

# **Gjendja aktuale dhe sfidat kryesore të Kosovës në rrugën e anëtarësimit në Bashkimin Europian**

## **Struktura:**

- 1. Politika e BE-së ndaj Ballkanit Perëndimor**
- 2. E ardhmja europiane e Kosovës**
- 3. Kosova në Procesin e Stabilizim Asocimit**
- 4. Partneriteti Europian për Kosovë**
- 5. Asistenca e Komisionit Europian nën Partneritetin Europian**
- 6. Sfidat para nesh**

**Venera Hajrullahu**

**Fatmir Curri**

**Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile  
Prishtinë**

## 1. Politika e BE-së ndaj Ballkanit Perëndimor

Në vitin 1999 Bashkimi Europian (BE) hapi Procesin e Stabilizim Asocimit (PSA) si kornizën kryesore të politikës së vet që u hapte shtegun evropian vendeve të Ballkanit Perëndimor (BP). Me kohë PSA ka shtuar instrumentet që e lehtësojnë këtë rrugë, në mes tyre edhe Marrëveshjet e Stabilizim Asocimit (MSA): marrëdhënje kontraktuale me BE-në, të kushtëzuara nga përmbushja e kushteve të caktuara. Këto paraqesin një dimenzion të ri në marrëdhënjet me Ballkanin Perëndimor, që hap mundësi edhe për një anëtarësim të mundshëm në BE. Aty përfshihet liberalizimi asimetrik i tregut, mbështetja ekonomike dhe financiare, mbështetja buxhetore, mbështetja për demokratizim dhe shoqëri civile, ndihma humanitare për të zhvendosurit, personat e kthyer dhe të tjerë, bashkëpunim në çështjet e brendshme dhe të drejtësisë, dialog politik. Kjo kornizë synon të sigurojë paqe, stabilitet dhe zhvillim ekonomik në rajon dhe të hap perspektivën e integritimit në Bashkimin Europian.

Perspektiva e antarësimit e vendeve të Ballkanit Perëndimor është e qartë<sup>1</sup>. Fillimisht u lancua në takimin e Këshillit Europian në Feira në qershor të vitit 2000<sup>2</sup> ku vendet e Ballkanit Perëndimor, pjesëmarrëse në PSA u njohën si kandidatë potenciale për anëtarësim në BE. Kjo më vonë u rikonfirmua në samitet e Zagrebit (2000) dhe Kopenhagës (2002). Në fund, në qershor të vitit 2003, Samiti Bashkim Europian – Ballkan Perëndimor, i mbajtur në Selanik, rikonfirmoi mbështetjen e BE-së për një perspektivë europiane të vendeve të Ballkanit Perëndimor.

Në Samit u miratua “Agjenda e Selanikut për vendet e Ballkanit Perëndimor: drejt integritimit evropian”<sup>3</sup> që synon fuqizim të mëtejshëm të marrëdhënieve në mes të BE-së me rajonin, duke përfituar nga përvoja e mëhershme e zgjerimit.<sup>4</sup> PSA e pasuruar me instrumente si Partneritetet Europiane, liberalizimi i vizave, nismat rajonale, programet e komunitetit dhe një dialog politik i thelluar, mbeten korniza kryesore brenda së cilës vendet e BE-së bëjnë rrugën e europeizimit gjër në anëtarësim.

E inspiruar nga puna dhe progresi i arritur në kuadër të PSA, BE-ja hapi Partneritetet Europiane, përfshirë edhe atë për Kosovën, si instrumente për vlerësimin e nevojave dhe

---

<sup>1</sup> Konkluzionet e Samiteve në Feira, Zagreb dhe Selanik

<sup>2</sup> Rregullorja e Këshillit (EC)No 2666/2000 e datës 5 Dhjetor 2000

<sup>3</sup> Për më tepër shif [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/see/gacthess.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/gacthess.htm) 12 Shkurt 2005

<sup>4</sup> Konkluzionet e Presidencës – Selanik, 19 dhe 20 qershor 2003, shif [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf) 12 Shkurt 2005

prioriteteve të vendeve përgjatë sektorëve të ndryshëm. Përmes tyre, në bazë të rregullt, identifikohen prioritetet dhe obligimet që duhen përmbushur. Asistenca financiare e BE-së drejtohet sipas këtyre prioriteteve. Çdo vend ka hartuar plane të veprimit për zbatimin e Partneritetit që njëkohësisht shërbejnë si agjendë për matjen e progresit të arritur. Për më tepër, në fuqi është “parimi i regatës”, që do të thotë se secili vend vlerësohet individualisht për përmbushjen e kriterëve të dhëna për anëtarësim.<sup>5</sup> Në qershor të vitit 2005 Këshilli Europian rikonfirmoi zotimin për përmbushjen e Agjendës së Selanikut, duke cekur se progresi drejtë anëtarësimit varet nga përpjekjet që këto vende do të bëjnë për të përmbushur Kriteret e Kopenhagës dhe kondicionalitetin në kuadër të PSA.<sup>6</sup>

## 2. E ardhmja europiane e Kosovës

Samitet e suksesshme BE-BP shënojnë në epokë të re për vendet e Ballkanit Perëndimor duke siguruar perspektivën europiane të rajonit, përfshirë edhe Kosovën. Agjenda e fuqizuar e Selanikut dhe hapja e Partneriteteve Europiane dhe instrumenteve tjera nga politika e zgjerimit kanë intensifikuar edhe marrëdhënjet e Kosovës me BE-në. Aspektet kryesore janë të definuara në Partneritetin Europian për Kosovë, ndërsa Kosova poashtu merrë pjesë në instrumente tjera në kuadër të PSA.

