



Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave
Seria e analizave politike : Punimi # 3

Kosova dhe kapacitetet e saja për integrim në BE
Mos lejo që bari të rritet nën këmbë!

Prishtinë, shtator 2006

Ky projekt është përkrahur nga Rockefeller Brothers Fund

Përgatiti: Bekim Çollaku

Redaktorë: Leon Malazogu dhe Lulzim Peci

Copyright © 2006 KIPRED. Të gjitha të drejtat e riprodhimit janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk lejohet të riprodhohet, të ruhet në sisteme ripërtitëse ose të transmetohet në çfarëdo forme apo mjet, elektronik, mekanik, fotokopjues, regjistruar, etj. pa lejen me shkrim të botuesit.

Luteni të kontaktoni: info@kipred.net ose +381 38 555 887.

Botuar nga:



KIPRED (Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave)

Kodra e Diellit, Rruga 3, Lam. 39

Prishtinë, Kosovë (UNMIK)

Tel. dhe fax: +381 38 555 887

www.kipred.net

1. Hyrje

Integrimi në Bashkimin Evropian (BE) është një qëllim thelbësor për Kosovën pavarësisht shpejtësisë dhe vështirësive të cilat mund të hasen gjatë këtij procesi. Infrastruktura institucionale dhe ligjore e Kosovës duhet të zhvillohet në atë mënyrë që më së miri ti shërbej këtij qëllimi. Ky punim analizon qasjen qeveritare dhe përgjigjet institucionale ndaj kësaj çështje, vë në pah progresin e arritur deri më tani mirëpo përqendrohet në ato fusha ku progresi ka qenë i ngadalshëm dhe i pamjaftueshëm, ndërsa në fund përmbledh disa rekomandime praktike për ta përmirësuar gjendjen. Punimi ka arritur të identifikoj disa nga problemet të cilat duket se po e vështirësojnë procesin e afrimit të Kosovës me BE-në, siç janë: mungesa e kapaciteteve të duhura institucionale, mungesa e burimeve njerëzore, dhe mungesa e koordinimit të duhur ndër-qeveritar. Punimi qëllimisht është fokusuar në këto probleme sepse ato konsiderohen se mund të adresohen brenda një periudhe afatshkurtër dhe për shkak se kostoja për implementimin e tyre është e përballueshme. Vetëm një zgjidhje e suksesshme e këtyre problemeve do të mundësonte adresimin e problemeve me karakter afatgjatë të cilat kanë të bëjnë më planifikimin strategjik, shkollimin dhe trajnimin e personelit profesional i cili do të punoj në procesin e integritit në BE.

Pavarësisht rezultatit të negociatave për statusin politik të Kosovës, “BE-ja ka përsëritur disa herë se e ardhmja e vendeve të Ballkanit perëndimor është integrimi në BE”

për status, synimi për integrim në BE është i palëkundur dhe mbetet ende thelbësor.

Integrimi i Kosovës në BE konsiderohet të jetë nxitësi kryesor për reforma ligjore, transformimin e përgjithshëm social dhe në mënyrë të konsiderueshme për zhvillimin ekonomik. Sa më tepër ndodh afrimi me BE-në, kjo qasje vetëm sa do të përforcohet. Prandaj edhe nevoja për të adaptuar politika përkatëse të cilat do ta intensifikojnë procesin bëhet prioritet që duhet adresuar. Në mënyrë specifike, ky punim analizon mekanizmat ekzistues, kapacitetet dhe politikat që kanë të bëjnë me procesin e integritit në BE.

Fillimisht, punimi analizon përparësitë dhe dobësitë e politikave kryesore qeveritare lidhur me integrimin në BE, në veçanti me ato që janë aktuale siç është propozimi për krijimin e Agjencisë për Integritime Evropiane (AIE). Në përgjithësi, ky punim argumenton se procesi i ndërtimit të kapaciteteve ka qenë i ngadalshëm dhe se bashkëpunimi ndërmjet mekanizmave qeveritar të cilët merren me çështjet e proceseve të integritit në BE lë shumë për të dëshiruar. Duke marrë në konsideratë burimet ekzistuese, qeveria duhet të forcoj kapacitetet e saj institucionale të përfshira në proceset e integritit në BE dhe ta përmirësoj koordinimin ndërmjet mekanizmave qeveritar të përfshirë në këtë proces. Ajo çfarë është më e rëndësishme është vënia në funksion të plotë të AIE-e, punësimi i kadrove profesionale dhe emërimi sa më shpejt i drejtorit të agjencisë.

Integrimi në BE nuk do të ndodhë deri atëherë kur secili vend kandidat potencial për anëtarësim nuk arrin të përmbushë kriteret e Kopenhagës

Kosova është duke kaluar nëpër një proces të vështirë dhe të paqartë në përpjekje për të arritur një marrëveshje për statusin e ardhshëm politik. Megjithatë, pavarësisht nga drejtimi dhe niveli i negociatave

2. Integrimet evropiane: ku ndodhet Kosova në këtë proces?

Vizioni për integrimin e Ballkanit perëndimor në familjen e Evropës në mënyrë të veçantë u shpalo në samitin e Zagrebit në muajin nëntor të vitit 2000. Vendet e rajonit gjatë këtij samiti u pajtuan që të fillojnë plotësimin e kushteve të BE-së dhe duke përdorur Procesin e Stabilizim Asocimit (PSA) të përgatitën për anëtarësim në BE (deklarata e samitit të Zagrebit, 2000). Kosova që nga vitit 2002 u bë pjesë e PSA-së përmes një rruge paralele të BE-së të quajtur Mekanizmi Përcjellës i Stabilizim Asocimit (MPS). MPS-ja ishte e dizajnuar në atë mënyrë që ti mundësonte Misionit të Përkohshëm të Administratës së Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK-ut) dhe Institucioneve të Përkohshme Vetë-qeverisëse të Kosovës (IPVQ) ekspertizë dhe udhëzime politike nga ana e Komisionit Evropian më qëllim që të forcohen marrëdhëniet për bërjen e politikave me PSA-në dhe ti ndihmonte autoritetet e Kosovës që të përfitojnë sa më tepër prej instrumenteve kryesore të PSA-së të destinuar për rajonin, përkatësisht nga CARDS dhe TEMPUS për arsimin e lartë, si dhe asistencë teknike dhe këmbim të informatave-TAIEEX, etj. Fillimisht, MPS-ja ishte menaxhuar nga IPVQ-të dhe Zyra për Integritime Evropiane (ZIE) e cila funksionon brenda Shtyllës së Bashkimit Evropian në kuadër të UNMIK-ut dhe e cila financohet nga Komisioni Evropian. MPS-ja mori një kuptim edhe më të madh me aprovimin nga ana e Këshillit të Bashkimit Evropian të Partneritetit Evropian me Serbinë dhe Malin e Zi duke përfshirë Kosovën. Në atë kohë, Partneriteti Evropian për Kosovën i dha prioritet Planit për Implementimin e Standardeve për Kosovën (PISK) ndërsa prioritetet e BE-së në kuadër të PSA-së u konsideruan si priorite plotësuese (Vendimi i Këshillit të BE-së 2004/520/EC, 2004). Në përgjigje të kësaj, në janar të vitit 2005 IPVQ-të miratuan planin veprues të Kosovës për implementimin e partneritetit evropian dhe që nga atëherë njësia për menaxhimin e MPS-së e cila vepron në kuadër të zyrës për procese të integritimeve evropiane është duke bërë monitorimin dhe menaxhimin e procesit të implementimit në emër të IPVQ-ve.

