

EVROPA E ZGJERUAR

shtator 2019

ANALIZË E PROCESIT TË INTEGRIMIT EVROPIAN TË SHQIPËRISË DHE
KOSOVËS: BASHKËPUNIMI NË RRUGËN PËRPARA

EVROPA E ZGJERUAR

ANALIZË E PROCESIT TË INTEGRIMIT EVROPIAN TË SHQIPËRISË DHE
KOSOVËS: BASHKËPUNIMI NË RRUGËN PËRPARA

shtator 2019, Tiranë

Titulli i botimit:

EVROPA E ZGJERUAR: Analizë e procesit të integritit Evropian të Shqipërisë dhe Kosovës: bashkëpunimi në rrugën përpara

Botuar nga:

Botuar nga Qendra Shqiptare për Konkurrueshmërinë dhe Tregtinë Ndërkombëtare dhe Instituti i Kosovës për Politikën Evropiane

Vendi dhe data e botimit:

Tiranë, 2019

Ky raport është hartuar me mbështetjen financiare të Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë. Përmbajtja e tij është përgjegjësia e vetme e Qendrës Shqiptare për Konkurrueshmërinë dhe Tregtinë Ndërkombëtare dhe Institutit të Kosovës për Politikën Evropiane dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë.

TABELA E PËRMBAJTJES

Lista e shkurtesave	6
Përmbledhja ekzekutive	7
Vështrim i përgjithshëm i procesit të integrimit Evropian të Shqipërisë	10
Vështrim i përgjithshëm i procesit të integrimit Evropian të Kosovës	23
Bashkëpunimi Shqipëri - Kosovë nën procesin e Stabilizim-Asocimit	35
Ripozicionimi drejt një realiteti të ri të BE-së	45
Rekomandime: Bashkëpunim më i madh ndërmjet Shqipërisë dhe Kosovës & duke iu përgjigjur realitetit të ri të BE-së për ndarjen e pushtetit	54
Lista e figurave	55
Referencat	56

LISTA E SHKURTESAVE

COREPER	Komiteti i Përfaqësuesve të Përhershëm
COSME	Programi për Mbështetjen e Konkurrueshmërisë së NVM-ve
COWEB	Grupi i punës i Komisionit Evropian për Rajonin e Ballkanit Perëndimor
DEIPC	Departamentet për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave
DG NEAR	Drejtoria e Përgjithshme e Komisionit Evropian për Politikën e Fqinjësisë dhe Negociatat e Zgjerimit
EaSI	Programi për Punësim dhe Inovacion Social
EC	Komisioni Evropian
EP	Parlamenti Evropian
ERA	Agjenda e Reformave Evropiane
EU	Bashkimi Evropian
FP7	Programi Evropian Kornizë për Kërkim dhe Zhvillim Teknologjik
FWA	Marrëveshje kuadër
GAC	Këshilli i Çështjeve të Përgjithshme
ICCEI	Komiteti i Koordinimit Ndërinstitucional për Integrimin Evropian
ICEI	Komiteti Ndërinstitucional për Integrimin Evropian
IPA	Instrumenti i Asistencës së Para-anëtarësimi
IWGEI	Grupet Ndërinstitucionale të Punës për Integrimin Evropian
MEFA	Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme
MEI	Ministria e Integritimit Evropian
MTBP	Programi Buxhetor Afatmesëm
NATO	Organizata e Traktatit të Atlantikut Verior
NCEI	Këshilli Kombëtar për Integrim Evropian
NPEI	Plani Kombëtar për Integrimin Evropian
NPISAA	Programi Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit
SAA	Marrëveshja e Stabilizim - Asociimit
SAP	Procesi i Stabilizim-Asociimit
SAPC	Komiteti Parlamentar i Stabilizim-Asociimit
SDG	Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm
SEE	Evropa Juglindore
STM	Mekanizmi Përcjellës i Procesit të Stabilizim-Asociimit
SWG	Grupi i Posaçëm i Punës
WBIF	Korniza Investuese për Ballkanin Perëndimor

PËRMbledhje Ekzekutive

Shqipëria e Madhe është një koncept me të cilin u pëlqen populistëve në Shqipëri dhe Kosovë të merren herë pas here. Po ashtu, është një koncept të cilit i druhet komuniteti ndërkombëtar.

Në këtë studim do të argumentojmë për më shumë Evropë për Shqipërinë dhe Kosovën - Një Evropë të Madhe. Ndërsa të dy vendet kanë hedhur themelet për bashkëpunim më të ngushtë në fushën e integritit evropian, është e nevojshme të punohet mbi atë që është bërë deri më tani, të merren parasysh mësimet e marra dhe bashkëpunimi të bëhet më thelbësor dhe praktik. Shqipëria dhe Kosova kanë potencial bashkëpunimi domethënës në rrugët e tyre përkatëse drejt BE-së. Një bashkëpunim i tillë nuk është thjesht një detyrim ligjor që buron nga Marrëveshjet e tyre përkatëse të Stabilizim-Asociimit me BE-në, por edhe një domosdoshmëri praktike për të dy vendet.

Më 24 qershor 2014, Shqipërisë iu dha statusi i vendit kandidat për anëtarësim në BE. Përpos kësaj, më 17 Prill 2018, Komisioni Evropian i rekomandoi Këshillit fillimin e negociatave të anëtarësimit. Më 18 qershor 2019, Këshilli "mirëpriti rekomandimin e Komisionit për të hapur negociatat e anëtarësimit me Shqipërinë, bazuar në vlerësimin e tij pozitiv të progresit të bërë dhe të përmbushjes së kushteve të identifikuar nga Këshilli. Duke marrë në konsideratë kohën e kufizuar në dispozicion dhe rëndësinë e çështjes, Këshilli do t'i rikthehet çështjes me qëllim që të marrë një vendim të qartë dhe thelbësor sa më shpejt që të jetë e mundur dhe jo më vonë se tetori i vitit 2019"[1]. Këshilli mbajti të njëjtin qëndrim për Maqedoninë e Veriut.

Nga ana tjetër, MSA ndërmjet Kosovës dhe BE-së hyri në fuqi më 1 prill 2016[2]. Për të përparuar në rrugën e saj të integritit evropian, BE ka theksuar vazhdimisht se Kosova duhet të bëjë progres në normalizimin e marrëdhënieve ndërmjet saj dhe Serbisë, dhe të zbatojë MSA në kohë rekord.

Për sa i përket pjesës tjetër të rajonit, Bosnja dhe Hercegovina aplikoi për anëtarësim më 15 shkurt 2016. Më 18 qershor 2019, Këshilli mori parasysh mendimin e Komisionit për kërkesën e Bosnjës dhe Hercegovinës për anëtarësim dhe u zotua se do ta shqyrtonte çështjen më vonë në 2019.

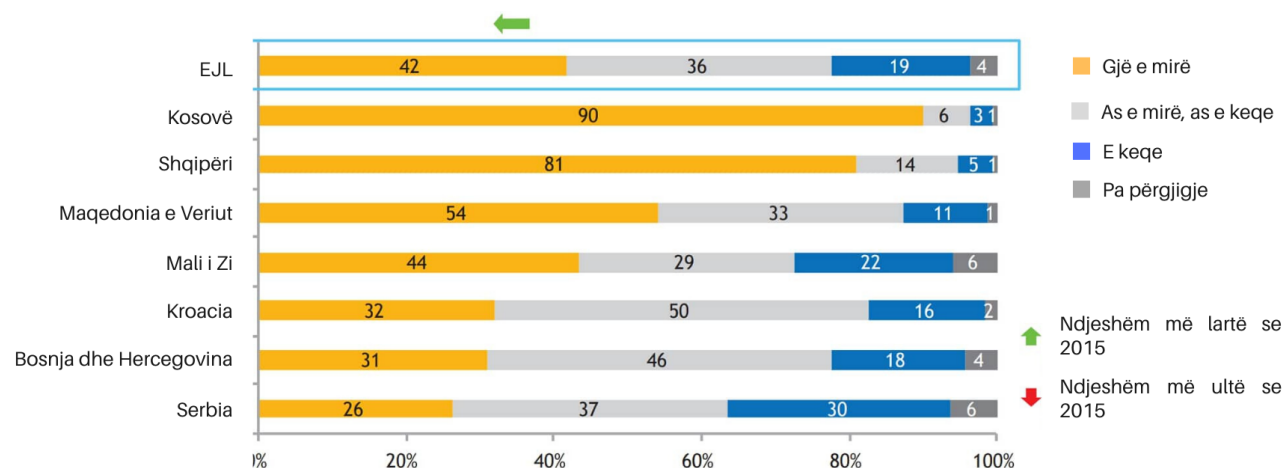
[1] <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/18/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process/>

[2] <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10728-2015-REV-1/en/pdf>

Mali i Zi ka hapur 32 nga 35 kapitujt, ndërsa 3 janë mbyllur përkohësisht deri më tani. Serbia ka filluar negociatat e anëtarësimit dhe ka hapur 17 kapituj deri tani, ndërsa 2 janë mbyllur përkohësisht.

Shqipëria dhe Kosova gëzojnë një nivel të lartë të mbështetjes së publikut për procesin e integritit evropian. Në të dy vendet, më shumë se 80% e popullsisë është në favor të anëtarësimit në BE[3]. Kjo reflektohet edhe në mbështetjen e fortë politike për procesin e integritit evropian në të dy vendet. Sidoqoftë, përtej vullnetit politik ka pasur një bashkëpunim të kufizuar midis dy vendeve në fushën e integritit Evropian.

Figura 1: A mendoni se anëtarësimi në BE do të ishte (a është - për Kroacinë) një gjë e mirë, një gjë e keqe, apo as e mirë dhe as e keqe?



Përmes këtij punimi, sugjerojmë të mos humbasim kohë me gjera të njohura tashmë, por, në vend të kësaj, t'i mësojmë më shumë një bashkëpunimi më dinamik dhe praktik ndërmjet dy vendeve, duke parashtruar një grup prej gjashtë (6) rekomandimesh. Duke pasur këtë në konsideratë, sugjerojmë intensifikimin e bashkëpunimit në fushën e reformave lidhur me BE-në dhe administrimin e fondeve të BE-së. Një qasje e tillë inkrementale do të ndërtohej mbi një histori suksesi, siç është bashkëpunimi në fushën e përkthimit të legjislacionit acquis.

Nga ana tjetër, në gjendjen e "lodhjes për shkak të zgjerimit" dhe përballjen me sfidat të brendshme, terreni i BE-së ka ndryshuar vitet e fundit.

[3] https://www.rcc.int/seeds/files/RCC_BalkanBarometer_PublicOpinion_2017.pdf

Graviteti i komponentëve kryesorë në lidhje me politikën e zgjerimit nuk bie më mbi Komisionin Evropian, por mbi një ndërveprim më të ndërlikuar ndërmjet vendeve anëtare. Kjo e ka bërë procesin më pak të parashikueshëm dhe më të vështirë për vende si Shqipëria dhe Kosova. Në këtë drejtim, të dy vendet duhet të përcaktojnë edhe njëherë qasjen strategjike dhe komunikimin me partnerët e BE-së. Në këtë studim, paraqiten gjashtë (6) rekomandime për t'u përballur me realitetin e ri të BE-së. Propozimi ynë është i dyfishtë: nga njëra anë, të zhvendosen dhe ri-orientohen përpjekjet e komunikimit dhe gama e objektivave drejt institucioneve të BE-së, dhe, nga ana tjetër, të ristrukturohen kapacitetet dhe burimet e brendshme në bashkëveprimin strategjik me BE-në.

1. VËSHTRIM I PËRGJITHSHËM I PROCESIT TË INTEGRIMIT EVROPIAN TË SHQIPËRISË

1.1. Marrëdhëniet Shqipëri - BE

Më 21 qershor 2003, Këshilli Evropian i Selanikut konfirmoi se e ardhmja e Ballkanit Perëndimor, përfshirë edhe Shqipërinë, është brenda Bashkimit Evropian. Më 31 janar 2003, Shqipëria filloi negociatat me BE-në për nënshkrimin e një Marrëveshje Stabilizim-Asocimi. Marrëveshja u nënshkrua me BE-në më 12 qershor 2006 (ka hyrë në fuqi që nga 1 prilli 2009).

Shqipëria aplikoi për anëtarësim në BE më 28 prill të vitit 2009. Pas një kërkesë të Këshillit, Komisioni dorëzoi Opinionin e tij për kërkesën e Shqipërisë më 9 nëntor 2010. Që nga 15 dhjetori 2010, Shqipërisë i hiqet regjimi i vizave për zonën Shengen.

Më 27 qershor 2014, Këshilli Evropian i dha Shqipërisë statusin e vendit kandidat, pas rekomandimit nga Komisioni më 16 tetor 2013, me kushtin që Shqipëria të vazhdojë të marrë masa në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit. Pas progresit të qëndrueshëm drejt përmbushjes së pesë prioriteteve kyçe, duke përfshirë ndryshimet kryesore të kushtetutës në korrik 2016, dhe në 9 nëntor 2016, Komisioni rekomandoi hapjen e negociatave të anëtarësimit me Shqipërinë, të kushtëzuara nga progresi i besueshëm dhe i dukshëm i zbatimit të reformës në drejtësi, ku në veçanti do të ishte rivlerësimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve (vetingu).

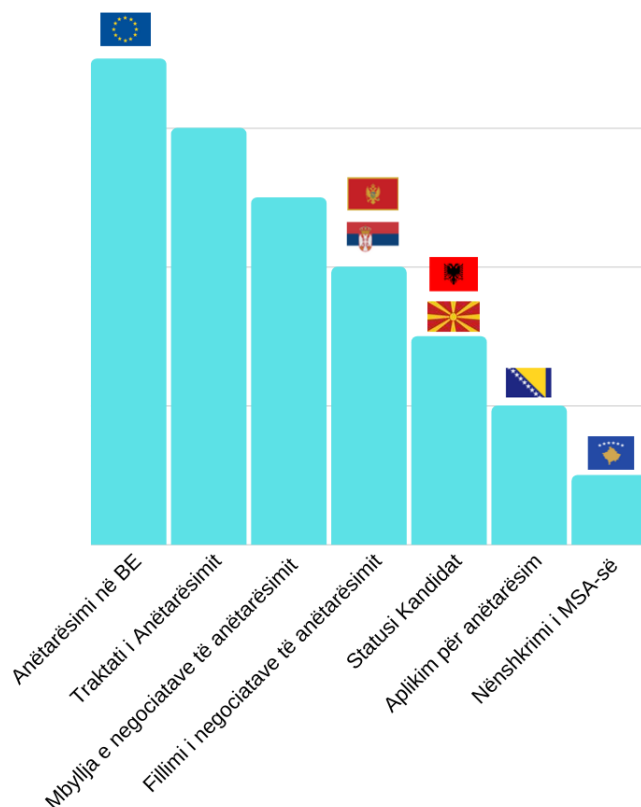
Shqipëria ndodhet përpara një moment të rëndësishëm të procesit të integrimit evropian. Më 17 prill 2018, Komisioni Evropian rekomandoi hapjen e negociatave të anëtarësimit. Më 26 qershor 2018, Këshilli i Çështjeve të Përgjithshme të BE-së (GAC) mori në konsideratë synimin e Komisionit për të filluar punën e nevojshme përgatitore për negociatat e anëtarësimit. Për këtë qëllim, KE dhe Shqipëria kanë ndërmarrë takimet shpjeguese për kapituj të ndryshëm.

Më 29 maj 2019, Komisioni Evropian i rekomandoi Këshillit të nisë negociatat e anëtarësimit me Shqipërinë. Këshilli i BE-së njohu dhe vlerësoi progresin e shënuar, në mbledhjen që u mbajt më 18 qershor 2019, megjithatë, pa dalë me një vendim sipas rekomandimit të Komisionit. Vendimi u shty për në tetor të vitit 2019.

