rukama kosovskih sudija, tužilaca i branilaca. Članovi kosovskog pravosuđa moraju imati osećaj profesionalne obaveze da se upoznaju sa ovim zakonima.

Nepristrasna podela pravde

Kada su sudovi počeli da saslušavaju slučajeve u leto i jesen 1999. godine, ozbiljan problem od početka bio je problem etničke pristrasnosti. Srbe ili druge manjine optužene za krivična dela istraživali su i sudili im albanski tužioci i sudije. Ove sudije, bilo zbog zaostavštine rata ili zbog zaplašivanja, nisu donosile nepristrasne presude.

Napori koje je UNMIK učinio u stvaranju multietničkog pravosuđa pokvarilo je mešanje od strane Beograda. Do danas samo četiri srpske sudije i tužilaca rade u ovom sistemu. Uprkos naimenovanju srpskih sudija i tužilaca, mnogi naimenovani kandidati su preko volje došli na

²⁸ Misija OEBS-a na Kosovu, Odeljenje za ljudska prava i vladavinu prava, *Kosovo: Pregled krivičnog pravosudnog sistema*, 21. oktobar 2001, str. 54. Može se videti na <http://www.osce.org/kosovo/documents/reports/justice>.

²⁹ UNMIK-ov propis br. 2000/59, *Izmena UNMIK-ovog propisa br. 1999/24 O važećem zakonu na Kosovu*, 27. oktobar 2000.

³⁰ OEBS, *Pregled krivičnog sudskog sistema*, 1. februar-31. juli 2000.

svoja mesta pošto je Beograd zapretio da će povući njihovo pravo na penziju u SRJ ako rade za UNMIK.³¹

Napori međunarodnih sudija i tužilaca dodeljenih sudovima da reše etničke predrasude bile su hendikepirani time što su na saslušanju tri sudije, a presudu donosi većina. Jedan međunarodni sudija često je jednostavno bio nadglasan od strane svojih kolega. Krajem 2000. godine UNMIK je doneo propis kojim je bilo predviđeno uspostavljanje međunarodnih panela sa međunarodnim tužiocem, u sudovima.³² Ovi članovi panela saslušavaju osetljive slučajeve za koje postoji sumnja u nezavisnost ili nepristrasnost sudstva ili gde se ne može da se garantovati propisna primena pravde.

Iako su ove mere smanjile rizik etničkih predrasuda u suđenjima za veća krivična dela kojima se sudi na nivou Okružnog ili Vrhovnog suda, predrasuda je i dalje ozbiljan faktor u opštinskim i sudovima za manje prekršaje. Ovi sudovi su uglavnom izbegli nadzor međunarodne zajednice.³³ Jedan skorašnji primer bilo je hapšenje pre suđenja, po nalogu opštinskog suda, jednog starijeg srpskog pisca iz opštine Štrpce posle tuče sa policajcem. Iako su UNMIK-ovi službenici tvrdili da ovo nije slučaj predrasude, krajnje je neverovatno da bi stariji Albanac dobio isti tretman za tako relativno mali prekršaj.³⁴ UNMIK uspostavlja sistem po kome će međunarodni sudija biti dodeljen opštinskom ili sudu za manje prekršaje koji pokazuju znake predrasude ili imaju zaostatak nerešenih slučajeva.

Predrasuda se pruža i šire od etničke pripadnosti. Sudije ili tužioci često ne smatraju ozbiljnim slučajeve trgovine ženama, silovanjem i druga krivična dela u vezi sa seksom, i žrtve često

moraju se suočiti sa predrasadama, diskriminacijom i prezirom. Umesto da žene štiti sudski sistem, one se često optužuju za prostituciju ili prekršaje vezane za imigraciju. Ove optužbe se izriču čak iako zakon o trgovini ljudima kaže da žene koje mogu da dokažu da su bile žrtve prodaje ne podležu odgovornosti za ove prekršaje.³⁵

U slučajevima seksualnog nasilja, propisane sudsko-medicinske analize i prikupljanje dokaza se često ne preduzima, i bilo je primera u kojima su sudije i tužilaštvo bili neprijateljski raspoloženi prema žrtvama. Prosečna kazna za seksualno nasilje pala je sa tri godine na jednu.³⁶ Iako je ovo regionalni problem, obzirom da je Kosovo međunarodni protektorat, trebalo bi očekivati da se preduzmu ozbiljniji napori da se ovakva diskriminacija iskoreni.

Potrebno je pojačati napore za rešavanje problema predrasuda na svim nivoima u pravosuđu. Uključenje međunarodnih sudija i tužilaca bilo je ključno za napore da se poveća nepristrasnost u sudovima. Iako je obezbeđenje međunarodnih sudija i tužilaca donekle poboljšalo stvari, jasno je da ovo rešenje nije održivo na duže staze. Umesto toga, trebalo bi pojačati obuku sudija i tužilaca, i institucionalizovati regulatorne mehanizme. UNMIK je uspostavio Jedinicu za sudsku inspekciju, koja vrši disciplinska saslušanja kosovskih sudija i tužilaca.³⁷ Ova jedinica je preduzela disciplinske mere kako protiv sudija tako i protiv tužilaca.

Međutim, izvan napora međunarodne zajednice, na kosovskom pravosuđu je da pokaže da poštuje i da će se držati prava za sve, bez obzira na etničku pripadnost i pol. A to je odgovornost šire albanske zajednice, pre svega njenih vođa, da daju ton

³¹ UNSC, *Izveštaj Generalnog sekretara o Privremenoj administrativnoj misiji UN na Kosovu*, 15. januar 2002, str. 7. Takođe Viši UNMIK-ovi zvaničnici za ICG.

³² UNMIK-ov propis br. 2000/64, o naimenovanju međunarodnih sudija/tužilaca.

³³ OEBS, *Pregled krivičnog pravosudnog sistema*, 21. oktobar 2001.

³⁴ Viši UNMIK-ovi zvaničnici poricali su da je to slučaj etničke predrasude, pošto je sudija bio uveren da će optuženi pokušati da pobjegne sa Kosova i smatrao je da kaucija nije dovoljno visoka da ga u time spreči. Međutim, kao što su UNMIK-ovi službenici u Štrpcu istakli, malo je verovatno da bi pobjegao jer je srpska enklava u Štrpcu potpuno izolovana, sa kontrolnim punktovima na svim prilaznim putevima.

³⁵ Videti UNMIK-ov propis 2001/4, *O zabrani prodaje ljudi na Kosovu*, 12. januar 2001. Može se videti na http://www.unmikonline.org/regulations/index_reg_2001.htm

³⁶ OEBS, *Pregled krivičnog pravosudnog sistema* 1 septembar 2001-28 februar 2001; Human Rights Watch, *Human Rights Watch World Report 2002*, "Savezna republika Jugoslavija", Njujork: Human Rights Watch, 2002. Može se videti na <http://www.hrw.org/wr2k2/>

³⁷ Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija (UNSB), *Izveštaj Generalnog sekretara o Privremenoj administrativnoj misiji Ujedinjenih nacija na Kosovu*, 2. oktobar 2001.

insistirajući na tome da svi u društvu imaju pravo na pravednu i jednaku zaštitu pred zakonom.

Kompetentni branioci su isto tako kritičan element funkcionalnog pravosudnog sistema, i važno je da se obezbedi da branjenici dobiju pravedno suđenje. Međunarodna zajednica je istakla važnost obuke za sudije i tužioce, ali do nedavno je zanemarila obuku branilaca. OEBS navodi primere u kojima su branioci propuštali da zahtevaju sudsko-medicinsku analizu, odgovarajuću istragu slučaja, propisno ispitivanje svedoka, prezentuju podržavajuće dokaze i ulože protest zbog nedopustivih dokaza.³⁸ Ustanovljen je Centar za krivične branioce kako bi pomogao u obuci branilaca.

Nezavisno pravosuđe

Na početku svog mandata UNMIK je predao punu zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast u ruke SPGS.³⁹ Na osnovu Rezolucije Saveta bezbednosti UN br. 1244, koja je usvojena u okviru Poglavlja II Povelje UN, SPGS i komandant KFOR-a (ComKFOR) mogu da naredi izvršenje pritvora vansudskog postupka u slučajevima u kojima je, po njihovom mišljenju, ugrožena javna bezbednost. Drugim rečima, SPGS i komandant KFOR-a ne moraju da iznesu dokaze sudu navodeći da je pritvor pre suđenja neophodan, i za hapšenike ne moraju da postoje pismeni dokumenti sa objašnjenjem pravnih osnova i dužine pritvora. U stvari, ne postoji nezavisnost sudstva.

Eksperti za ljudska prava dokazuju da je imunitet UNMIK-a i KFOR-a u suprotnosti sa bilo kakvim oblikom pravnog postupka, što znači da UNMIK i KFOR mogu da budu izuzeti od kažnjavanja,⁴⁰ što narušava Evropsku konvenciju o ljudskim pravima.⁴¹ KFOR i kancelarija SPGS navode potrebu za zaštitom javne bezbednosti,

posebno zbog toga što važeći propisi o dokazima ne dopuštaju tajno pribavljene dokaze u sudu.⁴²

U izuzetno teškom bezbednosnom okruženju neposredno posle rata, kada na Kosovu nije postojalo funkcionalno pravosuđe, smatralo se da su takvi pritvori neophodni kako bi se obezbedilo sigurno okruženje. UNMIK je u nekom smislu bio suočen sa dilemom između potrebe da se uspostavi bezbedno okruženje i cilja izgradnje demokratskog društva kojim vlada zakon. U mnogim slučajevima, UNMIK je radije izabrao bezbednost nego sudske procese. Međutim, posle dve i po godine UNMIK-ovog mandata, kao i značajnog napretka u uspostavljanju funkcionalnog pravosuđa, možda više nije opravdano postojanje takvih vansudskih pritvora.

U cilju rešavanja kritika vansudskih pritvora, SPGS je osnovao Komisiju za ispitivanje pritvora. Ova komisija pregleda slučajeve pritvora u skladu sa smernicama,⁴³ ali njene članove bira SPGS i ona je nezavisna od pravosuđa. Uprkos slabosti pravosudnog sistema koje se navode u ovoj izveštaju, UNMIK i KFOR moraju da prihvate da praksa vansudskih pritvora u stvari unazađuje napore za izgradnju nezavisnog pravosuđa na duže staze. To sigurno ne daje dobar primer novim institucijama o potrebi da sudstvo bude nezavisno od izvršne vlasti.

Sposobnost za istragu i krivično gonjenje

Pravosudni sektor prolazi kroz period potpune reforme. Kao što je gore opisano, stalno se donose novi propisi kako bi se važeći zakon uskladio sa evropskim standardima i zakonom o ljudskim pravima. Promene brzo teku što zahteva stalnu obuku sudija, tužilaca i branilaca.

Pored brzog toka promena, pravosuđe ulazi u nove i osetljive oblasti odgovornosti. Ključni problemi su organizovani kriminal, političko nasilje, terorizam i nasilje nad manjinama.⁴⁴

³⁸ OEBS, *Pregled krivičnog pravosudnog sistema*, oktobar 2001.

³⁹ UNMIK-ov propis br. 1999/1 o Vlasti Privremene administracije na Kosovu, 25. juli 1999.

⁴⁰ Marek Antoni Nowicki, Ombudsman na Kosovu, prezentacija

⁴¹ OEBS, *Pregled Krivičnog pravosudnog sistema*, oktobar 2001., str. 8

⁴² Viši UNMIK-ovi zvaničnici obavestili su ICG da je u pripremi propis kojim bi bilo predviđeno korišćenje tajno pribavljenih dokaza u sudu.

