

STRUKTURA E CIKLIT TË POLITIKAVE INSTITUCIONALE TË QEVERISJES VENDORE NË PROCESIN E INTEGRIMIT NË BASHKIMIN EVROPIAN

Ky projekt është përkrahur nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri të Hapur (KFOS)

Përgatitur nga: Qemajl Marmullakaj dhe Genc Krasniqi

Redaktuar nga: Lulzim Peci dhe Ilir Deda

Copyright © 2009 by KIPRED. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij punimi nuk mund të ribotohet, përdoret apo të përcillet në çfarëdo forme, qoftë përmes mjeteve elektronike, mekanike, fotokopjimit, incizimit apo të tjera, pa pëlqimin paraprak me shkrim të botuesit. Luteni të kontaktoni info@kipred.net apo +381 38 555 887.

Botuar nga



Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave
Kodra e Diellit, Rruga 3, Lam. 39
Prishtina, Kosovë
Telefon dhe Fax: +381 38 555 887
www.kipred.net

Përmbajtja

I. Përmbledhje	4
II. Situata në komunat e analizuara	5
Prishtina	7
Peja	8
Klina	8
III. Mangësitë e identifikuara	9
IV. Rekomandimet.....	11

I. Përmbledhje

BE-ja ka përcaktuar kërkesa për të gjitha vendet e Ballkanit perëndimor (BP) për të u integruar në BE, por në të njëjtën kohë ajo ka krijuar mekanizma për të i ndihmuar vendet e rajonit në procesin e integritimit. Qëllimi i Kosovës për të u integruar në BE është fuqimisht i artikuluar në procesin e Stabilizimit dhe Asocimit (PSA) përmes mekanizmit të posaçëm të dizajnuar nga BE-ja për Kosovën – Mekanizmit Përcjellës të Stabilizim-Asocimit (MPSA) në vitin 2002. MPSA mbetet mekanizmi i BE-së për të vlerësuar përparimin e Kosovës për integrim në BE, përkundër deklaratimit të pavarësisë së Kosovës, dhe njohjen e saj nga 22 shtete anëtare të BE-së, shkaku i kundërshtimit nga pesë shtete të cilat e kundërshtojnë shtetësinë e Kosovës. Kjo mungesë e unitetit në Bruksel paraqet një sfidë të madhe për Kosovën, pasi që ajo nuk mund të hyjë në marrëdhënie kontraktuale me BE-në.

Ekzistojnë dy dokumente themelore që i përcaktojnë kërkesat e politikave nga BE-ja për të angazhuar vendet e Ballkanit Perëndimor. Në kornizën e mekanizmit të Stabilizimit dhe Asocimit, i cili është një instrument i përgjithshëm që i nënvizon kushtet paraprake që një vend duhet të i përmbush në mënyrë që të integrohet në BE, është raporti i përparimit i cili i përcjell të arriturat e një vendi. Për më tutje në raportin e përparimit është Partneriteti Evropian (PE) i cili është zgjeruar tek vendet e BP-së si një mekanizëm i posaçëm që i nënvizon prioritetet afatmesme dhe afatshkurtra të një vendi. PE është i bazuar në raportet vjetore të Komisionit Evropian ku përshkruhen detyrimet dhe obligimet e një vendi që duhet implementuar në planin afatshkurtër dhe atë afatmesëm për të shtyrë tutje integrimin.

Bazuar në PE, Qeveria e Kosovës ka dizajnuar përgjigjen e saj të politikave ndaj kërkesave të përcaktuara nga BE-ja. Plani i Veprimit të Partneritetit Evropian (PVPE) i transferon obligimet në përgjegjësi në të cilat mund të veprohet. Ajo është një dokument i hartuar dhe i miratuar nga qeveria e Kosovës duke u bazuar në përparësitë e PE-së, dhe përcakton detyra dhe përgjegjësi qeverisë dhe agjencive të saja për të i përmbushur në planin afatshkurtër dhe atë të mesëm. Hartimi i PVPE-së është bërë përmes bashkërendimit të tërë strukturës administrative duke përfshirë këtu edhe komunat. Agjencia për Bashkërendimin e Zhvillimit dhe Integritimit Evropian (ABZHIE) i bashkërendon të gjitha përpjekjet e integritimit evropian në emër të qeverisë, ku përparësitë e PE-së që i janë komunikuar qeverisë nga BE-ja i komunikohen ministrive përkatëse dhe agjencive tjera për vlerësimin strategjik dhe implementimin e tyre. Për pjesën e përfshirjes komunale në hartimin e PVPE-së, agjencia i dërgon përgjegjësitë e qeverisë vendore tek Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL). Mandej MAPL i informon të gjitha komunat me kërkesat dhe gjithashtu në procesin e planifikimit të dyanshëm fut në PVPE qëllimet dhe objektivat që duhet të përmbushen nga komunat.

