



Saopštenje za štampu
31. januar 2007.

Preispitivanje unutrašnje bezbednosti na Kosovu pokazalo se nedovoljnim

Juče su tiho objavljeni rezultati jednogodišnjeg preispitivanja sektora bezbednosti na Kosovu koje je naručio UN.¹ U njihovoj brznoj reakciji na konačan izveštaj koji je proizašao iz Preispitivanja, organizacije Saferworld i Forum građanske inicijative izražavaju svoju zabrinutost povodom uskog obima preispitivanja, njegovih ograničenih konsultacija sa kosovskom javnošću i neuspehom da uzme u obzir vitalna regionalna pitanja, što sve podriva izveštaj.

“PSUB je došao do nekoliko dobrih preporuka pod teškim uslovima, ali i skup proces preispitivanja i objavljivanje njegovih predloga nisu bili izloženi stvarnom javnom i parlamentarnom razmatranju. Usred spekulacija koje okružuju curenje informacija u pogledu predloga o konačnom statusu specijalnog izaslanika UN-a Martti Ahtisaarija, nejasno je kakve će koristi kosovsko stanovništvo videti iz ovog izveštaja o PSUB-u u vrednosti od 2 miliona američkih dolara,” rekla je Claire Hickson, šef za odnose sa javnošću, Saferworld.

Preduzimanje čvrstih koraka za poboljšavanje bezbednosti na Kosovu biće od ključnog značaja za njegovu budućnost nakon utvrđivanja njegovog statusa. Preispitivanje je započelo javnim konsultacijama o pretnjama po bezbednost sa kojima se suočava Kosovo i bilo je ambicioznije u ovom smislu u odnosu na slične procese u drugim delovima sveta. Međutim, uprkos ovim ohrabrujućim znacima, proces je bio otežan neuspehom da se pristupi detaljnim podacima o potrebama i percepcijama, da se razmotre regionalna pitanja ili testiraju njegovi nalazi izvan njegovog Upravnog odbora.

Međutim, dosta toga treba i pohvaliti u izveštaju. Izveštaj predstavlja prvo sveobuhvatno ispitivanje pružanja bezbednosti na Kosovu, koje obuhvata sve oblasti od održavanja reda i mira do civilnih službi za vanredne situacije, pa čak i oblast zdravstvene zaštite i privrede. Izveštaj precizno opisuje najozbiljnije probleme Kosova u polju bezbednosti, prevashodno ekonomske sa visokom stopom nezaposlenosti koja predstavlja jedan od glavnih razloga nesigurnosti. Mnoge od njegovih preporuka o sistemu bezbednosti – kao što je predloženo stvaranje nove domaće obaveštajne službe (Kosovske službe bezbednosti), Kosovskih odbrambenih snaga i Nacionalnog saveta bezbednosti – takođe su smele i izazovne. Druge, kao što su preporuke da se postepeno raspusti Kosovski zaštitni korpus, su već dugo vremena zakasnele.

Međutim, preporuke i zaključci sadržani u izveštaju imaju nedostatke u nekoliko aspekata. Studija je u prevelikoj meri okrenuta ka ‘unutrašnjim’ pitanjima, ne razmatrajući ni na koji način regionalne implikacije njenih predloga, iako su pitanja odbrane i upravljanja sektorom bezbednosti igrala centralnu ulogu u podsticanju konflikta 1999. godine i nastavljaju da imaju ogroman simboličan značaj u dijalogu između Beograda i Prištine.

Dugoročna održivost i uspešnost ovakvih predloga zahteva uključivanje i angažovanje samih stanovnika Kosova. Kosovska politička kultura, aktuelni pesimizam i frustracije, imajući u vidu spor razvoj, visoku nezaposlenost, nesigurnost i neizvesnost oko budućnosti, možda predstavljaju najveće izazove za bilo koji politički proces na Kosovu. PSUB u velikoj meri izbegava ova pitanja usredsređujući se na formalne institucije i pravne procese.

¹ *Preispitivanje sektora unutrašnje bezbednosti na Kosovu*, UNDP Kosovo, sprovedeno na zahtev bivšeg Specijalnog predstavnika Generalnog sekretara UN-a (SPGS), Sorena Jessena-Petersena.