Kapacitetet e IPVQ-ve për ta menaxhuar MPS-në u fuqizuan edhe më shumë me krijimin e zyrës për procese të integritimeve evropiane (ZPIE) në korrik të vitit 2004 e cila ishte pjesë dhe vepronte nën autoritetin e zyrës së kryeministrit (ZKM). Njëra ndër detyrat themelore të kësaj zyre ka qenë koordinimi i aktiviteteve qeveritare në përputhje me ligjet e BE-së, MPS-në dhe pjesëmarrja në PSA së bashku me UNMIK-un (udhëzimi administrativ nr. 2004/18).

Punoni shumë së bashku dhe me ne më qëllim që të krijim kushte të cilat do ti mundësojnë Kosovës që të bëhet pjesë e prosperitetit, stabilitetit dhe paqes evropiane”(Solana 2005:5)

Më vonë, këshilli i BE-së duke qenë i vetëdijshëm se duke i dhënë prioritet të madh PISK-ut atëherë me siguri se do ngadalësohej progresi për arritjen e standardeve evropiane, në janar të vitit 2006 mori edhe një vendim tjetër lidhur me parimet, prioritetet dhe kushtet të

cilat janë të përfshira në partneritetin me Serbinë dhe Malin e Zi duke përfshirë edhe Kosovën ashtu siç është e definuar me anë të rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara (RKSKB 1244) me 10 qershor 1999, duke anuluar vendimin e 2004/520/EC. Qëllimi kryesor ishte që të bëhej freskim i partneritetit evropian më qëllim të identifikimit të prioritetëve të reja të cilat kanë rezultuar nga të dhënat e raportit të veçantë për Kosovën të vitit 2005 (RKSKB 1244) për integrim të mëtejshëm me BE-në. Pasi që Kosova aktualisht ndodhet nën administrimin e përkohshëm ndërkombëtar në pajtim më

Rezolutën 1244, një plan i veçantë me qëllim të adresimit të prioriteteve sa i përket Kosovës duhet të zhvillohet nën autoritetin e UNMIK-ut me qëllim të adresimit të prioriteteve të këtij partneriteti evropian (Këshilli i Bashkimit Evropian, Bruksel, janar 2006).

Takimi i 9-të Mekanizmit Përcjellës të Stabilizim-Asocimit (MPA) u mbajt në Prishtinë në mars 2006. Duhet theksuar se Komisioni Evropian monitoron dhe përcjell përparimin e Kosovës në të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me integrimin në BE në mënyrë të rregullt. Ky ishte takimi i parë që u bashkëdrejtua nga kryeministri Agim Çeku¹. Implementimi i partneritetit evropian dhe krijimi i procedurave për koordinim të mëtejshëm për procesin e integritit të Kosovës në strukturat e BE-së ishin temat kryesore të takimit. Zhvillimi i planit veprues për partneritetin evropian është nënvizuar si njëra ndër detyrat kryesore të cilën duhet ta bëjnë IPVQ-të si një hap konkret për të lëvizur më afër BE-së (takimi i MPA-së, Prishtinë, 2006). IPVQ-ja ka bërë përpjekje që ta zhvillojë këtë plan veprues që nga ajo kohë. Sipas kryeministrit, plani veprues është përgatitur dhe iu është dërguar Komisionit Evropian për komente. Komisioni Evropian ka bërë komentet dhe tani IPVQ-ja do të inkorporojë ato dhe kjo do të lejojë asaj që ta aprovoj dokumentin dhe të fillojë implementimin e tij (Gashi, Zijadin. 2006. Zëri. 14 korrik).

Pavarësisht gjithë kësaj, në qoftë se krahasohet me vende të tjera të Ballkanit perëndimor Kosova është ende duke ngecur mbrapa në procesin e integritit në BE (figura 1 tregon pozitën e tanishme të Kosovës në raport me procesin e integritimeve në BE)².

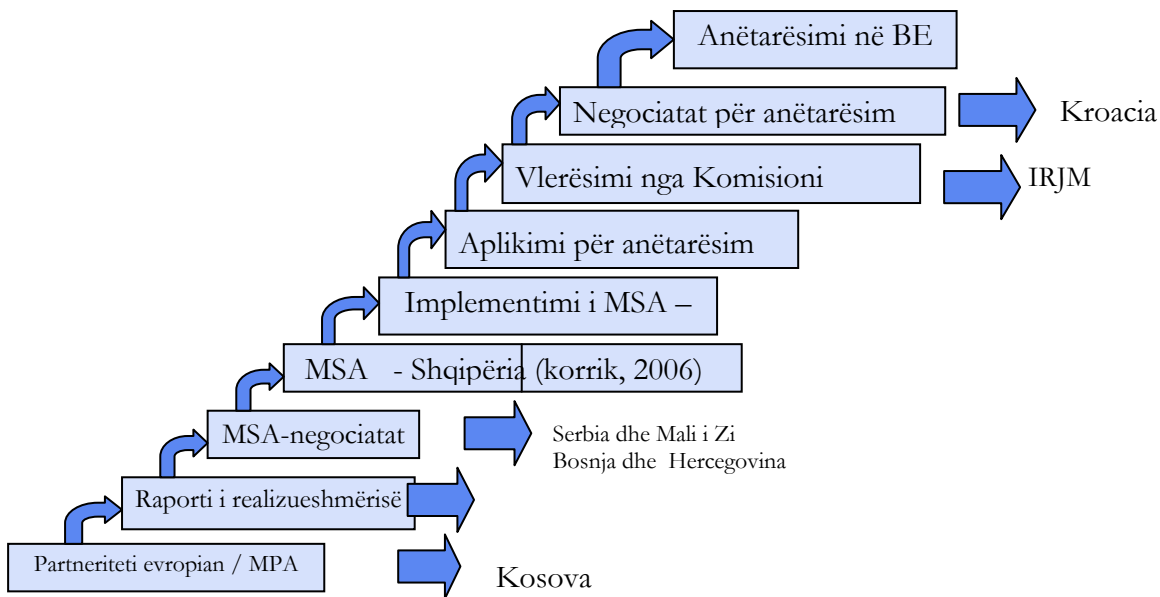


Figura 1. Pozita e tanishme e Kosovës në raport me procesin e integritimeve në BE

¹ Agim Çeku ishte zgjedhur si kryeministër i Kosovës në mars të vitit 2006. Ai është kryeministri i tretë më radhë i Kosovës që nga viti 2004. Para se të bëhej kryeministër ai ka qenë komandant i Trupave të Mbrojtjes së Kosovës.

