

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на гражданското общество в отношенията ЕС—Косово“

(2012/С 181/05)

Докладчик: г-н Ionut SIBIAN

В писмо от 22 септември 2011 г. комисар Maroš Šefčovič и комисар Štefan Füle поискаха от Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно:

„Ролята на гражданското общество в отношенията ЕС-Косово“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 март 2012 г.

На 479-ата си пленарна сесия, проведена на 28 и 29 март 2012 г., Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 145 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

Проучвателното становище на ЕИСК относно „Ролята на гражданското общество в отношенията ЕС-Косово“ взема под внимание Резолюция 1244 (1999 г.) на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации.

Становището включва набор от препоръки, отправени както към Европейската комисия, така и към косовските власти. ЕИСК е готов да подкрепи действията на Европейската комисия за укрепване на ролята на гражданското общество в Косово, както и на отношенията между ЕС и косовското гражданско общество.

1.1 ЕИСК призовава косовското правителство да предприеме подходящи мерки за гарантиране на безопасно и свободно придвижване на етническите малцинства на територията на страната като необходимо условие за помирение и взаимно доверие.

1.2 Европейската комисия следва да работи съвместно с правителството и медийните организации в Косово в подкрепа на свободата на медиите и професионализацията на журналистиката.

1.3 ЕИСК насърчава косовското правителство да се консултира с гражданското общество и социалните партньори при изготвянето на националната стратегия за икономическо развитие. Косовското правителство и Европейската комисия следва да дадат максимален приоритет на включването на младите хора и жените в пазара на труда. Специално внимание следва да се обърне на подкрепата за развитието на селските райони, устойчивото селско стопанство и сдруженията на земеделските производители.

1.4 ЕИСК следва да съдейства за укрепването на Икономическия и социален съвет на Косово, като установи връзки с най-важните структури в социалната област и споделя своите

знания и експертен опит. Европейската комисия също следва да окаже силна подкрепа на Икономическия и социален съвет на Косово. Косовското правителство следва да осигури специален бюджетен ред за функционирането на Икономическия и социален съвет на Косово.

1.5 ЕИСК препоръчва на Министерството на труда на Косово да създаде прозрачен и справедлив механизъм за финансиране на инициативи на социалните партньори.

1.6 Въпреки че статутът на Косово не му позволява да бъде страна по конвенциите на Международната организация на труда (МОТ), косовското правителство следва да хармонизира законодателството и практиките си с тях.

1.7 Според ЕИСК е задължително представители на социалните партньори да участват в учредяването на приобщаващ национален съвет за европейска интеграция.

1.8 Косовското правителство следва да укрепи прилагането на правото относно свободния достъп до публична информация.

1.9 С оглед на предвиденото за февруари 2012 г. начало на дейността на Националния съвет на Косово за борба срещу корупцията, ЕИСК изразява надежда, че на гражданското общество ще бъдат осигурени реални средства за ефективен принос към тази борба.

1.10 Косовското правителство следва да вземе под внимание изготвената от гражданското общество стратегическа рамка и да създаде правна и институционална рамка за структуриран диалог и участие на гражданското общество в процеса на вземане на решения. Косовският парламент следва да разработи институционална платформа, която да даде възможност за редовен диалог с организациите на гражданското общество.

1.11 Европейската комисия следва да окаже допълнителна подкрепа за създаването на мрежи на гражданското общество в Косово, за да се улесни диалогът с властите и да се изградят връзки със съществуващите европейски платформи на гражданското общество.

1.12 Европейската комисия следва да подкрепи усилията на косовското правителство за разработване на правна и данъчна рамка, благоприятстваща дългосрочната устойчивост на гражданското общество в Косово. Косовското правителство следва да създаде прозрачни механизми за публично финансиране на организациите на гражданското общество. Освен това ЕИСК препоръчва на косовското правителство да създаде държавен фонд за гражданското общество.

