

# ZAROBLJAVANJE DRŽAVE NA KOSOVU POLITIČKA EKONOMIJA U OBLASTI ŠLJUNKA



# ZAROBLJAVANJE DRŽAVE NA KOSOVU POLITIČKA EKONOMIJA U OBLASTI ŠLJUNKA



# SADRŽAJ

**6 Rezime**

**7 Uvod i metodologija**

**11 Relevantnost sektora**

**12 Studije slučaja**

**12** Politička ekonomija u oblasti šljunka: od investicija u putnu infrastrukturu do degradacije životne sredine

**17** Studija slučaja 1: Degradacija rečnih korita od nelegalnog vađenja šljunka

**19** Studija slučaja 2: Nelegalne prakse eksploracije šljunka iz brd

**22 Opšte preporuke**

COPYRIGHT © 2018. Kosova Democratic Institute (KDI).

All rights are reserved for the Kosovo Democratic Institute, therefore the reproduction or broadcasting of any part of this publication in any form, mechanic or electronic, including photocopying or utilization of any other system of material saving or extraction is prohibited without the written consent of the publisher. The publication may be reproduced or broadcasted only if used for non-commercial purposes. Whenever quotations or different materials from this paper are used, the user shall be obliged to clarify the source of such quotations or materials.

Any potential appraisal, remark, critique or suggestion should be addressed to:

Address: Str. Bajram Kelmendi, No. 45, 10 000, Prishtina, Kosovo.

Tel: +381 (0)38 248 038

E-mail: [info@kdi-kosova.org](mailto:info@kdi-kosova.org)

Web: [www.kdi-kosova.org](http://www.kdi-kosova.org)

Remark: This report is a result of a research delivered under the project "Strengthening parliamentary oversight of the executive and increasing citizens' participation in the Kosovo-Serbia dialogue" funded by the Swiss Federal Department of Foreign Affairs. The content of this report is sole responsibility of the Kosovo Democratic Institute, and, in no circumstances shall be considered as reflecting the views of the Swiss Federal Department of Foreign Affairs.



# REZIME

Jasne definicije pojma „zarobljavanje države“ su donekle nejasne. U akademskoj literaturi izraz „zarobljavanje“, u najčišćem smislu odnosi se na nelegitimne (ne obavezno i nelegalne) prakse ili ishode koji podrivaju osnovne demokratske vrednosti u korist posebnih grupa, koje su uglavnom interesne i moćne. U praktičnom smislu, klasifikovanje određene situacije kao „zarobljavanje“ je teško, međutim postoji nekoliko zajedničkih karakteristika koje ukazuju na njegovo prisustvo. Ovo uključuje preplitanje političke, ekonomske i društvene moći koja je sistematska i strukturalna i nastavlja se u dužem vremenskom periodu. Štaviše, situacija je klasifikovana kao „zarobljavanje“ ako je ovo „preplitanje“ povezano sa nedostatkom delotvornih mehanizama demokratske kontrole i uzrokuje značajnu društvenu, ekonomsku i/ili štetu po životnu sredinu.

Ovim dokumentom se pokušava argumentovati postojanje „zarobljavanja države“ na Kosovu identifikovanje njegove pojave u iskopavanju šljunka. Posleratni građevinski bumi na Kosovu, praćen ogromnim povećanjem javnih investicija u putnu infrastrukturu tokom poslednje decenije, imao je ogroman uticaj na lanac vrednosti građevinskog sektora time što je povećao potražnju za građevinskim resursima šljunkom. Ovo je dovelo do dramatičnog povećanja aktivnosti eksploatacije građevinskih kompanija u kosovskim koritima i brdima, što je izazvalo ozbiljnu štetu po životnu sredinu sa domino efektom na lokalne ekonomije i životne uslove.

Kako su se aktivnosti eksploatacije nastavile i proširile, kompanije su delovale uz nekažnjavanje i zanemarivanje propisa o zaštiti životne sredine što im je omogućeno političkim vezama. Ove veze se manifestuju kroz politički uticaj u okviru ključnih imenovanja u regulatornim telima i nedostatka osnaživanja ostalih nadzornih mehanizama.

Dok su se civilno društvo i mediji pokazali efikasnim u nekim slučajevima tako što su ukazivali na postojanje zloupotrebe, isto se ne može reći za pravosudni sistem. Iako su inspektori i mediji prijavljivali prekršaje, broj optužnica je mali ili ih uopšte nema, a samim tim se razvijala i klima nekažnjivosti. Nedostatak odgovora pravosuđa omogućava da se trenutna situacija klasifikuje kao „zarobljavanje“, a ne samo korupтивna.

U pokušajima da se objasne ili barem opišu upravljačke prakse koje uglavnom ne ispunjavaju potrebe zajednice, odnosno čitavog društva i koje štetno deluju na dalje demokratske razvoje, socijalni naučnici, donatori i organizacije civilnog društva se sve više pozivaju na relativno novi koncept – „**zarobljavanje**“ – i njegove varijacije – „**zaro-**

**bijavanje države**“, „**zarobljavanje politike**“ i „**regulatorno zarobljavanje**“. Kao i kod većine koncepcija koji označavaju procese, jasna definicija je donekle neodređena, međutim postoje uobičajene karakteristike koje pomažu u identifikaciji.

## Verovatni pokazatelj „zarobljavanja“ uključuje sledeće kriterijume:

- ... često se zasniva na preplitanju političke, ekonomske i društvene **moći i uticaja**
- ... **sistematsko je i strukturno** po prirodi
- ... nastavlja se u **produženom periodu**
- ... uključuje **nedostatak efikasnih mehanizama demokratske kontrole** – političku opoziciju, organizacije civilnog društva i nezavisne medije
- ... izaziva značajne društvene, ekonomske i/ili štete po životnu sredinu i podriva ključne **demokratske vrednosti**

Za potrebe ovog istraživanja „zarobljavanje“ se definiše kao skup interesa i/ili skup ishoda koji uključuje kontrolu javnih resursa i njihovo dodeljivanje u korist posebnih učesnika. Ciljevi istraživanja su:

- ... **identifikacija aktera i mreža moći** uključenih u „zarobljavanje“ odabranih sektora
- ... **opis praksi i mehanizama** koji se koriste za izvlačenje koristi za određene interese
- ... identifikacija štetnih **posledica** po javna dobra i/ili demokratiju
- ... predlog **preporuka** za efikasno rešavanje situacije



IU literaturi pojам „zarobljavanje“ se u najširem smislu odnosi na nelegitimne (ne obavezno i nelegalne) prakse ili ishode koji podrivaju osnovne demokratske vrednosti u korist određenih grupa, koje su uglavnom interesne i moćne. To je oblik duboko ukorenjenog, dugoročnog sistematskog odstupanja od demokratske norme, ponekad prikrivenog pseudo-demokratskim procesima.

Istraživači su osmislili različite termine kako bi napravili razliku između nekoliko tipova (ili razmera) „zarobljavanja“ uključujući „zarobljavanje države“, „zarobljavanje politike“ i „regulatorno zarobljavanje“, uz donekle preklapanje definicija. Stoga pojам „zarobljavanje države“ uglavnom označava „zarobljavanje“ u velikoj meri, centralne vlade, uključujući i parlamentarne zakone, kako bi se omogućila raspodela javnih resursa u svim sektorima u korist male, moćne grupe ljudi. „Zarobljavanje politike“ uglavnom označava „nepotrebni uticaj interesnih grupa na donošenje javnih odluka“, odnosno podrazumeva nešto uže područje ograničeno na određenu oblast politike u kojoj interesne grupe sistematski manipulišu čitavim ciklusom politike – od određivanja agende do evaluacije politike – za svoju korist. Međutim, ako se „zarobljavanje politike“ odvija u nekoliko oblasti politike, može u zavisnosti od razmere, takođe označiti i „zarobljavanje države“..Regulatorno zarobljavanje“ ponekad se konkretno odnosi na „zarobljavanje“ regulisanih sektora, kao što su energetika i telekomunikacije, agencije koje regulišu ove sektore ili sami regulatorni procesi. U drugom smislu to je podtip „zarobljavanja politike“.

Pored toga „zarobljavanje“ se može definisati prema vrstama institucija koje podležu „zarobljavanju“ (zakonodavne, izvršne, sudske) i vrstama aktera uključenih u „zarobljavanje“ (velika privatna preduzeća, politički lideri, visoki zvaničnici, interesne grupe).

Očigledno je da „zarobljavanje“ (države) nema samo jednu definiciju, tako da u cilju istraživanja i analize može se posmatrati kao proces i skup ishoda koji proizlaze iz situacija u kojima su delovi političkog i ekonomskog sistema ili sistema u celini „pod uticajem moćnih pojedinaca, grupa ili mreže kako bi ispunili svoje posebne interese“.

U smislu procesa, „zarobljavanje“ države/politike označava „sposobnost aktera da oblikuju institucije, pravila igre i norme ponašanja u svom interesu“. Drugim rečima, prema nameri, akteri konzistentno i više puta usmeravaju političke odluke prema svojim specifičnim interesima. Što se tiče ishoda, „zarobljivači“ dobijaju kontrolu nad institucijama i/ili resursima, raspodeljuju ih kroz niz odnosa razmena, koristeći formalne (lobiranje, finansiranje kampanja, formalna diskreciona ovlašćenja) i neformalne mehanizme (nepotizam, klijentelizam, načelo „rotirajućih vrata“). Mehanizmi se često kontekstualizuju u političkom ili sektorskom smislu.

