

Političke partije i prioriteti javnih politika na zapadnom Balkanu

Uvod

Savet za inkluzivno upravljanje (CIG) organizovao je drugi regionalni sastanak za visoke zvaničnike političkih partija iz Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Kosova, Severne Makedonije i Srbije. Skup je održan 8. i 9. decembra u Tirani u Albaniji. Učesnici su razgovarali o unutrašnjim i spoljnim izazovima sa kojima se suočava region i diskutovali o mogućim odgovorima koje bi političke stranke mogle da preduzmu. Integracija zapadnog Balkana u EU je usporena, kako iz spoljnih, tako i zbog unutrašnjih razloga: EU je suočena sa unutrašnjim izazovima i zbog toga odlaže svako dalje proširenje, dok zapadni Balkan još uvek pati od nasleđa sukoba, nepoverenja, krhke ekonomije i slabih demokratskih sistema. Učesnici su zaključili da političke stranke mogu da promovišu unutrašnji demokratski razvoj i regionalnu saradnju, da utiču na ubrzanje reformi potrebnih za integraciju u Uniju, kao i da promovišu demokratske vrednosti i njihovo razumevanje u regionu.

Okrugli sto je deo inicijative CIG-a posvećene regionalnoj saradnji i demokratskom razvoju koja je podržana i implementirana u saradnji sa Saveznim ministarstvom spoljnih poslova Nemačke.

Za predstavnike političkih stranaka preduzimanje odlučnih mera u promociji regionalne saradnje predstavlja izazov. Čak i samo sedenje za istim stolom i dalje je osetljivo pitanje za javnost. Nasumična fotografija koju je snimio gost hotela, na kojoj su predstavnici Kosova i Srbije sedeli za istim stolom na ovom skupu, danima je bila tema rasprava u Prištini i Beogradu, u kojima su spomenuti učesnici bili etiketirani kao izdajnici koji rade nauštrb nacionalnih interesa. „Zamislite da su francuski i nemački predstavnici 20 godina nakon Drugog svetskog rata i dalje imali problema sa sedenjem za istim stolom“, istakao je jedan učesnik i dodao da su oni „umesto toga gradili temelje Evropske unije. Dok je u našem regionu još uvek problematično da predstavnici različitih strana jedni s drugima razgovaraju, a kamoli da se napravi bilo šta novo. “Medijsko izveštavanje o spomenutoj fotografiji i negativne reakcije javnostima obe strane pokazuju ogroman demokratski deficit u mnogim društvenim sektorima u regionu. Gotovo niti jedan medijski analitičar ili politički komentator nije bio zainteresovan za sadržaj sastanka, a kamoli za podršku takvim inicijativama. Ako je ova vrsta izveštavanja predstavlja vodič za budućnost, zapadni Balkan je spreman za dugu i tešku „vožnju.“

Ovaj izveštaj zasnovan je na sadržajima diskusija za okruglim stolom koje su održane pod *Chatham House* pravilom. Učesnici su učestvovali u diskusijama u svojim ličnim kapacitetima. Pokušali smo da budemo precizni i uravnoteženi u prenošenju sadržaja diskusija i molimo za razumevanje one učesnika čije primedbe možda nisu u potpunosti obuhvaćene u ovom kratkom izveštaju. Izveštaj ne odražava nužno stavove CIG-a i Saveznog ministarstva spoljnih poslova Nemačke.

Usklađivanje nacionalnih i regionalnih prioriteta

Postoji podudaranje između mnogih nacionalnih i regionalnih prioriteta. Zagađenje vazduha, nepostojanje vladavine zakona, kao i borba protiv organizovanog kriminala i korupcije, predstavljaju područja su na kojima bi zemlje mogle saradivati.

Zagađenje vazduha je jedna od najvećih nacionalnih i regionalnih pretnji, koja tiho ubija hiljade ljudi godišnje. Skoplje, Priština, Sarajevo i često Beograd su na vrhu liste najzagađenijih gradova sveta. Učesnici su objasnili da imaju ideje, ali ne i finansijska sredstva kako da na efikasan način reše problem zagađenja vazduha. Međutim složili su se da bi ovo pitanje trebalo da bude glavni prioritet regiona. Modernizacija njihovih termoelektrana, prelazak na obnovljive izvore energije i primena strogih standarda za emisiju automobila bili su neki od preporučenih koraka. Evropska unija i Berlinski proces su dva mehanizma koji bi mogli da pomognu regionu, pre svega oko finansiranja, kao i oko ekspertize koja je potrebna.

