

SADRŽAJ

UVOD	4
Poglavlje I - Makroekonomska Stabilnost	8
1. Bruto domaći proizvod (BDP)	9
2. Struktura tržišta rada	11
3. Inflacija i cene	14
4. Platni bilans	15
5. Odnosi sa međunarodnim finansijskim institucijama (MFI)	20
6. Zaključci	26
Poglavlje II - Politika Trgovine	27
1. Uslovi EU u procesu integracije	27
2. Zakonodavni i institucionalni okvir na Kosovu	28
3. Stanje i izazovi.....	28
4. Zaključci	31
Poglavlje III - Budžetska Politika	32
1. Uslovi EU u procesu integracije	32
2. Zakonodavni i institucionalni okvir	32
3. Stanje i izazovi	33
4. Zaključci	38
Poglavlje IV - Finansijske Usluge	39
1. Bankarski sektor na Kosovu.....	39
2. Sektor osiguranja na Kosovu	46
3. Kapitalna tržišta	47
4. Penzijski Trust fond.....	48
5. Zaključci	52
Poglavlje V - Zvanična Statistika	53
1. Uslovi EU u procesu integracije	53
2. Pravni i institucionalni okvir	54
3. Stanje i izazovi	58
4. Zaključci	75
Poglavlje VI - Privatizacija/Likvidacija i Upravljanje Društvenim i Javnim Preduzećima	78
1. Uslovi i standardi EU za korporativno upravljanje i privatizaciju	78
2. Privatizacija i likvidacija društvenih preduzeća	79
3. Korporativno upravljanje, korporatizacija, prestrukturisanje, koncesija i privatizacija javnih preduzeća.....	88
4. Zaključci	103

Poglavlje VII - Javna Unutrašnja Finansijska Kontrola (JUFK)	107
1. Uslovi EU u procesu integracije	107
2. Pravni i institucionalni okvir in Kosovo.....	109
3. Stanje i izazovi.....	114
4. Zaključci	121
Aneks A	130
Spisak referenci	131
Spisak učesnika	134

I. Uvod

Ovo je dijagnostički izveštaj tematskog okruglog stola (TOS) o ekonomiji, finansijama i statistici, koji ima za cilj da predstavi trenutno stanje stvari u ovom sektoru, oslikavajući konsenzus kojeg su postigle sve strane. Da bi se detaljno predstavilo trenutno stanje stvari, ovaj izveštaj nastoji da rezimira dostignuća i izazove u ovom sektoru, u okviru procesa integracije u EU. Kao takav, pokušava da predstavi pregled mišljenja, stavova i procena o kojima je bilo reči na sastancima TOS, koji su održani između jula 2012. i aprila 2013. god.

Izveštaj je rezultat dokumenta o raspravi izrađenog na osnovu javnih dokumenata javnih institucija, akademika, poslovnih udruženja, organizacija civilnog društva, kao i donatorskih projekata i međunarodnih organizacija na Kosovu. Izveštaj su posebno dopunili predstavnici relevantnih institucija Republike Kosovo, angažovani stručnjaci i učesnici sastanaka TOS.

Dijagnostički izveštaj je radni dokument i isti nema samo status studijskog dokumenta. Izveštaj je dokument sa detaljnim informacijama za obuhvaćene oblasti, koje će poslužiti kao doprinos za izradu opšteg dijagnostičkog izveštaja celokupnog Radnog tela za evropsku integraciju, kao i za radnu verziju nacionalne strategije za evropsku integraciju. U tom smislu, zaključci sa plenarnog sastanka TOS (vidi Aneks A) daće poseban doprinos.

Ovaj izveštaj počinje sa četiri poglavlja u kojima je predstavljeno trenutno stanje stvari u oblasti makroekonomije, trgovine i fiskalne politike, kao i finansijske usluge uz objašnjenje uticaja istih na privredni rast zemlje.¹

Privreda Kosova u posleratnom periodu okarakterisana je pozitivnim razvojem u oblasti privrednog rasta, ali je i dalje pod izazovom zbog velike stope nezaposlenosti i trgovinskog deficita. Sa druge strane, smatra se da je fiskalni sektor ostao stabilan kako u pogledu prihoda tako i u pogledu rashoda. Ovaj sektor je takođe, pozitivno doprineo privrednom rastu, zauzimajući glavnu ulogu u vreme kada se privatni sektor suočio sa poteškoćama. Poteškoće u sektoru nekretnina takođe su se odrazile na finansijski sektor, što je usporilo finansijsko posredovanje kao zaštitne mere za razvoj poslovnog sektora.

Privredni rast je proteklih godina iznosio između 4 i 5 %, rast kojeg je u periodu između 2005. i 2008. god. predvodio privatni sektor, dok je od 2009. god. primat u tom razvoju preuzeo javni sektor, što oslikava anti-ciklično ponašanje vladinih rashoda. Takođe, privatni sektor i dalje ima pozitivnu ulogu u ovom rastu, ali je uticaj tog sektora smanjen, što odražava opšti makroekonomski pejzaž u regionu. Sa druge strane, tržišni deficit i dalje negativno utiče na privredni rast, jer je isti okarakterisan visokom stopom uvoza, koja je nadomešćena sa samo 10 % izvoza. Visoki nivo tržišnog deficita ogleda se u deficitu tekućih računa, što karakteriše privredu zemlje od kraja rata. Međutim, postoje

¹ Podaci izneti u ovom izveštaju mogu se promeniti nakon što se izvrši revizija SOT u narednim danima.

druge kategorije koje utiču na smanjenje visine tržišnog deficita, kao što je trgovina uslugama, koja na Kosovu ima pozitivan bilans, bilans prihoda, kao i postojeći transferi u kojima dominiraju doznake. Kod finansija (kapitalni i finansijski račun), direktne strane investicije (DSI) su te koje su imale pozitivan uticaj na finansiranje deficita na tekućem računu, kao i druga ulaganja. Direktne strane investicije konstantno su okarakterisane fluktacijama zbog dešavanja proteklih godina u zemljama evrozone, koje su istovremeno predstavljale glavni izvor DSI. U svakom slučaju, u 2012. god. zabeleženo je usporavanje procesa privatizacije, što je uticalo na manji priliv DSI u zemlji (smanjenje od 40 %). U pogledu drugih investicija, ova kategorija uglavnom sadrži trgovinske zajmove između lokalnih kompanija i kompanija van ekonomije Kosova. Ova kategorija se u velikoj meri sastoji od zajmova u vidu robe koje kompanije dobijaju od kompanija van zemlje. Pored ove dve kategorije, važna kategorija jesu i ulaganja u portfelj koja imaju samo odliv zbog nepostojanja instrumenata za ulaganje na Kosovu. Sledstveno tome, ovom kategorijom dominiraju poverenički fondovi koji ulažu u međunarodne finansijske instrumente.

Sa druge strane, fiskalni sektor i dalje karakteriše stabilnost što se tiče prihoda i rashoda. U svakom slučaju, povećanje poreske osnove i dalje predstavlja izazov, imajući u vidu da prihodi od carine dominiraju u strukturi prihoda u budžetu. Povećanje unutrašnje poreske osnove obezbedilo bi manje oslanjanje budžeta na prihode od carine. Prihodi u drugoj polovini 2012. god. zabeležili su povećanje od 12 % u poređenju sa prvom polovinom 2011. god. U pogledu rashoda, usvojeni plan budžeta predviđa nivo rashoda od 1,5 milijardi evra, što predstavlja godišnje povećanje od 9,3 %.

Finansijski sektor i dalje karakteriše stabilnost kao i kontinuitet procesa finansijskog posredovanja u zemlji. Zajmova u bankarskom sektoru do decembra 2012. god. iznosili su 1,76 milijardi evra, što predstavlja godišnje povećanje u visini od 3,8 %. Povećanje u toku 2012. god. bilo je sporije u poređenju sa ranijim periodima, što oslikava dešavanja u sektoru nekretnina i što dovodi do sistema koji je bolje prilagođen okruženju sa većim ekonomskim rizikom. Kao posledica toga, banke su smatrale da je bilo potrebno ojačati kriterijume za kredite da bi se održao kvalitet portfelja kredita. Sa druge strane, depoziti su dostigli iznos od 2,28 milijardi evra, što predstavlja slično povećanje kao i prethodnih godina (godišnje povećanje od 8,3 %). Kao rezultat tih dešavanja, odnos između zajmova i depozita u decembru 2012. god. iznosio je 77,4 %, u poređenju sa 80,7 % u 2011. god.

Smatra se da je u kosovskoj ekonomiji kamatna stopa relativno visoka. Prosečna kamatna stopa za zajmove u 2012. god. iznosila je 13,4 procenata (u poređenju sa 14,1 % u 2011. godini). Sa druge strane, kamata na depozit u 2012. god. zabeležila je povećanje od oko 3,6 %, u poređenju sa 3,5 % u 2011. god. Razlika između kamatne stope za zajmove i depozite u 2012. god. smanjena je za 9,85 % u poređenju sa 10,65 % u 2011. god.

Zbog pogoršanja učinka u ekonomskom sektoru nekretnina, u 2012. god. zabeleženo je smanjenje dobiti u bankarskom sistemu, koja je smanjena za 19,3 miliona evra (36,6 miliona evra u 2011. godini). Smanjenje dobiti u velikoj meri je pripisano povećanju troškova za pokrivanje neotplaćenih dugova. Neotplaćeni dugovi su kao procenat ukupnih zajmova do decembra 2012. god. iznosili 7,5 %, u poređenju sa 7,0 % u septembru 2012.

god. Međutim, važno je to da finansijski sektor ostaje dobro kapitalizovan sa odgovarajućim nivoom kapitala koji dostiže 17,9 %.

Pored bankarskog sistema, penzijski fond je takođe, važan deo finansijskog sektora u ekonomiji Kosova, koji je do decembra 2012. god. predstavljao 18 % ukupne aktive finansijskog sistema. Ovim stubom finansijskog sistema dominira Kosovski trust za penzijsku štednju (Trust), koji je decembra raspolagao sa 739,8 miliona evra (593,3 miliona evra u decembru 2011). Ovaj sistem je u 2012. god. okarakterisan pozitivnim učinkom imajući u vidu da je jedinična cena dostigla 1,117 evra. Osiguravajuća industrija i dalje je relativno jednostavna na Kosovu i njome dominira obavezno osiguranje od odgovornosti treće strane za vozila. Vrednost aktive u ovoj industriji iznosi 130,4 miliona evra. Mikrofinansijske institucije su u 2012. god. imale negativan učinak u kreditiranju, beležeći vrednost od 98,8 miliona evra, u poređenju sa 104,7 miliona evra u 2011. god.

Peto poglavlje predstavlja dostignuća i izazove u kontekstu statistike, a koji su i dalje prisutni na Kosovu. Zakonima i uredbama uređene su odgovornosti za sastavljanje statistike na Kosovu. Sledstveno tome, ASK je glavni odgovorni organ za demografsku/socijalnu statistiku i za statistiku o stanovništvu, ekonomskom sektoru, uključujući nacionalne račune, trgovinski bilans, cene, itd. dok je CBK odgovorna za monetarnu statistiku i platni bilans. Smatra se da je CBK dostigla relativno visok nivo kvaliteta pridržavanjem standardima MMF, koji se ogledaju u izradi priručnika. U toku je konsolidacija zvanične statistike na Kosovu, ali ASK je i dalje suočena sa nedostatkom dovoljnih institucionalnih i profesionalnih kapaciteta. U kontekstu unapređenja statistike, postoji opšti zaključak da ima prostora za poboljšanje međuinstitucionalne koordinacije, saradnje sa korisnicima, kao i opsega i učestalosti sastavljanja statistike u skladu sa standardima EU. Povećanjem učestalosti omogućila bi se obuhvatnija analiza i omogućilo bi se bolje otkrivanje ekonomskih razvoja.

Privatizacija, kao ključni deo procesa tranzicije, obuhvaćena je u Poglavlju 6. Proces privatizacije usporio je svoju aktivnost u 2012. god. zbog nepostojanja odbora. U svakom slučaju, u procesu privatizacije društvenih preduzeća do septembra 2012. godine, vrednost prodaje dostigla je 572 miliona evra i 60,5 miliona evra od likvidacije preduzeća. Od ukupne zarade od prodaje 20 % je rezervisano za zaposlene u privatizovanim DP, 5 % je rezervisano za administrativne potrebe KAP, dok je 75 % rezervisano za rešavanje tužbi/potraživanja poverenika. Sredstva dobijena od privatizacije doprineće privrednom rastu ako se bar deo istih stavi na raspolaganje za ulaganja. Očekuje se da će se proces privatizacije završiti u 2016. godini, ali je za to potrebna podrška i drugih institucija, kao i veća efikasnost Posebne komore. Postoje mišljenja da dati proces prate zloupotrebe i da ne postoji opšta strategija sa merljivim ciljevima i opštim društvenim konsenzusom oko datog procesa. Način upravljanja DP se generalno popravlja, ali je potrebno dodatno smanjenje, posebno tehničkih i poslovnih gubitaka.

Izveštaj se završava sedmim poglavljem o javnoj unutrašnjoj finansijskoj kontroli (JUFK) sa opštim pregledom institucionalne stabilnosti, efikasnosti i delotvornosti korišćenja javnih finansija. JUFK je uređena zakonima za različite sektore, koji su obuhvatni, ukl-

jučujući posebne zakone i politiku JUFK, finansijske pravilnike i dopunske zakone koji doprinose blagostanju javnih finansija. Nacionalni kapaciteti se unapređuju, ali bi trebalo lokalizovati određene programe sertifikacije i učiniti ih održivim. Iako se smatra da je opšti okvir JUFK u skladu sa opštim načelima EU, njegova primena je i dalje daleko od željenog nivoa jer se budžetske organizacije nisu prilagodile uslovima JUFK i ne koriste sisteme za planiranje i upravljanje javnom robom iz zakona i institucionalnog okvira onoliko koliko bi trebalo. Osim toga, potrebno je pokloniti više pažnje reviziji i razvoju pokazatelja da bi se ocenilo dejstvo korišćenja sredstava u cilju poboljšanja života građana.

POGLAVLJE I - MAKROEKONOMSKA STABILNOST²

U ekonomiji Kosova konstantno su beležene pozitivne stope privrednog rasta, koje su bile veće od prosečnih stopa u regionu. Međutim, uprkos relativno visokoj stopi rasta (oko 4-5 % u poslednjih 5 godina), visoka stopa nezaposlenosti predstavlja izazov za ekonomiju Kosova. To je zbog toga što je ekonomija Kosova uglavnom zasnovana na trgovinskim delatnostima, sektoru koji ima ograničene kapacitete da stvori dodatno vrednost u ekonomiji i da stvori nova radna mesta. Doznake iz dijaspore i dalje imaju važnu ulogu u pogledu smanjenja uticaja nezaposlenosti, a iste su dostigle iznos od skoro 600 miliona evra u poslednjih nekoliko godina.

Predviđanja za unapređenje ekonomije u evrozoni daju pozitivne signale za privredni rast na Kosovu. Privredni rast za period između 2013. i 2015. god. predviđen je na oko 4 %, dok se za 2013. god. očekuje da će taj rast iznositi 4,1 % (MMF, 2012). Predviđeno je da će privredni rast za ovaj period uglavnom poteći od povećanja lične potrošnje, ulaganja i izvoza uopšte (MMF, 2012).

Očekuje se da će se lična potrošnja povećavati sa stvarnom prosečnom stopom od 5,4 % dok se rast lične potrošnje po glavi stanovnika predviđa na prosek od 3,2 %, pod pretpostavkom da će se broj stanovnika povećati za 1,6 %. Iako se očekuje da će potrošnja dati najveću podršku stvarnom rastu BDP u toku tog perioda, očekuje se da će se njeni uticaji na privredni rast postepeno smanjivati i zameniti većim nivoom privatnih ulaganja i izvozom kako roba tako i usluga. Značajan doprinos privrednom rastu u toku datog perioda očekuje se od investicija. Očekuje se da će se doprinos od investicija u rastu BDP postepeno povećavati dostižući odnos od 33 % BDP. Od toga, očekuje se da će privatna ulaganja održati relativno stabilno učešće u BDP u periodu između 2011. i 2015. god. na oko 21-25 % BDP. U isto vreme, očekuje se da će javna ulaganja, čije se delimično povećanje očekuje u predviđenom periodu, nastaviti sa učešćem u BDP od 11 %.

Uprkos sporijem razvoju u aktuelnom sektoru, mora se naglasiti da je u toku osmišljavanje preduslova za održiviji razvoj, uzimajući u obzir ulaganja koja javni sektor vrši u infrastrukturu, kao i ona koja potiču od procesa privatizacije. Fiskalna pozicija Kosova takođe je ohrabrujuća, budući da je obeležena zadovoljavajućim bilansom. U tom kontekstu, primenjena je platforma za izdavanje vladinih obveznica u toku 2012. godine, a koja platforma je iznova potvrdila pogodnu fiskalnu poziciju Kosova, imajući u vidu da su ponude glavnih aktera konstantno bile dvaput veće od ponude vladinih obveznica, dok se kamatna stopa obveznica konstantno smanjivala, a što potvrđuje poverenje koje finansijski sektor ima u javni sektor (CBK, Q4 2012).

Sa druge strane, finansijski sektor Kosova konstanto je okarakterisan visokim nivoom održivosti i stabilnosti u pogledu likvidnosti i kapitalnih stopa, dok kreditni portfelj ostaje među najboljima u regionu. Širenje finansijskog sistema bilo je okarakterisano

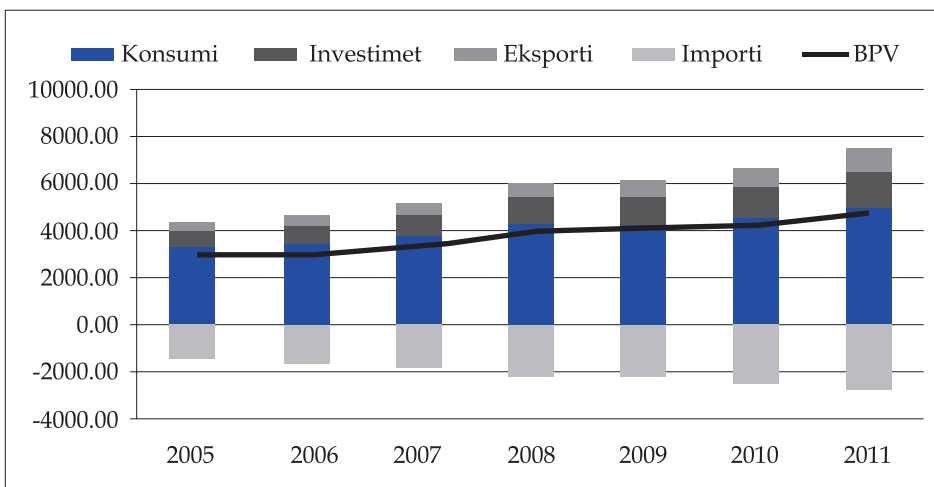
² Za najnovije podatke, pogledajte SOT koji je trenutno pod pregledom i za koji se očekuje da će ga Vlada usvojiti maja 2013. god.

zadovoljavajućim stopama do 2012. godine, dok je u 2012. god. ovaj rast usporen, što u velikoj meri odražava nisku kredibilnost banaka za učinak privatnog sektora (CBK, RSF, 2012).

Jedan od najvećih problema u ekonomiji Kosova i dalje je trgovinski učinak, uzimajući u obzir da deficit na tekućem računu konstantno iznosi preko 10 % BDP. Ovaj deficit je konstantno uzrokovan visokim nivoom uvoza i veoma niskim nivoom izvoza (AKS, 2013; CBK, 2013).

1. Bruto domaći proizvod (BDP)

Podaci o bruto domaćem proizvodu (BDP) objavljeni su za period do 2011. god. Strukturom BDP konstantno dominiraju troškovi krajnje potrošnje, od čega najveći deo pripada privatnom sektoru. Sa druge strane, deficit trgovinskog bilansa i dalje je negativni doprinosilac privrednom rastu zemlje. Međutim, uprkos fluktacijama u regionalnoj i globalnoj ekonomiji, ekonomija Kosova konstantno je beležila pozitivnu stopu rasta. Stvarna stopa rasta u toku 2011. god. iznosila je 4,5 % (ASK, 2012). U nominalnom smislu, BDP u toku 2011. god. iznosio je oko 4,77 milijardi evra. BDP po glavi stanovnika u 2011. god. iznosio je 2650 evra, a u poređenju sa zemljama u regionu relativno je nizak (1/2 u poređenju sa Bosnom, 1/3 u poređenju sa Makedonijom i Albanijom i 1/4 u poređenju sa Srbijom). Prema nekim procenama Kosovo mora da ostvari godišnji rast od 10 % u toku jedne decenije da bi dostiglo nivo BDP po glavi stanovnika kakav postoji u Albaniji (SB, 2012).



Slika 1: Struktura BDP na osnovu pristupa rashoda

Društveni proizvod po glavni stanovnika prema paritetu kupovne moći (PKM) na Kosovu iznosio je preko 7.000 USD, što je na istom nivou kao i u zemljama poput Albanije i Bosne i Hercegovine, ali je na nižem nivou u poređenju sa Makedonijom, Crnom Gorom i Srbijom, čiji je BDP po glavni stanovnika prema PKM iznosio više od 10.000 USD (CBK, 2011).

Najveća kategorija u okviru BDP beleži pozitivan rast od 2005. godine (izuzev u 2009. godini). Prosečan opšti rast potrošnje u periodu između 2005. i 2011. god. iznosio je 7 %, što je u velikoj meri podržano privatnim rashodima, dok su se vladini rashodi sporije povećavali (ASK, 2012). Pored doznaka od emigranata, za koje se smatra da u velikoj meri doprinose podsticanju potrošnje, povećanje platnog prometa u javnom sektoru možda je uticalo na stopu rasta u skorijim godinama. Takođe, povećanje vladinih sredstava za potrošnju u periodu između 2010. i 2011. godine, imalo je važnu ulogu u pogledu rasta potrošnje. Sa druge strane, kreditiranje bankarskog sektora takođe je imalo pozitivnu ulogu u pogledu povećanja potrošnje. Ne očekuje se da će u toku 2012. god. potrošnja potpasti pod uticaj usporavanja kreditiranja bankarskog sektora, uzimajući u obzir da se kreditiranje bankarskog sektora nastavilo sa relativno visokom stopom rasta prema domaćinstvima, dok je najveće smanjenje kredita zapaženo među preduzećima.

Investicije, takođe, predstavljaju važnu komponentu BDP, uzimajući u obzir to da su iste, u poslednjih šest godina, doprinele sa oko 28 % BDP. U periodu između 2010. i 2011. godine, taj odnos je povećan do 32 % BDP. Činioci koji najviše utiču na nivou ulaganja u zemlju obuhvataju javne investicije, koje su poslednjih godina zabeležile značajan rast, ali je u 2012. god. ta stopa bila negativna na oko 40 %. Pored javnog sektora i spoljašnjeg sektora, investicije privatnih kompanija takođe su uticale na opšte investicije, a koje su, takođe, podržane kreditima iz bankarskog sektora. Vredi pomenuti da su u toku 2012. god. krediti iz bankarskog sektora namenjeni kompanijama okarakterisani pozitivnom stopom rasta ali je ona relativno niska.

Stvarni rast BDP u 2012. god. predviđen je na 3,8 % (MMF, 2012. i Svetska banka, 2013), što je niže nego u prethodnoj godini kada je zabeležen rast od 4,5 %. Usporavanje privrednog rasta u velikoj meri je rezultat krize u evrozoni. Predviđanja pokazuju da je u 2013. i 2014. god. moguće povećanje od 4,1 %, odnosno 3,2 %. Pogoršanje situacije u evrozoni može da uspori i rast kroz smanjenje izvoza, direktnih stranih investicija i doznaka od emigranata.³

Ministarstvo finansija (MF) predviđa da će se uticaj privatnih investicija i izvoza roba i usluga na ukupnu potrošnju kod privrednog rasta smanjiti u predstojećim godinama. Očekuje se da će se izvoz roba i usluga povećavati prosečno za 7,6 %, zahvaljujući povećanju proizvodnih i izvoznih kapaciteta kosovskih preduzeća. Sa druge strane, fluktacije globalnih cena metala i potražnje za metalom značajno će uticati na izvoz sa Kosova, pošto metali čine najveći deo izvoza. Očekuje se da će izvoz usluga imati još pozitivniji trend, pogotovu u sektorima građevine, komunikacija, informacione tehnologije, itd. U dugoročnom smislu, očekuje se da će se uvoz zameniti domaćim proizvodima, a njihov doprinos BDP očekuje se do kraja 2015. god.

Pošto se sirov materijal za proizvodnju uvozi, očekuje se da će se sa povećanjem domaće proizvodnje i izvoza smanjiti i uvoz, uprkos pretpostavkama u vezi sa zamenom izvoza domaćim proizvodima. Međutim, očekuje se da će se deficit trgovinskog bilansa delim-

³ SB - Kosovo Country Partnership Strategy 2012–2015, st. 3.

ično smanjiti u periodu između 2013. i 2015. godine, brzim rastom izvoza roba. Izvoz usluga ima veći potencijal za brz ekonomski rast, zbog čega je predviđeno da će izvoz usluga u periodu između 2013. i 2015. god. rasti stvarnom stopom od oko 6,5 % i samim tim stvoriti situaciju u kojoj će izvoz usluga biti brži od uvoza usluga.⁴

Da bi se održala makro fiskalna stabilnost i da bi se podržao privredni rast, razvoj privatnog sektora i smanjila nezaposlenost, MF i Ministarstvo ekonomskog razvoja (MER) u Viziji za privredni razvoj i Srednjoročnom okviru troškova (SOT) 2013-2015. predviđaju ispunjavanje ciljeva u vezi sa: očuvanjem makro fiskalne stabilnosti kroz održivu politiku, smanjenje neformalne ekonomije, razvoj i unapređenje poreskog sistema i sistema za naplatu carinskih dažbina, unapređenje kvaliteta upravljanja javnim sredstvima, dalji razvoj odnosa sa međunarodnim monetarnim institucijama, razvoj održive politike za održiv privredni razvoj, podsticanje održivog korišćenja mineralnih resursa i učestalost resursa, bezbedno, stabilno i visokokvalitetno snabdevanje energijom, telekomunikacione usluge kroz konkurentno tržište integrisano u regionalne i međunarodne sisteme, reformu i prestrukturisanje javnih preduzeća i kroz većeg nivoa javnih usluga građanima.⁵ Vlada je, takođe, postavila prioritet za razvoj poljoprivrednog sektora, koji trenutno ima učešće od 35 % u ukupnoj zaposlenosti.⁶

Kosovo ima veliki potencijal da ostvari napredak u pravcu održivog razvoja i stvaranja radnih mesta, u čemu bi predvodio privatni sektor, ako uspe da savlada svoje izazove u vezi sa ulaganjima. Kosovo ima nekoliko komparativnih prednosti za privlačenje domaćih i stranih investicija, i za stvaranje uspešnog izvoznog sektora. Sa tog aspekta, Kosovo ima veći broj važnih resursa, kao što su mlada radna snaga, neiskorišćeni prirodni resursi, poljoprivredno zemljište dobrog kvaliteta i pristup regionalnim tržištima i tržištima EU. Politiku karakteriše jednostavan sistem sa niskom kamatnom stopom, fleksibilno tržište rada u poređenju sa regionom, komparativno niske zarade za (polu) kvalifikovane radnike. Međutim, sa druge strane, postoje određene prepreke za ulaganja, npr: prepreke na koje je ukazano u izveštaju o „Poslovanju“, zatim prepreke u vezi sa infrastrukturom, vladavinom prava, neadekvatnom radnom snagom, ograničenim pristupom finansijama, složenim procedurama za otvaranje i zatvaranje preduzeća, itd.⁷

2. Struktura tržišta rada

Nedostaju održivije procene tržišta rada i smatra se da postoji problem u smislu upoređivanja podataka. Razlog tome je što je poslednje ispitivanje tržišta rada sprovedeno 2009. godine, dok rezultate ispitivanja za prvu polovinu 2012. god. obrađuje ASK, a njihovo objavljivanje se očekuje maja 2013. god.

Pošto se od 2011. god. primenjuje nova metodologija, Agencija za statistiku Kosova

⁴ KASH 2013-2015, st. 30-31.

⁵ KASH 2013-2015.

⁶ SB – Kosovo Country Partnership Strategy 2012 – 2015, st. 8.

⁷ Ibid.

(ASK) ne poseduje podatke o tržištu rada na osnovu starosnih grupa, roda i regionalne podele za poslednjih 5 godina. Takođe, u ranijim upitnicima (2007-2011), ASK nije stvarala statistiku o stanovništvu prema starosti i rodu na opštinskom nivou.⁸

Stopa nezaposlenosti od 43 % najviša je u Evropi, u kojoj mlado stanovništvo (uzrasta od 15 do 24 godina) čini 73 % nezaposlenih⁹, ali se veliki broj mladih još uvek nalazi u obrazovnom sistemu i nije deo aktivne radne snage. Sa druge strane, stariji uzrasti imaju veću stopu zaposlenosti – oko 34 % starosne grupe od 25 do 54 godina i oko 27 % starosne grupe od 55 do 60 godina.¹⁰ Prema podacima MRSP, broj lica evidentiranih kao nezaposlena na kraju 2011. god. smanjen je za 3 % u poređenju sa 2010. godinom, od čega je oko 94 % njih dugo nezaposleno¹¹. Kosovo ima znatno veću stopu nezaposlenosti u poređenju sa Makedonijom (34 %), Bosnom (23 %) ili Crnom Gorom (17 %).¹² Ulaganja u privatnom sektoru ne smanjuju siromaštvo, pošto su nova radna mesta stvorena tim ulaganjima uglavnom sa niskom zaradom na tržištu izloženom neformalnosti, što stvara poteškoće za procenu stope nezaposlenosti.¹³

Kosovo ima skup zakona koji su usklađeni sa zakonima EU a kojima se uređuje zaštita prava radnika i bezbednost na radu, ali primena istih nije uspešna i predstavlja veliki trošak za sve. Međutim, očekuje se izmena i dopuna Zakona o radu u toku 2013. god. tako da se isti uskladi sa direktivama EU.¹⁴

Tabela 1: Dugo nezaposlena lica prema kategorijama¹⁵

Kategorija	2007	2008	2009	2010	2011
Dugotrajna nezaposlenost	93, %	93,5 %	94,2 %	94,0 %	93,8 %
Mladi (15-24)	98.695	101.658	103.896	106.342	107.122
Žene	156.679	158.120	161.131	160.856	157.922
Lica sa posebnim potrebama	1.726	1.814	1.903	1.937	2.030
Sve manjine	30.133	30.509	30.695	29.860	29.711

Na osnovu završenog visokog obrazovanja, između 25.000 i 30.000 ljudi svake godine

⁸ Podaci podeljeni na polnoj i ruralnoj/urbanoj osnovi se očekuju biti na raspolaganju od maja 2013.

⁹ UNDP - KHDR 2012, st. 25-27.

¹⁰ ASK - Anketa e Fuqisë Punëtore, 2009, st. 15.

¹¹ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 340.

¹² UNDP - KHDR 2012, st. 25-27.

¹³ Ibid, st. 3-5.

¹⁴ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 322.

¹⁵ Labor and employment report 2011, Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 133.

ulazi na tržište.¹⁶ Sa druge strane, podaci Ministarstva rada i socijalne politike (MRSP) pokazuju da je smanjen broj lica koja su u potrazi za poslom. Podaci MRSP tržište rada predstavljaju na sledeći način:

Tabela 2: Broj nezaposlenih na evidenciji prema rodu i starosnoj grupi¹⁷

Pokazatelj		2007	2008	2009	2010	2011
Broj nezaposlenih na evidenciji		334595	335942	338895	335260	325261
Rod	Žene	156679	158120	161131	160856	157922
	Muškarci	177916	177822	177764	174404	167339
Starosna grupa	15-24	98695	101658	103896	106342	107122
	Muškarci	47398	48891	50404	52071	53172
25-39		147411	147995	149382	148059	142276
Žene	40-54	66286	65585	65819	63631	59995
	55+	30071	29857	30176	29372	27857
Žene		22203	20704	19798	17228	15868
Etnička pripadnost	Žene	9163	8774	8551	7674	7349
	Albanci	304461	305433	308200	305400	295550
	Srbi	13428	13198	13190	13021	12810
	Druge manjine	16706	17311	17505	16839	16901
Sve manjine		30133	30509	30695	29860	29598

Aktivna radna snaga na Kosovu, na osnovu poslednjeg ispitivanja radne snage iz 2009. god. kojeg je sprovedla ASK, veoma je malobrojna i iznosi oko 48 %. Zaposlenost je bila najveća u privatnom sektoru u periodu između 2007. i 2011. god. i činila je oko 2/3 ukupne zaposlenosti.¹⁸ Smatra se da postoji veliki broj zaposlenih u neformalnom sektoru.

Tabela 3: Zaposlenost u privatnom i javnom sektoru, 2007-2011.

Godina	2007	2008	2009	2010	2011
Broj zaposlenih	225.037	218.231	233.338	245.502	251.510
Javni sektor	74.366	74.701	74.190	77.164	78.068
Privatni sektor	150.671	143.530	159.148	168.338	173.442

Prosečna visina zarade u sektorima sa nižim kvalifikacijama iznosi oko 260 evra – blizu zaradama u Albaniji, polovina zarade u poređenju sa Srbijom i Makedonijom i 1/8 za-

¹⁶ UNDP - KHDR, st. 29-31.

¹⁷ MRSP - Labour market information in Kosovo, Monthly report/LED/MLSW.

¹⁸ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 338.

rade u poređenju sa Crnom Gorom.¹⁹

Tabela 4: Neto prosečna visina zarade u javnom i privatnom sektoru, 2007-2011.²⁰

	2007	2008	2009	2010	2011
Prosečna visina zarade (u evrima)	242	248		292	327
Javni sektor	208	237	270	268	368
Privatni sektor	241	258		303	327

Uprkos ekonomskom rastu i ulaganjima u infrastrukturu, Kosovo je suočeno sa relativno visokom stopom nezaposlenosti i siromaštva. Kosovo je među najsiromašnijim zemljama u Evropi, gde je stopa siromaštva procenjena između 34 i 48 % (sa manje od 1,55 evra/dnevno) i između 12 i 18 % ekstremnog siromaštva²¹ (sa manje od 1 evra/dnevno). U pogledu jednakog nivoa prihoda koji se meri preko Gini koeficijenta, Kosovo je na dobrom nivou i na komparativnom nivou sa mnogim evropskim zemljama (Gini koeficijent je 2009. god. iznosio oko 0,3). Međutim, postoji razlika od regiona do regiona, od 18 % do 54 %. Smatra se da je siromaštvo prisutnije među mlađim starosnim grupama.²²

Programom socijalne pomoći obuhvaćeno je oko 8 % stanovništva. Osim toga, Kosovo nema sistem osiguranja koji pokriva nezaposlenost.

Manjine (posebno RAE) posebno su izložene siromaštvu i marginalizaciji sa socio-ekonomskog aspekta. Pored toga, Romi, Aškalije i Egipćani, a posebno Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, imaju najveću stopu nepismenosti zbog ispisivanja iz škola.²³

3. Inflacija i cene

Usvajanjem evra za svoju zvaničnu valutu, Kosovo je u velikoj meri ograničeno u pogledu monetarne politike za kontrolisanje inflacije. U toku poslednjih 6 godina, prosečna inflacija je iznosila 4,1 %. Inflacija na Kosovu znatno varira, gde su dve najveće tačke inflacije dostignute u 2008. godini, sa godišnjim prosekom od 9,4 %, a u 2011. godini stopa je iznosila 7,3 % (ASK, 2013) uglavnom zbog povećanja cena goriva i prehrambenih proizvoda (hleba i žitarica) na međunarodnim tržištima.

¹⁹ UNDP - KHDR 2012, st. 30-31.

²⁰ MRSP - Research on Needs of Labor Market 2011, KBA/MLSW.

²¹ UNDP - KHDR 2012, st.11.

²² SB - Kosovo Country Partnership Strategy 2012-2015, st. 6.

²³ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 347-348.

Tabela 5: Prosečna godišnja stopa inflacije (u %)

Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Stopa inflacije	4,4	9,4	-2,4	3,5	7,3	2,5

Kosovo je stalno bilo okarakterisano inflacijom koju su uzrokovale cene uvoženih proizvoda. Cene uvoza su do septembra 2012. god. porasle za 5,8 % u poređenju sa septembrom 2011. godine, dok su cene proizvodnje bile stabilne uz prosečan rast za 0,8 %. Vredi pomenuti da je poslednjih godina na Kosovu došlo do promene u pogledu visine potrošačke korpe u nekim kategorijama, npr: kod prehrambenih proizvoda, koja se smanjila za 37,8 % od ukupne potrošačke korpe u poređenju sa 42,7 % u prethodnoj godini. Očekuje se da će smanjenje u kategoriji prehrambenih proizvoda uticati na stabilnost cena u zemlji, uzimajući u obzir da kategoriju prehrambenih proizvoda pored velike težine karakterišu i značajne promene u cenama.

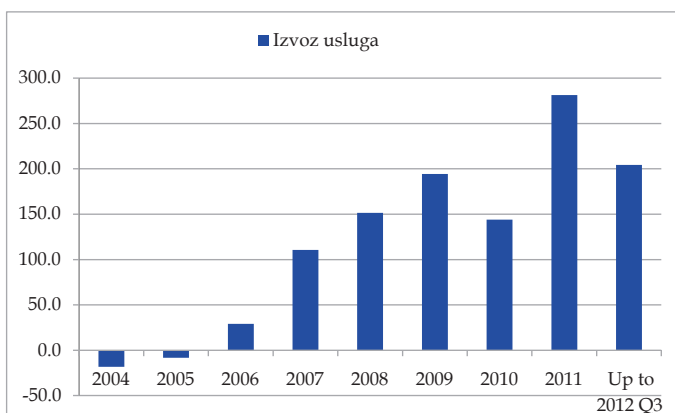
4. Platni bilans

Platni bilans na Kosovu konstantno je beležio visok deficit na tekućem računu i višak na kapitalnom i finansijskom računu. Visok deficit na tekućem računu kojeg stalno uzrokuje visok trgovinski deficit smatra se jednim od činilaca sa negativnim uticajem na rast BDP. Smatra se da je deficit na Kosovu hroničan i dugoročan sa prosekom od 11 % BDP godišnje (CBK, 2013). Pokrivanje deficita na tekućem računu poslednjih godina podržano je kapitalnim i finansijskim računom, posebno kategorijom direktnih stranih investicija (DSI) i drugim instrumentima. Sa druge strane, mora se konstatovati da su doznake od emigranata komponenta koja ima najveći uticaj na pokrivanje deficita na tekućem računu.

4.1. Tekući račun

Kao deo tekućeg računa, trgovina robom i dalje je komponenta koja na Kosovu ima visok deficit. Kao potpisnik CEFTA sporazuma, Kosovo ima otvorenu ekonomiju a trgovinska delatnost predstavlja jednu od glavnih komponenti platnog bilansa i tekućeg računa. Međutim, za jedan od glavnih problema u ekonomiji Kosova smatra se nepostojanje konkurencije u oblasti trgovine robom, uzimajući u obzir visok trgovinski deficit, zbog čega je lokalna privreda zavisna od uvoza i okarakterisana niskim nivoom izvoza. Izvozom je kroz godine pokrivan uvoz sa 10 % u proseku, što je najniži prosek u regionu i šire. Međutim, u kontekstu izvoza, osnovni metali dominiraju u strukturi izvoza.

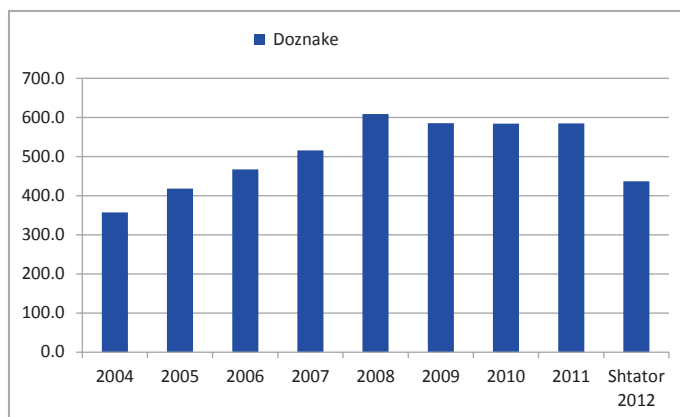
Izvoz roba je do kraja 2012. god. iznosio 269,3 miliona evra, dok je uvoz dostigao do 2,5 milijardi evra, što u isto vreme predstavlja malu pokrivenost uvoza izvozom sa samo 10,8 %. Još jedna važna komponenta platnog bilansa i dalje su doznake od emigranata, koje su do septembra 2012. god. dostigle 436,7 miliona evra, što predstavlja godišnji rast od 2 %. Druge komponente tekućeg računa, kao što su trgovina uslugama i prihodi imaju pozitivan bilans, ali je uticaj istih na otklanjanje deficita i dalje ograničen.



Slika 2: Izvoz usluga

Takođe, u metodološkom kontekstu, neophodno je konstatovati da je od septembra 2012. godine, ASK počela da koristi i statistiku o trgovini energijom u svojim izveštajima o inostranoj trgovini, čime je završen dug vremenski period metodoloških promena.

Druga komponenta tekućeg računa jeste izvoz usluga, u čemu kosovska ekonomija beleži pozitivan bilans. Izvoz usluga može predstavljati i jednu od oblasti na koju bi ekonomija zemlje trebalo da se usredsredi, uzimajući u obzir preduslove koje fleksibilna radna snaga zemlje stvara. Bilans računa za usluge do septembra 2012. godine dostigao je 204 miliona evra, čime je stvorena situacija u kojoj je ovaj račun postao jedan od doprinosilaca za otklanjanje deficita na tekućem računu.



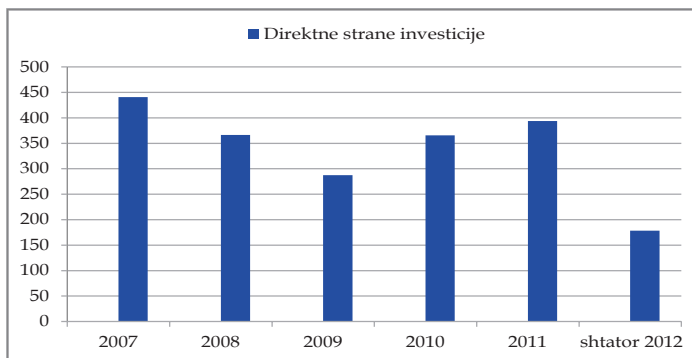
Slika 3: Doznake

Još jedna komponenta sa pozitivnim bilansom jeste kategorija prihoda koja je do septembra 2012. god. dostigla 102 miliona evra. Međutim, jedna od najvažnijih komponenti i dalje je kategorija tekućih transfera koja je do septembra 2012. god. dostigla 819 miliona evra. U sklopu ovog računa, doznake od emigranata čine najveći udeo, koji je do sep-

tembra 2012. god. dostigao 436 miliona evra, dok je prosek u prethodne 4 godine iznosio oko 590 miliona evra, a očekuje se da će on biti isti i u 2012. god. Vredi pomenuti da je uticaj doznaka od emigranata u kontekstu BDP uglavnom usredsređen na finansiranje potrošnje domaćinstava. Ova komponenta je veoma važna za kosovsku ekonomiju, uzimajući u obzir visoku stopu nezaposlenosti, i to da se radi o glavnom činiocu kojim se smanjuje socijalni pritisak, pošto domaćinstva koja su posebno suočena sa nezaposlenošću dobijaju doznake iz inostranstva. Međutim, neophodno je konstatovati da dugoročni uticaj toga može biti nepogodan za tržište rada pošto doznake negativno utiču na odluku pojedinca da uđe na tržište rada i na povećanje minimalne zarade koju traži takav pojedinac.

4.2. Kapitalni i finansijski račun

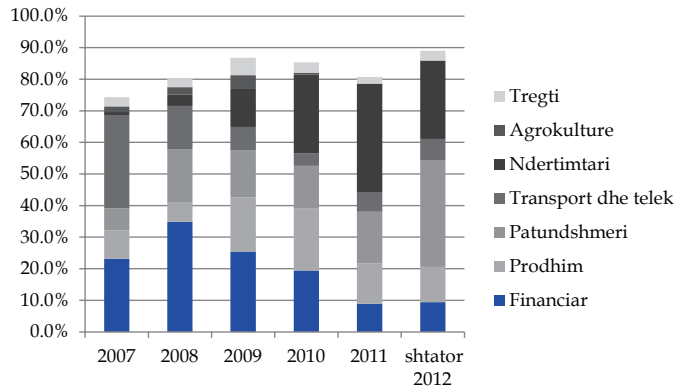
Kapitalni i finansijski račun važan je deo platnog bilansa. Na Kosovu, doprinosi na ovom računu uticali su na održavanje relativno visokog nivoa deficita na tekućem računu. Prema podacima CBK, bilans kapitalnog i finansijskog računa iznosio je 63,5 miliona evra. Ovo predstavlja najniži nivo od 2008. god. Činioci koji su najviše doprineli tome da ovaj račun zabeleži relativno veliko smanjenje jesu: nizak nivo grantova za kapitalna ulaganja, smanjenje DSI kao smanjenje finansijskih sredstava kroz druga ulaganja, kao i brže smanjenje portfelja investicija koje predstavljaju odliv za kosovsku ekonomiju.



Slika 4: Direktne strane investicije

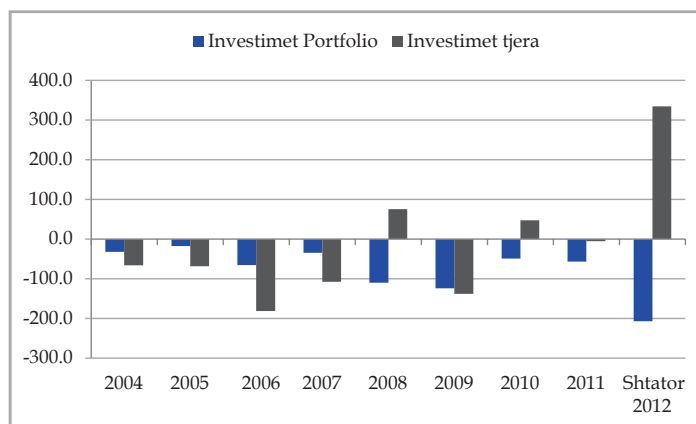
Direktne strane investicije na Kosovu predstavljaju jednu od najvažnijih komponenti za privredni rast i za nove izvore finansijskih sredstava u zemlji. Tokom godina, kosovska ekonomija je imala zadovoljavajući nivo priliva DSI, koje su u proseku imale udeo u BDP od 7,6 %. Podaci prikazani u grafikonu za 2012. god. pokrivaju samo period do septembra 2012. god. Međutim, u toku ranijih godina, Kosovo je u proseku privuklo 37 miliona evra DSI po godini (isključujući 2012. godinu). Direktne strane investicije su u 2012. godini, prema podacima CBK, bile uglavnom u vidu kapitalnih ulaganja, dok su na sektorskom osnovu, DSI predstavljale stalnu promenu u udelu (CBK, 2013). Kako je predstavljeno, udeo DSI u toku 2012. god. povećan je u sektoru nekretnina, dok je poslednjih godina smanjen u drugim privrednim sektorima kao što su finansijski sektor i prevoz i telekomunikacije. Značajno povećanje DSI zabeleženo je u sektoru građevine, dok je proteklih godina udeo u proizvodnom sektoru okarakterisan stabilnošću i pozitivnim trendom. U pogledu država, DSI na Kosovu uglavnom potiču iz zemalja Ev-

ropske unije, dok su proteklih godina povećane DSI iz Turske. Vredi pomenuti da činioci koji određuju najveći nivo DSI na Kosovu obuhvataju privredni rast u evrozoni i proces privatizacije u zemlji.



Slika 5: Struktura DSI

Još jedna važna komponenta kapitalnog i finansijskog računa jeste portfelj investicija. Neophodno je naglasiti da se ova kategorija sastoji od investicija u inostranstvu u finansijske instrumente na međunarodnim tržištima. To uglavnom obuhvata ulaganja penzijskog fonda u tržište akcija kao i druge oblike ulaganja. Kao rezultat instrumenata na kosovskom tržištu, ova kategorija stalno uzrokuje negativnu statistiku, što znači da kosovska ekonomija ulaže u inostranstvu, ali ne prima ulaganja iz ove kategorije. Sa druge strane, drugi instrumenti predstavljaju druge oblike ulaganja koji ne pripadaju do sada opisanim kategorijama. Te kategorije obuhvataju različite depozite u inostranstvu, kao i depozite nerezidenata u zemlji, trgovinske zajmove, itd. Sledstveno tome, glavna komponenta priliva u ovoj kategoriji jesu trgovinski zajmovi.



Slika 6: Portfelj investicija

4.3. Uslovi EU

U komunitarnom pravu ne postoje posebni uslovi za platni bilans, što znači da ne postoje uslovi u vezi sa platnim bilansom za dobijanje statusa kandidata za članstvo. Međutim, član 119. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, koji govori o ekonomskoj i monetarnoj politici, predviđa da je jedno od načela stabilnosti platni bilans, koji ne važi za Kosovo pošto, uprkos deficitu u platnom bilansu, Kosovo nije suočeno sa rizikom od promene u vrednosti strane valute, pošto za svoju valutu koristi evro.

4.4. Pravni i institucionalni okvir na Kosovu

Propisi u oblasti makro-ekonomske stabilnosti na Kosovu u komponenti platnog bilansa sadržani su u nekoliko zakonskih akta, uključujući sledeće:

- Zakon o unutrašnjoj reviziji;
- Zakon o Centralnoj banci;
- Zakon o članstvu Kosova u Međunarodnom monetarnom fondu;
- Zakon o javnom dugu;
- Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima;
- Zakon o stranim ulaganjima;
- Zakon o inostranoj trgovini;
- Zakon o primeni međunarodnih sankcija.

Trgovinska politika koja je deo okvira kompetentnosti MTI utiče na platni bilans. Sa druge strane, CBK je odgovorna za statistiku o platnom bilansu, te pored redovnog objavljivanja periodične statistike o platnom bilansu, objavljuje i izveštaje sa analizom svih privrednih sektora i, svake godine, objavljuje izveštaj o platnom bilansu.

4.5. Stanje i izazovi

Platni bilans se sastoji od tri računa: tekući račun, akcijski kapital i finansijski račun. Kategorije od kojih je trgovinski bilans sastavljen obuhvataju: izvoz roba, prijem doznaka, pomoć koju pružaju strane vlade, ulaganja stranih kompanija i prihod ostvaren od ulaganja u inostranstvu. Sa druge strane, platni bilans je smanjen zbog: uvoza roba, izdavanja doznaka, dospelih obaveza za strana ulaganja, pomoći koju pruža Vlada Kosova i stranih ulaganja državljana Kosova. Analiza potraživanja i dospelih obaveza u ovim kategorijama omogućava stvaranje projekcije za stanje platnog bilansa u budućnosti.