Këto zhvillime të fundit e vendosën Shqipërinë dhe Maqedoninë e Veriut në një situatë të barabartë në procesin e integritit evropian, pasi Maqedonia e Veriut gjithashtu pret fillimin e negociatave të anëtarësimit. Shqipëria dhe Maqedonia e Veriut janë midis "prapambetësve" (Bosnja dhe Kosova) dhe "të përparuarve" (Mali i Zi dhe Serbia).

Bosnja aplikoi për anëtarësim në BE më 15 shkurt 2016. Më 18 qershor 2019, Këshilli mori në konsideratë opinionin e Komisionit për kërkesën e anëtarësimit të Bosnjë-Hercegovinës dhe u angazhua që t'i rikthehej çështjes më vonë në vitin 2019. MSA ndërmjet Kosovës dhe BE-së hyri në fuqi më 1 prill 2016. Për të përparuar me rrugën e saj drejt integritit evropian, BE ka theksuar vazhdimisht se Kosova duhet të bëjë progres në normalizimin e marrëdhënieve ndërmjet saj dhe Serbisë, dhe të zbatojë MSA-në në kohë rekord. Mali i Zi ka hapur 32 nga 35 kapitujt, ndërsa 3 janë mbyllur përkohësisht deri më tani. Serbia ka nisur negociatat e anëtarësimit dhe ka hapur 17 kapitujt deri tani, ndërsa 2 janë mbyllur në mënyrë provizore.

Figura 2: Procesi i integritit evropian i vendeve të Ballkanit Perëndimor



Instrumenti i Asistencës së Para-anëtarësimit (IPA II) është instrumenti kryesor financiar i BE-së për ofrimin e mbështetjes në zbatim të reformave për përfituesit e vendeve të Ballkanit Perëndimor. Prioritetet e asistencës financiare të BE-së për periudhën 2014-2020, për të mbështetur Shqipërinë në rrugën e saj evropiane, përcaktohen në Dokumentin Strategjik Indikativ. Aty transmetohen përparësitë politike të përcaktuara në kornizën e politikave të zgjerimit në fushat kryesore të asistencës financiare. Prioritetet janë në përputhje me Agjendën e Kombeve të Bashkuara 2030 dhe me Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm (OZhQ) të tyre. Dokumenti strategjik u miratua fillimisht nga Komisioni Evropian në gusht 2014, dhe është rishikuar dhe përditësuar në gusht 2018.

IPA II (2014-2020) ka një buxhet të alokuar të përgjithshëm prej 649,4 milionë euro për Shqipërinë për një periudhë shtatëvjeçare[4]. Sipas Kornizës Investuese për Ballkanin Perëndimor (WBIF), Shqipëria ka përfituar një numër projektesh të asistencës teknike, si dhe grante infrastrukturore. Që nga viti 2009, Shqipëria ka ndërtuar 800 km rrugë të reja, sisteme ujësjellës-kanalizimesh për më shumë se 260,000 njerëz dhe ka përmirësuar kushtet e shkollave për 18.400 nxënës. Për periudhën 2009-2019, Shqipëria ka përfituar gjithsej 137.5 milionë euro në grante që kanë gjeneruar 2 miliardë euro në investime projektsh[5].

Për më tepër, Shqipëria ka qasje në disa programe të BE-së, siç janë: Horizon 2020 (vazhdim i FP7, i përqendruar në kërkime dhe inovacion); COSME (i përqendruar në konkurrueshmërinë dhe ndërmarrjet e vogla dhe të mesme); Erasmus+ (në fushën e shkëmbimit akademik, arsimit, forcimit të kapaciteteve dhe punësimin e të rinjve); Evropa Krijuese (e përqendruar në projektet e kulturës dhe ndikimin e tyre ekonomik); Evropa për Qytetarët (bashkëpunimi midis organizatave dhe qytetarëve të vendeve të ndryshme për forcimin e identitetit evropian); Dogana 2020 (në mbështetje të kapaciteteve teknike dhe administrative); Fiscalis 2020 (në fushën e mbledhjes së taksave dhe efikasitetit); EaSI (program për lehtësimin e punësimin dhe inovacionit në politikat sociale), etj.

[4] Në IPA 2007-2013 Shqipëria mori 594 milionë euro.

[5] <https://wbif.eu/beneficiaries/albania>

Figura 3: Përfituesit e WBIF-së



Nr i projekteve: 30
Vlera e projekteve: €2 miliard
Vlera e granteve: €137.5 milion



Nr i projekteve: 25
Vlera e projekteve: €3.3 miliard
Vlera e granteve: €180.1 milion



Nr i projekteve: 20
Vlera e projekteve: €0.9 miliard
Vlera e granteve: €111.2 milion



Nr i projekteve: 17
Vlera e projekteve: €0.9 miliard
Vlera e granteve: €164.2 milion



Nr i projekteve: 18
Vlera e projekteve: €1.9 miliard
Vlera e granteve: €135.3 milion



Nr i projekteve: 34
Vlera e projekteve: €4.9 miliard
Vlera e granteve: €191 milion

1.2 Shqyrtimi i strukturave institucionale dhe kornizës së politikave

Në vitet e fundit, korniza e planifikimit në fushën e Integritimit Evropian ka pasur në përbërje të saj dy dokumente kryesore: Udhërrëfyesin për adresimin e Pesë Prioriteteve Kyçe dhe Planin Kombëtar për Integrimin Evropian (PKIE) 2015-2020. PKIE është përditësuar rregullisht deri për periudhën 2019-2020 dhe MEPJ (pas shkrijës me MIE) monitoron zbatimin e saj. Udhërrëfyesi mundësoi masa afatshkurtra të hartuara për të përmbushur pesë prioritetet kyçe të paraqitura në Strategjinë e Zgjerimit të KE-së për vitin 2013, në mënyrë që të merrte rekomandimin për hapjen e negociatave. Ky dokument ka udhëzuar punën dhe përpjekjet e qeverisë që nga viti 2014 për arritjen e këtij qëllimi. Që nga qershori 2018, Udhërrëfyesi konsiderohet i zbatuar dhe për rrjedhojë jofunksional.

PKIE u prezantua në vitin 2015, duke shërbyer si kalim nga Plani Kombëtar i mëparshëm për Zbatimin e MSA-së (PKZMSA), i cili ishte përqendruar tërësisht në MSA. Për shkak të fazës së re dhe perspektivës së hapjes së negociatave, plani i ri (PKIE) u hartua për t'i përgatitur institucionet publike për fazën tjetër (përtej MSA) dhe lidhur me formatin e kërkuar sipas procesit të negociatave. PKIE paraqet masa afatmesme dhe afatgjata në mënyrë që Shqipëria të arrijë përafrimin e plotë ligjor të legjislacionit kombëtar me acquis të BE-së dhe të harmonizojë të gjithë sektorët e tij me standardet e përcaktuara nga kapitujt e acquis. Për më tepër, PKIE është në përputhje me buxhetin e vitit të ardhshëm dhe Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA). Monitorimi dhe raportimi i zbatimit të PKIE-së dhe Udhërrëfyesit është koordinuar nga Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme (MEPJ). MEPJ nxjerr raporte tremujore dhe vjetore në lidhje me zbatimin e PKIE-së.

Në spektrin institucional, organi kryesor qeveritar i ngarkuar me monitorimin e kornizës së integritimit evropian është Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme (MEPJ). Në nivelin e ministrive të linjës, në secilën ministri ekziston një njësi e integritimit evropian dhe secilës ministri i është caktuar përgjegjësia e kapitujve të acquis si pjesë e mandatit të saj. Sipas fush-ës/ave të tyre të kompetencave, ministrive u janë caktuar fusha të përgjegjësive që përputhen me përmbajtjen e kapitujve të acquis së BE-së. Përveç ministrive, janë të angazhuar edhe institucione të tjera shtetërore si organe drejtuese për disa nga kapitujt (si Banka e Shqipërisë).

Për sa i përket koordinimit ndërinstitucional të procesit, deri në dhjetor 2018, Shqipëria organizohej zyrtarisht (së brendshmi) në tre nivele:

- Së pari, Komiteti Ndërinstitucional për Integrimin Evropian (KNIE), i cili kryesohej nga Kryeministri, ishte përgjegjës për mbikëqyrjen e të gjitha aspekteve politike dhe strategjike të procesit të integritimit evropian.
- Së dyti, Komiteti për Koordinimin Ndërinstitucional për Integrimin Evropian (KKNIE), i cili kryesohej nga ministri përgjegjës i procesit në nivelin ministror dhe ku anëtarë ishin zëvendësministrat. Mandati i tij përfshinte koordinimin në vendimmarrjen e çështjeve që transferohen nga niveli teknik.
- Së treti, niveli teknik që konsistonte në Grupet Ndërinstitucionale të Punës për Integrimin Evropian (GNPIE), të cilët kryenin punën e përditshme në lidhje me procesin dhe raportnin në nivelin më të lartë.

Pasi Komisioni Evropian rekomandoi hapjen e negociatave në vitin 2018, institucionet shqiptare filluan përgatitjet për çeljen e negociatave të anëtarësimit. Duke pasur këtë parasysh[6], Qeveria hartoi një kornizë të negociatave të anëtarësimit, e cila zëvendëson strukturën e koordinimit ndërinstitucional të mëparshëm me të tre nivelet, të shpjeguara më lart.

Organizimi i ri institucional është i strukturuar si më poshtë:

[6] Vendimi i qeverisë nr. 749, datë 19.12.2018: <https://qbz.gov.al/eli/fz/2018/194/166af39f-72b0-4361-927a-fd5dd890c5c5;q=P%C3%ABr%20krijimin,%20organizimin%20dhe%20funksionimin%20e%20struktur%C3%ABs%20shtet%C3%ABrore,%20p%C3%ABrgjegj%C3%ABse%20p%C3%ABr%20zhvillimin%20e%20negociatave%20dhe%20lidhjen%20e%20Traktatit%20t%C3%AB%20Aderimit%20t%C3%AB%20Republik%C3%ABs%20s%C3%AB%20Shqip%C3%ABris%C3%AB%20n%C3%AB%20Bashkimin%20Evropian>

Figura 4: Kuadri institucional për negociatat e anëtarësimit

KOMITETI SHTETËROR PËR INTEGRIMIN EVROPIAN	MBIKËQYR PROCESIN NEGOCIATOR. KOORDINON QËNDRIMET NEGOCIESE Drejtohet nga Kryeministri. Anëtarë: Kryetari i Delegacionit Shtetëror, Kryenegociatori, ministrat përgjegjës për çështjet e brendshme, të ekonomisë, financës dhe drejtësisë, Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave
DELEGACIONI SHTETËROR	ZHVILLON DIALOGUN POLITIK DHE TË NEGOCIATAVE ME INSTITUCIONET E BE-SË Drejtohet nga ministri përgjegjës për punët e jashtme. Anëtarë: Kryenegociatori, kreu i Misionit të Përherhëm të Republikës së Shqipërisë pranë BE, përfaqësues të institucioneve të tjera
GRUPI NEGOCIATOR	PËRGJEGJËS PËR NEGOCIATAT TEKNIKE PËR ÇDO KAPITULL TË ACQUIS Drejtohet nga Kryenegociatori. Anëtarë: 7 negociatorë
MISIONI I SHQIPËRISË NË BASHKIMIN EVROPIAN	MBËSHTET KOMUNIKIMIN DIPLOMATIK DHE TEKNIK ME INSTITUCIONET E BASHKIMIT EVROPIAN DHE ME SHTETET ANËTARE TË BASHKIMIT EVROPIAN
SEKRETARIATI I INTEGRIMIT EVROPIAN	OFRON ASISTENCË TEKNIKE GJITHË STRUKTURËS NEGOCIESE Shërbimi diplomatik dhe civil i MEPJ-së
35 GRUPET NDËRINSTITUCIONALE TË PUNËS	MBËSHTETJE ANALITIKE PËR ÇDO KAPITULL ACQUIS Drejtohet nga zëvendësministër ose sekretari i përgjithshëm. Anëtarë: ekspertë teknike nga institucionet e shtetit
PLATFORMA E PARTNERITETIT PËR INTEGRIMIN EVROPIAN	SIGURON INFORMIMIN, KONSULTIMIN, KOMUNIKIMIN DHE PËRFSHIRJEN E AKTERËVE SOCIAL Shoqëria civile, komuniteti i biznesit, sindikatat, akademia, niveli lokal, etj

Për më tepër, Shqipëria dhe BE, në përputhje me përvojën në rajon, kanë ngritur të gjitha organet bilaterale të MSA-së, përkatësisht:

- Këshilli i Stabilizim-Asocimit;
- Komiteti i Stabilizim-Asocimit;
- Shtatë nën-komitete të Stabilizim-Asocimit, një Grup i Posaçëm i Punës;
- Komiteti Parlamentar i Stabilizim-Asocimit.

Këshilli i SA-së është i themeluar sipas nenit 116 të MSA-së midis Shqipërisë dhe BE-së. Ky këshill është përgjegjës për monitorimin e aplikimit dhe zbatimit të MSA-së. Duke marrë në konsideratë këtë fakt, dhe me qëllim arritjen e objektivave të Marrëveshjes, këshilli ka fuqinë të marrë vendime detyruese dhe të zgjidhë mosmarrëveshjet brenda fushëveprimit të MSA-së. Palët duhet të marrin masat e nevojshme për të zbatuar vendimet e marra. Gjithashtu, Këshilli i SA-së mund të jap rekomandime të përshtatshme. Në mbledhjet e tij vjetore, këshilli bashkëdrejtohet nga Ministri Shqiptar për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe Përfaqësuesi i Lartë i BE-së.

Në kryerjen e detyrave të tij, Këshilli i SA-së mbështetet nga një Komitet i Stabilizim-Asocimit (neni 120). Takimet vjetore të Komitetit bashkëdrejtohen nga Zëvendës Ministri Shqiptar për Evropën dhe Punët e Jashtme[7] dhe Drejtori i DG NEAR për Ballkanin Perëndimor.

Nën-komitetet e SA-së dhe GPP-ja (Grupi i Përhershëm i Punës) mbulojnë kapituj të acquis me tematika të ndryshme. Ata bashkëdrejtohen nga Zëvendës Ministri për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe Drejtuesi i Njesisë për Shqipërinë/DG NEAR.

Komiteti Parlamentar i SA-së është një forum për Anëtarët e Parlamentit Evropian dhe Anëtarët e Parlamentit të Shqipërisë, ku ata mund të takohen dhe të diskutojnë, për të mbështetur vendin në procesin e tij të integritimit evropian. Ky komitet bashkëdrejtohet nga Kryetari i Parlamentit të Shqipërisë dhe përfaqësuesi i Parlamentit Evropian.

[7] Më parë ishte bashkëdrejtuar nga Ministri i Integritimit Evropian i Shqipërisë.

1.3. Perspektivë kritike e procesit të anëtarësimit në BE

Rrugëtimi i Shqipërisë në procesin e integritit evropian ka hasur me dhjetëra sfida. Përkundër faktit se vendi nuk u prek drejtpërdrejt nga luftërat e rajonit në vitet '90, brishtësia demokratike dhe institucionale e Shqipërisë nuk e ka lejuar të shfrytëzojë më së miri dhjetëvjeçarin e parë të periudhës postkomuniste dhe të bashkohej me pjesën tjetër të vendeve evropiane ish-komuniste në përpjekjet e tyre për integritin evropian. Kështu, si vendet e tjera të rajonit, Procesi i Stabilizim-Asocimit ishte ombrellë nën të cilën Shqipëria filloi të punojë për rrugën e saj drejt anëtarësimit në BE. Ky proces dhe marrëveshja që rrjedh prej tij (MSA) kanë qenë struktura kryesore e marrëdhënieve dypalëshe me BE-në dhe udhëzuesi për rrugën drejt anëtarësimit.

