

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu ja Kosovo suhetes”

(2012/C 181/05)

Raportöör: **Ionut SIBIAN**

22. septembril 2011. aastal saadetud kirjas esitasid volinik Maroš Šefčovič ja volinik Štefan Füle Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee taotluse koostada ettevalmistav arvamus teemal

„Kodanikuühiskonna roll Euroopa Liidu ja Kosovo suhetes”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav välissuhete sektsioon võttis arvamuse vastu 6. märtsil 2012.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 479. istungjärgul 28.-29. märtsil 2012 vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 145, vastu hääletas 5, erapooletuks jäi 13.

1. Järeldused ja soovitused

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ettevalmistavas arvamuses kodanikuühiskonna rolli kohta Euroopa Liidu ja Kosovo suhetes võetakse arvesse ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1244 (1999).

Arvamus sisaldab rida soovitusi nii Euroopa Komisjonile kui ka Kosovo asutustele. Komitee on valmis toetama Euroopa Komisjoni tegevust, mille eesmärk on tugevdada nii Kosovo kodanikuühiskonna rolli kui ka Euroopa Liidu ja Kosovo kodanikuühiskonna suhteid.

1.1 Komitee kutsub Kosovo valitsust üles võtma sobilikke meetmeid etniliste vähemuste turvalise ja vaba liikuvuse tagamiseks riigi territooriumil, mis on eeldus lepituse ja vastastikuse usalduse saavutamiseks.

1.2 Euroopa Komisjon peaks tegema koostööd Kosovo valitsuse ja riigi meediaorganisatsioonidega, et toetada meedia vabadust ja ajakirjanduse professionaalseks muutumist.

1.3 Komitee innustab Kosovo valitsust konsulteerima riikliku majandusarengustrateegia koostamisel kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartneritega. Kosovo valitsus ja Euroopa Komisjon peaksid esmajärjekorras tegelema noorte ja naiste tööturule kaasamisega. Eritähelepanu tuleks pöörata maaelu arengu, säästva põllumajanduse ja põllumajandustootjate ühenduste toetamisele.

1.4 Komitee peaks aitama tugevdada Kosovo majandus- ja sotsiaalnõukogu, kaasates sinna peamisi sotsiaalvaldkonnas tegutsejaid ning jagades oma teadmisi ja kogemusi. Euroopa

Komisjon peaks pakkuma Kosovo majandus- ja sotsiaalnõukogule tugevat toetust. Kosovo valitsus peaks looma Kosovo majandus- ja sotsiaalnõukogu tegevuse jaoks eraldi eelarverea.

1.5 Komitee soovib Kosovo tööministeeriumil välja töötada läbipaistev ja õiglane mehhanism sotsiaalpartnerite algatuste rahastamiseks.

1.6 Ehkki Kosovo staatus ei võimalda tal ühineda ILO konventsioonidega, peaks Kosovo valitsus oma õigusaktid ja tavad nendega kooskõlla viima.

1.7 Komitee arvates on sotsiaalpartnerite esindajad kohustatud osalema kõiki osapooli hõlmava riikliku Euroopa integratsiooni nõukogu loomisel.

1.8 Kosovo valitsus peaks tugevdama õigusaktide jõustamist avalikule teabele turvalise ja vaba juurdepääsu tagamiseks.

1.9 Seoses Kosovo riikliku korruptsioonivastase nõukogu loomisega 2012. aasta veebruaris väljendab komitee lootust, et kodanikuühiskonnale antakse reaalsed vahendid tõhusa panuse andmiseks korruptsioonivastasesse võitlusesse.

1.10 Kosovo valitsus peaks arvestama kodanikuühiskonna loodud strateegilise raamistikuga ning looma õigusliku ja institutsioonilise raamistiku kodanikuühiskonnaga peetava struktureeritud dialoogi jaoks ja kodanikuühiskonna kaasamiseks otsuste tegemise protsessi. Kosovo seadusandlik kogu peaks välja töötama institutsioonilise platvormi, mis võimaldaks korrapärast dialoogi kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

1.11 Euroopa Komisjon peaks jõulisemalt toetama kodanikuühiskonna võrgustike loomist Kosovos, et lihtsustada dialoogi ametiasutustega ja luua kontakte olemasolevate Euroopa kodanikuühiskonna platvormidega.

1.12 Euroopa Komisjon peaks toetama Kosovo valitsust õigus- ja maksuraamistiku väljatöötamisel, mis aitaks kaasa Kosovo kodanikuühiskonna pikaajalisele jätkusuutlikkusele. Kosovo valitsus peaks looma kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks läbipaistvad riikliku rahastamise mehhanismid. Lisaks soovib komitee Kosovo valitsusel luua kodanikuühiskonna riiklik fond.

1.13 Komitee soovib Euroopa Komisjonil jaotada kodanikuühiskonna jaoks mõeldud rahalised vahendid ühinemiseelse abi rahastamisvahendi (IPA) raames võrdselt demokraatiat ja õigusriiki ning sotsiaalmajanduslikku arengut edendavate organisatsioonide vahel. Komitee soovib kavandada IPA raames avaldatavad pakkumiskutsed selliselt, et oleks võimalik vältida lünkasid rahastamises.