² Figura është përgatitur nga z. Wolfgang Koeth, zëvendës kryesues i zyrës ndërlidhëse të Komisionit Evropian në Kosovë (18 janar 2006) dhe është plotësuar më të dhëna të reja për qëllime të këtij punimi.

Procesi i integrimit në BE është i një rëndësie shumë të madhe për Kosovën dhe padyshim ai paraqet një qëllim madhor në politikën e gjithëmbarshme të saj. Kjo është edhe arsyeja pse ai përkrahet nga të gjitha partitë politike dhe qytetarët e Kosovës. Por tani sfida kryesore mbetet realizimi i atij vizioni dhe arritja e qëllimit. Prandaj, është shumë e rëndësishme për politik-bërësit dhe institucionet e Kosovës që të punojnë seriozisht që këtë vizion ta bëjnë realitet në të ardhmen. Në këtë aspekt, Kosova ka një epërsi të madhe sepse të gjithë janë të bashkuar rreth vizionit për integrim në BE.

2.1. Mekanizmat e dobët dhe të pamjaftueshëm për të përshpejtuar procesin e integrimit në BE

Paqartësia rreth zgjidhjes përfundimtare politike ende është duke e vështirësuar procesin e integrimit në BE. Kosova nuk ka ministri të punëve të jashtme apo të integritimeve evropiane për të ndihmuar procesin. Në vend të kësaj, IPVQ-të dhe UNMIK-u në korrik 2004 u pajtuan që të themelojnë zyrën për procese të integritimeve evropiane (ZPIE) e cila vepron nën autoritetin e kryeministrit të Kosovës (udhëzimi administrativ nr. 2004/18).

Zyra ka qenë përgjegjëse për koordinimin e aktiviteteve të qeverisë në përputhshmëri me aktivitetet praktike dhe legjislative të normave dhe standardeve të BE-së në kontekst të PSA-së, me qëllim të lehtësimit të reformave ekonomike, sociale dhe të ngritjes së kapaciteteve për të përkrahur proceset e integrimit evropian. Sipas kushteve të përgjithshme (shikoni shtojcën 1 për një pasqyrë të plotë të këtyre kushteve) ZPIE do të duhej të ishte e përbërë nga shtatë njësi më qëllim të përmbushjes së detyrave të ngarkuara. Mirëpo, me përjashtim të njësisë e cila ka qenë përgjegjëse për menaxhimin e MPS-së e cila ka qenë funksionale që nga themelimi, njësitë tjera kanë qenë shumë pak funksionale. Duke bërë një vlerësim të përgjithshëm të ZPIE-e, është vërtetuar se problemet më të rëndësishmet të cilat e kanë vështirësuar punën e ZPIE-e dhe e kanë bërë atë më pak funksionale ishin: a) mungesa e kapaciteteve dhe burimeve njerëzore, b) mekanizmat e dobët dhe mungesa e koordinimit.

I. Mungesa e kapaciteteve dhe burimeve njerëzore ka qenë dhe vazhdon të jetë problem. Që nga themelimi i saj, ZPIE ka dështuar të punësojë më kohë personelin e nevojshëm. Për më tepër, zyra e kryeministrit ka dështuar të emëroj drejtorin e ZPIE-e dhe në vend të kësaj, kjo zyrë që nga janari 2006 ka funksionuar duke pasur si ushtrues detyre drejtorin e saj. Përveç kësaj, deri në fund të majit 2006, kjo zyrë ka pasur vetëm njëmbëdhjetë të punësuar³ pesë prej tyre me titullin magjistër të studimeve evropiane (Halili 2006). Kufizimet buxhetore mbase kanë ndikuar që të këtë probleme të tilla me personel, mirëpo ky argument mbetet disi i mangët kur merren parasysh një numër i konsiderueshëm i projekteve të cilat ishin hartuar më qëllim primar të ngritjes së kapaciteteve institucionale adekuate në nivele të ndryshme qeveritare. Për shembull, Qeveria e Kosovës në korrik

Në kuadër të IPVQ-ve, ZPIE ka qenë bërthama e vetme e cila ka punuar në çështjet e BE-së ndërsa, mekanizma të tillë kanë dështuar të krijohen dhe të jenë aktiv në ministritë tjera.

³ Në intervistën me ushtruesin e detyrës së drejtorit të zyrës për procese të integritimeve evropiane, z. Ruzhdi Halili, ai argumentoi në favor të nevojës për ngritjen e numrit të personelit profesional brenda kësaj zyre.

2004 duke qenë e vetëdijshme për nevojën për fuqizimin e kapaciteteve të saja, u pajtua të krijoj një projekt të përbashkët të donatorëve të quajtur Projekti për Aftësimin e Kuadrove (PAK). Në krijimin e këtij projekti përveç Qeverisë së Kosovës ka ndihmuar edhe Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara (UNDP) dhe Fondacioni Kosovar për Shoqëri të Hapur (KFOS). Qëllimi kryesor i këtij projekti ka qenë që të përkrahë institucionet qendrore dhe lokale në forcimin e institucioneve demokratike, përmirësimi i administratës publike dhe implementimin kornizës politike të standardeve për Kosovën. Projekti PAK është duke funksionuar akoma duke ofruar shërbime përmes mentorëve dhe këshilltarëve për menaxherët e lartë dhe ata të mesëm sipas kërkesave përkatëse më qëllim të adresimit të nevojës për reforma menaxhuese dhe udhëheqëse (UNDP, Ndërtimi i Kapaciteteve për Kosovën, 2004). Ky projekt ka qenë i hapur për ekspertë vendor dhe aktualisht numëron 90 ekspertë. Ndërsa, duke marrë parasysh nevojën e madhe për ekspert të tillë, duket paradoksale që nga i gjithë ky numër ekspertësh deri në maj 2006 IPVQ-të kanë angazhuar vetëm 18 mentorë/këshilltarë për të dhënë ekspertizën e tyre në departamente të ndryshme qeveritare.⁴ Sipas koordinatorit të projektit të PAK-ut “IPVQ-të kanë mundësi për ta përdorur ndihmën e projektit PAK-ut në mënyrë më efektive, megjithëkëtë, ekziston një mungesë e vizionit për të bërë një gjë të tillë” (Gazideda, maj 2006, intervistë personale). Ndoshta ky shembull është një tregues i mirë për të ilustruar mungesën e interesimit nga ana e IPVQ-ve për ti plotësuar zbrazëtirat e kapaciteteve të saj dhe përfituar ekspertizë profesionale. Nëse kësaj gjendje i shtohet edhe fakti se përkundër nevojës së madhe, deri më tani vetëm një ekspert është angazhuar për të dhënë ekspertizë në ZPIE, atëherë mund të sugjerohet se IPVQ-ve iu mungon vullneti dhe vizioni për ta përmirësuar gjendjen.