1.13 ЕИСК препоръчва финансирането, което ЕК отпуска за гражданското общество по линия на Инструмента за предприемчивост (ИПП), да бъде равномерно разпределено между организациите, които работят за насърчване на демокрацията и правния ред, и тези, които работят за насърчване на социално-икономическото развитие. Поканите за представяне на предложения по линия на ИПП следва да бъдат планирани така, че да бъде избегнат дефицит във финансирането.

1.14 Европейската комисия следва да помисли по какъв начин може да се улесни достъпът на по-малките организации на гражданското общество до нейните програми и да се подкрепят дългосрочните инициативи.

1.15 Европейската комисия следва да намери решения, които да улеснят достъпа на социалните партньори до средствата, отпускани за гражданското общество по линия на ИПП. Могат да бъдат създадени специфични програми за социалните партньори в рамките на Механизма за гражданското общество (МГО). Необходими са целеви програми по линия на ИПП за синдикатите, които да им позволят да повишат капацитета си.

1.16 ЕИСК твърдо подкрепя участието на организациите на гражданското общество и социалните партньори в процеса на определяне на националните приоритети за помощта по линия на ИПП.

1.17 ЕИСК потвърждава интереса и желанието си да съпредседателства, заедно с Европейската комисия, пленарните срещи на гражданското общество, които се провеждат всяка година като част от диалога в рамките на процеса на стабилизиране и асоцииране (ПСА).

2. Мотиви за становището

2.1 Външни структури, действащи в Косово

2.1.1 На 17 февруари 2008 г. парламентът на Косово обяви независимостта на страната. Косовските власти обещаха да изпълнят изцяло разпоредбите на подробното предложение на Марти Ахтисаари за статута на Косово и приеха нова конституция, в която е отразен този ангажимент. Парламентът покани

Европейския съюз да разположи своя мисия за укрепване на правния ред (EULEX). Той покани също така група държави⁽¹⁾ да създадат Международна гражданска служба (МГС), която да наблюдава изпълнението на плана „Ахтисаари“. Международният граждански представител разполага с правомощия да отменя законодателни актове и решения, за които се смята, че влизат в разрез с подробното предложение на Ахтисаари за статута.

2.1.2 Ръководената от НАТО военна мисия KFOR, чиято численост намалява постепенно, продължава да поддържа сигурността в Косово, а косовската полиция поема задачата да охранява повечето културни и религиозни обекти и по-голямата част от границите.

2.1.3 През юли 2010 г. Международният съд излезе с консултативно становище за независимостта на Косово, според което обявяването на независимост не е било в нарушение на международното право.

2.2 Подходът на ЕС към Косово

2.2.1 Двадесет и две от 27-те държави членки са признали независимостта на Косово, но липсата на европейски консенсус по въпроса за статута му не пречи на ЕС да поеме ангажимент към него. Петте държави, които не признават Косово (Гърция, Испания, Кипър, Румъния и Словакия), са ангажирани в различна степен с косовските власти.

2.2.2 Косово е част от процеса на стабилизиране и асоцииране (ПСА), но въпреки това остава единствената страна в региона, която няма договорни отношения с ЕС, което не ѝ позволява да подпише Споразумение за стабилизиране и асоцииране (ССА). В рамките на диалога по ПСА през 2010–2011 г. бяха проведени осем срещи (седем секторни и една пленарна), включително консултации с организации на гражданското общество, посветени на основните глави от достиженията на правото на ЕС.

2.2.3 В съответствие с резолюцията на ООН за Косово, приета през септември 2010 г., през март 2011 г. започна диалог между Белград и Прищина с посредничеството на ЕС. Диалогът има за цел да намери практически решения в области като регионалното сътрудничество, търговията, свободата на движение и правния ред (вж. 3.3).

2.2.4 През юли 2010 г. Европейският парламент прие резолюция за Косово, в която насърчи държавите членки на ЕС да утвърдят общ подход към тази страна. Европейският парламент подчерта, че перспективата за присъединяване към ЕС е силен стимул за провеждане на необходимите реформи в Косово и призова да се предприемат практически мерки, за да бъде тази перспектива по-осезаема както за правителството, така и за гражданите.