Slika 7: Platni bilans

Përshkrimi	Llogaria rrjedhëse						Llogaria kapitale dhe financiare			Gabi- met dhe lëshimet neto
		Mallrat dhe shërbimet			Të hyrat	Transferet rrjedhëse		Llogaria kapitale	Llogaria financiare	
			Mallrat	Shërbi- met						
2004	-208.2	-1001.4	-983.1	-18.3	138.3	654.9	79.4	21.9	57.6	128.8
2005	-247.5	-1086.9	-1078.5	-8.3	139.1	700.3	72.7	18.9	53.8	174.8
2006	-226.1	-1144.1	-1173.1	-29.0	158.8	759.2	-14.9	20.8	-35.7	240.9
2007	-214.0	-1242.3	-1352.9	110.5	186.3	842.0	10.7	16.5	-5.8	203.3
2008	-460.9	-1498.2	-1649.7	151.6	164.0	873.2	298.9	10.5	288.5	162.0
2009	-412.1	-1457.2	-1651.7	194.5	61.8	983.4	213.3	100.3	113.1	198.7
2010	-558.6	-1608.1	-1725.1	144.0	67.0	982.5	297.2	21.3	275.9	216.4
2011	-673.6	-1777.8	-2059.0	281.3	113.8	990.4	419.6	42.0	377.5	254.0
T1	-52.9	-260.9	-319.5	59.6	20.9	187.2	-14.3	-0.5	-13.8	67.1
T2	-139.2	-365.9	-420.0	54.1	26.4	200.2	134.1	4.0	130.1	5.2
T3	-138.2	-406.2	-448.2	42.0	3.0	265.0	-35.2	5.0	-40.2	173.4
2009 T4	-81.8	-424.3	-464.0	39.8	11.5	331.0	128.8	91.9	36.9	-47.0
T1	-53.2	-272.1	-131.7	41.5	23.7	195.3	14.7	4.7	10.0	38.5
T2	-138.2	-391.1	-443.1	51.9	24.3	228.6	146.0	3.7	142.3	-7.8
T3	-241.0	-499.7	-514.6	14.9	-1.5	260.2	6.5	6.9	-0.5	234.6
2010 T4	-126.1	-445.1	-480.7	35.7	20.6	298.4	130.0	6.0	124.0	-3.9
T1	-39.0	-301.3	-382.0	80.7	41.9	220.4	9.5	13.3	-3.8	29.5
T2	-166.4	-440.3	-514.1	73.9	30.0	243.9	216.7	6.0	210.7	-50.3
T3	-213.0	-503.0	-557.4	54.4	21.2	268.7	-17.4	6.3	-23.8	230.4
2011 T4	-255.2	-533.3	-605.5	72.2	20.6	257.5	210.8	16.4	194.4	44.4
T1	-50.0	-332.6	-382.2	49.6	37.4	245.2	12.9	-0.9	13.8	37.1
2012 T2	-166.5	-485.5	-554.6	69.1	44.4	274.7	78.3	2.5	75.8	88.2

5. Odnosi sa međunarodnim finansijskim institucijama (MFI)

5.1. Međunarodni monetarni fond (MMF)

Kosovo je 2009. postalo 186. član MMF; međutim, podršku dobija u vidu tehničke pomoći od MMF od kraja rata. Fiskalno stanje na Kosovu i dalje se karakteriše kao stabilno uprkos velikom povećanju rashoda od 2008. god. u poređenju sa ranijim godinama. Period pre 2008. god. bio je okarakterisan većim nivoom prihoda od rashoda, akumulirani

ranjem budžetskog viška za taj period, dok je poslednjih godina budžet okarakterisan deficitom, ali na relativno niskom nivou.²⁴

Uprkos fiskalnoj nestabilnosti, Kosovo se u toku 2010. god. pridružilo programu poznatom kao Stand by aranžman (SBA), koji predstavlja prvu finansijsku pomoć od MMF Kosovskom budžetu u iznosu od oko 109 miliona evra, što je jednako 157 % kvote Kosova u MMF. Ovaj 18-mesečni aranžman ima za cilj da reši budžetske potrebe za koje se očekivalo da će MMF dodeliti odobreni zajam za budžet Kosova u šest rata. Kosovo je 2010. god. povuklo prvu ratu u iznosu od 22 miliona evra nakon što je ispunilo dogovorene uslove između Vlade i MMF. Glavna svrha programa je da se održi fiskalna i finansijska stabilnost. Da bi se ispunili ti ciljevi, vladini organi moraju da: ograniče tekuće troškove i povećaju nivo prihoda da bi se pokrilo povećanje kapitalnih rashoda, obezbedila značajna sredstva od privatizacije i očuvala stabilnost duga, da primeni reforme koje imaju za cilj da se poveća poreska osnova i ojača upravljanje javnim finansijama, da se poveća bankarski bilans da bi se obezbedio prostor za fond za hitnu likvidnost i unapredilo finansijsko stanje u energetskom sektoru (Izveštaj MMF o zemlji, br. 10/245, 2010). U sklopu ovog programa, podelu druge budžetske pomoći predvidele su Evropska komisija i Svetska banka, koja sredstva su obećana u toku donatorske konferencije.

Posle propasti SBA zbog toga što nisu privatizovane deonice PTK-a i zbog povećanja plata, Evropska komisija je takođe, odlučila da ne isplati 50 miliona evra koje je obećala Kosovu. Ovo je nateralo Vladu da nastavi saradnju jula 2011. godine, ovaj put kroz šestomesečni Program praćenja broja zaposlenih (PPBZ). PPBZ je imao za cilj da: i) prilagodi stanje fiskalne strukture za 1,5 % BDP u budžetu za 2011. i 2012. god. da bi se postepeno stvorila fiskalna stabilnost, ii) unapredi planiranje i primenu budžeta, iii) poveća fleksibilnost finansijskog sistema kroz dopunu pravnog i upravnog okvira za obezbeđivanje fonda za hitnu likvidnost. Primena PPBZ uglavnom je bila zadovoljavajuća jer je većina kriterijuma zadovoljena. Fiskalni ciljevi su premašeni opštim fiskalnim deficitom od 1,9 % u 2011. godini (u poređenju sa ciljanih 2,9 %).²⁵ Makro-ekonomsko stanje je u toku 2011. god. znatno poboljšano i Kosovo je uspelo da se prilagodi sa 1,5 % BDP u sklopu PPBZ (međutim, zbog propasti privatizacije PTK, bilans je na kraju 2011. god. bio upola niži nego što je to bilo potrebno da bi se otklonile finansijske pretnje²⁶). Posle uspešnog završetka PPBZ za period između juna i decembra 2011. godine, MMF je odobrio novi SBA aprila 2012. god. na period od 20 meseci, u ukupnom iznosu od oko 106 miliona evra (od čega je 5 miliona evra odmah podeljeno) da bi se podržao privredni program Vlade za period između 2012. i 2013. godine.²⁷ Ciljevi SBA obuhvataju: i) vraćanje fiskalne stabilnosti i odgovarajući nivo bankarskog bilansa tzv „gotovinske rezerve“ da bi se izbegle moguće finansijske pretnje; i ii) uvođenje pravosnažnih

²⁴ SB – Kosovo Country Partnership Strategy 2012-2015, st. 3.

²⁵ MMF – Republic of Kosovo: Request for Stand-By Arrangement – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, April 2012, st. 3-5.

²⁶ Ibid.

²⁷ MMF – Survey Magazine: Countries & Regions - Kosovo Receives €48 Million Installment Under FMN Loan, 17 July 2012.

fiskalnih propisa; iii) bolje osmišljavanje i ocenjivanje inicijativa za rashode; iv) povećanje efikasnosti fiskalne decentralizacije; v) jačanje pravnog okvira za finansijsko uređenje i nadgledanje; i iv) obezbeđivanje neophodnih sredstava CBK za pomoć hitnoj likvidnosti.²⁸

Konkretnije, za potpuniju stabilnost, potreban je napredak od 1,5 % BDP do 2014. godine, kroz ograničavanje troškova i mere za postepen rast prihoda (da bi se dostigla 3 % BDP kako je ukazano u PPBZ). Da bi se postigla finansijska stabilnost, neophodno je da CBK poseduje sva sredstva i da ih koristi po potrebi, bez spoljašnjeg mešanja. U tom smislu, Skupština Kosova je usvojila Zakon o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama aprila 2012. godine (ZBMINFI) koji jača ulogu CBK. Takođe, potrebne su reforme da bi se poboljšalo poslovno okruženje, zaštitila fleksibilnost tržišta rada, razvio privredni sektor i razvila infrastruktura, sve u cilju povećanja konkurencije i privrednog rasta. Očekuje se da će se bankarski bilans unaprediti nakon završetka privatizacije PTK-a u toku 2013. godine, što bi Vladi omogućilo da otkloni moguće finansijske pretnje. Upotreba evra kao zvanične valute na Kosovu presudna je ne samo za fiskalnu disciplinu već i za fleksibilnost tržišta rada i strukturne reforme koje povećavaju konkurentnost privrede. Mere koje su preduzete da bi se povećao rang Kosova u „Poslovanju“ dobrodošle su, ali su potrebne dodatne reforme da bi se podstakli domaći i strani investitori.²⁹ Očekuje se da će te reforme vratiti pouzdanost makro-finansijske politike da bi se Vladi omogućilo da postigne održivost u samostalnom finansiranju bankarskog bilansa i da bi se dao doprinos za stvaranje održivog okruženja za privlačenje privatnih investicija i investicija iz dijaspore.³⁰

MMF je u svojoj prvoj oceni SBA maja-juna 2012. god. konstatovao da je Kosovo zadovoljilo 4 od 6 kvantitativnih i strukturnih kriterijuma, i da je finansijska i makroekonomska politika uopšteno u skladu sa SBA. Kvantitativni ciljevi za april ispunjeni su u vezi sa bankarskim bilansom centralne uprave, primarnim bilansom, primarnim rashodom, neto ugovaranjem i garancijama nekoncesionog duga, i neraspodelom dugovanja u vezi sa stranim plaćanjima. Većina strukturnih kriterijuma takođe je ispunjena, mada u jednom slučaju, strukturni kriterijum za uvođenje standardnih odredbi koji omogućava kontrolu troškova u svim novim zakonima koji predviđaju beneficije nije zadovoljen (npr: zakon o KBS ili o penzijama). U tom pogledu preduzimaju se popravne mere. Strukturni kriterijumi u vezi sa podnošenjem Skupštini revidiranog zakona o obezbeđivanju depozita nisu zadovoljeni za 3 sedmice zbog produženih konsultacija sa partnerima.³¹ Sa druge strane, primena budžeta za 2012. god. u skladu je sa SBA,

²⁸ MMF - Republic of Kosovo: First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, July 2012, st. 16.

²⁹ MMF - Press Release No. 12/154 - FMN Executive Board Approves € 106.6 Million Stand-By Arrangement for Kosovo, 27 April 2012.

³⁰ MMF - Republic of Kosovo: Request for Stand-By Arrangement – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, April 2012, st. 14-15,

³¹ MF - Misija MMF na Kosovu završena - Makroekonomska i finansijska politika Kosovu na pravom putu http://mf.rks-gov.net/zyratkryesore/zyraperkomunikimpublik/komunikata.aspx?udt_458_param_de

gde prihodi privremeno nisu ostvareni u skladu sa ciljevima, ali je bilans nadoknađen nižim troškovima za kapitalne projekte i prihvatanjem dividende od PTK-a pre nego što je to bilo predviđeno. Cilj za naplatu neisplaćenih obaveza (zaostalih dugova) takođe, nije ostvaren u smislu niskog procenta što pokazuje slabost u pogledu praćenja isplate obaveza. Stoga, Vlada zajedno sa MMF preduzima mere za otklanjanje tih problema, kao što su dodatne uštede da bi se pokrio deficit, što se može desiti zbog neostvarivanja dovoljnih prihoda, uključujući priliku da se iskoriste rezerve predviđene za budžet za 2012. godinu (do 60 miliona evra nedodeljenih kao rezerva³²). Očekuje se da će se budžet za 2013. god. prilagoditi stanju za oko 0,6 % BDP, što bi fiskalno stanje učinilo održivim.³³ Zahvaljujući dobrom učinku Vlade, MMF je isplatio dodatnih 48 miliona evra što je ukupan isplaćeni iznos povećalo na 53 miliona evra.

U proceni MMF krajem 2012. god. konstatovano je da je makroekonomska i finansijska politika na pravom putu, dok su kriterijumi kvantitativnog učinka zadovoljeni do isteka roka u avgustu (niži prihodi su nadoknađeni smanjenjem rashoda), strukturni ciljevi su takođe, ispunjeni (uz kašnjenje tendera za privatizaciju PTK), dok indikativni ciljevi još uvek nisu ispunjeni u vezi sa neisplaćenim obavezama, što naglašava slabost u pogledu praćenja obaveza, iako lokalne institucije rade na tome. Značajan napredak ostvaren je u pogledu ispunjenja ciljeva programa. Strukturno prilagođavanje od 1,1 % BDP izvršeno je 2012. god. a budžet za 2013. god. doprinosi na tom putu sa dodatnih 0,6 %, za šta se očekuje da će stvoriti veću fiskalnu stabilnost. Bankarski bilans Vlade u 2012. god. završen je sa 40 miliona evra više nego što je predviđeno, dok se očekuje da će prihodi od privatizacije PTK u 2013. god. dodatno unaprediti stanje i pomoći da se otklone mogući fiskalni tereti. Sa druge strane, poseban rezervni fond CBK za pomoć hitnoj likvidnosti i usvajanje zakona o osiguranju depozita obezbeđuju veću sigurnost u pogledu finansijske stabilnosti.³⁴

Zahvaljujući ovim dešavanjima, predloženo je nekoliko izmena programa, uključujući: dodavanje dva strukturna cilja i) studija izvodljivosti za autoput R6 do kraja januara 2013. godine i ii) usvajanje fiskalnog okvira u Skupštini do marta 2013. god. a kojim bi se predvidele zakonske sankcije za makroekonomsko upravljanje; kriterijumi za učinak bankarskog bilansa vlade biće revidirani da bi se obuhvatili mogući transferi od KAP, itd.³⁵

5.2. Evropska banka za rekonstrukciju i razvoj (EBRD)

Kosovo je postalo 66. član EBRD-a decembra 2012. godine; članstvo u ovoj instituciji važ-

tail=707

³² MMF - Republic of Kosovo: First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, July 2012, st. 11-12.

³³ Ibid, st. 3.

³⁴ MMF - Second Review under the Stand-by Arrangement, Request for rephrasing of purchases and modification of performance criterion, December 2011, st. 4.

³⁵ Ibid.

no je za reforme i privredni razvoj, uzimajući u obzir to da je EBRD najveći finansijski investitor u Istočnoj Evropi, sa velikim ulaganjima na Balkanu. Trenutno su u toku pripreme za otvaranje EBRD-a na Kosovu a zakon o filijali EBRD-a na Kosovu u postupku je usvajanja u Skupštini.

5.3. Evropska investiciona banka (EBI)

UNMIK je u ime Kosova 2005. god. potpisao sporazum sa EBI-em, na osnovu kojeg bi EBI finansirao kapitalna ulaganja na Kosovu, da bi se pomogao održivi razvoj u zemlji, posebno regionalni razvoj i trans-evropska saradnja. Kosovo je nedavno postalo član investicionih programa EBI-a.

5.4. Svetska banka (SB)

Svetska banka je posle rata na Kosovu uspostavila svoju kancelariju i na osnovu iskustva u zemlji do sada, postavila je tri glavna prioriteta: i) privredni rast koji doprinosi smanjenju nezaposlenosti, posebno za mlade i žene, ii) unapređenje poslovnog okruženja kao sredstva za podsticanje privatnog sektora i privatnih investicija, i iii) privredni rast koji omogućava održivi razvoj, uključujući svođenje na minimum uništavanja prirodnih resursa i ljudskog zdravlja. Kroz sporazum postignut juna 2011. godine, SB može da funkcioniše kao lider Investicione ustanove za Zapadni Balkan u cilju pripreme zajedničkih investicionih projekata Evropske unije (EU), finansijskih institucija EU i SB, od čega Kosovo može imati koristi. Vlada Kosova se prijavila za nekoliko projekata energetske efikasnosti, upravljanja otpadom, itd. Pored toga, Kosovo može imati koristi od predloga drugih zemalja u regionu za regionalne studijske projekte koji se tiču primene Gasnog prstena Energetske zajednice, itd.

SB, između ostalog, pomogla je oko izrade dva zakona, jedan od javnim službenicima i jedan o visini zarada javnih službenika, kojim se definiše jedinstvena struktura unapređenja i visine zarada. Početni troškovi za primenu ovih zakona u toku prve godine procenjeni su na 9,1 milion evra, ali je konstatovano da je obračun bio veoma nizak. Povećanje broja javnih službenika od 2009. godine (zbog uspostavljanja novih ministarstava i novih opština), visoko rangiranje i brzo unapređenje samo dodaju rizik od velikih troškova. Broj javnih službenika je decembra 2011. god. bio 75.000 (33.000 na centralnom nivou i 42.000 na opštinskom nivou), dok SB sugeriše da je ukupan broj javnih službenika za 13 % veći od potrebnog. Stoga, potrebno je pažljivo izraditi podzakonska akta da bi se kontrolisali troškovi sa tog aspekta. Unapređenje treba ograničiti na 10 % zaposlenih u toku jedne godine (sada taj procenat iznosi 50 %), prekovremeni rad se mora ograničiti na najviše 10 % od osnovne plate, a unapređenje se mora vršiti kroz odgovarajuće razlikovanje ranga.³⁶

Kosovo je član Grupe Svetske banke (GSB) od juna 2009. godine, koje ima svoje privi-

³⁶ MMF - Republic of Kosovo: First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, July 2012, st. 14.

legije kao i odgovornosti. Kroz članstvo Kosovo je pristalo da preuzme dugove bivše Jugoslavije prema Međunarodnoj banci za rekonstrukciju i razvoj, u iznosu od 381 milion evra. U tom slučaju, uspostavljen je multilateralni Poverenički fond da bi se pomoglo Kosovu da isplati te dugove, te su do sada SAD platile 125 miliona američkih dolara a 5 miliona evra je platila Evropska komisija.³⁷

5.5. Evropska komisija

Kosovo i Evropska komisija (EK) 2008. god. pokrenuli su Mehanizam za fiskalni nadzor u tesnoj saradnji sa MMF. Mehanizam pomaže Kosovu oko pripreme za integraciju u postojeći okvir ekonomskog i fiskalnog monitoringa Evropske unije (EU) uspostavljenog za Zapadni Balkan. U tom pogledu, Kosovo mora da sastavlja svoj godišnji ekonomski i fiskalni program.³⁸

Nakon studije izvodljivosti i nakon što EK iznese uslove i preporuke, Vlada Kosovo primenjuje potrebne reforme da bi zadovoljila kratkoročne kriterijume, a koji bi omogućili otvaranje pregovora za Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). Kosovo priprema svoje strukture pregovora i očekuje se da će se veći deo pregovora usredsrediti na pitanja slobodne trgovine.

³⁷ SB - The World Bank in Kosovo, June 2012, st. 24.

³⁸ Kosovo - Fulfilling its European Perspective, 2009, st. 8.

6. Zaključci

Prednosti	Izazovi	Preporuke
Centralna banka Kosova iznosi statistiku o stanju platnog bilansa na svaka tri meseca	- EU zahteva sastavljanje statistike o stanju platnog bilansa svakog meseca	- Da CBK u svom strateškom planu odluči da objavljuje mesečnu statistiku kako to zahteva EU
Prisustvo evra kao valute na Kosovu otklanja mogućnost da Kosovo bude izloženo krizi u pogledu platnog bilansa		
Pozitivan bilans izvoza usluga utiče na smanjenje trgovinskog bilansa	Trgovinski bilans roba ima veoma visok nivo deficita	Za rast stručnjaka, potrebna su ulaganja u stvaranje kapaciteta za proizvodnju krajnjih proizvoda
Indeks potrošačke cene (IPC) zabeležio je pozitivne trendove u toku 2012. god. na šta su uticali devalvirana Aktuelna efektivna stopa razmene (AESR) i konkurentnost domaćih proizvoda	Trendovi IPC nisu stabilni i podležu uticaju međunarodnih tržišta	Smanjenje deficita trgovinskog bilansa imalo bi pozitivan uticaj na IPC
Tržište rada na Kosovu ima mladu radnu snagu sa najboljim prosekom u regionu i šire	Visoka nezaposlenost praćena radnom snagom bez odgovarajućih kvalifikacija i nepostojanje programa socijalne zaštite	
Kosovo primenjuje kriterijume koje je definisao MMF a koji obezbeđuju makro-finansijsku održivost	Potencijalno finansiranje autoputa R6 bez odgovarajućih sredstava koja bi bila na raspolaganju kao i bez socijalnih šema moglo bi da uzrokuje finansijske probleme kao i prekid sporazuma sa MMF	Neophodno je pokloniti više pažnje pre prihvatanja obaveza za finansiranje

POGLAVLJE II - POLITIKA TRGOVINE³⁹

Razmena roba i usluga između država služi kao primer jednog od suštinskih koncepata ekonomije. Jak privredni razvoj ne može se obezbediti bez doprinosa od izvoza i uvoza. Stoga, ovo svaku državu tera da izradi sopstvenu politiku trgovine koja na kraju dovodi do zaključenja sporazuma o trgovini između dve ili više zemalja, čiji je cilj da se uopšteno ostvari najveća moguća dobit. U tom pogledu, politika trgovine i barijere u trgovini često stvaraju sukobe između zemalja, što je obično praćeno preduzimanjem recipročnih mera. Sa druge strane, geografski položaj Kosovo dovodi na ključno mesto za razmenu roba sa drugim zemljama. Kao takvo, Kosovo ostaje tranzitna zemlja za razmenu roba između različitih zemalja.

1. Uslovi EU u procesu integracije

Trgovina je oblast koja obuhvata veliki broj dokumenata i propisa Evropske unije. Ukidanje granica, kao jedan od suštinskih stubova EU, podrazumeva to da je fleksibilnost zemalja članica EU da kreiraju politiku trgovine ograničena. Sa tog aspekta, kretanje roba i usluga unutar EU odvija se bez nametanja barijera u trgovini ili carinskih dažbina između zemalja članica. To je predviđeno Poglavljem 1. Komunitarnog prava, naslovljenim Kretanje roba, a koje između ostalog predviđa sledeće: „Načelo slobode kretanja podrazumeva da se proizvodima mora trgovati slobodno iz jednog dela EU u drugi.“. Da bi se to ostvarilo, mora se uspostaviti usklađeni regulatorni okvir.⁴⁰ Stoga, Kosovo i zemlje koje teže integraciji moraju da ulažu u mere za slobodno kretanje roba preko svojih granica. Pored toga, Poglavlje 2. i Poglavlje 4. Komunitarnog prava govore o slobodnom kretanju radnika i kapitala, što je od velikog značaja za funkcionisanje slobodne trgovine. Poglavlje 8. Komunitarnog prava takođe je bitno za trgovinu, kao i Poglavlje 29. o Carinskoj uniji, itd. Kod potonjeg, predviđena su pravila o usvajanju Pravilnika EU o carini, zajedničke carinske tarife, odredbe u vezi sa tarifnom nomenklaturom i mnoge druge oblasti.⁴¹ Obezbeđivanje kapaciteta za carinske usluge od primarnog je značaja za primenu ovih uslova.

Uredba Saveta Evrope br. 2658/87, o tarifama, statističkoj nomenklaturi i zajedničkoj carinskoj tarifi ključni je dokument EU u oblasti trgovine.⁴² Njome su opisani svi uslovi za teme koje su ovde obuhvaćene i uređuje se način za ispunjenje uslova. U tom pogledu važan je Aneks 1. Uredbe, naslovljen Zajednička nomenklatura i zajednička carinska tarifa. Ovaj Aneks opisuje različite vrste nomenklature roba, što je neophodno za ukidanje granica. Sa druge strane, zajednička carinska tarifa opisuje tarife koje zemlje članice EU primenjuju za trgovinu sa drugim zemljama.

³⁹ Za detaljnije informacije o politici trgovine vidi Poglavlje 1. i Poglavlje 2. Dijagnostičkog izveštaja tematskog okruglog stola o trgovini.

⁴⁰ Chapters of the acquis, Enlargement Policy of the European Commission, Conditions for membership.

⁴¹ Ibid.

⁴² Council Regulation No. 2658/87, on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff.

2. Zakonodavni i institucionalni okvir na Kosovu

Kosovo ima veoma naprednu pravnu infrastrukturu u oblasti inostrane trgovine⁴³ koja istoj daje značajnu prednost u procesima integracije. Spisak dole obuhvata zakone kojima se neposredno ili posredno uređuje oblast inostrane trgovine:

- Zakon o antidampinškim merama i o antibilansnim merama br.. 03-L-097
- Zakon o zaštitnim merama uvoza, br. 04-L-047
- Zakon o visini carinske akcize na Kosovu, br. 03-L-112
- Zakon o inostranoj trgovini, br. 04-L-048
- Zakon o trgovini gorivom i derivatima goriva, br. 2004/5
- Zakon o trgovini strateškom robom, br. 03-L-232
- Zakon i stranim ulaganjima, br. 02-L33
- Zakon o tehničkim uslovima za proizvode i ocenu usklađenosti, br. 04/L-039
- Zakon o carini i pravilniku o akcizi na Kosovu, br. 03-L-109
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o carini i akcizi, br. 03-L-109, br. 04-L-099
- Zakon o kontroli i nadzoru državne granice, br. 04-L-072
- Zakon o tržišnim markama, br. 04-L-026

Glavna institucija na međunarodnom nivou je Ministarstvo trgovine i industrije. Zadaci i odgovornosti MTI, uspostavljenog 2002. godine, obuhvataju razvoj sistematskih uslova za trgovinu, industriju i trgovački rad, kao i razvoj politike za rad i primenu zakona u cilju podrške pravičnoj konkurencije. Ministarstvo danas ima 4 agencije, 8 odeljenja, 1 upravu, 4 kabineta i 2 službe.

Odeljenje za trgovinu deo je Ministarstva trgovine i industrije, i između ostalog, bavi se kreiranjem politike trgovine na Kosovu, usklađivanjem iste sa zakonima EU i STO u vezi sa trgovinom. Takođe, Odeljenje za trgovinu bavi se primenom CEFTA sporazuma.⁴⁴ Odsek za politiku trgovine i Odsek za uređivanje tržišta deo su datog Odeljenja.

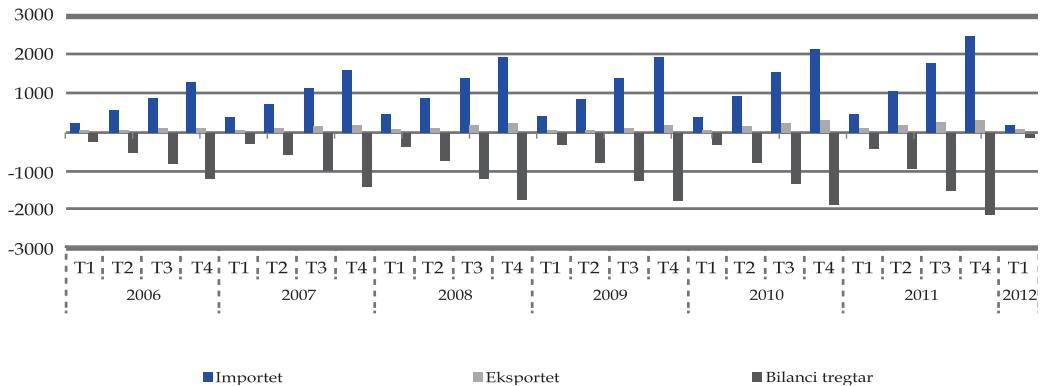
3. Stanje i izazovi

Kosovo je okarakterisano veoma negativnim trgovinskim bilansom. Podaci o vrednosti izvoza, uvoza i razlici između istog prikazani su dole.⁴⁵

⁴³ Commission Communication on a Feasibility Study for a Stabilization and Association Agreement between European Union and Kosovo, October 2012.

⁴⁴ MTI – Odeljenje za trgovinu.

⁴⁵ CBK – Buletini Mujor Statistikor, shtator 2012.



Slika 8: Trgovinski bilans

Stanje u pogledu trgovinskog bilansa pogoršava se svake godine. Veliki rast uvoza nije praćen odgovarajućim rastom izvoza. Štaviše, u toku prve polovine 2012. godine, izvoz je opao u poređenju sa polugodištem prethodne godine. Pozitivan bilans je primetan kada se izvoz uporedi sa uvozom usluga. Statistika pokazuje da je izvoz usluga veći od uvoza usluga.⁴⁶

Nečlanstvo Kosova u Svetskoj trgovinskoj organizaciji ostaje problem koji je neposredno u vezi sa velikim implikacijama po zrelost zemlje za evropske integracije, posebno u oblasti inostrane trgovine. Kosovo nije prošlo kroz neophodne reforme za članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji.⁴⁷ Međutim, Kosovo je član Cefte, odnosno Sporazuma o slobodnoj trgovini u Centralnoj Evropi. Cefta omogućava slobodnu trgovinu između zemalja članica, kojih trenutno ima sedam: Makedonija, Albanija, Bosna i Hercegovina, Moldavija, Crna Gora, Srbija i Kosovo. Veza sa Poglavljem 1. Komunitarnog prava (Slobodno kretanje roba) članstvo u Cefti čini najboljim načinom za pripremu za integraciju u EU u oblasti trgovine. Međutim, dejstvo Cefte na smanjenje trgovinskog bilansa do sada je bilo minimalno. Osim toga, Kosovo je drugačije od drugih članica koje su potpisale sporazum pošto njegove proizvode Srbija i Bosna ne priznaju.

Vlada Kosova je posvećena razvoju politike koja je u skladu sa uslovima Evropske unije. Ovo je najbolje odraženo u Akcionom planu Ekonomske vizije Kosova 2011-2014, u kojem stav 2. tačka 4 (Omogućavanje razvoja trgovine u skladu sa najboljim međunarodnim praksama i uslovima i načelima EU u cilju smanjenja troškova i prepreka u trgovini) predviđa devet aktivnosti. Između ostalog, te aktivnosti obuhvataju: izmene novog zakona o carini na osnovu modela Pravilnika EU o carini, izmene zakona o stranim trgovinskim aktivnostima u skladu sa standardima STO i pojednostavljenje procedura za uvoz i izvoz. Stoga, Vlada Kosova ima za cilj da stvori evropsko okruženje za trgovinu,

⁴⁶ CBK - Buletini Mujor Statistikor, qershor 2012.

⁴⁷ Commission Communication on a Feasibility Study for a Stabilization and Association Agreement between European Union and Kosovo, October 2012.

koje bi imalo pozitivan uticaj na proces integracije.

Strategija za elektronsku upravu Republike Kosova 2009-2015. takođe, obuhvata carinski sistem. Član 3. stav 1. tačka 11. Strategije predviđa da će se u toku njene primene, postojeći carinski sistemi unaprediti punim unošenjem digitalnih podataka. Samim tim, podaci, uključujući nomenklaturu robe, kontrolišu se kroz elektronski proces.⁴⁸ Međutim, Strategija ne sadrži akcioni plan sa aktivnostima i rokovima za ispunjenje gore navedenog cilja. Stoga, ne očekuje se da će dejstvo Strategije za elektronsku upravu po pitanju digitalizacije carinskog sistema biti značajno.

Ministarstvo trgovine i industrije ulagalo je u pojednostavljenje dokumenata vezano za izvoz i uvoz. MTI sprovelo je vidljive reforme smanjenjem broja dokumenata za usluge u oblasti trgovine i smanjenjem troškova.⁴⁹ Ovo je pozitivno ocenjeno u izveštaju Svetske banke o poslovanju u toku 2013. godine, u kojem je rang u vezi sa kategorijom inostrane trgovine skočio za devet mesta.⁵⁰ Pojednostavljenje dokumenata vezano za izvoz i uvoz od ključnog je značaja u pogledu Konvencije EU za pojednostavljenje formalnosti za trgovinu robom. Ovom Konvencijom izmenjen je veći broj ranijih odluka.⁵¹

EU nudi autonomne mere za trgovinu (AMT) za zemlje koje nisu članice a koje su u fazi stabilizacije i pridruživanja. AMT, koje omogućavaju slobodno kretanje uvoza i izvoza, nude velike prednosti zemljama Zapadnog Balkana. Sporazum kojeg je Kosovo zaključilo o AMT istekao je 31.12.2010. god. ali, srećom, zahvaljujući napretku u oblasti stabilizacije i pridruživanja, isti je opet stupio na snagu 30.12.2011. god.⁵²

Studija izvodljivosti za Kosovo 2012. iznosi veći broj preporuka za kosovske institucije, namenjene ubrzavanju procesa integracije. Između ostalog, studija predviđa sledeće:

- Izgradnja upravnih kapaciteta za razvoj pregovora u vezi sa pitanjima trgovine. U tom smislu, sa stanovišta Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, neophodno je jasno pokazati da se potrebne reforme mogu primeniti nakon potpisivanja sporazuma.
- Pored uspostavljanja upravnih kapaciteta za pregovore, Kosovo mora da odredi vodeći pregovarački tim i mora da odredi njegove prioritete za pregovore. U tom pogledu, Vlada Kosova priprema strukture pregovora.
- Takođe, studija naglašava da je Kosovo ostvarilo napredak u pogledu razvoja pravnog okvira, kako je to predviđeno komunitarnim pravom, usvajanjem standarda EU i uklanjanjem propisa koji nisu bili u skladu sa propisima EU.

⁴⁸ MJU – Strategija e Qeverisjes Elektronike 2009-2015, tetor 2008.

⁴⁹ MTI – Reforma poslovanja.

⁵⁰ Doing Business Report 2013, International Bank for Reconstruction & World Bank, 10th Edition.

⁵¹ EK – Convention on the simplification of formalities in trade in goods.

⁵² EK – Autonomous Trade Measures with Kosovo re-enter into force, European Union Office in Kosovo.

4. Zaključci

Prednosti	Izazovi	Preporuke
<p>- Kosovo je član Cefte i uživa pravo na slobodu kretanja robe u zemljama članicama Cefte. Članstvo u Cefti predstavlja važan preduslov za pripremu evropske integracije</p>	<p>- Rešavanje problema sa Srbijom i Bosnom u cilju potpune primene Cefte</p>	<p>- Povećanje pritiska na ove države iz Sekretarijata Cefte ili EU</p>
<p>- Carinski sistem je u procesu digitalizacije svojih usluga</p>	<p>- Proces ne napreduje brzo</p>	<p>- Ubrzati proces oslanjanjem na Strategiju za elektronsku upravu</p>
	<p>- Nečlanstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji stvara izazove u pogledu ispunjenja uslova iz komunitarnog prava u vezi sa „slobodnim kretanjem robe“</p>	<p>- Članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji postaviti za glavni prioritet Ministarstva trgovine i industrije</p>
<p>- Napredna pravna struktura za uređivanje inostrane trgovine</p>	<p>- Usvajanje uslova iz Aneksa 1. Uredbe Saveta Evrope br. 2658/87 (Zajednička pojašnjenja i Zajednička carinska tarifa)</p>	<p>- Pojednostaviti pravni okvir i usvojiti zajedničku klasifikaciju i zajedničku carinsku tarifu</p>

POGLAVLJE III - BUDŽETSKA POLITIKA

Planiranje budžeta jedan je od glavnih izazova u svakoj ekonomiji. Budžet mora da odražava razvojnu strategiju i prateću politiku zemlje. U skladu sa Zakonom o upravljanju javnim finansijama i prema odgovornostima, kao i u cilju izrade kratkoročnog plana potrošnje, Vlada Kosova poštuje Srednjoročni okvir troškova (SOT), koji predstavlja dokument od posebnog značaja za delotvorno povezivanje politike, planova i budžeta, posebno kada nedostaje nacionalna razvojna strategija, kojom bi se usmerila izrada sektorskih strategija i usmerila dodela budžeta. U tom pogledu, mnoge organizacije iz međunarodne zajednice ponudile su stručnu i tehničku pomoć u procesima izrade budžeta na Kosovu.

1. Uslovi EU u procesu integracije

Komunitarno pravo sažima oblasti koje države koje teže pridruživanju Evropskoj uniji moraju da uredi. Poglavlje 3. o finansijskim i budžetskim odredbama govori o budžetu. Dato poglavlje sadrži pravila u vezi sa finansijskim sredstvima za finansiranje budžeta EU. Izvori se uglavnom sastoje od sledećeg:

- Prihodi od carine, porezi od poljoprivrednih proizvoda i šećera
- Porez na dodatu vrednost (PDV) i
- Procenat koji potiče od nacionalnog bruto prihoda.

U detaljnijem obliku, postoji Uredba Saveta br. 1150/2000 o sistemu sopstvenih izvora evropskih zajednica. O PDV-u postoji Direktiva 2006/112/EC o zajedničkom sistemu PDV. Međutim, Kosovo je još uvek u početnoj fazi izgradnje osnove za proces određivanja budžeta, te kao takvo nije u fazi u kojoj bi moglo da radi posebno za komunitarno pravo. Organi vlasti prvo moraju da stvore pogodnije okruženje da bi komunitarno pravo imalo osnovu za preduzimanje potrebnih reformi.

2. Zakonodavni i institucionalni okvir

Svaki budžet za svaku godinu zasniva se na pravnom okviru za datu godinu. Na primer, za prošlu godinu smo imali zakon br. 04 - L - 079 o budžetu Republike Kosovo za 2012. god. U isto vreme, to predstavlja najvažniji pravni akt zemlje za donošenje odluka u vezi sa onim što je ovde opisano. Osim toga, sve ovo je u tesnoj vezi sa planiranjem budžeta, što se uređuje sledećim zakonima:

- Zakon o Poreskoj upravi i postupcima
- Zakon o unutrašnjoj reviziji
- Zakon o upravljanju javnim finansijama
- Zakon o finansijama lokalne uprave
- Zakon o penzijskom fondu Kosova
- Zakon o carini i pravilniku o akcizi na Kosovu
- Zakon o javnim preduzećima
- Zakon o visini akcize na Kosovu

- Zakon o porezu na dodatu vrednost
- Zakon o porezu na korporativni dohodak
- Zakon o porezu na lični dohodak
- Zakon o inostranoj trgovini

Uređujući odnose u oblasti finansija, poreza i carine, institucionalni okvir se uglavnom nalazi u Ministarstvu finansija (MF). Odeljenje za budžet deo je MF, a njegova misija je da izvrši raspodelu budžeta prema drugim budžetskim organizacijama. Odeljenje, preko budžeta koji povećava efikasnost i delotvornost, mora da obezbedi nepristrasne, a u isto vreme i održive socijalne rezultate u pogledu mogućih izvora. Glavni zadatak Odeljenja za budžet obuhvata sledeće:

- Priprema budžeta;
- Srednjoročni okvir troškova;
- Primena budžeta; i
- Ocena zahteva za izmenu odluke o raspodeli budžeta.

Trebalo bi pomenuti i Odbor za budžet i finansije u Skupštini Kosova, kroz koji prolaze svi zakoni u vezi sa budžetom i predlozima budžeta.

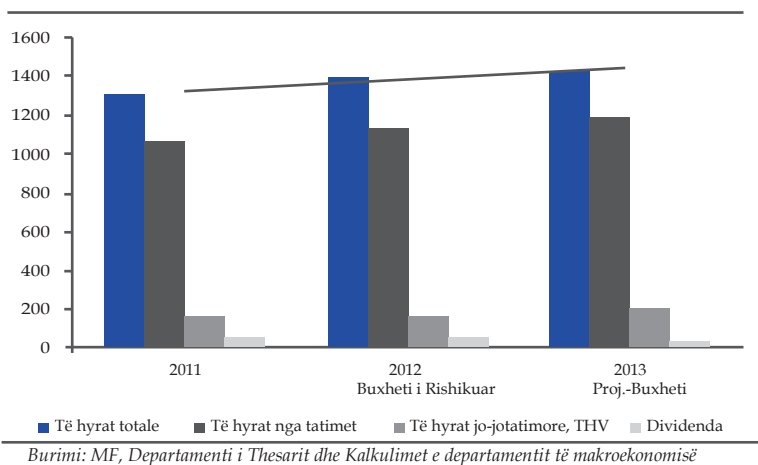
3. Stanje i izazovi

U slučaju Kosova, ne bi bilo u redu analizirati Uslov 33. iz Komunitarnog prava (Finansijske i budžetske odredbe) jer postoje mišljenja da će se uvesti naprednije mere za zemlje koje imaju status kandidata. Stoga, ukazaćemo na izazove koji će imati posledice u vreme kada Kosovo dobije status kandidata za članstvo u EU.

Prvi stub ciljeva Akcionog plana Ekonomske vizije Kosova 2011-2014. jeste održavanje makro-fiskalne stabilnosti. Vlada Republike Kosovo posvetiće se povećanju efikasnosti u oblasti javne potrošnje i rasta budžetskih prihoda.

3.1. Struktura budžetskih prihoda

Prihodi Budžeta Kosova u velikoj meri zavise od carinskih prihoda. Isti su u toku 2011. god. bili izvor 63,4 % ukupnih prihoda zemlje. Prva i najveća kategorija prihoda jeste porez na dodatu vrednost (PDV) sa otprilike 51 % ukupnih carinskih prihoda, dok drugu kategoriju čine prihodi od akcize sa oko 34,4 %. Sa druge strane, sopstveni prihodi čine samo 9 % ukupnih prihoda. U tom pogledu, pozitivno je videti stalan rast carinskih prihoda na koje utiče rast uvoza i rast cena uvoza. Ovo utiče na opšti rast prihoda, kao što se može videti u daljem tekstu.



Slika 9: Struktura prihoda

Zavisnost od ostvarivanja prihoda od granice i dalje predstavlja izazov, kao i zavisnost opština na Kosovu od prihoda.

Članstvo u Evropskoj uniji znači da će nivo prihoda od carine znatno opasti, zbog slobode kretanja robe i usluga. Slično tome, očekuje se da će sporazum sa Turskom o slobodnoj trgovini uticati na prihode, ali nivo tog uticaja nije poznat. Slobodno kretanje robe, kao jedna od suštinskih osnova EU, stvorilo bi stanje u kojem većina robe koja ulazi na Kosovo ne bi prolazila kroz carinu. Pronalaženje alternativnih puteva za finansiranje budžeta predstavlja glavni izazov za zemlju. Osim toga, još jedan izazov predstavlja stanje posle okončanja privatizacije javni preduzeća. Kosovo završava privatizaciju 75 % udela PTK-a i distribucije EKK, dok je aerodrom već dat u koncesiju. Potonji daje veliki doprinos vladinom računu a izazov nastaje kada se sredstva sakupljena od ovih privatizacija potroše.

Budžet Kosova proteklih godina je zabeležio veliki deficit, dodajući iznos od 76 i 121 milion evra za 2011, odnosno 2010. god.

Prinudno trošenje budžeta dovelo je do toga da u 2012. god. odnos između budžetskog deficita i BDP padne na 3,7 % ili 0,5 pp niže u poređenju sa prošlom godinom.

3.2. Poreska politika i ostvareni prihodi

Uopšteno, ostvaren je napredak u pogledu javnih finansija, gde je samo u poređenju sa 2011. godinom, 2012. godine dobijeno dodatnih 13 miliona evra zahvaljujući povećanju akcize na duvan sa 25 na 27 evra (uz predviđeni rast od 7,2 miliona evra), povećanju poreza na imovinu sa 0,05 na 0,15 % (uz predviđeni rast od 3 miliona evra) kao i zahvaljujući povećanju poreza na prihod za preduzeća sa 5 % na 9 % (uz predviđeni ras od 2,8 miliona evra). Međutim, izuzev akcize na duvan, druge dve mere nisu primenjene jer je

zakone trebalo da usvoje Vlada i Skupština.

Osim toga, u skladu sa uslovima MMF, Vlada je posvećena povećanju prihoda u toku 2012. god. za iznos od 20 miliona evra, i predviđeno je ostvarivanje dodatnog prihoda u iznosu od 10 miliona evra od ekološke takse, čija je primena predviđena od jula 2012. god.

Sa druge strane, reforme u oblasti fiskalne decentralizacije u slučaju javne potrošnje i ostvarivanja prihoda značajno su napredovale, gde su u toku planiranja opštinskog budžeta korišćeni sistemi BDMS i PKU, a opštinama je data veća sloboda da planiraju i troše sredstva na osnovu kategorija predviđenih u članu 45. ZUJFO.

Uvođenje fiskalne uredbe od 2014. godine (posebno kriterijuma po kojem bi budžetski deficit trebalo da bude ispod 2 % BDP) smatra se mehanizmom koji će pomoći da se održi makro-fiskalna održivost i stabilnost.

3.3. Struktura budžetskih troškova

Prema budžetu za 2013. godinu, pod pretpostavkom da će se budžetski troškovi za 2013. god. izvršiti u visini od 100 %, ukupni budžetski deficit za 2013. godinu (uključujući isplatu kamata) predviđen je u iznosu od 181 milion evra ili na oko 3,5 % od BDP, dok se očekuje da će primarni deficit iznositi oko 2,8 %. U skladu sa sporazumom kojeg je Vlada zaključila sa MMF, za period između 2013. i 2015. godine, očekuje se da primarni deficit (isključujući KAP) neće biti veći od 2 %.

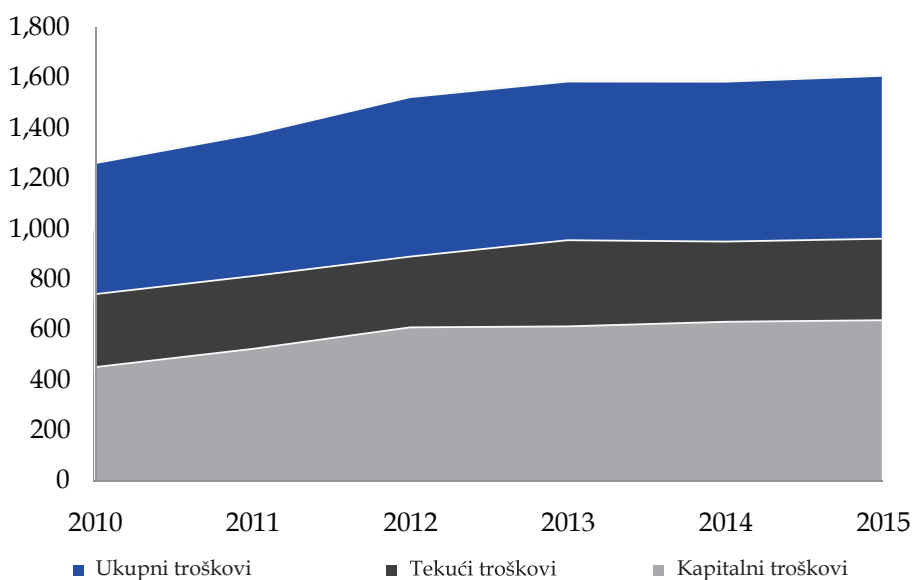
Budžet za 2013. god. iznosi 1.591.118.599 evra, dok je za kapitalna ulaganja izdvojen iznos od 621.318.384 evra, što je oko 39 % ukupnog budžeta. U poređenju sa 2012. godinom, za 2013. godinu predviđeno je povećanje potrošnje za 4 %. Ovo povećanje tekuće potrošnje za 2013. god. u poređenju sa predviđenim kapitalnim rashodima rezultat je dveju stvari: (i) značajno povećanje osnove za kapitalne rashode (koja podrazumeva izgradnju autoputa i ulaganja u infrastrukturu), (ii) povećanje potrebe za pokrivanjem socijalne potražnje.

Tabela 6: Troškovi prema ekonomskoj kategoriji 2011-2015, kao procenat BDP

Pershkrimi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015 -
si % e BPV-së							
Shpenzimet e përgjithshme	30%	30%	30%	29%	27%	26%	27.4%
Rrjedhese	17.8%	17.8%	17.6%	17.7%	16.4%	15.5%	16.5%
Pagat dhe medijtjet	7.4%	8.4%	8.1%	8.0%	7.7%	7.2%	7.6%
Mallrat dhe sherbimet	4.3%	3.8%	4.0%	4.1%	3.9%	3.7%	3.9%
Subvencionet dhe transferet	6.0%	5.6%	5.5%	5.6%	5.6%	5.3%	5.5%
Shpenzimet kapitale	11%	11%	12%	11%	11%	10%	10.9%
Deficiti primar	-2.3%	-1.5%	-2.6%	-2.8%	-3.9%	-2.7%	-3.1%
Bilanci Primar (rregulla fiskale)					-2.0%	-2.0%	-2.0%
Deficiti I pergjithshem	-2.5%	-1.7%	-3.0%	-3.2%	-4.2%	-3.0%	-3.4%

Izvor: MF, Odeljenje za trezor, Makro-ekonomski odsek

U Izveštaju o izvodljivosti za Kosovo razmatra se raspodela budžeta po sektorima, kao što je životna sredina, a visina troškova za zdravstvo najniža je u regionu kao procenat BDP. Sa druge strane, Ministarstvo infrastrukture dobija 51 % od ukupnog budžeta Republike Kosovo, kojem je dodeljeno više od 810 miliona evra.



Slika 10: Opšti budžetski troškovi 2010-2015, u milionima evra

Nadzor potrošnje budžeta, na osnovu Izveštaja o napretku za 2011. god. kao i na osnovu Izveštaja o izvodljivosti za 2012. godinu, smatra se komponentom u koju treba ulagati. U tom smislu, neophodno je uspostaviti mehanizme za nadzor potrošnje budžeta u toku finansijske godine. Konsultacije između Vlade i Skupštine u pogledu izrade budžeta, kako je istaknuto u Izveštaju o izvodljivosti, treba unaprediti.

Takođe, ne postoje procene uticaja potrošnje, posebno kapitalne potrošnje; i ne postoji koordinacija između projekata iz različitih sektora, koja bi povećala uticaj javne potrošnje.

Proces decentralizacije je stvorio situaciju u kojoj su povećani troškovi opština. Međutim, decentralizacija istovremeno stvara prilike i rizike.⁵³ U slučaju budžeta za obrazovanje, kapitalna ulaganja ostaju u nadležnosti centralne uprave⁵⁴ što ostavlja prostor nejednakom ulaganju u opštinama.

Javna potrošnja planirana na osnovu zakona o budžetu za 2012. god. iznosila je 1,52 miliona evra, dok je taj iznos uz transfere iz prethodne godine dostigao 1,58 miliona evra.

Takođe, postoje kritike o procesu revizije budžeta, uglavnom zbog malih promena, promena koje nisu zasnovane na makro-projekcijama i zbog neodržavanja rasprave u javnim institucijama. Drugi izazovi za zemlju obuhvataju uticaje na budžet zbog promena u vladajućim strankama, kao i zbog docnji i odlaganja u toku budžetskih procesa. Za razliku od 2013. godine, u drugim godinama od kraja rata dešavale su se česte promene vlasti a budžet je bio pod uticajem tih promena. Sa druge strane, faze budžetskih procesa okarakterisane su odlaganjima i stalnim docnjama kako u toku procesa izrade tako i u toku procesa revizije.

⁵³ Joshua et al.- Efficient allocation of resources for decentralised provision of social services in Kosovo.

⁵⁴ SB - Kosova: Rishikimi i shpenzimeve publike, qershor 2010.