⁴³ UNMIK-ov propis 2001/28, *O uspostavljanju Komisije za pregled pritvora za vansudske pritvore na osnovu izvršnih naređenja*, 25. avgust 2001.

⁴⁴ Videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 88, *Šta se desilo sa OVK?* 3. mart 2001.

Organizovani kriminal je pitanje celog regiona i uključuje trgovinu ženama, švercovanje oružja, pranje novca i trgovinu drogom. Uprkos najvećim naporima KFOR-a i Carine, granice Kosova su porozne. Iako niko nije u stanju da ukaže na veličinu organizovanog kriminala, često se pojavljuju izveštaji o tome kako je policija oslobodila prodate žene i o tome kako su KFOR i UNMIK-ova carina pronašli oružje i drugu robu kako se švercuju preko granica Kosova.

Političko nasilje je stalan problem, skoro isključivo protiv predstavnika DSK. Od leta 2000. godine ubijeno je pet viših i zvaničnika na srednjem položaju u DSK. Niko nije optužen za ova ubistva. Kampanju za izbore 17. novembra 2001. obeležilo je mnogo manje nasilja nego u periodu pre opštinskih izbora u oktobru 2000. Međutim, dva meseca posle izbora prvi član Skupštine Kosova, predstavnik DSK ubijen je ispred svoje kuće.⁴⁵ Iako je opalo nasilje protiv manjina, veliki deo Kosova je i dalje veoma nesiguran i zastrašujući posebno za Srbe i Rome. Bilo je malo slučajeva optužbi za talas nasilja tokom 1999. i 2000. godine.

Pravosuđe nije imalo instrumente da istražuje i goni ovakva krivična dela. Iako KFOR ima veći obaveštajni kapacitet od policije, neki nacionalni kontingenti često su nevoljni da predaju dokaze ili da dozvole da se oni koriste u sudu. Puštanje na slobodu u decembru 2001. trojice optuženih za bacanje bombe na autobus 16. februara, koji je prevezio Srbe iz Niša na Kosovo (poznatog kao Niš Ekspres) je upadljivo podsećanje na slabost sudskih instrumenata. Obaveštajna dojava na osnovu koje je KFOR pritvorio osumnjičene, nije mogla da se prevede u dokaz na osnovu koga bi oni bili osuđeni na sudu.⁴⁶ Po krivičnom zakonu u SRJ (deo važećeg zakona na Kosovu) tajno prikupljeni dokazi ne mogu da se koriste na sudu.

Usvojena su pravila za uspostavljanje pravnih mehanizama za borbu protiv organizovanog kriminala, uključujući i program zaštite svedoka, kao i sredstva za pomoć "svedocima voljnim da sarađuju" (doušnici koji bi inače bili optuženi za

prekršaje).⁴⁷ Pripremljeni su revidirani krivični propisi i čekaju na odobrenje. Nove specijalizovane jedinice ustanovljene su u okviru Odeljenja pravde i policije UNMIK-a. Njihov mandat jeste da skupljaju i analiziraju obaveštajne informacije, obrađuju osetljive dokaze za sud, i obezbeđuju ekspertize o organizovanom kriminalu i terorizmu za potrebe međunarodnih tužilaca i sudija.⁴⁸

Iako su novi propisi i specijalizovane jedinice važan korak, sposobnost sudova koji treba da primenjuju ove nove zakone je i dalje slab. Specijalizovane jedinice i inicijative, kao što je program zaštite svedoka, često su u samom povelju i nedostaju im sredstva. Kao što se razmatra u gornjem tekstu, sudijama i tužiocima je i dalje potrebna obuka, imajući posebno u vidu zbunjujuću šarolikost važećih zakona. Još uvek treba doneti propise kao što je novi krivični zakon.

Rad policije na održavanju reda je isto tako reformisan. Postoji nejasnoća između istražne uloge u sudstvu u odnosu na onu u policiji. Ova pitanja moraju da se razmatraju pre nego što sudstvo bude dovoljno sposobno za efikasno istraživanje i sudsko gonjenje krivičnih dela.

2. Policija

Rezolucija br. 1244 predviđa da je UNMIK u obavezi da izgradi autonomne policijske snage radi održanja zakona i reda.⁴⁹ Kako bi međunarodna obuka službe policije bila uspešna, Kosovska policijska služba mora da:

- Polaze računa i da predstavlja efikasne policijske snage koje obezbeđuju sigurno i bezbedno okruženje za sve zajednice.

⁴⁷ UNMIK-ov propis 2001/12, *O zabrani terorizma i povezanih prekršaja*, 14. juni 2001; UNMIK-ov propis 2001/22, *O merama protiv organizovanog kriminala*, 20. septembar 2001; UNMIK-ov propis 2001/20, *O zaštiti povređenih stranaka i svedoka u krivičnim procesima*, 19. septembar 2001; UNMIK-ov propis 2001/21, *O kooperativnim svedocima*, 19. septembar 2001.

⁴⁸ Pet jedinica jesu: Centralna obaveštajna jedinica (Policija UNMIK-a); Kosovski biro za organizovani kriminal (Policija UNMIK-a); Jedinica za osetljive informacije i operacije (Odeljenje pravde); Jedinica za pravnu politiku (Odeljenje pravde); i Jedinica za zastupanje i pomoć žrtvama (Odeljenje pravde).

⁴⁹ RUNSB 1244, član 11(i).

⁴⁵ Koha Ditore, 18. januar 2001.

⁴⁶ UNSB, Izveštaj Generalnog sekretara, 15. januar 2001; Reuters, 18. decembar 2001.

- Bude sposobna za profesionalno istraživanje krivičnih dela.
- Obezbedi održivost reformskih napora međunarodne zajednice.

Za razliku od drugih sektora, policijski sistem od početka se u potpunosti sastojao od međunarodnih službenika, iako je UNMIK izgradio lokalne policijske strukture. UNMIK-ova Civilna policija (CivPol) uspostavila je policijsku strukturu, kompletno sa regionalnim stanicama, istražnim jedinicama, specijalnim operacijama i pograničnom policijom. Policija je dobila pun primat za održavanje reda u svim oblastima.⁵⁰ Početkom 2002. godine, UNMIK je imao više od 4.400 međunarodnih policajaca.⁵¹

Odgovorne multietničke policijske snage

Razvoj Kosovske policijske službe (KPS), iako nije bez problema, smatra se za jedan od uspeha međunarodnih napora na Kosovu. Do početka 2002. godine, preko 4.300 kosovskih policajaca je diplomiralo na OEBS-ovoj Školi za policiju, od kojih je 18 od sto žena. Međunarodna zajednica se nada će obučiti ukupno 10.000 KPS policajaca.⁵² KPS regruti se proveravaju zbog prekršaja u prošlosti, i kada budu primljeni, prolaze kroz početni kurs obuke koji traje osam nedelja, posle koga sledi strukturisani program obuke na terenu dug petnaest nedelja po nadzorom međunarodnih policajaca. Plan obuke naglasak stavlja na standarde ljudskih prava, kao i metode održavanja reda u lokalnim zajednicama.⁵³

KPS je multietnička snaga. Od sadašnje snage KPS, otprilike 15 od sto su iz manjinske zajednice. Srpska i albanska KPS se zajedno obučavaju i u nekim područjima su zajedno u patrolama. Saradnja među KPS policajcima različite etničke pripadnosti smatra se konstruktivnom

Iako mešovite patrole još uvek nisu mogle da se uspostave u srpskim enklavama, kao što su Štrpce i Gračanica, one se uglavnom smatraju pozitivnim u mešovitim područjima kao što su Lipljan, Gnjilane i Kamenica. Policijske poslove u većini srpskih zajednica obavljaju srpski KPS policajci, ali kao što se razmatra u daljem tekstu, KPS tek treba da se uvede u severnoj Mitrovici.

Razvijena je jasna strategija za predaju odgovornosti na KPS. Najbolji KPS policajci se pripremaju da preuzmu punu odgovornost za patroliranje, sa UNMIK policijom u ulozi posmatrača, i ova tranzicija dovršiće se kako se očekuje krajem 2002. godine. Sa ovom tranzicijom UNMIK se takođe nada da će prebaciti punu odgovornost na KPS za jednu od pet regionalnih policijskih stanica. KPS policajci se obučavaju za upravljanje policijskim operacijama time što prate rad međunarodnih komandanata. Do kraja 2003. godine, KPS policajci će imati nadzornu ulogu; do 2004. godine oni bi trebalo da budu na srednje važnim upravnim položajima; i do 2005. godine, od njih se očekuje da zauzmu izvršne upravne položaje.⁵⁴

Iako je međunarodna zajednica dobro startovala time što je uspostavila policijske snage, biće potrebno stalno nadgledanje i nadzor KPS-a. Posebno imajući u vidu brzinu kojom su regrutovani KPS policajci, možda će biti potrebne dalje provere njihovih biografija.⁵⁵ Nedavno hapšenje KPS policajca optuženog za ratne zločine i suspenzija policajaca o kojima se vrši istraga zbog korupcije samo podsećaju da će biti potreban stalni međunarodni nadzor i nadgledavanje.

Kapacitet za istraživanje krivičnih dela

Policijska misija na Kosovu imala je jasne uspehe. Posebno se smanjila učestalost nekih oblika nasilnih krivičnih dela. Ovo smanjenje je dosta posledica postepenog prolaska posleratnog okruženja, ali je svoju ulogu odigralo i jače

⁵⁰ U prvoj fazi operacija, kada je kapacitet UNMIK policije bio slab, KFOR je imao policijski primat širom Kosova. Postepeno je UNMIK policija ovo preuzela od KFOR-a u svim oblastima izuzev severne Mitrovice.

⁵¹ UNSB, *Izveštaj Generalnog sekretara*, 15. januar 2002.

⁵² UNSB, *Izveštaj Generalnog sekretara*, 15. januar 2002.

⁵³ OEBS, *Godišnji izveštaj za 2000. Kosovske policijske škole, 2001.*

⁵⁴ Razgovori sa UN CivPol zvaničnicima.

⁵⁵ Prema UNMIK-ovim policijskih zvaničnicima, provera ranijih prekršaja među regrutima prve i druge godine KPS-a bila je relativno brza zbog političkog pritiska da se počne sa obukom i da se uključe bivši pripadnici OVK-a. Provera biografije ovih osoba se sada radi mnogo detaljnije.

policijsko prisustvo. Tokom 2001. godine, broj ubistava opao je za polovinu u poređenju sa prošlom godinu, dok je podmetanje požara palo za 58 od sto i pljački za 73 od sto. Iako se stopa silovanja, pokušaja silovanja i stopa napada povećala, policija veruje da to samo odražava povećanu spremnost pojedinaca da prijavljuju zločine a ne odražava povećani broj samih krivičnih dela.⁵⁶ Postignuta je i stopa od 60 od sto za veća krivičnih dela.

