

INTEGRIMI PANDEMIK

Procesi integrues në kohën e Koronavirusit

INTEGRIMI PANDEMIK

Procesi integrues në kohen e Koronavirusit

Maj 2021, Prishtinë

Titulli i publikimit:

Integrimi pandemik: Procesi integrues në kohën e Koronavirusit

Publikuar nga:

Instituti i Kosovës për Politikën Evropiane

Vendi dhe data e publikimit:

Prishtinë, maj 2021



Ky raport është hartuar me mbështetjen e Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur, KFOS. Përmbajtja e tij është përgjegjësia e vetme e Institutit të Kosovës për Politikën Evropiane dhe në asnjë formë nuk pasqyron pikëpamjet e Fondacionit për Shoqëri të Hapur, apo KFOS-it.

(faqe qëllimisht lënë zbrazët)

PËRMBAJTJA

Shkurtesat	6
Hyrja	7
Përmbledhja ekzekutive	8
Procesi integrues në 2020	9
Ndikimi i pandemisë	19
Përfundimet	22

SHKURTESAT

AER	Agjenda Evropiane e Reformave
BB	Banka Botërore
BE	Bashkimi Evropian
BERZh	Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim
BPV	Bruto Produkti Vendor
CEFTA	Marrëveshja e Tregtisë së Lirë të Evropës Qendrore
DG NEAR	Drejtoria e Përgjithshme për Fqinjësi dhe Negociatat e Anëtarësimit
EIP	Plani Investues dhe Ekonomik për Ballkanin Perëndimor
ERP	Programi për Reforma Ekonomike
FMN	Fondi Monetar Ndërkombëtar
IPA II	Instrumenti i Asistencës së Para-Anëtarësimit 2014-2020
IPA III	Instrumenti i Asistencës së Para-Anëtarësimit 2021-2027
KE	Komisioni Evropian
KFOS	Fondacioni i Kosovës për Shoqëri të Hapur
MSA	Marrëveshja Stabilizim Asocimi
MSB	Mbështetja Sektoriale Buxhetore
NIPAC	Koordinatori Kombëtar për IPA
NVM	Ndërmarrjet e Vogla dhe të Mesme
OJQ	Organizatat Jo-Qeveritare
PE	Parlamenti Evropian
PFM	Menaxhimi i Financave Publike
PKZMSA	Programi Kombëtar për Zbatimin e MSA-së
RAP	Reforma e Administratës Publike
REA	Hapësira Rajonale Ekonomike
TBE	Traktati për Bashkimin Evropian
TEN-T	Rrjeti i Transportit Trans-Evropian
TFBE	Traktati për Funkcionimin e Bashkimit Evropian
TPR	Tregu i Përbashkët Rajonal
ZBE	Zyra e BE-së në Kosovë

HYRJA

COVID-19 ka prekur të gjitha fushat e jetës. Ka rritur presionet mbi njerëzit dhe qeverinë në shumë dimensione. Deri në prill 2021, më shumë se 2,000 persona kanë vdekur për shkak të pandemisë, ndërsa 100,000 janë infektuar. Numri i njerëzve që do vuajnë nga sëmundjet afatgjata mbetet i panjohur. Kapacitetet të administratës publike janë testuar dhe janë bërë më sfiduese, për shkak të ngarkesave në rritje që lidhen me menaxhimin e pandemisë, ndryshimin e të punuarit dhe deficitet teknologjike.

Qëllimi i këtij ushtrimi është të shikojë se si pandemia ka ndikuar në agjendën e integritimit evropian në Kosovë, duke parë nga afër instrumentet kryesore të këtij procesi, siç janë Marrëveshja e Stabilizim Asociimit (MSA), Programi i Reformës Ekonomike (ERP) dhe procesi i liberalizimit të vizave.

Duhet të theksojmë se është provuar shumë e vështirë të vendoset shkak i qartë midis pandemisë dhe mungesës së reformave të BE-së. Kjo kryesisht sepse gjatë vitit “pandemik”, Kosova gjithashtu kaloi një krizë politike gjatë së cilës Qeveria Kurti 1 u rrëzua, Qeveria Hoti u vlerësuar si jokushtetuese dhe u mbajtën zgjedhje të reja. Prandaj, këto dy zhvillime janë të ndërthurura dhe kontribuan në bashkë-veprim në mungesën e reformave të BE gjatë 12 muajve të fundit. Në këtë këndvështrim, ne u përpoqëm të përcaktojmë ndikimin e pandemisë duke u përqendruar në procese që kishin ngecur qartësisht për shkak të pandemisë.

Ky punim ka III kapituj. Në kapitullin I do të shikojmë ndryshimet kryesore që u shfaqën gjatë vitit 2020 në proceset e integritimit evropian duke analizuar MSA, ERP dhe procesin e liberalizimit të vizave. Pasi të kemi identifikuar ndikimin e pandemisë në këto procese kyçe të integritimit në BE, ne do të përpiqemi të shpjegojmë ndikimin e pandemisë në kapitullin II duke identifikuar kanalet kryesore përmes të cilave pandemia ndikoi në axhendën evropiane. Së fundmi, në kapitullin III ne do të ofrojmë përfundimet dhe rekomandimet.

Në fund, dëshirojmë të falënderojmë institucionet e Kosovës, në veçanti Zyrën e Koordinatorit Kombëtar për IPA (NIPAC), dhe Komisionin Evropian (KE). Shumica e asaj që do të gjeni këtu është bërë e mundur me mbështetjen e tyre bujare. Dhe sigurisht dëshirojmë të falënderojmë Fondacionin e Kosovës për Shoqëri të Hapur (KFOS) i cili e njohu rëndësinë e këtij projekti dhe pa mbështetje të të cilit e gjithë kjo nuk do të ishte e mundur.

PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE

Ky publikim ka analizuar pasojat kryesore të pandemisë mbi procesin e integritit evropian të Kosovës. Në këtë drejtim kemi arritur në përfundimin se pandemia ka ngecur proceset kryesore të integritit në BE. MSA-ja pa nivelin më të ultë historik të zbatimit. Reformat ERP dolën nga fokusi, ndërsa procesi i liberalizimit të vizave u ngrij ndërsa institucionet e BE zhvendosën vëmendjen e tyre në menaxhimin e pandemisë.

Disa nga arsyet kryesore për këtë ngadalësim të proceseve të integritit në BE janë si më poshtë:

- Pandemia ka zhvendosur interesin dhe vëmendjen e publikut nga reformat evropiane drejt menaxhimit të pandemisë COVID-19. Ky fakt uli presionin e publikut mbi institucionet shtetërore për t'u marr me reformat evropiane;
- Fokusi politik i institucioneve shtetërore u zhvendos nga fusha të tilla si reformat e sundimit të ligjit dhe qeverisja e mirë, në diskutime urgjente për frenimin e pandemisë;
- Puna në sektorin publik është pezulluar pasi që pothuaj i gjithë sektori publik kaloi nga të punuarit në zyre në punë në distancë nga shtëpia;
- Puna në distancë pengoi koordinimin dhe llogaridhënien efektive midis institucioneve shtetërore;
- Puna në internet brenda BE-së gjithashtu pengoi koordinimin e nevojshëm diplomatik për avancimin e agjendës evropiane të Kosovës.

PROCESI INTEGRUES NË 2020

Në mënyrë që të shqyrtojmë ndikimin e pandemisë në procesin e integritit në BE, ne kemi analizuar ndikimin e pandemisë në planifikimin, monitorimin dhe zbatimin e dy dokumenteve kryesore qeveritare në fushën e integritit evropian: (1) Programi Kombëtar për Zbatimin e MSA-së (PKZMSA) dhe (2) Programi Ekonomik i Reformës (ERP). Ne kemi zgjedhur të përqendrohemi në këto dy instrumente të integritit pasi ato janë ushtrime të rregullta vjetore dhe si të tilla na lejojnë të krahasojmë performancën e qeverisë dhe ndikimin e pandemisë në zbatimin e dy instrumenteve përkatëse gjatë një "viti normal" dhe një "viti pandemik".

Marrëveshja e Stabilizim Asociimit

MSA midis Kosovës dhe BE-së hyri në fuqi me 1 Prill 2016. Neni 74 i MSA bën thirrje që Kosova të dalë me një mekanizëm që do të sigurojë zbatimin e kërkesave të MSA. Në këtë dritë, në vitin 2015, Ministria e Integritit Evropian (MIE) filloi përgatitjet për ngritjen e Programit Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit (PKZMSA), i cili do të luante rolin e programit siç kërkohet nga MSA. Kjo do të ishte në përputhje me praktikën e vendeve aspirante për integrimin evropian, të cilat kishin zhvilluar Programet Kombëtare për Miratimin e Acquis (PKMA), roli kryesor i të cilave ishte të planifikonin dhe monitoronin aktivitetet e përafrimit të acquis në vend.

Programi mbuloi të gjithë kapitujt e acquis, dhe adresoj të gjithë artikujt e MSA-së. Planifikimi u bazua në instrumentet kryesore të procesit integrues, sikur Raporti i Vendit, konkluzionet e strukturave të MSA-së dhe misionet periodike vlerësuese të BE-së. Për më tepër, nën koordinimin nga ish-MIE, Programi ishte në përputhje me Planin Vjetor të Punës së Qeverisë (PVPQ) si dhe Programin Legjislativ (PL). Gjithashtu u bënë përpjekje për ta harmonizuar atë me Strategjinë Kombëtare të Zhvillimit (SKZh) dhe Programin Evropian të Reformës (ERP).

Me miratimin e PKZMSA, MIE zhvilloi një platformë monitorimi dhe raportimi online, përmes së cilës institucionet e linjës mund t'i raportonin direkt MIE-së për sa i përket aktiviteteve të tyre në përmbushjen e kërkesave të MSA-së.

Nga ana tjetër, ERA u krijua në 2016 si një mekanizëm i përbashkët midis Kosovës dhe BE. Prioritetet dhe veprimet u dakorduan nga të dy palët, dhe zbatimi i plotë ishte synuar deri në fund të vitit 2017. Sidoqoftë, për shkak të ndryshimit të

qeverisë në 2017 si dhe çështjeve pasuese që lidhen me vendosjen e taksës ndaj Serbisë, zbatimi nuk vazhdoi siç ishte planifikuar. Në vitin 2018, shkalla e zbatimit të ERA arriti në 70%.

Pas heqjes së taksës ndaj Serbisë në vitin 2020, BE dhe Kosova rifilluan përpjekjet në planifikimin për ERA. Deri më tani, ata kanë rënë dakord për prioritetet, ndërsa dialogu është duke vazhduar me qeverinë e re për të hartuar planin e veprimit.

