

POLJOPRIVREDA U FOKUSU

Uloga, uticaj i zloupotreba sredstava podrške



Autor: INDEP

Program: Demokratsko Upravljanje

Objavljeno: Oktobar, 2023

Projekat „Podrška civilnom društvu za povećanje javnog nadzora i odgovornosti javnih institucija Kosova“ finansiran od Ministarstva inostranih poslova, komonvelta i razvoja Ujedinjenog Kraljevstva preko Britanske ambasade u Prištini.

Sadržaj ove publikacije je isključivo odgovornost Grupe za pravne i političke studije (GLPS), Instituta GAP i Instituta za razvojnu politiku (INDEP), i ne odražava nužno stavove Ministarstva inostranih poslova, komonvelta i razvoja Velike Britanije.

SADRŽAJ

UVOD	4
METODOLOGIJA	5
PRAVNI OSNOV	6
TREKUTNO STANJE POLJOPRIVREDNOG SEKTORA NA KOSOVU	8
ZLOUPOTREBA SUBVENCII I GRANTOVA	12
ZAKLJUČCI	15
PREPORUKE	16

UVOD

Poljoprivreda je, i smatra se jednim od najvažnijih sektora i sektorom sa strateškom ulogom za ekonomski razvoj Republike Kosovo. Međutim, ovaj sektor i dalje karakterišu relativno male farme sa prosečnom površinom od 5 ha [1], nestabilnost, niska produktivnost, kao i slaba savetodavna služba i slab proces praćenja [2]. S druge strane, izazov hrane ostaje jedan od najvećih izazova sa kojima se naše društvo i dalje suočava uprkos podsticajima i ulaganjima u ovaj sektor. Činjenica da je 26% stanovništva nezaposleno i da 23% živi na ili ispod granice siromaštva [3] sa nemogućnošću da podmiri potrebe za hranom bez pomoći države kroz socijalne šeme, i dalje je prilično zabrinjavajuća. Između ostalog, zemlja se suočava sa enormnim povećanjem cena osnovnih životnih namirnica. Povećanje inflacije na tržištu, uključujući i onu na Kosovu, od 12,7% [4], dovelo je do povećanja cene hleba za 100%, a cene ulja za 130% tokom godina. Sledi pitanje:

KOLIKO SU ZAISTA PLODONOSNE MILIONSKE INVESTICIJE?

Dodela grantova i subvencija od strane Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja i dalje je jedna od najosetljivijih tema od njihovog uvođenja 2009. godine. Uprkos milionskim investicijama, nije uočeno zadovoljavajuće povećanje bruto nacionalnog dohotka ili rasta izvoza poljoprivrednih proizvoda. Štaviše, povećanje uvoza i inflacija na tržištu samo slabe budžet samih potrošača i preduzetnika. Sredstva poreskih obveznika, kao i pomoć koju doniraju brojne organizacije umesto da promovišu razvoj poljoprivrednog tržišta, samo dovode u pitanje taj proces. Nedostatak praćenja sa jedne strane, kao i nedostatak koordinacije između uključenih tela sa druge strane, ostavlja dovoljno prostora za zloupotrebu javnih sredstava Republike Kosovo.

Ovaj tematski izveštaj pruža analizu trenutne situacije u poljoprivrednom sektoru, uključujući procenu produktivnosti, adresiranje izazova, kao i procenu uticaja šema podrške, grantova i subvencija distribuiranih tokom proteklih godina. U cilju povećanja transparentnosti i odgovornosti nadležnih institucija, istraženi su svi pokazatelji, počev od izdvajanja budžeta Republike Kosovo za Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR), do izdvajanja sredstava za subvencije i grantove, zakonodavstvo koje pokriva šeme podrške, njihov uticaj na poljoprivredno tržište i razmatranje mogućih slučajeva zloupotrebe tokom njihove implementacije.



[1] *Nacrtni koncept dokumenta za organizaciju zajedničkog tržišta poljoprivrednih proizvoda*, kancelarija premijera, dostupan na: <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41305>

[2] *Poljoprivreda na Kosovu*, wikipedia, dostupno na: https://sk.wikipedia.org/wiki/Bujk%C3%ABsia_n%C3%AB_Kosov%C3%AB

[3] *Godišnji izveštaj 2021, Program UNICEF-a za Kosovo*, dostupan na: <https://www.unicef.org/kosovoprogramme/reports/annual-report-2021>

[4] *Agencija za statistiku Kosova, Harmonizovani indeks potrošačkih cena*, dostupan na: <https://ask.rks-gov.net/sk/kosovo-statistics-agency/ddd-vesti/harmonizovani-indeks-potrošačkih-cena-ihck-septembar-2022>

METODOLOGIJA

Tematska analiza pruža sveobuhvatnu studiju razvijenu kroz istraživačku metodologiju koja kombinuje kvalitativne i kvantitativne aspekte. Istraživački proces obuhvata opsežan pregled relevantnih dokumenata, kao i obradu podataka i informacija iz različitih izvora, uključujući izveštaje koje objavljuju praćene institucije i različite grupe. Korišćenje ovakvog istraživanja, koje integriše kvalitativne i kvantitativne elemente, omogućilo je detaljnije istraživanje odabrane teme, dodatno naglašavajući validnost i pouzdanost nalaza predstavljenih u ovom izveštaju.

