

2008

Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile

Përgatitur nga:
Ahmet Kasumi

Prishtinë, Janar 2008



[INSTRUMENTET E PARA-ANËTARËSIMIT TË BE-SË:ZHVILLIMI I KAPACITETEVE ABSORBUESE NË KOSOVË]

Dokument Politik

KY DOKUMENT ËSHTË HARTUAR ME ASISTENCËN FINANCIARE TË BASHKIMIT EUROPIAN. PËRMBAJTJA E KËTIJ DOKUMENTI ËSHTË PËRGJEGJËSI E FONDACIONIT KOSOVAR PËR SHOQËRI CIVILE DHE NË ASNJË RRETHANË NUK MUND TË KONSIDEROHET QË REFLEKTON POZICIONIN E BASHKIMIT EUROPIAN.

The European Union



European Agency for Reconstruction

Organizatat e Shoqërisë Civile në Përkrahje të
Integritit Rajonal dhe European të Kosovës

Projekt i financuar nga BE dhe menaxhuar nga Agjencioni European për Rindërtim www.ear.eu.int

PËR KCSF-në

Misioni

Organizatë e pavarur, jo profitabile e fokusuar në përkrahjen e iniciativave civile lokale që qojnë në një lëvizje të fuqishme civile e cila do të promovojë një kulturë demokratike dhe do të jetë e përgjegjshme për nevojat socio-ekonomike të Kosovës me një fokus të fuqishëm në përkrahjen dhe kontribuimin në Procesin e Integritimit Evropian.

Programet dhe Aktivitetet

Nëpërmjet përqëndrimit në integritet europiane, KCSF synon të promovojë përmirësimin e njohurive për funksionimin e BE-së, të ngrisë vetëdijen publike dhe promovojë dialogun në projektin e integritimit evropian. Aktivitetet e komunikimit dhe informimit synojnë të lehtësojnë një kuptim, koherencë dhe konsistencë të qasjes drejt Integritimit Evropian. Grupet e synuara përbëhen nga: shoqëria civile, sektori publik dhe privat, mediat, academia dhe shoqatat profesionale.

PËRVOJA

- 270 PROJEKTE TË FINANCUARA
- 403 BURSA STUDIUMI
- 260 TË DIPLOMUAR NË SHKOLLËN PËR INTEGRIME EUROPIANE
- MË SHUMË SE 100 TRAJNIME BAZIKE DHE TË AVANCUARA
- 15 PUBLIKIME

Si të na kontaktoni?

Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)

Josip Relja 29

10000 Prishtinë, Kosovë

Tel/Fax: + 381 (0)38 248 636, 248 643

E-mail: office@kcsfoundation.org

Web: www.kcsfoundation.org

Fushëveprimtaria:

Informimi mbi Procesin e Integritimeve Evropiane

- Qendra e resurseve e BE-së
- Përkrahja në Impementimin e Strategjisë së Komunikimit Qeveritar

Ngritja e Njohurive mbi Integritet Evropian

- Shkolla për Integritime Evropiane
- Ngritja e Kapaciteteve për Organizatat e Shoqërisë Civile
- Trajnime të Dizajnuara veçanërisht për OJQ, Media, Parti Politike dhe Administratë
- Programi i Përkrahjes së Mediave

Përgatitja e Analizave lidhur me Procesin e Integritimit Evropian

- Hulumtime dhe publikime
- Debate publike
- Tryeza të Ekspertëve dhe Rekomandime për Politika

Bashkëpunimi me vendet e Rajonit dhe të BE-së në raport me Integritet Evropian

- Bartje njohurish rreth integritimit rajonal dhe Evropian
- Promovimi i Bashkëpunimit Rajonal në fushën e Integritimeve Evropiane
- Rrjetëzim dhe partneritet sektorial

Table of Contents

1. Hyrje.....	5
2. Pasqyra e asistencës financiare të kaluar dhe aktuale të BE-së dhënë Kosovës.....	6
2.1. <i>Programet e kaluara.....</i>	6
2.2. <i>Programet aktuale- CARDS.....</i>	6
3. Instrumentet financiare të para-anëtarësimit.....	7
3.1. <i>Instrumenti për Asistencë të Para-Anëtarësimit (IPA)</i>	8
3.1.1. IPA I Komponenta për Asistencë Tranzicioni dhe Ndërtim të Institucioneve.....	10
3.1.2. IPA II Komponenta e Bashkëpunimit Ndër-Kufitar	11
3.2. <i>Instrumenti për Asistencë Teknike dhe Shkëmbim të Informacioneve (TAIEX).....</i>	11
3.3. <i>Instrumenti i Binjakëzimit.....</i>	13
3.4. <i>Programet Komunitare të BE-së.....</i>	14
4. Kapacitetet administrative dhe institucionale për koordinimin e instrumenteve të BE-së	17
4.1. <i>Korniza Legjislative</i>	17
4.2. <i>Korniza Institucionale</i>	17
4.3. <i>Kapacitetet Administrative.....</i>	19
5. Programimi i asistencës financiare të BE-së në Kosovë	20
6. Një model për ta pasuar – Rasti i Kroacisë	21
7. Konkluzionet dhe Rekomandimet.....	22
8. Anekset	25
8.1. <i>Aneksi 1</i>	25
8.2. <i>Aneksi 2</i>	26
8.3. <i>Aneksi 3</i>	27

Lista e shkurtesave të përdorura

AER	Agjensioni Evropian për Rindërtim
AIE	Agjencia për Integrim Evropian
BH	Bosnja dhe Hercegovina
BNK	Bashkëpunimi Ndër-Kufitar
CARDS	Programi i Asistencës Komunitare për Rindërtim, Zhvillim dhe Stabilizim
CODEF	Zyra Qendrore për Zhvillimin e Strategjisë dhe Koordinimin e fondeve të BE-së
DP	Drejtorati i Përgjithshëm
ECHO	Zyra Humanitare e BE-së
EJL	Evropa Jug-Lindore
IRJM	Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë
RAP	Reforma e Administratës Publike
IPA	Instrumenti për Asistencë të Para-Anëtarësimit
IPVQ	Institucionet e Përkohshme Vetëqeverisëse të Kosovës
ISPA	Instrumenti për Politikat Strukturale të Para-Anëtarësimit
KE	Komisioni Evropian
MEDA	Programi i Partneritetit të Euro- Mediteranit
MIPD	Dokumenti Shumë-vjeçar Indikativ i Planifikimit
MIFF	Korniza Shumë-vjeçare Indikative e Financimit
MAPL	Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
MPSA	Mekanizmi Përcjellës i Stabilizim-Asocijimit
MSHP	Ministria e Shërbimeve Publike
MTEF	Korniza Afat-mesme e Shpenzimeve
KKIPA	Koordinatori Kombëtar i IPA-s
PSA	Procesi i Stabilizim-Asocijimit
PHARE	Asistenca për Rindërtimin Ekonomik të Polonisë dhe Hungarisë
PSZHK	Plani Strategjik i Zhvillimit të Kosovës
PVPE	Plani i Veprimit të Partneritetit Evropian
RKSKB	Rezoluta e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara
SDI	Sistemi i Decentralizuar i Implementimit
SHABE	Shtetet Anëtare të BE-së
SAPARD	Programi për Bujqësi dhe Zhvillim Rural
TACIS	Programi për Evropën Qendrore dhe Azinë Qendrore
TAIEX	Instrumenti për Asistencë Teknike dhe Shkëmbim të Informacioneve
UNMIK	Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë
VP	Vendet Përfituese
ZKM	Zyra e Kryeministrit
ZNKE	Zyra Ndërlidhëse e Komisionit Evropian

1. Hyrje

Në Konkluzionet e Këshillit Evropian të Selanikut, Parlamenti Evropian vërteton se “ secili nga vendet e Ballkanit Perëndimor lëvizur në drejtim të anëtarësimit, mirëpo poashtu insistohet se çdo vend do të gjykohet në meritat e veta”¹. Rrjedhimisht, vendeve të Ballkanit Perëndimor, si atyre kandidatë (Kroacia, IRJM dhe Turqia) poashtu edhe vendeve potenciale kandidatë për anëtarësim (Shqipëria, BH, Mali i Zi, Kosova dhe Serbia), i është dhënë perspektivë e pranimit në BE, nëse ato mbajnë rrugën e reformave, dhe për këtë arsye atyre iu janë vënë në dispozicion fondet e asistencës së para-anëtarësimit.

Fillimisht, janë krijuar programet sikur ECHO, PHARE dhe OBNOVA për vendet e Evropës Qendrore dhe Lindore, kurse më vonë i janë vënë në dispozicion edhe vendeve të Ballkanit Perëndimor. Kosova ka përfituar nga programet e BE-së, fillimisht nga CARDS dhe prej vitit 2007 edhe nga instrumenti i sapokrijuar IPA.