Për përkrahjen e zyrës së kryeministrit (ZKM) një projekt tjetër ambicioz u krijua në vitin 2003 nëpërmes të cilit dhjetë studentë të rinj⁵ u përzgjedhën për të studiuar në çështjet evropiane në universitete prestigjioze të Evropës. Qëllimi i këtij projekti ishte përmirësimi dhe forcimi i kapaciteteve të qeverisë për tu marrë me politikën e BE-së në fushën legjislative dhe të ekonomisë. Projekti ishte financuar nga Agjencia Evropiane për Rindërtim (AER) ndërsa ishte zbatuar nga Agjencia Gjermane për Zhvillim (GTZ) dhe ishte i dedikuar kryesisht për nevojat e ZKM-së, respektivisht për ZPIE-e. Nga dhjetë bursa sa ishin paraparë, agjencia zbatuese dhe ZKM-ja siguruan fonde financiare edhe për pesë studentë tjerë. Këta pesë të fundit u dërguan që të mbarojnë studimet e tyre në Riga, Letoni sepse studimet atje ishin më të përballeshme financiarisht. Projekti është duke vazhduar akoma dhe tani është duke u zbatuar faza e tretë. Nga kjo del se deri më tani janë shkolluar dhe trajnuar tridhjetë ekspertë në çështje të studimeve evropiane për nevoja të ZKM-së, respektivisht për ZPIE. Ka kaluar një vit që nga diplomimi i grupit të parë mirëpo nga pesëmbëdhjetë ekspertë të tillë vetëm pesë janë angazhuar nga ZKM-ja ndërsa pjesë tjetër

Nga pesëmbëdhjetë bursa dhënë studentëve të cilët kanë mbaruar studimet e tyre postdiplomike në studime evropiane, vetëm pesë janë angazhuar të punojnë në ZKM

⁴ Intervista me koordinatoren e projektit të PAK-ut znj. Marta K Gazideda ka ritheksuar nevojën për koordinim më të mirë ndërmjet IPVQ-ve dhe PAK-ut me qëllim të përmirësimit të kapaciteteve qeveritare. Sipas Martës, me dhjetëra ekspert janë duke pritur që të thirrën nga qeveria për tu angazhuar në sektor të ndryshëm qeveritar.

⁵ Këto informata janë konfirmuar nga njëri nga këta student i cili ka përfituar nga projekti në fjalë dhe ka mbaruar studimet e tij për magjistraturë në studime evropiane. Ky ekspert i ri i kësaj fushe është akoma duke pritur që të angazhohet nga ana e IPVQ-ve.

janë në pritje të ndonjë ftese për angazhim e cila do të duhej të vinte nga sekretariati i ZKM-së. Pasi që ky projekt ishte paraparë të jetë shumë-etnik, dy studentë nga minoritetet u përfshinë gjithashtu. Që të dy u treguan të suksesshëm dhe arritën të përfundojnë shkollimin dhe trajnimin e tyre. Megjithëkëtë, njëri nga ata është duke punuar në ZPIE ndërsa tjetri është duke punuar për Qendrën Koordinuese Serbe për Kosovën në Beograd.

II. Mekanizmat e dobët dhe mungesa e koordinimit është një problem tjetër që ndikon në procesin e integritit në BE. Përveç ZPIE, IPVQ-të kanë dështuar të krijojnë mekanizma tjerë brenda ministrive të cilët do të merreshin në mënyrë specifike me çështjet që lidhen me integritet në BE. Në disa ministri janë krijuar zyra të veçanta për tu marrur me çështjet e integritimeve në BE por ato kishin mungesë të ekspertëve për ti përmbushur detyrat e tyre. Përveç kësaj, ka pasur pak apo aspak koordinim ndërmjet ZPIE-së dhe ministrive të tjera në çështjet e integritimeve në BE. Duhet ritheksuar se ZPIE-ja ka qenë bërthama e vetme në qeveri e cila ka punuar në çështjet e integritimeve në BE mirëpo edhe ajo nuk ka arritur të bëhet plotësisht funksionale për shkak të mungesës së personelit profesional dhe mungesës së mbështetjes së duhur politike nga ana e qeverisë. Kjo është edhe arsyeja pse deri më tani ZPIE-ja nuk ka arritur të bëjë ndonjë hulumtim serioz në fushën e integritimeve në BE apo të konsolidojë kontakte dhe bashkëpunim me institute dhe ekspertë të kësaj lëmie. Për më tepër, edhe fushatat informative për çështjet e integritimeve në BE që konsiderohen si shumë të nevojshme kanë qenë shumë të rralla. Më së shpeshti është vepruar në baza *ad hoc* ndërsa mungesa e qëllimeve strategjike a ka vështirësuar edhe më shumë ndonjë progres të mundshëm solid.

3. Agjencia për Integritime Evropiane përballë mungesës së kapaciteteve

Të vetëdijshëm për progresin e ngadalshëm dhe nevojën për të përshpejtuar procesin e integritit në BE, IPVQ-të kishin propozuar themelimin e një agjencie ekzekutive për integritime evropiane. Ky propozim ishte pranuar nga UNMIK-u dhe si rrjedhojë e kësaj Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP) më 15 maj 2006 nënshkroi udhëzimin administrativ me qëllim të themelimit të Agjencisë për Integritime Evropiane (AIE). E njëjta urdhëresë administrative i dha fund ekzistimit të ZPIE-së ndërsa vendosi që personeli civil dhe buxheti të transferoheshin tek AIE-ja (UNMIK/DIR/2006/6, Prishtinë).