Policija je počela sa veoma osetljivim hapšenjima, uključujući i članove Kosovskog zaštitnog korpusa (KZK), naslednika raspuštene OVK. U maju 2001. godine UNMIK policija je uhapsila Sali Vešija, komandanta KZK, i optužila ga za ubistvo. U novembru, UNMIK policija je uhapsila Ganija Imerija, regionalnog komandanta KZK u Vučitrnu, i optužila ga za zločine protiv Srba. U januaru 2002. godine, uhapšen je Aluš Šala, još jedan visoki član KZK. Isto tako u januaru 2002. UNMIK policija uhapsila je tri osobe za navodna krivična dela protiv Albanaca tokom rata, a među njima je član DPK, narednik u KPS-u i još jedan član KZK.⁵⁷

Ostaje još dosta toga da se uradi. Obično postoji jaz između zakona i sposobnosti policije da primeni zakon.⁵⁸ OEBS-ovi pravni izveštaji navode ograničenu sposobnost policije da skuplja i analizira sudsko-medicinska veštačenja, povremeni propust od strane policije da obavesti uhapšene ljude o njihovom pravu na advokata, i njihov propust da izvedu uhapšene pred sud u toku od 24 časa prema važećem zakonu.⁵⁹

Organizovani kriminal, političko nasilje i zločini protiv manjina predstavljaju ozbiljne izazove za policiju. Uprkos pažnje koja se posvećuje ovim pitanjima, i obećanjima viših UNMIK-ovih zvaničnika da će optužbe protiv ključnih ljudi biti podignute u skoroj budućnosti,⁶⁰ bilo je svega

nekoliko hapšenja i mnogi od vrlo osetljivih slučajeva su ostali nekažnjeni. Potrebna je dalja obuka KPS-a. Policija mora da bude u stanju da prikuplja dokaze, analizira taj dokaz, i da ga iznese pred sud. Posebno imajući u vidu da se istražne odgovornosti prenose na KPS, moraju se izgraditi sposobnosti za ispunjavanje ovih odgovornosti.

Održivost reformi

KPS je uspostavljena veoma brzo, i tokom trajanja obuke naglasak je bio na brzini diplomiranja. Program osmonedeljne obuke, posebno imajući u vidu potrebu za prevođenjem instrukcija na dva jezika, je suviše kratak. Iako je on dopunjen obukom na terenu, kvalitet instrukcija na terenu zavisi od kvaliteta međunarodnog policajca. Posebno imajući u vidu komplikacije važećeg zakona, reformu pravosudnog sistema i reformu policije, dalja obuka je neophodna. Kao što je primećeno u gornjem tekstu, jasno je da postoji potreba za dodatnim razvojem istražnih kapaciteta u policiji. Međunarodna zajednica mora da se obaveže na stalni visoki nivo nadzora nad KPS policajcima i dalju obuku.

Neki međunarodni funkcioneri izrazili su bojazan da posle odlaska međunarodne zajednice može da se izgubi multietnička i polna komponenta policijskih snaga. Policija unapređuje žene i manjine u supervizore u policiji kako bi institucionalizovala njihovu ulogu u policijskim snagama. Na kraju, održivost reformskih napora biće u rukama KPS-a.

3. Kazneni sistem

Sa međunarodnom pažnjom usmerenom na policijski i pravosudni sistem, razvoj kaznenog sistema imao je tendenciju da bude prilično zanemaren. Potrebni su odgovarajući zatvori kako bi se smestili osuđeni prekršioc, i tim zatvorima mora da se upravlja u skladu sa standardima ljudskih prava. Pokazatelji za demokratski i odgovorni kazneni sistem jesu:

- Zakonit i siguran sistem hapšenja, zatvaranja i uslovnog puštanja.

⁵⁶ Informacija od UNMIK-ove policije, Ureda za štampu i javnu informaciju, januar 2002.

⁵⁷ Videti IWPR Izveštaje o krizi na Balkanu, "Kosovski ekstremisti na meti", 31. januar 2002.

⁵⁸ ICG Intervju sa višim zvaničnikom UNMIK-a.

⁵⁹ OEBS, *Pregled krivičnog pravosudnog sistema*, oktobar 2001.

⁶⁰ U jednom intervjuu sa kosovskim medijima pre nego što je napustio svoj položaj, policijski komesar Christopher

Albiston je rekao: "Videćete da će neki od zločinaca na 'vrhu' biti uhvaćeni tokom ove godine." *KosovaLive News Agency*. 28. januar 2002.

- ❑ Potpuno pridržavanje međunarodnih kaznenih standarda u radu i međunarodnih normi za ljudska prava.
- ❑ Multietnička kaznena upravna služba.
- ❑ Kapaciteti za smeštaj svih osuđenih prestupnika.

Zatvorski sistem uspostavljen je od nule. Sedam objekata je potpuno renovirano, osigurano i angažovano osoblje do januara 2001. godine. U ovom sistemu su u početku radili policajci, što je posao za koji oni nisu obučeni. Služba za upravljanje kaznenim institucijama organizovala je četvorodneljni osnovni kurs u Policijskoj školi, na kome je obučeno preko 600 zatvorskih čuvara. Samo četvorica od ovih čuvara su Srbi, ali u toku su naponi da se regrutuje više pripadnika manjina. U toku je obuka za položaje na srednjem nivou iz kojih će se izabrati direktori zatvora. Čuvari u Kosovskoj zatvorskoj službi se obučavaju kao instruktori za osoblje. Vremenski rok za transfer je kraj 2004.

Očigledno je potrebno još dosta uraditi kako bi se zadovoljili standardi koji su izneti u tekstu gore. Iako postoji sistem zatvaranja, uslovni otpust (uslovno puštanje na slobodu) nije dozvoljeno u okviru važećeg zakona. UNMIK radi na tome da uspostavi pravni i strukturni okvir za uslovni otpust. Do sada nije postojala "korektivna" komponenta u upravljanju kaznenim sistemom: nije bilo socijalnih radnika, koji uz saradnju onih koji su u zatvoru, rade na tome da smanje rizik od ponovnog prekršaja. Iako postoje planovi za sprovođenje korektivnog programa programa, ovi planovi nemaju finansijsku podršku. Zbog nedostatka iskustva lokalaca u radu u skladu sa standardima međunarodnog vođenja kaznenih institucija, UNMIK-ovi stručnjaci nisu bili voljni da ovu značajnu odgovornost predaju lokalnom osoblju.

Lokalno osposobljavanje mora da se razvija kako bi se upravljalo zatvorima, pošto nivo međunarodnog angažovanja nije održiv. Postoji potreba za daljim osposobljavanjem uključujući obuku o ljudskim pravima kroz kazneni sistem. Kao što je bilo reči u gornjem tekstu, mora se povećati manjinska komponenta što se tiče osoblja kako bi se stvorila multietnička služba za

upravljanje kaznenim institucijama. Potrebno je više mesta u zatvorima, naročito ako policija počne sa strožim kažnjavanjem organizovanog kriminala. Ako se održi sadašnja stopa zatvaranja, zatvori će dostići svoj kapacitet od 1.000 kreveta do marta 2002.

4. Kosovski zaštitni korpus (KZK)

Ako treba dopustiti i dalje postojanje KZK, i da se razvije kao snaga civilne odbrane, ključni pokazatelj za procenu njenog rada je sledeći:

- ❑ KZK će morati da pokaže svoju sposobnost za rad u službi države u kojoj vlada pravo.

KZK je ustanovljen 1999. godine kao deo napora međunarodne zajednice da demobilizuje OVK. Mnogi članovi OVK regrutovani su u KZK, koji ima mandat civilne snage za hitne intervencije. Pošto je od početka planirano da KZK bude snaga od 5.000 ljudi namera je bila da se postepeno 2.000 njegovih pripadnika prebaci u rezervni kontingent. Ovo se stalno odlagalo. Iako vođe KZK tvrde da nemaju podršku za obuku i zapošljavanje rezervista, KFOR insistira na poštovanju sporazuma kojim je uspostavljen KZK.⁶¹

KZK nije krio svoju želju da postane profesionalna vojska nezavisnog Kosova. Međutim, nedavna hapšenja nekoliko pripadnika KZK bacila su senku na snagu koju je međunarodna zajednica često posmatrala sa sumnjom. Neki pripadnici KZK-a su bili osumnjičeni zbog organizovanog kriminala, nasilja nad manjinama, ilegalnog policijskog rada i narušavanja političke neutralnosti.⁶²

Izgleda da međunarodna zajednica ne zna šta da uradi sa njim na duže staze. Na Kosovu je potrebna jedna domaća civilna snaga za hitne intervencije. U idealnim okolnostima takva snaga bi trebalo da pomaže i oslobodi KFOR nekih dužnosti. Međutim, obzirom na sumnjivi karakter nekih pripadnika, ostaje otvoreno da li KZK može da bude jezgro ove snage. Vođe KZK će morati da se pobrinu da aktivnosti nekih njegovih pripadnika

⁶¹ ICG Intervju sa KFOR-om i KZK-om.

⁶² Andreas Heinemann-Gruder i Wolf-Christian Paes, *Pretnje psu: mobilizacija i demobilizacija Oslobođilačke vojske Kosova*, Rezime 20, Bonski međunarodni centar za konverziju, 20. avgust 2001.

budu besprekorne, uključujući i izbacivanje mnogih, ako žele da pokažu da su u stanju da rade u službi države pod vladavinom prava.

C. MANJINSKE ZAJEDNICE

Obezbeđivanje budućnosti za manjinske zajednice na Kosovu je jedan od glavnih ciljeva međunarodne zajednice i ogroman izazov za albansku većinu. To je područje u kome je postignut krajnje nezadovoljavajući napredak. Od dolaska KFOR-a preko 235.000 članova manjinskih grupa je raseljeno u Srbiju, Crnu Goru ili Makedoniju, dok je preko 20.000 raseljeno unutar Kosova.⁶³ Preostali Srbi žive zatvoreni u enklavama pod teškom stražom, bez slobode kretanja ili osnovnih uslova za normalan život.

Turobni uslovi sa kojima se srpske i romske manjine suočavaju posebno se žalosno odražavaju u njihovom nedostatku poverenja u institucije Kosova. U anketama koje su izvršene neposredno pre izbora novembra 2001. godine, 63 od sto Srba koji su odgovorili smatrali su da je uloga UNMIK-a i KFOR-a vrlo negativna. Svega 7,3 od sto srpskih odgovora smatralo je da UNMIK jednako postupa sa svim etničkim grupama.⁶⁴ Jedna trećina kosovskih Srba kaže da bi živeli van Kosova, da imaju mogućnost da odu.⁶⁵ Osamdeset osam od sto Srba izjavljuje da u slučaju spora, oni ne bi tražili rešenje u sudu; 89 od sto tvrdi da ne veruju da bi sudovi pravedno rešili spor sa osobom druge etničke pripadnosti; 80 od sto nema poverenja u sudije ili tužioce, i 50 od sto nema poverenja u opštinske vlasti.⁶⁶ Nije bilo sličnih anketa za druga ključna manjinska stanovništva na Kosovu.

Međunarodna zajednica mora da pošalje jasnu, nedvosmisleni poruku da je manjinama mesto na Kosovu, i da čini sve što je moguće da uspostavi

bezbedno i sigurno okruženje kroz podršku procesu povratka, stalnu pomoć u rešavanju imovinskih sporova i napore da se izgradi saradnja između zajednica. Najveća odgovornost, međutim, leži na albanskim vođama i široj albanskoj zajednici da pokažu da iskreno žele da izgrade društvo zasnovano na jednakim pravima za sve građane. Ukoliko i dok Albanci ne pokažu želju da obezbede jednaka prava manjinama, međunarodna zajednica ne može da poveri lokalnim vođama odgovornost za upravljanje Kosovom.

Bitni pokazatelji za odgovarajući status manjina i njihovu bezbednosti jesu:

- Sloboda kretanja i fizička bezbednost.
- Jednak pristup mogućnosti zapošljavanja i osnovnim službama.
- Sloboda da se bezbedno i dostojanstveno vrate u svoje domove.
- Garantovana imovinska prava.