Statusi i pazgjidhur ndërkombëtar i Kosovës vazhdon të pengoj angazhimin e plotë në procesin e integritimit europian. Në mënyrë që të arrijë qëllimin final të PSA që nënkupton anëtarësimin në BE, BE-ja duhet të themelojë marrëdhënie kontraktuale me partnerët në këtë proces prandaj aktualisht negociimi i një Marrëveshjeje të Stablizim Asocimit të plotë nuk mund të vëhet në rend të ditës. Megjithatë, Komisioni Europian kërkon forma që mundësojnë përfitimin e plotë të Kosovës nga të gjitha instrumentet e PSA-së, dhe, varësisht nga rezultatet e diskutimeve për status – për të hyrë në marrëdhënie të caktuara kontraktuale.<sup>7</sup> Në këtë drejtim, **Kosova duhet të punojë në sigurimin e pjesëmarrjes formale në PSA dhe negociatave për MSA. Është nevojë urgjente që të hartohet një plani kohor (Roadmap) për procesin e integritimit europian duke u bazuar në një analizë të kapaciteteve administrative dhe politike të institucioneve të Kosovës në raport me kërkesat nga ky proces.**

**Kosova mund të ketë një të ardhme europiane nëse qeveria është e përkushtuar në mënyrë permanente dhe e vendos integritimin europian si prioritet. Për të pasur sukses në integritimin europian, Kosova duhet të ndërtojë një lidhje të fuqishme në mes të nivelit politik dhe vendimmarrës dhe nivelit administrativ, operacional dhe teknik në mënyrë që të sigurohet zbatimi i politikave të dakorduara.**

Kosova është para një sfide dhe mundësie unike – reformat e brendshme në procesin e ndërtimit të shtetit njëkohësisht mund të bëjnë transformimin e nevojshëm për tu bërë shtet anëtarë i BE-së. Në atë përpjekje, Kosova ka poashtu një situatë unike – mund të jetë vendi i vetëm ku BE-ja do të udhëzojë dhe ndihmojë përgatitjet për anëtarësim nga

<sup>5</sup> Kriteret e Kopenhagës dhe kondicionalitetet tjera të BE-së

<sup>6</sup> Komunikata e Komisionit “Ballkani Perëndimor në rrugën drejt BE-së: konsolidimi i stabilitetit dhe rritja e prosperitetit” 20 Janar 2006

<sup>7</sup> Komunikata e Komisionit “E ardhmja europiane e Kosovës” COM (2005) 156, Bruksel, 20.04.2005, f.4

brenda – përmes prezencës së vet në Kosovë në rolin e mbikqyrësit të zbatimit të marrëveshjes së statusit final.<sup>8</sup> Megjithatë, të gjithë në Kosovë duhet ta kenë të qartë se procesi i integrimit evropian për nga vetë natyra duhet të ketë pronësi të plotë dhe udhëheqje nga vetë pala kosovare. Është ky një proces aq i gjërë dhe gjithëpërfshirës sa që sukcesi varet nga një punë dhe përpjekje e përbashkët e të gjitha institucioneve përgjegjëse dhe shoqëria në tërësi.<sup>9</sup>

### 3. Kosova në Procesin e Stabilizim Asocimit

Ajo ku aktualisht gjenë vend Kosova në politikën e jashtme të BE-së për Ballkanin Perëndimor është Mekanizmi Përcjellës i PSA (STM). Ky mekanizëm është themeluar në nëntor të vitit 2002 me qëllim që të ndihmojë autoritetet kosovare që të përfitojnë maksimalisht nga elementet themelore të PSA, pra, nga asistenca e BE-së, udhëzimet mbi politikat, monitorimi i standardeve europiane dhe koncesionet tregëtare.

Në kuadër të PSA, një nga instrumentet më të fuqishme ndaj vendeve kandidatë<sup>10</sup> apo kandidatë potenciale<sup>11</sup> është kondicionaliteti. Është ky një instrument efektiv që ven në lëvizje vendet e rajonit që synojnë integrimin në BE.

