

# PARALELNI ZDRAVSTVENI SISTEM U OPŠTINAMA SA SRPSKOM VEĆINOM

DECEMBAR 2020



Ova Istraživački rad je sprovedena u okviru projekta „Promovisanje dobro obaveštenog procesa i učešća u završnoj fazi dijaloga između Kosova i Srbije“, uz podršku švajcarske i nemačke ambasade na Kosovu.

**Autori:** Bekë Veliu i Fitim Gashi

Autorska prava © 2020. Kosova Democratic Institute (KDI)

Kosovski demokratski institut zadržava sva rezervisana prava i zabranjena je svaka reprodukcija ili emitovanje bilo kog dela ovog izdanja, u bilo kom obliku, štampanom ili elektronskom, uključujući fotokopiranje ili bilo koji drugi sistem skladištenja ili izdavanja materijala, bez pisanog odobrenja izdavača. Publikacija se može reproducirati ili emitovati samo za korišćenje u nekomercijalne svrhe. Svako i kada god koristi citate ili razni materijal iz ovog izdanja, u obavezi je da na jasan način citira izvor iz kojeg uzima citate ili materijal koji koristi.

Za svaku ocenu, primedbu, kritiku ili sugestiju, molimo vas kontaktirajte nas putem dole navedenih opcija:

**Adresa:** Ul. Bajram Kelmendi, br. 45. 10 000, Priština, Kosovo

**Tel:** +383 (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)

Sadržaj ove Istraživački rad je isključiva odgovornost autori i ni na koji način ne može odražavati stavove Kosovskog demokratskog instituta (KDI), švajcarske i nemačke ambasade u Prištini.

# PARALELNI ZDRAVSTVENI SISTEM U OPŠTINAMA SA SRPSKOM VEĆINOM

---

DECEMBAR 2020

# SADRŽAJ

<b>1. UVOD.....</b>	<b>6</b>
<b>2. SISTEM ZDRAVSTVENE ZAŠTITE NA KOSOVU .....</b>	<b>7</b>
2.1. Organizovanje javne zdravstvene zaštite.....	7
2.2. Finansiranje.....	7
<b>3. ZDRAVSTVENI SISTEM U OPŠTINAMA SA SRPSKOM VEĆINOM .....</b>	<b>9</b>
3.1. Ustanove zdravstvene zaštite.....	9
3.2. Finansiranje ustanova zdravstvene zaštite u opštinama sa srpskom većinom.....	10
<b>4. ZDRAVSTVO U SMISLU DIJALOGA IZMEĐU KOSOVA I SRBIJE .....</b>	<b>12</b>
4.1. Istorijat dijaloga između Kosova i Srbije .....	12
4.2. Razgovori u vezi sa sektorom zdravstva .....	13
<b>5. ZAKLJUČCI .....</b>	<b>15</b>
<b>6. PREPORUKE .....</b>	<b>16</b>
<b>BIBLIOGRAFIJA .....</b>	<b>17</b>



Ovo istraživanje ima za cilj da pruži pregled paralelnog zdravstvenog sistema u opštinama sa srpskom većinom.

**Istraživanje razmatra postojeće dokumente i literaturu o paralelnom zdravstvenom sistemu u opštinama sa srpskom većinom.**

**Funkcionisanje ovog sistema se ispituje u smislu dijaloga između Kosova i Srbije.**



# 1. UVOD

Zakon o zdravstvu, koji uređuje zdravstveni sistem u zemlji, se i dalje uglavnom ne primenjuje u deset opština sa srpskom većinom. Ovo je zbog nedostatka integracije zdravstvenih ustanova u ovim opštinama u jedinstveni zdravstveni sistem na Kosovu. Iako je iz konsolidovanog budžeta Republike Kosovo izdvojen poseban budžet za zdravstvene usluge u ovim opštinama, veći deo ovog budžeta ostaje neiskorišćen. Sa druge strane, Republika Srbija svake godine izdvaja milione evra, što omogućava funkcionisanje ovih ustanova van zdravstvenog sistema Republike Kosovo.

Nedostatak uključivanja zdravstvenih ustanova opština sa srpskom većinom u zdravstveni sistem na Kosovu je učinilo da ove ustanove ne izveštavaju ni o broju zaposlenih, niti o uslugama koje pružaju. Prema tome, nedostaje tačna slika zdravstvenog profila i tačnost podataka na Kosovu, zbog ograničenja u obima podataka.

Ovo istraživanje ima za cilj da pruži pregled paralelnog zdravstvenog sistema u opštinama sa srpskom većinom. Istraživanje razmatra postojeće dokumente i literaturu o paralelnom zdravstvenom sistemu u opštinama sa srpskom većinom. Funkcionisanje ovog sistema se ispituje u smislu dijaloga između Kosova i Srbije.