През януари 2012 г. Европейската комисия започна диалог за либерализиране на визовия режим с Косово.

⁽¹⁾ Австрия, Белгия, България, Германия, Дания, Естония, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Норвегия, Обединеното кралство, Полша, Словения, Съединените американски щати, Турция, Унгария, Финландия, Франция, Хърватия, Чешката република, Швейцария и Швеция.

2.2.5 Косово се ползва от ИПП, Инструмента за стабилност (ИС) и Европейския инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ), както и от други източници на финансиране. Страната участва в програмите, в рамките на които един или повече бенефициери получават средства по линия на ИПП. На 27 юни 2011 г. беше приет документ за многогодишно индикативно планиране за 2011–2013 г. През 2011 г. в тясно сътрудничество с Министерството на европейската интеграция и правителствените институции бяха отпуснати общо 68,7 млн. евро, предоставени в рамките на годишната програма по ИПП за 2011 г. Предприемствената помощ на ЕС е съсредоточена върху укрепването на правовия ред, икономиката, търговията и промишлеността, както и върху реформата на публичната администрация.

2.3 Дейности на Европейския икономически и социален комитет във връзка с гражданското общество в Косово

2.3.1 Разширяването на ЕС и напредъкът на страните от Западните Балкани в приближаването им към членство в ЕС са сред основните приоритети на външните отношения на ЕИСК. Специализирана секция „Външни отношения“ разработи ефективни инструменти, с които да бъдат постигнати основните ѝ цели – подпомагане на гражданското общество в Западните Балкани и укрепване на капацитета му като партньор на правителствата по пътя към членство в ЕС.

2.3.2 Контактната група „Западни Балкани“ – постоянен вътрешен орган, създаден от ЕИСК през 2004 г. – е основният инструмент за координиране на дейностите на ЕИСК в тази сфера. Ролята на контактната група е също така да следи промените в политическото, икономическото и социалното положение в страните от Западните Балкани и в отношенията между ЕС и Западните Балкани. Освен това контактната група насърчава сътрудничеството между ЕИСК и организациите на гражданското общество в Западните Балкани.

3. Политически процеси в Косово

3.1 Основни факти и данни за Косово

3.1.1 До края на 2011 г. Косово беше признато от 86 държави членки на ООН, в това число 22 държави от ЕС.

3.1.2 Косово, чието население е приблизително два милиона души, е една от най-бедните страни в Европа. По данни на Световната банка брутният ѝ вътрешен продукт (БВП) на глава от населението е 1 760 евро. Според последните налични данни от 2006 г. 45 % от населението живеят под националния праг на бедност, а 17 % – в крайна бедност. Косово има голяма диаспора и едно от най-младите населения в Европа.

3.1.3 90 % от населението са албанци, 6 % – сърби, а в останалите 4 % влизат бошняци, турци, роми, ашкали и гюпци. Албанското мнозинство и несръбското малцинство признават държавата Косово за легитимна. По-голямата част от сръбската общност се противопоставя на държавността на Косово. Социалната дистанция между косовските албанци и косовските сърби остава значителна. Последните поддържат силна *де факто* автономия в северната част на страната. В останалите части на Косово те са концентрирани в селски анклавни. Освен политическите мотиви, друга сериозна причина за изолацията на

сръбската общност продължава да бъде езикът. Живеещите в анклавите косовски сърби са обект на дискриминация, която се отразява на ежедневието им, и са лишени от възможности за работа. Те нямат гарантиран достъп при равни условия с косовските албанци до косовската администрация и до различните социални услуги, например болнично лечение. Свободата им на движение на територията на Косово на практика е ограничена. Сръбското население продължава да напуска Косово.