1.14 Euroopa Komisjon peaks kaaluma võimalusi, kuidas hõlbustada väiksemate kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks ligipääsu komisjoni programmidele ning kuidas toetada pikemaajalisi algatusi.

1.15 Euroopa Komisjon peaks leidma lahendused lihtsustamiseks sotsiaalpartnerite juurdepääsu IPA raames kodanikuühiskonnale eraldatavatele vahenditele. Sotsiaalpartneritele võiks kodanikuühiskonna rahastamisvahendi raames luua konkreetsed programmid. Ametiühingud vajavad ühinemiseelse abi raames sihipäraselt suunatud programme, mis võimaldaksid neil suurendada oma suutlikkust.

1.16 Komitee pooldab jõuliselt kodanikuühiskonna organisatsioonide ja sotsiaalpartnerite kaasamist IPA riiklike prioriteetide kindlaksmääramisse.

1.17 Komitee kinnitab oma huvi ja taht juhtida koos Euroopa Komisjoniga stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsessi raames toimuva dialoogi iga-aastaseid kodanikuühiskonna istungeid.

2. Arvamuse taust

2.1 Välisosalejad Kosovos

2.1.1 17. veebruaril 2008. aastal kuulutas Kosovo seadusandlik kogu välja iseseisvuse. Kosovo võimud töötasid täielikult rakendada Martti Ahtisaari üldettepaneku sätteid Kosovo staatuse kohta ning võtsid võetud kohustuse järgimiseks vastu uue põhiseaduse. Seadusandlik kogu kutsus Euroopa Liitu üles läbi

viima ELi õigusriigimissiooni (EULEX). Lisaks esitas seadusandlik kogu reale riikidele⁽¹⁾ üleskutse luua rahvusvaheline tsiviilbüroo (ICO), mille ülesanne on jälgida Ahtisaari plaani rakendamist. Rahvusvaheline tsiviilesindaja (ICR) säilitab õiguse lükata tagasi õigusaktid ja otsused, mis on Ahtisaari üldettepanekuga vastuolus.

2.1.2 NATO juhitud sõjaline kohalolek KFOR jätkab järkjärgult vähendatava kohalolekuga julgeoleku tagamist kogu Kosovos, samal ajal on Kosovo politsei võtnud üle kohustuse kaitsta enamikku kultuuri ja religiooniga seotud paikadest ja suuremat osa piiridest.

2.1.3 2010. aasta juulis võttis Rahvusvaheline Kohus vastu nõuandva arvamuse Kosovo iseseisvuse kohta ning leidis, et Kosovo iseseisvusdeklaratsiooniga ei rikutud rahvusvahelist õigust.

2.2 ELi Kosovo kontseptsioon

2.2.1 Kosovo iseseisvust on tunnustanud 22 ELi liikmesriiki 27st. Kuigi ELis puudub konsensus Kosovo staatuse suhtes, ei tähenda see, et liit ei saa Kosovo arengule kaasa aidata. Need viis riiki, kes ei ole Kosovo iseseisvust tunnustanud (Küpros, Kreeka, Rumeenia, Slovakkia ja Hispaania), on Kosovo võimudega seotud erineval määral.

2.2.2 Kosovo osaleb stabiliseerimis- ja assotsieerimisprotsess, kuid on siiski ainuke riik piirkonnas, kellel ei ole lepingulisi suhteid ELiga. Selline staatus takistab Kosovot stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingut allkirjastamast. Stabiliseerimis- ja assotsieerimisdioloogi raames peeti aastatel 2010–2011 kaheksa kohtumist (seitse valdkondlikke teemasid käsitlevat kohtumist ja nendele järgnenud täiskogu kohtumine), sealhulgas konsultatsioonid kodanikuühiskonna organisatsioonidega ELi õigustiku peamiste peatükkide teemal.

2.2.3 Kooskõlas 2010. aasta septembris vastu võetud ÜRO resolutsiooniga Kosovo kohta alustati 2011. aasta märtsis ELi vahendatud Belgradi ja Priština dialoogi. Dialoogi eesmärk on leida praktilisi lahendusi piirkondliku koostöö, kaubanduse, liikumisvabaduse ja õigusriigi valdkonnas (vt punkti 3.3).

2.2.4 2010. aasta juulis võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni Kosovo kohta, milles julgustati liikmesriike võtma kasutusele ühist strateegiat Kosovo suhtes. Euroopa Parlament rõhutas, et Euroopa Liiduga ühinemise väljavaade on tugev stiimul vajalike reformide läbiviimiseks Kosovos, ning nõudis praktiliste sammude astumist, et muuta see väljavaade nii valitsuse kui ka kodanike jaoks käegakatsutavamaks. Jaanuaris 2012 alustas Euroopa Komisjon viisanõude kaotamist käsitlevat dialoogi Kosovoga.