4. Zaključci

Prednosti	Izazovi	Preporuke
- Postoji pozitivan trend budžetskih prihoda	- Proces privatizacije, kao važan izvor prihoda, završava se zbog čega nije zagarantovana stabilnost u narednim godinama	- Preduzeti mere za dugoročnu održivost prihoda
- Budžet Kosova ima velike koristi od prihoda od carine koji se takođe, povećavaju zahvaljujući rastu uvoza i cena uvoza	- Prihodi od carine će opasti vremenom zbog SSP	- Nadomestiti smanjenje prihoda od carine, povećati prihode od sopstvenih izvora
	- Malo budžetskih sredstva je raspodeljeno za zdravstvo, životnu sredinu, obrazovanje i pravosuđe, što nije u skladu sa evropskim uslovima	- Povećati budžet za ove sektore
	- Slabe konsultacije između Skupštine i Vlade oko izrade budžeta	- Stvoriti mehanizme za nadgledanje budžetske potrošnje
- Decentralizacija je obogatila budžet na opštinskom nivou	- Kapitalna ulaganja karakteriše nesrazmerna raspodela sredstava za opštine	- Za kapitalna ulaganja u sektorima kao što su obrazovanje, stavka budžeta se mora preneti sa centralnog na opštinski nivo
	- Revizija budžeta nije uvek zasnovana na makro-fiskalnim projekcijama i istu ne razmatraju i razrađuju odgovarajuće institucije	- Podstaci raspravu na kojoj će učestovati svi akteri u toku revizije budžeta u cilju unošenja odgovarajućih promena
Kosovo primenjuje skup kriterijuma koje je postavio MMF, što obezbeđuje makro-finansijsku stabilnost	Potencijalno finansiranje autoputa R6 i socijalne šeme bez prethodno obezbeđenih sredstava može uzrokovati finansijske probleme	Pokloniti veću pažnju pre prihvatanja obaveza za kapitalna ulaganja

POGLAVLJE IV - FINANSIJSKE USLUGE

Kosovska ekonomija je beležila jedan od najbržih razvoja među evropskim ekonomijama u poslednjih pet godina (zajedno sa Albanijom i Poljskom). Prosek u 2007. i 2008. godini iznosio je oko 7,3%, nakon čega je usledio sporiji rast u 2009. i 2010. godini (3,4%), dok je u 2011. i 2012. god. zabeležen neznatno veći rast sa oko 4,1%. Projekcije BDP za 2013. god. govore o daljem ekonomskom razvoju po stopi rasta od 4%.

Posebna pažnja u ovom dokumentu poklonjena je pravnoj infrastrukturi za dati sektor, kao i regulatornim uslovima (Centralna banka Republike Kosovo). Analiza je podeljena na glavne sektore:

- Bankarski sektor;
- Osiguravajući sektor;
- Penzijski fondovi.

1. Bankarski sektor na Kosovu

Bankarski sektor Kosova beležio je stabilan razvoj tokom godina. Dati sektor predstavlja najvažniji izvor finansiranja i jedan je od najvažnijih stubova stabilnosti ekonomije u zemlji. Suština finansijskog sektora predstavljena je bankarskim sistemom koji nastavlja da ostvaruje jednak učinak čak i u poređenju sa mnogim bankarskim sistemima sa dužom istorijom u regionu i šire.

Od svog uspostavljanja, CBK je organ zadužen za licenciranje, uređivanje i nadzor svih finansijskih institucija na Kosovu, te kao takva doprinosi u pravcu razvoja i osavremenjivanja finansijskog sektora na Kosovu. Finansijski sektor na Kosovu trenutno se sastoji od bankarske industrije, osiguravajuće industrije, penzijskih fondova i drugih finansijskih institucija (mikrofinansijske institucije, nebankarske finansijske institucije, menjačnice i institucije za platni i gotovinski promet). Vlada Republike Kosovo nedavno je počela da izdaje državne obveznice – što predstavlja nov važan sektor pridodat finansijskom sistemu.

CBK je nedavno ažurirala svoj strateški plan za period između 2013. i 2015. godine, kojim se unapređuje korporativno upravljanje, kao i postupak izdavanja licenci finansijskim institucijama. Pored toga, CBK određuje rizike i održivost komercijalnih banaka u zemlji, obezbeđujući da iste ispunjavaju minimalne kapitalne uslove.

U bankarskom sistemu Kosova posluje osam komercijalnih banaka, od čega su šest strane a dve domaće (decembra 2012. godine, izdata je licenca 9. banci). Strane banke su juna 2012. godine dominirale na tržištu u delom od 89 % u ukupnoj aktivni bankarskog sistema, dok su domaće banke upravljale ostatkom od 11 % (CBK, 2012). Ne postoje posebni uslovi za otvaranje filijala stranih banaka te sledstveno tome prisustvo stranih banaka je veoma visoko. CBK primenjuje međunarodne prakse u oblasti izdavanja licence, uređivanja i nadzora finansijskih institucija.

Aktivnost bankarskog sistema okarakterisana je relativno osnovnim funkcijama, imajući u vidu to da je on izvor finansiranja za privredu preko zajmova koji se uveliko finansiraju preko depozita položenih u okviru privredne delatnosti. Stopa rasta zajmova konstantno je bila velika do poslednjih godina kada je opala, uglavnom zbog dešavanja u sektoru nekretnina u sklopu privredne delatnosti. Stopa rasta neisplaćenih dugovanja udvostručena je do prvog tromesečja u 2012. godini (prosek od 14 % za period između 2009. i 2012. godine), dok je stopa rasta u drugom tromesečju 2012. godine u proseku iznosila 6 %. Sa druge strane, depoziti su konstantno bili stabilni u smislu stope rasta, što odražava poverenje privrede u bankarski sektor (prosečna stopa rasta u periodu između 2009. i 2012. godine iznosila je 13 %).

1.1. Pravni i institucionalni okvir

Regulatorni i nadzorni okvir Kosova postepeno je unapređivan da bi se ispunili standardi EU, kako za banke tako i za nebankarske finansijske institucije. Veoma nedavno, usvojen je Zakon o komercijalnim bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama, a njegovom primenom dodatno se jača i bolje uređuje nadzorni kapacitet CBK, u njenoj ulozi regulatora finansijskog sektora. Zakonom se doprinosi jačanju uslova za unutrašnje upravljanje u samim finansijskim institucijama i još važnije, mehanizmi ovog zakona povećavaju efikasnost izdavanja licenci, nadzora i uređivanja finansijskog sektora.

Dopunu pravnog okvira za bankarski sektor na Kosovu predstavlja i Zakon o osiguranju depozita. Njegovim usvajanjem dat je pozitivan doprinos rastu depozita sa dugoročnim dospećem. Očekuje se da će se zagarantovani procenat povećati u skorijoj budućnosti; CBK i drugi relevantni organi trenutno rade na izmeni propisa. Zakon o osiguranju depozita (ZOD) u procesu je revizije da bi se obezbedila doslednost sa novim zakonom. Revidirani ZOD omogućiće promet u kupoprodaji i preuzimanje, i održaće uzak mandat Fonda za osiguranje depozita, ograničavajući njegovo mešanje u raspuštanje banaka, imajući u vidu da zakon ovu ulogu u velikoj meri dodeljuje CBK.

1.2. Postupak izdavanja licence u CBK

Kriterijumi i uslovi za dobijanje licence za upražnjavanje bankarskih i finansijskih delatnosti banaka i drugih finansijskih institucija u Republici Kosovo utvrđeni su Zakonom 03/L-209 o Centralnoj banci Republike Kosovo, kao i drugim podzakonskim aktima koje je usvojila CBK. Na osnovu zakona kojima se uređuju njene zakonske funkcije, CBK ima ovlašćenje da utvrđuje kriterijume za izdavanje licence finansijskim institucijama, odnosno da ne izda licencu institucijama koje ne ispune te standarde.

Kriterijumi za izdavanje licence utvrđeni zakonom imaju za cilj da obezbede pravično finansijsko tržište, uređeno kroz proces zasnovan na načelu pravde, poštenja i ravnopravnosti. Uslovi i kriterijumi za izdavanje licence imaju nadzorni karakter i nemaju za cilj da stvaraju prepreke za investitore.

Centralna banka se pridržava svojih pravila o izdavanju licence kreditnim institucijama i postojećim propisima obezbeđuje stalan nadzor. Kreditne institucije su dužne da redovno podnose izveštaj regulatoru i da poštuju pravila utvrđena postojećim propisima da bi zadržale svoju licencu i da bi obavljale svoje delatnosti koje su odobrene prilikom izdavanja licence. Svojim stalnim nadzorom CBK obezbeđuje da kreditne institucije poštuju pravila i druge uslove regulatora (odgovarajući kapital, politika ulaganja, kreditni rizik). CBK ima ovlašćenje da povuče licencu u svakom trenutku ukoliko data pravila i uslovi nisu ispoštovani.

1.3. Kapitalni uslovi

Regulatorni okvir za bankarski sistem reformisan je kroz preporuke iz paketa Bazel III. Nivo kapitalizacije izražen odnosnom odgovarajućeg kapitala jedan je od uslova predviđenih propisima CBK kojeg su kreditne institucije dužne da poštuju. Prema pravilima CBK, banke su dužne održavaju minimalni nivo od 12 % odnosa kapitala i ocenjenog rizika aktive. Bankarski sistem na Kosovu i dalje je okarakterisan visokim nivoom solventnosti, uz odnos odgovarajućeg kapitala koji je stalno prelazio predviđeni minimalni regulatorni nivo.

Odnos odgovarajućeg kapitala predstavlja jedan od najvažnijih pokazatelja održivosti bankarskog sistema, uzimajući u obzir činjenicu da se kapital smatra glavnim stubom za pokrivanje potencijalnih gubitaka u slučaju negativnog udara u bankarskom sistemu. Osim toga, struktura kapitala u bankarskom sistemu sadrži značajan nivo kapitala Sloja 1, koji pokazuje dobar kvalitet kapitala bankarskog sistema na Kosovu (CBK, 2012).

Pored promena u načinu računanja postojećih komponenti kapitala, u paketu Bazel III preporučeno je da se izveštaj o kapitalnim pokazateljima dopuni novim odnosom, naime odnosom prednosti. Prema toj preporuci, odnos između kapitala Sloja 1. i ukupne vrednosti aktive, kao i vanbilansnih stavki banke, trebalo bi održati na nivou od najmanje 3 %. Kroz taj odnos, banke će biti primorane da smanje finansiranje bilansa stanja kroz spoljašnje dugovanje (CBK, 2012). Iako je potrebno vreme da bi se preporuke primenile, veoma je važno da Kosovo poštuje međunarodne standarde u cilju obezbeđivanja održivog bankarskog sistema.

Kapital bankarskog sistema na Kosovu, kao glavni izvor finansiranja, i dalje ima akcijski kapital i dobit koju ostvare banke. Banke su takođe, počele da koriste alternativne načine za finansiranje kapitala, a tu možemo pomenuti povećanje upotrebe podređenog duga, koji se klasifikuje kao komponenta kapitala Sloja 2. Pored vrednosti, još jedan važan element za održivost bankarskog sistema jeste kvalitet kapitala u posedu banke. Kvalitet kapitala, između ostalog, ima važnu ulogu za kreditni rejting banaka, jer neposredno utiče na troškove spoljašnjeg finansiranja, kao i na mogućnost banaka da dođu do spoljašnjih sredstava. Kapital dobrog kvaliteta takođe, može biti jedan od činilaca koji bankarskom sistemu na Kosovu omogućavaju konstantno povećanje spoljašnjih sredstava, kao i u slučaju podređenog duga.

1.4. Kreditni rizik

Visok odnos odgovarajućeg kapitala i dalje je karakteristika po kojoj se bankarski sistem na Kosovu razlikuje, a isti doprinosi smanjenju rizika nesolventnosti i jača održivost ovog sistema. Sa druge strane, Centralna banka je ostvarila važan napredak u oblasti finansijskog nadzora.

Aktivnost davanja zajmova u komercijalnim bankama predstavlja jedan od glavnih izvora finansiranja potrošnje i investicija u zemlji. Iz tog razloga, od suštinskog su značaja mere za ocenu kreditnog rizika i portfelja zajma. Na početku ćemo konstatovati da je CBK kao regulator bankarskog sistema obezbedila najvažnije međunarodne standarde u vezi sa priznavanjem neisplaćenih zajmova i merama obezbeđenja.

Na osnovu Suštinskog načela iz Bazela o delotvornom nadzoru bankarskog sistema, od 2010. godine, preduzeti su koraci u pravcu izgradnje kapaciteta za nadzor profila rizika u bankarskom sektoru, sa ciljem da se nadgleda sinergija koja se očekuje u delotvornijoj koordinaciji mikro-prudencijalnog i makro-prudencijalnog nadzora. Takođe, u svrhu uspostavljanja što pravičnije solventnosti na osnovu rizika, biće preduzeti važni koraci u osiguravajućoj industriji u pravcu usvajanja osnovnih načela utvrđenih u okviru Solventnost II.

Izveštaji CBK pokazuju da su komercijalne banke koje posluju na Kosovu stalno primenjivale oprezan pristup u pogledu kontrole rizika. U tom kontekstu, pokazalo se da su banke oprezne i konzervativne u pogledu kontrole rizika likvidnosti, kreditnog rizika i rizika solventnosti. Pokazatelji likvidnosti, iako beleže neznatni pad, stalno su bili na zadovoljavajućem nivou da bi bankarski sistem bio u stanju da ispuni kratkoročne obaveze. U pogledu kreditnog rizika, zabeleženo je pogoršanje kvaliteta kreditnog portfelja, ali bi trebalo naglasiti da se neisplaćeni zajmovi i dalje dobro pokrivaju merama obezbeđenja zajmova (sa pokrivenošću od 112 % u decembru 2012. godine). Ovo podrazumeva da postojeći nivo neisplaćenih zajmova ne predstavlja nikakvu ozbiljnu pretnju po održivost bankarskog sistema.

1.5. Kvalitet portfelja zajmova

Bankarski sistem na Kosovu i dalje se karakteriše kao jedan od sistema sa najboljim kvalitetom portfelja zajma među zemljama u regionu. Oprezan pristup kojeg primenjuje bankarski sistem na Kosovu da bi zadržao svoju održivost takođe je izražen kroz istrajno visok nivo odnosa odgovarajućeg kapitala, koji rizik nesolventnosti drži na niskom nivou. Rizik likvidnosti i kreditni rizik ocenjuju se kroz odnos zajma i depozita, odnos između tekuće aktive i ukupne aktive, odnos između tekuće aktive i kratkoročnih obaveza, kroz analizu nedostataka likvidnosti, nivo zaduženosti, udeo neisplaćenih zajmova. Rizik solventnosti sa druge strane se ocenjuje kroz odnos odgovarajućeg kapitala, kapitala Sloja I i ocenjenog rizika aktive.

U paraleli sa analizom aktuelnog stanja izloženosti bankarskog sistema kreditnom

riziku, riziku likvidnosti i riziku solventnosti, analiza stresa predstavlja dodatno sredstvo pomoću kojeg se ocenjuje održivost sektora prema mogućim udarima, kako na portfelj kredita tako i na tekuću aktivu.

Kontrola banaka vrši se kroz model nadzora na osnovu rizika iz okvira Bazel I, gde se banke ocenjuju na osnovu CAMELS pokazatelja (kapital, kvalitet aktive, upravljanje, zarada, likvidnost i osetljivost na rizik). Za podružnice stranih banaka ova ocena se vrši zajedno sa nadzornicima iz zemlje porekla. Ista se sastoji od bar jednog obuhvatnog nadzora na licu mesta u banci svake godine, kao i od trajnog nadzora van lica mesta (MMF, 2011). U smislu ispitivanja stresa, CBK od 2010. god. primenjuje model ispitivanja osetljivosti na osnovu stresa, kojim se ocenjuju udari na bankarski sistem, na osnovu pretpostavki. Trenutno je u izradi model za ispitivanje stresa da bi se ocenio kreditni rizik i rizik likvidnosti (CBK, 2012).

1.6. Pregled bankarskog sektora i portfelja zajmova

Finansijski sistem Kosova brzo se razvijao u poslednjoj deceniji. Aktiva finansijskog sektora dostigla je oko 97 % BDP do juna 2012. godine, od 33 % u 2003. god. Sistemom dominiraju banke čiji udeo u ukupnoj aktivni finansijskog sektora iznosi oko 75 % (CBK, 2012). Uprkos brzom razvoju, banke su uspele da održe prudenčijalnu strukturu finansiranja. Do kraja 2012. godine, depoziti, uglavnom iz domaćinstava (72 % obaveza), iznosili su 80,5 % obaveza banaka od čega glavni deo čine kratkoročni depoziti sa dospećem do jedne godine. U smislu depozita, krediti za privatni sektor predstavljaju 36,1 % udela u BDP za 2012. god. Najveći deo zajmova namenjen je sektoru usluga koji uveliko odražava strukturu kosovske ekonomije. Međutim, kosovske banke su se pokazale opreznim povećavanjem kriterijuma provere i usporavanjem kredita za privredu.

Uopšteno, imajući u vidu relativno nizak stepen integracije kosovske ekonomije u smislu izvoza i međunarodnih finansija, privredni rast poslednjih godina samo je umereno pogođen globalnom ekonomskom krizom i krizom u evrozoni.

Ukupna vrednost zajmova koje je bankarski sistem na Kosovu dao iznosi 1,7 milijardi evra do juna 2012. godine (34,7 % BDP), što predstavlja godišnju stopu rasta od 3,8 %, u poređenju sa rastom od 1,6 % za isti period prošle godine. Statistika pokazuje da je došlo do značajnog usporavanja aktivnosti davanja zajmova u toku 2012. godine, što se uveliko ogleda u stavovima banaka u vezi sa opštim učinkom ekonomije (CBK, 2013).

U zaključku, bankarski sistem na Kosovu ostao je profitabilan, likvidan i sa dobrim kapitalom, mada finansijska jačina varira od banke do banke. Zbirna adekvatnost kapitala za bankarski sistem iznosila je 17,9 % decembra 2012. god. u poređenju sa regulatornim uslovom od 12 %. Međutim, povećan je udeo neisplaćenih zajmova u ukupnim zajmovima do decembra 2012. godine, dostižući rekordno visok nivo od 7,5 %, međutim, obezbeđenje neisplaćenih zajmova ostaje na zadovoljavajućem nivou od 111,6 %.

Što se tiče mikrofinansijskih institucija, zakon CBK daje odgovornost da izdaje licence

mikrofinansijskim institucijama i da od istih zahteva jasno definisanu vlasničku strukturu. Prema izveštaju CBK o finansijskoj stabilnosti (2012), mikrofinansijske institucije drže 3,4 % aktive finansijskog sistema.

1.7. Održivost bankarskog sektora

Finansijski sistem na Kosovu pokazao se prilično otpornim na globalnu finansijsku krizu a njegov regulatorni i institucionalni okvir značajno je ojačan. Finansijski sistem se uveliko finansira od depozita, koji se daju kao zajmovi. Međutim, postoje strukturne slabosti finansijskog sektora jer je aktiva banaka uveliko koncentrisana i sa relativno visokim kamatnim stopama. CBK preporučuje da komercijalne banke održe odnos zajma i depozita na oko 80 %, što banke primenjuju u velikoj meri, dok je decembra 2012. god. taj odnos iznosio 77,4 %.

Skorijih godina, regulatorni i nadzorni okvir Kosova postepeno je unapređen da bi se ispunili standardi EU, kako banaka tako i nebankarskih finansijskih institucija. Međutim, pristup finansijskim uslugama, mada još uvek nije na željenom nivou, smatra se devetom preprekom za preduzeća (Svetska banka, 2011). Od ukupnog iznosa zajmova datih na Kosovu (1,7 milijardi evra), 67 % su zajmovi dati preduzećima, dok oko 30 % čine zajmovi dati domaćinstvima.

1.8. Suštinska načela IAIS-a

Uprava za licence i metodologiju kroz svoju aktivnost izdavanja licenci i uređivanja komercijalnih banaka, osiguravajućih društava, posrednika, dopunskih penzijskih fondova i drugih finansijskih i nefinansijskih institucija, rukovodi se načelima koja su u skladu sa direktivama Evropske unije i najboljom međunarodnom praksom, kako je predstavljeno u „Suštinskim načelima za delotvoran bankarski nadzor“, koje je objavila Banka za međunarodna poravnanja (BIS), i u Suštinskim načelima za delotvoran osiguravajući nadzor, koje je objavilo Međunarodno udruženje osiguravajućih nadzornika (CBK, 2010).

1.9. Kamatne stope

U pogledu kamatnih stopa u bankarskom sektoru na Kosovu zabeležen je relativno stabilan razvoj i zabeležene su relativno visoke kamatne stope. Kamatna stopa za zajmove opala je na 13,4 % do kraja 2012. godine (u poređenju sa 14,1 % u decembru 2011. godine), dok su kamatne stope za depozite povećane na 3,57 % (u poređenju sa 3,5 % u decembru 2011. godine) što je dovelo do širenja kamatne stope za 9,85 % (CBK, 2012). Stvarna zarada od razlaganja kamatnih stopa sugerise da su rizik i troškovi rada najvažniji činioci za relativno visoke kamatne stope (CBK, 2012). U smislu rizika, smatra se da nepostojanje hipotekarnog tržišta, izvršenje zaloga i pravosudni sistem predstavljaju glavne izazove za bankarski sektor. U smislu troškova rada, smatra se da je infrastruktura bankarskog sektora unapređenja do zadovoljavajućeg nivoa te se očekuje da će se

troškovi rada smanjiti, što će takođe, dovesti do nižih kamatnih stopa.

Izveštaji CBK o kamatnim stopama u skladu su sa standardima izveštavanja ECB o efektivnim kamatnim stopama, međutim, nedavno je predviđeno da su i komercijalne banke dužne da podnose izveštaj svojim klijentima o efektivnoj kamatnoj stopi.

Dok je CBK glavna institucija za uređivanje i nadzor finansijskog tržišta na Kosovu, zbog činjenice da Kosovo koristi evro kao zvaničnu valutu, CBK ima samo ograničene instrumente politike na svom raspolaganju, kao što su uslovi rezerve i likvidnosti. U odsustvu autonomne monetarne politike i imajući u vidu potpuno evroizovanu ekonomiju, ostaje teško predvideti i uticati na realnu kamatnu stopu i realni (efektivni) kurs. Neizvesnosti u pogledu imovinskih prava i slaba vladavina prava i dalje su glavni činioci za premije visokog rizika koje zahtevaju komercijalne banke (EK, 2009).⁵⁵

Prema istom izveštaju, iako se finansijski sistem na Kosovu brzo razvio, dodatni napredak ometen je zbog troškova visokog rizika, ograničenog pravnog kapaciteta i ograničene dostupnosti zaloga za davanje zajmova. Ova ograničenja zadržavaju visoke kamatne stope i sprečavaju mogućnost proširenja finansijskog posredovanja na šire delove stanovništva. Osim toga, koncentracija tržišta takođe, može doprineti povećanju zajmova. Međutim, nejednaka raspodela dobiti od banke do banke, relativno nizak prihod od taksi, agresivni pokušaji novih učesnika da dobiju udeo u tržištu (posebno podružnice turskih banaka) i značajno povećanje depozita u toku finansijske krize sugerišu neefikasnu konkurenciju koja možda nije najvažniji činilac.

Sa druge strane, pravni sistem i dalje pati od loše pristupačnosti i efikasnosti. Loše izvršenje ugovora i dalje je glavni predmet za zabrinutost kompanija i investitora na Kosovu. Takođe, jedan je od činilaca koji objašnjavaju relativno visoke kamatne stope koje komercijalne banke naplaćuju privatnom sektoru.

1.10. Elektronski međubankarski kliring sistem

Razvoj efikasnog, sigurnog i održivog nacionalnog platnog sistema, kao ključni standard finansijske infrastrukture, jedna je od primarnih funkcija CBK. Elektronski međubankarski kliring sistem (EMKS) kojim upravlja CBK jedini je međubankarski platni sistem u Republici Kosovo. EMKS funkcioniše kao hibridni sistem koji omogućava međubankarsko kanalisanje širokog spektra platnih instrumenata.

U obimu i vrednosti odnosa prometa u EMKS zabeleženo je povećanje u toku 2011. godine, i sistem je dodatno unapređen. Konstantno povećanje obima i vrednosti promena u EMKS odražava relativno povećanje bezgotovinskog platnog prometa i povećanje poverenja u domaći bankarski sistem.

Postoje određene vrste prometa u EMKS, kao što su redovne (individualne i grupne),

⁵⁵ Raporti i Progresit, 2009, st. 23.

prioritetne (individualne i grupne), Kos-Giro i Direct Debit. Redovni platni promet (individualni i grupni) obuhvata oko 87,5 % obima prometa u EMKS, i oko 69 % vrednosti prometa u EMKS.

Imajući u vidu opšti razvoj sistema i nadzor istog, neophodno je konstatovati da je obrazovan Nacionalni platni savet (NPS) da bi se podržao razvoj i rast održivog i efikasnog sistema za kliring i poravnanje, da bi se poravnao platni promet i hartije od vrednosti na Kosovu.

2. Sektor osiguranja na Kosovu

Dešavanja u drugim finansijskim sektorima na Kosovu, naime osiguravajuća društva, mikrofinansijske institucije i finansijske pomoćne institucije, imaju znatno manji uticaj na opšti razvoj finansijskog sektora, zbog malog udela u ukupni finansijski sektor. Glavna delatnost osiguravajućih društava i dalje je osiguranje od odgovornosti treće strane (TPL), koja generiše najveći deo primljenih premija.

U kontekstu daljeg razvoja industrije osiguranja, CBK je potpisala nekoliko sporazuma u vezi sa TPL-om, između ostalog, sporazum sa Makedonijom kojim se priznaje TPL polisa sa Kosova (30 % lokalne polise, dok je Kosovo priznalo zeleni karton Makedonije) i sa Albanijom, kojim se recipročno priznaje TPL polisa. U tom kontekstu, Kosovo je uvelo i graničnu polisu za Crnu Goru i Srbiju.

2.1. Pravni i institucionalni okvir

Zakon br. 04/L-018 o obaveznom osiguranju za motorna vozila stupio je na snagu 2011. godine. Nakon stupanja na snagu ovog zakona septembra 2011. Godine, CBK je u koordinaciji sa industrijom osiguranja i drugim relevantnim akterima uspostavila Osiguravajući biro Kosova (OBK).

Prema najnovijem Tehničkom memorandumu MMF o razumevanju, Kosovo napreduje u pogledu reforma u sektoru osiguranja, za koji je CBK regulator. MMF je izvršio punu procenu suštinskih načela osiguranja uz pomoć Svetske banke. Novi rezidentni savetnik, kojeg finansira Trezor SAD, radi sa Odeljenjem CBK za nadzor osiguranja na reviziji opisa poslova za zaposlene u Odeljenju CBK za nadzor osiguranja, reviziji prudencijalnih uslova (za tekuće i buduće izveštaje) kao i pravnog okvira, i na primeni novog priručnika za terenski nadzor životnog i neživotnog osiguranja, uključujući primenu ključnih mera u skladu sa preporukama iz izveštaja Svetske banke.⁵⁶

2.2. Licence CBK

Odeljenje CBK za nadzor osiguranja odgovorno je za nadzor i uređivanje industrije osig-

⁵⁶ MMF - Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding, 12 April 2012, st. 6-7.

uranja na Kosovu. Kriterijumi za izdavanje licence utvrđeni su postojećim zakonima a opšta načela se ne razlikuju od načela opisanih gore u delu o bankarskom sistemu.

Prema Okviru CBK za licence i uređivanje, Odeljenje za licence i uređivanje dužno je da završi pravni okvir za finansijski nadzor u skladu sa direktivama Evropske unije i najboljim međunarodnim praksama, kako je predstavljeno u „Suštinskim načelima za delotvoran bankarski nadzor“, koje je objavila Banka za međunarodna poravnanja (BIS), i u Suštinskim načelima za delotvoran osiguravajući nadzor, koje je objavilo Međunarodno udruženje osiguravajućih nadzornika (IAIS). Kod ispunjavanja ovog zadatka, Odeljenje za licence odgovorno je za prijem, pregled i donošenje preporuka za prijave institucija za licencu, odnosno za registraciju delatnosti na Kosovu, kao što su komercijalne banke, osiguravajuća društva i osiguravajući posrednici, penzijski fondovi i sve druge nebankarske finansijske institucije.

2.3. Nadzor CBK

Zajedno sa podnošenjem izveštaja predviđenih pravilima CBK, u cilju zaštite interesa nosioca polise, Odeljenje za nadzor osiguranja aktivno vrši nadzor na osnovu rizika, vrši procenu na licu mesta i van lica mesta.

Nadzor osiguravajućih društava vrši se preko Odseka za izveštavanje i analizu (OIA) na sistematski način i prema standardizovanom obrascu, gde se sastavlja redovna mesečna analiza, analiza na tromesečju i godišnja analiza na osnovu unutrašnjih propisa CBK, standarda IFRS-a i praksi IAIS-a. OIA priprema izveštaj za Odbor CBK svakog meseca, prati finansijski učinak osiguravajućih društava, računa minimalnu marginu solventnosti, likvidnosti i druge pokazatelje rizika.

2.4. Stanje i izazovi

Iako je sistem osiguravajućih društava nastavio da širi svoju delatnost, udeo osiguravajućeg sistema u ukupnoj aktivni finansijskog sektora iznosi 3,4 %. Broj osiguravajućih društava koja posluju na Kosovu u 2012. god. iznosio je 13, od čega su deset osiguravajućih društava za neživotno osiguranje. Vlasničkom strukturom i dalje dominiraju društva sa stranim kapitalom, dok su 10 osiguravajućih društava strana, a 3 druga domaća. Iznos primljenih premija zabeležio je godišnje povećanje od 4,4 %, dostižući vrednost od 81,5 miliona evra. Većina primljenih premija sastoji se od obaveznih polisa osiguranja, odnosno 54,2 % osiguranja od odgovornosti treće strane (TPL) i 18 % od polise graničnog osiguranja. Iznos isplaćenih potraživanja, sa druge strane, rastao je bržim tempom od 14,1 %, dostižući 30,6 %, dok su najveći doprinos tom rastu dala potraživanja isplaćena za TPL i dobrovoljne polise osiguranja. Sledstveno tome, odnos između isplaćenih potraživanja i primljenih premija u 2012. godini porastao je na 37,5 % (34,3 % u 2011. godini).

1. Kapitalna tržišta

Kapitalna tržišta na Kosovu u veoma su ranoj fazi razvoja. Ministarstvo finansija je tek nedavno, zajedno sa CBK, donelo Uredbu o primarnim i sekundarnim tržištima za osiguranje vladinih obveznica. Vlada od početka 2012. godine izdaje obveznice sa kratkoročnim dospećem od 91 dana i 182 dana.

Vladine obveznice se izdaju na konkurentnoj i nekonkurentnoj osnovi. Na konkurentnim tenderima, uspešni učesnici dobijaju obveznice prema ponuđenim cenama, dok na nekonkurentnim tenderima, učesnici pristaju na cene, tj. vladine obveznice se dodeljuju prema unapred određenoj ceni.

Sledeća dokumenta, koja su usvojili Centralna banka i Ministarstvo finansija, predstavljaju suštinsku osnovu za pokretanje rada: Uredba o primarnom i sekundarnom tržištu Vladinih obveznica i Sporazum o primarnim trgovcima.

Centralna banka Kosova je uspostavila Odsek za obveznice pri Odeljenju za upravljanje aktivom da bi se realizovao Vladin projekat osiguranja duga. Kao fiskalni agent, Centralna banka Republike Kosovo održava aukcije za vladine obveznice. Ova aktivnost je omogućena preko sistema CDO. Sistem centralnih depozitnih obveznica ima sledeće funkcije:

- Izdavanje, upis, prenos i upravljanje nematerijalnim obveznicama;
- Otkup;
- Poravnanje prometa;
- Nadgledanje učesnika;
- Isplaćivanje kamate na vrednost vladinih obveznica.

1.1. Stanje i izazovi

U toku 2012. godine, održano je 14 aukcija za državne obveznice, od čega 12 za 10 miliona evra sa dospećem za 91 dan i 2 za 20 i 24 miliona evra sa dospećem za 182 dana. Ponude primarnih trgovaca stalno su bile veće od iznosa kojeg je ponudio Trezor, sa prosekom od 2,1 puta više, dok je kamatna stopa stalno opadala dostižući manje od 1 % decembra 2012. godine. Takav razvoj na tržištu državnih obveznica sugeriše da se bankarski sektor na Kosovu smatra likvidnim i u stvari, suvišna likvidnost banaka na Kosovu veća je od obaveznog nivoa od 54 %. Pored toga, tako niska kamatna stopa odražava i usporavanje privredne delatnosti u zemlji u toku 2012. godine, što sugeriše da su kapaciteti privatnog sektora da apsorbuje kapital banaka ostali ograničeni, pa se banke samim tim nadmeću oko državnih obveznica po veoma niskoj kamatnoj stopi.

2. Penzijski Trust fond

Penzijski sistem predstavlja važnu komponentu finansijskog sektora na Kosovu, doprinoseći sa 18,6 % u ukupnoj aktivni finansijskog sektora (CBK, 2012). Od ukupne ak-

tive penzijskog sistema u zemlji, Trust raspolaže sa oko 99,4 %, dok sa preostalih 0,6 % raspolaže slovenačko-kosovski penzijski fond. Aktiva penzijskog fonda je do juna 2012. god. iznosila skoro 659,1 milion evra, što predstavlja oko 13,4 % BDP i stopu rasta od 19,5 % (CBK, 2012).

Penzijski sistem na Kosovu sastavljen je od tri stuba, gde se prvi finansira iz vladinog budžeta za pokrivanje osnovnih penzija za celokupno stanovništvo Kosova starosti preko 65 godina, penzija za lica sa invaliditetom i rano penzionisanih rudara. Pored toga, prvi stub pokriva i penzije bivših članova Kosovskog zaštitnog korpusa (KZK).

Drugi stub penzijskog sistema na Kosovu predstavljen je preko Kosovskog trusta za penzijsku štednju (Trust), koji je nezavisna institucija odgovorna za donošenje odluka u vezi sa ulaganjem doprinosa i obezbeđivanjem individualnih računa. Trust ima licencu Centralne banke (CBK) i pod njenim je nadzorom. Članove Odbora KTPŠ postavlja Skupština Kosova.

Glavna funkcija Trusta ogleda se u sakupljanju i upravljanju obaveznim doprinosima svih zaposlenih na Kosovu starosti preko 18 godina. Ova šema je obavezna za zaposlene sa doprinosom od 5 % od bruto zarade i 5 % doprinosa od poslodavca.

Pored toga, postoji Stub III – dobrovoljne šeme za penzijsku štednju u kojima poslodavci mogu da obezbede i Dopunski penzijski doprinos poslodavca svojim zaposlenima, ili fizička lica mogu da uplaćuju dopunski individualni penzijski doprinos preko penzijskih fondova. Dobrovoljna šema za penzijsku štednju predstavlja opciju za preduzeća i druge finansijske institucije, i može se finansirati doprinosima zaposlenih i poslodavaca. Dopunski sistem penzijske štednje (dodatni dobrovoljni doprinos) stimulisan je poreskim ustupcima. Ovaj dopunski sistem na Kosovu koji trenutno postoji predstavljen je preko Kosovskog trusta za penzijsku štednju i kosovsko-slovenačkog penzijskog fonda.

Stub III penzijskog sistema na Kosovu ostaje relativno nizak u poređenju sa Stubom I i Stubom II, raspolažući sa manje od 1 % ukupne aktive sistema za penzijsku štednju.

Ova šema za penzijsku štednju predstavlja opciju za preduzeća i druge finansijske institucije, i može se finansirati doprinosima zaposlenih i poslodavaca. Prema Zakonu br. 04/L-101 o penzijskim fondovima na Kosovu, samo Trust i dopunski fondovi za uplaćivanje doprinosa poslodavaca za penzijsku štednju ili penzijski fondovi sa licencom CBK u tu svrhu mogu da obezbeđuju penziju na Kosovu pod Stubom III.

2.1. Trust – Pravni i institucionalni okvir

Trust je uspostavljen avgusta 2002. god. u cilju kontrole i upravljanja obaveznim i dobrovoljnim doprinosima zaposlenih na Kosovu za penzijsku štednju. U svrhu unapređenja postojeće pravne infrastrukture za licence, nadzor i uređivanje penzijskih fondova, Skupština je usvojila Zakon br. 04/L-101 o penzijskim fondovima na Kosovu, a isti je stupio na snagu 30.03.2012. god. Trust je nezavisno pravno lice, pod nadzorom CBK, us-

postavljen prema modelu definisanih penzijskih doprinosa, gde svaki doprinosilac ima svoju štednju na ličnom računu. Iako štednja ostaje u vlasništvu doprinosioca, štednje se može koristiti samo u svrhu penzionisanja.⁵⁷

Novim zakonom utvrđuju se nadležnosti Trusta za kontrolu, upravljanje i ulaganje imovine učesnika penzijske štednje, i propisuje uslove licenciranja, nadzora i ulaganja dodatnih penzijskih fondova poslodavca, kao i dodatnih individualnih fondova. U tom smislu, Trust obezbeđuje prudencijalno ulaganje i zaštitu penzijske štednje, i isplatu sa ličnih računa za kupovinu anuiteta za penzijsku štednju, kao poverenik doprinosilaca i korisnika.

Trust ima 5 odeljenja: i) Odeljenje za odnose sa korisnicima, ii) Finansijsko odeljenje, iii) Odeljenje za odnose s javnošću i obuku, iv) Odeljenje ljudskih resursa i v) Odeljenje za informacionu tehnologiju, čije su funkcije da vode evidenciju doprinosilaca, upravljaju ličnim računima, obezbeđuju usluge korisnicima i delotvorno obaveštavaju javnost. Trust zapošljava 27 stručnjaka koji vrše funkcije prijema i obrade doprinosa, i koji daju savete kao vid podrške doprinosiocima.⁵⁸

Penzijski sistem na Kosovu univerzalan je i obuhvata sve grupe koje žive na Kosovu, bez diskriminacije po osnovu roda, rase ili nacionalnosti. Kriterijumi utvrđeni zakonskim aktima ne uskraćuju i ne postoji mogućnost da se određenoj grupi uskrate prava na penziju. Međutim, zbog opšte neupoznatosti sa prednostima sistema i zbog neformalnog angažovanja svih zaposlenih ekonomiji, penzijski sistem i dalje predstavlja izazov, uključujući poravnanje podataka između PUK i Trusta.

Poreska uprava je maja 2010. god. pokrenula uslugu elektronske prijave, u cilju prijave i plaćanja poreza na dohodak i penzijskih doprinosa. Do kraja 2. tromesečja 2010. godine, oko 90 % preduzeća prešlo je na nov mesečni i elektronski sistem podnošenja izveštaja. Trust je pokrenuo elektronsku uslugu (eTrust) koji omogućava lakšu i bržu komunikaciju između zaposlenih u Trustu i doprinosilaca (Trust 2012).

Trustom upravlja Vladin Odbor koji nadzire funkcionisanje Trusta, daje smernice, ima izričite odgovornosti nad politikom i ulaganjima, i odgovoran je za kreiranje politike uz doprinos i savete od upravnog direktora i zaposlenih. Odbor se sastoji od 8 članova: 4 stručna člana, 2 predstavnička člana (svaki predstavlja zaposlene i poslodavce), 1 predstavnika Vlade bez prava glasa i 1 predstavnik ICO-a (pozicija koju će popuniti Izborna komisija). Skupština Kosova je juna 2012. god. odobrila reizbor i izbor članova Odbora, na period od 3 godine, počevši od avgusta 2012. godine (Trust 2012). Odbor je objavio godišnji izveštaj za 2011. god. i isti je podneo Skupštini.

Penzijski doprinosi postoje u cilju povećanja vrednosti penzijske štednje doprinosilaca, a u dugoročnom smislu, omogućavaju najbolju moguću penziju nakon penzionisanja.

⁵⁷ Trust - <http://trusti.org/index.php/en/about-the-trust->

⁵⁸ Trust - <http://trusti.org/index.php/sq/funkcionet-dhe-pergjegjesite> .

Trust vrši ulaganja u različitim klasama aktive, tržišta i industrija, da bi se smanjio mogući rizik od ulaganja. Predviđeno je da minimalna isplata penzijskih doprinosa ne sme biti niža od minimalne visine zarade u zemlji (tj. penzijski doprinos se ne uplaćuje za zarade ispod 130 evra po zaposlenom ispod 35 godina starosti, niti za plate od 170 evra za zaposlene između 35 i 65 godina starosti).

2.2. Struktura ulaganja Trusta

Struktura ulaganja Trusta rukovodi se strategijom Odbora Trusta za ulaganja (Trust 2012). Odluke o ulaganju slobodne su od političkog mešanja i donose se samo na osnovu finansijskog opreza.

Trust je angažovao stručne firme za upravljanje aktivom (Vanguard, AXA GILB, BNY Mellon, Aquila, Schroders, CBK, State Street, European Credit Management, Raiffeisen Bank, NLB Prishtina), koje su same dužne da ispune striktno kriterijume u smislu profesionalizacije, jačine kapitala i nezavisnosti. Ovi upravni aktivni odgovorni su za donošenje individualnih odluka o ulaganju, koje su u skladu sa uputstvima Odbora. Firme za upravljanje aktivom angažuju se kroz izborni proces primenom najbolje međunarodne prakse.⁵⁹

Struktura ulaganja utvrđena je u Politici ulaganja, koja se formalno revidira na svakom sastanku Odbora, a podvučena načela u skladu su sa Zakonom o penzijskim fondovima na Kosovu.⁶⁰ Aktiva se ulaže u skladu sa sledećim izričitim kriterijumima:

- Ulaganje aktive na bezbedan i siguran način;
- Ulaganja u različite finansijske instrumente da bi se obezbedila diversifikacija;
- Maksimalna zarada, u skladu sa osiguranjem penzijske aktive;
- Održavanje adekvatne likvidnosti, ulaganje aktive u prometne finansijske instrumente.

Broj doprinosilaca (399.075 učesnika u drugom tromesečju 2012. godine) i vrednost penzijskog doprinosa stalno raste, praćeno pozitivnom stopom zarade od ulaganja. Na osnovu rezultata ulaganja Trusta, u drugom tromesečju 2012. god. zabeležen je negativan bilans zbog dužničke krize u nekoliko zemalja EU i zbog velikih fluktuacija na globalnim finansijskim tržištima⁶¹; međutim, u prvoj polovini 2012. godine, zabeležena je pozitivna zarada u visini od 19 miliona evra. Pozitivni rezultati ulaganja, zajedno sa novim penzijskim doprinosima, doveli su do rasta ukupne aktive pod upravom Trusta na 654 miliona evra.

Trust od avgusta 2012. god. uglavnom ulaže u akcijski kapital do udela od 40,3 %. Obveznice su sa druge strane druga najveća kategorija sa udelom od 24 %, od čega 14,6

⁵⁹ Trust - <http://trusti.org/index.php/en/principles>.

⁶⁰ Trust - <http://trusti.org/index.php/en/investment-policy>.

⁶¹ Trust - <http://trusti.org/index.php/en/rezultatet-e-gjysmevitit-te-pare-nga-investimet>.

čine obveznice povezane sa inflacijom. Trebalo bi istaći da udeo povereničkih fondova u koje se ulaže na Kosovu ostaje relativno nizak sa 7 %, dok skoro 5 % ostaje u CBK i nije uloženo.

3. Zaključci

Prednosti	Izazovi	Preporuke
Finansijski sistem je i dalje konzerватivan		
Finansijski sistem je i dalje stabilan i ima pozitivan učinak	Očuvanje ove stabilnosti	
Poslovni sektor je i dalje najveći zajmoprimac u ekonomiji	Kamatna stopa je i dalje visoka, posebno za industrije koje imaju kapacitet da stvore nova radna mesta i dodatu vrednost u ekonomiji	Pratiti opšta dešavanja u zemlji i stvoriti pogodnije uslove za poljoprivredni i proizvodni sektor
U ekonomiji sektor domaćinstva takođe, ima solidan udeo u oblasti zajmova u zemlji	Korišćenje hipotekarnih zajmova i dalje je na niskom nivou i smatra se jednim od najnerazvijenijih segmenata	Podržati razvoj hipotekarnog tržišta što bi omogućilo bolju funkcionalizaciju kapitala u zemlji
Finansiranje iz banaka i dalje je koncentrisano na lokalnu ekonomiju	Međunarodne kreditne linije nisu dovoljno razvijene	Ovaj trend bi trebalo pratiti jer se smatra jednim od glavnih činilaca koji obezbeđuju stabilnost
Industrija osiguranja suočena je sa problemima sa političkog aspekta	Ostaje izazov u pogledu članstva u osiguranju putem zelenog kartona	
Smatra se da je penzijski sistem prilično savremen i da ima dobar učinak	Usmeravanje dela ovih sredstava ka lokalnoj ekonomiji i nedostatak instrumenata u zemlji za ulaganje u ove fondove	
Važne regulatorne promene u toku 2012. godine, koje imaju za cilj da obezbede finansijsku stabilnost		

POGLAVLJE V - ZVANIČNA STATISTIKA

1. Uslovi EU u procesu integracije

Statistika je od suštinskog značaja za kreiranje politike u svakoj sferi društva. Da bi se ostvario održivi razvoj, trebalo bi da postoji pouzdana i blagovremena statistika, a sve u cilju da bi se saznao nivo siromaštva, nezaposlenosti, obrazovanja, zdravlja, različitih industrijskih razvoja i ekonomskih trendova, itd. Sve ovo pomaže da se donesu bolje odluke zasnovane na činjenicama.

U okviru Evropske unije (EU), Evropska komisija ima zadatak da zemlje članice EU izveštava o napretku kojeg ostvari 5 zemalja kandidata i potencijalnih kandidata, uključujući i Republiku Kosovo. Poglavlje 18. Komunitarnog prava tiče se statistike i od zemalja kandidata zahteva da sastavljaju statistiku na osnovu sledećih načela: nezavisnost, transparentnost, poverljivost ličnih podataka i objavljivanje zvanične statistike. Nacionalni statistički organi predstavljaju polaznu tačku za metodologiju, sastavljanje i objavljivanje statistike. Eurostat je statistička služba EU a njegov glavni cilj je da obezbedi kvalitativne podatke na osnovu međunarodnih statističkih praksi i standarda, i isti tesno prati da li zemlje članice EU i (potencijalne) zemlje kandidati postupaju u skladu sa regulatornim okvirom EU u oblasti statistike. Komunitarno pravo obuhvata metodologiju, postupak klasifikacije i sakupljanja makroekonomskih podataka, cena, demografskih i socijalnih podataka, regionalne statistike, statistike o prevozu, spoljašnjoj trgovini, poljoprivredi, životnoj sredini, nauci i tehnologiji. Samim tim, nije neophodno prevesti zakone jer je većina komunitarnog prava u oblasti statistike u obliku uredbi.⁶²

Osnovna načela za sastavljanje statistike u Zajednici utvrđena su u Uredbi Saveta 322/97, takođe poznatij kao „Zakon o statistici“, kojom se uređuju stvari u vezi sa poverljivošću, kvalitetom, transparentnošću i pristupom. Oblici organizacije razlikuju se od zemlje do zemlje u EU, ali su statistički organi u svakoj zemlji uglavnom koordinaciono telo odgovorno za kvalitet i usklađenost sa osnovnim načelima. Ti organi sastavljaju i objavljuju veći deo statistike, čak i korišćenjem izvora iz drugih institucija, kao što su fiskalna, socijalna zaštita i registri. Određene vrste statistike, poput platnog bilansa i druge finansijske statistike, obično sastavljaju centralne banke nezavisno ili u saradnji sa statističkim organima. U tom pogledu, za ocenu kapaciteta koriste se sledeći kriterijumi:

- Pravna struktura i pravni okvir: zadatak, delokrug i sposobnost koordinacije statističkog organa, uloga drugih institucija u sastavljanju statistike (resorna ministarstva), statistički savet, godišnji program;
- Odnosi sa vladom: odnosi u smislu višestrukih funkcija kao korisnika statistike, izvora i izvora upravnih podataka;
- Odnosi sa lokalnim i regionalnim vladama;
- Zaštitna autonomija: imenovanje predsedavajućeg, pristup ličnim podacima, itd;

⁶² http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/index_en.htm

- Odnosi sa korisnicima i politika objavljivanja;
- Unutrašnja organizacija;
- Postupci planiranja i programiranja unutar statističkih organa;
- Finansije i budžet: budžet u uobičajenim i vanrednim okolnostima (popis stanovništva), fleksibilnost u pogledu upotrebe budžeta, infrastruktura (IT), itd;
- Zaposleni: zapošljavanje, rodni/starosni sastav, kvalifikacije, obuka i usavršavanje, itd;
- IT: infrastruktura kojom se određuje učinak;
- Unutrašnji nadzor rada: kontrola i podnošenje izveštaja o godišnjim programima i nacionalnom programu za usvajanje komunitarnog prava uopšte;
- Spoljašnja odgovornost; koja spoljašnja institucija prati učinak, kako se to čini.

EU prati ove kriterijume preko izveštaja o oceni, posmatračkih misija, dok Eurostat konstantno prati usklađenost statistike i koristi sve ove rezultate da bi odredio prioritete za tehničku pomoć, u cilju otklanjanja prepoznatih izazova.⁶³

Uputstva za sastavljanje statistike obuhvaćena su Evropskim pravilnikom za sastavljanje statistike za nacionalne statističke organe, a kojeg je zajednica usvojila 2005. god. Pravilnikom se uvode sledećih 15 načela: nezavisnost u radu, zadatak za sakupljanje podataka, adekvatnost izvora, posvećenost kvalitetu, poverljivost statističkih podataka, nepristrasnost i objektivnost, zdrava metodologija, odgovarajući statistički postupci, bez preteranog opterećivanja ispitanika, isplativost, značaj, preciznost i pouzdanost, rokovi i tačnost, doslednost i uporedivost, i dostupnost i jasnoća.⁶⁴

U procesu integracije Kosova, Vlada je uspostavila 7 izvršnih odbora a jedan od njih je Odbor za ekonomiju, finansije i statistiku, koji prati napredak u sastavljanju statistike na Kosovu, kao i njeno približavanje načelima i standardima EU.

2. Pravni i institucionalni okvir

2.1. Sakupljanje podataka, sastavljanje i objavljivanje zvanične statistike

Skupština Kosova je oktobra 2011. god. usvojila nov Zakon o zvaničnoj statistici 04/L-036 a isti je stupio na snagu decembra 2011. god. Ovaj zakon je u skladu sa preporukama Eurostata i njime se uređuju osnovna načela organizacije zvanične statistike, standardi za razvoj kvaliteta, sastavljanje i objavljivanje zvanične statistike. Zakonom se predviđa da statistika mora biti pouzdana, nepristrasna i redovna, i da obuhvata upravnu, demografsku, ekonomsku, socijalnu, zdravstvenu, prosvetnu i poljoprivrednu oblast.

Zakonom su predviđene i uloge i odgovornosti različitih institucija u vezi sa zvaničnom statistikom, gde ASK ima zadatak da traži statistiku od drugih organizacija, a to je

⁶³ Guide to the main administrative structures required for implementing the acquis, st. 61-62.