## U zavisnosti od specifičnog sektora, primenjeni mehanizmi mogu uključivati:

**FINANCE: FINANSIJE:** preferencijalni kredit, kanalizane subvencije, selektivne sanacije

**KONKURENCIJA:** nedozvoljena zaštita zakupnina i tržišta od konkurenциje kroz različite industrijske/infrastrukturne/trgovinske politike

**UGOVORI:** preferencijalni pristup javnim ugovorima, koncesijama, licencama, prodajama nekretnine u javnom vlasništvu ispod tržišne cene

**REGULISANJE I IZVRŠENJE:** strukturisanje

regulatornog nadzora za neefikasnu primenu; podstičući nedostatak političke volje/resursa za reformu; zavisnost policije i istraživačkog sektora

**PRAVOSUDNI TRETMAN:** sudovi efikasno nastoje da ne sankcionišu pogrešne stvari

**ŠIRE PROVERE I BALANS:** različite taktike primenjene u cilju onemogućavanja i/ili diskreditovanja „funkcije čuvara“ medija i civilnog društva.

Štaviše, „zarobljavanje“ može biti političko (akter) ili regulatorno (administrativno), koji često nastaju u isto vreme. Na taj način „zarobljavanje“ se može olakšati ili učiniti verovatnijim kroz kombinaciju:

 **izrada politika** pretežno u korist interesnih grupa

 **netransparentni procesi izrade politika**

 **odsustvo jasno definisanih politika**, čime se otvara prostor za diskreciono netransparentno donošenje odluka, u procesu sprovođenja (ili nesprovođenja) politike

 **imenovanje pojedinaca** na položajima za donošenje politika nad kojima „zarobljivači“ imaju kontrolu



Ono što razlikuje „zarobljavanje države“ od pojedinačnih incidenta korupcije, kao što je podmićivanje, jeste njegova sistemski i strukturalni prirodni, što „zarobljivačima“ omogućava održavanje svojih položaja moći i uticaja tokom dužeg vremenskog perioda. Moć je stoga, ključni koncept za razumevanje „zarobljavanja“; može predstavljati političku, ekonomsku ili društvenu moć, a vrlo često i njihovo preplitanje.

Pored svoje sistemske i dugoročne prirode „zarobljavanje“ je mnogo značajnije u pogledu obima kao i uticaja na društvo. Podriva ključne demokratske vrednosti i/ili izaziva značajne društvene, ekonomske i/ili štete po životnu sredinu. Uključuje značajne iznose novca i predstavlja endemično pitanje u sektoru/zemlji. Osim toga, obično uključuje aktere iz najmanje dva sektora – javnog i privatnog.

Umesto govora o „zarobljavanju sektora“ u celosti, mnogo je verovatnije da će se „zarobiti“ određeni aspekti/procesi koji se odvijaju u sektoru. Na primer u sektoru javnog zdravstva, malo je verovatno da će se „zarobiti“ proces lečenja pacijenta i to ne samo zbog toga što ovaj proces uglavnom obavljaju doktori i medicinske sestre koji nemaju moć. Naprotiv, proces nabavke medicinske opreme ili farmaceutskih proizvoda u sektoru zdravstva je mnogo skloniji „zarobljavanju“, jer se tu nalaze resursi i potencijalne dobiti koji su mnogo veći za obe strane. Postoje veliki ekonomski interesi, a proces nužno podrazumeva relacijsku transakciju između kreatora politike i velikog (međunarodnog) kapitala – oba imaju značajnu količinu moći, jedan političku drugi ekonomska. To je fuzija tih moći koja može dovesti do „zarobljavanja“.

Štaviše, iako su negativni efekti „zarobljavanja države“ do sada uglavnom bili usmereni na gubitak javnih dobara u smislu troškova/javnog novca zloupotrebljenog za određene materijalne interese, postoji i veliki rizik po liberalne vrednosti kako su shvaćene u savremenim liberalnim demokratijama. Naime, „zarobljivači“ mogu koristiti odgovarajuće delove sisteme za sopstvenu dobit u smislu napredovanja ili nametanja određenog pogleda na svet. Na taj način, na

primer „zarobljavanje“ sektora zdravstva se može odvijati u oblasti zaštite i promocije seksualnog zdravlja i prava. Konkretno, pozicije za donošenje odluka mogu preuzeti osobe koje imaju ovlašćenje da izmene postojeće zakonodavstvo i politike kako bi ograničile pristup kontracepciji ili abortusu ili prava transrodnih osoba na medicinske postupke. Slično tome, paralelni proces se može odvijati u sektoru obrazovanja, pri čemu se pozicije za donošenje odluka daju pojedincima koji unapređuju retrogradni pristup obrazovanju, usredsredujući se na tradicionalne i/ili religijske vrednosti i nacionalizam, umesto na univerzalno prihvaćen pristup orientisana na ljudska prava, multikulturalizam i naučno dokazane istine (npr. evolucija u odnosu na kreacionizam, klimatske promene itd.).

## Metodološka nota

Izveštaj je nastao pre svega na osnovu obimnog pregleda sekundarnih izvora. Studije slučaja su sistematski pokrivali mediji u toku njihovog razvoja, od otkrivanja problema do eventualnog krivičnog gonjenja. Platforme sa najvećim brojem slučajeva su Kallxo.com, Klan Kosova, Koha Ditore i lokalni portalni. Drugi glavni izvor u pregledu dokumentacije bili su izveštaji organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija. Ovo je omogućilo složenije razumevanje institucionalnih neuspeha i pravnog okvira. Sektorsko zakonodavstvo (npr. Zakon o zaštiti životne sredine) takođe je konsultovano radi razjašnjavanja regulatornih specifičnosti, konsultovani su i godišnji izveštaji institucija za administrativnu statistiku. Sve ovo je dopunjeno sa tri intervjua – dva sa novinarima i istraživačima (Arton Demhasaj iz Čohu-a i Kreshnik Gashi iz Balkanske istraživačke mreže (BIRN) Kosovo) i jedan sa lokalnim konsultantom koji je radio na infrastrukturnim projektima i želeo da ostane anoniman.



# RELEVANTNOST SEKTORA

Kosovo je zemlja bogata rudama, posebno ugljem, cinkom i niklom. Ipak, zbog pravnih i političkih izazova, iskopavanje ovih unesnih prirodnih bogatstava nije dostiglo svoj potencijal. Ekstraktivna industrija na Kosovu stoga ima umeren uticaj na ekonomiju. Ipak, eksploracija se pokazala kao problematično područje u drugim aspektima i sektor je imao ogroman uticaj u smislu uzrokovanja spoljnih uticaja na životnu sredinu. **Ovo je naročito slučaj sa aktivnostima eksploracije šljunka**, gde je došlo do naleta aktivnosti kao odgovor na građevinski bum, naročito na velike infrastrukturne projekte kao što su autoputevi, na štetu rečnih korita i ruralnih ekosistema na Kosovu.

Ključni razlozi studije ovog sektora iz perspektive „zarobljavanja“ se odnose na činjenicu da isti politički interesi koji su doveli do masivnog povećanja investicija u putnu infrastrukturu takođe kontrolišu regulisanje eksploracije šljunka. Potonje je pod velikim uticajem državne regulative – od faze licenciranja, prikupljanja rudnih renti, do praćenja zagađenja životne sredine – i u rukama je ograničenog broja ljudi i institucija. Kao takva, kontrola nad ovim institucijama je ključna za utvrđivanje da li su procesi i ishodi od koristi građanima ili interesnih grupa. Kako istraživanja pokazuju, procesi daleko favorizuju potonje.

Još jedan ključni razlog za studiju ovog sektora iz perspektive „zarobljavanja“ jeste činjenica da – kao što je navedeno u teoretskim definicijama – situacije „zarobljavanja“ izazivaju značajne društvene, ekonomske i/ili štete po životnu sredinu. Studije slučaja potvrđuju teške posledice po ruralna naselja. Kao što je u nedavnom izveštaju Korporacije milenijumskih izazova navedeno: „sve reke na Kosovu su klasifikovane kao preterano zagađene i imaju visoke nivoje bakteriološke materije i teških metala.“<sup>1</sup> Ovi i drugi oblici degradacije životne sredine u ruralnim područjima imaju veliki uticaj pre svega na poljoprivredu, koja predstavlja veliki deo ekonomije (10,5% BDP-a u 2016. godini)<sup>2</sup> i veliki deo (uglavnom neformalnih) zapošljavanja.<sup>3</sup>

**Ključni razlozi  
studije ovog sektora  
iz perspektive**

„zarobljavanja“ se odnose  
na činjenicu da isti politički  
interesi koji su doveli  
do masivnog povećanja  
investicija u putnu  
infrastrukturu takođe  
kontrolišu regulisanje  
eksploracije šljunka.