⁽¹⁾ Ameerika Ühendriigid, Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Norra, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Sloveenia, Soome, Šveits, Taani, Tšehhi Vabariik, Türgi, Ungari ja Ühendkuningriik.

2.2.5 Kosovo saab kasu ühinemiseelse abi rahastamisvahendist (IPA), stabiliseerimisvahendist, demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahendist (EIDHR) ja muudest rahastamisallikatest. Kosovo osaleb mitut abisaajat hõlmavates IPA programmides. 2011.–2013. aasta mitmeaastane suunav kavandamisdokument võeti vastu 27. juunil 2011. 2011. aastal eraldati IPA 2011. aasta üheaastasele programmile kokku 68,7 miljonit eurot tihedas koostöös Euroopa integratsiooni ministri ja valitsusasutustega. ELi ühinemiseelne abi keskendub õigusriigi, majanduse, kaubanduse ja tööstuse ning avaliku halduse reformide toetamisele.

2.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tegevus seoses kodanikuühiskonnaga Kosovos

2.3.1 ELi laienemine ja Lääne-Balkani riikide edusammud Euroopa Liidu liikmesusele lähenemisel on üks komitee välissuhete valdkonna prioriteete. Välissuhete sektsioon on töötanud välja tõhusad vahendid, et saavutada oma peamised eesmärgid – aidata Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonda ja suurendada selle suutlikkust, et saada ELiga ühinevate riikide valitsuste partneriks.

2.3.2 Lääne-Balkani kontaktrühm – komitee poolt 2004. aastal loodud alaline sisene tööorgan – on peamine vahend komitee seonduvate tegevuste koordineerimiseks. Kontaktrühma ülesanne on jälgida ka muutusi Lääne-Balkani riikide poliitilises, majanduslikus ja sotsiaalses olukorras ning ELi ja Lääne-Balkani riikide suhetes. Lisaks edendab kontaktrühm komitee ja Lääne-Balkani riikide kodanikuühiskonna organisatsioonide koostööd.

3. Poliitilised arengud Kosovos

3.1 Peamised faktid ja arvud Kosovo kohta

3.1.1 2011. aasta lõpuks oli Kosovot tunnustanud 86 ÜRO liikmesriiki, sealhulgas 22 ELi liikmesriiki.

3.1.2 Umbes kahemiljonilise elanikkonnaga Kosovo on üks vaesemaid riike Euroopas. Maailmapanga hinnangul on Kosovo SKP elaniku kohta 1 760 eurot. Viimaste, 2006. aastast pärinevate andmete kohaselt elab hinnanguliselt 45 % elanikkonnast allpool riiklikku vaesuspiiri ning 17 % on ülivaesed. Kosovol on suur diasporaa ja riigi elanikkond on üks noorimaid Euroopas.

3.1.3 Albaanlased moodustavad 90 % elanikkonnast, serblased 6 % ning bosnialased, türklased, romad, aškalid ja egiptlased moodustavad ülejäänud 4 % elanikkonnast. Albaanlastest enamus ja mitteserblastest vähemus peavad Kosovo staatust õiguspäraseks. Suurem osa Serbia kogukonnast on Kosovo praeguse staatuse vastu. Kosovo albaanlaste ja Kosovo serblastest vaheline sotsiaalne distants on jätkuvalt märkimisväärselt suur. Kosovo serblased on riigi põhjaosas säilitanud tugeva *de facto*

autonoomia. Teistes Kosovo osades on nad koondunud maapiirkondades asuvasse enklaavidesse. Lisaks poliitilistele motiividele on Serbia kogukonna eraldatuse üks oluline põhjus keeleline erinevus. Enklaavides elavad Kosovo serblased kannatavad diskrimineerimise all, mis mõjutab nende igapäevaelu, ning nende töövõimalused on puudulikud. Juurdepääs Kosovo valitsemisele või erinevatele sotsiaalteenustele Kosovo albaanlastega võrdsetel alustel ei ole neile tegelikkuses tagatud. Nende liikumisvabadus kogu Kosovos on tegelikult piiratud. Serblastest elanikkond lahkub jätkuvalt Kosovost.

3.1.4 Põhja-Kosovos ja enamikes serblaste poolt asustatud piirkondades on alates 1999. aastast toimunud tervishoiu, hariduse, õiguse ja sotsiaalteenuste valdkonnas paralleelsed asutused, mis saavad abi Serbiast ja on suuresti Serbia kontrolli all. Suur osa Kosovo serblastest boikoteerivad jätkuvalt riiklikke valimisi ja koostööd Kosovo võimudega, eelkõige riigi põhjaosas. Ülejäänud riigis osalevad Kosovo serblased valimistel järjest enam ning on esindatud kohalikes ja riiklikes ametiasutustes (sealhulgas valitsuses ja seadusandlikus kogus). Detsentraliseerimisprotsessi, mis näeb ette uute omavalitsuste loomist, milles etnilised vähemused moodustaksid enamuse ning millel oleks suurem munitsipaalvõim, boikoteeritakse serblastest enamusega omavalitsustes.

