



Instituti Demokratik i Kosovës  
Kosova Democratic Institute  
[www.kdi-kosova.org](http://www.kdi-kosova.org)

**Zbatimi i Planit të Veprimit**  
për Integrimet Evropiane nga ana e  
Kuvendit të Kosovës

**Implementation of the Action Plan**  
for European Integration by the  
Assembly of Kosovo

**Primena Akcionog plana**  
za evropske integracije od strane  
Skupštine Kosova

“Ky botim është realizuar me përkrahjen e Fondacionit Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF). Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi e Institutit Demokratik të Kosovës (KDI) dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet si qëndrim i KCSF-së.”

## PERSONELI:

Ismet KRYEZIU - *Drejtor Ekzekutiv*

Vjollca VOGËL - *Menaxhere e administratës dhe financave*

Leonora CIKAJ - *Asistente për administratë dhe financa*

Arsim GJINOVCI - *IT & design*

## PROGRAMI - QEVERISJA QENDRORE:

Kreshnik Basha - *Menaxher programi*

Driton SELMANAJ - *Asistent i programit*

Isuf ZEJNA - *Monitorues*

Besnik RAMADANAJ - *Monitorues*

Liridon SELMANI - *Monitorues*

## PROGRAMI - QEVERISJA LOKALE

Naim CAHANAJ - *Koordinator*

Ramadan KLISURICA - *Koordinator*

## PROGRAMI - TRANSPARENCA DHE ANTIKORRUPSIONI

Merita MUSTAFA - *Menaxhere e programit*

Esat MAZREKU - *Koordinator*

## Përmbajtja

1. Hyrje .....	5
2. Plani i Veprimit i Kuvendit të Kosovës për Integritime Europiane.. 6	
- Udhëzuesi për Elaborimin dhe Mbikëqyrjen e zbatimit të Planit	
Vjetor të Veprimit të Kuvendit për Integritime Europiane.....	7
3. Implementimi i Planit të Veprimit për Integritime Europiane.....	9
a. Plani Legjislativ i Kuvendit të Kosovës si përgjigje ndaj sfidave të	
Raportit të Progresit.....	10
b. Monitorimi i implementimit të ligjeve	
c. Organizimi i dëgjimeve publike dhe raportimi i ministrave për	
çështjet që lidhen me integritimet europiane.....	11
d. Kuvendi (Mbi)këqyrë Qeverinë.....	11
4. Plani i Punës së Komisionit për Integritime Europiane (PPKIE):.....	12
- Hartimi i Planit të Punës.....	12
- Rezultatet e zbatimit të PPKIE – së për periudhën e gjashtëmujorit	
të parë 2010.....	13
5. Roli i Ministrisë për Integritime Europiane në zbatimin e PVPE-së	
nga ana e Kuvendit të Kosovës.....	13
6. Rekomandimet.....	14
7. Përfundime.....	15

## I. Hyrje

**K**osova pas Samitit të Selanikut më 2003 është e përfshirë në komizën e Procesit të Stabilizimit dhe Asociimit, ndërsa Komisioni European me miratimin e Komunikatës për Kosovën “E Ardhmja Europiane për Kosovën” e përforcoi përkushtimin e këtij Komisioni për Kosovën. Duke pasur parasysh që Kosova nuk ishte akoma shtet në vitin 2003, lindi nevoja e krijimit të Mekanizmit Përcjellës të Stabilizim Asociimit, si zgjidhje për të zhvilluar dialogun mes BE-së dhe autoriteteve kosovare mbi çështjet sektoriale dhe reformat në kuadër të procesit të stabilizim asociimit mes Kosovës dhe BE-së. Pas shpalljes së Pavarësisë, mes sfidave të shumta që duhet të kalojë Kosova si shtet i ri, është edhe sfida e hapjes së procesit të negociatave për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit si hap i radhës për integrim në BE. Megjithatë, për BE-në Kosova ende nuk është shtet. Sfidën e bën të vështirë fakti se pesë shtete anëtare të Bashkimit European ende nuk e kanë bërë njohjen formale të pavarësisë së Kosovës, gjë që ka krijuar një mos unitet në politikën e zgjerimit të Bashkimit European karshi Kosovës.

Edhe pse Kosova ende nuk ka marrëdhënie kontraktuale me BE-në, udhëheqja politike kosovare, disa herë e ka konfirmuar përkushtimin e tij për proceset integruese të Kosovës në strukturat euroatlantike. Për më tepër, Qeveria e Kosovës është duke punuar nga afër me institucionet e BE-së si dhe aktorët e tjerë relevant në vend në mënyrë që Kosova të përgatitet drejt hyrjes në Bashkimin European. Kuptohet, mbetet një rrugë e gjatë derisa Kosova të përmbushë kriteret e nevojshme, por ky është një proces në vazhdim e sipër dhe përgatitjet duhet bërë sa më parë.

Në vitin 2006, Këshilli European miratoi Partneritetin e parë European dhe më 18 shkurt 2008 Partneritetin e dytë European për Kosovën. Si përgjigje ndaj kësaj, më 31 korrik 2008, Qeveria e Republikës së Kosovës fillimisht miratoi Planin e Veprimit për Zbatimin e Partneritetit European (PVPE) 2008, më pas edhe për vitin 2009. Plani i Veprimit të Partneritetit European (PVPE), i themeluar nga institucionet e Kosovës, siç ishte kërkuar nga Komisioni European, ka për qëllim të adresojë implementimin e objektivave dhe të prioriteteve të Partneritetit European. Kuptimi i proceseve nëpër të cilat Kosova duhet të kalojë për tu integruar në Bashkimin European do ta lehtësojë procesin në përgjithësi. Deri tani raportet kanë treguar që Kosova duhet të punojë shumë në arritjen e standardeve të PVPE-së.

Dokumenti i PVPE-së është përshkruar dhe mjaft i qartë, në pjesën më të madhe të tij me afate kohore konkrete për realizimin e aktiviteteve specifike. Përmbajtja e këtij dokumenti është shumë komplekse dhe përfshin kriteret politike, ekonomike, standardet europiane, reformat e administratës publike dhe kapaciteteve administrative, përkthimin e Acquis communautaire në gjuhët zyrtare të Kosovës, informatat dhe komunikimet si dhe shtojcat. PVPE-ja përmban prioritete dhe veprime që duhet të ndërmerren dhe është i ndarë në dy pjesë: në pjesën e prioriteteve afatshkurta (të cilat pritet të përmbushen brenda një apo dy viteve) dhe pri-

oriteteve afatmesme (të cilat pritet të përmbushen brenda tri apo katër viteve). PVPE-ja është e ndarë në tre kapituj: 1. Kriteret politike, ku përfshihen: demokracia dhe sundimi i ligjit, të drejtat e njeriut dhe mbrojtja e pakicave, çështjet rajonale dhe detyrimet ndërkombëtare; 2. Kriteret ekonomike, dhe; 3. Standardet Europiane, ku përfshihen tregu i brendshëm, politikat sektoriale, si dhe drejtësia, liria dhe siguria.

Në bazë të këtij Dokumenti, Kuvendi i Kosovës ka hartuar Planin e Veprimit të Kuvendit të Kosovës për Integritime Europiane. Nëpërmjet këtij Plani të Veprimit, Kuvendi i Kosovës, angazhohet të ndërmarrë veprime konkrete gjatë periudhës dhjetor 2009 – fund i shtatorit 2010, duke u zotuar që të shtojë aktivitetet e tij ligjëbërëse dhe mbikëqyrëse ndaj organeve ekzekutive dhe institucioneve të pavarura në bazë të detyrimeve që dalin nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Plani vjetor i Veprimit për Integritime Europiane i Kuvendit konfirmon orientimin për prioritetin konsensual të të gjitha grupeve parlamentare për anëtarësim të Republikës së Kosovës në Bashkimin Europian<sup>1</sup>.

## II. Plani i Veprimit i Kuvendit të Kosovës për Integritime Europiane

**R**oli i Kuvendit në proceset integruese si pushtet legjislativ me qëllim të anëtarësimit në institucionet e BE-së, me theks të veçantë në procesin e përafrimit të legjislacionit me *Asquis communautaire* si dhe në mbikëqyrjen mbi veprimet e organeve të pushtetit ekzekutiv si dhe çështjet tjera që dalin nga kompetencat e tij, paraqesin një faktorë shumë të rëndësishëm në përcaktimin e dinamikës së përmbushjes së obligimeve dhe standardeve për aderim në BE.

Është viti i dytë që Kuvendi i Kosovës përgatit një Plan Veprimi për të adresuar sfidat e identifikuar në Raportin e Progresit nga Komisioni Europian. Plani i Veprimit bazohet në përfundimet e dala nga Raporti i Progresit të Komisionit Europian për Kosovën për vitin 2009 si dhe shumë çështje të identifikuar edhe nga Raporti i Progresit për vitin 2008 të cilat edhe më tutje nuk janë trajtuar seriozisht nga institucionet përkatëse, përfshirë edhe rolin mbikëqyrës të Kuvendit të Kosovës.

Plani i Veprimit i Kuvendit të Kosovës për vitin 2010 është miratuar nga Kuvendi i Kosovës me 25.02.2010. Në këtë dokument Kuvendi ka përfshirë 85 sfida të cilat dalin nga të gjitha fushat me qëllim të përmbushjes së kriterëve politike si dhe funksionimit të institucioneve që garantojnë demokracinë, sundimin e ligjit, të drejtat e njeriut, si dhe respektimin dhe mbrojtjen e pakicave. Prioritete shtesë të këtij plani janë prokurimi publik dhe veprimet në fushën e drejtësisë, lirisë dhe sigurisë.

Nga këto 85 sfida të identifikuar, Kuvendi i Kosovës ka propozuar rreth 144 aktivitete të cilat duhet t'i ndërmarrin komisionet parlamentare nga fushë-veprimtaria e tyre.

Ky plan sipas kryetares së Komisionit parlamentar për Integritime Europiane

<sup>1</sup> Plani i Veprimit të Kuvendit të Kosovës për Integritime Europiane

znj. Zylfije Hundozi është hartuar nga anëtarët Komisionit për Integritet Europian, kryetarët e gjitha komisioneve parlamentare, përfaqësuesit e Zyrës së Kryeministrit, përfaqësues të Zyrës së Presidentit të Kosovës, përfaqësues të Organizatave të Shoqërisë Civile dhe i tërë procesi është ndihmuar nga OSBE<sup>2</sup>. Sipas saj, plani është bazuar në Planin Legjislativ të Kuvendit të Kosovës si dhe në Planin e Veprimit për Partneritet Europian i cili në atë kohë është përpiluar nga Agjensioni për Koordinimin dhe Zhvillimin e Integritet Europian.

Përmes këtij dokumenti, Kuvendi është zotuar të angazhohet me theks të veçantë në procesin e tij ligjvënës si një nga funksionet bazë të këtij institucioni si dhe në funksionin mbikëqyrës ndaj trupave ekzekutive dhe institucioneve të pavarura në bazë të detyrimeve që dalin nga ligjet që janë në fuqi dhe nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës.

Në fokus të këtij plani të gjitha komisionet parlamentare kanë marrë obligime specifike për të mbikëqyrë ministrin të linjës dhe për të komunikuar me to, në mënyrë që të hartohen raportet për tre mujorin e parë dhe tremujorin e dytë për vitin 2010, mbi bazën e të cilave do të zhvillohen debate në seanca të veçantë parlamentare, të cilat i dedikohen vetëm raportimit të përmbushjes së sfidave që dalin nga Raporti i Progresit.

Sipas këtij dokumenti, Kuvendi i Kosovës në tremujorin e parë do të duhej të kryejë të gjitha detyrimet e veta që dalin me qëllim të avancimit dhe dinamizimit të dialogut në mes Kuvendit me shoqërinë civile. Po në këtë tremujor parashihej që të forcohen edhe kapacitetet mbështetëse administrative dhe financiare për Komisionin për Integritet Europian, si një ndër komisionet me specifika të veçanta. Po ashtu shtim të kapaciteteve mbështetëse gjatë këtij tremujori duhet të kenë të gjitha komisionet parlamentare, duke përfshirë edhe kapacitetet teknike për shqyrtim më dinamik të legjislativitetit, së bashku me ashpërsimin e mbikëqyrjes parlamentare ndaj ekzekutivit të vendit, etj.

### **Udhëzuesi për Elaborimin dhe Mbikëqyrjen e zbatimit të Planit Vjetor të Veprimit të Kuvendit për Integritet Europian**

Kuvendi i Kosovës me qëllim të zbatimit të Planit të tij të Veprimit ka paraparë nevojën e nxjerrjes së një dokumenti udhëzues që do ta bënte elaborimin dhe mbikëqyrjen efektive të realizimit të këtij plani, duke përfshirë kryesinë dhe të gjitha komisionet parlamentare të Kuvendit. Dokumenti i tillë është miratuar me emrin “Udhëzues për Elaborimin dhe Mbikëqyrjen e zbatimit të Planit Vjetor të Veprimit të Kuvendit për Integritet Europian” i cili për synim ka rregullimin e procedurave për elaborim dhe mbikëqyrje të PVKIE-së. Dispozitat e këtij dokumenti bazohen në rregullat ekzistuese procedurale të Kuvendit të Kosovës.

Një çështje të tillë ku Kryesia e Kuvendit të Kosovës obligohet që të miratojë udhërrëfyesin për hartimin dhe mbikëqyrjen e zbatimit të Planit vje-

<sup>2</sup> Zylfije Hundozi. Intervistë personale. 15 korrik 2010. Prishtinë, Kosovë:

<sup>3</sup> Zylfije Hundozi. Intervistë personale. 15 korrik 2010. Prishtinë, Kosovë:

tor të Veprimit për Integritime Europiane tanimë është e rregulluar edhe me Rregulloren e Punës së Kuvendit të Kosovës, përkatësisht me pikën 4 të nenit 77 ku shprehimisht thuhet:

*Kryesia me propozim të Komisionit për Integritime Europiane, do t'i miratojë procedurat/udhërrëfyesin për hartimin dhe mbikëqyrjen e zbatimit të Planit vjetor të veprimit për integritim europian<sup>4</sup>.*

Udhërrëfyesi, i miratuar nga kryesia e Kuvendit, pas shqyrtimit me kryesuesit e komisioneve parlamentare në përmbajtjen e këtij dokumenti ka paraparë:

- a)** Procedura për elaborimin e Planit të Veprimit duke përfshirë (procedurën për elaborimin, konsultimin dhe aprovimin e Planit të Veprimit);
- b)** Procedura për zbatimin e Planit të Veprimit ku ka përfshirë (shqyrtimin e Raporteve tremujore mbi zbatimin e Planit të Veprimit të Integritimit Europian);
- c)** Si dhe dispozitat tjera ku parashihen që masat në Planin e Veprimit të Kuvendit të jenë në përputhshmëri të plotë me Planin e Veprimit të Partneritetit Europian të Qeverisë dhe dokumentet e tjera strategjike të Republikës së Kosovës<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Rregullorja e Punës së Kuvendit të Kosovës, Kreu XVI neni 77 pika 4.

<sup>5</sup> Udhëzuesi për elaborimin dhe Mbikëqyrjen e zbatimit të Planit Vjetor të Veprimit të Kuvendit për Integritime Europiane, f. 2.



### III. Implementimi i Planit të Veprimit për Integritet Europian

Plan i Veprimit të Kuvendit për Integritet Europian në vete përmban shumë sfida të identifikuar nga të gjitha sferat e funksionimit të shtetit në Kosovë. Duke filluar nga kapitulli Demokracia dhe sundimi i ligjit, Të drejtat e njeriut dhe mbrojtja e minoriteteve e deri tek Drejtësia, liria dhe siguria, janë disa nga çështjet që janë përfshirë në këtë plan dhe që kapin shifrën prej 85 sfidave të identifikuar nga ana e Kuvendit të Kosovës.

Duke marrë parasysh që janë paraparë gjithsej 144 aktivitetet të propozuara për komisionet parlamentare varësisht nga fushë veprimtaria e tyre, del se Kuvendi i Kosovës dhe organet e tij i kanë realizuar në tërësi rreth 71 detyrime të dala nga ky plan, 14 i ka realizuar pjesërisht ndërsa 59 deri në këtë periudhë raportuese nuk i kanë realizuar fare<sup>6</sup>.

Krahasuar me vitet e kaluara në Kuvendin e Kosovës po dëshmohej një angazhim më i madh i të gjitha organeve të Kuvendit në adresimin e sfidave dhe trajtimit të tyre me ministritë e linjës. Këtë e konfirmon edhe kryetarja e Komisionit për Integritet Europian, znj. Zylfije Hundozi, ku sipas saj, gjatë këtij viti shënohet një përmirësim në koordinimin mes komisioneve parlamentare në përmbushjen e këtij Planit të Veprimit të Kuvendit të Kosovës për Integritet Europian. Sipas saj, për këtë qëllim komisionet parlamentare kanë organizuar Dëgjime Publike të përbashkëta për sa ju përket sfidave<sup>7</sup>.

Nga fushat e caktuara dhe aktivitetet e propozuara del se sfera që preket Demokracinë dhe Sundimin e Ligjit prinë me aktivitetet e realizuara ashtu siç ka paraparë Kuvendi i Kosovës në Planin e tij. Nga 61 aktivitetet të propozuara deri në fund të muajit korrik të vitit 2010 janë realizuar plotësisht 31 aktivitete, nuk janë realizuar fare 23, ndërsa pjesërisht janë realizuar vetëm 7 aktivitete. Pas saj, vjen sfera e Ekzistimit dhe funksionimit të ekonomisë së tregut, tregut të brendshëm dhe Politikave sektoriale, ku nga 19 aktivitete të propozuara 12 janë realizuar plotësisht, ndërsa 7 nuk janë realizuar fare.

Sfera që mund të konstatohet që është lënë anash nga organet e Kuvendit të Kosovës është sfera ku preken “Çështjet rajonale dhe detyrimet ndërkombëtare” ku nga dy aktivitetet e parapara nuk janë realizuar asnjë. Fare më mirë nuk qëndron as sfera që ka të bëjë me Drejtësinë, lirinë dhe sigurinë ku nga 14 aktivitete të propozuara vetëm 4 janë realizuar tërësisht, 5 nuk janë realizuar fare, ndërsa pjesërisht janë realizuar 5 prej tyre.

Megjithatë një angazhim serioz nuk është vërejtur nga Kryesia e Kuvendit të Kosovës që çështjen e përmbushjes së sfidave për integritet europian ta trajtojë në seanca plenare ashtu siç e ka paraparë vetë në Planin e Punës së Kuvendit, e jo duke e trajtuar këtë problematikë vetëm në mbledhjet e saja<sup>8</sup>. Përkundër që ka përfunduar koha jo vetëm për tremujorin e parë por edhe për tremujorin e dytë, Kuvendi i Kosovës akoma nuk ka gjetur

<sup>6</sup> Periudha raportuese përfshinë periudhën janar-korrik 2010

<sup>7</sup> Zylfije Hundozi, Intervistë personale 15 korrik 2010

kohë që ta trajtojë këtë problematikë në seancë plenare. Me programin e Punës së Kuvendit ishte paraparë që në muajin prill 2010 të shqyrtohet dhe të miratohet në seancë plenare Raporti për përmbushjen e Planit të Veprimit të Kuvendit për Integritime Europiane për tre mujorin e parë 2010, megjithatë një gjë e tillë nuk ka ndodhur.

#### a. Plani Legjislativ i Kuvendit të Kosovës si përgjigje ndaj sfidave të Raportit të Progresit

Me qëllim të eliminimit të vërejtjeve dhe sfidave që prekin sferën legislative të identifikuar në Raportet e Progresit të Komisionit Europian, Kuvendi i Kosovës në Planin e tij të Veprimit për Integritime Europiane ka identifikuar nevojën për nxjerrjen e rreth 34 Projektligjeve të reja përkatësisht amendamentimin e Ligjeve aktuale në fuqi. Kërkesa për ndryshime të disa nga ligjet në fuqi ka ardhur si pasojë e mos harmonizimit të tyre me legjislacionin e BE-së.

Kuvendi i Kosovës një numër të madh të këtyre ligjeve (30) të identifikuar i ka inkorporuar në Programin e tij të Punës për vitin 2010, ku disa nga to tanimë janë në procedurën e shqyrtimit në komisionet funksionale<sup>9</sup>. Mirëpo, ajo që duhet konstatuar është fakti se asnjëri nga këto projektligje nuk është proceduar sipas dinamikës dhe kohës së paraparë me Programin e Punës së Kuvendit dhe Planin e Veprimit të Kuvendit për Integritime Europiane. Kjo zvarritje ose neglizhencë e institucionit më të lartë përfaqësues në realizmin e planeve të hartuar nga vet ky institucion, në fakt mund të qojë në vërejtje të ngjashme edhe në Raportin e Komisionit Europian për Kosovën për vitin 2010.

#### b. Monitorimi i implementimit të Ligjeve

Sfidë tjetër e identifikuar në Raportet e Progresit të Komisionit Europian për vitin 2008 dhe 2009 për Kuvendin e Kosovës ka qenë çështja e monitorimit të zbatimit të ligjeve në praktikë nga ana e organeve kompetente. Megjithatë këtë të drejtë dhe obligim komisionet parlamentare edhe më tutje po vazhdojnë ta injorojnë duke monitoruar një numër tejet të vogël apo në rastin më të keq duke mos monitoruar fare asnjë ligj që del nga kompetencat dhe fushë veprimtaria e secilit komision në veçanti.

Gjatë kësaj periudhe raportuese shumica e komisioneve parlamentare në planet e tyre të punës të miratuara në fillim të vitit kishin planifikuar monitorimin e zbatimit të ligjeve në praktikë, mirëpo përkundër planifikimit asnjë nga komisionet parlamentare nuk e kanë përfunduar së monitoruari ndonjë ligj, madje shumë nga ta një proces të tillë nuk e kanë filluar fare<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Gjatë periudhës janar-korrik 2010 Kryesia e Kuvendit dy herë ka pasur në agjendën e saj procesin e integritimeve europiane

<sup>9</sup> Raportet e monitoruesve të KDI-së, nga monitorimi i drejtpërdrejt i mbledhjeve të komisioneve parlamentare

<sup>10</sup> Fletënotim, KDI, korrik 2010, f.6

### c. Organizimi i dëgjimeve publike dhe raportimi i ministrave për çështjet që lidhen me integrimet europiane

Me qëllim të mbikëqyrjes së punës së Qeverisë në realizimin e objektivave që dalin nga sfidat e identifikuara në PVPE-në (Planin e Veprimit për Partneritet Europian) e Qeverisë së Kosovës dhe PVKK-në (Planin e Veprimit të Kuvendit të Kosovës) e Kuvendit të Kosovës, Kuvendi ka paraparë dëgjimet publike si një nga format më efektive për ta realizuar rolin e tij mbikëqyrës ndaj qeverisë për të dëgjuar dhe kërkuar llogari nga ministrat e linjës për punën e tyre karshi këtij procesi shumë të rëndësishëm për vendin.

Kuvendi i Kosovës vetëm për periudhën janar-korrik 2010, ka paraparë organizimin e 36 dëgjimeve publike apo seancave dëgjimore për ministrat e Kabinetit qeveritar për të prezantuar përmbushjen e sfidave të dala nga Raporti i Progresit për ministratë përkatëse. Nga 36 sa ishin paraparë, organet e Kuvendit përkatësisht Komisionet parlamentare kanë arritur t'i realizojnë vetëm 10 prej tyre, pra 26 nga to nuk janë realizuar fare.

Një numër kaq i vogël i organizimit të dëgjimeve publike nga ana e komisioneve kompetente parlamentare si dhe mos gatishmëria e kabinetit qeveritar që të raportojë në mbledhjet e komisioneve parlamentare funksionale, shpreh në fakt qasjen jo serioze nga ana e këtyre institucioneve për t'i dhënë përgjigje të gjithave obligimeve që dalin nga Raportet e institucioneve ndërkombëtare si dhe nga vetë qytetarët e Kosovës.

### d. Kuvendi (Mbi) këqyrë Qeverinë

Kuvendi i Republikës së Kosovës njëhën nga kompetencat e saja të garantuara me Kushtetutë e ka edhe rolin mbikëqyrës të punës së organeve ekzekutive.

Neni 65 pika 9 e Kushtetutës së Republikës së Kosovës:

“Kuvendi i Republikës së Kosovës mbikëqyr punën e Qeverisë dhe të institucioneve të tjera publike, të cilat në bazë të Kushtetutës dhe ligjeve, i raportojnë Kuvendit” .

Pavarësisht kompetencave kushtetuese, Kuvendi i Kosovës ende nuk po mund të gjejë forma dhe vullnet për ushtrimin e tyre, me theks të veçantë rolin mbikëqyrës mbi pushtetin ekzekutiv.

Kuvendi i Kosovës edhe më tutje ballafaqohet me mosgatishmërinë e ministrave të kabinetit qeveritar për t'iu përgjigjur pyetjeve parlamentare të deputetëve, mosgatishmërinë e tyre për të qenë prezent në seanca plenare kur trajtohen çështje që dalin nga fushë veprimtaria e tyre, mos përgjigja ndaj ftesave të komisioneve parlamentare për të raportuar në mbledhjet e tyre e deri tek injorimi apo degradimi i rekomandimeve apo qëndrimeve që dalin nga institucioni më i lartë përfaqësues në vend.

Rast i qasjes jo serioze i Qeverisë ndaj Kuvendit është pikërisht seanca e datës 27.07.2010 ku u shqyrtua Propozim-Vendimi i Qeverisë për privatizimin e PTK-së. Në këtë seancë plenare Qeveria nga deputetët kërkoi që

këtë strategji ta miratojë në parim me kusht që Qeveria deri në shtator ta plotësojë atë duke i marrë për bazë të gjitha rekomandimet e deputetëve të dala nga kjo seancë plenare. Qeveria e Kosovës përkatësisht Ministria e Ekonomisë dhe e Financave duke injoruar këtë fakt vetëm pas shtatë ditëve nga kjo seancë plenare përkatësisht me 05.08.2010 shpalli Ftesën Publike për pjesëmarrje në procesin publik tenderues për shitjen e aksioneve të Postës dhe Telekomit të Kosovës, d.m.th pa e pritur shtatorin e premtuar që Kuvendi ta miratojë të plotësuar Strategjinë e Qeverisë.

Megjithatë jo vetëm Qeveria duhet fajësuar për mungesë vullneti të respektimit të rolit mbikëqyrës të Kuvendit të Kosovës, por edhe vetë institucioni i Kuvendit ka mungesë së iniciativave të deputetëve dhe grupeve parlamentare në ushtrimin e kësaj kompetence. Kjo më së miri shprehet në mungesën e iniciativave për interpelanca parlamentare si një nga instrumentet më të rëndësishëm të kontrollit parlamentar të Qeverisë, Kuvendi i Kosovës përkatësisht deputetët gjatë tërë vitit 2009 dhe gjatë sesionit pranveror 2010 asnjëherë nuk e kanë shfrytëzuar këtë formë të mbikëqyrjes parlamentare.

#### IV. Plani i Punës së Komisionit parlamentar për Integritime Europiane

##### a. Hartimi i Planit të Punës

Komisioni parlamentar për Integritime Europiane në Kuvendin e Kosovës si edhe çdo komision tjetër parlamentar në çdo fillim viti miraton Planin vjetor të punës, ku specifikohen detyrat konkrete për periudhën njëvjeçare.

Për vitin 2010 Komisioni për Integritime Europiane (KIE) ka paraparë një numër të madh të aktiviteteve që dalin nga fushë veprimtaria e këtij komisioni me theks të veçantë detyrat që dalin nga Plani i Veprimit i Kuvendit të Kosovës për Integritime Europiane në cilësinë e komisionit funksional.

Detyrat e parapara për KIE-në për vitin 2010 kanë të bëjnë me: Ndryshimin e mandatit për të reflektuar ndryshimet strukturore në institucionet e BE-së të cilat punojnë në Kosovë dhe për të përshtatur disa përgjegjësi në pajtim me praktikën e tanishme, Aproximin e një Memorandumi të Mirëkuptimit ndërmjet Komisionit për Integritime Europiane dhe Agjencisë për Koordinimin e Zhvillimit dhe Integritimeve Europiane (tashmë Ministrinë për Integritime Europiane), Organizimi i seminarit: “Sfidat për miratimin dhe implementimin e legjislacionit të BE-së”, Analizimin e pyetësorit për dialog me shoqërinë civile, organizimin e dëgjimeve publike me ministrat kyç të cilët do të zbatojnë agjendën e BE-së, vizitat studimore jashtë vendit, e deri tek shqyrtimi i përputhshmërisë së draft legjislacionit vendor me *acquis communautaire*.

## b. Rezultatet e implementimit të PPKIE - së për periudhën e gjashtëmujorit të parë 2010

Për periudhën gjashtë mujore KIE është përkushtuar maksimalisht në kryerjen e obligimeve të dala nga Plani i tij i punës. Për dallim nga komisionet tjera parlamentare, KIE për këtë gjashtë mujorë ka realizuar gati në tërësi obligimet e tij të parapara me Planin e tij të punës për periudhën janar- korrik 2010.

Trendi i punimeve të KIE-së është një tregues i qartë i përkushtimit të këtij komisioni në implementimin e detyrave që dalin nga Agjenda Europiane e institucioneve të Kosovës.

Megjithatë edhe më tutje është e nevojshme që ky komision parlamentar, por edhe organet tjera të Kuvendit të Kosovës të sigurojnë mbështetje me resurse qoftë humane apo edhe teknike, për ta realizuar programin dhe planet e tyre karshi këtyre proceseve.

## V. Roli i Ministrisë për Integritet Europiane në zbatimin PVPE-së nga ana e Kuvendit të Kosovës

Qeveria e Republikës së Kosovës si përgjigje ndaj dy dokumenteve për Partneritetin Europian për Kosovën të miratuara nga Këshilli i Europës me 2006 dhe 2008, ka miratuar Planin e Veprimit për Zbatimin e Partneritetit Europian (PVPE) 2008 dhe më pas edhe PVPE-në për vitin 2009.

Përmbajtja e këtij dokumenti është në pajtim me kriteret e Kopenhagës dhe Madridit, duke përfshirë: kriteret politike, ekonomike, standardet europiane, reformat e administratës publike, etj.

Një pjesë e veçantë e PVPE-së i kushtohet procesit të përkthimit të Acquis Communitare në gjuhët zyrtare të Kosovës, me qëllim të përafrimit të legjislacionit vendor me atë europian.

Pas themelimit të Ministrisë për Integritet Europiane, ky institucion ka marrë për obligim që të monitorojë zbatimin e PVPE-së nga ana e institucioneve kompetente përfshirë dhe Kuvendin e Kosovës. Zv. Ministri për Integritet Europiane, z. Arban Abrashi, thekson se Ministria për Integritet Europiane, zbatimin e PVPE-se e përcjell nëpërmjet mekanizmave monitorues, që zakonisht kanë formën e Këshillave, Komiteteve Punuese, grupeve punuese dhe personelit të veçantë në institucione, personel ky i cili në periudha të caktuara raporton tek Ministria e Integriteteve Europiane<sup>11</sup>.

Megjithatë Kuvendi i Kosovës është institucioni i cili ka në kompetencën e tij monitorimin e punës së Qeverisë së Kosovës në raport me PVPE-në, por sipas zv. Ministrit Abrashi për shkak të interesit nacional për procesin e Integriteteve, Qeveria e Kosovës bashkë me Kuvendin e Kosovës kanë identifikuar disa linja të reja të komunikimit përmes së cilave do të sig-

<sup>11</sup> Arban Abrashi. Intervistë personale. 26 gusht 2010. Prishtinë, Kosovë

urohet një monitorim dhe koordinim më i mirë në raport me përmbushjen e kriterëve të PVPE-së. Puna e Kuvendit të Kosovës, në raport me përmbushjen e PVPE-së, është një proces i cili vazhdon të avancohet çdo ditë e më shumë. Posaçërisht pas themelimit të Komisionit Parlamentar për Integritime Europiane si dhe themelimit të MIE-së, ndjehet një angazhim dhe koordinim më i shtuar në mes Kuvendit dhe Ministrisë shtoi më tej z. Abrashi<sup>12</sup>.

## VI. Rekomandime

1. Kuvendi i Kosovës duhet të dëshmojë përkushtim më të madh në kryerjen e obligimeve që dalin karshi procesit të integritimit të Kosovës në BE;
2. Kuvendi i Kosovës duhet të respektojë Planin e tij të Punës (afatet kohore) në miratimin e Projektligjeve që janë identifikuar në Raportet e Progresit të Komisionit Europian.
3. Kuvendi i Kosovës e veçanërisht Komisioni për Integritime Europiane duhet të kontribuoj në hartimin dhe rishikimin e legjislacionit, të kontribuoj me informata në raportin e progresit si dhe të bashkëpunojë ngushtë me Ministrinë e Integritimit Europian mbi aspektet buxhetore të legjislacionit të propozuar nga qeveria si dhe në hartimin e agjendës legjislative vjetore;
4. Ministrat e Kabinetit Qeveritar duhet të tregojnë shkallë më të lartë të përgjegjësisë për të shprehur gatishmërinë e tyre për të raportuar në mbledhjet e Komisioneve parlamentare, për përmbushjen e sfidave për që dalin nga Raportet e Komisionit Europian.
5. Komisionet parlamentare duhet të shtojnë intensitetin në procesin e monitorimit të zbatimit të ligjeve si dhe kontributin e tyre gjatë hartimit të ligjeve nëse ato përmbushin ose jo parimet themelore nga kapitujt e *acquis communautaire*
6. Me qëllim të ushtrimit të rolit mbikëqyrës ndaj organeve ekzekutive, Kuvendi i Kosovës, grupet parlamentare duhet të shfrytëzojnë instrumentin e Interpelancave parlamentare si një nga format më demokratike të kontrollit parlamentar.

---

<sup>12</sup> Ibid.

## VII. Përfundime

Të dhënat që dalin nga ky hulumtim – analizë, në tërësi tregojnë për një ngathtësi të institucionit më të lartë përfaqësues në vend Kuvendit të Kosovës në realizimin e Planit të Veprimit për Integritet Europian për vitin 2010.

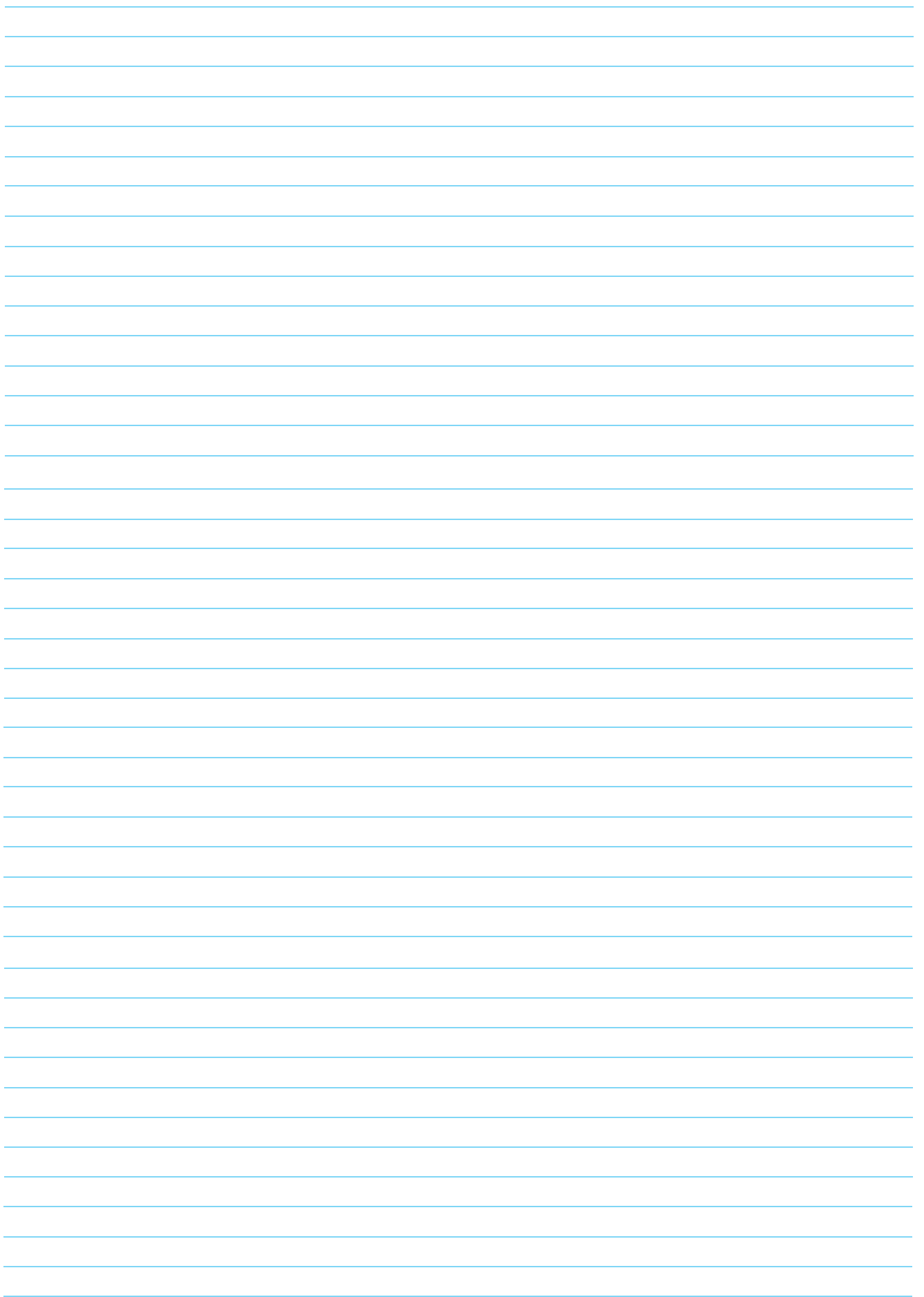
Parashikimi nga ana e Kuvendit të Kosovës që formën e vetme të mbikëqyrjes parlamentare ndaj Qeverisë për zbatimin e PVPE-së, ta realizojë përmes organizimit të dëgjimeve publike apo seancave dëgjimore me ministrat nga kabineti qeveritar, nuk janë një mundësi reale e kontrollit objektiv dhe e mbikëqyrjes mbi përpjekjet e ministrive të linjës për t'i dhënë përgjigje sfidave të identifikuar nga Raportet e Progresit të Komisionit Europian.

Një kontroll më efikas nga ana e Kuvendit do të mund të bëhej përmes vizitave të kohëpaskohshme nga ana e komisioneve parlamentare në ministritë e caktuara duke parë nga afër problemet dhe përkushtimet e këtyre institucioneve karshi proceseve integruese.


Kuvendi i Kosovës bashkë me Qeverinë e Kosovës duhet të dëshmojnë se procesin e integritetit të Kosovës në BE, e konsiderojnë si një ndër çështjet më të rëndësishme të interesit të përgjithshëm nacional, andaj dhe aktivitetet gjithsesi duhet të jenë të koordinuara.

Megjithatë ajo çka është dëshmuar deri më tani nxjerrë si rezultat që ky proces për institucionet e vendit është i rëndësishëm më tepër në aspektin deklarativ sesa në kryerjen e obligimeve praktike që dalin nga sfidat e identifikuar. Kjo në fakt tregon edhe për seriozitetin dhe qasjen të këtyre institucioneve shtetërore karshi proceseve integruese të Kosovës në strukturat e BE-së.

Nëse një trend i tillë vazhdohet edhe më tutje, ardhja e Raporteve pozitive për Kosovën nga Komisioni Europian, më tepër mbetin vetëm në nivel të dëshirave nga ana e institucioneve dhe qytetarëve të Kosovës sesa një mundësi reale që të ndodh ajo.





A blue-tinted photograph showing a pair of hands holding a globe. The globe is decorated with the European Union flag, featuring twelve white stars arranged in a circle on a blue background. The hands are positioned around the globe, with fingers visible, suggesting a sense of care and support. The background is a soft, out-of-focus blue.

# **Implementation of the Action Plan for European Integration by the Assembly of Kosovo**

Prishtina, 2010

## Table of Contents

1. Introduction.....	17
2. Action Plan of the Assembly of Kosovo for European Integration..	18
- Roadmap for Elaboration and Overseeing the Implementation of the Annual Action Plan of the Assembly for European Integration..	19
3. Implementation of the Action Plan for European Integration.....	21
a. Legislative Plan of the Assembly of Kosovo as a response towards the challenges of the Progress Report.....	22
b. Monitoring of the Implementation of Laws.....	22
c. Organization of Public Hearings and Reporting by Ministers for Issues that deal with European Integration .....	23
d. The Assembly (Over)sees the Government .....	24
4. The Action Plan of the Committee for European Integration (APCEI)..	24
- Drafting of the Action Plan.....	24
- Results of the implementation of APCEU for the first six month period of 2010.....	25
5. The Role of the Ministry on Implementation of European Partnership Action Plan (EPAP) by the Assembly of Kosovo.....	25
6. Recommendations.....	26
7. Conclusions.....	27

## I. Introduction

After the Thessaloniki Summit on 2003, Kosovo is included in the framework of the Stabilization and Association Process, whereas the European Commission by ratifying the Communication on Kosovo “The European Future for Kosovo” strengthened the dedication of the Commission for Kosovo. Considering that Kosovo was not yet a state in 2003, there was the need for the creation of the Supporting Mechanism for Stabilization-Association, as a solution to develop the dialog between the EU and Kosovo authorities on sectoral issues and reforms in the stabilization-association process between Kosovo and EU. After the declaration of the Independence, among the many challenges that Kosovo has to face, is the challenge of opening the negotiation process for Stabilization-Association Agreement as the next step for the integration in EU. However, for EU, Kosovo is not a state, yet. The challenge is made harder by the fact that five member states of the European Union, still, have not recognized formally the independence of Kosovo, something that has created disunity in the enlargement policy of the European Union towards Kosovo.

Even though Kosovo still has not signed the contractual agreement with EU, the leadership of Kosovo, in many occasions has confirmed their dedication for integrating process of Kosovo in Euro-Atlantic structures. Moreover, the Government of Kosovo is working closely with the EU institutions as well as other relevant institutions in the country so that Kosovo gets prepared for entrance into the European Union. Understandably, it remains a long road for Kosovo to fulfill the necessary criteria, but this is an on-going process and preparations should be done as soon as possible.

On 2006, the European Council ratified the first European Partnership and on February 18, 2008 the second European Partnership for Kosovo. As a response to this, on July 31, 2008, the Government of the Republic of Kosovo initially ratified the document for the implementation of European Partnership Action (EPAP) 2008, and it did so, also, on 2009. The European Partnership Action Plan (EPAP), drafted by the institutions of Kosovo, as requested by the European Commission, aims to address the implementation of the objectives and priorities of the European Partnership. The understating of the processes through which Kosovo will go through to integrate in the European Union will ease the process in general. Up until now, the reports have shown that Kosovo should work more in reaching the standards of EPAP.

The document of EPAP is descriptive and quite clear, for most of its part with concrete timelines for reaching specific activities. The context of this document is very complex and includes criteria such as political, economical, European standards, reforms in the public administration and administrative capacities, translation of the Acquis communautaire in the official languages of Kosovo, information and communications as an-

nexes. EPAP includes priorities and actions that should be undertaken and is divided into two parts: the part of short-term priorities (expected to be fulfilled within one or two years) and mid-term priorities (expected to be fulfilled within three or four years). EPAP is divided into three chapters: 1. Political criteria, which includes: democracy and rule of law, human rights and the rights of minorities, regional issues and international responsibilities; 2. Economic criteria, and; 3. European Standards, which includes the internal markets, sectoral policies such as justice, freedom and security. Based on this document, the Assembly of Kosovo has drafted the Action Plan of the Assembly of Kosovo for European Integration. Through this Action Plan, the Assembly of Kosovo, is engaged in undertaking concrete actions during the period of December 2009 – end of September 2010, while promising to add its law-making and oversight activities towards executive institutions and independent institutions based on responsibilities that derive from the Constitution of the Republic of Kosovo. The Annual Action Plan for European Integration by the Assembly confirms the orientation for consensual priority of all parliamentary caucuses for the membership of the Republic of Kosovo in the European Union<sup>1</sup>.

## II. Action Plan of the Assembly of Kosovo for European Integration

The role of Kosovo in integration processes as a legislative authority aiming for membership in the EU institutions, with a special interest in the process of harmonizing the legislation with the *acquis communautaire* as well as in overseeing the actions of the executive authority and other issues that derive from its competences, show a very important factor in setting the dynamics of fulfilling the obligations and standards for joining the EU.

It is the second year that the Assembly of Kosovo prepares the Action Plan to address the challenges identified in the Progress Report by the European Commission. The Action Plan is based on the conclusions of the EC Progress Report 2009 for Kosovo as well as many issues identified in the Progress Report of 2008, which have not been treated seriously by the relevant institutions, including the oversight functions of the Assembly of Kosovo.

The Action Plan of the Assembly of Kosovo for 2010 has been ratified on February 25, 2010. In this document, the Assembly has included 85 challenges that come from all sectors with the aim of fulfilling the political criteria as well as the functioning of the institutions that safeguard democracy, rule of law, human rights, and the respect and protection of minorities. The additional priorities of this plan are public procurement and actions in the field of justice, freedom and security.

In these 85 challenges identified, the Assembly of Kosovo has proposed around 144 activities, which should be undertaken by parliamentary committees according to their responsibilities.

<sup>1</sup> The Action Plan of the Assembly of Kosovo for European Integration

This plan, according to the Head of the Parliamentary Committee for European Integration, Mrs. Zylfije Hundozi is drafted by the members of the Committee for European Integration, the heads of all other parliamentary committees, representatives of the Office of Prime Minister, representatives of the Office of the President of Kosovo, representatives of the Civil Society Organizations and all of the process is aided by the OSCE<sup>2</sup>. Through this document the Assembly is dedicated in engaging with a special interest in its law-making role as one of its basic functions of this institution as well as in the oversight function towards executive bodies and independent institutions based on the responsibilities deriving from the laws that are in force and by the Constitution of the Republic of Kosovo. On focus of this plan, all parliamentary committees have taken specific responsibilities to oversee line ministries and to communicate with them, in order to draft reports for the first three-month period and the second three-month period of 2010, on the basis of which debates will be developed in special plenary sessions, which are dedicated only for the reporting of the fulfillment of the challenges presented in the Progress Report. According to this document, the Assembly of Kosovo for its first three-month period should fulfill its entire obligation to advance the dynamics of the dialogue between the Assembly and the civil society. Also in this three-month period it is foreseen to strengthen the administrative and financial capacities of the Committee for European Integration, as one of the committees with special specifications. Also, additional supporting capacities during this three-month period should be given to all parliamentary committees, including technical capacities for reviewing the dynamism of legislations, and strengthening of the parliamentary oversight toward the executive branch, etc.

### **Roadmap for Elaboration and Oversight of the Implementation of the Annual Action Plan of the Assembly for European Integration**

The Assembly of Kosovo in order to implement its Action Plan has seen it as necessary to issue a roadmap document that would elaborate and make more effective the monitoring of the implementation of this plan. Included in this action plan is also the role that the Presidency of the Assembly and Parliamentary Committees will have to follow this plan. Such a document is approved with the following name "The Roadmap for Elaboration and Monitoring of the Implementation of the Annual Action Plan of the Assembly for European Integration", which aims to regulate the procedures for elaboration and oversight of the APAIE. Its provisions are based on existing Rules of Procedure of the Assembly.

Such an issue where the Presidency of the Assembly is obliged to adopt the roadmap for drafting and overseeing the implementation of the Annual Action Plan for European Integration is already well regulated by

---

<sup>2</sup> Zylfije Hundozi. Intervistë personale. 15 korrik 2010. Prishtinë, Kosovë

<sup>3</sup> Zylfije Hundozi. Intervistë personale. 15 korrik 2010. Prishtinë, Kosovë

the Rules of Procedures of the Assembly, respectively, with point 4 of Article 77 which explicitly states:

*Presidency with recommendation from the Committee on European Integration, will adopt procedures/ roadmaps for drafting and overseeing the implementation of annual action plan for European Integration<sup>4</sup>.*

The roadmap adopted by the Presidency of the Assembly and after it was reviewed by the heads of parliamentary committees foresees the following:

- a) Procedures for elaboration of the Action Plan, which include the procedure for elaboration, consultation and approval of the Action Plan;
- b) Procedures for the implementation of the Action Plan, which included revision of the three-month reports on implementation of the Action Plan on European integration;
- c) and other provisions which foresee the measures in the Action Plan of the Assembly be in full compliance with the Action Plan of the Government of the European Partnership and other strategic documents of the Republic of Kosovo<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Rules of Procedure of the Assembly, chapter XVI, article 77, point 4

<sup>5</sup> Roadmap for the elaboration and monitoring of implementation of the Annual Action Plan of the Assembly for European Integration

### III. Implementation of the Action Plan for European Integration

The Assembly's Action Plan for European Integration itself identifies many challenges of all spheres necessary for a functioning state in Kosovo. Starting with Democracy chapter and the Rule of Law, human rights and protection of minorities to the justice, freedom and security chapters, these are some of the issues included in this plan, which in total identifies 85 challenges to overcome in the spheres mentioned above.

Taking into account that a total of 144 activities were proposed by parliamentary committees depending on their field of activity, it appears that the Assembly and its bodies have implemented in whole about 71 responsibilities from the plan, 14 partially implemented while 59 as of this period have not been implemented at all<sup>6</sup>.

Compared with the previous years in the Assembly of Kosovo we see a greater commitment of all bodies of the Assembly to addressing the challenges and a more serious treatment of these challenges by the line ministries. This is confirmed from Head of the Committee for European Integration, Ms Zylfije Hundozi, where according to her, this year marks an improvement in coordination between the parliamentary committees on the implementation of this Assembly's Action Plan for European Integration. Specifically, committees have organized joint public hearings regarding challenges on the action plan<sup>7</sup>.

Of all the activities and spheres included in the action plan, the activities that touch democracy and rule of law is where the most progress is made in terms of this action plan. Of the 61 proposed activities until July 2010, 31 activities are fully implemented, 23 are not implemented at all and only 7 activities are partially implemented. Next comes the field of Existence and Functioning of a Market Economy, Internal Market and Sectoral Policies, where 19 proposed activities are fully implemented and 7 were not implemented at all.

Areas considered as ignored or neglected by the bodies of the Assembly are "regional issues and international obligations", where of the two foreseen activities, none was implemented. Poor standing is also in the areas concerning Justice, freedom and security, where of the 14 proposed activities only 4 are fully implemented, 5 were not implemented at all and 5 of them partially implemented.

However a serious commitment has not been seen by the Presidency of Kosovo Assembly to address in plenary sessions the issue of meeting the challenges for European Integration as it has foreseen in its Working Plan<sup>8</sup>. Even though, six months have gone by since the approval of such an action plan, the Assembly of Kosovo still has not found time to table this issue

<sup>6</sup> The reporting period covers the period January-July 2010

<sup>7</sup> Zylfije Hundozi, personal interview, July 15, 2010

<sup>8</sup> During the period of January-July 2010, the Presidency of the Assembly has twice put on its agenda the process of European integration

for a plenary session. With its Work Plan, the Assembly has foreseen that by the month of April, 2010 it would review and ratify the Report on Fulfillment of Action Plan for European Integration for the first three-month period of 2010. However, this has not been the fact. Remains to be seen if this issue will be discussed in September of this year when the reporting for the second three-month period on this action-plan is foreseen.

#### **a. Legislative Plan of the Assembly of Kosovo as a Response towards the Challenges of the Progress Report**

The Assembly of Kosovo on its Work Plan for European Integration aiming to eliminate the objections and challenges that touch the legislative branch in the Progress Reports of the European Commission has generated about 34 new draft laws or amendments to the current laws in force. Request to change some laws have come as a result of non-harmonization with the EU legislation.

A number of these laws (30) identified, the Assembly of Kosovo has incorporated in its Work Plan for 2010, where some of them already are in the revision process in functional committees<sup>9</sup>. However, the fact is that none of these draft laws were processed according to pace and time foreseen in the Assembly's Work Plan and its Action Plan for European Integration. This prolongation or negligence of the highest representative institution in the implementation of its plans, can actually bring about similar remarks in the Progress Report of the European Commission for Kosovo for 2010

#### **b. Monitoring of the Implementation of Laws**

Another challenge identified in the Progress Report of the European Commission for 2008 and 2009 for the Assembly of Kosovo has been the issue of monitoring the implementation of laws in practice by competent authorities. However, parliamentary committees are continuing to ignore this right and obligation by monitoring a very small number of laws or at times, not monitoring any law that emerge from the commences and activities of any committee in particular.

During this reporting period, the majority of parliamentary committees in their work plans approved plans to monitor the implementation of laws in practice, but despite planning none of the parliamentary committees have completed the monitoring of any law. Many of them did not even start such a process at all<sup>10</sup>.

<sup>9</sup>The monitoring reports of KDi, from direct monitoring of parliamentary committee meetings

<sup>10</sup>Scorecard – KDI-s publication, p 6, published in July 2010



### c. Organization of Public Hearings and Reporting of the Ministries on Issues that Deal with European Integration

With the aim of overseeing the work of the Government on achieving the objectives arising from the challenges of ACEI (Action Plan for European Integration) of the Kosovo Government, and KAWP (Kosovo Assembly Working Plan), the Assembly has foreseen public hearings as one of the most effective forms to achieve its supervisory role of Government. This will give the Assembly the chance to seek from ministers on their work towards this very important process for the country.

The Assembly of Kosovo only for the period of January to July 2010 has foreseen to organize 36 public hearings for ministers of the Cabinet, to present their fulfillment of challenges deriving from the Progress Report. From 26 as they were foreseen, the Assembly bodies, respectively parliamentary committees, have realized only 10 of them, so 26 of public hearings were not held at all.

Such a small number of public hearing organized by competent parliamentary committees and the unwillingness of the Government to report in the meetings of the functional parliamentary committees, shows in fact the lack of a serious approach by these institutions to be accountable to all obligations arising from reports of international institutions and the citizens of Kosovo.

### d. Assembly (Over)sees the Government

The Assembly of Kosovo as one of its powers guaranteed in the Constitution has the role of overseeing the work of the executive bodies. Article 65, point 9 of the Constitution of the Republic of Kosovo:

*“The Assembly of Kosovo monitors the work of Government and other public institutions, which under the Constitution and laws, report to the Assembly.”*

Despite its constitutional competencies, the Assembly of Kosovo still has not shown the will and ways to exercise these powers with particular emphasis on its role towards the executive branch.

The Assembly of Kosovo is still facing reluctance from ministers of Government to answer parliamentary questions made by MPs, their unwillingness to be present at plenary sessions when addressing issues arising from their field activities, not responding to invitations of parliamentary committees to report to their meetings and ignoring or degradation of the recommendations or views arising from the highest representative institution in the country.

A case of the lack of seriousness by the Government towards the Assembly is the session of 27/07/2010, where the proposal-decision of the Gov-

ernment for privatization of PTK was reviewed. In this plenary session, the Government was asked by MPs to approve this strategy in principle, with the condition that the Government completes until September based on taking all the recommendations arising from the members of this plenary session. The Government of Kosovo, respectively the Ministry of Economy and Finance ignoring this fact, only after seven days of this plenary session, respectively on 05.08.2010, issued the documents for the public tendering process to sell the shares of the Post-Telecom of Kosovo; thus it did not even wait for September when the Assembly was due to approve the strategy of the Government on PTK.

However, the Government is not the only one to blame for the lack of willingness to respect the monitoring role of Kosovo Assembly, but also the Assembly, the MPs and parliamentary groups, lack initiatives to exercise this powers. This is best expressed in the lack of initiatives for parliamentary interpellation as one of the most important instruments of parliamentary control of Government, the Assembly respectively the MPs during the entire year of 2009 and spring session of 2010 have never used this form of parliamentary oversight.

#### IV. Action Plan of the Parliamentary Committee on European Integration (APPCEI)

##### a. Drafting of the Work Plan

The Parliamentary Committee for European Integration in the Assembly of Kosovo, as well as any other parliamentary committee at the beginning of each year approves the Annual Work Plan, specifying concrete tasks for the year ahead.

For 2010, Committee for European Integration (CEI) has foreseen a number of activities deriving from the mission of the committee with special emphasis duties arising from the Action Plan of the Assembly of Kosovo for European Integration as a functional committee.

Tasks foreseen for CEI for year 2010 have to do with: Changing its mandate to reflect structural changes in EU institutions that work in Kosovo and adapt certain responsibilities in accordance with the current practice, Approval of the Memorandum of Understanding between the Committee for European Integration and the Agency for Development, Coordination and European Integration (now the Ministry for European Integration), Organizing seminars: "Challenges for the Adoption and Implementation of EU Legislation, analysis of the questionnaire for dialogue with civil society organization of public hearings with key ministers who will implement the EU agenda, study visits abroad and reviewing the ability of local experts in drafting legislation in harmonization with the *acquis communautaire*.

## b. Results of the implementation of the APPCEI for period of the first six months of 2010

For the six month period CEI has dedicated its maximum performance to the obligations deriving from its work plan. Unlike other parliamentary committees, CEI for this six month has implemented almost completely its obligations under its Work Plan for the period January to July 2010.

The trend of CEI's work is a clear indication of this committee's commitment in implementing the tasks arising from European Agenda for Kosovo institutions.

However, still it is necessary that this parliamentary committee, but also other bodies of Assembly of Kosovo, provide support with either human or technical resources, to achieve the program and their plans of this integration processes.

## V. Role of the Ministry for European Integration on the implementation of APIEP on the side of the Assembly of Kosovo

The Government of Kosovo in response to the two documents of the European Partnership for Kosovo, approved by Council of Europe in 2006 and 2008, has ratified the Action Plan on the Implementation of the European Partnership (APIEP).

The content of this document is in accordance with the Copenhagen and Madrid criteria, including: political criteria, economic, European standards, public administration reform etc.

A special part of AIEP is devoted to the process of translating Acquis Communitare in official languages of Kosovo, with the purpose of harmonizing the national legislation with the EU.

Following the establishment of the Ministry for European Integration, this institution has taken as obligation to monitor the implementation of APIEP by the competent institutions including the Assembly of Kosovo. The Deputy-Minister for European Integration, Mr Arban Abrashi, states that the Ministry for European Integration, follows the implementation of APIEP with its monitoring mechanisms, which usually are in forms of Council, working committees, working groups and special staff in institutions; this staff regularly reports to the Ministry for European Integration<sup>11</sup>.

However, the Assembly of Kosovo is the institution which is empowered to monitor the work of the Government in monitoring of APIEP, but according to the Deputy-Minister Abrashi, because of national interest for the integration process, the Government of Kosovo together with the Assembly of Kosovo have identified several new lines of communication, which will ensure a better monitoring and coordination in relation to the

---

<sup>11</sup> Arban Abrashi, personal interview. August 26, 2010, Prishtina, Kosovo

implementation of APIEP criteria. The work of Assembly of Kosovo in relation to the implementation of APIEP, is a process that continues to advance more each day. Especially after the establishment of the Parliamentary Committee for European Integration and the establishment of the MEI, there is a commitment and increased coordination between the Assembly and the Ministry, added Mr Abrashi.<sup>12</sup>

## VI. Recommendations

1. The Assembly of Kosovo should show greater dedication in fulfilling the obligations that are presented for the integration process of Kosovo into EU;
2. The Assembly of Kosovo should respect its Action Plan (timelines) in ratifying draft-laws that have been identified in the Progress Report of the European Commission.
3. The Assembly of Kosovo, specifically the Committee for European Integration, should contribute in drafting and overseeing the legislation, contribute with information in the Progress Report as well as cooperate closely with the Ministry of European Integration on the budgetary aspect of legislations proposed by the Government as well as in drafting the annual legislative agenda;
4. The Ministers of the Cabinet of the Government should show a higher level of responsibilities in expressing their willingness to report in the meetings of the Parliamentary committees, for the fulfillment of the challenges deriving from the European Commission reports.
5. Parliamentary Committees should add their intensity in the process of monitoring of the implementation of laws as well as give their contribution in the drafting of laws if they fulfill or no the basic principles of the chapters of *acquis communautaire*.
6. With the aim of exercising its oversight role towards executive bodies, the Assembly of Kosovo, parliamentary Caucus should use instruments such as parliamentary interpellations as a more democratic form of parliamentary control.

---

<sup>12</sup> Ibid.

## VII. Conclusions

The information coming out of this research – analysis, in whole, show a set-back of the highest representative institution of the country, the Assembly of Kosovo, in realizing the European Partnership Action Plan for 2010.

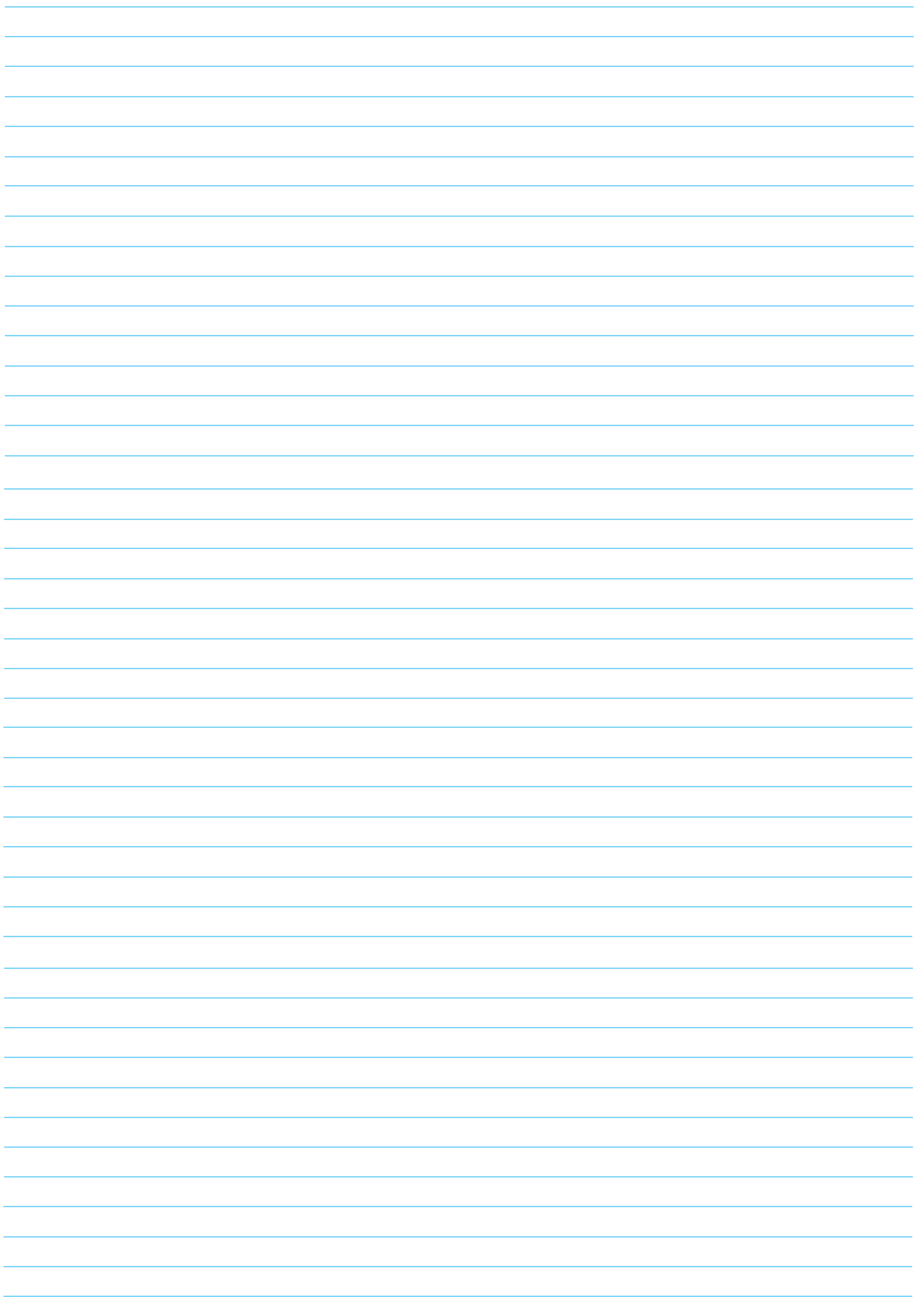
The anticipation by the Assembly of Kosovo that the only form of parliamentary oversight towards the Government for the implementation of EPAP, to realize through organization of public hearings, are not a real ability of objective control and oversight on the attempts of the sectoral ministries to give answers to the challenges identified by the Progress Report of the European Commission.

A more effective control by the Assembly would be done through over-time visits by the parliamentary committees to the specific ministries, which would see closely the problems and the efforts of these institutions towards integration processes.

The Assembly of Kosovo with the Government of Kosovo should show that the integration process of Kosovo is considered as one of the most crucial issues with a general national interest, and thus, the activities must be coordinated.

However, that which has been shown up until now is that this process for the local institutions is important more in the declarative aspect than in carrying out practical obligations derived from challenges identified. This, in fact, shows the seriosity and the stand of these state institutions towards integration process of Kosovo in the EU structures.

If such a trend is continued further, future positive reports for Kosovo by the European Commission will remain desires of the institutions and the citizens of Kosovo rather than real chances for it to happen



A blue-tinted photograph of a hand holding a globe. The globe is decorated with the European Union flag design, featuring twelve white stars arranged in a circle. The background is a soft, out-of-focus blue.

**Primena Akcionog plana  
za evropske integracije od strane  
Skupštine Kosova**

Priština, 2010

## Sadržaj

1. Uvod.....	33
2. Akcioni plan Skupštine Kosova za evropske integracije .....	34
- Smernice za razradu i nadzor primene godišnjeg Akcionog plana Skupštine za evropske integracije.....	35
3. Primena Akcionog plana za evropske integracije.....	37
a. Plan izrade zakonodavstva Skupštine Kosova kao odgovor na izazove iz Izveštaja o napretku.....	38
b. Praćenje primene zakona.....	38
c. Organizovanje javnih rasprava i podnošenje izveštaja od strane ministara o pitanjima u vezi sa evropskim integracijama.....	39
d. Skupština (Nad)gleda Vladu.....	40
4. Plan rada Parlamentarnog odbora za evropske integracije (PROEI):.....	40
- Izrada Plana rada.....	40
- Rezultati primene PROEI-a tokom prvog polugodišta 2010. godine..	41
5. Uloga Ministarstva za evropske integracije u primeni APEP-a od strane Skupštine Kosova.....	41
6. Preporuke.....	42
7. Zaključak.....	43



## I. Uvod

Kosovo je nakon Samita održanog u Solunu 2003. godine uključeno u proces Stabilizacije i pridruživanja, dok je Evropska komisija usvajanjem Saopštenja o Kosovu sa naslovom "Evropska budućnost Kosova" ojačala posvećenost Komisije prema Kosovu. Imajući u vidu da Kosovo još uvek nije bilo država 2003. godine, proizašla je potreba za stvaranjem Mehanizma za praćenje stabilizacije i pridruživanja, kao rešenja za ostvarivanje dijaloga između EU i kosovskih vlasti o sektorskim pitanjima i reformama u sklopu procesa stabilizacije i pridruživanja između Kosova i EU. Nakon proglašenja nezavisnosti, među mnogobrojnim izazovima koje Kosovo kao nova država mora prevazići, nalazi se i izazov otvaranja procesa pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju kao naredni korak ka integraciji u EU. Bez obzira na isto, za EU Kosovo još uvek nije bilo država. Izazov još više otežava činjenica da pet država članica Evropske unije nije formalno priznalo nezavisnost Kosova, što je stvorilo nejedinstvo u politici proširenja Evropske unije ka Kosovu.

Iako Kosovo još uvek nema ugovorne odnose sa EU, kosovsko političko rukovodstvo je, u nekoliko navrata, potvrdilo svoju posvećenost prema procesima integracije Kosova u evroatlantske strukture. Štaviše, Vlada Kosova ostvaruje prislan rad sa institucijama EU kao i sa drugim relevantnim akterima u zemlji kako bi se Kosovo pripremilo za ulazak u Evropsku uniju. Razume se, pred Kosovom je još dug put do ispunjavanja neophodnih uslova, ali ovo je proces koji je u toku i pripreme bi trebalo da budu načinjene što je moguće pre.

2006. godine, Evropski savet usvojio je Prvo Evropsko partnerstvo a dana 18. februara 2008. godine Drugo Evropsko partnerstvo za Kosovo. Kao odgovor na isto, dana 31. jula 2008. godine, Vlada Republike Kosovo prvobitno je usvojila Akcioni plan za primenu Evropskog partnerstva (APEP) za 2008. godinu, i nakon toga i za 2009. Akcioni plan za Evropsko partnerstvo (APEP), donet je od strane kosovskih institucija, kao što je zahtevano od strane Evropske komisije, i ima za cilj da odgovori na primenu ciljeva i prioriteta Evropskog partnerstva. Razumevanje procesa kroz koje Kosovo treba da prođe kako bi se integrisalo u Evropsku uniju olakšaće ovaj proces uopšteno. Do sada, izveštaji su ukazivali na to da Kosovo mora raditi puno na postizanju standarda predviđenih APEP-om.

Dokumenat APEP-a veoma je deskriptivan i jasan, u najvećem delu sa konkretnim vremenskim okvirima za realizaciju konkretnih aktivnosti. Sadržaj ovog dokumenta veoma je složen i obuhvata političke, ekonomske kriterijume, evropske standarde, reformu javne uprave i administrativnih kapaciteta, prevod *Acquis communautaire* na službene jezike na Kosovu, informacije i saopštenja kao i dodatke. APEP sadrži prioritete i radnje koje treba da budu preduzete i podeljen je u dva dela: na deo koji sadrži kratkoročne prioritete (za koje se očekuje da budu ispunjeni u periodu od jedne ili dve godine) i na deo sa srednjeročnim prioritetima (koji treba da budu ispunjeni u periodu od tri ili četiri godine). APEP je podeljen u tri

poglavlja: 1. Politički kriterijumi, koji obuhvataju sledeće: demokratija i vladavina prava, ljudska prava i zaštita manjina, regionalna pitanja i međunarodne obaveze; 2. Ekonomski kriterijumi, i; 3. evropski standardi, koji obuhvataju unutrašnje tržište, sektorske politike kao i pravosuđe, slobodu i bezbednost.

Na osnovu ovog dokumenta, Skupština Kosova izradila je Akcioni plan Skupštine Kosova za evropske integracije. Putem ovog Akcionog plana, Skupština Kosova se zalaže za preduzimanje konkretnih mera u periodu decembar 2009 – kraj septembra 2010, obavezujući se da će uvećati svoje zakonodavne aktivnosti i aktivnosti nadzora nad izvršnim organima i nezavisnim institucijama shodno obavezama koje proizilaze iz Ustava Republike Kosovo. Godišnji Akcioni plan za evropske integracije Skupštine potvrđuje okrenutost Skupštine ka sprovođenju konsenzualne saglasnosti svih poslaničkih grupa za članstvo Republike Kosovo u Evropskoj uniji<sup>1</sup>.

## II. Akcioni plan Skupštine za evropske integracije

Uloga Skupštine, kao zakonodavnog ogranka vlasti, u procesima integracije i postizanja članstva u institucijama EU, sa posebnim naglaskom na procesu približavanja zakonodavstva sa *Asquis communaitaire* kao i na nadzoru radnji organa izvršne vlasti kao i na drugim pitanjima koja proizilaze iz njene nadležnosti, predstavljaju veoma značajne faktore u utvrđivanju dinamike ispunjavanja obaveza i standarda za pristupanje EU.

Ovo je druga godina da Skupština Kosova priprema Akcioni plan kako bi se pozabavila izazovima identifikovanim u Izveštaju Evropske komisije o ostvarenom napretku. Akcioni plan zasnovan je na zaključcima proizašlim iz Izveštaja o ostvarenom napretku Evropske komisije za Kosovo za 2009. godinu kao i na mnogim pitanjima identifikovanim i u Izveštaju o napretku iz 2008. godine na koja još uvek nije odgovoreno na ozbiljan način od strane odnosnih institucija, uključujući i nadzornu ulogu Skupštine.

Akcioni plan Skupštine Kosova za 2010. godinu usvojen je od strane Skupštine Kosova dana 25. 02. 2010. godine. U ovom dokumentu, Skupština je navela 85 izazova koji proizilaze iz svih oblasti u cilju ispunjavanja političkih kriterijuma i funkcionisanja institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava, kao i poštovanje i zaštitu manjinskih zajednica. Dodatni prioriteti ovog plana jesu javne nabavke i mere u oblasti pravosuđa, slobode i bezbednosti.

Od ovih 85 identifikovanih izazova, Skupština Kosova predložila je oko 144 aktivnosti koje se moraju preduzeti od strane parlamentarnih odbora u njihovim delokruzima.

Ovaj plan, prema rečima predsednice Parlamentarnog odbora za evropske integracije gđe Zylfije Hundozi, izrađen je od strane članova Odbora za evropske integracije, predsednika svih parlamentarnih odbora, predstavnika Kancelarije premijera, predstavnika Kabineta predsednika Kosova,

<sup>1</sup> Akcioni plan Skupštine Kosova za evropske integracije

predstavnik građanskog društva a celokupan proces potpomognut je od strane OEBS-a<sup>2</sup>. Prema njenim navodima, plan se zasniva na Planu izrade zakonodavstva Skupštine Kosova i na Akcionom planu za Evropsko partnerstvo koji je u to vreme izrađen od strane Agencije za koordinaciju i razvoj i evropske integracije<sup>3</sup>.

Ovim dokumentom, Skupština se obavezala da će se zalagati, sa posebnim akcentom, na svom zakonodavnom procesu, kao jednoj od osnovnih funkcija ove institucije i na funkciji nadzora nad izvršnim telima i nezavisnim institucijama shodno obavezama koje proizilaze iz zakona na snazi i Ustava Republike Kosovo.

U samoj žiži ovog plana, svi parlamentarni odbori preuzeli su konkretne obaveze nadzora nad resornim ministarstvima i komunikacije sa njima, u cilju izrade izveštaja za prvo i drugo tromesečje 2010. godine, o kojima će se povesti debate na posebnim parlamentarnim sednicama, koje će biti posvećene samo izveštavanju o ispunjavanju izazova koji proizilaze iz Izveštaja o napretku.

Shodno ovom dokumentu, Skupština Kosova bi trebalo u prvom tromesečju da ispuni sve svoje obaveze koje proizilaze sa ciljem unapređivanja i dinamizacije dijaloga između Skupštine i građanskog društva. U istom tromesečju, predviđeno je ojačavanje pomoćnih, administrativnih i finansijskih kapaciteta Odbora za evropske integracije, kao jednog od odbora sa zasebnim specifičnostima. Takođe, razvoj kapaciteta pružanja podrške trebalo je tokom ovog tromesečja da se sprovede u svim poslaničkim odborima, uključujući i tehničke kapacitete za dinamičnije razmatranje zakonodavstva, zajedno sa pooštavanjem parlamentarnog nadzora nad izvršnim ogrankom vlasti, itd.

### **Smernice za razradu i nadzor primene godišnjeg Akcionog plana Skupštine za evropske integracije**

Skupština Kosova je u cilju primene svog Akcionog plana predvidela potrebu donošenja dokumenta Smernica koji bi pomogao u delotvornoj razradi i nadzoru realizacije ovog Plana, uključujući Predsedništvo i sve parlamentarne odbore u Skupštini. Dokument ovog tipa usvojen je pod nazivom "Smernice za razradu i nadzor primene godišnjeg Akcionog plana Skupštine za evropske integracije" i ima za cilj da uredi procese za razradu i nadzor primene APSEI-a. Odredbe istog zasnivaju se na postojećim proceduralnim pravilima Skupštine Kosova.

Pitanje sličnog tipa u kome se Predsedništvo Skupštine Kosovo obavezuje da usvoji smernice za izradu i nadzor primene godišnjeg Akcionog plana Skupštine za evropske integracije već je uređeno i Poslovníkom o radu

<sup>2</sup> Zylfije Hundozi. Lični intervju. 15. jul 2010. Priština, Kosovo

<sup>3</sup> Zylfije Hundozi. Lični intervju. 15. jul 2010. Priština, Kosovo

Skupštine Kosova, odnosno članom 77, tačka 4 koji izričito navodi sledeće: *Predsedništvo će na predlog Komisije za evropske integracije usvojiti procedure / putokaz za izradu i nadgledanje sprovođenja Godišnjeg plana delovanja za Evropske integracije*<sup>4</sup>.

Mapa puta usvojena od strane Predsedništva Skupštine nakon zajedničkog razmatranja sa čelnicima parlamentarnih odbora, u sadržaju ovog dokumenta predviđa:

- a) postupke za razradu Akcionog plana uključujući (postupak za razradu, razmatranje i usvajanje Akcionog plana);
- b) postupke za primenu Akcionog plana uključujući (razmatranje tromesečnih izveštaja o primeni Akcionog plana za evropske integracije);
- c) kao i druge odredbe koje predviđaju da mere sadržane u Akcionom planu Skupštine moraju biti u potpunom skladu sa Akcionim planom za Evropsko partnerstvo Vlade i drugim strateškim dokumentima Republike Kosovo<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Poslovnik o radu Skupštine Kosova, Poglavlje XVI član 77 tačka 4.

<sup>5</sup> Smernice za razradu i nadzor primene godišnjeg Akcionog plana Skupštine za evropske integracije, str. 2.

### III. Primena Akcionog plana za evropske integracije

Akcioni plan Skupštine za evropske integracije sadrži u sebi veliki broj izazova identifikovanih u svim sferama funkcionisanja države na Kosovu. Polazeći od poglavlja pod nazivom Demokratija i vladavina prava, ljudska prava i zaštita manjinskih zajednica pa sve do Pravosuđa, slobode i bezbednosti, ovo su samo neka od pitanja koja su predviđena ovim planom i koja obuhvataju broj od 85 izazova identifikovanih od strane Skupštine Kosova.

Imajući u vidu da je predviđeno ukupno 144 aktivnosti koje su predložene parlamentarnim odborima u zavisnosti od njihovog delokruga, može se zaključiti da su Skupština Kosova i njeni organi u potpunosti ispunili oko 71 obavezu koja proizilazi iz ovog plana, 14 je realizovano delimično a 59 u ovom periodu izveštavanja nije uopšte realizovano<sup>6</sup>.

Ukoliko napravimo uporedbu sa prošlim godinama, u Skupštini Kosova se može videti veće angažovanje svih skupštinskih tela u odgovoru na izazove i radu na istima zajedno sa resornim ministarstvima. Ovo potvrđuje i predsednica Odbora za evropske integracije gđa Zylfije Hundozi po kojoj je, ova godina obeležena poboljšanjem u koordinaciji između parlamentarnih odbora u ispunjavanju ovog Akcionog plana Skupštine Kosova za evropske integracije. U konkretnom smislu, odbori su organizovali zajedničke javne rasprave kada govorimo o radu na izazovima<sup>7</sup>.

Iz svih utvrđenih oblasti i predloženih aktivnosti proizilazi da oblast koja dotiče demokratiju i vladavinu prava vodi u smislu realizovanih aktivnosti u skladu sa predviđanjima Skupštine Kosova sadržanim u njenom planu. Od 61 aktivnosti koja je predložena za primenu do kraja meseca jula 2010. godine, u potpunosti je realizovana 31 aktivnost, uopšte nije realizovano 23 aktivnosti a delimično je realizovano samo 7 aktivnosti. Nakon ove oblasti, sledi postojanje i funkcionisanje tržišne privrede, unutrašnjeg tržišta i sektorskih politika, gde je od 19 predloženih aktivnosti 12 realizovano u potpunosti a 7 nije realizovano uopšte.

Oblast za koju se može konstatovati da je u potpunosti ignorisana ili zapostavljena od strane tela Skupštine Kosova jeste oblast koja se bavi "Regionalnim pitanjima i međunarodnim obavezama" gde od dve predviđene aktivnosti nije realizovana nijedna. Situacija je loša i kada govorimo o oblasti pravosuđa, slobode i bezbednosti gde je od 14 predloženih aktivnosti u potpunosti realizovano samo 4, 5 nije realizovano uopšte a delimično je realizovano.

Bez obzira na isto, na strani Predsedništva Skupštine Kosova nije primećeno ozbiljno angažovanje u razmatranju pitanja ispunjavanja izazova koji proizilaze iz procesa evropskih integracija na plenarnim sedni-

<sup>6</sup> Period obuhvaćen izveštajem obuhvata period januar-jul 2010.

<sup>7</sup> Zylfije Hundozi. Lični intervju. 15. jul 2010. Priština, Kosovo

<sup>8</sup> U periodu od januara-jula 2010. godine Predsedništvo Skupštine dva puta je na svom dnevnom redu imalo proces evropskih integracija

cama, kao što je ono samo predvidelo u Akcionom planu Skupštine, već se sve svodi na razmatranje ove problematike na njegovim sastancima

<sup>8</sup>. Uprkos činjenici da je istekao predviđeni rok, ne samo za prvo tromesečje već i za drugo tromesečje, Skupština Kosova još uvek nije našla vremena da se pozabavi ovom problematikom na plenarnoj sednici. Programom rada Skupštine predviđa se da se u mesecu aprilu 2010. godine razmotri i usvoji na plenarnoj sednici Izveštaj o ispunjenosti Akcionog plana Skupštine za evropske integracije za prvo tromesečje 2010. godine, međutim ovo nije urađeno. Ostaje da se vidi da li će Skupština Kosova razmotriti ovo pitanje u septembru ove godine kao što je predviđeno njenim programom rada, koji navodi razmatranje Izveštaja za drugo tromesečje 2010. godine.

#### **a. Plan izrade zakonodavstva Skupštine Kosova kao odgovor na izazove iz Izveštaja o napretku**

Skupština Kosova je u svom Akcionom planu za evropske integracije sa ciljem uklanjanja primedbi i izazova koji se odnose na oblast zakonodavne aktivnosti identifikovanih u Izveštajima o ostvarenom napretku Evropske komisije, identifikovala potrebu za donošenjem oko 34 nova predloga zakona odnosno amandmana na postojeće zakone na snazi. Zahtev za izmenu i dopunu nekih zakona na snazi došao je kao posledica njihove neusklađenosti sa zakonodavstvom EU.

Skupština Kosova je značajan deo ovih identifikovanih zakona (30) uključila u svoj Program rada za 2010. godinu, i u ovom trenutku neki od njih već su u postupku razmatranja od strane funkcionalnih odbora<sup>9</sup>. Međutim, ono što treba konstatovati jeste činjenica da nijedan od ovih predloga zakona nije procesuiran shodno dinamici i rokovima predviđenim Programom rada Skupštine i Akcionim planom Skupštine za evropske integracije. Ovo odlaganje razmatranja ili nemar najviše predstavničke institucije u realizaciji planova izrađenih od strane same institucije, zapravo mogu dovesti do javljanja sličnih primedbi i u Izveštaju Evropske komisije za Kosovo za 2010. godinu.

#### **b. Praćenje primene zakona**

Još jedan izazov koji je identifikovan u izveštajima o napretku Evropske komisije za 2008. i 2009. godinu kada govorimo o Skupštini Kosova bilo je pitanje praćenja primene zakona u praksi od strane nadležnih organa. Iako ovo pravo i ovu obavezu parlamentarni odbori i dalje nastavljaju da zanemaruju prateći veoma mali broj ili u najgorem slučaju ne prateći uopšte nijedan zakon koji proizilazi iz nadležnosti i delatnosti svakog odbora pojedinačno.

Tokom ovog perioda obuhvaćenog izveštajem, većina parlamentarnih odb-

<sup>9</sup> Izveštaji posmatrača KDI-a, koji predstavljaju proizvod direktnog praćenja sastanaka parlamentarnih odbora

<sup>10</sup> Ocenjivački list - Publikacija KDI-a, str.6, objavljen jula 2010.

ora u svojim planovima rada usvojenim na početku godine, planirala je praćenje primene zakona u praksi, međutim osim planova nijedan od parlamentarnih odbora nije na kraju završio praćenjem primene bilo kog zakona, štaviše veliki broj istih nije ni otpočeo ovakav proces<sup>10</sup>.

### c. Organizovanje javnih rasprava i podnošenje izveštaja od strane ministara o pitanjima u vezi sa evropskim integracijama.

U cilju nadzora rada Vlade u realizaciji ciljeva koji proizilaze iz izazova identifikovanih u APEP-u (Akcioni plan za Evropsko partnerstvo) Vlade Kosova i APSK-u (Akcionom planu Skupštine Kosova) Skupštine Kosova, Skupština je predvidela održavanje javnih rasprava kao jedan od najefektivnijih oblika da ostvari svoju nadzornu ulogu nad vladom, slušajući i zahtevajući od resornih ministara da snose odgovornost za rad koji su obavili u odnosu na ovaj proces od velikog značaja za zemlju.

Skupština Kosova je samo u periodu od januara-jula 2010. godine, predvidela organizovanje 36 javnih rasprava ili sednica za podnošenje izveštaja od strane ministara iz Vladinog kabineta u cilju predstavljanja ispunjenosti izazova proizašlih iz Izveštaja o napretku za konkretna ministarstva. Od 36 koliko ih je bilo predviđeno, organi Skupštine odnosno parlamentarni odbori uspeli su da realizuju samo 10, dakle 26 nije realizovano uopšte.

Ovako mali broj organizovanih javnih rasprava od strane nadležnih parlamentarnih odbora kao i nespemnost Vladinog kabineta da podnese svoj izveštaj na sastancima funkcionalnih parlamentarnih odbora, odražavaju zapravo neozbiljan pristup ovih institucija da odgovore na sve dužnosti koje proizilaze iz izveštaja međunarodnih institucija kao i na one koje imaju prema samim građanima Kosova.

### d. Skupština (Nad) gleda Vladu

Skupština Republike Kosovo kao jedno od ovlašćenja koje joj je zagarantovano Ustavom ima i ulogu nadgledanja rada izvršnih organa.

Član 65 tačka 9 Ustava Republike Kosovo:

*“Skupština Republike Kosovo vrši nadzor Vlade i ostalih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, podnose izveštaj Skupštini”*

Bez obzira na ustavne ingerencije, Skupština Kosova još uvek ne može da pronađe forme i volju za obavljanje ovih ovlašćenja sa posebnim naglaskom na ulozi nadzora nad izvršnim ogrankom vlasti.

Skupština Kosova i dalje se suočava sa nespemnošću ministara iz Vladinog kabineta da odgovore na parlamentarna pitanja poslanika, sa njihovom nespemnošću da prisustvuju plenarnim sednicama kada se razmatraju pitanja koja proizilaze iz njihovog delokruga, neodgovaranjem na pozive parlamentarnih odbora da podnesu izveštaj o svom radu na

njihovim sastancima pa sve do ignorisanja ili degradiranja preporuka ili stavova koji proizađu iz rada najviše predstavničke institucije u zemlji.

Jedan primer neozbiljnog pristupa Vlade prema Skupštini upravo je sednica koja je održana dana 27. 07. 2010. na kojoj je razmotren predlog Odluke Vlade o privatizaciji PTK. Na ovoj plenarnoj sednici, Vlada je od poslanika zahtevala da ovu strategiju usvoje u načelu pod uslovom da Vlada do septembra dopuni istu uzimajući u obzir sve preporuke poslanika date na ovoj plenarnoj sednici. Vlada Kosova, odnosno Ministarstvo ekonomije i finansija, ignorišući ovu činjenicu, nakon samo sedam dana od održavanja ove plenarne sednice, tačno 05. 08. 2010. objavilo je javni poziv za učešće u javnom tenderskom postupku za prodaju akcija Pošte i telekomunikacija Kosova, dakle ne čekajući septembar koji je obećan kada bi Skupština usvojila dopunjeni Vladin dokumenat Strategije.

Sa druge strane, ne treba kriviti samo Vladu za odsustvo volje da se ispoštuje nadzorna uloga Skupštine Kosova, već i samu instituciju Skupštine u kojoj ne postoje inicijative poslanika i parlamentarnih grupa za obavljanje ovog ovlašćenja. Ovo se na najbolji način može uočiti u nedostatku inicijativa za sprovođenje parlamentarne interpelacije kao jednog od najznačajnijih instrumenata parlamentarne kontrole nad Vladom, dok Skupština Kosova odnosno poslanici tokom cele 2009. godine i tokom prolećnog zasedanja u 2010. godini nikada nisu iskoristili ovaj oblik parlamentarnog nadzora.

## IV. Plan rada Parlamentarnog odbora za evropske integracije

### a. Izrada Plana rada

Parlamentarni odbor za evropske integracije Skupštine Kosova kao i svaki drugi parlamentarni odbor, na početku svake godine usvaja godišnji Plan rada, koji navodi konkretne dužnosti u periodu od jedne godine.

Za 2010. godinu, Odbor za evropske integracije (OEI) predvideo je veliki broj aktivnosti koje proizilaze iz delokruga ovog odbora, sa posebnim naglaskom na dužnostima koje proizilaze iz Akcionog plana Skupštine Kosova za evropske integracije u svojstvu funkcionalnog odbora.

Dužnosti predviđene za OEI za 2010. godinu obuhvataju: Izmenu mandata u cilju odražavanja strukturnih izmena u institucijama EU koje rade na Kosovu i u cilju prilagođavanja jednog broja odgovornosti sa sadašnjom praksom, Usvajanje Memoranduma o razumevanju između Odbora za evropske integracije i Agencije za koordinaciju i razvoj i evropske integracije (sada Ministarstvo za evropske integracije), Organizovanje seminara pod nazivom: "Izazovi u usvajanju i primeni zakonodavstva EU", Analiza upitnika na temu dijaloga sa građanskim društvom, organizovanje javnih rasprava sa glavnim ministrima koji će primeniti Evropski program, studentska putovanja van zemlje, pa sve do razmatranja usklađenosti nacрта domaćeg zakonodavstva sa *acquis communitaire*.



## b. Rezultati primene PROEI – a tokom prvog polugodišta 2010. godine

Tokom prvog polugodišta, OEI se maksimalno posvetio ispunjavanju obaveza proizašlih iz njegovog Plana rada. Za razliku od drugih parlamentarnih odbora, OEI je u ovom šestomesečnom periodu realizovao skoro u celosti obaveze predviđene njegovim Planom rada za period od januara - jula 2010.

Trend rada OEI predstavlja jasan pokazatelj posvećenosti ovog odbora primeni dužnosti koje proizilaze iz Evropskog programa kosovskih institucija.

Bez obzira na isto, i dalje postoji potreba da ovaj parlamentarni odbor, ali i drugi organi Skupštine Kosova, obezbede podršku u ljudskim ili tehničkim resursima, u cilju realizacije svojih planova i programa u odnosu na ove procese.

## V. Uloga Ministarstva za evropske integracije u primeni APEP-a od strane Skupštine Kosova

Vlada Republike Kosovo kao odgovor na dva dokumenta koji proizilaze iz Evropskog partnerstva za Kosovo usvojena od strane Saveta Evrope 2006. i 2008. godine, usvojila je Akcioni plan za primenu Evropskog partnerstva (APEP) za 2008. godinu i nakon toga APEP za 2009. godinu.

Sadržaj ovog dokumenta u skladu je sa kriterijuma iz Kopenhagena i Madrida, obuhvatajući: političke, ekonomske kriterijume, evropske standarde, reformu javne uprave itd.

Poseban deo APEP-a posvećen je procesu prevoda Acquis Communitare na službene jezike na Kosovu, sa ciljem približavanja domaćeg zakonodavstva evropskom.

Nakon osnivanja Ministarstva za evropske integracije, ova institucija uzela je za obavezu da prati primenu APEP-a od strane nadležnih institucija, uključujući i Skupštinu Kosova. Zamenik ministra za evropske integracije, g. Arban Abrashi ističe da Ministarstvo za evropske integracije prati primenu APEP-a preko nadzornih mehanizama, koji obično imaju oblik saveta, radnih komiteta, radnih grupa i posebno dodeljenih kadrova po institucijama; kadrova koji u unapred utvrđenim periodima podnose izveštaj o svom radu Ministarstvu evropskih integracija<sup>11</sup>.

Bez obzira na isto, Skupština Kosova predstavlja instituciju koja u sklopu svoje nadležnosti ima i praćenje rada Vlade Kosova u smislu APEP-a, međutim prema rečima zamenika ministra Abrashija usled nacionalne zainteresovanosti za proces integracija Vlada Kosova zajedno sa Skupštinom Kosova identifikovali su nekolicinu novih linija komunikacije preko kojih se može obezbediti bolje praćenje i koordinacija ispunjenosti

<sup>11</sup> Arban Abrashi. Lični intervju. 26. avgust 2010. Priština, Kosovo

kriterijuma APEP-a. Rad Skupštine Kosova, u smislu ispunjavanja APEP-a, predstavlja proces koji se unapređuje sve više iz dana u dan. Posebno nakon osnivanja Parlamentarnog odbora za evropske integracije i nakon osnivanja MEI-a, može se osetiti mnogo veće angažovanje i koordinacija između Skupštine i Ministarstva, dodaje u nastavku g. Abrashi <sup>12</sup>.

## VI. Preporuke

1. Skupština Kosova trebalo bi da pokaže veću posvećenost u ispunjavanju svojih dužnosti koje proizilaze iz procesa integracije Kosova u EU;
2. Skupština Kosova treba da ispoštuje svoj Plan rada (vremenske rokove) u cilju usvajanja Predloga zakona koji su identifikovani u Izveštajima o napretku Evropske komisije.
3. Skupština Kosova, posebno Odbor za evropske integracije treba da doprinese u izradi i razmatranju zakonodavstva, da doprinese informacijama u izradi izveštaja o napretku i da ostvaruje prisnu saradnju sa Ministarstvom evropskih integracija u smislu budžetskih aspekata zakonodavstva predloženog od strane Vlade i u izradi godišnjeg Plana izrade zakonodavstva;
4. Ministri u Vladinom kabinetu treba da pokažu mnogo viši stepen odgovornosti kako bi pokazali svoju spremnost da podnose izveštaje o svojim aktivnostima na sastancima parlamentarnih odbora, u cilju ispunjavanja izazova koji proizilaze iz izveštaja Evropske komisije.
5. Parlamentarni odbori trebalo bi da uvećaju intenzitet procesa praćenja primene zakona i svoj doprinos tokom izrade zakona kako bi se utvrdilo da li ispunjavaju osnovne standarde *acquis communautaire* ili ne.
6. U cilju vršenja nadzorne uloge nad izvršnim organima, Skupština Kosova, poslaničke grupe, treba da iskoriste instrument parlamentarne interpelacije kao jedan od najdemokratskijih oblika parlamentarne kontrole.

---

<sup>12</sup> Arban Abrashi. Lični intervju. 26. avgust 2010. Priština, Kosovo

## VII. Zaključak

Podaci koji proizilaze iz ovog analitičkog istraživanja, u potpunosti ukazuju na to da je najviša predstavnička institucija u zemlji, Skupština Kosova, nevažna da realizuje Akcioni plan za evropske integracije za 2010. godinu.

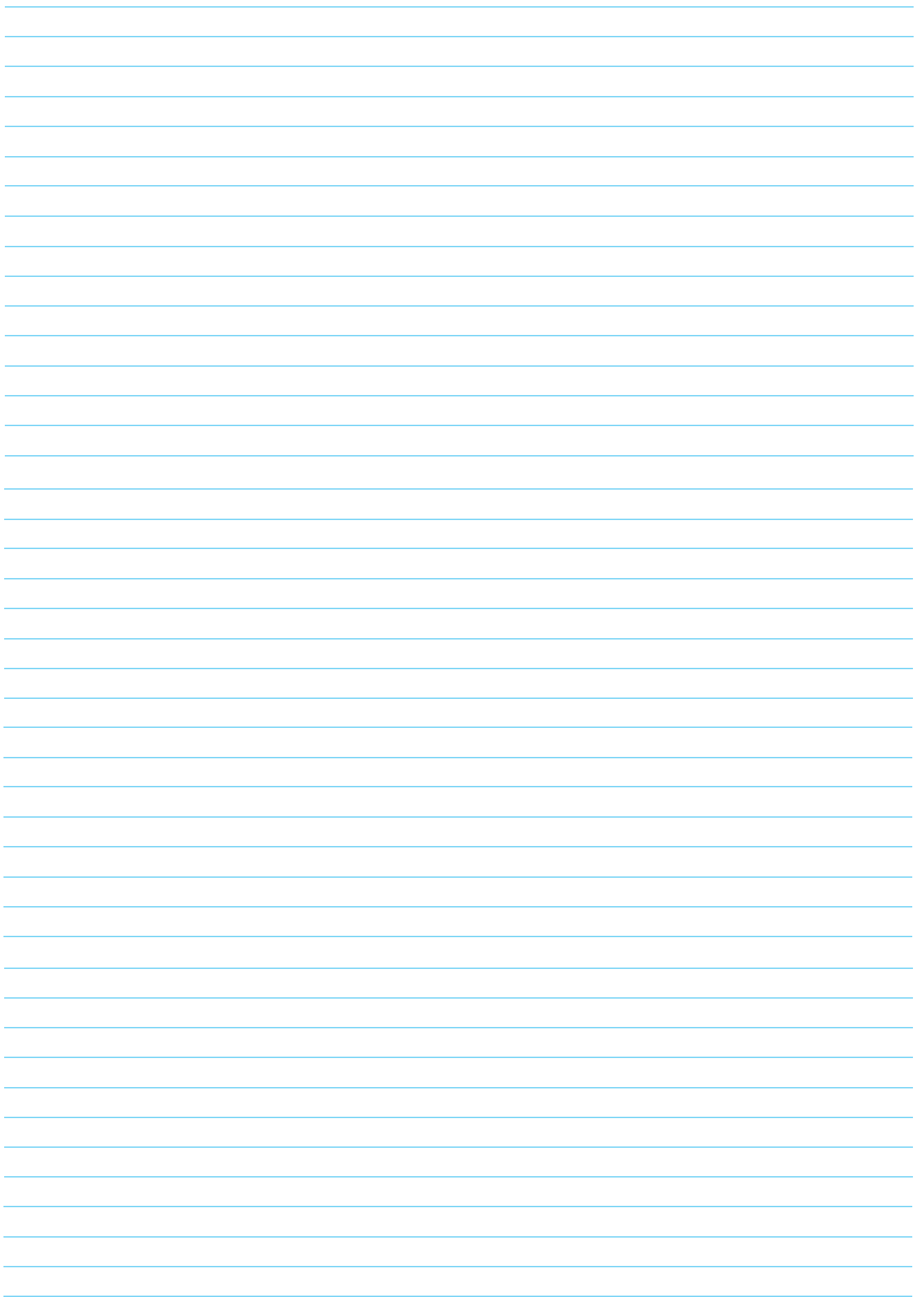
Predviđanje same Skupštine Kosova da realizuje jedini oblik parlamentarnog nadzora nad Vladom u pogledu primene APEP-a, organizovanjem javnih rasprava ili sednica za podnošenje izveštaja od strane ministara u vladinom kabinetu, ne predstavlja realnu mogućnost vršenja objektivne kontrole i nadzora nastojanja resornih ministarstava da daju odgovor na izazove identifikovane u Izveštaju Evropske komisije o ostvarenom napretku.

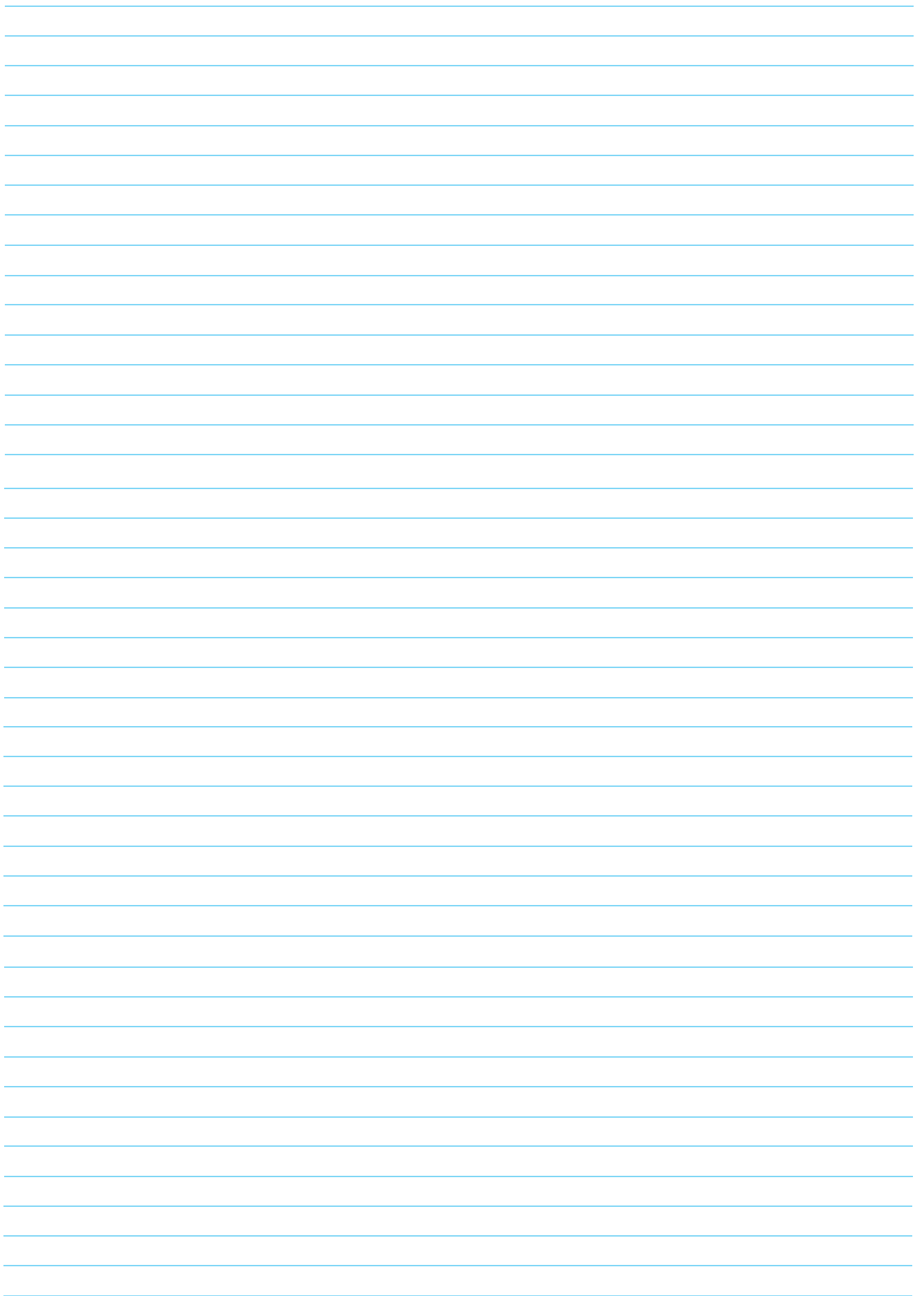
Delotvorna kontrola od strane Skupštine može se izvršiti samo posetama parlamentarnih odbora sprovedenih sa vremena na vreme u relevantnim ministarstvima kako bi se izbliza videli problemi i posvećenost ovih institucija u smislu procesa integracije.

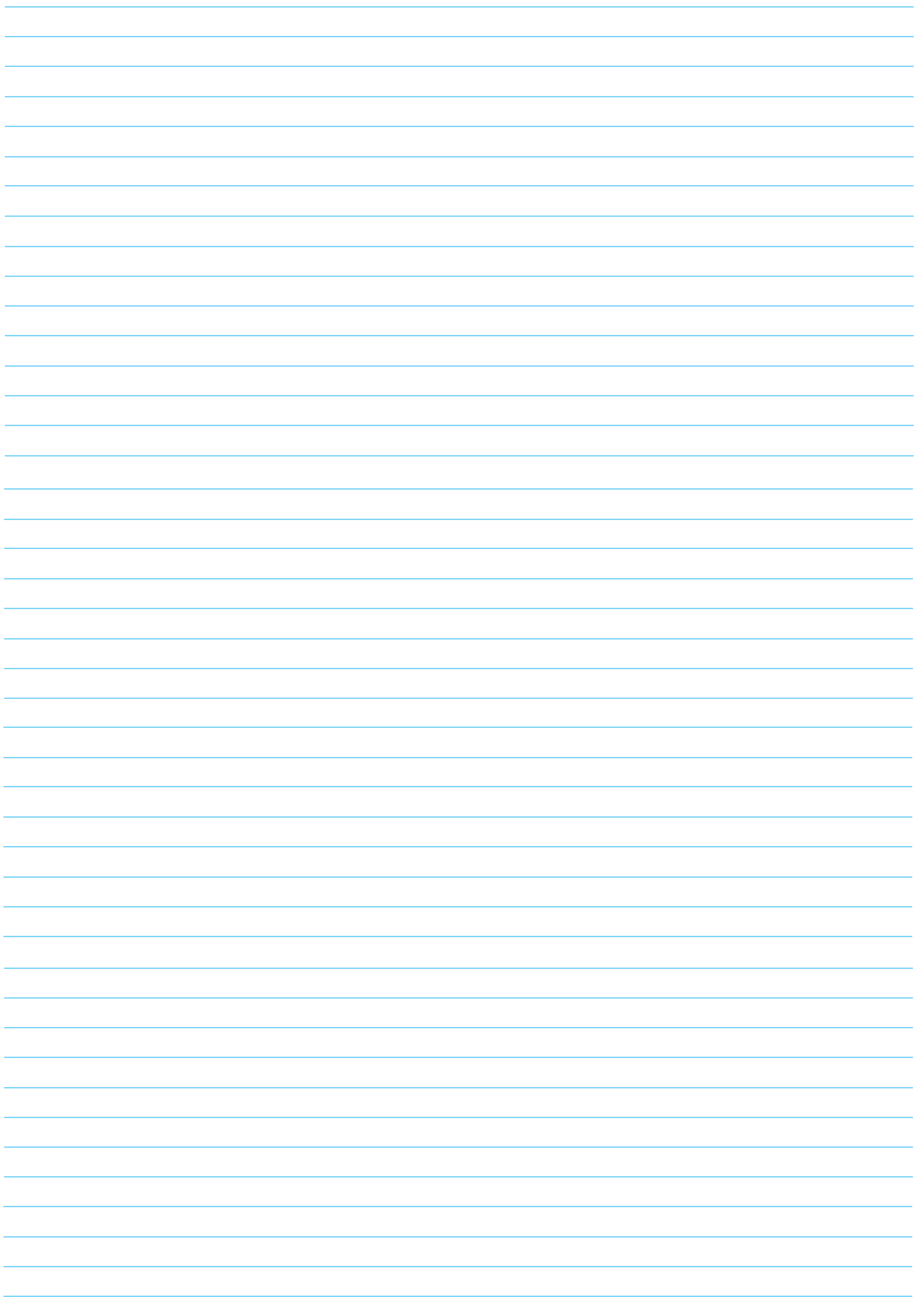
Skupština Kosova, zajedno sa Vladom Kosova, treba da dokaže da proces integracije Kosova u EU, smatraju jednim od suštinskih pitanja opšteg nacionalnog interesa i samim tim aktivnosti neminovno moraju biti koordinirane u tom pogledu.

Uprkos tome, ono što se pokazalo do sada a što je izvedeno kao rezultat jeste da je ovaj proces za institucije na nivou zemlje značajan mnogo više u deklarativnom smislu nego i u smislu ispunjavanja praktičnih obaveza koje proizilaze iz identifikovanih izazova. Ovo zapravo govori samo po sebi i o ozbiljnosti u pristupu ovih državnih institucija procesima integracije Kosova u strukturu EU.

Ukoliko ovaj trend bude nastavljen i ubuduće, dolazak pozitivnih izveštaja za Kosovo od strane Evropske komisije, više će postojati samo na nivou želja institucija i kosovskih građana nego kao stvarna mogućnost da se to i zaista desi.









“Ky projekt/aktivitet është përkrahur nga  
Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)”