Agjencia për Integritime Evropiane do ta zëvendësoj ish-ZPIE në kuadër të përpjekjeve për ta ngritur më lartë nivelin e përfaqësimit dhe përmirësuar efikasitetin në punë. Zyrtarët qeveritarë duken të jenë entuziastë me rastin e krijimit të AIE-së dhe janë të bindur se situata do të

përmirësohet në mënyrë të shpejtë. Megjithëkëtë, pritjet e mëdha mund të mbesin vetëm të tilla në rast se nuk do të ketë veprime konkrete. Në të vërtetë, kushtet e përgjithshme për funksionimin e AIE-së janë të njëjta me ato të ish-ZPIE-së dhe nuk ka ndonjë sqarim shtesë për atë se si do të duket struktura e agjencisë. Sikur edhe më parë, AIE-ja do të funksionojë nën autoritetin e zyrës së kryeministrit. Sido që të jetë, duke iu referuar një plani qeveritar lidhur me strukturën e propozuar, parashikohet që deri në fund të vitit 2006 numri i të punësuarve në AIE të arrijë në tetëmbëdhjetë për të arritur në kuotën prej njëzet e pesë të

Përgjegjësitë dhe funksionet e AIE-së janë të njëjta me ato të ish-ZPIE-së e cila nuk ekziston më

punësuarve aty nga mesi i vitit 2007⁶. Mbetet akoma e paqartë deri në çfarë shkalle kjo politikë e re do të jetë e suksesshme për të përmirësuar gjendjen dhe shënuar progres në tejkalimin e sfidave të shumta që ndodhen përpara në fushën e proceseve të integritimeve evropiane, mirëpo duke u bazuar në përvojën e mëparshme, skepticizmi është i pashmangshëm përderisa e tërë struktura nuk është funksionale. Për më tepër, çfarëdo progresi i bërë do të jetë i mangët në qoftë se politika e re nuk koordinohet përmes një fushate informative dhe strategjie të orkestruar e cila do të duhej të adaptohej nga të gjitha ministrinë.

Pritjet e mëdha mund të mbesin vetëm të tilla nëse AEI-ja trashëgon strukturën dhe detyrat e njëjta më ato që kishte ZPIE-ja

Zyrtarët qeveritarë konsiderojnë se krijimi i agjencisë është një zgjidhje e mirë për këtë periudhë kohore dhe nuk përjashtojnë që në të ardhmen të krijohet një ministri e veçantë për integritime evropiane (Halili 2006). Në realitet, nëse shikohet struktura e propozuar për AIE-

në, del se ajo nuk ndryshon shumë nga struktura e ministrive për integritime evropiane në disa vende të rajonit, për shembull nga ajo e Shqipërisë. Megjithatë, vendet fqinje të rajonit tashmë kanë bërë përparim të konsiderueshëm drejt anëtarësimit në BE krahasuar me Kosovën (për shembull, Shqipëria ka nënshkruar marrëveshjen e stabilizim asocimit (MSA) ndërsa Kroacia ka filluar negociatat për anëtarësim). Ilustrimi i mëposhtëm është përdorur pikërisht për të treguar ndryshimet dhe ngjashmëritë ndërmjet AIE-së së Kosovës dhe ministrisë për Integritime Evropiane të Shqipërisë.

Krahasimi i strukturave organizative vë në pah se Ministria për Integritime Evropiane e Shqipërisë ka një strukturë më të avancuar organizative krahasuar me strukturën e AIE-së. Ndërsa, Ministria për Punë të Jashtme dhe Integritime Evropiane e Kroacisë ka një strukturë edhe më të avancuar dhe të gjerë. Për më tepër, këto vende nuk e kanë fuqizuar nivelin rishtazi por shumë kohë më parë përpara se të kishin arritur rezultatet e para në fushën e integritimeve në BE. Një organizim i tillë i mirëfilltë mund të shërbej si shembull i mirë së çfarë rëndësie i kushtohet çështjes së integritimit në BE dhe çfarë resurse vejnë në dispozicion për këtë qëllim vendet e rajonit të cilat tashmë kanë një status të avancuar në raport me integrimin në BE. Përveç kësaj, një shembull i tillë është edhe një argument tjetër për nevojën e krijimit të mekanizmave efikas për tu marrë me çështjet komplekse të procesit të integritimit në BE.

Struktura e Ministrisë së Integritimit Evropian të Shqipërisë

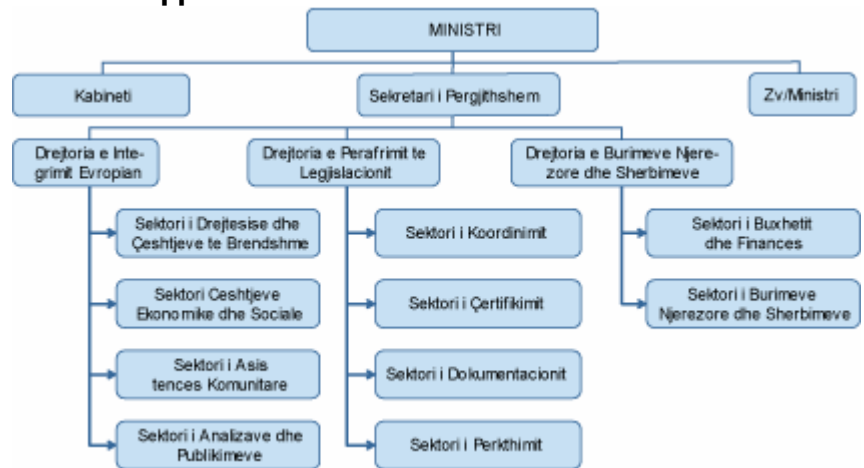


Figura 2. Struktura organizative e ministrisë së integritimit evropian të Shqipërisë, 2006.

⁶ Dokumenti propozues për prioritetet e rekrutimit të personelit dhe organizimin e ish-ZPIE-së ndërsa tani të AIE-së

Kosova tashmë është pjesë e proceseve të integrimit në BE dhe vëllimi i punëve në kuadër të këtij procesi pritet të rritet të mënyrë të shpejtë.

Efikasiteti dhe struktura e mekanizmave të Kosovës të cilët merren me procesin e integrimit në BE do të jenë deri një shkallë të lartë vendimtare për shpejtësinë dhe suksesin që do të arrihet drejt anëtarësimit në BE. Përveç intensifikimit të vetë procesit të integrimit, politik-bërësit duhet ti kushtojnë vëmendje edhe procesit të kalimit të kompetencave nga UNMIK-u tek IPVQ-të dhe në përputhje me këtë të propozojë krijimin e njësive tjera për të mbuluar aktivitetet në ato fusha. Një gjë e tillë nuk është marrë në konsideratë dhe si rrjedhojë e kësaj, AIE-ja nuk do të ketë një njësi e cila do të mbulonte sektorin e drejtësisë dhe punëve të brendshme pavarësisht nga fakti se këto kompetenca tashmë kanë kaluar tek vendorët. Praktikisht kjo do të thotë se AIE-ja nuk do të jetë në gjendje që ta shtrijë ndikimin dhe të nxisë reforma të shpejta në përputhje me standardet evropiane në këto dy fusha të rëndësishme.