Ky studim ofron një kontribut modest drejt shmangies së vështirësive të kapaciteteve absorbuese të asistencës në kontekst të integritimit Evropian. Koordinimi dhe menaxhimi i fondeve që rrjedhin nga instrumentet e ndryshme, paraqesin sfide për Qeverinë e Kosovës. Në lidhje me këtë, studimi do të tentojë t’i nënvizojë instrumentet kryesore të BE-së (duke lënë mënjanë ndihmën jashtë BE-së) dhe t’i afrojë ato tek audiencia e interesuar (domethënë IPVQ). Për më tepër do të shqyrtojë vështirësitë me të cilat janë përballur në të kaluarën dhe aktualisht në dizajnimin e institucioneve të forta dhe të afta për absorbimin dhe menaxhimin e fondeve, dhe të ofrojë disa ide se si të ndërtohen në të ardhmen strukturat institucionale për menaxhimin më efikas të ndihmës së BE-së.

Ky studim është i ndarë në tri pjesë. Pjesa e parë elaboron programet e kaluara dhe ato aktuale të asistencës së BE-së dhe ofron sqarime për mënyrën se si dhe nga kush janë menaxhuar. Pjesa e dytë të merret kryesisht me Instrumentin e Para-Anëtarësimit (IPA) si instrumenti më i rëndësishëm financiar dhe programet tjera plotësuese sikurse janë TAIEK, Binjakëzimi, dhe Programet Komunitare të BE-së, që do të bëhen më shumë prevalente në vitet që vijnë. Studimi do të ofrojë një analizë të shkurtë të strukturave ekzistuese të IPVQ-ve që merren me instrumentet e tilla, të pasuar me një rast studimor. Pjesa e fundit ofron disa rekomandime se si duhet të organizohen strukturat institucionale të integritimit Evropian në Kosovë në mënyrë që t’i absorbojnë më efektivisht fondet e lartpërmendura.

¹ Konkluzionet e Selanikut, Paragrafët 40, 41, 42 dhe 43. http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/the_en.pdf

2. Pasqyra e asistencës financiare të kaluar dhe aktuale të BE-së dhënë Kosovës

Para vitit 1999, e tërë ndihma e BE-së drejtuar Kosovës është menaxhuar nga Republika Federale e Jugosllavisë, ku Kosova ka qenë pjesë konstituive. Në atë kohë, e tërë ndihma për Kosovën është drejtuar në lehtësimin e rrethanave dhe emergjencës. Megjithatë gjatë vitit 1999 dhe më pastaj, sasia dhe cilësia e mbështetjes financiare është bërë në pajtim me dinamikën e nevojave dhe zhvillimeve në Kosovë.

2.1. Programet e kaluara

Pas vitit 1992, shumica e ndihmës së BE-së dhënë Kosovës është bërë nëpërmes Zyrës për Ndihmë Humanitare e BE-së (ECHO) – ndihmë kjo që nuk i nënshtrohet kushtëzimeve politike – dhe ka përfshirë mbështetjen për refugjatë, personat e zhvendosur përbrenda dhe grupet e disfavorizuara në Kosovë. Përveç asistencës së lartë përmendur, BE-ja ka ofruar poashtu përrreth 36 milion € në vitin 2000 për programe të asistencës. Gjatë viteve 1999-2000, BE ka shpenzuar 112 milion € në projektet në Kosovë.

2.2. Programet aktuale- CARDS

Porcioni më i madh financiar i BE-së për Kosovën deri më tani është kanalizuar nëpërmes programit CARDS. Programi i Asistencës Komunitare për Rindërtim, Zhvillim dhe Stabilizim (CARDS) është themeluar me Rregulloren e Këshillit (EC) 2666/2000², me qëllim të ofrimit të asistencës për vendet e Ballkanit Perëndimor, përfshirë Kosovën (territor nën juridiksionin dhe administrimin e Kombeve të Bashkuara të qeverisur me RKS KB 1244³). Fondet e përgjithshme të BE-së të dedikuara në këtë program për periudhën gjashtë vjeçare (2000-2006) kapin shumë prej 4 650 milion € dhe për qëllim kanë mbështetjen e vendeve aspirantë të Ballkanit Perëndimor në procesin e Stabilizim Asociimit. Prej 1999 deri 2006, mbështetja financiare e alokuar për Kosovën ka qenë 1, 635, 70 milion € dhe projektet nën këtë program janë menaxhuar nga Agjensioni Evropian për Rindërtim, nëpërmes qendrës së saj operative në Prishtinë.

²Për më shumë informata, shih

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/general/2666_00_en.pdf

³ Shih <http://www.unmikonline.org/press/reports/N9917289.pdf>

Tabela 1

CARDS dhe mbështetja tjetër e BE-së	1,173.50
Mbështetja për Shtyllën IV të UNMIK-ut	126.43
Asistenca e jashtëzakonshme financiare (përfshirë mbështetjen buxhetore)	115
Asistenca humanitare (për periudhën 1999-2002)	378
Total	1,792.93

Mbështetja e BE-së për Kosovën prej 1999 (në milion €)

Fushat e mbuluara nga ky program përfshijnë rindërtimin, ndërtimin e institucioneve, zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik, zhvillimin social, bashkëpunimin rajonal dhe ndër-kufitar, etj. Edhe pse asistenca e BE-së do të duhej të implementohej me ndihmën e institucioneve vendore të vendeve përfituese, mund të theksohet se për shkak të mungesës së kapaciteteve institucionale të Kosovës (IPVQ) shumica e projekteve të CARDS janë programuar dhe menaxhuar nga AER.

Instrumenti për Asistencës të Para-Anëtarësimit (IPA) është themeluar rishtas; megjithatë, disa projekte të CARDS janë ende në implementim e sipër dhe do të vazhdojnë për dy vite shtesë deri në përfundimin e implementimit të projektit të fundit.

3. Instrumentet financiare të para-anëtarësimi

Përgatitja për anëtarësim në BE është proces i gjatë dhe kërkues. Duke pasur këtë parasysh, Bashkimi Evropian po gjen mënyra dhe modalitete të reja për të ndihmuar “Shtetet aspiruese të BE-së” që t’i zbatojnë vlerat, ligjet dhe standardet e BE-së. Natyrisht, kjo kërkon përkushtim, lidhshmëri të fortë dhe të përcaktuar të BE-së. Për më tepër, kjo duhet të shoqërohet me investime konkrete në vendet përfituese në mënyrë që ato të ndihmohen në përqafimin e vlerave të BE-së dhe në përafrimin e legjislacionit të tyre me *Acquis Communautaire*.

Përveç mbështetjes financiare nëpërmes programeve të ndryshme (kryesisht CARDS), BE ka hapur dyert për Institucionet e Kosovës (IPVQ) të marrin pjesë në instrumentet tjera. Instrumentet më të rëndësishme do të paraqiten më poshtë. Megjithatë, duhet të theksohet se ato nuk do të prezantohen bazuar në kronologjinë e disponueshmërisë së tyre përkatëse (p.sh. TAIEX-i është krijuar para IPA-s) por në rëndësinë e tyre.

3.1. Instrumenti për Asistencë të Para-Anëtarësimit (IPA)

Instrumenti për Asistencë të Para-Anëtarësimit (IPA) është një instrument i ri financiar i BE-së i themeluar me Rregulloren e Këshillit (EC) Nr 1085/2006⁴ më 17 korrik 2006. Prej datës 1 janar 2007, i ka zëvendësuar pesë instrumentet ekzistuese, (PHARE, ISPA, SAPARD, instrumentin e para-anëtarësimit të Turqisë dhe CARDS), dhe e ka thjeshtësuar dhe dinamizuar asistencën e jashtme të BE-së të periudhës së para-anëtarësimit. Instrumenti i IPA-s do t'i ofrojë asistencë financiare vendeve kandidate dhe atyre kandidate potenciale në shumën prej 11.468 miliardë € gjatë periudhës kohore nga 2007 deri 2013.

Asistenca do t'i mbështesë vendet përfituese në fushat në vijim⁵: forcimin e institucioneve demokratike dhe sundimit të ligjit- përfshirë zbatimin e tij; promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut, minoriteteve dhe të drejtat gjinore dhe promovimin e jo-diskriminimit; reformën e administratës publike, përfshirë krijimin e sistemit të menaxhimit të decentralizuar të asistencës në vendet përfituese; reformën ekonomike; zhvillimin e shoqërisë civile; përfshirjen sociale; pajtimin, ndërtimin e besimit dhe rindërtimin; dhe bashkëpunimin rajonal dhe ndër-kufitar. Në rastin e Kosovës, fondet e IPA-s do të përdoren për a) përafrimin progresiv të legjislacionit me *Acquis Communautaire* dhe për b) mbështetjen e zhvillimit social, ekonomik dhe territorial, përfshirë *inter alia*, infrastrukturën dhe aktivitetet e lidhura me investimin, në veçanti në fushat e zhvillimit rajonal, burimeve njerëzore dhe zhvillimit rural.