3.2 Suhted naaberriikidega

3.2.1 Kõigist naaberriikidest on Kosovol parimad suhted Albaaniaga. Albaania on olnud ja on jätkuvalt väga aktiivne Kosovo tunnustamise tagamises ja lobitöö tegemises Kosovo kaasamiseks piirkondlikesse algatustes.

3.2.2 Kosovol on head suhted endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigiga. Lõpule on viidud piiri tähistamine ja loodud on head diplomaatilised suhted.

3.2.3 Kosovo ja Montenegro on kokku leppinud nendevahelise piiri tähistamise protsessi lõpuleviimises. Montenegro nõudis varem montenegrolastest vähemuse põhiseaduslikku tunnustamist Kosovos, enne kui need kaks riiki vahetavad suursaadikuid ja piiri tähistamine viiakse lõpule. Nüüdseks on montenegrolaste kogukond tunnustatud kogukondade seadusega ning lähitulevikus võib oodata kahe riigi diplomaatiliste suhete loomist.

3.2.4 Bosnia ja Hertsegoviina ning Serbia on ainukesed naaberriigid, kellega Kosovol puuduvad ametlikud poliitilised suhted. Majandussuhted on jätkuvalt asümmeetrilised: Serbia on suurim Kosovosse eksportija, ent kuni viimase ajani ei saanud Kosovo Serbiasse eksportida. EL tegutseb Priština ja Belgia vaheliste tehniliste läbirääkimiste vahendajana. Serbiaga peetavate läbirääkimiste kava hõlmab kaubanduse taastamist Kosovoga, Serbia kohal asuva õhuruumi kasutamist, Kosovo passidega reisijate või Kosovo registreerimisnumbritega sõidukite transiiti ning Kosovo osalemist piirkondlikes foorumites. 2012. aasta veebruari lõpus jõudsid Kosovo ja Serbia kokkuleppele piirkondliku koostöö ja piiriületuskorra osas.

3.3 Praegused probleemid

3.3.1 Jätkuvalt on pingeid rahvustevahelistes suhetes, mille põhjus on Põhja-Kosovo ebastabiilsus ning Kosovo serblastest vähemuse ja Serbia keeldumine Kosovo iseseisvuse ja uute institutsioonide tunnustamisest. Lisaks on Kosovo albaanlaste rühmi, kelle jaoks ei ole Kosovo iseseisvuse rahvusvaheline järelevalve vastuvõetav.

3.3.2 2011. aasta juuli lõpus ägenes olukord Põhja-Kosovos, kui Kosovo otsustas kehtestada Serbia kaupadele embargo reaktioonina sellele, et alates 2008. aastast blokeerivad serblased Kosovo kaubavedu Kosovo tollitempli mittetunnustamise alusel. Kahe Serbia põhjapoolse piiril asuva piiripunkti ühepoolne kasutamine Kosovo politsei poolt põhjustas vägivalda, mille tagajärjel hukkus üks Kosovo politseinik. Rahu taastati NATO juhitud sõjalise kohaloleku KFOR abil.

3.3.3 2011. aasta septembris lahendati tollitemplite probleem ELi vahendatud Belgradi ja Priština vahelise dialoogi käigus. Kokkuleppe rakendamine tõi kaasa laiaulatuslikud blokaadid riigi põhjaosas. Toimusid vägivaldsed kokkupõrked. Seoses olukorraga Põhja-Kosovos katkestas Serbia septembri lõpus oma osalemise nimetatud ELi vahendatavas dialoogis ning naasis läbirääkimistelaua taha 2011. aasta novembris.

4. Majanduslik olukord Kosovos

4.1 Konfliktijärgne olukord

4.1.1 Kosovo ametlik töötuse määr on üle 40 %, mis on kõrgeim töötuse määr kogu piirkonnas ning tunduvalt kõrgem Euroopa Liidu keskmisest. Neisse andmetesse tuleks suhtuda ettevaatusega, kuna ametlik määr on Kosovo suurt mitteametlikku majandussektorit arvesse võttes kindlasti tegelikkusest madalam. Töötuse määr on kõrgem naiste hulgas ja mõjutab eriti rängalt noori. Igal aastal siseneb tööturule umbes 30 000 noort – hulk, mida praeguse majanduskasvu tingimustes on võimatu vastu võtta. Üks kriitiline probleem on ka vaesus – umbes 20 % elanikkonnast peab hakkama saama vähem kui ühe euroga päevas.

4.1.2 Majandus sõltub endiselt suuresti rahaülekannetest ja doonorabist. Kosovo majandust mõjutavad sõjajärgne ebakindlus, katkenud kaubandussidemed ja ebapiisav investeerimine infrastruktuuridesse. Rahvusvahelise doonorabi juhitud suurte hädaabi- ja taastamispuudluste tulemusena oli majanduskasv 2000. aastate algul kahekohaliste numbritena väljendatav. See majanduskasv osutus jätkusuutmatuks ülimalt kõrge kaubandusdefitsiidi ja otseste välisinvesteeringute puuduse tõttu. Välisinvesteeringute netokogus Kosovos on 2007. aastast alates pidevalt langenud – 19 %-lt 7,1 %-ni SKPst. Mitteametlik sektor on suur ja maksude kogumine vilets.