**Në këtë drejtim, edhe persektiva e Kosovës për anëtarësim në BE, përpos nevojës që statusi i saj final të mundësojë marrëdhënje kontraktuale në nivel shtetesh, varet si edhe për të gjitha vendet tjera, nga përmbushja e kritereve të Kopenhagës<sup>12</sup>. Ato nënkuptojnë që Kosova<sup>13</sup> të ketë:**

- institucione stabile që garantojnë demokraci, sundim të ligjit, të drejta të njeriut dhe respekt e mbrojtje të të drejtave të pakicave
- ekonomi të tregut të lirë, si dhe kapacitet për ti bërë ballë presionit të konkurrencës dhe forcave të tregut në BE
- kapacitet për të pranuar obligimet që rrjedhin nga anëtarësimi, përfshirë unionin politik, ekonomik dhe monetar, d.m.th Acquis Communautaire

Kondicionaliteti është një proces asimetrik, ku kushtet janë ekskluzivisht të diktuar nga BE-ja dhe duhet të pranohen pa kushtëzime. Nga këto tri kritere, më i kushtueshmi nga

---

<sup>8</sup> Propozimi i Marti Ahtisaarit për statusin final të Kosovës

<sup>9</sup> Neven Mimica, “Konkluzione dhe Rekomandime nga Tryeza e rrumbullakët e ekspertëve” KCSF, 21.04.2007

<sup>10</sup> Kroacia, Turqia dhe Maqedonia

<sup>11</sup> Shqipëria, Bosna dhe Hercegovina, Serbia, Mali i Zi dhe Kosova siç është definuar në Rezolutën 1244 të KSKB

<sup>12</sup> Kriteret për anëtarësim janë dhënë në Samitin e Kopenhagës, shif [http://ue.theEU.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf](http://ue.theEU.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf) > f.14

<sup>13</sup> Këto janë kriteret themelore. Kriteret e Kopenhagës përfshijnë poashtu: “që shteti të ketë krijuar kushtet për integrim përmes përshtatjes së strukturave të veta administrative” Shif D Hall & D Danta: “Enlargement” (ed) (2000) “Europe goes East: EU enlargement, diversity and uncertainty”, London: The stationary Office, f.378

aspekti financiar dhe kohor është transpozimi i Acquis Communautaire. Harmonizimi i legjislacionit dhe politikave kombëtare me Acquis zakonisht rezulton me kosto të lartë, çrregullime ekonomike dhe telashe në zbatim. **Kapacitetet aktuale të Kosovës janë të pamjaftueshme për tu përballë me kërkesat e BE-së, padyshim më të dobëta krahasuar me vendet tjera në rajon.**

Baza ligjore për përafrimin e legjislacionit të Kosovës me Acquis qëndron në artikullin 5.7 të Kornizës Kushtetuese të Institucioneve të Përkohëshme të Vetëqeverisjes (IPVQ) të Kosovës. Nga institucionet kërkohet që legjislacioni dhe praktikat në të gjitha fushat e përgjegjësisë të jenë në përputhje me standardet dhe normat europiane dhe ndërkombëtare.<sup>14</sup>

Sipas udhëzimit administrativ të UNMIK-ut 2006/6, Agjencia për Integrim European është institucioni përgjegjës për të bashkërenduar dhe mbikëqyrur përafrimin e legjislacionit të Kosovës me Acquis Communautaire. Sidoqoftë, Kosova tani nuk është duke e përafuar legjislacionin e vet me Acquis, në fakt aktualisht legjislacioni i ri i Kosovës kalon nëpër procedurën e verifikimit nëse projektligjet shkelin apo jo parimet e përgjithshme të Acquis Communautaire<sup>15</sup>.

Përafrimi i legjislacionit me Acquis ka rëndësi shumë të madhe dhe duhet trajtuar me seriozitet maksimal. Është ky një proces kompleks dhe dinamik për të cilin nevojitet të zhvillohen mekanizma dhe rregulla të përshatshme dhe të qëndrueshme. **Në raport me procesin e legjislacionit është e nevojshme që të adoptohet një Plan Kombëtar për Përafrimin e Legjislacionit i cili do të shërbente si mjet për bashkërendim, planifikim dhe raportim të procesit të përafrimit.**

Nga ana tjetër, procesit të përafrimit duhet ose ti paraparijë ose së paku të zhvillohet paralelisht me të, përkthimi i Acquis Communautaire. Procesi i përkthimit të Acquis jo vetëm e ndihmon procesin e përafrimit por njëkohësisht paraqet kusht në vete për anëtarësim në BE. Që tani duhen kërkuar forma të bashkëpunimit me vende tjera të përfshira në PSA që përdorin gjuhët zyrtare të Kosovës. Një bashkëpunim i tillë do të shërbente: në rradhë të parë për zvogëlim të kostos dhe së dyti për të evituar dyfishime, për të ecur më shpejtë përpara dhe në fund për të siguruar terminologji juridike të njëjtë.

Në raport me kondicionalitetin dhe përafrimin, një vendim pragmatik është vu në jetë në Kosovë. Me që BE-ja mund të negociojë MSA vetëm me shtete plotësisht sovraane dhe funksionale, për ti evituar vështirësitë në raport me Serbinë dhe Malin e Zi, BE-ja ka vendosur Mekanizmin Përcjellës të PSA për Kosovë<sup>16</sup>. Si pjesë e procesit Kosova mbetet në vijë me PSA dhe përfiton nga mbështetja e BE-së drejtë përmbushjes së standardeve që bëjnë pjesë në kriteret e integritimit european. Qëllimi kryesor i STM është që përmes udhëzimeve të ndihmojë Kosovën në reformat strukturale sipas kërkesave të BE-së. Në këtë mënyrë, ky instrument ka mbajtur Kosovën të lidhur me progresin drejt arritjes së standardeve europiane.