## 2. SISTEM ZDRAVSTVENE ZAŠTITE NA KOSOVU

### 2.1. Organizovanje javne zdravstvene zaštite

Zdravstveni sistem na Kosovu je uređen Zakonom o zdravstvu i organizovan je na tri nivoa: primarni, sekundarni i tercijarni nivo (Zakon o zdravstvu, 2013)<sup>1</sup>. Primarni nivo obuhvata centre porodične medicine, koji pružaju opšte usluge dijagnostike i lečenja. Administraciju i upravljanje zdravstvenim ustanovama primarnog nivoa se vrši od strane opština. Svaka opština ima glavni centar za porodičnu medicinu (GCPM), a mreža ustanova se dalje širi putem centara porodične medicine (CPM), ukupno 151. U sekundarni nivo zdravstvenih ustanova su uključene regionalne bolnice i drugi centri za specijalističke usluge kojima se upravlja od strane centralnog nivoa. U tercijarni nivo zdravstvenog sistema su uključeni Univerzitetski klinički centar Kosova, Univerzitetski stomatološki klinički centar, Nacionalni institut za javno zdravlje, Nacionalni centar medicine rada, Nacionalni centar sportske medicine i Nacionalni centar za transfuziju krvi. Ovim nivoom se upravlja od strane centralnog nivoa. Ministarstvo zdravlja je odgovorno za nadgledanje ovih ustanova na sva tri nivoa. Pored javnih zdravstvenih usluga, postoji i preko hiljadu privatnih ustanova, koje pružaju razne medicinske usluge, od toga 28 i bolničke usluge, pored ambulantnih usluga.<sup>2</sup>

Izuzeci od ovog opšteg institucionalnog uređenja su tri opštine sa srpskom većinom: Severna Mitrovica, Gračanica i Štrpce. Ove tri opštine, pored nadležnosti za primarni nivo, upravljaju i pružanjem sekundarne zdravstvene zaštite. Prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, „proširene nadležnosti ovih opština uključuju pravo na registraciju i licenciranje zdravstvenih ustanova, zapošljavanje medicinskog osoblja, isplatu plata i obuku zdravstvenog osoblja i administratora zdravstvene zaštite”.<sup>3</sup>

### 2.2. Finansiranje

Javni zdravstveni sistem na Kosovu finansira se direktno iz državnog budžeta. Oko 8% ukupnog državnog budžeta se izdvaja za Ministarstvo zdravlja. To je oko 3% bruto domaćeg proizvoda (BDP), ovo najmanji broj u regionu.<sup>4</sup> Pored budžeta koji se izdvaja na centralnom nivou, poseban budžet za usluge primarne zdravstvene zaštite se izdvaja opštinama u zemlji, uključujući i opštine sa srpskom većinom. Međutim, za tri opštine sa proširenim nadležnostima se izdvaja poseban budžet za sekundarnu zdravstvenu zaštitu. U budžetu za 2021. godinu, opštini Gračanica je, za sekundarnu zaštitu, izdvojeno 1.140.771 evra.<sup>5</sup> Za Severnu Mitrovicu je ovaj budžet iznosio 989.935 evra, a za opštinu Štrpce 522.371.

1 Zakon o zdravstvu, usvojen 2013. Pronađite na <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8666>

2 Sektorska strategija zdravstva od 2017. do 2021. (2016). Ministarstvo zdravlja. Pronađeno na [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategija-sektoriale-e-shendetesise-final-nentor-2016-ALB\\_.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategija-sektoriale-e-shendetesise-final-nentor-2016-ALB_.pdf)

3 Zakon o lokalnoj samoupravi, usvojen 2008. Pronađeno na <https://gzk.rks.gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

4 Stanculescu, M. S. i Neculau, G. (2014). Učinak javnog sistema zdravstvene zaštite u jugoistočnoj Evropi. Friedrich Ebert Stiftung. Pristupljeno dana 23. 3. 2021

5 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosova za 2021. godinu, usvojen od strane Skupštine Kosova



Uprkos tome što je pristup zdravstvenim uslugama u načelu besplatan, budžet izdvojen zdravstvu pokriva samo 60% izdataka za zdravstvenu zaštitu; preostali deo - 40% - su privatni troškovi (out-of-pocket expense) pacijenata za pokrivanje troškova medicinskih usluga ili proizvoda.<sup>6</sup>

Ministarstvo zdravlja je, 2016. godine, izradilo sektorsku strategiju zdravstva od 2017. do 2021. Reorganizacija finansiranja zdravstva je jedan od glavnih ciljeva tokom ovog perioda, koji uključuje funkcionisanje Fonda zdravstvenog osiguranja. Skupština Kosova je, 2014. godine, usvojila Zakon o zdravstvenom osiguranju,<sup>7</sup> koji predviđa novi model finansiranja zdravstvenog sistema, putem obaveznog zdravstvenog osiguranja. Međutim, ovaj model finansiranja još uvek nije operacionalizovan. Sektori obrazovanja i zdravstva na severu nisu uključeni u budžet na lokalnom nivou kojim upravljaju opštine, u skladu sa Zakonom o lokalnoj administraciji Kosova. Izuzimanje plaćanja iz ovog sektora je uticalo na to da izvršenje opštinskog budžeta bude nisko. Opština Severna Mitrovica je 2018. godine, za plate i dodatke, imala budžet u iznosu od 3.265.409 evra. Od toga je utrošeno samo 2 miliona ili 61 odsto. Prema Nacionalnoj kancelariji za reviziju, ovaj nizak nivo izvršenja budžeta je nastao zbog nedostatka isplaćivanja plata zaposlenima u sektoru prosvete i zdravstvena, kao rezultat političkih okolnosti u severnim opštinama.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Izveštaj o Kosovu (2020), Evropska komisija.

<sup>7</sup> Zakon o zdravstvenom osiguranju, usvojen od strane Skupštine Kosova 2014. godine.