Planifikimi

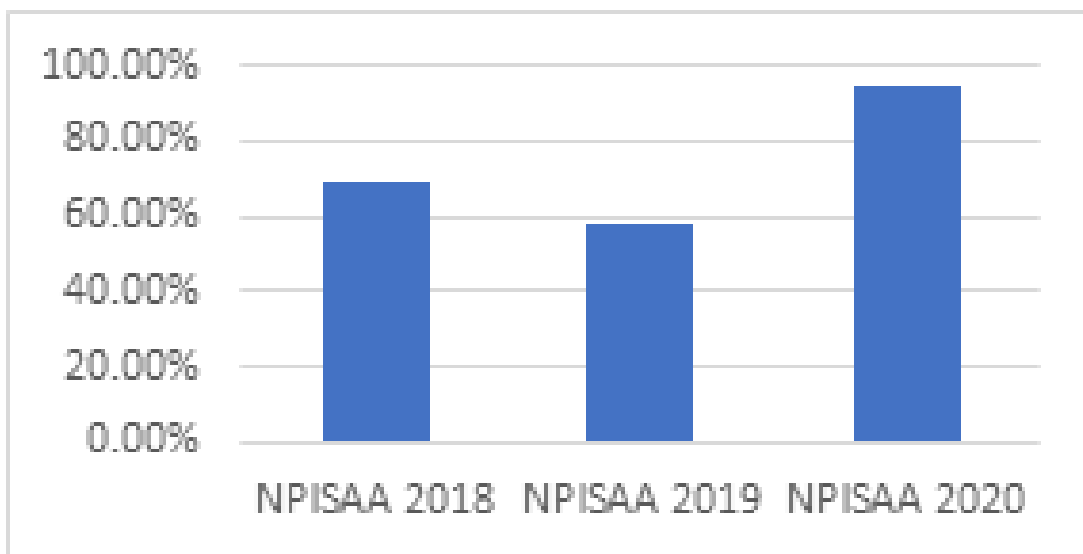
PKZMSA përbëhet nga dy pjesë: pjesa narrative, e cila ofron informacion mbi planifikimin afatmesëm në drejtim të adresimit të prioritetëve afatmesme të MSA-së, si dhe pjesën tabelare, e cila përfshin masa afatshkurtra për zbatimin e prioritetëve afatmesme. Dokumenti është i organizuar në kapitujt e acquis. Ai kërkon të adresojë objektivat bazuar në dispozitat e MSA-së, të cilat më pas ndahen në masa dhe tregues të rezultateve. Identifikohen institucionet përgjegjëse dhe mbështetëse, ndërsa kostot llogariten për secilin tregues.

Për qëllimet e analizës tonë, ne do të përqendrohemi në veprimet afatshkurtra të PKZMSA-së. Planifikimi i masave të tilla bazohet në kritere të përcaktuara në Udhëzimet për hartimin e PKZMSA-së. Kriteret janë përqendruar në sigurimin e rëndësisë së masave (analiza e Raportit të Vendit, strukturat e MSA-së, planifikimi i brendshëm etj.) dhe masat reale (të përafëruara me planin e punës së qeverisë, rezultate të qarta dhe buxhet të qartë).

Sa i përket sigurimit të rëndësisë, masat e PKZMSA-së synojnë të harmonizohen me veprimet vijuese të strukturave të MSA-së.

Figura 1 tregon që numri i masave të lidhura drejtpërdrejt me veprimet pasuese të strukturave të MSA-së është i lartë për të gjitha vitet. Pra, nuk mund vërehet ndonjë ndryshim për vitin pandemik – 2020.

Figura 1. Lidhja midis masave të PKZMSA-së dhe veprimeve pasuese të strukturave të MSA-së



Për të siguruar planifikim real, janë bërë përpjekje të mëdha për të siguruar që PKZMSA është në përputhje me Planin Vjetor të Punës së Qeverisë.

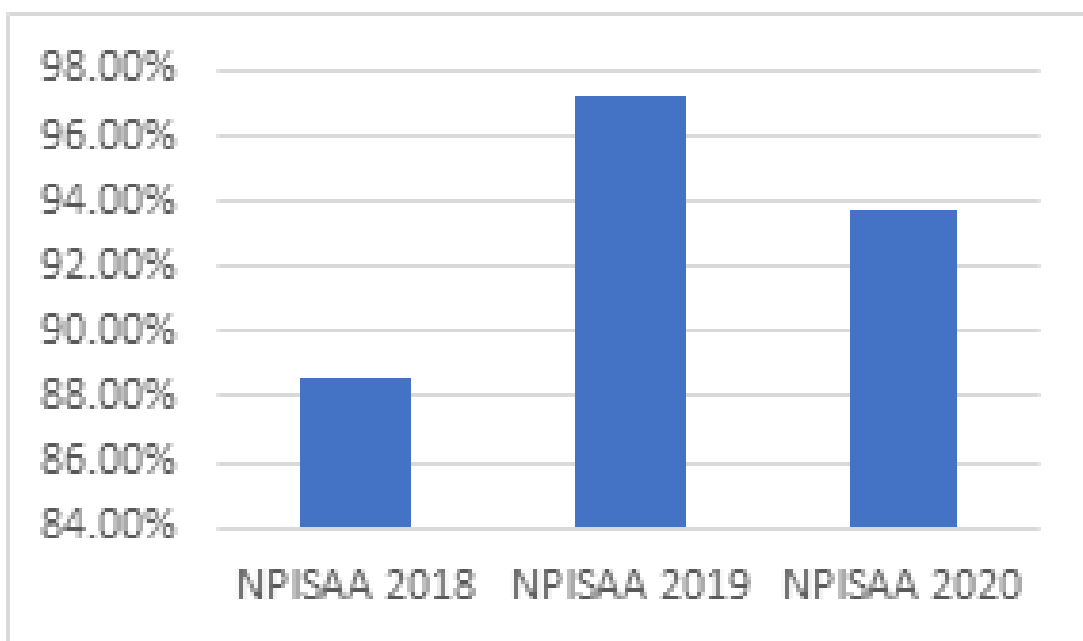


Figura 2. Shkalla e përfrimit midis PKZMSA dhe PVPQ

Siç mund të shihet nga grafiku, harmonizimi midis dy dokumenteve është i avancuar.