Shqipëria përjetoi një moment pozitiv pas nënshkrimit të MSA-së. U hartua dhe u aprovua një plan për zbatimin e angazhimeve (PKZMSA), vendi u bë anëtar i NATO-s, ekonomia po rritej me ritmin e duhur në raport me fazën ku ndodhej, dhe po ngriheshin kapacitetet institucionale dhe strukturat.

Pas aplikimit në vitin 2009, Komisioni Evropian dërgoi një pyetësor sipas procedurës, për të vlerësuar gjendjen në të cilën ndodhej vendi dhe gatishmërinë për hapat e mëtejshëm. Ky ushtrim ishte shumë i dobishëm dhe i rëndësishëm për strukturat institucionale vendase, të cilat u përballën me një sfidë dhe trysni kohore që i ndihmoi ata ta kuptonin më mirë procesin dhe kërkesat e tij. Pyetësori përmbante 2,280 pyetje (384 faqe gjithsej) dhe nxirrte në pah në mënyrë të detajuar shumë aspekte dhe fusha në lidhje me fazën në të cilën ndodhej Shqipëria për sa i përket përgatitjes për procesin e integritit evropian. Administrata publike shqiptare menaxhoi me sukses këtë ushtrim, i cili ndihmoi për kalimin në fazën tjetër drejt statusit të vendit kandidat.

Sidoqoftë, zbatimi i suksesshëm i pyetësorit shënoi fundin e momentit pozitiv të viteve të mëparshëm. Nga njëra anë, vendi hyri në një krizë politike që ngadalësoi ritmin e reformave të kërkuara. Nga ana tjetër, shumica e vendeve të BE-së ende vuanin nga kriza globale e vitit 2008 dhe shërimi i ngadaltë kishte pasoja negative në perceptimin politik mbi zgjerimin e BE-së.

Klasa politike e vendit nuk ishte në gjendje të arrinte në një marrëveshje deri në maj të vitit 2013 dhe në tetor të po atij viti, Komisioni Evropian dha rekomandimin për statusin e vendit kandidat. Sidoqoftë, Këshilli i BE-së e shtyu vendimin për në qershor 2014, kur edhe iu dha Shqipërisë statusi i vendit kandidat nga shtetet anëtare. Në më shumë se pesë vjet më pas, në tetor 2019, Shqipëria po "mban frymën" për vendimin e Këshillit, nëse do të çelë negociatat e anëtarësimit me vendin apo jo.

Përveç hapave zyrtarë të procesit të përmbledhur më lart, vendi është përballur me disa sfida në lidhje me ritmin e reformave dhe zbatimin e angazhimeve të ndërmarra në përputhje me MSA-në. Ndërsa Shqipëria vijon të zbatojë rekomandimet e marrë nga takimet dypalëshe që rrjedhin nga MSA-ja[8], puna nuk ka qenë gjithmonë e qëndrueshme dhe ka pasur një ndikim të drejtpërdrejtë nga klima politike për sa i takon përcaktimit të shpejtësisë së zbatimit të reformave. Në vitin 2014, pas pesë vitesh zbatimi të MSA-së, vetëm 50% e masave të parashikuara kishin përfunduar në disa nga kapitujt më të rëndësishëm, ndërsa 20% ishin zbatuar pjesërisht dhe 30% nuk kishin filluar ende procesin e zbatimit.[9] Në prill 2019, MSA përfundoi vitin e saj të 10-të të zbatimit, nga hyrja në fuqi e saj në vitin 2009. Shqipëria duhej të kishte miratuar të gjitha masat dhe legjislacionin e nevojshëm që ishte parashikuar në marrëveshje. Vetëm 38% e angazhimeve të parashikuara gjithsej janë zbatuar plotësisht deri në vitin 2019 dhe 68% janë akoma punë në vazhdim (të zbatuara pjesërisht). Përkundër disa arritjeve pozitive, mbetet ende shumë punë dhe sidomos në disa kapituj të acquis të cilat duhet të zbatohen sa më parë. Kjo është veçanërisht e domosdoshme për zbatimin e legjislacionit tashmë të transpozuar. Në funksion të rekomandimit pozitiv të KE-së për çeljen e negociatave, vendi ka marrë vlerësim për reformën e thellë në drejtësi që po zbatohet, megjithatë, shteti i së drejtës, dhe veçanërisht lufta kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar do të duhet të thellohen dhe të konsolidohen më tej.

[8] Raport i Komisionit Evropian për Shqipërinë (2019) 2019, Komunikim mbi Strategjinë e Zgjerimit të BE-së.
<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-albania-report.pdf>

[9] OSFA (2014) Monitorimi civil i SAA, Deklaratë për shtyp. https://www.osfa.al/sites/default/files/permbledhja_per_konferencen.pdf

Për sa i përket koordinimit ndërinstytucional të procesit, strukturat e themeluara deri në vitin 2018 nuk funksionuan në mënyrë konsistente dhe efikase.[10] Nuk ka pasur mbledhje të rregullta ndërmjet të gjitha grupeve të punës[11] dhe strukturat e tjera eprore të tyre janë takuar vetëm për momente apo çështje të rëndësishme dhe jo në mënyrë periodike, siç ishte parashikuar. Pavarësisht pasjes së një strukture dhe mandati në përgjithësi të qartë, funksionaliteti i strukturave ndërinstytucionale ka vuajtur nga mungesa e vazhdimësisë, varësia nga vullneti politik dhe praktikrat e mbivendosura/formatet sipas rastit (ad hoc). PKIE, i cili përditësohet në baza vjetore, përcakton punën që do të ketë secili institucion në proces, por nuk ka ndihmuar shumë për koordinim midis tyre.

Sa i përket strukturës së re që u ngrit në dhjetor 2018, në funksion të çeljes së negociatave, është mjaft herët të jepen konsiderata për funksionalitetin. Sidoqoftë, ka disa çështje dhe shqetësime që mund të vihen në dukje. Koordinimi ndërinstytucional ka qenë gjithmonë një sfidë për institucionet shqiptare të përfshira në proces. Nuk është e qartë se si kjo strukturë e re shumështrësore do të jetë në gjendje të zgjidhë këtë problem. Me presionin e mungesës së kohës së mjaftueshme dhe sasinë e punës që vjen duke u rritur gjatë negociatave, sistemi i ngritur mund të ketë mangësi që mund të dëmtojnë cilësinë dhe ritmin e procesit. Që nga viti 2017, kompetencat e ish Ministrisë së Integritimit Evropian i janë transferuar Ministrisë së re për Evropën dhe Punët e Jashtme (duke ndjekur përvojën kroate para fillimit të negociatave të anëtarësimit). Ndërsa kjo mund të sjellë një përmirësim në aspektin e koordinimit, aspekti horizontal ende mbetet një sfidë dhe kapacitetet duhet të konsolidohen në mënyrë të konsiderueshme, në funksion të negociatave. Administrata publike ka vuajtur nga ndryshimet e vazhdueshme të stafit dhe, rrjedhimisht, nga humbja e kujtesës institucionale. Ky model mund të rezultojë përcaktues në procesin e negociatave, veçanërisht pasi nuk ka dispozita të posaçme/ad hoc për mbrojtjen e nëpunësve civilë të përfshirë në proces. Ndërsa përgatitja për këtë proces nënkupton shtimin e numrit të njerëzve dhe forcimin e kapaciteteve, bashkimi i dy ministrive ka rezultuar në një numër më të vogël të nëpunësve civilë, në krahasim me atë që do të kërkojnë negociatat. Prandaj, do të jetë e rëndësishme që strukturat e krijuara rishtazi të kenë burimet njerëzore, mbështetje dhe kapacitete e nevojshme.

[10] HUB i politikës së BE-së (2017) mbi Strukturat e integritimit në BE, Monitorim i Hub-it, Përmblidhje e çështjes: http://www.eupolicyhub.eu/wp-content/uploads/2017/06/Institucionet_koordinuese_dhe_strukturat-3.pdf

[11] HUB i politikës së BE-së (2017) Performanca e strukturavendërinstytucionale të punës, Monitorim i Hub-it, Përmblidhje e çështjes: http://www.eupolicyhub.eu/wp-content/uploads/2017/06/Performanca_e_Grupeve_Nder-institucional.pdf

Një pikë tjetër e rëndësishme ka të bëjë me përfshirjen e aktorëve joshtetërorë në proces. Përkundër krijimit të një platforme partneriteti, është e paqartë se si do të funksionojë kjo gjë. Bisedimet e anëtarësimit kërkojnë kontribut nga shumë sektorë të shoqërisë, të cilët do të ishin një aset për plotësimin dhe ngritjen e kapaciteteve të dobëta administrative. Sidoqoftë, në vitet e fundit ka pasur shumë pak përpjekje (të strukturuar) nga autoritetet për të përfshirë aktorë joshtetërorë. Përveç disa takimeve ad-hoc dhe thirrjeve të hapura sporadike për kontribute, i vetmi instrument që mendohej se do ta krijonte këtë mundësi ka qenë Këshilli Kombëtar për Integrim Evropian (KKIE). KKIE u ngrit tre vjet më parë, por nuk ka ndihmuar në këtë drejtim. Ky organ ka zhvilluar shumë pak takime dhe, për sa i përket kontributit për aktorët joshtetërorë, ka pasur pak hapësirë në dispozicion për përfshirjen e tyre. [12] Madje, shpesh takimet janë shndërruar në debate politike mes palëve, duke i bërë ato të ngjasojnë më shumë me një komision parlamentar. Një pikë kyçe për t'u adresuar është të siguroarit që aktorët joshtetërorë të kenë mundësinë për të kontribuar në një mënyrë më të strukturuar. Kjo do të kërkojë përpjekje të konsiderueshme dhe vullnet të vendosur politik.

Kur bëhet fjalë për strukturat dypalëshe të MSA-së, mbarëvajtja ka karakterizuar marrëdhënien e tyre përgjatë viteve. Të dyja palët janë koordinuar në mënyrë efikase dhe takimet e rregullta të nënkomiteteve dhe strukturave të larta (Komiteti dhe Këshilli i MSA-së) kanë kontribuar në një organizim dhe monitorim efikas të punës së zbatimit të angazhimeve sipas marrëveshjes. Kjo ka qenë një përvojë pozitive edhe për administratën publike shqiptare, në drejtim të përgatitjeve për negociatat dhe përshtatjen me rregullat dhe procedurat e BE-së. Sidoqoftë, ekziston nevoja për të konsoliduar këto kapacitete dhe për të siguar vazhdimësinë e tyre në proces, pavarësisht ndryshimeve politike.

[12] Madhi, G. (2017) Në kërkim të dialogut: përvoja e bashkëpunimit ndërparlamentar BE-Shqipëri, HUB i politikave të BE, përmbledhje: http://www.eupolicyhub.eu/wp-content/uploads/2019/05/Dialogue_wanted_The_experience_of_EU_Alb.pdf

Komiteti Parlamentar i Stabilizim-Asocimit (KPSA) ka qenë e vetmja strukturë dypalëshe e MSA-së që jo gjithmonë ka funksionuar siç duhet. Megjithëse mandati i tij është të ndihmojë dhe kontribuojë në proces nëpërmjet mbështetjes dhe udhëzimeve politike, ky komitet shpeshherë është shndërruar në një arenë lufte politike midis deputetëve shqiptarë dhe, në disa raste, në të vërtetë ka dëmtuar procesin duke mos arritur në përfundime dhe rekomandime të përbashkëta. Ekziston nevoja për më shumë dialog politik dhe më pak polarizime[13] në këtë drejtim, me një konsensus për nevojën e përdorimit më të mirë të këtij forumi të rëndësishëm, për të mirën e procesit, si edhe të vendit.

[13] Madhi, G. (2019) Roli i parlamentit në procesin e integritimit në BE: Në kërkim të një katalizatori autentik, HUB i politikave të BE, përmbledhje: <http://www.eupolicyhub.eu/wp-content/uploads/2019/04/KKIE-brief-en.pdf>

2. VËSHTRIM I PËRGJITHSHËM I PROCESIT TË INTEGRIMIT EVROPIAN TË KOSOVËS

2.1 Marrëdhëniet Kosovë - BE

Në vitin 1999, BE-ja propozoi krijimin e Procesit të Stabilizim-Asocimit (PSA) për Ballkanin Perëndimor, si një kornizë për procesin e tyre të anëtarësimit në BE. PSA-ja filloi zyrtarisht në vitin 2000, në samitin e Zagrebit, duke theksuar se perspektiva evropiane e këtyre vendeve do të përcaktohet bazuar në progresin e tyre drejt një demokracie të qëndrueshme, shtetit të së drejtës, ekonomisë së tregut dhe bashkëpunimit rajonal. Kjo perspektivë u ripohua në Këshillin Evropian të Selanikut më 21 qershor të vitit 2003. Kosova është pjesë e kornizës së PSA-së që nga Samiti i Selanikut.

Deri në fund të vitit 2009, dialogu politik dhe i politikave ndërmjet Kosovës dhe BE-së brenda agjendës evropiane po zhvillohej në kuadër të Mekanizmit Përcjellës së Procesit të Stabilizim-Asocimit (MPPSA). Sidoqoftë, më 14 tetor 2009, KE publikoi komunikimin "Kosova - Përbushja e Perspektivës së saj Evropiane", me të cilin propozoi thellimin dhe konsolidimin e perspektivës evropiane të Kosovës.

Publikimi i komunikimit "Kosova - Përbushja e Perspektivës së saj Evropiane"[14] nuk arriti dot t'i ofrojë Kosovës një mundësi domethënëse për integrimin e saj në BE. Nuk arriti dot të ofrojë një MSA, si një hap të parë zyrtar drejt anëtarësimit në BE. Në vend të kësaj, Kosovës iu ofrua një bazë për fillimin e dialogut për viza dhe pjesëmarrjen e saj në programet e Komunitetit, thellimin e marrëdhënieve tregtare dhe integrimin e Kosovës në kornizën e mbikëqyrjes ekonomike dhe fiskale të Ballkanit Perëndimor. Ajo gjithashtu solli përparim nga MPPSA në "Dialogun e Stabilizim-Asocimit" dhe i ofroi Kosovës qasje në komponentin IPA II: Bashkëpunimi Ndërkufitar.

Duke parë se qasja e propozuar ishte e pamjaftueshme për të përparuar me rrugën e integritit të Kosovës për në BE, dhe duke vërejtur progres të mirë në bashkëpunimin rajonal, veçanërisht në dialogun ndërmjet Kosovës dhe Serbisë, në tetor 2011, Komisioni, përmes Raportit të Progresit, rekomandoi ndërmarrjen e Studimit të Fizibilitetit për MSA-në. Pas përfundimit të tij në verën e vitit 2012, Studimi i Fizibilitetit u botua më 10 tetor 2012[15], duke dalë në përfundimin se Kosova ishte e gatshme të fillonte negociatat për MSA-në, pasi të përmbushte 4 kriteret afatshkurtra.

[14] https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/7220/node/7220_gl

[15] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2012/package/ks_feasibility_2012_en.pdf

Më 22 prill 2013, KE publikoi raportin e monitorimit për zbatimin e kriterëve afatshkurtra dhe konfirmoi që Kosova i përmbushi të gjitha kriteret afatshkurtra të nevojshme për çeljen e negociatave për MSA.

Bisedimet për MSA-në filluan më 28 tetor 2013, dhe përfunduan më 25 korrik 2014. MSA u nënshkrua më 27 tetor 2015, në Strasburg, e miratuar nga Qeveria e Kosovës më 30 tetor 2015 dhe u ratifikua nga Kuvendi më 2 nëntor 2015. Hyrja në fuqi e MSA-së, më 1 prill 2016, shënoi avancimin e marrëdhënieve me BE-në nga marrëdhënie kryesisht politike në ato kontraktuale.