<sup>8</sup> <https://www.koha.net/arberi/184606/shthurja-e-shendetesise-nuk-u-sherua-nga-dialogu-i-brukselit/>

**Uprkos tome što je pristup  
zdravstvenim uslugama u načelu  
besplatan, budžet izdvojen zdravstvu  
pokriva samo**

**60%**

**IZDATAKA ZA ZDRAVSTVENU  
ZAŠTITU**



**PREOSTALI DEO**

**40%**

**SU PRIVATI TROŠKOVI (OUT-OF-  
POCKET EXPENSE) PACIJENATA  
ZA POKRIVANJE TROŠKOVA  
MEDICINSKIH USLUGA  
ILI PROIZVODA**



# 3. ZDRAVSTVENI SISTEM U OPŠTINAMA SA SRPSKOM VEĆINOM

## 3.1. Ustanove zdravstvene zaštite

Zdravstvene ustanove u sredinama sa srpskom većinom na Kosovu i dalje rade u okviru sistema Srbije. Ovo je prouzrokovalo da ove ustanove ne izveštavaju ustanovama Republike Kosovo, ni o broju zaposlenih, niti o uslugama koje pružaju. To potvrđuju i dokumenti Ministarstva zdravlja (Shëndetësisë, 2016)<sup>9</sup>. Prema tome, nedostaje tačna slika zdravstvenog profila i tačnost podataka na Kosovu, zbog ograničenja u obima podataka.

Za potrebe ovog istraživanja, autori rada su pitali Ministarstvo zdravlja Kosova o broju zdravstvenih ustanova u opštinama sa srpskom većinom, ali isto nije pružilo podatke. Jedini dokument koji pruža podatke o zdravstvenim ustanovama u ovim opštinama je profil opština, koji je izradila misija OEBS-a na Kosovu. (Municipal Profiles, 2018)<sup>10</sup>.

Prema ovom dokumentu, najveći broj zdravstvenih ustanova se nalazi u četiri severne opštine, gde je srpska zajednica najviše koncentrisana. U Severnoj Mitrovici je glavna bolnica koja pruža besplatne usluge svim Srbima koji žive na Kosovu. Oni imaju i zdravstvene knjižice, gde je organ izdavanja Vlada Srbije. Iako Kosovo još uvek ne

primenjuje zdravstveno osiguranje, na severu postoji i Kancelarija Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje Republike Srbije sa filijalama u Zubinom Potoku, Priluzju, Leposaviću i Zvečanu.

U opštini Severna Mitrovica takođe postoji poliklinika koja pruža zdravstvene usluge za studente ovog dela. Na „Brdu Rudara“, gde žive Srbi i Albanci, usluge se pružaju od strane zdravstvenog centra.

U opštini Zvečan se nalazi Dom zdravlja i 4 ambulante za pružanje primarne zdravstvene zaštite. U ovoj opštini je zaposleno oko 155 zdravstvenih radnika, uključujući lekare, medicinske tehničare i ostalo prateće osoblje.

U opštini Zubin Potok postoji Dom zdravlja i 6 ambulanti za pružanje primarne zdravstvene zaštite. U ovoj opštini je zaposleno ukupno 77 zdravstvenih radnika. Takođe, u selu Čabra, naseljenom Albancima, postoji zdravstveni Dom zdravlja koji radi u okviru kosovskog zdravstvenog sistema.

U opštini Leposavić postoji Dom zdravlja i 8 ambulanti, od kojih su samo dve u funkciji. U ovoj opštini ima ukupno 135 zdravstvenih radnika. Međutim, medicinski centar je u selu Šaljska Bistrica, naseljenom Albancima, i radi u okviru zdravstvenog sistema Kosova.

<sup>9</sup> Sektorska strategija zdravstva od 2017. do 2021. (2016). Ministarstvo zdravlja. Pronađeno na [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategija-sektoriale-e-shendetesise-final-nentor-2016-ALB\\_.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategija-sektoriale-e-shendetesise-final-nentor-2016-ALB_.pdf)

<sup>10</sup> Profili opština. (2018). OEBS Misija na Kosovu. Pronađeno na <https://www.osce.org/mission-in-kosovo/municipal-profiles>.



U opštini Štrpce postoji centar porodične medicine i 7 domova zdravlja u selima naseljenim Albancima i Srbima. Ova opština ima ukupno 22 zdravstvena radnika.

U opštini Klokot postoje dva zdravstvena centra, kojima upravljaju Srbi. Postoji ukupno 15 zdravstvenih radnika.

U Partešu, zdravstveni sistem uključuje porodilište kojim upravlja Srbija, kao i tri objekta zdravstvene zaštite u selima Pasjane, Donja Budriga i Parteš.

U Ranilugu postoji 8 zdravstvenih centara, koji se svi finansiraju iz opštinskog budžeta. U ovoj opštini ima ukupno 28 zdravstvenih radnika.

U Novom Brdu je Glavni centar porodične medicine (GCPM) koji radi u okviru zdravstvenog sistema Kosova. Međutim, postoji 9 drugih zdravstvenih centara, od kojih 8 radi po sistemu Srbije. U ovoj opštini ima ukupno 36 zdravstvenih radnika.