Për të nxitur më tej planifikimin realist, udhëzimet e PKZMSA-së kërkojnë kosto të hollësishme për secilin tregues të propozuar. Ideja këtu është të sigurojmë burime të përshtatshme buxhetore për veprimet e planifikuara.

Kostimi i masave për PKZMSA është i avancuar, në 100%. Trendi për koston është i njëjtë për vitin 2021, prandaj as këtu nuk identifikohen ndryshime.

Në përputhje me përpjekjet për të siguruar një program realist, ish-MIE ka synuar kufizimin e numrit të masave ndër vite. Ndërsa nuk është e qartë se sa masa janë kryer nga viti në vit, numri i masave të përgjithshme është zvogëluar në mënyrë të konsiderueshme. Reduktimi i masave për të siguruar planifikim real është një iniciativë e mirëseardhur. Sidoqoftë, duhet të sigurohet një ekuilibër midis masave realiste dhe mjaft ambicioze. Për të siguruar një ekuilibër të tillë duhet të sigurohemi që ulja e numrit të masave të mos ndikojë negativisht në rëndësinë e veprimeve të planifikuara.

Në përgjithësi, planifikimi për PKZMSA 2021, bazuar në sa më sipër nuk duket se ka pësuar ndryshime të mëdha krahasuar me vitet e mëparshme.

Zbatimi

Pasi Programi të miratohet nga Kuvendi, ai më pas ngarkohet në platformën online të monitorimit dhe raportimit të menaxhuar nga ish-MIE. Institucionet e linjës janë të ftuar të raportojnë mbi progresin në baza tremujore. Gjatë cikleve të tilla të raportimit, institucionet e linjës janë të ftuar të raportojnë mbi situatën aktuale në drejtim të progresit në zbatim, shkallëve të përafritimit me acquis (kur është e nevojshme), sesi veprimet e tilla kontribuojnë në zbatimin e kërkesave të MSA-së dhe të japin informacione për vonesat dhe arsyet eventuale.

Sa i përket cikleve të monitorimit, dy prej tyre janë zhvilluar gjatë vitit 2020. Ndryshe nga vitet e mëparshme, këtë herë ciklet e raportimit morën të paktën 50% më shumë kohë. Monitorimi i zbatimit është ndikuar shumë, siç mund të shihet në cilësinë e raporteve të siguruar, të cilat nuk përmbushin kriteret e raportimit siç përshkruhen në Udhëzuesin e Monitorimit dhe Raportimit, përmbajnë informacione më të parëndësishme dhe nuk kanë detajet e nevojshme.

Ndërsa të gjithë variablat e mësipërm janë të rëndësishëm në përcaktimin e cilësisë së çdo politike të caktuar, shkalla e zbatimit është sigurisht më e rëndësishmja në vlerësimin e suksesit në procesin e politikëbërjes.

Fatkeqësisht, për sa i përket zbatimit, 2020 shënon një nga nivelet më të ulëta të zbatimit, me 42% të të gjitha masave të planifikuara.

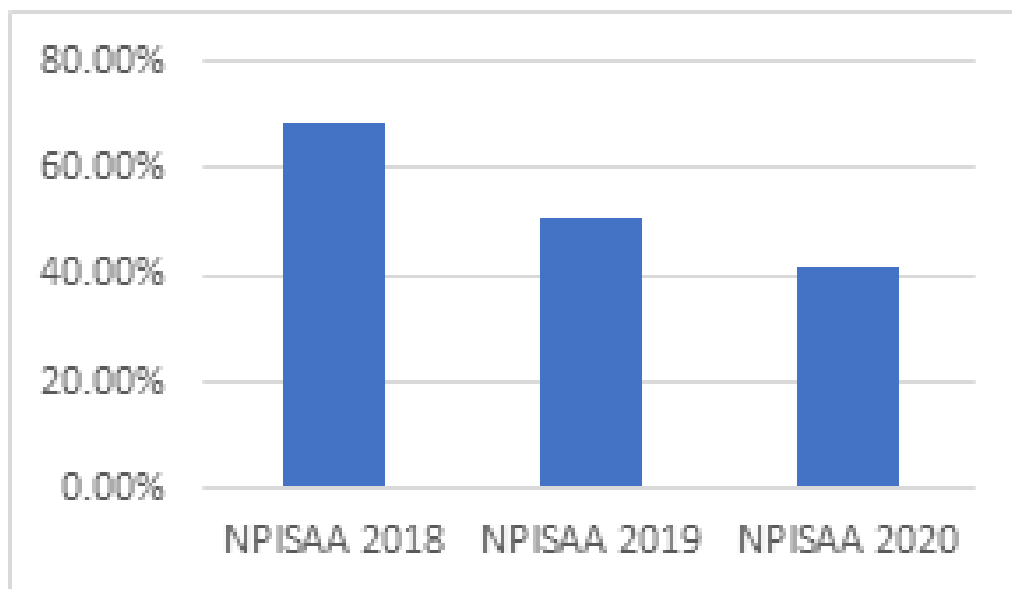


Figura 3: Shkalla e zbatimit të PKZMSA-së

Në përgjithësi, PKZMSA është një nga proceset më të mira për hartimin e politikave në Kosovë. Ai bazohet në udhëzime të qarta, detyrat dhe përgjegjësitë janë të përcaktuara qartë, mbështetet nga një strukturë institucionale e mirë dhe ka arritur disa nga nivelet më të larta të zbatimit.