<sup>1</sup> Korporacija milenijumskih izazova, „Kosovo: Analiza ograničenja rasta“. <https://assets.mcc.gov/content/uploads/Constraints-Analysis-Kosovo-2.pdf>

<sup>2</sup> Agencija za statistiku Kosova, „BDP 2008–2016“. <http://ask.rks-gov.net/media/3628/bpv-2008-2016.pdf>

<sup>3</sup> Agencija za statistiku Kosova, „Popis poljoprivrede 2014“. <http://ask.rks-gov.net/media/375/final-results.pdf>



# STUDIJE SLUČAJA

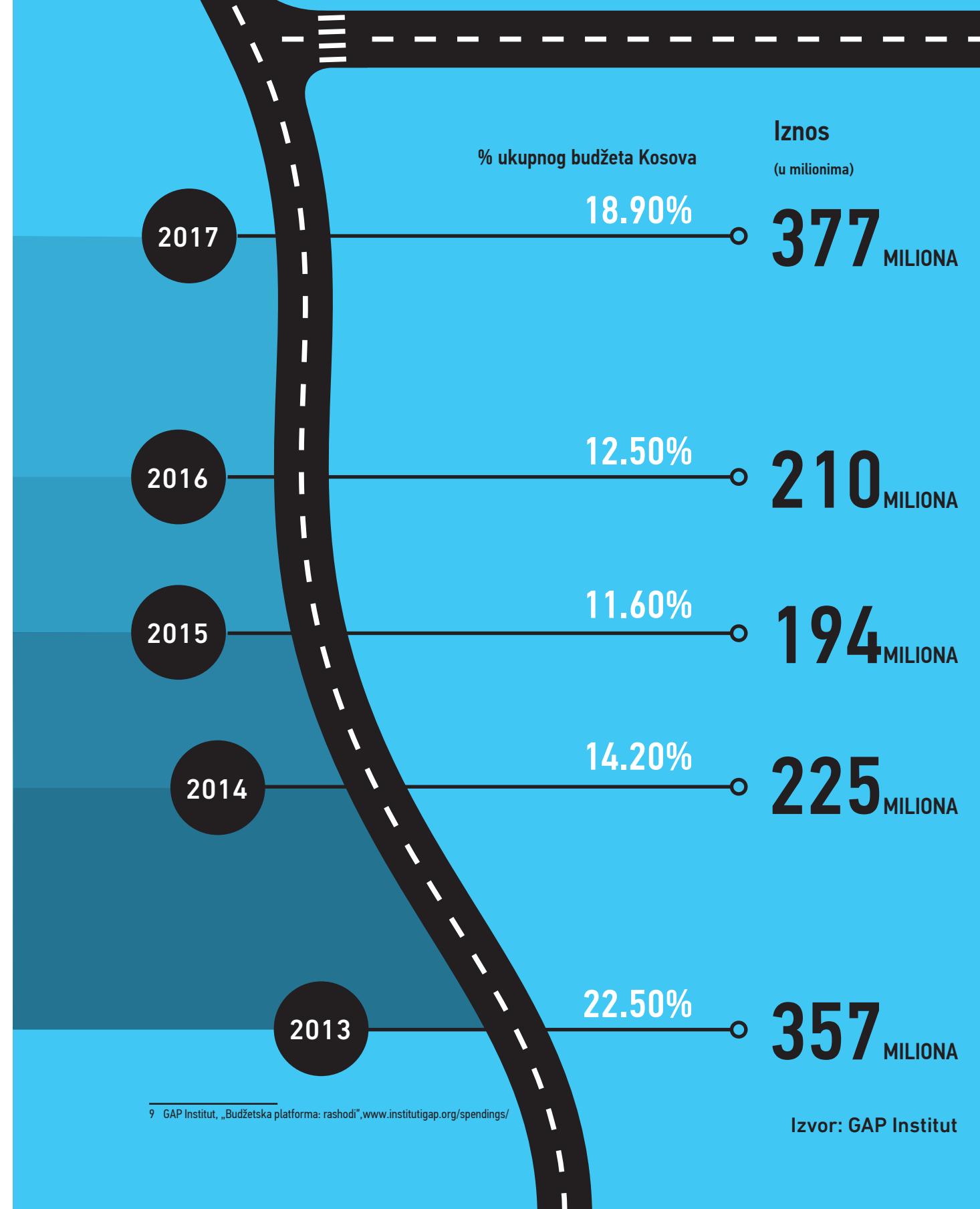
## **Politička ekonomija u oblasti šljunka: od investicija u putnu infrastrukturu do degradacije životne sredine**

Dva meseca pre proglašenja nezavisnosti Kosova u februaru 2008. godine formirana je nova vlada. Na čelu su bili Hashim Thaçi i Demokratska partija Kosova (PDK), stranka koja je nastala od političkog i vojnog rukovodstva Oslobođilačke vojske Kosova. I danas je deo Vlade, iako sada sa novim rukovodstvom, neznatno oslabljenim i kao mlađi partner. Dok su proglašenje nezavisnosti i institucionalna izgradnja bili prioriteti nove vlade, **počela je nova era u smislu ekonomске politike i investicionih prioriteta**.

Vlada pod vođstvom PDK je **pokrenula masivan program investiranja u javnu infrastrukturu, naročito u putnu infrastrukturu, program koji se i dana sprovodi**. U 2008. godini, Kosovo je imalo lošu putnu mrežu koja je uglavnom bila izgrađena ili ponovo izgrađena u 1960-im godinama. Od ove putne mreže, bilo je potrebno hitno popraviti 33 posto puteva, regionalni putevi su bili ispod međunarodnih standarda, a autoputevi nisu postojali.<sup>4</sup> Izveštaj Svetske banke iz 2008. godine ukazuje na to da je postojeća putna mreža Kosova zaostala za skoro svim regionalnim zemljama sa kojima se upoređuje u smislu gustine puteva.<sup>5</sup>

Politički prioritet Thaçi-jeve vlade je stoga bio izgradnja novih (lokalnih) puteva, nadogradnja starih regionalnih puteva i izgradnja autoputeva. U prvim godinama upravljanja PDK-a, **povećanje javnih investicija u transportnu infrastrukturu je bilo masivno: povećalo se sa 0,4 procenta BDP-a u 2007. na 6 posto u 2012. godini.**<sup>6</sup> Isti tempo investiranja je nastavljen i tokom drugog mandata PDK-a (2011-2014). Pregled međunarodnog monetarnog fonda (MMF) je istakao da je između 2011. i 2015. godine 50 odsto javnih investicija u ekonomsku infrastrukturu bilo usmereno ka transportnoj mreži.<sup>7</sup> Pored toga, od 2008. do 2014. godine, centralna vlasta, zajedno sa opštinama, finansirala je nadogradnju 1.100 km lokalnih i regionalnih puteva što je predstavljalo trošak u iznosu od 200 miliona evra.<sup>8</sup> Čak i tokom trećeg mandata PDK-a, kao koalicionog partnera Demokratskog saveza Kosova (2015-2017), investicije u putnu infrastrukturu predstavljaju veliki deo budžeta (videti Tabelu 1).

# TABELA 1: INVESTICIJE U PUTNU INFRASTRUKTURU<sup>9</sup>



<sup>4</sup> Svetksa banka, „Kosovski kvartalni ekonomski izveštaj.“ Januar–Mart 2007. [http://siteresources.worldbank.org/INTKOSOVO/147270-1121700806276/21390872/Kosovo\\_Quarterly\\_Economic\\_Briefing\\_Jan\\_Mar07.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTKOSOVO/147270-1121700806276/21390872/Kosovo_Quarterly_Economic_Briefing_Jan_Mar07.pdf)

5 Ibid.

<sup>6</sup> Svetksa banka, „Pregled kosovskih javnih finansija – Fiskalna politike za mlađu naciju”, Jun 2014.<http://documents.worldbank.org/curated/en/654811468270617376/pdf/ACS93510WP-01301C00Final0Kosovo0PFR.pdf>

<sup>7</sup> IMF MME, „Izvještaj o ekonomske i finansijske razvojne perspektivi na period do 2014. godine”, 12.12.2012.

<sup>7</sup> IMF MMF, „Izveštaj o tehničkoj pomoći: Procena upravljanja javnim investicijama“, [www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf)

<sup>8</sup> Vlada Kosova, „Politicka nota o infrastrukturi: Nacionalna strategija razvoja“, 2016.

Najveći deo resursa za izgradnju puteva je potrošen na dva nova autoputa koji povezuju Kosovo sa Albanijom (Ruta 6) i Makedonijom (Ruta 7). **Ova dva projekta su zajedno koštali poreske obveznike u iznosu od oko 1,5 milijardi evra.<sup>10</sup>** što predstavlja godišnji budžet Kosova za 2012.