⁶⁴ ASK - <http://esk.rks-gov.net/kodi-i-praktikes>.

ohrabrujuće u poređenju sa stanjem pre usvajanja ovog Zakona.⁶⁵ Glavne institucije za zvaničnu statistiku su ASK; CBK i MF, dok je ASK odgovorna za koordinaciju i usklađivanje statistike, sa ciljem da se utvrde potrebe korisnika i objavljuje nepristrasna statistika. ASK je nezavisna institucija koja podnosi izveštaj Kabinetu premijera. Zakonima EU nije precizirano kako se statističke agencije organizuju da bi se održala nezavisnost istih, već prakse većine zemalja članica EU pokazuju da su statističke agencije odgovorne svojoj vladi⁶⁶ a slučaj Kosova (prema preporukama Eurostata) nije drugačiji u tom pogledu. Glavna odgovornost ASK jeste da sastavlja zvaničnu statistiku kao i druga pitanja u vezi sa zvaničnim statističkim programom. Zadaci ASK obuhvataju i razvoj programa saradnje sa lokalnim i međunarodnim organizacijama u cilju upoređivanja zvanične statistike za različite sisteme. ASK je dužna da sastavlja kvalitetnu i pouzdanu statistiku koja odražava stvarno socio-ekonomsko stanje u zemlji, i dužna je da istu dostavi različitim korisnicima. Na taj način, ASK obezbeđuje usluge za sledeće statističke oblasti: ekonomska statistika i statistika nacionalnih računa, statistika o stanovništvu, poljoprivredi, energetici, spoljašnjoj trgovini, socijalna statistika, itd. koje su podeljene na odgovarajuće podsektore kao što su životna sredina, kvalitet života, aktivno stanovništvo i visina zarade, prosveta, obrazovanje, kultura i sport, privredna preduzeća, cene, itd.⁶⁷ Cilj ASK je da poveća obim i učestalost objavljivanja statistike, npr: registracija poljoprivrednih preduzeća, učestalije objavljivanje nacionalnih računa, itd.

Očekuje se da će se statistički sistem na Kosovu konsolidovati kroz petogodišnji statistički program ASK 2013-2017, kojeg je Vlada usvojila januara 2013. god. Vlada je usvojila i predlog za godišnji plan za 2013. god. Zakonom je predviđen opšti okvir za organizaciju, sakupljanje podataka, postupke, sastavljanje i objavljivanje zvanične statistike na Kosovu. Istim je dodatno predviđeno očuvanje zvanične statistike, poverljivost i zaštita podataka, međunarodna saradnja u oblasti statistike, itd. Zakonom su uređene i dužnosti i odgovornosti institucija zaduženih za zvaničnu statistiku, kao i Statističkog saveta, i data su uputstva u vezi sa petogodišnjim programom, godišnjim planom i podnošenjem izveštaj.

Uredba o unutrašnjoj reorganizaciji i sistematizaciji radnih mesta u ASK usvojena je i u procesu je primene, dok podzakonska akta u oblasti zvanične statistike obuhvataju sledeće normativne akte: i) Administrativno uputstvo br. 11/2012 o čuvanju i korišćenju statističkog materijala, ii) Administrativno uputstvo br. 08.2012 o uslovima i obliku obezbeđivanja statističkih podataka dobijenih kroz posebnu obradu zvanične statistike, iii) radna verzija odluke o uspostavljanju Statističkog saveta Kosova i uredba o funkcionisanju Saveta, iv) Uredba o primeni standarda o klasifikaciji privrednih delatnosti u NACE Rev. 2 verzija. ASK je takođe, pripremila ulične mape za 2012. i 2013. godinu.⁶⁸

⁶⁵ SIDA - Evaluation of cooperation with SOK, st. 9.

⁶⁶ Bugarska, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Letonija, Litvanija, Malta, Holandija, Slovačka, Španija, Ujedinjeno Kraljevstvo, itd.

⁶⁷ ASK - <http://esk.rks-gov.net/lista-e-sherbimeve-nga-esk>.

⁶⁸ ASK - Raporti Vjetor 2012, st. 6-7.

2.2. Koordinacija statističkih podataka

Na osnovu novog Zakona, glavna odgovorna tela za zvaničnu statistiku na Kosovu jesu ASK, MF i CBK, dok su odgovornosti za koordinaciju podeljene između Statističkog saveta (kao savetodavnog tela) i ASK. Na osnovu gore navedenog Zakona, celokupan sistem sastavljanja zvanične statistike jasan je i u procesu je dalje konsolidacije. Zbog poteškoća u posleratnim godinama, sastavljanje statistike u nekim važnim poljima vršile su druge organizacije/institucije, npr: obrazovnu statistiku je sastavljalo MONT, a ekonomsku statistiku su sakupljale i sastavljale različite institucije.⁶⁹ Sa druge strane, ASK ne samo da ne sakuplja i objavljuje statistiku u nekim oblastima, već nije uključena u svim predmetnim procesima, kao u slučaju migracione statistike.⁷⁰

Koordinacija se trenutno vrši na takav način da ASK obavlja konsultacije sa drugim relevantnim institucijama, odgovornim za zvaničnu statistiku (deo zvaničnog statističkog sistema), pre objavljivanja makroekonomske statistike, da bi se obezbedila preciznost i pouzdanost svih statističkih podataka; npr: ASK ne objavljuje podatke o BDP bez prethodnog usklađivanja podataka sa drugim jedinicama statističkog sistema, kao što su MF, CBK, itd. U okviru procesa prestrukturisanja ASK, uspostavljena je jedinica za koordinaciju tela zaduženih za sastavljanje zvanične statistike i korisnika podataka, da bi se obezbedila bolja koordinacija u datom procesu.⁷¹

Glavna odgovornost za koordinaciju, povećanje pouzdanosti statistike, leži u ASK, ali Statistički savet ima važnu ulogu u pogledu savetovanja, donošenja preporuka, praćenja i ocenjivanja, u cilju unapređenja kvaliteta zvanične statistike. Statistički savet (SS) uspostavljen je putem odluke premijera. Isti je obrazovan na period od 5 godina sa ciljem da utvrdi potrebe korisnika zvanične statistike, da obezbedi savete i preporuke za izradu planova ASK, itd. SS se sastoji od 12 članova i predsedavajućeg (CBK), koji dolaze iz sledećih institucija: ASK, MF, MTI, MONT, MZ, MRSP, MPŠRR, CBK, PUK, i Službe za strateško planiranje, zatim od akademika, predstavnika civilnog društva i predstavnika poslovne zajednice. izbor članova SS iz civilnog društva i poslovne zajednice vrši se posredstvom javnih konkursa a izbor predloga vrši se glasanjem. Međutim, neke NVO (poput KCSF-a) nisu obaveštene o ovoj stvari. SS je do oktobra 2012. god. održao tri sastanka tokom kojih je izabran i predsedavajući. SS je učestvovao u izradi Programa zvanične statistike 2013-2017. i doprineo boljoj saradnji između glavnih institucija zaduženih za zvaničnu statistiku i korisnika. Saradnja je takođe, zajedno sa koordinacijom, unapređena sa drugim javnim institucijama i donatorima, i postignuti su sporazumi u vezi sa istraživanjima važnim za korisnike.⁷²

⁶⁹ SIDA - Evaluation of cooperation with SOK, st. 10.

⁷⁰ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 334.

⁷¹ Ibid, st. 246.

⁷² ASK - Raporti Vjetor 2012, st. 9-17.

2.3. Budžet i zaposleni

Organizaciona struktura ASK sastoji se od sledećih glavnih tela: glavni izvršilac i zamenik glavnog izvršioca, Statistički savet sa grupom stručnjaka, Odeljenje za politiku, planiranje, koordinaciju i komunikaciju kao nova jedinica u sklopu unutrašnje reforme ASK, Administrativno odeljenje, Odeljenje za ispitivanje i registraciju, Odeljenje za ekonomsku statistiku i nacionalne račune, Odeljenje za populacionu statistiku, Odeljenje za statistiku o poljoprivredi i životnoj sredini, Odeljenje za socijalnu statistiku i Odeljenje za metodologiju i informacionu tehnologiju. ASK ima 7 regionalnih predstavništava u okviru Odeljenja za ispitivanje i registraciju.

Faza prestrukturisanja ASK je u toku, gde je odobreno 5 novih radnih mesta, čime se broj zaposlenih povećavana na ukupno 139.

ASK pokriva skoro celokupnu teritoriju Kosova, prema strukturi statističkih okruga, kao osnovne i jedinstvene jedinice u zemlji. Ispitivanje se sprovodi korišćenjem obrasca iz ovih statističkih okruga i primenjuje se metodologija u skladu sa međunarodnim preporukama. U toku svog rada, ASK saraduje sa svim vladinim institucijama (posebno sa CBK, MF, MRSP, MPŠRR, MONT i MZ) kao i sa međunarodnim institucijama kao što su Eurostat, MMF, SB, SIDA, DFID, UNFPA, UNDP, UNICEF, i statistički organi u zemljama u regionu.⁷³

ASK je suočena sa različitim izazovima, među kojima najveći izazov ostaje nedostatak neophodnom budžeta i kadra da bi se ispunili uslovi za dalji razvoj zvanične statistike. Kosovo je u manje povoljnoj situaciji u pogledu ovog pitanja u poređenju sa zemljama u regionu, koje imaju veći budžet i veći broj zaposlenih (npr: Crna Gora ima 200 zaposlenih). Uprkos povećanju budžeta Kosova, budžet ASK je trenutno sličan budžetu iz 2002. godine (vidi tabelu dole), dok je kategorija zarada udvostručena zbog povećanja zarada odlukom Vlade. Ovo ukazuje na neophodnost da se bolje isplanira budžet ASK.

Tabela 7: Budžet ASK

Godina	Zarade i dodaci	Roba i usluge	Kapital	Komunalije	Ukupno
2002	224.713	403.921	191.734		820.368
2003	313.596	545.404	141.000		1.000.000
2004	361.078	1.098.725	80.000	28.630	1.568.433
2005	387.533	530.000	30.000		947.533
2006	379.190	383.600		84.700	847.490
2007	373.159	197.776		49.631	620.566

⁷³ ASK - BDP 2004-2010, st. 11.

2008	391.159	343.550	68.450	37.500	840.659
2009	438.331	471.525		37.500	947.356
2010	516.049	181.737	477.303	37.500	988.354
2011	540.298	232.000	270.000	37.500	799.299
2012	567.608	281.111	0	27.272	875.991
2013	608.798	302.000	0	37.500	948.298

Izvori: ASK – na osnovu realnog stanja na kraju kalendarske godine i Zakona o budžetu za 2013. god.

3. Stanje i izazovi

Bivša SOK od 1999. god. ponovo je pokrenula svoj rad uz pomoć UNMIK-a a nakon što su uspostavljene PIS inkorporisana je u Ministarstvo javnih službi, ali bez ikakve izgradnje kapaciteta za obradu, ispitivanje i objavljivanje podataka, te je po potrebi od nje traženo da obezbedi statistiku od stranih agencija, čime je i dobijala pomoć od iste statistike tih agencija (Eurostat, SB, EK, DFID, SIDA, FMN, agencije UN ili NVO).⁷⁴

SOK je na osnovu Zakona br. 04/L-036 o zvaničnoj statistici prestala da postoji i pretvorena je u Agenciju za statistiku Kosova, i pod okriljem je Kabineta premijera. Izmena statusa ASK smatra se korakom napred a prioritet Vlade Kosova je da razvoje održiv statistički sistem. Uprkos napretku ostvarenom poslednjih godina, međunarodne organizacije ocenjuju da trenutno stanje ljudskih kapaciteta, kao i kvalitet statističkih podataka nisu na željenom nivou.⁷⁵ Nepostojanje doslednosti na rukovodećim položajima, gde se izvršni direktor ASK stalno menja (prosečan period službe direktora manji je od godinu dana), negativno je uticalo na institucionalni razvoj, kao i na docnju i primenu prioriteta na osnovu agende različitih izvršnih direktora. Međutim, na osnovu novog Zakona, ASK je nedavno postavila izvršnog direktora na period od tri godine.

Uprava ASK posebnu pažnju poklanja izvorima, sastavljanju i tehničkim aspektima sastavljanja statistike. Na osnovu ranijeg iskustva, primećeno je da je popis stanovništva otežao rad ASK jer su sve druge aktivnosti zaustavljene zbog nedovoljno ljudskih i finansijskih resursa, ali i zbog loše napravljenog plana. ASK je pogođena nefunkcionalnim procesom planiranja zbog nepostojanja razmene informacija između odeljenja/zaposlenih na strukturisan način, zajedničkog planiranja (planovi se obično prave u izolaciji, uz samo nekoliko uključenih pojedinaca), mehanizama za izveštavanje (čak je i izveštavanje izolovano na malu grupu pojedinaca), itd. U pozitivnom smislu, ASK je

⁷⁴ SIDA - Evaluation of cooperation with SOK, st. 9.

⁷⁵ DFID - Business Case and Intervention Summary.

svesna svojih izazova i trenutno traži rešenja za svoje probleme⁷⁶, a od nedavno posebnu pažnju poklanja planiranju i upravljanju ljudskim resursima.

Pored toga, još jedan veliki izazov sa kojim se ASK suočava jeste nepostojanje stalne obuke za zaposlene i nepostojanje mogućnosti da radi sa osnovnim alatima za obradu podataka, kao što su STATA i drugi softverski programi koji se koriste za obradu podataka. Drugi izazovi su nedostatak škola koje bi pružile napredniju obuku u oblasti statistike u sklopu visokoškolskih ustanova, a to stvara institucionalni nedostatak za obučavanje novog kadra, kao i nemogućnost da se privuku mladi ljudi obrazovani u inostranstvu zbog niske zarade u javnom sektoru. Nedovoljan budžet ASK tera da svoju pažnju pokloni pitanjima u vezi sa svakodnevnim funkcionisanjem, zbog čega je nemoguće privući stručan kadar i izgraditi kapacitet postojećeg kadra.⁷⁷

Sa druge strane, pouzdanost statistike u ASK unapređuje se ali kvalitet još uvek nije na željenom nivou, u poređenju sa standardima na evropskom nivou, zbog čega je potrebno dodatno unapređenje, posebno u oblasti ekonomske statistike. Pored kvaliteta, statistika mora biti korisna i relevantna za korisnike. U tom smislu, ASK je sprovela veći broj aktivnosti za stvaranje boljih odnosa sa svojim korisnicima, kao što su informativni sastanci, seminari, predavanja, konferencije, itd.⁷⁸ ASK pozdravlja dijalog sa korisnicima statistike, iako ima poteškoće da ispuni sve zahteve. Razlozi za nekorišćenje podataka obuhvataju nedostatak informacija o objavljenim podacima, slabi analitički kapaciteti korisnika, mali budžet ASK za sastavljanje kvalitetne statistike i restriktivna politika ASK za pristup podacima.⁷⁹ Pored toga, problematično pitanje i dalje je oblik aktuelnog oblika objavljivanja (format Adobe PDF Reader) dok bi objavljivanje podataka u formatu MS Office i Excel u većoj meri olakšalo obradu i korišćenje podataka.

Statistika na Kosovu unapređena je u oblasti upravljanja, monetarne politike i spoljašnje trgovine, a aprila 2011. god. ASK je počela da koristi Opšti standard za objavljivanje podataka (OSOP). ASK beleži napredak u pogledu sastavljanja statistike, npr: kvalitet uzoraka ispitivanja; sakupljanje podataka od ispitivanja, protokoli za obradu podataka⁸⁰, metodologija i računanje su precizni i u tesnoj saradnji sa Eurostatom, nastoji da unapredi kvalitet agro-monetarnih računa. Statistika u ASK unapređena je u pogledu pouzdanosti i komparativnosti, o čemu se Eurostat redovno izveštava. Međutim, smatra se da ASK nije stabilna bez stranih stručnjaka a kada bi se podrška donatora povukla, onda bi se ASK suočila sa ozbiljnim posledicama u pogledu kvaliteta (ne govoreći o uvođenju nove metodologije ili sastavljanju nove statistike).

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ SIDA - Evaluation of cooperation with SOK, st. 10.

⁷⁸ ASK - Raporti Vjetor 2012, st. 9.

⁷⁹ DFID - Business Case and Intervention Summary.

⁸⁰ Ibid.

3.1. Socijalna/demografska statistika

Kosovo je podeljeno na lokalni i centralni nivo uprave zbog čega se demografski podaci uglavnom sakupljaju na lokalnom nivou a zatim sređuju na nacionalnom.

Odeljenje za socijalnu statistiku (OSS) ima dva odseka; Odsek za socijalnu statistiku i Odsek za populacionu statistiku. Cilj OSS jeste da upravlja i sastavlja pouzdanu i blagovremenu socijalnu statistiku u skladu sa međunarodnim standardima.

Odsek za populacionu statistiku (OPS) ima dva sektora: Sektor za suštinsku statistiku i Sektor za populacionu statistiku. Sektor za suštinsku statistiku priprema, sakuplja, analizira i objavljuje suštinsku statistiku o: natalitetu, mortalitetu, brakovima i razvodima. Sektor za populacionu statistiku priprema, klasifikuje, analizira i objavljuje upravne podatke iz različitih izveštaja u oblasti unutrašnje migracije, spoljašnje migracije, statistike o rodovima, procena, predviđanja, predviđanja broja stanovnika i različitih ispitivanja stanovništva. Najučestalija statistika koju objavljuje ASK tiče se brakova i razvoda, nataliteta i mortaliteta, i rodova.⁸¹

ASK nema demografske podatke za poslednjih 5 godina podeljene prema starosnim grupama ili rodovima jer ispitivanja od 2007. do 2011. god. nisu sadržala ove kategorije. Još jedna metodologija koja se koristi od 2011. godine obuhvata i nerezidentno stanovništvo, mada se ne poklapa sa podacima iz popisa stanovništva.⁸²

Podaci o broju migranata sakupljaju se kroz ispitivanja koja vrši ASK, dok drugim podacima o migraciji raspolaže Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP), a isti se ne prosleđuju ASK, kako je to predviđeno Zakonom 04/L-036 koji je na snazi. Saradnja između ASK i MUP mora se unaprediti da bi ASK imala pristup podacima o migraciji.

Što se tiče statistike mortaliteta, poteškoća postoji u pogledu knjiga umrlih – oko 25 % slučajeva smrti uopšte se ne prijavljuje, dok se uzrok smrti ne prijavljuje u 27 % slučajeva (posebno kod smrti u kući), koji se na kraju smatraju slučajevima prirodne smrti. Podaci se uzimaju iz matičnih knjiga, ali zbog propusta u bazi podataka, kvalitet je takođe narušen. ASK je pripremila projekat za digitalizaciju matičnih knjiga, metodologiju koja sadrži oko 50 pitanja u poređenju sa 15 pitanja koliko u stvari postoji u knjigama, a koji bi značajno unapredio kvalitet podataka. Projekat digitalizacije zaostaje zbog nedostatka finansijskih sredstava, a očekuje se da će se završiti kada se obezbede finansijska sredstva. Ovaj sistem bi zamenio metodologiju od vrata do vrata koja je korišćena na poslednjem popisu stanovništva.

U okviru OSS radi i Odsek za socijalnu statistiku koji priprema, planira, sprovodi i nadgleda politiku rada; priprema statističke instrumente, uputstva, definicije i određuje uzorke, te nadgleda sve statističke faze kao što su sakupljanje, obrada, analiza i objavl-

⁸¹ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-e-popullsise>.

⁸² Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 109

jivanje podataka socijalne statistike. Odsek za socijalnu statistiku koordiniše rad sa korisnicima, saraduje sa vladinom i naučnim institucijama, i obezbeđuje komparaciju socijalne i međunarodne statistike. Odsek za socijalnu statistiku ima četiri sektora: Sektor za standard života, Sektor za tržište rada, Sektor za pravosuđe i Sektor za drugu socijalnu statistiku (prosveta, kultura i sport, socijalna i zdravstvena zaštita). OSS ima ukupno 19 zaposlenih i na osnovu srednjoročnog plana mora da poveća broj zaposlenih i uspostavi odsek za standard života i tržište rada. OSS vrši ispitivanje budžeta domaćinstava (IBD) i ispitivanje radne snage (IRS) u NACE Rev. 2. ASK je do danas objavila rezultate IBD od 2001. do 2011. godine, sa ciljem da se obezbede statistički podaci u vezi sa troškovima, prihodima, potrošnjom, kao i podaci u vezi sa siromaštvom. Statistika o siromaštvu priprema se u koordinaciji i u skladu sa standardima Svetske banke; najnovija statistika objavljena u ovoj oblasti potiče iz 2010. godine. Prilikom IBD, korišćena je COICOP nomenklatura, ali su deo procene izvršili strani stručnjaci jer kadar ASK ne poseduje dovoljno kapaciteta da to sam učini. Ispitivanje se sprovodi svakog meseca na osnovu uzorka od 200 učesnika (2.400 godišnje) gde se sakupljaju podaci o prihodu, troškovima, itd. i objavljuju na godišnjem nivou. Kvalitet podataka dobijenih kroz IBD nije visok; kontakt sa korisnicima se održava na osnovu potreba, dok se podrška od Odeljenja za informacionu tehnologiju i metodologiju unapređuje.⁸³ Nova vrsta IPUŽ (ispitivanje prihoda i usova života) uvedena je 2012. god. i ista će pomoći da se završi poređenje podataka sa drugim zemljama.⁸⁴

Statistika o radnoj snazi objavljuje se od 2002. do 2009. god. Ispitivanje radne snage (IRS) izvršeno je preko Sektora za tržište rada, koji je od 2002. do 2009. god. sprovodio ispitivanje u klasičnom obliku ili preko upitnika u septembru, kao optimalnom mesecu za ovakvo ispitivanje. Procenat zaposlenih u poljoprivredi od 2008. god. je niži, kada je ASK primenila ispitivanje prema metodologiji Eurostata, koja je promenjena. Ispitivanje nije izvršeno za 2010. i 2011. god. zbog nedostatka finansijskih sredstava, dok je od 2012. godine metodologija promenjena u pogledu sakupljanja podataka. IRS sprovodi se u skladu sa metodom CAPI (laptop) dok se za svako domaćinstvo sprovode 3 dodatna ispitivanja. Očekuje se da će se rezultati IRS objaviti maja 2013. godine, a isti će se upotrebiti za izradu Strategije zapošljavanja.⁸⁵ Na osnovu ovih podataka, DFID planira da objavi 4 publikacije u vezi sa rodom, obrazovanjem, kvalifikacijama, zanimanjima i odnosom istog sa siromaštvom i nezaposlenošću.⁸⁶ Prema ispitivanju iz 2009. godine, na Kosovu ima oko 265.000 zaposlenih⁸⁷, dok je ispitivanje koje je sproveo Riinvest 2003. god. pokazalo da ima oko 550.000 zaposlenih. Jedan od razloga za nepoklapanje jeste da se prema Eurostatu, poljoprivrednici koji ne plasiraju proizvode na tržište ne smatraju zaposlenima, dok ostale razlike ostaju neobjašnjene!

Uzorci IRS za 2012. god. obuhvataju 600 registracionih okruga (RO) gde je na godišnjem

⁸³ SIDA - Evaluation of cooperation with SOK, st. 17.

⁸⁴ ASK - Raporti Vjetor 2012.

⁸⁵ DFID - Business Case and Intervention Summary.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Za najnovije podatke, pogledajte rezultate čije se objavljivanje očekuje maja 2013. god.

nivou ispitano i iznova ispitano 4.800 domaćinstava. ASK je stvorila mrežu korisnika sa kojima se konsultuje pre nego što otpočne pripremu plana rada za predstojeću godinu, da bi se prikupili komentari i predlozi za unapređenje upitnika. Pored razvoja IRS, zahvaljujući dobroj saradnji sa MRSP, ASK koristi upravne podatke ovog ministarstva o broju lice u potrazi za poslom koji su na evidenciji regionalnih predstavništva. Međutim, podaci ASK i MRSP se razlikuju, pošto podaci MRSP još uvek nisu ažurirani, gde je pasivna radna snaga ostavljena po strani ili gde su nezaposleni već našli posao ali nisu još uvek evidentirani. Međutim, MRSP ne može da objavljuje zvaničnu statistiku jer je ova odgovornost zakonom data ASK, koja prati metodologiju koja je u skladu sa standardima Eurostata.

Postoje 2 službenika i 12 redovnih anketara koji se angažuju preko kompanija ali koje prati OSS pri ASK a koji sprovode ispitivanje radne snage. Smatra se da samo dva stručnjaka nisu dovoljna za statistiku radne snage, posebno imajući u vidu da je takvu statistiku potrebno objavljivati na svakom tromesečju. Još jedan izazov jeste odvajanje statistike tržišta rada od nacionalnih računa, što je u tesnoj međusobnoj vezi.

ASK planira da započne nove istraživačke projekte (npr: prelazak iz škole na tržište rada, produktivnost rada, troškovi rada, itd.) i da poveća učestalost publikacija (npr: statistika o tržištu rada objavljivaće se na svakom tromesečju), inače godišnji podaci ne bi bili često veoma korisni. međutim, zbog nedostatka kadra i budžeta ASK je suočena sa poteškoćama oko ispunjavanja uslova u vezi sa novom statistikom i ažuriranjem postojeće.

Statistika o pravosuđu objavljena je na osnovu podataka dobijenih od uprave kosovskih sudova za period od 2003. do 2011. godine, uključujući rešene krivične predmete, podeljene prema opštini ili okružnom sudu, broj lica optuženih za krivična dela (prema opštinskom i okružnom sudu), broj lica osuđenih za krivična dela (prema opštinskom i okružnom sudu) i broj lica osuđenih za prekršaje (prema sudu za prekršaje). Sektor za drugu socijalnu statistiku obuhvata statistiku o obrazovanju, kulturi, sportu, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti.⁸⁸ Statistika o kulturi objavljivana je od 2004. do 2011. godine, dok je statistika o sportu objavljivana od 2007. do 2010. godine, na osnovu podataka sakupljenih putem upitnika koji sadrže statističke podatke u vezi sa kulturnim i sportskim aktivnostima, kao i o broju zaposlenih u tim institucijama.⁸⁹

Statistika o obrazovanju objavljivana je od 2002/2003. do 2011/2012. god. na osnovu podataka dobijenih putem upitnika prema nivou obrazovanja ISDCED (predškolsko, osnovno, niže srednje i više srednje, posebne škole), dok statističke podatke za univerzitet sakupljaju Univerzitet u Prištini i Univerzitet u Prizrenu. MONT je odgovorno za EMIS sistem koji sadrži podatke o obrazovnom sektoru podeljeno prema regionima, školama, uzrastu, rodu i etničkoj pripadnosti. ASK će se uključiti u ovaj sistem kada isti bude imao dovoljnu pokrivenost. OSS je sarađivalo sa MONT kroz posebne radne grupe

⁸⁸ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-sociale>.

⁸⁹ Ibid.

koje su pripremile dokument sa pitanjima koje će sistem sadržati. Podaci se upisuju na nivou škole u opštinama a zatim se podnose MONT koje ih analizira i objavljuje u redovnom godišnjem izveštaju. Neophodno je pomenuti da podaci o privatnim školskim ustanovama, posebno koledžima, nedostaju i da ne postoji pravi pregled stanja u toj oblasti.

Za zdravstvenu statistiku objavljivanu od 2003. do 2011. god. korišćeni su podaci iz sektora javne zdravstvene zaštite, dobijeni od Nacionalnog instituta za zdravlje i drugih javnih zdravstvenih ustanova u zemlji.⁹⁰ Zdravstveno informativni sistem (ZIS) uspostavljen je 2002. god. a uređen je Zakonom br. 04-2004 o zdravstvenoj zaštiti. U Zdravstvenoj strategiji 2010-2014. ZIS se smatra veoma važnim, a isti je slučaj i sa Strategijom za ZIS 2010-2020, Strategijom za e-upravu, kao i sa Administrativnim uputstvom br. 18/2006 o bazi podataka za zdravstvenu statistiku. Odgovorne institucije u ovoj oblasti su: MZ za razvoj politike, MJU za pristup zdravstvenim ustanovama u vladinoj mreži, Nacionalni institut za javno zdravlje za analizu podataka i ASK za objavljivanje zdravstvene statistike. Sistem za unos podataka je polu kompjuterizovan, decentralizovan a podaci su lošeg kvaliteta. Stoga, MZ u svojoj Strategiji za ZIS do 2020. god. planira da završi unapređenje sistema – da unapredi sakupljanje podataka kroz konsolidaciju modela statistike zdravstvenih, farmaceutskih i ljudskih resursa u cilju boljeg planiranja i sastavljanja kvalitetnih podataka. U tom pogledu, MZ je u procesu uspostavljanja posebnog odeljenja i povećanja broja zaposlenih da bi se sistem pustio u rad. Prva faza konsolidacije je završena i 40 % javnih zdravstvenih ustanova sada je deo sistema (regioni Priština i Prizren). Očekuje se da će se u drugoj fazi sastaviti izveštaji u skladu sa standardima Eurostata (direktive 2002/22/EC, 2002/58/EC, (EC) Uredba br. 2006/2004 i EpSOS) i SZO.⁹¹ ASK, uz podršku UNFPA, i u tesnoj saradnji sa Nacionalnim institutom za zdravlje, analizirala je uzroke smrti na Kosovu za period od 2006. do 2009. godine.⁹²

Statistika o socijalnoj zaštiti objavljivana je od 2003. do 2011. god. na osnovu podataka dobijenih od Ministarstva rada i socijalne politike, Doma za brigu o starijim licima, Specijalnog instituta u Štimlju i Doma za decu bez starateljstva.⁹³ Socijalni podaci su uglavnom uneti u osnovu podataka centralnih i lokalnih institucija koje pružaju socijalnu zaštitu, poput MRSP i opština. Objavljivanje statističkih podataka o socijalnoj zaštiti od 2012. god. vrši se na svakom tromesečju. Podaci se kontrolišu prema postojećim propisima, počevši od upisa korisnika i njihove analize u MRSP pa do konačnog prosleđivanja ASK. Glavna odgovorna institucija za upravljanje podacima je MRSP sa svojim odeljenjima koja su zadužena za ažuriranje, objavljivanje i obradu tih podataka. Da bi se integrisale različite baze podataka, MRSP je u poslednje dve godine osmislilo elektronski softver koji će pomoći da se olakšaju komunikacija i razmena, kao i donošenje odluka

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 371-373.

⁹² Ibid, st. 375.

⁹³ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-sociale>

na osnovu činjenica.⁹⁴

3.2. Popis stanovništva

Popis stanovništva je sproveden prema planovima, gde je jedini izuzetak učešće stanovništva sa severa Kosova. Konačni rezultati popisa stanovništva objavljeni su septembra 2012. god. Podaci su dostupni u odštampanim verzijama i elektronskim verzijama objavljenim na veb stranici ASK, uključujući pokazatelje prema etničkoj pripadnosti, rodu, starosnom dobu, regionu, itd. a koji se mogu preuzeti i upotrebiti na različite načine. Baza podataka o popisu stanovništva odgovornost je ASK i nije javna, ali se podaci mogu obezbediti na poseban zahtev. Inače, postojeći zakoni ne dozvoljavaju neposredan pristup bazi podataka. Međutim, ASK je objavila više pokazatelja u poređenju sa zemljama u regionu (npr: Hrvatska je objavila samo 10 pokazatelja). Ti podaci su osmišljeni tako da se koriste samo za kreiranje politike i u svrhu planiranja, za državne institucije, istraživače, analitičare, preduzeća, naučnike i druge korisnike. Popis stanovništva nema za cilj da zameni matične knjige. Na osnovu Zakona o zvaničnoj statistici, ASK je dužna da predstavi planove, u saradnji sa drugim relevantnim institucijama, za usklađivanje evidencije i stalno ažuriranje evidencije sa popisa. ASK planira da poveže bazu podataka sa osnovnim NTUS kriterijumima koji su uvedeni preko GIS, i planira da objavi 13 drugih izveštaja.⁹⁵ Uprkos nekim reakcijama (posebno budžetskih organizacija koje dobijaju budžet na osnovu broja stanovnika) rezultati popisa stanovništva predstavljaju realno stanje rezidentnog stanovništva na Kosovu i kao takvi, rezultati su prihvaćeni kod domaćih i međunarodnih institucija. U toku procesa, popisani su objekti, stanovi, domaćinstva i pojedinci kroz ispitivanje sprovedeno na celom Kosovu (metodologija klasičnog popisa – u skladu sa preporukama Eurostata) od 1. do 15. aprila 2011. god.

3.3. Ekonomska statistika

Odeljenje za ekonomsku statistiku i nacionalne račune (OESNR) odgovorno je za nacionalne račune, statistiku o cenama, statistiku o spoljašnjoj trgovini, statistiku o preduzećima sa statističkim poslovnim registrima. OESNR priprema ispitivanje, sakuplja i kontroliše kvalitet podataka, analizira i objavljuje iste svakog meseca za posebne publikacije (potrošačke cene, izvoz-uvoz, proizvodnja i potrošnja električne energije, proizvodnja uglja, prevoz i pošta-telekomunikacije, registracija vozila i ugostiteljske usluge), na svakom tromesečju i jednom godišnje (cene proizvodnje, cene uvoza, nacionalne račune, vladine račune i ispitivanje poslovne strukture).⁹⁶ OESNR ima 17 zaposlenih: 5 za nacionalne račune (tri puta manje u poređenju sa zemljama u regionu, koje imaju posebna odeljenja za takvu statistiku), 5 za cene, 1 za spoljašnju trgovinu i 6 za poslovnu statistiku.

⁹⁴ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 361.

⁹⁵ ASK - Raporti Vjetor 2012.

⁹⁶ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-ekonomike/rreth-departmentit>.

Nedostatak ljudskih resursa i angažovanje zaposlenih na popisu stanovništva uzrokovali su kašnjenja posebno kod objavljivanja ekonomske statistike. Međutim, ostvaren je određeni napredak u pogledu statistike u vezi sa bruto kapitalom, obračunom amortizovane aktive vlade i NVO, stvaranjem dodate vrednosti za prevozničke i gas-tronomске delatnosti. Da bi se dodatno unapredili ekonomski pokazatelji, postoji potreba za unapređenjem izvora podataka (ispitivanje preduzeća, ispitivanje domaćinstava, ispitivanje u oblasti poljoprivrede, ispitivanje radne snage, organizovanje drugih srednoročnih ispitivanja, i unapređenje upravnih podataka).⁹⁷ Nacionalni računi obuhvataju procenu BDP na osnovu proizvodnje i potrošnje, i nacionalnih računa. Analiza i sastavljanje podataka o nacionalnim računima vrši se pomoću ESA 95 i SNA93 metodologije, a zasniva se na tekućim i konstantnim cenama za period između 2006. i 2011. god. Izvori podataka za nacionalne račune jesu finansijske institucije (Centralna banka Kosova); nefinansijske institucije (ASK - ispitivanje strukture preduzeća), Poreska uprava Kosova, kao i preduzeća za proizvodnju građevinskog materijala; Kosovski trust za penzijsku štednju; vladine institucije (MF - Odeljenje za trezor i porez na imovinu, budžet Kosova - prihodi i rashodi, Carina Kosova, MUP - registracija vozila; domaćinstva (ispitivanje budžeta domaćinstava) i nedobitne organizacije (MJU - za podatke o NVO, OEBS - za političke stranke).⁹⁸ ASK je objavila statistiku o BDP prema potrošnji zasnovanoj na aktuelnim i konstantnim cenama (cene za prošlu godinu) za period od 2004. do 2011. godine, proizvodnju prema privrednim delatnostima na osnovu aktuelnih i konstantnih cena za period od 2006. do 2011. god. i prema sektorima/industrijama za period od 2007. do 2011. god. Cilj ASK je da poveća kvalitet kroz bolje uzorke, da poveća statističke proizvode (ispitivanje proizvodne industrije, građevinskih cena i cena izgradnje na svakom tromesečju, itd.) i da poveća učestalost objavljivanja statistike (BDP se objavljuje na svaka tri meseca prema troškovima proizvodnje). Međutim, teško je postići ovaj cilj da trenutnim brojem zaposlenih. Pored toga, kapaciteti apsorpcije koje poseduje postojeći kadar ograničeni su. Vladini računi obuhvataju vladine finansije a sastavljaju se na godišnjem nivou u skladu sa metodologijom ESA95 i Priručnikom MMF deljenjem kategorije vladinih prihoda i rashoda za centralni i lokalni nivo. ASK je do danas objavljivala statistiku od vladinim računima od 2002. do 2011. godine.⁹⁹

Napredak je zabeležen u pogledu nacionalnih računa posebno u vezi sa kvalitetom podataka o BDP prema potrošnji, a ASK planira aktivnosti za nove metodologije SNA2008 i ESA2010, kao i objavljivanje podataka o BDP na svakom tromesečju.¹⁰⁰ ASK ne računa BDP prema prihodima zbog nedostatka izvora realnih podataka i kadra u tu svrhu.

Statistika o cenama obuhvata ocenu indeksa potrošačkih cena (IPC), indeksa cena proizvodnje (ICP), indeksa cena uvoza (ICU) i paritet kupovne moći. IPC se gradi prema evropskim standardima i metodologiji i objavljuje se svakog meseca do 15 dana posle referentnog perioda, kao i na godišnjem osnovu 175 dana posle referentnog perioda.

⁹⁷ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, f. 245.

⁹⁸ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-ekonomike/llogarite-kombetare>.

⁹⁹ ASK - Raporti Vjetor 2012.

¹⁰⁰ Ibid.

ASK prati potrošačke cene od maja 2002. god. i jednom mesečno objavljuje: mesečni indeks gde je maj 2002=100 osnova; mesečnu razliku u procentima – sledeći mesec u poređenju sa prethodnim mesecom; godišnju razliku u procentima – mesec tekuće godine u poređenju sa istim mesecom prethodne godine, kao i godišnji prosek u procentima. Pored toga, objavljuje prosečne cene za neke reprezentativne članke i usluge. ASK je objavila 8 publikacija na godišnjem nivou (2004 – 2011).¹⁰¹ Međutim, podaci u Excel-u nisu bezbedni za čuvanje i analiziranje podataka. ASK je, uz podršku SIDA, od januara 2013. god. počela da razvija platformu za IPC sa tri modula: i) unos podataka, ii) čuvanje i analiziranje podataka, i iii) predstavljanje podataka (ova platforma će biti isprobana za jednu godinu).¹⁰²

ICP se objavljuje od maja 2009. god. na svakom tromesečju, 85 dana posle referentnog perioda. Cene i vrednost industrijskih proizvoda sakupljaju se od proizvodnih preduzeća na Kosovu. Vrednost proizvodnje i godišnji prosek cena odnose se na 2007. godinu, dok se od prve četvrtine 2008. god. indeks prati i računa kontinuirano na svakom tromesečju i jednom godišnje. ICP je u skladu sa standardom NACE rev 1 za klasifikaciju delatnosti. Publikacije o ICU pokrenute su juna 2009. god. na svakom tromesečju, 85 dana posle referentnog perioda. Cene uvoza su počele da se računaju od početka 2006. god. na svakom tromesečju i obuhvataju najzastupljenija preduzeća za uvoz, za relevantni period. Publikacije sadrže tabelu ICU na Kosovu za svako tromesečje, godišnji prosek za period od 2006. do 2011. godine (2008 = 100) uz razlike na nivou tromesečja i godišnjem nivou po sektoru, prema usklađenom sistemu. ICU se sastavlja u skladu sa evropskim standardima i metodologijom i u saradnji sa stručnjacima iz švedskih statističkih organa. ICU je trenutno u razvoju a u budućnosti će se dodati nova zapažanja cena.¹⁰³

Očekuje se da će se usklađeni indeks potrošačkih cena objaviti početkom 2014. god. ASK nema publikaciju u vezi sa paritetom kupovne moći. ASK je 2009. god. pokrenula ispitivanje u sklopu Evropskog programa poređenja i isto je još uvek u toku. ASK je, međutim, sastavila indeks cena za prehrambene proizvode, napitke i duvan u 2009. godini.¹⁰⁴ Započet je nov projekat uz podršku SIDA u pogledu izgradnje indeksa cena, dok se publikacija očekuje u prvom tromesečju 2014. godine. Unapređenje kvaliteta statistike o cenama stalno je u procesu i zavisi od broja zaposlenih i kapaciteta ASK koji su niski.¹⁰⁵

Važni korisnici statistike (MF, IM i SB) kažu da je ostvaren napred u pogledu statistike ali da je potrebno ostvariti dodatan napredak u pogledu kvalitativnog aspekta i pokrivenosti. Sa druge strane, moramo imati u vidu to da kvalitet podataka zavisi i od drugih

¹⁰¹ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-ekonomike/rreth-departamentit>.

¹⁰² SIDA - Evaluation of cooperation with SOK, st. 15.

¹⁰³ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-ekonomike/rreth-departamentit>.

¹⁰⁴ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 108-109.

¹⁰⁵ SIDA - Evaluation of cooperation with SOK, st. 15.

institucija, kao što su carinski podaci iz statistike o spoljašnjoj trgovini.¹⁰⁶

Statistika o spoljašnjoj trgovini tiče se uvoza i izvoza sa Kosova. Izvori podataka su Carina Kosova i Energetska korporacija Kosova. Zabrinjavajuća je činjenica da u statistici o trgovini ASK od 2012. god. ne obuhvata Energetsku korporaciju Kosova, što dovodi do prekida vremenske serije i nekompatibilnosti podataka. U tom kontekstu, važno je razviti i unaprediti međuinstitucionalne odnose. Podaci o spoljašnjoj trgovini dobijaju se jednom mesečno dok su mesečne publikacije počele da se objavljuju od 2001. god. do marta 2005. godine, a zatim se nastavile jednom mesečno 45 dana posle referentnog perioda, kao i jednom u 6 meseci posle referentnog perioda. Podaci obuhvataju izvoz i uvoz prema statističkim procedurama, izvoz i uvoz prema međunarodnoj SITC klasifikaciji, izvoz i uvoz prema sektorima, poglavljima, zemljama i graničnim prelazima.¹⁰⁷ Statistika o hotelima objavljuje se svakog tromesečja (75 dana posle referentnog perioda); Energetski bilans Kosova (80 dana posle referentnog perioda); Repertoar preduzeća na Kosovu (45 dana posle referentnog perioda) i Statistika o prevozu (45 dana posle referentnog perioda). Pored toga, ASK je objavila rezultate strukturnog ispitivanja preduzeća za period od 2008. do 2010. godine (15 meseci posle referentnog perioda) i rezultate za 2011. godinu (13 meseci posle referentnog perioda) i u procesu je pripreme elektronske platforme za objavljivanje date statistike, koju će korisnici moći da preuzmu i generišu u obliku tabela, prema svojim potrebama. U odnosu na statistiku o trgovini, glavno odgovorno telo za sakupljanje i analiziranje podataka statistike o trgovini jeste Odsek za politiku trgovine pri MTI.¹⁰⁸ Pregovore sa EU o poglavlju o slobodnoj trgovini predvodi MTI, dok podgrupe obuhvataju ASK, CBK, MPŠRR i MF, kao nadležne institucije za sakupljanje i analiziranje statističkih podataka. Štaviše, uspostavljen je Odbor za statistiku o spoljašnjoj trgovini i isti pokriva statistiku o izvozu/uvozu.¹⁰⁹ MTI je suočeno sa nedostatkom naprednije statistike koja je potrebna za pregovore o SSP, koju ASK ne može da sastavi zbog nedovoljnog broja zaposlenih. Poslovna statistika sa statističkim poslovnim registrima 2001. god. je za preduzeća utvrdila jedinstvenu šifru delatnosti prema standardu NACE Rev. 1 i uspostavila je jedinstveni identifikacioni broj za registrovana preduzeća. MTI, odnosno Agencija za registraciju privrednih subjekata na Kosovu (ARPSK) preuzela je odgovornost za registraciju privrednih subjekata na Kosovu a sistem je trenutno decentralizovan na opštinskom nivou.¹¹⁰

Statistički poslovni registar (SPR) funkcioniše u okviru ASK i sadrži sve subjekte koji se bave privrednim delatnostima na teritoriji Kosova. SPR je osmišljen u skladu sa Uredbom 2001/14 o zvaničnoj statistici i Uredbom EK br. 177/2008 o uspostavljanju zajedničkog okvira za poslovne registre u statističke svrhe kao sredstva za pripremu i koordinaciju ispitivanja, za statističku analizu broja privrednih subjekata i demografiju, za upotrebu upravnih podataka i za izgradnju i utvrđivanje statističkih jedinica. SPR

¹⁰⁶ Ibid, st. 15-16.

¹⁰⁷ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-ekonomike/export-importi>.

¹⁰⁸ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 179.

¹⁰⁹ Ibid, st. 247.

¹¹⁰ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-ekonomike/registri-i-bizneseve>.

je zasnovan na upravnim podacima dobijenim od ARPSK, PUK i putem statističkih ispitivanja koje je sproveda ASK (hotelske usluge, ispitivanje strukture preduzeća) i ne sadrži javnu upravu, nedobitne organizacije ili međunarodne organizacije. Zbog neažuriranja poslovnog registra, podaci su i dalje nepouzdana, dok je za analizu podataka od ispitivanja koje je sproveda ASK potrebno previše vremena, zbog čega publikacije kasne. Sa druge strane, privredni subjekti su dužni da podnose finansijski izveštaj MTI i Nacionalnom savetu za finansijsko izveštavanje, na osnovu Zakona o poslovnim organizacijama, ali se u praksi to ne dešava i MTI ne izriče kaznene mere, zbog čega je statistika nepotpuna. Broj privrednih subjekata u poslovnom registru iznosi oko 100.000 privrednih subjekata, dok je PUK od 2009. god. izdala oko 65.000 fiskalnih brojeva (53.000 za privredne subjekte i 12.000 za fiskalna lica) te ovo predstavlja ogromnu razliku koju treba ispraviti. Kroz pristup pružanja svih usluga na jednom mestu od prošle godine, nijedan privredni subjekat se ne može registrovati a da prethodno ne dobije dokument od PUK u vezi sa prošlošću datog lica. Pored toga, PUK posećuje privrednog subjekta u roku od 5 dana posle registracije istog, da bi obezbedila da privredni subjekat u stvari postoji. Da bi se podržao ovaj proces, preporučeno je da se prvo potvrde lični podaci u matičnim knjigama pre registracije privrednog subjekta, da bi se obezbedilo da se ne radi o fantomskom privrednom subjektu. Glavne varijable u SPR ažuriraju se i grupišu u identifikacione varijable (NRB, pravni oblik, vlasništvo, naziv, sedište, korespondencija); slojevite varijable (glavna privredna delatnost, veličina po broju zaposlenih, geografska lokacija); demografske varijable (datum osnivanja, datum prestanka delatnosti) i varijabla vrednosti zarade (vrednost zarade aktivnog preduzeća u datoj godini, prosečan broj zaposlenih u aktivnom privrednom subjektu u datoj godini). ASK je objavila četiri publikacije o statističkom pregledu registrovanih privrednih subjekata na Kosovu od 2001. do marta 2003. godine, a zatim jednom mesečno i na svakom tromesečju objavljivala je pokazatelje o prevozu, pošti, telekomunikacijama i broju registrovanih vozila.¹¹¹

ASK planira da poslovni registar ažurira sa lokalnim jedinicama, grupama privrednih subjekata i počela je rad na prelazu sa NACE Rev. 1 na NACE Rev. 2 prema uslovima Eurostata, za šta se veruje da će doprineti rešavanju problema. Odlučeno je da kada registracija privrednih subjekata prema standardu NACE Rev. 2 počne (početak je planiran za 2014. godinu), onda će ASK zajedno sa ARPSK izvršiti tranziciju odgovarajućih tabela NACE Rev. 2. Za drugi deo preduzeća koji se ne mogu automatski prebaciti u odgovarajuće tabele, vrši se neposredna registracija, dok je ASK od 2010. god. počela da koristi dvostruke šifre (NACE Rev. 1 i NACE Rev. 2) u ispitivanju privrednih subjekata za 2009. godinu. Ovo se nastavilo u anketi za referenti period 2010. i 2011. godine, ali nije objavljena nikakva publikacija za NACE Rev. 2 jer uzorak okvira nije bio prema standardu NACE Rev. 2.¹¹² Pored toga, ASK planira da izvrši opštu registraciju preduzeća (deo koji se ne odnosi na poljoprivredu) u 2016. god. Dok je, u pogledu približavanja poslovne statistike evropskim standardima, ASK preduzela sledeće: i) upitnik ispitivanja strukture preduzeća za 2011. god. unapređen je prema stručnim preporukama i propisima o statistici o strukturi preduzeća, ii) organizovani su sastanci sa regionalnim predstavništ-

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, sur. 246.

vom da bi se poboljšao rad na sakupljanju podataka i iii) utvrđene su i eliminisane neizvesnosti u tromesečnom ispitivanju industrije i građevine.¹¹³

3.4. Monetarna i finansijska statistika, i inostrani sektor

Na osnovu Zakona br. 03/L-074 o Centralnoj banci Kosova, CBK je odgovorna za sastavljanje i objavljivanje finansijske i monetarne statistike i statistike o inostranom sektoru (platni bilans, položaj stranih investicija, strani dug). CBK ima 10 zaposlenih u Odeljenju za statistiku. Da bi obavljao svoje nadležnosti i odgovornosti, Odbor CBK se 2011. god. usredsredio na izradu pravnog okvira, usvajanjem Uredbe o dopuni Uredbe o bankama XVI, Uredbe o monetarno finansijskoj statistici i finansijskim računima, Uredbe o platnom bilansu i položaju stranih investicija, i Pravilnik o statistici platnog instrumenta.¹¹⁴

Monetarna i finansijska statistika obuhvata statistiku CBK, drugih depozitnih korporacija, osiguravajućih društava, penzijskih fondova, drugih finansijskih posrednika i finansijske pomoći. Monetarna i finansijska statistika sastavlja se i objavljuje na osnovu međunarodnih standarda, odnosno Priručnika o monetarnoj i finansijskoj statistici (MMF 2000), Priručniku za sastavljanje monetarne i finansijske statistike (MMF 2008), Priručniku o kamatnoj stopi MFI (ECB 2003), Sistema nacionalnih računa (izdanja SNA 93 i SNA 2008) i Evropskog sistema nacionalnih i regionalnih računa (ESA 95).¹¹⁵

CBK je odgovorna za GDDS od aprila 2011. godine, kada je sistem pokrenut na Kosovu. CBK je 2011. god. pripremila određene statističke projekte čija je primena počela 2012. godine, kao što su Statistički izveštaj o mikrofinansijskim institucijama, Izveštaj o kamatnim stopama mikrofinansijskih institucija, kao i Statistički izveštaj o agencijama za transfer novca. Ovo je povećalo učestalost podnošenja izveštaja od tromesečja na jednom mesečno.¹¹⁶ CBK je aprila 2011. god. po prvi put objavila podatke o položaju stranih investicija i o spoljašnjem dugu Kosova, koji sadrže aktivu i obaveze kosovskih rezidenata prema nerezidentima, i koji obuhvataju period od 2007. na godišnjem osnovu, a od 2012. god. na svakom tromesečju. ASK priprema usklađeni pregled direktnih investicija, pregled portfelja direktnih investicijama, dok je statistiku o uvozu/izvozu robe do januara 2012. god. objavljivala CBK. CBK od januara više ne objavljuje istu statistiku prema zahtevu ASK u skladu sa propisima o zvaničnom izdavaču statistike o spoljašnjoj trgovini. Podaci u vezi sa usklađenim direktnim investicijama sakupljaju se kroz neposredna ispitivanja stranih kompanija na Kosovu, na osnovu poslovnog registra i putem bankovnih transfera. Podaci o doznakama migranata sakupljaju se preko bankarskih transakcija na osnovu opisa transakcije, kao i preko mikrofinansijskih institucija i prijave policiji (oko 20 % podataka). Pored ovih izvora, CBK koristi i druge izvore, poput ispitivanja u zemlji, podizanja gotovine sa bankomata u toku sezona, itd. Statistiku o bankarskom sektoru objavljuje CBK na svakom tromesečju od 2000. godine,

¹¹³ Ibid, st. 245.