Asistenca e para-anëtarësimit do të programohet dhe implementohet sipas komponentëve në vijim:

- 1) Asistencë Tranzicioni dhe Ndërtim të Institucioneve;
- 2) Bashkëpunimi Ndër-Kufitar;
- 3) Zhvillimi Rajonal;
- 4) Zhvillimi i Burimeve Njerëzore; dhe
- 5) Zhvillimi Rural.

⁴ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_210/l_21020060731en00820093.pdf

⁵ Rregullorja e Këshillit (EC) Nr 1085/2006 e 17 korrikut, Gazeta Zyrtare e Bashkimit Evropian L210/82, Neni 2

Pasi që Kosova është e renditur në Aneksin II⁶ të Rregullores së IPA-s, mundet të përfitojë vetëm nga dy komponentet e para. Megjithatë, këto dy komponente mund të përdoren në mënyrë të këmbëshme nëse ka justifikim të mirë për një gjë të tillë. Asistenca duhet të bazohet në Planin e Veprimit të Partneritetit Evropian (PVPE) dhe të mbulojë “prioritetet dhe strategjinë e përgjithshme, të rezultuar nga analiza e rregullt e situatës së çdo vendi dhe mbi atë se cilat përgatitjet për integrim në Bashkimit Evropian duhet të koncentrohen”⁷.

Para fillimit të programimit dhe implementimit, një dokument indikativ shumë-vjeçar⁸ duhet t’i parasheh prioritetet kryesore që duhet të financohen nga IPA. Dokumenti Shumë-vjeçar Indikativ i Planifikimit (MIPD) 2007 – 2009 është dokumenti strategjik planifikues për asistencë të Kosovës nën Instrumentin e IPA-s. Ky dokument e pason Kornizën Shumë-vjeçare Indikative të Financimit (MIFF)⁹ që tentativisht i alokon fondet për përfitues dhe komponentë.

Tabela 2

Komponenta	2007	2008	2009	2007-2009
<i>Mbështetje për ndërtim institucioneve dhe tranzicion</i>	60,7	62,0	63,3 ¹⁰	186,0
<i>Bashkëpunimi Ndër-Kufitar</i>	2,7	2,7	2,8	8,2
Total	63,4	64,7	66,1	194,2

Për Kosovën, është pajtuar Korniza Shumë-vjeçare Indikative e Financimit (MIFF) nën alokimin e IPA-s për vitet 2007-2009 (në milion €)

⁶ Aneksi II i Rregullores së IPA-s i radhit Vendet Kandidate Potenciale për praninë në BE, në mes tjerash edhe Kosovën, që janë të pranueshme vetëm për dy komponentet e para të IPA-s, përderisa Vendet Kandidate janë të pranueshme për të gjitha komponentet e IPA-s dhe janë radhitur në Aneksin I. Vendet e ndryshme Evropiane janë në fazë të ndryshme në rrugën e tyre drejt BE-së, kurse vendet candidate potenciale kanë më shumë për të bërë për t’i përmbushur kriteret e anëtarësimit. Shih më shumë në këtë temë në http://ec.europa.eu/enlargement/countries/index_en.htm

⁷ Ibid Neni 6(3).

⁸ Dokumenti Shumë-vjeçar Indikativ i Planifikimit për Kosovë.

⁹ Korniza Shumë-vjeçare Indikative Financiare (MIFF) e Instrumentit të IPA-s, është e dizajnuar për të ofruar informacione në ndarjen indikative të kuvertës financiare të IPA-s të propozuar nga Komisioni Evropian, në pajtim me Nenin 5 të Rregullores së IPA-s (EC) 1085/2006. Shërben si lidhëse në mes të kornizës politike brenda paketës financiare dhe procesit të buxhetimit.

¹⁰ IPA Annual Programme 2007 for Kosovo is € 68,3 million

Sikur është paraqitur më lartë, Kosova përfiton prej dy komponentëve të para:

3.1.1. IPA I Komponenta për Asistencë Tranzicioni dhe Ndërtim të Institucioneve

Komponenta për Asistencë Tranzicioni dhe Ndërtim të Institucioneve përcakton prioritetet e parapara me Partneritetin Evropian në tri nën-komponente:

1. Kërkesat politike: Asistenca e BE-së do të dedikohet për mbështetjen e një shoqërie stabile, moderne, demokratike, multi-etnike dhe të hapur të bazuar në sundim të ligjit. Vëmendje e veçantë do t'i kushtohet Administratës Publike dhe Reformës së Gjyqësorit;
2. Kërkesat socio-ekonomike: Asistenca e BE-së do të përdoret për mbështetjen e zhvillimit të mjedisit socio-ekonomik;
3. Standardet Evropiane: Asistenca e BE-së do ta mbështes dhe shoqërojë Kosovën në planin e saj të integritimit Evropian (përafrimi ligjor dhe politik, nevojat e administratës dhe kërkesat për SDI).

1. Nën kushtet politike, nevojat në vijim në kontekst të komponentës së parë të IPA-s janë theksuar në MIPD¹¹:

- Asistimi i institucioneve të Kosovës për mbështetje implementimit të marrëveshjes mbi statusin;
- Përmirësimi i performancës së administratës publike të Kosovës në të gjitha nivelet;
- Avancimi i reformës së qeverisjes lokale, si pjesë e procesit të përgjithshëm të decentralizimit, duke përfshirë përmirësimin e kompetencave menaxheriale dhe ofrimit të shërbimeve;
- Konsolidimi i sundimit të ligjit përmes reformës në polici dhe luftës së korrupsionit – në bashkëpunim me bartësit relevant;
- Promovimi i të drejtave të njeriut dhe të drejtave të minoriteteve, PZHP dhe riatdhesimi i refugjatëve, ruajtja e trashëgimisë kulturore etj.

2. Kërkesat socio-ekonomike përfshijnë objektivat e parapara më poshtë:

- Përmirësimin e klimës investuese në Kosovë dhe mbështetjen e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme, përfshirë promovimin e eksportit;
- Promovimin e zhvillimit rural;
- Zhvillimin e infrastrukturës dhe posaçërisht atë të sektorit të transportit;
- Investimin në sektorin e edukimit.

¹¹ MIPD për Kosovën

3. Në kuadër të titullit të Standardeve Evropiane¹², MIPD thekson nevojën e përmirësimit të kapaciteteve institucionale në mënyrë që të :

- Zhvillohen strategjitë dhe politikat sektoriale në pajtim me standardet e BE-së, posaçërisht në fushën e prokurimit publik, pronësisë intelektuale dhe shërbimeve të veterinarisë;
- Rriten kapacitetet për çështjet e brendshme, e sidomos lidhur me kontrollin e kufijve, azilit dhe migrimit;
- Mbështetet pjesëmarrja e Kosovës në Traktatin e Komunitetit të Energjisë së EJL.

3.1.2. IPA II Komponenta e Bashkëpunimit Ndër-Kufitar

Komponenta e Bashkëpunimit Ndër- Kufitar (BNK) mbështet bashkëpunimin në mes të Shteteve Anëtare, Vendeve Kandidate dhe atyre Kandidate Potenciale në rajonet kufitare. Poashtu mbështet kategoritë e lartshënuara të vendeve që të bashkëpunojnë në mes vete, dhe mes tyre dhe Shteteve Anëtare.

Objektivat e BNK drejtohen në promovimin e marrëdhënieve të mira fqinjësore, forcimin e stabilitetit dhe sigurisë për interesin e ndërsjellë dhe promovimin e zhvillimit të balancuar dhe të qëndrueshëm¹³.

Lidhur me IPA BNK 2007, Kosova nuk do të përfshihet në aktivitete substanciale ndër-kufitare me vendet fqinje për arsye të statusit të pazgjithur politik dhe juridik të Kosovës. Mirëpo, alokimi financiar për këtë komponentë për vitin 2007 do të investohet në pajisjet teknike apo në përmirësimin e pikave kufitare të Kosovës me fqinjët e saj¹⁴. Pavarësisht nga kjo, Qeveria e Kosovës, pra AIE dhe MAPL kanë qenë të përfshirë në iniciativat rajonale sikurse projekti CBIB, apo iniciativat që përfshijnë OJQ-të lokale dhe pjesët tjera të shoqërisë civile.

3.2. Instrumenti për Asistencë Teknike dhe Shkëmbim të Informacioneve (TAIEX)

TAIEX është Instrumenti për Asistencë Teknike dhe Shkëmbim të Informacioneve i Njësisë së Ndërtimit të Institucioneve të Drejtoratit të Përgjithshëm të Zgjerimit të Komisionit Evropian. Ky instrument i themeluar rishtas është dëshmuar të jetë shumë efikas në inkorporimin e *Acquis Communautaire* dhe përafrimin e legjislacionit të vendeve që aspirojnë anëtarësimin në BE. Ky instrument ofron asistencë afat-shkurtë dhe këshilla në fushën e përafrimit, aplikimit dhe implementimit të *Acquis Communautaire* në sistemin e vendeve

¹² Ibid

¹³ Rregullorja e Këshillit (EC) Nr 1085/2006, Neni. 9

¹⁴ Për më shumë informacione shih Programi Vjetor i IPA-s 2007 për Kosovën

që përfitojnë nga TAIEX. Detyrat kryesore të TAIEX përfshijnë: ofrimin e asistencës teknike dhe këshillave, mbledhjes dhe shpërndarjes së informacioneve lidhur me *Acquis Communautaire*, ofrimin e një baze të të dhënave për të lehtësuar dhe monitoruar progresin e përafritimit, sikurse edhe identifikimin e nevojave që duhet mbuluar me asistencën e TAIEX.