Da bi ovaj izveštaj bio što sveobuhvatniji i relevantniji, organizovani su sastanci i forumi zagovaranja sa predstavnicima MPŠRR i službenicima ARP. Pored toga, intervjuisani su institucionalni akteri na centralnom i opštinskom nivou, predstavnici različitih preduzeća, potencijalni investitori kao i poljoprivrednici i farmeri, korisnici šeme podrške. Ovi intervjui su nam omogućili da prikupimo znanje, saznamo detalje koje zakon često ne predviđa, kao i da steknemo stručnost u ovoj oblasti. Pored toga, radi pružanja informacija iz prve ruke, naši posmatrači su aktivno učestvovali u procesu raspodele subvencija, čime su povećali tačnost i pouzdanost nalaza i preporuka izveštaja. Takođe, obrada i grafički i tabelarni prikaz prikupljenih podataka pomoći će u identifikaciji izazova, pružajući jasan pregled stanja poljoprivrednog sektora tokom godina



PRAVNI OSNOV

Na Kosovu, šeme podrške su prvi put uvedene pre 14 godina uz usvajanje Zakona br. 03/L-098, Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju od strane Skupštine Republike Kosovo. Pre usvajanja ovog zakona, u sektoru poljoprivrede postojalo je ukupno 15 zakona i 13 uredbi koje su do 2008. godine bile u skladu sa zakonodavnim okvirom UNMIK-a. Danas, poljoprivredni sektor je regulisan sa ukupno 28 zakona i 15 uredbi objavljenih na službenoj stranici MPŠRR-a. Regulatorni zakoni za programe podrške u agro-ruralnom sektoru su orijentisani na promovisanje razvoja ovog sektora, čineći ga konkurentnijim i inovativnijim, sa ciljem ponude visokokvalitetnih dobara na lokalnom tržištu i tržištu Evropske unije. Ovi zakoni takođe imaju za cilj održivo korišćenje prirodnih resursa i životne sredine, stvaranjem novih mogućnosti za zapošljavanje i socijalnu inkluziju. Pored toga, fokusirani su na izradu pravila i uputstava za efektivnu primenu šema u poljoprivredi, dok su namerno uspostavljeni da spreče zloupotrebu javnog novca.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR) je nadležni organ za sastavljanje modela na osnovu kojih se sporvode kratkoročni, srednjoročni i dugoročni programi u korist projekata agrobiznisa i poljoprivrednika. Druga institucija koja se bavi osmišljavanjem šema podrške od 2013. godine je Agencija za razvoj poljoprivrede. Ova tela izrađuju kriterijume i uslove za korisnike projekata koje konačno odobrava ministar. Sredstva odobrena od strane Vlade Kosova koja imaju za cilj osnaživanje poljoprivrednika i proširenje agrobiznisa i distribuiraju se u dva oblika: kroz grantove ili razvojne projekte namenjene za dugoročna ulaganja, uključujući uslove koji stimulišu razvoj i širenje poslovanja, kao i kroz subvencije ili direktna plaćanja poljoprivrednicima ili farmerima koji se bave primarnom poljoprivrednom proizvodnjom.

Dugoročni strateški ciljevi utvrđeni su u Nacionalnoj strategiji poljoprivrede i ruralnog razvoja (NSPRR). Vlada usvaja ovaj dokument na predlog Ministarstva na period od sedam godina. Na osnovu njega se izrađuje Nacionalni program poljoprivrede i ruralnog razvoja u kome su utvrđeni srednjoročni strateški ciljevi. Ovaj dokument treba da pokriva period od najmanje 3 do 7 godina [5]. NPPRR se sastoji od dva stuba: Programa ruralnog razvoja i Programa direktnih plaćanja, u kojima su utvrđeni kratkoročni ciljevi u trajanju od 1 godine. Programi moraju biti odobreni do 20. decembra tekuće godine ili najkasnije do 20. januara naredne godine [6]. U okviru ovih programa najavljuju se stubovi koji će biti podržani u relevantnom periodu. Mere pozajmljene iz evropskog IPARD programa na Kosovu nisu direktno finansirane iz fonda EU [7], međutim, Evropska unija nudi pomoć u poboljšanju poljoprivrednih standarda, u cilju povećanja tehnoloških kapaciteta, promovisanja slobodnog poljoprivrednog tržišta sa državama članicama EU.

[5] *Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja, Nacrt zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju, dostupan na: https://www.mbpzhrks.net/repository/docs/PROJEKT_LIGJI_PER_BUKKESI_DHE_ZHVILLIM_RURAL_2018.pdf*

[6] *Ibid;*

[7] *Izveštaj revizije učinka, proces upravljanja grantovima i subvencijama u sektoru poljoprivrede, Nacionalna kancelarija za reviziju, dostupno na: http://www.zka-rks.org/vpcontent/uploads/2019/05/2019_05_07_Procesi_i_menaxhimit_te_granteve_dhe_subvencioneve_ne_bujqesi.pdf*

Program ruralnog razvoja na Kosovu je jedan od najvažnijih napora za jačanje poljoprivrednog sektora i poboljšanje uslova na selu. Mere podrške koje uključuju finansiranje, diversifikaciju, unapređenje infrastrukture, podršku poljoprivrednoj trgovini i brigu o životnoj sredini, imaju za cilj da pomognu u povećanju poljoprivredne produktivnosti, diversifikaciji ruralne ekonomije i brizi o životnoj sredini, stvarajući tako nove mogućnosti za ekonomski razvoj i povećanje društvenog blagostanja.