¹¹⁴ CBK – Raporti vjetor 2011, st. 21.

¹¹⁵ CBK – Metodika mbi Statistikat Monetare dhe Financiare, V 2.0, st. 5.

¹¹⁶ CBK – Raporti vjetor 2011, st. 125.

dok statistiku o osiguranju objavljuje na svakom tromesečju od 2004. god.

U toku 2010. godine primenjene su nove verzije Statističkog izveštaja o bankama (IRR) i Sistema izveštavanja o međunarodnim transakcijama (SIMT). Primena novih verzija ovih statističkih projekata služi razvoju bankarskog tržišta na Kosovu, u skladu sa međunarodnim statističkim standardima.¹¹⁷

CBK je povećala učestalost objavljivanja statistike o inostranom sektoru objavljivanjem platnog bilansa na svakom tromesečju, u sklopu publikacija poput Međunarodne finansijske statistike i Godišnje statistike platnog bilansa.¹¹⁸

Statistika CBK je u skladu sa standardima međunarodne statistike koje su utvrdili MMF, ECB i Eurostat. Primenom ovih standarda obezbeđuje se redovna i usklađena statistika na Kosovu sa drugim zemljama. Koraci koje je CBK preduzela u tom pogledu i kojima je unapređena pouzdanost, blagovremenost i adekvatnost jesu sledeći: i) objavljivanje metodologije, objavljivanje kalendara i pridržavanje istoj, ii) obaveštenje o reviziji statistike i iii) transparentnost u objavljivanju statistike.¹¹⁹ CBK od avgusta 2010. god. MMF podnosi finansijsku i monetarnu statistiku, i platni bilans u vezi sa praćenjem „Stend-baj“ programa¹²⁰ ali i određenih publikacija poput Međunarodne finansijske statistike, Godišnje statistike platnog bilansa, Ispitivanja finansijske aktive i Izveštaja o globalnoj finansijskoj stabilnosti.¹²¹ CBK je u toku 2011. godine, po prvi put, počela da podnosi izveštaj Eurostatu o statističkim pokazateljima u vezi sa platnim bilansom.¹²²

Statistički kapaciteti CBK značajno su unapređeni i od 2010. godine, službenici Odeljenja za statistiku pri CBK uvršteni su na spisak stručnjaka MMF za finansijsku i monetarnu statistiku, što CBK čini ne samo primaocem već i pružaocem tehničke pomoći drugim zemljama u regionu.¹²³ Direktor OS je 2011. god. završio svoju prvu misiju u svojstvu stručnjaka MMF za monetarnu i finansijsku statistiku u Centralnoj banci Bosne i Hercegovine, dok je 2012. god. uspešno završio druge dve misije u Centralnoj banci Trinidada i Tobaga. Načelnik Odseka za platni bilans ubačen je na spisak stručnjaka MMF za statistiku o platnom bilansu¹²⁴ a 2012. god. uspešno je završio svoju prvu misiju u Centralnoj banci u Bocvani. Sa druge strane, ključni izazov i dalje je sastavljanje statistike za sektor nekretnina kod nefinansijskih kompanija (CBK nije zvanično zadužena za to), što bi puno pomoglo oko sastavljanja preciznijih finansijskih računa u okviru statistike o platnom bilansu. Pored toga, unaprediće se rad na usklađivanju i koordinaciji da bi statistiku objavljivali samo ASK, MF i CBK (druge institucije mogu da sakupljaju podat-

¹¹⁷ CBK – Raporti Vjetor 2010, st. 89-90.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 247.

¹²⁰ CBK – Raporti Vjetor 2010, st. 90.

¹²¹ CBK – Raporti Vjetor 2011, st. 125.

¹²² Ibid, st. 126.

¹²³ CBK – Raporti Vjetor 2010, st. 89.

¹²⁴ CBK – Raporti Vjetor 2011, st. 126.

ke i statistiku, ali ne i da ih objavljuju) i da bi se evidentiralo objavljivanje dvostrukih pokazatelja koji se ne poklapaju.

- *Redovno objavljivanje statistike CBK i druge statistike*

Uprava za finansijsku stabilnost i ekonomsku analizu (UFSEA) CBK objavila je u toku 2010. god. prvo izdanje Izveštaja o finansijskoj stabilnosti, koji predstavlja kontinuitet Biltena finansijskog sektora, ali koji nudi potpuniji pregled stabilnosti finansijskog sektora u zemlji. Izveštaj o finansijskoj stabilnosti se redovno objavljuje a međunarodne institucije ga ocenjuju kao jedan od najboljih izveštaja među zemljama u regionu. UFSEA je redovno sastavljala godišnju procenu u okviru Mesečnog statističkog biltena, dok je od IV tromesečja 2012. godine, istu zamenila Ekonomskom procenom na tromesečju. Glavni izvor podataka za ove publikacije jesu Vremenske serije CBK koje predstavljaju glavne statističke publikacije poput monetarne i finansijske statistike, i statistike o platnom bilansu.¹²⁵ Za unutrašnje potrebe, CBK sastavlja i pokazatelje ranog upozoravanja (PRU) koji se sastavljaju jednom mesečno da bi se otkrili mogući rizici po ekonomiju.¹²⁶ Pošto Kosovo za svoju zvaničnu valutu koristi evro, teško je pratiti promet van bankarskog sistema što stalno dovodi do različitih grešaka.¹²⁷

CBK je izradila Strategiju za razvoj nacionalnog platnog sistema koja je strukturisana u devet stubova: i) pravni okvir, ii) platni promet visoke vrednosti i kratkog roka, iii) sistem prometa u maloprodaji, iv) vladin promet, v) izdavanje obveznica, vi) monetarna tržišta, vii) međunarodne doznake, viii) nadzor i ix) saradnja u oblasti nadzora platnih sistema (stub vii). Nova uredba o platnim instrumentima i usklađivanju metodologije za podnošenje izveštaja o platnim instrumentima predviđa sledeće: i) sakupljanje i objavljivanje periodičnih podataka i efikasno održavanje baze podataka o korišćenju platnih instrumenata na Kosovu, ii) praćenje razvoja u oblasti platnih sistema u cilju ocene nivoa rizika sadržanih u istom i u cilju obezbeđenja transparentnosti u sporazumima u vezi sa platnim instrumentima i uslugama, iii) unapređenje kvaliteta izveštaja, analiza i objavljivanje platnih instrumenata u skladu sa izveštajem Evropske centralne banke i iv) analiza razvoja u oblasti platnih instrumenata na Kosovu u poređenju sa zemljama u JIE.

CBK u saradnji sa Policijom Kosova i Laboratorijom sudske medicine objavljuje statistiku o falsifikovanim novčanicama i kovanicama na nacionalnom nivou.¹²⁸

Publikacije CBK se ne zasnivaju samo na podacima iz baza podataka, već ista sprovodi ispitivanja u cilju upotpunjavanja pregleda ekonomskog stanja u zemlji; na primer, CBK je sprovela ispitivanje bankarskih zajmova u bankama koje posluju na Kosovu. Rezultati ispitivanja objavljeni su u skladu sa međunarodnim načelima čuvanja poverljivosti

¹²⁵ CBK - Raporti Vjetor 2010. st. 90.

¹²⁶ Ibid. st.89- 90.

¹²⁷ MMN - Republic of Kosovo: Request for Stand-By Arrangement – Informational Annex, 12 April 2012, st. 7.

¹²⁸ CBK - Raporti Vjetor 2011, st. 107.

individualnih banaka koje su dale odgovore u ispitivanju.¹²⁹

Redovne analitičke publikacije CBK obuhvataju sledeće:

- 1) Godišnji izveštaj CBK;
- 2) Ekonomska procena na tromesečju;
- 3) Izveštaj o finansijskoj stabilnosti (jednom godišnje);
- 4) Izveštaj o platnom bilansu (jednom godišnje).

3.5. Statistika o poljoprivredi i životnoj sredini

Odeljenje za statistiku o poljoprivredi i životnoj sredini sastavljeno je od dva sektora: Sektora za statistiku o poljoprivredi i Sektora za statistiku o životnoj sredini. Odeljenje je usredsređeno na tri glavne oblasti: statistika o poljoprivredi, agro-monetarna statistika i statistika o životnoj sredini.¹³⁰

U cilju razvoja statistike o poljoprivredi na Kosovu, ASK ima tesnu saradnju sa Ministarstvom poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR). MPŠRR, odnosno Odeljenje za razvojnu politiku i statistiku (ORPS), odgovorno je za politiku poljoprivrede i upravnu statistiku. Međutim, ASK je odgovorna za utvrđivanje metoda, klasifikacije i standarde za potrebe drugih institucija, prema programu o zvaničnoj statistici i radnom planu ASK. Na osnovu AU br. 06/2011, ORPS planira ispitivanje i organizuje obuku u cilju sprovođenja istog, sakuplja, analizira i objavljuje statističke podatke, uključujući Mrežu podataka poljoprivrednog obračuna (MPPO). ORPS je trenutno sastavljeno od četiri sektora: MPPO, trgovina (podaci o izvozu/uvozu), statistika o cenama u poljoprivredi i GIS.

Zbog odsustva poljoprivredne registracije od 2000. godine, ASK je pokrenula godišnju procenu poljoprivrednih domaćinstava, u kojoj je obuhvaćeno 4.500 domaćinstava sa različitim pokazateljima, kao što su: poljoprivredno stanovništvo i njegova struktura, površina zemljišta koje se koristi, poljoprivredni proizvodi, stoka i stočni proizvodi, šumarstvo, upotreba mineralnog i organskog đubriva, poljoprivredne mašine, poljoprivredna radna snaga, troškovi gazdinstava, itd. Očekuje se da će se faza prikupljanja podataka u datoj oblasti kod ispitivanja za 2012. god. okončati novembra.

U toku su pripreme za poljoprivrednu registraciju. Skupština Kosova je usvojila zakon o poljoprivrednoj registraciji kao i sastavljeni su predlog za poljoprivrednu registraciju i nacrt akcionog plana. Postojeći zakon propisuje da je ASK organ upravljanja i sprovođenja registracije i da je ista dužna da upotrebi definicije Eurostata, i u skladu sa Uredbom EU (EK) br. 1166/2008.

Probna poljoprivredna registracija sprovedena je novembra 2012. god. Sledeća doku-

¹²⁹ Raporti i Stabilitet Financiar Nr 2, st. 83.

¹³⁰ ASK - <http://esk.rks-gov.net/statistikat-e-bujqesise>.

menta su pripremljena i isprobana u toku probne poljoprivredne registracije: upitnici za poljoprivrednu registraciju, smernice za primenu probne registracije, materijal za obuku, spisak domaćinstava i odštampani znakovi, karte registracije okruga sa objektima (iz RPEFB 2011), program (prijava) za unos podataka, itd. Cilj probne poljoprivredne registracije bio je da se pripremi i isproba metodologija, kao i drugi instrumenti, te da se isti usklade sa međunarodnim standardima. Isprobana je i logistička strana poljoprivredne registracije. Neophodni podaci za promene u upitnicima dobijeni su od nalaza na terenu (ispostavilo se da nema potrebe da se unose promene). Sa druge strane, isplaniran je budžet za aktivnosti po godinama i obezbeđena su sredstva dok se početak potpune registracije od vrata do vrata očekuje u 2013. god.

ASK je 2003. god. zajedno sa MPŠRR počela da razvija agro-monetarnu statistiku koja obuhvata indeks cena ishoda i cene u poljoprivredi, indeks cena doprinosa u poljoprivredi, ekonomske račune u poljoprivredi, MPPPO, radnu snagu u poljoprivredi i prihode u sektoru poljoprivrednih domaćinstava. MPŠRR je odgovorno za MPPPO dok je ASK odgovorna za druge komponente¹³¹ i ista je objavila indeks cena ishoda i cene u poljoprivredi, kao i indeks cena doprinosa u poljoprivredi (na tromesečju i jednom godišnje, 45 dana posle referentnog perioda) za period između 2005. i 2012. god. U toku je sakupljanje cena za 68 različitih poljoprivrednih doprinosa a plan je da se sakupi veći broj poljoprivrednih doprinosa u budućnosti.¹³² Ekonomska procena u oblasti poljoprivrede objavljivana je u periodu od 2005. do 2009. godine, na godišnjem nivou i prosleđivana je Eurostatu. Ekonomska procena u oblasti poljoprivrede za 2010. i 2011. god. pripremljena je kao radna verzija publikacije, u skladu sa uredbom (EK) br. 138/2004. Podaci o procentu učešća poljoprivrede u ekonomiji Kosova, u poređenju sa industrijom i uslugama, sakupljaju se kroz ispitivanja, ali su nepotpuni. Poljoprivrednom registracijom, podaci će biti upotpunjeni i pouzdaniji. ASK planira da razvije statistiku o radnoj snazi u poljoprivredi i doprinosu u poljoprivrednom sektoru.

Statistika ASK o površini zemljišta po opštini i o katastarskim zonama sastavljena je korišćenjem knjiga Katastarske agencije Kosova (KAK). KAK i opštinske katastarske službe odgovorne su za upis poljoprivrednog zemljišta. Zemljište se upisuje kao poljoprivredne parcele, uključujući klase zemljišta (ne postoje odvojene knjige za poljoprivredno zemljište). KAK poseduje slike iz 2004. i 2009. god. koje daju pregled stanja u pogledu poljoprivrednog zemljišta.¹³³

MPPPO je 2005. god. pokrenula pilot projekat i između 2009. i 2010. god. razvijena je baza podataka koja omogućava proračun bruto margine različitih vrsta biljaka i životinja. Podaci o poljoprivrednicima podeljeni su prema broju udruženja, nivou obrazovanja, starosnom dobu, vremenu proizvodnje i vrsti troškova, vrednosti zemljišta/objekata, amortizaciji aktive, dugu i kapitalu. Međutim, sistem ne koristi poljoprivrednu vred-

¹³¹ Ibid.

¹³² ASK - Seria 2: Statistikat e Bujqësisë dhe Mjedisit; Indeksi i çmimeve të inputeve dhe çmimet në bujqësi TM1 - 2012 (2005=100).

¹³³ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 268.

nost 1. Evropske jedinice površine. Lični podaci su poverljivi i koriste se samo u svrhu statistike i za razvoj poljoprivredne politike. ORPS ima zadatak da ažurira ove podatke jednom godišnje. pored toga, MPŠRR je donelo AU br. 03/2009 koje predviđa da se teritorija vinograda deli prema regionima, podregionima, poljima vinograda, lokacijama a sve to se integriše u jednom sistemu zbog čega je nemoguće analizirati podatke i objaviti statistiku u ovoj oblasti.¹³⁴

Saradnja između ORPS i ASK je tesna; ASK ima pristup podacima MPPO i obratno, ASK sa ORPS deli podatke o poljoprivredi a potomje ih obrađuje u svrhu i za potrebe MPŠRR (cene poljoprivrednih proizvoda, izvoz/uvoz poljoprivrednih proizvoda, itd.). Tržišno informativni sistem obezbeđuje podatke na mesečnom osnovu u vezi sa cenama 400 poljoprivrednih proizvoda na tržištu te isti doprinosi dobijanju pouzdane statistike.¹³⁵ Sa druge strane, ne postoji posebna šema za izvoz/uvoz poljoprivrednih proizvoda, ali je MPŠRR standardizovalo podatke Kosova o trgovini sa podacima drugih zemalja, i to od 2009. god. prema sistemu statističkih podataka EU.¹³⁶

Sastavljanje statistike o životnoj sredini počelo je 2004. god. Sastavljen je memorandum o razumevanju zajedno sa institucijama koje poseduju podatke o životnoj sredini, čime je sastavljanje statistike o životnoj sredini usklađeno, uređena razmena podataka i čime su podeljene odgovornosti između institucija. Objavljivanje se vrši na osnovu ispitivanja koje vrši ASK. Neke činjenice o životnoj sredini objavljene su 2007, 2009. i 2011. godine (na svake dve godine), a rezultati Ispitivanja otpada na opštinskom nivou objavljeni su marta i decembra 2008. godine, marta i decembra 2010. godine, 2011. i 2012. godine, a Ispitivanje industrijskog otpada objavljeno je 2011. i 2012. god. prema standardu NACE Rev. 1.1 (Uredba (EK) br. 2150/2002). Na osnovu uslova Eurostata, ASK kroz petogodišnji program planira da objavi i podatke o ispuštanju gasova sa efektom staklene bašte, ali zbog nedovoljnog broja zaposlenih, objavljivanje novih pokazatelja i dalje ostaje veliki izazov.

3.6. Informaciona tehnologija

Nedavno je uspostavljeno Odeljenje za metodologiju i informacionu tehnologiju i isto ima samo 1 redovnog službenika iz oblasti informacione tehnologije, koji pokriva potrebe ASK po pitanju programiranja i softverskog razvoja, kao i druga 2 zaposlena: 1 zaposleni kojeg plaća SIDA a koji pokriva programe kao što su IPC i IRS, i 1 zaposleni za popis koji je ključno lice u oblasti elektronske podele statističkih podataka i koji podržava ASK oko prenosa i podele podataka pomoću tehnologije eDAMIS. Iako ima mali broj zaposlenih, ovaj sektor vodi računa o održavanju mreže i servera, upravljanju bazom podataka i njenom sigurnošću, daje podršku zaposlenima u ASK i vodi računa o politici rezerve za servere ASK, razvija i ažurira veb stranicu ASK, itd. Reorganizacijom veb stranice ASK i popisa, obim statističkih podataka je povećan, posebno broj tabela u

¹³⁴ Ibid, st. 269-270.

¹³⁵ Ibid, st. 270-271.

¹³⁶ Ibid, st. 264.

Excel-u za svaku statističku temu, vremenske serije koje korisnicima omogućavaju da dodatno koriste tu statistiku. ASK je postavila meta podatke ESMS-a na veb stranici po prvi put, prema preporukama Eurostata. Pored toga, integrisala je metodologiju DaW-inci i StatPlanet na stranici popisa, da bi se obezbedio neposredan i interaktivan pristup podacima sa popisa stanovništva iz 2011. god. Služba za informacionu tehnologiju, iako ima mali broj zaposlenih, obezbedila je tražene usluge drugim odeljenjima. ASK ima jako mali broj zaposlenih, posebno u pogledu programiranja i intraneta.

U pogledu softvera, ASK koristi sledeće sisteme: Windows Server, SQL Server, MySQL, CSProx i CSPro, VB, dotNET, tabulacione programe poput SPSS-a, Excel-a i Access-a, itd. Međutim, postoji potreba da se razviju kapaciteti u pogledu tehnologije i upotrebe nove metodologije za prikupljanje podataka (CAPI, CAWI i CATI), upravljanja bazom podataka pod jedinstvenim sistemom, osmišljavanja veb aplikacija za dobijanje izveštaja i tabela iz baze podataka, izgradnje novih baza podataka i aplikacija, i uspostavljanja VPN linija u regionalnim predstavništvima.¹³⁷ Uzimajući u obzir mali broj zaposlenih, ostaje nejasno koliko ASK koristi ove sisteme i kako planira da ispuni uslove za nov softver.

Saradnja između odeljenja za informacionu tehnologiju i drugih odeljenja predstavlja ozbiljne probleme, na primer ispitivanje domaćinstava pokriva različite aspekte (zdravlje, obrazovanje, itd.) koje ASK nije optimizovala.¹³⁸ U odsustvu softverske politike dešava se da određeni službenici koriste statistički sistem kojeg niko drugi u ASK ne koristi (neki koriste Excel, drugi Word ili druge programe/sisteme) što narušava saradnju između odeljenja/službenika i razmenu informacija za održiv statistički sistem.¹³⁹ Petogodišnjim programom predviđena je unifikacija upotrebe informacione tehnologije. Očekuje se da će predlog koje je ASK pripremila (a koji će se finansirati posredstvom IPP) pomoći da se razvije integracioni sistem i da će se razviti kapacitet zaposlenih. Pored toga, očekuje se da će se veb baza podataka pokrenuti do kraja godine, odakle će korisnici moći da preuzmu sve podatke od ASK u različite svrhe.

4. Zaključci

Očigledno je da je statistički sistem na Kosovu unapređen proteklih godina. Međutim, ostaju još mnogi izazovi. Vredi pomenuti da je uprava ASK, MF i CBK prepoznala problema i da radi na njihovom rešavanju. Dok se nedovoljan broj zaposlenih u ASK smatra velikim izazovom, pažnju bi trebalo pokloniti i načinu upravljanja, jer se delotvornim upravljanjem može postići delotvorniji učinak postojećih resursa.

Pravni okvir je u velikoj meri završen podzakonskim aktima, dok je potrebno završiti reforme što je pre moguće. Skupština Kosova će biti obaveštena o problemima sa kojima se ove institucije suočavaju i uzeće u obzir to da li se dati zahtevi i obaveze mogu ispu-

¹³⁷ ASK - <http://esk.rks-gov.net/ti-ja-dhe-metodologjija/teknologjija>.

¹³⁸ SIDA - Evaluation of cooperation with SOK, st. 14.

¹³⁹ Ibid, st. 17.

niti sa ovim nivoom finansijskih sredstava.

Prednosti	Izazovi	Preporuke
Preporuke Eurostata uvek se uzimaju u obzir	Uopšteno, statistika nije usklađena sa zemljama EU u pogledu dijapazona i strukture	Pridržavanje načelima EU u vezi sa statistikom i njihova puna primena
<p>Zakonom o zvaničnoj statistici predviđene su jasne uloge i nadležnosti institucija</p> <p>Zakonom je obezbeđena institucionalna autonomija ASK u skladu sa najboljim praksama zemalja članica EU</p>	Zakonom nije obezbeđena dovoljna budžetska autonomija ASK	<p>Obezbediti institucionalnu i budžetsku autonomiju ASK u skladu sa standardima EU</p> <p>Koristiti strane organizacije da pomognu u prelaznom periodu od 2-3 godine za prenos kapaciteta na lokalni kadar</p>
Usvojen je petogodišnji program za statistiku		Konsolidovati integrisani sistem nacionalne statistike
<p>Izabrana je nova uprava i u toku je izrada razvojnih planova</p> <p>Koordinacija između odeljenja ASK je na željenom nivou, posebno nakon uspostavljanja novog Odeljenja za planiranje, koordinaciju i komunikaciju</p>	<p>Uprava ASK bila je nestabilna tokom godina i postoji rizik da će se to nastaviti</p> <p>ASK nema dovoljno zaposlenih i zaposlenima je potrebna stalna stručna obuka</p>	Nastaviti sa razvojem kapaciteta zaposlenih i povezati učinak sa napredovanjem u karijeri. Posebna pažnja se mora pokloniti službi za informacionu tehnologiju
Statistički savet podržava koordinaciju statistike	Koordinacija između različitih institucija koje sakupljaju podatke i objavljuju statistiku nije na željenom nivou	Razviti procedure za opštu koordinaciju na celom Kosovu
Veći obim statistike i publikacija objavljuje se blagovremeno a planovi će u skorijoj budućnosti biti učestaliji	<p>Statistika ne obuhvata neophodne oblasti kao što su životna sredina, migracija i paritet kupovne moći</p> <p>Statistika se mora objavljivati na tromesečju i čak jednom mesečno (nacionalni računi i platni bilans)</p> <p>Kvalitet podataka, izvori, klasifikacija registra, pouzdanost, uzorci u određenim oblastima nisu u skladu sa standardima EU</p> <p>Sastavljanje određene statistike podržavaju strani stručnjaci</p>	<p>Konsolidovati integrisani sistem nacionalne statistike koji bi obuhvatio sve oblasti statistike</p> <p>ASK upotpunjena dovoljnim brojem zaposlenih a zaposleni su obučeni</p> <p>Stalno unapređenje različitih oblasti statistike u skladu sa standardima EU, uključujući pokrivenost, pouzdanost, redovne publikacije, itd.</p>
Nivo saradnje sa korisnicima počeo je da se poboljšava od 2012. Godine		Nastaviti saradnju sa korisnicima i sastavljati statistiku prema njihovim potrebama

<p>Veb stranica ASK se ažurira novim publikacijama sa formatima prema preporukama Eurostata</p>	<p>Broj službenika za informacionu tehnologiju je ograničen</p> <p>Koordinacija i saradnja u smislu softvera nije na željenom nivou</p>	<p>Završiti politiku informacione tehnologije i osmisliti neophodne platforme informacione tehnologije</p> <p>Zaposlen i obučen dovoljan broj službenika za informacionu tehnologije prema potrebama ASK</p>
<p>Službenici CBK ubačeni su na spisak stručnjaka MMF i pružaju stručnu pomoć zemljama u regionu</p>		<p>CBK pruža pomoć različitim statističkim organima na Kosovu</p>

Poglavlje VI – Privatizacija/Likvidacija i Upravljanje Društvenim i Javnim Preduzećima

1. Uslovi i standardi EU za korporativno upravljanje i privatizaciju

Pristup zemalja članica EU privatizaciji zavisi od socio-ekonomskih uslova u tim zemljama, kao što su stopa nezaposlenosti, privredni rast, strana ulaganja, itd. te ne postoji jedinstveni pristup predviđen zakonima EU. Bez obzira na to, privatizacija je bila ključni element šire politike reforme u većini zemalja članica EU u poslednje dve decenije, da bi se povećala ekonomska efikasnost, prestrukturisali privredni sektori, povećao nivo prihoda, smanjile subvencije i unapredilo finansijsko stanje javnih preduzeća, itd.

Načela EU u oblasti privatizacije tesno su povezana sa oblastima domaćeg tržišta, konkurencije, korporativnog upravljanja, itd. EU je svoja ključna načela uspostavila kroz Konvenciju iz Rima i iste je unapredila kroz potonje konvencije, koje obuhvataju: otvaranje i liberalizaciju tržišta, transparentnost, otvorenu i pravičnu konkurenciju bez kršenja interesa građana u pogledu javnih pružalaca usluga, ukidanje monopola i/ili dominantnog položaja na tržištu, izbegavanje privilegovanog pristupa u finansijskim institucijama, odgovornost, zaustavljanje diskriminacije po nacionalnom osnovu, zaustavljanje sporazuma o cenama, zaustavljanje ograničenja i kontrole proizvodnje/tržišta i ulaganja, zaustavljanje primene nejednakih uslova u toku prometa da bi se stvorila konkurentna prednost, itd.

Relevantne institucije EU mogu izbeći konkurenciju samo u slučaju kada je to neophodno da bi se zaštitila podložna preduzeća zbog strukturnih ili prirodnih uslova, ili kada promovise tehnički i ekonomski napredak koji potrošačima obezbeđuje srazmerne koristi.

Državna pomoć (grantovi, poreske olakšice, davanje povoljnijih uslova, itd.) dozvoljena je samo ako je to neophodno u interesu javnosti, ekonomskog razvoja nedovoljno razvijenih regiona ili promovisanja zaštite životne sredine, istraživanja i razvoja, itd. Ovakva pomoć nije dozvoljena u slučajevima kada krivi ili ugrožava slobodnu i pravičnu konkurenciju ili zajedničke interese EU.

U pogledu korporativnog upravljanja, EU je počela svoju raspravu 2002. god. kroz izveštaj Grupe viših stručnjaka za korporativna prava. EU je uspostavila Evropski forum za korporativno upravljanje u cilju dobrog i transparentnog korporativnog upravljanja, što je od suštinskog značaja za povećanje konkurencije i efikasnost preduzeća u Evropskoj uniji, kao i za jačanje deoničara uz prava i zaštitu trećih strana.

Saopštenjem o „osavremenjivanju poslovnog prava i unapređenju korporativnog upravljanja u EU – Plan za napredak“ iz 2003. godine, EU je pokrenula proces usklađivanja propisa o poslovnom pravu i korporativnom upravljanju u cilju zaštite deoničara, povećanja efikasnosti i konkurencije, uređenja srazmernosti između akcijskog kapitala i kontrole, unapređenja uloge izvršnih direktora, obezbeđivanja slobode na osnivanje

preduzeća, itd.¹⁴⁰

Evropska komisija je 2010. god. sastavila Zeleni dokument u cilju unapređenja mehanizama korporativnog upravljanja. Neka od ključnih načela EU u ovoj oblasti obuhvataju sledeće:

- Odbori moraju biti uravnoteženi između izvršnih i neizvršnih direktora, dok uloge predsedavajućeg i glavnog izvršioca moraju biti odvojene.
- Sastav neizvršnih direktora u Odboru mora se zasnivati na kriterijumima kvalifikacija, iskustva, stručnosti, nezavisnosti i raznolikosti kandidata.
- Politika visine zarada i naknada za direktore mora biti transparentna.
- Preduzeća moraju imati plan za kontrolu rizika i moraju biti pod nadzorom svojih odbora.
- Sukob interesa se mora izbegavati u svakom aspektu.
- Preduzeća u javnom interesu moraju obrazovati Revizorski odbor, koji daje savete odboru¹⁴¹.

Postoji veliki broj direktiva EU u vezi sa načelima privatizacije i upravljanja preduzećem, a koje se odnose na određene sektore ili čak slučajeve.¹⁴²

U zaključku, može se reći da suštinski uslovi EU u pogledu privatizacije javnih ili društvenih preduzeća postoje da bi proces bio transparentan, da bi se zagarantovao očekivani ishod i da bi se odstranilo političko mešanje.

2. Privatizacija i likvidacija društvenih preduzeća

2.1. Pravni i institucionalni okvir

U sektoru društvenih preduzeća (DP) zaposleno je oko 20.000 ljudi dok broj zaposlenih na spisku dostiže do 60.000 ljudi (na primer, 40.000 su na neplaćenom odsustvu). DP su poslovala u različitim sektorima, uključujući obradu metala, plastike, papira, hotele, rudnike, agro-industriju, poljoprivredu, šumarstvo, građevinski materijal, građevinu, tekstil, proizvodnja vina i vinogradi, pivo, duvan i maloprodaja i veleprodaja. Izračunato je da su DP predstavljala oko 90 % industrije i rudarstva na Kosovu, 50 % prodaje u trgovini na malo i manje od 20 % poljoprivrednog zemljišta – uključujući komercijalno poljoprivredno zemljište i većinu teritorije šuma na Kosovu. Većina industrijske aktive na Kosovu, poljoprivrednog zemljišta, šuma, urbanističkog poslovnog zemljišta i poslovne imovine bila je u posedu DP.¹⁴³

¹⁴⁰ The EU approach to corporate governance, 2008, st. 3-5.

¹⁴¹ Ibid, st. 5-8.

¹⁴² Ceo skup relevantnih dokumenata može se pronaći na veb sajtu Evropske komisije: http://ec.europa.eu/internal_market/company/official/index_en.htm.

¹⁴³ Raporti Vjetor i AKP - http://www.pak-ks.org/repository/docs/Raporti_Vjetor_i_AKP-s-alb.ver..pdf.

Kosovska agencija za privatizaciju (KAP) uspostavljena je kao naslednik Povereničke agencije Kosova (PAK) na osnovu Uredbe UNMIK-a br. 2002/12 „o uspostavljanju Povereničke agencije Kosova“ sa izmenama i dopunama, celokupnom aktivnom i obavezama PAK. Međutim, KAP nije nasledila nadležnost PAK u pogledu javnih preduzeća (JP) koja su sada u nadležnosti MER. PAK je uspostavio UNMIK 2002. god. i ista je počela proces privatizacije na Kosovu 2003. godine, mada je osmišljena na takav način da se proces likvidacije JP nikada ne završiti zbog početne pretpostavke da je vlasništvo pripadalo Srbiji i da proces likvidacije traje 42 meseca.

KAP je uspostavljena usvajanjem Zakona o Kosovskoj agenciji za privatizaciju (Zakon br. 03/L-067) koji je stupio na snagu 15.06.2008. god. Zakon sadrži relevantne odredbe Sveobuhvatnog predloga za rešenje statusa Kosova od 26.03.2007. godine (član 2. Aneksa VII), koji je postao deo Ustava Republike Kosovo (član 145. Ustava Republike Kosovo). KAP je uspostavljena kao nezavisna javna institucija i ista svoje funkcije i odgovornosti upražnjava sa punom autonomijom.

Nadležnosti KAP odobrio je Odbor direktora, sastavljen od troje međunarodnih i petoro kosovskih direktora, kao i od jednog posmatrača iz Kancelarije EU na Kosovu. Mandat članova Odbora istekao je jula 2012. god. što je negativno uticalo na proces donošenja odluka, posebno uzimajući u obzir proces reorganizacije Trepče. Nove članove je postavila Skupština Kosova februara 2013. god. Odbor direktora je najviši organ odlučivanja i ima punu nadležnost nad KAP, dok organizaciona struktura KAP, kako je predviđeno Zakonom o KAP, pored Odbora direktora, sadrži i izvršni sektor kojeg predvode direktor i dvoje zamenika direktora. Izvršni sektor KAP sastoji se od Odseka za prodaju aktive, Odseka za korporativno upravljanje i Izvršnog ogranka pod neposrednim nadzorom uprave Agencije.¹⁴⁴

UNMIK je 2003. god. obrazovao Posebnu komoru Vrhovnog suda Kosova za pitanja u vezi sa PUK (Posebna komora) kao međunarodni sud koji će obezbediti jak, nezavisan i nepristrasan mehanizam u procesu privatizacije na Kosovu. Nakon dolaska misije EULEX na Kosovo, 30 službenika je angažovano u datoj instituciji. EULEX-ove sudije u Posebnoj komori imaju izvršne funkcije i čine većinu sudija u svakom veću.

Skupština Republike Kosovo, avgusta 2011. godine, usvojila je nov Zakon o KAP br. 04/L-034, kao i Zakon br. 04/L-033 o Posebnoj komori Vrhovnog suda Kosova sa izričitom nadležnošću za tužbe protiv Agencije. KAP ima pun pravni kapacitet, posebno da zaključuje ugovore, stiče, drži i raspolaže imovinom i ima sva podrazumevana ovlašćenja da u celosti izvršava dužnosti i ovlašćenja predviđena ovim zakonom; i da tuži i bude tužena u svoje ime. Ovim zakonima stvoreni su uslovi za likvidaciju DP, ubrzavanje procesa privatizacije kroz skraćene postupke za razmatranje potraživanja poverenika i radnika, ubrzavanje prenosa aktive privatnom investitoru i za podelu povereničkog fonda poverenicima i pravim vlasnicima, omogućavajući angažovanje pružalaca uslu-

¹⁴⁴ KAP - http://www.pak-ks.org/repository/docs/Information_to_Stake_Holders_august_2011_alb_ver_FINAL..pdf.

ga koji zajedno sa KAP čine Organ za likvidaciju, itd. Organ je počeo da radi u Peći, Prizrenu i Mitrovici, i isti je u toku procesa likvidacije omogućio reviziju dugovanja DP prema JP za njihove usluge, dugovanja poreza na imovinu, PDV, itd.

2.2. Stanje i izazovi

Po usvajanju Zakona o Kosovskoj agenciji za privatizaciju (KAP), proces privatizacije društvenih preduzeća (DP) ponovo je počeo u leto 2008. godine¹⁴⁵ (posle privremenog prekida zbog završetka mandata PAK pod UNMIK-ovim Stubom IV, poznatim kao Stub Evropske unije, juna 2008. godine), ali sporijim tempom i bez značajnijeg uticaja na kosovsku ekonomiju. Proces je od 2009. god. postao dinamičniji ali je i dalje bilo kašnjenja¹⁴⁶, i ostaje značajan broj preduzeća koje tek treba privatizovati¹⁴⁷.

Zbog neutralnosti EULEX-a po pitanju političkog statusa Kosova, Posebna komora se od samog početka usredsredila na priznavanje KAP kao zakonskog naslednika PAK. Štaviše, Specijalni predstavnik generalnog sekretara (SPGS) utvrdio je izričitu nadležnost nad svakim pitanjem u vezi sa PAK (iako PAK više nije de facto postojala). Ovakva situacija je stvorila pravne neizvesnosti i značajno je uticala na oduživanje procesa koje je razvila KAP.

Metode koje je koristila Poverenička agencija Kosova obuhvatale su: i) obični spin-of, ii) uslovni spin-of i iii) posebni spin-of. Preduzeća i njihova aktiva privatizovani su kroz obični spin-of na osnovu najviše ponude u jednom talasu, bez ikakvih dodatnih uslova. Uslovni i posebni spin-of obuhvatao je, pored najviše ponude, obavezno ispunjavanje uslova poput obaveza u vezi sa zapošljavanjem i ulaganjima; proces je organizovan u dva talasa a iz prvog talasa birala su se samo tri ponuđača za drugi talas.

Na osnovu Zakona br. 04/L-034, KAP ne primenjuje metodu posebnog spin-ofa jer se pokazalo da je to složena metoda zbog čega je nekoliko privatizovanih preduzeća odložilo ispunjavanje svojih obaveza u vezi sa zapošljavanjem i ulaganima (osim toga, ugovori su zaključivani na osnovu engleskih zakona, koji ne odgovaraju kosovskim zakonima). Stoga, KAP je odlučila da primenjuje samo metodu običnog spin-ofa i da aktivu prodaje kroz likvidaciju.¹⁴⁸ Iskustvo pokazuje da je neposredna prodaja aktive najdelotvornija metoda, međutim, pažnja je morala da se pokloni nadgledanju poslovanja, zapošljavanja i rezultata. Samim tim, trebalo bi uspostaviti stalno nadzorno telo za ulaganja i zapošljavanje posle privatizacije kod investitora.

KAP je privatizovala veća preduzeća. Ukupan broj DP stavljenih na tender iznosi 330, dok broj novih preduzeća iznosi 727. Sa druge strane, prodata je aktiva 297 preduzeća.

¹⁴⁵ Progress Report, 2008, st. 30.

¹⁴⁶ Ibid, st. 24.

¹⁴⁷ SAPD SAPD: Sectoral meeting on Economy, 17 June 2010, Brussels, st. 6.

¹⁴⁸ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 138-139.

KAP je nasledila oko 200 nezaključenih ugovora od PAK, dok sada takvih ugovora više nema na čekanju. Do danas, zaključeno je 675 kupoprodajnih ugovora, dok PAK nije likvidirala nijedno DP, a KAP je za relativno kratko vreme likvidirala 4. U procesu likvidacije nalazi se 180 DP, dok su njihovi zahtevi bili pod razmatranjem do aprila 2013. god. DP privatizovana metodom posebnog spin-ofa, njih 25, zapošljavaju 7.108 zaposlenih u poređenju sa 8.340 obećanih.

U pogledu privatizacije poljoprivrednog zemljišta, ista se vrši u skladu sa Zakonom br. 02/L26 o poljoprivrednom zemljištu i Zakonom 2003/14 o prostornom planiranju, da bi se obezbedilo da se poljoprivredno zemljište ne koristi u građevinske svrhe. Do sada je privatizovano 28.842 ha, a 17.303 ha u procesu su privatizacije, od ukupno 46.145 ha¹⁴⁹.

Opšti prihod od privatizacije do 30.09.2012. god. iznosio je 572.040.806 €, dok su prihodi od likvidacije iznosili 60.565.419 €¹⁵⁰. Zbog različitih zakonskih i operativnih poteškoća, tužbe poverenika nisu rešene, te je KAP angažovala kompaniju Deloitte Central Europe da bi ubrzala rešavanje tužbi/žalbi i očekuje se da će se sve tužbe rešiti do sredine 2013. god. za 180 DP u procesu likvidacije.

Prihodi od procesa privatizacije čuvaju se u povereničkom fondu u Centralnoj banci Kosova. Od ukupnih sredstava 20 % je rezervisano za zaposlene u DP koji imaju pravo na udeo, 5 % je rezervisano za administrativne troškove KAP, dok je 75 % preostalih sredstava namenjeno rešavanju potraživanja poverenika.¹⁵¹

Raspodela sredstava iz procesa likvidacije vrši se na osnovu spiska kojeg odobri Posebna komora Vrhovnog suda. U slučaju da Komora ne ispuni svoju obavezu, Odbor KAP je odobrio privremenu podelu sredstava. Poverenicima je do sada isplaćeno samo oko 45.000 evra u vezi sa likvidacijom DP koju je izvršila KAP, a ta sredstva se mogu upotrebiti za kapitalna ulaganja. Posebna komora je odobrila samo 2 konačna spiska za podelu 20 % sredstava radnicima. U slučaju da Komora ne ispuni svoju obavezu, Odbor KAP je usvojio strategiju za privremenu raspodelu do 15 % sredstava. Na osnovu te strategije, KAP je do 30.09.2013. god. objavila 86 spiskova radnika, na osnovu kojih je oko 33.000 radnika dobilo pravo na isplatu ukupnog iznosa od 67 miliona evra.¹⁵² Sa druge strane, vredni pomenuti da KAP nije izvršila odluku Ustavnog suda da isplati 20 % sredstava radnicima fabrike u Uroševcu!

Postoji oko 40.000 potraživanja za likvidirana preduzeća, uključujući 20.000 potraživanja koja je Srbija podnela KAP u samo tri meseca. Oko 60-70 % potraživanja odnosi se na neisplaćene zarade od bivšeg Razvojnog fonda Srbije. Posebna komora će preispitati sva

¹⁴⁹ Ibid, st. 266. 2.508 ha je privatizovano kroz poseban spin-of; 25.334 kroz običan spin-of.

¹⁵⁰ Likvidacija je do sada bila manje uspešna, a prihodi od ovog procesa nisu obuhvaćeni u planu budžeta. Najnovije informacije o prihodima od privatizacije i likvidacije potiču od zvaničnog izvora KAP.

¹⁵¹ MMF - Republic of Kosovo: First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, July 2012, st. 13.

¹⁵² Najnovije informacije o raspodeli 20 % sredstava potiču od zvaničnih izvora KAP.

ta potraživanja. U slučaju potraživanja preduzeća koja nisu u procesu likvidacije, KAP nije u obavezi da odgovori. Pozitivna strana postojećeg okvira je ta da se potraživanja poverenika mogu zadovoljiti samo u iznosu cene prodaje, što znači da iznos sredstava koji se deli poverenicima ne može biti veći od cene prodaje.

Aktivnosti KAP su se do 2011. god. uglavnom finansirale od grantova donatora, dok je rad nadgledala Međunarodna civilna kancelarija (ICO). Međutim, u sklopu tranzicije Kosova od nadgledane do pune nezavisnosti, KAP je integrisana u opšti vladin budžet.¹⁵³ KAP od 2013. god. kapitalna ulaganja finansira od prihoda ostvarenog u privatizaciji. Osim toga, 5 % prihoda od procesa privatizacije rezervisano je za administrativne troškove i biće na raspolaganju KAP za pokrivanje administrativnih troškova i troškova rada¹⁵⁴ u narednih pet godina¹⁵⁵. Samim tim, KAP nije deo ograničenja za troškove koje je postavila vlada, jer se samostalno finansira i nezavisno definiše troškove.¹⁵⁶ Budžet KAP za naredne tri godine predviđen je kako je prikazano u Tabeli 8.

Tabela 8: Odobrena ograničenja troškova

	2013	2014	2015	Total
Total	6.857.010	9.894.880	9.849.880	26.601.770
Zarade i bonusi	3.600.000	3.600.000	3.600.000	10.800.000
Roba i usluge	2.889.010	5.971.880	5.971.880	14.832.770
Komunalije	98.000	98.000	98.000	294.000
Subvencije i transferi	100.000	100.000	100.000	300.000
Kapitalni rashodi	170.000	125.000	80.000	375.000
Broj zaposlenih	271	271	271	

Izvor: SOT 2013-2015.

Očekuje se da će se privatizacija završiti u naredne dve godine, međutim, likvidacija DP će se nastaviti¹⁵⁷, dok prema najnovijim predviđanjima Vlade, celokupan proces privatizacije i likvidacije biće završen u toku 2016. god.¹⁵⁸

¹⁵³ MMF - Republic of Kosovo: First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, July 2012, st. 6.

¹⁵⁴ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 138-139.

¹⁵⁵ MMF - Republic of Kosovo: First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, July 2012, st. 13.

¹⁵⁶ Ibid, st. 6.

¹⁵⁷ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 138-139.

¹⁵⁸ MMF - Republic of Kosovo: First Review Under the Stand-By Arrangement, and Request for Modification of Performance Criteria – Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion, July 2012, st. 13.

Međutim, imajući u vidu tempo razvoja ovih procesa do sada i znajući da je portfelj preostalih DP koje treba privatizovati/likvidirati problematičniji zbog nepostojanja katastarskih dokumenata i zbog drugih vlasničkih pitanja, ovo predviđanje možda nije realno. Štaviše, učinak KAP je pod velikim uticajem zbog velikih kašnjenja u pogledu imenovanja članova Odbora direktora, zbog čega je donošenje strateških odluka otežano.

U vreme UNMIK-ove uprave, proces komercijalizacije nekih DP sproveden je zaključivanjem ugovora o koncesiji na 10 godina. Od ukupno 18 zaključenih ugovora, 9 je obustavljeno zbog neispunjenja ugovornih obaveza, jedan je još na snazi, dok su druga DP privatizovana. Zbog slabosti koje su se javile u toku primene ovog procesa i skromnih rezultata u pogledu ispunjavanja obaveza od strane investitora, PAK je odlučila da obustavi dati proces i nastavi proces privatizacije.

U načelu, očekuje se da će privatizacija pozitivno uticati na ekonomiju zemlje, stvarajući radna mesta, uspostavljajući pogodno okruženje za poslovanje i ulaganja, itd. Iako je privatizacija DP na Kosovu bila važna za transformaciju imovine, kao važne komponente tržišne ekonomije, ovaj proces nije ostvario željeni uticaj na kosovsku ekonomiju. Na ovo su verovatno uticali brojni faktori, poput političke neizvesnosti zbog odlaganja rešenja političkog statusa Kosova; oklevanja UNMIK-ove uprave da počne proces pre 2003. godine (i prekida procesa posle drugog talasa privatizacije) što je uticalo na smanjenje vrednosti aktive, dalji gubitak tržišta DP i odvratanja potencijalnih investitora; držanje sredstava od privatizacije u „zamrznutom“ statusu (uz obrazloženje da postoje neizvesnosti oko zakonskog vlasništva) što je onemogućilo upotrebu tih sredstava za važne projekte koji bi uticali na privredni rast, itd.

Pouke stečene od procesa pokazuju da je privatizacija izvršena bez merljivih ekonomskih i socijalnih ciljeva, uz komercijalizaciju koja se pokazala štetnom po razvoj Kosova. U tom smislu, komunikacija KAP sa drugim institucijama nije bila odgovarajuća, iako je vremenom ostvaren primetan napredak po pitanju komunikacije. U budućnosti bi trebalo pokloniti veću pažnju unapređenju komunikacije sa zainteresovanim stranama. Proces je ocenjen kao proces praćen korupcijskim aferama i praksama. Takođe, zbog činjenice da Kosovo nije međunarodno priznato i kontrole nad društvenim preduzećima (DP) u enklavama i na severu zemlje koja je u rukama Srbije, proces je stalno nailazio na političko mešanje i implikacije. KAP je otvorila pomoćne kancelarije u enklavama i na severu (u Leposaviću) gde su privatizovana neka mala preduzeća. Proces je bio praćen različitim preprekama poput fiskalne politike (plaćanje PDV na granici), odsustva pravne zaštite investicija i drugih birokratskih prepreka na centralnom i lokalnom nivou koje su dovele do niskog nivoa stranih investicija.

Zamrznuta sredstva u CBK (oko 600 miliona evra, jednako 40 % budžetskog prihoda u 2012. godini) predstavljaju najgore iskustvo procesa. Paradoks je da Kosovo uzima zajmove od MMF dok su sredstva od privatizacije zamrznuta. Štaviše, kamatna stopa koja se primenjuje za sredstva iznosi 0,1 % (u drugim zemljama norma je od 12 do 14 %) ili 3 % za ulaganja u obveznice, dok su preduzeća suočena sa kamatnim stopama u komercijalnim bankama koje su dvocifrene. Druge zemlje koriste sredstva od privatizacije za

kapitalna ulaganja u obrazovanje, zdravstvo, životnu sredinu, nauku, tehnologiju, itd. Stoga, ova sredstva bi trebala odmrznuti što je pre moguće pošto će trebati puno vremena da Posebna komora preispita tužbe. Najčešće obrazloženje za zamrzavanje tih sredstava jeste da međunarodna zajednica ukazuje na potrebu da postoji finansijska sigurnost i stabilnost. Dok se zaista održava finansijska stabilnost, trebalo bi uzeti u obzir socio-ekonomski razvoj zemlje, istovremeno učeći od iskustava drugih zemalja; jedna od alternativa je da se 15 % sredstava rezerviša za poverenike (i da Vlada to dopuni ako je potrebno), a da se ostatak upotrebi za ekonomski razvoj. Uprkos privatizaciji oko polovine DP, socio-ekonomski uticaj u zemlji je neprimetan: privredni rast se oslanja na neodrživa javna ulaganja, stopa nezaposlenosti i siromaštva je visoka, izvoz pokriva uvoz sa samo oko 10 %, a doprinos proizvodnog sektora BDP je veoma mali. Štaviše, proces je suočen sa izazovima sa političkog, ekonomskog i socijalnog aspekta za različite strane i suočen je sa nepostojanjem šireg konsenzusa.

Kratak opis nekih od DP od strateškog značaja a koja još uvek nisu privatizovana dat je u daljem tekstu.

2.3. Rudnici Trepča

Trepča je konglomerat u regionu Mitrovica sa aktivnom i ograncima rasprostranjenim u različitim regionima Republike Kosovo i bivše Jugoslavije. U prošlosti, to je bilo jedno od najvećih preduzeća u bivšoj Jugoslaviji a u određenom trenutku imalo je više od 20.000 zaposlenih. Konglomerat Trepča ima tri ključna elementa: rudnici, industrijski park u Mitrovici, postrojenja za topljenje metala u kojima je osnovan konglomerat. Takođe, postoje mnoge propratne delatnosti za koje se koriste procesi olova, cinka, kadmijuma ili srebra. Uopšteno, obuhvata 42 grada, uključuju veliki broj gradova koji se nalaze van Republike Kosovo.

Trepča je u toku 1990-ih prošla kroz veći broj sumnjivih transformacija. Vlada Srbije je 1990. god. nametnula prinudne mere u 14 od 19 preduzeća koja su u to vreme pripadala Trepči. Prinudne mere su dovele do otpuštanja i zamene albanskih upravnika srpskim. Ovo je podstaklo velike proteste i štrajkove zaposlenih, koji su doveli do gubitka radnih mesta za mnoge albanske radnike, posebno u periodu između 1990. i 1992. god.

Nakon što su NATO snage ušle na Kosovo 1999. godine, Trepča je nastavila da posluje u severnom delu, dok u južnom delu albanski radnici nisu mogli da se vrata na svoja radna mesta do decembra 1999. godine, kada je potpisan sporazum između UNMIK-a i Sindikata Trepče, kojim je omogućeno da 214 radnika uđu u „Stantërg“ i pripreme rudnik za proizvodnju. KFOR i UNMIK su avgusta prisilno zatvorili metalurške kapacitete u Zvečanu zbog zagađenja životne sredine.