Konačno, u opštini Gračanica postoji kliničko-bolnički centar, kao i dve bolničke ustanove, pedijatrijske i internističke nege. U selima ove opštine se takođe nalazi 15 ambulanta. Po završetku rata 1999. godine, Gračanica je postala glavni zdravstveni centar za Srbe, pošto su ovaj centar, ali i druge ustanove preseljene iz Prištine. Ali, bolnica u Gračanici, koja takođe deluje pod okriljem zdravstvenog sistema Srbije, nema sopstvene ustanove i radi u nekoliko metalnih kontejnera. Vlada Srbije je, 2018. godine, obećala da će izdvojiti sredstva za izgradnju bolnice, ali do sada je utvrđeno samo mesto na kome će se ovaj objekat graditi. (Cvetković, 2020).<sup>11</sup>

## 3.2 Finansiranje ustanova zdravstvene zaštite u opštinama sa srpskom većinom

Beograd je uticao da se ove ustanove ne integrišu u sistem Kosova. Prepreke koje dolaze iz Srbije su vezane za isplate ili finansijske podsticaje ovim zdravstvenim ustanovama. Zvaničnici Srbije su najavili tranziciju zdravstvenog sistema, ali samo u okviru zajedničkih projekata sa srpskim Ministarstvom zdravlja. (New Perspektiva, 2017)<sup>12</sup> A Oni su dosledno jasno stavili do znanja da transformacija ne znači integraciju srpskog zdravstva u zakone Kosova.

Na osnovu podataka portala kolikokostakosovo.info, koji je prikupio podatke o izdacima srpske države za Kosovo, godišnje se u proseku za zdravstveni sistem u opštinama sa srpskom većinom izdvaja oko 300 hiljada evra (Koliko Kosta Kosovo)<sup>13</sup> Polovina ovih sredstava je namenjena platama zdravstvenih radnika u ovim opštinama.

Nedostatak kontrole zvanične Prištine nad opštinama sa srpskom većinom je takođe potvrđena tokom pandemije COVID-19. Odluke gradonačelnika severnih opština i štabovi koje su uspostavili su koordinisani sa Vladom Beograda, a ne Prištine<sup>14</sup> (Kancelarija za Kosovo i Metohiju, Vlada Republike Kosovo, 2020).

Intervencije Srbije su nastavljene tokom pandemije COVID-19, pokušavajući da snabdevaju ustanove u severnim opštinama vakcinama. Dana 21. januara 2021. godine, Inspektorat koji radi pri Ministarstvu zdravlja Kosova je, u pratnji pripadnika Policije Kosova, izvršio pretres Zdravstvenog centra u Štrpcu, koji radi sa zdravstvenim sistemom Srbije. Kontrola

11 Bolnica u Gračanici već dve decenije u kontejnerima. (2020). Slobodna Evropa: <https://www.evropaelire.org/a/spitali-i-gracanices-ne-kontejne-re-/30988585.html>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021

12 Paralelno zdravstvo na severu Kosova. New Perspektiva. (29. 9. 2017). Pronađeno na <https://www.new-perspektiva.com/sq/shendetesia-paralele-ne-veri-te-kosoves/>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021

13 Koliko Kosta Kosovo. Pronađeno na <http://kolikokostakosovo.info/en/>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021

14 Internet stranica Vlade Republike Srbije. (18.05.2020). Pronađeno na <http://www.kim.gov.rs/lat/v3829.php>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021





je izvršena u Odeljenju za vakcinaciju, COVID-19 ambulanti i Odeljenju hirurgije ove opštine. Iako inspektori nisu pronašli vakcine, Osnovno tužilaštvo u Mitrovici je ovlastilo policiju da prikuplja informacije o mogućim krivičnim delima krijumčarenja lekova i nezakonitih medicinskih aktivnosti (Prokurori i Shtetit, 2021)<sup>15</sup>

Takođe, Beograd je na severu rasprostranio i vakcinaciju srpskih građana. Ustanove Kosova nisu imale zvaničnu komunikaciju sa ustanovama Srbije u vezi sa ovim pitanjem, niti direktno preko kancelarija za vezu obeju država, niti uz posredovanje međunarodne zajednice.

Međutim, uvođenje 1000 testova iz Srbije, uz dozvolu Vlade Kosova nakon izbijanja pandemije COVID-19, je izazvalo velike polemike. Omogućavanje ove opreme, ali i lekara koji su pomagali lekarima sa severa u upravljanju pandemijom, je izvršeno na zahtev međunarodnih državljana. Aprila prošle godine su ministri zdravlja dveju zemalja, putem video konferencije koju je organizovao ambasador Italije u Prištini, Nikola Orlando, obećali međusobnu saradnju u upravljanju pandemijom.<sup>16</sup>

Snabdevanje domova zdravlja lekovima i drugim pratećim materijalom i nastavlja obezbeđuje Srbija. Ali u nekim slučajevima je Carina Kosova sprečila neovlašćeno unošenje lekova i kartica zdravstvenog sistema Srbije na teritoriju Kosova (Dogana e Kosovës, 2016)<sup>17</sup>. Carina je pre tri godine vratila 918 zdravstvenih knjižica posvećenih srpskom stanovništvu na Kosovu.



**Zvaničnici Srbije su najavili tranziciju zdravstvenog sistema, ali samo u okviru zajedničkih projekata sa srpskim Ministarstvom zdravlja.**

<sup>15</sup> „Nakon dobijenih informacija i medijskih izveštaja u vezi sa mogućim uvođenjem vakcina protiv COVID-a u severnom delu Kosova, zanemarujući važeće zakonske odredbe, Osnovno tužilaštvo u Mitrovici, u uskoj saradnji sa policijom, prikuplja informacije, kako bi procenilo da li je vakcine su donete na Kosovo i da li je njihov uvoz izvršen u skladu sa odgovarajućim protokolima za zaštitu javnog zdravlja i zakonskim zahtevima koji uređuju ova pitanja”. Saopštenje državnog tužioca: <https://prokuroria-rks.org/psh/lajm/6314>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021

<sup>16</sup> Ambasadori Orlando je u objavi na Facebook-u rekao „cenim njihovu posvećenost u prevazilaženju razlika i usredsređivanju na zdravlje svih građana, kao glavni prioritet”, 15. 4. 2020.