Përveç AIE-së, marrëveshja e arritur rishtazi

AIE nuk ka sektor për të mbikëqyr drejtësinë dhe punët e brendshme përkundër faktit se është bartja e kompetencave në këto dy fusha

ndërmjet Organizatës së Kombeve të Bashkuara (OKB-së) dhe BE-së e cila i lejon Kosovës hapjen e një zyre ndërlidhëse në Bruksel ka krijuar edhe një mundësi tjetër për ndihmë në procesin e integrimit në BE. Përkundër faktit se mandati dhe personeli i cili do të duhej të angazhohet nuk është përcaktuar ende, vështirësitë lidhur me nivelin e përfaqësimit dhe përzgjedhjen e personelit tashmë janë të dukshme (Kastrati, Sami. Koha Ditore, 30 maj, 2006). Përkundër mungesës së një kornize ligjore e cila do të rregullonte funksionimin e kësaj zyre, qeveria nuk duhet të lejoj politizimin e saj dhe duhet të siguroj përzgjedhjen e ekspertëve më të mirë për çështje evropiane për të punuar atje.

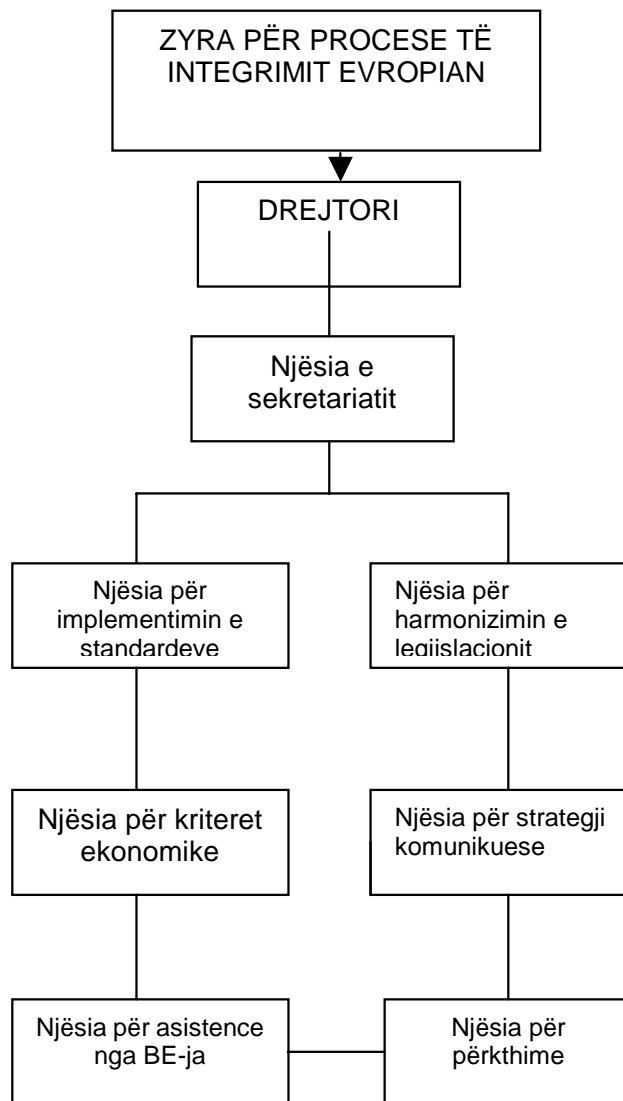


Figura 3. Struktura organizative e propozuar për AIE.

Qeveria e Kosovës është duke bërë një punë të mirë duke zhvilluar planet e sipërpërmendura. Megjithatë, për aq kohë sa ato mbesin vetëm plane⁷ nuk do të jenë të mjaftueshme për ta arritur synimet e dëshiruara. Prandaj ka nevojë të madhe që të investohet më shumë në burime njerëzore me qëllim që të sigurohen kadro të kualifikuar dhe trajnuar

“Ne nuk duhet të biem në kurth dhe të mendojmë se vetëm planet do ti zgjidhin të gjitha problemet” (Sohlstrom, 2006)

mirë për ti jetësuar në praktikë të gjitha këto plane. Deri më tani, qeveria nuk është treguar efikase në këtë drejtim. Madje, ajo ka dështuar që ti përdor në mënyrë adekuate edhe kapacitetet ekzistuese, ndërsa nismat e reja janë të rralla. Në këtë aspekt, është shumë e rëndësishme që të ndërmerren veprime të nevojshme me qëllim të maksimizimit të përdorimit të të gjithë mekanizmave dhe kapaciteteve ekzistuese dhe të vazhdohet me krijimin e atyre të reja të cilat do të angazhohen për të punuar në procesin e integritimit në BE.

4. Përfundime dhe rekomandime

Përkundër prioritetit të procesit të negociatave për statusin e ardhshëm politik të Kosovës, IPVQ-të duhet të zhvillojnë dhe rrisin edhe më shumë kapacitetet e angazhuara në procesin e integritimit në BE. Gjerësisht është e pranuar se nuk ka rrugë të shkurtër e cila shpie drejt integritimit në BE dhe Kosova nuk paraqet ndonjë përjashtim. Kështu, përgjegjësia përfundimtare lidhur me përparimin në këtë drejtim varet nga aftësia e Kosovës për të ndërmarrë reformat e nevojshme, adoptuar standardet dhe vlerat evropiane. Vendeve të Ballkanit perëndimor iu është ofruar mundësia dhe perspektiva e besueshme për anëtarësim në BE dhe varet prej vetë atyre se a do ta shfrytëzojnë një mundësi të tillë. Kosova duhet ti ndezë të gjithë motorët e saj dhe të punojë më tërë potencialin për të aplikuar reformat e nevojshme dhe arritjen e standardeve evropiane. Shprehjet retorike për dëshirën dhe zotimin për të arritur sukses drejt procesit të integritimit evropian nuk janë të mjaftueshme. Më shumë se asgjë tjetër, Kosova ka nevojë që të adoptojë politika të reja dhe krijoj mekanizma adekuat për tu marrë me ndërlikueshmërinë në rritje të procesit të integritimit në BE. Rekomandimet e mëposhtme paraqesin vetëm disa nga veprimet të cilat mund të jenë të dobishme për përshpejtimin e këtij procesi:

- Agjencia për Integritime Evropiane duhet të bëhet plotësisht funksionale. Të gjitha njësitë/drejtoritë duhet të operojnë në mënyrë efektive dhe duhet të zhvillohen në përputhje me procesin e kalimit të kompetencave nga UNMIK-u tek IPVQ-të.
- Duhet ti kushtohet vëmendje e madhe forcimit të funksionit koordinues të Zyrës së Kryeministrit me qëllim që të sigurohet funksionimi i koordinuar i qeverisë dhe institucioneve publike si tërësi.
- Qeveria e Kosovës duhet të hartojë dhe adaptojë kornizën e nevojshme ligjore e cila do të rregullojë funksionimin e shërbimit për punë të jashtme në përgjithësi. Pasi që krijimi i një legjislacioni të tillë kërkon kohë, atëherë qeveria duhet të aprovojë një

⁷ Z. Torbjorn Sohlstrom, përfaqësues i përfaqësuesit të lartë të BE për politikë të jashtme dhe siguri i z. Javier Solana mirëpret veprimet e ndërmarra nga IPVQ-të me qëllim të përshpejtimin të procesit të integritimit në BE por në të njëjtën kohë tërheq vërejtjen se vetëm planet nuk do të arrijnë të zgjidhin shumë çështje tjera që lidhen me procesin.

urdhëresë administrative për ta rregulluar funksionimin e Zyrës Ndërlidhëse të Kosovës në Bruksel. Për më tepër, ajo duhet të sigurojë përdorimin e praktikave më të mira për rekrutimin e personelit që do të punojë në këtë fushë të rëndësishme.

- Qeveria e Kosovës duhet të investojë më shumë në edukimin dhe trajnimin e personelit por edhe të programeve ekzistuese për ndërtimin e kapaciteteve institucionale sepse konsiderohet se burimet njerëzore janë thelbësore dhe Kosova është në një gjendje të mjerë në këtë aspekt.
- Rritja e numrit të personelit dhe përmirësimi i menaxhimit të mekanizmave ekzistues është esencial për të arritur sukses në realizimin e synimeve prioritare.
- Ministritë duhet ta rrisin dhe përmirësojnë kapacitetin dhe mekanizmat e tyre të brendshëm që janë përgjegjës për çështjet evropiane, por gjithashtu edhe koordinimin në nivelin qeveritar dhe jo vetëm me ZKM-në, AIE-në, por edhe me komunat dhe institucionet tjera publike.

Bibliografia

- Constitutional Framework of Kosovo, Chapter 5, (Korniza Kushtetuese e Kosovës) (<http://www.unmikonline.org/constframework.htm>, qasur me: 29 maj 2006).
- Communication from the Commission, The Western Balkans on the road to the EU: consolidating stability and raising prosperity, (Komunikatë nga Komisioni, Ballkani Perëndimor në rrugën drejt BE-së: forcimi i stabilitetit dhe ngritja e perspektivës) (<http://www.euinkosovo.org/upload/Commission%20Communication%20-%20The%20Western%20Balkans%20on%20the%20road%20to%20the%20EU%20-%20consolidating%20stability%20and%20raising%20prosperity.pdf>, qasur me: 28 maj 2006)
- Organization chart of the Ministry of European Integration of Albania, (Struktura e Ministrisë së Integritimit Evropian të Shqipërisë) (http://www.mie.gov.al/rmaterial.php?id=4&selected_menu=1, qasur me: 25 maj 2006)
- Solana, Javier. “Bashkimi Evropian dhe rruga drejt paqes, prosperitetit dhe demokracisë” *Zëri* 9 maj 2005, f: 5.
- The Office for European Integration Processes, the Administrative Direction NO.2004/18, (Zyra për Proceste të Integritimit Evropian, Urdhërsa Administrative Nr.2004/18), (http://www.pm-ks.gov.net/IMG/pdf/Urdhresa_administrative_per_zyrene_e_Integritimit_Evropiane_Anglisht-2.pdf, qasur me: 11 dhjetor 2005)
- Capacity Building for Kosovo (CBF), (Projekti për Aftësimin e Kuadrove në Kosovë) (<http://www.kosovo.undp.org/Projects/CBF/cbf.asp>, qasur me: 30 maj 2006)
- Thaçi, Hashim. Conference on the Balkans hosted by the Bulgarian Prime Minister and organized by the Party of European Socialists, (Konferencë për Ballkanin, mbajtur nën patronazhin e kryeministrit bullgar dhe organizuar nga Partia e Socialistëve Evropianë), Sofje 30 Maj 2006.
- Towards Europe: Successful STM, (Drejt Evropës: MPS e suksesshme) (<http://www.euinkosovo.org/uk/express/express.php>, qasur me: 15Maj2006)
- Zagreb Summit of 24 November 2000, (Samiti i Zagrebit, 24 nëntor 2004) (www.europa.eu.int/comm/external_relations/, qasur me: 15 prill 2005)
- The Council of the European Union, Council Decision on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Serbia and Montenegro including Kosovo as defined by the United Nations Security Council Resolution 1244 of 10 June 1999 and repealing Decision 2004/520/EC, (Këshilli i Bashkimit Evropian, Vendimi i Këshillit mbi parimet, prioritetet dhe kushtet të përfshira në Partneritetin Evropian me Serbinë dhe Malin e Zi, përfshirë Kosovën siç është përcaktuar në bazë të Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të OKB-së dhe shfuqizimi i vendimit 2004/520/EC. (<http://www.euinkosovo.org/upload/Council%20Decision%20European%20Partnership%20with%20Serbia%20and%20Montenegro%20including%20Kosovo.pdf>, qasur me: 24 korrik 2006)

SHTOJCA 1.