3.1.4 От 1999 г. насам в Северно Косово и в повечето населени със сърби райони функционират паралелни институции в областта на здравеопазването, образованието, правосъдието и социалните услуги. Те получават помощ от Сърбия и като цяло са под нейния контрол. Голяма част от косовските сърби продължават да бойкотират националните избори и сътрудничеството с косовските власти, особено в северните части. В останалата част от страната косовските сърби участват все по-активно в изборите и са представени в местните и националните институции (включително в правителството и парламента). Общините с преобладаващо сръбско население бойкотират процеса на децентрализация, в рамките на който се предвижда създаването на нови общини, в които етническите малцинства ще бъдат мнозинство със засилени общински правомощия.

3.2 Отношения със съседните държави

3.2.1 От всички съседни държави Косово поддържа най-добри отношения с Албания. Албания положи и продължава да полага изключително активни усилия, за да издейства признаването на Косово от други държави и лобира за включването на Косово в регионални инициативи.

3.2.2 Косово поддържа нормални отношения с бившата югославска република Македония. Демаркацията на границата приключи и бяха установени добри дипломатически отношения.

3.2.3 Косово и Черна гора се договориха да приключат процеса на демаркация на границата между двете страни. По-рано Черна гора беше поискала черногорското малцинство в Косово да бъде конституционно признато преди двете страни да си разменят посланици и демаркацията да приключи. Черногорската общност беше призната в Закона за общностите и се очаква в близко бъдеще двете страни да установят дипломатически отношения.

3.2.4 Босна и Херцеговина и Сърбия са единствените съседни страни, с които Косово няма официални политически отношения. Икономическите отношения остават диспропорционални – докато Сърбия е най-големият износител за Косово, доскоро Косово не можеше да извършва износ за тази страна. ЕС действа като посредник в техническите преговори между Прищина и Белград. Дневният ред на преговорите със Сърбия включва деблокирането на търговията с Косово, използването на въздушното пространство на Сърбия, преминаването на пътници с косовски паспорти и на превозни средства с косовска регистрация и участието на Косово в регионални форуми. В края на февруари 2012 г. Косово и Сърбия постигнаха споразумение за регионално сътрудничество и управление на граничните пунктове.

3.3 Актуални проблеми

3.3.1 Междуетническите отношения все още са напрегнати заради нестабилността на Северно Косово и отказа на косовското сръбско малцинство и на Сърбия да приемат независимостта на Косово и новите му институции. Освен това някои косовски албански групи не приемат международния надзор над независимостта на Косово.

3.3.2 В края на юли 2011 г. напрежението в Северно Косово ескалира, след като Косово реши да наложи ембарго на сръбските стоки в отговор на отказа на Сърбия от 2008 г. да приема косовски стоки с мотива, че страната не признава печата „Косовски митници“. Едностранното разполагане на косовски полицейски части в два северни гранични пункта на границата със Сърбия доведе до прояви на насилие, при които загина косовски полицейски служител. Спокойствието беше възстановено с помощта на ръководената от НАТО военна мисия KFOR.

3.3.3 През септември 2011 г. проблемът с митническия печат беше решен в рамките на диалога, воден между Белград и Прищина с посредничеството на ЕС. Изпълнението на споразумението предизвика масови блокади в Северно Косово. Стигна се и до прояви на насилие. Заради ситуацията в Северно Косово в края на септември Сърбия преустанови участието си в гореспоменатия диалог с посредничеството на ЕС и се върна на масата за преговори през ноември 2011 г.

4. Икономическа ситуация в Косово

4.1 Положението след края на конфликта

4.1.1 Безработицата в Косово, която според официалните данни надхвърля 40 %, е най-високата в региона и е далеч над средното за Европейския съюз равнище. Към тези данни трябва да се подхожда предпазливо, тъй като предвид големия дял на сивата икономика в Косово реалната цифра е по-висока. Безработицата е по-висока сред жените и засяга в особено голяма степен младите хора. Всяка година на пазара на труда навлизат близо 30 000 млади хора – бройка, която е невъзможно да бъде поддържана при сегашния икономически растеж. Бедността също е изключително сериозен проблем – близо 20 % от населението живеят с по-малко от едно евро на ден.