<sup>17</sup> Carina sprečava krijumčarenje lekova u regionu Gnjilana. (17. 11. 2016). Carina Kosova. Pronađeno na: <https://dogana.rks-gov.net/dogana-parand-alon-kontrabanden-e-barnave-ne-rajonin-e-gjilanit/>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021



# 4. ZDRAVSTVO U SMISLU DIJALOGA IZMEĐU KOSOVA I SRBIJE

## 4.1. Istorijat dijaloga između Kosova i Srbije

Još od proglašenja nezavisnosti, dijalog sa Srbijom u Briselu je dominirao državnim dnevnim redom Kosova. Pored uticaja koji je imao na proces evropskih integracija, dijalog je uticao i na unutrašnju organizaciju države. Pregovori su započeli nakon rezolucije 2011. godine, koju je usvojila Skupština Kosova, kojom se Vlada i premijer obavezuju da vode ovaj proces (Rezolutë për dialogun midis Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë, 2011)<sup>18</sup>. Ali pod uslovom da ni u kom slučaju to ne utiče na suverenitet Kosova, subjektivitet, teritorijalni integritet, kao ni na unutrašnje i ustavno uređenje.

Ali pitanja o kojima se raspravljalo u tehničkom dijalogu, koji se kasnije pretvorio u politiku, su se odnosila na unutrašnje uređenje. U ime ukidanja paralelnih struktura Srbije i integrisanja srpske zajednice u nadležnost Kosova, usvojeni su novi i izmenjeni postojeći zakoni. Tokom ovih godina došlo je do razvoja događaja od organizovanja izbora po prvi put u opštinama sa srpskom većinom do legalizacije dualizma u lokalnim samoupravama. Međutim, 19. aprila 2013. godine,

proces je kulminirao potpisivanjem takozvanog Prvog sporazuma o normalizaciji odnosa između Kosova i Srbije (Marreveshja e Parë e Parimeve që Rregullojnë Normalizimin e Marrëdhënieve, 2013)<sup>19</sup>. Ali rokovi postavljeni za sprovođenje sporazuma koji su usledili nakon 2013. godine su nekoliko puta prekršeni, a mnogi dokumenti nisu sprovedeni ni nakon 10 godina dijaloga<sup>20</sup> (KDI, 2018).

Izostanak transparentnosti i nedostatak odgovornosti su pratili proces. „Konstruktivna dvosmislenost“, element koji se primenjuje na pregovore sa Briselom, je stvorila osnovu za strane da tumače svoje verzije sporazuma, optužujući drugu stranu da nije sprovedla ono o čemu su se dogovorile. Shodno tome, mnogi dokumenti o tehničkom i političkom dijalogu i dalje nisu sprovedeni, iako su o njima pregovarano i ponovno pregovarano nekoliko puta. Evropska unija u ulozi posrednika samo je izveštavala o održanim sastancima putem saopštenja za štampu, ali nije tumačila sporazume. Takođe, nedostatak nadzornog mehanizma i ovlašćenja za tumačenje sporazuma otežalo je merenje nivoa njihove primene.<sup>21</sup> Evropska unija, u ulozi posrednika, je samo izveštavala o održanim sastancima putem saopštenja za medije, ali nije tumačila sporazume. Takođe, nedostatak nadzornog me-

18 Rezolucija o dijalogu između Republike Kosovo i Republike Srbije. Usvojena od strane Skupštine Kosova 2011. godine.

19 Prvi sporazum o načelima koja uređuju normalizaciju odnosa. (19. 4. 2013). Pronađeno na [https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Marreveshja\\_e\\_Parë\\_per\\_Normalizimin\\_e\\_Marrëdhënieve\\_19\\_prill\\_2013.pdf](https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Marreveshja_e_Parë_per_Normalizimin_e_Marrëdhënieve_19_prill_2013.pdf). Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

20 Dijalog između Kosova i Srbije: Izazovi i put napred. (2018). Kosovski demokratski Institut (KDI).

21 U istom delu.

hanizma i ovlašćenja za tumačenje sporazuma je otežalo merenje nivoa njihove primene.

Zvanične internet stranice vlada Kosova i Srbije su bile jedine platforme na kojima su objavljeni neki od sporazuma i periodični izveštaji. Nedostajali su redovni izveštaji Skupštine Kosova, izuzev u slučajevima interpelacija, parlamentarnih pitanja ili izveštaja odborima. Poslednji izveštaj o stanju sprovođenja briselskih sporazuma objavljen je od jula 2017. (Zyra e Kryeministrit, 2017)<sup>22</sup>.

Prekid intervencija Srbije na Kosovu u drugim oblastima, koje nisu obrađene briselskim sporazumima, a u koje spada i zdravstvo, su trebale biti pregovarane u okviru tema za sledeću fazu<sup>23</sup>.

Međutim, završna faza je započela u cilju postizanja sveobuhvatnog i pravno obavezujućeg sporazuma, ali je nedostajalo skeniranje dosadašnjih sporazuma.