<sup>14</sup> UNMK/REG/2001/9, Korniza Kushtetuese për Institucionet e Përkohëshme të Vetëqeverisjes, 15 maj 2001

<sup>15</sup> UNMIK Administrative Direction 2006/6

<sup>16</sup> Wim van Meurs & Stefani Weiss op.cit. f.6

Puna ditore e lidhur me STM udhëhiqet nga Agjencia për Integrim Evropian (AIE) në kuadër të Zyrës së Kryeministrit. Kjo Agjenci është themeluar me Udhëzimin Administrativ 2006/06 të UNMIK-ut dhe është “përgjegjëse për bashkërendimin e veprimeve të Qeverisë në përputhjen e praktikave dhe aktiviteteve legislative me normat dhe standardet relevante të Bashkimit Evropian, në kontekst të PSA, me qëllim të lehtësimit të reformave ekonomike, sociale e të tjera si dhe ngritjes së kapaciteteve që do të mbështesin involvimin e Kosovës në proceset e integritit evropian<sup>17</sup>”

Për këtë qëllim, AIE ka themeluar një mekanizëm përmes të cilit bashkërendon aktivitetet përgjatë ministrive të linjës dhe agjencive qeveritare. Ky mekanizëm në nivel të ministrive të linjës përbëhet nga Zyrat për Integrim Evropian që veprojnë si pika fokale dhe janë referente për të gjitha aktivitetet e lidhura me BE. Ky rrjet kryesisht mbështetë hartimin e raporteve të progresit dhe përgatitjen e takimeve të STM, por poashtu i referon Komisionit Evropian në çështje të caktuara. Qeveria ka themeluar Grupet Punuese politike dhe sektorale për të bashkërenduar punën, siguruar zbatimin, për të raportuar dhe mbikqyrur zbatimin e Planin e Veprimit të Partneritetit Evropian.

**Për shkak të statusit të pazgjidhur, negociimi i një MSA të plotë me Kosovën nuk është në rend të ditës. Pavarësisht nga rezultati i zhvillimeve në procesin e bisedimeve për status, Kosova duhet të vazhdojë të shënojë progres në kuadër të PSA. Kosova ka arritur pikën ku zgjidhja përfundimtare e statusit është lidhur në mënyrë të pakthyeshme me procesin e integritit evropian. Institucionet e Kosovës duhet të argumentojnë se STM si kornizë ka arritur limitet e veta dhe se duhet të pasojë një përfshirje formale e Kosovës në MSA. Në këtë drejtim rekomandohet të bëhet një propozim për një raport të hershëm fizibiliteti, si hap i parë drejtë përgatitjeve për MSA, sidomos kur kihet parasysh se përmes pranisë së BE-së në Kosovë që nga viti 1999, tashmë ekziston një kuptim gjithëpërfshirës dhe i thellë i situatës në Kosovë.**

Shkurt, një raport pozitiv fizibiliteti do të mund të shpiente te konkludimi se Kosova ka bërë mjaft progres në arritjen e parakushteve dhe zhvillimin e kapaciteteve për të filluar negociatat për MSA. Hapi i ardhshëm atëherë do të ishte negociimi dhe zbatimi i MSA.

#### **4. Partneriteti Evropian për Kosovë**

Viteve të fundit është arritur një progres i konsiderueshëm në gjithë Ballkanin Perëndimor. Si kundërpërgjigje, në vitin 2004 BE për secilin nga vendet e përfshira në PSA, hartoi Partneritetet Europiane, të inspiruara nga partneritetet e anëtarësimit për vendet candidate por të përshtatura për specifikat e PSA. Partneritetet Europiane identifikojnë prioritetet për veprim që mbështesin ecjen drejtë BE-së dhe shërbejnë si listë për të matur progresin si dhe për të udhëzuar drejtimin e asistencës financiare, komunitare dhe bilaterale. Në reagim ndaj këtyre prioritetëve të identifikuar, autoritetet e vendeve në fjalë janë ftuar të hartojnë një Plan Veprimi për zbatimin e Partneritetit

<sup>17</sup> Udhëzimi Administrativ UNMIK 2006/6, Art 2.1

European, i cili paraqet agjendën sipas së cilës monitorohet progresi i vendeve në arritjen e standardeve europiane.