Iako se rad na obezbeđivanju odgovarajućih uslova za manjine odnosi na sve manjine, ovaj odeljak naročito stavlja težište na sudbinu srpske zajednice, koja, zajedno sa romskom zajednicom, veoma mnogo trpi na Kosovu.

1. Sloboda kretanja i bezbednost

Bezbednosna situacija se popravila posle 1999. godine, velikim delom kao rezultat prolaska vremena. Međutim, obzirom koliko je srpske i romske populacije napustilo svoje domove tokom šest meseci od dolaska KFOR-a, teško da je to prikladna preporuka. Kao što je izneto u gornjem tekstu, kroz osnaženu policiju i pravosudni sistem, polako se popravljaju klima nekažnjivosti koja je bila karakteristična za posleratni period. Ipak, još dosta toga ostaje da se učini.

Srbi mogu da putuju izvan enklava vozom od Zvečana do Lipjlana, kao i autobusima u pratnji KFOR-a. Međutim, sama potreba za ovakvim pratnjama otkriva u kolikoj je meri situacija loša. Kretanje bez pratnje je i dalje retko, i poverenje je na niskom nivou. Manjine su se prilagodile ograničenjima kretanja, možda čak i toj meri da

⁶³ UNSB, *Izveštaj Generalnog sekretara*, 15. januar 2002; *Izveštaj Human Rights Watch World 2002*, UNHCR/OEBS, *Druga procena situacije etničkih manjina na Kosovu*, 6. septembar 1999.

⁶⁴ PRISM Market, *Medijsko i društveno istraživanje, UNMIK-ov pregled mnjenja stanovništva kosovskih Srba*, 19. oktobar 2001.

⁶⁵ *Pregled mnjenja stanovništva kosovskih Srba*.

⁶⁶ PRISM Market, *Medijsko i društveno istraživanje, NDI Anketi javnog mnjenja*, novembar 2001.

smatraju krajnje prirodnim da se ne kreću van svojih zajednica bez oružane pratnje.⁶⁷

Incidenti, kao što je bacanje bombe u februaru 2001. na autobus, kada je poginulo dvanaest osoba i pucanje na jedan stariji par u novembru 2001. u vozu od Kosova Polja do Zvečana, kada je jedna osoba poginula, samo su jezivi podsetnici na krhkost bezbednog okruženja za manjine.

Većina srpskih zajednica je pod zaštitom od strane jakog prisustva KFOR-a. U mnogim gradovima i selima nalaze se kontrolni punktovi koji obeležavaju ulaze i izlaze iz područja naseljenih Srbima. Smatralo se da su ovakve bezbednosne mere jedini način da se zaštite mnoge opkoljene srpske zajednice tokom 1999. godine. Čak i sa takvim prisustvom KFOR-a, zajednice ostaju ranjive jer KFOR ne može da pruži zaštitu od svakog ekstremiste. Ovakve bezbednosne mere pružaju utehu manjinama i prisustvo KFOR-a je i dalje potrebno kao mera zastrašivanja protiv napada. Ovo, međutim, zahteva veliki broj osoblja i ne može da se održi na duže staze.⁶⁸

Jako obezbeđenje, posebno u obliku kontrolnih punktova, ima negativan efekat time što doprinosi opsadnom mentalitetu u srpskoj zajednici. Iako je ono možda bilo neophodno kao mera za zaštitu srpskih zajednica u periodu posle sukoba, ono na duže staze samo produbljuje podele u kosovskom društvu i izolaciju srpskog stanovništva. Njihova efikasnost je isto tako sporna, jer ekstremista sa namerom lako može da zaobiđe ovakve statične položaje. Značajno je da u nekim mešovitim područjima, kao što je Lipljan i Kosovo Polje, zbog šarolikosti nasumičnog rasporeda zajednica je bilo nepraktično da se postave kontrolni punktovi. To ne znači da Srbi u tim područjima imaju bolje uslove nego oni u zatvorenim enklavama, ali ne izgleda da im je gore. Međutim, na duže staze može se očekivati da će u ovim područjima biti bolji izgledi za integraciju Srba.

Iako bezbedonosno okruženje na Kosovu ostaje nepouzđano, i dalje je neophodan visoki nivo

zaštite manjinskih zajednica. Međutim, u neko doba trebalo bi ponovo razmotriti korisnost statičnih položaja kao što su kontrolni punktovi na obodima manjinskih zajednica. KFOR razmišlja o reviziji svojih bezbedonosnih mera, na osnovu procene rizika, kako bi smanjio broj statičnih položaja u sprezi sa povećanjem broja pešačkih patrola KFOR-a i većim prisustvom UNMIK-ove CivPol i KPS.⁶⁹ Takva tranzicija predstavljala bi pozitivan razvoj.

2. Pravo na zapošljavanje i službe

Manjinske zajednice ne uživaju ista prava na osnovne službe kao što su zdravstvena zaštita, obrazovanje, komunalne usluge i tržište. Iako postoji jače angažovanje UNMIK-a+ za razmatranje problema sa manjinskim zajednicama, mnogo je teže pronaći rešenje.⁷⁰ Manjinske zajednice, koje je posetio ICG, izložene su dugačkim prekidima električne struje, mnogo jačim nego ograničenja koja muče ostatak Kosova. Isto tako je problematičan i pristup telefonima. Iako većina manjinskih enklava ima pristup ka primarnoj zdravstvenoj zaštiti, snabdevanje lekovima i drugim potrebama je problematično,⁷¹ i mnogi putuju u Srbiju zbog bolničke nege. Iako Beograd nastavlja da upravlja školama u srpskim enklavama, neka deca u izolovanim područjima nisu u stanju da pohađaju školu.

Nezaposlenost među manjinskim zajednicama je i dalje veoma visoka. Seljaci imaju teškoće da dođu do pijaca kako bi prodali svoje proizvode, i zato se čak i pojedini privatnici i njihove porodice bore da prežive. Projekti koji ohrabruju srpske pijace su u toku u zajednicama širom Kosova. Nezaposlenost može malo da se smanji pošto UNMIK zapošljava pripadnike manjina za multietničku državnu službu. Dugoročno, jedina nada za manjinske zajednice jeste potpuna integracija, bez diskriminacije, u širu društvenu zajednicu. Deo odgovornosti leži i na samim

⁶⁷ UNHCR/OEBS, *Procena situacije etničkih manjina na Kosovu*, mart 2001. do avgusta 2001.

⁶⁸ Viši službenik KFOR-a rekao je ICG-u da se 40 od sto snaga koristi za statičke uloge, kao što je čuvanje očevine, da rade na kontrolnim punktovima i da budu u pratnji

⁶⁹ Intervjui sa višim UNMIK-ovim zvaničnicima, UNMIK-ovim službenicima lokalne zajednice, UNHCR-om i KFOR-om.

⁷⁰ *Procena situacije kod etničkih manjina*, mart 2001. do avgusta 2001.

⁷¹ Većina zdravstvenih centara u srpskim područjima povremeno prima isporuke lekova iz Beograda. Uprkos ovih isporuka, u centrima često postoji nestašica.

manjinama, ali glavni teret je na albanskoj zajednici i njenim vođama da obezbede integraciju manjina u društvo na Kosovu.

Kancelarije lokalnih zajednica (KLZ) imaju važnu ulogu u praćenju situacije kod manjinskih zajednica, potpomažući zapošljavanje u javnim službama i obezbeđujući pristup osnovnim uslugama. KLZ su oči i uši UNMIK-a u manjinskim zajednicama. Bilo je kritika na račun KLZ da one zagovaraju podelu među zajednicama pošto bacaju težište isključivo na potrebe manjina i na taj način produbljuju opasni mentalitet u enklavama. Iako to može da bude tačno u nekim slučajevima, KLZ mogu da budu na pravom mestu kako bi doprineli dijalogu među zajednicama. UNMIK bi trebalo da dok on štiti interese manjinskih zajednica, KLZ istražuje mogućnosti za uzajamno korisnu saradnju između srpskih i albanskih zajednica.

3. Pravo na povratak

Sposobnost IRL (interno raseljenih lica) da se vrate svojim kućama je ključni putokaz za Kosovo. Dok se ne steknu uslovi za dobrovoljan povratak svih IRL svojim kućama na Kosovu i da žive bezbedno, sukob nije završen. Do danas proces povratka teče veoma sporo, i dosta pažnje je posvećeno povratku Srba za razliku od Roma i drugih manjina. Od 8. decembra 2001. samo 2.432 lica od ukupno 229.000 registrovanih IRL se vratilo svojim kućama. Dve trećine njih vratilo se tokom 2000. godine, dok se svega 1.000 vratilo u 2001. godini.⁷² Glavni faktori koji usporavaju povratak su brige oko bezbednosti i slobode kretanja, obezbeđenja posla i usluga, kao i strah u pogledu budućeg statusa Kosova.⁷³

Strategija procesa povratka bila je usmerena na strateške zajednice za povratak, a manje na poboljšavanje opštih uslova za povratak.⁷⁴ Većina spontanih povrataka bila je ka postojećim enklavama i severu Kosova. U okviru projekata za organizovani povratak skoro 150 kosovskih Srba vratilo se u svoje zajednice. Najveći deo

organizovanog povratka bio je u Dolinu Osojane, u regionu Peći, gde povratnike štiti španski KFOR. Kritičari Osojanskog projekta tvrde da takvi projekti samo stvaraju veći broj izolovanih enklava – u dolini Osojane sada se nalazi više Španaca nego Srba.

SPGS je uspostavio Ured za povratak i zajednice kao nadzorno telo za upravljanje procesom povratka, kao i za poboljšanje opšte situacije u kojoj se manjine nalaze. Ured će baciti težište na uspostavljanje uslova za održiv povratak kroz koordinisanu stambenu izgradnju u područjima za povratak, dijalog za nivou lokalne zajednice za stvaranje uslova za naselja orijentisana put spolja, i projekte ekonomske podrške u područjima za povratak. Kako bi obezbedili da proces povratka bude adekvatno finansiran, Ured za povratak i zajednice planira da održi donatorsku konferenciju u Švajcarskoj u aprilu 2002. kako bi finansirali povratak tokom 2002. i 2003. godine.

Iako bi UNMIK trebalo da podstiče povratak, ovo kretanje ne prate međunarodni politički planovi. Uslovi moraju da se srede pre povratka značajnog broja IRL. Iznad svega, zajednice koje ih primaju moraju da poštuju pravo manjina na povratak. Sada je na albanskim vođama da pokažu istinsko angažovanje po pitanju povratka manjina. Povratnik isto tako ima odgovornost, prema rečima u jednom izveštaju: "povratnik, ako je istinski i iskren u [...] nameri da doprinese budućem razvoju Kosova, mora da poseduje otvorenost za prihvatanje nove stvarnosti u pokrajini."⁷⁵ Iako se prihvata činjenica da se mnoga IRL nikada više neće vratiti na Kosovo, cilj je da se u mogućem obimu stvore uslovi za povratak, tako da sva IRL stvarno imaju slobodan izbor.

4. Imovinska prava

Mogućnost uživanja prava na sopstvenu imovinu je ključno vezano za povratak. To je isto tako osnovno ljudsko pravo. Pošto je često lična imovina u obliku nekretnina ili zemljišta, vlasništvo na Kosovu ostaje jedna od malog broja imovinskih prednosti mnogih interno raseljenih lica. Određivanje vlasništva nad imovinom može ipak biti teško. Marta 1989. godine, zakonom je

⁷² UNSB, *Izveštaj Generalnog sekretara*, 15. januar 2002., str. 5

⁷³ ICG razgovor sa višim UNHCR zvaničnikom u Prištini.