UNMIK je novembra 2005. god. doneo Uredbu 2005/48 (slično Poglavlju 11. u SAD), kojom je u načelo dozvoljeno imenovanje upravnika koji bi završio reorganizaciju preduzeća (da bi se izabrala proizvodna aktiva koja bi mogla da se ponovo aktivira i da bi se definisala aktiva koja bi morala da prođe kroz likvidaciju). Odbor PAK je decembra

2005. god. ovlasio Posebnu komoru da upravlja Trepčom a zatim je marta 2006. godine, Posebna komora donela „Odluku o moratorijumu“ za reorganizaciju „Trepče pod upravom PAK“.¹⁵⁹

To je značilo da je Posebna komora, do trenutka imenovanja upravnika, pristala na privremeni moratorijum da se zamrznu postupci u kosovskim sudovima i da se spreči isplata i izvršenje podnetih tužbi od sudova van Kosova protiv preduzeća. Uredbom o reorganizaciji utvrđen je i raspored kojim je PAK obavezana da organizuje tender za usluge upravnika. Konačno ovlašćenje za imenovanje upravnika dato je Posebnoj komori a ne PAK. Međutim, PAK nije mogla da predstavi svoj izveštaj sa preporukom Posebnoj komori o pogodnom ponuđaču za upravnika pa je otada proces reorganizacije u zastoju.¹⁶⁰

Zakon br. 04/-L-035 o reorganizaciji i likvidaciji određenih preduzeća i njihove aktive usvojen je i stupio je na snagu oktobra 2011. godine, ali je zabrinjavajuća činjenica da zakon i dalje sadrži UNMIK-ovu formulaciju. Novim zakonom omogućena je privatizacija Trepče, međutim, organizacija i prestrukturisanje Trepče zavise od efikasnosti Posebne komore. Na osnovu važećih zakona u Republici Kosovo, i u skladu sa članom 50. Zakona br. 04/L-035 u vezi sa Odlukom Posebne komore br. SCR-05-001, od 09.03.2006. godine, kao i potonjim odlukama Posebne komore br. SCR-05-001-R008, R009 i R011, od 19.05.2011. godine, Kosovska agencija za privatizaciju objavila je javni poziv za osnovna preduzeća Trepče i druga preduzeća Trepče.¹⁶¹ Sve mere, postupci i druge vrste mera u vezi sa utvrđivanjem vrednosti, primenom ili ispunjavanjem uslova ili interesa u vezi s preduzećima pomenutim u javnom pozivu¹⁶², ili njihovom aktivnom, od 08.11.2011. godine obustavljeni su i mogu se nastaviti samo uz dozvolu Posebne komore za pitanja u vezi sa KAP. Kosovska agencija za privatizaciju od 08.11.2011. god. služi kao upravnik preduzeća pomenutih u javnom pozivu, u toku celokupnog procesa reorganizacije.¹⁶³

U skladu sa članom 17. Zakona, KAP je dužna da u roku od 360 objavi drugo obavešten-

¹⁵⁹ Raporti Vjetor i AKP - <http://www.pak-ks.org/?page=1,9>.

¹⁶⁰ Raporti Vjetor i APK - http://www.pak-ks.org/repository/docs/Raporti_Vjetor_i_AKP-s-alb.ver..pdf.

¹⁶¹ Obaveštenja o moratorijumu - <http://www.pak-ks.org/repository/docs/Moratoriumi-shq.pdf>.

¹⁶² Spisak preduzeća u obaveštenju: Osnovna preduzeća Trepče koja obuhvataju: (a) NSh Minierat dhe Flotacionet Stantrg Fi 690/89, (b) NSh Minierat dhe Flotacionet Kishnicë dhe Novo Berdo Pristhinë, (c) NSh Minierat dhe Flotacionet Trepça Kopaonik, Leposaviç Fi 804/89, (d) NSh Metalurgjia Plumbit Zveçan Fi 684/89, (e) NSh Metalurgjia Zinkut, Mitrovicë Fi 983/90, (f) NSh Industria Kimike, Mitrovicë (g) NSh Industria Akumulatorëve Trepça, Mitrovicë Fi 697/89, (h) NSh Fabrika e Pajisjeve Përpunuese, Mitrovicë Fi 683/89, (i) NSh Trepça Energjitetika, Zveçan - (j) NSh Intituti Trepça, Zveçan (k) NSh Trepça Trans, Zveçan (l) NSh Qendra Llogaritare, Mitrovicë, (m) NSh Trepça Komerc, Mitrovicë Fi 669/89, (n) NSh Standard Trepça, Mitrovicë Fi 666/89, (o) NSh Laboratori Trepça, Zveçan Fi 762/89, (p) Mjekësia e Punës, (q) Banka Trepça, Institucion Financiar, Zveçan Fi 85/77 dhe Fi 705/89, (r) Mbrojtja Pronës, Zveçan - së bashku me entitetin që i referohen si "KXMK Trepça" (Kombinati Xehetar, Metalurgjik, Kimik Trepça) Fi 881/89, i druga preduzeća Trepče koja obuhvataju: (s) PTP Proleter, Leposaviç.

¹⁶³ Obaveštenje o moratorijumu - <http://www.pak-ks.org/repository/docs/Moratoriumi-shq.pdf>.

je („Obaveštenje o rokovima zahteva“), u kojem će navesti detalje o načinu podnošenja dokaza o zahtevu i dokaza o interesu, i utvrđivanju rokova za podnošenje istih.¹⁶⁴ Ovim bi trebalo da se sakupe neophodni podaci o kreditorima, visini duga, vremenu nastanka duga, itd. a što bi pomoglo da se preispitaju potraživanja. Za sada nam je poznato da postoje poverenici iz Grčke i Francuske.

Produžavanje moratorijuma negativno utiče na vrednost aktive i povećava troškove održavanja i osiguravanja aktive Trepče. Takođe, odlaganje reorganizacije ovog rudarskog konglomerata predstavlja prepreku za privlačenje investicija da bi se zamenila zastarela tehnologija i ponovo aktivirali proizvodni kapaciteti, što bi omogućilo otvaranje novih radnih mesta i oživljavanje rudarske industrije. Za privatizaciju Trepče potrebno je ispitati rezerve, za šta su uspostavljene radne grupe u saradnji sa GIZ-om (Nemačka ima iskustva u obnovi rudnika u bivšoj Istočnoj Nemačkoj).

2.4. Ski centar Brezovica

DP Ski centar Brezovica jedini je zimski turistički centar na Kosovu i ima neverovatne prirodne uslove za skijanje. Nudi privlačan pogled na Šar planinu kao i odlične klimatske uslove koje omogućavaju skijanje od novembra do maja. Nalazi se na nadmorskoj visini od 900 m do 2.500 m. Izračunato je da samo skijaški prostor obuhvata površinu od oko 230 ha. Kao privlačna zimska i letnja turistička destinacija sastoji se, između ostalog, od dva hotela, pet žičara, skijaških staza prosečne dužine 3.000 m i 300 različitih vila.

Poverenička agencija Kosova uložila je napore 2006. god. u privatizaciju Brezovice, ali je posle čvrstih reakcija Republike Srbije u Ujedinjenim Nacijama, UNMIK zatražio od PAK da otkáže proces privatizacije. Načelnik bivšeg UNMIK-ovog Stuba IV Pol Akda, izjavio je septembra 2006. godine da je „privatizacija Brezovice odložena na zahtev predsednika opštine (Štrpce) i upravnika centra Brezovica“ i da „privatizacija centra neće početi dok se status Kosova ne definiše“.¹⁶⁵

KAP je u 40. talasu privatizacije na Kosovu stavila u proces javnog poziva kafiteriju „Shtërpa“, restoran „Kasollja Brezovicë“ i malu kolibu „Murzhicë-Brezovicë“. Ovim je KAP objavila početak privatizacije centra koji je u to vreme privukao interesovanja mnogih potencijalnih ponuđača, ali je KAP povukla ove tri jedinice iz 40. talasa i iste je prebacila u sledeći talas privatizacije. Međutim, iste su opet povučene što je još jednom pokazalo da je za privatizaciju aktive centra Brezovica potreban širi konsenzus centralnih i lokalnih institucija u Republici Kosovo, kao i podrška međunarodnih institucija koje su prisutne na Kosovu, da bi se napravili potrebni koraci u pravcu privlačenja privatnog kapitala u centar.

U međuvremenu, Kancelarija EU na Kosovu je 2012. god. finansirala Master plan, koji će poslužiti kao osnova za razvoj turističkog centra Brezovica, u zapadnom delu, u blizini

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ http://www.eciks.org/english/lajme.php?action=total_news&main_id=460.

postojećeg ski centra. Nov centar će imati kapacitet za smeštaj više od 10 hiljada posetilaca. Plan ima za cilj da Brezovicu učini privlačnim mestom za investitore, uz istovremeno poklanjanje pažnje jedinstvenom prirodnom okruženju.¹⁶⁶

3. Korporativno upravljanje, korporatizacija, prestrukturisanje, koncesija i privatizacija javnih preduzeća

3.1. Pravni i institucionalni okvir

Javna preduzeća (JP) su od strateškog značaja za zemlju. Ona nude suštinske usluge građanima i upošljavaju oko 14.000 ljudi, od čega 88 % čine muškarci a samo 12 % žene¹⁶⁷.

JP su od 1999. god. bila pod nadzorom UNMIK-a, dok su posle uspostavljanja Povereničke agencije Kosova juna 2002. godine, JP stavljena pod nadzor PAK. PAK je inkorporirala sva JP (ukupno 25) koja su bila pod njenim portfeljom i uspostavila je novu strukturu korporativnog upravljanja, uspostavljanjem Odbora direktora kao najvišeg organa za donošenje odluke u svim JP. Nakon ispunjenja zadataka PAK, većina članova koje je PAK imenovala dala je ostavku i zbog kašnjenja Vlade u imenovanju novih članova, Odbor JP je ostao de facto nefunkcionalan. Zbog toga, kada je Vlada preuzela upravu nad JP jula 2008. godine, JP (uz izuzetak EKK) nisu imala odbor.

Skupština Kosova je 2008. god. usvojila Zakon o javnim preduzećima i pojasnila vlasništvo nad JP; JP na centralnom nivou u vlasništvu su Republike Kosovo (tj. javna), dok su JP na lokalnom nivou u vlasništvu opština. Vlada ima izričitu nadležnost za upražnjavanje deoničarskih prava za JP na centralnom nivou. U pogledu JP na lokalnom nivou, opštine nadgledaju i imenuju članove odbora direktora. Procenat udela u ova JP zavisi od broja klijenata u datoj opštini, kako je definisano Vladinim Uputstvom.

Zakon o JP izmenjen je i dopunjen sredinom 2012. god. i njime je unapređen nivo komunikacije između centralnog i lokalnog nivoa. JP sada ne mogu da usvajaju poslovne planove ako su isti u suprotnosti sa strateškim planovima opština i relevantnih ministarstava. Opštine sada mogu da stvore lokalna JP, u skladu sa uredbom koju je Vlada usvojila januara 2013. godine, nakon što se utvrdi da su opštine ispunile predviđene kriterijume. Izmenom i dopunom Zakona o JP predviđeno je učešće opština u odboru regionalnih preduzeća za vodosnabdevanje (RPV) i učešće većinskog stanovništva. Imenovanje opštinskih predstavnika uređeno je Uredbom koju je usvojila Vlada.

Zakonom o JP predviđeno je da deoničar ne može upravljati JP, već ima pravo da upražnjava stalni i rigorozan nadzor delatnosti odbora direktora i revizorske komisije JP. Međutim, nadzor se ne sme vršiti na način na koji bi se to mešalo u delatnost ili nezavisnost odbora direktora ili revizorske komisije.

¹⁶⁶ http://www.eciks.org/english/lajme.php?action=total_news&main_id=1217.

¹⁶⁷ Raporti i NP-ve 2010, st. 19-20.

Zakonski osnov za potpunu ili delimičnu privatizaciju JP u Republici Kosovo potiče iz Zakona o javnim preduzećima. Prodaja udela dozvoljena je Zakonom o JP, posebno članom 4, na osnovu kojeg svako JP mora da se organizuje kao akcionarsko društvo (a. d.). Na osnovu Zakona o preduzećima za trgovinu, odnosno člana 126, akcionarsko društvo je „pravno lice u vlasništvu akcionara, ali je zakonski odvojeno od svojih akcionara“. Zakonom o preduzećima za trgovinu nije ograničen prenos akcija sa Vlade Republike Kosovo na drugo lice. Konkretno, članom 9. Zakona uređuje se privatizacija JP na centralnom nivou. Ovim zakonom, pored definisanja vlasništva, definisani su i funkcionisanje JP, načini finansiranja, postupak imenovanja članova odbora, zapošljavanje direktora i rukovodstvenog kadra, i definisane su visine zarada, itd.

Pretvaranje JP u privatno preduzeće može se izvršiti na dva načina: i) kroz redovan proces privatizacije (prodajom udela u JP privatnom subjektu kroz postupak javnog poziva) i ii) kroz javno privatno partnerstvo i/ili davanjem koncesije za izgradnju i/ili korišćenje infrastrukture na javnoj imovini, i za pružanje drugih javnih usluga.

Na osnovu člana 9. tačke 1. Zakona o JP, postupak privatizacije JP na centralnom nivou obuhvata sledeće: 1) Vlada usvaja pisanu odluku kojom se Vladina komisija za privatizaciju (VKP) ovlašćuje da sprovede postupak javnog poziva za prodaju udela u JP; 2) Odluku Vlade mora da usvoji Skupština Republike Kosova i 3) VKP sprovodi postupak javnog poziva za prodaju udela, odnosno potpunu ili delimičnu privatizaciju JP.

Na osnovu ovog Zakona, postupak javnog poziva za prodaju udela u JP na centralnom nivou sprovodi se na otvoren, transparentan i konkurentan način, ali oblik datog postupka utvrđuje VKP. Zakonom je predviđeno da postupak mora biti u skladu bar sa proceduralnim uslovima Zakona o postupku davanja koncesije.

KAP je odstranjena iz postupka privatizacije JP, bez obzira na njeno iskustvo u privatizaciji velikih preduzeća. Privatizacija JP je u izričitoj nadležnosti Vlade.

Javno privatno partnerstvo predstavlja još jedan način za privatizaciju JP na određeni period davanjem koncesije. Postupak i druge stvari u vezi sa javno privatnim partnerstvom predviđeni su Zakonom o javno privatnom partnerstvu.

Cilj Zakona o javno privatnom partnerstvu jeste da se definiše pravni okvir za davanje koncesije za javno privatno partnerstvo za izgradnju i/ili korišćenje javne infrastrukturne imovine i za druge javne usluge. Posebno, Zakonom o javno privatnom partnerstvu „uređuju se prava na korišćenje javne infrastrukturne imovine i/ili drugih javnih usluga u svim privrednim i društvenim sektorima“.

Kako je predviđeno članom 2, Zakon o javno privatnom partnerstvu primenjuje se za širok spektar oblasti, uključujući, između ostalog, prevoz, energetiku, grejanje, vodosnabdevanje, telekomunikaciju, obrazovanje, zdravstvenu zaštitu i mnoge druge oblasti. Zatim, moguće je zaključivanje ugovora između Republike Kosovo i privatnih subjekata o osnivanju partnerstva u vezi sa preuzimanjem vlasništva i uprave nad određenim

javno privatnim partnerstvom, ili jednostavnije, o davanju koncesije privatnom licu, na period do 45 godina. Proces primene javno privatnog partnerstva ili davanja JP kroz koncesiju privatnoj strani striktno je utvrđen kao proces koji je u nadležnosti Vlade.

Glavna pitanja u vezi sa JP, za pripremu rasprave u Vladi, razmatra međuministarska komisija za JP (koja se sastoji od ministara MF, MSPP, MER, MI i MTI)¹⁶⁸ i ista, u toku generalne skupštine i drugih sastanaka akcionara postupka kao ovlašćeni akcionar. S druge strane, Služba za politiku i nadzor javnih preduzeća (SPNJP) podržava ministra i Vladu oko izvršavanja zakonskih obaveza u vezi sa JP; nadzire i prati rad JP, sakuplja podatke, vrši analizu i daje preporuke u vezi sa pitanjima JP koja su u nadležnosti ministarstva i Vlade, daje podršku odeljenju za budžet oko budžetskih pitanja JP, itd. SPNJP radi pod MER, predvodi ga direktor i ima jednog pomoćnika i 5 ekonomskih analitičara obučenih na visoko profesionalnom nivou.¹⁶⁹ SPNJP objavljuje godišnji izveštaj o nadzoru JP; godišnji izveštaj za 2011. god. u postupku je usvajanja i biće uskoro objavljen. Kašnjenje u pogledu objavljivanja rezultat je kašnjenja u vršenju revizije u JP čije je rezultate bilo potrebno uvrstiti u izveštaj SPNJP.

Delatnosti JP nadziru se i usmeravaju na drugi način preko nezavisnih agencija poput Komisije za uređivanje javne nabavke (KUJN) i Tela za reviziju nabavke (TRN) u oblasti javne nabavke; Službe generalnog revizora Kosova (SGR) koja vrši reviziju zakonitosti konsolidovanog budžeta Kosova, njegovih budžetskih organizacija i drugih institucija koje dobijaju više od 50 % svog budžeta od budžeta Kosova; Komisije za konkurenciju na Kosovu (KKK) kao kvazi zakonskog tela koje prati pravila u vezi sa konkurencijom u svim institucijama na Kosovu.

3.2. Stanje i izazovi

Kosovo ima prilično veliki javni sektor koji znatno utiče na kosovsku ekonomiju, sa prosekom od više od 20 % u toku poslednjih pet godina.

Tabela 9: Učešće javnog sektora u ekonomiji

Opis	2007	2008	2009	2010	2011
% BDP					
Ukupni prihodi	29,0%	24,2%	29,3%	27,8%	28,4%
Poreski prihodi	21,2%	20,6%	20,8%	21,3%	23,0%
Ukupni troškovi	19,5%	24,5%	29,0%	30,1%	29,9%
Stvarni troškovi	14,9%	15,4%	18,4%	17,8%	17,8%
Kapitalni troškovi	4,6%	9,0%	10,2%	10,9%	11,5%
Javna potrošnja	9,6%	9,7%	10,5%	11,5%	12,2%

¹⁶⁸ Ibid, st. 1.

¹⁶⁹ MER - <http://mzhe.rks-gov.net/npmnp/?page=1,2>.

Izvor: Ministarstvo finansija (Upitnik studije izvodljivosti, str. 142-143)

PAK bila je jedini akcionar svih JP čuvajući 100 % svih akcija JP. Iako se u inkorporaciji status vlasništva nad JP nije promenio (pošto UNMIK nije imao jasan stav u pogledu vlasništva nad JP zbog nedefinisanog političkog statusa Kosova, PAK nije dobila mandat da privatizuje JP), kroz dati proces JP su dobila jasan pravni okvir i za korak su približena privatizaciji.

Proces imenovanja članova odbora direktora JP, kao najvišeg organa za donošenje odluka u JP, bio je veoma izazovan i uveliko suočen sa uplitanjem različitih aktera, kao što su političke stranke, vlada, opštinsko rukovodstvo, ICO, itd. Bližim pogledom na proces, kroz analizu koju su izvršile različite nevladine i vladine organizacije, zaključeno je da proces imenovanja novih članova odbora nije uvek dovodio do uspostavljanja stručnih i nezavisnih odbora. Trenutni proces imenovanja članova odbora praćen je brojnim kašnjenjima koja potiču od kašnjenja u pogledu usvajanja izmena i dopuna Zakona o JP i uredbe kojom se predviđa imenovanje opštinskih predstavnika u odbor RPV, a što je negativno uticalo na donošenje strateške odluke u cilju efikasnog funkcionisanja JP. Konkurs za sve odbore JP već su objavljeni i očekuje se da će se novi odbori uskoro uspostaviti.

Ustavom Republike Kosovo predviđeno je da je „Republika Kosovo vlasnik svih preduzeća u Republici Kosovo, koja su priznata kao javna preduzeća... Sve obaveze koje potiču od takvog vlasništva obaveze su Republike Kosovo... Pravo vlasništva nad javnim preduzećem koje pruža usluge samo u određenoj opštini ili u određenom broju opština pripada datoj/datim opštinama... kao i date obaveze...“.

Javna preduzeća na Kosovu podeljena su na javna preduzeća na centralnom nivou (JPCN) koje Vlada može da privatizuje, da kroz koncesiju ili u zakup, i opštinska javna preduzeća (OJP) nad kojima vlasništvo imaju opštine, kako je definisano Zakonom 04/L-111 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/I-087 o javnim preduzećima. Vlada i opštine upravljaju javnim preduzećima u svom vlasništvu, samo preko mehanizama predviđen gore navedenim zakonima, i nemaju pravo da se mešaju u upravu i imovinu javnih preduzeća.

Postojeći portfelj javnih preduzeća obuhvata 60 javnih preduzeća, od čega su 18 JPCN a 42 OJP.

Tabela 10: Spisak JPCN i OJP

Sektor	JP na centralnom nivou	Opštinska JP
Telekomunikacije	Pošta Kosova a. d. Vala i Telekomunikacije Kosova a. d. (PTK)	
Energetika	Energetska korporacija Kosova a. d. (EKK) PDSEEK Kosovski sistem operatera, transmisija i trgovina a. d. (KOSTT) NPH Ibër Lepenci a. d. [isto preduzeće kao i preduzeće za navodnjavanje dole]	Gradska toplana Termokos a. d. (Priština) Gradska toplana a. d. (Đakovica) Gradska toplana, Mitrovica [nije u funkciji]
Prevoz	Međunarodni aerodrom u Prištini „Adem Jashari“ a. d. (ANP) [podeljeno na dva preduzeća: i) preduzeće za letove i putnike (u koncesiji) i ii) preduzeće za kontrolu vazdušnog saobraćaja (u državnom vlasništvu i pod državnom upravom)] Železnice Kosova a. d. [podeljeno na dva javna preduzeća: TrainKos i Infracos]	22 autobuske stanice Gradski saobraćaj (Priština)

Voda i otpad	Kosovsko preduzeće za upravljanje deponijama a. d. (KMDK)	Regionalno preduzeće za otpad Ambienti a. d. (Peć)
	Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje Priština a. d. (Priština)	Regionalno preduzeće za otpad Čabrati a. d. (Đakovica)
	Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje Radoniqi a. d. (Đakovica)	Regionalno preduzeće za otpad Ekoregjioni a. d. (Prizren)
	Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje Hidromorava a. d. (Gnjilane)	Regionalno preduzeće za otpad Higijena a. d. (Gnjilane)
	Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje Hidroregjioni Jugor a. d. (Prizren)	Regionalno preduzeće za otpad Pastërtia a. d. (Uroševac)
	Preduzeće za navodnjavanje Drini i Bardhë a. d.	Regionalno preduzeće za otpad Pastrimi a. d. (Priština)
	Preduzeće za navodnjavanje Radoniqi-Dukagjini a. d.	Regionalno preduzeće za otpad Uniteti a. d. (Mitrovica)
	Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje Hidrodrini a. d. (Peć)	Preduzeće za otpad, JKP Standard (Mitrovica)
	Regionalno preduzeće za vodosnabdevanje Mitrovica a. d. (Mitrovica)	Preduzeće za otpad, JKSP (Zvečan)
	NPH Ibër Lepenci a. d. [isto preduzeće kao i preduzeće za energetiku gore]	Preduzeće za vodosnabdevanje i otpad, Ibri (Zubin Potok)
	Preduzeće za vodosnabdevanje i otpad, 24 Nëntori (Leposavić)	
	Hortikultura (Priština)	
Trgovina		NP Tregu, Mitrovica
		Sport-Marketing (Priština)
Smeštaj		Javno stambeno preduzeće, Priština
		Javno stambeno preduzeće (Podujevo)
		Javno stambeno preduzeće (Peć)

Izvor: SPNJP – Izveštaj o JP 2010 (sa izmenama i dopunama iz najnovije odluke o prestrukturisanju)

U smislu korporativnog upravljanja, javna preduzeća su izabrala i imenovala članove odbora direktora; imovina je prenesena u poslovne knjige od bivše PAK u ime Republike Kosovo; sva državina javnih preduzeća koja je stvorena u vreme UNMIK-a raspuštena je; stvorene su revizorske komisije; izrađeni su obrasci podzakonskih akta (statut i pravilnik) koje su odbori javnih preduzeća usvojili; članovi odbora i viši zvaničnici potpisali su izjave da će poštovati zakon i pravilnik, i održana je godišnja skupština akcionara.

Strateška dokumenta javnih preduzeća koje su usvojili odbori direktora obuhvataju sledeće:

- Statut javnog preduzeća;
- Pravilnik o etici i korporativnom upravljanju;
- Poslovni plan;
- Izveštaj na tromesečju i godišnji izveštaj;
- Izveštaj o spoljašnjoj reviziji;
- Unutrašnji propisi javnog preduzeća.

Poslovni plan se izrađuje svake godine i usvaja se do 30. oktobra za narednu godinu. Odbor direktora usvaja i izveštaj o spoljašnjoj reviziji.

Uprkos značajnom napretku ostvarenom u pogledu upravljanja javnim preduzećima, ostaje određeni broj izazova koji se moraju otkloniti u skorijoj budućnosti. Javna preduzeća su počela sa radom 1999. god. u stanju koje su nasledila a koje nije bilo dobro zbog malih ulaganja i pogrešnog upravljanja aktivnom u periodu između 1990. i 1998. god. Javna preduzeća imaju visoka loša dugovanja, tehničke i poslovne gubitke i suočena su sa niskom stopom naplate. Sve ovo dovodi do malog ulaganja u javna preduzeća koja zbog toga nisu u stanju da poboljšaju usluge koje pružaju građanima.

Mnoga javna preduzeća i dalje opterećuju vladin budžet zbog nemogućnosti da sama postignu potreban nivo finansijske održivosti. Javna preduzeća dobijaju neposredne subvencije, grantove za kapitalna ulaganja ili zajmove da bi pokrila troškove rada, finansirala određene projekte, itd. Na osnovu predviđene politike iz Srednjoročnog okvira troškova (SOT), subvencije javnim preduzećima su opale od 2009. godine za 35 % zahvaljujući većoj finansijskoj održivosti ovih preduzeća¹⁷⁰ (vidi tabelu dole) i očekuje se da će se vladina podrška u naredne dve godine dodatno smanjiti. Ovo je veoma važno u smislu očekivanih pregovora za Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, jer prema standardima EU, državna pomoć je dozvoljena samo kada je to u javnom interesu i kada ne kviri konkurenciju.

¹⁷⁰ Raporti i NP-ve 2010, st. 9-10.

Tabela 11: Subvencije javnim preduzećima i Trepči u poslednjih 5 godina

Opis	Rashodi 2011	Rashodi 2010	Rashodi 2009	Rashodi 2008	Rashodi 2007
Energetika - EKK	27.350.000	29.035.995	64.221.073	23.000.000	11.451.000
Uvoz energije - socijalni slučajevi	4.483.494	4.499.979	4.499.764	-	4.500.000
Železnice Kosova	500.000	500.000	500.000	-	45.581
Centralno grejanje	1.947.996	1.403.289	1.933.000	999.962	2.486.904
Vodosnabdevanje i otpad	1.266.111	587.896	780.892	651.335	1.862.057
Rudnici Trepče	1.911.380	3.082.870	4.739.431	984.058	3.089.431
Ukupno	37.458.981	39.110.029	76.674.161	25.635.355	23.434.973

Izvor: MF (Upitnik studije izvodljivosti, str. 210)

U pogledu radnog učinka, primetan je napredak u različitim sektorima. Bez obzira na to, mnoga javna preduzeća, uprkos subvencijama i ulaganjima Vlade, još uvek nisu u stanju da podignu ulaganja na najviši nivo ili da unaprede kvalitet usluga prema potražnji građana. Takođe, nivo naplate računa od klijenata za pružene usluge veoma je nizak, posebno u sektoru otpada gde stopa naplate računa iznosi oko 60 %, u sektoru vodosnabdevanja oko 67 %, dok je EKK u toku 2011. god. značajno povećala svoju stopu naplate računa za 13 % više nego u 2010. god. gde stopa naplate iznosi 88 %.¹⁷¹

Da bi se strukturisala ekonomija zemlje i obezbedio veći prostor za privatni sektor, kao preduslov za uspostavljanje tržišne ekonomije u svim privrednim sektorima, Vlada završava proces privatizacije dva najvažnija javna preduzeća u zemlji (PTK i EKK), i dala je dugoročnu koncesiju za Međunarodni aerodrom u Prištini. Angažovanje privatnog sektora u javnom sektoru zasnovano je na Zakonu o javnim preduzećima i Zakonu o javno privatnom partnerstvu¹⁷², kao i na Akcionom planu ekonomske vizije Kosova 2011-2014.

Kratak opis glavnih javnih preduzeća dat je u daljem tekstu.

3.3. EKK

EKK je javno preduzeće na centralnom nivou koje poseduje i drži pod upravom aktivu za proizvodnju i distribuciju električne energije, kao i rudnike uglja. U dugoročnom planu, lignit je glavni izvor za proizvodnju energije na Kosovu. Radni i finansijski učinak EKK od 1999. god. ostvario je napredak u pogledu proizvodnje uglja, proizvodnje energije, smanjenja gubitaka i povećanja stope naplate računa. Uprkos ostvarenom napretku i tehničkoj i budžetskoj pomoći, EKK je još uvek pogođena mnogim tehničkim problemima (zastarela tehnologija), kadrovskim problemima (veliki broj zaposlenih) i

¹⁷¹ EKK - <http://www.kek-energy.com/defaultdetails.asp?ID=141>.

¹⁷² Raporti i NP-ve 2010, st. 17.

rukovodstvenim problemima. Poslovni gubici su veliki, nivo krađe i neplaćanja je veliki što uzrokuje povećanje potražnje za električnom energijom (nesrazmerno privrednom rastu), uvoz električne energije i smanjenje prihoda EKK.

Izgradnja Novog Kosova neće se završiti do kraja 2017. godine, i očekuje se da će do tada Kosovo biti suočeno sa teškom situacijom u energetske sektoru uz moguće negativne posledice po razvoj privatnog privrednog sektora. U međuvremenu, EKK dobija podršku od Vlade za povećanje finansijskog učinka, kapitalna ulaganja i finansiranje dela uvoza električne energije, kao preduslova za stabilizaciju energetske sistema. Da bi energetske sektor bio održiviji, Vlada je u sklopu Energetske strategije 2009-2018. postavila desetogodišnje strateške ciljeve u skladu sa direktivama EU za promovisanje energije iz obnovljivih izvora, upotrebu bio goriva i drugog goriva iz obnovljivih izvora za prevoz, zaštitu životne sredine, itd.¹⁷³

Kosovski sistem operatera transmisije i trgovine energijom (KOSTT) uspostavljen je 2006. godine, u skladu sa Zakonom o električnoj energiji i uslovima Konvencije o energetske zajednici. KOSTT je javno preduzeće odgovorno za rad, planiranje, održavanje i razvoj mreže distribucije i priključaka između susednih energetske sistema, u cilju održavanja snabdevanja električnom energijom na Kosovu. Kosovo je deo Regionalne energetske zajednice i priključeno je na regionalni sistem preko priključaka u Srbiji, Makedoniji, Crnoj Gori i Albaniji. Glavni izvor prihoda za KOSTT jeste u vidu tarifa za distribuciju koje plaća EKK a koje utvrđuje Regulatorna energetske kancelarija.¹⁷⁴

Vlada je 2008. god. usvojila novu odluku o odvajanju EKK i uspostavljanju novog preduzeća za distribuciju i snabdevanje električnom energijom (PDSEEEK), prema uslovima EU, u svrhu privatizacije.¹⁷⁵ Privatizacija PDSEEEK ima za cilj da se poveća stopa naplate računa, smanje gubici u distribuciji, zaustave vladine subvencije i otvori energetske tržište.¹⁷⁶ Kupoprodajni ugovor sa dobitnim konzorcijumom Çalik-Limak (koji je dao finansijsku ponudu od 26,3 miliona) zaključen je 17.10.2012. god. a početak rada se očekuje maja 2013. god.

U pogledu Novog Kosova, Energetske strategijom 2009-2018, u svrhu održivog razvoja energetske sektora, predviđeno je angažovanje stručnjaka i kapitala iz inostranstva. Prema Strategiji „Novo Kosovo“ projekat se mora izgraditi u tri faze, gde bi se u prvoj fazi (1000 MW) omogućila zamena termoelektrane Kosovo A (njeno zatvaranje), što bi zadovoljilo lokalne potrebe i omogućilo obnovu termoelektrane Kosovo B, u cilju povećanja pouzdanosti i usklađivanja sa standardima EU za zaštitu životne sredine. Proizvodna jedinica termoelektrane Novo Kosovo mogla bi da se koristi za izvoz. U drugoj fazi (1000 MW) zadovoljila bi se rastuća potražnja i omogućilo bi se kasnije zatvaranje

¹⁷³ Strategija e Energjisë 2009-2018, st. 10-16.

¹⁷⁴ Ibid, st. 12.

¹⁷⁵ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 142-143.

¹⁷⁶ SAPD: Sectoral meeting on Economy, 17 June 2010, Brussels, st. 7.

termoelektrane Kosovo B.¹⁷⁷

Poziv za podnošenje ponuda i ugovori o projektu završeni su u toku 2011. god. a plan je bio da se dobitnik tendera objavi u toku 2012. god. Međutim, Vladin pristup u vezi sa ovim menjao se nekoliko puta što je uzrokovalo kašnjenje u procesu i dovelo do toga da zainteresovana ugledna preduzeća iz energetskog sektora izgube interesovanje. Međutim, odlučeno je da se Kosovo B odvoji od projekta Novo Kosovo zbog krize u evrozoni i nespremnosti investitora da ulažu u Kosovo B, ali i da novi investitor ne bi stvorio monopol u proizvodnji električne energije. Plan je sada da se izgradi Novo Kosovo kapaciteta 600 MW i da se obnove dva bloka Kosova B, te da se otvori novi rudnik lignita u Šibovcu, sve preko javno privatnog partnerstva gde će državni udeo u vlasništvu iznositi 31 % za proizvodnju i 49 % za rudarstvo.¹⁷⁸

Vlada je marta 2012. god. objavila poziv za podnošenje ponuda za četiri prekvalifikovana investitora, i planirala je da proces završi do sredine 2013. godine¹⁷⁹. Planovi su da se sva tri projekta završe do 2017. god. u skladu sa direktivama EU u vezi sa zaštitom životne sredine, energetskom efikasnošću, itd.

Iako je Strategijom predviđeno zatvaranje Kosova A, Vlada je odlučila da obnovi nekoliko blokova za snabdevanje oko 40 % ukupne proizvodnje energije u zemlji i da nastavi da ih koristi do 2017. god. Odluka je doneta zbog kašnjenja oko Novog Kosova, povećanja energetske potražnje, smanjenja uvoza, itd.¹⁸⁰

Cene električne energije i centralnog grejanja određuje Regulatorna energetska kancelarija (REK) na osnovu ovlašćenja dobijena Zakonom o uređenju energetike 03/L-185 i na osnovu Uredbe o načelima obračuna tarifa u sektoru električne energije (Uredba o određivanju cena). REK određuje tarife za električnu energiju za domaće potrošače. REK određuje tarife za električnu energiju za druge potrošače samo ako je zaključeno, na osnovu kriterijuma REK, da konkurencija na energetskom tržištu nije delotvorna. Trenutno u energetskom sektoru ne postoji delotvorna konkurencija, zbog čega je REK odredila cene za sve kategorije potrošača. Na osnovu Uredbe o određivanju cena, tarife za električnu energiju obuhvataju: tarife za prodaju električne energije javnom snabdevaču; tarife za transmisiju (prenos); i tarife za distribuciju. Zbog finansijskih problema EKK, REK je avgusta 2012. god. odlučila da poveća tarife za električnu energiju i očekuje se da će u skorijoj budućnosti doći do novog povećanja tarifa, posebno za domaće potrošače, čime će se amnestirati neplatiše i kazniti redovne platiše tarifa. Visoki računi u poslednja dva, tri meseca podstakli su veliko nezadovoljstvo i proteste građana. Tarife za centralno grejanje utvrđene su na osnovu Zakona 03/L-116, po kojem REK određuje cene i tarife na osnovu godišnjeg predloga distributera. Odbor direktora REK predvodi predsedavajući i ima pet članova. Svaki član postavlja se na period od pet godina a potom menja.

¹⁷⁷ Strategija e Energijisë 2009-2018, st. 25.

¹⁷⁸ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 447.

¹⁷⁹ Ibid, st. 447.

¹⁸⁰ Ibid, st. 459-460.

Jedan deo delatnosti EKK uređuje Nezavisna komisija za rudnike i minerale (NKRM) koja uređuje rudarsku delatnost na Kosovu, u skladu sa zakonima i podzakonskim aktima. Njena ovlašćenja definisana su Zakonom o rudnicima i mineralima. NKRM obezbeđuje redovno ispitivanje i eksploataciju rudarskih resursa na Kosovu: izdaje, prenosi, produžava, suspenduje i oduzima licence i dozvole; uspostavlja i održava bazu podataka sa geografskim podacima o rudnicima. NKRM pruža tehničku pomoć Vladi iz svoje stručne oblasti. NKRM ima Odbor direktora sa pet člana i upravu koju predvodi direktor.

3.4. PTK

Vlada je decembra 2008. god. obrazovala Međuvladinu komisiju za analiziranje mogućnosti privatizacije PTK. Ocenjeni su svi aspekti PTK i potencijalno tržište. Na predlog date Komisije i Vlade, Skupština Kosova je jula 2010. god. u načelu usvojila odluku da se privatizuje 75 % udela u PTK, dok je marta 2011. god. dala svoju konačnu saglasnost za privatizaciju. Istovremeno, Regulatorni organ za telekomunikacije (ROT) je 2010. godine, na preporuku Vlade, uveo petogodišnji moratorijum na izdavanje novih licenci za mobilnu telefoniju, da bi proces privatizacije bio transparentan. Međutim, na osnovu ocene Evropske komisije, ova odluka ROT zanemaruje interese potrošača i smanjuje konkurenciju u datom sektoru¹⁸¹.

Od pet kompanija koje su se prijavile u fazi prekvalifikacije, juna 2011. godine, Hrvatski Telekom i Telekom Austria izabrani su za nastavak tendera. Nakon povlačenja Hrvatskog Telekoma, Komisija je predložila da se proces ponovi i da se u međuvremenu izvrše određene reforme da bi se dodala vrednost PTK, poput podele Pošte, delotvornosti, itd. Podela Pošte počela je novembra 2011. god. a završena je avgusta 2012. godine, dok je PTK ponovo stavljen na tender marta 2012. godine. U međuvremenu, Vlada je izradila implementacioni plan za privatizaciju i angažovala je novog konsultanta za transakciju.¹⁸²

Poziv za prekvalifikaciju potencijalnih investitora objavljen je juna 2012. god. Prekvalifikovane kompanije su: Albright Vaptial Management LLC (SAD); Avicenna Capital LLC u konzorcijumu sa Twelve HORNBEAMS (Ujedinjeno Kraljevstvo i Poljska); Columbia Capital u konzorcijumu sa ACP Axos Capital GmbH (SAD i Nemačka); M1 International Limited (Ujedinjeno Kraljevstvo i Devičanska Ostrva); Turkcell (Turska).

Vlada je planirala da proces privatizacije PTK završi do kraja 2012. godine, ali je vladin odbor odlučio da produži rok za prijavljivanje do januara 2013. god. Konzorcijum Axoc Capital je aprila 2013. god. proglašen dobitnikom tendera sa ponudom od 277 miliona evra (znatno manje od očekivanog), a zaključak privatizacije je u toku. Očekuje se da će ovo doprineti ne samo povećanju direktnih stranih investicija na Kosovu, već i da će un-

¹⁸¹ Progress report, 2010, st. 29.

¹⁸² Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 142-148.

aprediti bankarski bilans u toku 2013. god. te da će omogućiti Vladi da apsorbuje svaku moguću finansijsku turbulenciju.

PTK je od avgusta 2012. god. podeljen na dva preduzeća koja posluju nezavisno: i) Pošta Kosova koja ostaje u državnom vlasništvu i ii) Telekomunikacije koje obuhvataju usluge mobilne i fiksne telefonije, kao i interneta, a koje su u procesu privatizacije.

Usluge mobilne telefonije pokrivaju oko 99 % stanovništva i 88 % teritorije Kosova, od čega Vala pokriva 67 % tržišta na Kosovu; usluge interneta (širokopojasnog) pokrivaju oko 34 % tržišta, dok Telekom Kosova pokriva oko 93 % tržišta fiksne telefonije. Sa druge strane, Pošta nudi domaće i međunarodne poštanske usluge. PTK je 2010. god. završila sa 34 miliona evra neto dobiti, ili oko 11 m evra manje nego prethodne godine. Samim tim, neto dobit za 2011. god. iznosila je oko 46 miliona evra.

PTK posluje u konkurentnom tržištu. Na tržištu mobilne telefonije, Vala je nekoliko godina bila jedini operater na Kosovu. Na tržište je decembra 2007. god. ušao novi operater, IPKO, koji je dobio značajan deo tržišta PTK. Pored IPKO-a, postoji još jedan operater mobilne telefonije na tržištu: Z-Mobile, osnovan kao MVNO, u partnerstvu između PTK i privatnog operatera. Pored toga, u nekim delovima teritorije Kosova posluju nezakoniti operateri, kao i operateri iz susednih zemalja koji posluju u nekim sredinama koristeći prekogranične sprave. Takvi operateri nemaju klijente na Kosovu, ali zbog velike pokrivenosti, imaju veliki deo korisnika roaminga.

Tržište telekomunikacija uređuje ROT, koji je odgovoran za izdavanje licenci i nadzor telekomunikacionih operatera na Kosovu. Isti utvrđuje standarde za telekomunikacione operatere, podstiče konkurenciju na tržištu i obezbeđuje zaštitu potrošača. Njegova uloga je definisana Zakonom o telekomunikacijama. Odbor se sastoji od petoro člana, koji su izabrani na period od pet godina.

3.5. Međunarodni aerodrom u Prištini

Međunarodni aerodrom u Prištini (MAP) „Adem Jashari“ je preduzeće koje posluje u oblasti civilnog i vojnog transporta, obezbeđuje letove sa i na Kosovo iz mnogih zemalja sveta. Pored letova, MAP nudi i druge usluge poput tereta – prevoza robe, bescarinske radnje i restorane/druge radnje, banke i poštu, itd. MAP je strateško dobro za građane Kosova i za razvoj zemlje, te Vlada ga je 2010. god. uvrstila u javno privatno partnerstvo da bi se stvorilo bolje okruženje, bolja infrastruktura i usluge visokog kvaliteta, u skladu sa međunarodnim standardima.¹⁸³

Pre koncesije, Aerodrom je podeljen na dva preduzeća: i) preduzeće za letove i putnike koje je u koncesiji na period od 20 godina dat konzorcijumu Lion Limak i ii) preduzeće za kontrolu vazdušnog prostora, koji je pod vlasništvom i upravom države. Koncesija za Aerodrom prvi je projekat javno privatnog partnerstva na Kosovu a od investitora

¹⁸³ SAPD: Economy, Financial Issues, Statistics, 1 June 2011, st. 11.

se očekuje da izgradi novi terminal, nove piste za avione, nov parking prostor, itd. Investitor je preuzeo obavezu zapošljavanja svih postojećih radnika u naredne tri godine.

Rad kosovske avijacije uređuje Organ za civilnu avijaciju Kosova (OCAK), uspostavljen Zakonom o civilnoj avijaciji, i isti je regulatorna agencija. Odgovoran je za očuvanje bezbednosti u civilnoj avijaciji, ekonomsko uređenje aerodroma i usluga vazdušne navigacije na Kosovu. Izdaje licence i donosi propise o vazdušnoj navigaciji, kako je predviđeno zakonom. Nadzorni odbor se sastoji od petoro članova; od kojih dvoje imaju dvogodišnji mandat (uključujući predsedavajućeg), dok preostali članovi (njih troje) imaju četvorogodišnji mandat. Članove Odbora imenuje Vlada. Isti odgovaraju neposredno Skupštini.

3.6. Železnice Kosova

Zakonom 04/L063 i AU 2-2012 o železnicama obezbeđen je otvoren i nediskriminacioni pristup operaterima koji pružaju usluge u oblasti železnica. Strategija transportnog modela usvojena je novembra 2009. god. i njome je predviđen razvoj železnice do 2030. godine, uključujući podelu infrastrukture železnice na dva preduzeća: TrainKos i Infrakos (što je završeno septembra 2011. godine) i kapitalna ulaganja u mrežu železnice od oko 252 kilometara.

Železnički prevoz obezbeđuje prevoz robe, putnika i kontejnera. Železnice su 2010. god. uspele da smanje radne gubitke za 75 % i neto finansijske gubitke za 82 % u poređenju sa 2009. godinom.¹⁸⁴ Godišnji finansijski izveštaj/izveštaj o reviziji u preduzećima Trainkos i Infrakos nisu dostupni na veb stranicama istih preduzeća (pošto je podela završena septembra 2011. god. nije moguće oceniti finansijski učinak istih u poređenju sa 2010. god.).

Sektor železnica uređuje Regulatorni organ za železnice (ROŽ) koji radi kao nezavisno telo i podnosi izveštaj Skupštini Kosova. ROŽ definiše pravila i kriterijume za ulazak na tržište železnica i daje licence operaterima železnice, izdaje bezbednosna uverenja za operatere železnica i izdaje bezbednosna uputstva, u skladu sa Evropskim licencama i SEETO. Postojeći operateri na Kosovu (TrainKos i Infrakos) u procesu su dobijanja licence i uverenja o bezbednosti¹⁸⁵. Bezbednost železnica prati Odeljenje za bezbednost železnica pri ROŽ, dok nesreće na železnicama istražuje Komisija u sektoru avijacije i železnica iz Kabineta premijera, na osnovu odluke Kabineta premijera 03/68 i Zakona o železnicama 03/L076.¹⁸⁶

Prevoz robe preko Železnica Kosova 2011. god. je zabeležio porast od 24 %.

¹⁸⁴ Raporti i NP-ve 2010, st. 29-30.

¹⁸⁵ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 443-444.

¹⁸⁶ Ibid, st. 437-438.

3.7. Autobuske stanice

Autobuske stanice se smatraju društvenim preduzećima zbog čega su pod upravom KAP. U nekim gradovima na Kosovu, kao što su Prizren, Uroševac, Gnjilane, iste su privatizovane: prevoz, održavanje objekata van autobuske stanice koji pripadaju DP „Kosovatrans“, dok nijedno od društvenih preduzeća „Kosovatrans“ koja su imala organizovan prevoz nije u funkciji trenutno zbog konkurencije privatnih operatera koji su ugrabili svoj deo na tržištu a koje su data preduzeća imala. Nakon privatizacije, u nekim slučajevima, autobuske stanice su izgubile svoje ranije oznake i prodate su više kao nekretnine, bez garancije da će se usluge autobuske stanice zadržati posle privatizacije.

Na osnovu Zakona br. 04/L-11 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-087 o javnim preduzećima, 22 autobuske stanice prenete su u opštinsko vlasništvo. Bilo bi od interesa da opštinsko rukovodstvo, u saradnji sa Vladom, osmisli najpogodniju opciju za ostvarivanje maksimalne dobiti od tako važne aktive, sa ciljem da se obezbede najbolji mogući uslovi operaterima a što bi uticalo na unapređenje kvaliteta usluga za građane. Mogući model za postizanje takvih ciljeva bilo bi javno privatno partnerstvo.

3.8. Preduzeća za vodosnabdevanje i otpad

Na osnovu Zakona o vodi, Republika Kosovo je nadležna za upravljanje vodenim resursima, preko ministarstava, opština i drugih relevantnih institucija i javnih preduzeća. Bez obzira na to da li glavnu odgovornost ima Ministarstvo sredine i prostornog planiranja (MSPP) ili ne, izmenjenim i dopunjenim Zakonom o JP predviđeno je da se polovina članova upravnih odbora javnih preduzeća za vodosnabdevanje imenuje na predlog opština, a takva javna preduzeća svoj izveštaj podnose predsednicima odgovarajućih opština, čime su opštine dobile priliku da se više uključe u upravljanje vodenim resursima.

Rad preduzeća za vodosnabdevanje i otpad uređuje Regulatorna kancelarija za vodosnabdevanje i otpad (RKVO) i ista nadzire usluge vodosnabdevanja i sakupljanja čvrstog otpada na Kosovu, izdaje licence pružaocima usluga vodosnabdevanja i otpada, i utvrđuje cene usluga. Takođe, održava standarde usluga koje se pružaju korisnicima. Kancelarija radi na osnovu pravnog okvira iz Zakona kojim se menja i dopunjuje Uredba UNMIK-a 2004/49 o radu pružalaca usluga vodosnabdevanja, kanalizacije i otpada. Kancelarijom upravljaju direktor i zamenik direktora, koje postavlja Skupština na period od pet godina.

RKVO je izdala licence svim javnim preduzećima za vodosnabdevanje i trenutno u ovoj oblasti nema privatnih operatera.¹⁸⁷

Učinak javnih preduzeća za vodosnabdevanje zabeležio je napredak poslednjih godina (oko 6 miliona m³) a naplata računa je porasla (3 %), međutim gubici su porasli (1

¹⁸⁷ Ibid, st. 143-144.

%). U svakom slučaju, potrebno je ostvariti dodatan napredak jer postoje veliki gubici vode (oko 60 %; 30 % samo na severu zemlje), stopa naplate računa je niska (oko 65 %), korisnici izražavaju nezadovoljstvo, opšti bilans sa finansijskog aspekta je negativan.¹⁸⁸ Poslednjih godina različiti donatori izvršili su velika ulaganja. Štaviše, Udruženje Kosova za vodosnabdevanje i kanalizaciju (SHUKOS) radi na izradu strategije za smanjenje gubitaka vode. Počelo je sprovođenje studije izvodljivosti za izgradnju postrojenja za tretman otpadne vode u Peći, Prizrenu i Đakovici i očekuje se da će se u Prizrenu izgraditi postrojenje vredno 22 miliona evra. Očekuje se da će se u skorijoj budućnosti sprovesti studija i u drugim opštinama. Ova postrojenja će pomoći da se unapredi stanje životne sredine na Kosovu, mada se od preduzeća ne očekuju nikakve materijalne koristi.

Zakonom o otpadu predviđena su dva nivoa odgovornih organa za upravljanje otpadom: Ministarstvo sredine i prostornog planiranja (MSPP) sa drugim institucijama na centralnom nivou, odgovorno je za izradu politike, izdavanje licenci i utvrđivanje metodologije za određivanje cena, monitoring, itd. i opštine koje su odgovorne za upravljanje otpadom i stvaranje uslova za pružanje usluga preko javnih i privatnih preduzeća.¹⁸⁹

Preduzeće za upravljanje deponijama i 7 regionalnih javnih preduzeća jesu centralna javna preduzeća, dok su sva druga preduzeća u sektoru otpada lokalna javna preduzeća. KMDK-u 7 regionalnih javnih preduzeća duguje 2.5 miliona evra, zbog čega je rad istog veoma otežan. Zbog nemogućnosti da se otpad na deponiji tretira (zbog neplaćanja) moguć je nastanak problema u pogledu životne sredine. Osim gore navedenog, ovaj sektor je suočen sa istim problemima – mala ulaganja i niska stopa naplate računa. Opštinske usluge sakupljanja otpada pokrivaju 47 % ukupnog stanovništva.¹⁹⁰

RKVO je izdala licence javnim preduzećima koja pružaju usluge upravljanja otpadom, a licencu nema nijedan privatni operater, međutim, prema Zakonu o otpadu ova funkcija pripada MSPP. Javna preduzeća mogu da angažuju operatere za sakupljanje otpada, i to je bio slučaj u nekim opštinama. Sanitarne deponije su centralna javna preduzeća; međutim, očekuje se da će se ona preneti u nadležnost opština.¹⁹¹

Kao i javna preduzeća za vodosnabdevanje, javna preduzeća koja pružaju usluge sakupljanja otpada i upravljanja otpadom dobijaju subvencije od Vlade zbog negativnog finansijskog bilansa. Pored toga, ova javna preduzeća su suočena sa malim ulaganjima i prihodima zbog loše naplate računa. Otpad na Kosovu se mora reciklirati da bi se ispunili evropski standardi (količina otpada na sanitarnim deponijama se povećava svake godine). Vlada je angažovala MFK (Međunarodna finansijska korporacija) da analizira

¹⁸⁸ Raporti i NP-ve 2010, st. 45-47.