UNITED NATIONS
United Nations Interim
Administration Mission in
Kosovo



UNMIK

NATIONS UNIES
Mission d'Administration
Intérimaire des Nations Unies au
Kosovo

UNMIK/DIR/2004/18
16 korrik 2004

URDHËRESË ADMINISTRATIVE NR. 2004/18

PËR ZBATIMIN E RREGULLORES SË UNMIK-UT NR. 2001/19 MBI DEGËN E EKZEKUTIVIT TË INSTITUCIONEVE TË PËRKOHSHME PËR VETËQEVERISJE

Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm,

Në pajtim me autorizimin që i është dhënë me nenin 8 të Rregullores së ndryshuar nr. 2001/19 të Misionit të Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) të datës 13 shtator 2001 mbi Degën e Ekzekutivit të Institucioneve të Përkohshme për Vetëqeverisje,

Në pajtim me Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme në Kosovë (Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2001/9 e datës 15 maj 2001),
Duke marrë parasysh nenet 5.6, 5.7 dhe 8.1(m), (n) dhe (o) të Kornizës Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme dhe nenin 2.1 të Rregullores së ndryshuar të UNMIK-ut nr. 2001/19,

Duke vepruar me kërkesë të Qeverisë dhe duke u bazuar në propozimin e Kryeministrit të përfshirë në këtë komunikatë të datës 20 maj 2004,

Me qëllim të themelimit të një një zyre për proceset e integritimit evropian në kuadër të Zyrës së Kryeministrit, në kontekstin e marrëveshjes për ristrukturimin e Zyrës së Kryeministrit dhe duke pritur krijimin e një kornize rregullative gjithëpërfshirëse,

Shpall këtë Urdhëresë administrative:

Neni 1
Zyra për Proceset e Integritimit Evropian

Themelohet Zyra për Proceset e Integritimit Evropian (mëtuftje: “Zyra”) në kuadër të Zyrës së Kryeministrit. Zyra do të veprojë me autorizimin e Kryeministrit.

Neni 2

Përgjegjësitë dhe funksionet

2.1 Zyra është përgjegjëse për bashkërendimin e aktiviteteve të Qeverisë në drejtimin e praktikave dhe aktiviteteve legjislative me normat dhe standardet e Unionit Evropian (UE) në kontekstin e procesit të stabilizimit dhe asociimit të UE-së (PSA), me synimin për të lehtësuar reformat ekonomike, sociale dhe të tjera dhe krijimin e kuadrave për të ndihmuar përfshirjen në proceset e integritimit evropian. Kjo nuk do të ndikojë në përgjegjësitë dhe mandatet sektoriale të ministrive individuale.

2.2 Zyra do të:

- (a) Koordinojë aktivitetet qeveritare lidhur me përafrimin dhe pjesëmarrjen në PSA me UNMIK-un;
- (b) Përgatisë propozime për avancimin e aktiviteteve të Qeverisë për përafrimin me normat dhe standardet e UE-së dhe për ta kuptuar më mirë politikën dhe vendimet e UE-së me përpjekjet praktike për këto;
- (c) Bashkërendojë përgatitjet dhe do të sigurojë që pikëpamjet e Qeverisë lidhur me mekanizmat e përcjelljes të PSA (SMP) për Kosovë të paraqiten me kohë;
- (d) Bashkërendojë dhe do të mbikëqyrë zhvillimin dhe zbatimin e programit të përgjithshëm të Qeverisë për përafrimin në normat dhe standardet relevante të UE-së;
- (e) Përcjellë rekomandimet brenda standardeve për Kosovën dhe proceset e SMP përmes koordinimit me ministrinë kompetente dhe, sipas nevojës, me UNMIK-un;
- (f) Mirëmbajë bazën e të dhënave dhe do të përcjellë kontaktet e ministrive individuale mbi çështjet e lidhura me PSA në harmoni me objektivat dhe orientimet programore të Qeverisë të koordinuara në mënyrën e duhur;
- (g) Lehtësojë procesin e zbatimit të standardeve për Kosovë me qëllim të arritjes së pajtueshmërisë me standardet e UE-së në bashkëpunim me zyrtarët relevantë dhe ministrinë kompetente;
- (h) Monitorojë zhvillimin e legjislacionit dhe politikën e UE-së me rëndësi për pjesëmarrjen në PSA dhe në zbatimin e standardeve për Kosovën si dhe do të këshillojë Kryeministrin dhe Qeverinë për këtë;
- (i) Formulohet propozime për zhvillimin e kapaciteteve të qeverisë për harmonizimin e ligjeve dhe kontrollimin e pajtueshmërisë me *acquis communautaire* (ligjet e përgjithshme), duke përfshirë edhe propozimet për lëmitë prioritare për harmonizimin e ligjeve;
- (j) Shqyrtojë projektligjet e IPVQ-ve për hir të konsistencës me normat dhe standardet relevante të UE-së;

- (k) Udhëheqë kërkime në lëmin e politikës dhe zhvillimeve të UE-së dhe do të kujdeset për kontaktet me institucionet e interesuara dhe ekspertët për studime e analiza të bazuara;
- (l) Mbledhë dhe do të shpërndajë të dhëna relevante të UE-së benda Qeverisë dhe do të organizojë fushata informative për çështjet e UE-së;
- (m) Përgatisë pako udhëzuese për Kryeministrin dhe Qeverinë dhe do t'i njoftojë ata për PSA dhe zhvillimet e UE-së;
- (n) Organizojë dhe do të udhëheqë programe aftësimi mbi PSA për personelin e zyrës dhe nëpunësit tjerë civil në bashkëpunim me Ministrinë e Shërbimeve Publike;
- (o) Organizojë dhe do të bashkërendojë përkthimin e ligjeve e dokumenteve relevante të UE-së dhe do të koordinojë shqyrtimin e përkthimit të ligjeve dhe dokumenteve të IPVQ-ve për hir të konsistencës me terminologjinë standarde të UE-së dhe fjalorin e *acquis communautaire* (ligjeve të përgjithshme);
- (p) Në bashkërendim me Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave do të mbajë lidhje me donatorët për mbështetjen financiare, praktike dhe specialistike për zhvillimin dhe zbatimin e programeve të ndihmave relevante për çështjet e përafrimit të UE-së dhe
- (q) Në bashkërendim me Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave do të krijojë dhe do të ruajë bazën e të dhënave për programet e ndihmave relevante për çështjet e përafrimit të UE-së.

Neni 3

Struktura e Zyrës dhe punësimi i stafit

3.1 Zyra përbëhet prej shtatë (7) njësive, të cilat janë përgjegjëse për:

- (a) Çështjet administrative të Zyrës;
- (b) Zbatimin e elementeve të UE-së për standardet mbi Kosovën;
- (c) Menaxhimin e SMP;
- (d) Harmonizimin legjislativ me normat dhe standardet e UE-së;
- (e) Planifikimin dhe bashkërendimin e krijimit të politikës;
- (f) Shërbimet e informimit, aftësimin dhe përkthimit dhe
- (g) Programet e ndihmave.

3.2 Zyra do të plotësohet me personel në të gjitha nivelet në kuadër të resurseve buxhetore në dispozicion, me nëpunës civilë të cilët do të jenë nën autoritetin administrative të Sekretarit të Përhershëm të Zyrës së Kryeministrit.

Neni 4
Hyrja në fuqi

Kjo Urdhëresë administrative hyn në fuqi më 16 korrik 2004.

Charles Brayshaw
Ushtrues detyre i Përfaqësuesit Special të Sekretarit të Përgjithshëm