⁷⁴ Videti UNMIK-ov zajednički komitet za povratak kosovskih Srba, *Okvir za povratak*, januar 2001.

⁷⁵ UNHCR/OEBS, *Procena situacije u odnosu na entičke manjine*, od marta 2001. do avgusta 2001., str. 7

zabranjena prodaja imovine Albancima. Kako bi se ovaj zakon zaobišao, vlasništvo je često menjalo ruke bez ijednog zvaničnog, pravnog traga. Posle sukoba, u kome je razoreno na desetine hiljada albanskih kuća, bespravno naseljeni su preuzeli veliki broj kuća čiji su vlasnici Srbi. Prema procenama, oko 20.000 ljudi zauzelo je stanove samo u Prištini. Pošto ova bespravno naseljena lica zahtevaju da im se plati iznos u visini 5.000 evra da napuste stanove, pravim vlasnicima je često veoma teško da ih prodaju ili iznajme. Kuće su isto tako uništene, i na njihovom mestu se grade nove, tako da je praktički nemoguće u nekim slučajevima da vlasnici povrate svoju imovinu.

UNMIK je odredio da lokalni sudovi ne mogu da budu nepristrasni u dovoljnoj meri da rešavaju pitanja rezidencijalnog vlasništva. Zato je, da bi razrešio ta teška pitanja, SPGS uspostavio Direktorat za stambena i imovinska pitanja (DSIP) kako bi obezbedio pravne mehanizme pod međunarodnom supervizijom za rešavanje sporova oko vlasništva na osnovu boravka, kao i da zaštiti legalni status vlasnika napuštenih imanja. Komisija za stambene i imovinske zahteve (KSIZ) je kvazi-pravosudno telo DSIP-a koje donosi odluke o zahtevima. DSIP i KSIZ imaju pravo da rešavaju sledeće vrste zahteva:

- Pojedinci čija su imovinska prava opozvana posle 23. marta 1989. godine na osnovu diskriminatornog zakona. Od novembra 2001. godine, 5 od sto zahteva bili su ovakve prirode.
- Pojedinci koji su bili angažovani u neformalnim transakcijama rezidencijalne imovine posle 1989. godine, na osnovu slobodne volje svih stranaka u pitanju, koji bi želeli da legalizuju ove transakcije. Ovakvih zahteva je bilo 10 od sto od ukupnog broja zahteva.
- Zahtevi od lica koja su posedovala rezidencijalnu imovinu pre 24. marta 1989. godine, koja su napustila imovinu bez svoje volje, i više je nemaju u svom posedu. Ovakvi slučajevi predstavljaju 85 od sto svih zahteva.

Većina ovih zahteva kojima se DSIP bavi potiču iz perioda posle marta 1999. godine, i oni očekuju da

se podnese maksimum 75.000 zahteva na Kosovu, u Srbiji i Crnoj Gori do roka od 1. decembra 2002. godine. Da bi olakšali proces davanja zahteva od strane srpskih IRL, DSIP je otvorio pet kancelarija u užoj Srbiji. Ako bi DSIP obezbedio godišnji budžet od 11 miliona USD, biće mu potrebno šest godina da reši zahteve, po prosečnoj ceni koštanja od procenjenih 1.000 USD po zahtevu.⁷⁶

Uprkos važnosti rešavanja imovinskih zahteva za proces povratka, u vreme pisanja ovog izveštaja DSIP se suočava sa finansijskom krizom. Kritičari tvrde da proces rešavanja zahteva u DSIP-u ide veoma sporo i da je agencija suviše birokratska i spora u odgovoru - mnogi tražioci tvrde da su podneli zahteve pre godinu dana i da nisu dobili nikakvo obaveštenje od DSIP-a. U cilju ubrzanja ovog procesa, uspostavljen je proces trijaže na osnovu prošlih slučajeva; zahtevi se sortiraju u kategorije kao što su jasni zahtevi, složeni sporovi za koje je potrebno mnogo vremena i zahtevi koji se lako mogu odbaciti.

Jasno je da mora da se učini napor da se ovaj proces ubrza i poveća brzina u odgovaranju na zahteve. Međutim, sporno je da li će ukidanje finansiranja DSIP-a omogućiti da se postignu ovi ciljevi. DSIP je uspostavljen na osnovu iskustva iz Bosne, gde je međunarodna zajednica bila mnogo sporija da prepozna ključni značaj imovinskih pitanja za ubrzanje procesa povratka. To iskustvo ne bi trebalo da se zanemari na Kosovu. Sistem DSIP-a je uspostavljen, pojedinci su obučeni, i ustanovljeni su mehanizmi primene. Ako se finansiranje ne obezbedi, DSIP će biti smanjen na najmanju meru i ova služba će biti izgubljena. Bez daljih sredstava, primenjivaće se odluke koje je komisija donela do sada, i DSIP će nastaviti da prikuplja zahteve. Ovi zahtevi, međutim, neće se obrađivati i oni koji su ostali bez svoje imovine možda neće imati mogućnost da ponovo traže svoju imovinu ili da dobiju adekvatnu naknadu za gubitak imovine.

5. Inicijative za reintegraciju

Od ranog početka svoje misije, UNMIK je zaključio da je suviše rano da zagovara pomirenje među zajednicama na Kosovu. Tvrđilo se da su

⁷⁶ Informacija od DSIP-a.

sećanja iz 1990-ih, rat, nastala mržnja između zajednica jednostavno suviše snažni. Umesto toga, formulisan je manje ambiciozni cilj miroljubive koegzistencije. Argument je bio da posle perioda "koegzistencije" tj. uz život jednog pored drugog, mržnja bi postepeno oslabila, zajednice bi shvatile koji su njihovi uzajamni interesi i njihovo pomirenje bi najzad bilo moguće.

U okolnostima iz 1999. godine, ova politika je verovatno bila odraz onoga što je realno moglo da se ostvari. Ipak, politika miroljubive koegzistencije teži pre da ukopa nego da ublaži podele. To opravdava UNMIK i međunarodnu zajednicu što je ukinula trnovit, rizičan proces, za koji je potrebno mnogo vremena, a to je rešavanje duboko ukorenjenih neprijateljstava između Albanaca i manjinskih zajednica, posebno Srba i Roma. U svom strahu od povećanja neprijateljstava, međunarodna zajednica paralelno je razmatrala potrebe albanske većine i srpske manjine. Suviše mali napor je učinjen da se pokrene preko status quo situacije sa enklavama i paralelnim strukturama.

Samo nekoliko pokušaja je učinjeno u pravcu angažovanja albanske i manjinskih zajednica da shvate koji su njihovi zajednički interesi - kao što je ekonomska korist, pravo na kvalitetnu zdravstvenu zaštitu, komunalne usluge itd. Međunarodni zvaničnici naginju ka tome da se plaše potencijalnih rizika od inicijativa, posebno mogućnosti izbijanja nasilja. Mali broj donatora je prihvatilo izazov projekata koji obuhvataju obe zajednice. Oni su zabrinuti da će napor koji je uložen poremetiti dostignuće ciljeva projekta, i stoga su obično davali podršku odvojenim programima u albanskim područjima i u srpskim područjima. Pomoć u razvoju za albanska područja i institucije uglavnom nije bila uslovljena uključivanjem manjinskih korisnika u cilj projekta. Izuzetak je kosovski Ombudsman, koji ima seriju sastanaka širom Kosova, spajajući zajednice kako bi razgovarali o zajedničkim problemima i zajedničkim interesima.

Da bi postigli pokazatelje za manjinske zajednice kao što je opisano u gornjem tekstu, UNMIK i šira međunarodna zajednica moraju da stave jači naglasak na projekte i mere planirane da budu integrativne po karakteru. Došlo je vreme za implementaciju mera za izgradnju poverenja kako bi se razbile barijere između zajednica i izgradile

kooperativne spona. Takve mere bi trebalo da budu praktične po svojoj prirodi, sa težištem na zajedničkim interesima obe zajednice, i da izbegavaju prenaplašavanje standarda za postizanje uspeha. Na primer, projekat za izgradnju novog objekta trebalo bi usloviti time da se njime koriste pripadnici svih zajednica.

Albanska većina mora da shvati da će se o njima suditi na osnovu prava koja su odobrili manjinama. S njihove strane, srpska manjina mora da shvati da je njihova budućnost na Kosovu i sa kosovskim institucijama. Njihovo glasanje u izborima od 17. novembra i njihovo učešće u novim institucijama, čak i ako samo onda kada je to naređeno od strane Beograda, jeste pozitivan korak u ovom pravcu.

Međutim, uticaj Beograda je i dalje snažan u svim srpskim enklavama na Kosovu, i često je veoma štetan za ideju reintegracije srpske zajednice u kosovsko društvo.

Uticaj Beograda nigde nije tako jak kao u području severno od reke Ibar, u severnoj Mitrovici i iza nje. Za razliku od većine drugih opština, Srbi u Mitrovici (ovo se isto odnosi na Štrpce, na jugu Kosova) nisu zauzeli mesta koja su odvojena za njih u opštinskom veću.⁷⁷ Zloglasni "Čuvari mostova", koji čuvaju ulaz u severnu Mitrovicu protiv albanske infiltracije, iako oslabljeni, i dalje su zlokobna pretnja. Napori da se uspostavi srpska KPS u Mitrovici bili su sputani zbog pretnji potencijalnim regrutima.

Primeri podsticanja paralelnih struktura na Kosovu od strane Beograda uključuju i naimenovanje direktora bolnice u Mitrovici od strane Ministra za zdravlje Srbije.⁷⁸ Paralelni pravosudni sistem funkcioniše, sa "Prištinskim okružnim sudom" koji radi iz Niša. Potencijalnim regrutima za UNMIK-ovo Odeljenje za pravosuđe se pretilo da će izgubiti penzije i ubuduće pravo na rad u Srbiji, ako potpišu ugovor sa UNMIK-om. Albanci i dalje izuzetno teško dobijaju jugoslovenske pasoše - mnogi koji su prošli ovaj težak, i ponekad skup, proces za dobijanje pasoša u Kancelariji SRJ na Kosovu

⁷⁷ Mesta su odvojena za srpske poslanike posle srpskog bojkota opštinskih izbora u oktobru 2000.

⁷⁸ Izveštaj u V.I.P. Daily News Report, 31. januar 2002.

doživeli su da su ti brojevi pasoša proglašeni nelegalnim od strane Beograda.⁷⁹ Ovakvi postupci od strane Beograda su u suprotnosti javnom retorikom o saradnji sa UNMIK-om.

Mitrovica ostaje najspornije i najnestabilnije područje na Kosovu.⁸⁰ UNMIK, uz pomoć u poslednje vreme više angažovanog KFOR-a, sporo je proširio svoj uticaj na severni deo grada. Opština otvara potkancelariju na severu grada kako bi olakšao pristup stanovnika UNMIK-ovim službama.⁸¹ UNMIK-ova policija redovno preduzima patroliranje u severnoj Mitrovici i izgleda da polako stiče poverenje stanovništva. Policija počinje da strože kažnjava "Čuvare mostova" i uhapsila je neke njihove pripadnike. Iako bi ove pozitivne korake trebalo proširiti, kontinuitet UNMIK-ovog vođstva je i dalje problematičan. UNMIK nastavlja da ide od jednog do drugog regionalnog administratora, a svi navode da su frustrirani svojom ograničenom vlašću i neangažovanjem UNMIK-ovog glavnog štaba u Prištini.