Od navedenih mera, mere br. 1,5,7 i 9 su one koji važe na našem tržištu:

Mera #1

„Investicije u fizičku imovinu poljoprivrednih jedinica“ pomaže farmama da investiraju u zgrade ili tehnologiju;

Mera # 3

„Investicije u fizičku imovinu koja se odnosi na preradu i marketing poljoprivrednih i ribljih proizvoda“ takođe ima za cilj da osigura da projekti u kompanijama za preradu hrane ispunjavaju standarde bezbednosti i životne sredine EU;

Mera # 4

„Poljoprivredna sredina-klima i organska poljoprivreda“ (Ne sprovodi se u Republici Kosovo u okviru Programa od strane MPŠRR);

Mera # 5

„Sprovođenje lokalnih razvojnih strategija – pristup LEADER“ finansira lokalne akcione grupe koje sprovode svoje lokalne razvojne strategije odozdo prema gore;

Mera # 7

„Diverzifikacija farmi i razvoj biznisa“ je za ruralne biznise i farmerske porodice koje žele da razviju nepoljoprivredne aktivnosti;

Mera # 9

„Tehnička pomoć“ podržava obuku, analizu, praćenje programa, izgradnju kapaciteta i pripremu lokalnih akcionih grupa.





TREKUTNA SITUACIJA U SEKTORU **POLOPRIVREDNOM NA KOSOVU**

Iako je 54,23% zemljišta na Kosovu kvalifikovano kao poljoprivredno zemljište [8], poljoprivreda je sektor koji, uprkos svojim inicijativama usmerenim na stabilizaciju ekonomske situacije, nažalost nastavlja da se suočava sa modelima koji se ne pokazuju uvek plodonosnim. Prema rečima nekih poljoprivrednika i farmera, njihova zabrinutost se ne odnosi samo na pretvaranje zemljišta u industrijske površine, već pre svega na način subvencionisanja useva, kao i na raspodelu sredstava podrške nakon sezone žetve, takođe suočeni sa nepravdama tokom njihove raspodele.

**NAMERA MINISTARSTVA
POLJOPRIVREDE,
ŠUMARSTVA I RURALNOG
RAZVOJA DA RAZVIJE
POLJOPRIVREDNI SEKTOR I
DALJE OSTAJE IZAZOV KAO
REZULTAT
NESPROVOĐENJA
NACIONALNE STRATEGIJE
U SKLADU SA
POSTAVLJENIM CILJEVIMA.**

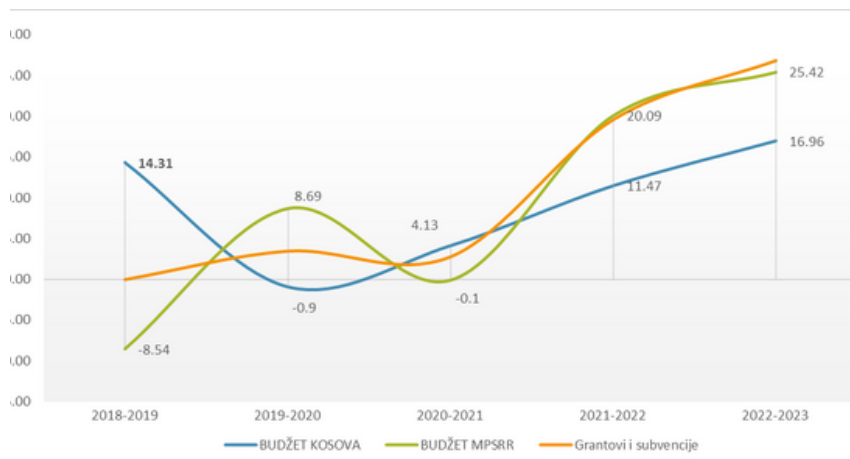
[8] Prirodni resursi Kosova, Wikipedija, dostupno na: https://sq.wikipedia.org/wiki/Borimet_natyrore_%C3%AB_Kosov%C3%ABs

Fond koji je Vlada Kosova dodelila Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja u periodu 2018-2023. dostiže cifru od

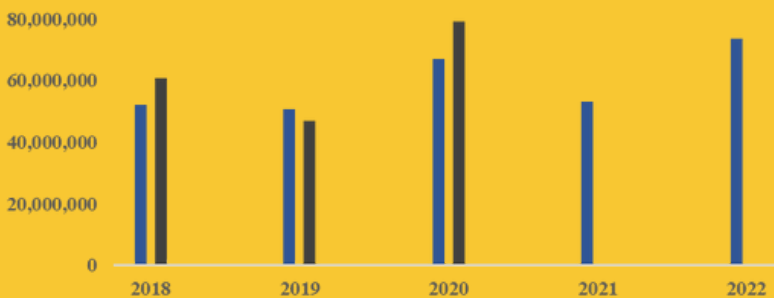
382,038,720 miliona evra od **15,205,192,010 milijardi evra** [9]

ili **2.51%**.

Ovaj procenat je očigledno manji u odnosu na % koji se izdvaja za razvoj zajedničkih poljoprivrednih politika unutar EU sa **prosečnim učešćem od 40%** [10].



Grafikon 1. Odnos između izdvojenog budžeta za MPŠRR i opšteg budžeta Kosova [12]



Grafikon 2. Uporedne vrednosti između planiranja i implementacije šema podrške na Kosovu tokom 2018-2023. [13]

Gornji grafikon odražava odnos između implementacije i planiranja grantova i subvencija u poslednjih 6 godina. Odnos između ova dva indikatora je skoro usaglašen do 2020. godine. Nažalost, podaci u vezi sa implementacijom raspodeljenih iznosa tokom poslednje dve godine još uvek nisu poznati javnosti.

VLADINI GRANTOVI

su državna pomoć u obliku transfera resursa ili sredstava preduzeću kao odgovor na njegov dogovor u prošlosti ili u budućnosti sa određenim uslovima koji se odnose na poslovne aktivnosti preduzeća [14]. U našem slučaju, „poslovne aktivnosti“ treba da podrazumevaju sve delatnosti koje obuhvataju ponudu, obezbeđivanje ili proizvodnju poljoprivrednih proizvoda na otvorenom tržištu.