Sidoqoftë, ndërsa nuk kemi arritur të identifikojmë ndryshime të rëndësishme në planifikim dhe monitorim, implementimi ka pësuar një nga nivelet më të ulëta të zbatimit gjatë vitit 2020. Ne do të diskutojmë disa nga arsyet kryesore prapa kësaj në seksionet vijuese.

Programi për Reforma Ekonomike

Programet e Reformave Ekonomike për Ballkanin Perëndimor dhe Turqinë janë përgatitur që nga viti 2014. Ata përshkruajnë kornizat afatmesme të politikave makroekonomike dhe fiskale dhe axhendat gjithëpërfshirëse të reformave strukturore.

ERP përmbajnë parashikime makroekonomike afatmesme (përfshirë rritjen e PBV-së, inflacionin, bilancin tregtar dhe rrjedhjen e kapitalit), planet buxhetore për tre vitet e ardhshme dhe një axhendë të reformës strukturore. Axhenda e reformave strukturore përfshin reformat për të rritur konkurrueshmërinë dhe për të përmirësuar kushtet për rritje gjithëpërfshirëse dhe krijimin e vendeve të punës në fushat e mëposhtme:

1. Tregjet e energjisë dhe transportit;
2. Zhvillimi sektorial;
3. Mjedisi biznesor dhe zvogëlimi i ekonomisë joformale;
4. Hulumtimi, zhvillimi, inovacioni dhe ekonomia dixhitale;
5. Reforma tregtare;
6. Arsimi dhe aftësimi profesional;
7. Punësimi dhe tregjet e punës, dhe
8. Përfshirja sociale, ulja e varfërisë dhe mundësitë e barabarta.

Komisioni Evropian dhe Banka Qendrore Evropiane (BQE) të dy bëjnë vlerësime të ERP-të që i paraqiten Këshillit të Ministrave të BE-së për diskutime të drejtpërdrejta me vendet e zgjerimit.

Planifikimi

Sa i përket procesit, përgatitjet për ERP koordinohen nga Ministria e Financave (MF) dhe Zyra e Kryeministrit (ZKM). Përgatitjet e planifikimit zakonisht fillojnë në verë, ku përfundimet e Konkluzioneve të Përbashkëta të Dialogut Ekonomik dhe Financiar midis BE-së dhe Ballkanit Perëndimor merren në konsideratë dhe bëhet një analizë e politikës makro financiare dhe fiskale. Në të njëjtën kohë, qendra e qeverisë, në bashkëpunim me ministritë e linjës, analizojnë sfidat kryesore strukturore për sektorë me përparësi, në përputhje me udhëzimet përkatëse.

Si pjesë e planifikimit, përgatiten reformat strukturore, përfshirë aktivitetet tregëtare dhe buxhetin. Për më tepër, treguesit janë përgatitur edhe për secilën reformë strukturore të përfshirë.

Pas përgatitjes, drafti ERP-i zakonisht ndahet me shërbimet e Komisionit në fillim të çdo viti, dhe vlerësime të hollësishme ndahen me vendet për të gjithë dimensionin e dokumenteve të paraqitura. Një vlerësim i tillë përfshin gjithashtu raportimin mbi zbatimin e reformave përkatëse.

Pas finalizimit të ERP 2020-22, pandemia filloi, prandaj qeveria vendosi të përfshijë ndryshime për të adresuar sfidat socio-ekonomike të vendit.

Si e tillë, pothuajse të gjitha masat e planifikuara në ERP pësuan ndryshimet. Rrjedhimisht, më shumë rëndësi u dha përpjekjeve të qeverisë për rimëkëmbjen ekonomike, për të lehtësuar disa nga efektet veprimeve pandemisë.

Ndryshe nga viti 2020, ka disa sfida të identifikuar të lidhura me COVID-19. Komisioni identifikon vështirësitë e shkaktuara nga recesioni për sa i përket punësimit, rreziqet për rritjen e varfërisë, vështirësitë për ndihmë të rregullt sociale, efektet e pandemisë në IHD dhe remitancat, si dhe vështirësitë e paraqitura në zbatimin e kornizës strategjike në luftimin e ekonomisë joformale.

Si rezultat i sfidave të tilla të identifikuar dhe sfidave më të gjera të paraqitura nga pandemia, ERP 2021 cakton përgjigjen ndaj pandemisë dhe pasojave si objektivat e saj kryesore. Qeveria pranon uljen e të ardhurave dhe rritjen e shpenzimeve, si disa nga sfidat kryesore që programi synon të adresojë.