4.1.3 Kuigi ülemaailmne finants- ja majanduskriis on Kosovo majandust riigi piiratud rahvusvahelise integratsiooni tõttu suhteliselt vähe mõjutanud, on see siiski vähendanud Kosovo rahaülekanndeid, ekspordi ja otseseid välisinvesteeringuid.

4.1.4 Kosovo majanduse alus on ülekaalukalt teenustesektor (68 %), teiste valdkondade osakaal on samas suhteliselt väike: tööstusel 20 % ja põllumajandusel 12 %. Suurem osa Kosovo rahvastikust elab maapiirkondades. Põllumajandusega tegeletakse killustatult, väikestel maalappidel, mille tulemus on enamjaolt ebatõhus elatuspõllumajandus. See olukord pärsib ka põllumajandus- ja maaelu arengu küsimustega tegeleva tugeva ja representatiivse kodanikuühiskonna arengut.

4.1.5 Korruptsioon on laialt levinud ja mõjutab oluliselt riigi majanduskasvu väljavaateid. Transparency Internationali avaldatud korruptsiooni tajumise indeksi järgi on Kosovo 110. kohal – hinnanguliselt üks kõige enam korrumpeerunud riike Euroopas.

4.1.6 Valitsusel puudub majanduse arendamiseks riiklik strateegia, mille koostamisel tuleks konsulteerida sotsiaalpartnerite ja muude kodanikuühiskonnas osalejatega.

5. Kodanikuühiskonna organisatsioonide praegune olukord ja roll

5.1 Sotsiaaldialoog

5.1.1 Ametiühingutel on hinnanguliselt ligikaudu 60 000 liiget. Ametiühingutesse kuulumise määr on avalikus sektoris väga suur, hinnanguliselt 90 % riigiteenistujatest kuulub ametiühingutesse⁽²⁾. Nüüd, mil seadus lubab luua ametiühinguid erasektoris, on nende loomine ettevõtte tasandil ametiühingute jaoks edaspidi peamine väljakutse. Uuringud näitavad, et 5,09 % elanikkonnast kuulub avalikult oma seotust ametiühingutega⁽³⁾.

5.1.2 2010. aasta detsembris jõustunud **tööseadust** peetakse Kosovos üheks kõige olulisemaks õigusaktiks, mis üldse kunagi vastu on võetud⁽⁴⁾. Kõnealuse seaduse eelnõu puhul toimusid erinevad konsultatsioonid, peamiselt tööandjate liitude ja ametiühingute vahel, kuid sinna kaasati ka seadusandliku kogu erikomitee ja kodanikuühiskonna organisatsioonid. Seadus võeti kolmanda seadusandliku perioodi viimasel täiskogu istungjärgul (samal päeval, kui seadusandlik kogu laiali saadeti) ühehäälselt vastu hoolimata valitsuse korduvast vastuseisust seoses eelarve lisakoormusega. Ametiühingud ähvardasid boikoteerida valimisi, kui seda seadust vastu ei võeta.

⁽²⁾ Kushtrim, Shaipi (2011), „Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo” („2010. aasta ülevaade töösuhetest ja sotsiaaldialoogist Euroopa kaugosas: Kosovo”), töösuhete ja sotsiaaldialoogi piirkondlik projekt Euroopa kaguosas, Friedrich-Ebert-Stiftung, jaanuar 2011.

⁽³⁾ „Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens” („Parem valitsemine parema mõju jaoks. Üleskutse kodanikele”), The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo (CIVICUSe kodanikuühiskonna indeksi analüütiline riigi aruanne Kosovo kohta), Kosovar Civil Society Foundation (Kosovo kodanikuühiskonna sihtasutus – KCSF), märts 2011.

⁽⁴⁾ „Labour Law: its implementation in the first six months” („Tööseadus: selle rakendamine esimese kuue kuu jooksul”), GAPI poliitikaülevaade, Süvauuringute Instituut GAP, september 2011.

5.1.3 **Kosovo majandus- ja sotsiaalnõukogu** (SEC) loodi 2009. aastal. Nõukogu loomisest alates on selle tegevust takistanud Kosovo Kaubanduskoja ja Kosovo Sõltumatute Ametiühingute Liidu (BSPK) vastuseis muude tööandjate organisatsioonide (Kosovo ettevõtjate ühendus) ja ametiühingute (Kosovo Vabade Ametiühingute Konföderatsioon – KSLK) osalemisele. Sisemistest lahkkelidest hoolimata on Kosovo majandus- ja sotsiaalnõukogu pidanud oma korrallisi kohtumisi.