Dok je Ruta 7 izgradena i potpuno funkcionalna, Ruta 6 je ugovorena 2014. godine (odmah nakon završetka Rute 7) i očekuje se da će biti završena 2018. godine. U oba slučaja ugovor je dodeljen američko-turskom konzorcijumu Bechtel-Enka. Ugovore su kritikovale organizacije civilnog društva i međunarodne finansijske organizacije zbog nedostatka transparentnosti, modela ugovora i izuzetno visokih troškova, koji su procenjeni na 15 miliona evra po kilometru.<sup>11</sup>

Veličina investicija u ova dva projekta je **uticala na investicije u druge važne oblasti**, uključujući održavanje puteva. Do 2016. godine, kosovski budžet za održavanje puteva je bio manji od polovine u odnosu na susednu Srbiju ili Bosnu i Hercegovinu na nivou kapitala.<sup>12</sup> Najvažnije, investicije u puteve su ograničile raspoloživa sredstva za socijalne sektore. Pregled MMF-a o javnim investicijama na Kosovu konstatiše da, iako su kapitalni izdaci za ekonomsku infrastrukturu na Kosovu bili veći od novih i razvijenih ekonomija, kapitalna potrošnja u socijalnim sektorima, kao što su zdravstvo, obrazovanje i stanovanje, iznosi samo oko polovinu nivoa u rastućim i razvijenim ekonomijama<sup>13</sup>. Iako je bilo očiglednih opravdanja za investiranje u puteve, **njihova razmera nije zasnovana na izvodljivosti**.<sup>14</sup>

Kako se navodi u izveštaju MMF-a, „politički pritisci da se potrošnja usmeri u oblastima koje nisu hitne su jaki, a ti pritisci nastaju od moćnih lobi grupa.”<sup>15</sup> Iako je odluka o investiranju u ova dva autoputa mogla biti motivisana geopolitičkim faktorima, kao što je lobiranje kompanija koje podržava američki ambasador,<sup>16</sup> one nisu bile jedine putne investicije.

One su deo masivnog preusmeravanja na izgradnju puteva, što **je imalo ogromne implikacije na lanac vrednosti domaćeg građevinskog sektora, povećavajući potražnju za građevinskim materijalima**. Jedna posebna aktivnost koja je rasla paralelno sa značajnim povećanjem investicija u puteve bila je eksploracija šljunka - obično se time bave same kompanije za izgradnju puteva - koja je postala izvor visokih profita iz aktivnosti izgradnje puteva. Ova aktivnost je rasla uz

**izazivanje ogromnih neželenih posledica po rečna korita na Kosovu, ruralne ekosisteme i životne uslove građana koji žive na područjima gde se šljunak eksploratiše.**

Detaljan pregled organizacije Čohu mapirao je **brzi rast aktivnosti eksploracije šljunka tokom izgradnje puta i istakao teške ekološke posledice**.<sup>17</sup> U izveštaju se navodi da je od 2008. do 2014. godine država licencirala samo 20 preduzeća za eksploraciju šljunka i građevinskog peska. Poređenjem objavljenih količina šljunka eksplorisanih od strane malog broja licenciranih preduzeća sa statistikom uvoza šljunka uočen je veliki nedostatak na domaćem tržištu, što znači da su snabdevanje vršile ilegalne (nelicencirane) kompanije.<sup>18</sup> Nezavisna komisija za rudnike i minerale (NKRM) je uspela da identificuje 178 takvih operatera kroz svoje inspekcije između 2009. i 2014. godine (dok mnogi drugi nisu identifikovani).<sup>19</sup>

Posledice njihovog rada je zabeležila Agencija za zaštitu životne sredine na Kosovu, koja je **identifikovala desetine rečnih korita, naročito u regionu Dukadini, koja su pretrpela velika oštećena eksploracijom**. Iako je građevinski sektor od 1999. godine koristio šljunak iz rečnih korita kako bi se obezedio materijal za posleratni građevinski bum, uništavanje je intenzivirano izgradnjom puteva nakon 2008. Na primer, najveća reka na Kosovu, Beli Drim, je zabeležila 861 hektar degradacije u 2009. godini, ali je degradirana površina dostigla 1.011 hektara u 2012. godini.<sup>20</sup> Na Kosovu je bilo mnogo medijskih izveštaja o protestima lokalnih stanovnika protiv aktivnosti preduzeća (videti Studiju slučaja 1).

U 2012. godini situacija je postala toliko alarmantna da je Vlada Kosova, inicijativom ministra za zaštitu životne sredine iz manjeg koalicionog partnera, odlučila da zabrani sve komercijalne aktivnosti na rečnim koritima Kosova.<sup>21</sup> Odluci su se snažno protivile šljunkare, **od kojih su mnoge nastavile da rade bez obzira na zabranu, koja je sada istekla** (videti Studiju slučaja 1).<sup>22</sup> Vlada je optužena da pokušava da preusmeri aktivnost eksploracije iz rečnih korita ka proizvodnji šljunka kroz razbijanje kamenja u brdimu i time se javlja drugi oblik favorizma kompanija koje posluju u ovom sektoru.<sup>23</sup>

10 Riiinvest Institut, "Ruta 6: autoput Priština-Skopje", 2015. <http://kfos.org/wp-content/uploads/2015/06/8.-AUTO-ROUTE-6-HIGHWAY-PRISHTINA-SKOPE.pdf>

11 Ibid.

12 MMF, „Izveštaj o tehničkoj pomoći: Procena upravljanja javnim investicijama“.. [www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf)

13 Ibid.

14 Riiinvest Institut, "Ruta 6: autoput Priština-Skopje", 2015. <http://kfos.org/wp-content/uploads/2015/06/8.-AUTO-ROUTE-6-HIGHWAY-PRISHTINA-SKOPE.pdf>

15 MMF, „Izveštaj o tehničkoj pomoći: Procena upravljanja javnim investicijama“.. [www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16100.pdf)

16 Spoljna politika, „Streamrolled: posebna studija o diplomatskom poslovanju u inostranstvu“, 2015. <http://foreignpolicy.com/2015/01/30/streamrolled-investigation-bechtel-highway-business-kosovo/>

17 Preporotr, "Lumenjtë e vdekur", decembar 2015. <http://preporotr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

18 Ibid.

19 Ibid.

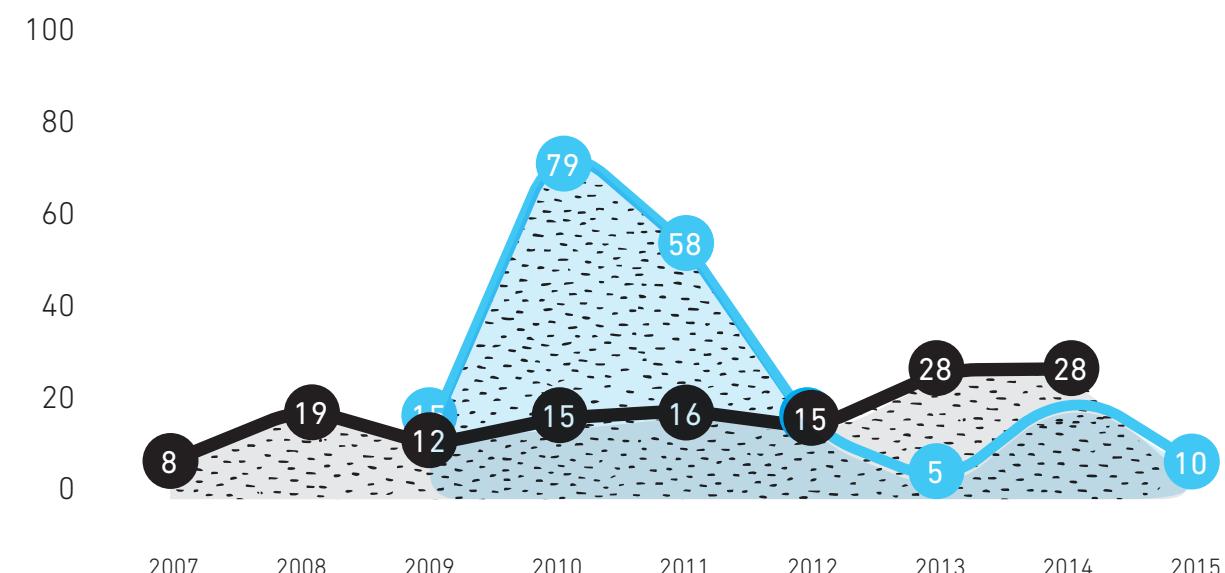
20 Ministarstvo za životnu sredinu i prostorno planiranje, „Stanje životne sredine 2015“. [www.ammk-rks.net/repository/docs/Final\\_shqipja.pdf](http://www.ammk-rks.net/repository/docs/Final_shqipja.pdf)

21 Ministarstvo za životnu sredinu i prostorno planiranje, „Vlada odobrila zabranu eksploracije šljunka“, 2011. L: <http://mmph-rks.org/sq/Lajmet/Qeveria-e-Republike-sse-Kosoves-sot-mirato-Vendimin-e-MMPH-se-per-ndalimin-e-menjehershem-te-eksploracije-dhe-zhavorrit-nga-lumenjte-e-Kosoves-213>

22 Više izvora: izveštaji i intervjuji.

23 Više izvora: izveštaji i intervjuji.

## ILEGALNO POSLOVANJE U REČNIM KORITIMA I LICENCE ZA SEPARACIJU KAMENJA U BRDIMA(2007 - 2015)



Bilo je istine u ovim optužbama u pogledu postignutih efekata. Tokom 2012-2015 godine, **broj licenciranih kompanija koje vrše separaciju je udvostručen, a mnoge od njih takođe i dalje rade nezakonito** (videti grafikon u daljem tekstu). U 2015. godini bilo je ukupno 184 licencirane kompanije koje se bave separacijom.<sup>24</sup> Protiv nekih od ovih kompanija registrovani su protesti zbog štete nanete životnoj sredini i zbog neispunjavanja obaveza licenciranja i zaštite životne sredine (videti Studiju slučaja 2).