Për sa i përket prioriteteve, ato pothuajse mbeten të njëjtat në vitin 2021 krahasuar me vitin 2020. Në nivelin e prioriteteve vetëm ai mbi përfshirjen sociale, dhe uljen e varfërisë i referohen drejtpërdrejt pandemisë, duke iu referuar nevojës për një politikë të avancuar shëndetësore. Sidoqoftë, ndërsa prioritetet mbesin në parim të pandryshuara, shumë masa synojnë drejtpërdrejt zbutjen e pasojave të pandemisë. Disa nga ato më relevante lidhen me bujqësinë dhe industrinë, mbështetjen për ndërmarrjet eksportuese, transportin ajror, mbështetjen për turizmin dhe mikpritjen lokale, tregtinë e shërbimeve, uljen e barrës administrative, integrimin rajonal me qëllim të adresimit të efekteve të pandemisë, si dhe forcimin e politikave sociale dhe shëndetësore.

Për sa i përket planifikimit, përpjekjet e Kosovës për përgatitjen e ERP vlerësohen nga KE. Është një proces i drejtuar mirë, me procedura të qarta dhe koordinim të shtuar ndërmjet aktorëve të ndryshëm. Konsultimet publike dhe hartimi i aktiviteteve zhvillohen, megjithëse disa nga masat shihen si joreale ose jo mjaft ambicioze.

ERP 2020-22 ishte përgatitur para fillimit të pandemisë. Ndërsa ERP 2021-23 është planifikuar gjatë pandemisë, dhe nuk ka pasur vonesa të mëdha në procesin e planifikimit. Për sa i përket cilësisë së inputeve nga ministritë e linjës, konsiderohet se versioni i fundit nuk është përgatitur me aq sukses sa versioni i mëparshëm, për shkak të çështjeve të pandemisë dhe komunikimit.

Për më tepër, pandemia e ka bërë më të vështirë konsultimin me ministritë e linjës dhe qendrën e qeverisë. Për më tepër, procesi i konsultimit publik gjithashtu ka pësuar, për shkak të pamundësisë për të organizuar takime fizike me palët e interesit.

Po ashtu, po aq e rëndësishme, komunikimi me shërbimet e KE-së gjithashtu e ka bërë më të vështirë organizimin e një konsultimi të tillë. Sidoqoftë, KE vlerëson se Kosova ka arritur të ruajë cilësinë e dokumentit krahasuar me vitet e mëparshme.

Për sa i përket monitorimit, procesi gjithashtu ka pësuar vështirësi. Kështu, cilësia e raporteve nuk i ka përmbushur sa duhet kriteret e nevojshme. Për sa i përket kohës, nuk ka pasur vonesa të mëdha në raportim, por koordinimi ndër-ministror gjithashtu u ndikua negativisht për shkak të pandemisë.

Zbatimi

Për sa i përket zbatimit, siç mund të shihet nga grafiku më poshtë, viti 2020 regjistroi më shumë masa nën kategorinë 'pa zbatim', më shumë masa nën kategorinë 'duke u përgatitur për zbatim' dhe asnjë masë 'zbatim të mirë ose i plotë'.

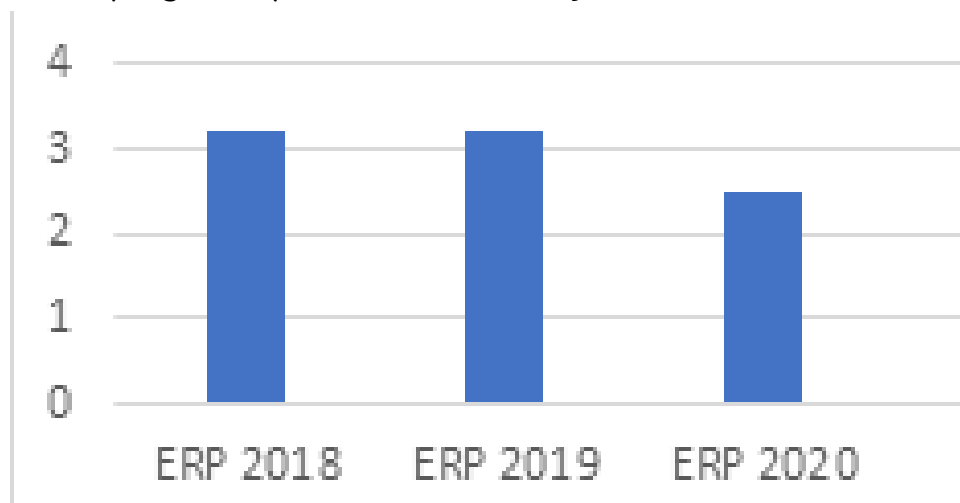


Figura 4. Rezultatet e zbatimit të ERP në 2018, 2019 dhe 2020

Për shkak të zbatimit të tillë, Kosova ka marrë një rezultat më të ulët në implementim për vitin 2020.

Në përgjithësi, ERP është një nga proceset më të mira të drejtuara në qeveri. Ekzistojnë udhëzime dhe procese të qarta, ndërsa bashkëpunimi dhe koordinimi me akterët e jashtëm është i mirë.

Efekti i pandemisë në përgatitjen e ERP-it ka qenë i ndjeshëm. Shumica e reformave dhe masave, përfshirë buxhetin janë prekur.

Sa i përket procesit, ndërsa planifikimi dhe monitorimi janë kryer pa vonesa dhe probleme të mëdha, një fushë ku pandemia luajti një rol të rëndësishëm është në zbatim. Shumë masa janë ose në një fazë të hershme, ndërsa asnjë masë nuk vlerësohet si e avancuar apo e zbatuar plotësisht.