Bezbednost na Kosovu se neće poboljšati ukoliko stanovnici Kosova nemaju poverenja u one koji imaju zadatak da garantuju bezbednost. Primena ovog izveštaja stoga mora da nadoknadi probleme koji su se pojavili u prošlosti, poklanjajući veću pažnju angažovanju kosovske javnosti u procesu, unapređivanjem odgovornosti i da se uhvati koštac sa postojećom političkom kulturom.

Saferworld preporučuje da Misija UN-a na Kosovu i relevantne Privremene institucije samouprave:

- osiguraju da novi upravni odbor bude sam po sebi reprezentativan i odgovoran stanovnicima Kosova;
- sprovedu analizu učešća u sukobu kako na Kosovu tako i u širem regionu u cilju ispitivanja glavnih uzroka sukoba i nesigurnosti, i identifikovanja načina da se potencijalni negativni uticaji predstojećih reformi na postojeće konfliktne tenzije svedu na minimum. Analiza bi trebalo da uključi široki spektar aktera kako sa Kosova tako i iz šireg regiona;
- održe javne konsultacije u svakoj fazi primene PSUB-a, počevši od kontakata sa javnošću u pogledu konkretnih preporuka sadržanih u PSUB-u, do izrade zvaničnih vladinih izveštaja o konkretnim pitanjima za razmatranje od strane parlamenta i javnosti;
- naglase međusektorski pristup ka poboljšavanju bezbednosti na Kosovu povezivanjem bezbednosti sa dugoročnim programima upravljanja i razvoja.

Ove godine, očekuje se da Evropska Unija započne svoju sopstvenu misiju na Kosovu. Kriterijumi za ovu misiju, koja će do danas najverovatnije biti najveća oformljena u sklopu Politike za evropsku bezbednost i odbranu su trenutno predmet diskusije. Od ključnog je značaja da EU podrži reprezentativniji i realniji proces reforme tako što će osigurati da su stanovnici Kosova u potpunosti uključeni u buduće odluke o reformi službi bezbednosti; da je regionalna dinamika uzeta u obzir prilikom izrade i primene procesa RSB; i da je odgovoreno na osnovne uzroke tenzija na Kosovu, kao što su siromaštvo i nezaposlenost.

Informator organizacija Saferworld i FIQ *Preispitivanje sektora unutrašnje bezbednosti: budućnost kosovskog sektora bezbednosti?* pruža detaljniji odgovor na dokumenat o Preispitivanju sektora unutrašnje bezbednosti i možete ga naći u prilogu.

KRAJ

Forum Građanske Inicijative (FIQ) i **Saferworld** zajedno rade na implementaciji projekta Bezbedno mesto, čiji program rada ima za cilj da predupredi i radi na razvoju efikasnog i odgovornog sektora bezbednosti na Kosovu.

Saferworld (www.saferworld.org.uk) je nezavisna nevladina organizacija koja radi na sprečavanju oružanog nasilja.

FIQ (www.fiq-fci.org) je nevladina i neprofitna organizacija koja radi na integraciji kosovskih građana u društvene i procese odlučivanja posredstvom programa izrađenih u cilju usredsređivanja pažnje na vrednosti i funkcionisanje otvorenog i demokratskog društva.

Ferdinand Nikolla, FIQ, Priština

Tel: +381 (0)38-248-677; Mobilni: +377 (0)44-171-845

Jérôme Mellon, Saferworld, Priština

Tel: +381 (0)38-248-677; Mobilni: +377 (0)44-649-682

Virginie Giarmata, Saferworld, Brisel

Tel: +32 (0)2-230-08-28; Mobilni: +32 (0)475-35-72-76

Claire Hickson, Saferworld, London

Tel: + 44 (0)20-7324-4646; Mobilni: +44 (0)78-6778-0072



Informator
31. januar 2007.

Preispitivanje sektora unutrašnje bezbednosti: budućnost kosovskog sektora bezbednosti?

Kratak informator izrađen od strane organizacija Saferworld (UK) i Forum Građanske Inicijative (Kosovo) o Preispitivanju sektora unutrašnje bezbednosti na Kosovu.