Më 11 nëntor 2016, Kryeministri i Kosovës dhe Komisioneri i BE-së për Politikën Evropiane të Fqinjësisë dhe Negociatat e Zgjerimit nisën Agjendën e Reformës Evropiane (ERA). Qëllimi i ERA ishte të përqendrohej në zbatimin e prioritetëve kryesorë të MSA-së me qëllim avancimin e perspektivës evropiane të Kosovës dhe përmirësimin e jetës së qytetarëve. U përzgjedhën gjithsej 22 prioritete, për t'u përmbushur deri në fund të vitit 2017. Prioritetet u bazuan në 3 shtylla kryesore: (1) shteti i së drejtës dhe qeverisja e mirë (2) konkurrueshmëria dhe mjedisi i biznesit, dhe (3) arsimit dhe punësimi.

Më 14 qershor 2012, Kosovës iu vu në dispozicion një udhërrëfyes për liberalizimin e vizave me 95 kriterë gjithsej që duheshin përmbushur në fusha të tilla si riatdhesimi dhe riintegrimi, siguria e dokumenteve, menaxhimi i kufijve, azili, migracioni, siguria publike dhe liria e lëvizjes dhe të drejtat themelore të njeriut[16].

Më 18 korrik 2018, Komisioni vlerësoi se Kosova i kishte përmbushur të gjitha kriteret që rrjedhin nga udhërrëfyesi për liberalizimin e vizave.[17] Më 13 shtator 2018, Parlamenti Evropian votoi çeljen e negociatave ndërinstitucionale ose të njohura zakonisht si periudha e provës, për ndryshimin e Rregullores nr. 539/2001, në mënyrë që të lejohej lëvizja e lirë e qytetarëve të Kosovës në të gjithë zonën Shengen. Sidoqoftë, që nga shtatori 2018, negociatat janë ndërprerë për shkak të mungesës së konsensusit brenda Këshillit për të ecur përpara me propozimin.

[16] https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/visa_liberalisation_with_kosovo_roadmap.pdf

[17] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180718_com-2018-543-report_en.pdf

Instrumenti i Asistencës së Para-anëtarësimit (IPA II) është instrumenti kryesor financiar që i ofron mbështetjen e BE-së përfituesve të vendeve të Ballkanit Perëndimor në zbatimin e reformave. Kosova ka përfituar mbi 650 milionë Euro nga IPA I (2007-2013). IPA II (2014-2020) ka një buxhet të përgjithshëm të alokuar prej 602 milionë Euro për Kosovën për një periudhë shtatëvjeçare.

Me synim mbështetjen e zbatimit të reformave, në plotësim të mbështetjes tjetër financiare të BE-së, u nënshkrua më 25 nëntor 2016[18] një Marrëveshje Kornizë (FWA) ndërmjet Kosovës dhe Komisionit Evropian mbi parimet e përgjithshme për pjesëmarrje në Programet e BE-së. FWA përfshin një listë të 17 programeve të BE-së në të cilat Kosova ka të drejtë të marrë pjesë. Qeveria e Kosovës vendosi të hyjë në katër programe: Evropa për Qytetarët, Evropa Krijuese, Erasmus + dhe COSME. Memorandumet përkatëse të mirëkuptimit (MM) kanë hyrë në fuqi.

Sipas Kornizës Investuese për Ballkanin Perëndimor (WBIF), Kosova ka përfituar një numër projektesh të asistencës teknike, si dhe grante infrastrukturore, shembulli më i rëndësishëm, është ai i rehabilitimit të linjës hekurudhore X. Diskutimet janë në vazhdim e sipër për mbështetjen e një projekti rajonal të rëndësishëm, i ashtuquajtur "Autostrada e Paqes", një seksion autostradash midis Kosovës dhe Serbisë. Gjithsej, Kosova ka përfituar 111.2 milionë Euro në grante, të cilat kanë gjeneruar 940 milionë Euro në projektet e investimeve.[19]

2.2 Shqyrtim i strukturave institucionale dhe kornizës së politikave

Korniza e planifikimit në fushën e integritit evropian përbëhet nga dy dokument kryesor: Programi Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit (PKZMSA), dhe Agjenda e Reformave Evropiane (ERA).

PKZMSA është dokumenti kryesor qeveritar që përpiqet të zbatojë dispozitat që rrjedhin nga MSA. PKZMSA përcakton një kornizë afatmesme gjithëpërfshirëse të të gjitha reformave të nevojshme për përmbushjen e detyrimeve të MSA-së, konkretisht masat dhe prioritetet për përafrimin gradual të legjislationit me *acquis*, përmes transpozimit të këtij të fundit, si dhe për zbatimin e legjislationit të përafruar.

[18] http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0276_EN.html

[19] <https://wbif.eu/beneficiaries/kosovo>

PKZMSA përfshin veprime në lidhje me zbatimin e masave afatshkurtra që adresojnë kërkesat sipas 33 kapitujve të acquis.[20]

Agjenda e Reformave Evropiane (ERA) është një platformë e një dialogu të nivelit të lartë, të ndërmarrë midis Qeverisë së Kosovës dhe Komisionit Evropian për prioritetet kyçe të MSA-së. Ndërsa PKZMSA është kuadri ombrellë, ERA shërben si një dokument më i përqendruar që përshkruan 22 prioritete afatmesme dhe afatshkurtra të rëndësisë më të lartë politike.[21] Monitorimi dhe raportimi i zbatimit të PKZMSA-së dhe ERA-s realizohet përmes bazës së të dhënave monitoruese dhe raportuese në internet. MIE nxjerr raporte tremujore dhe vjetore.

Në spektrin institucional, organi kryesor qeveritar i ngarkuar me kornizën e integritit evropian është Ministria e Integritit Evropian. Në të gjithë qeverinë, secila ministri ka ngritur Departamente për Integrim Evropian dhe Koordinim të Politikave (DIEKP). Ngritja e DIEKP-ve ka sjellë funksione të planifikimit të politikave, integritit evropian dhe koordinimit të donatorëve nën një strukturë të vetme brenda të gjitha ministrive të linjës. DIEKP-të janë porta e MIE-së për te ministrinë e linjës.

Gjithashtu, qeveria ka krijuar struktura ndërinstitucionale me tre shtresa për të intensifikuar koordinimin e çështjeve të integritit evropian[22]:

- Këshilli Ministror për Integrim Evropian është organi më i lartë koordinues, drejtohet nga Kryeministri, me pjesëmarrje të nivelit ministror;
- Komiteti i Punës për Integrim Evropian, drejtohet nga Ministri i Integritit Evropian, me pjesëmarrjen e Sekretarëve të Përgjithshëm;
- Shtatë Komisione Ekzekutive, drejtohen nga Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë udhëheqëse. Komisionet Ekzekutive janë forume teknike të organizuara sipas kapitujve të ndryshëm të acquis.

[20] <https://www.mei-ks.net/sq/programi-kombetar-per-zbatimin-e-msa-se>

[21] <http://mei-ks.net/en/european-reform-agenda-era>

[22] <http://mei-ks.net/en/government-structures-for-european-integration->

Figura 5: Kuadri institucional në fushën e integritit evropian

KËSHILLI MINISTROR PËR INTEGRIM EVROPIAN	SIGURON ZBATIMIN UNIFORM TË POLITIKAVE TË INTEGRIMIT EVROPIAN Drejtohet nga Kryeministri. Anëtarë: ministrat përgjegjës për integrim evropian, punë të jashtme, punë të brendshme, drejtësi, financa, administratë publike, administrim pushtetit lokal
KOMITETI PUNUES PËR INTEGRIM EVROPIAN	ASISTON KËSHILLIN. MBIKËQYR PUNËN E KOMISIONEVE EKZEKUTIVE Drejtohet nga Ministri i Integritit Evropian. Anëtarë: Ministri i Financave, sekretarë të përgjithshëm të gjitha ministrive
SHTATË KOMISIONE EKZEKUTIVE	FORUME TEKNIKE TË EKSPERTËVE. PËRGJEGJËSE PËR KOORDINIMIN E ZBATIMIT TË ACQUIS NË KAPITUJ RESPEKTIV Drejtohet nga Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë udhëheqëse. Anëtarë: Ekspert teknik të institucioneve

Për më tepër, Kosova dhe BE, në përputhje me përvojën e fituar nga vendet e rajonit, kanë ngritur të gjitha organet e MSA-së, përkatësisht[23]:

- Këshilli i Stabilizim-Asocimit;
- Komiteti i Stabilizim-Asocimit;
- Shtatë nënkomitete të Stabilizim-Asocimit dhe dy Grupe të Posaçme të Punës (GPP);
- Komiteti Parlamentar i Stabilizim-Asocimit.

Këshilli i SA, siç përcaktohet në nenin 126 të MSA-së, është përgjegjës për mbikëqyrjen e aplikimit dhe zbatimit të MSA-së.

[23] <http://mei-ks.net/en/council>

Duke marrë parasysh këtë gjë, dhe me qëllim arritjen e objektivave të Marrëveshjes, këshilli ka fuqinë të marrë vendime brenda fushëveprimit të MSA-së. Vendimet e marra janë detyruese për Palët, të cilat duhet të marrin masat e nevojshme për të zbatuar vendimet e marra. Përpos kësaj, Këshilli i SA-së mund të bëjë rekomandimet përkatëse. Këshilli bashkëdrejtohet nga Ministri i Punëve të Jashtme të Kosovës[24] dhe Përfaqësuesi i Lartë i BE-së.

Në misionin dhe detyrat e tij, Këshilli i SA-së asistohet nga një Komitet i Stabilizim-Asocimit. Komiteti bashkëdrejtohet nga Ministri i Kosovës për Integrim Evropian dhe Drejtori për Ballkanin Perëndimor/DG NEAR.

Nënkomitetet e SA-së dhe dy GPP-të mbulojnë kapituj me tematika të ndryshme të acquis. Ata bashkëdrejtohen nga Sekretarët e Përgjithshëm të ministrisë përkatëse në Kosovë dhe nga Drejtuesi i Njesisë së DG NEAR në Kosovë.

Komiteti Parlamentar për Stabilizim-Asocim është një forum ku Anëtarët e Parlamentit Evropian dhe Anëtarët e Parlamentit të Kosovës mund të mblidhen, të shkëmbejnë mendime dhe të mbështesin procesin. Ai bashkëdrejtohet nga përfaqësuesi i Kuvendit të Kosovës dhe Parlamentit Evropian.

2.3. Perspektivë kritike e procesit të anëtarësimit në BE

Kosova ndodhet në fazën e hershme të procesit të anëtarësimit në BE dhe agjenda e saj e anëtarësimit është vënë përballë sfidave që vijnë si nga faktorë të jashtëm, ashtu edhe nga faktorë të brendshëm.

Si faktor i jashtëm, mund të përmendet fakti se Kosova nuk njihet nga 5 shtete anëtare të BE-së: Qipro, Greqi, Rumani, Sllovakia dhe Spanjë. Si pasojë e kësaj, çdo vendim thelbësor në lidhje me procesin e anëtarësimit të Kosovës në BE ka hasur sfida dhe vonesa të veçanta. BE-së iu deshën tre vjet për të bindur të gjitha vendet anëtare të saj që të çelin negociatat e MSA-së me Kosovën. Vonesa thelbësore u shkaktuan gjithashtu në të gjithë procedurën e sigurimit të hyrjes së Kosovës në programet e BE-së.

[24] Në praktikë, tre mbledhjet e fundit të Këshillit kryesuan nga Kryeministri i Kosovës.

Propozimi për përfshirjen e Kosovës në programe është bërë në vitin 2009, por së fundi, në vitin 2016, Kosova dhe BE nënshkruan Marrëveshjen Kornizë ndërmjet tyre mbi parimet e përgjithshme për pjesëmarrjen e Kosovës në programet e BE-së.

Në Bruksel, çdo vendim lidhur me Kosovën mbart një ngarkesë diplomatike të shtuar e cila duhet të shmang 5 shtetet mosnjohëse. Mbetet shumë e vështirë për të hamendësuar se si BE do të gjejë një zgjidhje për sa i takon avancimit të rrugës së anëtarësimit të Kosovës, në një kohë kur Kosova ende nuk njihet si shtet nga 5 shtete anëtare. Hapi tjetër në procesin e anëtarësimit të Kosovës do të jetë aplikimi për anëtarësim, dhe dhënia e mëpasshme e statusit të vendit kandidat për anëtarësim në BE. Kjo do të kërkojë një vendim unanim, i cili, për momentin, është i pamundur pasi nuk gëzon mbështetje nga 5 shtetet mosnjohëse.

Faktori i dytë i jashtëm është marrëdhënia e Kosovës me Serbinë. BE e ka bërë të qartë se nuk do të "importojë" në BE mosmarrëveshje dypalëshe të pazgjidhura midis vendeve. Që nga shkurti i vitit 2018, BE ka kërkuar nga të dy vendet që të arrijnë një normalizim gjithëpërfshirës të marrëdhënieve në formën e një traktati ligjërish të detyrueshëm. Që nga ajo kohë, marrëdhëniet midis Kosovës dhe Serbisë kanë ardhur duke u përkeqësuar. Serbia ndërmori një fushatë diplomatike për bllokimin e njohjes ndërkombëtare të Kosovës dhe pranimit të saj në organizatat ndërkombëtare, të cilës Kosova iu përgjigj me taksën 100% mbi mallrat e importuara nga Serbia.

Që nga viti 2018, Presidentët e Kosovës dhe Serbisë hodhën një ide për korigjimin e kufijve ose shkëmbimin e territorit, si një mjet për normalizimin e marrëdhënieve. Ideja u përball me një kundërshtim në rang kombëtar në të dyja vendet dhe me opinionin e përçarë të komunitetit ndërkombëtarë. Të gjendur në një ngërç politik, Kancelarja Merkel dhe Presidenti Makron i bënë thirrje të dy vendeve që të lehtësonin dialogun midis palëve. Sidoqoftë, si Serbia, ashtu edhe Kosova, nuk kanë shfaqur shenja të forta të vullnetit politik për të arritur një marrëveshje. Një marrëdhënie e pazgjidhur midis Kosovës dhe Serbisë do të vazhdojë të pengojë përpjekjet e integritimit evropian të të dy vendeve.

Në spektrin e brendshëm, Kosova ka treguar mungesë të vullnetit politik për të adresuar reformat kyçe që rrjedhin nga agjenda e integritimit evropian. Siç theksohet edhe në Raportin e fundit të Progresit për Kosovën: "Kosova duhet ta rivendosë fokusin politik në avancimin në rrugën e saj drejt Bashkimit Evropian"[25]. Siç është shpjeguar, çdo vit, në mënyrë që të sigurohet zbatimi i detyrimeve të MSA-së, Kosova duhet të miratojë Programin Kombëtar për Zbatimin e MSA-së (PKZMSA). PKZMSA është përballur vazhdimisht me një nivel të ulët të zbatimit:

- Në vitin 2016, nga 1,347 masa, vetëm 741 janë zbatuar.
- Në vitin 2017, nga 967 masa, vetëm 600 janë zbatuar.
- Në vitin 2018, nga 532 masa, vetëm 362 janë zbatuar.

Në nëntor të vitit 2016, Kosova nisi një Agjendë ambicioze të Reformave Evropiane (ERA), me 22 prioritete për t'u përmbushur brenda një viti. ERA ishte e organizuar sipas tre shtyllave:

1. Qeverisja e mirë dhe sundimi i ligjit;
2. Konkurrueshmëria dhe klima e investimeve;
3. Arsimi dhe punësimi.

Pas afro tre vjetësh, vetëm 5 nga 22 prioritetet janë përmbushur. Arsyeja kryesore e një ecurie të tillë të ngadaltë në krijimin e një historiku të besueshëm të reformave vjen për shkak të mungesës së vullnetit politik dhe konsensusit në përparimin me reformat kyçe, që rrjedhin nga procesi i integritimit në BE.