Liberalizimi i vizave

Procesi i liberalizimit të vizave filloi zyrtarisht në 2012, kur është dorëzuar udhërrëfyesi zyrtar për liberalizimin e vizave. Kosova kishte miratuar në mënyrë të njëanshme një plan veprimi për liberalizimin e vizave tre vjet më parë, me të cilin kishte identifikuar çështje që lidhen me procesin e liberalizimit bazuar në proceset e liberalizimit vizave të vendeve fqinje.

Pas dorëzimit të udhërrëfyesit, Kosova miratoi planin zyrtar të veprimit të udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave në 2013, ku identifikoi veprimet për adresimin e rekomandimeve përkatëse. Përveç kësaj, Qeveria gjithashtu themeloi strukturat përkatëse të koordinimit, të përbërë nga Komiteti Qeveritar i Vizave, si dhe grupet përkatëse teknike të drejtuara nga Ministria e Punëve të Brendshme dhe ish-MIE.

Zbatimi i kërkesave filloi me shpejtësi, ku shumica e masave kishin të bënin me ripranimin dhe riintegrimin, sigurinë e dokumenteve, menaxhimin e kufirit dhe migracionit, rendin publik dhe lirinë e lëvizjes dhe të drejtat themelore.

Gjatë tetë viteve, Komisioni Evropian përgatiti pesë raporte mbi progresin e Kosovës në zbatimin e udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave. Më 18 korrik 2018, Komisioni publikoi raportin e fundit mbi zbatimin e kërkesave të mbetura të udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave dhe konfirmoi se: "të gjitha kërkesat e përcaktuara në Udhërrëfyesin për Liberalizimin e Vizave janë përmbushur".

Më 24 shtator 2019, Komiteti i Parlamentit Evropian për Liritë Civile (LIBE) mbështeti liberalizimin e vizave për qytetarët e Kosovës.

Që atëherë, Këshilli i BE dështoi në gjetjen e konsensusit midis vendeve anëtare për të miratuar liberalizimin e vizave për Kosovën. Disa shtete anëtare nuk ndajnë vlerësimin e KE-së se Kosova ka bërë mjaft progres në sundimin e ligjit, ndërsa ata gjithashtu kanë përsëritur shqetësimet mbi fluksin e qytetarëve të Kosovës në zonën Shengen.

Sa i përket rolit të pandemisë, ne besojmë se sfida kryesore do të mbetet nën-performanca e gjyqësorit në përfundimin e çështjeve të korrupsionit dhe krimit të organizuar. Pandemia e ka bërë punën e gjyqësorit edhe më sfiduese.

Për më tepër, pandemia ka shtuar ndërlikime të mëtejshme në procesin e liberalizimit të vizave brenda BE-së. Në kohën kur Gjermania po rivendos kufijtë me Austrinë dhe Republikën Çeke, është jashtëzakonisht e vështirë të imagjinohet që BE do të hapë kufijtë me një vend të tretë. Për më tepër, pandemia ka pezulluar të gjitha takimet fizike në nivelin e BE-së. Kjo ka penguar koordinimin e nevojshëm diplomatik për avancimin e diskutimit për liberalizimin e vizave brenda institucioneve të BE-së.

NDIKIMI I PANDEMISË

Ndërsa në seksionin e mëparshëm ne u përqëndruam në ndryshimet që ndodhën në procesin e integritimit në BE gjatë vitit pandemik, në këtë pjesë do të përpiqemi të shpjegojmë se si pandemia ngadalësoj reformat evropiane. Në këtë drejtim, ne do të analizojmë disa nga efektet kryesore të pandemisë, ndërsa gjithashtu do të hedhim dritë në disa nga sfidat kryesore që mund të paraqiten në procesin e integritimit evropian në perspektivën afatmesme.

Siç është përmendur tashmë, është mjaft e vështirë të diferencohen qartë efektet e COVID-19 në procesin e integritimit evropian të Kosovës, pasi që vendi njëkohësisht është përballur edhe me një krizë politike. Sidoqoftë, megjithëse nuk mund të përcaktojmë qartë efektet e tilla, proceset janë përballur me një numër çështjesh gjatë kohës së referuar këtu.

Në përgjithësi, për sa i përket planifikimit për PKZMSA dhe ERP duket se nuk ka pasur vonesa të mëdha, ndërsa cilësia e planifikimit është e krahasueshme me vitet e mëparshme. Nga ana tjetër, pandemia ndikoi qartë në rëndësinë e masave të planifikuara, siç mund të shihet në seksionet e mëparshme. Monitorimi dhe raportimi nga ana tjetër u përballën me disa sfida, si për sa i përket kohës dhe cilësisë së inputeve.

Sidoqoftë, vështirësitë më të mëdha janë parë në zbatim. Si PKZMSA, ashtu edhe ERP kanë parë nivelet më të ulëta të zbatimit në vitin 2020. Ne supozojmë se kjo ka ndodhur për shkak të arsyeve të mëposhtme:

Fokusi i qeverisë: procesi integrues tradicionalisht ka vuajtur për shkak mungesës së vëmendjes politike. Sidoqoftë, pandemia ka thelluar mungesën e vëmendjes së tillë politike, pasi që natyrshëm e gjithë vëmendja kaloi në menaxhimin e efekteve të pandemisë. Prosesi integrues shpesh ka përfunduar në një situatë ku integrimi evropian ka mbetur në vëmendjen e disa shërbyesve të izoluar të administratës publike që merren me menaxhimin e përditshëm të procesit, por pa përpjekje thelbësore.