5.1.4 Kosovo sotsiaal- ja majandusnõukogul puuduvad suutlikkus ja vahendid tõhusaks tööks.

5.1.5 **Sotsiaalpartnerid ei etenda Euroopa integratsiooni protsessis ega majanduslikus arengus olulist rolli.** Kosovo valitsus peaks looma piisava õigusliku aluse, et suurendada sotsiaalpartnerite rolli ja esindatust eelnimetatud protsessides.

5.1.6 Praegu rahastab tööministeerium sotsiaalpartnerite projekte, kuid puuduvad selged kriteeriumid ja menetluskord.

5.2 Kodanikuühiskonna dialoog

5.2.1 Kodanikuühiskonna areng Kosovos algas 1980. aastate lõpus ja 1990. aastate alguses kommunismi kokkuvarisemise järel Kesk- ja Ida-Euroopas. Sel ajal oli Kosovo väga erilises olukorras, mistõttu asus kodanikuühiskond täitma väga olulist rolli kogu paralleelses süsteemis ja kodanike vastuseisus Serbia režiimi suhtes. Humanitaarabi ja inimõiguste kaitse, nagu ka kodanikuühikud, millel oli ühiskonna ulatuslik toetus, olid kodanikuühiskonna peamised tegevusvaldkonnad. Kogu Kosovo albaanlastest elanikkonna poolt Serbia institutsioonide vastu suunatud boikoti järgselt ning sotsiaal- ja tervishoiuteenuste puudumise tõttu asus kodanikuühiskond peamise teenustepakuja rolli ⁽⁵⁾.

5.2.2 Pärast sõda kohandus kodanikuühiskond kiiresti, et vastata uutele vajadustele (nt hädaabi ja ülesehitamine või rahustevaheline lepitamine). Rahvusvaheliste rahastajate antud laiaulatusliku finants- ja tehnilise abi kontekstis suurenes kodanikuühiskonna organisatsioonide arv märkimisväärselt. Kui 2010. aastaks oli registreeritud rohkem kui 6 000 kodanikuühiskonna organisatsiooni, siis praegu on neist aktiivsed või osaliselt aktiivsed hinnanguliselt vähem kui 10 % ⁽⁶⁾.

5.2.3 Praegu puutuvad Kosovo kodanikuühiskonna organisatsioonid kokku samasuguste väljakutsetega kui teised selle

⁽⁵⁾ „Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens” („Parem valitsemine parema mõju jaoks. Üleskutse kodanikele”), The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo (CIVICUSe kodanikuühiskonna indeksi analüütiline riigi aruanne Kosovo kohta), Kosovar Civil Society Foundation (Kosovo kodanikuühiskonna sihtasutus – KCSF), märts 2011.

⁽⁶⁾ „Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens” („Parem valitsemine parema mõju jaoks. Üleskutse kodanikele”), The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo (CIVICUSe kodanikuühiskonna indeksi analüütiline riigi aruanne Kosovo kohta), Kosovar Civil Society Foundation (Kosovo kodanikuühiskonna sihtasutus – KCSF), märts 2011.

piirkonna riigid, ⁽⁷⁾ kuna suurem osa sektorist on endiselt ülimalt sõltuv rahvusvahelisest rahastamisest (hinnanguliselt rohkem kui 70 % kodanikuühiskonna organisatsioonide vahenditest tuleb välisrahastajatelt). Sellest tulenevalt on kodanikuühiskonna organisatsioonid rohkem rahastajate juhtimise all, vastavad vähem kogukonna vajadustele ning kodanikuühiskonnale eraldatavate rahvusvaheliste vahendite vähenedes on nende jätkusuutlikkus kaheldav. Kuna kodanikuühiskonna organisatsioonid on järjest vähem seotud oma valijaskonnaga, siis seisavad nad silmitsi õiguspärasuse probleemiga.

5.2.4 Paljud rahastajad on hakanud Kosovost taanduma ja kodanikuühiskonna jaoks kättesaadavate vahendite kogusumma väheneb. Lühiajalistel projektidel põhineva toetuse ülekaal võrreldes institutsioonilise pikaajalise toetusega muudab kodanikuühiskonna organisatsioonide ning rahaliste vahendite ja inimressursside jätkusuutlikkuse väga raskesti saavutatavaks ülesandeks ⁽⁸⁾.

5.2.5 2011. aasta detsembris võttis Euroopa Komisjon kohustuse saavutada kokkuleppe Kosovo osaluse suhtes ELi programmides, võttes arvesse liikmesriikide seisukohti Kosovo staatuse kohta. Sellega seoses peaksid Euroopa Komisjon ja Kosovo valitsus tagama, et kodanikuühiskonna organisatsioonid kaasataks konkreetsete projektide väljatöötamisse ja rakendamisse.

5.2.6 Kosovo rahvusvahelise tunnustamisega seotud probleem avaldab otsest mõju Kosovo kodanikuühiskonna rahvusvahelistele sidemetele. Mitmed rahvusvahelised ja ELi-põhised võrgud ei aktsepteeri Kosovost pärit liikmeid. Nendest takistustest hoolimata on Kosovo kodanikuühiskond esindatud erinevates piirkondlikes ja Euroopa platvormides ja foorumites ning talle saab osaks suurem rahvusvaheline tähelepanu kui ühelegi teisele selle riigi sektorile. Kosovo kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemist piirkondlikes programmides tuleks hõlbustada.