TAIEX i ofron shërbimet e veta në forma të ndryshme. Kryesisht duke i dërguar ekspertët e Shteteve Anëtare të Vendet Përfituese (VP) në notë të shkurtë për t'i ndihmuar ata ta kuptojnë dhe aplikojnë *Acquis Communautaire* dhe specificitetet e saj. Për më tepër, organizon vizita studimore për zyrtarët e VP dhe iu mundëson atyre të shohin se si implementohet dhe transpozohet *Acquis* në vendet tjera të BE-së. Poashtu organizon seminare dhe punëtori për audiencë më të gjëra me qëllim të sqarimit të *Acquis* për numër më të madh të zyrtarëve të përfshirë në këtë proces. Veç kësaj, aranzhon trajnime, monitorime dhe mirëmban bazën e të dhënave të të gjithë ekspertëve të disponueshëm për këto shërbime. Përfundimisht, i ndihmon vendet në fazën e para-anëtarësimit t'i përkthejnë pjesët përkatëse të *Acquis* dhe dokumenteve tjera. Përfitues të shërbimeve të TAIEX janë sektori publik dhe pjesë të shoqërisë civile, duke filluar nga shërbyesit civil që qeverisë qendrore dhe lokale, anëtarëve të Komisioneve Parlamentare e deri te përfaqësuesit e asociacioneve profesionale dhe komerciale, përfshirë sindikatat.

Që prej themelimit në 2003, TAIEX i është vënë në dispozicion edhe institucioneve të Kosovës dhe pjesëmarrësve tjerë të lartë shënuar; megjithatë, Kosova ka filluar të përfitojë nga ky instrument vetëm në vitin 2004, ose nëpërmes ftesës së drejtpërdrejtë të dërguar nga shërbimet e TAIEX tek IPVQ-të, apo nëpërmes inicimit të këtyre të fundit (të gjitha kërkesat që gjenerohen nga IPVQ-të, dërgohen nga Agjencia për Integrim Evropian). Statistikat¹⁵ e fundit tregojnë se numri i aplikacioneve të dërguar nga Institucionet e Kosovës të shërbimet e TAIEX po rritet në mënyrë progresive¹⁶.

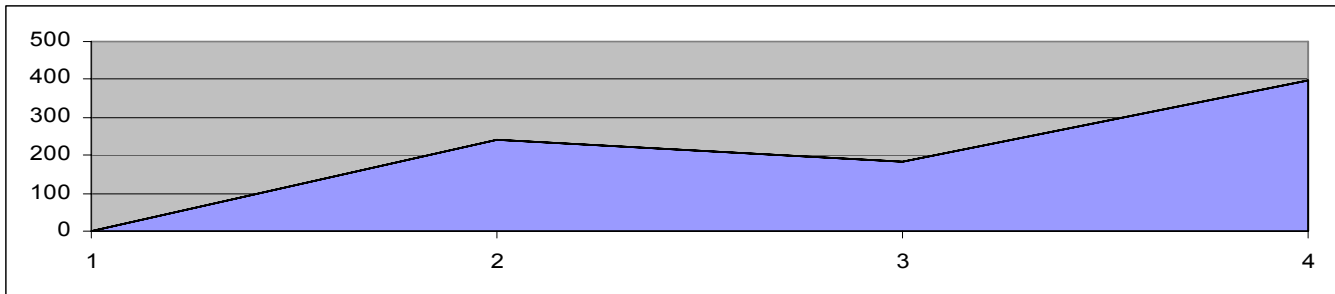
Tabela 3

Numri i pjesëmarrësve sipas Vendit Përfitues				
	2003	2004	2005	2006
Kosova (RKS KB 1244)	0	239	182	397

¹⁵ Fragment nga Tabela e Statistikave e publikuar në http://www.center.gov.ua/data/upload/publication/main/ua/550/taix_2006_statistics.pdf

¹⁶ Shih webfaqen e TAIEX për më shumë informacione <http://taix.ec.europa.eu/>

Diagrami 1



3.3. Instrumenti i Binjakëzimit

Instrumenti i Binjakëzimit¹⁷ do të elaborohet në këtë pjesë të dokumentit politik, edhe pse ky është një instrument që mund të përdoret për programe të ndryshme (edhe para kohës së IPA-s, p.sh. CARDS). Binjakëzimi është instrument i Komisionit Evropian i mandatuar me forcimin e kapaciteteve administrative dhe gjyqësore të vendeve kandidatë dhe kandidatë potenciale në përpjekjet e tyre për implementimin e legjislacionit të BE-së, si anëtarë të ardhshëm të BE-së. Ky instrument ka pasur rëndësi shumë të madhe në kontekst të ndërtimit të institucioneve në vendet e dy rundeve të fundit të zgjerimit dhe do të mbetet instrument crucial për vendet e mbetura. Binjakëzimi i është ofruar vendeve të Ballkanit Perëndimor nëpërmes programit CARDS dhe i është vënë në dispozicion të gjitha programeve të ndërtimit të institucioneve pa marrë parasysh sektorin specifik. Karakteristikë e tij është fakti se projektet e Binjakëzimit ndërtohen përreth politikave të përbashkëta të BE-së, p.sh. Zgjerimi i BE-së, forcimi i mëtejshëm i kapaciteteve administrative të shteteve të reja, apo rritja e bashkëpunimit të paraparë me CARDS, MEDA¹⁸ dhe TACIS¹⁹.

Parimet kryesore të projekteve të Binjakëzimit janë si vijon: vendet përfituese (VP) përzgjedhin partnerët nga radhët e Shteteve Anëtare (SHA) të BE-së; Projektet e Binjakëzimit duhet të prodhojnë rezultate operationale konkrete dhe të prekshme në mënyrë që të tregohet se VP i përmbush kërkesat e *Acquis* apo politikave tjera të BE-së; Partnerët e Binjakëzimit marrin përgjegjësinë për arritjen e rezultateve konkrete dhe fundit i projektit duhet të rezultojë me sistem të ri të adaptueshëm që duhet të udhëhiqet nga VP. Projektet e Binjakëzimit

¹⁷ Shih më shumë në http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/institution_building/twinning_en.htm

¹⁸ Programi i Partneritetit Euro- Mediteran . Shih http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/meda.htm

¹⁹ Programet për Evropën Qendrore dhe Azinë Qendrore. Shi http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/tacis/

duhet të kenë plan të detajuar para fillimit të punës²⁰, një plan që mund të përshtatet gjatë implementimit të projektit. Megjithatë, menaxhmenti i projektit duhet të përcaktojë qartë fazat e projektit në mënyrë që të lejojë monitorimin e progresit. Përfundimisht, duhet të theksohet se pronësia e projektit duhet të mbetet me vendin përfitues.

3.4. Programet Komunitare të BE-së

Bashkimi Evropian i plotëson politikat e tij me financimin e programeve të ndryshme. Programi Komunitar është “një grup i veprimeve të lejuara nga Komuniteti Evropian për promovimin e bashkëpunimit në mes të shteteve anëtarë të tij në fusha të ndryshme specifike që lidhen me politikat Komunitare, përgjatë një periudhe prej disa viteve”²¹. Edhe pse në parim këto programe janë konceptuar enkas për shtetet anëtare të BE-së, këto poashtu i janë vënë në dispozicion vendeve kandidatë dhe atyre kandidatë potenciale.

Statusi i vendit kandidat potencial i mundëson Kosovës të përfitojë nga programet e përmendura, në rast se ka kapacitete administrative brenda Qeverisë së saj. Për më tepër, procedurat në vijim duhet të përmbushen para aplikimit në Programet Komunitare:

- Vendimi i Qeverisë së Kosovës për llojin e programit që dëshiron t’i qaset;
- Shkëmbimi i letrave në mes të zyrtarëve qeveritarë dhe Drejtoratit të Përgjithshëm përkatës të KE-s;
- Negocijimi i termave dhe kushteve specifike të Marrëveshjes Kornizë dhe Memorandumit të Mirëkuptimit në mes të KE dhe Kosovës për programin specifik;
- Përcaktimi i tarifës së pjesëmarrjes, e poashtu lidhur me bashkë-financimin në kuadër të Instrumentit të IPA-s;
- Përcaktimi i strukturave kombëtare administrative dhe institucionale për menaxhimin e programeve specifike;
- Nënshkrimi i MM, miratimi dhe ratifikimi nga Parlamenti i Kosovës.