Sloboda kretanja je još jedno područje koje bi koristilo i pojedinačnim zemljama i regionu. Jedan od učenika je naglasio da su prošle godine na zapadnom Balkanu kamioni proveli više od 26 miliona sati čekajući na graničnim prelazima, koji je region sa oko 20 miliona ljudi, što je broj stanovnika Rumunije. „Hitno moramo smisliti neko rešenje van postojećij okvira“, primetio je jedan od učesnika. Ublažavanje ograničenja slobode kretanja ljudi je hitno. Potom sledeći korak bi trebao da bude uklanjanje prepreka u trgovini i ulaganjima. Tzv. „mini Šengen“ je inicijativa koju predvode Albanija, Severna Makedonija i Srbija koja ima za cilj da reši ta pitanja, ali Bosna i Hercegovina, Kosovo i Crna Gora su i dalje skeptični prema ciljevima inicijative. „U principu je to dobra ideja, ali mi smo skeptični prema ciljevima“, rekao je učesnik. Drugi govornik rekao je da bi lideri tri zemlje koje su pokrenule inicijativu trebali da učine više kako bi ublažili skepsu drugih. „Oni umesto toga rade suprotno.“

Iako se svi načelno slažu da je sloboda kretanja ljudi, dobara i kapitala korisna za sve, nasleđe prošlosti i nepoverenje ne dopuštaju saradnji da se razvije. Neki učesnici su rekli da regionalna saradnja treba da bude „fer i ravnopravna“, smatrajući da trenutna inicijativa to ne odražava, posebno pošto Srbija i Bosna i Hercegovina ne priznaju nezavisnost Kosova. Postojao je konsenzus da će EU primenjivati „politiku ograničavanja“ u vezi sa zapadnim Balkanom i da bi sam region trebao da reši neka pitanja. „Trebali bismo se zapitati možemo li sami rešiti velike nerešene sporove. Ako zaključimo da ne možemo, trebali bismo te sporove ostaviti po strani i raditi na drugim, manjim izazovima.“

Obrazovanje je jedna od najvećih žrtava višedecenijskih sukoba. Nakon raspada Jugoslavije kroz etnički motivisane ratove, tadašnjim vladama obrazovni sistem nije bio prioritet. Iako su se zahtevi tržišta rada drastično promenili, obrazovni sistem zapadnog Balkana sledi staru metodologiju. Učesnici su smatrali da prilično kozmetičke promene u obrazovnim sistemima tokom poslednjih nekoliko godina nisu dovoljne da studente pripreme za tržište rada u 21 veku. Zemlje bi trebale više da ulažu u stručne škole i raznovrsnost svojih nastavnih aktivnosti i metodologije nastave, približavajući ih zapadnom modelu. Program za međunarodno ocenjivanje studenata (PISA) i ove godine je pokazao prilično razočaravajuće rezultate za region. Zemlje regiona bi trebale da saraduje u obnovi obrazovnih sistema u cilju poboljšanja performansi. PISA je pokazala da su čak i srednjoškolci imali problema sa veštinom čitanja. Takva generacija imala bi prilično mračne izgleda na tržištu rada. Jedan od učesnika je rekao da je vreme da se preispita nova obrazovna reforma, jer „ono što imamo jednostavno ne funkcioniše“. Učesnici su preporučili da zemlje zapadnog Balkana takođe međusobno priznaju univerzitetske diplome.