A. Kratak pregled

Izgradnja efektivnog i verodostojnog sektora bezbednosti biće od ključnog značaja za budućnost Kosova. Preispitivanje sektora unutrašnje bezbednosti (PSUB), studija širokog raspona u pogledu postojećeg bezbednosnog konteksta na Kosovu, objavljena juče tiho usred spekulacija koje su okruživale curenje informacija u pogledu konačnog statusa Kosova, ima za svoj cilj da osigura da se ovo i desi. Međutim, i proces preispitivanja i zaključci do kojih je isti došao pokazali su se nedovoljnim u smislu onoga što je neophodno kako bi se pomoglo u obezbeđivanju budućnosti Kosova.

Ovaj kratak informator ističe proces PSUB-a, identifikuje praznine u njegovoj analizi, predlaže preporuke kako bi rad u sklopu PSUB-a bio prenet na naredni nivo i opisuje izazove koji leže pred svima onima koji žele da razviju novu strukturu u polju bezbednosti na ovoj teritoriji.

B. Težak proces

Zadat 2005. godine kao odgovor na okolnosti nastale pregovorima o konačnom statusu od strane tadašnjeg Specijalnog predstavnika Generalnog sekretara UN-a (SPGS), Sorena Jessena-Petersena, PSUB predstavlja prvo sveobuhvatno ispitivanje pružanja bezbednosti na Kosovu, koje obuhvata sve oblasti od održavanja reda i mira do civilnih službi za vanredne situacije pa čak i zdravstvo i privredu.

Odobren i podržan od strane 'Upravnog odbora' visokog nivoa koji uključuje predstavnike Misije privremene administracije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), Evropske unije, Misije OEBS-a na Kosovu, Kancelarije premijera, Kosovske policijske službe (KPS) i političkih partija, PSUB nosi značajnu težinu i predstavlja proizvod jednogodišnjeg procesa konsultacija i procene predvođenog od strane UN-a i preduzetog u saradnji sa domaćim privremenim institucijama samouprave (PIS). Njegove preporuke predstavljaju značajan faktor za utvrđivanje načina na koji će kosovske strukture upravljanja biti uobličene u bliskoj budućnosti što se teritorija bude u sve većoj meri približavala dugoočekivanom rešenju njenog političkog statusa.

Procesom je upravljao Sekretarijat smešten u okviru Kancelarije premijera a sproveden je u skladu sa striktnim Projektnim zadatkom i metodom razrađenom od strane Savetodavnog tima za razvoj sektora bezbednosti Vlade UK (SSDAT). Osmofazni proces preispitivanja doživeo je svoj vrhunac objavljivanjem jučerašnjeg izveštaja koji navodi konkretne planove za izmenu postojećeg zakonodavstva i institucija bezbednosti, i stvaranje potpuno novih.

Međutim, proces koji je navodno koštao više od 2 miliona američkih dolara, sputan je od samog početka konkurentnim planovima rada, koji su tekli u vezi sa diplomatskim razgovorima o konačnom statusu Kosova kao i drugim procesima kao što je paralelno bilateralno preispitivanje bezbednosti sprovedeno od strane Sjedinjenih Država.

Ostale prepreke uključivale su sledeće:

▪ **Vremenska ograničenja i nabavka**

Usled vremenskih ograničenja, prve dve faze procesa, koje su uključivale javne konsultacije o 'preispitivanju strateškog okruženja' i 'analizu pretnji', sprovedene su angažovanjem podugovarača bez prethodnog objavljivanja tendera na osnovu naloga Kancelarije SPGS-a. Ova odluka bila je u suprotnosti sa uobičajeno transparentnim postupcima nabavke UNDP-a, i ograničila je izvore analize.