SUBVENCIJE

su transferi koji se isplaćuju agrobiznisima, poljoprivrednim organizacijama ili pojedincima koji uspeju da ispunе kriterijume objavljene u odgovarajućem pozivu.

Činjenica da su državni grantovi povećani za 31,19%, a subvencije i transferi za 21,65% u istom vremenskom periodu daje nadu za stabilniji poljoprivredni sektor u bliskoj budućnosti.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Planiranu vrednost	52,000,000	50,500,000	67,100,000	53,000,000	73,500,000	100,000,000
Implementirana vrednost	60,600,000	46,700,000	79,000,000			

Tabela 1. Uporedne vrednosti između planiranja i sprovođenja šema podrške tokom 2018-2023.

U 2018. godini ukupan budžet za grantove i subvencije bio je 52 miliona, iako je 60,6 miliona bila ukupna uložena vrednost. U 2019. godini dodeljena je vrednost od 50,5 miliona, dok je realizovano samo 46,7 miliona. U 2020. uložena vrednost je bila 79 miliona, s obzirom da je na početku izdvojeno samo 67,1 milion. U 2021. odobrena je vrednost od 53 miliona evra. U 2022. godini obećano je 73,5 miliona, a za 2023. ukupno 100 miliona evra. Nažalost, poziv za dodelu grantova za 2023. godinu još uvek nije objavljen, dok podaci o realizaciji sredstava podrške za 2021. i 2022. godinu tek treba da budu otkriveni u budućnosti.

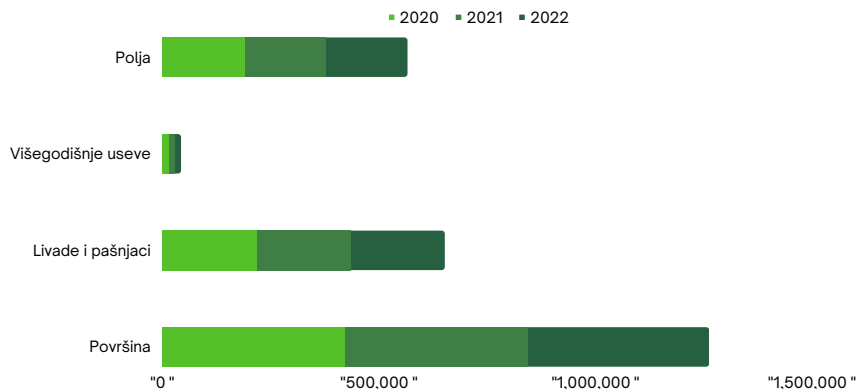
[9] Vrednosti su izračunate na osnovu podataka iz Zakona o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo tokom godina

[10] Agriculture and rural development, European Commission, dostupno na: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policies/financing-cap/cap-funds_en#overview

[12] Vrednosti su izračunate na osnovu podataka iz Zakona o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo tokom godina;

[13] Ibid;

[14] SKK 7, Računovodstvo državnih grantova i obelodanjivanje državne pomoći, Ministarstvo finansija, dostupno na: <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/D3083D7E-36A9-4816-87BD-38C634651F9E.pdf>;



Grafikon 3. Poljoprivredne površine (Ha) prema kategorijama korišćenja u 2020-2021. [15]

Na Kosovu **54.23%** zemljišta je kvalifikovano kao **POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE** odnosno 342.400 hektara njegove površine. Međutim, formalni poljoprivredni sektor pokriva samo **3.9% UKUPNE RADNE SNAGE**.



**PREMA ASK-U,
INFLACIJA JE
PROTEKLIH
MESECI
DOSTIGLA
VREDNOST OD
4,2%. [16]**

Pokazatelj da 61,7% stanovništva živi u ruralnim zonama [17] od 2011. očigledno više ne važi. Migracija mladih u gradove nastavlja da se produbljuje, ostavljajući hektare (Ha) plodne zemlje kao neiskorišćene. Nedostatak radne snage s jedne strane i betoniranje plodnog zemljišta s druge, ne ostavlja dovoljno prostora za ulaganja. Prema poslednjem poljoprivrednom popisu, kaže se da je ukupna površina zemljišta koje se koristi na Kosovu 512 hiljada hektara zemlje, sa prosečno 3,9 hektara zemljišta za poljoprivrednu privredu [18]. Prinos gubitka poljoprivrednog zemljišta sa 1000 ha/godišnje od erozije i približno 500-100 ha za građevinske svrhe [19] je 4 puta veći od prinosa prerade poljoprivrednog zemljišta koje je u poslednjih pet godina poraslo za 582 ha/god. [20].



Godine	2018	2019	2020	2021	2022
Žitarice	82,9	105,7	99,9	109,1	163,3
Krmno bilje	111,7	108,6	107,3	109,2	146,7
Povrće	108,1	104,8	108,3	120,9	139,4
Voće	103,8	113,0	132,1	142,2	139,8
Stočarstvo	99,9	105,4	101,1	111,1	139,6
Stočarski proizvodi	103,4	105,8	110,9	107,4	129,7

Tabela 2. Godišnji indeks cena poljoprivrednih proizvoda 2018-2022. (2015=100)18 [21]

[15] Statistički godišnjak Republike Kosovo, dostupan na: <https://askapi.rks-gov.net/Custom/d3897cdf-04b9-4167-a0f3-2bd7ef842703.pdf>