**Operatori koji se bave eksploracijom šljunka i dalje imaju snažne podsticaje za nelegalan ili polu-legalan rad (licencirani, ali krše pravila) u kontekstu lošeg sprovodenja tržišnih pravila od strane javnih institucija.** Licencirani operatori imaju nepravednu prednost, moraju prodati svoje proizvode i uključivati u cenu porez po prodatom kubnom metru, naknade za licencu i troškove drugih regulatornih ograničenja (kao što je, na primer, odredba Zakona o vodama koja utvrđuje da udaljenost eksploracije od korita treba da bude 150 metara).<sup>25</sup> U izveštaju Čohu-a primećeno je da, na primer, licencirani operator može prodati kubni metar vrste građevinskog peska po ceni od 15 evra dok bi ga nelicencirani operator prodao za 10 evra ili manje.<sup>26</sup>

Iako je zakonodavni i institucionalni okvir za zaštitu životne sredine na Kosovu prilično napredan, **operatori koji se bave eksploracijom šljunka su radili gotovo potpuno bez kažnjavanja, uživajući visok stepen političke zaštite i retko se suočavajući sa izricanjem kazni od strane pravosuda**.<sup>27</sup>

Iako je to delimično rezultat korupcije, intervjuji ukazuju na to da skala institucionalnog neuspeha u sprečavanju degradacije životne sredine, koja uključuje toliko institucija, ukazuje na stepen „zarobljavanja“ kombinacijom političkih i poslovnih

24 "Mbi 200 gurthyes demolojnë Kosovën", Zeri, 25. jun 2015. <http://zeri.info/ekonomia/38764/mbi-200-gurthyes-demolojne-kosoven/>

25 Parlament Kosova, „Zakon o vodama“, 2013. [www.kuvendikosovs.org/common/docs/lajjet/Law%20on%20waters%20of%20Kosovo.pdf](http://www.kuvendikosovs.org/common/docs/lajjet/Law%20on%20waters%20of%20Kosovo.pdf)

26 Preporotr, "Lumenjtë e vdekur", December 2015. <http://preporotr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

27 Autorski zaključak zasnovan na višestrukim izvorima: pregled dokumentacije i intervjuji.

interesa.<sup>28</sup> Izveštaj Čohu-a<sup>29</sup> i intervjui sa istraživačima<sup>30</sup> otkrivaju da su same kompanije za eksploataciju u velikoj meri u vlasništvu ljudi sa snažnim porodičnim ili ličnim vezama sa političkim partijama iz „ratne frakcije“, odnosno bivših komandanata Oslobođilačke vojske Kosova, uključujući i PDK, koji su započeli programsku inicijativu izgradnje kao svoju ključnu ekonomsku politiku.

U izveštaju Čohu-a pregledani su podaci o finansiranju kampanje i ustanovljeno je da su mnoge kompanije koje se bave nelegalnom eksploatacijom šljunka dale donacije političkim strankama na lokalnom ili nacionalnom nivou.<sup>31</sup> Takođe je utvrđeno da su mnoge od njih do bivše javne tendere, uprkos tome što su identifikovane kao nelegalna mesta za iskop šljunka.<sup>32</sup> Zapravo, izveštaji medija su dosledno ukazivali na to da su članovi porodica političkih ličnosti vlasnici preduzeća koja se bave šljunkarama. U 2013. se čak pojavilo i to da je bivšeg premijera Kosova povezan sa kompanijom koja je registrovana za proizvodnju šljunka u Kosovskoj agenciji za registraciju biznisa i dobio je važne klijente, uključujući američko-turski konzorcijum za izgradnju auto-puteva, a nije licencirao svoju aktivnost u NKRM-u.<sup>33</sup>

**Nelicencirana eksploatacija je rezultat političke podrške operaterima, ali se manifestuje kroz specifične propuste u lancu aktera uključenih u nadzor.** Ovi neuspesi se kreću od nedostatka kapaciteta u nekim institucijama (što je takođe pokazatelj niskog političkog interesa), do korupcije i namernog nehata. Prvi akter u lancu je NKRM, nezavisna agencija odgovorna za regulisanje i inspekciju svih rudarskih aktivnosti zasnovanih na Zakonu o rudnicima i mineralima, uključujući i izdavanje dozvola za iskop.<sup>34</sup> Drugi ključni akter je Inspektorat za životnu sredinu koji deluje u okviru Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP), jer je MŽSPP odgovoran za izdavanje ekoloških dozvola kompanijama koje se bave iskopom.

Organizacije civilnog društva i mediji sa funkcijom „čuvara“ su dosledno kritikovali nemogućnost NKRM-a i Inspektorata za životnu sredinu da efikasno regulišu sektor.<sup>35</sup> Generalni revizor je ponovo u skoro svakom godišnjem izveštaju za NKRM, uključujući i godišnji izveštaj za 2016, da je **zaustavljanje „nastavka nelegalnih operacija“<sup>36</sup> bila nesprovedena preporka iz prethodnih godina.** I NKRM i Inspektorat za životnu sredinu tvrde da imaju slab kapacitet (i broj inspektora) za obavljanje posla.<sup>37</sup> NKRM ima 21 inspektora koji pokrivaju celo Kosovo. Sveobuhvatna procena Svetske banke sektora životne sredine slaže se sa procenom u slučaju Inspektorata za životnu sredinu, što ukazuje na to da Inspektorat „nema dovoljno inspektora za brojne ekološke probleme sa kojima se suočava“.<sup>38</sup> Ima samo četiri inspektora za vode i jednog za životnu sredinu.<sup>39</sup>

Međutim, izveštaj Čohu-a i intervjui ukazuju na to da je **korupcija i politički uticaj na inspektore još jedan ključni faktor.**<sup>40</sup> Bivši glavni inspektor NKRM-a je proglašen krivim za korupciju 2013., nakon što je priznao da je primio mito od kompanije koja je iskopavala šljunak.<sup>41</sup> Supruga vršioca dužnosti direktora koja ga je zamenila takođe je radila za kompaniju koja vrši iskop šljunka.<sup>42</sup> Što se tiče političkog uticaja, nedavna istraga pokazala je da je između 2010. i 2016. na Kosovu bilo 406 javnih službenika na visokom nivou koji su članovi političkih stranaka.<sup>43</sup> Tri su identifikovana u MŽSPP-u, uključujući i šefa Inspektorata za životnu sredinu, koji se kandidovao za poslanika kao član vladajuće PDK 2014.<sup>44</sup>

Čak i kada inspektori pokušavaju da preduzmu meru protiv nelegalnih operatera, oni se suočavaju sa izazovom da nisu dovoljno sposobni protiv kompanija. Njihov rad je bio otežan jer su kompanije za iskop često vodili lokalni moćnici. Bivši ministar za životnu sredinu, koji je pokrenuo zabranu iskopavanja rečnih korita, javno je priznao da je država pokazala neaktivnost prema ovim kompanijama jer su često opasne i čak su pretile oružanim napadom na inspektora.<sup>45</sup>

28 Intervju sa Arton Demhasaj (Čohu) i Kreshnik Gashi (BIRN)

29 Preportr, "Lumenjtë e vdekur", decembar 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

30 Ibid.

31 Preportr, "Lumenjtë e vdekur", decembar 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

32 Ibid.

33 "Mbi 200 gurthes demolojnë Kosovën", Zeri, 25. jun 2015. <http://zeri.info/ekonomia/38764/mbi-200-gurthes-demolojne-kosoven/>

34 Skupština Kosova, „Zakon o rudnicima i mineralima“, [www.kosovo-mining.org/wp-content/uploads/2017/09/Ligji-per-Minierat-dhe-Mineralet-anglisht.pdf](http://www.kosovo-mining.org/wp-content/uploads/2017/09/Ligji-per-Minierat-dhe-Mineralet-anglisht.pdf)

35 Program Ujedinjenih nacija za razvoj Kosova, „Procena rizika korupcije u sektoru ekstraktivnih industrija na Kosovu“, 2016. [www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic\\_governance/corruption-risk-assessment---kosovo-extractive-industries-sector.html](http://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic_governance/corruption-risk-assessment---kosovo-extractive-industries-sector.html)

36 Kancelarija generalnog revizora Kosova, „Izveštaj revizije NKRM-a 2016“, [www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2016/06/RaportiAuditimit\\_KPMM\\_2016\\_Eng.pdf](http://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2016/06/RaportiAuditimit_KPMM_2016_Eng.pdf)

37 "Mungojnë inspektorët e ambientit", Telegraf, april 2014. <https://telegraf.com/mungojne-inspektoret-e-ambientit/>

38 Svetska banka, „Kosovo: Analiza zaštite životne sredine u državi“, januar 2013. <http://documents.worldbank.org/curated/en/282361468047686579/pdf/750290ESWOP1310LIC00K-osovo0CEA0Rprt.pdf>

39 Svetska banka, „Kosovo: Analiza zaštite životne sredine u državi“, januar 2013. <http://documents.worldbank.org/curated/en/282361468047686579/pdf/750290ESWOP1310LIC00K-osovo0CEA0Rprt.pdf>

40 Preportr, "Lumenjtë e vdekur", decembar 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

41 "Kryeinsektori pranon fajesine per marrje te mites", Kalko.com, 02. decembar 2013. <http://kalko.com/gjnk/kryeinsektori-pranon-fajesine-per-marrje-te-mites/>