Severna Mitrovica ostaje produženje Srbije u Kosovo. Nade za uspostavljanje KPS u severnoj Mitrovici i dalje se suočavaju sa problemima. Oni uključuju zahteve Srba da bi obuka trebalo barem delimično da se izvodi u užoj Srbiji, i da bi uniforme trebalo da imaju i srpske oznake, što su sve uslovi koji su neprihvatljivi za UNMIK i koji se ne odnose na srpske KPS policajce drugde na Kosovu. UNMIK-ovi naponi da ojača svoj uticaj severno od Ibra moraju da se ojačaju, kao i da se nastavi sa naporima za aktivan uključivanje građana sa severa. Međutim, prepreke koje sputavaju UNMIK-ovo prisustvo na severu neće se rešiti u potpunosti sve dok Beograd ne usvoji konstruktivniji stav.

⁷⁹ "Lista e pasaporave 'te dyshimta' ne Kosove", *Koha Ditore*, 4. februar 2002.

⁸⁰ Videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 96, *Kosovska čivija: prevladavanje podele u Mitrovici*, 31. maj 2000.

⁸¹ Kada je UNMIK uspostavio KLZ u severnom delu Mitrovice, onda su zatvorene paralelne opštinske strukture. To je podstaklo seriju srpskih protesta, i intervenciju od strane Nebojše Čovića koji podržavaju pravo stanovnika severne Mitrovice da imaju svoju opštinu odvojeno od one na jugu.

III. ZAKLJUČAK

Ovo je drugi od dva izveštaja sa zajedničkim naslovom, *Putokazi za budućnost Kosova*, koji identifikuju paralelne staze koje treba da se istovremeno usaglase kako bi stigli na željeno odredište: stabilnog, demokratskog Kosova, koje stoji na svojim nogama, miroljubivo integrisanog u svoj region, i sa jasno definisanim mestom u međunarodnoj zajednici.

Ovaj izveštaj predlaže ključne pokazatelje koji moraju da se zadovolje, ako Kosovo treba da se proglasi spremnim za bilo koji konačni status za koji se na kraju postigne sporazum. Iako veliki deo odgovornosti za stanje Kosova leži na upravi UN, većinska albanska zajednica je ta, a iznad svih njihovi lideri koji moraju da pokažu da su sposobni za efikasno i pravično vladanje svim kosovskim građanima.

Pošto je međunarodna zajednica zazirala od hvatanja u koštac sa ključnim pitanjem konačnog statusa Kosova, pojavila se anomalija između mandata UNMIK-a da izgradi autonomne institucije u stvarnosti i stalnih nadanja u mnogim prestonicama da Kosovo može ponovo da se uklopi u SRJ. Uz donatorsku pomoć, institucije Kosova su ponovo izgrađene i reformisane. Zamišljeno je da institucije u razvoju budu potpuno autonomne, i one skoro uopšte ne liče na odgovarajuće institucije u Srbiji. Međunarodna zajednica može čvrsto da se drži ideje da Kosovo ostaje deo SRJ, ali njeni naponi na Kosovu nisu vodili u tom pravcu.

Paralelne niti međunarodnog angažmana na Kosovu moraju ponovo da se sinhronizuju. Međunarodna zajednica bi trebalo da prevaziđe svoje podele i da rešava pitanje budućeg statusa Kosova na osnovu stvarne procene situacije na terenu. Beograd i kosovski Albanci bi trebalo da započnu dijalog, u početku o relativno skromnim pitanjima, što će voditi do punih pregovora. Uloga međunarodne zajednice u obezbeđivanju okruženja koje vodi do plodnog dijaloga biće kritična.

Pošto je razmotrio relativne prednosti raznih opcija za Kosovo, ICG je zaključio da je uslovna nezavisnost u nekom obliku međunarodnog starateljstva najrealnije rešenje. Ako se usvoji, to će značiti priznavanje da Kosovo neće ostati deo

Srbije ili SRJ i da bi trebalo da uživa veći stepen samouprave, dok stremi da zadovolji standarde za razmatranje punog suvereniteta.

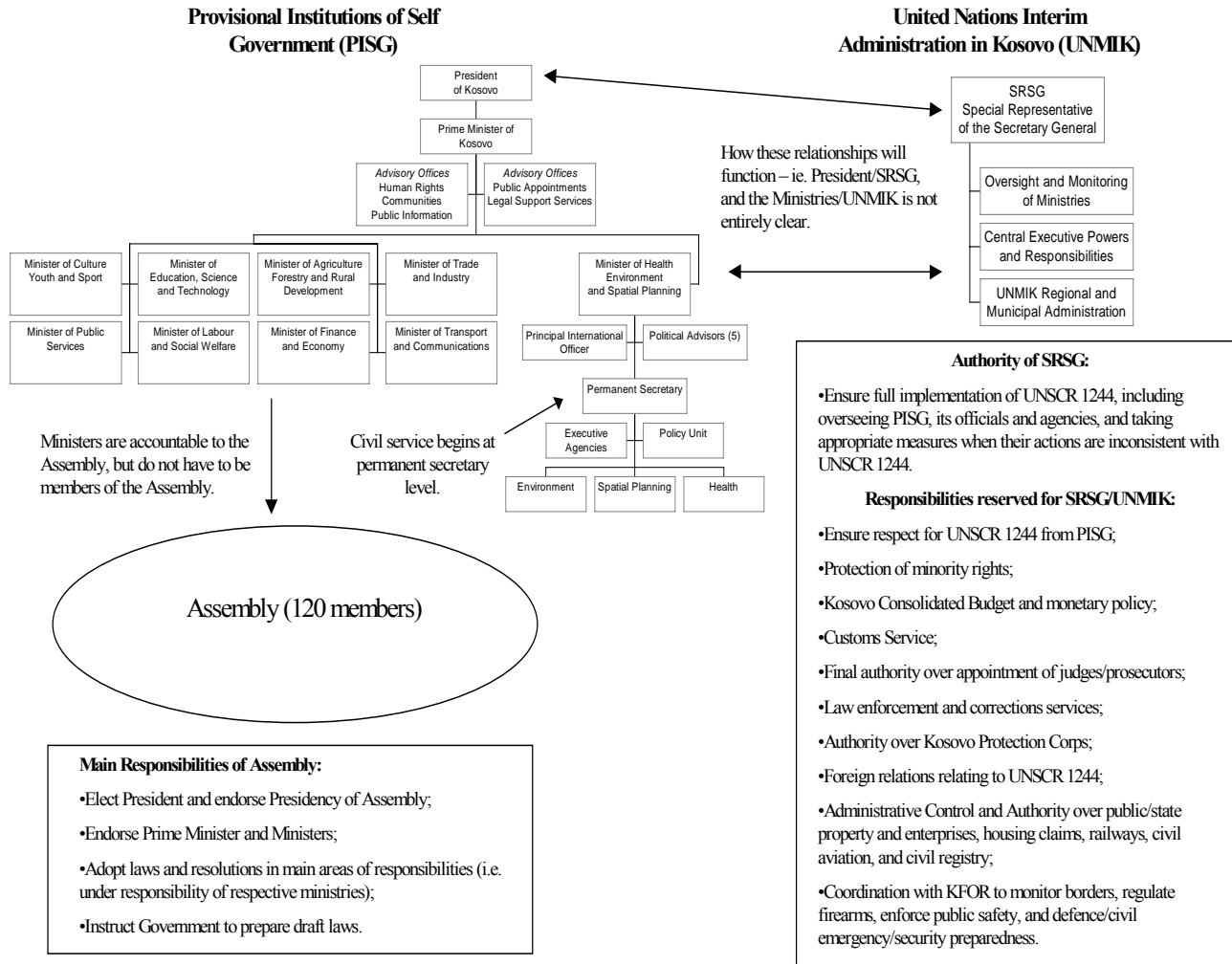
Priština/Brisel, 1. mart 2002.

PRILOG A

MAPA KOSOVA



PRILOG B
PISU I UNMIK



PRILOG C

GLOSAR

AAK /AZBK	Alliance for the Future of Kosova	Alijansa za budućnost Kosova
CFA/CBU	Central Fiscal Authority	Centralni budžetski ured
EU/EU	European Union	Evropska unija
FRY/SRJ	Federal Republic of Yugoslavia	Savezna republika Jugoslavija
G-8 /G-8	Informal grouping of major industrialised countries: U.S.A., United Kingdom, France, Germany, Italy, Canada, Japan, Russia	Neformalna grupa većih industrijalizovanih zemalja: SAD, UK, Francuske, Nemačke, Italije, Kanade, Japana, Rusije
HPCC/KSIZ	Housing and Property Claims Commission	Komisija za stambene i imovinske zahteve
HPD/DSIP	Housing and Property Directorate	Direktorat za stambena i imovinska pitanja
IAC /PAS	Interim Administrative Council	Privremeni administrativni savet
IDP/URL	Internally displaced person	Interno raseljena lica
JIAS /ZPAS	Joint Interim Administrative Structure	Zajednička privremena administrativna struktura
KFOR /KFOR	Kosovo Force	Kosovske snage
KLA /OVK	Kosovo Liberation Army	Oslobodilačka vojska Kosova
KPC /KZK	Kosovo Protection Corps	Kosovski zaštitni korpus
KPS /KPS	Kosovo Police Service	Kosovska policijska služba
LCO/KLZ	Local Community Office	Kancelarija lokalne zajednice
LDK /DSK	Democratic League of Kosova	Demokratski savez Kosova
NATO/NATO	North Atlantic Treaty Organisation	NATO
NDI //NDI	National Democratic Institute	Nacionalni demokratski institut
OSCE /OEBS	Organisation for Security and Cooperation in Europe	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
PDK/DPK	Democratic Party of Kosova	Demokratska partija Kosova
PIO/GMO	Principal International Officer	Glavni međunarodni oficir
SAP/PSP	Stabilisation and Association Process	Proces stabilizacije i pridruživanja
SRSR /SPGS	Special Representative of the [UN] Secretary-General	Specijalni predstavnik Generalnog sekretara
UNMIK /UNMIK	UN Interim Administration in Kosovo	Privremena uprava UN na Kosovu
UNSCR /RUNSB	United Nations Security Council Resolution	Rezlucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija
WTOSTO	World Trade Organisation	Svetska trgovinska organizacija

PRILOG D

O MEĐUNARODNOJ KRIZNOJ GRUPI

Međunarodna krizna grupa (ICG) je privatna, multinacionalna organizacija angažovana na jačanju sposobnosti međunarodne zajednice da predviđa, razume i preduzima mere da spreči i kontejnira sukobe.

Pristup ICG-a se zasniva na istraživanju na terenu. Timovi političkih analitičara, sa sedištem u zemljama sa rizikom od sukoba, prikupljaju informacije iz brojnih različitih izvora, procenjuju lokalne uslove i daju regularne analitičke izveštaje sa praktičnim preporukama ključnim donosiocima odluka u međunarodnoj zajednici.