¹⁸⁹ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 491-492.

¹⁹⁰ Ibid, st. 491.

¹⁹¹ Ibid, st. 491-492.

stanje i mogućnosti za uključivanje privatnog kapitala u ovaj sektor.¹⁹²

3.9. Toplane

Toplane posluju u Prištini, Đakovici i Mitrovici kao lokalna javna preduzeća (potonja nije u funkciji). Zajedno, one proizvode samo 3 % ukupne grejne potražnje na Kosovu (samo Priština čini oko 80 % ovog kapaciteta). One snabdevaju najnaseljenija mesta u gradovima i javne objekte kao što su bolnice, škole i administrativni objekti. Takvi sistemi imaju probleme zbog zastarele tehnologije, loše uprave, velikih komercijalnih gubitaka uzrokovanih zbog neplaćanja računa što vodi ka nestabilnosti, a nemaju državne subvencije¹⁹³. Zajednički proizvodi projekat između Kosova B i Termokosa nalazi se u fazi realizacije, i očekuje se da neće štetno uticati na životnu sredinu, da će se smanjiti troškovi Termokosa i da će se smanjiti potražnja za električnom energijom i grejanjem.¹⁹⁴

4. Zaključci

Uprkos napretku koji je do sada ostvaren u pogledu unapređenja fizičke i pravne infrastrukture na Kosovu, potrebno je uraditi više toga da bi se stvorilo pogodno okruženje za investitore. Neki od glavnih izazova koje treba rešiti, a koji obeshrabruju strana ulaganja, jesu sledeći.

- **Pravno i regulatorno okruženje:** Pravno okruženje na Kosovu i dalje suočeno sa velikim nedostacima, sa novim i neefikasnim sudstvom, koje investitorima ne pruža dovoljno sigurnosti. Još uvek nedostaju neki važni zakoni ili se moraju izmeniti¹⁹⁵. Iako su za vreme UNMIK-a uspostavljeni nezavisni regulatori, posle juna 2008. god. postojale su tendencije resornih ministarstava da se mešaju u mandat regulatora prenošenjem određenih nadležnosti sa tih regulatora na Vladu¹⁹⁶. Neki regulatori su imali poteškoća u radu zbog propusta uzrokovanih kašnjenjem oko imenovanja članova odbora od strane Skupštine¹⁹⁷. Konkursi ostaju otvoreni u produženom roku što ozbiljno narušava funkcionisanje datih institucija. Osim toga, ne postoji dovoljno političke volje da se podrži rad nezavisnih institucija što na kraju dovodi do umanjenja legitimnosti i loše reakcije izvršnog ogranka¹⁹⁸. Praksa je pokazala da političko mešanje u imenovanje upravnika članova odbora slabi korporativno upravljanje u javnim preduzećima, dok nepostojanje odgovarajućih mera zaštite potrošača negativno utiče na liberalizaciju tržišta i privredni razvoj uopšte.

¹⁹² Raporti i NP-ve 2010, st. 82-84.

¹⁹³ Strategija e Energjise 2009-2018, st. 6-14.

¹⁹⁴ Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, st. 448-451.

¹⁹⁵ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a Feasibility Study for a Stabilization and Association Agreement between the European Union and Kosovo, st. 7.

¹⁹⁶ ICO: Economic Regulators in Kosovo - An overview of the state of their independence, st. 11.

¹⁹⁷ Ibid, st. 6.

¹⁹⁸ OEBS: Gjendja e institucioneve të pavarura në Kosovë. Korrik, 2012, st. 4.

- Ograničen pristup javnih preduzeća u nevećinskim sredinama: U nekim sredinama na Kosovu, naseljenim pretežno srpskim živiljem, javna preduzeća imaju ograničenu mogućnost da obavljaju svoje delatnosti ili ih uopšte ne obavljaju. Na primer, EKK nije uspeo da izda i naplati račune za električnu energiju kojom snabdeva srpski živalj na severu zemlje. Iz političkih razloga, EKK nije mogao da isključi potrošače u tim sredinama. Rešavanjem ovog pitanja pozitivno bi se uticalo na privlačenje pouzdanih investitora.
- Međunarodni status Kosova: Kosovo još uvek nije uspeo da dobije članstvo u nekim važnim međunarodnim organizacijama, kao što je Međunarodna unija telekomunikacija (IUT). Zbog toga, Kosovo nije moglo da dobije međunarodni pozivni kod što utiče ne samo na smanjenje interesovanja kod potencijalnih investitora, već ima i velike komercijalne implikacije po PTK.

Uprkos ovim izazovima, opšti argument u korist privatizacije javnih preduzeća koja posluju u normalnom poslovnom okruženju jeste da privatni vlasnici imaju više mogućnosti da profitabilnije upravljaju poslovanjem. Ovo je posebno važno u slučaju PTK, gde ograničenja u oblasti javne nabavke predstavljaju posebnu prepreku za profitabilni rad preduzeća, uzimajući u obzir to da PTK radi u konkurentnom okruženju. Pored toga, mora se naglasiti da uprava javnih preduzeća često podleže političkom mešanju i uputstvima koja negativno utiču na opšti ugled javnih preduzeća i na poslovnu efikasnost.¹⁹⁹ Privatna uprava je svakako imunija u tom smislu.

Neki od najvažnijih aspekata privatizacije javnih preduzeća na Kosovu jesu sledeći:

- Ostvarivanjem veće finansijske dobiti od dividende koju isplaćuju javna preduzeća (i zasigurno, primanje sredstava u vidu jednokratnog iznosa „unapred“), sredstva se mogu upotrebiti za realizaciju važnih strateških projekata u cilju većeg privrednog razvoja i otvaranja novih radnih mesta.
- Obezbeđivanje boljih usluga korisnicima i smanjenje verovatnoće za korupciju za koju se smatra da je velika u preduzećima pod javnom upravom.
- Smanjenje subvencija javnim preduzećima.
- Veća privlačnost Kosova kao mesta za strana ulaganja.

Bez obzira na gore navedeno, važno je da se privatizacija sprovede propisno i transparentno, da se ne bi ometao rad javnih preduzeća.

¹⁹⁹ Vlada je 2010. god. odlučila da smanji neka važna kapitalna ulaganja u PTK uz obrazloženje da javno preduzeće čeka na privatizaciju.

Përparësitë	Izazovi	Preporuke
Privatizacija/likvidacija društvenih preduzeća i javnih preduzeća		
<p>Strateška aktiva i imovina preduzeća koja može neposredno da doprinese socio-ekonomskom razvoju zemlje</p> <p>Zakonodavni okvir u skladu sa načelima EU</p> <p>Značajno iskustvo KAP u procesu privatizacije</p> <p>Uneta dinamika u procesu, posebno posle uspostavljanja KAP i ispunjenja ugovora nasleđenih od PAK</p> <p>Potraživanja u likvidaciji 180 DP biće razmotrena do aprila 2013. god.</p> <p>Završetak procesa privatizacije i likvidacije DP u 2016. god.</p> <p>KAP je otvorila pomoćne kancelarije i privatizovala je neka mala preduzeća na severu</p> <p>Korporativno upravljanje javnim preduzećima</p>	<p>Nepostojanje odgovarajućih strategija za privatizaciju/likvidaciju sa javnim merljivim ciljevima dovelo je do toga da se ne ostvari željeni uticaj na socio-ekonomski razvoj zemlje</p> <p>Poteškoće oko produžetka upravne kontrole u svim jedinicama, aktivi i imovini, posebno na severu zemlje</p> <p>Kašnjenja u reorganizaciji preduzeća i procesu restrukturisanja i primeni tenderskog procesa</p> <p>Proces je praćen različitim barijerama koje su dovele do smanjenja vrednosti aktive, gubitka tržišta i obeshrabrivanja potencijalnih investitora</p> <p>Privatizovana preduzeća se ne nadziru da bi se obezbedilo da investitori ispunjavaju sve obaveze (zapošljavanje, ulaganja, namena, itd.)</p> <p>Neuspeh Posebne komore da reši potraživanja i odobri raspodelu sredstava prema spisku uzrokuje kašnjenja</p> <p>Prihodi od privatizacije ostaju blokirani u CBK, uz veoma nisku kamatnu stopu, ne koriste se za važna ulaganja i unapređenje prirodnog razvoja</p> <p>Proces ne uživa širu društvenu podršku i smatra se da postoji političko mešanje i korupcija</p> <p>Nedovoljno ljudskih resursa za ubrzanje procesa likvidacije</p> <p>Proces privatizacije/likvidacije se možda neće završiti do 2016. god. uzimajući u obzir portfelj preduzeća i nepostojanje katastarskih dokumenata, imovinskih dokumenata i stare katastarske knjige</p>	<p>Privatizacija se mora isplanirati a jasni i merljivi ciljevi postaviti</p> <p>Institucionalna podrška novim kupcima i praćenje poštovanja uslova i ugovornih obaveza</p> <p>Posebna komora bi trebalo da ubrza postupak za rešavanje predmeta da bi se omogućio efikasan rad KAP</p> <p>Trebalo bi odmrznuti dobar deo prihoda od privatizacije što je pre moguće i iskoristiti ga u ekonomiji zemlje, jer proces razmatranja u Posebnoj komori može dugo potrajati</p> <p>Ispoštovati načela i standarde EU u vezi sa transparentnim procesom i unaprediti komunikaciju sa akterima da bi se obezbedio širi društveni konsenzus i da bi se izbegle eventualne greške u pogledu imovine preduzeća a što bi omogućilo ubrzanje procesa privatizacije i likvidacije</p> <p>Nastaviti sa finansijskom i institucionalnom podrškom KAP da bi se ceo proces završio u 2016. god.</p> <p>Lokalne institucije bi trebalo da pojačaju napore u cilju obezbeđenja originalnih imovinskih dokumenata</p> <p>Pouke stečene u dosadašnjoj privatizaciji primeniti na buduće procese</p>

Korporativno upravljanje javnim preduzećima

<p>Zakonodavni okvir za korporativno upravljanje koji jasno definiše funkcionisanje JP, finansiranje, postavljanje članova odbora, zapošljavanje direktora i rukovodstvenog kadra, utvrđivanje visine osnovne zarade, podelu udela od strane uprave, itd.</p> <p>JP su počela da poštuju zakonske obaveze (uspostavljanje revizorske komisije; izrada i usvajanje statuta i pravilnika; preuzimanje obaveze poštovanja zakona i pravilnika od strane odbora i viših službenika; godišnje generalne skupštine; poslovni plan se izrađuje i usvaja jednom godišnje, itd.)</p> <p>Učinak JP je unapređen a finansijska podrška od vlade smanjuje se u naredne dve godine</p> <p>Uspostavljena je zdrava i funkcionalna struktura za sve ekonomske regulatore, posebno u skladu sa načelima EU</p> <p>Prostor za uvođenje privatnog kapitala u različitim sektorima (npr: upravljanje otpadom i reciklaža, telekomunikacije, itd.)</p>	<p>Kašnjenja i moguće mešanje oko izbora članova odbora direktora i uprave JP i regulatora, što ne dovodi uvek do uspostavljanja profesionalnih i nezavisnih odbora, a što negativno utiče na donošenje strateških odluka i na efikasno funkcionisanje JP</p> <p>Nadzor odbora i uprave JP nije rigorozan niti transparentan u smislu objavljivanja redovnog godišnjeg izveštaja</p> <p>Članom 7. tačkom 6. Zakona predviđena je nezavisnost odbora a delotvoran nadzor je često narušen</p> <p>JP imaju visok nivo lošeg duga, velike tehničke i poslovne gubitke, i suočena su sa lošom naplatom računa, što dovodi do malih ulaganja u JP i nemogućnosti da se unaprede usluge za građane</p> <p>Mešanje u mandat regulatora, prenos određenih nadležnosti sa regulatora na vladu kroz izmene i dopune zakona</p> <p>Nedovoljna politička podrška nezavisnim institucijama</p> <p>Nedovoljna finansijska podrška regulatorima</p>	<p>Ispoštovati odgovarajuće zakonske odredbe u procesu postavljanja članova odbora i ključnih službenika u JP da bi se obezbedio izbor na osnovu zasluga i bez političkog mešanja</p> <p>Za efikasniji nadzor JP potreban je veći broj zaposlenih u SPNJP</p> <p>Ispoštovati načela EU i OECD-a i standarde o korporativnom upravljanju. Obezbediti najobjektivniju i propisnu ocenu učinka odbora i uprave JP da bi se unapredila efikasnosti istih</p> <p>Utvrđiti praktične načine da se obezbedi bolji radni i finansijski učinak JP a koji bi omogućio veća ulaganja i unapređenje usluga. Više toga treba uraditi za jačanje vladavine prava, možda čak i kroz uspostavljanje posebne komore za slučajeve JP</p> <p>Zaustavljanje podrške vlade što je važno za proces pregovora o SSP</p> <p>Unapređenje saradnje sa Skupštinom Kosova u cilju pronalaženja održivog finansijskog modela koji će sačuvati nezavisnost regulatora</p>
--	--	---

Poglavlje VII – Javna Unutrašnja Finansijska Kontrola (JUFK)

1. Uslovi EU u procesu integracije

Koncept javne unutrašnje finansijske kontrole razvila je Evropska komisija tokom 1990-ih godina i sada se koristi za usmeravanje i podržavanje zemalja kandidata koje pokušavaju da razviju savremene sisteme javne unutrašnje kontrole u skladu sa međunarodnim standardima i dobrom praksom EU. JUFK je opšti sistem finansijske kontrole koji ima za cilj da obezbedi da je uprava i kontrola budžeta u skladu sa pravnim okvirom i načelima zdravog finansijskog upravljanja, kao što su transparentnost, efikasnost, delotvornost, itd. JUFK obuhvata sve mere za kontrolu prihoda, troškova, aktive i vladinih obaveza. JUFK predstavlja unutrašnju kontrolu u širem smislu, uključujući, između ostalog, finansijsku kontrolu unapred i unutrašnju reviziju kasnije. Postoje mnogi razlozi za primenu JUFK. Propisno funkcionišući sistem JUFK trebalo bi, između ostalog, da obezbedi zdravo finansijsko upravljanje, da poveća javno poverenje u nacionalno upravljanje, olakša upravljanje da bi se postigli organizacioni ciljevi, akterima predstavila jasna očekivanja u pogledu kapaciteta za upravljanje budžetom i da bi se Skupštini jasno predstavio pregled kontrolnog okruženja i učinak u javnom sektoru. U tom smislu, JUFK obezbeđuje sistematski pristup u upravljanju i razvija odgovornost uprave.

JUFK je veoma važan sistem za podršku struktura unutar decentralizovanog sistema primene sredstava EU.

1.1. Javno finansijsko upravljanje (JFU)

Napredak u sistemu javnog finansijskog upravljanja smatra se ključnim za propisnu primenu politike Evropske unije i za trajno ostvarivanje razvojnih ciljeva.

Napredak u javnom finansijskom upravljanju Evropska komisija smatra i kriterijumom podobnosti za budžetsku podršku i ciljem budžetske podrške.

Evropska komisija usvaja rigorozno i dinamičko tumačenje svog rada na proceni ove oblasti – ne pokušava se da se uspostave minimalni uslovi; umesto toga, akcent se stavlja na posvećenost partnerske zemlje tome da se promeniti i na buduću pravac njenih sistema javnog finansijskog upravljanja.

JFU bi trebalo shvatiti u okviru društvenog, političkog i ekonomskog konteksta kao nešto što obuhvata institucije, one koji omogućavaju razvoj i okvir upravljanja. U tom kontekstu, obuhvatanje drugih činilaca kao što su makroekonomska stabilnost i kulturne norme uslovljavaju delotvornost istog. JFU je takođe, tesno povezano sa sferom delotvornog javnog upravljanja uopštenije, uključujući rukovodstvo, upravljanje učinkom, transparentnost i odgovornost; i sa sveprisutnim temama kao što su održivost, efikasnost i etički standardi.

1.2. Poglavlje 32. Komunitarnog prava

Poglavlje 32. pokriva dve glavne studijske oblasti: (a) javna unutrašnja finansijska kontrola (JUFK) i spoljašnja revizija (SR); i (b) zaštita finansijskih interesa EU i zaštita evra od falsifikovanja.

U pogledu oblasti JUFK i spoljašnje revizije, ne postoje posebni zakoni EU koji se mogu upotrebiti u cilju približavanja domaćih zakona. Umesto toga, zemlje preuzimaju obaveznu da će usvojiti standarde i najbolje prakse EU za unutrašnju kontrolu i spoljašnju reviziju. U tu svrhu, zemlja kandidat trebalo bi da sa Komisijom razmotri i usvoji Studijski dokument o JUFK sa kratkoročnim i dugoročnim akcionim planom, koji sadrži realne rokove.

Poglavlje 32. odnosi se na usvajanje međunarodno prihvaćenih načela, standarda i metoda JUFK koja se uvodi u celokupnom javnom sektoru, uključujući trošenje sredstava EU.

Posebno, komunitarno pravo propisuje postojanje:

- sistema delotvornog i transparentnog finansijskog upravljanja i kontrole (uključujući odgovarajuću ex ante, tekuću i ex post finansijsku kontrolu ili nadzor);
- funkcionalno nezavisne sisteme unutrašnje revizije;
- relevantne organizacione strukture (uključujući centralnu koordinaciju); i
- operativno i finansijski nezavisnu spoljašnju reviziju, između ostalog, ocenu kvaliteta uspostavljenih sistema JUFK.

1.3. Saopštenje Komisije EU o Studiji izvodljivosti za sporazum o stabilizaciji i pridruživanju - 2012.

Saradnja sa EU pod SSP bi se, prema Saopštenju, usredsredila na javnu unutrašnju finansijsku kontrolu i spoljašnju reviziju. Cilj saradnje bi bio da se „uspostavi i primeni unutrašnja kontrola i unutrašnja revizija u javnom sektoru i ojačala uloga spoljašnje revizije u skladu sa međunarodnim okvirima i standardima“.²⁰⁰

Definicija i očekivanja Komisije EU o sistemu JUFK mogu se pronaći u Aneksu 1.

U daljem tekstu dat je zaključak Evropske komisije o načinu bavljenja sektorom JUFK (izveštaj o Studiji izvodljivosti):

„Da bi ispunilo svoje obaveze iz SSP, Kosovo mora da poboljša svakodnevnu praksu unutrašnje kontrole. Potrebno je uraditi više toga da bi se razvilo kontrolno okruženje na osnovu rizika, da bi se povećala efikasnost, delotvornost i isplativost rada, da bi se povećala pouzdanost (finansijskih) izveštaja i da bi se bolje izrađivali planovi i

²⁰⁰ Međunarodni standardi za spoljašnju reviziju mogu se pronaći na www.issai.org a za unutrašnju reviziju na <https://na.theiaa.org>.

budžeti. Takođe, postoji potreba za boljim shvatanjem i prihvatanjem odgovornosti unutar budžetskih organizacija da bi se uspostavila kultura delegiranja odgovornosti i ovlašćenja. Kosovo mora da posveti posebnu pažnju nezavisnosti funkcije unutrašnje revizije, posebno na lokalnom nivou.“

Pored toga, SGR „mora da unapredi svoj kapacitet za vršenje revizije“ i pošto je SGR „deo javne službe, primenom zakona o javnoj službi uvode se previše ograničenja u praksi po funkcionalnu nezavisnost SGR“.

Vredi pomenuti da Komisija u izveštaju o studiji izvodljivosti govori o postojećim izazovima sa šireg stanovišta JFU, uključujući oblasti koje uopšteno nisu pokrivena u užoj definiciji JUFK. Konkretnije, Evropska komisija od Vlade Kosova traži da otkloni sledeće izazove:

- Izgradnja kapaciteta CJU FUK i BO;
- Unapređenje praksi unutrašnje kontrole;
- Unapređenje delotvornosti, efikasnosti i isplativosti za javna sredstva
- Bolje shvatanje i prihvatanje odgovornosti;
- Stvaranje kulture delegiranja odgovornosti;
- Stvaranje i primena unutrašnjih postupaka za kontrolu rizika u cilju postizanja postavljenih ciljeva;
- Usklađivanje primarnih i sekundarnih zakonskih akta sa najboljim praksama EU i međunarodnim najboljim praksama;
- Povećanje pouzdanosti izveštaja;
- Bolje planiranje i trošenje budžeta, itd.

2. Pravni i institucionalni okvir in Kosovo

Ovaj deo govori o trenutnom stanju na Kosovu u pogledu postojećeg pravnog okvira u vezi sa JUFK kao i institucijama zaduženim za primenu istog.

Da bi JUFK funkcionisala delotvorno mora postojati dosledno kontrolno okruženje koje obuhvata i odgovornosti upravnika i organizacija za finansijsko upravljanje i funkciju unutrašnje revizije koja je vešta i koja dodaje vrednost. Taj okvir je na Kosovu obezbeđen zakonima i institucionalnim uređenjem za primenu zakona. Isto je navedeno u daljem tekstu.

2.1. Pravni okvir

Na Kosovu postoji obiman zakonodavni okvir kojim se uređuje JUFK, uključujući: smernice EU; druge autoritativne standarde; politiku Vlade Kosova; primarne zakone; i potkrepljujuća podzakonska akta i tercijarne zakone, i to:

- Osnov politike EU: Komunitarno pravo (primarno Poglavlje 32);
- Drugi autoritativni standardi: INTOSAI i COSO standardi za kontrolu i upravljanje rizikom i CIPFA Model finansijskog upravljanja;

- Politika Vlade Kosova: Studijski dokument o JUFK 2005, revidiran 2011. godine;
- Primarni zakoni: Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti (Zakon br. 03/L-048, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L116) i Zakon o unutrašnjoj reviziji (Zakon br. 03/L-128), koji je revidiran 2009. godine; ovim je uspostavljena čvrsta zakonska osnova za funkcionisanje JUFK;
- Podzakonska akta i tercijarni zakoni: Pravilnik Trezora 1. o finansijskom upravljanju i kontroli, Finansijsko pravilo Trezora 2 – Trošenje javnih sredstava i Finansijsko pravilo Trezora 03 – Prihodi; Priručnik o radu Trezora; Administrativno uputstvo o stvaranju i funkcionisanju jedinica unutrašnje revizije br. 23/2009; Administrativno uputstvo o uspostavljanju i funkcionisanju revizorskih komisija br. 11/2010; Administrativno uputstvo o licenciranju unutrašnjih revizora br. 22/2009; Administrativno uputstvo br. 05/2012 o postupcima za profesionalno licenciranje unutrašnjih revizora u javnom sektoru; Ažurirani i usklađeni standardi unutrašnje revizije prema stručnim najboljim praksama EU; Priručnik o unutrašnjoj reviziji ažuriran 2011. god.

Pored toga, drugi zakoni su povezani sa JUFK, i to:

- Zakon o javnim preduzećima (Zakon br. 03/L-087, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-111);
- Zakon o finansijama lokalne uprave (Zakon br. 03/L- 049);
- Godišnji zakoni o usvajanju budžeta Kosova;
- Zakon o javnoj nabavci (Zakon br. 04-L-042);
- Zakon o državnoj upravi (Zakon br. 03/L-189);
- Zakon o uspostavljanju Službe generalnog revizora (Zakon br. 03/L-075);
- Zakon o borbi protiv korupcije (Zakon br. 2004/34);
- Zakon o javnoj službi (Zakon br. 2010/03-L-149);
- Zakon o zaradama javnih službenika (Zakon br. 03-L-147); i
- Zakon o pristupu javnim dokumentima (Zakon br. 03/L-215).

Pored toga, bitni su i različiti zakoni kojima se uspostavljaju javne institucije i uređuju uslovi rada.

Koncepti JUFK relativno su novi, posebno u regionu i na Kosovu, međutim, oni su uvršteni u domaće zakone i politiku, ali u primeni tih koncepata i standarda postoje brojni izazovi i isti tek treba unaprediti.

2.2. Institucionalni okvir

Vlada je uspostavila institucionalni okvir koji se sastoji od organizacija iz javnog sektora koje rade uz smernice centralnih jedinica za usklađivanje, odnosno za finansijsko upravljanje i kontrolu, i unutrašnju reviziju, i pod nadzorom spoljašnjeg revizora da bi se stvorio lanac odgovornosti koji je opisan u daljem tekstu.

- *Subjekti u javnom sektoru*

Odgovornost se sastoji od lanca učesnika od kojih je svaki odgovoran za postizanje određenih ciljeva i svako je na svom nivou ovlašćenja zakonski odgovoran za postizanje tih ciljeva. Najviši nivo ovlašćenja u tom lancu imaju građani koje predstavljaju poslanici izabrani u Skupštinu i jedinice opštinske uprave. Samim tim, Skupština ili opštinska uprava postaje ustavni predstavnik građana. Stvaran lanac odgovornosti za ova dva nivoa uprave donekle se razlikuje, uzimajući u obzir njihovo ustavno uređenje.

U slučaju nacionalne uprave, Vlada potiče od Skupštine i funkcioniše kao njen poverenik. Vlada zatim dodeljuje odgovornosti svojim ministrima da sprovode Vladinu politiku, koji sa druge strane, i po sopstvenom nahođenju koje im je zakonom na raspolaganju, dodatno dodeljuju ovlašćenja i odgovornosti kroz uredbe, politiku i upravno uređenje višem rukovodstvu budžetskih organizacija. Vlada je usvojila politiku JUFK kojom se od subjekata u javnom sektoru zahteva da primenjuju JUFK i da uspostave zakonodavni okvir i institucionalni kapacitet za primenu te politike.

Ministri su odgovorni za postupke njihovih ministarstava i odgovorni su Skupštini za te postupke. Ovo načelo je od suštinskog značaja da bi se obezbedilo da su izabrani predstavnici odgovorni za svaku odluku Vlade. U isto vreme, svakodnevni poslovi se dodeljuju najvišem javnom službeniku, generalnom sekretaru.

Ministrima su podređeni javni službenici i drugi koji izvršavaju javne poslove.

Lanac odgovornosti ilustrovan je u Aneksu 2 (slika 1), koji takođe, prikazuje različite uloge koje ima generalni revizor, a koji obezbeđuje nadzor u ime Skupštine, kao i jedinice za unutrašnju reviziju koje daju podršku višem rukovodstvu.

Funkcija unutrašnje revizije dodeljena je (u skladu sa načelima JUFK) na takav način da svaki subjekat iz javnog sektora bude odgovoran za uspostavljanje sposobnosti za unutrašnju reviziju, generalno uspostavljanjem jedinice za unutrašnju reviziju koja podnosi izveštaj višem rukovodstvu. Postoji mogućnost razmene usluga unutrašnje revizije kao i revizorskih komisija u malim budžetskim organizacijama.

Za opštinsku upravu, gradonačelnika opštine bira narod i isti je zato neposredno odgovoran narodu. Ovo je prikazano u Aneksu 2 (slika 2).

Za razliku od centralne budžetske organizacije, gde je politička uloga ministra odvojena od odgovornosti GU za upravu i rad, gradonačelnik predvodi i opštinsku upravu i njenu administraciju/rad i odgovara narodu za postupke i jedne i druge.

Svaki viši rukovodilac subjekta u javnom sektoru snosi punu odgovornost za primenu JUFK i odgovoran je za učinak istog u pogledu korišćenja javnih resursa za postizanje organizacionih ciljeva. Više rukovodstvo svakog subjekta u javnom sektoru mora takođe, da uspostavi funkcionalno nezavisnu jedinicu unutrašnje revizije, koja će izvršiti

objektivnu procenu adekvatnosti izgleda sistema FUK.

Očigledno je da su građani Kosova glavni akteri jer su oni krajnji korisnici unapređene JUFK. Savremena teorija JUFK sugerise da je „potreban nov pristup javnog upravljanja da bi se pažnja usmerila na korisnika javne usluge i na učinak, na pitanja kojima bi unutrašnji revizor trebalo da pokloni pažnju“.

- *Podrška oko uvođenja JUFK*

Kako je predviđeno pod JUFK, Vlada je uspostavila dve centralne jedinice za usklađivanje propisa da bi se promovisao razvoj i propagiralo delotvorno finansijsko upravljanje i kontrola, kao i unutrašnja revizija u javnom sektoru.

- *CJU-FUK*

Centralna jedinica za usklađivanje propisa za finansijsko upravljanje i kontrolu (CJU-FUK) uspostavljena je 2007. godine, prvobitno kao savetodavno telo, i 2009. god. kao podređena jedinica pri Odeljenju za trezor Ministarstva finansije. CJU-FUK podnosi izveštaj ministru preko generalnog direktora Odeljenja za trezor. CJU-FUK je 2012. god. po prvi put pripremila godišnji izveštaj o FUK (za 2011. godinu) na osnovu samostalne ocene koju su izvršile budžetske organizacije (BO), a koju je Vlada razmotrila. Izveštaj za 2012. god. još uvek nije objavljen.

Odgovornosti CJU-FUK obuhvataju razvoj detaljne politike finansijskog upravljanja i kontrole, kao i pravila i postupak za rukovođenje vladinim sistemima za finansijsko upravljanje i kontrolu, i koordinaciju primene i dalji razvoj načela FUK u svim BO, prati primenu FUK kroz spisak kriterijuma za samostalnu ocenu dobre prakse FUK za rukovodiocce budžetskih organizacija, itd. Zatim, CJU-FUK odgovorna je za obuku (programi obuke za glavne upravnike – odgovorne službenike i rukovodiocce – nosioce budžeta) i za pružanje tehničke podrške svim uključenim stranama oko primene pravila o FUK. U tom svojstvu, ista služi kao koordinator za primenu FUK i da bi se to postiglo, CJU-FUK dobija podršku radnog tela sastavljenog od veoma iskusnih službenika, u cilju pružanja podrške na studijskom nivou i u cilju promovisanja potreba za FUK. Ista bi trebalo da ima aktivniju ulogu u pogledu obezbeđivanja vlasništva nad reformom FUK, kao i njenom doslednom primenom u javnom sektoru. Takođe, potrebna je bolja koordinacija donatorskih projekata u oblasti FUK.

- *CJU-UR*

Unutrašnja revizija (UR) počela je da funkcioniše od 2000. god. pod Centralnim fiskalnim organom. Usvajanjem Zakona o unutrašnjoj reviziji u Skupštini aprila 2008. godine, uspostavljena je CJU-UR kao odvojeno odeljenje unutar Ministarstva finansija, a prema svom delokrugu delatnosti dužna je da na svakom tromesečju podnosi izveštaj minis-

tru. CJU-UR na godišnjem nivou sakuplja revizorske planove i izveštaje svih BO, i sastavlja godišnji konsolidovani izveštaj kojeg podnosi ministru finansija, uključujući stvari u vezi sa razvojem u datom sektoru, kao i statistiku o broju revizija, iznetih i primenjenih preporuka u BO, itd. Zatim, ministar prosleđuje taj izveštaj Vladi, Skupštini i SGR.

Uloga Jedinice je da uspostavi delotvoran i efikasan sistem UR u celom javnom sektoru, a koji bi podržao lanac odgovornosti i transparentnosti u vezi sa javnim sredstvima. CJU-UR odgovorna je za izradu zakona, politike i metodologije za rad UR, u skladu sa standardima i najboljim međunarodnim praksama; nadzor i praćenje u cilju povećanja kvaliteta UR; razvoj i primenu obaveznih programa obuke i licenci za rad, itd. Ovo je odvojeno od Jedinice za unutrašnju reviziju pri Ministarstvu, koja je odgovorna za reviziju sistema FUK samog Ministarstva.

- *Skupštinski nadzor i spoljašnja revizija*

Generalni revizor je ustavna institucija. Uopšteno, Ustav generalnom revizoru daje jasan i nezavisan zadatak. Služba generalnog revizora (SGR) ima zadatak predviđen Zakonom o SGR. Generalnog revizora imenuje međunarodni civilni predstavnik. Postojeći generalni revizor imenovan je do septembra 2014. god. Posle toga, Skupština će imenovati novog generalnog revizora – izlazna strategija sa ciljem da se obezbedi vlasništvo i održivost.

SGR zatvara lanac odgovornosti između Skupštine i Vlade pripremanjem godišnjeg izveštaja o reviziji izvršenja Vladinog budžeta i poslova. SGR ima ovlašćenja da vrši reviziju prema svom zadatku, o čijim rezultatima podnosi izveštaj i telima u kojima vrši reviziju i Vladi. Pored toga, Skupština se redovno obaveštava o delatnostima i rezultatima rada SGR. Izveštaji SGR su javni i građanima daju informacije o radu Vlade. Odbor za nadzor javnih finansija pri Skupštini redovno razmatra izveštaje SGR o reviziji.

Strategija SGR za razvoj ima istu konceptualnu osnovu kao i politika JUFK da bi se obezbedila doslednost između Vladinih inicijativa i inicijativa SGR. Zakon o Službi generalnog revizora trenutno je pod revizijom pred odborom kojeg predvodi MF.

Uprkos tome što su ispunjena očekivanja vrhovne revizorske institucije, SGR ne ispunjava uslove za dobijanje članstva u NTOSAI-u zbog činjenice da Kosovo nije priznato od strane Ujedinjenih nacija. Međutim, ista učestvuje u različitim radnim grupama INTO-SAI-a, kao i na forumima o spoljašnjoj reviziji, kao posmatrač.

- *Odnosi između aktera*

Akteri zajedno rade pod okvirom JUFK, i to na sledeći način:

- EK utvrđuje načela JUFK i iznosi preporuke u vezi sa pravnim i institucionalnim okvirom za uvođenje istog;

- Vlada je odgovorna za razvoj politike i zakonskih uputstava, zajedno sa institucionalnom organizacijom primene JUFK;
- CJU tumače zakonske uslove dostavljanjem uputstava rukovodiocima i unutrašnjim revizorima u pogledu standarda i stručnih/tehničkim metoda koje treba primeniti;
- Više rukovodstvo je odgovorno za uspostavljanje kapaciteta za unutrašnju reviziju i FUK u svakoj budžetskoj organizaciji, da bi se primenila JUFK;
- Unutrašnja revizija u svakoj budžetskoj organizaciji odgovorna je za ocenu funkcionisanja sistema FUK i daje preporuke za unapređenje istih;
- Generalni revizor saraduje sa Ministarstvom finansija i skupštinskim odborima na promovisanju delotvornog upravljanja resursima državnog budžeta.

3. Stanje i izazovi

Kosovo je suočeno sa dvosmislenim ciljevima i ograničenim budžetom u poređenju sa potrebama – neophodno je da javno finansijsko upravljanje bude efikasnije i delotvornije da bi se zadovoljile te potrebe i ispunili ti ciljevi.

Vlada Kosova je 2005. god. usvojila prvu politiku JUFK sa ciljem da se uspostavi zdrav sistem upravljanja javnim finansijskim resursima. Ta politika je zatim izmenjena 2007. god. Nova politika JUFK usvojena je 2011. god. Proces stvaranja podzakonskih akta u vezi sa JUFK sada je završen a revidirani pravni i institucionalni okvir sada postoji, što omogućava dalji razvoj u ovom sektoru.

Opšte je prihvaćeno da postojanje zakona i institucija ne podrazumeva delotvornu primenu FUK i u stvari, potrebno je puno vremena pre nego što se FUK može smatrati sastavim delom upravljanja vladinim poslovima na Kosovu. Iako su zakoni i politika u skladu sa opštim uslovima EU, oni često nisu u skladu sa potrebama i upravnim kapacitetom zemlje.

FUK se primenjuje kroz integrisani sistem finansijskog upravljanja osmišljen u skladu sa standardima obračuna i usklađen sa standardima obračuna sredstava u javnom sektoru, i Vladinom finansijskom statistikom Međunarodnog monetarnog fonda. To podrazumeva beleženje svih finansijskih i budžetskih transakcija od trenutka usvajanja budžeta, sakupljanje prihoda i trošenje javnih sredstava prema: izvoru sredstava, budžetskoj organizaciji, programu, ekonomskoj klasifikaciji troškova, funkcionalnoj klasifikaciji i projektima. Kao takav, ovaj sistem predstavlja važan element u smislu kontrole podelom zadataka i obezbeđivanjem prava i ovlašćenja za izvršenje različitih faza procesa.

Evidentiranje troškova je krajem 2010. god. kao funkcija dodeljeno Trezoru za BO, što se smatra korakom u pravom smeru. BO evidentiraju sve zahteve za kupovinom iz svojih službi, obaveze, naloge za kupovinu, prijem robe, troškove, troškove odobrene za plaćanje, sastavljanje finansijskih izveštaja o statusu obračunskih računa, itd. Glavni upravnik (GU) je odgovoran za uspostavljanje postupka za sakupljanje i trošenje sredstava. Međutim, procene pokazuju da se odgovornosti ne dodeljuju BO u skladu sa novim pristupom vlade prema FUK što povećava nivo rizika. Iako je ovaj sistem dosti-

gao veoma visok nivo, postoje mišljenja da sistemi unutrašnje kontrole u nekim slučajevima nisu osmišljeni na efikasan način a u nekoliko drugih slučajeva nisu delotvorni u praksi. Štaviše, SGR stalno naglašava negativno mišljenje o finansijskim izveštajima BO zbog nepravilnosti u procesu nabavke i obračuna.

Vlada je do sada osmislila osnovne predušlove za čvrstu finansijsku kontrolu u vezi sa budžetskim organizacijama. Međutim, primena politike JUFK još uvek ne donosi očekivane rezultate, što je takođe, naglašeno u godišnjem izveštaju CJU-FUK. Teško je primeniti FUK jer ne postoji jasna definicija koncepta koju bi bilo lakše razumeti. Taj koncept se ne odnosi samo na određenu grupu stručnjaka i zahteva posvećenost u širem dijapazonu praksi upravljanja. Međutim, FUK je više od tehničkog modela: to je posebno dobra kulturna perspektiva za strateško upravljanje u organizacijama i za odgovornosti individualnih rukovodioca unutar tih organizacija. Tiče se uspostavljanja rukovodstvene odgovornosti (za korišćenje javnih resursa za postizanje formalnih ciljeva u radu) u svim budžetskim organizacijama.

Proces primene FUK jeste osnovna promena načina na kojem vlada obavlja svoje poslove. Mora se rešiti kroz obuhvatan, održiv program promene načina upravljanja, na najvišim nivoima u vladi, kod savetnika i međunarodne zajednice. Za primenu FUK potrebne su osnovne promene u ponašanju rukovodilaca u javnoj službi, njihovom shvatanju uloga i svrhe institucije u kojoj rade, kao i osnovna birokratska kultura koju prožima način na koji se upravlja VK. Ova promena se neće desiti lako ili brzo i zahteva održiv period intervencije. To znači da je potrebno iznova usmeriti pažnju na: unutrašnja pravila BO o planiranju, delegiranju, kontroli rizika, transparentnosti, odgovornosti, ličnoj odgovornosti i omogućenom donošenju odluka u vezi sa delotvornim i efikasnim ostvarivanjem ciljeva.

Pojedinci koji odrastu u „savremenom“ upravnom okruženju zasnovanom na rezultatima, koncepti FUK su uobičajeni i ne zahtevaju obimno objašnjenje. Ljudima u birokratskim strukturama zasnovanim na rezultatima, FUK predstavlja glavnu polaznu tačku, ne samo za metode, već i za način razmišljanja o upravljanju.

Viši rukovodioci u BO nisu još uvek prilagođeni uslovima JUFK u odnosu na rukovodstvenu odgovornost u pogledu vrednosti za novac, rezultate i uticaj. Postojeći pristup prema finansijskom upravljanju više je orijentisan na kontrolu i pravilnost (poštovanje budžetske raspodele, planova toka gotovine, upravne propise, itd.) a znatno je manje usredsređen na efikasno i delotvorno upravljanje sredstvima i na ocenu učinka u vezi sa ciljevima i rezultatima. BO su dužne da podnose izveštaj o svom učinku u vezi sa ciljevima i predviđenim pokazateljima, ali više rukovodstvo ne podnosi izveštaje u skladu sa zakonskim uslovima, i zbog toga, napredak u pravcu primene projekata i programa nije delotvorno praćen. Planovi BO za kontrolu rizika nisu propisno izrađeni a institucije su suočene sa lošim upravljanjem budžetom u pogledu prenosa duga i neiskorišćenih sredstava iz jedne u drugu godinu, stvaranje duga bez prethodne obaveze, itd. što takođe stvara poseban izazov u smislu apsorpcije sredstava EU za koje se očekuje da će se povećati sa napretkom u procesu evropske integracije. Stupanje u obaveze bez

prethodne namene odgovornost je Regulatorne komisije za javnu nabavku koja od BO zahteva dokaz o nameni sredstava kada iste iznesu zahtev za nabavku. Pravila Trezora pojašnjavaju to da se nijedna isplata ne sme izvršiti bez prethodne namene sredstava i sistem to ne dozvoljava. Štaviše, Trezor je u procesu unapređenja FreeBalance sistema čije se puštanje u rad očekuje u prvoj polovini 2013. god.

Stoga, potrebno je uraditi puno više da bi se izgradili i tehnički i stručni kapaciteti i da bi se obezbedila usredsređenija primena pristupa finansijskog upravljanja/kontrole. Pažnja se mora pokloniti rezultatima u vidu usluge građanima i tržišta. U tom smislu, ostaje da se uradi još toga na unapređenju transparentnosti i odgovornosti, operativnog planiranja, nabavke, unutrašnje kontrole, podnošenja izveštaja o sopstvenim izvorima prihoda, nadzora javnih preduzeća (izbor kvalifikovanih članova odbora, komercijalni gubici, itd.), upravljanju kapitalnim ulaganjima, itd. Ozbiljan izazov predstavlja nepropisno evidentiranje i nepropisna amortizacija aktive (izraženije u opštinama i JP), gde BO aktivu amortizuju prema nultoj vrednosti, ali nastavljaju da je koriste! Stoga, potrebno je da Trezor bude agresivniji u smislu sprovođenja pravila.

Evidentiranje aktive uređeno je Administrativnim uputstvom o upravljanju vladinom aktivom, gde se aktiva vrednosti od preko 1.000 evra mora evidentirati u sistemu JUFK, dok se aktiva ispod te vrednosti mora evidentirati u unutrašnjim knjigama BO, a obe knjige čine opšti izveštaj o aktivu. U cilju unapređenja ovog procesa uspostavljene su dve komisije, i to:

- Komisija za evidenciju stanja aktive (aktiva koja je u upotrebi, prodana aktiva, donirana aktiva, itd.). Evidentirana aktiva se unosi u finansijski izveštaj a njeno stanje se može proveriti preko FreeBalance sistema.
- Komisija za ocenu aktive

Trezor organizuje redovne godišnje seminare na kojima od BO zahteva da se pridržavaju propisa i primenjuju ih. Odgovornost GU je da obezbedi preciznu primenu istih. Sa druge strane, Ministarstvo javne uprave (MJU) stvorilo je pre dve godine platformu e-uprave sa modulom E-Asset sistema, koja međutim, ne funkcioniše pravilno (posebno delovi koji se odnose na amortizaciju aktive) i osim toga, nije kompatibilna sa sistemom JUFK. Prema tome, izgleda da BO moraju dvaput da evidentiraju svoju aktivu što stvara mogućnost pravljenja greške. Dok se u institucijama mogu koristiti drugi sistemi poput E-Asset sistema, FreeBalance je glavni sistem za finansijsko upravljanje na Kosovu a aktiva se neće prikazati u finansijskom izveštaju ako se ne evidentira u FreeBalance sistemu.

Rukovodioci budžetskih organizacija, uz podršku CJU-FUK, trebalo bi da zajedno budu odgovorni za rešavanje problema u vezi sa promenom i za izvršavanje svojih zadataka u pogledu promene načina upravljanja, kako je predviđeno u Studijskom dokumentu o JUFK.

CJU/FUK prvenstveno je usredsređena na razvoj finansijskog upravljanja/kontrole u

vezi sa zakonima i u manjoj meri, daje podršku oko praktične primene iste u BO. U tom smislu, ista je osmislila nov skup finansijskih pravila i organizovala časove obuke za više rukovodioce u vezi sa uslovima finansijskog upravljanja/kontrole u svrhu njihovog informisanja o značaju FUK za proces donošenja odluka u rukovodstvu u vezi sa trošenjem javnih sredstava. CJU-FUK stalno podstiče glavne upravnike BO da precizno primenjuju FUK. U kontekstu podrške oko praktične primene finansijskog upravljanja/kontrole, realizovala je prvi pilot projekat za finansijsko upravljanje/kontrolu u dve različite BO proveravajući uspostavljene sisteme i praksu istih. Pored toga, podržala je više rukovodstvo oko vršenja procene sistema finansijskog upravljanja/kontrole u sedam opština.

Pored toga, CJU/FUK posvetila se preduzimanju mera za jačanje rukovodstvene odgovornosti i promenu rukovodstvenih stavova; dodatnom razvoju metodologije finansijskog upravljanja/kontrole; i unapređenju uslova obuke za više javne rukovodioce. Osmislila je detaljan akcioni plan u kojem su navedeni ciljevi, prioriteti, odgovornosti i rokovi za postizanje istog.

Kosovo u velikoj meri predvode međunarodni partneri, koji razvijaju sisteme koji su ponekad u međusobnoj suprotnosti (tj. sredstva za samostalnu ocenu koje je osmislila EU za Trezor u suprotnosti su sa sredstvima koje je Svetska banka osmislila za opštine). Sistem javne nabavke je decentralizovan, gde je uspostavljeno 160 organa ugovaranja i licencirano preko 5.000 službenika za nabavku – da li je ovo neophodno ili bi sistem bolje funkcionisao na drugi način? Centralna agencija za nabavku uspostavljena je novembra 2011. godine, a od iste se očekuje da će smanjiti administrativni teret i povećati isplativost (tj. održavanje službenih vozila se može vršiti kroz jednu nabavku). Međutim, od lokalnih organa se zahteva da preuzmu punu odgovornost i usmeravaju razvojni proces u sektoru javnih finansija.

Unutrašnja revizija u javnom sektoru na pravom je putu i do sada je ostvaren značajan napredak. Funkciju unutrašnje revizije vrši 67 jedinica za unutrašnju reviziju (JUR) i na centralnom i na lokalnom nivou, sa preko 133 unutrašnjih revizora. Uprkos ispunjavanju zakonski predviđenih kriterijuma, 9 subjekata u javnom sektoru nije uspostavilo nezavisnu jedinicu za unutrašnju reviziju. U toku je vršenje procene za uspostavljanje centralne jedinice za unutrašnju reviziju samo za te BO, a sa druge strane, uzeta je u obzir mogućnost da Skupština obrazuje jedinicu za reviziju za podređene organe. Poseban izazov i dalje predstavlja uspostavljanje JUR uglavnom u tri opštine na severu Kosova. Neke JUR su veoma male i u velikoj meri nedelotvorne sa samo jednim ili dva revizora, zbog čega je SIGMA preporučila da se razmotri uspostavljanje većih JUR za neke BO. Neke JUR imaju samo jednog unutrašnjeg revizora, iako ispunjavaju kriterijume da povećaj njihov broj, na osnovu AU 23/2009 o uspostavljanju i funkcionisanju JUR u javnom sektoru.

Većina JUR (preko 92 %) pripremila je strateški plan i godišnji plan revizije, ali je utvrđeno da plan UR ne sadrži uvek prioritete za oblasti visokog rizika. JUR su u toku 2011/2012. god. sprovele 451 unutrašnju reviziju a broj primenjenih preporuka raste.

Međutim, te preporuke se više tiču pitanja pravilnosti a važnije stvari poput kontrole rizika, efikasnosti i isplativosti, funkcionalnosti sistema, itd. ostavljene su po strani. Preporuke se uglavnom ne primenjuju zbog neodgovornosti rukovodioca.

Broj uspostavljenih revizorskih komisija je u porastu (praksa koja ne postoji u zemljama u regionu) i njih trenutno nema samo u 9 BO. Svi ovi podaci jesu pozitivni pokazatelji primene i razvoja UR, ali su funkcionisanje revizorskih komisija (nedostatak kvalifikovanih članova, njihova nezavisnost, neredovni sastanci, nepoštovanje preporuka, itd.) i kapaciteti unutrašnje revizije deficitarni, posebno na lokalnom nivou, a to postavlja pitanje da li je Kosovo spremno za tako napredan sistem UR? Možda bi trebalo uzeti u obzir modalitet revizorske komisije, posebno imajući u vidu loš upravni kapacitet?

CJU-UR pokazuje napredak u smislu ispunjenja svojih odgovornosti kao centralne koordinacione jedinice za unutrašnju reviziju u vladinim budžetskim organizacijama. Njena glavna dostignuća su: usvajanje Strateškog plana 2013-2015; godišnji izveštaj za 2012. i objavljivanje priručnika za unutrašnju reviziju; unapređenje i usklađivanje unutrašnje revizije sa međunarodnim standardima; unapređenje baze podataka CJU-UR sa Excel-a u Access; seminar za predsednike revizorskih komisija i njihove članove, kao i za više rukovodstvo BO, u saradnji sa SGR i drugim relevantnim partnerima, u cilju primene preporuka kako unutrašnjih tako i spoljašnjih revizora; unapređenje uloge unutrašnje revizije do finansijskih službenika u javnom sektoru preko projektu USAID-a kojeg je realizovalo Društvo licenciranih računovođa i revizora na Kosovu (DLRRK); programi obuke i licence za rad za unutrašnje revizore, itd.

Na Kosovu postoje dva sistema za licenciranje revizora u javnom sektoru, i to:

- Spoljašnji revizori koje licencira DLRRK u koordinaciji sa IFAC. INTOSAI je razvio nove standarde a Kosovo je prva zemlja u svetu koja razvija novu šemu licenciranja na osnovu tih standarda. SGR je angažovao DLRRK da osmisli šemu koja će početi ove godine.
- Unutrašnji revizori prolaze proces licenciranja koji se sprovodi u saradnji sa CIPFA.

Licenciranje revizora vrše i institucije iz inostranstva čije su licence važeće na Kosovu. Trebalo bi da se uspostave mehanizmi za nadzor revizora u privatnom sektoru, jer mogu postojati slučajevi u kojima javne institucije angažuju revizorsku firmu koja ponekad ne primenjuje tražene radne standarde (tj. slučaj kada je KAP angažovala kompaniju da izvrši reviziju da bi se utvrdilo da li su investitori ispunili obaveze iz privatizacije kroz poseban spin-of).