Postoje dva glavna sporazuma za koje se navodi da, Kosovo i Srbija, nisu do kraja ispunili svoje obaveze. Srbija je do sada sprečila otvaranje mosta preko reke Ibar u Mitrovici, a Kosovo nije ispunilo obavezu uspostavljanja Asocijacije/Zajednice srpskih opština, što Srbija vidi kao mehanizam pod čijim okriljem će uvesti i zdravstvo. Među ciljevima navedenim u Sporazumu o načelima pridruživanja, potpisanom 2015. godine, jeste „d) vršenje potpunog nadzora u cilju poboljšanja primarne i sekundarne lokalne zdravstvene i socijalne zaštite<sup>24</sup>. Ali je Ustavni sud, u svom tumačenju ovog Sporazuma, utvrdio kršenja u svim tačkama Sporazuma, uključujući i tačku o zdravstvu<sup>25</sup>.

## 4.2. Razgovori u vezi sa sektorom zdravstva

Od 33 sporazuma koji su do sada postignuti u dijalogu koji je vodio u Briselu, nijedan ne govori detaljno o zdravstvu. Međutim, postoje neka gledišta u dijalogu koji su povezani sa zdravstvom. Dana 27. juna 2015. godine je postignut sporazum o međusobnom priznavanju potvrda o medicinskim proizvodima između Kosova i Srbije, nakon komunikacije koju su obe strane uputile Evropskoj uniji, koja je potvrdila prihvatanje sporazuma po ovom pitanju.<sup>26</sup>

Sporazum podrazumeva da će lekovi proizvedeni u Srbiji, koji su do sada plasirani na tržište na Kosovu bez prolaska kroz postupak registracije, od sada biti predmet ovog postupka i stavljace se na tržište Kosova u skladu sa važećim zakonodavstvom. Proizvođačima na Kosovu je takođe omogućeno da plasiraju svoje proizvode na tržište Srbije. Kao rezultat uzajamnog prihvatanja potvrda o farmaceutskim proizvodima (PFP), svaki lek za koji se podnosi zahtev će biti registrovan u drugoj zemlji.

Sektor zdravstva tretiran je u smislu ukidanja paralelnih struktura, pored struktura u oblasti policije, pravosuđa i civilne zaštite. Tako je, 2015. godine, Vlada odobrila dogovorene zaključke za raspuštanje takozvane „Civilne zaštite“, koja je delovala u severnim opštinama Kosova i podržala obaveze utvrđene u tim zaključcima (Vendimi nr. 06/39 të datës 22.07.2015, 2015).<sup>27</sup> Ovom odlukom su nadležna ministarstva i agencije bile dužne da zaključke primene u skladu sa zakonskom odgovornošću.

22 Briselski sporazumi na čekanju za sprovođenje. (6. jul 2017). Kancelarija premijera. Pronađeno na: <https://kryeministri-ks.net/documents/raport-marreveshjet-e-brukselit-ne-pritje-te-zbatimit-06072017/>

23 Bivša ministarka za dijalog, Edita Tahiri, dana 29. marta 2014, je izradila dokumenat za sledeću fazu dijaloga, ali on nije dobio zvanični oblik.

24 Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom - Opšta načela/glavni elementi. Kancelarija premijera. Pronađeno na: [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Asociacioni\\_perkthimi\\_shqip\\_-\\_final.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Asociacioni_perkthimi_shqip_-_final.pdf)

25 „Sud je zabrinut zbog toga što je značenje izraza na engleskom „vršenje potpunog nadzora“ (engl. exercise full overview) dvosmisleno i nije u skladu sa izrazima korišćenim u tekstu načela na albanskom jeziku, niti izrazima u tekstu načela na srpskom jeziku. Sud primećuje da je izraz na albanskom koji se koristi u načelima „vršenje potpunog posmatranja“, što se na engleskom otprilike prevodi kao „exercise of full view“, što je slično jednostavnom posmatranju. Sud dalje primećuje da je izraz na srpskom jeziku koji se koristi u načelima „obavljanje potpunog pregleda“, što se na engleskom prevodi približno kao „conduct a full review“, što je slično sprovođenju revizije.“ [https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/gjk\\_ko\\_130\\_15\\_shq.pdf](https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/gjk_ko_130_15_shq.pdf)

26 <https://kryeministri-ks.net/arrihet-marreveshja-per-njohjen-reciproke-te-certifikateve-te-produkteve-medicinale-mes-kosoves-dhe-serbise/>

27 Odluka br. 06/39 od 22. 7. 2015, usvojena od strane Vlade Republike Kosovo.

U primeni Sporazuma o ukidanju srpskih paralelnih struktura na severu i njihovoj integraciji u javne institucije, 22 člana srpske zajednice su, januaru 2015. godine, zaključila ugovore o radu na neodređeno vreme sa Ministarstvom zdravlja (MZ). Pored ugovora, takođe su potpisali „Predintegracionu deklaraciju“, u kojoj se navodi da su spremni da se transformišu i integrišu u okviru zdravstvenih ustanova Kosova, tako što će im se izdati identifikacioni dokument Republike Kosovo i podneti zahtev za licencu u MZ-u.

Do sada je nedostajala odgovornost bivših „ilegalaca“. Štaviše, zaposlenima koji su zaključili ugovore sa Ministarstvom zdravlja su isplaćene plate bez ikakvog odlaska na posao. Ovi podaci su takođe registrovani u izveštajima Državne službe za reviziju Ministarstva zdravlja, za 2018. i 2019. godinu (Raport i auditimit për Ministrinë e Shëndetësisë për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2018, 2019).<sup>28</sup> Prema ovom izveštaju, do ovog oslobađanja došlo je zato što nedostaje upravna kontrola, koja mora osigurati da svi javni službenici budu prisutni na radnom mestu tokom radnog vremena. Isplata ovih zaposlenih, u nedostatku dokaza o prisustvu na poslu, je oštetila budžet Ministarstva zdravlja za oko 90 hiljada evra.