Në fushën e sundimit të ligjit, Kosova ka miratuar me vonesa të konsiderueshme Kodin Penal të rishikuar dhe ka dështuar në miratimin e Kodit të Procedurës Penale të rishikuar. Që nga pavarësia e vendit në vitin 2008, sistemi gjyqësor nuk ka arritur të shqyrtojë as edhe një çështje të vetëm për luftën kundër korrupsionit të nivelit të lartë. Raporti i fundit i Vendit, vuri në dukje se: "Korrupsioni është i përhapur dhe mbetet çështje shqetësuese...Gjyqësori është akoma i cenueshëm ndaj ndikimit të madh politik."[26]

[25] <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf>

[26] <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf>

Në lidhje me qeverisjen e mirë, Kosova ka zhvilluar vitet e fundit politika dhe kornizën ligjore moderne dhe koherente për reformën e administratës publike. Sidoqoftë, Qeveria ka ndërmarrë një sërë hapash që e kanë zhbërë ndjeshëm pozitën e Kosovës në fushën e qeverisjes së mirë. Së pari, gjatë mandatit të qeverisë në ikje, Kosova ka qenë dëshmitare e një numri emërimesh të paprecedent Zëvendës Ministrash që arritën gjithsej më shumë se 80 Zëvendës Ministra. Për më tepër, kjo qeveri shpiku për herë të parë pozicione të quajtura "Koordinatorë Kombëtarë" - të cilët u vërtetuan se ishin thjesht mënyra të reja për të fryrë administratën publike. Së dyti, Qeveria ndërmori hapa agresivë për të politizuar pothuajse të gjitha emërimet e nivelit të lartë të shërbimit civil, si dhe bordet e Ndërmarrjeve Publike. Raport progresi i fundit për Kosovën, vuri në dukje se: "Madhësia e tepruar e qeverisë, përfshirë këtu edhe rritjen e numrit të Zëvendës Ministrave, ka vazhduar të ndikojë në besueshmërinë dhe efikasitetin e saj Për më tepër, një sërë masash të ndërmarra nga qeveria gjatë periudhës së raportimit nuk ishin në përputhje me objektivat e reformës së shtetit, veçanërisht rekrutimet e pabazuara në meritë dhe vendimet ad hoc të ndikuara nga interesa të veçantë." [27]

Në lidhje me reformën zgjedhore të kërkuar prej kohësh, misionet e vëzhgimit zgjedhor të BE-së ofruan rekomandime specifike pas zgjedhjeve të 2014-ës dhe 2017-ës. Si më i fundit, Raport progresi për Kosovën nënvizoi se: "shumica e rekomandimeve nuk janë adresuar".

Strukturat institucionale të Kosovës për koordinimin e procesit të integrimit në BE mbeten të brishta. Ministria e Integrimit Evropian është organi kryesor qeveritar përgjegjës për integrimin evropian. Fuqia politike e kësaj ministrie vazhdon të përkeqësohet, duke e bërë atë të paaftë për ndërmarrjen e reformave të rëndësishme politike, siç kërkohet nga agjenda e integrimit në BE. Qeveria nuk ka arritur të hartojë një politikë të menaxhimit të burimeve njerëzore për personelin e kualifikuar që punon me çështjet e integrimit në BE, e cila rezultoi në shumë zëvendësime të stafit në MIE dhe, rrjedhimisht, në dobësimin e kapaciteteve teknike.

Në lidhje me strukturat ndër-institucionale, ish Presidentja e Republikës së Kosovës, Znj. Atifete Jahjaga, themeloi më 27 Mars 2012 një Këshill Kombëtar për Integrim Evropian [28].

[27] <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf>

[28] <https://www.president-ksgov.net/en/national-council-for-european-integration>

Pavarësisht kësaj, Këshilli mbeti jofunksional shumë shpejt pas themelimit të tij. Që nga viti 2014, Këshilli u mbledh vetëm dy herë. Nuk është mbledhur më që nga tetori i vitit 2016.

Kur bëhet fjalë për strukturat e koordinimit ndërinstytucional, ato vazhdojnë të funksionojnë në bazë ad-hoc dhe pa qëllime të përcaktuara qartë dhe udhëzime operacionale. Zakonisht, data caktohet disa ditë para mbledhjes. Shumica e pjesëmarrësve e ka të paqartë qëllimin e këtyre takimeve dhe prandaj gjithnjë kemi të bëjmë me fjalime jashtëzakonisht të gjata dhe formale, duke mos sjellë asnjë vlerë të shtuar për procesin. Takimeve politike u mungon vullneti i mirëfilltë politik dhe përcaktim i agjendës, ndërsa takimeve teknike u mungon angazhimi dhe llogaridhënia.

Në një spektër paksa më ndryshe, mungesa e liberalizimit të vizave për Kosovën ka lënë në hije procesin e integritit të Kosovës në BE. Pavarësisht faktit se Komisioni Evropian dhe Parlamenti rekomanduan heqjen e regjimit të vizave për Kosovën, Këshilli nuk është pajtuar me vlerësimin se Kosova i ka përmbushur të gjitha kriteret, ku theks të veçantë mban mungesa e rezultateve në luftën kundër korrupsionit të nivelit të lartë. Që nga viti 2016, kur KE rekomandoi liberalizimin e vizave për Kosovën, Kosova nuk ka arritur të sjellë para drejtësisë qoftë një çështje të vetëm të korrupsionit nga profilet e larta.

Në lidhje me përfshirjen e shoqërisë civile në procesin e integritit evropian, janë bërë përpjekje për krijimin e një partneriteti midis institucioneve shtetërore dhe shoqërisë civile. Shoqëria civile është ftuar në mbledhjen e Këshillit Kombëtar për Integritim Evropian. Sidoqoftë, shoqëria civile ka kritikuar metodologjinë e punës së KKIE si joproduktive dhe formaliste. Për më tepër, siç u përmend më lart, KKIE përfundimisht mbeti jofunksional pasi nuk kishte thirrur asnjë mbledhje që nga tetori 2016.

Në lidhje me përfshirjen e shoqërisë civile në punën e strukturave të MSA-së, në shkurt 2018, MIE miratoi "Udhëzimin për Konsultime me Organizatat e Shoqërisë Civile dhe Palët e Tjera të Interesit në Kornizën e Organeve të Stabilizimit dhe Asocimit BE - Kosovë"[29].

[29] http://mei-ks.net/repository/docs/konsultimet_osa_udhezuesi_eng.PDF

Ky ishte një hap i rëndësishëm përpara dhe risi për vendet e Ballkanit Perëndimor, pasi asnjë vend tjetër nuk e ka filluar kaq herët një proces të strukturuar konsultimi me organizatat e shoqërisë civile duke marrë në konsideratë zbatimin e MSA-së. Udhëzimet përbëhen nga katër seksione. I pari përshkruan bazën ligjore, ndërsa i dyti përqendrohet në parimet udhëzuese që rregullojnë këtë kornizë konsultimi. Seksioni i tretë përshkruan hapat përgatitorë që do të ndiqen për ngritjen e këtij mekanizmi konsultimi. Seksioni i fundit përshkruan me detaje hapat proceduralë që do të ndiqen për kryerjen e konsultimeve në kuadrin e secilës strukturë të MSA-së, duke përfshirë afatet kohore dhe përgjegjësitë institucionale.

Sidoqoftë, në kuptimin praktik, mekanizmi i ngritur i konsultimit mbart një sërë mangësish. MIE nga njëra anë përballet me burime të kufizuara njerëzore për administrimin e barrës shtesë që sjell procesi i konsultimit. Nga ana tjetër, shoqëria civile ende nuk është e familjarizuar me rolin e saj dhe atë që pritet prej saj në të gjithë procesin. Për më tepër, procesi duhet të strukturohet në atë mënyrë që marrëdhënia e punës midis stafit të MIE dhe pjesëtarëve të shoqërisë civile të jetë shumë më e ngushtë dhe praktike. Megjithëse MIE konsultohet me shoqërinë civile për përgatitjen e PKZMSA-së, këto konsultime bëhen në bazë ad hoc, në mënyrë sipërfaqësore dhe brenda një afati kohor të kufizuar. Këto parakushte nuk e lejojnë shoqërinë civile të përfshihet në mënyrë domethënëse.

Në lidhje me Agjendën e Reformave Evropiane, nuk ka një mekanizëm konsultimi të strukturuar. Në mungesë të iniciativës qeveritare, shoqëria civile ndërmori hapa për të monitoruar zbatimin e ERA 1 në mënyrë të pavarur nga institucionet shtetërore[30]. Duke marrë në konsideratë ERA 2, Qeveria ftoi shoqërinë civile të kontribuojë në përgatitjen e ERA 2. Megjithatë, nuk u dha opinion mbi të, dhe as u ndoq rasti në mënyrë të strukturuar.

[30] <http://www.eramonitoring.org/en/>

Në përgjithësi, perspektiva e agjendës për integrimin në BE do të varet shumë nga dy faktorë:

1. Në lidhje me faktorët e jashtëm, Kosova dhe Serbia duhet të arrijnë një marrëveshje ligjërish të detyrueshme. Një marrëveshje e tillë do të nxirrte në pah potencialin e të dy vendeve në rrugët e tyre përkatëse të anëtarësimit në BE. Një marrëveshje do të krijonte një mjedis për njohje nga 5 shtete mosnjohëse të BE-së dhe do t'a lejonte Kosovën të shkonte më pranë statusit të vendit kandidat.

2. Së brendshmi, Kosova duhet të tregojë më shumë përkushtim politik ndaj reformave të BE-së. Që në fazë të hershme, përqendrimi duhet të jetë në sundimin e ligjit, depolitizimin e sistemit gjyqësor dhe krijimin e një historiku të fortë në luftën kundër korrupsionit të nivelit të lartë dhe krimit të organizuar.

3. BASHKËPUNIMI SHQIPËRI - KOSOVË NËN PROCESIN E STABILIZIM-ASOCIMIT

Baza ligjore për bashkëpunimin midis dy vendeve që janë pjesë e Procesit të Stabilizim-Asocimit buron nga Titulli III i Marrëveshjeve të tyre përkatëse të Stabilizim-Asocimit. Në këtë Titull i bëhet thirrje vendeve të Ballkanit Perëndimor të zhvillojnë marrëdhënie të fqinjësisë së mirë dhe të promovojnë në mënyrë aktive bashkëpunimin rajonal. Në mënyrë specifike i bëhet thirrje vendeve të Ballkanit Perëndimor të lidhin konventa dypalëshe për bashkëpunimin rajonal, qëllimi i të cilave është përmirësimi i fushës së bashkëpunimit midis këtyre vendeve.

Kosova dhe Shqipëria kanë nisur një kornizë të përgjithshme politike të bashkëpunimit brenda ombrellës së takimeve të rregullta të dy qeverive. Takimi i parë inaugurues u mbajt në 14 janar 2014 në Prizren, Kosovë. Që prej asaj kohe, janë zhvilluar katër mbledhje vjetore në Tiranë (23 mars 2015), Prishtinë (3 qershor 2016), Korçë (27 nëntor 2017) dhe Pejë (26 nëntor 2018).

3.1. Marrëveshjet në fuqi

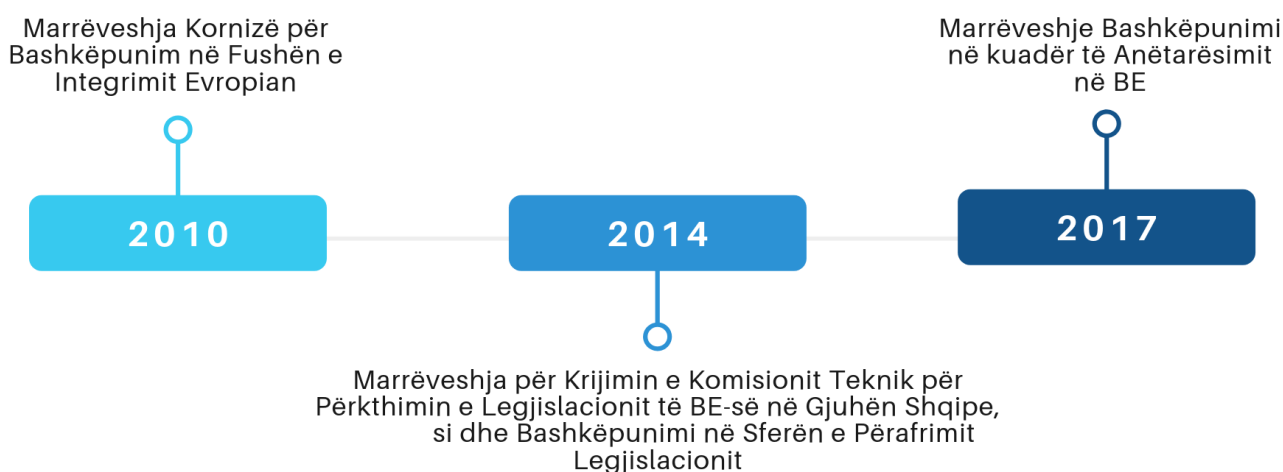
Përpjekja e parë për krijimin e bashkëpunimit midis Shqipërisë dhe Kosovës për çështjet e integritit evropian u bë në vitin 2010, kur dy Ministrat përkatës nënshkruan një Marrëveshje Kuadër Bashkëpunimi në fushën e Integritit Evropian. Duke qenë se të dy vendet ishin përqendruar thellësisht në çështjet e tyre përkatëse të integritit në BE, iu dha pak kohë dhe energji zbatimit të dispozitave të marrëveshjes së vitit 2010. Për më tepër, marrëveshja nuk identifikoi strukturat, përgjegjësitë dhe procedurat specifike përmes së cilave do të zbatohesh. Dokumenti përngjante më tepër me një deklaratë politike.

Sidoqoftë, në fushën e bashkëpunimit u shënuar progres. Në vitin 2014, Shqipëria dhe Kosova nënshkruan një Marrëveshje për krijimin e Komisionit Teknik për përkthimin e acquis të BE-së në Gjuhën Shqipe dhe bashkëpunimin në fushën e përafrimit ligjor. Marrëveshja përcaktoi strukturën institucionale, përgjegjësitë dhe metodologjinë e punës në fushën e përkthimit të acquis midis dy palëve.

Që nga viti 2014, janë arritur një sërë marrëveshjesh në fusha të tilla si marrëdhëniet me jashtë, bashkëpunimi doganor, promovimi i investimeve, diaspora, mjedisi, njohja e ndërsjellë e lejeve të drejtimit, financat publike, shëndetësia, etj.

Në takimin e katërt midis dy qeverive, më 27 nëntor 2017, në Korçë, u nënshkrua një Marrëveshje Bashkëpunimi midis Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë për Anëtarësimin në Bashkimin Evropian.

Figura 6: Marrëveshjet aktuale për bashkëpunimin në çështjet e integritit evropian midis Shqipërisë dhe Kosovës



Marrëveshja e Bashkëpunimit 2017 përcaktoi një kornizë mbi dialogun politik që do të kishte dy objektiva kryesore:

1. Përmirësimin e bashkëpunimit brenda procesit të integritit evropian dhe afirmimin e vlerave evropiane në bashkëpunimin dypalësh dhe rajonal;
2. Nxitjen e bashkëpunimit në fushat me interes të ndërsjellë në procesin e anëtarësimin në BE dhe çështje që lidhen me stabilitetin në rajon dhe forcimin e bashkëpunimit rajonal.

Në Marrëveshje identifikohen fushat e mëposhtme të bashkëpunimit:

1. Reforma e legjislacionit dhe përafrimi i legjislacionit kombëtar me *acquis*;
2. Rritja e bashkëpunimit në procesin e përkthimit dhe rishikimit të përkthimit të *acquis* së BE-së në gjuhën shqipe, përmes përdorimit të teknologjisë bashkëkohore të unifikuar;
3. Menaxhimi i Instrumentit për Asistencën e Para-anëtarësimit dhe asistencë tjetër në lidhje me integrimin e të dy vendeve në BE;
4. Përgatitja e projekteve të përbashkëta në sajë të aplikimit për fondet e BE-së;
5. Komunikimi dhe informimi i publikut në lidhje me procesin e integritit evropian;
6. Shkëmbimi i ekspertëve të institucioneve përkatëse dhe ofrimi i asistencës së ndërsjellë në fushat e integritit evropian.

Figura 7: Fushat e bashkëpunimit, në bazë të Marrëveshjes së Bashkëpunimit 2017


Reforma e legjislacionit dhe harmonizimi me <i>acquis</i>	1
Përkthimi dhe rishikimi i përkthimit të <i>acquis</i> së BE-së në gjuhë shqipe	2
Instrumenti i Para Anëtarësimit	3
Përgatitja e projekteve të përbashkëta	4
Komunikimi dhe informimi i publikut	5
Shkëmbimi i ekspertëve	6

Marrëveshja gjithashtu parashikonte fusha të tjera të bashkëpunimit siç janë doganat, sundimi i ligjit dhe lëvizja e lirë. Kjo marrëveshje mundësoi ngritjen e një strukture institucionale me dy nivele përgjegjëse për zbatimin e marrëveshjes:

1. Takimi i Ministrave përgjegjës për integrimin Evropian;
2. Komiteti i Përbashkët.

Komiteti i Përbashkët është parashikuar si strukturë operative e përbërë nga përfaqësues të dy palëve, të cilët takohen dy herë në vit bazuar në një kalendar të rregullt. Detyra kryesore e Komitetit të Përbashkët është të mbikëqyrë zbatimin e marrëveshjes dhe të përgatisë Takimet e Ministrave, që zhvillohen çdo vit.

Figura 8: Struktura institucionale përgjegjëse për zbatimin e Marrëveshjes së Bashkëpunimit 2017

Struktura	Politik vs teknik	Detyrat	Takimet
 Takimi i Ministrave	Politik	Dialogu politik, bashkëpunimi bilateral, anëtarësimi në BE, çështjet rajonale, CFSP	Vjetor
 Komiteti i Përbashkët	Teknik	Rishikimi i zbatimit, përgatitja e takimeve të ministrave	Dy herë në vit

3.2. Rezultatet

Marrëveshja Kuadër e Bashkëpunimit për vitin 2010 në fushën e Integritimit Evropian është e vjetëruar dhe praktikisht, por jo zyrtarisht, jofunksionale, që nga hyrja në fuqi e marrëveshjes së vitit 2017. Marrëveshja nuk dha ndonjë rezultat specifik. Marrëveshja nuk kishte në përmbajtje struktura, përgjegjësi dhe procedura specifike të zbatimit; pra ishte më tepër një deklaratë politike, se sa një marrëveshje bashkëpunimi. Sidoqoftë, marrëveshja ishte hap i parë i lidhjes midis dy administratave në lidhje me potencialin e bashkëpunimit.

Marrëveshja e vitit 2014 për ngritjen e Komisionit Teknik për përkthimin e acquis të BE-së në Gjuhën Shqipe dhe bashkëpunimin në fushën e përafrimit ligjor është një marrëveshje teknike veçanërisht e rëndësishme. Acquis i BE-së është bashkimi i legjislacionit, akteve ligjore dhe vendimeve gjyqësore, të cilat të gjitha së bashku përbëjnë tërësinë e legjislacionit të Bashkimit Evropian. Përkthimi i Acquis të BE-së ndryshon nga proceset e tjera të përkthimit në shumë mënyra. Kjo është e lidhur ngushtë me faktin se:

- Disa nga aktet ligjore të BE-së janë drejtpërdrejt të zbatueshme dhe për këtë arsye kanë ndikim ligjor;
- Acquis i BE-së përfshin një gamë të gjerë fushash, ç'ka do të thotë se ekspertët e këtyre fushave duhet të shqyrtojnë tekstet e përkthyer në mënyrë që të konfirmojnë terminologjinë e përdorur në përkthim;
- Vëllimi i përgjithshëm i teksteve është i konsiderueshëm (rreth 120,000 faqe) dhe duhen disa vjet për t'i përkthyer.

Prandaj, përkthimi i Acquis të BE-së nuk mund të krahasohet me asnjë proces tjetër të përkthimit. Vitet e fundit, ai ka qenë projekti më i madh i përkthimit i realizuar ndonjëherë nga ndonjë Shtet i ri Anëtar të BE-së.

Kosova ndodhet në një situatë të veçantë pasi ka dy gjuhë zyrtare (shqip dhe serbisht), dhe përkthimi i Acquis në të dy këto gjuhë tashmë ka filluar në Shqipëri dhe Serbi. Shqipëria tashmë ka filluar të përkthejë Acquis në gjuhën shqipe dhe Serbia ka qenë duke e përkthyer Acquis në gjuhën serbe që nga viti 2008. Aktualisht, numri i akteve të Acquis të BE-së që janë përkthyer në serbisht është më i lartë se numri i akteve të Acquis të BE-së në shqip. Sidoqoftë, jo të gjitha këto akte të përkthyer janë vënë në dispozicion të publikut nga ndonjë prej këtyre vendeve, kështu që vëllimi i akteve juridike të BE-së që janë përkthyer tashmë nuk dihet, si dhe temat dhe fushat ku përkthimi i akteve ligjore të BE-së është i disponueshëm.

Në sajë të kësaj, në marrëveshje përcaktohen udhëzime për bashkëpunim ndërmjet Kosovës dhe Shqipërisë për përkthimin e acquis të BE-së. Që nga viti 2014, Kosova dhe Shqipëria kanë krijuar një Komitet të Përbashkët për Koordinimin e Përkthimit të Acquis. Është miratuar një manual i përbashkët për përkthimin e acquis.

Për më tepër, Komiteti ka rënë dakord për një kalendar vjetor për përkthimin e përbashkët të acquis. Komiteti është takuar rregullisht dy herë në vit që prej asaj kohe.

Nuk mund të raportohet asnjëfarë progresi për sa i përket Marrëveshjes së bashkëpunimit për vitin 2017 midis Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë për Anëtarësimin në Bashkimin Evropian. Strukturat institucionale, të përbëra nga Takimet e Ministrave dhe Komiteti i Përbashkët nuk janë mbledhur kurrë.

Ka pasur takime sporadike në nivelin teknik për çështje të tilla si shkëmbimi i përvojave për përgatitjen e Programit Kombëtar për Zbatimin e MSA-së, ose administrimi i fondeve të BE-së. Këto ishin kryesisht takime ad-hoc pa një objektiv dhe rishikim të qartë. Takimeve më shumë i dha shtysë qasja pro-aktive e individëve të veçantë se sa formati sistematik institucional.

3.3. Hapat e mëtejshëm për një bashkëpunim më të mirë midis Shqipërisë dhe Kosovës

Shqipëria dhe Kosova gëzojnë një nivel të lartë të mbështetjes së publikut për procesin e integritit evropian. Në të dy vendet, më shumë se 80% e popullsisë është në favor të anëtarësimin në BE. Kjo reflektohet edhe nga mbështetja e fortë politike për procesin e integritit evropian në të dy vendet. Sidoqoftë, përtej vullnetit politik ka pasur një bashkëpunim të kufizuar midis dy vendeve në fushën e integritit Evropian. Potenciali i bashkëpunimit mes dy vendeve është domethënës, dhe kjo jo vetëm për shkak të një gjuhe të përbashkët dhe vullnetit të fortë politik midis palëve. Në këtë dokument propozohen hapat e mëtejshëm për të forcuar bashkëpunimin midis dy vendeve në fushën e integritit evropian.

3.3.1. Institucional

Marrëveshja e vitit 2017 ka vendosur një kornizë logjike dhe praktike institucionale. Neve nuk na duhet të shpikim sërish rrotën. Strukturës i nevojitet shtysë politike dhe angazhim teknik për të qenë funksionale.

Ne sugjerojmë që të dy ministrat përkatës të mblidhen deri në fund të 2019 dhe të bien dakord për një kalendar provizor takimesh për vitin 2020, si për Takimin e Ministrave, ashtu edhe për Komitetin e Përbashkët.

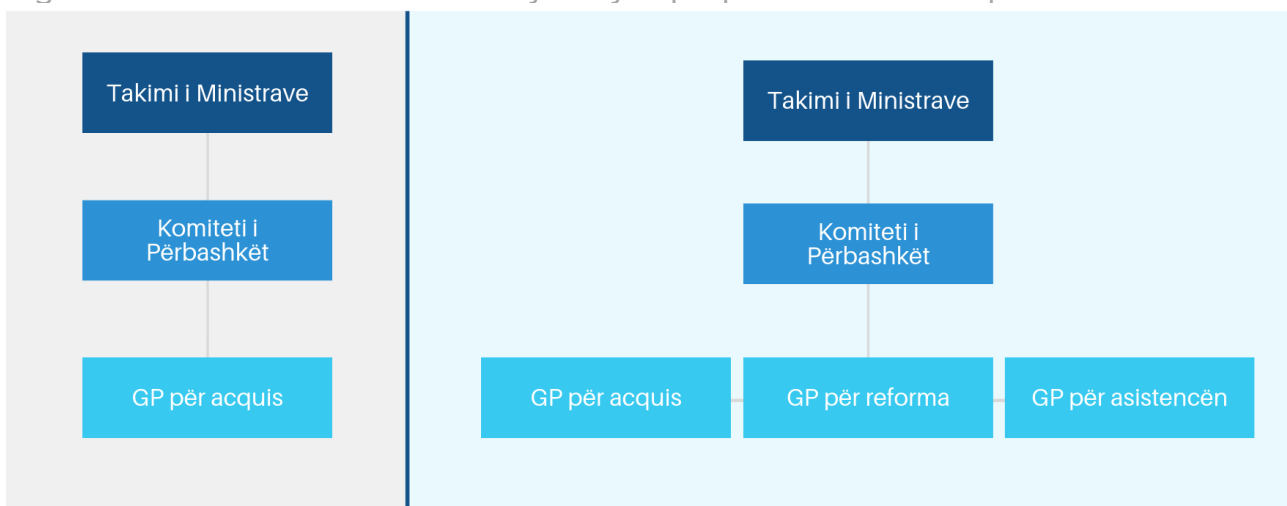
Për më tepër, ata duhet të bien dakord në ngritjen e dy grupeve tematike të punës që do t'i raportojnë Komitetit të Përbashkët dhe në përparimin me bashkëpunimin në fushat përkatëse. Ne jemi të mendimit që të dy vendet nuk duhet të fillojnë me më shumë se dy fusha bashkëpunimi për dy arsye kryesore.

Së pari, bashkëpunimi nuk vjen pa një kosto pune. Kërkon burime administrative, të cilat për momentin janë të pakta dhe të tejshtirra si në Shqipëri ashtu edhe në Kosovë. Prandaj, nuk do të sugjeronim mbingarkimin e këtyre burimeve teknike me një gamë të gjerë fushash bashkëpunimi.

Së dyti, ne sugjerojmë që bashkëpunimi të fillojë nga ky numër i kufizuar fushash, pastaj të vlerësohet pa u nxituar se si po përparon bashkëpunimi, dhe, mbi këtë bazë, të zhvillojmë vlerësim vjetor i cili do të përcaktojë nëse duhet të zgjerohet apo jo bashkëpunimi në fusha të tjera.

Shembulli i mirë i Komisionit Teknik për Përkthimin e Acquis duhet të shtrihet në fushat e tjera të bashkëpunimit. Një qasje e tillë do të vendosë përgjegjësinë mbi një dosje të caktuar nën strukturën/individin përkatës.

Figura 9: Struktura aktuale kundrejt asaj të propozuar të bashkëpunimit institucional



3.3.2. Tematik

Gjithashtu, sugjerojmë që Shqipëria dhe Kosova të ngrenë dy grupe pune tematike në fushën e integritimit evropian.

a) Grupi i punës për reformat e BE-së

Grupi i punës duhet të mbledhet të paktën dy herë në vit. Grupi duhet të ketë si drejtues Drejtorin e Drejtorisë së BE-së për palën e MEPJ/Shqipëri dhe Drejtorin e Koordinimit të MSA për palën e MIE/Kosovë.

GP duhet të përqendrohet në shkëmbimin e përvojës në çështjet vijuese:

- Zbatimi i MSA-së;
- Zbatimi i prioriteteve kyçe vjetore të IE;0
- Funksionimi i strukturave ndërministrorë të IE;
- Negociatat e Anëtarësimit;
- Liberalizimi i vizave.

GP duhet të miratojë rregulloren e tij të procedurës deri në fund të vitit 2019. Rregullorja e procedurës duhet të detajojë anëtarësimin, kryesinë, përgjegjësitë, vendimmarrjen dhe metodologjinë e punës. GP duhet të fillojë punën e vet duke e nisur me çështje shumë praktike, të tilla si diskutimi mbi shkaqet e nivelit të ulët të zbatimit të Programeve Kombëtare të Zbatimit në të dy vendet, ose mësim të nxjerra nga zbatimi i prioriteteve kryesore vjetore të IE. Përvoja e Shqipërisë në marrjen e statusit të vendit kandidat është pikë e rëndësishme diskutimi për Kosovën.

Për më tepër, punimet e grupit mund të zgjerohen për të mbuluar përvojën e dy vendeve në liberalizimin e vizave me BE-në, veçanërisht për çështje të tilla si fushatat e komunikimit dhe informimit ose çështje që kanë të bëjnë me migracionin.

b) Grupi i Punës për asistencën e BE-së

Grupi i punës duhet të mbledhet të paktën dy herë në vit. Grupi duhet të ketë si drejtues Drejtorinë e Drejtorisë së BE-së për palën e MEPJ/Shqipëri dhe Drejtorin e Koordinimit të MSA për palën e MIE/Kosovë. GP duhet të përqendrohet në shkëmbimin e përvojës në çështjet vijuese:

- Programimi vjetor IPA;
- WBIF;
- Programet e BE-së.

GP duhet të miratojë rregulloren e tij deri në fund të vitit 2019. Rregullorja duhet të detajojë anëtarësimin, kryesinë, përgjegjësitë, vendimmarrjen dhe metodologjinë e punës. GP duhet të fillojë punën e vet duke e nisur me çështje shumë praktike, të tilla si diskutimi mbi një sërë projektsh të mundshme të përbashkëta për financim nga WBIF dhe histori suksesi nga programimi kombëtar IPA. Kohët e fundit, Kosova dhe Shqipëria bashkëpunuan me sukses në përsëritjen e projektit 'Young Cell Scheme' [Skema e qelizave të reja] nga Prishtina në Tiranë. Shembuj të tillë duhet të hulumtohen më tej nga administratat e të dyja vendeve.

Figura 10: Grupet e propozuara të punës




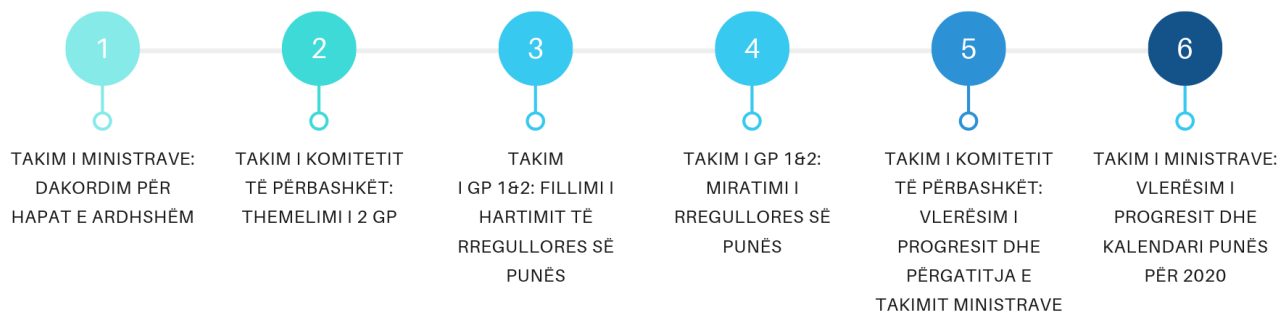
Struktura	Detyrat	Takimet
 GP për <i>acquis</i>	Përafrimi i legjislacionit, përkthimi i <i>acquis</i> në gjuhë shqipe	Dy herë në vit
 GP për reforma	Zbatimi i MSA-së, zbatimi i prioriteteve vjetore të procesit integruar, funksionimi i strukturave qeveritare, liberalizimi i vizave	Dy herë në vit
 GP për asistencën	Programimi vjetor i IPA-së, WBIF, programet e BE-së	Dy herë në vit

Figura 11: Hapat e ardhshëm për operacionalizimin e bashkëpunimit midis Shqipërisë dhe Kosovës në fushën e integritit evropian



4. RIPOZICIONIMI DREJT NJË REALITETI TË RI TË BE-SË

Të bëhesh një shtet anëtar i BE-së është para së gjithash një vendim politik i vendeve që tashmë janë pjesë e këtij klubi. Megjithëse politika e zgjerimit ka qenë gjithmonë një pjesë thelbësore e projektit evropian, qasja ndaj saj ka përjetuar një larmi qëndrimesh, në varësi të zhvillimeve të brendshme të BE-së dhe disponimit politik. Krerët e BE-së shpesh u kanë kujtuar vendeve aspirante se zgjerimi është një zgjedhje strategjike për të siguruar paqen, stabilitetin dhe prosperitetin për të gjithë kontinentin. Sidoqoftë, në dekadën e fundit, ka pasur ndryshime të rëndësishme në ekuilibrat e fuqisë brenda kornizës institucionale të BE-së për shkak të terrenit të ri politik në disa shtete anëtare. Këto ndryshime kanë përcaktuar qëndrimin ndaj zgjerimit të vendeve të Ballkanit Perëndimor duke rritur skepticizmin dhe duke shfaqur edhe më shumë lodhje. Në këto rrethana, Shqipëria dhe Kosova duhet, së pari, t'i kuptojnë këto ndryshime, domethënien e tyre dhe pasojat që shkaktojnë për procesin e integritit evropian të këtyre dy vendeve. Së dyti, ata duhet të përshtaten me këtë realitet të ri për sa i përket qasjes politike dhe institucionale ndaj procesit.

4.1. Ndryshim i madh i pushtetit në vendimmarrje

Zgjerimi i BE-së konsiderohet si një nga politikat më të rëndësishme të saj. Procesi i vendimmarrjes në këtë fushë ka qenë gjithmonë një privilegj i shteteve anëtare (Këshilli) që nga ditët e para të këtij projekti. Ka pasur raste kur ky mandat është përdorur politikisht për të bllokuar anëtarësimin e vendeve të reja anëtare (si për shembull në rastin e Mbretërisë së Bashkuar në vitet 1960) ose për të mirëpritur vende që BE-së i duheshin strategjikisht si anëtare në atë kohë (Evropa Jugore dhe vendet postkomuniste). Në të gjitha rastet, shtetet anëtare kanë pasur fjalën e fundit. Parlamenti Evropian (PE) i është bashkuar këtij procesi përmes procedurës së vendimmarrjes së përbashkët. Sidoqoftë, meqenëse PE nuk ka regjistruar ende një shumicë kundër zgjerimit, përqendrimi ynë në shpjegimin e këtij ndryshimi të brendshëm të pushtetit është midis dy institucioneve: Këshilli dhe Komisioni.

Komisioni Evropian është përgjegjës për administrimin e procesit të zgjerimit. Mandati i tij përfshin jo vetëm udhëzimin dhe mbështetjen e vendeve që aplikojnë për anëtarësim, por gjithashtu monitoron dhe vlerëson gatishmërinë e këtyre vendeve për t'u bërë anëtare. Kjo është bërë mbi bazën e rreptë të kriterëve të Kopenhagenit dhe KE është e ngarkuar të kontrollojë nëse janë përmbushur të gjitha kushtet.

Në sajë të kësaj, KE në komunikimin e saj me Këshillin, përgatit çdo vit paketën e zgjerimit, me raporte të vendit dhe rekomandime për hapat e ardhshëm. Duke filluar me Komisionin e Delors në vitet 1980, KE ka qenë shumë proaktive në këtë fushë, duke marrë një pozicion udhëheqës në avancimin e agjendës së zgjerimit (duke ushtruar kushtëzim ndaj vendeve që synojnë anëtarësimin dhe duke punuar me efikasitet me vendet anëtare për përgatitjen e terrenit). Kjo qasje vazhdoi gjatë gjithë viteve 1990, dhe veçanërisht deri në mesin e viteve 2000, kur ndodhi zgjerimi i madh (BE kaloi nga 15 vende anëtarë në 27). Për ta përmbledhur me fjalë të thjeshta, KE vlerësonte dhe rekomandonte, Këshilli jepte vendimin mbi bazën e atij rekomandimi. Deri në vitin 2008, kishte raste të rralla kur Këshilli jepte vendim ndryshe nga rekomandimi i dhënë prej Komisionit. Dhe sa herë që ndodhte kjo, ishte në drejtim të favorizimit të zgjerimit (shihni rastin e vendimit pozitiv për Greqinë, megjithë rekomandimet negative të dhëna nga Komisioni).

Kriza e vitit 2008 solli disa pasoja në lidhje me politikën e brendshme të vendeve anëtare. Pasiguria e perceptuar në rritja, ngritja e populizmit, papunësia, migracioni, kërcënimet terroriste, etj., ishin disa nga çështjet kryesore që përcaktuan terrenin politik të dekadës së dytë të viteve 2000. Politika e zgjerimit të BE-së ka qenë viktimë e kësaj periudhe të trazuar politike. Sinjalet që vinin nga vendet anëtare ishin për ngadalësim të procesit. Aktualisht, Franca, Holanda, Danimarka dhe disa vende të tjera kanë shprehur shqetësime në lidhje me procesin e zgjerimit në Ballkanin Perëndimor. Në këto rrethana, Komisioni ka humbur rolin dhe udhëheqjen e tij proaktive në këtë proces dhe i ka kushtuar vëmendje të shtuar ndjeshmërisë së politikave kombëtare të shteteve anëtare. Në njërin anë, në disa raste Komisioni ka qenë shumë hezitues në dhënien e rekomandimeve shteteve anëtare mbi gjetjet e tij. Nga ana tjetër, në disa raste të tjera, Komisioni ka rekomanduar vijimin me fazat e ardhshme dhe Këshilli nuk ka dhënë vendim pas rekomandimit të Komisionit. Shqipëria dhe Kosova e kanë provuar drejtpërdrejtë këtë situatë. Në rastin e Shqipërisë, përkundër një rekomandimi pozitiv për statusin e kandidatit në tetor 2013, Këshilli nuk e dha atë në mbledhjen e tij të radhës. Priti derisa zgjedhjet evropiane të zhvilloheshin në vitin 2014 dhe më pas mori një vendim të favorshëm në qershor të atij viti. E njëjta gjë ndodhi me rekomandimin e vitit 2018 dhe 2019 për hapjen e negociatave. Ndërsa, në rastin e Kosovës, megjithë rekomandimin e KE në korrik 2018, për të hequr regjimin e vizave në Kosovë, Këshilli nuk e çoi përpara procesin e vendimmarrjes.

Ajo që ne po përshkruajmë më lart është ajo që e quajmë "një ndryshim i pushtetit në vendimmarrje" midis institucioneve të BE-së në fushën e zgjerimit. KE, i cili është bashkëbiseduesi kryesor dhe i përditshëm në procesin e anëtarësimit, ka marrë një rol dytësor dhe thjesht po jep udhëzime. Ky pozicion i KE-së ka minuar rolin dhe udhëheqjen e tij në këtë fushë të politikave. Nga ana tjetër, shtetet anëtare dhe agjendat e tyre politike të brendshme janë ato që kanë marrë rolin parësor në këtë çështje. Ky proces është quajtur nga disa studiues si 'nacionalizim i procesit të zgjerimit', duke reflektuar zhvendosjen e udhëheqjes nga KE drejt shteteve anëtare individuale dhe Këshillit si një organ. Ka shumë shenja, episode dhe praktika të qarta që tregojnë prova të kësaj dinamike të re. Siç ka vërejtur O'Brennan që nga viti 2014, "Këshilli, dhe jo Komisioni, po cakton gjithnjë e më shumë 'standardet' për përshkrimin e asaj ç'ka konsiderohet progres në bisedimet e anëtarësimit, duke përcaktuar kështu kryesisht ritmin me të cilin zhvillohen negociatat" (O'Brennan, 2014, f. 227)[31]. Përkundër faktit se KE, pas mandatit të saj, monitoron dhe vlerëson në thellësi këto vende gjatë vitit dhe në raportin e saj vjetor me punë shteruese analitike, vendet anëtare vazhdimisht janë "mbivendosur" me punën e KE në dhjetëra raste. Si shembull, në vitet e fundit ka pasur disa "misione për grumbullimin e fakteve" në Shqipëri, nga deputetët kombëtarë të shteteve anëtare. Nga njëra anë, kjo është kthyer në një përvojë mjaft konfuze për autoritetet kombëtare, pasi ato i ofrojnë rregullisht informacion të detajuar KE-së. Nga ana tjetër, kjo mund të reflektojë ndryshimin e pushtetit dhe mosbesimin që po krijohet nga agjenda politike në kornizën institucionale. Roli i politikave të brendshme dhe zgjedhjeve kombëtare ndonjëherë është përcaktimi i qasjes zyrtare që kanë disa shtete anëtare, megjithëse faktet janë të pakundërshtueshme. Kjo mund të konkludohet edhe në rastin më të fundit të parlamentit dhe qeverisë së Hollandës ku i kërkoi KE-së që të aktivizojë mekanizmin e vizave për rastin e Shqipërisë ose kërkesa e Francës për të shtyrë publikimin e Strategjisë së Zgjerimit të Ballkanit Perëndimor të vitit 2019 për pas zgjedhjeve të 2019-ës të PE, pasi Franca e pa publikimin e raporteve si ndërhyrje të mundshme në zgjedhjet e PE-së.

[31] O'Brennan, J. (2014). Në trenin e ngadaltë përaskund? Bashkimi Evropian, "lodhja nga zgjerimi" dhe Ballkani Perëndimor. Rishqyrtim i Çështjeve të Jashtme Evropiane, 19(2), 221–242

Siç u shpjegua më lart, përveç rritjes së rolit të shteteve anëtare në mënyrë individuale, ka edhe zhvendosje të pushtetit midis KE-së dhe Këshillit si dhe brenda strukturave të Këshillit. Le ta bëjmë të qartë një gjë. Këshilli gjithmonë ka pasur fuqinë e vendimmarrjes në fushën e zgjerimit. Ajo që ne synojmë të shpjegojmë është se përfshirja e tij tanimë është bërë më e pranishme dhe më invazive, duke zënë vendin e një Komisioni më të ndrojtur, në momente të caktuara vendimtare. Ne duhet të pranojmë se agjenda e zgjerimit ka disa vjet që zë një vend shumë të ulët në përparësitë e Këshillit. Kjo del në pah kryesisht gjatë periudhave zgjedhore dhe/ose kur është koha për të marrë një vendim për një hap të caktuar të rekomanduar nga Komisioni. Sidoqoftë, struktura të caktuara të Këshillit punojnë mbi Ballkanin çdo javë. Dhe këtu mund të vërejmë një ndryshim tjetër të pushtetit, por kësaj radhe brenda Këshillit. Ndërsa Komiteti i Përfaqësuesve të Përherëshëm (COREPER) është filtri kryesor politik në procesin e vendimmarrjes (përfshirë zgjerimin), Partia e Punës për Rajonin e Ballkanit Perëndimor (COWEB) është organi që merret dhe mbulon më në detaje Shqipërinë dhe Kosovën, ndër të tjera. Për shkak të mungesës së interesit nga lart dhe dinamikave të brendshme, COWEB ka marrë përsipër gjithnjë e më shumë fuqi në këto vitet e fundit për sa i përket arritjes së marrëveshjeve ndërmjet shteteve anëtare për pozicionet që duhet të marrin në shumicën e çështjeve (ato çështje që janë më të ndjeshme dërgohen në nivele më të larta). Anëtarët e COWEB janë përfaqësues të shteteve anëtare, të cilët bashkëveprojnë intensivisht me strukturat e tjera të Këshillit, Komisionin, ministritë e tyre përkatëse për punët e jashtme dhe ambasadat e tyre, atëherë kur është e nevojshme. Rëndësia e tyre në përcaktimin e tonit të diskutimit në çështje të caktuara dhe ndërmjetësimit midis pozicioneve të ndryshme mes njëri-tjetrit, është bërë e rëndësishme për shkak të rëndësisë më të ulët që po merr agjenda e zgjerimit. Sigurisht, vendimi varet gjithmonë nga niveli më i lartë politik. Sidoqoftë, puna përgatitore dhe rezultatet e negociatave që rrjedhin nga takimet e tyre shpesh tregojnë drejtimin që duhet marrë në fusha të caktuara. Këshilli dhe dinamika e tij e brendshme tani janë bërë një pjesë e vazhdueshme e procesit, dhe, për këtë arsye, ekziston nevoja për të rivlerësuar dhe rregulluar praktikrat dhe strategjitë ekzistuese të miratuara nga Shqipëria dhe Kosova kur bashkëveprojnë me BE-në për agjendën e tyre të integritit evropian.

4.2. Riformatim i qasjes dhe strategjisë së komunikimit

Në sajë të zhvillimeve të përshkruara në paragrafin e mëparshëm, institucionet e Shqipërisë dhe Kosovës duhet të rishikojnë qasjen e tyre strategjike në angazhimin me një mori aktorësh të përfshirë në proces. Komisioni Evropian ende do të mbetet bashkëbiseduesi kryesor zyrtar dhe një përkrahës i vendosur por i drejtë i vendeve kandidate për anëtarësim. Prandaj, puna me Komisionin duhet të vazhdojë, duke u përmirësuar dhe intensifikuar tek sa procesi ecën përpara. Sidoqoftë, të angazhuarit vetëm me Komisionin ka dëshmuar të jetë një praktikë e pamjaftueshme, në këto rrethana të reja brenda BE-së. Duke marrë parasysh zhvillimet politike të BE-së dhe rrjetën e merimangës së krijuar në procesin e Zgjerimit, ne po paraqesim gjashtë rekomandime se si të përballojë dhe komunikoni me efikasitet dhe në mënyrë strategjike me "BE-në e re" në vitet në vijim:

1. Ngritja e një strukturë[32] për monitorimin dhe analizimin e dinamikës politike të vendeve kryesore anëtare.

Ndërsa të dy vendet kanë departamentet e tyre në ministritë e jashtme përkatëse për të mbuluar Evropën, është e nevojshme të miratohet një ristrukturim i qasjes në punën për ndjekjen e zhvillimeve të brendshme politike në vendet kryesore evropiane. Kjo do të kërkonte një strukturë dhe format shtesë përtej praktikave ekzistuese, me një përqendrim më të madh në pozicionet politike mbi zgjerimin dhe zhvillimet e agjendës së peizazheve të brendshme politike. Për më tepër, do të duhet të zbatohet një punë koordinimi më e mirë me ambasadat. Nëpërmjet përgatitjes së raporteve analitike periodike dhe nëpërmjet vlerësimit të pozicioneve të mundshme të faktorëve politikë të brendshëm në secilin nga vendet kryesore, Shqipëria dhe Kosova do të jenë në gjendje të kenë parashikueshmëri dhe përgatitje më të mirë duke punuar paraprakisht në mënyrë dypalëshe me secilin vend anëtarë (në vend që ta zbulojnë nga Komisioni Evropian në javët e fundit). Institutet e kërkimit shkencor (think-tank), shkollarët dhe studiuesit individual, mund të përfshihen për të përmbushur kapacitetet e kërkuara.

[32] E ngjashme me Institutin Evropian të Rumanisë (një strukturë mjaft unike), por e përshtatur për Shqipërinë dhe Kosovën.

2. Përmirësimi i koordinimit me Komisionin Evropian

Siç u përmend më lart, KE ka qenë një mbështetës dhe udhëzues i shkëlqyeshëm për vendet e Ballkanit deri më tani. Sidoqoftë, ka shumë hapësirë për të përmirësuar ndërveprimin në një nivel strategjik. Pavarësisht rolit në hije të KE-së gjatë viteve të fundit, mandati i tij është i qartë dhe shumë i rëndësishëm në lidhje me administrimin e procesit të zgjerimit. Shqipëria dhe Kosova duhet të kalojnë përtej takimeve zyrtare (komitetet dhe nënkomisionet) dhe të përqipemi të marrin vëmendjen e oficerëve të nivelit më të lartë në Komision për të hulumtuar mendimet dhe këshillat e tyre se si të merren me ngërçin aktual. Shumë shpesh ajo që ata shpjegojnë dhe sugjerojnë në mjediset joformale (duke qenë se shumë nga dinamikat e Brukselit kanë zhvillime të reja), është më e rëndësishme dhe që përkon me aktualitetin sesa deklaratat zyrtare dhe minutat e mbledhjes. Kjo kërkon një qasje më proaktive nga ana e diplomatëve kombëtarë për t'u përfshirë në takime të rregullta dhe për të diskutuar mundësinë e fillimit të një diskutimi të rishqyrtimit funksional për të ardhmen e procesit.

3. Komunikimi i rregullt dhe në mënyrë efikase me shtetet anëtare

Pavarësisht komunikimit me Komisionin, të dy vendet do të duhet të zbatojnë një praktikë të dërgimit të raporteve të hartuara me kujdes për shtetet anëtare. Qëllimi i kësaj është që t'u sigurohet shteteve anëtare informacion dhe të dhëna të përditësuara mbi progresin e bërë, në një mënyrë shumë të qartë dhe të thjeshtë. Këto "katalog" më tepër, se sa raporte të imtësishme, duhet të shndërrohen në referencë të rëndësishme jo vetëm për ministrinë përkatëse të cilat do t'i shtjellojnë imtësisht dhe do t'i dërgojnë ato në ambasada, por edhe për të gjithë përfaqësuesit institucional kur të takojnë homologët në takimet dypalëshe. Nëse agjenda e integritimit evropian është një përparësi strategjike, atëherë kjo duhet të pasqyrohet me të dhëna të prekshme në çdo kontakt me vendet anëtare, dhe jo vetëm me deklaratat politike. Vitet e fundit kanë demonstruar se komunikimi efikas i bazuar në shifra dhe fakte ka pasur më shumë ndikim në nivelin dypalësh. Që kjo të funksionojë, koordinimi midis stafit politik dhe administrativ brenda dy vendeve duhet të përmirësohet më tej, duke përdorur me efikasitet organet e ngritura ndërinstytucionale.

4. Takimet e rregullta dhe shkëmbimi i informacionit me COWEB

COWEB është grupi kryesor i punës në Këshill që merret çdo javë[33] me Shqipërinë dhe Kosovën. Përfaqësuesit e të dy vendeve takohen në mënyrë sporadike dhe ad hoc me anëtarët e saj (jo më shumë se një herë në vit). Në funksion të ndryshimeve të shpjeguara, takimet me këtë strukturë duhet të intensifikohen dhe duhet të zhvillohet shkëmbimi i informacionit (pavarësisht mbivendosjeve të mundshme me ambasadat e tyre që dërgojnë informacion). Është thelbësore të dëgjoni çështjet e tyre dhe të përpiqeni të kuptoni cilat janë shqetësimet kryesore mbi një bazë më të detajuar. Prandaj, këto takime duhet të mbahen nga zv/ministri dhe stafi teknik, sesa nga niveli më i lartë politik.

5. Plani i veprimit për diplomacinë publike

Të dy vendet vuajnë nga imazhi dhe reputacioni i keq, veçanërisht në disa shtete anëtare. Në shumicën e rasteve këto bazohen në ide dhe perceptime të paracaktuara që nuk korrespondojnë me realitetin. Sidoqoftë, ka qenë një punë relativisht e dobët e bërë nga institucionet publike për ta ndryshuar këtë imazh dhe reputacion përmes diplomacisë publike. Ne propozojmë hartimin e planeve të veprimeve dy-vjeçare të diplomacisë publike, duke synuar kryesisht vendet ku mungesa e informacionit dhe dinamika të tjera të brendshme kanë shkaktuar një perceptim të tillë. Planet mund të vijnë nga përvojat e mëparshme të vendeve të tjera dhe, në prani të mungesës së burimeve financiare dhe njerëzore nga institucionet shtetërore, duhet të zhvillohet një bashkëpunim më i mirë me përfaqësues të shquar të diasporave të të dy vendeve. Programi duhet të përfshijë aktivitete dhe veprimtari të ndryshme, duke përdorur krijimtarinë dhe duke u përshtatur me rrethanat përkatëse të shtetit anëtar, në mënyrë që të jetë sa më efikas që të jetë e mundur.

6. Përdorimi i fondeve të BE-së në mënyrë strategjike për qëllime afatshkurtra dhe afatmesme

Të dy vendet kanë qasje në një sërë programesh të BE-së, përfshirë programin Evropa Krijuese.

[33] COWEB mblihet dy herë në javë.

Një grup pune brenda ministrive përkatëse duhet të ngrihet në mënyrë që të përgatisë një dokument strategjik se si këto programe mund të përshtaten dhe të ndihmojnë veprimet e lartpërmendura. Sidomos kur diskutohet për rëndësinë e diplomacisë publike, programet evropiane mund të ndihmojnë dhe të shndërrohen në përvoja shumë të dobishme për sa i përket shkëmbimeve dhe aktiviteteve kulturore. Për 2-4 vitet e ardhshme, duhet të ketë një reflektim të brendshëm mbi atë ç'ka duan të arrijnë dy vendet me asistencën financiare dhe teknike të ofruar.

Figura 12: Gjashtë rekomandime për të forcuar komunikimin me BE-në

- 1 STRUKTURË PËR MONITORIMIN DHE ANALIZIMIN E DINAMIKAVE POLITIKE NË SHTETET KYÇE ANËTARE
- 2 PËRMIRËSIM I KOORDINIMIT ME KOMISIONIN EVROPIAN
- 3 KOMUNIKIM EFEKTIV DHE I RREGULLT ME SHTETET ANËTARE
- 4 TAKIMET E RREGULLTA DHE SHKËMBIM INFORMACIONI ME COWEB
- 5 PLAN VEPRIMI PËR DIPLOMACINË PUBLIKE
- 6 PËRDORIMI STRATEGJIK I FONDEVE TË BE-SË PËR QËLLIME AFATSHKURTËRA DHE AFATGJATA

5. REKOMANDIME: BASHKËPUNIM MË I MADH NDËRMJET SHQIPËRISË DHE KOSOVËS & DUKE IU PËRGJIGJUR REALITETIT TË RI TË BE-SË PËR NDARJEN E PUSHTETIT

Për sa i përket bashkëpunimit midis Shqipërisë dhe Kosovës në fushën e integritit evropian, ne propozojmë hapat e në vijim:

1. Takimi i Ministrave;
2. Marrëveshje për kalendarin e punës për vitin 2019;
3. Takimi i Komitetit të Përbashkët;
4. Ngritja e Grupit të Punës për reformat e BE-së;
5. Ngritja e Grupit të Punës për fondet e BE-së;
6. Takimi i Ministrave dhe kalendari i punës për vitin 2020.

Për të adresuar boshllëqet e krijuara nga 'ndryshim i pushtetit në vendimmarrje' brenda strukturës institucionale të BE-së, ne propozojmë hapat në vijim:

1. Ngritja e një strukture për monitorimin dhe analizimin e dinamikës politike të shteteve kyçe anëtare;
2. Përmirësimi i koordinimit me Komisionin Evropian;
3. Komunikimi në mënyrë efikase dhe të rregullt me shtetet anëtare;
4. Takimet e rregullta dhe shkëmbimi i informacionit me COWEB;
5. Plan veprimi për diplomacinë publike;
6. Përdorimi i fondeve të BE-së në mënyrë strategjike për objektiva afatshkurtra dhe afatmesme.

LISTA E FIGURAVE

- Figura 1: A mendoni se anëtarësimi në BE do të ishte (a është - për Kroacinë) një gjë e mirë, një gjë e keqe, apo as e mirë dhe as e keqe?
- Figura 2: Procesi i integrimit evropian i vendeve të Ballkanit Perëndimor
- Figura 3: Përfituesit e WBIF-së
- Figura 4: Kuadri institucional për negociatat e anëtarësimit
- Figura 5: Kuadri institucional në fushën e integrimit evropian
- Figura 6: Marrëveshjet aktuale për bashkëpunimin në çështjet e integrimit evropian midis Shqipërisë dhe Kosovës
- Figura 7: Fushat e bashkëpunimit, në bazë të Marrëveshjes së Bashkëpunimit 2017
- Figura 8: Struktura institucionale përgjegjëse për zbatimin e Marrëveshjes së Bashkëpunimit 2017
- Figura 9: Struktura aktuale kundrejt asaj të propozuar të bashkëpunimit institucional
- Figura 10: Grupet e propozuara të punës
- Figura 11: Hapat e ardhshëm për operacionalizimin e bashkëpunimit midis Shqipërisë dhe Kosovës në fushën e integrimit evropian
- Figura 12: Gjashtë rekomandime për të forcuar komunikimin me BE-në

REFERENCAT

1. Konkluzione të Këshillit mbi Zgjerimin dhe Procesin e Stabilizimit dhe Asocimit, 18 qershor 2019: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/18/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process/>
2. Marrëveshja e Stabilizim-Asocimit ndërmjet Bashkimit Evropian dhe Komunitetit Evropian të Energjisë Atomike, në njërin krahë, dhe Kosovës *, në krahun tjetër: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10728-2015-REV-1/en/pdf>
3. STUDIM I OPINIONIT PUBLIK Barometri Ballkanik 2017: https://www.rç.int/seeds/files/RÇ_BalkanBarometer_PublicOpinion_2017.pdf
4. Shqipëria në WBIF: <https://WBIF.eu/beneficiaries/albania>
5. Vendimi i Qeverisë Shqiptare për strukturën e negociatave të anëtarësimit: <https://qbz.gov.al/eli/fz/2018/194/166af39f-72b0-4361-927a-fd5dd890c5c5;q=P%C3%ABr%20krijimin,%20organizimin%20dhe%20feksionim%20e%20struktur%C3%ABs%20shtet%C3%ABrore,%20p%C3%ABrgjegj%C3%ABse%20p%C3%ABr%20zhvillimin%20e%20negociatave%20dhe%20lidhjen%20e%20Traktatit%20t%C3%AB%20Aderimit%20t%C3%AB%20Republik%C3%ABs%20s%C3%AB%20Shqip%C3%ABris%C3%AB%20n%C3%AB%20Bashkimi%20Evropian>
6. Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2019, Komunikim mbi Strategjinë e Zgjerimit të BE-së. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-albania-report.pdf>
7. OSFA (2014) Monitorimi Qytetar i MSA-së, Njoftim për shtyp: https://www.osfa.al/sites/default/files/permbledhja_per_konferencen.pdf
8. HUB i politikës së BE-së (2017) mbi Strukturat e integritimit në BE, Monitorim i Hub-it, Përmbledhje e çështjes: http://www.eupolicyhub.eu/wp-content/uploads/2017/06/Institucionet_koordinuese_dhe_strukturat-3.pdf

-
9. HUB i politikës së BE-së (2017) Performanca e strukturave ndërinstitucionale të punës, Monitorim i Hub-it, Përmbledhje e çështjes: http://www.eupolicyhub.eu/ep-content/uploads/2017/06/Performanca_e_Grupeve_Nder-institucional.pdf
 10. Madhi, G. (2019) Roli i Parlamentit në procesin e integritimit në BE: Në kërkim të një katalizatori të mirëfilltë, HUB i politikës së BE-së, përmbledhje e çështjes: <http://ëëë.eupolicyhub.eu/ep-content/uploads/2019/04/KKIE-brief-en.pdf>
 11. Madhi, G. (2017) Dialogu i dëshiruar: përvoja e bashkëpunimit ndërparlamentar BE-Shqipëri, HUB i politikës së BE-së, përmbledhje e çështjes. http://ëëë.eupolicyhub.eu/ep-content/uploads/2019/05/Dialogue_ëanted_The_experience_of_EU_Alb.pdf
 12. Komunikimi "Kosova - Përmbushja e Perspektivës së saj Evropiane": https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/7220/node/7220_gl
 13. Studimi i Fizibilitetit për një Marrëveshje të Stabilizim-Asocimit ndërmjet Bashkimit Evropian dhe Kosovës: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2012/package/ks_feasibility_2012_en.pdf
 14. Kosovës iu dha një udhërrëfyes për liberalizimin e vizave: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/visa_liberalisation_ëith_kosovo_roadmap.pdf
 15. Raporti i pestë dhe ifundit i KE-së për zbatimin e standardeve të mbetura të udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave nga ana e Kosovës: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ëhat-ëe-do/policies/european-agenda-migration/20180718_com-2018-543-report_en.pdf
 16. Marrëveshja kornizë (FWA) ndërmjet Kosovës dhe Komisionit Evropian mbi parimet e përgjithshme për pjesëmarrjen në programet e BE-së: http://ëëë.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0276_EN.html
 17. Kosova në WBIF: <https://WBIF.eu/beneficiaries/kosovo>

-
18. Programi Kombëtar për Zbatimin e MSA-së: <https://ëëë.mei-ks.net/en/national-programme-for-implementation-of-saa>
 19. Agjenda e Reformave Evropiane: <http://mei-ks.net/en/european-reform-agenda-era>
 20. Strukturat ndërinstitucionale për koordinimin e procesit të integritit evropian: <http://mei-ks.net/en/government-structures-for-european-integration->
 21. Vendimi i Këshillit të MSA-së për miratimin e Rregullave të Procedurës për strukturat e MSA-së: <http://mei-ks.net/en/council>
 22. Raporti i progresit për Kosovën 2019: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf>
 23. Këshilli Kombëtar për Integrim Evropian: <https://ëëë.president-ksgov.net/en/national-council-for-european-integration>
 24. Udhëzues për Konsultime me Organizatat e Shoqërisë Civile dhe Palë të Tjera të Interesit në Kuadrin e Organeve të Stabilizim-Asocimit BE - Kosovë: http://mei-ks.net/repository/docs/konsultimet_osa_udhezuesi_eng.PDF
 25. Platforma monitoruese e shoqërisë civile ERA: <http://ëëë.eramonitoring.org/en/>
 26. O'Brennan, J. (2014). Në trenin e ngadaltë për askund? Bashkimi Evropian, "Iodhja ngazgjërimi" dhe Ballkani Perëndimor. Rishqyrtim i Çështjeve të Jashtme Evropiane, 19 (2), 221–242.

Botuar nga Qendra Shqiptare për Konkurreshmërinë dhe Tregtinë
Ndërkombëtare dhe Instituti i Kosovës për Politikën Evropiane, 2019. Të gjitha
të drejtat e rezervuara.