▪ **Ograničene javne konsultacije**

Preispitivanje je otpočelo javnim konsultacijama na temu pretnji po bezbednost sa kojima se suočava Kosovo. Iste su bile ambicioznije nego što je to bio slučaj sa sličnim procesima u drugim delovima sveta ali i dalje ograničene. One su poklanjale ograničenu pažnju ključnim pitanjima kao što su pol i malokalibarsko naoružanje, i iako su na dobar način iskoristile ove javne rasprave, ove diskusije širokog obima nisu upotpunjene detaljnijim anketama o potrebama i percepcijama. Zaključci i detaljne preporuke koji su proizašli iz PSUB-a tek treba da budu testirani posredstvom daljih javnih konsultacija pošto su do sada sagledani samo u zatvorenom krugu Upravnog odbora PSUB-a. Iako su gledišta političkih partija, međunarodnih i domaćih institucija upravljanja od ključnog značaja, ista nisu zamena za šire razmatranje nalaza i preporuka sadržanih u izveštaju od strane javnosti.

▪ **Neuspeh uzimanja u obzir regionalne dinamike**

Preispitivanje je na samom početku osmišljeno kako bi se usredsredilo prvenstveno na 'unutrašnja' pitanja, ne uzimajući u obzir regionalne dimenzije. Usredsređivanjem samo na unutrašnje dimenzije, preispitivanje ne uspeva da uzme u obzir značaj regionalne i međunarodne dinamike bezbednosti u sprezi sa budućnošću Kosova. Pitanja odbrane i upravljanja sektorom bezbednosti igrala su centralnu ulogu u podsticanju konflikta 1999. godine i nastavljaju da imaju ogroman simboličan značaj u političkom dijalogu između Beograda i Prištine. Ipak, ne postoji nijedno upućivanje na potrebu da se upravlja potencijalno negativnim posledicama primene preporuka sadržanih u izveštaju – na unutrašnjem ili spoljnom nivou. Na primer, preporuke za stvaranje Odbrambenih snaga ili Službe bezbednosti mogu imati ogromne implikacije na regionalnu dinamiku i biti veoma osetljive.

C. Nesavršen ishod

Izveštaj ispravno zaključuje da najhitniji problemi u polju bezbednosti na Kosovu jesu prevashodno ekonomski, navodeći da su "visoka stopa nezaposlenosti, odsustvo ekonomskog razvoja i široko rasprostranjeno siromaštvo stvorili atmosferu nesigurnosti." Izveštaj dolazi do zaključka da druga socijalna pitanja kao što je snabdevanje električnom energijom, zdravstvo i obrazovanje takođe igraju ulogu u utvrđivanju stepena do koga se stanovnici Kosova osećaju bezbednim.

Mnoge od preporuka izveštaja koje se odnose na razradu i razvoj bezbednosnog sistema na Kosovu tokom predstojećih meseci i godina su smele i izazovne. Predlozi, kao što je stvaranje Kosovske službe bezbednosti, Kosovskih odbrambenih snaga i Nacionalnog saveta bezbednosti široko su pozitivne, kao i pozivi za prevazilaženje nepotpunog zakonodavstva posredstvom novog Zakona o bezbednosti. Predlozi za podizanje svesti javnosti o pitanjima bezbednosti i unapređivanje odgovornosti i kapaciteta Skupštine Kosova za nadzor sektora, takođe su dobrodošli.

Ono što je od ključnog značaja, izveštaj prepoznaje pretnju koja se javila širenjem malokalibarskog i lakog naoružanja na Kosovu.

Pretnje po bezbednost na Kosovu:

U anketi domaćinstava sprovedenoj od strane organizacija Saferworld i Forum građanske inicijative u 2006. godini, 87% ispitanika iznelo je da veruje da ilegalno vatreno oružje predstavlja pretnju po buduću prosperitet Kosova. Anketa je takođe utvrdila da se približno 300,000 komada vatrene oružja nalazi u ilegalnom posedu pojedinačnih građana i drugih grupa.

Međutim, uprkos ovim prednostima, nesavršenosti u procesu preispitivanja dovele su do netačnosti u izveštaju.

Isti ne uspeva da:

- **Sveobuhvatno analizira postojeća pitanja, politike i programe u polju bezbednosti**

Na malom broju mesta u izveštaju postoji upućivanje na aktuelne korisne politike i programe koji unapređuju vladavinu prava na Kosovu, kao što je program policije u zajednici, podržan od strane OEBS-a i DfID-a između ostalih. Lekcije naučene iz inicijativa kao što su ove, trebalo je da pruže informacije za izradu preporuka sadržanih u izveštaju o budućem razvoju glavnih bezbednosnih aktera kao što je Kosovska policijska služba.