**Në qershor të vitit 2004 Këshilli i Ministrave ka adoptuar Partneritetin e parë European me Serbinë dhe Malin e Zi, ku ishte përfshi edhe Kosova<sup>18</sup>. Me 30 qershor 2006 Këshilli European adoptoi një partneritet të ri i cili ishte përshtatur për të reflektuar progresin e arritur brenda vitit si dhe për të përfshi sfidat dhe prioritetet e reja për Kosovë. Në të dyja rastet, institucioneve të Kosovës, sikur edhe të gjitha vendeve tjera në PSA u është kërkuar të zhvillojnë Plane Veprimi përmes cilave do të adresohen prioritetet e dhëna në Partneritet European. **Plani i parë i Veprimit për Partneritet European (PVPE) për Kosovë është përgatitur në janar të vitit 2005. Si përgjigje në Partneritetin e dytë European, Qeveria e Kosovës ka përgatitur dhe me 9 gusht 2006<sup>19</sup> ka miratuar EPAP 2006 për Kosovë. Ky plan përbanë në vete esencën e Standardeve për Kosovë si pjesë integrale të tij. Si procese që fuqizojnë njëri tjetrin në mënyrë të ndërsjellë ato janë shkri në një duke u prezentuar në formën e prioritetëve afatshkurta të Partneritetit European.****

Prioritetet e dhëna në Partneritetin European janë zgjedhur në bazë të pritshmërisë për përbushje në afat të shkurtë apo ku Kosova mund të arrijë progres substancial në vitet në vijim. Është bërë dallimi në mes të prioritetëve afatshkurta, që pritet të përbushen në periudhën 1-2 vjeqare dhe prioritetëve afatmesme të cilat priten të përbushen në periudhën 2-4 vjeqare<sup>20</sup>. **Mbështetja financiare që bëhet nga IPA (Instrumenti i Paraderimit) është e kushtëzuar me progresin në përbushjen e Kriteve të Kopenhagës ndërsa monitorimi është siguruar përmes mekanizmave të STM, në rradhë të parë Raporti vjetor i Progresit nga Komisioni European.**

Prioritetet që kërkojnë vëmendje të posaqme në kuadër të Partneritetit për Kosovë janë: demokracia dhe sundimi i ligjit, bashkëpunimi i plotë me Tribunalin e Hagës, rritja e bashkëpunimit rajonal, definimi i politikave makro-ekonomike dhe revitalizimi i privatizimit, çështje të tregut të brendshëm dhe tregëtisë, politika sektorale si bujqësia, ambienti, transporti dhe energjia si dhe bashkëpunimi në sferën e drejtësisë dhe çështjeve të brendshme. Në të gjitha rastet, Kosova ka paraparë masa dhe veprime për të vazhduar me progres dhe kompatibilitet me politikat e BE-së.

Partneriteti European që mbulon kapitujt e kriteve politike, ekonomike dhe të Acquis paraqet një ushtrim jashtëzakonisht të mirëserardhur për Kosovën në thellimin e përputhshmërisë legjislativ me normat dhe standardet e BE-së. Në këtë fazë, përbushja e kondicionalitetit në planifikim, zbatim, raportim duke respektuar angazhimet kohore për masat dhe aktivitetet e propozuara dëshmojnë përgatitjen e Kosovës për të thelluar përafrimin, për shembull përmes një MSA. Sidoqoftë, **Kosova duhet ti qaset me një kujdes të veçantë përafrimit dhe transpozimit të ligjeve dhe politikave në mënyrë që**

<sup>18</sup> Siç është definuar nën Rezolutën 1244 të KSKB

<sup>19</sup> Plani i Veprimit i Partneritetit European 2006, 09 08 2006

<sup>20</sup> Rregullorja mbi themelimin e Partneriteteve Europiane në kuadër të Kornizës së Procesit të Stabilizim Asocimit (EC No 533/2004), 22 mars 2004. Partneriteti European për Serbinë dhe Malin e Zi, përfshirë Kosovën siç është e definuar në Rezolutën 1244 të KSKB

të ketë përputhje me kapacitetet ekzistuese administrative, teknike dhe financiare. Niveli qëndror i qeverisë duhet të jetë në nivel të lartë të funksionimit. Agjencia për Integritet Europian duhet të avansohet në Ministri për Integritet Europian me një rol të fuqishëm bashkërendimi dhe lehtësimi, ndërsa implementimi mbetet përgjegjësi e ministrive të linjës. Ky trup duhet të bëhet pika qëndrore e informimit dhe komunikimit me shërbimet e Brukselit dhe duhet të disponojë me personel të mjaftueshëm në numër, me aftësi dhe njohuri të nevojshme dhe që siguron vazhdimësi dhe qëndrueshmëri.

**Zbatimi i suksesshëm i PVPE pengohet nga kapacitetet e dobëta administrative.** Hartimi i legjislacionit të ri dhe në përputhje me Acquis kërkon përvojë dhe njohuri specifike. Kosova ballafaqohet me mungesë përvojë në kuadër të administratës dhe kapacitete të limituara për të punuar në dokumente komplekse si dhe një mungesë memorie institucionale. Për më tepër, përthjaja e dokumenteve kyçe të qeverisë siç është Strategjia dhe Plani Zhvillimor i Kosovës, Korniza Afatmesme e Shpenzimeve, Programi i Investimeve Publike me PVPE në mënyrë që të maksimalizohet përfitimi nga IPA<sup>21</sup> mbetet një sfidë. **Kapaciteti i institucioneve të Kosovës për të bashkërenditur funksionet kyçe në përafrimin dhe përkthimin e legjislacionit, ndërtimin e institucioneve, koordinimin e asistencës së jashtme dhe bilaterale, informimin dhe komunikimin dhe përgatitjen për negociata me BE-në është i natyrës teknike, por thelbësisht i rëndësishëm për të vënë bazat për marrëdhënje kontraktuale.**