4.1.2 Икономиката продължава да зависи до голяма степен от паричните преводи от чужбина и финансовата помощ на донорите. Икономиката на Косово е разклатена от следвоенната несигурност, нарушените търговски връзки и недостатъчните инвестиции в инфраструктура. Благодарение на огромните усилия на международните донори за спешна намеса и възстановяване, през първите години на 21 век икономическият растеж се изразяваше в двуцифрени числа. Растежът се оказа неустойчив заради изключително високия търговски дефицит и липсата на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ). Размерът на нетните чуждестранни инвестиции в Косово намалява прогресивно от 2007 г. насам – от 19 % на 7,1 % от БВП. Делът на сивата икономика е голям, а събираемостта на данъците е слаба.

4.1.3 Въпреки че световната финансова и икономическа криза оказва сравнително слабо въздействие върху икономиката на Косово заради ограничената международна интеграция на

страната, негативните ѝ последици се проявиха главно под формата на намаляване на паричните преводи от чужбина, износа и ПЧИ.

4.1.4 Икономиката на Косово се основава главно на сектора на услугите (68 %), а останалите отрасли имат относително нисък дял: промишленост (20 %) и селско стопанство (12 %). По-голямата част от населението на Косово живее в селски райони. Селскостопанската дейност е разпокъсана на малки парцели, в резултат на което се практикува предимно неефективно земеделие за собствени нужди. Тази ситуация възпрепятства и развитието на силно и представително гражданско общество, което да се занимава с проблемите на селското стопанство и развитието на селските райони.

4.1.5 Корупцията в страната продължава да е широко разпространено явление, което се отразява сериозно на перспективите ѝ за икономически растеж. В Индекса на „Транспаренси интернешънъл“ за възприемане на корупцията Косово заема 110-а позиция като една от най-корумпираните страни в Европа.

4.1.6 Правителството не разполага с национална стратегия за икономическо развитие, която следва да се изготви след консултации със социалните партньори и останалите представители на гражданското общество.

5. Настоящо състояние и роля на организациите на гражданското общество

5.1 Социален диалог

5.1.1 Според оценките, общият брой на членуващите в синдикални организации е около 60 000 души. Степента на синдикализиране на публичния сектор е много висока, като според оценките 90 % от държавните служители принадлежат към синдикална организация⁽²⁾. Сега, когато законът позволява учредяването на синдикални организации в частния сектор, тяхното създаване на равнище предприятия е ключово предизвикателство за синдикатите през следващите години. Според проучванията 5,09 % от населението заявяват, че членуват в синдикална организация⁽³⁾.

5.1.2 **Законът за труда**, който влезе в сила през декември 2010 г., се счита за един от най-важните законодателни актове, приемани някога в Косово⁽⁴⁾. По този законопроект бяха проведени различни консултации, главно между работодателските сдружения и синдикатите, но също и с участието на специализираната парламентарна комисия и организациите на гражданското общество. Законът беше приет единодушно на последното пленарно заседание от третия законодателен мандат, в деня, в който парламентът беше разпуснат, въпреки нееднократните възражения на правителството, обезпокоено от голямата му тежест върху бюджета. Синдикатите заплашиха да бойкотират изборния процес, ако законът не бъде одобрен.

(2) Kushtrim, Shaipi (2011 г.), „Годишен преглед за 2010 г. на трудовите правоотношения и социалния диалог в Югоизточна Европа: Косово“, Регионален проект за трудовите правоотношения и социалния диалог в Югоизточна Европа, Friedrich Ebert Stiftung, януари 2011 г.

(3) „По-добро управление за по-добро въздействие: Призив към гражданите“, CIVICUS Civil Society Index, Аналитичен доклад за Косово, Косовска фондация за гражданското общество (KCSF), март 2011 г.

(4) „Законът за труда и неговото прилагане през първите шест месеца“, GAP Policy Brief, Institute for Advanced Studies GAP, септември 2011 г.