²⁰Shih më shumë për Doracakun e Binjakëzimit

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/institution_building/final_version_of_the_manual_060707.pdf

²¹ Tanritanir, Nuray, “European Community Programmes and Agencies”, January 2002, f. 1.

Programi i vetëm komunitar prej të cilit ka përfituar Kosova tashmë është Erasmus Mundus. Ky është një program i Komisionit Evropian për bashkëpunim dhe mobilitet nga fusha e arsimit të lartë. Në rastin e Kosovës, është themeluar pika e kontaktit ²² për të menaxhuar me programin Erasmus Mundus.

Intensifikimi i dialogut në mes të Qeverisë së Kosovës dhe Bashkimit Evropian, pra Komisionit Evropian, do ta sjellë nevojën e pjesëmarrjes më aktive në Programe të ndryshme Komunitare. Në një studim²³ të bërë nga një projekt i sponsoruar nga BE, janë paraqitur një numër i Programeve Komunitare nga të cilat mund të përfitojë Kosova. Për më tepër, janë dhënë edhe disa informacione praktike lidhur me kornizën ligjore përmes të cilës Kosova mund të merr pjesë në programet e përmendura, dhe për më tepër në raport janë bashkangjitur dokumentet, marrëveshjet dhe MM.

Për ilustrim në vijim janë paraqitur programet me referenca në faqen e internetit:

Tabela 4.

<p>Programi i Ndërmarrësisë dhe Inovacionit</p> <p>http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/cip/index_en.htm#entr</p>	<p>Pjesë e Programit të Ndërmarrësisë dhe Inovacionit, (Vendimi 1639/2006/EC). NB: programi do të bëhet operacional në janar të 2007</p> <p>Ky program do t'i bashkojë aktivitetet që më herët janë organizuar nën Programin Shumë-vjeçar për Ndërmarrje dhe Ndërmarrësi, dhe pjesë të teknologjisë mjedisore të Programit LIFE-Environment. CIP poashtu do të pasojë aktivitetet inovacionit që më herët janë implementuar nëpërmes programeve kornizë për hulumtim, zhvillim dhe demonstrim teknologjik.</p>
<p>Programi Komunitar për Punësim dhe Solidaritet Social- PROGRESS</p> <p>http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html</p>	<p>Programi Komunitar për Punësim dhe Solidaritet Social, (COM(2004)488 – Vendimi 1672/2006/EC).</p> <p>Programi do të ndahet në 5 seksione që korrespondojnë me 5 fushat kryesore të aktivitetit: (1) Punësimi ; (2) Mbrojtja dhe përfshirja sociale; (3) Kushtet e Punës</p> <p>(4) Anti-diskriminimi dhe diversiteti (5) Barazia gjinore</p>
<p>Intelligent Energy-Europe Programme</p> <p>http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/cip/index_en.htm#ict</p>	<p>Pjesë e Programit të Ndërmarrësisë dhe Inovacionit (Vendimi 1639/2006/EC). NB: programi do të jetë operacional në janar të 2007</p>

²² Salto Youth Resource Centres, <http://www.salto-youth.net/seeprocedure/>

²³ Strengthening the PISG's Institutional Capacity to Participation in the Stabilisation Association Process - An EU funded project implemented by Sofreco- "Participation of Kosovo to Community Action Programme", October 2006

<p>Politika e ICT Programi Mbështetës</p> <p>http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/cip/index_en.htm#ict</p>	<p>Pjesë e Programit të Ndërmarrësisë dhe Inovacionit (Vendimi 1639/2006/EC).</p> <p>NB: programi do të jetë operacional në janar 2007</p>
<p>Ofrimi i shërbimeve ndër-operacionale të E-Qeverisjes Evropiane për Administratat, Bizneset dhe Qytetarët (Programi IDABC)</p> <p>http://ec.europa.eu/idabc/</p>	<p>Vendimi 2004/387/EC i Parlamentit Evropian dhe Këshillit të datës 21 prill 2004 mbi shërbimet ndër-operacionale të E-Qeverisjes Pan-Evropiane për administratat publike, bizneset dhe qytetarët (IDABC)</p>
<p>Mësimi Gjatë Gjithë Jetës</p> <p>http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/newprog/index_en.html</p>	<p>Propozimi për themelimin e një Plan-Programi të integruar nga fusha e Mësimi Gjatë Gjithë jetës (Lifelong Learning), COM(2004)474</p> <p>Ky “program i integruar” mëton të forcojë shkëmbimin, bashkëpunimin dhe mobilitetin në mes sistemeve të arsimit dhe trajnimit me atë Komunitar në mënyrë që ata të bëhen referencë botërore e kualitetit.</p>
<p>Kultura 2007</p> <p>http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/newprog/index_en.html</p>	<p>Programi Kultura 2007 (2007-2013), (COM(2004)469 - Vendimi 1904/2006/EC)</p> <p>Ky program ka për qëllim rritjen e fushës së kulturës së përbashkët Evropiane nëpërmes zhvillimit të bashkëpunimit kulturor në mes artistëve kreativ, lojtarëve kulturor dhe institucioneve kulturore të vendeve që marrin pjesë në program, përmes <i>inter alia</i> mobilitetit trans-nacional, qarkullimit të punëve dhe prodhimeve kulturore dhe artistike dhe dialogut ndër-kulturor.</p>
<p>Qytetarët për Evropës</p> <p>http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/activecitizenship/new_programme_en.htm</p>	<p>Programi i 2007-2013 "Qytetarët për Evropë" promovon qytetarinë aktive Evropiane (COM(2005)116 - Vendimi 1904/2006/EC)</p> <p>Programi i ofron Unionit instrumente për promovimin e qytetarisë aktive Evropiane, i vënë qytetarët në qendër dhe u ofron atyre mundësi që t'i marrin plotësisht përgjegjësitë e tyre si qytetarë të Evropës.</p>
<p>Rinia në Veprim</p> <p>http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/newprog/index_en.html</p>	<p>Propozimi për krijimin e Programit Rinia në Veprim për periudhën 2007-2013, COM(2004)471</p>
<p>LIFE +</p> <p>http://ec.europa.eu/environment/life/news/futureoflife.htm</p>	<p>Propozimi lidhur me Instrumentin Financiar për Mjedisin (LIFE+), COM(2004)621</p>

4. Kapacitetet administrative dhe institucionale për koordinimin e instrumenteve të BE-së

Anëtarësimi në Bashkimin Evropian kërkon që përveç kritereve tjera, vendet të jenë në gjendje të menaxhojnë fondet dhe programet në mënyrë të decentralizuar. Sikur përmendet më lartë, shumica e projekteve të CARDS dhe instrumenteve tjera në Kosovë janë menaxhuar ose nga qendra operationale e AER-it në Kosovë ose nga qendra në Bruksel (Komisioni Evropian).

Kosovës aktualisht i mungojnë institucionet stabile dhe stafi i trajnuar për planifikim efektiv, koordinim dhe menaxhim të fondeve të BE-së. Kjo megjithatë nuk domethënë se asgjë nuk është bërë në rritjen e pronësisë lokale të menaxhimit të asistencës së BE-së. Në mënyrë që asistenca e BE-së të implementohet efektivisht dhe së fundmi të arrihet në fazën e SDI, më shumë duhet të bëhet sa i përket kornizës legislative dhe institucionale dhe kapaciteteve administrative.

4.1. Korniza Legislative

Qeveria e Kosovës nëpërmes Agjencisë për Integrim Evropian (AIE) duhet ta përcaktojë kornizën legislative në mënyrë që të mundësojë programimin shumë-vjeçar. Duhet poashtu të parashihet në aktet e saj ligjore hapësirë për fleksibilitetin buxhetor pasi që bashkë-financimi është njëra ndër parakushtet e IPA-s. Për ta bërë një gjë të tillë, pasi Kosova po kalon nëpër procesin e përafrimit të legjislacionit, atëherë duhet të sigurohet se aktet ligjore përkatëse p.sh. ligji për prokurimin publik, konkurrenca, jo-diskriminimi, janë hartuar në konvergencë të rreptë me ato të Bashkimit Evropian.

Në shumicën e veprimeve të lartpërmendura, Qeveria e Kosovës ka ndërmarrë hapa konkret drejt përafrimit të legjislacionit të saj me masat përkatëse të *Acquis Communautaire*, megjithatë ende mbetet shumë për tu bërë në këtë drejtim. Domethënë në muajt që vijnë, duhet të bëhen të gjitha aranzhimet ligjore në mënyrë që t'i mundësohet Qeverisë së Kosovës të programojë dhe implementojë projektet e IPA-s, përfshirë aktet që dalin nga parimi i bashkë-financimit. Për më tepër, duhet të përgatiten shabllonet dhe masat tjera për pjesëmarrje në programet komunitare. Veç kësaj, duhet të zhvillohet legjislacioni sekondar, dokumentacioni dhe procedurat e brendshme për programet dhe instrumentet tjera (p.sh. operationet e Binjakëzimit).