Metodologjia që është përdorur në këtë hulumtim është dizajnuar me qëllim të marrjes së informatave të thella mbi strukturat aktuale që veprojnë në nivelin komunal në fushën e Integritimit Evropian. Komunat e analizuar kanë qenë Prishtina, Peja dhe Klina. Këto komuna janë shumë të ndryshme njëra me tjetrën si për nga madhësia e komunës, popullatës dhe sferës politike. Përmes fazës fillestare të hulumtimit KIPRED është përpjekur të zbuloj strukturën aktuale të zyrave për integrim në BE brenda këtyre komunave, kornizën ligjore nën të cilën ato veprojnë, dhe në të njëjtën kohë marrjen e njohurive të thella mbi funksionalizimin e këtyre strukturave brenda fushëveprimit të punës komunale. Në vijim të asaj faze gjetjet e paraqitura në një punim është dashur të analizohen dhe diskutohen në kornizat të grupeve të synuara për të marrë sa më shumë njohuri të thellë mbi sfidat që gjenden përpara dhe përmirësimin e mundshëm.

II. Situata në komunat e analizuara

Për t'i trajtuar mangësitë e identifikuar në raportet e përparimit të Komisionit të BE-së që nga viti 2005¹ për implementimin e kërkesave të integritit të BE-së në nivelin komunal qeveria e Kosovës në PVPE-në e vitit 2006 është zotuar të krijoj struktura adekuate administrative përgjegjëse për procesin e integritit në BE. Nën qëllimin 48, objektivin 4, qeveria e Kosovës merr përgjegjësinë për të "përmirësuar Zyrën për integritim në BE në një agjenci, të përforcoj kapacitetet e saja, rishikoj dhe themeloj grupe të reja punuese për standardet Evropiane, dhe të themeloj zyra për integritimin evropian nëpër ministritë përkatëse".² Ndonëse ky qëllim dhe objektivi nuk i trajtojnë në mënyrë të saktë nevojën për përforcimin e strukturave komunale për integritimin evropian, PVPE 2006 përmban 69 veprime që komunat duhet të implementojnë në bashkëpunim me institucionet kombëtare. Mu për këtë, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal ka përdorur qëllimin 48, objektivin 4, si një arsytim për përforcimin e strukturave komunale me qëllim të plotësimit të grupit specifik të qëllimeve dhe objektivave që bien nën përgjegjësitë e komunave.

Me 6 mars 2007, MAPL ka dërguar një letër Nr. 02-138 tek kryeshefat ekzekutiv të komunave ku përpos që i ka identifikuar ata si bartës të procesit të integritit në BE në nivelin lokal, ajo po ashtu ka bashkëngjitur dy propozime:

- i) Termet e Referencave të propozuara për zyrtarët komunal për integritim në BE; dhe
- ii) Propozimin për përforcimin e strukturave komunale në procesin e integritit të BE.³

Ky "propozim" nuk është ligjërish detyrues, por parashtron një "udhëzim pune" për komunat në procesin e integritimeve të BE-së. "Propozimi i MAPL-së" i propozon kryeshefave të komunave emërimin e një zyrtari komunal për të "bashkërenduar punën komunale të procesit të integritit në BE dhe të jetë një pikë përqendrimi për këtë çështje deri sa të zgjidhet çështja e punësimit të së njëjtit". "Propozimi i MAPL-së" i përmend termet e referencës për zyrtarin e integritit evropian dhe rekomandon që emërimi i zyrtarëve komunal të behët nga radha e shërbimit civil. Këta zyrtar i kanë përgjegjësitë si në vijim:

- Sigurimin e implementimit të PVPE-së në kohë dhe cilësi të duhur;
- Bashkërendimin e përpjekjeve me Kryetarin e Komunës dhe drejtorët e departamenteve në implementimin e obligimeve që rrjedhin nga PVPE-ja dhe funksionet tjera në procesin e integritit të BE-së;
- Bashkërendimin e veprimtarive me gjithë zyrtarët komunal për implementimin e PVPE-së që veprojnë brenda grupeve punuese për implementimin e PVPE-së dhe marrin pjesë në ato grupe punuese;
- Bashkërendimin me gjitha organizatat qeveritare dhe joqeveritare që ofrojnë ndihmesë mbështetje në implementimin e PVPE-së;

1 Shih: Komisioni Evropian, Kosovë (nën UNSCR 1244) 2005 Raporti i Përparimit, SEC (2005) 1423. faqe. 11. Bruksel, 9 nëntor 2005 mund të gjendet në:

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1423_final_progress_report_k_s_en.pdf (I qasur me 24.12.2008)

2 **PLANI I VEPRIMIT KOSOVAR PËR IMPLEMENTIMIN E PARTNERITETIT EVROPIAN 2006, fq 79.** http://www.unmikonline.org/eu/docs/EPAP_9_August_2006_eng.pdf (i qasur me 23.12.2004)

3 "Propozimi i MAPL-së" nga MAPL Nr. 02-138 i datës 06.03.2007. Dokumenti mund të gjendet në administratën e MAPL-së.

- Përgatitjen e planeve të veprimit në baza mujore – baza tremujore për veprimet në implementimin e PVPE-së;
- Mbajtjen e rregullt të shënimeve dhe përkujdesjen për dokumentacionin që ka të bëjë me veprimet që ndërlidhen me implementimin e PVPE-së;
- Raportimin në mënyrë të rregullt para udhëheqësit të kuvendit komunal dhe kryeshefit ekzekutiv në lidhje me veprimet që kanë të bëjnë me implementimin e PVPE-së. Nëse kërkohet nga kryeshefi ekzekutiv raportimin po ashtu para vlerësuesve të autorizuar ndërkombëtar;
- Raportimin në Ministrinë e Pushtetit Lokal në lidhje me veprimet e ndërmarra në kuvendin komunal në implementimin e PVPE-së aq shpesh sa kërkohet dhe pjesëmarrjen në takimet që MPL i organizon me zyrtarët komunal të integritit të BE-së;
- Nisjen dhe organizimin e veprimtarive promovuese për PVPE-në në kuvendin komunal në ndërlidhje me implementimin e PVPE-së.

MAPL i udhëzon bordet komunale të drejtorëve që:

- Në të gjitha takimet e rregullta të diskutojnë si një pikë të parë dhe të përhershme të rendit të ditës veprimtaritë që ndërlidhen me implementimin e PVPE-së;
- Bordi i Drejtorëve duhet të ofroj mbështetje të plotë për zyrtarët komunal të integritit evropian;
- Kryeshefi ekzekutiv duhet të kërkoj nga gjithë drejtoritë komunale të raportojnë mbi çdo veprimtari që ndërlidhet me implementimin e detyrave që dalin nga PVPE;
- Bordi i Drejtorëve duhet të ndërmerri hapa konkret në rastet kur ka vonesa në implementimin e detyrave që dalin nga PVPE-ja.

Rregullorja e UNMIK-ut mbi vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë 2007/30 ka shfuqizuar postin e shefave komunal ekzekutiv dhe drejtorëve të departamenteve komunale.⁴ E njëjta metodë rregullative është e cekur edhe në Ligjin mbi vetë-qeverisjen lokale (Nr. 03 / L-040).⁵ Kompetencat e shefave ekzekutiv janë marrë nga kryetari i komunës përderisa ato të drejtorëve të departamenteve komunale janë marrë nga anëtarët e bordit të drejtorëve⁶. Mu për këtë, kryetari i komunës dhe bordi i drejtorëve janë bërë akterët e vetëm përgjegjës për implementimin e PVPE-së, por vartësia e zyrtarëve komunal për integritim në BE ka mbetur e paspecifikuar brenda strukturave komunale.

PVPE si një dokument i tërë së pari u është shpërndarë komunave. Veprimet komunale të identifikuar në PVPE u janë dhënë kryetarëve të komunave, të cilët i kalojnë këto përgjegjësi tek bordet e drejtorëve, dhe ata janë përgjegjës për implementimin e qëllimeve dhe objektivave nën kompetencat e tyre. PVPE 2008 ka identifikuar 28 qëllime dhe objektiva parësore dhe 168 sish mbështetëse për strukturat komunale.

4 Shih UNMIK/REG/2007/30 **PËR NDRYSHIMIN E RREGULLORËS SË UNMIK-ut NR. 2000/45 MBI VETËQEVERISJEN E KOMUNAVE TË KOSOVËS** të datës 16 tetor 2007

http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2007regs/RE2007_30.pdf

5 Shih: **Ligji Nr. 03/L-040** http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2008_03-L040_en.pdf

6 Rregullorja e UNMIK-ut 2007/30, Kapitulli 12. Neni 49.1

Prishtina

Komuna e Prishtinës mbulon një zonë prej 572 km² dhe është e populluar më gjithsej një popullatë të llogaritur përafërsisht prej 500,000 banorësh.⁷ Ajo është qendra administrative, politike, ekonomike dhe kulturore e Kosovës dhe komuna që më së shumti është e populluar. Komuna udhëhiqet nga LDK-ja, me kryetarin e komunës Isa Mustafa (LDK). Komuna e Prishtinës ka 7 drejtori.⁸

Bazuar në ”propozimin e MAPL-së” që është dërguar nga Sekretari i Përhershëm në mars të vitit 2007, në muajin janar të vitit 2008 kryetari i komunës së Prishtinës ka emëruar një zyrtar komunal për integrim në BE. Kjo është bërë në ditët menjëherë pasi është emëruar administrata e re në vijim të zgjedhjeve të mbajtura në muajin nëntor të vitit 2007.⁹ Fillimisht një këshilltar i kryetarit të komunës është emëruar si personi përgjegjës për procesin e integritimit në BE. Ky zyrtar ka kryer detyrat dhe përgjegjësitë e zyrtarit komunal për integrim në BE nga muaji janar deri në shtator të vitit 2008. Gjatë kësaj periudhe ky zyrtar ka pasur qasje dhe ka marrë pjesë në gjitha takimet e gjitha drejtorive të komunës së Prishtinës si dhe në grupet punuese të organizuara nga MAPL që kanë trajtuar çështjet e integritimit në BE. Ky zyrtar ka qenë përgjegjës drejtpërdrejt tek kryetari i komunës.

Në muajin shtator të vitit 2008 është përzgjedhur një shërbyes civil si zyrtar komunal për procesin e integritimit në BE. Zyrtari ka marrë të njëjtat përgjegjësi si paraardhësi i tij, por ai i jep llogari udhëheqësit të administratës, i cili mandej i jep llogari kryetarit të komunës.¹⁰ Kjo e bën udhëheqësin e administratës zyrtarisht anëtarin kryesues të strukturës ekzekutive komunale përgjegjës për procesin e integritimit në BE. Por në praktikë, ky portofol nuk i përket udhëheqësit të administratës, por kryetarit të komunës dhe bordit të drejtorëve. Zyrtari komunal për integritimet evropiane sipas TeR të MAPL-së ka një rol ekzekutiv, të planifikimit të politikave dhe raportimi për implementimin e PVPE-së nga komuna. Në realitet, këto përgjegjësi ekzekutive dhe për planifikimin e politikave nuk mund të realizohen pasi që zyrtari komunal nuk ka kapacitet për të kryer detyrat e tij sipas TeR, dhe shkak i mungesës i përkrahjes nga strukturat komunale për të përkrahur atë në përmbushjen e përgjegjësiave të tij.

Sipas zyrtarit komunal të Prishtinës për integritime në BE, roli i tij praktik është kryesisht pjesëmarrës dhe këshilldhënës për strukturat komunale, ku këshillat e tij merren parasysh vetëm nëse ato korrespondojnë me agjendat e udhëheqësve të drejtorive komunale.¹¹ Në anën tjetër, ky zyrtar është shumë mirë i informuar dhe posedon kapacitete për luftimin me sukses të problemeve në implementimin e kërkesave të integritimit evropian në komunën e Prishtinës. Ky kapacitet njerëzor mbetet i papërdorur nga qeveria komunale në plotësimin e kërkesave të integritimit në BE. Vendimet e marra nga MAPL-ja nuk respektohen nga komuna. Kjo paraqet një pengesë serioze për tërë procesin e integritimit në BE në komunën e Prishtinës.

7 Informatat mbi komunën e Prishtinës nga: http://www.osce.org/documents/mik/2008/04/1199_en.pdf (i qasur me 23.12.2008)

8 Komuna e Prishtinës ka drejtoritë si në vijim: administratën dhe personelin; financat, ekonominë dhe zhvillimin; ndërtimin Publik, planifikimi urban, kadastra dhe mbrojtja mjedisore; barazia, shëndeti dhe mirëqenia sociale; shërbimet publike dhe emergjencat; dhe zyra për komunitete. Burimi www.prishtina-komuna.org (i qasur me 16.12.2008)

9 Letërkëmbim privat me Abdullah Hoti, zyrtar komunal për integritime evropiane në Prishtinë. 17 korrik 2008.

10 Ibid

11 Letërkëmbim privat me Xhelil Bektashi, zyrtar komunal për integritime evropiane në Prishtinë. 27 tetor 2008.

Peja

Komuna e Pejës gjendet në rajonin perëndimor të Kosovës. Komuna shtrihet në mbi 602 km² më një popullatë përafërsisht prej 170,000.¹² Kryetari i komunës është Ali Berisha, nga Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (AAK). Komuna e Pejës ka 9 drejtori.¹³

Kryetari i komunës së Pejës ka emëruar një shërbyes civil për integrim në BE në muajin maj të vitit 2008. Zyrtari komunal për integrim në BE merr pjesë në takimet e drejtorive komunale kurdo që çështjet e integritimit evropian janë në rend të ditës. Ai po ashtu merr pjesë në grupet punuese të MAPL-së për implementimin e PVPE-së. Zyrtari komunal për integrim në BE është drejtpërdrejtë përgjegjës tek kryetari i komunës,¹⁴ që e bën kryetarin e komunës të jetë akteri i drejtpërdrejtë përgjegjës për implementimin e politikave të integritimit në BE, së bashku me bordin e drejtorëve.

Në praktikë zyrtari komunal për integrim në BE në Pejë e informon dhe raporton tek kryetari i komunës mbi veprimet e ndërmarra nga drejtoritë komunale në çështjet e integritimit në BE. Ndonëse zyrtari posedon njohuri të lartë mbi proceset e integritimit evropian, kryetari i komunës dhe bordi i drejtorëve shumë rrallë veprojnë sipas këshillave të tija.¹⁵ Përkundër faktit që ai është drejtpërdrejtë i lidhur me kryetarin e komunës, zyrtari nuk mund të ekzekutoj kompetencat e tij ekzekutive dhe të planifikimit të politikave ashtu siç janë përshkruar nga TeR të MAPL-së, sepse komuna nuk vepron në pajtim me “propozimet” e MAPL-së. Mu për këtë, procesi i integritimit evropian në Pejë mbetet pa kapacitet ekzekutiv dhe të planifikimit të politikave përkundër faktit që komuna e Pejës posedon kapacitetet njerëzore, por akterët përgjegjës komunal janë një pengesë në këtë proces.

Klina

Komuna e Klinës ndodhet në perëndim të Kosovës, dhe mbulon një zonë prej 308 km², me popullatë prej përafërsisht 55,000 banorëve. Numri i përgjithshëm i ulëseve në kuvendin komunal është 31.¹⁶ Pas zgjedhjeve të 17 nëntorit dhe raundit të dytë të 8 dhjetorit në vitin 2007, përfaqësuesi i PDK-së Sokol Bashota ka fituar pozitën e kryetarit të komunës, dhe PDK-ja ka fituar shumicën në kuvendin komunal. Komuna e Klinës ka 8 drejtori.¹⁷

Në Klinë zyrtari komunal për integrim në BE është emëruar në muajin prill të vitit 2008.¹⁸ Ky zyrtar është drejtpërdrejtë përgjegjës tek udhëheqësi i administratës. Zyrtari merr pjesë në

12 Informatat mbi komunën e Pejës mund të gjenden në:

http://www.osce.org/documents/mik/2008/05/1197_en.pdf (i qasur me 23.12.2008)

13 Komuna e Pejës ka këto drejtori si në vijim: administrata dhe personeli; financat, ekonomia dhe zhvillimi; planifikimi urban, kadastra dhe mbrojtja mjedisore; mbrojtja dhe shpëtimi; puna komunale dhe shërbimet publike; arsimi, kultura dhe sportet; shëndeti dhe mirëqenia sociale; agrikultura, pylltaria dhe hidro-ekonomia; dhe puna inspektoriale. Burimi: [www. Peja-komune.org](http://www.Peja-komune.org) (i qasur me 17.12.2008)

14 Letërkëmbim privat me Salih Kelmendi, Zyrtar për Integritime Evropiane në Pejë. 16 korrik 2008.

15 Diskutim në tryezë të rrumbullakët me zyrtarët e integritimeve evropiane në komunat e synuara. Deklaratë nga Sali Kelmendi, zyrtar për integritime evropiane në komunën e Pejës. 27 nëntor 2008.

16 Informatat mbi komunën e Klinës mund të gjenden në:

http://www.osce.org/documents/mik/2008/04/1188_en.pdf (i qasur me 19.12.2008)

17 Komuna e Klinës ka këto drejtori si në vijim: administrata dhe personeli; financat, ekonomia dhe zhvillimi; planifikimi urban, kadastra dhe mbrojtja mjedisore; mbrojtja dhe shpëtimi; shëndeti dhe mirëqenia sociale; agrikultura, dhe zhvillimi rural; shërbimet publike dhe të emergjencës; arsimi; dhe inspektorati komunal. Burimi: www.komuna-kline.org (i qasur me 09.12.2008)

18 Letërkëmbim privat me Hava Thaqi, zyrtare për integritime evropiane në Klinë. 15 korrik 2008.

takimet e grupeve punuese të organizuara nga MAPL-ja që merren me çështjet e integritimit në BE. Por, zyrtarit komunal për integrim në BE nuk i është lejuar të merr pjesë në gjitha takimet e bordit të drejtorëve,¹⁹ edhe përkundër faktit që bordi duhet të trajtoj çështjet e PVPE-së në gjitha takimet e tij. Kjo mungesë e qasjes në takime pamundëson zyrtarin që të shpërndaj dhe mbledh informata relevante të punës së administratës komunale drejt plotësimit të qëllimeve dhe objektivave të integritimit në BE. Në shtesë të kësaj, zyrtari i caktuar për integritime në BE në Klinë nuk ka një kuptim të qartë se si të implementohen qëllimet dhe objektivat nga PVPE-ja në komunën e Klinës. Mu për këtë, Klina ballafaqohet me një seri të sfidave –mungesë ligjore dhe institucionale, si dhe mungesë të kapaciteteve njerëzore.

III. Mangësitë e identifikuara

Përkundër faktit që zyrtarët e integritimit në BE janë emëruar, shkaku i mangësive të identifikuara që nga raporti i përparimit të vitit 2005 të Komisionit të BE-së nuk ka pasur përparim në implementimin e PVPE-së në këto tri komuna. Deri më tani, komunat kanë dështuar në përkthimin e qëllimeve dhe objektivave të PVPE-së në politika gjithëpërfshirëse dhe të implementueshme, dhe Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal nuk ka ofruar kornizë adekuatë ligjore dhe të politikave për këto komuna. Kjo dëshmon që procesi i integritimit në BE nuk është një përparësi politike as për MAPL-në dhe as për këto komuna. Megjithatë, akteri kryesor përgjegjës për situatën aktuale në komuna është vetë ministria, e cila nuk ka ndërmarrë masa për të trajtuar mungesat aktuale në nivelin komunal. Procesi i PVPE-së në komunat e analizuara vuan nga baza jo e qartë ligjore, mosrespektimi komunal ndaj “propozimeve” të MAPL-së, mungesës së mekanizmave përcjellës në nivelin ministror për zbatimin komunal të udhëzimeve të saja, mungesës së kapaciteteve implementuese dhe njerëzore.

Fillimi i procesit ka nisur me mungesë të bazës ligjore konkrete për përforsimin e përfshirjes komunale në procesin e integritimit evropian. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal ka lëshuar një letër Nr. 02-138 që ka përmbajtur të bashkangjitur dy propozime: Termat e Referencës së propozuar për zyrtarët komunal për integritet në BE; dhe propozimin për përforsimin e strukturave komunale në procesin e integritimit në BE. Këto propozime janë përdorur si baza për një përfshirje më të fuqishme të komunave në përmbushjen e qëllimeve dhe objektivave të identifikuara në PVPE. Mirëpo, hapi i parë është edhe problemi thelbësor për implementimin me sukses të PVPE-së në nivelin komunal.

MAPL-a ka dështuar në rregullimin e “propozimeve” të veta në një legjislacion detyrues parësor apo dytësor, që nuk i obligojnë komunat që në mënyrë të përpiktë të i zbatojnë me respekt të plotë “propozimet” e MAPL-së.

MAPL ka dështuar që të përditësoj “propozimet” e veta dhe të i bëjë ato të jenë në përputhje me kornizën e re ligjore që i rregullon qeveritë komunale që nga muaji nëntor i vitit 2007. Shfuqizimi i posteve kyçe dhe krijimi i atyre të reja nga Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2007/30 mbi komunat ka bërë që propozimet aktuale të jenë të stërvjetruara. I njëjti model rregullativ është i cekur në Ligjin mbi vetë-qeverisjen lokale (Nr. 03 / L-040).

Zyrtarëve komunal për integrim në BE u janë dhënë përgjegjësi ekzekutive dhe të bërjes së politikave që nuk mund të implementohen, sepse këto përgjegjësi nuk janë paraparë të jenë anëtare të degës ekzekutive të qeverive komunale në asnjërin prej kornizave ligjore mbi qeverisjen lokale – Rregulloret e UNMIK-ut 2000/45 dhe 2007/30. Për shembull sipas tabelës së

19 Letërkëmbim privat me Ramiz Rrusta, Udhëheqësi Administratës në komunën e Klinës. 15 korrik 2008.

veprimeve për implementim të partneritetit evropian (matrica e veprimeve), veprimi 109/5 bënë thirrje për Riorganizimin e Departamenteve të Administratës dhe Personelit në të gjitha komunat, në pajtim me Rregulloren 2007/30.²⁰ Ky autoritet në pajtim me rregulloren 2007/30 i takon kryetarit të komunës dhe mu për këtë zyrtarët përgjegjës komunal për integrim në BE nuk janë në pozitë të implementojnë, kërkojnë implementimin apo kërkojnë që ky veprim të implementohet ashtu siç është përshkruar në TeR. I njëjti model rregullativ është cekur po ashtu në Ligjin mbi vetë-qeverisjen lokale (Nr. 03 / L-040).

MAPL nuk ka lëshuar udhëzime për komunat në mënyrë që ato të i përkthejnë objektivat dhe qëllimet e PVPE-së në politika dhe veprime konkrete. Në vend të kësaj, “propozimi” i udhëzon bordet komunale të drejtorëve që të ofrojnë përkrahje të plotë zyrtarëve komunal për integrim në BE, gjë që është injoruar në masë të madhe nga komunat.

MAPL ka dështuar në krijimin e mekanizmit përcjellës për implementimin e direktivave të ministrisë në nivel komunal, gjë që e lënë implementimin e PVPE-së në mëshirën e vullnetit të mirë të nivelit komunal. Në mënyrë ironike, ministria takohet rregullisht me zyrtarët komunal për integritime evropiane, por kjo nuk siguron mbikëqyrjen e punës së tyre dhe asaj komunale mbi implementimin e PVPE-së. Në të njëjtën kohë, ministria në bashkëpunim me komunat ka trefishuar numrin e qëllimeve dhe objektivave në PVPE 2008 në të cilin komunat janë akterët udhëheqës apo mbështetës.

Komunat e synuara kanë dështuar të përkthejnë qëllimet dhe objektivat e PVPE-së në veprime të politikave konkrete. Këto komuna udhëhiqen nga tri parti të ndryshme politike – PDK, LDK dhe AAK – për të cilat përdorimi i retorikës së integritimit evropian është zhargon i përditshëm. Komunat përballen me mangësi strukturale në implementimin e PVPE-së, përderisa përgjegjësitë janë pothuajse duke u trefishuar.

Zyrtarët e tanishëm komunal për integritime evropiane në komunat e synuara nuk kanë një zinxhir të unifikuar të hierarkisë, shkaku i mungesës së kornizës ligjore, ku disa prej tyre i raportojnë drejtpërdrejtë kryetarit të komunës dhe disa prej tyre udhëheqësit të administratës.

²⁰ Shih Planin e Veprimit të Partneritetit Evropian 2008, faqe 168.

IV. Rekomandimet

Situata e tanishme e punëve në lidhje me procesin e integritit evropian në komunat e Prishtinës, Pejës dhe Klinës nuk sigurojnë për përmbushje të duhur të qëllimeve dhe objektivave të PVPE-së. Mangësitë e identifikuar institucionale dhe ligjore në këto tri komuna ka gjasa të pasqyrohen në gjitha komunat e Kosovës. Mu për këtë, i tërë procesi është i rrezikuar dhe ka gjasa që përmbushja e kriterëve të PVPE-së të mos bëhet. Në ndërlidhje me këtë, KIPRED propozon rekomandimet si në vijim për përmirësimin e kornizës ligjore dhe institucionale për procesin e integritit evropian në nivelin komunal:

- MAPL duhet të krijoj legjislacion dytësor që do të siguroj:
 - i. Përmirësimin e propozimit në një dokument ligjor me karakter detyrues, që është në pajtim me Ligjin mbi vetë-qeverisjen lokale Nr. 03 / L-040.
 - ii. Shtimin e profileve politike të procesit të integritit në BE të komunave duke i mandatuar një nga zëvendës kryetarët e komunave të jenë zyrtarët përgjegjës për procesin e integritit në BE të komunave.
 - iii. Specifikimin e mandatit ligjor të zyrtarëve komunal për integritime evropiane brenda komunave.
 - iv. Specifikimin e gamës së kriterëve për përzgjedhjen e zyrtarëve komunal të integritimeve evropiane që do të mundësojnë kapacitete të krijimit të politikave.
- MAPL duhet të krijoj një mekanizëm të qartë përcjellës për të mbikëqyrur bindjen e komunave me udhëzimet e MAPL-së duke përfshirë zbatimin komunal të qëllimeve dhe objektivave të PVPE-së me mundësi sanksionuese.
- MAPL duhet të i ndihmoj komunat në krijimin e politikave gjithëpërfshirëse që dalin nga qëllimet dhe objektivat e PVPE-së.
- MAPL duhet të siguroj që komunat të i përkthejnë qëllimet dhe objektivat që rrjedhin nga PVPE-ja në një seri të politikave gjithëpërfshirëse brenda një kornize specifike kohore nga momenti kur miratohet PVPE-ja.
- Qeveria e Kosovës së bashku me komisionin e BE-së duhet të marrin parasysh kapacitetet ekzistuese të komunave për të implementuar qëllimet dhe objektivat kurdo që krijohen PVPE të ardhshme
- Ministria për Administrimin e Pushtetit Lokal, Agjencia për Zhvillimin e Bashkërendimit dhe Bashkërendimit Evropian dhe Komisioni Evropian duhet të krijojnë një plan të ngritjes së kapaciteteve për strukturat komunale që do të jenë përgjegjëse për integritet evropiane në mënyrë që të përmbushen kërkesat afatgjate për integritimin evropian.