Partneriteti Europian i cili do të prezantohet në Nëntor 2007 do të vendosë prioritetet e reja për institucionet e Kosovës. Në raport me procesin legjislativ pyetja që shtrohet është nëse Qeveria duhet të shkojë me dy plane paralele: nga njëra anë PVPE nga ana tjetër Plani Kombëtar për Përafrim të Legjislacionit apo të dyjat së bashku në një. Nga praktikat më të mira rekomandohet një plan i vetëm, në mënyrë që të evitohet konfuzioni në një proces që është nga natyra mjaft i komplikuar.

**Mobilizimi i resurseve njerëzore ekzistuese dhe tërheqja e mëtutjeshme e stafit të kualifikuar është një çështje urgjente.** Në ndërkohë, rekomandohet vazhdimi i investimit në trajnimin dhe rritjen e kapaciteteve vendore në çështje të BE-së. Për më tepër, vendet pjesëmarrëse në PSA përfshirë edhe Kosovën tani kanë mundësi të përfitojnë nga asistencë teknike e TAIEX<sup>22</sup>. Është shënuar një përfitim shumë i limituar nga ky instrument i asistencës teknike, i financuar nga BE. E njëjta shkon edhe për instrumentin e Binjakëzimit<sup>23</sup>. Më tepër duhet bërë në përfitimin nga Programet e Komunitetit që synojnë ngritjen e kapaciteteve administrative dhe teknike për ti bërë ballë kërkesave të BE-së. **Në përgjithësi, një punë e rëndë dhe e kushtueshme është duke trokitur në dyert e institucioneve përgjegjëse në Kosovë kur të jetë miratuar**

<sup>21</sup> Instrument for Pre Accession (IPA) Në kuadër të Dokumentit për Planifikim Indikativ Vjetor asistencë e BE-së për Kosovën është 199,1 milion Euro

<sup>22</sup> TAIEX – Technical Assistance Information Exchange Office

<sup>23</sup> Instrumenti i Binjakëzimit mundëson që ekspertë nga shtetet anëtare të BE-së të punojnë si këshillëtarë në institucionet e Kosovës., përfshirë edhe monitorimin e përputhshmërisë së legjislacionit vendor me Acquis Communautaire



**Partneriteti i ri Evropian për Kosovë që në vete do të përmbajë edhe parimet kryesore të marrëveshjes për statusin final të Kosovës.**

## **5. Asistenca financiare e BE-së në kuadër të Partneritetit Evropian**

Programi i Asistencës së Komunitetit për Rindërtim, Zhvillim dhe Stabilizim (CARDS) ishte themeluar me Rregulloren e Këshillit (EC) 2666/2000<sup>24</sup> me qëllim të mbështetjes vendeve të Ballkanit Perëndimor, përfshirë edhe Kosovën. **Nga viti 1999 gjer më 2006, asistenca financiare për Kosovë ka qenë 1,635,70 Euro.**

Instrumenti i Para-aderimit (IPA) është instrumenti i ri financiar i themeluar me Rregulloren e Këshillit (EC) No 1085/2006<sup>25</sup> të datës 17 korrik 2006. Që nga 1 janari 2007 IPA zëvendëson të gjitha instrumentet ekzistuese<sup>26</sup> duke e thjeshtësuar dhe fokusuar mbështetjen e jashtme të BE-së në procesin e para-aderimit. **Në rastin e Kosovës fondet e IPA-s do të përdoren për a) harmonizimin gradual të legjislacionit me Acquis Communautaire dhe b) për të mbështetur zhvillimin social, ekonomik dhe teritorial përfshirë, në mes tjerash, infrastrukturën dhe aktivitetet me karakter investimi, në rradhë të parë në fushën e zhvillimit rajonal, njerëzor dhe rural.**

Asistenca do të bazohet në PVPE dhe *“do të mbulojë prioritetet dhe strategjinë e përgjithshme që rezulton nga analiza e rregullt e situatës në secilin vend...”*<sup>27</sup>. Dokumenti i Planifikimit Indikativ Vjetor (MIPD) 2007 – 2009 është dokumenti kyç strategjik i planifikimit të asistencës për Kosovë nën instrumentin e IPA-s që për vitet në vijim kap shumën prej 199.1 Euro.

**Rregullorja e IPA-s kërkon nga vendet përfituese që të kenë pronësi mbi procesin e programimit. Për ta arritur këtë, duhet siguruar: kornizën e duhur legjislative, kornizën e duhur institucionale dhe kapacitetin administrativ.**

E para, Kosova duhet të ketë në vend kornizën legjislative që lejon programim shumëvjeçar. Duhet poashtu që në kuadër të këtyre akteve të parasheh klauzolat për fleksibilitet të buxhetit, të domosdoshme për bashkëfinancim, si një nga parakushtet e IPA-s. Në kuadër të procesit aktual të përafrimit, Kosova duhet poashtu të sigurojë se pjesë tjera të legjislacionit, relevante për zbatimin e IPA-s, janë kompatible me ato të BE-së.