4.2. Korniza Institucionale

Procesi i Integrit Evropian në Kosovë menaxhohet nga Agjencia për Integrim Evropian që funksionon si pjesë e Zyrës së Kryeministrit. Kjo agjenci është themeluar me Udhëzimin Administrativ 2006/06 të UNMIK-ut dhe është përgjegjëse për “ koordinimin e veprimeve të Qeverisë në përafrimin e praktikave dhe aktiviteteve legislative me normat dhe standardet përkatëse të Bashkimit Evropian në kontekst të Procesit të Stabilizim

Asocijimit (PSA), me vështrim në lehtësimin e reformave ekonomike, sociale dhe reformave tjera, sikurse edhe në ndërtimin e kapaciteteve në mbështetje të përfshirjes së Kosovës në proceset e integritimit Evropian²⁴.

Për qëllimet e saja, AIE ka themeluar një mekanizëm nëpërmes të cilit i koordinon aktivitetet e ministrive të linjës dhe agjencive qeveritare. Ky mekanizëm është i shpërndarë përgjatë ministrive të linjës në trajtën e Zyrave për Integrim Evropian, që shërbejnë si pika qendrore dhe zyra të referimit për të gjitha aktivitetet e integritimit Evropian. Ky rrjet kryesisht përdoret për ofrimin e informacioneve për raportet e progresit të KE dhe organizimin e takimeve të MPSA, por poashtu edhe për raportim në Komisionin Evropian për çështje të ndryshme. Mekanizmi i integritimit Evropian është më tej i shtrirë në nivelin lokal nëpërmes MAPL apo drejtpërdrejtë nga qendra (AIE).

AIE në strukturën e saj të brendshme ka departamentin²⁵ që shërben si interlokutor për ZNKE dhe AER në programimin e programit IPA. Gjithashtu, ky departament- i cili aktualisht ka tre anëtarë të personelit- mbulon koordinimin e TAEX, Binjakëzimit dhe aktiviteteve të BNK. Përveç stafit të AIE, ekzistojnë poashtu dhe projekte tjera të financuara nga BE²⁶ që mbështesin aktivitete ditore të AIE-së.

Për të qenë në gjendje të absorbojnë fondet e IPA dhe për të qenë në pozicion të koordinojnë dhe programojnë ndihmën e BE-së dhe rrjedhimisht të krijojnë SDI²⁷, duhet të vëhen në funksion më shumë struktura të sofistikuar. Këto përfshijnë planifikimin dhe krijimin e të gjitha strukturave në nivel kombëtar dhe lokal, sikurse edhe organeve të implementimit me role dhe përgjegjësi të qarta – sikurse kërkohet me rregulloret e IPA-s. Përveç strukturave të përmendura, duhet të krijohet një mekanizëm efikas për koordinim ndër-ministror, i cili duhet të përfshijë palët tjera me interes (p.sh. shoqërinë civile, organizatat profesionale etj.) në procesin e programimit dhe implementimit.

Konkretisht, Agjencia për Integrim Evropian duhet të punojë me Qeverinë për themelimin e një grupi koordinues ndër-ministror (p.sh. organi përkatës në Kroaci) apo Komitetit të IPA-s që do të mandatohet me

²⁴ Udhëzimi Administrativ i UNMIK-ut 2006/06, Neni 2.1

²⁵ Shih Aneksin 1- Drejtorja për Koordinimin e Asistencës së BE-së

²⁶ Projekti i BE-së për Mbështetje Integritimit Evropian dhe projekti i DFID për implementim të Standardeve dhe Integrim Evropian

²⁷ Sistemi i Decentralizuar i Implementimit (DIS) është sistemi ku menaxhmenti dhe përgjegjësitë i barten Vendit Përfitues në pajtim me dispozitat e Nenit 164 (1) të Rregullores Financiare, por ku Komisioni ende ushtron kontrollin sistematik ex-ante lidhur me tenderimin dhe kontraktimin e projekteve përderisa e mban përgjegjësinë e përgjithshme për ekzekutimin e buxhetit nën Nenin 53 dhe 164 FR dhe nën dispozitat relevante të Traktatit të BE-së.

përgatitjen e dokumenteve strategjike (kornizën e IPA-s, MIPD dhe dokumentet e ngjashme). Më pas, ministritë e linjës duhet të krijojnë (ato të cilat nuk i kanë krijuar ende) zyrat për planifikim strategjik²⁸ apo zyrat ekzistuese duhet të bashkohen me Zyrat për Integrim Evropian, dhe ato do të jenë interlokutori kryesor i AIE-së për përgatitjen e programit të IPA. Pavarësisht, duhet të sajohen dhe formalizohen edhe strukturat tjera sipas logjikës së sektorëve (AER fton Takime të ngjashme *ad hoc* për Shqyrtim të Sektorëve), me theks të veçantë në përfshirjen e shoqërisë civile.

Qeveria e Kosovës, respektivisht Agjencia për Integrim Evropian duhet poashtu t'i ndërtojë kapacitetet institucionale për të përfituar nga instrumentet si TAIEK, Binjakëzimi, Programet Komunitare, etj. Aktualisht, AIE operon me personel minimal në koordinimin e asistencës së BE-së, megjithatë duhet të rekrutohen zyrtarë me portofolio të qartë për instrumente të ndryshme.

4.3. Kapacitetet Administrative

Kosova është në procesin e reformës së administratës publike dhe për këtë qëllim është përgatitur strategjia dhe plani i veprimit nën tutelën e grupit strategjik të Ministrisë së Shërbimeve Publike (MSHP). Megjithatë, ky proces nuk do t'i adresojë ndaras kapacitetet, analizat e stafit dhe nevojat e trajnimit për IPA-n dhe strukturat tjera implementuese të instrumenteve të BE-së. E as që Qeveria ka ndërmarrë ndonjë masë serioze për të krijuar kapacitet vetëm për koordinimin dhe implementimin e programeve të IPA-s.

Sikur është përshkruar më lartë, Agjencia për Integrim Evropian ka krijuar Drejtorinë për Koordinimin e Asistencës së BE-së e cila për momentin operon me një numër të kufizuar të personelit²⁹. Deri më tani, nuk është ndërmarrë ndonjë vlerësim i nevojave të këtij sektori, megjithëse projektet në mbështetje të proceseve të integritimit Evropian në Kosovë kanë zhvilluar skema dhe struktura potenciale për Sistemin e Decentralizuar të Implementimit të IPA-s (SDI)³⁰.

AIE se bashku me bartësit kryesor, ka organizuar disa module të trajnimit mbi çështjet e BE-së. Ka përfshirë shumicën e zyrtarëve të Integritimit Evropian në trajnimet e planifikimit strategjik dhe përgatitjes dhe menaxhimit të projekteve. Rishtas, AIE ka hartuar planin vjetor të trajnimit, që parashikon të gjitha masat e

²⁸ Struktura të ngjashme janë planifikuar me Dokumenti për Diskutim të Qendrës për Koordinimin e Donatorëve "Menaxhimi i ndihmës në Kosovë", qershor 2007, f. 2

²⁹ Shih Aneksin 1

³⁰ Projekti i WYG në mbështetje të AIE ka përgatitur një draft-analizë të ngjashme të papublikuar

trajnimin nga fusha e integritimit Evropian, përfshirë paketën e trajnimeve për instrumentet e BE-së dhe koordinimin e tyre.

Sfida e administratës publike dhe posaçërisht mekanizmit të integritimit Evropian mbetet në mbajtjen e stafit të aftësuar në proces dhe rekrutimit të personelit shtesë me aftësi dhe afinitete përkatëse. Niveli i ultë i pagave, mbështetja e ultë politike dhe stereotipet që kanë rrethuar punën e Qeverisë e bënë këtë proces shumë të vështirë.

5. Programimi i asistencës financiare të BE-së në Kosovë

Kosova ka hartuar dhe është në proces të revidimit të Planit Strategjik të Zhvillimit (PSZHK), një dokument i rëndësishëm së veçantë për zhvillimin afat-mesëm ekonomik të Kosovës. Përgatitjet për këtë dokument kanë mbledhur ekspertët më të njohur, megjithatë aspekti i integritimit Evropian dhe implikimet e tij nuk janë trajtuar seriozisht përgjatë tërë procesit të hartimit të SPZHK-së.

Së voni, ka përfunduar Korniza Afat-Mesme e Shpenzimeve të Kosovës (MTEF)³¹. Ky dokument paraqet plani shpenzues tre-vjeçar të Qeverisë që e ushqen procesin e buxhetimit në Kosovë. Për më tepër, kjo kornizë pasqyron strategjinë e rritjes së Kosovës të paraparë me SPZHK. Poashtu, MTEF parasheh sektorët specifik prioritarë për tre vitet e ardhshme.

Plani Zhvillimore i Kosovës nuk është përfunduar dhe kjo paraqet vështirësi që në fillim për sa i përket programimit të asistencës së BE-së, pra Instrumentit të Para-Anëtarësimit. Megjithatë, me finalizimin e Kornizës afat-mesme të Shpenzimeve, është krijuar së paku korniza e shpenzimeve dhe kjo do ta bëjë programimin e IPA-s më pak të vështirë.