Iako izveštaj prepoznaje pretnju koju sa sobom nosi malokalibarsko naoružanje, isti ne uspeva da pruži sveobuhvatan pristup datom problemu time što ne uspeva da ostvari vezu između rada u polju malokalibarskog oružja i reforme sektora bezbednosti.

- **Odgovori na kosovsku političku kulturu**

Apstraktnija pitanja kao što je priroda kosovske političke kulture i slabosti procesa donošenja politika na Kosovu takođe su zanemareni. Izveštaj o PSUB govori veoma malo o tome kako uticati na stavove, ponašanje i prevlađujuću političku kulturu od koje zavisi stvarna promena na Kosovu, usredsređujući se umesto toga na izmene u zakonima i institucijama.

D. Stavljanje u primenu preporuka sadržanih u izveštaju o PSUB

Bez obzira na ove praznine, puno toga se u ovom trenutku oslanja na kvalitet primene predloga PSUB-a.

Izveštaj predlaže da novi Upravni odbor, kojim bi predsedavao premijer Kosova uz predstavnike iz reda Vlade i relevantnih međunarodnih agencija i donatora, bude uspostavljen u cilju podele preporuka po prioritetima i nadzora njihove primene. Nesumnjivo, ovakva grupa na visokom nivou treba da pruži dovoljan autoritet za ono što će podrazumevati težak i politički opterećen program rada. Kako bi ovaj organ bio efikasan, međutim, treba dati odgovore na sledeća pitanja:

- Kako će brojni predlozi sadržani u izveštaju o PSUB biti razrađeni u detaljne politike i kako će na efektivan način biti razmotreni od strane Skupštine Kosova i šire javnosti?
- Kako može biti negovan pristup 'celokupne vlade' koji je neophodan u cilju odgovora na pretnje po bezbednost koje su raznolike i uključuju lošu zdravstvenu zaštitu, široko rasprostranjenu nezaposlenost i veliku dostupnost malokalibarskog naoružanja, među kosovskim zbnjujućim nizom domaćih i međunarodnih institucija?
- Kako će se upravljati neizbežno konkurentnim interesima članova novog Upravnog odbora u cilju posredovanja u sukobima i osiguravanja primata izabranih predstavnika nad drugim moćnim akterima kao što su donatori?
- Kako će Upravni odbor snositi odgovornost prema javnosti za odluke koje donese u njeno ime?
- Koji koraci će biti preduzeti za praćenje verovatnih uticaja, i pozitivnih i negativnih, primene konkretnih reformi na napetom i konfliktu-sklonom Kosovu i u okviru regiona, uzimajući u obzir tenzije nastale procesom konačnog statusa i neke od predloženih reformi? Kako će lekije naučene iz ovog procesa praćenja biti uključene u buduće aktivnosti?
- Kako će biti razrešavane razlike mišljenja u okviru Upravnog odbora?

Misija UN-a na Kosovu i relevantne Privremene institucije samouprave trebalo bi da preduzmu sledeće dodatne korake kako bi ojačale primenu predloga PSUB-a:

- **Osigurati da njegovo članstvo uključuje ne samo predstavnike glavnih kosovskih aktera već i da bude demokratski odgovorno javnosti.**

- **Sprovedu analizu učešća u konfliktu na Kosovu i u širem regionu u cilju ispitivanja uzroka koji leže u osnovi konflikta i nesigurnosti, i identifikovanja načina da se potencijalni negativni uticaji predstojećih reformi na postojeće konfliktne tenzije svedu na minimum. Analiza bi trebalo da uključi široki spektar aktera kako sa Kosova tako i iz šireg regiona.**
- **Inicirati javne konsultacije u svakoj fazi primene PSUB-a, od kontakata sa javnošću u pogledu konkretnih preporuka sadržanih u PSUB-u, do izrade zvaničnih vladinih izveštaja o konkretnim pitanjima za razmatranje od strane parlamenta i javnosti.**
- **Naglasiti međusektorski pristup ka poboljšavanju bezbednosti na Kosovu povezivanjem bezbednosti sa dugoročnim programima upravljanja i razvoja, i naporima u polju rada na pitanjima malokalibarskog i lakog naoružanja.**

E. Izazovi pred novom strukturom bezbednosti na Kosovu

Mora se takođe odgovoriti na određeni broj širih izazova kako bi se garantovao dugoročni mir i stabilnost na teritoriji.