Tolerancija i razumevanje su ključni preduslov za izgradnju demokratskih društava i promovisanje regionalne saradnje. Društva zapadnog Balkana moraju postati tolerantnija i poštovati stavove drugih. Zaostavština prošlosti je i dalje problematična za region. „Još uvek živimo u prošlosti, u teškoj prošlosti“, rekao je jedan od učesnika. Mnogi učesnici su preporučili da političari se obuzdaju od javnog iznošenja sopstvenog tumačenja istorije ili da komentarišu ratne zločine. „Ostavite istoriju istoričarima, a ratne zločine pravosudnim institucijama.“ Postoji dosta gneva među stanovništvom koje nije spremno da „zaboravi i oprost“i. Drugi govornik rekao je da region mora da promeni svoj „sistem vrednosti“, i da sebe vide kao moguće partnere, a ne neprijatelje. Gotovo da je postojao konsenzus da politički lideri i intelektualne elite ne doprinose toleranciji i razumevanju. „Svi smo upali u zamku nacionalizma i patriotizma“, rekao je jedan od učesnika i dodao da „treba da nadogradimo naše razumevanje ovih pojmova, pošto su nacionalizam i patriotizam 21. veka različiti su od onih iz 19. veka.“

Bezbednosna saradnja je od suštinske važnosti za stabilnost regiona. Postojalo je slaganje na skupu da region ne bi trebalo da troši novac na kupovinu oružja. Srbija od 2020. godine neće više kupovati novo oružje i vojnu opremu, a neki učesnici su rekli da se nadaju da će to podstaći i ostale u regionu da idu istim putem. Neki su rekli da oružje više nije pretnja. „Bezbednost u regionu garantuje NATO“, pa bi trka u naoružanju u regionu bila loša politika i rasipanje resursa. Kosovski učesnici rekli su da bi Kosovo trebalo da postane član Interpola kako bi zaista doprinelo regionalnim bezbednosnim inicijativama.

Potencijalne specifične inicijative

Učesnici su osmislili brojne predloge za regionalnu saradnju koje bi mogle da budu preduzete samostalno ili uz podršku Berlinskog procesa. Dogovorili su se da na sledećim sastancima, tokom 2020. godine, rade na strategiji regionalne saradnje koja bi uključivala one nacionalne interese koji odgovaraju interesima regiona. Strategija bi bila primenjena do 2022. godine. Učesnici su rekli da će definisati pitanja, metodologiju sprovođenja i

lobirati kroz svoje stranke i uticati na njihove lidere za proces implementacije. Kao moguće komponente strategije spomenute su sledeće stavke:

1. Sloboda kretanja ljudi u regionu. Zemlje bi trebalo da počnu sa ublažavanjem ograničenja sa ciljem potpune slobode kretanja u roku koji je dogovoren.
2. Saradnja na regionalnim infrastrukturnim projektima i regionalnim strategijama zapošljavanja kroz Berlinski proces. Iako su neki učesnici bili skeptični prema takvim inicijativama, drugi su bili uvereni da bi to moglo biti učinjeno, ističući regionalni sporazum o telefonskom romingu kao komplikovanu, ali uspešnu priču.
3. Unapređenje regionalnog ekonomski razvoj kroz zajedničke pristupe, korišćenjem i mobilizacijom postojećih resursa u regionu, umesto isključivo čekanja na strana ulaganja.
4. Mobilnost stručnjaka, uključujući razmenu učenika i nastavnika.
5. Uvođenje e-carine za region ili integrisano upravljanje granicama i međusobno priznavanje digitalnih sertifikata.
6. Policijska saradnja.
7. Povezivanje regiona direktnim letovima. Ukoliko ne budu profitabilni, vlade bi mogle takve letove subvencionisati.
8. Završetak autoputa Priština-Niš.

Iako se malo može uraditi na unapređenju ukupne ekonomske situacije bez političke stabilnosti i značajnih ulaganja, postoji dovoljno prostora za aktiviranje ekonomskog potencijala zapadnog Balkana. To bi donelo velike koristi, pošto bi se podstakao bi se ekonomski rast upotrebom nedovoljno iskorišćenih ljudskih resursa i postepeno eliminisao „odliv mozgova.“ Većina učesnika je primetila da se mladi obrazovani građani zbog nedostatka mogućnosti zaposlenja u svojim matičnim državama sele u druge zemlje. Ako se ovaj tren ne zaustavi kroz stvaranje novih ekonomskih mogućnosti, dugoročne posledice za region mogu biti katastrofalne. Ceo region je pati od sindroma odliva mozga, i dugoročni efekti mogu biti ozbiljni.