Programimi i IPA-s në rrethanat e dhëna kur Agjensioni Evropian për Rindërtim po e transferon personelin te Zyra Ndërlidhëse e Komisionit Evropian në Kosovë, me këtë të fundit që po merr më shumë përgjegjësi në programin dhe menaxhimin e projekteve të asistencës së BE-së, dhe Agjencinë për Integrim Evropian me personel të mangët nuk premtion ndryshime drastike në përmirësimin e programimit të IPA-s 2008, dhe posaçërisht sa i përket pronësisë lokale.

Me qëllim që të sigurohet koordinimi dhe programimi më i mirë i Programit Vjetor të IPA-s 2008, mirëpo poashtu në mënyrë që të sigurohet një proces më përfshirës, ZNKE dhe AER në bashkëpunim me AIE, kanë përgatitur një plan të veprimit i cili i përcakton fazat kryesore programuese me institucionet përgjegjëse për veprimet specifike. Ky plan e replikon planin e vitit të kaluar me jo shumë ndryshime të mëdha.

³¹ MTEF, Vëllimi I (Korniza Mikro-Fiskale) dhe Vëllimi II (Strategjitë e Shpenzimit Sektorial), Draft 12 shtator 2007

6. Një model për ta pasuar – Rasti i Kroacisë

Njëri ndër vendet më të përparuara të Ballkanit Perëndimor në rrugën e saj drejt BE-së është Kroacia, vend kandidat së bashku me IRJM dhe Turqinë. Statusi i vendit kandidat sugjeron se këto vende janë në nivel më të avancuar në rrugën e tyre drejt anëtarësimit, dhe përputhshmërisht kapacitetet e tyre administrative dhe institucionale janë në nivel më të lartë kundruall vendeve candidate potenciale (përfshirë Kosovën). Kjo e bën Kroacinë si vendin me prospekt më premtues të Evropës Jug-lindore për anëtarësim në BE.

Administrata Kroate është e organizuar në atë mënyrë që “institucionet e nivelit kombëtar shërbejnë jo vetëm si përfitues të asistencës së BE-së, por ato janë poashtu përgjegjës për menaxhimin e kësaj asistence dhe sigurimin e absorbimit të saj nga përfituesit final jashtë administratës shtetërore (p.sh. OJQ-të, ndërmarrjet private dhe publike, etj.)”³². Kjo për dallim i ka bërë ministritë dhe agjencitë qeveritare të jenë më të përfshira në planifikimin dhe menaxhimin e fondeve të BE-së për sektorët specifik dhe së këndejmi e ka lehtësuar procesin e kontraktimit të shumicës së parave të BE-së të akorduara për Kroacinë³³. Kapacitete administrative Kroate janë aranzhuar kundrejt ngarkesës së punës që ka paraqitur asistencë e BE-së dhe për këtë janë dedikuar numër i mjaftueshëm i profesionistëve për institucionet përkatëse (100 anëtarë të stafit punojnë në këtë fushë sipas CODEF³⁴). Është mandatuar një organ i veçantë me përgatitjet e IPA-s dhe fondeve strukturale – Zyra Qendrore për Zhvillimin e Strategjisë dhe Koordinimin e fondeve të BE-së (CODEF), megjithatë ministrive të linjës dhe agjencive iu mbetet detyrë kryesore planifikimi dhe përgatitja e projekteve.

Modalitetet e përdorura nga administrata shtetërore e Kroacisë kanë rezultuar me sukses jo vetëm në dy komponentet e IPA-s, mirëpo edhe në komponentet e Zhvillimit të Burimeve Njerëzore, Zhvillimit Rajonal dhe Zhvillimit Rural. Rrjedhimisht i tërë sistemi i SDI³⁵ në Kroaci është dëshmuar të jetë fleksibil, i përshtatshëm dhe efikas. Modeli i njëjtë është përdorur pak a shumë nga administrata shtetërore e IRJM, mirëpo për dallim nga Kroacia, IRJM ende pret akreditimin e plotë nga organet përkatëse të KE-së.

Kosova në të ardhmen duhet të krijojë struktura të njëjta, struktura këto që për më tepër parashihen edhe me udhëzimet e programimit të IPA-s nga KE për komponentet e para të instrumentit të para-anëtarësimit.

³² Iva Frkic dhe Dalibor Dvorny, “Case of IPA in Croatia: Invitation to strategic thinking or <business as usual>? 2006, f. 3

³³ Ibid. f. 4

³⁴ Shih më shumë në <http://www.strategija.hr/Default.aspx?art=445&sec=110>

³⁵ Shih Aneksin 2

7. Konkluzionet dhe Rekomandimet

Ky studim ka mëtuar të vënë në pah instrumente më të rëndësishme financiare të BE-së dhe të vlerësoj se a ka Kosova kapacitetet të mjaftueshme institucionale dhe administrative për t'i koordinuar dhe menaxhuar me to.

Sikurse mund të vërehet përgjatë këtij dokumenti, Qeveria e Kosovës vuan nga mungesa e kapaciteteve institucionale dhe administrative për koordinimin dhe menaxhimin efikas të fondeve të BE-së, si pasojë e faktorëve të ndryshëm. Me gjithë faktin se disa instrumente financiare dhe teknike janë vënë në shërbim të Ballkanit Perëndimor, pra edhe Kosovës, përfitimet nga këto projekte mbesin shumë të vogla.

Në mënyrë që të rritet pronësia lokale në menaxhimin e asistencës së BE-së, IPVQ-të duhet ta udhëheqin procesin dhe të marrin rol më proaktiv në programim dhe menaxhim. Qeveria e Kosovës duhet ta krijojë kornizën legjislative, përmirësojë strukturat institucionale dhe t'ia përshtatë ato instrumenteve të BE-së. Për më tepër, duhet të orvatet të përfshijë sa më shumë që është e mundur profesionistë të aftë me njohuri të thellë të strukturave të BE-së dhe t'i mbajë ata në proces duke përdorur stimulime të ndryshme (paga më të larta, promovim, investim në të ardhmen e tyre dhe ofrim të hapësirës më të madhe për punë).

Sikur është treguar në rastin e Kroacisë, qasja e koordinuar jo vetëm që i ka lehtësuar përpjekjet e menaxhimit të asistencës së BE-së, por edhe i ka ndihmuar administratës që t'i shtrijë parimet e IPA-s edhe në financimin e zhvillimit kombëtar p.sh. planifikimi, përgatitja dhe implementimi i bazuar në parimet e menaxhimit të BE-së.

Mbi të gjitha, Qeveria e Kosovës duhet t'i përcaktojë prioritetet e qarta të zhvillimit kombëtar dhe duhet ta mbajë agjendën Evropiane si prioritet permanent, i cili duhet të jetë i integruar horizontalisht në të gjitha fushat prioritare të qeverisë. Prioritet e përcaktuara qartë në nivel kombëtar dhe përcaktimi i kornizës koherente dhe orarit në kontekst të integritimit Evropian dhe Planit të Veprimit për Partneritet Evropian dhe marrëveshjeve tjera të partneritetit do të lejojnë qasje më të koordinuar të programimit të IPA-s nga ana e institucioneve të Kosovës.

Bibliografia

Dokumentet dhe Publikimet

- ACIPS, "A Model for the Development of Pre-Accession Funds Absorption Capacity in Bosnia and Herzegovina", September 2006
- Agjencia për Integrim Evropian (Kosovë) – Raportet dhe prezantimet për IPA, BNK, dhe strukturat e BE-së në Kosovë
- Iva Frkic, Dalibor Dvorny, "Case of IPA in Croatia: Invitation to strategic thinking or <business as usual>? 2006
- Komentet e IPVQ-ve mbi "Orientimi i projekteve për Programin IPA 2007 për Kosovën, nëntor 2006
- Konkluzionet e Selanikut http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/the_en.pdf
- Krystina Gurbiel, "Përgatitjet për Sistemin e Decentralizimit të Implementimit", dhjetor 2006
- MTEF, Vëllimi I (Korniza Makro-Fiskale) dhe Vëllimi II (Strategjitë e Shpenzimeve Sektoriale), Draft 12 shtator 2007
- MIPD- Dokumenti Shumë-vjeçar Indikativ i Planifikimit për Kosovën, 2007
- Pejcinovic Buric, Maria, "Croatia's State of Preparedness for Implementing EU Pre-Accession Assistance", October 2005
- Programimi i IPA 2007- sugjerime për veprimet që duhet ndërmarrë, draft raporti i përgatitur nga Krystina Gurbiel, 23 tetor 2006
- Programi Vjetor i IPA 2007 për Kosovën, shtator 2007
- Projekti i AER-it i implementuar nga Sofreco "Pjesëmarrja e Kosovës në Programet Komunitare", tetor 2006
- Qendra për Koordinimin e Donatorëve të Kosovës – Dokument Diskutimi "Menaxhimi i Ndhmës në Kosovë", qershor 2007
- Raporti i ekzaminimit të BE-së për Kroacinë, Kapitulli 22- Politika rajonale dhe koordinimi i instrumenteve strukturale, mars 2007
- Rregullorja e Këshillit (EC) Nr 1085/2006 e 17 korrik 2006
- Tanritanir, Nuray, "European Community Programmes and Agencies", January 2002
- UNMIK Udhëzimi Administrativ 2006/06