E dyta, në mënyrë që të mund ti absorbojë fondet e IPA-s dhe të jetë në mundësi që të bashkërendojë dhe programojë asistencën e BE-së, më tepër struktura dhe atë, më të sofistikuar, duhet të jenë në vend. Kjo nënkupton planifikimin dhe themelimin e të

---

<sup>24</sup> Për më tepër shif

<[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/cards/general/2666\\_00\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/general/2666_00_en.pdf)

<sup>25</sup> <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/1\\_210/1\\_21020060731en00820093.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/1_210/1_21020060731en00820093.pdf)

<sup>26</sup> PHARE, ISPA, SAPARD, Turkey pre-accession instrument and CARDS

<sup>27</sup> Ibid Article 6(3)

gjitha strukturave në nivel kombëtar dhe lokal, si dhe të gjithë trupat implementues me role dhe përgjegjësi të qarta.

E treta, trupi qëndror përgjegjës për integritet europian (aktualisht AIE) duhet të jetë në masë të përgjigjet në kërkesat që rrjedhin nga asistencë financiare e BE-së. Programimi, implementimi i projekteve të financuara nga IPA kërkojnë strukturë të ndërtuar mirë, koherente me personel të aftë dhe profesional.

**Lidhja në mes të dokumenteve kyçe strategjike është e një rëndësie kruciale dhe për këtë arsye finalizimi i Strategjisë dhe Planit Zhvillimor të Kosovës është nevojë urgjente, përndryshe kjo paraqet pengesë në programimin e asistencës financiare të BE-së.**

## **6. Sfidat para nesh**

Sfidat kryesore për Kosovën në rrugën drejt anëtarësimit në BE kanë të bëjnë me kuptimin e procesit dhe pasojave të tij, angazhimin dhe përkushtimin e qeverisë i cili duhet të trajtojë integritetin europian si prioritet të rendit të parë, institucione të qëndrueshme dhe të fuqishme, kapacitet administrativ për të përgatitur dhe implementuar strategji dhe plane konsistente, koherente dhe mirë të bashkërenduara që sigurojnë zhvillim ekonomik dhe ecje të shpejtë drejt Bashkimit Europian.

**Kuptimi i trendeve politike globale dhe zhvillimi i kapaciteteve për të kuptuar dhe përzgjedhur prioritetet kryesore** në mënyrë që të mbahet një përkushtim i qartë për integritet në BE dhe NATO është shumë i rëndësishëm. Për këtë, duhet ndërtuar një konsensus politik sa më i gjërë, konsensus mbi Strategjinë e Kosovës për Integritet në BE, konsensus mbi negociatat për MSA dhe aplikim për anëtarësim në BE. Një tjetër konsensus i domosdoshëm është edhe ai mbi zbatimin e obligimeve dhe marrëveshjeve ndërkombëtare si dhe mbi anëtarësimin në organizatat ndërkombëtare.

**Mbështetja publike** është e një rëndësie të madhe dhe duhet fituar përmes argumenteve të qarta në favor të procesit të integritetit dhe anëtarësimit në BE. Një strategji e fuqishme dhe mirë e dizajnuar duhet të involvojë mediat, gazetarët, partnerët social, OJQ-të dhe bërësit e opinionit publik dhe është thelbësore për ta shëndrruar në sukses këtë proces.

E njëjta vlen edhe për fushën e **komunikimit dhe informimit**. Përgjegjësia, transparenca dhe informimi mbi progresin në kuadër të procesit nga ana e qeverisë janë kyçe. Një strategji dhe plan veprimi për komunikim të procesit të integritetit duhet të aktivizohet.

**Një lidhje e fuqishme duhet të sigurohet në mes të nivelit politik dhe vendimmarrës me nivelin administrativ, operacional dhe teknik** për zbatim me sukses të prioritetëve. Do të duhej emëruar një zëvendës-kryeministër/ministër për çështje europiane i cili do të udhëheq dhe bashkërendon të gjitha iniciativat e lidhura me integritet europian në bazë ditore. Sfidë për ministrin përgjegjës për çështje europiane është që të drejtojë asistencën dhe të koncentrohet në prioritetet në kuadër të procesit të integritetit.

Në Kosovë, një sfidë e vërtetë është vendosja e **një plani koherent, konsistent dhe mirë të bashkërenduar për adoptimin e politikave dhe legjislacionit të BE-së, d.m.th. Plani i Kombëtar për adoptimin e Acquis**. Mbi këtë plan duhet arritur konsensusi në Kuvend të Kosovës dhe pajtimi në nivel të qeverisë për ta bërë këtë program legjislativ të vetin. Ky do të duhej të jetë dokument “referent” për riorganizimin e institucioneve, vendosjen e prioriteteve buxhetore, programimin e asistencës së jashtme dhe formulimin e pozicioneve negociuese.