42 Preportr, "Lumenjtë e vdekur", decembar 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

43 Organizacija Čohu, „Open Data: Politički patronat“. <http://opendata.cohu.org/sq>

44 Preportr, "Lumenjtë e vdekur", decembar 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

45 Ibid.

Kada je inspektorat NKRM-a identifikovan i prijavio nelegalne operatore, **bilo je malo praćenja, posebno od strane pravosudja.** Na primer, u 2016, inspektorat NKRM-a je izvestio da je identifikovan 40 nelegalnih operatora, izdao 50 administrativnih novčanih kazni i podneo 41 krivičnu prijavu tužilaštvu.<sup>46</sup> On je izdao novčane kazne za nelegalne operatore u vrednosti od 385.603 € podizanjem krivičnih prijava protiv njih u relevantnom Osnovnom tužilaštvu.<sup>47</sup> Međutim, generalni revizor je utvrdio da NKRM uspeva da naplati manje od 10 procenata iznosa i kaže da „neuspeh naplate sredstava od izrečenih novčanih kazni može ohrabriti nelegalne operatore da posluju“.<sup>48</sup> NKRM napominje da je „poseban problem spori napredak zakonskih postupaka u sudovima, koji dozvoljavaju slučajevima da zastare, kao i izdavanje neadekvatnih kazni u odnosu na počinjeni zločin, kao što su uslovne kazne, koje ne postižu željene efekte.“<sup>49</sup>



Degradirano rečno korito na reci Pećka Bistrica, Glavičica (2015)

## Studija slučaja 1 – Degradacija rečnih korita od nelegalnog vodenja šljunka

Glavičica je selo u opštini Peć u zapadnom delu Kosova. Prostire se uz reku Pećka Bistrica, koja je 62 kilometra dug ogrank na najveće reke, Beli Drim. Reka je centralni nervi sistem lokalnog ekosistema i ključna je posebno za lokalne poljoprivredne aktivnosti. Kao i sve reke, Pećka Bistrica leži na vrhu i okružena je kamenom i kao takva je bila snažno pogodena vađenjem šljunka. Pregled oštećenja životne sredine koji je prouzrokovana na rečnim koritima i u njihovoj okolini počinje sa **uništavanjem poljoprivredne opreme kao što su crpne stanice, uništavanjem flore i faune, erozijom zemljišta i povećanim rizikom od poplava.**<sup>50</sup>

Nelegalna aktivnost u ovom koritu počela je u posleratnom periodu, ali je situacija postala alarmantnija i privukla je nacionalnu pažnju u proleće 2011, kada su se **lokalni stanovnici počeli žaliti na uticaj iskopa šljunka na životnu sredinu.**<sup>51</sup>

Ove i druge žalbe lokalnih stanovnika širom Kosova na degradaciju rečnih korita dovele su do eventualne odluke vlade 2012. da zabrani sve aktivnosti u komercijalnom iskopavanju na koritima na Kosovu tokom perioda od tri godine. Zabrana, međutim, nije delovala u mnogim delovima Kosova, uključujući i Glavičicu, što predstavlja ilustrativni primer institucionalnog neuspeha i moći nelegalnih operatera.

46 Preportr, "Lumenjtë e vdekur", decembar 2015. <http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Lumenjte-e-vdekur-63>

47 Ibid.

48 Kancelarija generalnog revizora na Kosovu, „Godišnji izveštaj ICM 2016“, [www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2016/06/RaportiAuditimit\\_KPMM\\_2016\\_Eng.pdf](http://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2016/06/RaportiAuditimit_KPMM_2016_Eng.pdf)

49 Ibid.

50 Kosovska fondacija za otvoreno društvo, „Mozaik životne sredine: četiri pitanja koja predstavljaju izazov za Vladu, 2015 <http://documents.rec.org/publications/Mozaik-Mjedisi-ALB.pdf>

51 "Eksploatimi i zhavorrit në Glavičicë", Kalko.com, 11. april 2011. <http://kalko.com/dnk/eksploatim-i-zhavorrit-ne-glavicice/>



Tim TV novinara programa „Drejtësia në Kosovë“ iz BIRN-a pratio je aktivnost vađenja kamena na rečnom koritu u Glavičici tokom čitave godine između 2013. i 2014. Snimio je kontinuiranu i neumornu aktivnost vađenja kamena, obično nakon radnog vremena inspektora ili tokom slobodnih dana i ilustrovali su nedostatak reakcije NKRM-a.<sup>52</sup> Jednog dana u aprilu 2014, TV ekipa je otisla na lice mesta da proveri aktivnost vađenja kamena i, dok su se pretvarali da su stanovnici, prijavila je slučaj glavnog inspektoru NKRM-a putem telefonskog poziva. Glavni inspektor je odgovorio da nije mogao poslati inspektore na državni praznik. Novinar je pozvao glavnog inspektora drugi dan (koji nije bio državni praznik) i rečeno mu je da više ne može ništa učiniti. U Prištini, BIRN se još jednom suočio sa glavnim inspektoretom (sada kao novinari), ali je on izjavio da radi sve što je u njegovoj mogućnosti i prijavio je kršenja zakona. Tim je ponovo posetio selo tri nedelje kasnije i iskop šljunka se i dalje vrši.<sup>53</sup>

Tim BIRN-a pratio je kamione koji su iskopali kamenje i snimio ih kako ih istovaraju u mašine za separaciju, koje razdvajaju kamenje prema veličini. **Otkriveno je da su mašine i operateri nelicencirani.** Nakon što su ponovno obavestili glavnog inspektora (sada u svojoj ulozi TV novinara), inspektori su ovog puta došli da istraže i prikupe dokaze kako bi izdali administrativne novčane kazne, ali tek nakon što su mnogi kamioni otisli (verovatno su bili obavešteni). BIRN je intervjuisao lokalnu kompaniju koja je jedina licencirana u toj oblasti i koja nije vršila iskop iz rečnih korita. Vlasnik je tvrdio da su nelegalni operateri bili nezaustavljeni i oštetili njegovu legalnu delatnost. Rekao je da je kontinuirano prijavljivao nelegalne aktivnosti, ali bezuspešno, pošto su protivpravne kompanije obaveštene kada je trebalo da stignu inspektori.

U aprilu 2015, četiri godine nakon prvih izveštaja o nelegalnim aktivnostima i bez ikakvih mera preduzetih protiv kompanija, **lokalni stanovnici Glavičice i dva susedna sela održali su protest blokiranjem puteva.**<sup>54</sup> „Mi smo ovde da protestujemo jer ne možemo navodnjavati našu zemlju. Reka je sada duboka od pet do sedam metara“, izjavio je lokalni stanovnik koji se žalio TV novinarima.<sup>55</sup> Drugi lokalni poljoprivrednik je rekao da zbog toga što su kanali za navodnjavanje bili blokirani i poljoprivredna zemlja zagađena, on nije mogao da održi svoje poljoprivredne poslove sa 50 krava. Gradonačelnik opštine je rekao da je podržao protest mešta-

na, ali je ukazivao na Ministarstvo životne sredine. Protest nije dao rezultate. U oktobru 2015, vlasnik jedinog legalnog operatera, koji je godinu dana ranije postao uzbunjivač za BIRN, bio je sprečen da pristupi njegovoj separaciji šljunka od strane nelegalnih konkurenata.<sup>56</sup> Tužilaštvo je pozvalo novinare BIRN-a da dostave svoje video dokaze u vezi sa predmetom, ali tužilaštvo još nije podnelo nikakve optužbe.<sup>57</sup> Prijavljeno je da se nelegalna eksploatacija nastavila.<sup>58</sup>

Slučaj Glavičice predstavlja **ilustraciju moći nelegalnih operatera koji deluju potpuno nekažnjeno zbog neaktivnosti u lancu organa vladavine zakona** i uprkos jasnom vladinom nalogu kojim se zabranjuje aktivnost u rečnim koritima od januara 2012. U selu Glavičica, lokalni stanovnici su govorili o političkim vezama koje su imale kompanije, iako se na papiru političke ličnosti nisu pojavljivale kao vlasnici.<sup>59</sup>

Nedostatak jasne političke volje ilustruje neefikasnost institucionalnih napora da se spreči degradacija. Odlukom vlade usledile su mnoge pripreme za njeno sprovođenje. Ovo je uključivalo kampanje za podizanje svesti o finansijskim i krivičnim kaznama, kao i pretnju ministra da će biti konfiskovane mašine. Potpisani je memorandum o razumevanju sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Ministarstvom pravde, Ministarstvom poljoprivrede i svim opštinama pogodjenim problemom.<sup>60</sup> Međutim, kada je Ministarstvo životne sredine pokrenulo akciju i praćenje na nacionalnom nivou u januaru 2012, ista navodno nije uključivala inspektore opština ili NKRM.<sup>61</sup>