Nakon sporazuma u Briselu, Ministarstvo zdravlja je takođe finansiralo nekoliko projekata u zdravstvenoj infrastrukturi u opštinama sa srpskom većinom, vrednih više od milion evra. Projekti su se odnosili na domove zdravlja primarne zdravstvene zaštite.<sup>29</sup>

Na osnovu Zakonu o lokalnoj samoupravi, Severna Mitrovica, Gračanica i Štrpce takođe imaju nadležnosti za pružanje sekundarne zdravstvene zaštite, uključujući registraciju i licenciranje zdravstvenih ustanova, zapošljavanje, isplatu plata i obuku zdravstvenog osoblja i administratora<sup>30</sup>. Ali opština Severna Mitrovica, kao i druge opštine na severu - Leposavić, Zvečan i Zubin Potok - nisu osnovale opštinske direkcije za zdravstvo.

Prema takozvanoj Kancelariji za Kosovo, koja je funkcionisala u okviru vlade Srbije, na papiru se kontrolišu 29 zdravstvenih centara<sup>31</sup>. Nakon izbora održanih 14. februara, na kojima je Srpska lista pobedila u opštinama sa srpskom većinom, predsednik Srbije Aleksandar Vučić je obećao bolnicu za Gračanicu i Severnu Mitrovicu (Koha.net, 2021).<sup>32</sup>

Iako Srbija planira da ove ustanove stavi pod okrilje Asocijacije opština sa srpskom većinom, zvaničnici Vlade Kosova dosledno izjavljuju da neće biti odluke o uspostavljanju Asocijacije opština sa srpskom većinom. Među tačkama sporazuma, potpisanog u avgustu 2015. godine, je i tačka koji govori o „vršenju punog nadzora nad lokalnim primarnim i sekundarnim zdravstvom“ (Asociacioni/Bashkësia i komunave me shumicë serbe në Kosovë - Parimet e përgjithshme/Elementet kryesore).<sup>33</sup> Ali, Ustavni sud je u tumačenju ovog dokumenta utvrdio kršenja u svih sedam poglavlja, uključujući i poglavlje o lokalnim zdravstvenim nadležnostima (Aktgjykim në Rastin nr. KO130/15, 2015).<sup>34</sup>

28 Kancelarija revizora. (2019). Izveštaj o reviziji Ministarstva zdravlja za godinu koja je završila 31. decembra 2018. Pronađeno na <http://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2019/05/Raport-final-i-MSH.pdf>.

29 <https://www.koha.net/arberi/184606/shthurja-e-shendetesise-nuk-u-sherua-nga-dialogu-i-brukselit/>, 18. septembar 2019.

30 Zakon o lokalnoj samoupravi, usvojen 2008

31 Paralelno zdravstvo na severu Kosova. New Perspektiva. (29.09.2017). Pronađeno na <https://www.new-perspektiva.com/sq/shendetesia-paralele-ne-veri-te-kosoves/>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021

32 Udruženje opština sa srpskom većinom na Kosovu - Opšti principi / ključni elementi. Pronađeno u [https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Asociacioni\\_perkthimi\\_shqip\\_-\\_final.pdf](https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Asociacioni_perkthimi_shqip_-_final.pdf).

33 Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu - Opšta načela/glavni elementi. Pronađeno na [https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Asociacioni\\_perkthimi\\_shqip\\_-\\_final.pdf](https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Asociacioni_perkthimi_shqip_-_final.pdf).

34 Presuda u predmetu br. KO130/15. (2015). Ustavni sud.



## 5. ZAKLJUČCI

- Paralelne strukture i dalje postoje u sektoru zdravstva i uz finansiranje koje im je dato, Srbija vrši kontrolu nad oblastima sa srpskom većinom. Nedostatak ujedinjavanja zdravstva i dalje predstavlja izazov za državu Kosovo.
- Duboka podela između dva sistema nije rešena ni nakon 21 godine, pri čemu su napori da se ovaj sektor uredi bili minimalni. Međutim, beogradski zvaničnici su najavili tranziciju zdravstvenog sistema, kao deo zajedničkih projekata sa ministarstvom zdravlja Srbije.
- Nedostatak integracije srpske zajednice se takođe ogleda i u zdravstvenom sistemu uopšte, pošto se većina medicinskih podataka za Srbe ne prijavljuje kosovskim organima.
- Prema tome, nedostaje tačna slika zdravstvenog profila Kosova, zbog ograničenja u obima i tačnosti podataka.
- Sveobuhvatan pristup treba primeniti na postojeće paralelne usluge i njihova integracija u jedinstveni sistem treba se obaviti putem rešenja koja garantuju održivost u ovom sektoru.
- Sektor zdravstva na severu, pored Sektora prosvete, nije uključen u budžet na lokalnom nivou kojim upravljaju opštine u skladu sa zakonima Kosova, a to je dovelo do toga da izvršenje opštinskih budžeta bude nisko.
- Intervencije Srbije su nastavile i tokom pandemije COVID-19, pokušavajući da snabdevaju srpske ustanove vakcinama, što je dovelo do intervencije organa i proizvelo žestoke političke rasprave u zemlji.
- I dalje snabdevanje domova zdravlja lekovima i drugim pratećim materijalom obezbeđuje Srbija, iako su u nekim slučajevima kosovski organi sprečili njihovo uvođenje.
- Kosovske ustanove do sada nisu predstavile nijednu strategiju ili akcioni plan za korake koje bi trebalo preduzeti u iskorenjivanju srpskog paralelnog zdravstva i njegovu integraciju u sistem Kosova.