ICG izveštaji se široko distribuiraju zvaničnicima u ministarstvima inostranih poslova i međunarodnim organizacijama i istovremeno su generalno na raspolaganju preko Internet sajta ove organizacije, www.crisisweb.org. ICG tesno saraduje sa vladama i onima koji imaju uticaja na njih, uključujući i medije, radi isticanja svoje krizne analize i stvaranja podrške za svoje političke predloge. Upravni odbor ICG-a - koji uključuje istaknute ličnosti iz polja politike, diplomatije, biznisa i medija - direktno se angažuje u nastojanju da ICG izveštaji i preporuke dospu u žižu pažnje kreatora politike na visokim položajima širom sveta. Na čelu ICG-a je bivši finski predsednik Maartti Ahtisaari; bivši ministar inostranih poslova Australije Gareth Evans je predsednik i izvršni direktor od januara 2000. godine.

Međunarodno sedište ICG-a je u Briselu, sa zastupništvima, u Vašingtonu, Njujorku i Parizu. Organizacija sada radi na terenskim projektima u

više od dvadeset zemalja i regiona koje je zahvatila kriza na četiri kontinenta, uključujući Alžir, Burundi, Ruandu, Demokratsku republiku Kongo, Sijera Leone, Sudan i Zimbabve u Africi; Mijanmar, Indoneziju, Kirgizstan, Tadžikistan i Uzbekistan u Aziji; Albaniju, Bosnu, Kosovo, Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju u Evropi; i Kolumbiju u Latinskoj Americi.

ICG isto tako izvodi i štampa originalna istraživanja o opštim pitanjima u vezi sprečavanja sukoba i njihove kontrole. Posle napada na Sjedinjene američke države 11. septembra 2001. ICG je pokrenuo veliki novi projekat o globalnom terorizmu, sa ciljem da spoji ono što ICG radi u postojećim programskim oblastima i uspostavi nov geografski fokus na Srednji istok (sa terenskom kancelarijom u Amanu) i Pakistanu/Avganistanu (sa terenskom kancelarijom u Islamabadu). Nove kancelarije počele su sa radom decembra 2001.

ICG finansiraju vlade, dobrotvorne fondacije, kompanije i individualni donatori. Trenutno sledeće vlade obezbeđuju finansijska sredstva: Australija, Kanada, Danska, Finska, Francuska, Nemačka, Irska, Japan, Luksemburg, Holandija, Norveška, Republika Kina (Tajvan), Švedska, Švajcarska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Fondacije i sektor privatnih donatora, uključuju Fondaciju Ansary, Karnegi Korporaciju iz Njujorka, Ford fondaciju, Fondaciju William and I Flora Hewlett, Fondaciju Charles Stewart Mott, Institut Otvorenog društva, Fond Ploughshares i Sasakava mirovnu fondaciju.

Mart 2002.

PRILOG E

ICG IZVEŠTAJI I INFORMATIVNI MATERIJAL

AFRIKA

ALŽIR

Kriza u Ažiru: Nije još sve gotovo, Izveštaj o Africi br. 24, 20. oktobar 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Gradanski konsenzus: Upropašćena inicijativa za mir, Izveštaj o Africi br. 31, 9. juli 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Privreda Alžira: Circulus vitiosus nafte i nasilja, Izveštaj o Africi br. 36, 26. oktobar 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

BURUNDI

Efekat Mendela: Evaluacija i perspektive procesa za mir u Burundiju, Izveštaj o Africi br. 20, 18. april 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Deblokada mirovnog procesa u Burundiju: Političke stranke, politički zatvorenici i sloboda štampe, Informacija o Africi, 22. juni 2000.

Burundi: Kritična pitanja, političke stranke, sloboda štampe i politički zatvorenici, Izveštaj o Africi br. 23, 12. juli 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Mirovni proces u Burundiju: Ozbiljni izazovi na vidiku, Informacija o Africi, 27. avgust 2000.

Burundi: Ni rat, ni mir, Izveštaj o Africi br. 25, 1. decembar 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Burund: Razbijanje zastoja, hitno potreban novi okvir za pregovore, Izveštaj o Africi br. 29, 14. maj 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Burundi: 100 dana da mirovni proces opet proradi, Izveštaj o Africi br. 33, 14. avgust 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

DEMOKRATSKA REPUBLIKA KONGO

Borba za Kongo: Anatomija jednog ružnog rata, Izveštaj o Africi br. 26, 20. decembar 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Od Kabilje do Kabilj: Izgledi za mir u Kongu, izveštaj o Africi br. 27, 16. mart 2001.

Razoružavanje Konga: Investicije u sprečavanje konflikta, Informacija o Africi, 12. juni 2001.

Među-kongoanski dijalog: Pokerska laž ili politički pregovor? Izveštaj o Africi br. 37, 16. novembar 2001. (može se dobiti takođe i na engleskom jeziku)

Razoružavanje Konga: Startovanje DDRRR da bi se sprečio dalji rat, Izveštaj o Africi br. 38, 14. decembar 2001..

RUANDA

Uganda i Ruanda: Prijatelji ili neprijatelji? Izveštaj o Africi br. 15, 4. maj 2000.

Međunarodni krivični tribunal za Ruandu: odgođena pravda, Izveštaj za Afriku br. 30, 7. juni 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

“Konsenzualna demokratija” u post-genocidnoj Ruandi: Evaluacija okružnih izbora tokom marta 2001., Izveštaj o Africi br. 34, 9. oktobar 2001.

Ruanda/Uganda: Opasan rat nerava, Informacija o Africi, 21. decembar 2001..

SIJERA LEONE

Sijera Leone: Vreme za novu vojnu i političku strategiju, izveštaj o Africi br. 28, 11. april 2001..

Sijera Leone: Zbrinjavanje neizvesnosti, Izveštaj o Africi br. 35, 24. oktobar 2001.

Sijera Leone: Zreli za izbore? Informacija o Africi, 19. decembar 2001.

SUDAN

Bog, nafta i zemlja: Izmena ratne logike u Sudanu, Izveštaj o Africi br. 39, 28. januar 2002..

ZIMBABVE

Zimbabve: Na raskrsnici, Izveštaj o Africi br. 22, 10. juli 2000.

Zimbabve: Tri meseca posle izbora, Informacija o Africi, 25. septembar 2000.

Zimbabve u krizi: Pronalaženje puta napred, Izveštaj o Africi br. 32, 13. juli 2001.

Zimbabve: Vreme za međunarodnu akciju, Informacija o Africi, 12. oktobar 2001. Informacija o Africi, 11. januar 2002.

Zimbabve-izbori: Rizici po južnu Afriku, Informacija o Africi, 11. januar 2002.

Bučne pretnje ostaju samo pretnje: Međunarodni odgovor na krizu u Zimbabveu, Izveštaj o Africi br. 40, 25. januar 2002.

AZIJA

CENTRALNA AZIJA

Centralna Azija: Krizno stanje u tri države, Izveštaj za Aziju br. 7, 7. avgust 2000 (može se dobiti takođe i na ruskom jeziku)

Nedavno nasilje u centralnoj Aziji: Uzroci i posledice, Informacija o centralnoj Aziji, 18. oktobar 2000.

Islamistička mobilizacija i regionalna bezbednost, Izveštaj o Aziji br. 14, 1. mart 2001. (može se dobiti takođe i na ruskom jeziku)

Incubatori konflikta: Lokalizacija siromaštva i socijalnih nemira u centralnoj Aziji, Izveštaj o Aziji br. 16, 8. juni 2001.

Centralna Azija: Pukotine na novoj mapi bezbednosti, Izveštaj o Aziji br. 20, 4. juli 2001.

Uzbekistan na udaru: represija i nestabilnost, Izveštaj o Aziji br. 21, 21. avgust 2001.

Kirgistan na udaru: Nevolje na "Ostrvu demokratije", Izveštaj o Aziji br. 22, 28. avgust 2001.

Perspektive centralne Azije na dan 11. septembra i Afganistanska kriza, Informacija o centralnoj Aziji, 28. septembar 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Centralna Azija: Droga i konflikt, Izveštaj o Aziji br. 25, 26. novembar 2001.

Avganistan i centralna Azija: Prioriteti za rekonstrukcija i razvoj, Izveštaj o Aziji br. 26, 27. novembar 2001.

Tadžikistan: Neizvestan mir, Izveštaj o Aziji br. 30, 24. decembar 2001.

INDONEZIJA

Indonežanska kriza: Hronična ali ne i akutna, Izveštaj o Aziji br. 6, 31. maj 2000.

Maluku kriza u Indoneziji: Problemi, Informacija o Indoneziji, 19. juli 2000.

Indonezija: Obuzdavanje vojske, Izveštaj o Aziji br. 9, 5. septembar 2000.

Aceh: Povećanje napetosti, Informacija o Indoneziji, 7. decembar 2000.

Indonezija: Prevazilaženje ustava i haosa u Maluku, Izveštaj o Aziji br. 10, 19. decembar 2000.

Indonezija: Imunitet versus polaganja računa za grube povrede ljudskih prava, izveštaj o Aziji br. 12, 2. februar 2001.

Indonezija: Nacionalna reforma policije, Izveštaj o Aziji br. 13, 20. februar 2001. (može se dobiti takođe i na indonežanskom jeziku)

Predsednička kriza u Indoneziji, Informacija o Indoneziji, 21. februar 2001.

Rđav dug: Politika finansijskih reformi u Indoneziji, Izveštaj o Aziji br. 15, 13. mart 2001.

Indonežanska predsednička kriza: Drugi krug, Informacija o Indoneziji 21. maj, 2001.

Aceh: Zašto vojna sila neće dovesti do trajnog mira, Izveštaj o Aziji br. 17, 12. juni 2001. (može se dobiti takođe i na indonežanskom jeziku)

Aceh: Da li autonomija može da spreči konflikt? Izveštaj o Aziji br. 18, 27. juni 2001.

Komunalno nasilje u Indoneziji: Lekcije iz Kalimantanana, Izveštaj o Aziji br. 19, 27. juni 2001.

Veze Indonezije i SAD vojske: Informacija o Indoneziji, 18. juli, 2001.

Megawati predsedništvo, Informacija o Indoneziji, 10. septembar, 2001.

Indonezija: Kraj represije na Irijskoj Jaya, Izveštaj o Aziji br. 23, 20. septembar 2001.

Indonezija: Nasilje i radikalni Muslimani, Informacija o Indoneziji, 10. oktobar 2001.

Indonezija: Prirodni izvori i sprovođenje zakona, Izveštaj o Aziji br. 29, 20. decembar 2001.

Indonezija: Traganje za mirom u Maluku. Izveštaj o Aziji br. 31, 8. februar 2002.

MIJANMAR

Burma/Mijanmar: Koliko je jak vojni režim? Izveštaj o Aziji br. 11, 21. decembar 2000.

Mijanmar: Uloga civilnog društva, Izveštaj o Aziji br. 27, 6. decembar 2001.

Mijanmar: Gledište na svet vojnog režima, Izveštaj o Aziji br. 28, 7. decembar 2001.

BALKAN

ALBANIJA

Albanija: Stanje nacije, Izveštaj o Balkanu br. 87, 1. mart 2000.

Lokalni izbori u Albaniji, Test stabilnosti i demokratije, Informacija o Balkanu, 25. avgust 2000.

Parlamentarni izbori u Albaniji 2001, Informacija o Balkanu, 3. avgust 2001.

BOSNA

Uskraćena pravda: Pojedinci izgubljeni u pravnom lavirintu, Izveštaj o Balkanu br. 86, 23. februar 2000.

Evropski vs. bosanski standardi ljudskih prava, Prikaz priručnika 14. april, 2000.

Reunifikacija Mostara: Mogućnosti za napredak, Izveštaj o Balkanu br. 90, 19. april, 2000.