IPA tash paraqet një instrument financiar të vetëm, të unifikuar për asistencën e paraaderimit dhe këtë për periudhën financiare 2007 -2013. **Në mënyrë që të mund të absorbojë fondet e IPA-s si dhe të bashkërendojë dhe programojë asistencën e BE-së, qeveria e Kosovës duhet që të zhvillojë kornizën e duhur legjislative dhe institucionale dhe në përputhje me të të zhvillojë kapacitetet administrative**. Pronësia mbi programin duhet të shtohet ndërsa përgjegjësia për aktivitetet për zbatim duhet të kalojë gradualisht te institucionet përgjegjëse kosovare. Ministria e Financave duhet të inkuadrohet që në fazat më të hershme, duke përfshirë edhe procesin e planifikimit të buxhetit, ndërsa programimi i IPA-s mbetet nën udhëheqjen e Koordinatorit të Kosovës për IPA. **Një politikë e përbashkët duhet të zhvillohet në mes të Koordinatorit të Kosovës për IPA dhe mekanizmit për Koordinimin Qëndror të Donatorëve të cilët duhet të flasin me një zë**.

**Forcimi i administratës në masë sa ti besohet menaxhimi me fondet e IPA-s në një të ardhme të afërt së bashku me decentralizimin progresiv të asistencës së BE-së kërkon një vëmendje të menjëhershme**. Implementimi i decentralizuar e bënë asistencën më të efektshme. Për më tepër, menaxhimi i decentralizuar duhet të shifet edhe si një proces mësimi. Në këtë mënyrë mund të sigurohet përvoja e duhur për menaxhim të fondeve edhe më substanciale, kur Kosova të bëhet vend anëtarë i BE-së.

**Një sfidë e vërtetë do të jetë ndarja e qartë e përgjegjësive në mes të trupit qëndror për koordinim të çështjeve evropiane, aktualisht AIE dhe Ministrisë për Punë të Jashtme (MPJ), kur ajo të themelohet, përfshirë edhe përfaqësinë në Bruksel, kur ajo të hapet**. Një rrjedhë automatike dhe qarkullim i informatave duhet ti shërbejë të dyja: MPJ dhe zyrën në Bruksel. MPJ duhet të udhëheqë në të gjitha aspektet politike të jashtme të procesit të integritimit ndërsa AIE duhet të udhëheqë të gjitha aspektet e brendshme teknike e bashkërenduese që kanë të bëjnë me reformat e lidhura me procesin e integritimit evropian.

**Kosova ka nevojë që menjëherë të fillojë përgatitjet për negociatën të MSA. Kjo nënkupton përgatitjen e ekipit negociator dhe një rrjet ekspertësh relevant në fushat e MSA, përfshirë edhe përgatitjen e pozicioneve të negociimit**. Lidhur me këtë, një kyqje e hershme e komunitetit të biznesit dhe publikut të gjërë rekomandohet për shkak të efekteve të dukshme që zbatimi i MSA ka në këto pjesë shoqërisë.

**Sidoqoftë, sfida kryesore mbetet zbatimi i dokumenteve si Partneriteti Evropian ose MSA, për të cilat është arritur marrëveshja me BE-në**. Një mekanizëm i fuqishëm i monitorimit duhet të jetë funksional në mënyrë që të përcjellë zbatimin e obligimeve dhe

në përputhje me ato të prodhojë materialet informative dhe raportuese. Në vitet para nesh, sfida qëndron në themelimin e trupave për MSA që do të duhej të udhëhiqen nga ekspertë të shquar dhe me aftësi lidërshipi. Sfidë në të ardhmen është përgatitja e negociatave për anëtarësim në BE, duke siguruar ndarje të qartë të përgjegjësi në mes të aktorëve kyç.

**Kapaciteti administrativ për të shtyer përpara procesin e integritit evropian, për të negociuar dhe zbatuar MSA-në, për të transpozuar dhe përkthyer legjislacionin e BE-së, për të negociuar anëtarësimin dhe për të qenë anëtarë i barabartë në BE është dëshmuar të jetë parakusht për një proces të suksesshëm.** Mungesa e kapaciteteve në Administratën Publike të Kosovës kërkon veprim të menjëhershëm: kjo nënkupton, të fillohet menjëherë dhe të vazhdohet në mënyrë sistematike me përgatitjen e administratës, me zbatimin e Reformës së Administratës Publike dhe hartimin e një plani gjithëpërfshirës të veprimit. Sfidat përfshijnë hartimin e një strategjie të trajnimit dhe një plani operacional të veprimit, themelimin e qendrave të specializuara të trajnimit, skema të bursave etj. me kujdes të veçantë për aftësitë e komunikimit, negociimit dhe të njohjes së gjuhëve.

Në afat të mesëm, sfidat që do të pasojnë kanë të bëjnë me arritjen e konsensusit mbi vendimin për parashtrimin e aplikimit për anëtarësim në BE ndërsa “sprova” e radhës do të jetë përgatitja e përgjigjeve në pyetësorët e Komisionit Evropian. Ky ushtrim paraqet testin e vërtetë për pjekurinë politike të qeverisë, kapacitetin administrativ dhe gatishmërinë e gjithë shoqërisë për veprim sipas kritereve të BE-së.