Od ukupno 54 unutrašnjih revizora koji su pohađali program CIPFA (UK) za licenciranje, u saradnji sa slovenačkim CEF-om, 32 je dobilo licencu a 22 revizora je u procesu dobijanja licence; dok kurseve CIPFA pohađaju 12 domaćih predavača da bi se nastavili programi obuke i licenciranja. Međutim, i dalje je neophodno odrediti modalitet lokalnog partnera za održavanje obuke i organizovanje ispita u skladu sa uslovima CIPFA. CJU-UR redovno drži obuku za nove revizore na centralnom i lokalnom nivou, za direk-

tore i unutrašnje revizore iz javnog sektora, kao i za predsednike i članove revizorskih komisija.

Iako se ovo smatra velikim uspehom za sistem UR u zemlji, postoje mišljenja da Kosovu nije potrebno toliko licenciranih unutrašnjih revizora, jer druge veće zemlje imaju srazmerno manji broj revizora. Uprkos tome, CJU-UR ove godine je nastavila sa programom licenciranja druge grupe domaćih predavača u saradnji sa CIPFA. CJU-UR pokušava da postane nezavisna od međunarodnih institucija i da stvori održiv sistem lokalnog vlasništva ukorenjenog u međunarodnim standardima za pružanje stalnog stručnog obrazovanja za licencirane revizore.

Pored izgradnje kapaciteta revizora, neophodno je izgraditi institucionalni kapacitet stvaranjem JUR sa dovoljnim brojem službenika, koji su potrebni da bi se izvršila funkcija UR (neke institucije su zamenile unutrašnje revizore), a zatim uspostaviti revizorske komisije u 9 institucija u kojima one ne postoje, izgraditi kapacitet revizora učinka koji su trenutno minimalni, stvoriti jedinstvenu jedinicu za unutrašnju reviziju kod nezavisnih agencija pod Skupštinom Kosova, koja upravlja sa 2,6 % ukupnog budžeta Kosova.

U pogledu spoljašnje revizije, Služba generalnog revizora (SGR) je ostvarila dobar napredak. SGR sada ima oko 136 zaposlenih i vrši oko 100 godišnjih revizija redovno pokrivajući većinu javnih institucija. SGR je od 2011. god. počela da smanjuje broj revizija u kojima angažuje spoljašnje firme, i uspostavila je privremene revizije da bi se obezbedilo da su preporuke revizije adekvatno primenjene.

Skupština je nedavno na plenarnom zasedanju razmatrala Godišnji izveštaj o reviziji (2011). SGR je po prvi put predstavila dati izveštaj. SGR je uspostavila dobre odnose sa skupštinskim odborom za nadzor javnih finansija (ONJF) koji koristi doprinos SGR za pozivanje javnih rukovodioca na odgovornost i razvijanje oblika međuinstitucionalne saradnje. Međutim, u raspravi oko ovih izveštaja Skupština se više usredsredila na probleme nego na ostvarene rezultate i uticaj na živote građana. Zakonom o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti (2008) predviđeno je da BO pripremaju izveštaj o ostvarenim ciljevima do juna meseca, a Vlada izveštaj podnosi Skupštini do avgusta meseca svake godine. U periodu od četiri godine, koliko je zakon na snazi, ovo je jako malo primenjivano!

Sa druge strane, saradnja između unutrašnje i spoljašnje revizije nije na visokom nivou, iako postoje zajednički interesi da se poveća finansijska efikasnost, unaprede programi obuke i licenciranja.

SGR je unapredila sistem za kontrolu kvaliteta izveštaja o reviziji, koji je značajno doprineo kvalitetnoj reviziji i izradi izveštaja u smislu jasnoće, razumljivosti i usklađenosti sa međunarodnim standardima i najboljim evropskim praksama. Uprkos ostvarenom napretku, ostaje da se uradi još puno toga da bi se dostigao željeni nivo kvaliteta, zbog čega kvalitet ostaje prioritet za SGR bez štete po broj revizija. SGR je ažurirala

Priručnik o pravilnoj reviziji na osnovu iskustava stečenih u terenskom radu; uspostavila je određenu analitičku reviziju u vezi sa godišnjim finansijskim izjavama i režim za razmatranje nalaza u Ministarstvu finansija, da bi se smanjio rizik od pravljenja grešaka; integrisala je saradnju sa institucijama na centralnom i lokalnom nivou, itd.

Strategija SGR usredsređena je na stvaranje stabilne platforme sa lokalnim vlasništvo, uz jasan zadatak i potpunu nezavisnost u skladu sa načelima INTOSAI-a, koja bi doprinela jačanju dobrog upravljanja. Konkretnije, SGR planira da konsoliduje svoju reviziju pravilnosti i da ojača reviziju učinka, poveća broj revizija visokog kvaliteta, povećanjem broj zaposlenih i podizanjem nivoa stručnosti.

SGR u toku revizije pokušava da otkrije razloge za zaključke, koji su obično u vezi sa sistemskim problemima gde bi različiti partneri mogli da daju svoj doprinos. Preporuke revizora se sve više primenjuju i pozitivno utiču na učinak institucija. Nalazi pokazuju da je ostvaren napredak u pogledu upravljanja načinom na kojem se troše sredstva, ali postoje ozbiljni nedostaci koji se stalno javljaju kroz godine. RTK predstavlja najočigledniji slučaj gde se ne podnosi izveštaj o primeni preporuka iz izveštaja revizora; sa druge strane, upravljanje opštinskim finansijama uopšteno je unapređeno ali veoma sporim tempom, gde tri opštine nisu podnele odgovarajuće podatke i gde su dve zabeležile nazadak.

SGR je prošle godine počela da vrši reviziju učinka, a ove godine se očekuje povećanje broja takve revizije. Uspeh upotrebe budžeta ne meri se odgovarajućim pokazateljima da bi se ocenilo kakav je uticaj/ishod upotrebe sredstava u cilju unapređenja života građana. Da bi se ocenilo ispunjenje ciljeva/ostvarivanje rezultata potrebno je razviti ne samo pokazatelje za merenje doprinosa već i pokazatelje jedinične cene sada ne postoje.

U tom smislu, od posebnog je značaja planiranje budžeta u BO (projekti kapitalnog ulaganja - PKU), sistem koji se koristi u toku procesa izrade budžeta, ali izgleda da isti ne funkcioniše na propisan način. Završetak/rangiranje projekata i prema prioritetima i prema kvalitetu (analiza isplativosti) ne vrši se na propisani način. Samim tim, projekti se subjektivno/samovoljno unose u budžet i postoje slučajevi kada se planira sprovođenje studije njihove izvodljivosti godinu dana kasnije. Stoga, nisu postignuti ciljevi/očekivani rezultati u vezi sa trošenjem javnih sredstava. Postoje jasni sistemi i postupci za ovo pitanje (Služba za strateško planiranje pri Kabinetu premijera, sistem PKU koji obuhvata analizu isplativosti prema standardima EU, itd.) ali se oni ne koriste na propisan način zbog lošeg kapaciteta i nepostojanja strogih mera koje bi GU primenio da bi obezbedio da se u plan budžeta unose samo najbolji projekti. Ovo će pomoći da se izbegne ne samo finansiranje loših projekata, već i da se smanji nivo prenosa neiskorišćenih sredstava.

Neki relativno laki koraci mogu se napraviti da bi se rešili ovi problemi: trebalo bi da se isplaniraju u dugoročnom smislu (ne samo na godišnjem nivou) i trebalo bi da se obezbede preko PKU; trebalo bi proveriti koji su najveći troškovi u svakoj BO i na osnovu analize doći do jedinične cene kao mernog pokazatelja (koji se može dodati uz finansijski izveštaj).

Uprkos ostvarenom napretku, potrebno je ojačati nezavisnost i kapacitet spoljašnje revizije. U tom smislu, Komisija za nov zakon o generalnom revizoru trenutno završava radnu verziju koja će biti poslata široj javnosti za komentare.

SGR je otpočela projekat zbližavanja u trajanju od 30 meseci a koji će obezbediti podršku za postojeću izlaznu strategiju generalnog revizora, uvođenje novog generalnog revizora, praćenje i podučavanje u pogledu revizije pravilnosti i revizije javnih usluga koja se vrši van budžetske organizacije. Osim toga, projekat saradnje sa švedskim NAO trajeće 3+2 godine i uglavnom će se baviti revizijom učinka. Još jedno dvogodišnje partnerstvo koje predstoji jeste sa partnerstvo Svetskom bankom za procenu revizije sistema nabavke.

4. Zaključci

Prednosti	Izazovi	Preporuke
<p>Postoji obuhvatan (primarni i sekundarni) zakonodavni okvir kojim se uređuje oblast JUFK a koji omogućava dalji razvoj sektora</p> <p>Ne postoje posebni zakoni EU u oblasti JUFK i revizije a koji bi mogli da se upotrebe za približavanje domaćih zakona, te zemlje same preuzimaju odgovornost da usvoje međunarodne standarde i najbolje prakse EU</p> <p>Poglavlje 32. Komunitarnog prava utvrđuje kriterijume u vezi sa finansijskom kontrolom</p> <p>Uopšteno, FUK je pravilno razvijena</p> <p>CJU/FUK je funkcionalna; razvila je nov skup finansijskih pravila i organizovala časove obuke za više rukovodioce u vezi sa uslovi- ma FU/K</p>	<p>Kosovo je suočeno sa dvosmislenim ciljevima i ograničenim budžetom u poređenju sa potrebama</p> <p>Delotvornost i dosledna primena finansijskog upravljanja i dalje predstavljaju izazov</p> <p>Iako su zakoni i politika u skladu sa opštim načelima EU, to često nije u skladu sa potrebama administrativnog kapaciteta zemlje</p> <p>Kosovo je daleko od primene kriterijuma utvrđenih u Poglavlju 32. Komunitarnog prava i isto će imati veoma važnu ulogu u procesu pripreme za uspostavljanje decentralizovanog sistema za primenu sredstava EU</p> <p>CJU/FUK primarno je usredsređena na razvoj zakona u vezi sa JU/K i na podršku oko praktične primene istih u BO</p> <p>Odgovornosti se BO ne delegiraju u celosti u skladu sa novim pristupom vlade prema FUK, što povećava nivo rizika</p>	<p>Postoji potreba da javno finansijsko upravljanje bude efikasnije i delotvornije. Trebalo bi raditi na podizanju nivoa transparentnosti i odgovornosti</p> <p>Kosovo bi trebalo da ima viziju za razvoj finansijske kontrole u smislu upravljanja sredstvima EU</p> <p>CJU-FUK bi trebalo da pojača svoje napore u pogledu reformi FUK. Trebalo bi da ima vlasništvo i da na centralnom nivou koordiniše međuvladine funkcije FUK</p> <p>CJU-FUK bi trebalo da se usredsredi na objavljivanje stručnih podataka i na razmenu najboljih praksi</p> <p>CJU-FUK bi trebalo da se dopuni radnim telom na visokom nivou da bi se obezbedila podrška za politiku i promovisali neophodni uslovi FUK. Za primenu FUK potrebne su osnovne promene u ponašanju rukovodilaca, njihovom shvatanju</p>

<p>CJU-FUK je 2012. god. po prvi put objavila izveštaj o FUK</p> <p>Veliki broj funkcija za izvršenje budžeta dodeljen je korisnicima budžeta u resornim ministarstvima i lokalnoj upravi</p> <p>Program javnog ulaganja (PJU) koristi se u toku budžetskog procesa</p> <p>Unutrašnja revizija u javnom sektoru na pravom je putu i do sada je ostvaren značajan napredak</p> <p>Okvir UR je unapređen i završen, uključujući Strateški plan 2013-2015, Priručnik o UR, itd. u skladu sa međunarodnim standardima i najboljim praksama</p> <p>CJU-UR aktivno je radila na poboljšanju kvaliteta u radu jedinica za unutrašnju reviziju na Kosovu i na razvoju neophodnih tehničkih veština za unutrašnje revizore</p> <p>Od ukupno 54 unutrašnjih revizora koji su pohađali program licenciranja, 32 je dobilo licencu a 22 revizora je u procesu dobijanja licence; licence je dobilo 12 domaćih predavača</p> <p>CJU-UR planira da nastavi program licenciranja druge grupe unutrašnjih revizora u toku 2013.</p>	<p>Primena politike FUK ne donosi željene rezultate jer je postojeći pristup više orijentisan ka procesu a manje ka ciljevima i rezultatima</p> <p>Viši rukovodioci svih BO nisu prilagođeni uslovima JUFK u vezi sa rukovodstvenom odgovornošću za postizanje vrednosti za novac, rezultata i uticaja</p> <p>Kontrola rizika u BO nije razvijena i zahteva dodatnu podršku</p> <p>Sistemi unutrašnje kontrole u nekim slučajevima nisu efikasno osmišljeni i u praksi nisu delotvorni</p> <p>BO ne podnose izveštaj o svom učinku u vezi sa postavljenim ciljevima i pokazateljima, kako je predviđeno zakonom</p> <p>Budžet se ne planira, izvršava i prati u skladu sa uslovima u vezi sa FUK koje je postavila Vlada</p> <p>Loše upravljanje i nedovoljna kontrola u planiranju i izvršavanju budžeta, posebno u pogledu kapitalnih ulaganja</p> <p>Akumulisanje budžetskih sredstava i sve veća tendencija da se ista troše na kraju godine da bi se izbeglo nedovoljno trošenje predstavlja poseban izazov u smislu apsorpcije sredstava EU u budućnosti</p> <p>Centralizovana nabavka preko CPA i dalje je ograničena. U upravljanju budžetskim organizacijama ne poklanja se uvek potrebna pažnja analizi potreba, napretku procesa nabavke i kvalitetu izvršavanja projekta</p>	<p>uloga i svrhe institucije u kojoj rade, kao i birokratska kultura</p> <p>Potrebno je iznova usmeriti pažnju na: unutrašnja pravila BO o planiranju, delegiranju, kontroli rizika, transparentnosti, odgovornosti, ličnoj odgovornosti i omogućenom donošenju odluka u vezi sa delotvornim i efikasnim ostvarivanjem ciljeva</p> <p>Potrebno je dodatno razviti delotvornu primenu sistema unutrašnje kontrole</p> <p>Kapitalni projekti bi trebalo da se više planiraju u skladu sa postupcima i sistemima i uz potpunu analizu pre donošenja odluke o finansiranju, čime bi se izbeglo trošenje sredstava na nepotrebne projekte i prenos neiskorišćenih sredstava zbog neadekvatnog planiranja</p> <p>Obezbediti nezavisnost nezavisnih institucija u budžetskom procesu i razviti procese odgovornosti u vezi sa Skupštinom</p> <p>Na osnovu analize doći do jedinične cene kao mernog pokazatelja efikasnosti i delotvornosti budžeta</p> <p>Trebalo bi unaprediti javnu nabavku od pripreme dosijea do zaključenja ugovora, ocenu i reviziju u cilju postizanja delotvornosti, efikasnosti i isplativosti trošenja javnih sredstava;</p>
---	---	--

<p>CJU-UR stalno održava seminare za predsednike i članove revizorskih komisija i za više rukovodstvo u cilju primene preporuka revizora</p> <p>Većina BO je uspostavila jedinicu za unutrašnju reviziju sa više od 133 revizora ukupno</p> <p>Većina BO je uspostavila revizorsku komisiju</p> <p>Vrši se procena za stvaranje centralne jedinice za unutrašnju reviziju samo za BO koje nisu uspostavile CJU-UR i uzeta je u obzir mogućnost da Skupština uspostavi revizorsku jedinicu za podređene organe</p> <p>Većina JUR (preko 92 %) pripremila je strateški plan i godišnji plan revizije</p> <p>Broj primenjenih preporuka je u porastu i pozitivno utiče na učinak institucija</p> <p>SGR je ostvarila solidan napredak i vrši oko 100 individualnih revizija po revizorskoj sezoni</p> <p>U toku je revizija Zakona o Službi generalnog revizora da bi se, između ostalog, obezbedila organizaciona, radna i finansijska nezavisnost</p>	<p>Sistem za upravljanje aktivnom još uvek nije efikasan (izraženije u opštinama i PE) gde BO svoju aktivu amortizuju nultom vrednošću, ali je i dalje koriste</p> <p>CJU nastaviće da jača tehnički kapacitet revizora, i da unapređuje koristi njihovog rada, te da promoviše održivost funkcije unutrašnje revizije. Kapaciteti za unutrašnju reviziju se moraju znatno unaprediti kroz licenciranje i dalje programe stručnog usavršavanja, posebno na lokalnom nivou</p> <p>Obuka i licenciranje unutrašnjih revizora zavisi od međunarodnih institucija i kao takvo ne obezbeđuje visoku održivost</p> <p>Unutrašnju jedinicu za reviziju nije uspostavilo 9 BO. Poseban izazov i dalje predstavlja stvaranje JUR u tri opštine na severu Kosova</p> <p>Većina JUR veoma je mala i u velikoj meri nedelotvorna sa samo jednim ili dva revizora</p> <p>Revizorska komisija ne postoji u 9 BO</p> <p>Funkcionalnost revizorske komisije je narušena zbog nedostatka kvalifikovanih članova, njihove nezavisnosti, neredovnih sastanaka, nepoštovanja preporuka, itd. a to postavlja pitanje da li je Kosovo spremno za tako napredan sistem UR</p> <p>Plan o UR ne sadrži uvek prioritete u oblastima visokog rizika</p> <p>Revizija se više usredsređuje na procese/sisteme nego na učinak</p>	<p>organi odgovorni za nabavku bi trebalo da zajedno sa Trezorom više insistiraju na tome da se institucijama ne dozvoli preuzimanje obaveza bez prethodne namene sredstava</p> <p>Centralizovanu nabavku i okvirne ugovore trebalo bi primeniti na propisan način za uobičajenu robu u javnim organima, gde je isplativost očigledna. Sistem evidentiranja i registar aktive trebalo bi uskladiti, a registar bi trebalo da bude potpun i precizan, u suprotnom, razvoj efikasnog upravljanja aktivnom/javnim sredstvima nije moguć. Od Trezora se zahteva da bude rigorozniji u pogledu primene pravila</p> <p>Preusmeriti pažnju CJU-UR sa izrade propisa i postupaka na mrežu koja bi nastala u okviru oblasti UR, za pružanje praktičnih saveta, razmenu najboljih praksi i stalno stručno usavršavanje</p> <p>Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta unutrašnjih revizora i istovremeno uzeti u obzir mogućnost vršenja unutrašnje revizije sa manjim brojem revizora da bi se uštedeo budžet</p> <p>CJU-UR nastaviće da ulaže napore u stvaranje održivog sistema obučavanja i licenciranja pod lokalnim vlasništvom. Trebalo bi nastaviti sa ulaganjem zajedničkih napora u uspostavljanje veće JUR da bi se pokrile neke BO</p>
--	---	--

<p>SGR učestvuje na forumima INTOSAI-a i spoljašnje revizije kao posmatrač</p> <p>SGR je od 2011. god. počela da smanjuje broj revizija koje vrše spoljašnje firme</p> <p>Obuka i licenciranje spoljašnjih revizora deo su lokalnog vlasništva</p> <p>SGR je podigla kvalitet predstavljanja podataka u finansijskim izveštajima i ima veliki broj nekvalifikovanih izveštaja o reviziji</p> <p>SGR je počela da vrši reviziju učinka i očekuje se da će se broj primenjenih preporuka spoljašnjih revizora povećati i pozitivno uticati na učinak institucija</p> <p>Skupštinski odbor za nadzor javnih finansija (ONJF) koristi izveštaje kao doprinos za pozivanje javnih rukovodioca na odgovornost</p>	<p>Primenjene preporuke više su u vezi sa pitanjima pravilnosti zanemarujući važnija pitanja kao što su kontrola rizika, efikasnost i isplativost, funkcionalnost sistema, itd.</p> <p>Preporuke se ne primenjuju zbog neodgovornosti rukovodioca</p> <p>SGR ne može da postane član INTOSAI-a jer Kosovo nije članica UN</p> <p>Obuka se ne održava u skladu sa ISSAI-em za licenciranje revizora pravilnosti</p> <p>SGR mora da poveća svoj kapacitet za vršenje revizije učinka na radu i da dodatno poveća kvalitet</p> <p>Uspeh korišćenja budžeta ne meri se odgovarajućim pokazateljima da bi se ocenio uticaj/rezultat korišćenja sredstava u cilju unapređenja uslova života građana</p> <p>Izveštaji o reviziji pokazuju da postoje ozbiljni nedostaci koji su stalno otkrivani kroz godine</p> <p>Tri opštine još uvek ne dostavljaju tražene podatke a dve su zabeležile nazadak</p> <p>U raspravi oko ovih izveštaja Skupština se više usredsredila na probleme nego na ostvarene rezultate i uticaj na živote građana</p>	<p>Skupština bi trebalo da nastavi da ulaže napore u uspostavljanje JUR za agencije koje su joj podređene</p> <p>Modalitet revizorske komisije bi trebalo preispitati, posebno uzimajući u obzir slab administrativni kapacitet</p> <p>Razviti kapacitet za reviziju učinka koja je trenutno minimalna Potrebno je izvršiti veći pritisak na više rukovodstvo BO da bi se obezbedila primena svih preporuka iz revizije</p> <p>Trebalo bi usvojiti nov zakon o SGR da bi se obezbedila organizaciona, funkcionalna i finansijska nezavisnost U funkciju će biti stavljena nova šema licenciranja, u skladu sa ISSAI-em, za revizore pravilnosti u javnom sektoru Spoljašnja revizija, pored finansijske strane/pravilnosti, trebalo bi da obuhvati i učinak, uticaj ulaganja, uticaj na zapošljavanje i uslove života građana Biće stvoren postupak za kontrolu rizika i primenjen na takav način da se postignu ciljevi, razviju pokazatelji i jedinične cene, da bi se omogućilo poređenje</p> <p>Potrebno je izvršiti veći pritisak na više rukovodstvo BO da bi se obezbedila primena svih preporuka iz revizije Skupština će se usredsrediti na proveru postignutih ciljeva/rezultata</p>
---	---	--

Aneks 1: Očekivanje Komisije EU u pogledu JUFK

Sistem javne unutrašnje finansijske kontrole predstavlja strukturisan model za usmeravanje nacionalnih vlada u pravcu uspostavljanja najsavremenijeg kontrolnog okruženja u svom centru za prihode i rashode. Isti ima za cilj da obezbedi da je njihov sistem FUK u skladu sa načelima zdravog finansijskog upravljanja, transparentnosti, efikasnosti, delotvornosti i isplativosti, kao i sa relevantnim zakonima i budžetskim opisima. Isti predstavlja širi smisao unutrašnje kontrole. Obuhvata, između ostalog, ex ante finansijsku kontrolu (EAFK) i ex post unutrašnju reviziju (EPUR).

Cilj savremenog sistema unutrašnje kontrole je da obezbedi da se javna sredstva koriste u namensku svrhu i u skladu sa isplativošću, delotvornošću i efikasnošću. Usredsređen je na transparentnost, koja se ogleda u načelu odgovornosti vlade prema javnosti koja ju je izabrala da poveća prihod i troši u njeno ime.

JUFK nije usredsređena na tehnike određivanja budžeta ili obračuna (iako unutrašnja kontrola može da preporuči unapređenje tih sistema), niti obuhvata zadatak vršenja nadzora kao što su istraga i sankcionisanje individualnih slučajeva prevare ili grubih nepravilnosti. Javna unutrašnja kontrola ima preventivni karakter i ima za cilj da obezbedi postojanje adekvatnih sistema da bi se u najvećoj mogućoj meri sprečila pojava korupcije i prevare. Javna unutrašnja kontrola ne može se sama po sebi podvrgnuti spoljašnjoj oceni pred vrhovnom revizorskom institucijom.

JUFK je zasnovana na 3. stubu – rukovodstvena odgovornost (sistemima finansijskog upravljanja i kontrole), funkcionalno nezavisna od unutrašnje revizije (sistemi UR) i centralne jedinice za usklađivanje (CJU) za razvoj metodologije i standarda u vezi sa prva dva stuba.

Rukovodstvena odgovornost (finansijsko upravljanje i kontrola) – Finansijsko upravljanje i kontrola tiče se jačanja učinka organizacije u cilju:

- donošenja boljih odluka (donošenje boljih odluka);
- pružanja boljih usluga; i
- obezbeđivanja najbolje vrednosti za novac.

Vladini rukovodioci na svim nivoima trebalo bi da budu odgovorni za delatnosti koje obavljaju – ne samo u politici rada već i u politici finansijskog upravljanja i politici kontrole. Svaki javni rukovodilac odgovoran je za uspostavljanje i održavanje odgovarajućeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole (FUK) u cilju izvršenja zadataka u oblasti planiranja, programiranja, budžetiranja, obračuna, kontrole, izveštavanja, arhivisanja i nadgledanja.

Važno je konstatovati da FUK leži na temelju „rukovodstvene odgovornosti“. „Rukovodstvena odgovornost“ predstavlja očekivanje da su viši rukovodioci u celoj upravi odgovorni za postavljanje i postizanje ciljeva učinka svojih programa, kontrolu svojih

troškova, smanjenje štetnih rizika po rad, i obezbeđivanje da se programima uprava sa integritetom i u skladu sa važećim zakonima.

Sledstveno tome, svi rukovodioci bi trebalo da budu svesni svojih ciljeva u radu i trebalo bi da podnose izveštaj (a) o tome da li su postigli te ciljeve i (b) o resursima koje su upotreбили da bi postigli te ciljeve. Ti ciljevi nisu samo finansijski, poput zadržavanja u okviru budžeta ili poštovanja finansijskih procedura, već obuhvataju i to da se resursi troše radi postizanja organizacionih ciljeva

Funkcionalno nezavisna unutrašnja revizija – Centre za budžet i trošenje trebalo bi opremiti funkcionalno nezavisnim unutrašnjim revizorom da bi se rukovodstvo podržalo vršenjem objektivne ocene postojećih sistema unutrašnje kontrole. Revizori su neposredno odgovorni višem rukovodiocu u hijerarhijskom smislu, ali su nezavisni od stava rukovodioca o tome kako bi trebalo da vrše reviziju. Ovo je ilustrovano činjenicom da unutrašnji revizor nije deo finansijskog odeljenja već jer neposredno deo najvišeg nivoa rukovodstva. Uloga revizora je da oceni adekvatnost sistema unutrašnje kontrole koje je rukovodstvo uspostavilo, da naglasi slabosti/iznese preporuke za poboljšanje, ako je to potrebno.

Revizija se ne sme pomešati sa funkcijom nadzora. Revizor ispituje adekvatnost postojećih sistema u smislu efikasnosti, isplativosti i delotvornosti, sa ciljem da se naglasi svaka moguća slabost, a koja bi mogla da ugrozi postizanje ciljeva organizacije.

Revizor zatim daje preporuke rukovodiocu o tome gde/kako da unapredi sisteme.

Revizori nikada ne bi trebalo da se uključe u rukovodstvene zadatke (pored svojih) za koje ne mogu da snose odgovornost. Revizor ocenjuje i preporučuje; međutim, rukovodilac je taj koji odlučuje da li će prihvatiti predloge revizora. Samim tim, rukovodilac je taj koji snosi glavnu odgovornost. Revizor ne sankcioniše niti kažnjava; to se ostavlja rukovodiocu u slučajevima ljudskih ili sistemskih grešaka, ili pravosudnim organima u slučaju grubih nepravilnosti i/ili prevare.

Centralna jedinica za usklađivanje kao pokretač promena – Glavni cilj CJU je da obezbedi da je pristup JUFK usklađen u celom javnom sektoru. Odgovorna je za razvoj i promovisanje metodologije unutrašnje kontrole i revizije na osnovu međunarodno prihvaćenih standarda i najbolje prakse, i za koordinaciju primene novih zakona o rukovodstvenoj odgovornosti (sistemi finansijskog upravljanja i kontrole) i unutrašnjoj reviziji. Najbolje bi bilo da se CJU nalazi u Ministarstvu finansija. CJU je toliko osnovni uslov za uspešno uvođenje i razvoj JUFK da je koncept postao deo same JUFK.

Spoljašnji revizor bi trebalo da obezbedi propisno funkcionisanje JUFK – Dalji komentari se odnose na JUFK kao vladin okvir unutrašnje kontrole. Međutim, od suštinskog je značaja da se sistem JUFK i kvalitet njegovog funkcionisanja podvrgnu spoljašnjoj reviziji ili nezavisnoj proceni kod vrhovne revizorske institucije (VRI) koja je odgovorna članovima zakonodavnog ogranka.

VRI bi trebalo da aktivno usvaja i primenjuje odgovarajuće standarde i etička načela u oblasti revizije javnog sektora. VRI bi trebalo da redovno informiše/održava rasprave o svojim delatnostima i nalazima revizije sa Skupštinom i može da predlaže izmene i dopune zakona u cilju delotvornijeg korišćenja budžetskih sredstava. Izveštaji VRI bi trebalo da se objavljuju, pošto javna provera i javno mnjenje u velikoj meri mogu pomoći da se pažnja preusmeri na neophodnu popravnu meru.

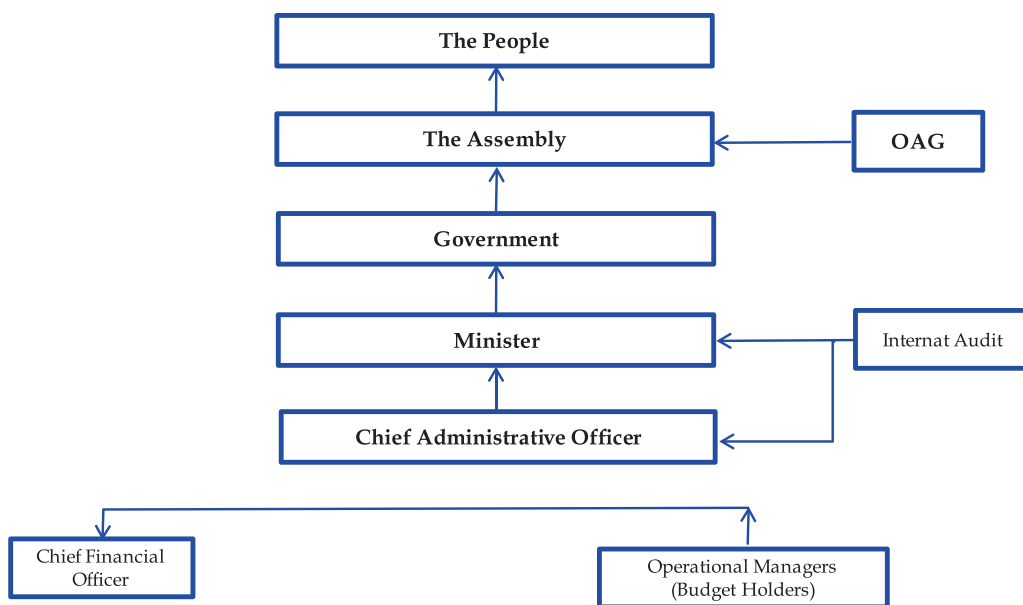
INTOSAI je usvojio Smernice o pravilima revizije, tzv. „Deklaraciju iz Lime 5“, u kojima se navode institucionalna načela za VRI. One, između ostalog, obuhvataju:

- Obavezna nezavisnost VRI i njenih službenika. Ova nezavisnost bi trebalo da se zajemči ustavom i zaštiti preko vrhovnog suda;
- Obavezno obuhvatanje revizorskih ovlašćenja VRI u ustavu i zakonima. Dužnosti VRI bi trebalo da obuhvate sve poslove u vezi sa javnim finansijama;
- Odnos sa zakonodavnom ogrankom – uključujući činjenicu da bi VRI trebalo da dobije ovlašćenja i obavezu da podnosi godišnji izveštaj zakonodavnom ogranku;
- Obaveza da vlada ostane u celosti i izričito odgovorna za svoje postupke i greške i da ne može da sebe oslobodi pozivanjem na nalaze revizije.

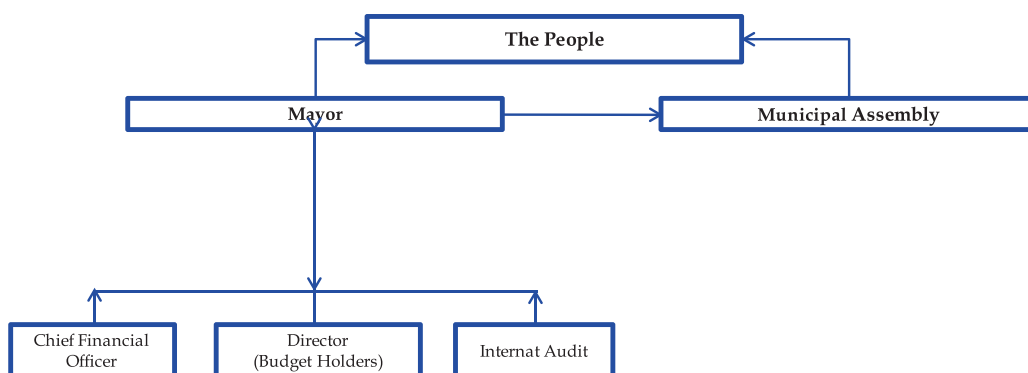
Potrebno je uzajamno razumevanje VRI i JUFK = Ministarstvo finansija, u njegovoj ulozi kao glavne vladine agencije za finansijsko upravljanje, trebalo bi – preko CJU – da postupa kao međuveza između VRI i sistema JUFK. Tesna saradnja i težnja konstruktivnom dijalogu između VRI kao spoljašnjeg revizora i Ministarstva finansija kao vrhovne institucije sistema JUFK od suštinskog je značaja za uspostavljanje obuhvatnog i delotvornog sistema za upravu i kontrolu sredstava iz državnog budžeta. Da bi se postigla i održala takva saradnja i takav dijalog, preporučeno je da se kontakti između VRI i Ministarstva ostvare preko savetodavne radne grupe na visokom nivou, koja bi se redovno sastajala i razgovarala o problemima u vezi sa vladinim finansijskim upravljanjem i unutrašnjom kontrolom, kada isti nastanu, i koja bi iznašla odgovarajuća rešenja.

Aneks 2: Lanac odgovornosti

1: Lanac odgovornosti u oblasti FUK za centralne budžetske organizacije



2: Lanac odgovornosti u oblasti FUK za opštine



Aneks A

1. Usporavanje privrednog rasta – rast je prešao sa privatnog na javni sektor. Strane investicije su u opadanju, a nivo ulaganja u sektor nekretnina je nizak.
2. Visoki trgovinski deficit i nizak nivo konkurentnih ponuda. Postoji manji broj ponuda za izvoz proizvoda i usluga zbog nemogućnosti domaćih preduzeća da konkurišu.
3. Neodgovarajući nivo ekonomskog upravljanja i donošenja odluka za ključne projekte.
4. Rad na utvrđivanju prioriteta u okviru SOT i Budžeta Kosova nije održiv.
5. Visoka stopa nezaposlenosti i siromaštva sa negativnim uticajem na socijalnu stabilnost i koheziju.
6. Postoje ograničeni izvori sredstava sa visokim kamatnim stopama što negativno utiče na proizvodne kapacitete i privredni rast.
7. Kapaciteti ASK su još uvek nedovoljni za redovno objavljivanje statistike u kratkoročnim periodima, posebno u smislu nacionalnih računa i stope nezaposlenosti, a što je neophodno za izradu i praćenje ekonomske i razvojne politike.
8. Mada stabilan, finansijski sektor još uvek nije u stanju da snabde tržište sredstvima za ulaganja, posebno imajući u vidu to da se značajan deo finansijskih sredstava iznosi iz zemlje.
9. Neodgovarajući stepen efikasnosti u procesu privatizacije, posebno u Posebnoj komori, što predstavlja izazov u pogledu završetka procesa u predviđenom roku.
10. Neodgovarajući stepen korporativnog upravljanja uz nepostojanje potpune nezavisnosti odbora, transparentnosti i odgovornosti, i neefikasan nadzor.
11. Iako je javno finansijsko upravljanje u skladu sa međunarodnim standardima, izveštaji o unutrašnjoj i spoljašnjoj reviziji ne sadrže odgovarajući odgovor u cilju unapređenja finansijskog upravljanja i praćenja uticaja ulaganja.
12. Konkurencija nije uvek pravična i praćena je neadekvatnom ulogom i nezavisnošću regulatora.
13. Postoji ograničena mobilnost u smislu poslovanja i zapošljavanja u EU.
14. Ne postoji integralni strateški dokument za privredni razvoj koji bi napravio međusobnu vezu sa svim strateškim dokumentima, kao što su SOT, Ekonomsko-fiskalni program, itd.
15. Ne postoji jasan ekonomski model koji bi poslužio za generisanje privrednog razvoja.
16. Ne postoji koordinacija donatora u cilju delotvornije primene SOT.
17. Socijalne šeme mogu da uzrokuju finansijsku nestabilnost u 2014. god. i probleme u smislu socijalne kohezije.
18. Očigledan je nedostatak sektorske/industrijske politike što umanjuje potencijal za reindustrijalizaciju zemlje.
19. Pravosuđe je neefikasno i postoje propusti u pogledu zaštite ugovora, gde bi posebna komora možda mogla da pomogne da se takvo stanje savlada.

Spisak referenci

- Answers to the questionnaire for the feasibility study for the stabilisation and association agreement, oktobar 2012.
- ASK - Anketa e Fuqisë Punëtore, 2009.
- ASK - BDP 2004-2010.
- ASK - Godišnji izveštaj 2012.
- ASK - <http://esk.rks-gov.net>
- ASK - Indeksi i Çmimeve të Konsumit, jun 2012.
- ASK - Seria 2: Statistikat e Bujqësisë dhe Mjedisit; Indeksi i çmimeve të inputeve dhe çmimet në bujqësi TM1 - 2012.
- ASK 2013-2015.
- CBK - Buletini Mujor Statistikor, jun 2012.
- CBK - Buletini Mujor Statistikor, novembar 2012.
- CBK - Buletini Mujor Statistikor, septembar 2012.
- CBK - Godišnji izveštaj 2011, jun 2012.
- CBK - Metodika mbi Statistikat e Bilancit të Pagesave, versioni 2.0
- CBK - Metodika mbi Statistikat Monetare dhe Financiare, V2.0
- CBK - Raporti i Bilancit të Pagesave, nr.11 - mart 2012.
- CBK - Raporti i stabilitetit financiar nr. 2, 2011
- CBK - Raporti i stabilitetit financiar nr.3, decembar 2012.
- CBK - Vlerësimi ekonomik tremujor për tremujorin e katërt 2012, 2013.
- DFID - Kratak pregled poslovnog slučaja i intervencije
- Dokumenti i Politikave në lidhje me Sistemi e Kontrollit të Brendshëm të Financave Publike në Kosovë, 2011
- ECIKS - <http://www.eciks.org/english/lajme>
- EK - Autonomne mere za trgovinu sa Kosovom ponovo su stupile na snagu, Kancelarija Evropske unije na Kosovu
- EK - Godišnji program za Kosovo u sklopu komponente IPP za pomoć u tranziciji i izgradnji institucija za 2011. god.
- EK - Instrument predpristupne pomoći (IPP), Višegodišnji indikativno-planski dokument (MIPD) 2011-2013.
- EK - Izveštaj o napretku, 2008.
- EK - Izveštaj o napretku, 2009.
- EK - Izveštaj o napretku, 2010.
- EK - Kompendijum sistema javne unutrašnje kontrole u zemljama članicama EU, 2012.
- EK - Konvencija o pojednostavljenju formalnosti za trgovinu robom
- EK - Kosovo - Ispunjava svoju evropsku perspektivu, 2009.
- EK - Mirë se vini në botën e KBFP-së, 2006.
- EK - Odakle dolazi novac?, Finansijsko programiranje i budžet
- EK - Poglavlja komunitarnog prava, Politika Evropske komisije za proširenje, Uslovi za članstvo
- EK - Politika Evropske komisije za proširenje, Uslovi za članstvo
- EK - Pristup EU korporativnom upravljanju, 2008.
- EK - Saopštenje Komisije o Studiji izvodljivosti za Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i Kosova, oktobar
- EK - Strategija proširenja i glavni izazovi 2012-2013, Evropska komisija, oktobar 2012.
- EK - Ugovor o funkcionisanju Evropske unije, Službeni glasnik Evropske unije,

mart 2010.

- EK - Uredba Saveta (EK) br. 332/2002, o uspostavljanju uslova za pružanje srednjoročne finansijske pomoći za platni bilans zemalja članica, 18.02.2002.
- EK - Uredba Saveta br. 2658/87, o tarifama, statističkoj nomenklaturi i zajedničkoj carinskoj tarifi
- EK - Vodič za glavne upravne strukture potrebne za primenu Komunitarnog prava, 2005.
- EKK - <http://www.kek-energy.com/defaultdetails.asp?ID=141>.
- Ex-post evaluacija vanredne finansijske pomoći na Kosovu, septembar 2012.
- FMN - Časopis ispitivanja: Zemlje i regioni - Kosovo prima ratu od 48 miliona evra pod zajmom MMF, 17.07.2012. god.
- GAP - Doznake iz Avganistana i njihov uticaj na privredu Kosova, novembar 2011.
- ICO: Ekonomski regulatori na Kosovu - Pregled stanja njihove nezavisnosti
- Inputi i Studimit të Fizibilitetit Faza II, jun-avgust 2012.
- Izveštaj o poslovanju 2013, Međunarodna banka za rekonstrukciju i Svetska banka, 10. izdanje
- Joshua et al. - Efikasna raspodela resursa za decentralizovano pružanje socijalnih usluga na Kosovu
- KAP - http://www.pak-ks.org/repository/docs/Information_to_Stake_Holders_august_2011_alb_ver_FINAL..pdf.
- KAP - Raporti vjetor i KAP-s: http://www.pak-ks.org/repository/docs/Raporti_Vjetor_i_KAP-s-alb.ver..pdf
- KGR - Raporti vjetor i auditimit për vitin 2011
- MEI - SAPD: Ekonomija, finansijska pitanja, statistika, 01.06.2011. god.
- MEI - SAPD: Sektorski sastanak o ekonomiji, 17.06.2010, Brisel
- MER - <http://mzhe.rks-gov.net/npmnp/?page=1,2>
- MER - Raporti i NP-ve 2010
- MER - Strategjia e energjise 2009-2018
- MF - Buxheti i Nivelit Qendror, Draft Buxheti 2013.
- MF - Korniza Afatmesme e Shpenzimeve, Qeveria e Republikës së Kosovës, prill 2012.
- MF - Korniza Makro-Fiskale 2013-2015.
- MF - Misioni i FMN-së përmbyllë vizitën e tij në Kosovë - Politikat makroekonomike dhe financiare në Kosovë janë në rrugë të duhur
- MF - Pasqyra Makroekonomike nr.7
- MF - Raporti Vjetor i NjQH/MFK për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin për vitin 2011
- MF - Raporti Vjetor për Funksonimin e Sistemit të Auditimit të Brendshëm në Sektorin Publik në Kosovë për vitin 2011
- MJU - Strategjia e Qeverisjes Elektronike 2009-2015, oktobar 2008.
- MMN - Časopis ispitivanja MMF: Zemlje i regioni - Kosovo prima ratu od 48 miliona evra pod zajmom MMF, 17.07.2012. god.
- MMN - Drugi pregled pod Stendbaj aranžman, Zahtev za drukčiju formulaciju kupovine i izmenu kriterijuma učinka, decembar 2012.
- MMN - Letër Qëllimi, dhe memorandumimi teknik i mirëkuptimit, 12.04.2012. god.
- MMN - Priručnik o platnom bilansu
- MMN - Republika Kosovo: Prvi pregled pod Stendbaj aranžmanom i Zahtev za izmenu kriterijuma učinka - Izveštaj o broju zaposlenih; Saopštenje za štampu

- o odluci Izvršnog odbora, jul 2012
- MMN - Republika Kosovo: Zahtev za Stendbaj aranžman – Izveštaj o broju zaposlenih; Saopštenje za štampu o odluci Izvršnog odbora, april 2012.
- MMN - Republika Kosovo: Zahtev za Stendbaj aranžman – Informativni aneks, 12.04.2012. god.
- MMN – Saopštenje za štampu br. 12/154 – Izvršni odbor MMF odobrio Stendbaj aranžman od 106,6 miliona evra za Kosovo, 27.04.2012. god.
- MRSP - Informisanje o tržištu rada na Kosovo, Mesečni izveštaj/LED/MRSP
- MRSP - Istraživanje potreba tržišta rada 2011, KBA/MRSP
- MRSP - Izveštaj o radu i zaposlenosti 2011.
- MTI- Reformat e të bërit biznes
- Njoftim për Moratorium: <http://www.pak-ks.org/repository/docs/Moratoriumi-shq.pdf>.
- OEBS: Gjendja e institucioneve të pavarura në Kosovë. Jul 2012.
- SB - Kosova: Rishikimi i shpenzimeve publike, jun 2010.
- SB - Nacionalna strategija Kosova za partnerstvo 2012 – 2015.
- SB - Svetska banka na Kosovu, jun 2012.
- SB - Vlerësimi Fiduciar i Kosovës, 2012.
- SEO - <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/index.aspx>
- SIDA - Ocena saradnje sa SOK
- Trust - Buletini tremujor: Trustorja, Fondi i kursimeve pesionale të Kosovës, 2012
- Trusti - <http://trusti.org>
- UNDP - KHDR 2012
- UNDP - Studimi mbi remitencat në Kosovë 2012
- USAID - Ocena ekonomskog učinka kosova, maj 2008.
- Vlada Kosova – Kabinet premijera – Akcioni plan ekonomske vizije Kosova 2011-2014, jul 2011.

Spisak učesnika

Adem Ahmetaj	Ministarstvo za ekonomski razvoj
Aferdita Grapci	Opština Peć
Afrim Shala	Ministarstvo finansija
Agim Demukaj	Svetska banka
Agim Krasniqi	Ministarstvo finansija
Agron Istogu	Skupština Kosova
Ahtere Loxha	Skupština Kosova
Alban Fejza	Ministarstvo finansija
Albulena Bektashi	Ministarstvo finansija
Alejtin Berisha	Univerzitetski koledž Universum
Ali Sadriu	Skupština Kosova
Almir Hyseni	ARR Istok
Alush Sejdiu	UITUK
Ardiana Qela	Udruženje poslovnih žena SHE-ERA
Ardit Berisha	Univerzitetski koledž Universum
Arlind Limani	Kosovska agencija za privatizaciju
Armend Ademaj	Skupština Kosova
Artan Mehmeti	Ministarstvo finansija
Artan Venhari	Služba generalnog revizora
Avni Jashari	Kosovska agencija za privatizaciju
Avni Kastrati	Agencija za statistiku na Kosovu
Bajram Rexha	Carina Kosova
Bashkim Bellaqa	Agencija za statistiku na Kosovu
Bashkim Ibishi	KAAD
Behije Tahiri	Ministarstvo za ekonomski razvoj
Behxhet Haliti	Poreska uprava
Bekim Canolli	Agencija za statistiku na Kosovu
Besfort Rrecaj	Ministarstvo za evropsku integraciju
Besnik Dermaku	Agencija za statistiku na Kosovu
Besnik Vasolli	GIZ
Blerim Ahmeti	Ministarstvo trgovine i industrije

Daniela Zampini	UNDP
Dardan Fusha	Centralna banka Kosova
Dielleza Arifi	Ministarstvo finansija
Elis Qyqalla	
Enis Spahiu	Ministarstvo finansija
Ertan Munoglu	GIZ
Esin Muzbeg	Kosovsko-turska privredna komora
Fatime Qorri	Skupština Kosova
Fatmir Curri	KCSF
Fatmir Haxholli	GIZ
Fatmir Plakiqi	Ministarstvo finansija
Fatmir Sylejmani	GIZ
Fatos Azemi	Opština Priština
Fetije Begolli	Ministarstvo lokalne uprave
Florije Zabergja	Ministarstvo finansija
Granit Voskhi	Kosovska agencija za privatizaciju
Hafiz Leka	Ministarstvo rada i socijalne politike
Haki Kurti	Agencija za statistiku na Kosovu
Hakile Xhaferi	Ministarstvo poljoprivrede
Hasan Neziri	ARR Centar
Ibrahim Gjylderen	Služba generalnog revizora
Ibrahim Rrustemi	Agencija za statistiku na Kosovu
Ilir T. Berisha	Agencija za statistiku na Kosovu
Ilire Daija-Buza	Služba generalnog revizora
Irfan Lipovica	Ministarstvo trgovine i industrije
Isa Krasniqi	Agencija za statistiku na Kosovu
Ismail Muqiçi	Humanitas
Ismail Xhaku	Ministarstvo finansija
Jeton Gashi	Ministarstvo finansija
Jeton Karaqica	Ministarstvo za evropsku integraciju
Jose Sulemane	MMF
Kimete Zekaj	Ministarstvo finansija
Kosum Aliu	Ministarstvo finansija

Lage Olofsson	Služba generalnog revizora
Levent Koro	Samostalni saradnik
Lindita Daija	Asocijacija opština na Kosovu
Lindita Toçi	Ministarstvo finansija
Luan Sylaj	KAAD
Lucas Fischer	GIZ
Luljeta Berisha	GIZ
Lulzim Karaxha	Ministarstvo rada i socijalne politike
Lumbardh Zagragja	GIZ
Lumir Abdixhiku	Institut RIINVEST
Lumnije Hetemi	Ministarstvo finansija
Medain Hashani	University AAB
Mentor Geci	Centralna banka Kosova
Michael Wolff-Mors	GIZ
Mirjana Cvetic	Ministarstvo finansija
Muhamet Mustafa	Skupština Kosova
Muhamet Sadiku	Institut RIINVEST
Nahit Sharku	Poreska uprava
Naim Huruglica	Carina Kosova
Nehat Islami	Ministarstvo za evropsku integraciju
Nikson Mirdita	Poreska uprava
Nysret Koca	Ministarstvo finansija
Olivera ceni	Privredna komora Kosova
Petrit Popova	Ministarstvo finansija
Petrit Gashi	Univerzitet u Prištini
Ramadan Islami	GIZ
Ramadan Sejdiu	Ministarstvo za ekonomski razvoj
Ramiz Krasniqi	RKVO
Ramiz Ulaj	Agencija za statistiku na Kosovu
Rexhep Vasolli	Ministarstvo finansija
Ruzhdi Halili	Kabinet premijera
Ruzvellt Frrokaj	Ministarstvo spoljnih poslova
Ryzhdi Baloku	UITUK

Safete Hadergjonaj	Skupština Kosova
Samir Hyseini	GIZ
Samir Lleshi	Privredna komora Kosova
Sanije Uka	Agencija za statistiku na Kosovu
Selim Thaci	MMF
Shar Kurtishi	Samostalni saradnik
Shkelzen Kuqi	Ministarstvo za ekonomski razvoj
Shkelzen Llluka	Kosovska agencija za privatizaciju
Shkëlzen Morina	Ministarstvo finansija
Sokol Havolli	Centralna banka Kosova
Teuta Sahatqija	Skupština Kosova
Valbona Dibra	Skupština Kosova
Valdete Krasniqi	Carina Kosova
Valentin Hoxha	ARR Jug
Valmira Rexhëbeqaj	Ministarstvo finansija
Vehbi Zeqiri	START
Vilson Ukaj	Skupština Kosova
Vjosa-Rogova Damoni	IKS
Witold Sartorius	GIZ
Xhevat Meha	Luani sh.a.
Ylber Sela	University AAB
Zef Dedaj	Ministarstvo trgovine i industrije
Zilif Lufi	Ministarstvo finansija