Političke partije i kvalitet demokratije

Iako se stalno kreću ka konsolidaciji, političke stranke zapadnog Balkana su i dalje u tranziciji: političari i dalje prelaze iz jedne u drugu stranku, formiraju se nove stranke i građanske inicijative, a političke partije i savezi su u stalnom procesu podela i pregrupisanja. Bivši neprijatelji postaju prijatelji i stvaraju fluidne, a ponekad i čudne političke i vladine koalicije, dok bivši saveznici i prijatelji postaju ljuti protivnici. U regionu nedostaju multietničke stranke. Mnogi veruju da se ove podele zasnivaju prevashodno na ličnim i „sektaškim“ projekcijama dobiti, a ne na ideološkim i političkim razlikama.

Iako javna politička rasprava treba da se odnosi na praktične politike i strategije, birači u regionu, prema mnogim od učesnika, veruju da njihovi politički predstavnici samo teže produženju vlastitog boravka na vlasti zbog ličnih interesa i koristi, a ne da bi unapredili ono što je u javnom interesu. Neki su upozorili da stanovništvo postaje cinično, gledajući na svađe unutar i između stranaka i stranačkih lidera kao sitne i sebične sukobe, koji su

daleko od njihovih vlasitih potreba. Poverenje u partije opada. Odziv birača na izborima u regionu se takođe znatno smanjuje.

Učesnici su rekli da je u tranzicionom političkom kontekstu zapadnog Balkana često teško uokviriti dugoročnu koherentnu i kohezivnu politiku. Nove vlade ne nastavljaju politike prethodnih kada dođu na vlast. Jedan od učesnika je napomenuo da je javna uprava bila u neredu kada je njegova stranka nedavno došla na vlast. Državne administracije takođe nisu profesionalne i stoga je teško formulisati i dosledno sprovesti politike. Isti učesnik je objasnio da čak i kada sprovode dobre politike, obično je potrebno vreme da efekti postanu vidljivi javnosti. „Na primer ako sada preduzimamo neku meru gađanja vazduha, biće potrebno nekoliko godina da javnost vidi rezultate.“

Učesnici su identifikovali brojne probleme sa kojima se suočavaju njihove zemlje i regioni, ali su istakli da je proces identifikacije problema uvek lakši od formulisanja i primene politika za njihovo rešavanje. Vlade lako identifikuju probleme i izazove sa kojima se suočavaju njihove zemlje, ali „stvar postaje komplikovana kada je u pitanju kreiranje predloga za njihovo rešavanje.“ Ciljevi vladinih politika često su dvosmisleni, nedostaju detalji i procena realnih finansijskih troškova. Predloženo je da u izradu javnih politika treba da bude uključeno više profesionalaca, koji razumeju probleme koje bi trebalo rešavati, uključujući tu i one koji ne pripadaju političkim partijama i pokretima.

Učesnici su se složili da su nezavisne institucije, efikasna ravnoteža različitih grana vlasti, kompetentno pravosuđe, kao i nezavisni i profesionalni mediji, predstavljaju ključne elemente funkcionalne liberalne demokratije. Kao i u ostatku sveta, i demokratija na zapadnom Balkanu je napravila nekoliko koraka unazad, ali mnogi učesnici na skupu su istakli da demokratija u regionu nije ugrožena. Oni su pozvali na jačanje i veću institucionalizaciju političkih stranaka u regionu. Kanali dostupni strankama za pozivanje aktera na odgovornost mogu biti formalni, poput zakonodavne i izborne aktivnosti, i neformalni, poput organizovanja protesta. Političke stranke su stoga ključne za uspostavljanje odgovornog i demokratskog ponašanja političkih zvaničnika i unapređenje demokratije. Neki su tvrdili da su političke partije najbolji mehanizam za poboljšanje odgovornosti političkih lidera jačanjem formalnih mehanizama podele i kontrole vlasti, čineći time demokratiju sistemom koji se sam sprovodi. Zaključili su da se partijski razvoj takođe smatra dokazom višeg nivoa demokratije.