5.2.7 2008. aasta põhiseadusega kaitstakse sõna- ja ajakirjandusvabadust, v.a sellist sõnavabadust, mis kutsub esile etnilist vaenu. Kodanikuühiskond saab enda arvates üldiselt vabalt valitsust kritiseerida. Vaid mõned kodanikuühiskonna organisatsioonid on teatanud ebaseaduslikest piirangutest või rünnakutest kohalike omavalitsuste või keskvalitsuse poolt. Siiski on teateid selle kohta, et valitsusele lähedalseisvaid meediakanaleid kasutatakse nende kodanikuühiskonna algatuste ja isikute vastu, kes kritiseerivad valitsust. Kuigi Kosovos tegutseb mitmeid erinevaid trüki- ja elektroonilisi meediakanaleid, on uuriv ajakirjandus kättemaksuhirmu tõttu üsna haruldane. Meediakanalite rahaline sõltuvus valitsuse reklaamist seab nende toimetuste sõltumatuse kahtluse alla.

⁽⁷⁾ „The 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia” („2010. aasta VVO-de jätkusuutlikkuse indeks Kesk- ja Ida-Euroopa ja Euraasia jaoks”), Ameerika Ühendriikide rahvusvahelise arengu amet (USAID).

⁽⁸⁾ „Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens” („Parem valitsemine parema mõju jaoks. Üleskutse kodanikele”), The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo (CIVICUSe kodanikuühiskonna indeksi analüütiline riigi aruanne Kosovo kohta), Kosovar Civil Society Foundation (Kosovo kodanikuühiskonna sihtasutus – KCSF), märts 2011.

5.2.8 Põhiline **valitsusväliste organisatsioonide seadus** võimaldab kiiret ja lihtsat registreerimisprotsessi ning tagab valitsusväliste organisatsioonide loomise, tegutsemise ja lõpetamise peamised põhimõtted. Täiendav kodanikuühiskonda käsitlev õigusraamistik on mitterahuldav: avalikes huvides tegutsevatel organisatsioonidel on väga piiratud eelised, võimalikele rahastajatele on ette nähtud vähe maksuvabastusi ja kodaniku-dialoogile ei ole endiselt antud ametlikku vormi. Avalikes huvides tegutsevatele valitsusvälistele organisatsioonidele ette nähtud maksusoodustuste täpsustamiseks on vaja seaduseid käibemaksu, tollimaksu, ettevõtte tulumaksu ja üksikisiku tulumaksu kohta. Kohalik heategevus on endiselt algusjärgus. Ettevõtluskultuuris on vaja muudatusi heategevusele tõelise mõju andmiseks. Valitsusväliste organisatsioonide finantsalaseks jätkusuutlikkuseks on väga vaja soodsat keskkonda, mis võimaldaks neile juurdepääsu riiklikele vahenditele sponsoriuse, ettevõtte tulumaksu ja üksikisiku tulumaksu õigusaktide kaudu.

5.2.9 Koostöö kodanikuühiskonnaga piirdub sageli seadusandlike algatuste toetamisega, kodanikuühiskonna organisatsioonide piüüdlused tegeleda läbipaistvuse ja korruptsiooni küsimustega ei ole nii edukad. Juurdepääs teabele on probleem, mis takistab valitsusväliste organisatsioonide ja valitsuse koostööd peamiselt avalikele dokumentidele juurdepääsu seaduse puuduliku jõustamise tõttu.

5.2.10 **Kodanikuühiskonna ja valitsuse vahel ei toimu ametlikku dialoogi.** Euroopa Komisjon peaks toetama Kosovo valitsust ametlike struktuuride loomisel koostööks kodanikuühiskonnaga. Ametiasutused peaksid looma korrapäraseid mehhanisme ja tööorganeid kodanikuühiskonnaga konsulteerimiseks. Riigiteenistujaid tuleks määrata kodanikuühiskonna organisatsioonide kontaktisikuteks ning neile tuleks pakkudavat koolitust.

5.2.11 Kodanikuühiskonna organisatsioonide jõupingutuste tulemusel on valitsus alustanud valitsuse ja kodanikuühiskonna vahelise koostöö strateegia väljatöötamist. Töö on alles algusjärgus ning seda koordineerib CiviKos platvorm – kodanikuühiskonna võrgustik.

5.2.12 Riigis puuduvad konkreetsed mehhanismid, et valitsus saaks sõlmida kodanikuühiskonnaga lepinguid, ning puudub õigusraamistik valitsusvälistele organisatsioonidele antavate vähete valitsuse toetuste valiku juhtimiseks (hetkel antakse toetusi pigem isiklike eelistuste alusel). Euroopa Komisjon peaks pakkuma Kosovo valitsusele tehnilist abi selliste mehhanismide loomiseks.