Mungesa e koordinimit si pasojë e komunikimit të vështirësuar: pandemia ka ndikuar negativisht në komunikimin midis pjesëve të ndryshme të administratës. Duke punuar nga shtëpia, nëpunësit civilë nuk ishin në gjendje të përfshihen në bisedat joformale fizike, të cilat përbëjnë një pjesë të rëndësishme të komunikimit të

përditshëm në kulturën e administratës publike. Për më tepër, komunikimi ka qenë më i vështirë për shkak të mungesës së udhëzimeve të qarta dhe infrastrukturës së duhur, përfshirë pajisjet TI-së për të punuar nga shtëpia, ndërsa qeveria nuk ka miratuar politikë të qartë për përdorimin e mjeteve të komunikimit në internet.

Rolet e vështira të menaxhimit: kjo mungesë e komunikimit sistematik ka ndikuar edhe në menaxhimin e ekipeve. Takimet e rregullta të stafit kanë qenë të vështira për t'u organizuar. Puna nga shtëpia nuk ka lejuar komunikimin e duhur ndërmjet atyre që janë të ngarkuar me raportimin (d.m.th. DIEKP) dhe zbatuesve, gjë që e ka bërë monitorimin dhe raportimin më të dobët se në vitet e mëparshme.

Ndërprerja e dinamikave të presionit të jashtëm: Pandemia ka ndikuar gjithashtu negativisht në akterët e jashtëm të cilët zakonisht shërbejnë si levë presioni ndaj institucioneve. Për shkak të pandemisë, ka qenë më e vështirë të organizohen takimet e strukturave të MSA-së, ku diskutohen çështje të hapura midis qeverisë së Kosovës dhe BE-së. Për shkak të logjistikës, nuk ka qenë gjithmonë e mundur të organizohen takime të tilla me pjesëmarrësit përkatës, ndonjëherë për shkak të gjuhëve të përdorura. Kjo, e kombinuar me krizën politike, ka zvogëluar më tej kapacitetin kushtëzues të BE-së. Mungesa e kontakteve të rregullta, përfshirë kontaktet joformale me zyrtarët e BE-së ka luajtur edhe më tej një rol negativ në këtë drejtim.

Deficiti i diskursit publik: Gjatë kësaj kohe, ka qenë e vështirë të organizohen konsultat e duhura me shoqërinë civile. Kjo natyrisht ka rezultuar në më pak ndërveprime ndërmjet administratës dhe shoqërisë civile. Pandemia dhe kriza politike e kanë shtyrë debatin për procesin integruar edhe më larg në kuadër të diskursit publik.

Sipas këndvështrimit tonë, të mësipërmet paraqesin disa nga efektet kryesore të menjëhershme të pandemisë gjatë vitit të fundit. Sidoqoftë, ekzistojnë rreziqe edhe më të mëdha për procesin integruar, në një periudhë afatmesme.

Progres i kufizuar: siç mund të shihet nga sa më sipër, progresi në zbatimin e reformave evropiane është ndikuar shumë nga pandemia. Fokusi në efektet e pandemisë mund të krijoj një situatë ku qeveria nuk do këtë vëmendjen e nevojshme për reforma evropiane në afatmesëm.

Fondet e donatorëve: pritet që IPA dhe fondet e tjera të përqendrohen në adresimin e sfidave të pandemisë, dhe jo në adresimin e reformave të vështira dhe afatgjate

evropiane. Kjo mund të kontribuojë në pezullimin e reformave strukturore të nevojshëm në rrugën tonë evropiane.

Situata politike në vendet anëtare: pandemia mund të përshpejtojë forcimin e mëtejshëm të subjekteve politike të ekstremit të djathtë në vendet anëtare, gjë që do të paraqiste sfida të mëtejshme për procesin e zgjerimit.

PËRFUNDIMET

Në kuadër të këtij hulumtimi kemi analizuar pasojat kryesore të pandemisë mbi procesin integruar të Kosovës. Në këtë drejtim, kemi arritur në përfundimin se pandemia ka pezulluar proceset kryesore të integrimit në BE. MSA-ja shënoj nivelin më të ultë historik të zbatimit. Reformat ERP u larguan nga vëmendja, ndërsa procesi i liberalizimit të vizave u pezullua pasi që institucionet e BE zhvendosën vëmendjen e tyre në menaxhimin e pandemisë.

Duket se efektet kryesore të menjëhershme kanë të bëjnë me ndërprerjen e punës dhe komunikimeve të rregullta brenda organeve të shtetit, ndryshimet në dinamikën e presionit midis aktorëve të ndryshëm, si dhe vështirësitë në menaxhimin e ekipeve nga shtëpia. Për më tepër, presioni publik i imponuar nga pandemia gjithashtu ka zhvendosur vëmendjen e qeverisë dhe aktorëve të tjerë të rëndësishëm më larg proceseve të integrimit evropian. Për t'i bërë gjërat edhe më komplekse, gjatë vitit 2020, Kosova u përball me një nga krizat më të mëdha politike, e cila pa dyshim që ka luajtur një rol të rëndësishëm në ngadalësimin e reformave.

Me përjashtim të sfidave të tilla të menjëhershme, na duket se rreziqet më afatgjata ndërlidhen me mungesën e vazhdueshme të vëmendjes politike për shkak efekteve afatgjata të pandemisë, rialokimi i fondeve nga reformat evropiane në adresimin pasojave të pandemisë, si dhe ndryshime strukturore politike brenda vendeve anëtare të BE-së të cilat nuk do shohin zgjerimin si prioritet të rëndësishëm.

(faqe qëllimisht lënë zbrazët)