## 6. PREPORUKE

- Kosovske ustanove treba da identifikuju prepreke koje su sprečile integraciju paralelnih zdravstvenih struktura u jedinstveni sistem na Kosovu.
- Zbog složenosti problema, potrebni su pragmatičan pristup, politička volja i sveobuhvatna strategija sa svim zainteresovanim stranama, kako bi se ujedinio sistem zdravstva.
- Paralelno zdravstvo bi trebalo da bude jedna od tema završne faze dijaloga sa Srbijom, a predloženo rešenje bi trebalo da bude deo eventualnog sveobuhvatnog i pravno obavezujućeg sporazuma.
- Srbija planira da zdravstvene ustanove stavi pod okrilje Asocijacije opština sa srpskom većinom, sa proširenim ovlašćenjima koja prevazilaze Ahtisarijev paket. Vlada Kosova ne bi trebalo da prihvati tako nešto, niti stvaranje mehanizma bez potpunog ukidanja paralelnih struktura, uključujući i strukture u sektoru zdravstva.
- Ministarstvo zdravlja bi trebalo da razmotri izgradnju objekata i pružanje multietničkih zdravstvenih usluga, koje bi zapošljavale albansko i srpsko osoblje.
- Ustanove Republike Kosovo, posebno Ministarstvo zdravlja, treba da pokušaju da, kada zdravstveni informacijski sistem (ZIS) bude operativan, ga prošire i na opštine sa srpskom većinom, kako bi imale pristup podacima u vezi sa zdravljem stanovništva i zdravstvenim ustanovama.
- Da se ima za cilj da se, kada zdravstveno osiguranje počne sa radom, proširi na opštine sa srpskom većinom, kako bi se uklonile zdravstvene knjižice, čiji je organ izdavanja Vlada Srbije.
- Da se srpskom medicinskom osoblju pruži mogućnosti za profesionalni razvoj na Kosovu, kao jedan od načina da se prekine njihova zavisnost od Beograda.





# BIBLIOGRAFIJA

Presuda u predmetu br. KO130/15. (2015). Ustavni sud.

Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom - Opšta načela/glavni element. Pronađeno na [https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Asociacioni\\_perkthimi\\_shqip\\_-\\_final.pdf](https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Asociacioni_perkthimi_shqip_-_final.pdf)

Bolnica u Gračanici već dve decenije u kontejnerima. (2020). Slobodna Evropa: <https://www.evropaelire.org/a/spitali-i-gracanices-ne-kontejnere-/30988585.html>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

Carina sprečava krijumčarenje lekova u regionu Gnjilana. (17. 11. 2016). Carina Kosova. Pronađeno na: <https://dogana.rks-gov.net/dogana-parandalon-kontrabanden-e-barnave-ne-rajonin-e-gjilanit/>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

Dijalog između Kosova i Srbije: Izazovi i put napred. (2018). Kosovski demokratski institut (KDI).

Vučić obećava Srbima na Kosovu milione evra u dodatnim mesečnim projektima: Samo sačuvajte kuće. (26. 2. 2021). Koha.net. Pronađeno na: <https://www.koha.net/arberi/260210/vuciqi-takon-politikanet-serbe-nga-kosova-ne-kazermen-e-kurshumlise/>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

Koliko Kosta Kosovo. Pronađeno na <http://kolikokostakosovo.info/en/>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

Zakon o zdravstvu, usvojen 2013.

Zakon o lokalnoj samoupravi, usvojen 2008.

Prvi sporazum načela koji uređuju normalizaciju odnosa. (19. 4. 2013). Pronađeno na [https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Marrevshja\\_e\\_Pare\\_per\\_Normalizimin\\_e\\_Marredheneve\\_19\\_prill\\_2013.pdf](https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Marrevshja_e_Pare_per_Normalizimin_e_Marredheneve_19_prill_2013.pdf). Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

Opštinski profili. (2018). OEBS Misija na Kosovu.

Paralelno zdravstvo na severu Kosova. New Perspektiva. (29. 9. 2017). Pronađeno na <https://www.new-perspektiva.com/sq/shendetesia-paralele-ne-veri-te-kosoves/>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

Internet stranica Vlade Republike Srbije. (18. 5. 2020). Pronađeno na <http://www.kim.gov.rs/lat/v3829.php>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

Saopštenje za medije od strane Državnog tužilaštva: <https://prokuroria-rks.org/psh/lajm/6314>. Pristupljeno dana 23. 3. 2021.

Kancelarija revizora. (2019). Izveštaj o reviziji za i Ministarstvo zdravlja za godinu koja završava 31. decembra 2018. Pronađeno na <http://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2019/05/Raporti-final-i-MSH.pdf>

Rezolucija za dijalog između Republike Kosovo i Republike Srbije. (2011). Skupština Kosova.

Sektorska strategija zdravstva od 2017. do 2021. (2016). Ministarstvo zdravlja

Stanculescu, M. S., & Neculau, G. (2014). Učinak sistema javnog zdravlja u jugoistočnoj Evropi. Friedrich Ebert Stiftung.

Odluka br. 06/39 od 22. 7. 2015. Vlada Kosova.

Briselski sporazum na čekanju za primenu. (6. 7. 2017). Kancelarija premijera. Pronađeno na: <https://kryeministri-ks.net/documents/raport-marrevshjet-e-brukselit-ne-prijete-te-zbatimit-06072017/>