5.2.13 Ilma selgete reguleerimissäteteta, milles sätestatakse stiimulid vabatahtlike jaoks, on valitsusvälistel organisatsioonidel väga raske värvata eraisikuid või rühmi vabatahtlikeks. Kosovo valitsusele võiks soovitada Euroopa õigusaktide mudeleid vabatahtliku tegevuse valdkonnas.

5.2.14 Keskkonnakaitse valdkonnas tuleks tugevdada valitsuse ja kodanikuühiskonna koostööd, samuti on vaja konsulteerida kodanikuühiskonna organisatsioonidega ja nad kaasata struktureeritud viisil poliitika kujundamisse ja avalikesse aruteludesse.

6. Kodanikuühiskonna organisatsioonid Kosovos ja ühinemiseelne abi

6.1 Juurdepääs ühinemiseelsete abi vahenditele

6.1.1 Aastatel 1998–2009 oli Euroopa Komisjoni abi Kosovole kokku üle 2,3 miljardi euro, sealhulgas rahastati EULEXi missiooni, Euroopa Liidu eriesindajat ja rahvusvahelist tsiviilbürood. Euroopa Komisjoni peamised kahepoolsed koostööpartnerid on olnud Saksamaa, Šveits, Norra, Rootsi (Sida), Madalmaad, Ühendkuningriik (DFID) ja Ameerika Ühendriikide rahvusvahelise arengu amet (USAID).

6.1.2 Euroopa Komisjonis 2009. aastal vastu võetud 2009.–2011. aasta mitmeaastases suunavas kavandamisdokumendis määrati kindlaks neli peamist valdkondadevahelist küsimust, millega tuleb Kosovos tegeleda: **kodanikuühiskond**, keskkond, võrdsed võimalused ja hea valitsemistava. IPA rahastamise puhul järgitakse kolme peamist suunda: poliitiliste kriteeriumite, majanduslike kriteeriumite ja Euroopa standardite saavutamise toetamine.

6.1.3 Euroopa Liidul, kes on nii abisummade kui ka rahastamise kategooriate poolest kõige mõjuvõimsam rahasta, on võimalus kindlaks määrata demokraatia edendamise kavade ja abi raskuskese. See tähendab ka seda, et Euroopa Komisjoni sekkumise tõhusus mõjutab oluliselt seda, kuidas rahvusvahelist abi Kosovos tajutakse ja seadustatakse.

6.1.4 Poliitiliste kriteeriumite raames toetatakse ühinemiseelsete abi vahenditest nii haldussuutlikkuse kui ka institutsioonide ülesehitamise parandamist Kosovos, samuti õigusriiki ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastast võitlust, inimõiguste edendamist ning serblaste ja teiste vähemuste kaitset, kodanikuühiskonna ja avaliku meedia konsolideerimisele kaasa aitamist, hõlmates kodanikuühiskonna probleeme kõikides programmides. **Aastateks 2009–2011 on 2–5 % kogu Kosovole antavast abist suunatud kodanikuühiskonna toetamisele.**

6.1.5 Kuigi kodanikuühiskonna rahastamine Euroopa Liidu poolt on jätkuvalt suurenenud, muudavad keerulised bürokraatlikud rakendusmenetlused ja suhteliselt kõrged minimaalsed toetussummad suuremal osal organisatsioonidest nendest vahenditest kasu saamise võimatuks. Samad tingimused on süvendanud lõhet suurte ja väikeste kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel. Rakenduste keel ja tehnilisus takistab kogukondade ja rohujuuresandi kodanikuühiskonna organisatsioonide juurdepääsu ELi rahalistele vahenditele.

6.1.6 Kodanikuühiskonna jaoks mõeldud Euroopa Komisjoni rahalised vahendid on suunatud demokraatiat ja õigusriiki edendavatele tegevustele ning vähemal määral sotsiaalmajanduslikku arengut edendavatele tegevustele.

6.1.7 Ühinemiseelse abi raames ei toetata sotsiaalpartnerite algatusi ega suunatud programme, mis võimaldaksid neil suurendada oma suutlikkust.

6.1.8 Endiselt on probleemiks Kosovo võimude piiratud suutlikkus kasutada ühinemiseelse abi vahendeid. Valitsus peaks kaasama kodanikuühiskonna organisatsioonid ühinemiseelse abi prioriteetide kindlaksmääramisse.

6.1.9 Arvestades, et Kosovos puudub struktureeritud dialoog kodanikuühiskonna organisatsioonide ja valitsuse vahel, avaldab komitee toetust Euroopa Komisjoni plaanidele rahastada 2012. aastal projekte, millega luuakse kodanikuühiskonna organisatsioonide võrgustikke, et lihtsustada dialoogi ametivõimudega.

6.1.10 Komitee soovib kavandada IPA raames avaldatavad pakkumiskutsed selliselt, et oleks võimalik vältida lünkasid rahastamises.

Brüssel, 28. märts 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON