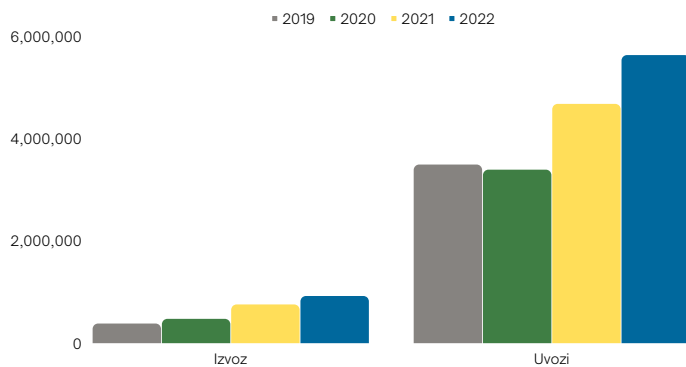
[16] Agencija za statistiku Kosova, dostupno na: <https://askdata.rks-gov.net/pkveb/en/ASKdata/> [17] Radio Slobodna Evropa, dostupno na: <https://www.evropaelire.org/a/kitetet-fshtrat-kosova/30081494.html>

[18] Ibid

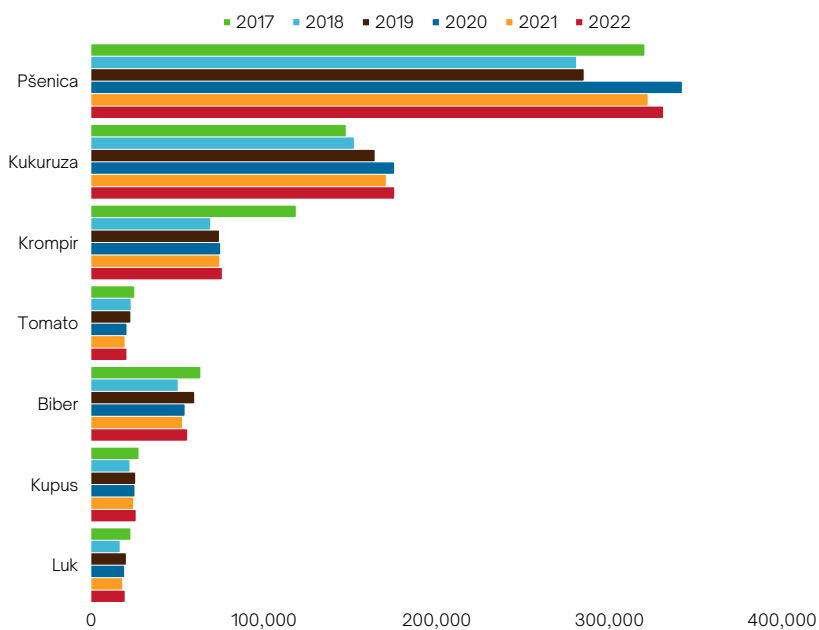
[19] Zemljišta Kosova, wikipedija, dostupno na: https://sk.wikipedia.org/eiki/Tokat_e_Kosov%C3%ABs

[20] Zeleni izveštaj 2021, MPŠRR, dostupno na: https://www.mbpzhr-ks.net/repository/docs/Raporti_L_Gjelber_202003022021.pdf

[21] Statistički godišnjak Republike Kosovo 2023, str.164, dostupno na: <https://askapi.rks-gov.net/Custom/d3897cd4167-a0f3-2bd7ef842703.pdf>



Grafikon 4. Odnos uvoza i izvoza poljoprivredne proizvodnje 2019 – 2022. [22]



Grafikon 5. Godišnji indeks cena poljoprivrednih proizvoda u tonama 2018-2022. (2015=100)[23]

Godine	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Vrste životinja	Ukupan broj životinja					
Goveda	259,729	258,662	25,7733	261,389	260,528	250,899
Svinje	41,086	40,164	40,538	45,394	4,7384	45,420
Ovce	182,278	181,105	189,102	212,131	211,354	204,110
Koze	28,410	28,703	27,197	29,557	30,039	29,378
Kopitari	2,326	1,944	2,037	1,804	1,864	1,469
Pčelinja košnica	163,717	182,476	219,831	262,541	219,077	219,077
Ptice	2,811,385	2,568,032	2,665,262	2,781,913	2,788,435	2,614,438

Tabela 3. Stočarstvo po vrstama 2017 – 2022. [24]

[22] Statistički godišnjak Republike Kosovo 2023, dostupan na: <https://askapi.rks-gov.net/Custom/d3897cdf-04b9-4167-a0f3-2bd7ef842703.pdf>

[23] Ibid;

[24] Ibid;



ZLOUPOTREBA

SUBVENCIJA I
GRANTOVA

„NEKI OD ONIH KOJIMA SU POMOGLI POJEDINI LJUDI SU
ZLOUPOTREBILI JAVNI NOVAC ZATVARAJUĆI FARME,
OBMANJUJUĆI MINISTARSTVO ILI NE SPROVODEĆI IH DO
KRAJA.

POSTOJE POLJOPRIVREDNICI KOJI NEMAJU GDE DA DRŽE
KRAVE I PRINUĐENI SU DA IH PRODAJU“.

Uprkos činjenici da Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja već nekoliko godina nudi programe finansijske podrške od milion evra za podršku poljoprivrednicima, pravi mehanizam praćenja ostavlja mnogo toga da se poželi. Nedostatak koordinacije između uključenih strana, kao i nedostatak digitalizacije, ostavlja dovoljno prostora za zloupotrebu javnih sredstava. Razvoj poljoprivrednog sektora je bio i trebalo bi da bude jedan od prioriteta svake vlade, ali njihov cilj je povećanje produktivnosti, smanjenje uvoza poljoprivrednih proizvoda, povećanje broja zaposlenih, uspostavljanje stabilnog poljoprivrednog tržišta, a sve to se smatra se da nije realizovano u zadovoljavajućoj meri. Prilično je teško utvrditi obim zloupotreba koje direktno utiču na politike podrške, budući da same relevantne institucije često nemaju na vreme odgovarajuće podatke.

„GRANTOVI SE DAJU MOĆNICIMA I UMEMO DA SE DAJU ONIMA KOJI SU U POTREBI I KOJI SVOJU STOKU DRŽE U ŠTALAMA I MIZERNIM USLOVIMA, MINISTARSTVO DAJE GRANTOVE ONIMA KOJI IMAJU NOVAC I KOJI SU MILIONERI! [25]”

Oštre kritike zbog zloupotrebe sredstava podrške datiraju još od 2015. godine. Prema Sindikatu poljoprivrednika na Kosovu, korisnici grantova i subvencija su ljudi koji se čak i ne bave poljoprivredom [26]. Dobijanje traktora putem grantova, površina u arima i subvencionisane i nezasijane poljoprivredne proizvodnje samo je nanela štetu vrednim poljoprivrednicima, a time i poljoprivrednom tržištu. Kada bi se milioni evra subvencija pretvorili u poljoprivredne proizvode, tržište bi cvetalo od useva i poljoprivrednih dobara: U prisustvu konkurencije, po znatno pristupačnijim cenama. Zloupotrebama i lošem rukovođenju procesom dodele sredstava podrške svedoče i stručnjaci iz sektora poljoprivrede, iako je ove optužbe odbacio ministar poljoprivrede, dodajući da se grantovi dodeljuju na transparentan način [27], kroz platformu koja se čini da nije uvek funkcionalna.

O činjenici da je bilo loše upravljanje subvencijama, obznanila je i Nacionalna kancelarija za reviziju. U izveštaju revizije učinka pod nazivom: „Proces upravljanja grantovima i subvencijama u sektoru poljoprivrede“, čija je svrha da direktno promoviše davanje odgovornosti javnih institucija obezbeđivanjem stabilne osnove od strane menadžera svake organizacije koja je podvrgnuta reviziji [28] , u dogovoru sa kancelarijom premijera, došlo se do zaključka da: „...dosadašnji način upravljanja poljoprivrednim programima ne obezbeđuje postizanje ciljanih rezultata za razvoj poljoprivrednog sektora. Između ostalog, process se u celini istakao po lošem upravljanju avansima za investicije u ruralnu infrastrukturu, slučajevima neispunjavanja kriterijuma od strane korisnika utvrđenim administrativnim uputstvima, nedostacima u procesu dodele programa, kontrola i praćenja i nedostaka u izradi dugoročnih strategija i programa [29]. Pored toga, NKR je saopštila da:

25] *Militanti, korisnici grantova i subvencija u poljoprivredi, Bota Sot, dostupno na: <https://www.botasot.info/ekonomi-lajme/567896/militantet-perfitues-te-granteve-dhe-subvencioneve-ne-bujqesi/>*

[26] *Ibid;*

[27] *Ibid;*

[28] *Izveštaj revizije učinka Proces upravljanja grantovima i subvencijama u sektoru poljoprivrede, Nacionalna kancelarija za reviziju, dostupno na: http://www.zka-rks.org/vp-content/uploads/2019/05/2019_05_07_Procesi_i_menaxhimit_te_granteve_dhe_subvencioneve_ne_bujqesi.pdf*

[29] *Ibid;*

„MINISTARSTVO JOŠ NEMA UREDBU ILI PLANOVE KOJI JASNO UTVRĐUJU VREMENSKI I PROCEDURALNI RAZVOJ AKTIVNOSTI. ODOBRENJE PROGRAMA ČESTO KASNI, ŠTO UZROKUJE KAŠNENJE U NJIHOVOM OBJAVLJIVANJU I UTIČE NA CEO PROCES DO IZVRŠENJA ISPLATA” . [30]

Optuženi za krivična dela , prevara subvencijama “, falsifikovanje dokumenata“, „popunjavanje zahteva“, „promena poljoprivrednih kultura“, „primanje mita“ i „prevara u vršenju funkcije“, optuženi su se našli u pritvoru. Tužilaštvo tvrdi da su ovim radnjama optuženi u saizvršilaštvu naneli štetu budžetu Republike Kosovo u minimalnom iznosu od 400.000,00 evra [31] . Ako je u određenom periodu iste godine i istog poziva za subvencije budžet Republike Kosovo oštetio mali broj ljudi, onda ostaje da se nagađa stvarna šteta sa preko 20 otvorenih poziva tokom godina.

MILIONI EVRA OBUSTAVLJENIH INVESTICIJA, MILIONI EVRA UVOZNIH POLJOPRIVREDNIH PROIZVODA. S JEDNE STRANE INOVATIVNE PRAZNE FARME, SA DRUGE IMPROVIZOVANE ŠTALE!

Borba protiv korupcije u sektoru poljoprivrede je suštinski izazov za održivi razvoj privrede i ruralnog okruženja. Kontinuirani naponi civilnog društva i međunarodnih organizacija svrstali su državu Kosovo na 84. mesto [32] od ukupno 180 država, označavajući napredak u odnosu na prethodnu godinu u pogledu povećanja transparentnosti. Međutim, dok je sva pažnja usmerena na povećanje transparentnosti i odgovornosti, politike sektora sa najvećim potencijalom i dalje ostaju iste. Nedostatak podataka, kasno objavljivanje izveštaja, visoki troškovi proizvoda, loše upravljanje procesom raspodele grantova i subvencija, nedostatak radne snage, nedostatak poljoprivrednog osiguranja, nedostatak savetovanja, odlaganje rokova, povećanje uvoza, privatizacija poljoprivrednog zemljišta, loša infrastruktura i nedostatak digitalizacije procesa raspodele sredstava podrške i danas ostavljaju dovoljno prostora za zloupotrebu javnog novca.

30] Izveštaj revizije učinka process upravljanja grantovima i subvencijama u sektoru poljoprivrede, Nacionalna kancelarija za reviziju, dostupno na: http://www.zka-rks.org/vp-content/uploads/2019/05/2019_05_07_Procesi_i_menaxhimit_te_granteve_dhe_subvencioneve_ne_bujqesi.pdf

[31] INDEKS PERCEPCIJE KORUPCIJE, Transparency International, dostupno na: <https://www.transparenci.org/en/cpi/2022/index/ksv>

[32] INDEKS PERCEPCIJE KORUPCIJE, Transparency International, dostupno na: www.transparency.org/en/cpi/2022/index/ksv

Poljoprivreda na Kosovu, skoro ista godinama unazad, suočava se sa dubokim strukturalnim problemima, posledicama prošlosti i karakteristikama kosovskih porodica, počevši od identifikacije njihovih parcela. Nedostatak inovativnih sistema sistema za navodnjavanje, nedostatak sistema protivgradne zaštite, neprimena automatizacije – savremene poljoprivredne opreme i u poslednje vreme, nedostatak radne snage, ne daju rezultate uprkos činjenici što budžet izdvojen za subvencije i grantove od strane Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja stalno raste. Za sada bi bilo najvažnije da se izvrši analiza kapaciteta poljoprivrednih kultura kao i da se izvrši procena efikasnosti dotacija i subvencija u poljoprivredi.

Do sada nijednom nije zvanično precizirano kolika je površina zemlje sa hlebom na Kosovu, ni zasadi sa jesenjim kulturama, a koliko sa prolećnim usevima. Ne znaju se tačno ni prosečni prinosi na nivou zemlje, ni količine koje požnje poljoprivrednik, koji objavljuje prinose svojih useva [33], niti koliko poljoprivrednika zaista praktikuje ovu delatnost. S druge strane, poljoprivredne kulture, onolike koliko jesu, se ne subvencionišu se u skladu sa odgovarajućem sezonom. Uz ovu činjenicu, ovu neizvesnost pojačavaju i česte fluktuacije kao rezultat različitih zahteva tržišta. Svrha grantova i subvencija je podrška proizvođačima zbog nestabilnosti tržišta, porasta inflacije od spoljnih faktora i jačanje poljoprivrednog segmenta nacionalne privrede, a ne bogaćenje pojedinaca sve dok su cene na tržištu neizdržljive.

DA LI CENE ZAISTA ODRAŽAVAJU TROŠKOVE PROIZVODNJE? KAKO SUBVENCije I GRANTOVI ZAISTA UTIČU NA RAST PRODUKTIVNOSTI U ZEMLJI?

Kao zaključak, evidentno je da se poljoprivreda na Kosovu, uprkos povoljnim preduslovima da bude vredna poljoprivredna zemlja, nastavlja da se suočava sa velikim izazovima koji ometaju njen razvoj kao sektora sa dodatom vrednošću zbog pogrešne politike i nedostatka vizije za promovisanje implementacije efektivnih strategija u mnogim svojim podsektorima. To je rezultiralo visokim cenama poljoprivrednih proizvoda u zemlji, čak i višim od proizvoda koji se uvoze iz inostranstva, kao što je slučaj sa mlečnim proizvodima. Da bi se sačuvao poljoprivredni sektor i dodala vrednost i da bude održiv i konkurentan na tržištu, neophodno je preduzeti hitne mere za poboljšanje poljoprivredne politike i strategije.

[33] Poljoprivreda na Kosovu, potcenjeni sektor zemlje, *Ekonomski bilten*, dostupan na: <https://buletiniekonomik.com/2023/09/bujgesia-ne-kosove-sektori-i-nencmuar-i-vendit/>

PREPORUKE

1 Sniziti kriterijume za apliciranje za subvencije i grantove u cilju sveobuhvatnosti, gde svi poljoprivrednici i farmeri mogu biti dobitnici. Razvoj programa koji imaju širok spektar podrške, pažljiv odabir mera podrške i sprovođenje adekvatnih procedura tokom njihove realizacije obogaćuju lokalno tržište i doprinose povećanju održivosti poljoprivrednog sektora. Ovo pomaže u velikoj meri da se poboljša sposobnost poljoprivredne zajednice da iskoristi resurse i stvori održivu lokalnu ekonomiju.


2 Odrediti rokove za pripremu i izvršenje programa za grantove i subvencije, radi odobravanja programa u optimalno vreme sezonskih useva. Proces šema podrške grantovima praćen je kašnjenjima od njihovog odobravanja, otvaranja i raspisivanja, do potpisivanja ugovora. Prema podzakonskim aktima, ovo trajanje može trajati i do 3 meseca, dok u stvarnosti proces prate i duža odlaganja. Zbog toga je više nego neophodno da se rokovi za otvaranje poziva za prijavu za grantove i subvencije određuju svake godine u potpuno istim periodima. S obzirom na to da je poljoprivreda sezonska proizvodnja, to bi pomoglo u apliciranju poljoprivrednika za podršku usevima u skladu sa planiranjem stanja na terenu.

3 Vršiti redovne provere i istraživati tržište nakon implementacije šeme grantova i subvencija za odgovarajuću godinu. Kontrole moraju da vrše ovlašćena lica, inspektori, stručnjaci u sektoru poljoprivrede, kao i angažovanje spoljnih ugovornih strana kako bi se obezbedio nesmetan tok procesa. Trenutno nedostaju podaci o planiranim rezultatima i ne postoje podaci koji odražavaju uticaj šema podrške na razvoj poljoprivrednog sektora. Angažovanje drugih strana, uključujući civilno društvo, obezbedilo bi rigoroznije praćenje merenja uticaja sredstava podrške.

4 Izvršiti studije i analize o mogućnostima pogodnosti za kultiviranje poljoprivrednih kultura. Podržane kulture nisu uvek bile pogodne za kultiviranje na teritoriji Kosova. To može da orijentiše poljoprivredni sektor na kulture koje nisu isplativi za naše tržište ili koji ne ispunjavaju zahteve tržišta. Studije izvodljivosti treba da sprovode poljoprivredni stručnjaci, čije rezultate treba podeliti sa izrađivačima programa.

5 MPŠRR mora da obezbedi da tokom celog procesa odobreni iznos bude potrošen u okviru budžetskih ograničenja određenih za tu godinu u skladu sa Programom ruralnog razvoja. Zbog kašnjenja u odobravanju programa i otvaranju poziva, plaćanja se često prenose u narednu godinu. Činjenica da se izdvojeni iznos i realizovani iznos grantova i subvencija nikada ne poklapaju jedan sa drugim otežava planiranje budžeta za narednu godinu. Nadležne institucije moraju snositi punu odgovornost, u slučaju neuspeha implementacije projekta nakon potpisivanja ugovora sa dotičnim korisnikom.

6 Ažurirati i objaviti crnu listu koja sadrži imena poljoprivrednika koji su umešani u poznate slučajeve korupcije, zloupotrebe sredstava. Ova lista će se koristiti za izricanje sankcija koje će ih sprečiti da apliciraju za subvencije i grantove na period od tri ili više godina. Ova mera ima za cilj da promoviše zakonito ponašanje i aktivnosti u poljoprivrednom sektoru i utiče na ispunjavanje odgovarajućih pravila i uredbi.



7 Ministarstvo, u saradnji sa nadležnim agencijama, mora da obezbedi podatke za izradu programa u skladu sa potrebama i zahtevima tržišta. U sektoru poljoprivrede nedostaju tačni podaci u vezi sa poljoprivredom na Kosovu. Važno je imati tačne informacije o broju aktivnih poljoprivrednih preduzeća, demografiji stanovništva koje živi u ruralnim zonama i njihovom potencijalu za zapošljavanje u poljoprivredi. Takođe, važno je imati tačna saznanja o broju porodica koje zavise od prihoda od poljoprivrede i koliko ih obavlja kao dodatnu delatnost.

8 Povećati saradnju i koordinaciju između centralnog nivoa i direktorijata za ruralni razvoj na lokalnom nivou. Neki pojedinci su bili dvostruki korisnici, dok su se drugi žalili da nepravedno nisu subvencionisani. Ministarstvo bi trebalo da ima stalnu komunikaciju sa opštinama radi koordinacije sličnih aktivnosti u vezi sa odabirom korisnika kako bi se obezbedilo da u istoj godini nema korisnika za istu meru sa oba nivoa. Takođe, ARP treba da uspostavi redovnu komunikaciju sa trećim licima, u cilju koordinacije aktivnosti, posebno tokom perioda javnih poziva.

9 Tokom procesa dodele velikih grantova, kao što su poljoprivredni alati, važno je primeniti rotativni sistem između korisnika i poljoprivrednika, kako bi se obezbedilo efikasno i održivo korišćenje ovih resursa. Ovaj sistem omogućava poljoprivrednicima da koriste alate u određenom periodu i nakon što ih iz različitih razloga ne koriste, da ih prenesu na druge farmere. Ovo pomaže da se maksimizira upotreba ovih alata, poboljša poljoprivredna produktivnost i podrži poljoprivredna zajednica u korišćenju zajedničkih resursa, izbegavajući da oni ostanu pasivni i da se ne koriste za upotrebu.

10 Kako bi se poboljšao način apliciranja i proces ocen aplikacija za grantove i subvencije, kao i da bi se garantovao veći nivo transparentnosti u celom procesu, veoma je važna digitalizacija sistema apliciranja. To će rezultirati skraćanjem vremena za apliciranje, dugim čekanjima građana u institucijama i smanjenjem mogućnosti za eventualne greške u procesu apliciranja i ocenjivanja. Digitalizacija prethodi praćenju, smanjujući tako mogućnost zloupotrebe, što otežava neredovno manipulisanje procesom.

11 Uspostaviti regulatorne mehanizme u cilju zaštite cene na tržištu. Subvencionisanje proizvoda po ceni je važan alat za obezbeđivanje ravnopravnog pristupa savkog građanina značajnoj robi i uslugama. Ova akcija ne samo da pomaže u borbi protiv siromaštva i ekonomske nesposobnosti, već i podstiče lokalnu proizvodnju i poboljšava stabilnost tržišta. Kroz subvencionisanje cena država može uticati na sposobnost građana da imaju pristup neophodnim proizvodima i poboljšaju ekonomski razvoj zemlje. Ovo je važna strategija za podršku opštem blagostanju i za pomoć održivom ekonomskom razvoju.



Projekat podržan od:

Projekat sprovodi:



British Embassy
Pristina



Group for Legal
and Political
Studies

INSTITUTI GAP
GAP INSTITUTE