Referencat e Internetit

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/general/2666_00_en.pdf

<http://www.unmikonline.org/press/reports/N9917289.pdf>

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_210/l_21020060731en00820093.pdf

http://www.center.gov.ua/data/upload/publication/main/ua/550/taixex_2006_statistics.pdf

<http://taixex.ec.europa.eu/>

http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/institution_building/twinning_en.htm

<http://www.salto-youth.net/seeprocedure/>

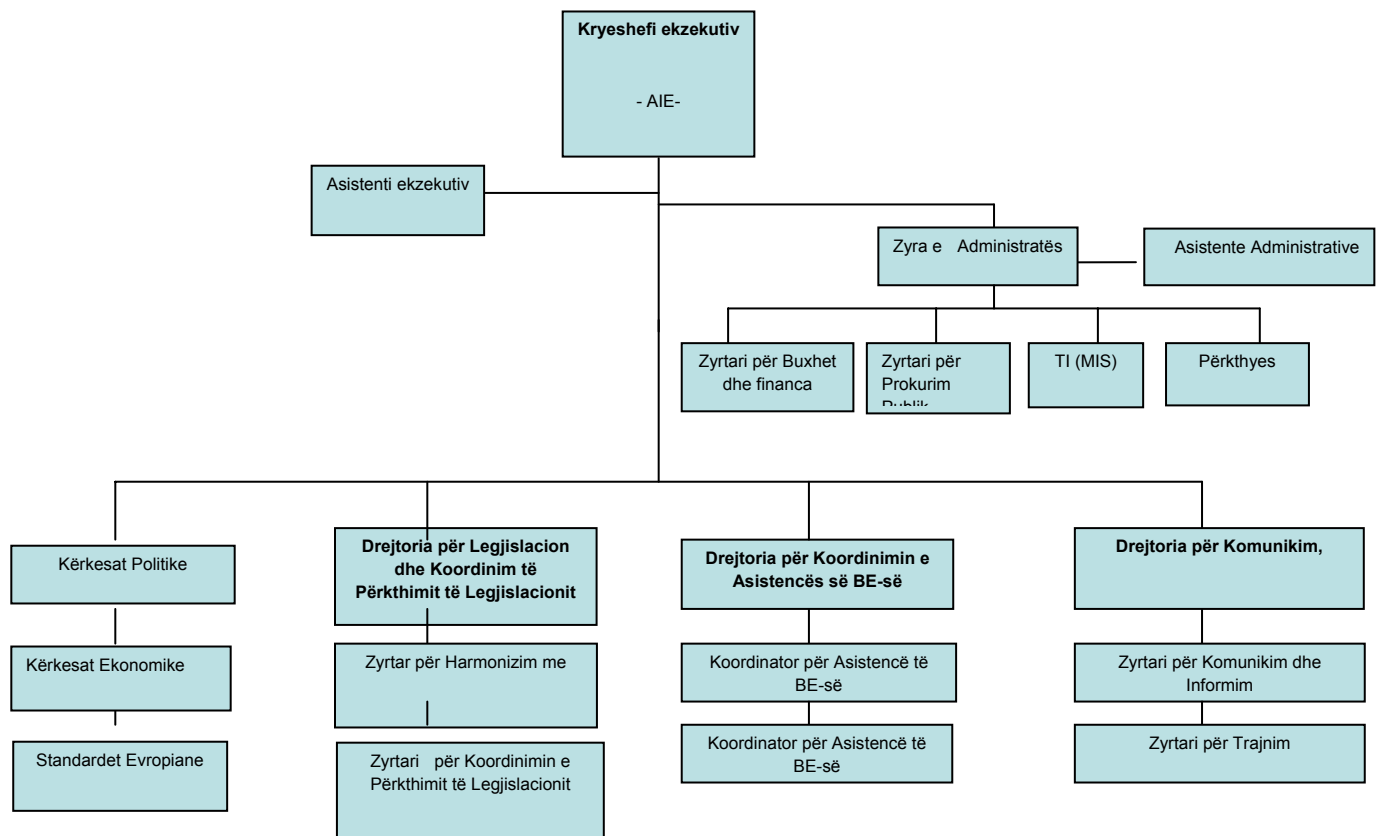
http://www.ceu.hu/cens/assets/files/conference/frkic_dvorny_IPA

8. Anekset

8.1. Aneksi 1

Organigram

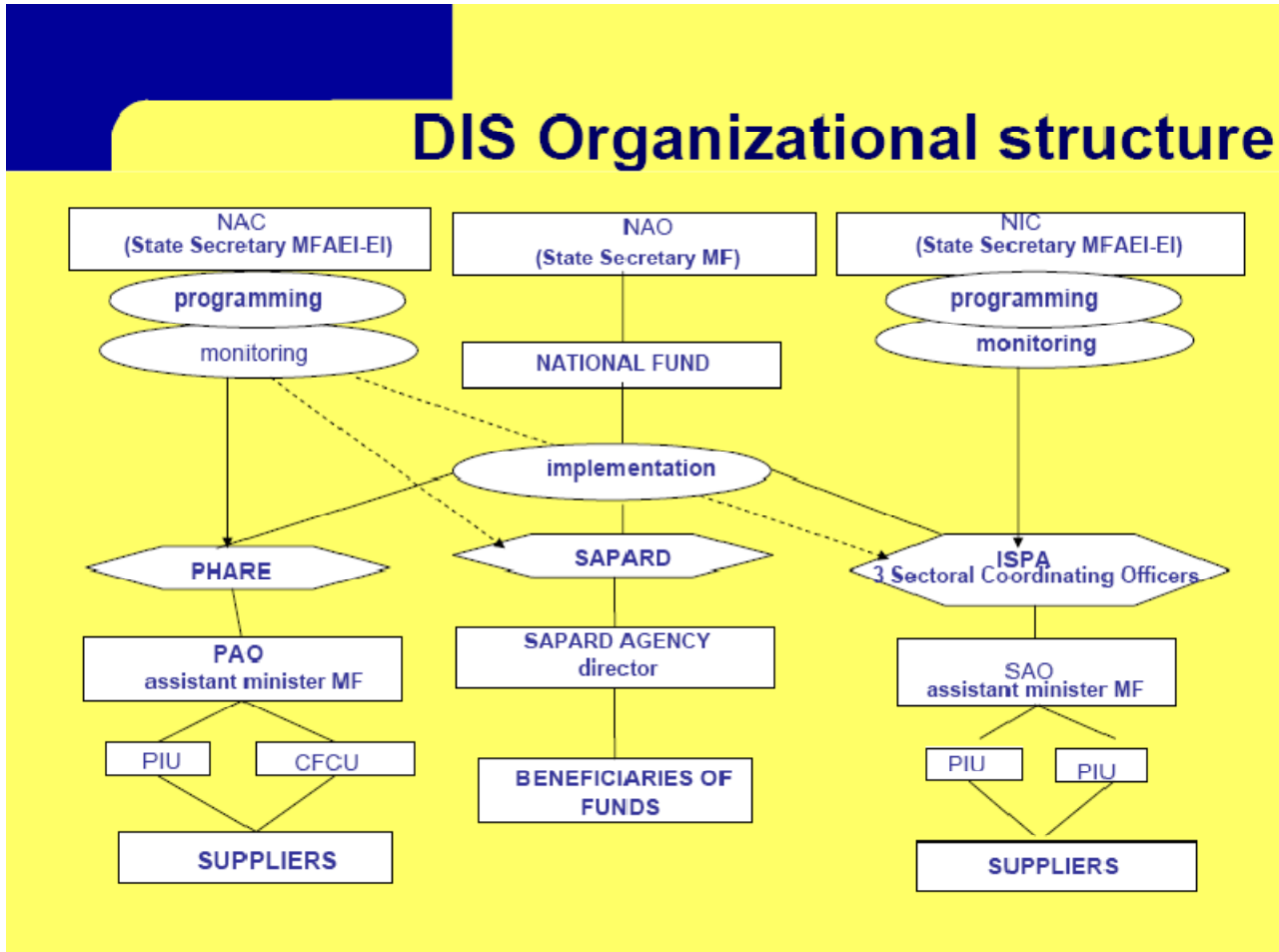
Agjencia për Integrim Evropian (Kosovë)



8.2. Aneksi 2

Struktura e Implementimit të Decentralizuar (Kroaci)

(Burimi: Maria Pejcinovic Buric)



8.3. Aneksi 3

Struktura Operacionale e IPA-s (Maqedoni)