Dok je u prvim danima došlo do naleta aktivnosti kako bi se pokazala vladina odlučnost, kampanja se sprovodila u januaru kada je iskop šljunka u svakom slučaju manje intenzivan (vrhunac je na proleće). Jedna nedelja kontrole okončana je konfiskovanjem dva kamiona sa peskom.<sup>62</sup> Odluku Vlade osporilo je udruženje kompanija za iskop šljunka kod Vrhovnog suda, koji je prvo bitno suspendovao naredbu, ali je onda odlučio u korist vlade.<sup>63</sup> Zabrana je ostala na snaži, ali su operateri nastavili da rade jer je izvršenje bilo slabo, tako što su obično ostavljali svoje mašine u blizini reke i uključivali ih u pogon posle 16:00, kada bi se završio radni dan inspektora.<sup>64</sup>

**Kada su preduzeli mere, inspektori su se suočili sa pretnjama i bili su napadnuti od strane vlasnika kompanija.** U martu 2013. godine, u Glavičici, inspektor i policijska pratnja koji su konfiskovali mašinu za iskopavanje bili su napadnuti od strane vlasnika kompanije koji je nastavio da preti inspektoru, pa čak i glavnog inspektoru.<sup>65</sup> Drugi slučajevi napada na inspektore prijavljeni su i u drugim delovima Kosova.<sup>66</sup> U Regionalnom centru za životnu sredinu, lokalni inspektor iz Suve Reke je izjavio sledeće: „mi nemamo hrabrosti da izrazimo naše nezadovoljstvo i zabrinutost zbog degradacije!“<sup>67</sup> Dodatni nedostaci javili su se u institucionalnoj hijerarhiji, čak i kada su inspektori reagovali. Iako NKRM ima dozvolu da konfiskuje mašineriju, Agencija za upravljanje zaplenjenom imovinom prvo bitno nije prihvatala tu mašineriju tvrdeći da joj je potrebna sudska odluka kako bi je prihvatile. Nakon dobijanja zakonskih pojašnjenja, Uprava je potpisala ugovor sa NKRM-om, ali nije imala dovoljno kapaciteta ili prostora za čuvanje mašina.<sup>68</sup>



Kamenolom na Kosovu

## Studija slučaja 2 – Nelegalne prakse eksploatacije šljunka iz brda

Odluka Vlade da zabrani aktivnost eksploatacije iz reka, iako nije bila u potpunosti uspešna, **preusmerila je proizvodnju šljunka malo dalje od reka i eksploataciju tvrdog kamena iz brda.** Za dobijanje dozvola za ovu vrstu delatnosti, kompanije prvo moraju dobiti ekološku dozvolu pre nego što dobiju licencu od NKRM-a i opštinske dozvole ako se radovi vrše na opštinskom zemljištu. Medijski izveštaj od ovog leta ukazao je na to da NKRM i Ministarstvo životne sredine imaju kontradiktorne brojewe u pogledu legalnih operatera (140 NKRM, 188 Ministarstvo životne sredine).<sup>69</sup> Tokom 2017. godine NKRM je tvrdio da je bilo 49 ilegalnih operatora koje je prijavilo tužilaštvo, dok je ministar za životnu sredinu tvrdio da postoje samo dva<sup>70</sup>.

Bivši službenik Ministarstva životne sredine izjavio je da su ilegalni poslovi, loše praćenje i prikupljanje poreza za pravne operatore **imali ogroman fiskalni uticaj, u visini od 150-200 miliona evra u periodu od 2008-2015.**<sup>71</sup> Dodatne eksternalije uključuju oštećenje lokalnih ekosistema i infrastrukture, zagadenje vazduha, buku i sl. Ekološka dozvola obavezuje operatore da obnove okruženje nakon aktivnosti iskopavanja, što se prema mišljenju stručnjaka nikada ne dešava.<sup>72</sup>

52 BIRN Kosovo, "Drejtësia në Kosovë: Eksplotimi i zhavorrit në Rajonin e Dukagjinit", maj 2014. [www.youtube.com/watch?v=wotbpWt2N2A](http://www.youtube.com/watch?v=wotbpWt2N2A)

53 Ibid.

54 "Protestë me bllokim rruge kundër gurthyesve", Kallxo.com, 04. jul 2015. <http://kallxo.com/proteste-me-bllokim-rruge-kunder-gurthyesve/>

55 Ibid.

56 "Vetëgjyqësi për bllokimin e rrugës në Glaviçicë të Pejës", Kallxo.com, 17. oktobar 2015. <http://kallxo.com/vetegjyqesi-per-bllokimin-e-rruges-ne-gllavicice-te-pejes/>

57 Intervju sa Kreshnik Gashi, BIRN Kosovo.

58 Ibid.

59 Ibid.

60 Kosovska fondacija za otvoreno društvo, "Mozaik za životnu sredinu: četiri pitanja koja predstavljaju izazov za Vladu", <http://documents.rec.org/publications/Mozaik-Mjedisi-ALB.pdf>

61 Ibid.

62 Ibid.

63 Ibid.

64 "Eksplotimi është ndalur 70 perqind", Kallxo.com, 23. jun 2013. <http://kallxo.com/gjnk/eksplotimi-eshte-ndalur-70-per-qind/>

65 Ibid.

66 Kosovska fondacija za otvoreno društvo, "Ekološki mozaik: četiri pitanja koja predstavljaju izazov za Vladu", 2015. <http://documents.rec.org/publications/Mozaik-Mjedisi-ALB.pdf>

67 Ibid.

68 Nezavisna komisija za rudnike i minerale, "Godišnji izveštaj 2016". [www.kosovo-mining.org/wp-content/uploads/2017/09/Raport-vjetor\\_KPMM\\_2016-shq.pdf](http://www.kosovo-mining.org/wp-content/uploads/2017/09/Raport-vjetor_KPMM_2016-shq.pdf)

69 "Shteti i pafuqishem përballe gurthyesve", Telegrafi, 31. oktobar 2017. <https://telegrafi.com/shteti-pafuqishem-perballe-gurethyesve/>

70 Ibid.

71 Ibid.

72 Expert Zeqir Veselaj quit in Prepor study.



Zagađenje vazduha od kamenoloma u Baice, opština Drenica

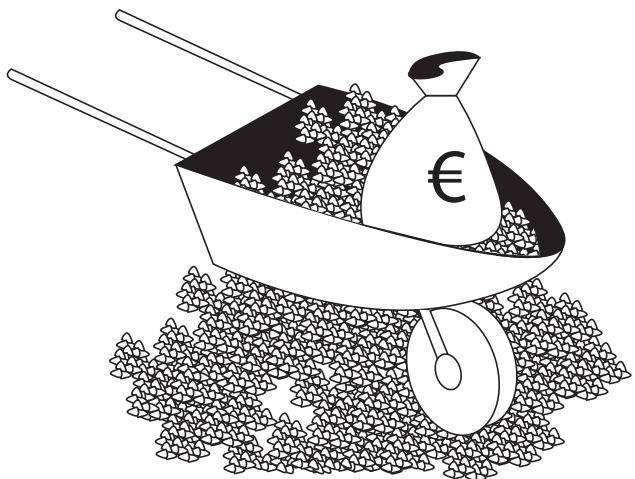
Mnoga sela na Kosovu su pretrpela posledice eksploracije po životnu sredinu. Na primer selo Gadime u opštini Lipjan na centralnom Kosovu. Tokom 2014. **stanovnici sela održali su protest protiv četiri proizvodača šljunka koji su bili operativni u selu od 2008. godine.**<sup>73</sup> Stanovnici su blokirali pristup kompanijama ka kamenolomima, žaleći se na neprekidnu buku, zagađenje vazduha i uništavanje njihovih kuća. Lokalna opština je kompanijama dala dozvolu za rad na komadu javnog zemljišta i insistirala da kompanije rade legalno. Ali stanovnici su više puta ponovili svoje proteste u 2015. godini, uključujući i slanje peticije opštini.<sup>74</sup> „Kamioni sa težinom od 40 tona neprekidno prolaze kroz naše selo. Kompanije koriste 3000 kg dinamita kako bi uništile planine”, rekao je stanovnik, dodajući da je život u selu postao nepodnošljiv.<sup>75</sup> Nedavno u oktobru 2017, četiri kuće su bile oštećene (srušene) od eksplozija. Vlasnici kuća, koji su i sami radili za kompanije koje se bave iskopavanjem šljunka, nisu žeeli da govore iz straha da će izgubiti posao.<sup>76</sup> Lokalni stanovnici su izjavili da Inspektorat za životnu sredinu nikada nije posetio njihovo selo.<sup>77</sup>

U maju 2017. godine, Klan Kosova je izvestio o sličnom protestu održanom u grupi od četiri sela u opštini Podujevo, u severoistočnom delu Kosova.<sup>78</sup> **Stanovnici četiri sela su se žalili na veoma jaku buku i degradaciju životne sredine koju prouzrokuju kompanije koja proizvode šljunak.** „Mi smo zabrinuti zbog buke, koja postaje nepodnošljiva, i šteti našim poljoprivrednim proizvodima, naročito jagodama”, rekao je jedan stanovnik. „Ako nastave sa radom oni će uništiti naše izvore vode”, rekao je drugi stanovnik, pokazujući jedan od zagađenih izvora (od ukupno 25) koje mnogi stanovnici koriste kao vodu za piće. „Kompanija mora da prekine radove ili, u suprotnom, naši protesti će biti nasilniji”, rekao je stanovnik. Klan Kosova je izvestio da kompanija poseduje sve neophodne ekološke dozvole i dozvole za iskopavanje. Koha Ditore je izvestio da je kompanija dobila zeleno svetlo od inspektora za zaštitu životne sredine.<sup>79</sup> Stanovnici su podneli peticiju opštini koja je još jednom ukazala na Ministarstvo životne sredine. Ministarstvo životne sredine je samo izjavilo da će istražiti potencijalne posledice aktivnosti po životnu sredinu.