Opštinski izbori u Bosni za 2000: Pobjednici i gubitnici, Izveštaj o Balkanu br. 91, 28. april, 2000.

Razbijena blokada bosanskih izbeglica: Da li je međunarodna zajednica spremna? Izveštaj o Balkanu br. 95, 31. maj, 2000.

Ratni zločinci u bosanskoj Republici Srpskoj, Izveštaj o Balkanu br. 103, 02. novembar, 2000.

Novembarski izbori u Bosni: Dejton posrce, Izveštaj o Balkanu br. 104, 18. decembar, 2000.

Preokretanje konflikta u prednost: Mapa za integraciju Hrvata u Bosnu i Hercevinu, Izveštaj o Balkanu br. 106, 15. mart, 2001.

Bez ranog izlaza: NATO-ov dalji izazov u Bosni, Izveštaj o Balkanu br. 110, 22. maj, 2001.

Nesigurna privreda Bosne: Još uvek zatvorena za biznis, Izveštaj o Balkanu br. 115, 7. avgust, 2001 (može se dobiti takođe i na srpskohrvatskom jeziku)

Nadnice za greh: Suočeljavanje sa Republikom Srpskom u Bosni, Izveštaj o Balkanu br. 118, 8. oktobar 2001 (može se dobiti takođe i na srpskohrvatskom jeziku)

Bosna: Rekonstrukcija međunarodne mašinerije, Izveštaj o Balkanu br. 121, 29. novembar 2001.

HRVATSKA

Suočavanje sa ratnim zločinima, Informacija o Balkanu, 16. oktobar, 2001.

KOSOVO

Kosovski Albanci u sprskim zatvorima: Nedovršeni posao Kosova, Izveštaj o Balkanu br. 85, 26. januar, 2000.

Šta se desilo sa OVK? Izveštaj o Balkanu br. 88, 3. mart, 2000.

Kosovska čivija: Prevladavanje podele u Mitrovici, Izveštaj o Balkanu br. 96, 31. maj, 2000.

Zahtevi stvarnosti: Dokumentovanje kršenja međunarodnog humanitarnog prava na Kosovu 1999, Izveštaj o Balkanu, 27. juni, 2000.

Izbori na Kosovu: Kretanje ka demokratiji? Izveštaj o Balkanu br. 97, 7. juli 2000.

Izveštaj o uspehu u radu na Kosovu, Izveštaj o Balkanu br. 100, 28. avgust, 2000.

Reakcije na Kosovu na pobjedu Koštunice, Izveštaj o Balkanu, 10. oktobar, 2000.

Religija na Kosovu, Izveštaj o Balkanu br. 105, 31. januar, 2001.

Izbori prekretnice na Kosovu, Izveštaj o Balkanu br. 120, 21. novembar 2001 (može se dobiti takođe i na srpskohrvatskom jeziku)

Kosovo: Strategija ekonomskog razvoja, Izveštaj o Balkanu br. 123, 19. decembar, 2001.

MAKEDONIJA

Etnički Albanci u Makedoniji: Premošć'avanje razdora, Izveštaj o Balkanu br. 98, 2. avgust, 2000.

Makedonska vlada očekuje nevolje na lokalnim izborima, Informacija o Balkanu, 4. septembar, 2000.

Makedonsko pitanje: Reforma ili pobuna, Izveštaj o Balkanu br. 109, 5. april, 2001.

Makedonija: Poslednja šansa za mir, Izveštaj o Balkanu br. 113, 20. juni, 2001.

Makedonija: Još uvek klizavo, Informacija o Balkanu, 27. juli, 2001.

Makedonija: Rat na čekanju, Informacija o Balkanu, 15. avgust, 2001.

Makedonija: Ispunjavanje bezbedonosnog vakuuma, Informacija o Balkanu, 8. septembar, 2001.

Ime Makedonije: Zašto je spor važan i kako ga rešiti, Izveštaj o Balkanu br. 122, 10. decembar, 2001.

CRNA GORA

Crna Gora: U senci vulkana, Izveštaj o Balkanu br. 89, 21. mart, 2000.

Socijalistička narodna partija Crne Gore: Lojalna opozicija? Izveštaj o Balkanu br. 92, 28. april, 2000.

Lokalni izbori u Crnoj Gori: Ispitivanje nacionalne temperature, Osnovna informacija, 26. maj, 2000.

Lokalni izbori u Crnoj Gori: Još o istom, Informacija o Balkanu, 23. juni, 2000.

Crna Gora: Kojim putem sada? Informacija o Balkanu, 30. novembar, 2000.

Crna Gora: Usmeravanje ka nezavisnosti? Izveštaj o Balkanu br. 107, 28. mart, 2001.

Crna Gora: Vreme za odluku, predizborna informacija, 18. april, 2001.

Crna Gora: Rešavanje blokade o nezavisnosti, Izveštaj o Balkanu br., 114, 1. avgust, 2001.

SRBIJA

Ušančena opozicija u Srbiji, Izveštaj o Balkanu br. 94, 30. maj, 2000.

Trgovina žitom u Srbiji: Miloševićeva skrivena žetva gotovine, Izveštaj o Balkanu br. 93, 5. juni, 2000.

Srbija: Miloševićev režim uoči septembarskih izbora, Izveštaj o Balkanu br. 99, 17. avgust, 2000.

Sadašnji pravni status Republike Jugoslavije (SRJ) i Srbije i Crne Gore, Izveštaj o Balkanu br. 101, 19. septembar, 2000.

Jugoslovenski predsednički izbori: Trenutak istine srpskog naroda, Izveštaj o Balkanu br. 102, 19. septembar, 2000.

Sankcije protiv Savezne republike Jugoslavije, Informacija o Balkanu, 10. oktobar, 2000.

Srbija pred decembarske izbore, Informacija o Balkanu, 20. decembar, 2000.

Pravedna razmena: Pomoć Jugoslaviji za regionalnu stabilnost, Izveštaj o Balkanu br. 112, 15. juni, 2001.

Mir na Preševu: Brzo smirivanje ili dugotrajno rešenje> Izveštaj o Balkanu br. 116, 10. avgust, 2001.

Tranzicija u Srbiji: Reforme pod opsadom, Izveštaj o Balkanu br. 117, 21. septembar, 2001 (može se dobiti takođe i na srpskohrvatskom jeziku)

REGIONALNI IZVEŠTAJI

Posle Miloševića: Praktičan dnevni red za trajni mir na Balkanu, Izveštaj o Balkanu br. 108, 26. april, 2001.

Milošević u Hagu: šta to znači za Jugoslaviju i za region, Informacija o Balkanu, 6. juli, 2001.

Bin Laden i Balkan: Politika anti-terorizma, Izveštaj o Balkanu br. 119, 9. novembar, 2001.

IZVEŠTAJI O POJEDINAČNIM PITANJIMA

HIV/SIDA kao problem bezbednosti, Problemski izveštaj br. 1, 19. juni, 2001.

Sposobnost EU da odgovori na krizu: Institucije i procesi za sprečavanje i kontrolu konflikata, Problemski izveštaj br. 2, 26. juni, 2001.

Evropski ured za humanitarnu pomoć (ECHO: Odgovor na krizu u sivoj zoni, Informacija o problemu, 26. juni, 2001.

PRILOG F

ČLANOVI UPRAVNOG ODBORA ICG-A

Martti Ahitisaari, Predsednik

Bivši predsednik Finske

Stephen Solarz, Potpredsednik

Bivši kongresmen SAD

Gareth Evans, Predsednik

Bivši ministar spoljnih poslova Australije

Morton Abramowitz

Bivši pomoćnik državnog sekretara SAD; bivši ambasador SAD u Turskoj

Kenneth Adelman

Bivši ambasador SAD i zamenik stalnog predstavnika u UN

Richard Allen

Bivši ŠEF Veća za nacionalnu bezbednost SAD i savetnik za nacionalnu bezbednost

Hushang Ansary

Bivši ministar Irana i ambasador; Predsedavajući, Parman grupa, Houston

Louise Arbour

Sudija Vrhovnog suda, Kanada. Bivši glavni tužilac, Međunarodni sud za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji

Oscar Arias Sanchez

Bivši predsednik Kosta Rike; Nobelova nagrada za mir, 1987

Ersin Arioglu

Predsedavajući, Yapi Merkezi

Paddy Ashdown

Bivši lider liberalnih demokrata, Ujedinjeno Kraljevstvo

Zainab Bangura

Direktor, Kampanja za dobro upravljanje, Sijera Leone

Alan Blinken

Bivši ambasador SAD u Belgiji

Emma Bonino

Član Evropskog parlamenta; bivši Komesar Evrope

Maria Livanos Cattau

Generalni sekretar, Međunarodna trgovinska komora

Eugene Chien

Zamenik generalnog sekretara Predsednika, Tajvan

Wesley Clark

Bivši Vrhovni komandant Udruženih snaga NATO-a, Evropa

Jacques Delors

Bivši predsednik Evropske komisije

Uffe Ellemann-Jensen

Bivši ministar inostranih poslova Danske

Gernot Erler

Potpredsednik, Socijaldemokratska partija, Bundestag

Mark Eyskens

Bivši premijer Belgije

Yoichi Funabashi

Novinar i pisac

Bronislaw Geremek

Bivši ministar inostranih poslova Poljske

I.K. Gujral

Bivši premijer Indije

Han Sung-Joo

Bivši ministar inostranih poslova Koreje

El Hassan bin Talal

Predsedavajući, Forum Arapske misli

Marianne Heiberg

Stariji istraživač, Norveški institut za međunarodne poslove

Elliot F Kulick

Predsedavajući, Pegasus International

Joanne Leedom-Ackerman

Pisac i novinar

Todung Mulya Lubis

Advokat za ljudska prava i autor

Allan J MacEachen

Bivši potpredsednik vlade Kanade

Barbara McDougall

Bivši Državni sekretar spoljnih poslova, Kanada

Matthew McHugh

Savetnik Predsednika, Svetska banka

Mo Mowlam

Bivši Britanski državni sekretar za Severnu Irsku

Christine Ockrent

Novinar

Timothy Ong

Predsedavajući, Asia Inc magazine

Wayne Owens

Predsednik, Centar za mir Srednjeg istoka i ekonomsku saradnju

Cyril Ramaphosa

Bivši generalni sekretar, Afrički nacionalni kongres; predsedavajući, New Africa Investmenst Ltd.

Fidel Ramos

Bivši predsednik Filipina

Michel Rocard

Član Evropskog parlamenta; bivši premijer Francuske

Volker Ruhe

Potpredsednik, Hrišćanski demokrati, Bundestag; bivši ministar odbrane Nemačke

Mohamed Sahnoun

Specijalni savetnik Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija

William Shawcross

Novinar i autor

Michael Sohlman

Izvršni direktor Nobelove fondacije

George Soros

Predsedavajući, Institut za otvoreno društvo

Eduardo Stein

Bivši ministar inostranih poslova Gvatemale

Par Stenback

Bivši ministar inostranih poslova, Finska

Thorvald Stoltenberg

Bivši ministar inostranih poslova, Norveška

William O Taylor

Počasni Predsedavajući, The Boston Globe

Ed van Thijn

Bivši ministar unutrašnjih poslova, Holandija; bivši gradonačelnik Amsterdama

Simone Veil

Bivši član Evropskog parlamenta; bivši ministar zdravlja, Francuska

Shirley Williams

Bivši Britanski državni sekretar obrazovanja i nauke; član Doma lordova

Grigory Yavlinsky

Član Ruske dume