▪ **Nadzor i odgovornost**

Efektivne mere nadzora i odgovornosti treba da budu razrađene kako posredstvom zvaničnih organa vlasti, kao što je na primer Skupština, tako i šire, sa opštom javnošću, posredstvom medija, akademika i šireg građanskog društva. Istinske debate u ovim oblastima, a ne događaji za javno informisanje kojima će se pažljivo upravljati, predstavljaju preduslov za efektivan nadzor i snošenje odgovornosti od strane onih koji će steći nova ovlašćenja kao posledica primene PSUB-a, a koji uključuju Kancelariju premijera (koja može steći jedinstven raspon ovlašćenja), policiju, organe za planiranja i civilne službe za vanredne situacije na nivou opština.

Kako bi se osigurala konzistentnost između PSUB-a na nivou celog Kosova i na lokalnom nivou, ove debate bi trebalo da iskoriste postojeće mehanizme, koji uključuju novo-uspostavljena Opštinska veća za bezbednost zajednice, Lokalne odbore za javnu bezbednost i druge programe bezbednosti i rada policije u zajednici.

▪ **Kosovska politička kultura**

Kosovske institucije, bez obzira da li Kosovska policijska služba ili predložena nova Kosovska služba bezbednosti, ne mogu same garantovati dalji razvoj vladavine prava na Kosovu, depolitizovano pružanje usluga od strane policije, obaveštajne službe i pravosuđa, ili čak efektivnu zaštitu ljudskih prava. Iako moraju biti izrađeni novi zakoni i izgrađeni institucionalni kapaciteti, uspostavljanjem ograničenja onoga što jeste i što nije prihvatljivo ponašanje onih koji imaju mandat da primenjuju silu prinude u ime javnosti, kosovska politička kultura će na kraju utvrditi način na koji ove institucije funkcionišu. Novi i teški pritisci biće izvršeni na ovu kulturu time što će elitne grupe, političke frakcije i kriminalni elementi testirati njihova nova ograničenja u periodu konačnog statusa.

▪ **Upravljanje očekivanjima**

I na kraju, iako postoji dosta toga što treba pohvaliti u pogledu predloženih izmena u bezbednosti na Kosovu, izjave u ovoj oblasti trebalo bi da budu izmešane sa shvatanjem da su stanovnici Kosova postali naviknuti na prazne izjave o napretku date od strane političara i međunarodnih administratora. Glavni zaključak izveštaja o PSUB da su najhitniji problemi u polju bezbednosti na Kosovu nezaposlenost, siromaštvo i ekonomska nestabilnost, trebalo bi da se pokažu vrednim upozorenjem. Pristup specifičan sektoru bezbednosti nije dovoljan, i moraju biti ostvarene odgovarajuće veze sa širim programima upravljanja i razvoja.

Trebalo bi jasno poslati poruku da će razvoj sektora bezbednosti na Kosovu biti dug proces u kome su uloge javnosti, izabranih predstavnika i građanskog društva značajne ako ne i značajnije od uloga konsultanata i tehnokrata. Efektivno ispitivanje sada mora zaživeti duž institucija koje omogućavaju običnim stanovnicima Kosova da dobiju veću svojinu nad organima koji garantuju njihovu bezbednost.

Forum Građanske Inicijative (FIQ) i **Saferworld** zajedno rade na implementaciji projekta Bezbedno mesto, čiji program rada ima za cilj da radi na razvoju efikasnog i odgovornog sektora bezbednosti na Kosovu, te na radu kako preduprediti probleme na ovom polju. Za bliže informacije, www.safeplaceproject.org.