Institucionalizovane stranke imaju snažne i stabilne baze, dobre organizacije i ciljeve koji su relevantni i za glasače i za kandidate. Suprotno tome, manje institucionalizovane stranke imaju platforme koje su slabo artikulisane, slabu organizaciju i nemaju stabilne baze odnosno uporište u biračkom telu. U institucionalizovanim stranačkim sistemima, najznačajnija konkurencija je između etabliranih političkih stranaka, sa relativno stabilnim obrascima unutarstranačke konkurencije. U regionu stranačka konkurencija je prilično agresivna, te saradnja između stranaka na vlasti i opozicionih stranaka gotovo da i ne postoji.

Osnovne uloge stranaka u domenima predstavničke i izvršne vlasti su: a) *izborna mobilizacija*; b) *strukturiranje izbora kandidata* (među konkurentnim grupama kandidata

u različitim dimenzijama); c) *omogućavanje društvene zastupljenosti* (predstavljaju različite društvene grupe); d) *omogućavanje udruživanja interesa* (objedinjavanje specifičnih interesa u šire i vladajuće koalicije. To se dešava nakon izbora prilikom pregovora i formiranja koalicija. To je važno je za koherenciju javnih politika i njihovu stabilnost); i e) formiranje i održavanje vlada.

Na posletku, učesnici su primetili da, uprkos povremenim ekscesima, nacionalistička euforija i retorika u regionu opada više nego ikad, te da se egzistencijalna pitanja probijaju do vrha liste prioriteta. Reakcije javnosti na takozvana nacionalna pitanja nisu tako snažne, a po prvi put vidimo kosovske Albance i kosovske Srbe kako u Štrpcu/ Shterpce protestuju zajedno protiv projekata koji štete životnoj sredini u njihovoj opštini. Prema različitim analizama, lista prioriteta je ista za sve ljude u regionu. Zbog toga postoje preduslovi za intenziviranje političke i ekonomske saradnje radi stvaranja efikasnih nacionalnih i regionalnih politika i obezbeđivanje njihove primene u cilju poboljšanja života ljudi.

Učesnici

Arban Abrashi, član predsedništva, Demokratski savez Kosova; poslanik, Skupština Kosova

Marko Đurić, potpredsednik, Srpska napredna stranka; direktor, Kancelarija za Kosovo i Metohiju, Vlada Srbije

Nataša Gaćeša, međunarodni sekretar, Socijalistička partija Srbije

Shpetim Gashi, potpredsednik, Savet za inkluzivno upravljanje

Ardian Gjini, zamenik predsednika, Alijansa za budućnost Kosova; gradonačelnik Đakovice

Aleksandra Jerkov, potpredsednica, Demokratska stranka; poslanica, Skupština Srbije

Belind Kellici, predsedavajući, Omladinski forum; član predsedništva, Demokratska partija Albanije

Shpati Kolgega, zamenik međunarodnog sekretara, Socijalistička partija Albanije; Zamenik ministra obrazovanja, sporta i omladine Albanije

Jeta Loshaj, saradnica, Savet za inkluzivno upravljanje

Damjan Manchevski, potpredsednik, Socijaldemokratska unija Makedonije; Ministar za informatičko društvo i upravu Severne Makedonije

Damir Mašić, član predsedništva, Socijaldemokratska partija; poslanik, Parlament Federacije Bosne i Hercegovine

Timco Mucunski, međunarodni sekretar, Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za Makedonsko nacionalno jedinstvo

Igor Novaković, saradnik, Savet za inkluzivno upravljanje

Dušan Petrović, član glavnog odbora, Savez nezavisnih socijaldemokrata; Savetnik predsednika Republike Srpske

Haris Plakalo, član, Stranka demokratske akcije; generalni sekretar, Evropski pokret u Bosni i Hercegovini

Alex Roinishvili Grigorev, predsednik, Savet za inkluzivno upravljanje

Xhelal Svecla, član predsedništva, Pokret Samoopredeljenje

Teuta Vodo, međunarodni sekretar, Socijalistička partija Albanije

Ivan Vujović, generalni sekretar, Socijaldemokratska partija Crne Gore