U oktobru 2017. godine, slične probleme su imali stanovnici sela Baice i Snakoc, u opštini Drenica na centralnom Kosovu.<sup>80</sup> Lokalni novinski portal je izvestio da kompanija koja se bavi iskopavanjem radi vrlo blizu stambenih područja i da je zagađenje vazduha bilo ogromno (videti sliku u daljem tekstu). Lokalni političar se požalio da je kompanija koristila detonacije u svom radu, za koje je tvrdio da su ilegalne.<sup>81</sup> Još jedan bivši kandidat za gradonačelnika u opštini Drenica tvrdio je da je bilo nekoliko kompanija koje se bave iskopavanjem, koje su radile ilegalno ili polu-legalno **jer imaju političku podršku i još je dodata da nije siguran da plaćaju poreze.**<sup>82</sup>

Političke veze mnogih kompanija koje se bave iskopavanjem često su skrivene, ali su identifikovane u nekoliko slučajeva. U selu Ostrozub, u centralnoj opštini Mališevu, radi više kompanija, ali najveća je „Geo Mineral“. U 2013. godini izveštaj o istrazi je utvrdio da, iako je kompanija registrovana pod drugim imenom i nekoliko puta promenila vlasnike, na nekoliko izdatih računa iste, kontakt osoba bila je brat tadašnjeg premijera Kosova.<sup>83</sup> Osnovana 2007. godine, kompanija je prvo bitno kao svoju aktivnost navela razvoj projekta u inženjeringu, a kao kontakt osobu je navela nekoga koji je 2013. godine postao član odbora NKRM-a. U 2008. godini, kada je PDK došao na vlast, kompanija je promenila svoju glavnu delatnost sa razvoja projekta na kamenolom.<sup>84</sup>

**Političke veze mnogih kompanija koje se bave iskopavanjem često su skrivene, ali su identifikovane u nekoliko slučajeva.**



<sup>73</sup> "Gurthyesit pengjinë banorët e Gadimes", Koha.net, 29. mart 2014. <http://archive.koha.net/?id=9&l=4607>

<sup>74</sup> "Mbi 200 gurthyes demolojnë Kosovën", Zeri, 25. jun 2015. <http://zeri.info/ekonomia/38764/mbi-200-gurthyes-demolojne-kosoven/>

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> "Shtepitë në Gadime janë çarë nga katër gurthyes që punojnë aty", Koha.net, 08. oktobar 2017. <http://www.koha.net/kosove/49452/shtepite-ne-gadime-jane-care-nga-kater-gurthyes-qe-funksionojne-aty/>

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> "Protestë në Podujevë, kundërshtohet veprimtaria e një gurthyesi", Klan Kosova, 31. maj 2017. <http://klankosova.tv/proteste-ne-podujeve-kundershtohet-veprimtaria-e-nje-gurthyesi-video/>

<sup>79</sup> "Dy fshatra të Podujevës kundër punimeve të një gurthyesi", Koha.net, 25. maj 2017. <http://www.koha.net/kosove/20982/dy-fshatra-te-podujeves-kunder-punimeve-te-nje-gurthyesi/>

<sup>80</sup> "Gurthyesit në Baicë dhe Sankoc shkaktojnë pakënaqësi te banorët", DrenicaSot, 05. oktobar 2016. <http://www.drenicasot.com/2016/10/05/gurthyesit-ne-baice-dhe-sankoc-te-drenasit-shkaktojne-pakenaqesi-te-medha-te-banoreve-te-ketyre-fshatrave-foto/>

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> "Xhemajlaj flet për gurthyesit dhe pronat e uzurpuara në Drenas", Gazeta Express, 13. decembar 2016. <http://m.gazetaexpress.com/lajme/xhemajlaj-flet-per-gurthyesit-dhe-pronat-e-uzurpuara-ne-drenas-video-292241/?archive=1>

<sup>83</sup> "Kompania e lidhur me familjarët e kryeministrat fiton nga biznesi minerar", 04. april 2013. <http://kallxo.com/gjnk/kompania-e-lidhur-me-familjaret-e-kryeministrat-fiton-nga-biznesi-minerar/>

<sup>84</sup> Ibid.

# OPŠTE PREPORUKE

**Smanjiti politički uticaj i osnažiti regulatorne i nadzorne institucije odgovorne za iskopavanje šljunka.** Politički uticaj mora biti smanjen unutar rukovodstva i civilne službe regulatornih institucija kao što je NKRM i institucije za praćenje, kao i Inspektorat za životnu sredinu. Skupština bi mogla imati aktivniju ulogu proveravajući kandidate za Odbor NKRM-a detaljnije i nadgledanjem rada NKRM-a. Zapošljavanje civilnih službenika na visokom nivou u NKRM-u i MŽSPP-u moglo bi se izvršiti u strožijem procesu kroz postojeći zajednički projekat sa britanskom Ambasatom.<sup>85</sup> Karijerni civilni službenici u obe institucije trebaju biti osnaženi kroz izgradnju kapaciteta i stvaranje prostora za uzbunjivanje. U tu svrhu, ove institucije bi takođe imale koristi od izrade planova integriteta.

**Povećati transparentnost u vezi sa finansiranjem kampanje.** Specifične veze između kompanija koje se bave ilegalnim iskopavanjem i političkih partija moraju biti jasnije kroz povećanu transparentnost u pogledu finansiranja kampanje. U tom cilju, Kosovo mora osigurati da se zakonodavstvo o finansiranju kampanje, koje je uspostavljeno, zapravo sprovodi i da se zakonodavstvo reformiše kako bi se razjasnile odgovornosti nadzornih mehanizama, uključujući nadležnosti Izborne komisije i Agencije za borbu protiv korupcije.

**Podržati napore pravosuđa u praćenju rada inspektora.** Mnogi predmeti koje inspektorji prosleđuju tužilaštву ili uzimaju mnogo vremena za obradu, ili završe sa nedovoljnim novčanim kaznama. Broj zaostalih predmeta na Kosovu je generalno veliki, tako da se ovo pitanje mora rešiti kao deo sveobuhvatne reforme za poboljšanje efikasnosti pravosuđa. Međutim, povećana saradnja sa Tužilačkim savetom Kosova i Sudskim savetom Kosova mogla bi da pomogne, kao što bi programi za izgradnju kapaciteta tužilaca i sudija rešili pitanja životne sredine.

**Povećati odvraćanje od nezakonitog ponašanja.** Kompanije koje se bave ilegalnim iskopavanjem nastavljaju da se bave takvim aktivnostima čak i nakon kažnjavanja, jer su finansijske nagrade i dalje mnogo veće. Potrebni su dodatni napor i kazne kako bi kompanije odustale od učešća u ilegalnim praksama. Jedno od takvih odvraćanja moglo bi da bude nedovoljavanje kompanijama, koje krše standarde zaštite životne sredine, da učestvuju na javnim tenderima.

**Osnažiti civilno društvo i ojačati podatke o životnoj sredini.** Grupe civilnog društva, uključujući i stanovnike ruralnih područja koji su pogodeni eksploatacijom, pokazali su se kao sile otpornosti i podigli su svoje glasove. Potrebno je uložiti napore kako bi se pojačao njihov glas. U tom cilju, poseban akcenat treba posvetiti povećanju raspoloživosti podataka o životnoj sredini, posebno onih koji se odnose na posljedice degradacije životne sredine na ljudsku egzistenciju. Povećana svest o posledicama od ključnog je značaja za osiguranje veće građanske angažovanosti protiv sistemske zloupotrebe.

**Koristiti posvećenost ka EU integracijama za vršenje pritiska na političke elite u pogledu reformi.** Degradacija životne sredine koja je nastala kao posledica aktivnosti eksploatacije je u suprotnosti sa obavezama koje je Kosovo preuzeo potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU. Konkretnije, to se odnosi na član 115, koji obavezuje strane „da razviju i ojačaju svoju saradnju u oblasti životne sredine sa vitalnim zadatkom za zaustavljanje dalje degradacije i započinjanje poboljšanja stanja životne sredine u cilju održivog razvoja na Kosovu“.<sup>86</sup> Nadalje, politički uticaj u regulatornim i nadzornim telima nije u duhu posvećenosti upravljanju ljudskim resursima i razvoju karijere u javnoj službi zasnovanom na zaslugama (član 120). Neefikasnost pravosuđa u vođenju predmeta podrazumeva izazove u ispunjavanju obaveza prema članu 83. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju („Jačanje institucija i vladavine prava“) kojim su se Kosovo i EU obavezale da „pridaju poseban značaj konsolidaciji vladavine prava“.<sup>87</sup>

<sup>85</sup> "Përzgjidhet kompania që do të ndihmojë në rekrutimin për poste publike", Zëro, 23. oktobar 2016. <http://zeri.info/ekonomia/113569/perzgjidhet-kompania-qe-do-te-ndihmoje-rekrutimin-e-posteve-publike/>

#### **86 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Kosova i EU.**

87 Ibid.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Federal Department of Foreign Affairs FDFA**