5.1.3 **Икономическият и социален съвет на Косово** (ИСС) беше създаден през 2009 г. От самото му учредяване неговата дейност беше възпрепятствана от решението на Косовската търговска камара и Съюза на независимите синдикати на Косово (BSPK) да се противопоставят на участието на други работодателски организации (Косовският бизнес алианс) и синдикати (Конфедерацията на свободните синдикати на Косово – KSLK). Въпреки вътрешните разногласия ИСС провежда редовните си заседания.

5.1.4 Икономическият и социален съвет на Косово не разполага с необходимия капацитет и ресурси, за да функционира ефективно.

5.1.5 **Социалните партньори не играят важна роля в процесите на европейска интеграция и на икономическо развитие.** Косовското правителство следва да създаде подходяща законова основа за повишаване на ролята и участието на социалните партньори в гореспоменатите процеси.

5.1.6 Понастоящем Министерството на труда финансира проекти на социалните партньори, но все още не са въведени прозрачни критерии и процедурни правила.

5.2 Граждански диалог

5.2.1 Гражданското общество в Косово води началото си от края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век след падането на комунизма в Централна и Източна Европа. Заради тогавашната крайно специфична ситуация в Косово, гражданското общество се разви като важна част от цяла една паралелна система и от гражданската съпротива срещу сръбския режим. Основните сфери на дейност на гражданското общество бяха хуманитарната помощ и защитата на правата на човека, както и гражданските движения, ползващи се с широка обществена подкрепа. Вследствие на бойката, наложен от цялото албанско население в Косово на сръбските институции, и на липсата на социални и здравни услуги, гражданското общество се утвърди като основен доставчик на услуги⁽⁵⁾.

5.2.2 След войната гражданското общество се адаптира бързо, за да отговори на новите нужди, например спешната помощ и възстановяването, както и междуетническото помирение. Вследствие на мащабната финансова и техническа подкрепа на международните донори, броят на организациите на гражданското общество нарасна значително. Към момента обаче, според оценките, по-малко от 10 % от над 6 000 регистрирани през 2010 г. неправителствени организации са все още изцяло или частично активни⁽⁶⁾.

5.2.3 Понастоящем организациите на гражданското общество в Косово се сблъскват със сходни предизвикателства като в

останалите страни от региона⁽⁷⁾, тъй като по-голямата част от сектора продължава да бъде крайно зависима от международното финансиране (според оценките над 70 % от средствата за организациите на гражданското общество идват от чуждестранни донори). В резултат на това организациите на гражданското общество започнаха да ориентират дейността си повече спрямо донорите, отколкото спрямо нуждите на общността; затова тяхната устойчивост е поставена под въпрос с оглед на евентуално бъдещо намаляване на международното финансиране за гражданското общество. Тези организации са изправени пред проблем с легитимността си, тъй като са все по-слабо свързани с хората, които представляват.

5.2.4 Много донори започнаха да се изтеглят от Косово и общият размер на средствата, отпускани за гражданското общество, намалява. Фактът, че преобладава краткосрочната подкрепа за отделни проекти за сметка на дългосрочната институционална подкрепа, превръща устойчивостта на организациите на гражданското общество от гледна точка на финансирането и човешките ресурси в трудна за изпълнение задача⁽⁸⁾.

5.2.5 През декември 2011 г. Европейската комисия пое ангажимента да постигне споразумение за участието на Косово в програми на ЕС, без да се взема предвид позицията на държавите членки относно статута. В този контекст както ЕК, така и косовското правителство следва да гарантират, че организациите на гражданското общество участват в разработването и изпълнението на специфични проекти.

5.2.6 Проблемите, свързани с международното признаване на Косово, оказват пряко влияние върху международните връзки на косовското гражданско общество. Редица международни и базирани в ЕС мрежи не приемат членове от Косово. Въпреки тези пречки косовското гражданско общество е представено в различни регионални и европейски платформи и форуми и получава по-голяма международна гласност от всеки друг сектор в страната. Следва да се улесни участието на косовските организации на гражданското общество в регионални програми.

5.2.7 Конституцията от 2008 г. гарантира спазване на свободата на словото и печата с изключение на изказвания, които разпалват етническа вражда. Като цяло гражданското общество се чувства свободно да критикува правителството, като само няколко организации на гражданското общество сигнализират за незаконосъобразни ограничения или атаки от страна на местното или централното управление. Въпреки това има сигнали за близки до правителството медии, които се използват срещу инициативи на гражданското общество и хора, които критикуват правителството. Въпреки че в Косово работят широк кръг от печатни и електронни медии, разследващата журналистика е рядкост заради страха от възмездие. Финансовата зависимост на медиите от правителствените реклами поставя под въпрос редакцията им независимост.

⁽⁵⁾ „По-добро управление за по-добро въздействие: Призив към гражданите“, CIVICUS Civil Society Index, Аналитичен доклад за Косово, Косовска фондация за гражданско общество (KCSF), март 2011 г.

⁽⁶⁾ „По-добро управление за по-добро въздействие: Призив към гражданите“, CIVICUS Civil Society Index, Аналитичен доклад за Косово, Косовска фондация за гражданско общество (KCSF), март 2011 г.

⁽⁷⁾ Индекс за устойчивостта на НПО в Централна и Източна Европа и Евразия за 2010 г., Агенция на САЩ за международно развитие (USAID).

⁽⁸⁾ „По-добро управление за по-добро въздействие: Призив към гражданите“, CIVICUS Civil Society Index, Аналитичен доклад за Косово, Косовска фондация за гражданско общество (KCSF), март 2011 г.

5.2.8 Основният закон за НПО позволява бърза и лесна регистрационна процедура и гарантира основните принципи за създаването, функционирането и разпускането на неправителствени организации. Допълнителната правна рамка за гражданското общество се оценява като незадоволителна; организациите с общественополезна цел се ползват с много малко предимства, данъчните облекчения за потенциалните донори са малко, а процесът на граждански диалог все още не е формализиран. Необходимо е в законите за данъка добавена стойност (ДДС), митниците, корпоративния данък и данъка върху доходите на физическите лица да бъдат уточнени данъчните облекчения за НПО със статут на организации с общественополезна цел. Местната благотворителност все още е в зачатъчна фаза. Необходими са промени в корпоративната култура, за да може благотворителната дейност да постигне реални резултати. Наложително е да се създаде благоприятна среда за финансова устойчивост на НПО, като им се осигури достъп до публични средства чрез законодателството за спонсорството, корпоративния данък и данъка върху доходите на физическите лица.

5.2.9 Сътрудничеството с гражданското общество се свежда главно до застъпване за някои законодателни инициативи, а опитите на организациите на гражданското общество да потърсят решение на проблемите с прозрачността и корупцията не постигат голям успех. Достъпът до информация продължава да бъде пречка пред сътрудничеството между НПО и правителството, главно заради слабото прилагане на Закона за достъпа до публични документи.

5.2.10 **Официален диалог между гражданското общество и правителството на практика няма.** Европейската комисия следва да подкрепя усилията на косовското правителство за създаване на официални структури за сътрудничество с гражданското общество. Публичните власти следва да въведат редовни механизми и органи за консултация с гражданското общество; следва също така да се назначат и обучат държавни служители, които да служат като звена за връзка с организациите на гражданското общество.

5.2.11 В резултат на усилията на организациите на гражданското общество, правителството даде ход на изготвянето на *Стратегия за сътрудничество между правителството и гражданското общество*. Този процес все още е на ранен етап и се координира от платформата „CiviKos“, която е мрежа на гражданското общество.

5.2.12 Не съществуват конкретни механизми, чрез които правителството да сключва договори с гражданското общество, нито правна рамка, регулираща подбора на малкото безвъзмездни средства, отпуснати от правителството на НПО, което става по-скоро на базата на лични предпочитания. Европейската комисия следва да окаже техническа помощ на косовското правителство за създаването на такива механизми.

5.2.13 Без ясни регулаторни разпоредби, които да предоставят стимули на доброволците, за неправителствените организации е изключително трудно да привличат хора или групи за доброволческа дейност. На косовското правителство могат да бъдат препоръчани европейските модели на законодателство в областта на доброволството.

5.2.14 В областта на защитата на околната среда следва да бъде активизирано сътрудничеството между правителството и гражданското общество и следва да се провеждат консултации

и да се осигури участието на организациите на гражданското общество в процеса на вземане на решения и в обществените дискусии.

6. Организациите на гражданското общество в Косово и ИПП

6.1 Достъп до финансиране по линия на ИПП

6.1.1 Между 1998 и 2009 г. помощта на ЕК за Косово възлезе на над 2,3 млрд. евро, включително финансирането на мисията EULEX, специалния представител на ЕС и Международната гражданска служба. Основните двустранни партньори на Европейската комисия бяха Германия, Швейцария, Норвегия, Швеция (Шведската агенция за международно развитие – SIDA), Нидерландия, Обединеното кралство (Министерството за международно развитие – DFID) и Агенцията на САЩ за международно развитие (USAID).

6.1.2 В документа за многогодишно индикативно планиране за 2009–2011 г., приет от Европейската комисия през 2009 г., бяха посочени четири различни области в Косово, на които следва да се обърне внимание: **гражданско общество**, околна среда, равни възможности и добро управление. Финансирането по линия на ИПП следва три основни оси: подкрепа за изпълнението на политическите критерии, икономическите критерии и европейските стандарти.

6.1.3 Като най-влиятелния донор от гледна точка на размера на помощта и категориите финансиране, ЕС има потенциала да определи акцентите на програмите и подкрепата за насърчаване на демокрацията. Това означава също, че ефективността на намесата на Комисията е от определящо значение за начина, по който международната помощ в Косово се възприема и придобива легитимност.

6.1.4 Що се отнася до политическите критерии, финансирането по линия на ИПП подпомага усилията за подобряване на административния капацитет и изграждане на институции в Косово, правовия ред и борбата срещу корупцията и организираната престъпност, насърчаването на правата на човека и защитата на сръбското и останалите малцинства, подкрепата за укрепването на гражданското общество и обществените медии чрез включване на проблематиката на гражданското общество във всички програми. **За периода 2009–2011 г. между 2 и 5 % от общата помощ за Косово беше заделена за подпомагане на гражданското общество.**

6.1.5 Въпреки че финансирането от Европейския съюз в подкрепа на гражданското общество се увеличава непрекъснато, сложните бюрократични процедури за кандидатстване и относително високият минимален размер на безвъзмездните средства не позволяват на много организации да се възползват от това финансиране. Същите условия доведоха до задълбочаване на пропастта между големите и малките организации на гражданското общество. Езикът и техническият характер на заявленията за кандидатстване продължават да са пречка пред достъпа до финансиране от ЕС на общностните организации на гражданското общество и тези на най-близкото до гражданите равнище.

6.1.6 Финансирането, което ЕК отпуска за гражданското общество, е насочено към действия за насърчаване на демокрацията и правовия ред, и в по-малка степен – към действия за насърчаване на социално-икономическото развитие.

6.1.7 В рамките на помощта по линия на ИПП не се подпомагат инициативи на социалните партньори, нито пък съществуват целеви програми, които да им позволят да повишат капацитета си.

6.1.8 Все още съществуват опасения относно ограничения капацитет на косовските власти да усвояват средства по линия на ИПП. Правителството следва да осигури участието на организациите на гражданското общество в процеса на определяне на приоритетите за помощта по линия на ИПП.

6.1.9 Предвид факта, че в Косово липсва структуриран диалог между организациите на гражданското общество и правителството, ЕИСК приветства плановете на Европейската комисия през 2012 г. да финансира проекти за създаване на мрежи от организации на гражданското общество с цел да се улесни диалогът им с властите.

6.1.10 ЕИСК препоръчва поканите за представяне на предложения по линия на ИПП да бъдат планирани така, че да бъде избегнат дефицит във финансирането.

Брюксел, 28 март 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON
