

International Conference

The Perspective of Integration of the Western Balkans into the EU

23.04.2021 - 24.04.2021 @AAB College
Pristina, Republic of Kosovo

Book of Proceedings

Hosted by: AAB College, Pristina

<https://aab-edu.net/en/conference/the-perspective-of-integration-of-the-western-balkans-into-the-eu/>

In partnership with:

South East European University, Tetovo (North Macedonia)

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek (Croatia)

University of Sarajevo (Bosnia and Hercegovina)

Kosovo Academy for Public Safety (Kosovo)

Universiteti "Aleksandër Moisiu", Durrës (Albania)

University "Fan S. Noli", Korçë, (Albania)

FON University, Skopje (North Macedonia)

International Conference

The Perspective of Integration of the Western Balkans into the EU

23.04.2021 - 24.04.2021 @AAB College
Pristina, Republic of Kosovo

Book of Proceedings

Hosted by: AAB College, Pristina

<https://aab-edu.net/en/conference/the-perspective-of-integration-of-the-western-balkans-into-the-eu/>

In partnership with:

South East European University, Tetovo (North Macedonia)

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek (Croatia)

University of Sarajevo (Bosnia and Hercegovina)

Kosovo Academy for Public Safety (Kosovo)

Universiteti "Aleksandër Moisiu", Durrës (Albania)

University "Fan S. Noli", Korçë, (Albania)

FON University, Skopje (North Macedonia)



International Conference

The Perspective of Integration of the Western Balkans into the EU

23.04.2021 - 24.04.2021 @AAB College

Pristina, Republic of Kosovo

ISBN 978-9951-832-01-4

Table of Contents

Are problems with post-communist member states one of the reasons why the EU is so careful about Western Balkans?

Domagoj Krpan..... 9

Increasing the exports of Western Balkan SMEs to the EU market through innovative activities: Empirical insights from Kosovo

Gezim Jusufi, Vehbi Ramaj, Artan Ramaj..... 23

Mbështetja financiare e BE-së për Shqipërinë përgjatë procesit të anëtarësimit

Adelina Nexhipi, Erjon Nexhipi..... 49

Paradigmat mbi procesin e Integritetit dhe funksionimi i mekanizmi të Kushtëzimit Demokratik (Rasti i Shqipërisë)

Erjon Dervishi 73

Kushtetutshmëria e masave qeveritare kundër pandemisë Covid-19 në Republikën e Kosovës

Ditar Kabashi 83

Approximation and Harmonization of Kosovo Legislation with European Union Legislation

Safet Beqiri 91

Cilësia e arsimit në vendet e Ballkanit perëndimor, reformat dhe sfidat (Rast studimi: Kosova)

Xheladin Murati, Besjana Rexhepi, Mevlyde Syla 103

The Perspective of Integration of the Western Balkans into the EU

European integration has been almost universally recognized as the key strategy for achieving the twin goals of peace and prosperity in the Balkans (Belloni, 2009). The European perspective is a commitment not only to the politics of these countries, but it is also a great expectation of the citizens of these countries.

Except for some EU Member States (such as Bulgaria, Romania), the EU has set specific conditions for Western Balkan countries. Western Balkan countries - known as sensitive countries due to the involvement of some of them in conflicts of the past century, the difficulties in their consolidation or the efforts of stability of bilateral agreements - continue to remain in limbo in the Euro-integration process even though they are in the European continent and consist of cultural diversity within a small space.

The Western Balkan region reveals special trends in the EU's handling of the strategy of political conditionality, and some creeping contradictions and dangers have started to reveal the changing nature and the limits of conditionality. More specifically, the EU is adding further, yet necessary, political conditions and criteria to weaker or more reluctant partners and emphasizing the 'journey' rather than the outcome of accession, affecting the credibility of the strategy (Anastasakis, 2008).

This strategy in the post-conflict Balkans, since 2000, has been a conditionality approach based on a dual strategy: state-building and European integration (Bieber, 2011) for countries such as Kosovo, Northern Macedonia, Bosnia and Herzegovina, Serbia and Montenegro. Preservation and consolidation of several international agreements, including the Dayton Agreement and then the Prespa Agreement; the consolidation of democracy, the rule of law, the most effective results in combating crime and corruption; reforms to dynamic and efficient administration and harmonization of national legislation with those of the *acquis communautaire* in these former socialist countries; development, economic sustainability, unemployment, and emigration are issues that these countries continue to face and are subject to conditionality by the EU. For Kosovo, state-building and state-consolidation at an early stage, but also the achievement of a final agreement between Pristina and Belgrade are still unresolved issues.

The Western Balkan countries, a notion of the EU, which are surrounded by member states, are left as a dead end on the European continent, while Kosovo residents have been left most isolated on the continent due to the visa regime. Developments of the past decade, including international media coverage, seem to have extended the inertia of the former image, perceiving the region as turbulent even after decades of stabilization. The EU in its annual Progress Report identifies developments in these countries and progress made in some areas, but criticizes the failure of national policies to do their “homework”. But there are also complaints from these countries of non-principled standards from Brussels, adding to the pessimistic voices about the European future of the region after Brexit. Economic development, trade exchanges, investment, unemployment, etc., are another dimension of the Western Balkan countries, as are some countries’ initiatives to open up within an area called Mini-Schengen; including the security component, in the age of terrorism, refugees, migration and cyber insecurity, which are another dimension as well.

Economic and political integration into the EU has become one of the biggest challenges for the Western Balkan countries, and the situation has worsened since the 2008 economic crisis. The difficult economic situation combined with inherited political problems has created great discrepancies in the countries of this region in terms of benefits deriving from the EU. This situation has contributed to some states’ expansion and the increase of their influence in the region.

These issues portray some of the main perspectives of the conference which aims to bring together scholars from the countries of the region and international experts to present their studies and views on the issues of EU integration of the region; exchange experiences, ideas and discuss other relevant issues related to the conference topics.

We are pleased to invite scholars in the fields of political science and international relations, economics, law, European law, communications, etc., but also policymakers, political and decision-makers, to focus on the following topics, which relate to the theme of the conference:

Purpose

The main purpose of the conference is to bring together scholars from different fields in the region to present their scientific views and results on an important issue such as the integration of Western Balkan countries into the EU.

All interested parties are invited to send an Abstract with a length of 200-250 words, in English or Albanian Language.

We welcome presentations that describe the original work on any of the topics listed above. Acceptance of Abstracts will be based on the relevant quality to the conference's topics and authenticity. The conference program will include oral presentations and posters in the duration of 15-20 minutes in separate sessions.

Keynote Speakers:

Prof. Dr. Florian Bieber, University of Graz

Director of the Center for South East European Studies at the University of Graz,
Austria

Prof. Assoc. Dr. Besnik Pula, Department of Political Science

Associate Jean Monnet Chair and Associate Director of Operations, Center for
European Union, Transatlantic, and Trans-European Space Studies (CEUTTSS).
Virginia Tech

Prof. Dr. Anton Panchev

The Department of Balkanology, University of Sofia, Bulgaria

Scientific Committee

Prof. Assoc. Ivan Kristek, University of Osijek (Croatia)

Dr. Sc. Bujar Demjaha, AAB College

Prof. Dr. Nedjad Koraljic, University of Sarajevo

Prof. Assoc. Dr. Silvia Pezzoli, Università degli Studi di Firenze

Prof. Ass. Dr. Petrit Bushi, AAB College

Prof. Ass. Dr. Shaip Bytyqi AAB College

Prof. Ass. Dr. Veton Vula AAB College

Prof. Ass. Dr. Venera Lljunji, AAB College

Prof. Ass. Dr. Hasan Saliu, AAB College

Prof. Assoc. Dr. Ksaenela Sotirovski, University “Aleksandër Moisiu”, Durrës

Prof. Assoc. Dr. Adnan Jashari, SEEU, Tetovo

Prof. Dr. Ksenofon Krisafi, Mediterranean University, Tirana

Prof. Dr. Nazmi Maliqi, FON University, Skopje

Organizing Committee

Prof. Ass. Dr. Hasan Saliu – Chair

Prof. Ass. Dr. Venera Lljunji

Prof. Ass. Dr. Veton Vula

Prof. Ass. Dr. Shaip Bytyqi

Prof. Ass. Dr. Petrit Bushi

Are problems with post-communist member states one of the reasons why the EU is so careful about Western Balkans?

Domagoj Krpan

The Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Rijeka

E-mail: dkrpan2011@mail.com

Abstract

In 2004, ten new members entered the EU. Almost all of them were former communist countries. Today, Hungary and Poland are showing signs of entering into autocratic regimes. In their view, the EU should fund their projects, while at the same time, the rule of law should not be under the consideration of the union. The EU has six states from the region, famous for the notorious term “balkanization.” Since there are many open disputes between these states and the rule of law is not highly regarded, there is objective fear from the EU that they will be a new burden. This paper will examine how the bad EU experience from the past creates a problem for Western Balkans.

Keywords: *European Union, former communist countries, autocratic regime, Western Balkan, the rule of law*

Introduction

Since the fall of the Berlin Wall and the end of communism, many central and eastern European countries have wanted to join the European Union (EU). The EU was seen as the political and economic union in which they will be prosperous. Throughout the 1990s, the accession process started for these countries, and everything ended up in 2004 when ten countries join the EU. Ten new countries were: Malta, Cyprus, Slovenia, Hungary, Slovakia, Czech Republic, Poland, Litva, Latvia, and Estonia. Except for the first two, all

other eight were former communist countries, and the last three were even members of the Soviet Union. Later three more former communist countries entered the EU in 2007 Romania, and Bulgaria, and in 2013 Croatia.

Throughout the time, the idea of accepting new countries into the EU started to fade away. Hungary and Poland are lately showing signs of moving towards authoritarian regimes and systematically breaking the rule of law. Since both of these countries are member states, they can block some decisions and slow down decision-making processes. The relationship between the EU commission and these member states is full of tension.

Simultaneously, it seems that the integration of Western Balkans into the EU is a rocky road. The six Western Balkan states, Kosovo, Albania, North Macedonia, Montenegro, Serbia, Bosnia and Herzegovina, have started the negotiation or are potential candidates. The dates for candidate status for Bosnia and Herzegovina and Kosovo are still undefined, while Albania and North Macedonia just started the negotiation. Montenegro and Serbia closed few chapters, but the whole process does not have a fast pace. The most significant reasons why the EU integration so hard for this region are corruption, the politicization of the judiciary, ongoing disputes, concerns about democracy, and the rule of law. Each country must first overcome these problems during the negotiation process if they want to join the EU.

In this paper, there will be an analysis how the EU's internal problems, raising concerns about new members. The problems with Hungary and Poland can be why the EU is so careful about the Western Balkans. There can be traces of similarities in communist history and how their leaders govern the country in both cases.

Communist Rule and Transition

After World War II, a big part of the central and southeastern Europa came under the USSR's influence. The USSR had control over every country, and whenever they were the possibility of breaking up from the Soviet control, the Red Army would intervene, e. g. Hungary 1956, and Czechoslovakia 1968 (Linz & Stepan, 1996, pp. 237). Matyas Rakosi was the leader of the Communist party and Hungary from the end of World War II until the Hungarian Revolution of 1956 (Dukovski, 2012, pp. 405). During the revolution in 1956, Hungary was trying to get neutral status between the West and the East, but the Soviet intervention crushed them, and their leader Imre Nagy was shot. In Hungary, after 1956,

Janos Kadar, the Soviet loyalist, would become the prime minister, and even after he stepped down from this post, he would still stay the most influential figure (Hill, 2004, pp. 74-75). The collapse of Soviet rule in Hungary was imminent in the late 1980s. The multiparty system started in 1988-89, and the first democratic election was in 1990, which brought new politicians on the scene (Bozoki, 2005, pp. 30-31). The transition was hard because many people lost their jobs, the factories went bankrupt, and the changes did not bring people the prosperity they expected. So, in 1994 reformed communists, or the Socialist Party, came back to power (Hill, 2004, pp. 123-124). The problem with corruption and improving life conditions was still severe in Hungary. New elections in 1998, brought Victor Orban and his party Fidesz in power to cope with these problems (Hill, 2004, pp. 98). The last elections before Hungary entered the EU were held in 2002. After the elections, the coalition government was formed between the Socialist Party and the Alliance of Free Democrats (Hill, 2004, pp. 100).

Poland had the elections in 1947 in which the communist fabricated the results so they could be declared winners (Dukovski, 2012, pp. 411). Because of the revolution in Hungary in 1956, Poland got the possibility to relax the communist pressure. Wladyslaw Gomulka got some concession from USSR, but the communist system stayed intact (Dukovski, 2012, pp. 413-414). This was a classical move in communist countries. Whenever dissatisfaction with the regime came out, the regime would sacrifice the person towards whom are the people most mad on. In 1970, Edward Gierek succeeded Gomulka after the economic problems, and he too will be succeeded by Wojciech Jaruzelski in 1981 after a new public outcry (Dukovski, 2012, pp. 470-471). After the fall of communism, Poland wanted to join NATO and the EU. Poland entered NATO in 1999. The whole process was quick, but joining the EU was a bit longer because there was a fear that Poland's economy would not stand in a consumer-oriented market economy (Stadmuller, 2000, pp. 25). The reports showed that around 20-25% of Polish farmers have a future, and the industry faces a similar problem (Stadmuller, 2000, pp. 27-28). Poland went through similar transitional problems as Hungary. The support for joining the EU among the people was strong, although some were concerned about losing national identity (Kaminska, 2014, pp. 25). The first elections after the accession to the EU were won by Law and Justice party (PiS), which is left in economic matters but right in religious and anti-communist views (Pienkos, 2006, pp. 218).

Two main things should be kept in mind when looking at today's Hungarians and Polish position towards the EU. The first one is that both nations were under the USSR's dominance for a long time and that Moscow greatly influenced their policy. After the fall of communism, joining the EU was more rejoining the European cultural circle and less about what the union stands for. For them, this move was much needed because they wanted to erase any connection with the East. The second thing is the importance of a strong leader. In a communist regime, the party leader is the government leader, and he is expected to make all crucial decisions. The parliament does not have any real authority, and it is expected to pass the bill which the government sends them. If their decisions lead to considerable discontent between the people and the government, they would be replaced with the new face. However, the party would still control all key aspects of power, so in reality, the change was that there was no change. It is also expected that any opposition should be kept on the margins or crush them before they can become a problem for the government.

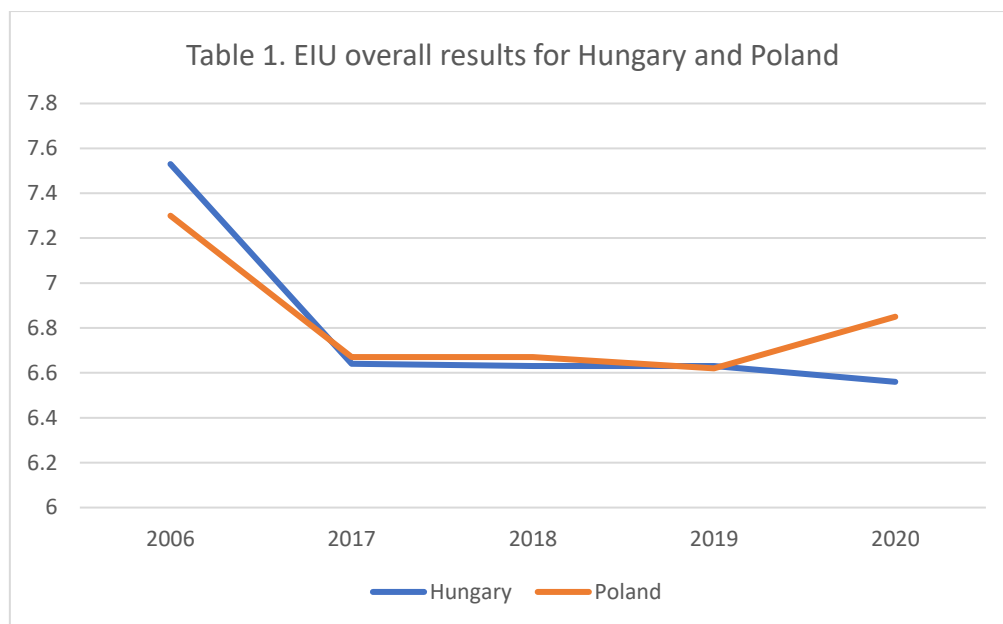
In Yugoslavia, the Communist Party under the leadership of Josip Broz Tito took control after WWII. After the Yugoslav-Soviet split in 1948, Yugoslavia started its own path in socialism (Dukovski 2012, pp. 418-419). It had much better living conditions than the rest of the Eastern block, but after Tito died in 1980, the problems started to accumulate. First, the economic crisis hit the country, and after that, the rise of nationalism. After Milošević took control in Serbia, it was the first step towards the country's dissolution because Milošević tried to remake the country under Serbian dominance (Dukovski, 2012, pp. 488-489). As the result of the break-up of Yugoslavia, seven new countries emerge Slovenia, Croatia, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Kosovo, North Macedonia, and Serbia. In Albania, Enver Hoxha, the leader of the Communist Party, took control and stayed in power until he died in 1985. At first, Albania had an excellent relationship with Yugoslavia, then after Yugoslavia-Soviet split with the USSR, and finally in 1961 with China since Hoxha was against destalinization (Dukovski, 2012, pp. 422). Despite some economic progress during the Hoxha regime, the country was in economic stagnation and international isolation (O'Donnell, 1999, pp. 186).

The Western Balkans have problems with economic growth since the collapse of communism. GDP per capita (in US\$ PPP) was in 2000 Montenegro 6,004 and 3,561 for Kosovo and in 2019 Montenegro 24,040 and Kosovo 11,906 (The World Bank, 2021). The other countries have their GDP per capita between these two countries. Although the

growth is significant, it is still way behind the rest of the post-communist countries that joined the EU. Poland and Hungary are at around 35,000 (The World Bank, 2021). One of the reasons for this slow growth is the trading partners. These six countries only around 20% between them self, while two-thirds of the trade is with the EU, which has higher taxes for the goods produced outside of the union (Sanfey & Milatović, 2019, pp. 20). The reforms in public administrations are slow and organized crime still has power over the economy, which bogs down further capital attraction (Bartlett, 2007, pp. 215-217).

Rule of Law

If we want to understand the internal problems that the EU is facing, we must first look at the data from the institution measuring the level of democracy. For many years, the Economist Intelligence Unit (EIU) is surveying democracy in the world. In the study, a list of questions is grouped in the following categories: electoral process and pluralism, functioning of government, political participation, democratic political culture, civil liberties (Kekić, 2007). The scale is from 0 to 10, and depending on the results, each country can be the group in the following categories: full democracies (8.01-10), flawed democracies (6.01-8), hybrid regimes (4.01-6), authoritarian regimes (0-4) (The Economist Intelligence Unit, 2016). EIU is every year using the same questions and methodology so their results can be easy to compare.

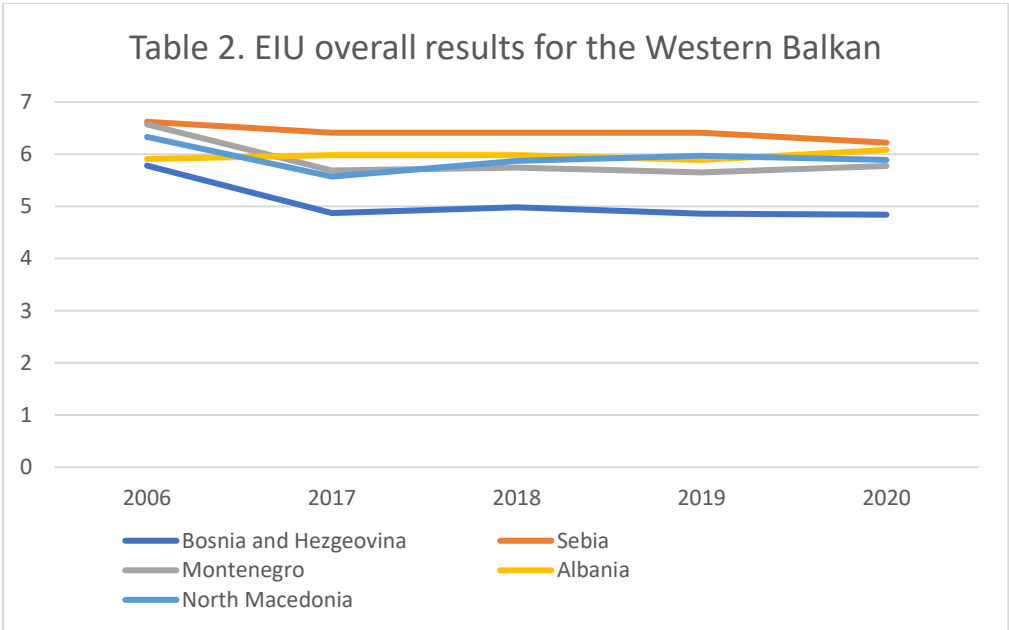


Analyzing the results from Table 1. it can be concluded that both Hungary and Poland lost points on the EIU scale. The result is even more puzzling if we consider that Hungary and Poland entered the EU in 2004, so it seems that membership in the union did not improve democratic institutions in these two countries; instead, things got worst. It should be noted that from the first survey (Kekić, 2007) until the most recent one (The Economist Intelligence Unit, 2021), many other western countries also had their index decreased. France went from 8.07 to 7.99, Portugal 8.16-7.90, Germany 8.82-8.67 but still, their decrease was smaller than Hungary 7.53-6.56 or Poland 7.30-6.85.

Furthermore, the ruling parties in these countries are trying to undercut the rule of law. Victor Orban and his conservative party Fidesz are trying to protect the Hungarian nation based on Cristian principles; for example, they are against accepting Muslim immigrants who can destroy European culture or limit the rights of the LGBTQ+ community (HINA, 2020). Lately, the Hungarian government passed a law that made it impossible for transgender or intersex people to change their gender legally (Walker, 2020). The freedom of the press is also under attack because just a few media reported a complete story about Szajer's sex party, in which most media followed an official statement where they highlighted an official apology (Zalan, 2020). The state-controlled media omitted information concerning drugs found in Szajer's bag and that this was a gay party all because

Szajer is an important Orban's ally (Zalan, 2020). Orban started the camping against the Central European University (CEU) and his founder George Soros, and finally, he was successful in forcing CEU out of the country (Foer, 2019). With this move, Orban violated the freedom of academic institutions. Hungary also tried to reform the justice system to lose some of its independence. Still, after the union threatened to activate Article 7, which could lead Hungary to lose funds for projects, Orban decided to postpone this reform (Gosling, 2019). The question of the economy was always crucial for Hungary, even during the accession to the EU. The Hungarian export to the EU was subject to high taxes before 2004, and they delay the free flow of labor (Hill, 2005, pp. 143). It can be noticed that even at the beginning of Hungarian membership, the union was more worried about how the new members will affect their economy rather than anything else.

In Poland, the ruling party PiS is trying to an enforced ban on abortion, but after backlash from the public, they postpone this attempt (Walker, 2021). Polish parliament passed bills that change the laws to put the judicial branch of government under political control, although it should be independent (Euronews 2019). The ruling party also interfered with the press. They passed the bill, which gave them control over appointing the National Media Council members, and the new council's members can belong to the political party (Chapman, 2017). Since all these reforms brought unwanted EU attention towards Poland and Hungary, they started to use member state power to aggravate the situation further. They tried to veto the EU's budget and coronavirus recovery package because the union started to investigate their attacks on the rule of law (Burchard 2020).



Almost all countries in the Western Balkans had a downfall on the EIU index except Albania. Serbia went from 6.62 to 6.22, Montenegro 6.57-5.77, North Macedonia 6.33-5.89, and Bosnia and Herzegovina 5.78-4.84. Albania improved its rating slightly but good enough to move from the hybrid regime (5.91) to the flawed democracy (6.08). The most significant challenges for these countries for joining the EU are corruption, organized crime, the politicization of courts, the rule of law, and disputes between these countries or with the member state (Heath 2016). Kosovo is not included in EIU’s analysis, but the problems in Kosovo are similar to the problems of neighboring countries, so it could be assumed that the index would be in the same range as the rest. Their authoritarian leaders are staying in power because of the state-controlled elections, deep-seated clientelism, limited media freedom, and the regimes’ co-optation of a pro-European agenda (Laštro & Bieber, 2021).

It could argue that Hungary and Poland’s reforms and laws are internal problems of a particular country. The EU has no jurisdiction over what is happening in that country. But all the countries needed to fulfill some criteria while entering the union, and they must continue to obey them. One of these criteria is political, which includes that member states should be democratic, use the rule of law, respect human rights and protect minorities (Laermans, & Roosens, 2007, pp. 403). In other words, Hungary and Poland can not

change laws in a way that would bring them into collision with the EU's Community acquis. So, on the one hand, Hungary and Poland want to lead the independent policy from the EU, but at the same time, they still want to be a member of the union. The membership brings them a lot of opportunities to use the EU funds for boosting their economy. This is where the problem lies because the EU is not a buffet where you can take what you like and leave the rest.

On the other hand, the EU is expecting that the member states are all in or out. They can not accept benefits, e.g., the economic field, and reject that they disagree with, e.g., the rule of law. That is why the EU can be skeptical about the Western Balkans since they have a much lower level of EIU index. Accepting them as the member state could bring even more members looking only at the economic benefits while pushing the rule of law sideways. The best score from the Western Balkan, Serbia 6.22, is still lower than Hungary (6.56) by 0.34. It seems that only fear of losing the funds could bring the member states in line, as can be seen in the Hungarian jurisdiction reform case. After the UK left the EU, there are 27 member states, and if two members can make so much trouble, imagine what would happen if there would be six new states. It is much easier to deal with 2 out of 27 (7%) than with 8 out of 35 (22%).

There can be seen similarities between the current EU – Hungary/Poland relationship and the communist past of these countries. Hungary and Poland may see Bruxelles as the new Moscow because many things they want to do must be checked with the EU. A similar process was happening with Moscow during the communist rule, where the USSR had to put the final blessing on the decision. Although their voices can be heard in the union, other member states can overrule them, so there is no guarantee that their wishes will be accepted. Secondly, there is strong support among the people for a strong party and firm leader. Fidesz and PiS are firmly in control of their countries, and the results of the elections are showing that. Any criticism about the rule of law does not affect their result because they have the economy to boost them. After the transition in the 1990s, they had very good GDP per capita (in US\$ PPP) growth Poland 6,170, and Hungary 8,305, in 1990 to 35,170 Poland, and 34,962 Hungary in 2019 (The World Bank, 2021). As long as the economy is strong, there will be no change of government because people are not familiar with protecting civil liberties since their main concern through time was the household budget.

We can see that Poland and Hungary went backward with the rule of law after entering the EU. Their primary consideration is improving the economic situation and using all EU's opportunities of the free market. Targeting human rights is the more accessible and safer way to gain support while knowing who your opponents are. In the economy, things are much more different. For example, raising taxes can bring dissatisfaction from all over the political spectrum since higher prices will be equally bad for the left and the right.

On the other hand, the question of LGBTQ+ targets only one group of people, and the government can claim that they are protecting the Hungarian or Polish way of life. The support they can gain from these actions is strong enough to grant them continuation in power. At the same time, a good economy guarantees them that most people will not fight for a change after remembering how poor their living conditions were before the current government came into power. Only some severe economic crises or trying to change something that people consider fundamentally important could be their downfall.

The same problem is in Western Balkans. All the countries do not have solid or long democratic traditions. Since these countries have their unique approach to communism, their leaders, who were also the country's founding fathers, died in office. In other words, the people could not feel the possibility of deposition of the leader like people in Poland and Hungary had. Furthermore, in former Yugoslavia, the blame for all shortcomings was always placed on other nations, and when they join the EU, they could start using this argument again. The economic growth is not strong as it is in Hungary or Poland, but their country's leaders are holding in power by constantly igniting the interethnic disputes. They are convincing people that if they are ousted from power, the neighboring nations will perceive this as a weakness, and they will take the opportunity to humiliate the country as a whole. Although they seem like the ones who can bring the solutions, they are part of the problem.

Conclusion

The inter-EU relationship is burdened with a lot of problems. The inability to control their member state in breaching the rule of law is a sign of shortcomings in the union structure. Disobeying member states have tools to block critical decisions just because they are unhappy with the union position towards them. The EU can only try to threaten them

with cutting funds which can force the members into obedience. Still, at the same time, it is showing that the idea of solidarity and co-operation in the union is not so solid or essential as people may think.

Furthermore, the obstacles that candidate countries may face during the accession process also show the union's problems maintaining dignity. Any member can use the union's tools and stall the process just because a particular member state wants to gain something for herself. In other words, the candidate is hostage while the union is at the same time weapon, and the innocent bystander unable to do much.

The Western Balkan region is still behind in the reforms, and there is a lot of unresulting disputes in this region. Many of these problems come from shared history, on which countries from these regions have diametrical views. Inability to face the truth, politicians are still arguing about the past. That can bring them a good portion of the votes, but it does not deal with real everyday problems that their citizens face. Still, it is an excellent excuse to explain the inability to implement the reforms because there can always be some enemy who wants to catch them on the wrong foot, which is why the reforms are postponed.

Since the EU has enough, her problems importing new ones from this region seem too much, which could be one reason why the EU is so careful about the Western Balkan. The best solution for the Western Balkan countries is that they start to work on the reforms firstly for their own citizen's sake, and secondly to show the EU how they do not need some external pressure to improve their situation. In this way, they would show how that infamous term balkanization is a thing from the past and how this region can be a prime example of prosperity after years of neglect.

For now, it seems that the only tool which the EU can use to force the countries into implementing necessary reforms is the promise of better living conditions. But like history teach us, this can be a double-edged sword since there is no control over how these countries will behave after entering the union. The critical ingredient should be assuring people that the rule of law is something more substantial than the economy because the rule of law should be something above everyday political games. Although today you can be ruling class tomorrow, somebody else can be in power, and there will be a need for some basic laws to protect you. The majority rule is a slippery slope.

References

- Bartlett, W. (2007). The Western Balkans. In: D. Lane & M. Myant (ed). *Varieties of Capitalism in Post-Communist Countries*. (201-221). New York: Palgrave.
- Burchard, H. (2020). Hungary and Poland escalate budget fight over rule of law. POLITICO. [online] Available at: <<https://www.politico.eu/article/poland-hungary-budget-democracy-rule-law-orban-morawiecki-merkel/>>
- Chapman, A. (2017). Pluralism under attack: the assault on press freedom in Poland. *FreedomHouse.org*. [online] Available at: <<https://freedomhouse.org/report/special-reports/assault-press-freedom-poland>>
- Bozoki, A. (2005). Party Formation and Constitutional Change in Hungary. Në: T. Cox & A. Furlong (ed). *Hungary: The Politics of Transition* (247–262). London: Frank Cass.
- Dukovski, D. (2012). *Ozračljena povijest: Uvod u suvremenu povijest Europe i Europljana*. Zagreb: Leykam international
- Euronews. (2019). *Poland could be forced to leave EU by its judicial reforms, top court says*. [online] Available at: <<https://www.euronews.com/2019/12/18/poland-could-be-forced-to-leave-eu-by-its-judicial-reforms-top-court-says>>
- Foer, F. (2019). Viktor Orbán's War on Intellect. *The Atlantic*. [online] Available at: <<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2019/06/george-soros-viktor-orban-ceu/588070/>>
- Gosling, T. (2019). Hungary scraps parallel justice system plans after EU failure. *Aljazeera*. [online] Available at: <<https://www.aljazeera.com/news/2019/5/31/hungary-scraps-parallel-justice-system-plans-after-eu-failure>>
- Heath, R. (2016). The race for EU membership. POLITICO. [online] Available at: <<https://www.politico.eu/article/the-race-for-eu-membership-neighborhood-turkey-uk-european-commission/>>
- Hill, R. (2004). *Nations in transition: Hungary*. 2nd ed. New York: Facts on File Inc.
- HINA. (2020). Mađarska ustavom onemogućila posvajanje djece istospolnim parovima: 'Ovo je mračan dan'. *Jutarnji list*. [online] Available at: <<https://www.jutarnji.hr/vijesti/svijet/madarska-ustavom-onemogucila-posvajanje-djece-istospolnim-parovima-ovo-je-mracan-dan-15037079>>
- Kekić, L. (2007). *The Economist Intelligence Unit's index of democracy*. London: The Economist Intelligence Unit.
- Laermans, H. & Roosens, P. (2009). The enlargement of the European Union. *Ekonomiska misao i praksa*, (2), pp. 397-410.

- Laštro, C. & Bieber, F. (2021). The Performance of Opposition Parties in Competitive Authoritarian Regimes: Three Case Studies from the Western Balkans. *European Political Science*. [online] Available at:
<<https://link.springer.com/article/10.1057%2Fs41304-021-00326-w>>
- Linz, J. & Stepan, A. (1996). *Democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europa*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Maldini, P. (2007). Relevantnost tranzicijskog modela u postkomunističkom kontekstu. *Društvena istraživanja*. 16 (4-5(90-91)), pp. 781-804.
- O'Donnell, J. S. (1999). *A Coming of Age: Albania under Enver Hoxha*. New York: Columbia University Press.
- Pienkos, D. (2006). A fresh start? Poland's 2005 elections. *The Polish Review*, 51(2), 207-221.
- Riebert, B. (2020). Balkan i pristup EU-u: nova pravila. *Deutsche Welle*. [online] Available at:
<<https://www.dw.com/hr/balkan-i-pristup-eu-u-nova-pravila/a-52274581>>
- Sanfey, P. & Milatović, J. (2019). The Western Balkans Regional Economic Area: From Economic Cooperation to Economic Integration. Në: R. Osbald & W. Bartlett (ed). *Western Balkan Economies in Transition* (15-28). Cham: Springer.
- Stadtmüller, E. (2000). Polish perceptions of the European Union in the 1990s. Në: K. Cordell (ed). *Poland and the European Union* (22-44). London: Routledge.
- The Economist Intelligence Unit. (2018). *Democracy Index 2017 Free speech under attack*. London: The Economist Intelligence Unit.
- The Economist Intelligence Unit. (2019). *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*. London: The Economist Intelligence Unit.
- The Economist Intelligence Unit. (2020). *Democracy Index 2019 A year of democratic setbacks and popular protest*. London: The Economist Intelligence Unit.
- The Economist Intelligence Unit. (2021). *Democracy Index 2020 In sickness and in health?*. London: The Economist Intelligence Unit.
- The World Bank. (2021). GDP per capita, PPP (current international \$). [online] Available at:
<<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2019&location=s=HU-PL&start=2013>>
- Walker, S. (2020). Hungary seeks to end legal recognition of trans people amid Covid-19 crisis. *The Guardian*. [online] Available at:
<<https://www.theguardian.com/world/2020/apr/02/hungary-to-end-legal-recognition-of-trans-people-amid-covid-19-crisis>>

- Walker, S. (2021). Poland to implement near-total ban on abortion imminently. *The Guardian*.
[online] Available at: <<https://www.theguardian.com/world/2021/jan/27/poland-to-implement-near-total-ban-on-abortion-imminently>>
- Wiatr, J. J. (2000). Srednja Europa u novom svjetskom porteku. *Politička misao*, 37 (2). 3-11.
- Zalan, E. (2020). Szájer' sex party' coverage shows Orbán's media control. *EUobserver*.
[online] Available at: <<https://euobserver.com/political/150265>>

Increasing the exports of Western Balkan SMEs to the EU market through innovative activities: Empirical insights from Kosovo

Dr. Gezim Jusufi

E-mail: gezimi.gjilan@gmail.com

Prof. Ass.Vehbi Ramaj

Msc. Artan Ramaj

Abstract

This paper examines export growth through innovations of manufacturing SMEs in the Western Balkans, with a particular emphasis on Kosovo SMEs. Kosovo SMEs must be competitive in the EU market in order to reap the benefits of the SAA (Stabilization and Association Agreement). To be competitive, they need to develop innovative activities. Only through innovative activities they are able to increase their exports and thus benefit from free trade with the EU. The sample of analyzed SMEs is composed of 100 Kosovo exporting SMEs that export to the EU market. The paper fills a literature gap by constructing a measure of innovation types in Western Balkans SMEs, especially in Kosovo SMEs. Results of logic model show that Product innovation, Marketing innovation and Organizational innovation have a positive relationship with the dependent variable which represents the increase in exports of these SMEs. Whereas only the Marketing Innovation variable is significant in this model. The results indicate that Ownership structure and Education level of employees have positive relationship with export growth. However, the export experience of these SMEs has no positive relationship with the increase in exports, because Kosovo manufacturing SMEs have no more than 20 years of export experience.

Keywords: *EU, SMEs, innovations, Western Balkans, logic model, export.*

Introduction

There are different definitions of the term innovation among the authors. The key to creating successful innovation, which creates added value, is the effectiveness of the innovation process. Innovation processes can generally be described as a mix of activities, from technical, commercial, financial to organisational, which lead to innovation, whether in the form of something new or improved. These activities may be derived from either research and development activities, or even those that are not of R&D character (Kohnova and Papula 2017, 217; Rexhepi-Mahmutaj, 2017). Innovation is about making changes but it must be considered as more than just making changes in order to be perceived differently. Innovation requires definition and research and has a greater impact on the end-user by adding value to existing products and services and is considered lasting and sustainable (Crumpton 2012, 100).

The early concept of innovation in economic development and entrepreneurship was popularized by Joseph Schumpeter, a German economist. Innovation, in his view, comprises the elements of creativity, research and development (R&D), new processes, new products or services and advance in technologies. Innovation is the creation of new wealth or the alteration and enhancement of existing resources to create new wealth. Innovation is also seen as a process of idea creation, a development of an invention and ultimately the introduction of a new product, process or service to the market (Rosli and Sidek 2013, 2).

Han et al (1996) reported that market orientation facilitate organization's capacity to innovate, which in turn positively influences its business performance. The roles of different market orientation components may vary contingent upon the type of innovation and the type of turbulences present in the environment. So, encouraging innovation in Small and Medium sized Enterprises (SMEs) remains a key initiative in order to stimulate firm growth. An innovative economy is seen as vital to achieving economic and social prosperity. Firms spend considerable resources to foster an innovative culture and introduce innovations, with varying results. There was a belief that the main source of innovation is large enterprises. This perception is mainly due to the stronger cash flows of large firms, higher assets to use as collateral for loans, higher sales, as well as greater variety of human capital skills (Rogers 2004, 141-144).

The factor enabling the innovations and creating the barriers of innovation of SMEs can be classified in to two categories: internal factors and external factors. Internal factors include the factor such as internal environment, financial resources, in-house competence in the form of technically qualified and motivated entrepreneurs or managers with innovative ideas and technically skilled employees, and financial resources. External factors include market demand or explicit customer demand, market opportunities, changing environmental forces, competition, and government support etc. Both internal and external factors influence innovation activities of organisations. Internal environment defined in terms of supporting culture for innovation, employees' support for innovation and communication, work as major enabling force of innovation followed by availability of financial resources (Gupta and Gupta 2014, 346).

An important term is also Open Innovation. which is defined as “the use of purposive inflows and outflows of knowledge to accelerate internal innovation and to expand the markets for external use of innovation”. SMEs are less active than large firms in open innovation because of their particular characteristics such as organization, culture and strategy. Some scholars argue that SMEs can achieve greater benefits from the open innovation than larger firms because of their less bureaucracy, increased willingness to take risks, and faster ability to react to changing environments. studies also show that open innovation is a promising means for SMEs to overcome their challenges and increase their profitability. Methods that can help SMEs to overcome barriers to the successful implementation of open innovation are necessary to explore.

For SMEs, open innovation is more useful for commercialization than early stage activities such as for R&D. Compared to large firms, SMEs need to be more careful in terms of their intellectual property (IP) as they protect very selective technologies. Careful balance between revealing and protecting of IP in collaboration is crucial. SMEs are less inclined to adopt searching strategies than large firms. For them, open innovation is more relevant for new product innovation than for incremental innovation. Open innovation requires SMEs to adjust their strategy for absorptive and desorptive capacities. To boost SMEs' open innovation activities, establishment of some organizations such as Living Labs, and venture capital especially in developing countries are necessary (Mokter 2015, 9).

Lee et al (2010) attempt to identify the potential of open innovation for SMEs, and to develop collaboration models to enhance this potential. This research supports

collaboration mode and the concept of open innovation in SMEs by indicating effective networking as one possible way to facilitate their innovation capabilities. Collaboration mode is about strategic alliance, collaboration, co-operation, networking, which are used together to point the same or different patterns.

This paper aims to examine innovation of Western Balkan SMEs to support higher business growth performance in a more detail with specific focus on exporting SMEs in the Kosovo market. Also aims to empirically investigate innovation at the level of SMEs and their impact on firm growth. Developing innovation in SMEs, especially in exporting SMEs can contribute in improving economic growth. In this context, the paper will contribute to the exporting SMEs growth, innovation through networks and SMEs relation to promoting and deploying innovation and entrepreneurial activities to enhance their business performance.

Literature Review

The SMEs sector of Western Balkans

According to Jusufi and Bellaqa (2019); Jusufi and Ramaj (2020), the countries that were classified as Western Balkan countries before 2000 were Albania, Bulgaria, Romania and the countries of the former Yugoslavia (Slovenia, Croatia, Serbia and Montenegro including Kosovo, FYR Macedonia, and Bosnia & Herzegovina). Now the Western Balkans are considered North Macedonia, Albania, Kosovo, Bosnia and Herzegovina, Montenegro and Serbia (Jusufi and Ajdarpašić, 2020).

Western Balkans countries have a great potential for growth and among the main focuses of entrepreneurial activity is small and medium sized enterprises sector. The service sector, holds the highest percentage of these enterprises followed by manufacturing. Within the service sector, the retail and wholesale have the highest percentage of SMEs made mostly of medium enterprises. Serbia is listed as the largest economy of the region. Albania, Bosnia and Herzegovina, North Macedonia, Montenegro and Kosovo, are considered as small opened economies with labor intensive industries such as agriculture, textile and service sector.

The SMEs sector of Western Balkans that emerged from the economic transition of recent decades has had a very low propensity to invest in research and innovation. The economic liberalization of the 1990s shifted the productive structure of the Western

Balkans away from manufacturing especially those industries that are more likely to invest in R&D, such as metal mechanics and pharmaceuticals-toward the service sector. Overall, the share of the manufacturing sector in GDP decreased until 2008, characterizing what some observers called a “de-industrialization” process. In addition, firms in the region seem much less integrated into global value chains than those in Central Europe, a situation that limits local firms’ access to knowledge and market opportunities for innovation (Zuniga and Correa 2013, 5).

Until a few years ago, SMEs policy received relatively little attention in the region of Western Balkans. The focus of governments was on consolidating macro-economic stabilisation, and on managing the restructuring and privatisation of large companies. Only limited support was available for small enterprises. SME statistics in the Western Balkans have several shortcomings:

- Weak international comparability;
- Low accessibility and usability;
- Inadequate level of detail and limited reliability;
- Incomplete information about employment and turnover (Bahiti and Shahini 2010, 199).

The education of society in all levels of education to value and practice entrepreneurship might have a long-run effect on the development of SMEs sector (Rehman et al. 2019, 17). Despite the different dynamics in developed and developing contexts, enterprise policies have suffered several criticisms, mainly related to the poor links between policy and its outcomes or what in the transition literature has often been referred to as the implementation gap. The (wrong) focus of these policies on start-ups instead of high-growth firms (Xheneti 2017, 5). Access to finance remains one of the most significant obstacles to SMEs in the Western Balkans. Innovation is often costly, as innovative firms require significant funding throughout all stages of the innovation process, including salaries for high-skilled employees, developing prototypes, legal fees for patent applications or even purchasing equipment needed to implement innovations.

Table 1: Government financial support services for innovative SMEs in Western Balkans

Financial support	Albania	Bosnia and Herzegovina	Kosovo	North Macedonia	Montenegro	Serbia	WB average
Direct financial support	3.80	2.53	3.40	4.20	3.40	4.20	3.76
Indirect financial support	1.00	1.00	1.00	1.22	1.00	1.00	1.38
Weighted average	2.68	1.92	2.44	3.01	2.44	2.92	2.81

Source: OECD et al., 2019

Direct financial support can include grants, subsidised loans, loan guarantees or investments in pioneer venture capital and business angel financing. In addition, governments can provide indirect financial assistance in the form of fiscal incentives, such as tax breaks and credits on R&D spending or purchases of innovative equipment. Other forms of indirect financial support include demand-side instruments such as emphasising innovation in public procurement, which can both stimulate firms to innovate to deliver the services demanded and encourage the early use of precommercialised innovations (OECD et al 2019, 365).

In transition economies, three main channels through which innovation activities impact the competitiveness of firms are identified: improvements in cost efficiency, productivity of inputs and quality of products (Stojcic et al. 2011). The economic literature suggests that a firm's innovation activities are a significant driver behind its export performance. Exporting firms have a greater tendency to be more innovative than non-exporting firms and their degree of innovation novelty is expected to be higher. Innovation may take the form of completely new products (new to the market or even to the world) or upgrading of existing products. Higher degrees of product novelty may increase competitiveness of firms in international markets and thus positively affect their export performance, which is an issue largely neglected in the economic literature.

Innovation activities, measured by the introduction of new and upgraded products/services were shown to have a positive and significant impact on export performance, more strongly at higher stages of transition. The effect was somewhat stronger for new products rather than an upgraded product. On the other hand, process innovation is an important factor only in the intermediate stage of transition. In countries at more advanced stage of transition, governments should facilitate the introduction of product innovation at the firm level by designing incentive based mechanisms that will increase the engagement of firms in the introduction of new products. On the other hand, facilitating the introduction of incremental innovation or supporting firms to upgrade their products is likely to be effective in countries lagging behind with transition reforms (Recica et al 2019, 495; Jusufi et al. 2020).

The mechanisms of the innovation process and ways to motivate SMEs in transition economies to speed up this process have occupied academics and policy makers for some time. While factors influencing the innovation process have been studied intensively there has been no attempt to address the role of creativity within a multi-stage framework of innovation behaviour of SMEs. As there is a widespread consensus that creativity presents the seedbed of innovation, the empirical investigation of the relationship between different aspects of creativity and innovation activities of SMEs is an important step forward towards the identification of measures which can speed up the innovation process, and thus improve the competitiveness of SME (Stojcic et al.2018, 224).

The low economic scale of SMEs' business imposes limitations on (1) access to information and markets / limited capital and efficiency for taking part in industrial exhibitions, (2) access to financial resources and (3) access to technology and innovation, so that they lack the ability to compete in local, regional and global markets. SMEs also have to gain access to knowledge and innovation for developing dynamic competitive designs while also understand quality control and environmental issues, such as eco-design and labeling, in addition to possessing technical and managerial skills like entrepreneurship, management, accountancy and marketing (Dwi Kurniati et al. 2019, 63). Also the managers' education is important, as it enhances entrepreneurial skills, the capabilities to analyse information, as well as the cognitive skills and abilities necessary for strategic decision-making, especially when related to difficult international markets (Kotorri and Krasniqi 2018, 35).

Classification of innovations

Chetty and Stangl (2010) classify innovations as follows: Products, processes, marketing and organizational innovation. Product innovation is about new or significantly improved products and services which lead to higher sales or enhancing customers' satisfaction. It means new product offerings (Oke et al. 2007). Product innovation also appears as a critical driver for innovative performance, which also acts as a bridge carrying positive impacts of process innovations to innovative performance (Gunday et al. 2011).

Process innovation is commonly claimed to be a major source of competitive advantage for firms. Despite this perceived influence it has received substantially less attention than product innovation and much uncertainty remains about its true association with firm performance. Process innovation, defined as the development of "a new or significantly improved production or delivery method [...] which includes significant changes in techniques, equipment and/or software" is commonly claimed to be a major source of competitive advantage for firms and the dominant form of innovation in a product's life-cycle once product design has matured. In manufacturing settings, key arguments to support the value of process innovation include not only its role in supporting product innovation but also its ability to improve overall operational performance of the production process, even for non-innovative products (Lugovoi et al. 2018, 1-2).

Organizational innovation can be defined as the introduction of something new (an idea, product, service, technology, process, and strategy) to an organization. Studies of organizational innovation can be classified into three different ways which lead to three different research questions: (1) organizational structure and design theories (e.g., contingency and industrial economics theories), (2) organizational cognitive and learning theories, and (3) organizational change and adaptation theories (e.g., incremental vs. evolutionary view of organizational change and punctuated equilibrium theories) (Demircioglu 2016, 2).

In a market economy, in addition to innovations in products and production processes, there are also innovations in the marketing of products. The development of new marketing tools and methods plays an important role in the evolution of industries. In recent years, for instance, new ways of gathering consumer information through innovative marketing programs and technologies have enabled firms to reach consumers

more effectively and to use pricing strategies that were previously not feasible; new trading formats and techniques, such as online stores and Amazon.com's "one-click" online ordering process, have expanded the market for many firms and potentially reduced consumer transaction costs. However, despite its obvious importance, and unlike product or process innovation, marketing innovation has received little attention in the economics literature (Chen 2006).

The relationship between SMEs growth and Innovation

A large number of studies have been focused relationship between innovativeness and SMEs performance, which conclude that innovative firms achieve superior performance and competitive advantage (Damanpour and Evan, 1984; McGrath et al., 1996; Hult and Ketchen, 2001; Garg et al., 2003). These studies focus on process and product innovation. There are some studies that indicate negative relationship or no link at all between innovations and firm performance (Chandler and Hanks, 1994; Subramanian and Nilakanta, 1996).

Morone and Testa (2008) reported that innovating is the only viable way for developed countries to be competitive under the growing pressure of developing countries which have a clear comparative advantage in the production of low skill-intensive goods. However, innovation is not a uniquely defined concept as it might be accomplished following several strategies. When considering the specific role of innovating strategies over firms' growth, firms have a competitive advantage in process innovation and organisational changes. There is a statistically significant relation between increase in innovation expenditure and turnover growth.

The study of Otero-Neira et al. (2009) shows some evidence that innovation positively influences business performance. In particular, the results suggest that different performance levels are linked to the type of innovation developed. The paper offers an insight to explain why some companies are more successful at starting and developing innovation than others. The finding that a successful innovation profile is related to the performance of the company represents an interesting contribution to the management of firms.

Also the paper presents direct implications for companies aiming at improving their innovation effectiveness. First, it is recommended that firms consider the environment in

which they operate; second, they should coordinate future innovation plans by considering the synergistic process among the product, market and process innovations to arrive at a combination that will yield optimal levels of performance. Additionally, the study points out the crucial role that the management style plays in developing innovation capabilities.

Lin and Chen (2007) in their study reveal that a successful innovation does not necessarily require a radical change. The most unexpected finding of this research is the role administrative innovation plays in relation to company sales. A system-wide involvement of all departments is essential to prevent innovation failure. Another important finding is that “firm size” appears to explain a major portion of company sales. This result overruled speculation that by holding firm size constant, the firm would have a clearer picture about how various types of innovation contribute to firm sales. Marketing innovations lead to higher firm sales by increasing product consumption.

The importance of having network has been found in the field of innovation theory, which argues that SMEs that are part of network will have higher rate of innovation. Network means the ties between different entities which are independent from each other. The reason why SMEs enter a network is because of the long-term benefits that they intend to receive. Specific benefits of network include: an increase in the market share, total sale, and in the number of employees (Havnes and Senneseth 2001). Product and process innovation have positive impact in SMEs performance, while there are not many studies on the effect of marketing and organizational innovations to firm performance.

Mahmutaj et al. (2019) reported that the main drivers of innovation are innovation budget, employees' skills, top management support and dealing with employees' resistance to change. On the other hand, the main challenges, which may impede SMEs to innovate comprise of cost-related factors, market conditions, as well as lack of skilled human resources. The results imply that human skills and technology acquisition, as well as government policies are important contextual factors to improve SMEs' innovation performance.

Bozic and Radas (2005) claims that the most significant predictor of positive innovation effects in SMEs sector is the market orientation index, which is compiled from customer orientation, competitor orientation and interfunctional coordination. Accordingly, we can conclude that firms with a strong market orientation also have much better effects of innovation activities. The proportion of highly educated employees also proves to be a significant variable, with a higher number of highly educated employees

positively related only to quality improvement and negatively to the reduction of costs, environmental impacts and regulation compliance. for the ownership structure, we have found out that it is in most cases irrelevant, It is only in relation to government and foreign ownership that the ownership structure is significant.

Finally the role of research activities in society should be increased, especially in Western Balkan countries due to the gap created over the past years in these countries and also due to the challenges coming from the European Union. The governments in these countries should increase their financial support for education and should participate actively in enhancing education, research, and innovation. Countries need to develop relevant programmes based on labour needs, thereby improving the quality of human capital through training schemes, there should be a combination of teaching activities and research activities at universities in Western Balkan countries. While EU programmes have increased capabilities of Western Balkan countries, Horizon 2020 is an additional challenge for these countries, especially considering their limited capabilities in science and innovation (Ajdarasic and Qorraj 2019, 8).

Entrepreneurship and SMEs development in Kosovo

Entrepreneurship development in Kosovo

The historical development of countries is not one and the same (Šimurina and Tolić 2008). Kosovo, like other countries in the region, has faced radical changes during its transition trajectory. Moreover, because of its special political conditions, the country has been subjected to extreme business environment conditions affecting entrepreneurship development during various stages. The roots of entrepreneurship and private enterprises in Kosovo can be found in ancient times.

The economic system in Kosovo as it was in all countries of origin was socialist or planned. With the fall of this system in the countries of origin, Kosovo also fell. Violence escalated during 1998 and culminated in the 1999 war. In the aftermath of the War, Kosovo faced war damages and the problems of building an institutional framework because everything started from scratch (BSC Kosovo 2011, 16). The unfavourable business environment and the lack of a creative culture of entrepreneurship has brought the situation of an absence of innovative and rapidly developing businesses, so certain steps need to be taken to improve the business environment and stimulate innovation.

- Establish a uniform system (database) of data processing, building on European Union standards, integrating and generating accurate business data.
- Use various reports such as the World Bank “Doing Business” Report, the Small Business Act for Europe and other SME promoting documents in developing government policies of economic development, the common denominator of which must be the SME development in Kosovo.
- Develop a document (program) coordinating central and local government activity, developed and implemented on the basis of SME development and using best practices of other countries.
- Develop legal infrastructure of establishing a SME development bank, or establishing a SME Loan Guarantee Fund.
- Use all legal infrastructures in the country and at the shortest time possible, lower banking loan interest rates to a reasonable level for the SMEs, and extend loan repayment terms.
- The Government of the Republic of Kosovo must take very seriously the provision of uninterrupted electricity to the producing SMEs.
- Improve efficiency of the judicial system in protecting economic rights.
- Create an informative system for the business and all parties interested to start up a business, a system which is unique and integrated between central and local levels.
- Establish an independent commission to oversee implementation of legislation, strategic government policies and other documents related to economic development, with a special emphasis on SMEs development.
- In collaboration and coordination, central and local governments should implement legislation and combat informal economy (Hashani and Badivuku- Pantina 2014, 127).

Business environment in Kosovo

A significant importance for Kosovo SMEs is implementation of Small Business Act, which is in an early phase, thus, it needs to have higher priority. As can be seen from the table below, Kosovo in relation to the Western Balkan countries in terms of doing business environment, is ranked on the World Bank's list of 40. North Macedonia is in the best position compared to all the countries in this region.

Table 2: Ease of Doing Business Rank of Western Balkan Countries

Western Balkan Countries	Ease of Doing Business Rank
Kosovo	40
Albania	65
Bosnia and Herzegovina	86
Serbia	43
North Macedonia	11
Montenegro	42

Source: Jusufi and Lubeniqi, 2019

Qorraj and Jusufi (2019) claim that despite a few improvements in the business environment, local entrepreneurs in Western Balkan countries, especially in Kosovo, still face many external obstacles. Local enterprises in Kosovo do not have a long tradition in business activities in comparison to other countries, business experience has a positive impact on their sustainability and export orientation. Besides, due to financial limitations, support from the local government and other stakeholders is small, while technical and financial support increases the probability of enterprises access the EU and the international market.

Table 3: The total number of Kosovo enterprises that export to the EU and other countries

Years	Total number of enterprises	Type of firms	
		The number of enterprises that export to the EU	The number of enterprises that export to other countries
2014	9404	244	386
2015	9833	229	421
2016	10424	210	456
2017	9223	257	443

Source: Qorraj and Jusufi, 2019

Informed entrepreneurs with a long-term vision usually adapted their activities and production in accordance with EU standards, showing that the EU and global market changes affect their investments and market behaviours. To target EU market needs, the local government should implement long-term policies – including technical and financial support – and provide valuable information about new industry trends, technologies, and market needs within the EU (Qorraj and Jusufi 2019, 30).

Trade liberalization and regional integration gives access to larger markets for Kosovo enterprises but, at the same time, the EU market requires high level of services. Therefore Kosovo entrepreneurs lack a high level of education and knowledge. Entrepreneurs in Kosovo differ from other countries, as Kosovo is a region that in the last few decades has experienced adverse political and socio-economic conditions and has been unable to achieve substantial development. In this environment, entrepreneurship has not proceeded in a growth-oriented approach. As a consequence, Kosovo entrepreneurs could be accepted as predominantly tradeoriented, ready to take local market advantages, engaged in the trade sector and less engaged in small production activities and EU markets. Kosovar entrepreneur is an imitator rather than an innovator (Qorraj 2017, 141).

Data and Empirical Model

Data

We analysed 100 exporting SMEs in Kosovo that currently operate in the international markets. The data and sample were collected by open surveys conducted in 2019. We selected data for these SMEs from the National Customs Agency. The researcher mainly interviewed owners and experienced managers of the SMEs. As Kosovo has a limited number of firms that operate in international markets, the sample of exporting SMEs is limited. We surveyed SMEs in seven regions of Kosovo. SMEs were randomly selected in order to perform the regional inclusiveness approach.

Over 90% of firms in the private sector in Kosovo are either small or micro firms, making the SMEs sector dominant and very important to promote growth. The number of SMEs in Kosovo grew steadily over the past several years, according to the official business registry statistics, with about 10,000 new enterprises registered on an annual basis between 2012 and 2015. However, the largest share of this growth is attributed to the registration of previously unregistered enterprises (going formal), as the informal sector is

estimated to be high at around 30%, and many of them are registered as sole proprietorships.

From another point of view, most firms in the WB are not exporters, choosing instead the domestic market as the destination of their products. The majority of Albanian firms (about 87%) are oriented towards the local market, 10% of overall firms export to the EU market, and only the remaining 3% sell to other WB countries. Serbia and Kosovo are the only two countries with larger exports to the region compared to their exports to the EU market. Kosovo is also the main importer of Serbian exports to the region (Qorraj and Jusufi 2018, 57).

Empirical Model

The logistic regression equation is as follow:

$$P(y = \text{export growth} | x) = \beta_0 + \beta_1 \text{Export experience} + \beta_2 \text{Ownership structure} + \beta_3 \text{Education level of employees} + \beta_4 \text{Product innovation} + \beta_5 \text{Organizational innovation} + \beta_6 \text{Marketing innovation} + \epsilon_i$$

The dependent variable is export growth of SMEs. In the questionnaire, respondents were asked whether the export of their SMEs has increased or not in the past three years.

Table 4: Variables description

Dependent variable	Variables descriptions and measurement
Export growth	1- if the export increased, 0-otherwise
Independent variables	Variables descriptions and measurement
Export experience	Years since starting with exports
Ownership structure	Local ownership (Reference category), 1- EU ownership, 2-Foreign ownership
Education level of employees	Higher education (Reference category), 1- Middle level education, 2- Low level education
Product innovation	1-if SME developed new products, 0- otherwise

Organizational innovation	1-if SME implemented of a new <i>organizational</i> method in the firm's business practices, 0-otherwise
Marketing innovation	1-if SME implemented of a new <i>marketing</i> method, 0-otherwise

Source: own study

The basic aim of the analysis will be to describe the way in which exports of SMEs varies by innovation development, including variables related to Export experience, Ownership structure and Education level of employees. Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) served as basis for the statistical analysis of the data.

Results and Discussion

Results

In Table 5, we present results estimated from the binary logistic model or logic coefficients for estimated parameters. The variables include the Export Experience of SMEs, Ownership Structure of these SMEs, Educational Level of Employees, Product innovation, Organizational innovation and Marketing innovation of these SMEs. Below, are presented explanations of the variables estimated in the model, used to analyse their impact on export growth of Kosovo SMEs.

Table 5: Logic Model Estimation Results

Parameter	B	Std. Error	Wald	df	Sig.	Exp (B)
Export experience	-0.073	0.054	1.832	1	0.176	0.929
Local ownership (Reference category)						
EU ownership (1)	-20.182	3.410	0.000	1	0.039**	1.004
Foreign ownership (2)	-19.307	3.410	0.000	1	0.098	0.802
Higher education (Reference category)						
Middle level education (1)	0.341	0.562	0.367	1	0.545	1.406

Low level education (2)	20.258	6.245	0.000	1	0.109	0.596
Product innovation	0.271	0.591	0.210	1	0.647	1.311
Organizational innovation	0.397	0.579	0.471	1	0.492	1.488
Marketing innovation	0.778	0.597	1.698	1	0.003**	2.176
Constant	19.801	15.448	0.000	1	0.048	80.2

Notes: **significant at 5%.

Source: own calculations.

Discussion

Export experience confirms the negative correlation between experience and export growth of SMEs of Kosovo. The odds ratio of this parameter is 0.929 which means that longer export experience do not increases the chances to export of Kosovo SMEs. This can also be explained by the lack of sufficient export experience of Kosovo's production SMEs. From the surveyed SMEs, 16 SMEs have 9 years' experience, 8 SMEs have 10, 8 others 11, 8 others 6 years. Whereas the SMEs with the most experience in exporting activities is the one that has 20 years. So none of the 100 SMEs surveyed has more than 20 years of export experience.

SMEs ownership highlights as the first reference category the Local ownership. This dummy will not be included in the analysis. As visible from the figures of the other two categories, only the firms involved in the category of Foreign ownership (0.802) has no positive relationship with the reference category. Therefore, these SMEs (involved in EU ownership) and the SMEs from the reference category sector (Local ownership) are likely to increase their exports compared to foreign-owned SMEs.

The level of education of employees highlights as the first reference category the Higher education level. As visible from the table, only the SMEs involved in the category of Low level education (0.596) has no positive relationship with the reference category. Therefore, these SMEs with middle level education employees and the SMEs with higher level education employees are likely to increase their exports compared to SMEs with low level education employees. Amarteifio and Agbeblewu (2017) claim that the performance of SMEs does not depend on the educational level of owner/managers or employees. They pointed out that owner/managers need to have knowledge that enables them

to understand their businesses. This knowledge cannot be gained only from formal education but also from training on-the-job

The Product innovation variable has a positive relationship with the dependent variable that is export growth of SMEs. Value 1.311 indicates that with each increase in product innovation, exports will increase by 1.311 unit. Although there is a positive relationship between these two variables, the product innovation variable is not significant in our model. Salavou (2002) suggest that product innovation is partially tied to market orientation and business performance relationship. It is not a decisive factor in the success of SMEs in the foreign or local market.

Also the Organizational innovation variable (1.488) has a positive relationship with the dependent variable Export growth of SMEs. According to Alharbi et al (2019) empirical studies emphasized on the motivations for innovation, organizational atmosphere and participative management for innovation as the core elements for managers to be able to lead organizational innovation, while some emphasized on the capability, flexibility, and organizational structures to manage organizational innovation. The role of internal organizational forces such as the capacity for learning, the power of organizational transformation, the changes in the technology, interests, and societal value is identified as important factor of organizational innovation. Studies should explore more deeply on the internal and external key factors to enhance organizational innovation.

Marketing innovation variable has a positive relationship with the dependent variable. It should be said that this variable is significant in this econometric model. Ungerman et al (2018) emphasise that Marketing innovations provide a better understanding of customer needs. This can greatly boost productivity and, in the final phase, ensure greater competitiveness. Also innovative marketing implemented in the context of Industry clearly makes enterprises more competitive. This type of innovation has a bigger impact on large companies than on SMEs. The reason is that large multinational corporations are quicker to embrace digital technologies and processes, and SMEs are lagging behind in their digital transformation due to pressure on investment.

Conclusion

The countries of the Western Balkans region have had a difficult past which has left these countries with many economic potentials behind in comparison to other countries on the European continent. Despite numerous achievements in regional and national reconciliation, there are still various barriers that hinder economic and regional cooperation between countries in this region. Small and medium-sized enterprises (SMEs) are businesses that dominate the countries of this region. In order to achieve sustainable economic development in the countries of this region, particular importance should be given to these enterprises.

Although some of these SMEs export to EU countries and to various countries, their export does not guarantee their development and advancement due to its low level and quality of exported products. Therefore, it is necessary for these SMEs to innovate in the products and services offered, in their internal organization as well as in Marketing activities. In addition to Serbia, which is slightly ahead in entrepreneurial activities, the other five countries have similar economic indicators and entrepreneurial activities. So the SMEs of these countries lack the culture of innovation in entrepreneurial activities.

From the results obtained from the logistic regression model, it can be seen that there is a strong link between the types of innovations and the increase in turnover or exports of these SMEs. In particular, Innovations in Marketing activities are of particular importance for export growth and the overall development of these SMEs. Therefore, the main recommendation that can be given in this paper is the focus of the managers or owners of these SMEs on marketing innovations, thus affecting the growth of their exports and operating activities. Marketing innovations create added product value and customer value so all Exporting SMEs in this region should focus on creating marketing innovations in their enterprises.

References

- Ajdarpašić, S., Qorraj, G. (2019). Does university performance matter for EU programmes in the Southeast Europe: Case study HORIZON 2020. *Management: Journal of Contemporary Management Issues*, 24 (2). <https://hrcak.srce.hr/222037>
- Alharbi, I., Jamil, R., Mahmood, N. & Shaharoun, A. (2019). Organizational Innovation: A Review Paper. *Open Journal of Business and Management*, 7(3).
<https://www.scirp.org/journal/paperinformation.aspx?paperid=93538>
- Amarteifio, E.N.A., Agbeblewu, S. (2017). Level of Education, Business Experience and Small and Medium Enterprise Performance in the Accra Metropolis of Ghana. *International Journal of Multidisciplinary and Current Research*, 5.
https://www.researchgate.net/publication/325286152_Level_of_Education_Business_Experience_and_Small_and_Medium_Enterprise_Performance_in_the_Accra_Metropolis_of_Ghana
- Bahiti, R., Shahini, B. (2010). Strengthening innovation and technology policies for SME development in Albania, *Contemporary economics*, ISSN 1897-9254, 4 (1).
<https://www.econstor.eu/handle/10419/48785>
- Bozic, L., Radas, S. (2006). The Effects of Innovation Activities in SMEs in the Republic of Croatia. *Croatian Economic Survey*, 1 (8). ZDB-ID 1236951-2.
https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=9600
- BSC Kosovo, (2011). Research Report: Entrepreneurship and Small Business Development in Kosovo, Prishtina.
https://www.researchgate.net/publication/259843609_Entrepreneurship_and_small_business_development_in_Kosova
- Chandler, G., Hanks, S.H. (1994). Market attractiveness, resource-based capabilities, venture strategies, and venture performance. *Journal of Business Venturing*, 9 (4).
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0883902694900116?via%3Dihub>
- Chen, Y. (2006). Marketing Innovation. *Journal of Economics & Management Strategy*, 15 (1).
https://www.researchgate.net/publication/4991958_Marketing_Innovation
- Chetty, S., Stangl, L.M. (2010). Internationalization and Innovation in a Network Relationship Context. *European Journal of Marketing*, 44 (11/12).
<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/03090561011079855/full/html>
- Crumpton, M.A. (2012). Innovation and entrepreneurship. *The Bottom Line: Managing Library Finances*, 25 (3). 98-101.
https://libres.uncg.edu/ir/uncg/f/M_Crumpton_Innovation_2012.pdf

- Damanpour, F., Evan, W. M. (1984). Organizational innovation and performance: The problem of "organizational lag." *Administrative Science Quarterly*, 29 (3).
<https://www.jstor.org/stable/2393031?origin=crossref&seq=1>
- Demircioglu, M.A. (2016). *Project: Public Sector Innovation: Organizational Innovation*.
https://scholar.google.com/scholar_lookup?title=Organizational%20innovation&author=M.A.%20Demircioglu&publication_year=2016
- Dwi Kurniati, E., Susilowati, I., & Suharno. (2019). Sustainable Competitive Advantage of SMEs through Resource and Institutional-based Management: An Empirical Study of Batik SMEs in Central Java, Indonesia. *Market Tržište*, 31 (1). <https://hrcak.srce.hr/221288>
- Garg, V.K., Walters, B.A. & Priem, R.L. (2003). Chief Executive Scanning Emphases, Environmental Dynamism, and Manufacturing Firm Performance. *Strategic Management Journal*. 24. <https://www.jstor.org/stable/20060571?seq=1>
- Gunday, G., Ulusoy, G., Kilic, K. & Alpkan, L. (2011). Effects of Innovation types on Firm Performance. *International Journal of Production Economics*. 133 (2).
https://www.researchgate.net/publication/227420906_Effects_of_innovation_types_on_firm_performance
- Gupta, B., Gupta, V.K. (2014). Innovation in Small and Medium Auto Ancillary Enterprises in India. *Int. J. Business Innovation and Research*, 8 (3).
https://www.academia.edu/35505440/Innovation_in_small_and_medium_auto_ancillary_enterprises_in_India
- Han, J.K., Kim, N. & Strivastava, R.K. (1998). Market Orientation and Organizational Performance: Is Innovation a Missing Link?. *Journal of Marketing*, 62 (4), 23.
https://ink.library.smu.edu.sg/lkcsb_research/2234/
- Hashani, M., Badivuku-Pantina, M. (2014). The Business Environment and Problems of Small and Medium Enterprises in Kosovo. *Iliria International Review*, 4(1).
<https://iliriapublications.org/index.php/iir/article/view/56/51>
- Havnes, P.A., Senneseth, K. (2001). A Panel Study of Firm Growth among SMEs in Networks. *Small Business Economics*, 16(4).
<https://link.springer.com/article/10.1023/A:1011100510643>
- Hult, G.T., Ketchen, D.J. (2001). Does Market Orientation Matter?: A Test of the Relationship Between Positional Advantage and Performance. *Strategic Management Journal*, 22 (9).
https://www.researchgate.net/publication/227760972_Does_Market_Orientation_Matter_A_Test_of_the_Relationship_Between_Positional_Advantage_and_Performance
- Jusufo, G., Bellaqa, B. (2019). Trade Barriers and Exports between Western Balkan Countries. *Naše gospodarstvo/Our Economy*, 65 (4). <http://www.ng-epf.si/index.php/ngoe/article/view/219>

- Jusufi, G., Lubeniqi, G. (2019). An Overview of Doing Business in Western Balkan: The Analysis of Advantages of Doing Business in Kosovo and North Macedonia. *Iliria International Review*, 9 (2). <https://www.iliriapublications.org/index.php/iir/article/view/512>
- Jusufi, G., Ukaj, F. & Ajdarpašić, S. (2020). The effect of product innovation on the export performance of Kosovo SMEs. *Management: Journal of Contemporary Management Issues*, 25 (2), 215-234. <https://hrcak.srce.hr/247340>
- Jusufi, G., Ramaj, V. (2020). The Impact of Human Resources on the Export Performance of Kosovo SMEs. *Ekonomski Vjesnik/Econviews: Review of Contemporary Business, Entrepreneurship and Economic Issues*, Vol.33, No.2. https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=362227
- Jusufi, G., Ajdarpašić, S. (2020). The Impact of EU Programmes on Financing Higher Education Institutions in Western Balkans - Evidence from Kosovo. *LEXONOMICA: Journal of Law and Economics*, Vol. 12. No.1. <https://journals.um.si/index.php/lexonomica/article/view/530>
- Kohnova, L., Papula, J. (2017). Key differences in perceiving Innovation between Businesses which see the strategic importance of innovation and those which only claim to be innovative. *Global Journal of Business, Economics and Management: Current Issues*. 7(2), 217-225. https://www.researchgate.net/publication/328775366_Key_differences_in_perceiving_innovation_between_businesses_that_see_the_strategic_importance_of_innovation_and_those_that_only_claim_to_be_innovative
- Kotorri, M., Krasniqi A.B. (2018). Managerial Characteristics and Export Performance- Empirical Evidence from Kosovo. *South East European Journal of Economics and Business*, 13 (2). <http://journal.efsa.unsa.ba/index.php/sec/article/view/824>
- Lee, S., Park, G., Yonn, B. & Park, J. (2010). Open Innovation in SMEs- An Intermediated Network Model, *Research Policy*, 39 (2010), 299. https://www.researchgate.net/publication/222222679_Open_Innovation_in_SMEs_-_An_Intermediated_Network_Model
- Lin, C.Y.Y., Chen, M.Y.Ch. (2007). Does innovation lead to performance? An empirical study of SMEs in Taiwan. *Management Research News*, 30 (2). <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/01409170710722955/full/html>
- Lugovoi, I., Andritsos, D. & Senot, C. (2018). Process Innovation in the Pharmaceutical Industry. *HEC Paris Research Paper No. MOSI-2018-1314*. <https://www.ssrn.com/index.cfm/en/>
- Mahmutaj, R.L., Ramosaj, B. & Krasniqi, A.B. (2019). Exploring driving factors and challenges of innovation in service firms: evidence from Kosovo. *International Journal of Technological*

- Learning, Innovation and Development*, 11 (3).
<https://www.inderscience.com/info/inarticle.php?artid=102675>
- McGrath, R.G., Tsai, M., Venkataraman, S. & MacMillan, I.C. (1996). Innovation, Competitive Advantage and Rent: A Model and Test, *Management Science*, 42 (3), 389-403,
<https://www.jstor.org/stable/2634350>
- Mokter, H. (2015). A review of literature on open innovation in small and medium-sized enterprises, *Journal of Global Entrepreneurship Research*, 5(6). <https://journal-jger.springeropen.com/articles/10.1186/s40497-015-0022-y>
- Morone, P., Testa, G. (2008). Firms growth, size and innovation an investigation into the Italian manufacturing sector. *Economics of Innovation and New Technology*, 17(4).
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10438590701231160>
- OECD, European Training Foundation, European Union and European Bank for Reconstruction and Development. (2019), Innovation policy for SMEs (Dimension 8b) in the Western Balkans and Turkey, in SME Policy Index: Western Balkans and Turkey 2019: Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe, *OECD Publishing*, Paris.
<https://www.oecd-ilibrary.org>
- Oke, A., Myers, A., & Burke, G. (2007). Innovation types and Performance in growing UK SMEs. *International Journal of Operations & Production Management*, 27(7).
<https://www.semanticscholar.org/paper/Innovation-types-and-performance-in-growing-UK-SMEs-Oke-Burke/72657e629b647754bb94875734f7b9f30fd7d25f>
- Otero-Neira, C., Tapio Lindman, M. & Fernández, M. (2009). Innovation and Performance in SME furniture industries: An international comparative case study, *Marketing Intelligence & Planning*, 27 (2).
https://www.researchgate.net/publication/235298653_Innovation_and_performance_in_SME_furniture_industries
- Qorraj, G. (2017). Does Education Matter for Entrepreneurship Activities? The Case of Kosovo. *International Journal of Management, Knowledge and Learning*, 6(1).
https://econpapers.repec.org/article/isvjouijm/v_3a6_3ay_3a2017_3ai_3a1_3ap_3a131-144.htm
- Qorraj, G., Jusufi, G. (2018). The EU Stabilisation and Association Agreement for the Western Balkans: Between Challenges and Opportunities, *Croatian International Relations Review*, 24 (81), https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=294497
- Qorraj, G., Jusufi, G. (2019). EU vs Local Market Orientation: Western Balkan Entrepreneurs' Challenge. *Entrepreneurial Business and Economics Review EBER*, 7 (4).
<https://eber.uek.krakow.pl/index.php/eber/article/view/572>

- Recica, F., Hashi, I., Jackson, I. & Krasniqi, B. (2019). Innovation and the export performance of firms in transition economies: The relevance of the business environment and the stage of transition, *International Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 38 (4), 495.
https://www.researchgate.net/publication/338106718_Innovation_and_the_export_performance_of_firms_in_transition_economies_the_relevance_of_the_business_environment_and_the_stage_of_transition
- Rehman, N.U., Çela, A., Morina, F. & Sulçaj, K. (2019). Barriers to growth of SMEs in Western Balkan countries, *Journal of Management Development*, 38(1). DOI: 10.1108/JMD-09-2018-0273. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JMD-09-2018-0273/full/html>
- Rexhepi-Mahmutaj, L. (2017). THE IMPACT OF INNOVATION ON SMES GROWTH: THE CASE OF KOSOVO. Republic of Macedonia, University 'St. Kliment Ohridski-Bitola', Faculty of Economics-Prilep.
http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jc5w7_A5K5AJ:www.eccfp.ukl.o.edu.mk/files/PostgraduateUpload/Lura_Rexhepi_Mahmutaj_PhD_Thesis_final.doc+&cd=9&hl=en&ct=clnk
- Rogers, M. (2004). Networks, Firm Size and Innovation. *Small Business Economics*, 22 (2), 141-144.
https://www.researchgate.net/publication/5158206_Networks_Firm_Size_and_Innovation
- Rosli, M.M., Sidek, S. (2013). The Impact of Innovation on the Performance of Small and Medium Manufacturing Enterprises: Evidence from Malaysia. *Journal of Innovation Management in Small & Medium Enterprise*, Vol. 2013.
<https://ibimapublishing.com/articles/JIMSME/2013/885666/885666.pdf>
- Salavou, H. (2002). Profitability in market-oriented SMEs: Does product innovation matter?. *European Journal of Innovation Management*, 5(3).
https://www.researchgate.net/publication/235268649_Profitability_in_Market-oriented_SMEs_Does_Product_Innovation_Matter
- Šimurina, J., Tolić, I. (2008). Dynamics of the technology progress in economic development. *Economic research-Ekonomska istraživanja*, 21 (3). <https://hrcak.srce.hr/38177>
- Stojčić, N., Hashi, I. & Aralica, Z. (2018). Creativity, Innovations and Firm Performance in an Emerging Transition Economy, *Ekonomski Pregled*, 69 (3).
https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=298116
- Stojicic, N., Hashi, I. & Telhaj, Sh. (2011). Innovation activities and Competitiveness: Empirical Evidence on the Behaviour of Firms in New EU Member States and Candidate Countries. CASE Network Studies & Analyses No.424 - *Innovation Activities and Competitiveness*.
<https://ideas.repec.org/p/sec/cnstan/0424.html>

- Subramanian, A., Nilakanta, S. (1996). Organizational Innovativeness: Exploring the Relationship Between Organizational Determinants of Innovation, Types of Innovations, and Measures of Organizational Performance. *Omega*, 24 (6).
https://www.researchgate.net/publication/222113966_Organizational_Innovativeness_Exploring_the_Relationship_Between_Organizational_Determinants_of_Innovation_Types_of_Innovations_and_Measures_of_Organizational_Performance
- Ungerma, O., Dedkova, J. & Gurinova, K. (2018). The Impact of Marketing Innovation on the Competitiveness of Enterprises in the Context of Industry 4.0. *Journal of Competitiveness*, 10 (2).
https://www.researchgate.net/publication/326360862_THE_IMPACT_OF_MARKETING_INNOVATION_ON_THE_COMPETITIVENESS_OF_ENTERPRISES_IN_THE_CONTEXT_OF_INDUSTRY_40
- Xheneti, M. (2017). Contexts of Enterprise Policy-making: An Institutional Perspective. *Entrepreneurship and Regional Development*, 29 (3-4).
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08985626.2016.1271021>
- Zuniga, P., Correa, P. (2013). Technical Report World Bank: Western Balkans Regional R&D Strategy for Innovation and Action Plan.
https://www.researchgate.net/publication/270051272_Western_Balkans_Regional_RD_Strategy_for_Innovation_and_Action_Plan_Technical_Report_World_Bank_2013

Mbështetja financiare e BE-së për Shqipërinë përgjatë procesit të anëtarësimit

Dr. Adelina Nexhipi

Universiteti “Fan S. Noli”, Korçë

E-mail: adelinanexhipi@yahoo.com

Erjon Nexhipi

Universiteti “Fan S. Noli”, Korçë

Abstrakt

Politika e zgjerimit e BE-së është përshtatur për të siguruar integrimin e qetë të shteteve të reja anëtare dhe për të adresuar më mirë nevojat e vendeve në transformim. Për të ndihmuar vendet kandidate për të përmbushur kushtet e përcaktuara për anëtarësim, BE-ja (në Këshillin Evropian të Ezenit, dhjetor 1994) hartoi një strategji “para-pranimi”. BE-ja ofron ndihmë dhe nxit investimet në vendet kandidate dhe kandidate potenciale, për të mundësuar përgatitjen e tyre, për t’u përshtatur më shpejt kërkesave të BE-së dhe për t’u anëtarësuar pa vonesa të panevojshme e pa periudha të gjata kalimtare.

Qëllimi i këtij studimi përshkruet - analitik është të analizojë qëllimet, prioritetet, fushat e veprimtimit të programeve financiare të BE-së për Shqipërinë përgjatë procesit të anëtarësimit. Për të realizuar këtë studim u mbështetëm mbi dokumenta zyrtarë të Komisionit Evropian dhe institucioneve shqiptare. Nëpërmjet një analize sasimore dhe cilësore u arrit në përfundimin se mbështetja financiare e BE-së ka ndihmuar proceset demokratizuese dhe integruuese në Shqipëri. Ajo është shtrirë në fusha të ndryshme, ndihmat jepen në formë grantesh, fondet fillimisht janë administruar në mënyrë të centralizuar nga Delegacioni i BE-së, shpesh ka munguar aftësia përthithëse e institucioneve shqiptare.

Fjalët kyçe: *Bashkim Evropian, Shqipëri, integrim, mbështetje financiare, anëtarësim*

Hyrje

Marrëdhëniet diplomatike të Shqipërisë me Bashkimin Evropian u vendosën që në vitin 1991, në 11 maj 1992 u nënshkrua Marrëveshja e Tregtisë dhe Bashkëpunimit përfshirë dhe deklaratën e përbashkët mbi dialogun politik. Në maj të vitit 1999, Bashkimi Evropian miratoi një iniciativë të re për 5 vende të Ballkanit Përendimor: Shqipëria, ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë, Kroacia, Bosnjë-Hercegovina dhe Republika Federale Jugosllave, të quajtur Procesi i Stabilizim-Asociimit, i cili do të bashkonte të gjithë aktorët e komunitetit ndërkombëtar dhe vendet e rajonit për stabilizimin dhe zhvillimin ekonomik të rajonit. PSA kishte për qëllim vendosjen e marrëdhënieve më të ngushta ndërmjet BE-së dhe vendeve të lartpërmendura, nëpërmjet nënshkrimit të Marrëveshjeve të Stabilizim-Asociimit, që nënkuptonte prespektivën e sigurt evropiane të vendeve të rajonit. Në fillim të vitit 2001, Komisioni vlerësoi se ishte çasti për të proceduar me një Marrëveshje Stabilizim-Asociimi me Shqipërinë. Negociatat u hapën zyrtarisht më 31 janar 2003. Shqipërisë iu deshën tre vjet negociata derisa, në shkurt të vitit 2006, në Tiranë të siglohej Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit dhe më 16 qershor 2006, në Luksemburg. Nga nënshkrimi i MSA-së deri në hyrjen e saj në fuqi, u nënshkrua një tjetër marrëveshje, e cila do të rregullonte marrëdhëniet midis Shqipërisë dhe BE-së, “Marrëveshja e Përkohshme ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit Evropian për Tregtinë dhe Bashkëpunimin Tregtar”, e cila vendosi baza të qëndrueshme të reciprocitetit në lidhje me detyrimet dhe të drejtat në fushën e tregtisë. MSA u ratifikua nga të gjitha shtetet anëtare të BE-së dhe më 1 prill 2009 ajo hyri në fuqi. Pak ditë më vonë, më 28 prill 2009, Shqipëria paraqiti aplikimin e saj për anëtarësimin në BE. Në vitin 2010 Komisioni Evropian i ktheu përgjigje negative kërkesës së Shqipërisë për marrjen e statusit të shtetit kandidat, sepse vendi nuk kishte arritur shkallën e duhur të përmbushjes së kriterëve të anëtarësimit dhe në veçanti kriteret politike të Kopenhagës që kërkojnë stabilitetin e institucioneve dhe garantojnë demokracinë dhe sundimin e ligjit. Komisioni Evropian i paraqiti shtetit shqiptar 12 rekomandime (prioritete kyçe) për të plotësuar, me qëllim marrjen e statusit të shtetit kandidat. Ato kishin të bënin me: mirëfunksionimin e parlamentit; përmirësimin e kuadrit ligjor zgjedhor; mbajtjen e zgjedhjeve të lira e demokratike, sipas standarteve evropiane; reformën në administratën publike; luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar; mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe zbatimin e politikave anti diskriminim; përmirësimin e trajtimit të të ndaluarve në stacionet e policisë; planin e veprimit për të

drejtat e pronësisë. Refuzimi u përsërit disa vite rradhazi, derisa më 24 qershor 2014, 4 vjet pas aplikimit, Këshilli i Çështjeve të Përgjithshme të Bashkimit European vendosi që Shqipërisë t'i jepet statusi i shtetit kandidat për në BE, si vlerësim për reformat e ndërmarra, por dhe një inkurajim për të rritur ritmin e reformave. Në qershor 2018, Komisioni përcaktoi rrugën drejt hapjes së negociatave të pranimit pa kushte për Shqipërinë. Qendrimet skeptike në parlamentin evropiaan dhe nevoja për të parë rezultate konkrete në përmbushjen e detyrave nga ana e Shqipërisë ka vonuar mbajtjen e tryezës së pare të bisedimeve midis Shqipërisë dhe Komisionit Evropian, për celjen e negociatave të pranimit.

Përmirësimet në cilësinë e procesit të zgjerimit, të vendosura në Këshillin European të dhjetorit 2006, sigurojnë që përparimi i kandidatëve dhe kandidatëve potencialë drejt anëtarësimit në BE përcaktohet nga sukcesi i tyre në arritjen e standarteve të BE- së, të përmbledhura në Kriteret e Kopenhagenit. Zgjerimi është proces gradual, i bazuar në zbatimin solid dhe të qëndrueshëm të reformave nga vendet candidate dhe kandidatët potencialë. Kushtëzimi i rreptë në të gjitha fazat e procesit të zgjerimit ndihmon konsolidimin e reformave në të gjitha vendet candidate dhe candidate potenciale për të përmbushur detyrimet e tyre pas pranimit. Progresi i secilit vend drejt Bashkimit European varet nga përpjekjet e tij individuale për të përmbushur kriteret e Kopenhagës dhe për Ballkanin Perëndimor veç tyre dhe kushtëzimet e Procesit të Stabilizim-Asociimit. Brenda një kuadri të kushtëzimit strikt, por të drejtë, ku parimi i meritave të veta është thelbësor, perspektiva e pranimit nxit reformat politike dhe ekonomike, transformon shoqëritë, konsolidon sundimin e ligjit dhe krijon mundësi të reja për qytetarët dhe biznesin, në periudha të stanjacionit ekonomik, zbut rrezikun e rezistencës ndaj reformave thelbësore. Besueshmëria e procesit të zgjerimit është vendimtare për suksesin e secilit vend. Ruajtja e vrullit për zgjerimin si dhe për reformat janë dy anët e së njëjtës monedhë.

Për të ndihmuar vendet candidate për të përmbushur kushtet e përcaktuara për anëtarësim, BE-ja hartoi një strategji “para-pranimi”, e cila u miratua në Këshillin Evropian të Esenit, në dhjetor të vitit 1994. Në këtë kuadër, BE-ja ofron ndihmë dhe nxit investimet në vendet candidate për të mundësuar përgatitjen e këtyre vendeve, për t’u përshtatur më shpejt kërkesave të BE-së dhe për t’u anëtarësuar pa vonesa të panevojshme e pa periudha të gjata kalimtare. Strategjia paraprake e BE-së përfshinte këto elemente kryesore: (i) zbatimin e marrëveshjeve të asociimit, (ii) përdorimin e programit “PHARE” për asistencë financiare, (iii) "dialogun e strukturuar" me vendet e BE-së, ku shtetet anëtare dhe vendet

kandidate takohen për të diskutuar çështje të interesit të përbashkët, (iv) përgatitjen e integritetit të vendeve të asociuara në tregun e brendshëm dhe pjesëmarrjen në programet dhe agjencitë e BE-së.

Qëllimi i këtij studimi përshkruar - analitik është të analizojë marrëveshjet, bashkëpunimet ekonomike mes Shqipërisë dhe BE- së dhe fushat prioritare të mbështetura financiarisht nga BE, në Shqipëri përgjatë procesit të anëtarësimit. Studimi është mbështetur në burime parësore, dokumentat zyrtare të Komisionit Evropian dhe institucioneve shqiptare të tilla si; progres – raportet e Komisionit Evropian për Shqipërinë, raportet vjetore për zbatimin e programeve IPA I dhe IPA II, planet kombetare për zhvillim dhe integrim, raportet e auditimit etj. Nëpërmjet analizës sasiore dhe cilësore të të dhënave do të realizohen disa objektiva: (i) të evidentohen programet financiare direkte dhe indirekte të BE-së, (ii) të analizohen prioritet kryesorë të financimeve, (iii) të vlerësohet mënyra e zbatimit dhe rezultatet konkrete të programeve të financuara nga BE.

Në fund të këtij studimi u arrit në përfundimin se mbështetja financiare e BE-së ka ndihmuar proceset demokratizuese dhe integruese në Shqipëri. Ajo është shtrirë në fusha të ndryshme, *demokraci dhe qeverisje, sundimi i ligjit dhe të drejtat themelore, mjedisi dhe ndryshimet klimatike, konkurrenca dhe inovacioni, bashkëpunim territorial dhe rajonal, bujqësia dhe zhvillimi rural, edukimi, punësimi dhe politikat sociale*. Ndihamat jepen në formë grantesh, fondet fillimisht janë administruar në mënyrë të centralizuar nga Delegacioni i BE-së, shpesh ka munguar aftësia përthithëse e institucioneve shqiptare.

Përmbajtja

Midis vitit 1991 dhe 1997, Shqipëria mori 450.6 milion ECU mbështetje nga PHARE, duke përfshirë edhe 130.3 milion ECU për zhvillimin e infrastrukturës dhe 74.5 milion ECU në ndihma të emergjencës. Burimet e PHARE ishin kanalizuar në katër fusha kryesore: (i) administratën publike dhe reformat institucionale, (ii) zhvillimin e komunitetit, (iii) zhvillimin e infrastrukturës në shkallë të gjerë, dhe (iv) zhvillimin e bujqësisë. Vetëm në vitin 1997, PHARE ka ofruar 34 milionë ECU për programet kombëtare dhe 20 milionë ECU për programet ndërkufitare të bashkëpunimit. Përveç kësaj, ndihmë e veçantë me vlerë 14.9 milion ECU është dhënë në mbështetje të buxhetit dhe për reformën në administratën publike. Mbështetje i është dhënë edhe OSBE-së për organizimin e

zgjedhjeve në qershor-korrik 1997, në shumën 1.5 milion ECU.¹ Forma e asistencës së Komisionit Europian është grant, pa detyrim kthimi.

❖ CARDS

Për realizimin e objektivave të Procesit të Stabilizim-Asociimit dhe Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit në rastin e vendeve të Ballkanit Përendimor, BE-ja ofroi një mbështetje financiare nëpërmjet programit “CARDS”, i cili zëvendësoi programet “PHARE” dhe “OBNOVA”.² Nëse për Shqipërinë ndihmat e akorduara në kuadër të programit PHARE ishin të fokusuara në zhvillimin e kushteve bazë të ekonomisë së tregut dhe në aspektin humanitar (gjatë vitit 1997 dhe 1999), programi CARDS siguroi mbështetje për ndërtimin e institucioneve, forcimin e kapaciteteve administrative dhe gjyqësore, lirinë, sigurinë dhe mbështetje qeveritare. Duke pasur parasysh problemet e mprehta infrastrukturore në Shqipëri, një vëmendje e madhe iu kushtua rindërtimit dhe rehabilitimit. Vëmendje e veçantë iu kushtua dhe shërbimit doganor, funksionimit të tij efektiv për të luftuar trafiket e paligjshme dhe krimin e organizuar. “Fitorja” mbi krimin dhe trafikun e paligjshëm, jo vetëm do t’i siguronte Shqipërisë përmbushjen e kriterëve për nënshkrimin e MSA – së, por do të ndihmonte mirëfunksionimin e ekonomisë së tregut dhe do të rriste investimet. Mbështetje u dha gjithashtu për konsolidimin e demokracisë, zhvillimin e shoqërisë civile, zhvillimin rural, arsimin e lartë, sistemin e taksave si dhe fusha të tjera problematike në vend. Vlen për t’u përmendur dhe ndërhyrja në arritjen e standarteve evropiane në standartizimin, certifikimin, inspektimin fitosanitar për produktet veterinarë.

Në thelb, marrëveshjet evropiane bazoheshin në kuptimin e njëjtë të vlerave dhe në dëshirën e përbashkët për të përgatitur rrugën drejt BE-së. Ato rridhnin në konvergimin ekonomik, politik, social e kulturor. Kësisoj ato i mbulonin të gjitha këto fusha si, për shembull, çështjet e tregtisë, të dialogut politik, të përafrimit të legjislacionit dhe fushave të tjera të bashkëpunimit, përfshirë këtu industrinë, mjedisin, transportin dhe doganat. Ato synonin që të themelonin dalëngadalë një zonë të tregtisë së lirë midis BE-së dhe vendeve të asociuara, për një periudhë kohe, mbi bazën e reciprocitetit të zbatuar në një mënyrë

¹ Këshilli i Ministrave, Departamenti i Zhvillimit dhe Koordinimit të Ndihmës së Huaj, *Buletini Vjetor* (1997)

² Këshilli Evropian, Rregullore nr. 2666/2000, 5 dhjetor 2000

asimetrike (për shembull, një liberalizim më i shpejtë i BE-së dhe më i vogël në anën e vendeve të asociuara).

Që nga viti 2001 deri në 2007-n, asistenca për rindërtim, zhvillim dhe stabilizim, apo siç njihet programi “CARDS”, përbënte instrumentin kryesor financiar të BE-së për bashkëpunim dhe mbështetje ndaj Shqipërisë dhe Ballkanit Perëndimor. Për periudhën 2000-2006, asistenca e përgjithshme “CARDS”, akorduar Shqipërisë, ishte 315.5 milionë euro. Shuma akorduar në secilin vit për periudhën e sipërpërmendur paraqitet në tabelën e mëposhtme:

Tabela 1. Ndhimat e akorduara Shqipërisë nga programi CARDS, 2000-2006

Viti	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Shuma në milion €	33.4	37.5	44.9	46.5	63.5	44.2	45.5	315.5

Burimi: European Commission, *Country report: Albania*, 2006

Një problem i dukshëm ishte se kapacitetet e administratës shtetërore për të përthithur ndihmat financiare ishte relativisht i ulët, psh. të dhënat tregojnë se vetëm 20% e fondeve të akorduara Shqipërisë u disbursuan gjatë vitit 2001.³

Përveç Programit CARDS kombëtar, Shqipëria përfitonte ndihma financiare nga BE edhe nëpërmjet *Programit CARDS rajonal, programit të fqinjësisë, programet komunitare, programet e binjakëzimit dhe TAIEX*.

Bashkimi European, në mbështetje të objektivave rajonalë, ka ofruar ndihmën e tij financiare në kuadrin e **Programit rajonal CARDS** për pesë vendet e rajonit të Ballkanit Perëndimor. Fushat prioritare të ndërhyrjes në kuadrin e programeve rajonale CARDS ishin: menaxhimi i integruar i kufijve, rritja e kapaciteteve institucionale, stabilizimi demokratik dhe infrastruktura rajonale.

Programi i Fqinjësisë përbënte një instrument të ri financiar miratuar nga Komisioni European për të mundësuar zbatimin e projekteve të përbashkëta, me karakter ndërrajonal pra, që veprojnë në të dy anët e kufirit, brenda dhe jashtë territorit të Bashkimit European. Ky program është vazhdim dhe njëkohësisht zgjerim i programeve të

³ Elke Thiel, “European Integration of Albania: Economic Aspects,” *BERG, Working Paper No. 49* (November 2004), 5

mëparshme ndërkufitare dhe ndërrajonale (INTERREG). Ai synonte nxitjen dhe zhvillimin e projekteve ndërkufitare, duke ofruar dhe fondet e nevojshme për ato komponentë të projekteve INTERREG që zbatohen jashtë territorit të Bashkimit European. Programi i fqinjësisë për periudhën 2004 –2006 ishte hapi i parë drejt një Instrumenti të Ri të Fqinjësisë. Me ofrimin e këtij instrumenti ndihma financiare e Bashkimit European në mbështetje të Procesit të Stabilizim-Asocimit u zgjerua, pasi përfshihej edhe asistencë që Bashkimi European u ofronte vendeve fqinje nëpërmjet Programeve INTERREG, të cilat financoheshin nga Fondi European i Zhvillimit Rajonal, si dhe programi i Ri i Fqinjësisë. Qëllimi i këtyre Programeve ishte të nxisin bashkëpunimin ndërkufitar, ndërrajonal dhe ndërkombëtar midis rajoneve fqinje të vendeve pjesëmarrëse. Gjatë kësaj periudhe, Shqipëria mori pjesë katër programe INTERREG: Programi INTERREG Itali-Adriatik, Programi INTERREG Itali-Shqipëri, Programi INTERREG Greqi-Shqipëri dhe Programi INTERREG CADSES.⁴

Programet komunitare janë programe sektoriale që kanë si synim të nxisin bashkëpunimin ndërmjet vendeve anëtare të Bashkimit European dhe vendeve jo anëtare që marrin pjesë në to, në fushat që lidhen me zbatimin e politikave të ndryshme të Bashkimit European. 25 programe të hapura për Shqipërinë dhe vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor, përqendroheshin në: kërkimin shkencor, arsimin dhe trajnimin, të rinjtë, kulturë, industrinë audio-vizive, mjedisin, emergjencat civile, energjinë dhe transportin, shëndetin publik, politikat e konsumatorit, punësimin dhe çështjet sociale, tatimet, doganat dhe teknologjinë e informacionit. Përfutuesit e këtyre programeve janë personat fizikë, personat juridikë dhe administrata publike e vendeve pjesëmarrëse, më anë të propozimeve për projekte në fushat e lartpërmendura. Programet komunitare financoheshin, kryesisht, nga buxheti i përgjithshëm i Komunitetit European dhe zbatoheshin mbi bazën e projekteve. Komisioni European ka ofruar, me anë të Programit CARDS, mbulimin deri në masën 75% të koston së pjesëmarrjes në këto programe.

TAIEX - Instrumenti i Asistencës Teknike dhe Shkëmbimit të Informacionit, një program nën varësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Zgjerimit të Komisionit European, i cili, ofronte asistencë teknike afatshkurtër në fushën e përafrimit dhe zbatimit të legjislacionit komunitar. Shërbimet e ofruara nga TAIEX janë plotësuese me disa prej programeve të asistencës që Komisioni European iu ofron vendeve të anëtarësuara së

⁴ Assembly of European Regions Study on Regionalism, “*Regionalism in Albania*” (September, 2016), 13 – 17 [online] i disponueshëm në: <https://aer.eu/aer-observatory-regionalisation/albania>

fundmi, atyre kandidate dhe vendeve të Ballkanit Perëndimor. Shërbimet e ofruara nga TAIEX siguroheshin nëpërmjet ekspertëve të cilët ndihmonin në interpretimin e “*acquis*”; vizitave studimore të cilat iu ofrojnë mundësinë zyrtarëve të vendeve përfituese të shikojnë se si trajtohen çështje praktike të lidhura me “*acquis*” në vendet anëtare; seminareve; trajnimeve; bazës së të dhënave ku mund të merret informacion rreth “*acquis*”, si dhe në formën e asistencës në fushën e përkthimit të “*acquis*”, apo dhe dokumenteve të tjera në shërbim të vendeve përfituese dhe shërbimeve të Komisionit. Përfituesit e TAIEX-it përfshijnë të punësuarit në sektorin publik dhe privat, të cilët luajnë rol në përafrimin dhe zbatimin e legjislacionit komunitar në vendet përfituese.

Programet e “binjakëzimit” (Twinning Programme) janë kryesisht projekte për forcimin e kapaciteteve institucionale. Për këto lloj projektsh, preferohet shpesh që ndihma e Komunitetit Evropian të mos ofrohet nëpërmjet asistencës teknike të një shoqërie konsulence, por nëpërmjet “binjakëzimit” me një institucion të vendeve anëtare të Bashkimit Evropian ose të vendeve kandidate, në mënyrë që të përfitohet nga eksperiencia e tyre e drejtpërdrejtë në procesin e integritetit evropian.

❖ IPA I

Programi i ri i asistencës së Bashkimit Evropian për vendet kandidate dhe kandidatët potencial u quajt IPA (Instrumenti i para anëtarësimit). IPA hyri në fuqi në janar 2007 dhe do të shtrihej deri në vitin 2013. *“Rruga drejt BE-së është e shtruar me reforma për të përmirësuar jetën e përditshme të shtetasve dhe për t’u përshatur me kriteret strikte të pranimit të BE-së”, deklaronte KE-ja, duke njoftuar miratimin e planit - përparimi në këtë rrugë jo vetëm kërkon shumë vullnet e forcë politike, por gjithashtu përpiqje të konsiderueshme financiare.”*⁵

Ky program i ri asistence mori në konsideratë ndryshimet e ndodhura në ekonominë dhe shoqërinë shqiptare, si dhe marrëdhëniet ndërmjet Shqipërisë dhe Bashkimit Evropian. Nëpërmjet IPA-s, Bashkimi Evropian ndihmoi Shqipërinë të zbatojë detyrimet që rridhnin nga Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit.

Programi IPA (2007 – 2013) ofroi mbështetje për vendet e Ballkanit Perëndimor (duke përfshirë këtë herë në këtë përkufizim dhe Kosovën), në 5 fusha: (i) ndihma e tranzicionit dhe ndërtimi i institucioneve, (ii) bashkëpunimi doganor, (iii) zhvillimi rajonal, (iv) zhvillimi i burimeve njerëzore dhe (v) zhvillimi rural.

⁵ European Commission, *Commission adopts multiannual planning of financial assistance to Western Balkans*, [online] i disponueshëm në: http://www.delalb.ec.europa.eu/en/press_releases/

Tre komponentët e fundit ishin vetëm për vendet kandidate (Kroaci, Turqi dhe Maqedoni) duke qënë se ato përgatiteshin për menaxhimin e fondeve strukturore, zhvillimin rural dhe kohezionin pas anëtarësimit. Vendet e tjera të Ballkanit Përendimor mund t'i përfitonin këto investime në komponentin e parë.

Financimet IPA u fokusuan në prioritetet e përcaktuara në 2007 nga strategjia për zgjerim e Komisionit Evropian: (i) ndërtimi i shtetit, (ii) sundimi i ligjit, (iii) reforma administrative dhe gjyqësore, (iv) lufta kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar, (v) reforma ekonomike, (vi) zhvillimi i shoqërisë civile, (vii) zhvillimi i sektorit energjitik, transportit, mbrojtjes së mjedisit etj. Në programin IPA, u rrit mbështetja për bashkëpunimin doganor, mes vendeve përfituese si dhe vendeve fqinje me BE – në, me qëllim lehtësimin e kontakteve mes njerëzve, fqinjësi të mirë, barazi dhe aktivitete të përbashkëta në zonat kufitare.

Qëllimi i financimit ishte të zgjeronte zhvillimin në këto vende si dhe të mbështeste përpjekjet e tyre drejt përmbushjes së kritereve politike dhe ekonomike dhe në sjelljen e legjislacionit të tyre në përputhje me standardet dhe normat e BE-së. Fondet IPA janë një investim për të ardhmen si për vendet e reja që do të anëtarësohen, ashtu dhe për vetë BE – në. Fondet ndihmojnë vendet përfituese të ndërmarrin reforma politike dhe ekonomike duke i përgatitur ata për të drejtat dhe detyrimet që sjell anëtarësimi në BE. Këto reforma duhet t'u sigurojnë qytetarëve mundësi më të mira dhe standarte të barabarta me qytetarët e Unionit.

Përlogaritja e fondeve nga Komisioni Evropian, për IPA 2007 – 2013, u bë në mënyrë të tillë që *“asnjë vend përfitues të mos marrë në 2007-ën më pak fonde se në 2006-ën, Shqipëria dhe Bosnje – Hercegovina të marrin jo më pak se mesatarja vjetore e fondeve të secilës gjatë viteve 2004 - 2006.”*⁶ Si kandidate potencialë e BE-së, Shqipëria përfitoi vetëm nga dy përbërëset e para të IPA-së: (i) *ndihma e tranzicionit dhe ndërtimit të institucioneve*, (ii) *bashkëpunimi ndërkuftar*. Komponenti I - ndihma e tranzicionit dhe ndërtimit të institucioneve përfshinte rindërtimin e gjithë institucioneve, investime që lidheshin me *acquis communautaire*; reformimin e administratës publike dhe sistemit gjyqësor dhe adresonte, sipas prioritetëve, masat e bashkëpunimit që nuk mbulohen shprehimisht nga komponentë të tjerë. Komponenti II- bashkëpunimi kufitar, mbështeste aktivitete ndërkuftare midis vendeve

⁶ European Commission, *Instrument for pre-accession assistance (IPA) Revised multi-annual indicative financial framework for 2011- 2013*, COM(2010) 640 final (Brussels, 10.11.2010), 3

përfituese dhe shteteve anëtare të BE –së, bashkëpunimin ndërrajonal dhe programet e bashkëpunimit në zonat detare

Fondi i akorduar për Shqipërinë nga IPA 2007 – 2013, i ndarë sipas viteve, komponentëve dhe sektorëve pasqyrohen në tabelat e mëposhtme.

Nga të dhënat vihet re se pjesa kryesore e fondit mbështeste veprimet në fushën e ndihmës së tranzicionit dhe ndërtimit të institucioneve. Objektivat e planifikuara i përgjigjeshin prioriteteve të Partneritetit Evropian, Raport Progresit të vitit 2006 dhe kërkesave të MSA-së. Ndihma duhej të mbështeste zbatimin e Strategjisë Kombëtare të Zhvillimit dhe Integritimit të Shqipërisë për vitin 2007 - 2013, Planit Kombëtar 2007-2012 për Përafrimin e Legjislacionit, MSA-së, si dhe strategjive të tjera në fushat që lidhen me procesin e integritimit në BE. Komisioni Evropian bëri përpjekje të konsiderueshme për të përfshirë institucionet e Shqipërisë në planifikimin dhe programimin e asistencës së BE-së.

Tabela 2. IPA 2007 - 2013 (shprehur në milion €)

Viti	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ndihma e tranzicionit & ndërtimit të institucioneve	54.318	65.237	71.360	84.200	84.301	85.987	87.446
Bashkëpunimi ndërkufitar	6.681	8.582	9.822	9.973	10.126	10.283	10.666
Total	61.000	73.820	81.182	94.173	94.428	96.270	98.112

Burimi: European Commission, Instrument for pre-accession assistance (IPA), 2010

Tabela 3. Fondet e alokuara sipas sektoreve– shuma total = 512 milion €

Nr	Sektoret	Përqindja
1	Drejtesi dhe pune te brendshme	18 %
2	Reforma ne administraten publike	13 %
3	Transport	16 %
4	Ndryshimet klimaterike dhe mjedisore	18 %
5	Zhvillimet sociale	10%
6	Zvillimi rural dhe bujqesia	22 %
7	Te tjera	3 %

Burimi: Publications Office of the European Union,
The transformative power of enlargement, 2015

Në lidhje me komponentin e parë, asistenca e BE-së për Shqipërinë trajtoi çështje kyçe si reforma e administratës publike, zbatimi i rendit dhe ligjit, qeverisje e mirë dhe masa kundër korrupsionit. Forcimit të kapaciteteve administrative, me qëllim zbatimin e MSA-së, iu dha një prioritet i lartë, për të mbështetur autoritetet shqiptare në përmbushjen e kërkesave të asaj marrëveshjeje. U mbështetën më tej reformat strukturore në vend dhe u investua në infrastrukturën përkatëse, veçanërisht në fushën e zhvillimit rajonal dhe infrastrukturës së lidhur me ligjet e Unionit. Programi synonte gjithashtu mbështetjen e lirisë së medias dhe zhvillimin e një sistemi të pavarur të transmetimit të shërbimit publik me cilësi të lartë, përfshirë dixhitalizimin e transmetimit dhe zhvillimin e një mjedisi rregullator në përputhje me standardet evropiane. IPA 2007 - 20013 mbështeti edhe shoqërinë civile në mënyrë që të krijohej një partneritet i sigurt me autoritetet për stabilizimin demokratik dhe zhvillimin ekonomik dhe social të vendit. Këtu përfshihej dhe mbrojtja e minoriteteve dhe grupeve të cënueshme (përfshirë romët, gratë, fëmijët, të paaftët me aftësi të kufizuar dhe të sëmurë mendor).⁷ Programi IPA mbështeti edhe Ministrinë Shqiptare të Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit për të hartuar dhe zhvilluar një strategji të zhvillimit rural. Fokus i vazhdueshëm u vu në mbështetje të projekteve në kontekstin e kriterëve politike. Më shumë theks u vu në mbrojtjen e

⁷ European Commission, *Instrument for pre-accession assistance (IPA) Revised multi-annual indicative financial framework for 2011- 2013*, COM(2010) 640 final (Brussels, 10.11.2010), 5

trashëgimisë kulturore. Për më tepër, u prezantuan aktivitete për të zbutur efektet e krizës financiare.

Përsa i përket komponentit të dytë, u financua Programi ndërkufitar 2007 – 2009 ndërmjet Shqipërisë dhe Maqedonisë, Programi ndërkufitar 2007 – 2009 ndërmjet Shqipërisë dhe Malit të Zi, Programi ndërkufitar 2007 – 2013 ndërmjet Shqipërisë dhe Greqisë. Shqipëria që nga viti 2007, bënte pjesë dhe në Programin IPA për bashkëpunim ndërkufitar në Adriatik, ku përfshiheshin Italia, Sllovenia, Greqia, Kroacia, Mali i Zi, Bosnje – Hercegovina dhe Serbia

Megjithatë aftësia përthithëse e këtyre fondeve nga autoritetet vendase mbetet e ulët. Këtë na e vërtetojnë dhe të dhënat e Komisionit Evropian për vitet 2007 – 20013. Tabelat e mëposhtme tregojnë shumat e akorduara për Shqipërinë nga Programi IPA, për të dy komponentët, dhe shumën e kontraktuar nga Shqipëria.

Tabela 4. Gjendja e zbatimit të IPA- s. Komponenti I

Shuma në milion €	Shuma e akorduar	Shuma e kontraktuar	% e kontraktimit
IPA 2007	49.27	23.48	47.66%
IPA 2008	64.04	26.49	41.36%
IPA 2009	69.86	0.00	0.00%
IPA 2011	348.37	233.69	67.08%
IPA 2012	430.01	299.24	69.67%
IPA 2013	512,037	340,129	66.43%

Burimi: European Commission, *Annual report on the implementation of IPA (2009, 2011, 2012, 2013)*

Tabela 5. Gjendja e zbatimit të IPA- s. Komponenti II

Shuma në milion €	Shuma e akorduar	Shuma e kontraktuar	% e kontraktimit
IPA 2007	6.68	0.68	10.18%
IPA 2008	8.58	0.00	0.00%
IPA 2009	9.83	0.00	0.00%
IPA 2011	18.59	2.76	14.8%
IPA 2012	21.77	8.16	37.5%
IPA 2013	24,979	11,099	44.4%

Burimi: European Commission, *Annual report on the implementation of IPA (2009, 2011, 2012, 2013)*

Përqindja e kontraktimit ishte e ulët, ajo varionte nga 0% (në vitin 2009) në 41.36% (në 2008) dhe 69.67% në 2012 për komponentin I. Për Komponentin II përqindjet ishin edhe më të ulta, duke arritur shifrën më të lartë, në vitin 2013, me kontraktimin e 44.4 % të shumës së akorduar, ndërsa për dy vjet rradhazi (2008, 2009) nuk u kontraktua asnjë euro nga shuma e akorduar për Shqipërinë. Në total, për të gjithë periudhën 2007 – 2013, për komponentin e parë është kontraktuar 62.68% e shumës së akorduar, ndërsa për Komponentin II, 25% e shumës. Në lidhje me këtë, Komisioni Evropian i tërhiqte vëmendjen Shqipërisë që t'i kushtojë vëmendje e veçantë përgatitjes dhe maturimit të projekteve. Kjo kërkonte personel adekuat në institucionet përkatëse, mobilizimin e shoqërisë civile, konsensus politik mbi aktivitetet kryesore të reformës, sigurimin e lidhjes mes ndihmës së BE-së, strategjive sektoriale dhe planeve të veprimit të institucioneve shqiptare, të cilat nga ana e tyre duhet të adresojnë kërkesat e integritetit në BE.⁸ Vec kësaj, projektet e infrastrukturës, hasnin probleme në zbatim, kryesisht për shkak të mungesës së koordinimit ndërmjet ministrive të linjës dhe midis institucioneve kombëtare dhe lokale dhe për shkak të fondeve të pamjaftueshme kombëtare për mirëmbajtjen dhe kostot e tjera operationale për qëndrueshmërinë afatgjatë të projekteve. Në raportin e vitit 2010,

⁸ European Commission, *2009 Annual report on the implementation of the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)* (Brussels: 1.12.2010), Com (2010) 687, 12

Komisioni Evropian theksonte “Zbatimi i projekteve mbetet një sfidë për shkak të kapaciteteve pjesërisht të dobta administrative në Ministrinë e linjës, si dhe pengesave burokratike....”⁹

Asistenca e IPA-s administrohej në mënyrë të centralizuar nga Delegacioni i BE-së. “Procesi i decentralizimit të menaxhimit të fondeve të IPA-s është një detyrë sfiduese e Shqipërisë në rrugën drejt integritit evropian, që kërkon ndërtimin e kapaciteteve administrative”¹⁰ – theksohej në raportin e vitit 2009 të Komisionit Evropian për zbatimin e IPA-s. Për këtë qëllim, në janar 2009, një projekt i financuar nga programi IPA 2007 filloi të mbështeste administratën shqiptare në procesin e decentralizimit të menaxhimit të fondeve të IPA-s për Komponentin e I – rë. Ai ndihmoi në fillimin e krijimit të strukturave dhe doracakëve për menaxhimin financiar dhe sistemin e kontrollit të fondeve IPA. Një mision i Komisionit Evropian mbërriti në Tiranë në maj të vitit 2009 për t’i dhënë udhëzime Ministrisë së Financave mbi hapat e nevojshëm për këtë proces. Më pas përpjekje të ngjashme u bënë dhe për fondet e Komponentit II të IPA – s. Në vitin 2010, Shqipëria rinovoi përpjekjet për të ngritur strukturat e nevojshme dhe për të ndërtuar kapacitetin e nevojshëm për menaxhimin e decentralizuar të ndihmës IPA, u bë progres domethënës në lidhje me strukturat e kërkuara për zbatimin e Komponentit I, Komisioni Evropian vazhdoi përgatitjet për Komponentët e tjerë të IPA-s, ndërsa autoritetet shqiptare filluan hartimin e strategjisë kombëtare për Komponentet III dhe IV. Po gjatë atij viti u mbyllën 80 kontrata, të nisura me financimet CARDS, të cilat kishin të bënin me projekte në sistemin e drejtësisë, punëve të brendshme dhe mbrojtjen e të drejtave themelore. Në raportin e vitit 2013 Shqipëria përgëzohej për përfundimin e përgatitjeve për menaxhim të decentralizuar të fondeve IPA nën Komponentin I, ndaj një pjesë e Programit Kombëtar IPA 2013 do të zbatohet nën këtë mënyrë të re menaxhimi, duke i dhënë mundësinë institucioneve shqiptare të menaxhonin zbatimin e 7 projekteve, të përzgjedhura nga lista e 19 projekteve totale. Nga qeveria shqiptare pritej të sigurohej stabilitet në lidhje me pozitat e nëpunësve civilë të trajnuar për menaxhimin e fondeve IPA dhe të forcoheshin më tej aftësitë e tyre. “Përndryshe, nënvizonte raporti - zbatimi i projekteve IPA 2013 mund të vuajë nga mungesa e ekspertizës mbi rregullat dhe procedurat e prokurimit që rregullojnë fondet e BE-së.”¹¹

⁹ European Commission, 2010 *Annual Report On Financial Assistance For Enlargement*, {SEC(2011) 1198 final} Brussels, 11.10.2011 COM(2011) 647 final, 9

¹⁰ European Commission, 2009 *Annual report on the implementation of the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)* (Brussels: 1.12.2010), Com (2010) 687, 17

¹¹ European Commission, 2013 *Annual Report on Financial Assistance for Enlargement*, {SWD(2014) 287 final}, Brussels, 30.9.2014 COM(2014) 610 final, 6

Gjatë të njëjtës periudhë (2007 – 2013), Shqipëria mori pjesë aktive në tre Programe të BE-së: (i) Programi i 7-të Kuadër (FP7) për kërkimin shkencor dhe zhvillimin teknologjik (2007-2013), (ii) Programi i veçantë për Sipërmarrjen dhe Novacionin (EIP) të Programit Kuadër për Konkurrueshmërinë dhe Novacionin (2007-2013) dhe (iii) në Programin Europa për Qytetarët. Fondet e IPA-s u përdorën për të përballuar pjesërisht koston e pjesëmarrjes në të tre këto programe. Shqipëria mori pjesë gjithashtu në programin ndërkombëtar të ERDF-së që nga viti 2007, për pjesën e "Evropës Juglindore" dhe 2009 për pjesën "Mesdhetare", në kuadër të objektivit të Bashkëpunimit Territorial Evropian të Fondeve Strukturore 2007-2013. Programi mbështeste pjesëmarrjen e Shqipërisë në aktivitete të përbashkëta bashkëpunimi ndërkombëtar me partnerë nga shtetet anëtare të BE-së dhe familjarizonte vendin me programet e bashkëpunimit territorial në kuadër të Fondeve Strukturore të BE-së. ERDF synon përkrahjen e fuqishme për rolin e shoqërisë civile, duke përfshirë një referencë të veçantë ndaj bashkëpunimit ndërmjet shoqërisë civile, autoriteteve lokale dhe institucioneve shtetërore përkatëse; sigurimin e të drejtave për çdo grup vulnerabel (pakicat kombëtare, etnike, fetare dhe gjuhësore, gratë, lezbiket, homoseksualët, biseksualët, transeksualët e LGBT si dhe njerëzit indigjene) dhe një theks të fortë mbi të drejtat ekonomike dhe sociale. Po kaq e rëndësishme dhe dobiprurëse ishte dhe përfshirja në programet e tjera të Unionit, si;

- **Programi ‘Kultura’** - synon të inkurajojë dhe mbështesë bashkëpunimin kulturor mes vendeve të Europës, duke promovuar dhe ruajtur trashëgiminë e përbashkët kulturore evropiane
- **Programi ‘Doganat 2013’** - synon ofrimin e asistencës teknike për administratat doganore me qëllim përshpejtimin e procedurave doganore, në kuadër të forcimit të një mjedisi pan-evropian të doganave elektronike.
- **Programi ‘Të mësuarit gjatë gjithë jetës’** – i projektuar për të zhvilluar arsimin dhe trajnimin në të gjithë Evropën
- **Programi ‘Rinia në Veprim’** - synon nxitjen e ndjenjës së qytetarisë aktive, solidaritetin, tolerancën dhe përfshirjen e evropianëve të rinj në proceset politikëbërëse të BE-së
- **Instrumenti i Ndihmës për Shoqërinë Civile** - për të ndihmuar financiarisht zhvillimin e Organizatave të Shoqërisë Civile (OSHC-ve) në vendet e para aderimit, të cilat kanë një rol vendimtar në dhënien e një zëri të përbashkët për qytetarët dhe në rritjen e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies së qeverisë.

❖ IPA II

Marrja e statusit të shtetit kandidat nga Shqipëria (viti 2014) korrespondoi me miratimin dhe hyrjen në fuqi të programit të mbështetjes financiare IPA II, i cili përfshinte vitet 2014 - 2020. IPA II synonte të siguronte një lidhje më të afërt me prioritetet e strategjisë së zgjerimit, duke përfshirë forcimin e institucioneve demokratike, sundimin e ligjit dhe përqendrim më të madh në zhvillimin socio-ekonomik. Ajo synonte të siguronte mbështetje plus për strategjitë sektoriale, me fleksibilitet më të madh dhe procedura më të thjeshta. Në kuadër të IPA II, vendet kandidate dhe kandidatët potencialë do të kishin qasje në të njëjtat lloje të mbështetjes, të cilat do të përcaktoheshin kryesisht nga nevojat dhe kapacitetet e tyre, si dhe nga rezultatet e secilit në përdorimin e asistencës së para anëtarësimit.

Dy objektivat kryesore të IPA II ishin: (i) të mbështesnin procesin e pranimit dhe (ii) zhvillimin socio-ekonomik të përfituesve. Ndihma do të sigurohej gjithashtu për të mbështetur zhvillimin ekonomik dhe social, bashkëpunimin rajonal dhe bashkëpunimin territorial (veprimet ndërkufitare, ndërkombëtare dhe ndër-rajonale). Mbështetja për zhvillimin ekonomik dhe social trajtonte çështje të tilla si: zhvillimi i kapitalit fizik; përmirësimi i lidhjeve me BE-në dhe rrjetet rajonale; nxitjen e punësimit dhe zhvillimin e kapitaleve njerëzore; sociale dhe ekonomike. Asistenca financiare akorduar për Shqipërinë nga IPA II ishte 649.4 milion €. Sipas saj, tetë ishin sektorët prioritarë ku do të fokusoheshin investimet në Shqipëri:

Demokraci dhe qeverisje, që përfshinte; forcimin e institucioneve demokratike, reformimin e shërbimit civil dhe shërbimit publik, politika ekonomike më të mira, fuqizim i shoqërisë civile.

Sundimi i ligjit dhe të drejtat themelore, që përfshinte; gjyqësor të pavarur dhe efektiv, ndihmesë policore për të luftuar krimin e organizuar, ndalimin e korrupsionit, respektimin e konventave të të drejtave të njeriut.

Mjedisit dhe ndryshimet klimatike, që përfshinte; arritje të standarteve dhe ligjeve të BE – së, trajtim më i mirë për mos shpërdorimin e ujit, kontrollin e ndotjes së ajrit.

Transport, që përfshinte; infrastrukturë më të mirë dhe lidhje rajonale, përmirësim i sigurisë rrugore, rritjen e ndërveprimit kufitar.

Konkurrenca dhe inovacioni, që përfshinte; mbështetje të konkurrencës ekonomike, integrim më i madh tregtar, përmirësim i mjedisit të biznesit, zhvillim i turizmit.

Edukimi, punësimi dhe politikat sociale, që përfshinte; trajnime profesionale efikente, shërbime më të mira punësimi dhe politika të tregut të punës, përfshirje e grupeve vulnerabël, shëndetësi dhe shërbime sociale efektive.

Bujqësia dhe zhvillimi rural – bërjen e sektorit më konkurrues, zbatimin e standarteve të sigurisë së ushqimit, përmirësimin e cilësisë së jetës në zonat rurale.

Bashkëpunim territorial dhe rajonal – promovim i rrjeteve rajonale, marrëdhënie të fqinjësisë së mirë, nxitje e zhvillimit në zonat kufitare.¹²

Tabela 6. IPA II 2014 – 2020 (shprehur në milion €)

Shqipëria (milion EURO)	2014	2015	2016	2017	2018-2020	TOTAL 2014-2020
Demokraci dhe qeverisje	157.2				66.3	223.5
Sundimi i ligjit & të drejtat themelore	69.0				28.0	97.0
Mjedişi dhe ndryshimet klimatike	34.0				34.0	68.0
Transporti	18.0				38.0	56.0
Konkurrenca dhe inovacioni	16.0				28.0	44.0
Edukimi, punësimi dhe punët sociale	19.0				50.0	69.0
Buqësi dhe zhvillimi rural	40.0				52.0	92.0
TOTAL	83.7	86.9	89.7	92.9	296.3	649.4

Burimi: European Commission, *Albania - financial assistance under IPA II*, 2014

Shqipëria ka siguruar mundësinë për të përfituar gjithashtu bashkë-financime nga disa prej programeve të tjera të Bashkimit Evropian. Nga këto programe kanë përfituar institucionet shtetërore, administrata publike, institucionet arsimore, shoqëria civile,

¹² European Commission, *Albania - financial assistance under IPA II*, [online] i disponueshëm në: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/albania_en

organizatat joqeveritare, të rinjtë, sipërmarrësit etj. Gjatë kësaj periudhe, programet e BE-së prej të cilave përfitonte Shqipëria ishin:

- ***Horizon 2020*** - ofron një gamë të gjerë mundësish si për studiuesit e BE-së dhe ata shqiptarë, me synim nxitjen e bashkëpunimit midis aktorëve më të mirë ndërkombëtarë.
- ***COSME*** - synon nxitjen e konkurrencës midis ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme. Ai mbështet sipërmarrësit nëpërmjet edukimit mbi sipërmarrjen, mentorim, si dhe duke ofruar udhëzime dhe shërbime të tjera mbështetëse
- ***Erasmus +*** ka për qëllim rritjen e aftësive dhe punësimit, si dhe modernizimin e arsimit, trajnimit dhe punës së të rinjve.
- ***Evropa Krijuese*** - ka për qëllim mbështetjen e sektorit kulturor, audio-viziv, dhe krijues në nivel evropian
- ***Evropa për Qytetarët*** - synon të nxisë bashkëpunimin ndërmjet qytetarëve dhe organizatave nga vende të ndryshme, të lehtësojë zhvillimin e ndjenjës së përkatësisë në idealet e përbashkëta evropiane si dhe të nxisë procesin e integritimit evropian
- ***Programi 'Doganat 2020'*** - mbështet bashkëpunimin ndërmjet autoriteteve doganore në BE me qëllim maksimizimin e efikasitetit të tyre dhe mirëfunksionimin e Bashkimit Doganor.
- ***Fiscalis 2020*** - synon të aftësojë administratat tatimore në fushën e shmangies së mashtrimit me taksat dhe mbledhjen e të ardhurave për buxhetet e shteteve anëtare të BE-së
- ***Programi për 'Punësimin dhe Inovacionin Social'*** - mbështet nismat dhe strategjitë e qeverive për modernizimin e tregjeve të punës, sistemit të sigurimeve shoqërore dhe rritjen e normave të punësimit, në mënyrë të veçantë midis të rinjve.
- ***Instrumenti i BE-së për Integrimin (pjesë e IPA II)*** - synon të mbështesë administratën shqiptare në zbatimin e reformave në lidhje me Acquis të BE-së, të rrisë dialogun me Shoqërinë Civile në procesin e aderimit të Shqipërisë në BE dhe të forcojë kapacitetet administrative për të koordinuar sektorët e reformave, si dhe për të lëvizur drejt qasjes sektoriale.

Në kuadër të programeve të bashkëpunimit ndërkufitar territorial të BE-së, gjatë viteve 2014 – 2020 Shqipëria është përfshirë në 4 programe dy-palëshe, 1 program tri-palësh dhe 3 programe Transnacionale:

- Interreg IPA BNK Greqi - Shqipëri, me buxhet prej 42,312,029 €
- IPA II BNK Maqedoni e Veriut – Shqipëri, me buxhet prej 13,790,000 €
- IPA II BNK Mali i Zi – Shqipëri me kontribut nga BE prej 11,900,000 €
- IPA II BNK Shqipëri – Kosovë, me buxhet prej 9.734.118 €
- Interreg IPA BNK Itali – Shqipëri – Mali i Zi, me buxhet 93.000.000 €
- Interreg ADRIION (Adriatiko-Jonian) me buxhet 99.1 milion euro
- Interreg Mediterranean (Mesdheu), me buxhet 39.727.654,00 euro
- Interreg BalkanMed (Ballkan-Mesdheu) me nje buxhet prej 233,678,791 €¹³

Programi Kombëtar IPA 2014 kishte një buxhet të përgjithshëm prej 16.3 milion € dhe përbëhej nga dy Dokumente të Veprimit "*Ndihma e Integritetit në BE*" dhe "*Reforma e Administratës Publike*". Në bazë të IPA 2014, gjithsej u nënshkruan 23 kontrata. Vlera totale e kontraktuar ishte 14,688,607.14 € ose 90.11% e buxhetit të alokuar. Programi Kombëtar IPA 2015 kishte një buxhet të përgjithshëm prej 17.2 milion € dhe përbëhej nga tre Dokumente të Veprimit "*Ndihma e Integritetit në BE*" (4.7 milion €); "*Agjencitë e konsoliduara të zbatimit të ligjit*" (10 milion €) dhe "*Kontrata e Reformës Sektoriale për punësim dhe Aftësi*" (për mbështetje plotësuese prej 2.5 milion €). Në bazë të IPA 2015, gjithsej u nënshkruan 28 kontrata. Vlera totale e kontraktuar ishte 9,554,633.63 EUR ose 55.55%. e buxhetit të alokuar. Programi Kombëtar IPA 2017 kishte një buxhet të përgjithshëm prej 4.5 milion EUR dhe përbëhej nga një Dokument Veprimi, "*Ndihma e Integritetit në BE*", nën të cilin u planifikuan 2 skema të granteve dhe 5 projekte binjakëzimi.¹⁴

Gjatë vitit 2018, përmes Instrumentit për Ndihmën e Para-Anëtarësimit (IPA), BE-ja vazhdoi të ofrojë mbështetje në shumën prej 4 milion € për fuqizimin ekonomik dhe social të komuniteteve Romë dhe Egjiptianë në Shqipëri dhe 14.3 milion € për ndërtimin e një qendre paraburgimi dhe burgu në Shkodër, sipas standardeve të BE. Dy kontrata të reja (në total 1.2 milion €) filluan në 2018 në mbështetje të fëmijëve dhe të rinjve në konflikt me ligjin dhe për mbrojtjen e të drejtave LGBTI. Sipas Programit të Shoqërisë Civile dhe Medias, të financuar nga BE (2016-2017), Shqipëria mbështeti organizatat e shoqërisë civile me një shumë totale prej 5.4 milion € me synimin për të ndërtuar

¹³ Agjencia e Auditimit të Programeve të Akredituara nga Bashkimi Evropian, *Raporti vjetor 2018*, 4

¹⁴ European Commission, 2019, *IPA II Annual Implementation Report – Republic of Albania*, (14. 02. 2020), 21

kapacitetet e organizatave për adresimin e çështjeve të ndryshme të të drejtave të njeriut.¹⁵

Programi Kombëtar i Veprimit IPA 2018 mbështeti:

- sektorin e drejtësisë me vlerë indikative 42,000,000 €
- sektorin e ujqor me vlerë indikative 23,400,000 €
- sektorin e trashëgimisë kulturore me vlerë indikative 6,000,000 €
- luftën kundër krimit të organizuar dhe drogës me vlerë indikative 19,000,000 €
- mbështetja për pjesëmarrje në Programet e Unionit - 3,000,000 €.¹⁶

Programi Kombëtar IPA 2019 kishte një buxhet të përgjithshëm prej 4,822,222 €. dhe përbëhej nga dy Dokumente Veprimi, "*BE për ekonominë rrethore dhe rritjen e gjelbër*" me 2.6 milion € alokim dhe "*BE për Përfshirjen Sociale*" me alokim prej 2,222,222 €.¹⁷ Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme është koordinator i përgjithshëm kombëtar për Programet Evropiane ku Shqipëria merr pjesë, Drejtoria e Koordinimit të Programeve Kombëtare dhe Rajonale të IPA-s pranë MEPJ, është njësia përgjegjëse për Programet Evropiane. Për programimin, monitorimin dhe raportimin e asistencës IPA, me qëllim përdorimin efektiv dhe eficient të ndihmës së BE-së, në mënyrë që të përgatisë Shqipërinë për anëtarësimin në BE, në shkurt 2019, filloi aplikimi i Projektit të Asistencës Teknike "*IPA 2017 – Mbështetje për menaxhimin e IPA-s*". Objektivi specifik i projektit është forcimi i kapaciteteve të institucioneve shqiptare, ndaj në kuadër të këtij projekti janë trainuar nëpunës të shërbimit civil dhe publik. Nëpërmjet kësaj mbështetje synohet gjithashtu rritja e numrit të aplikuesve potencial për programet evropiane, rritja e partneriteteve midis aplikuesve shqiptarë dhe atyre të huaj, rritja e vizibilitetit të programeve evropiane si dhe rritja e numrit të përfituesve nga programet evropiane në Shqipëri.

Programet dhe dokumentet e veprimit që u mbështeten nën IPA 2020 janë: i) "*BE për Qeverisje të Mirë*", me një shumë indikative prej 48.1 milion €; ii) "*BE për të drejtat e pronës*", me një shumë indikative prej 15.7 milion €; iii) "*BE për Sundimin e Ligjit*", me një shumë

¹⁵ European Commission, *EU annual report on human rights and democracy in the world 2018 country updates*, [online] i disponueshëm në: [complete_eu_country_updates_on_human_rights_and_democracy_in_the_world_2018-29.05.pdf](https://ec.europa.eu/eu_country_updates_on_human_rights_and_democracy_in_the_world_2018-29.05.pdf) (europa.eu)

¹⁶ Këshilli i Ministrave, *Raportim për vitin 2018 mbi ecurinë e procesit të integrimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian Kuvendi të Republikës së Shqipërisë*, janar 2019,30

¹⁷ European Commission, *2019, IPA II Annual Implementation Report – Republic of Albania*, (14. 02. 2020), 22

indikative prej 10 milion €; dhe "*Pjesëmarrja në Programet e Unionit*", me një shumë indicative prej 1.5 milion €.¹⁸

Sipas raportit të vitit 2019, të Komisionit Evropian për zbatimin e IPA II, vihen re disa problematika në pjesëmarrjen e insitucioneve shqiptare në projektet e komunitetit:

- Në përgjithësi, ka një normë të ulët suksesi të aplikimeve shqiptare dhe niveli i pjesëmarrjes së insitucioneve shqiptare në Programet e Unionit është modest, veçanërisht për H2020, COSME dhe EaSI. Aplikantët e mundshëm shqiptarë preferojnë të aplikojnë si partner, sesa si organizatë kryesore, duke njohur kapacitetet e tyre të kufizuara për të hartuar një propozim konkurrues dhe për të menaxhuar në mënyrë efektive zbatimin e projektit. Ngurrimi për të aplikuar si partnerë kryesorë reflekton një mungesë të përgjithshme të përvojës në udhëheqjen dhe bashkërendimin e projekteve ndërkombëtare dhe shpesh një mungesë të burimeve njerëzore dhe financiare për t'iu kushtuar përgatitjes komplekse të projektit.
- Në përgjithësi, ekziston ende një koordinim i dobët midis aktorëve të ndryshëm institucionalë të përfshirë në Programet e Unionit, duke çuar në integrim të pamjaftueshëm, mungesë harmonizimi dhe veprimesh / iniciativash të sinkronizuara në lidhje me shpërndarjen e informacionit.
- Rrjeti i Pikave Kombëtare të Kontaktit duhet të forcohet, pasi nuk e shfrytëzon fuqinë e rrjetëzimit të lidhjeve të krijuara me potencialin e plotë.
- Programet e Unionit që kanë krijuar një tryezë të përhershme dhe të funksionalizuar të ndihmës (kostot e ndara nga KE dhe buxheti i brendshëm) kanë funksionuar më mirë (d.m.th. Erasmus Plus, Evropa Krijuese).
- Vështirësi të aplikantëve të suksesshëm në përballimin e procedurave të menaxhimit financiar. Shumica e projekteve, si dhe aplikantët e drejtpërdrejtë treguan se organizatat shqiptare (veçanërisht insitucionet publike) përballen me vështirësi në trajtimin e procedurave të menaxhimit financiar.
- Monitorimi i pjesëmarrjes duhet të jetë më proaktiv - ekziston nevoja për të miratuar masa për të marrë më shumë reagime nga komuniteti, qoftë përmes stimujve ose veprimeve të detyrueshme.¹⁹

Përfundime

Përgjatë procesit të integritit të Shqipërisë në BE, Shqipëria, si dhe vendet e tjera të Ballkanit Përendimor, dhe jo vetëm, ka marrë asistencë teknike, politike, juridike dhe

¹⁸ European Commission, 2019, *IPA II Annual Implementation Report – Republic of Albania*, (14. 02. 2020), 9

¹⁹ European Commission, 2019, *IPA II Annual Implementation Report – Republic of Albania*, (14. 02. 2020), 17 - 18

financiare nga BE. Gjatë viteve 1991 – 1999 Shqipëria përfitoi ndihma financiare në kuadër të programit “PHARE” dhe “OBNOVA”. Ndihmat kryesisht ishin të fokusuara në zhvillimin e kushteve bazë të ekonomisë së tregut dhe në aspektin humanitar. Nga viti 2001 deri në 2007-n, asistenca për rindërtim, zhvillim dhe stabilizim, “CARDS”, përbënte instrumentin kryesor financiar të BE-së për bashkëpunim dhe mbështetje ndaj Shqipërisë dhe Ballkanit Perëndimor.

Programi i ri i asistencës së Bashkimit Evropian për vendet kandidate dhe kandidatët potencial u quajt IPA (Instrumenti i para anëtarësimit). IPA hyri në fuqi në janar 2007 dhe do të shtrihej deri në vitin 2013. Financimet IPA-s u fokusuan në ndërtimin e shtetit, sundimin e ligjit, reformën administrative dhe gjyqësore, luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar, reformat ekonomike, zhvillimin e shoqërisë civile, zhvillimin e sektorit energjitik, transportit, mbrojtjes së mjedisit etj. Marrja e statusit të shtetit kandidat nga Shqipëria korrespondoi me miratimin dhe hyrjen në fuqi të programit të mbështetjes financiare IPA II, i cili përfshinte vitet 2014 - 2020. Objektivat kryesore të IPA II ishin të mbështesnin procesin e pranimit dhe zhvillimin socio-ekonomik të përfituesve si dhe bashkëpunimin rajonal dhe territorial. Sektorët prioritarë, ku do të përqendroheshin investimet në kuadër të IPA II ishin: *demokraci dhe qeverisje, sundimi i ligjit dhe të drejtat themelore, mjedisi dhe ndryshimet klimatike, konkurrenca dhe inovacioni, bashkëpunim territorial dhe rajonal, bujqësia dhe zhvillimi rural, edukimi, punësimi dhe politikat sociale*. Shqipëria ka marrë pjesë aktive edhe në programet e tjera komunitare dhe në projektet ndërrajonale.

Fillimisht asistenca e IPA-s administrohej në mënyrë të centralizuar nga Delegacioni i BE-së, derisa në janar 2009, një projekt i financuar nga programi IPA 2007 filloi të mbështeste administratën shqiptare në procesin e decentralizimit të menaxhimit të fondeve të IPA-s. Administrimi i decentralizuar filloi në vitin 2013, kur institucioneve shqiptare iu dha mundësia të menaxhonin zbatimin e 7 projekteve, të përzgjedhura nga lista e 19 projekteve totale të asaj periudhe. Aktualisht Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme është koordinator i përgjithshëm kombëtar për Programet Evropiane ku Shqipëria merr pjesë, Drejtoria e Koordinimit të Programeve Kombëtare dhe Rajonale të IPA-s pranë MEPJ, është njësi përgjegjëse për programimin, monitorimin dhe raportimin e asistencës IPA.

Problematika të përsëritura të projekteve shqiptare janë përballimi i procedurave të menaxhimit financiar, koordinim i dobët midis aktorëve të ndryshëm institucionalë, mungesë e përvojës dhe burimeve njerëzore e financiare për t'iu kushtuar përgatitjes

komplekse të projekteve. Aftësia përthithëse e fondeve nga autoritetet vendase ka qënë përgjithësisht e ulët, kjo për shkak të mungesës së përvojës në përgatitjen dhe maturimin e projekteve, mungesës së personelit adekuat në institucionet përkatëse, paaftësisë në mobilizimin e shoqërisë civile, mungesës së konsensusit politik mbi aktivitetet kryesore të reformës, mos sigurimit të lidhjeve mes ndihmës së BE-së, strategjive sektoriale dhe planeve të veprimit të institucioneve shqiptare.

Bibliografia

- Ajencia e Auditimit të Programeve të Akredituara nga Bashkimi Evropian, *Raporti vjetor 2018*
Assembly of European Regions Study on Regionalism, “*Regionalism in Albania*” (September, 2016)
Elke Thiel, “European Integration of Albania: Economic Aspects,” *BERG, Working Paper No. 49*
(November 2004)
- European Commission, 2019, *IPA II Annual Implementation Report – Republic of Albania*, (14. 02. 2020)
- European Commission, *EU annual report on human rights and democracy in the world 2018 country updates*
- European Commission, *Albania - financial assistance under IPA II*, 2014
- European Commission, 2009 *Annual report on the implementation of the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)* (Brussels: 1.12.2010), Com (2010) 687
- European Commission, 2010 *Annual Report On Financial Assistance For Enlargement*, {SEC(2011) 1198 final} Brussels, 11.10.2011 COM(2011) 647 final
- European Commission, 2013 *Annual Report on Financial Assistance for Enlargement*, {SWD(2014) 287 final}, Brussels, 30.9.2014 COM(2014) 610 final
- European Commission, *Instrument for pre-accession assistance (IPA) Revised multi-annual indicative financial framework for 2011- 2013*, COM(2010) 640 final (Brussels, 10.11.2010)
- European Commission, *Commission adopts multiannual planning of financial assistance to Western Balkans*
- Këshilli Evropian, Rregullore nr. 2666/2000, 5 dhjetor 2000
- Këshilli i Ministrave, *Raportim për vitin 2018 mbi ecurinë e procesit të integritetit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian Kuvendit të Republikës së Shqipërisë*, janar 2019
- Këshilli i Ministrave, Departamenti i Zhvillimit dhe Koordinimit të Ndihmës së Huaj, *Buletini Vjetor* (1997)
- Publications Office of the European Union, *The transformative power of enlargement*, 2015

Paradigmat mbi procesin e Integritetit dhe funksionimi i mekanizmit të Kushtëzimit Demokratik (Rasti i Shqipërisë)

Dr. Erjon Dervishi

Universiteti “Aleksandër Moisiu”, Durrës

E-mail: dervishierjon88@gmail.com

Abstrakt

Qëllimi i këtij punimi është që të nxjerrë në pah kritikën që i bëhen procesit të Integritetit në Bashkimin Europian, se ky proces e ndihmon demokratizimin në rastin e Shqipërisë. Do të argumentojmë se shpesh mënyra se si është konceptuar procesi i integritetit dhe se si përdoret nga aktorët lokal, jo vetëm që nuk e ndihmon demokratizimin por e pengon atë. Kjo është nxjerrë në dukje, duke u bazuar te qasja kryesore në fushën e demokratizimit. Duke u përqëndruar pothuajse tërësisht te konsolidimi i institucioneve demokratike, anashkalohet legjitimiteti i elitës dhe mungesa e debatit politik. Pra, një nga argumentat kryesor është se: pavarësisht specifikave, këto qasje e anashkalojnë apo e neglizhojnë politikën, debatin politik si një kategori analitike në procesin e demokratizimit. Këtë duke e lidhur me procesin e integritetit dhe mekanizmit të kushtëzimit demokratik. Vetë mekanizmi i kushtëzimit demokratik nuk është provuar efikasë përball qeverisjes problematike, si Shqipëria. Kjo rrjedh si pasojë e disa shkaqeve, ku më kryesorja është prioritizimi i rezultatit përkundër procesit.

Bashkimi Europian pret dhe këmbëngul në arritjen e rezultatit, sesa procesit se si arrihet te ky rezultat. Partitë politike, Institucionet që kanë prioritet integritetin dhe shoqëria civile e përfaqësuar nga organizatat joqeveritare është një nga kritikën e paraqitura si dështim, si pasojë e procesit të integritetit duke u bazuar te politikat dhe strukturat e tyre. Një problem tjetër dhe kritikë që i bëhet këtij procesi është edhe mungesa e deficitit demokratik që ekziston brenda vetë strukturës së Bashkimit Europian, duke qenë se prodhon një

demokraci gjithnjë e më shumë në deficiencë. Ajo ndikon në pengimin e vetë procesit të demokratizimit në Shqipëri. Në këtë punim këto mangësi nxirren në pah dhe kritikohen.

Fjalë kyç: *Integrimi, Bashkimi European, Legjislacioni, Partitë Politike*

I

Rruga drejt integritit në Bashkimin European nënkupton pikë së pari, përveç përafrimit të legjislacionit dhe përshtatjes së *acquis communautaire* me legjislacionin kombëtar, nevojitet edhe ekzistenca e institucioneve të qëndrueshme demokratike, shtet ligjor dhe ekonomi të tregut të lirë. Por me synim promovimin e demokracisë dhe të qëndrueshmërisë së institucioneve në vendet kandidate, Bashkimi European ushtron ndikimin e tij përmes mekanizmit të kushtëzimit demokratik, sikurse shprehet Schimmelfennig: Të drejtat e njeriut, demokracia liberale dhe shteti i së drejtës përbëjnë normat themelore të një shteti e qeverisjeje legjitime në Bashkimin European.¹ Këto kriterë përbëjnë thelbin në të cilin mbështetet ajo çka Schimmelfennig e cilëson me termin kushtëzim demokratik ose anasjelltas kushtëzim politik, që Bashkimi European ushtron mbi vendet kandidate. Në thelb kushtëzimi demokratik, është strategjia bazë përmes të cilës Bashkimi European synon të arrijë përmbushjen e këtyre kriterëve politike nga vendet aspirante. Pra, është më tepër një strategji apo mekanizëm ndikues me synim plotësimin e kriterëve të Kopenhagenit, që ndihmon dhe kushtëzon procesin e integritit.

Nga ana tjetër, struktura e mekanizmit të ndikimit të Bashkimit European mbi vende të tilla si Shqipëria, i jep më shumë rëndësi rezultatit, pra qasjes së institucioneve demokratike të qëndrueshme, ngritjes së shtetit ligjor, respektim të të drejtave të njeriut dhe jo detyrimit të procesit përmes së cilit të mund të arrihet një përvetësim dhe institucionalizim i normave demokratike në sistemin politik dhe praktikën vendimarrëse të vendeve aspirante. Procesi i cili duhet të nënkuptojë arritjen e rezultatit në përputhje me praktikën demokratike të vendimarrjes dhe që do të kërkonte monitorim nga ana e Bashkimit European nëse rezultati i përmbushur, qoftë lufta kundër korrupsionit apo rezultate të tjera të pritshme, bien në kundërshtim me praktikën dhe normat demokratike

¹ Lleshi Sokol. “*Shqipëria ose Evropianizimi i Vështirë*”. Polis 4: Ndërkombëtarët dhe Demokratizimi. Tiranë, 2007. Fq.91.

të përfaqësuar në Kriteret e Kopenhagenit. Për pasojë, mekanizmi i kushtëzimit demokratik që synon më së pari të ndikojë në vendosjen e shtetit ligjor, pavarësinë dhe qëndrueshmërinë e institucioneve demokratike, në moscënimin e të drejtave të njeriut, bëhet i padobishëm kur përparësi i është dhënë arritjes së rezultatit konkret, pavarësisht nëse si procesi ashtu edhe vendimarrja për realizimin e atij rezultati është joligjor apo jodemokratik.

Mosreflektimi në raportet dhe planet e veprimit, si mjete të ushtrimit të mekanizmit të kushtëzimit demokratik, i debateve publike dhe shqetësimeve që lidhen në një mënyrë ose tjetër me pavarësinë e institucioneve, me nivelin e demokracisë në vendet kandidate, është një tregues i mangësisë së këtij mekanizmi. Pra, Bashkimi European duke përcaktuar kushte afatshkurtra apo afatmesme që duhen plotësuar, duke këmbëngulur më tepër në arritjen e rezultatit sesa procesit që sjell në këtë rezultat, nuk vëren ato praktika jodemokratike që çojnë në plotësim të këtyre kushteve.²

Pavarësisht shkëputjes së gjatë nga Europa Perëndimore, tani shqiptarët dëshirojnë të fitojnë identitetin e humbur european, dhe ç'është më e rëndësishmja të bashkohen me Bashkimin European dhe të bëhen pjesë e saj, jo thjesht gjeografikisht, por si pjesë e bashkimit politik dhe ekonomik. Sllogani që udhëhoqi demonstratat e viteve '90 për përmbysjen e regjimit komunist ishte E duam Shqipërinë si gjithë Europa. Kthimi në Europë ishte sinonim me ndarjen njëherë e mirë nga komunizmi dhe Europa mishëronte demokracinë.³ Synimi për një destinacion european tregonte dëshirën e shqiptarëve për t'u hapur dhe integruar me familjen e madhe europiane. Kaq i rëndësishëm është ky proces saqë ai përcakton edhe vetë sistemin tonë demokratik. Sa më shumë keqësohet gjendja politike në vend aq më shumë shihet shpresa tek integrimi, si e vetmja rrugë shpëtimi. Demokratizimi si proces është identifikuar me integrimin në Bashkimin European, sikurse dhe zhvillimi apo progresi i shoqërisë shqiptare dhe qeverisë në veçanti. Kështu, në programin e qeverisë shqiptare 2017- 2021 theksohet qartë se Zhvillimi dhe integrimi janë dy anë të së njëjtës medalje, dy drejtime plotësisht të lidhura e kushtëzues të njëri- tjetrit.⁴

Integrimi në Bashkimin European ka krijuar disa perceptime te njerëzit duke u nisur dhe nga propaganda që bën qveria shqiptare. Së pari procesi i integrimit do të sigurojë

² Po aty.

³ Fuga, Artan. *"Norma Europiane dhe Opinioni lokal: Mangësitë e përfaqësjes institucionaliste"*. Polis 2/ Eurodyshimi, Tiranë: Dita 2000, Fq. 25.

⁴ Programi i Qeverisë. *"Integrimi European dhe Euroatlantik"*. Tiranë 2017.

lëvizjen e lirë të njerëzve, ku ajo shikohej edhe më e rëndësishme se zhvillimi ekonomik apo demokratizimi. Identifikimi i procesit të integritit europian kryesisht me mundësinë e lëvizjes së lirë duket të jetë mjaft i qëndrueshëm në perceptimin e shoqërisë shqiptare. Në të gjitha studimet dhe vërtetimet e viteve të fundit, qoftë ai në kategori të caktuara, si biznesi, administrata publike, shoqëria civile, media dhe qeverisja lokale apo në nivelin kombëtar, përfitimi i parë që qytetarët presin nga integrimi europian, është lëvizja e lirë, përveç përfitimeve të tjera si rritja e standarteve të jetesës, për të cilin do të votonin 42.8% apo forcimi i demokracisë dhe i shtetit ligjor, për të cilin do të votonin 38.11%, lëvizja e lirë vijon të mbetet arsyeja kryesore për të votuar pro integritit në Bashkimin Europian.⁵

Së dyti, integrimi shikohej si një proces që fillon në Bruksel dhe mbaron në Tiranë dhe jo anasjelltas. Gjithashtu me hyrjen në Europë sipas logjikës shqiptare mendojnë se do t'i thonë lamtumirë jetës së tyre shqiptare dhe si me magji do të fillojnë jetën e tyre europiane. Shqipëria është një shembull unik i mbështetjes së gjerë popullore për integrimin e vendit në Bashkimin Europian. Përqindja e qytetarëve që janë në favor të futjes në BE është shtuar ng 93.8 % më 2007 në 95% këtë vit, ndërsa numri i atyre, që e kundërshtojnë hyrjen e Shqipërisë në BE ka zbritur nga 2.4% më 2007 në vetëm 1.84% më 2008.⁶ Kjo shifër ka ardhur duke u ulur, pasi edhe pritshmëritë kanë ndryshuar.

Paradigma ekzistuese dhe e gjithëpranuar, si nga aktorët lokal dhe nga ata ndërkombëtarë, në rastin e Shqipërisë është se procesi i integritit nënkupton njëkohësisht edhe procesin e demokratizimit. Paradigmë e cila ka prodhuar edhe qasjen sipas së cilës Shqipëria do të demokratizohet nëpërmjet modelit europian të zhvillimit.

II.

Procesi i anëtarësimit në Bashkimin Europian kalon si fillim përmes plotësimit të kriterëve të Kopenhagenit. Ato kërkojnë që vendet candidate të sigurojnë së pari stabilitetin e institucioneve të cilat garantojnë demokracinë, zbatimin e ligjit, të drejtave të njeriut si dhe respektin e mbrojtjen e minoriteteve. Së dyti, ekzistencën e një ekonomie tregu funksionale si dhe kapacitetin për të përballuar presionin konkurrues dhe forcat e tregut të Bashkimit Europian. Së treti, aftësinë për të marrë përsipër detyrimet e anëtarësimit, duke përfshirë

⁵ Shqipëria dhe Bashkimi Europian. “*Perceptime dhe realitete*”. Instituti i Studimeve Ndërkombëtare (ISN), Tiranë, 2008. Fq. 13.

⁶ Po aty. Fq.9.

dhe bashkangjitjen me bashkimin politik, ekonomik dhe monetar.⁷ Një kriter shtesë i cili u shtua në mbledhjet e mëvonshme të Këshillit European është rëndësia jo vetëm e inkorporimit të *acquis communautaire* në legjislacionin kombëtar, por gjithashtu sigurimi i zbatimit të tij efektiv përmes strukturave të duhura administrative dhe juridike.⁸ Shqipërisë i duhet të adoptojë mijëra faqe legjislacioni, i cili është produkt i një procesi intensiv përkthimi, më shumë sesa produkt i një procesi intensiv përfaqësimi. Pra, mjaftohen që këto ligje të ardhura nga Bashkimi European të përkthehen, dhe kjo mjafton për të thënë se ai është një ligj i mirë pavarësisht se nuk gjen zbatim në Shqipëri. Duke u vendosur këto kritere dhe duke u theksuar më shumë produkti që duhet të përfitohet, atëherë më shumë theksohet integritimi si prioritet i qeverisë.

Një rast që mund të përmendim është ligji i duhanit. Ligji i duhanit legjitimisht njohur si Ligji për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhani është një ligj që synon të ashpërsojë luftën ndaj pirjes së duhanit. Ky ligj ka hyrë në fuqi më 26 maj të vitit 2007.⁹ Nenet kryesore të këtij ligji kanë të bëjnë me ndalimin e pirjes së duhanit në të gjitha mjediset publike të mbyllura dhe ndalimin e reklamës që duhanit. Por, ky ligj në kontekstin shqiptarë arriti të zbatohet vetëm për katër muajt e parë, pasi mbas katër muajsh ky ligj nuk arriti të respektohet jo vetëm nga institucione private por as nga ato shtetërore.

Procesi i kushtëzimit në vendet candidate të Bashkimit European krijojnë mundësinë që këto vende aspirante të synojnë plotësimin e kritereve të vendosura nga Bashkimi European si kusht në këtë proces. Por, në rastin shqiptar vëmë re se elektorati ka pak besim te institucionet demokratike si dhe tek partitë politike. Ai ndihet pak i përfaqësuar në procesin politik pasi në çdo parti apo në çdo debat politik, synohet më shumë të përdoren slogane të hiperbolizuara dhe sharje për kundërshtarët politik sesa gjëra aktuale dhe prioritare. Sa më shumë që mërzitet elektorati te elitat politike, atëherë më shumë e kërkojnë shpëtimin te Bashkimi European. Mënyra se si është konceptuar ky proces nga Bashkimi European, si manipulohet apo abuzohet nga elitat politike ka bërë që ai jo vetëm të mos i shërbejë forcimit të demokracisë por që nuk mund të mbijetojë pa ndihmën e ndërkombëtarëve. Ndërkohë edhe raporti mes Bashkimit European dhe shoqërisë civile të vendit kandidat është i dobët ku shoqëria civile shfaqet si një sektor më

⁷ Bogdani Mirela, John Loughlin. “*Shqipëria dhe Bashkimi European*”. Tiranë: Dajt 2000, 2004. Fq. 38.

⁸ Iva Zajmi. Cikël lekonesh. “*Marrëdhëniet Shqipëri- Bashkimi European*” Universiteti European i Tiranës. Tiranë, 2008. Fq. 7.

⁹ Projektligji ka pwsuar disa ndryshime.

shumë që duhet përmirësuar sesa si një aktor i angazhuar në dialog me Bashkimin European. Këtë e vëmë re te organizatat joqeveritare të cilat janë pjesë e shoqërisë civile, ku më shumë synojnë të marrin fonde nga donatorët e huaj dhe të mbijetojnë me anë të projekteve të ndryshme ku më prioritet i jepet fondeve që ato përfitojnë sesa kontributit për çështje aktuale të shoqërisë. Shoqëria ndihet pak e përfaqësuar ose theksi vihet tek ajo në kohë zgjedhjesh apo propagande elektorale. Kjo gjë nuk e ndihmon vendin tonë në procesin demokratizimit. Por edhe në fushata elektorale, politikanët premtojnë një integrim të shpejtë të Shqipërisë në Europë, kështu që eliminohet debati mbi rolin e shoqërisë civile në Shqipëri, pasi ai thjesht shikohet në mënyrë teknike dhe aspak politike, duke u krijuar jo për ta ndihmuar shumë shoqërinë, por duke përfituar prej saj në sajë të fondeve që përfitojnë nga donatorët e huaj. Pra, nuk i jepet prioritet shoqërisë civile, i cili është një instrument i rëndësishëm në procesin e demokratizimit dhe integritit por i jepet prioritet përdorimit të integritit si propagand elektorale. Ai shihet më shumë si një instrument në realizimin e procesit të integritit sesa një instrument për të zbatuar reforma apo programe politike në funksion të shoqërisë shqiptare.

Në rastin e aplikimit për hapjen e negociatave si një vend kandidat në Bashkimin European do të thoshim se ishte shumë i rëndësishëm, në mënyrë që aplikimi për status të shfrytëzohej si një slogan gjatë fushatave elektorale. Teorikisht, pasi një vend përfundon procesin e ratifikimit të MSA-së dhe pasi kjo hyn në fuqi, vendi ka të drejtë të aplikojë për statusin e vendit kandidat dhe anëtarësim në Bashkimin European. Berisha e hodhi idenë para se ratifikimi i MSA-së të kish përfunduar. Gjithashtu ministri i jashtëm Çek, Karel Schwarzenberg, u shpreh në mënyrë metaforike: Është e vërtetë që ne ju kemi ftuar në shtëpi, por ju trokisni dhe ndërkohë unë vij t'ju hap derën, tubacionet e ujit shpërthejnë në shtëpinë time. Pra, nuk është momenti t'ju hap derën juve, pasi duhet të merrem me këtë gjë njëherë, që është prioritare, pra të ftilloj ujin që më ka shpërthyer në shtëpi. E njëjta gjë mund të thuhet edhe për propozimin e Francës (non-paper), e cila lë mënjanë zgjerimin e BE-së dhe fokusohet tek riintegrimi i institucionve të Bashkimit European. Aplikimi për anëtarësim është një procedurë jo e lehtë, që kërkon përkushtim, profesionalizëm dhe kohë.

Pra, kërkesa për aplikim për statusin e vendit kandidat për në Bashkimin European, thekson më tepër produktin që qeveria do, pra për propagandë elektorale duke u siguruar njerëzve se me këtë qeveri anëtarësimi do të jetë shumë i shpejt duke mos marrë parasysh procesin që duhet kaluar deri këtu dhe kushtet që ka vendos Bashkimi

European, pra në lidhje me proceset demokratizuese, me pavarësinë e institucioneve, me vendosjen e shtetit ligjor. Aplikimi për anëtarësim në Bashkimin European nuk duhet përdorur si formë slogani për të fituar zgjedhjet aq më tepër kur vetë personat kopetent kanë deklaruar se as Shqipëria dhe as vetë Bashkimi European nuk janë gati për zgjerimin e radhës. Pra, nuk duhet të bëhet një qëllim në vetvete, por duhet të shërbejë si një iniciativë për të kryer reforma reale, që do të kenë një impakt konkret në progresin e vendit dhe rritjen e standartit të jetesës së shqiptarëve.

Gjithashtu, krahas mënyrës së funksionimit të këtij mekanizmi, dhënia e përparësisë arritjes së rezultatit, të plotësimit të kushteve, në vend të vëzhgimit dhe monitorimit të procesit përmes së cilit mbërrihet në përmbushjen e këtyre rezultateve është një e metë. Proces i cili nuk është në të shumtën e herëve demokratik dhe nuk reflekton norma dhe praktika demokratike, por thekson veçse produktin në kurriz të demokracisë. Nga njëra anë Bashkimi European kërkon të ndikojë në përmbushjen e kriterëve politike të Kopenhagenit, dhe nga ana tjetër kërkon njëherësh rezultate të pritshme në drejtim të forcimit të shtetit ligjor, pavarësisë së institucioneve. Por, lufta kundër krimit të organizuar apo kundër korrupsionit mund të merret si tregues i forcimit të shtetit ligjor, rezultati mund të jetë arritur duke mos respektuar ligjin apo liritë e të drejtat e qytetarëve

Një shembull këtu mund të përmendet dhe rasti i nismave që ndërmori kryeministri Sali Berisha dhe qeveria e tij për zgjedhjet e lira. Nismat ishin si psh., kartat e identitetit, thirrja e sa më shumë vëzhguesve të huaj dhe vendas, vullneti politik si dhe një dominim reklamash në të cilat mbizotëronte slogani, zgjedhje të lira. Apo edhe iniciativa e digjitalizimit të qeverisë Rama për identifikimin biometrik të zgjedhësve. Pra të gjitha këto që sapo përmenda, ishin elementët kryesor që shoqëria të informohej se do kishim zgjedhje të lira, pra ishte një produkt. Por, rezultati tregoi se zgjedhjet kanë qenë të kontestueshme. Pra, mund të themi se qeveria në dijeni të rezultatit të kontestuar e vë theksin tek produkti duke thënë se zgjedhjet ishin të lira dhe u plotësuan kriteret.

Këtu, mekanizmi i kushtëzimit demokratik nga mënyra se si është strukturuar përmes caktimit të kushteve dhe kërkesave afatshkurtra dhe afatmesme që duhet të arrihen nuk nxit përvetësimin e normave dhe praktikave vendimmarrëse. Pra në rastin e vendeve problematike, sikurse Shqipëria, mosefikasiteti i kushtëzimit demokratik nuk i takon vetëm mungesës së identifikimit me vlerat dhe normat demokratike, që duhet të përktheheshin në mosvazhdimin e praktikave jodemokratike të qeverisjes, por edhe të strukturës funksionale të këtij mekanizmi. Sikurse vëren Schimmelfennig, mekanizmi i kushtëzimit

demokratik bazohet në përforsim përmes shpërblimit apo përforsim reagues në rastet kur shteti kandidat, pra qeveria e rradhës, i plotëson ose jo kushtet e kërkuara, i përshtat ose jo rregullat e përcaktuara. Për pasojë, duke u përqëndruar në negociata kryesisht dhe vetëm me qeverinë e rradhës, duke parashtruar një numër kushtesh afatshkurtra apo afatmesme, Bashkimi European pret, këmbëngul në arritjen e rezultatit, ndërkohë që nuk nxit një proces të përhapjes dhe të institucionalizimit të normave, vlerave dhe praktikave që përshkojnë këto kushte të caktuara dhe që sigurojnë në mënyrë më të qëndrueshme zbatimin e tyre.¹⁰ Pra krijohet një kontradiktë mes rezultateve konkrete të realizuara në mosrespektim të ligjit dhe qëllimit të fundit të ndërtimit të shtetit të së drejtës apo institucioneve të pavarura. Përpjekjet e Bashkimit European për të ndikuar përmes kushtëzimit demokratik në Shqipëri, mund të mos jenë produktive, për sa kohë që mekanizmi i kushtëzimit demokratik nuk vihet në funksion të monitorimit dhe vëzhgimit të proceseve vendimarrëse, për të parë nëse arritja e rezultateve është kryer në përputhje me normat e respektimit të ligjit, të pavarësisë së institucioneve dhe moscënimit të lirive të qytetarëve.

Mund të themi se Bashkimit European i intereson dhe këmbëngul për arritjen e standarteve dhe kritereve që ajo vendos pavarësisht se si mund të arrihen ato dhe se ato mund të çenojnë drejtpërdrejt demokracinë e një shoqërie. Gjithashtu edhe vetë qeveria përkatëse mjaftohet me rezultatet që vetë bashkimi European pret, duke shkelur drejtpërdrejtë interesat dhe të drejtat e atyre që përfaqëson.

Përfundime

Koncepti i demokratizimit mbart paradigmen e konsolidimit të demokracisë dhe institucioneve, janë të brishta dhe duhen të forcohen. Një konceptim i tillë ishte mëse i natyrshëm për vendet që erdhën nga jo-demokracia, ose nga sistemet komuniste. Tek përkufizimi që na jep Pridhman, demokratizimi është i gjithë procesi i ndryshimit të regjimit nga sundimi totalitar deri në vendosjen e demokracisë liberale. Ai është një proces disa fazësh, dhe Shqipëria po has vështirësi në arritjen e stadeve finale të tij. Këtë argument e kam analizuar nga pikëpamja historike, si një nga vendet i cili vuajti 50 vjet një prej regjimeve diktatoriale më të egra në bllokun komunist. Pra dimension i historik ka një

¹⁰ Lleshi Sokol. *“Shqipëria ose Evropianizimi i Vështirë”*. Polis 4: Ndërkombëtarët dhe Demokratizimi. Tiranë, 2007. Fq 4.

ndikim të rëndësishëm për të trashëguar këtë trashëgimi dhe për të arritur Perëndimin, pasi dhe duke e krahasuar dhe me vendet e tjera ish komuniste, ky proces na paraqitet shumë sfidues në Shqipëri.

Në këtë punim nxorrem në pah mënyrën se si është konceptuar procesi i integrimit, pra si një tërësi detyrash të cilat ajo i cakton dhe vendi kandidat duhet të plotësojë. Ajo është konceptuar si një tërësi detyrash dhe jo si një proces politik përfaqësues apo vetëreflektimi. Mekanizmi i kushtëzimit demokratik, proces i cili është ushtruar nga Bashkimi European për vendet kandidate, nga mënyra se si është strukturuar përmes caktimit të kushteve dhe kërkesave afatshkurtra dhe afatmesme që duhet të arrihen, nuk nxit përvetësimin e normave dhe praktikave vendimmarrëse. Pra në rastin e vendeve problematike, sikurse Shqipëria, mosefikasiteti i kushtëzimit demokratik nuk i takon vetëm mungesës së identifikimit me vlerat dhe normat demokratike, që duhet të përktheheshin në mosvazhdimin e praktikave jodemokratike të qeverisjes, por edhe të strukturës funksionale të këtij mekanizmi. Mund të themi se Bashkimit European i intereson dhe këmbëngul për arritjen e standarteve dhe kritereve që ajo vendos pavarësisht se si mund të arrihen ato dhe se ato mund të çenojnë drejtpërdrejt demokracinë e një shoqërie.

Por mënyra se si është parë në mënyrë skeptike nga ana ime procesi i integrimit, është munduar të kritikohet duke u bazuar në problematikën Shqiptare, për të nxjerr në pah mangësitë e këtij procesi. Që nga organizatat si USAID dhe deri tek Bashkimi European formulojnë politikat e tyre në raport me Shqipërinë. Këtu politikat kanë të bëjnë me forcimin e institucioneve, shoqërisë civile apo shtetin e së drejtës. Përveç këtyre vëmë re neglizhimin e procesit politik apo reduktimin e tij në një veprimtari mes partive politike. Pra premisa bazë mbi të cilën mund të kuptohet më mirë demokracia sot, është mungesa e debatit politik. Sfida e demokracisë shqiptare nuk është konsolidimi i institucioneve, por realizimi i një procesi politik gjithëpërfshirës dhe përfaqësues për grupet shoqërore. Kjo theksohet më shumë edhe tek dimensionin apolitik që mbart vetë procesi i integrimit, dhe mungesa e debatit pragmatik që reflekton shqetësimet e qytetarit. Por vetë procesi i integrimit e vë theksin tek dimensionin teknik sesa në dimensionin përfaqësues apo pjesëmarrës në politikbërje. Kjo në fakt reflekton dhe vetë deficitin demokratik që mbart Bashkimi European. Kjo bie ndesh me atë që shqiptarët kërkojnë, pra demokracinë nga strukturat e Bashkimit European dhe procesit të integrimit, ndërkohë që ajo vuan vet nga ky koncept.

Bibliografia

- Krasniqi, Afrim, Përfaqësimi politik dhe tradita demokratike në Shqipëri, në 100 vjet pavarësi, Aktet e konferencës shkencore ndërkombëtare, 26-27 nëntor, 2012.
- Krasniqi Afrim. *Shoqëria Civile në Shqipëri*. Tiranë: Geer, 2004.
- Tushi Gëzim. *Shoqëria Civile*. Tiranë, Dudaj.
- Dahl Robert A. *Poliarkia: pjesëmarrja dhe opozita*. Tiranë: Pegi, 2005.
- Biberaj Elez. *Shqipëria në tranzicion: rruga e vështirë drejt demokracisë*. Tiranë: Ora, 2001.
- Bogdani Mirela, Loughlin John. *Shqipëria dhe Bashkimi European: integrimi european dhe prespektiva e pranimit*. Tiranë: Dajt 2000, 2004.
- Revista Polis 4. *Ndërkombëtarët dhe Demokratizimi*. Universiteti European i Tiranës: NR.4, 2007.
- Revista Polis 2. *Eurodyschimi*. Universiteti European i Tiranës: NR.2, 2006.
- Revista Polis 3. *Shoqëria informale*. Universiteti European i Tiranës: NR.3, 2007.
- Albanian Institute for Internacional Studies(AIIS). *Shqipëria dhe Bashkimi European. Perceptime dhe Realitete*. Tiranë, 2008.
- Albanian Institute for Internacional Studies(AIIS). *Albanian Democratization*. Tiranë, 2004
- Zajmi Iva. *Cikël leksionesh Marrëdhëniet Shqipëri-Bashkimi European*. Universiteti European i Tiranës. Tiranë, 2007-2008
- Elezi Gentian. *Cikël leksionesh Qeverisja, institucionet dhe Politika e Bashkimit European*. Universiteti European i Tiranës. Tiranë 2008.
- Hasimja Ermal, Nurellari Adri. *Polis*. Tiranë: Duda 2000, 2006.
- <http://www.keshilliministrave.al/>
- <http://www.gazetazyrtare.com/>
- <http://www.panorama.com.al/>

Kushtetutshmëria e masave qeveritare kundër pandemisë Covid-19 në Republikën e Kosovës

Ditar Kabashi, PhD. Cand.

Ankara Hacı Bayram Veli University, Ankara, Turqi

E-mail: ditar.kabashi@hbv.edu.tr

ORCID: 0000-0003-0697-4087

Abstrakt

Krahas shfaqjes së krizave të paparashikuara shëndetësore, ekonomike, sociale e politike si rezultat i përhapjes së virusit SARS-CoV-19, një sfidë për shtetet u vu re të jetë edhe mungesa e infrastrukturës përkatëse ligjore për t'u ballafaquar me përmasat e një pandemie të këtillë. Nevoja e masave institucionale kundër pandemisë mund të jetë imediate për të ruajtur shëndetin publik, mirëpo kjo nuk parakupton që të injorohen rrugët procedurale juridike. Së këndejmi, ky punim nuk fokuset në vlerësimin e oportunitetit të vendimeve, por në vlerësimin e ligjshmërisë së tyre dhe kështu synohet që të vihen në pah zbrazëtitë ligjore dhe efektet juridike të masave qeveritare, gjithnjë duke përdorur metodat analitike dhe normative në kuadër të rendit juridik kosovar dhe metodën krahasimtare në raste të caktuara. Gjersa në shtetin e së drejtës duhen përcaktuar qartas rregullat për masat e ndërmarra dhe proporcionalitetin e tyre gjatë kohës sa nuk është shpallur zyrtarisht Gjendja e Jashtëzakonshme, disa vendime qeveritare në Kosovë përkitazi me masat antiCovid-19, ndonëse kishin për qëllim mbrojtjen e qytetarëve, janë cilësuar nga Gjykata Kushtetuese si të papajtueshme me Kushtetutën. Përfundimet në këtë trajtesë korrespondojnë në të gjeturat se “ruajtja e shëndetit” pranohet si një nga qëllimet legjitime mbi të cilën mund të kufizohen të drejtat e caktuara, porse gjithnjë duke respektuar kriterin e “përcaktimit në ligj” paraprakisht, në mënyrë që të shmanget çfarëdolloj probabiliteti për arbitraritet nga autoritetet shtetërore. Rrjedhimisht, konkluzionet janë lineare edhe me qëndrimin e Gjykatës Kushtetuese.

Fjalë kyç: COVID-19, masat qeveritare, ruajtja e shëndetit, përcaktimi ligjor, Gjendja e Jashtëzakonshme, Gjykata Kushtetuese.

Kufizimi i të drejtave dhe lirive të njeriut

Situatat e paparashikuara të tronditjes së jetës publike kolektive mund të kushtëzojnë kufizime të të drejtave dhe lirive themelore.

Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në nivel kushtetues, në rrethanat kur nuk është shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme, sipas Kushtetutës së Kosovës (neni 55) mund të kufizohen, porse duke i pasur parasysh këto kritere: 1) mund të kufizohen vetëm me ligj; 2) mund të kufizohen vetëm deri në atë masë sa është e domosdoshme që, në një shoqëri të hapur dhe demokratike, të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi; 3) nuk mund të bëhen për qëllime të tjera, përveç atyre për të cilat janë përcaktuar; 4) të gjitha institucionet e pushtetit publik, dhe sidomos gjykatat, e kanë për detyrë t'i kushtojnë kujdes esencës së të drejtës që kufizohet, rëndësisë së qëllimit të kufizimit, natyrës dhe vëllimit të kufizimit, raportit midis kufizimit dhe qëllimit që synohet të arrihet, si dhe të shqyrtojnë mundësinë e realizimit të atij qëllimi me kufizim më të vogël; 5) nuk bën të mohohet kurrësi esenca e së drejtës së garantuar.

Kjo lë të kuptohet se organi kompetent për kufizimet është organi legjislativ dhe jo ai ekzekutiv dhe se kufizimet nuk mund të bëhen me akte nënligjore.

Ndërlidhur me çështjen në fjalë, edhe neni 18 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ)¹ përcakton se *“kufizimet e lejuara sipas kësaj Konvente ndaj të drejtave dhe lirive të sipërpërmendura nuk do të zbatohen për qëllime të ndryshme nga ato për të cilat janë parashikuar”*.

Krahas gjendjes së zakonshme, vlen të potencohet pozita e të drejtave dhe lirive gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme, si regjim i veçantë juridik. Gjendja e Jashtëzakonshme deklarohet në raste kur ekzistojnë kriza serioze për të ruajtur vitalitetin e shtetit dhe të shoqërisë. Në raste të tilla fuqizohet autoriteti shtetëror dhe mund të ketë efekte negative në ushtrimin e të drejtave dhe lirive, që rëndom njihen edhe si “shmangie” nga të drejtat dhe liritë.

Neni 56 i Kushtetutës së Kosovës rregullon shmangien nga disa të drejta në rrethanat e jashtëzakonshme dhe nënvizon se *“shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore që mbrohen me Kushtetutë, mund të bëhet vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme sipas kësaj*

¹ Referimi në Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj bëhet për shkak se kjo Konventë hyn në grupin e marrëveshjeve dhe instrumenteve ndërkombëtare që garantohen me Kushtetutë dhe zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës duke gëzuar prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave e ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike. Shih: neni 22 i Kushtetutës.

*Kushtetute dhe vetëm deri në masën sa është e domosdoshme nën rrethanat e dhëna*². Po ashtu, ky nen i radhit edhe të drejtat absolutisht të mbrojtura që nuk i nënshtrohen shmangies.²

Vlerësimi i kushtetutshmërisë së masave kundër pandemisë Covid-19

Me paraqitjen e rasteve të para me COVID-19 (mars 2020), Qeveria e Kosovës u detyrua të veprojë me masa emergjente dhe nxori Vendimin nr. 01/15 të datës 23 mars 2020. Me këtë Vendim, u vu ndalesë për qarkullimin e qytetarëve dhe automjeteve private nga data 24 mars 2020 gjatë intervalit 10:00h – 16:00h dhe prej 20:00h – 06:00h;³ u lejua qarkullimi i lirë i operatorëve ekonomikë më të rëndësishëm dhe transporti i lirë i mallrave/shërbimeve për të siguruar funksionimin e zinxhirit të furnizimit; u ndaluan lëvizjet në rrugë të më shumë se dy personave bashkë dhe u vu kushti për mbajtjen e distancës dy metra me të tjerët; u ndaluan tubimet në të gjitha mjediset private dhe publike, të hapura dhe të mbyllura,⁴ kurse në tubimet mortore mund të merrnin pjesë vetëm anëtarët e ngushtë të familjes së të vdekurit dhe personat që kryejnë shërbimin e varrimit.

Masat e tilla ishin të pazakonta për opinionin publik dhe pushtetin politik. Procedura e ndjekur në nxjerrjen e Vendimit qeveritar kundër pandemisë vuri në lëvizje presidentin e atëhershëm, Hashim Thaçi, që këtë Vendim ta adresojë në Gjykatën Kushtetuese. Kështu nisi rastin KO 54/20 në Gjykatë, ku Presidenti kërkoi vlerësim të kushtetutshmërisë së Vendimit të kontestuar dhe vendosje të masës së përkohshme ndaj Vendimit.

Para së gjithash, Gjykata qartësoi se ajo nuk ka kompetencë të përcaktimit të politikave rreth shëndetit publik dhe se nuk mund të vlerësojë se a janë adekuate dhe të duhura masat e ndërmarra nga Qeveria për parandalimin dhe luftimin e pandemisë COVID-19 (paragrafi 310).

² Në kategorinë e të drejtave absolute hyjnë: Dinjiteti i njeriut (neni 23); Barazia para ligjit (neni 24); E drejta për jetën (neni 25); Ndalimi i torturës, trajtimit mizor, çnjerëzor ose poshtërues (neni 27); Ndalimi i skllavërisë dhe i punës së detyruar (neni 28); E drejta e lirisë dhe sigurisë (neni 29); E drejta për gjykim të drejtë dhe të paanshëm (neni 31); Parimi i legalitetit dhe i proporcionalitetit në rastet penale (neni 33); E drejta për të mos u gjykuar dy herë për të njëjtën vepër (neni 34); E drejta e martesës dhe familjes (neni 37); Liria e besimit, e ndërgjegjes dhe e fesë (neni 38).

³ Përfshijmë përbënin rastet për nevoja mjekësore, prodhim, furnizim dhe shitje të mallrave esenciale (ushqim dhe barna për njerëz dhe kafshë/shpezë) dhe për shërbime dhe aktivitete që ndërlidhen me menaxhim të pandemisë (menaxhmenti dhe personeli esencial qeveritar dhe komunal nga këta sektorë: shëndetësi, siguri dhe administratë shtetërore).

⁴ Përveç kur është e domosdoshme për të kryer detyrat e punës për parandalim dhe luftim të pandemisë, si dhe ku lejohet distanca dy metra me të tjerët.

Gjykata konstatoi se kufizimet që përmban Vendimi lidhur me të drejtat dhe liritë themelore kushtetuese nuk janë të “përcaktuara me ligj”, andaj bien në kundërshtim me garancitë kushtetuese (në nenet 35, 36 dhe 43) dhe me nenin 55 të Kushtetutës, i cili afirmon që të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë mund të kufizohen vetëm me ligj (paragrafi 315). Ndonëse në Vendimin qeveritar ka referenca në Ligjin nr. 02/L-109 për Luftimin dhe Parandalimin e Sëmundjeve Ngjitëse dhe Ligjin nr. 04/L-125 për Shëndetësi, që i japin autorizim Ministrisë së Shëndetësisë për të ndërmarrë masa të caktuara, sipas Gjykatës, ato ligje nuk e autorizojnë Qeverinë që të kufizojë të drejtat dhe liritë kushtetuese në komplet territorin e shtetit dhe për të gjithë qytetarët e Republikës pa përjashtim (paragrafi 316). Në këtë kontekst, Qeveria mundet vetëm t’i zbatojë ligjet përkatëse që kufizojnë një të drejtë a liri dhe atë vetëm deri në masën që e ka autorizuar Kuvendi por Qeveria nuk ka kompetencë të kufizojë asnjë të drejtë dhe liri themelore përmes vendimeve, nëse një kufizim i të drejtës përkatëse nuk është paraparë me ligj (paragrafi 318).

Me arsyetimin e rrethanave pandemike në nivel botëror; rekomandimet e institucioneve shëndetësore vendore dhe ndërkombëtare; pasojat potencialisht të dëmshme për shëndetin publik si rezultat i shfuqizimit të menjëhershëm të kufizimeve të përcaktuara përmes Vendimit të Qeverisë; dhe mbrojtjen e shëndetit dhe interesit publik deri në zbatimin e Aktgjykimit Gjykata ka përcaktuar një datë tjetër të hyrjes në fuqi të Aktgjykimit të saj (datën 13 prill 2020), dhe ka kërkuar që institucionet relevante, në radhë të parë Kuvendi, të ndërmarrin masat e duhura për të rregulluar kufizimet e nevojshme me qëllim të ruajtjes së shëndetit publik (paragrafët 323-324).

Si rezultat, Gjykata gjeti shkelje kushtetuese në aspektin procedural të nxjerrjes së Vendimit qeveritar nr. 01/15.

Pas këtij Aktgjykimi, Ministria e Shëndetësisë, më 14 prill 2020, nxori edhe tridhjetë e tetë vendime të tjera për të menaxhuar situatën me pandeminë COVID-19, me anë të të cilave solli kufizime në të gjitha komunat dhe për të gjithë qytetarët e Republikës së Kosovës. Mirëpo, tridhjetë deputetë iu drejtuan Gjykatës Kushtetuese duke i kontestuar tri⁵ nga këto vendime si dhe Vendimin nr. 214/IV/2020 të datës 12 prill 2020 për shpalljen

⁵ Fjala është për Vendimet [nr. 229/IV/2020]; [nr. 238/IV/2020]; dhe [nr. 239/IV/2020] të datës 14 prill 2020, për Komunitet e Prizrenit, Dragashit dhe Istogut. Domethënë, në rastin KO 61/20, Gjykata nuk u mor me vlerësimin e kushtetutshmërisë së të gjitha tridhjetë e tetë vendimeve të lartcekura ngase parashtruesit e kërkesës nuk i kanë kontestuar që të gjitha. Shih: paragrafët 248-249.

e Komunës së Prizrenit “zonë karantinë”. Në këtë mënyrë nisi rasti KO 61/20, në të cilin u kontestua pajtimi i katër vendimeve të sipërpërmendura me nenet 35 dhe 55 të Kushtetutës.

Gjatë analizës, Gjykata vlerësoi se “ndërhyrjet” në të drejtën e lirisë së lëvizjes së qytetarëve të komunave të Prizrenit, Dragashit dhe Istogut ishin “të përcaktuara në ligj”, ndiqnin një “qëllim legjitim” (mbrojtjen e shëndetit publik), ishin proporcionale në raport me “qëllimin legjitim” të ndjekur dhe se ishin “të domosdoshme në një shoqëri demokratike” (paragrafi 254).

Megjithëkëtë, sipas Gjykatës, përmes përcaktimit të “kundërvajtjeve administrative”, Ministria ka tejkaluar autorizimet ligjore për arsye se Ligji nr. 05/L-087 për Kundërvajtje specifikon që kundërvajtjet dhe sanksionet për to mund të përcaktohen vetëm me ligj ose me akte të Kuvendit Komunal dhe se ky autorizim nuk mund të bartet në organe të tjera. Këtejmi, kundërvajtjet administrative në këto tri vendimet e kontestuara u deklaruan të ishin jokushtetuese (paragrafi 255).

Sa i takon karantinimit të komunës së Prizrenit, Gjykata konkludoi me shumicë votash se Vendimi shkel nenet 35 dhe 55 të Kushtetutës dhe nenin 2 të Protokollit nr. 4 të KEDNJ-së pasi Ministria duke tejkaluar kompetencat ligjore, kishte karantinuar të gjithë qytetarët e komunës së Prizrenit dhe për pasojë kishte “ndërrhyrë” në të drejtën e lirisë së lëvizjes, pa pasur bazë ligjore. Rrjedhimisht, edhe Vendimi për shpalljen e komunës së Prizrenit “zonë karantinë” u deklarua jokushtetues (paragrafi 256).⁶

Megjithatë me këtë qasje të Aktgjykimit nuk ishte pajtuar gjyqtari Bekim Sejdiu, i cili ka shprehur mendim mospajtes në dy aspekte. Sipas tij, së pari, Gjykata është dashur ta trajtojë Vendimin e Ministrisë nga prizmi i detyrimeve pozitive të shtetit në raport me të drejtën për jetën dhe, së dyti, Gjykata është dashur të ndjekë një qasje tjetër gjatë interpretimit në kontekst të dispozitave përkatëse të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse. Gjyqtari Sejdiu avokoi idenë se në rrethana të tilla, gjykatat duhet t’u shmangen interpretimeve të ngurta të ligjeve, për t’ua lehtësuar shteteve/qeverive veprimtarinë efikase për mbrojtjen e shëndetit publik.

⁶ Gjykata qartësoi se bazuar në Ligjin nr. 02/L-109 për Luftimin dhe Parandalimin e Sëmundjeve Ngjitëse, karantina mund të urdhërohet nga Ministria e Shëndetësisë, pas rekomandimit të IKSHPK-së, vetëm për persona fizikë për të cilët vërtetohet ose dyshohet se kanë qenë në kontakt direkt me personat e sëmurë apo të dyshuar për sëmundje ngjitëse. Ibid.

Plotësimi i boshllëkut ligjor

Gjykata Kushtetuese përmes dy aktgjykimeve vërtetoi tejkalimin e autorizimeve kushtetuese të Qeverisë në ndërmarrjen e disa masave kundër COVID-19. Pas kësaj, Kuvendi miratoi Ligjin e posaçëm nr. 07/L-006 për Parandalimin dhe Luftimin e Pandemisë Covid-19 në Territorin e Republikës së Kosovës për t'i ofruar mundësi pushtetit ekzekutiv që të veprojë në mënyrë ligjore. Ligji përmbledhi përgjegjësitë dhe rolin e institucioneve shtetërore, institucioneve shëndetësore publike, private dhe publiko-private në marrjen e masave për parandalimin, kontrollin, trajtimin, monitorimin, sigurimin e financimit dhe ndarjen e përgjegjësiave gjatë pandemisë si dhe masat dhe sanksionet që do të ndërmerren ndaj personave fizikë dhe juridikë, të cilët i shkelin rregullat, vendimet dhe udhëzimet e nxjerra nga organet kompetente gjatë pandemisë. Gjithashtu, Ligji ndërton bashkëpunimin e Qeverisë me nivelin komunal, organizon çështjen e vaksinës, lëvizjet në oraret e përcaktuara, izolimin, karantinën, qarkullimin ndërkufitar, etj.

Ligji autorizon Ministrinë e Shëndetësisë për të publikuar masa të detyrueshme për persona dhe institucionet. Mos zbatimi i tyre përbën kundërvajtje ligjore ose vepër penale (neni 10/6).

Ligji klasifikon dy lloje të vendimeve të Ministrit të Shëndetësisë: a) *vendime kuadër*, të cilat i nxjerr Ministri duke përfshirë një arsyetim të gjatë të kufizimeve dhe masave të tjera që duhet të ndërmerren për luftimin dhe pengimin e sëmundjes COVID-19; b) *vendime operationale*, që nxirren nga Ministri i Shëndetësisë ose Ministrinë e linjës në baza ditore dhe synojnë zbatimin e qëllimeve të vendimeve kuadër (neni 5).

Kur në situatat tejet serioze vlerësohet se nevojitet mbështetja e njësiteve të specializuara të Forcës së Sigurisë së Kosovës (FSK), Qeveria e Kosovës mund të kërkojë edhe angazhimin e FSK-së (neni 6).

Me këtë ligj (nenet 11-12) janë kategorizuar edhe masat antiCOVID-19, në: a) *masa të përgjithshme* (sigurimi i ujit të pijshëm higjienik; mbrojtja sanitare e burimeve, objekteve dhe rrjetit shpërndarës për furnizimin publik me ujë të pijshëm; dezinfektimi; mbajtja e maskës; mbajtja e distancës; higjiena personale, pastrimi dhe dezinfektimi i duarve, etj.) dhe b) *masa të veçanta* (zbulimi në kohë i burimit të infeksionit dhe rrugëve të përhapjes së tij; testimi i personave të dyshuar me COVID-19; përcjellja epidemiologjike dhe njoftimi i hershëm dhe i shpejtë; izolimi dhe karantina; transportimi i sigurt; diagnoza e saktë dhe në kohë reale mikrobiologjike; trajtimi dhe shërimi i personave të sëmurë; gjurmimi i

kontakteve me persona të infektuar apo të sëmurë; mbikëqyrja shëndetësore e personave të infektuar, etj.). Masat e sigurisë për mbrojtjen të qytetarëve merren nga Ministria e Shëndetësisë, me vendim dhe me akte nënligjore (neni 19).

Konkluzione

Nga përmbledhja faktike dhe normative më sipër mund të shpalosen disa konkluzione, të cilat radhiten në vijim.

Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese qartësoi domosdonë që shteti duhet të jetë i përgatitur edhe juridikisht për situata krize, sikurse kjo me COVID-19.

Përderisa nuk shpallet Gjendja e Jashtëzakonshme (sikurse nuk u shpall në Kosovë), kufizimi i të drejtave dhe lirive të njeriut mund të bëhet vetëm me akte ligjore, në të kundërtën përbën shkelje kushtetuese. Ky parim mëton që herëdokur, pavarësisht motivit, pushteti ekzekutiv të mos mund të kufizojë nëpërmjet akteve nënligjore të drejtat a liritë themelore për qëllime të ndryshme, qofshin ato edhe të natyrave të tjera. Prandaj, në rastin konkret, “ruajtja e shëndetit” nuk e justifikon mungesën e “përcaktimit në ligj”.

Gjykata Kushtetuese nuk ka konstatuar shkelje kushtetuese në aspektin përmbajtësor por në aspektin procedural të vendimeve qeveritare dhe me qasjen e reflektuar ka trasuar respektimin e ndarjes së pushteteve. Në këtë mënyrë, Gjykata ka ushtruar rolin e gardianit të aktit më të lartë dhe të drejtave të garantuara në të.

Në konstitucionalizëm qëllimi nuk e arsyeton mjetin, porse mjete duhet t’i përshtatet normës. Këtëjmi, meqë liria pranohet rregull kurse kufizimi i saj përbën përjashtim, kufizimet i nënshtrohen interpretimit restriktiv (*exceptiones sunt strictissimae interpretationis*).

Doli në pah mungesa e përmendjes shprehimore të situatave epidemike/pandemike në Kushtetutë si arsye për shpalljen e Gjendjes së Jashtëzakonshme. Andaj, do të ishte me vend që me amendament kushtetues të shtohet edhe ky faktor, që në të ardhmen të mos ketë dilema në pikëpamje juridike.

Vendimarrja kufizuese e të drejtave dhe lirive duhet të ketë transparencë dhe të jetë e parashikueshme. Duhet pasur koordinim dhe bashkëpunim ndërkombëtar sa i përket kufizimeve ngase kufizimet i afektojnë aktivitetet në rrafshin vendor dhe ndërkombëtar në luftën kundër pandemisë.

Kufizimet duhet të shpallen në baza lokale, me afate kohore të arsyeshme dhe jo për të gjithë qytetarët pa përjashtim, meqenëse në disa pjesë të shtetit shifrat e infektimit mund konsistojnë ndryshe.

Bibliografia

Aktgjykimi në rastin nr. KO 54/20, i shpallur më 6 prill 2020, Nr. ref.:AGJ 1543/2.

Aktgjykim në rastin nr. KO 61/20, i shpallur më 5 maj 2020, Nr. ref.:AGJ 1565/20.

Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ).

Kushtetuta e Republikës së Kosovës.

Ligji Nr. 07/L-006 për Parandalimin dhe Luftimin e Pandemisë Covid-19 në Territorin e Republikës së Kosovës.

Mendim Mospajtues në Aktgjykimin KO 61/20 të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës, Nr. ref.: MM 1566/20.

Vendimi nr. 01/15 i Qeverisë i datës 23 mars 2020.

Vendimi nr. 214 i Ministrisë së Shëndetësisë i datës 12 prill 2020.

Approximation and Harmonization of Kosovo Legislation with European Union Legislation

Safet Beqiri

PhD in Politics and Governance in Europe

Prishtina, Kosovo

E-mail: safet.beqiri@gmail.com

Abstract

This paper aims to present the approximation and harmonization of Kosovo legislation with EU legislation, as a dual interest both in terms of studying and explaining this process, as well as by its practitioners or implementers. In this article, first the EU legislation will be explained, respectively the primary and secondary legislation, then the meaning of the two definitions used such as approximation and harmonization of legislation, then the process of approximation and harmonization of state legislation and the challenges with which faces this process. The process of approximation and harmonization of legislation is an important instrument of European integration, which goes through several important stages for the aspiring state for EU membership. However, this process is not only dedicated to the state which is in the process of membership, but first of all such a process refers first to the EU member states themselves, then to the states that are in the process of membership, as well as third countries which have special relations with the EU or its member states. This paper analyses and tries to explain the process of approximation and harmonization of Kosovo legislation with EU legislation after the entry into force of the Stabilization and Association Agreement (SAA), as well as the possibility of Kosovo's membership in the EU.

Keywords: *approximation, harmonization, EU legislation, membership, SAA, Kosovo.*

Introduction

The term 'EU legislation' is often used as a synonym for rules and standards created within the union. However, the use of this term may have the right meaning when we say that such legislation constitutes a broad corpus of legal rules. It should also be understood that not all acts adopted by the EU institutions¹ have a legislative character. Therefore, it is rightly said that such institutions and within their competencies adopt legislative and non-legislative acts. Therefore, it is important for Kosovo and other countries to analyse and explain the overall EU legislation.

The EU institutions have not had the same competencies for the adoption of legislation since its establishment until today these competencies have changed with the amendments made with the adoption of the reform treaties. For this reason and based on the functioning of the EU, its legislation is divided into two main parts: primary and secondary legislation.² This legislation, in addition to the mandatory EU member states, is also mandatory to be implemented or approved by countries with the status of candidate country or potential candidate such as the Kosovo case. So, the membership of the new states in the EU is possible only after they have incorporated in the national legislation, the EU legislation, ie in their legislation (primary and secondary).

Kosovo from 1999 until today in the process of approximation and harmonization of national legislation with EU legislation recognizes a total of two important periods: the first period before the entry into force of the SAA and the second period after the entry into force of the SAA. The first period started from June 10, 1999 to March 31, 2014, according to which the legislation of Kosovo had to be harmonized with the standards of the European Community³, or otherwise as it was said that the adopted legislation of Kosovo should have not been in conflict with the European Community legislation or the EU as it would be called later. The term used for this legislation was known as the 'Acquis Communautaire' which later became the 'Acquis' of the EU. While the second period refers to the time after April 1, 2014 to continue to this day. In this period, the process of approximation and harmonization of Kosovo legislation with EU legislation derives from

¹ Such as: European Parliament, Council and European Commission. Although EU treaties have divided legislation competencies or the procedure for adopting legal acts between EU institutions.

² Treaty on the Functioning of the European Union, Part 6, Title I, Chapter 2, Legal Acts of the Union.

³ The European Community has been used up to the changes that have taken place with the adoption of the European Union Treaty.

the SAA, which provides for a period of ten years from the time of its adoption until its full implementation.

Understanding the process of approximation and harmonization of legislation is of particular interest to Kosovo and its institutions. To achieve this goal, Kosovo institutions had to create a legal infrastructure for approximation and harmonization of legislation, which would be understandable to apply and easy to implement. This process is realized mainly through some modifications of the rules which are made mainly by the Government of Kosovo.

The meaning of EU legislation

The EU since the Treaty of Rome of 1957⁴ until today has adopted a large number of legislative acts (over 100 thousand acts), add here the adopted treaties which constitute the EU legislation. Therefore, given this large number of legislation which is of particular importance, it was challenging to adopt it in an understandable and consistent manner, and for this reason the EU institutions have agreed to increase the quality of drafting the common legislation of the community or the union⁵ (Council Resolution, 1993), due to the expansion or increase of this legislation more and more, in various areas which are penetrating into the national legislation of EU member states (Frischhut, 2018, vii).

The first step for a country to be EU member is to meet the 1993 Copenhagen criteria. These criteria mean compliance with political, economic and legal criteria (EU legislation or the Acquis). With the political criteria, the aspiring state for membership must build stable institutions, which can guarantee the functioning of democracy, rule of law, respect for human and minority rights. Whereas, the economic criteria meant the creation of conditions for the functioning of a free or functional market economy, which would be able to face the competitive economy of the EU joint market. The legal criteria or adoption of the Acquis is one of the main criteria for EU membership, which means the ability to effectively fulfil and implement all the obligations of membership (Lejeune & Denberghe 2004, 4).

First, the EU legislation according to the hierarchy of implementation is divided into two main parts: primary and secondary legislation. Primary legislation is the legislation

⁴ Otherwise formally known as the Treaty establishing the European Economic Community (TEEE).

⁵ European Community or European Union.

which derives from the treaties on the formation and functioning of the EU and consists of the basic rules for all EU actions. Whereas secondary legislation or otherwise known as the EU Acquis (originally called the *Acquis Communautaire*) consists of a set of legal acts of common rights and obligations that bind member states together within the EU. Thus, secondary legislation is otherwise known as a body of objectives, substantive rules, acts, rights, policies, tools and fundamental legal cases for the development of the legal order of the Union (Davis, 2013, xxv). The Acquis is very important because not only the EU member states are actively involved in its implementation, but also the candidate or potential candidate countries for membership are obliged⁶ to approximate and harmonize their national legislation with the EU Acquis.

EU competencies are defined on the basis of a principle called the principle of delegation, and the exercise of these powers is guided by other principles such as the principles of subsidiarity and proportionality.⁷ The delegation principle implies that the exercise of powers by the EU can only take place within the limits delegated by the member states through the Treaties, whereas those which the Treaties do not confer on the EU, remain with the member states. On this basis the EU exercises legislative powers only in areas which are part of the principle of delegation, but not those which are not included in the treaties. EU legislation therefore covers only a certain part of the areas, but not all. For example, we have the field of trade which is a common competence, while the field of national security which is not a common competence and therefore it remains the competence of the member states. For this reason it is said that Kosovo as a potential candidate country becomes part of the approximation and harmonization process only for areas which have become subject to the delegation principle within the EU.

The EU, in addition to expanding legislative powers in certain areas, has also expanded the competencies of its institutions. The European Parliament is one of the main institutions of the EU that has an increasing role in terms of legislative powers together with the Council. These are competencies adopting the legislation affecting the citizens of member states (EU citizens), although there are still many differing opinions on whether EU actions belong to a concept of supranational or intergovernmental political action

⁶ Based on the agreements that have been concluded between them and the EU, such as the case with the countries of the Western Balkans, the signing of the Stabilization and Association Agreement, or the concrete case of the agreement on Kosovo.

⁷ Article 5 of the European Union Treaty.

(Kaiser, Leucht & Rasmussen, 2009, 1-9). Currently, the two main institutions that have legislative powers are: the European Parliament and the Council. Where treaties provide for the adoption of legislative acts by the Council in a special procedure, the European Council shall adopt a decision authorizing their adoption.⁸

Unlike primary legislation that consisted of EU treaties, secondary legislation consists of all legislative acts, namely: legislative acts which include Regulations, Directives, and Decisions; while non-legislative acts include simple legal instruments, delegated and implementing acts, ie non-binding instruments such as: recommendations and decisions; as well as other legal acts such as international agreements, resolutions, declarations and action programs (Borchard, 2016, 091). In fact, this secondary legislation is subject to the review of the national legislation of the candidate countries or potential candidate countries for membership. Kosovo, within the process of reviewing its legislation, after the approval of the SAA has entered into obligations to approximate and harmonize its legislation with EU legislation. So Kosovo has become a country which through this agreement is obliged to approximate and harmonize its legislation in those areas which are explicitly required.

Secondary legislation or the EU Acquis, which includes legislative and non-legislative acts, is of particular importance not only for member states but also for other countries in the process of European integration. However, the implementation or inclusion of this legislation in national legislation is not the same with candidate or potential candidate countries as is usually the case with EU member states. The case of legal acts such as regulations which are part of secondary EU legislation, which find general application and have the force of direct application in all EU member states. Whereas, the directives on the other hand should become part of the inclusion of the national legislation approximation of the member states, which is the same with the candidate or potential candidate countries for membership. While unlike regulations, which have a direct impact on member states, the legislation approximation process varies for candidate or potential candidate countries such as Kosovo. Therefore, in the inability for these regulations to be directly applicable, they then must become part of the national legislation due to the limited scope of national jurisdiction of these states, i.e. it is done mainly by transposing them into national law as presented in these acts, and which are repealed on their own after the

⁸ Article 48, paragraph 7, of the European Union Treaty.

country becomes an EU member state due to their direct enforcement power (regulations) (Practical Guide, 2014, 53). Therefore, in this case, Kosovo should transpose the EU secondary legislation into its national legislation, even when it comes to this type of legislation.

The meaning of approximation and harmonization of legislation

In general, in various political and scientific debates, there is a confusion of approximation and harmonization without distinguishing them. An author like Francesco Calderoni has made a distinction between them by analysing legislation by taking the example of legislation in the context of fighting organized crime. This difference is more important for Kosovo in the field of policy making as well as in the scientific or academic ones.

The word *approximation* is used in the Treaty of the European Union. Approximation means a narrow and specific concept, which aims to provide minimum standards of rules which are applicable to all EU member states, but leaving space for them to choose the modalities of their implementation (Calderoni, 2010, 5). It is therefore said that approximation has a double meaning, firstly it means the elimination of national norms which are contrary to the minimum standards set by EU legislation, and secondly the state has the right to further regulate a certain legal area only do not exceed the limits set by EU minimum standards. For this reason according to Calderoni, approximation is a vertical concept because the approximation process is the elimination of differences between legal systems, when they are contrary to the minimum EU standards. (Calderoni, 2010, 5). Also in Kosovo there are many misunderstandings between the approximation and harmonization of national legislation with that of the EU. This difference has not even been made clear almost never by policy makers or even by various scholars.

While the word *harmonization* finds use in the Treaty of the European Community. Within the meaning of harmonization there are two different meanings: harmonization in the general sense and harmonization in the legislation sense. In the general sense, harmonization is defined as the elimination of inequalities or differences, or as “the elimination of disparities between the criminal justice systems of different States.” (Calderoni, 2010, 2). Although there is an essential difference from the meaning of harmonization according to the dictionary, because the meaning of harmonization is generally seen as the elimination of conflicts and frictions that may exist. Despite this, in

the harmonization process changes are preserved and therefore harmonization is defined as 'the process of rearranging the relationships between different elements in accordance with a standard set in order to avoid or eliminate frictions' (Calderoni, 2010, 2). So harmonization in the general linguistic sense is understood as the elimination of frictions. While harmonization in the sense of legislation means the elimination of differences. For these reasons, harmonization is often misunderstood and its meaning is not used properly. For example, in addition to non-discrimination, the process of harmonizing national legislation with EU legislation has even been referred to as an important EU instrument only to influence the domestic legal order of third countries (Arnold, 2016, 191). It is therefore stated that the harmonization of legislation (for example in the criminal field) should not aim at eliminating differences between legal systems, but rather remove frictions in order to make the various systems more stable between them (Calderoni, 2010, 2). Also according to Calderoni, harmonization is a horizontal concept and therefore the purpose of harmonization is to remove all friction between different systems achieving a harmonization of legislation, because there can never be a "better solution" or "better legislation" (Calderoni, 2010, 2).

Therefore, we have right to say that the approximation and harmonization of national legislation is important only if their correct and fair distinction is made. This directly affects the effectiveness and efficiency of its implementation.

Despite these definitions, EU legislation, in addition to approximation and harmonization by member states and states that are in the process of membership, such as countries with candidate or potential candidate status such as Kosovo, this approximation and harmonization process is also done by third countries. These countries implement this process due to their unique relations with the EU and member states due to their historical past.

The institutions responsible in Kosovo for approximation and harmonization

Kosovo is one of the seven⁹ Western Balkan countries that has become part of the Stabilization and Association Process by concluding the SAA. With the status of potential

⁹ Countries such as: Croatia, North Macedonia, Albania, Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina and Kosovo.

candidate country is the only country that has not yet applied for candidate country status for membership.

Although the SAA is an agreement that is part of the European integration process, its implementation does not imply directly the EU membership. However, this agreement provides Kosovo with a gradual process of approximation and harmonization of legislation, which provides a European perspective and brings the country closer to the EU.

The approximation and harmonization process in Kosovo has started to become mandatory before the entry into force of the SAA. So, in total there are two periods of this process, the first refers to the period of international administration by UNMIK which has adopted legislation, called UNMIK regulations and laws adopted by self-governing institutions such as the Assembly of Kosovo. In this period these institutions have adopted legislation which has been in line with EU standards, or at least has not been in conflict with these standards. While the second period is related to the time from the declaration of Kosovo's Independence on February 17th, 2008, until the entry into force of the SAA. In this period, Kosovo institutions have established institutions responsible to ensure a process of approximation and harmonization of legislation with that of the EU, even though they were not obliged, this was done by their own will. The two main branches of legislative and executive power in Kosovo, namely the Assembly and the Government have built institutions within them such as; the Committee on European Integration in the Assembly of Kosovo (Rules of Procedure of the Assembly, 2010) and the Ministry of European Integration in the Government of Kosovo to take care of the approximation and harmonization process. While this process after the entry into force of the SAA is a different and binding process for the contracting parties to the agreement (especially for Kosovo) which opens a European perspective for Kosovo.

There are cases when some countries, such as Croatia¹⁰ and Serbia¹¹, have received the status of candidate country for membership before the entry into force of the SAA. So far, Kosovo and Bosnia and Herzegovina have not yet gained the status of candidate country from the six countries (respectively seven with Croatia) of the Stabilization and

¹⁰ Croatia gained the status of candidate country on 01.06.2004 and the entry into force of the SAA on 01.02.2005.

¹¹ While Serbia gained the status of candidate country on 01.03.2012 and the entry into force of the SAA on 01.09.2013.

Association Process. The latter has applied for candidate status while Kosovo has not yet. Currently these two countries still hold the status of potential candidate country.

In addition to building the institutions responsible for ensuring an approximation and harmonization process of state legislation, Kosovo has also established other mechanisms to ensure the implementation of the SAA such as the National Program for the Implementation of the SAA (NPISAA). In addition to this program, Kosovo institutions have adopted a European Reform Agenda (EAR). These documents assist the general institutions in fulfilling the obligations arising from the SAA and other obligations for meeting the criteria for European integration.

Like other countries, Kosovo has adopted its own method of legal transposition. This transposition of legislation contains a technique that Kosovo institutions use during this process. It should be noted that the most common techniques used in the process of legal approximation and harmonization in EU member states and in the process of accession are: legal transposition with reformulation, word by word transposition and transposition with reference (Practical Guide, 2014, 49-51). While the method for this transposition is done through the use of compatibility tables.

The institutions responsible for the approximation and harmonization of legislation in Kosovo are the drafting institutions of legislation. Within the Government of Kosovo, line ministries are responsible for the approximation and harmonization process of draft laws which are drafted in these ministries (Administrative Instruction, 2013). Also part of the responsibility of these drafters of draft laws is the preparation of compliance tables. These tables are prepared mainly in two formats, the first the compatibility tables "Republic of Kosovo - European Union" and the second the compatibility tables "European Union - Republic of Kosovo". To these compliance tables is attached the declaration of compliance (Practical Guide, 2014, 76). The compliance tables together with the declaration of compliance are drafted by the ministry that drafts the legislative act or the draft law, while a legal opinion on compliance is made by the Prime Minister's office of the Government of Kosovo (originally made by the Ministry of European Integration).

Also part of the process of approximation and harmonization of legislation is the translation of legal acts of EU legislation into the official languages of Kosovo. While the process of translating acts of EU legislation means going through these stages: the procedure of preparing the translation, performing the translation, reviewing the

translation, approving the translation and publishing the translation (Regulation on translation, 2015).

Whereas, the Assembly of Kosovo as the legislative institution which adopts the legislation must ensure that the draft laws proposed by the government are subject to the approximation and harmonization process. This oversight is done by the Committee on European Integration which is a parliamentary committee that provides oversight of the process of approximation and harmonization of each draft law whether it is in line with EU legislation (Rules of Procedure of the Assembly, 2010).

Conclusions

Overall, Kosovo has made limited progress on the responsibilities it has assumed under the Stabilization and Association Process and mainly on the implementation of the SAA. These responsibilities have been limited in the process of approximation and harmonization of national legislation due to two factors, such as: *institutional organization* and lack of advancement of *legal regulation*.

Institutional organization means that Kosovo institutions have not yet established stable mechanisms in the approximation and harmonization of legislation in their drafting phase, especially this is worth noting within the Government of Kosovo. Within this institutional organization, the two links of the chain that should function well in the process of approximation and harmonization are not well regulated, which is the drafter and controller of approximation and harmonization. According to the current regulation, the relevant minister, ie which of them is responsible for approximation and harmonization at the stage of drafting the act or draft law. While the control mechanism of this approximation and harmonization was initially done by the Ministry of European Integration, but that ministry has been abolished and has passed under the responsibility of the Prime Minister's office, although it has not yet been defined whether it will remain as a relevant office, agency or institutional organization. Different countries, as well as those of the Stabilization and Association Process have offered different practices around this institutional organization which is responsible for drafting and controlling legal approximation and harmonization. Also important for these two processes (drafting and control) is the process of translating EU acts. While with this organization it can be said that it is still undefined and unclear.

While the aspect of further *legal regulation* remains one of the important issues for taking responsibilities in the process of legal approximation and harmonization. Both branches of power, the Assembly and the Government of Kosovo have not advanced with legal regulation in terms of approximation and harmonization. The Assembly of Kosovo has been operating with its regulations since 2010, which has not been changed since. The government, on the other hand, does not have a law on government and operates only with acts of lower character, and consequently in this branch various experiments have often been made on the format of government and ministries. Initially the creation of the Ministry of European Integration and then its undoing shows that the lack of these legal rules, in addition to the institutional discontinuity and practice in order to implement the obligations arising from the EU, often creates other internal confusions. In this regard, the Assembly of Kosovo had to adopt a law on the approximation and harmonization process of Kosovo legislation with EU legislation, part of which should be the clarification of the responsibilities of the drafting and controlling institutions of this process. In addition to approving this law, the Assembly must adopt the law on government and a new regulation of the Assembly that responds to the requirements and obligations arising from the SAA and the European integration process.

References:

- Assembly of Kosovo, “Rules of Procedure of the Assembly of the Republic of Kosovo”, April 29th, 2010.
https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Files/6/Rr_K_RK_29_04_2010_1_EDbu8aqXYd.pdf
- Council Resolution of June 8th, 1993 on the quality of drafting of Community legislation (93/C 166/01).
- Francesco Calderoni, “Organized Crime Legislation in the European Union”.
Harmonization and Approximation of Criminal Law, National Legislations and the EU Framework Decision on the Fight Against Organized Crime. Springer, 2010.
- Government of Kosovo, “Administrative Instruction no. 03/2013 on standards for drafting normative acts”, 2013.
- Government of Kosovo, “Practical Guide for Approximation of the Legislation of the Republic of Kosovo with the Legislation of the European Union”, supported by GIZ, 2014.
- Government of Kosovo, “Regulation on the Translation Process of European Union Legislation into the Official Languages of the Republic of Kosovo”, 2015.
- Ine Lejeune & Walter Van Denberghe, “The Enlargement of the European Union”, Opportunities for Business and Trade, Price Warehouse Coopers, 2004.
- Karen Davies, “Understanding European Union Law”, fifth edition, Routledge, 2013.
- Klaus Dieter Borchardt, “The ABC of EU law”, European Commission, 2016.
- Markus Frischhut, “The Ethical Spirit of EU Law”, Spring open, 2018.
- Rainer Arnold, “Limitations of National Sovereignty through European Integration”, Springer, 2016.
- Wilfram Kaiser, Brigitte Leucht & Morten Rasmussen, “The History of the European Union”, Origins of a trans-and supranational polity 1950-72, Routledge, 2009.

Cilësia e arsimit në vendet e Ballkanit perëndimor, reformat dhe sfidat (Rast studimi: Kosova)

Prof. Dr. Xheladin Murati

Universiteti i Tetovës, Tetovë.

PhD. Cand. Besjana Rexhepi

Universiteti “Kadri Zeka”, Gjiilan.

Email: besjana.rexhepi@uni-gjilan.net

Mr.sc. Mevlyde Syla

Universiteti “Kadri Zeka”, Gjiilan

Abstrakt

Cilësia në arsim është një çështje madhore e arsimit. Ajo jo vetëm që është çështje komplekse, po aq është edhe çështje relative mbase ajo duhet të matet me saktësi dhe objektivitet. Meqë është fenomen fluid, aty me ose pa dëshirë përballemi me mangësi. Cilësia është e kushtëzuar edhe nga reformat në arsim. Viteve të fundit, arsimi në Kosovë ka kaluar në disa procese reformimi, që përfshinë të gjitha segmentet dhe nivelet e sistemit arsimor si: zbatimin e kurrikulave, organizimin dhe vlerësimin e të nxënës, ku të gjitha këto pasqyrojnë politikat dhe strategjitë e zhvillimeve arsimore për të ardhmën. Mbeten sfida të shumta me të cilat vendi ynë po ballafaqohet, si: përmirësimi i cilësisë së mësimdhënies, aplikimi i standardeve evropiane, mungesa e infrastrukturës shkollore dhe përshtatshmëria e materialeve mësimore. Një kontribut i këtij studimi është identifikimi i shkaktarëve që kanë sjell rënien e cilësisë në arsim, paraqitjen e efektit reformë dhe sfidat e saj në procesin e mësimdhënies dhe mësimnxënies. Punimi është i karakterit sasior dhe deskriptiv, pjesë e së cilit është dhe një anketë e realizuar online në mes 300 mësimdhënësve të qyteteve të ndryshme të Kosovës, me të dhënat e llogaritura në programin SPSS dhe Excel.

Fjalët kyç: *sistem arsimor, cilësi, reformë, sfida, standard, vlerësim.*

Hyrje

Cilësia në arsim vlerësohet të jetë njëra ndër çështjet më me rëndësi nga e cila tregohet se sa ka zhvillim kualitativ një vend në çdo aspekt shoqëror e shkencor. Meqenëse për të pasur arsim cilësor duhen edhe reformime të shpeshta e të cilat nuk duhet të jenë “*eksperimente*”, por t’i përshtaten praktikës e kushteve me të cilat punojnë mësimdhënësit. Marrë parasysh se vendi ynë që nga paslufta ka pësuar ndryshime të shumta kurrikulare, padyshim se këto ndryshime kanë afektuar edhe në cilësinë e procesit të mësimnxënies e mësimdhënies te vetë mësimdhënësit. Këto ndikime për disa janë vlerësuar si pozitive, por për disa të tjerë më shumë negative, për arsye e faktorë të shumtë, dhënë nga ta. Cilësinë në arsim na e kanë treguar edhe testime të shumta në të cilat kanë marrur pjesë nxënësit tanë, prej së cilëve si shqetësim për institucionet tona ka rezultuar të jetë rezultati i pamjaftueshëm, i cili ka bërë që vendi ynë të vazhdoj me reformime të reja thuajse vit pas viti, gjithnjë në përpjekje të arritjes së më të mirës, në mënyrë që të ketë sa më shumë cilësi në arsim. Matës në të cilin janë bazuar shumë hulumtues, pedagogë, e mësimdhënë vendasë e të huaj ishte Testi Pisa, që tregoi shumëçka e jo vetëm për cilësinë në arsim, por se duhet ndryshuar metodologjinë e punës e të vlerësimit, jo vetëm mësimdhënësit, por dhe personat e tjerë kompetentë të sferës së arsimit.

Nuk duhet anashkaluar edhe ndërhyrjet e mëdha politike dhe përfshirjen e njerëzve jo të duhur për t’u marrë me reforma në arsim, faktorë këta më kryesorët nga të cilët një pjesë e madhe e mësimdhënësve të të gjitha niveleve të arsimit në Kosovë aludojnë se po vijjnë këto dëme në arsim. Një jurist/e nuk mund ta njoh fushën e pedagogjisë, apo të jetë kontribues në reforma në arsim, aq sa mund të jetë vetë një mësimdhënë, që bart ditar në duar, e preokupohet me mënyrën e punës me nxënës.

Pjesë e reformimeve kohëve të fundit ka qenë edhe ndërrimi i teksteve mësimore, në përpjekje për të iu përshtatur kurrikulës së re, e që fatkeqësisht me një përqindje të ulët sipas gjykimeve të vetë mësimdhënësve po ju përshtaten. Në to shpeshherë hasim në përmbajtje jorelevante, gjuhë urrejtjeje, diskriminuese, fyerje, por dhe në gabime të mëdha të anës gjuhësore, qoftë drejtshkrimore, ose dhe morfologjike e sintaksore. Madje ka raste që dhe në disa prej tyre të gjejmë data jokorrespondente me ngjarjet historike siç mund të jenë përshkruar nga historianët, ose dhe shkruar më parë në librat e mëhershëm.

I. Shqyrtimi teorik i problemit

Për cilësinë në arsim janë bërë dhe bëhen përpjekje të vazhdueshme që të implementohet në praktikë sado që e komplikuar si proces duket, e që varet prej shumë faktorëve të ndryshëm ekstern dhe intern, si dhe politikave arsimore që i posedon një vend. Për të arritur këtë padyshim se bëhen reforma/ndryshime qoftë në aspektin kurrikular, ose dhe në metodologjinë e punës që duhet ta përdorin kategoria e mësimdhënësve të çfarëdo niveli qofshin ata. Reformat në arsim janë procese shumë të gjera, komplekse, përmbajtësore, madje me shumë qasje dhe që realizohen në nivele të ndryshme. Reformat në arsim përfshijnë: institucionet ku planifikohen, organizohen dhe realizohen: qëllime, detyra, misionet dhe procese edukativo-arsimore. Këto janë: entet për edukim parashkollor, shkollat fillore dhe të mesme, konviktet e nxënësve dhe të studentëve, fakultetet, Byroja për Zhvillimin e Arsimit, shkollat verore, mësimin në natyrë, entet për arsim të të rriturve, shtëpi fëmijësh dhe të rinjsh me karakter kulturo-arsimor dhe social, entet socialo-pedagogjike, universitetet popullore e të ngjashme (Murati, 2021, f.12).

I.1 Gjendja aktuale e arsimit në Kosovë për nga aspekti i cilësisë

Aktualisht në Kosovë vendi ynë po përballlet me kriza të shumta politiko-shoqërore e të cilat direkt po e prekin edhe fushën e arsimit, pre e së cilës po bëhen dy shtyllat kyçe të procesit edukativo-arsimor: Mësimdhënësit dhe Nxënësit, duke qenë se provat e para për të parë se sa ka sukses një reformë e caktuar bëhen me nxënës e mësimdhënës. Në përpjekje për të pasur nxënësin në qendër të vëmendjes dhe sa më pro mësimdhënies bashkëkohore janë bërë ndryshime të shumta e që sipas një kategorie të mësimdhënësve shumë prej këtyre reformimeve kanë afektuar edhe autoritetin e mësimdhënësit, duke e bërë atë duarlidhur pa mundur të intervenoj në mbrojtjen e dinjitetit të tij, gjerësisht vërehet cenueshmëria e lartë institucionale kur mund të jetë “*Vegël Eksperimenti*” nga persona jokompetentë. Gjërat e servira nga institucionet qendërore (Mash-i) e të deleguara në DKA, jo çdoherë i janë përshtatur secilës shkollë e mësimdhënës, pasi shpeshherë praktika e thotë të kundërtën e punës teorike, në çdo komunë e institucion shkollor. Në kuptim të saj mësimdhënësi i sotëm më shumë bën punë improvizuese sesa relevancë të duhur prej së cilës do të vinin edhe rezultatet e të nxënësve mësimor. Rishtasi këto rrethana kanë treguar se reformat aktuale nuk kanë dalur shumë të suksesshme, meqenëse pretendimet për të pasur cilësi para krijimit të kushteve të duhura për mësimdhënie e mësimnxënie ka çaluar, kjo

dhe vërtetuar nga hulumtime të shumta që i kanë bërë pedagogë e hulumtuesë të shumtë kosovarë e të huaj.

I. II. Testi PISA dhe reflektimi i tij në cilësinë e arsimit parauniversitar

Testi PISA është testim ndërkombëtar i arritshmërisë së nxënësve i cili organizohet çdo 3 vite nga organizata OECD, në tri fusha themelore (Shkrim-Lexim, Matematikë, Kimi e Fizikë) për nxënësit e moshës 15 vjeçare. Qëllimi kryesor i këtij testimi është që të kuptohet shkalla e fitimit të njohurive bazike të këtyre nxënësve. Bazuar në rezultatet e ulta arritur në këtë testim, mbajtur për herë të fundit më 2018 konstatohet se nxënësit tanë nuk ishin në gjendje që të interpretojnë përmbajtjet e teksteve të lexuara gjatë testimit, të shprehin me fjalë probleme matematikore, të shpjegojnë fenomene shkencore qoftë nga kimia e fizika. Prej nga nënkuptohet se PISA nuk paraqet vetëm rezultatet e nxënësve, por edhe funksionimin global të tërë sistemit arsimor të vendit (Osdautaj, 2020, 34).

Faktorët e veçantë që e kushtëzojnë cilësinë në arsim janë gjithashtu të shumtë, por si më të rëndësishëm do t'i veçoja: ngarkesa e nxënësve me përmbajtje mësimore, programet mësimore të cilat nuk adaptohen sipas kërkesave bashkëkohore, tekstet mësimore që nuk përkojnë me programet mësimore dhe të mbingarkuara me material e detyra, mungesa e mjeteve didaktike, këshillimet dhe trajnimet jo funksionale, kontrolla dhe mbikëqyrja për të gjuajtur vetëm mangësitë, teknologjia mësimore tradicionale, sistemi i vlerësimit i mbështetur kryesisht në testime e të ngjashme. Të gjitha këto tregojnë se fenomeni i cilësisë në arsim ka karakter të drejtpërdrejtë shoqëror-pedagogjik dhe nocioni i cilësisë ka kuptim vetëm në lidhje me kushtet dhe faktorë të caktuar (Murati, 2021, f.93).

I. III. Faktorët që e mundësojnë cilësinë në arsim

Cilësia në arsim varet nga faktorë të shumtë, përshkruar nga autorë të ndryshëm si në vijim:

- Reformat e thella që duhet bërë në arsim.
- Ndërtimi i strategjive për përparim dhe zhvillim të arsimit.
- Investime afatgjate kapitale në arsim.
- Sigurimi i infrastrukturës shkollore.
- Pajisja e shkollave me inventar, me mjete mësimore.
- Kompjuterizimi apo digjitalizimi i shkollave.
- Struktura kualifikuese të kuadrit mësimor.

- Funksionalizimi i shërbimeve profesionale në shkollë.
- Ngritja profesionale dhe menaxheriale e kuadrit arsimor ((Murati, 2021, f.108).

Të gjithë këta faktorë bëhen indikatorë të bartjes së cilësisë në arsim, qoftë në mënyrë direkte e indirekte, por që se bëhen nga personat e duhur e profesionist.

II. Qëllimet e hulumtimit

Qëllimet kryesore të këtij hulumtimi janë si vijon:

- Të identifikohen shkaqet e rënies së cilësisë në arsim;
- Të vërtetohen ndikimet që kanë reformat në arsim;
- Të vërtetohet efekti i politikës në institucionet edukativo-arsimore.

Detyrat e hulumtimit:

- Të verifikohen pasojat që shkakton jo cilësia në arsim;
- Të identifikohet ndikimi i përgatitjes së mësimitdhënësve për cilësinë në arsim;

Hipotezat e hulumtimit:

- ❖ Supozuam se në të gjitha komunat e Kosovës ka rënie të cilësisë në arsim;
- ❖ Supozuam se respondentët e anketuar e mendojnë politizimin e institucioneve edukativo-arsimore si problem kyç që afekton cilësinë në arsim;
- ❖ Supozuam se reformimet e shpeshta janë të dëmshme si për mësimitdhënës, njëjtë dhe për cilësinë në arsim.

Variablat e hulumtimit

Variablat e pavarura:

- Qëndrimet e mësimitdhënësve rreth cilësisë në arsim;
- Politizimi i institucioneve edukativo-arsimore;
- Dëmet që shkaktojnë reformimet e shpeshta.

Nga këto si variabël të varur kemi:

Cilësia dhe reformat në arsim sfidë për trekëndëshin didaktiko-mësimor: mësimitdhënës-nxënës-prind.

Ky punim ka të bashkangjitur dhe një hulumtim qasja e të cilit është sasiore realizuar në shkollat e arsimit parauniversitar në Kosovë përmes Google forms online.

Popullata dhe mostra

Popullatën e këtij hulumtimi e përbëjnë 300 respondentë mësimdhënës të komunave të shumta të Kosovës nga klasat e para deri në të nënta.

Instrumentet dhe metodat e hulumtimit:

- **Metoda e analizës së burimeve të shumta informative-** për këtë temë kemi shfrytëzuar resurse vendore dhe ndërkombëtare për të ardhur deri te informacionet e nevojshme të kërkuara.
- **Metoda e anketimit-** nga përdorimi i kësaj metode kemi grumbulluar të dhënat e respondentëve mësimdhënës lidhur me qëndrimet e tyre rreth cilësisë në arsim.

Instrumentet e hulumtimit- për të grumbulluar të dhënat e hulumtimit kemi përdorur pyetësoin e përbërë prej 5 pyetjeve. Pyetësoi përmbante të dhëna demografike të mësimdhënësve dhe posedonte pyetje të hapura e alternative, si dhe ishte i përpiluar në mënyrë anonime për të gjithë respondentët.

III. Rezultatet e hulumtimit

Në pyetjen e parë:

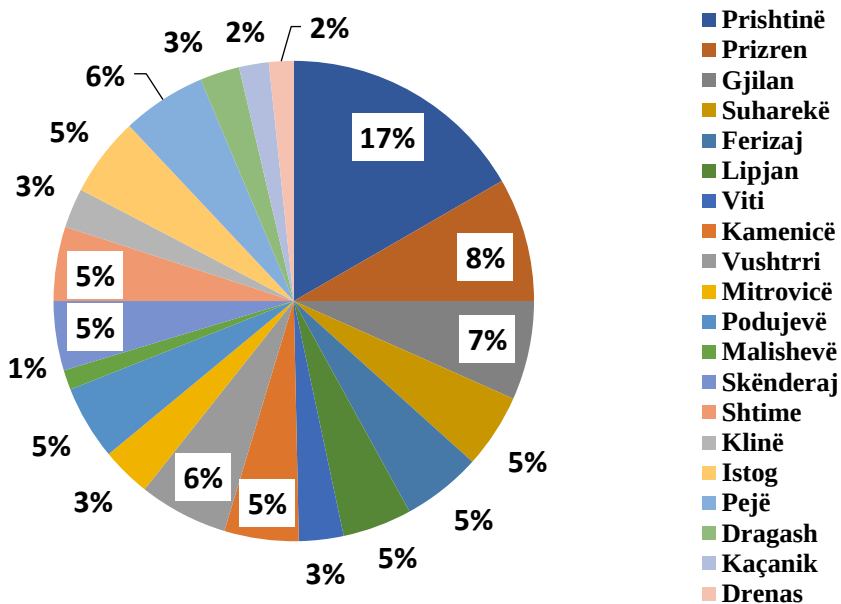
1. Punoni në?

Morëm 300 përgjigje në 20 komunat e Kosovës prej nga mund dhe t'i shohim të listuara të dhënat demografike në tabelën e mëposhtme si në vijim:

Nr	Komuna	Numri i responentëve	%
1	Prishtinë	50 mësimdhënës	17
2	Prizren	25 mësimdhënës	8
3	Gjilan	20 mësimdhënës	7
4	Suharekë	15 mësimdhënës	5
5	Ferizaj	16 mësimdhënës	5
6	Lipjan	14 mësimdhënës	5
7	Viti	9 mësimdhënës	3
8	Kamenicë	15 mësimdhënës	5
9	Vushtrri	18 mësimdhënës	6
10	Mitrovicë	10 mësimdhënës	3
11	Podujevë	15 mësimdhënës	5

12	Malishevë	4 mësimdhënës	1
13	Skënderaj	14 mësimdhënës	5
14	Shtime	15 mësimdhënës	5
15	Klinë	8 mësimdhënës	3
16	Istog	16 mësimdhënës	5
17	Pejë	17 mësimdhënës	6
18	Dragash	8 mësimdhënës	3
19	Kaçanik	6 mësimdhënës	2
20	Drenas	5 mësimdhënës	2

Tabela 1. Komunitat e përfshira në hulumtim



Grafikoni 1. Respondentët e përfshirë në hulumtim sipas komunave

Nga të dhënat e sipërme shohim se pjesa dërmuese e respondentëve mësimdhënës kanë qenë prej komunës së Prishtinës në përqindje prej 17% të të anketuarëve dhe më së paku nga komunat: Kaçanik e Drenas në përqindje prej 2%.

Në pyetjen e dytë:

2. Nga kush mendoni se rrjedh rënia e cilësisë në arsim?

- Politizimi i institucioneve edukativo-arsimore
- Reformimet e shpeshta kurrikulare
- Rënia e autoritetit të mësimdhënësit
- Përgatitja jo e duhur e mësimdhënësve
- Bashkëpunimi jo i duhur i prindërve

Arsyet	Vlerat	Përqindjet
a	170	57%
b	30	10%
c	40	13%
d	35	12%
e	25	8%



Tabela 2. Vlerat e përqindjeve sipas arsyeve të mësimdhënësve

Grafikoni 2. Përqindjet sipas arsyeve të mësimdhënësve

Descriptive Statistics								
	N	Range	Minimum	Maximum	Sum	Mean	Std. Deviation	Variance
Arsyet	5	145	25	170	300	60.00	61.745	3812.500
Valid N (listwise)	5							

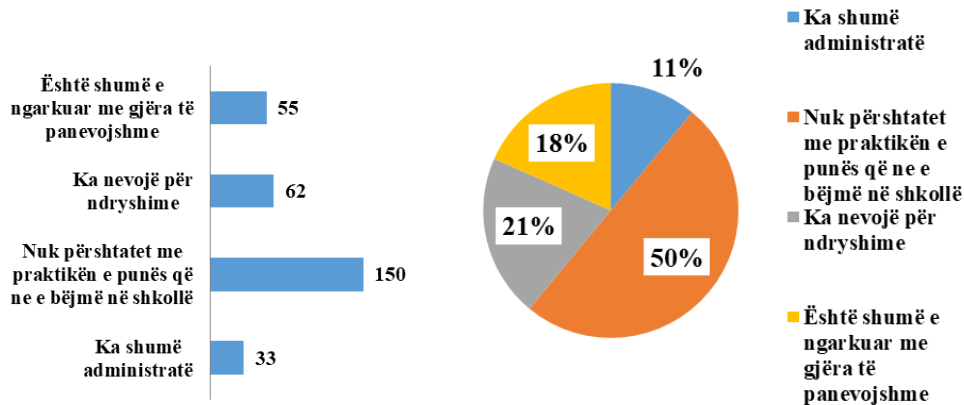
Tabela 3. Statistikat përshkruese sipas vlerave të: rangut, minimale, maksimale, shumës, mesatares, devijimit standard dhe variancës

Nga të dhënat e sipërme shohim se 57% e mësimdhënësve nga 20 komunat e anketura mendojnë se shkaktar i rënies së cilësisë në arsim është politizimi i institucioneve edukativo-arsimore, 13% rënia e autoritetit të mësimdhënësit, 12% përgatitja jo e duhur e mësimdhënësve, 10% reformimet e shpeshta kurrikulare dhe 8% bashkëpunimi jo i duhur i prindërve. Ndërsa nga statistikatat përshkruese shohim se rangi është 145, vlera minimale 25, maksimale 170, shuma 300 respondentë, mesatarja 60.00, devijimi standard 61.745 dhe varianca 3812.500.

Në pyetjen e tretë:

3. Si e vlerësoni kurrikulën e re?

- Ka shumë administratë
- Nuk përshtatet me praktikën e punës që ne e bëjmë në shkollë
- Ka nevojë për ndryshime
- Është shumë e ngarkuar me gjëra të panevojshme
- e.



Grafikoni 3. Vlerësimet e mësimdhënësve për kurrikulën

Descriptive Statistics

	N	Range	Minimum	Maximum	Sum	Mean	Std. Deviation	Variance
Vlerësimet e mësimdhënësve	4	117	33	150	300	75.00	51.504	2652.667
Valid N (listwise)	4							

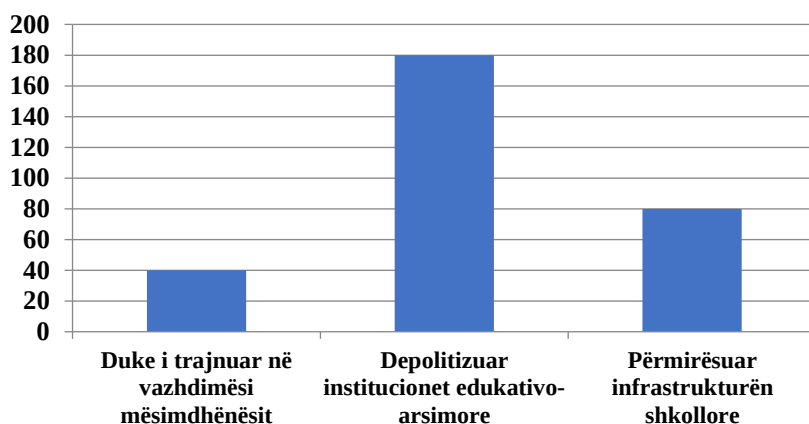
Tabela 3. Statistikat përshkruese sipas vlerave të: rangut, minimale, maksimale, shumës, mesatares, devijimit standard dhe variancës për vlerësimet e mësimdhënësve

Nga të dhënat e sipërme mund të shohim se pjesa më e madhe e mësimdhënësve të anketuar kanë dhënë përgjigjen se kurrikula e re nuk përshtatet me praktikën e punës që bëjnë në shkollë në përqindje prej 50%, pastaj ka nevojë për ndryshime janë përgjigjur 21% e mësimdhënësve, është shumë e ngarkuar me gjëra të panevojshme 18% prej tyre kanë konstatuar dhe ka shumë administratë kanë dhënë përgjigjie 11% prej tyre. Ndërsa për nga ana e statistikave përshkruese mund të shohim se rangu është 117, vlera minimale e përgjigjeve 33 dhe ajo maksimale 150, shuma 300, mesatarja 75.00, devijimi standard 51.504 dhe varianca 2652.667.

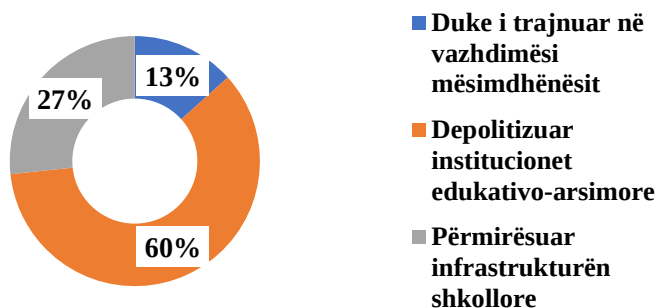
Në pyetjen e katërt:

4. Në çfarë forme mendoni se mund të arrihet ngritja e cilësisë në arsim?

1. Duke i trajnuar në vazhdimësi mësimdhënësit
2. Depolitizuar institucionet edukativo-arsimore
3. Përmirësuar infrastrukturën shkollore



Grafikoni 4. Numri i përgjigjeve sipas alternativave të pyetjes numër 4



Grafikoni 5. Përqindja e mësimdhënësve të deklaruar rreth mendimit se si mund të arrihet cilësia në arsim

Descriptive Statistics

	N	Range	Minimum	Maximum	Sum	Mean	Std. Deviation	Variance
Mendimet e mësimdhënësve	3	140	40	180	300	100.00	72.111	5200.000
Valid N (listwise)	3							

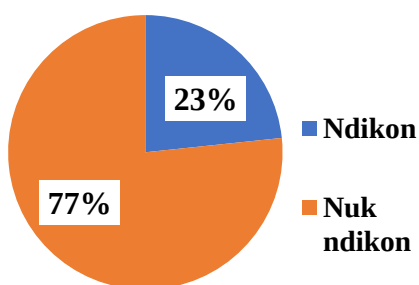
Tabela 4. Statistikat përshkruese sipas vlerave të: rangut, minimale, maksimale, shumës, mesatares, devijimit standard dhe variancës për mendimet e mësimdhënësve rreth ngritjes së cilësisë në arsim

Prej të dhënave përshkruese sipër mund të shohim se cilësia në arsim sipas mësimdhënësve arrihet duke i politizuar institucionet edukativo-arsimore në vlerë prej 60%, më pastaj 27% prej tyre mendojnë se cilësia arrihet duke e përmirësuar infrastrukturën shkollore dhe 13% nga ta mendojnë se cilësia arrihet duke i trajnuar në vazhdimësi mësimdhënësit. Ndërsa në anën statistikore mund të shohim se rangi i të dhënave është 140, vlera minimale 40, ajo maksimale 180, shuma 300, mesatarja 100.00, devijimi standard 72.111 dhe varianca 5200.000.

Në pyetjen e pestë:

5. A mendoni se vlerësimi i performancës së mësimdhënësve ndikon në ngritjen e cilësisë në arsim?

- a. Ndikon
- b. Nuk ndikon



Grafikoni 6. Përqindjet e mendimeve të mësimdhënësve se a ndikon vlerësimi i performancës në ngritjen e cilësisë në arsim

Descriptive Statistics

	N	Range	Minimum	Maximum	Sum	Mean	Std. Deviation	Variance
Vlerësimi i performancës	2	160	70	230	300	150.00	113.137	12800.000
Valid N (listwise)	2							

Tabela 5. Statistikat përshkruese sipas vlerave të: rangut, minimale, maksimale, shumës, mesatares, devijimit standard dhe variancës për mendimet e mësimdhënësve rreth vlerësimit të performancës

Prej të dhënave të mësipërme mund të shohim se 23% e mësimdhënësve mendojnë se vlerësimi i performancës së mësimdhënësve ndikon në ngritjen e cilësisë në arsim, ndërsa 77% janë deklaruar se nuk ndikon. Ndërsa lidhur me të dhënat statistikore shohim se rangun e kemi 160, vlerën minimale 70, atë maksimale 230, shumën 300, mesataren 150.00, devijimi standard 113.137 dhe variancën 12800.000.

IV. Përfundimi

Nga të dhënat e nxjerrura dhe punimi i shtjelluar pamë se çështja e cilësisë ka rëndësi të madhe dhe se për të arritur atë varet nga shumë faktorë, në mesin e së cilëve nga politika, ose sistemi qeverisës që ekziston brenda një vendi, në rastin konkret në Kosovë. Njëherit kuptuam se për të pasur cilësi duhet depolitizuar të gjitha institucionet edukativo-arsimore dhe bërë reformime me përfshirje të mësimdhënësve në to gjatë hartimit të tyre dhe jo njerëz jo profesionistë, si dhe të gjitha reformat që bëhen të bazohen në praktikën e punës së mësimdhënësve, e jo vetëm në anën teorike se si duhet ndryshuar administrata e punës për mësimdhënës e stafin tjetër edukativo-arsimor.

Në kuadër të hulumtimit vërejtëm dhe identifikuam se shkaktari kryesor për jo cilësi në arsim është politizimi i institucioneve arsimore dhe mungesa e trajnimeve të mësimdhënësve, si dhe bashkëpunimi jo i duhur me prindër. Ndërsa se në çfarë forma do të mund ta arrinim cilësinë në arsim, mësimdhënësit e anketuar dhanë përgjigje të ndryshme, që prej vlerësimit të performancës së punës, e deri te përmirësimi i infrastrukturës shkollore.

V. Rekomandimet

Për të pasur rezultatet më të mëdha të cilësisë në procesin e mësimdhënies dhe të mësimnxënies rekomandojmë si vijon:

- ❖ Të trajnohen mësimdhënësit në mënyrë kontinuale pas çdo ndryshimi inovativo-teknologjik;
- ❖ Të përmirësohen kushtet infrastrukturore në ato shkolla ku vazhdojnë të jenë në gjendje jo të mirë;
- ❖ Të trajnohen prindërit për rëndësinë që duhet kushtuar procesit të të nxënësve, para rezultateve numerike të nxënësve (vlerësimit me notë);

- ❖ Të bëhen përpjekje për depolitizim të institucioneve arsimore;
- ❖ Të rikthehet autoriteti i mësimdhënësit ashtu siç e kishte dikur.

VI. Bibliografia

BEP -MASHT – Udhëzues, Standardet e Vlerësimit

Doracak GIZ-MASHT. (2018), Aktivitet Profesionale në shkollat e Kosovës

Edukimi për karrierë (2014), Ministria e Arsimit, Shkencës dhe e teknologjisë, Prishtinë, Kosovë.

<https://www.kultplus.com/tag/cilesia-ne-arsim/>

MASHT. (2017). Korniza strategjike për zhvillimin e mësimdhënësve. Ministria e Arsimit, Shkencës, dhe Teknologjisë (MASHT). Retrived from:

<https://masht.rksgov.net/uploads/2017/04/kornize-strategjike.pdf>

Murati, Xh. (2021), Për cilësinë në arsim, libri shkollor, Tetovë, Maqedoni Veriore.

Orientimi_profesional_Programi_për_shkollat_fillore/2011/12/Orientimi_profesional_-_Progr Grup autorësh: Vlerësimi në funksion të zhvillimit të kompetencave të nxënësve – Moduli 5 për Aftësimin e Mësimdhënësve në Shërbim, MASHT – GIZ, janar 2013ami_p%C3%ABr_shkollat_fillore.pdf

Osdautaj, M. (2020), Gjendja e arsimit kosovar bazuar në rezultatet e Testit PISA 2018, Instituti Pedagogjik i Kosovës, Prishtinë, Kosovë.

Rexhepi, B., & Veselaj, K. (2020), Prindërimi dhe Efektet e tij në Mësimdhënien Bashkëkohore, Lena graf, Prishtinë, Kosovë.

Katalogimi në botim (CIP)

Biblioteka Kombëtare e Kosovës “Pjetër Bogdani”

37(496.5)"2021"(063)

Book of Proceedings : International Conference : The Perspective of Integration of the Western Balkans into the EU : 23.04.2021 - 24.04.2021 AAB College Pristina, Republic of Kosovo / Hosted by AAB College, Pristina. - Prishtinë : AAB, 2021. - 116 f. ; 24 cm.

Arsimi -- Kongreset dhe kuvendet -- 2021

ISBN 978-9951-832-01-4

Aleph [000098195]



ISBN 978-9951-832-01-4



9 789951 832014