

**DY PËR TANGO:**  
**AGJENDË PËR PËRFAQËSUESIN E RI TË SP NË KOSOVË**

3 Shtator, 2003



## TABELA PËRMBAJTËSORE

<b>PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE DHE REKOMANDIME.....</b>	<b>i</b>
<b>I. HYRJE.....</b>	<b>1</b>
<b>II. AKTORËT .....</b>	<b>1</b>
A. PSSP DHE UNMIK-U .....	2
B. IPVQ: SEKTORI EKZEKUTIV .....	5
C. IPVQ: KUVENDI.....	7
D. ZYRAT DIPLOMATIKE: KONTROLLI I JASHTËM .....	9
<b>III. JASHTË RRJEDHAVE ?.....</b>	<b>10</b>
<b>RASTE TË STUDIMEVE TË MARËDHËNJEVE UNMIK-QEVERI.....</b>	<b>10</b>
A. MINISTRIA E FINANCAVE DHE EKONOMISË .....	10
B. MINISTRIA E SHËNDETËSISË .....	12
C. LIGJET PROCERURALE TË KUVENDIT.....	14
D. DIALOGU PRISHTINË -BEOGRAD .....	15
<b>IV. OBJEKTIVI I PËRBASHKËT: VETËQEVERISJA AUTONOME.....</b>	<b>16</b>
A. ETAPAT - STANDARDET .....	16
B. TRANSFERIMI I KOMPETENCAVE TEK QEVERIA .....	18
<b>V. RIVENDOSJA E SËRISHME E MARËDHËNIEVE .....</b>	<b>21</b>
A. UNMIK-U: FOKUSIM MË I MADH, POR NGA PLANI I DYTË .....	21
B. FRYMA E PARTNERITETIT: KONSULTIME UNMIK/IPVQ.....	21
C. MARDHËNIET BRENDA IPVQ-SË.....	22
D. QARTËSIA LIGJORE .....	23
E. NDËRTIMI I KAPACITETIT TË VËRTETË NË INSTITUCIONE.....	24
F. NEVOJA PËR LIDERSHIP .....	25
<b>VI. KONKLuzion .....</b>	<b>26</b>

## DY NË TANGO: AGJENDË PËR PSSP NË KOSOVË

### PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE DHE REKOMANDIME

Përfaqësuesi e i ri Special i Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP), ish kryeministri finlandez Harri Holkeri, ka pranuar postin e tij për të udhëhequr misionin e përkohshëm të administratës së Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK). Përderisa UNMIK-u është në vitin e tij të katërt, periudha aktuale është periudha më ndieshme që prej përfundimit të luftës. Institucionet e përkohëshme vetqeverisëse të zgjedhura të provincës (IPVQ) gradualisht janë duke fituar përgjegjësi, dhe diskutimet rreth statusit final janë duke u ofruar. Sidoqoftë, incidentet e kohëve të fundit, duke përfshirë këtu edhe vrasjen e një oficeri të policisë së OKB-së dhe vrasjet e dy tinezgjërëve serb në gusht 2003, na përkujtojnë se stabiliteti ende nuk është vendosur thellësisht. Frustrimi është duke u rritur nga gjendja në varfëri e ekonomisë dhe vonimi i komunitetit ndërkombëtarë në adresimin e statusit. Në mesin e këtyre sfidave, marrëdhëniet kritike në mes të UNMIK-ut dhe IPVQ janë rrezikuar të tendosen edhe më. Holkerit do t'i duhet të ballafaqohet shpejt me konfrontime dhe tensione të trashëguara nga parardhësi i tij, Michael Steiner, kështu që duhet të formoj një ekip me qëndrim të ri të respektit për IPVQ që reflekton konsultimin e ndërsjellë në vend të veprimit unilateral.

Ky raport analizon rastet e studimeve dhe konkludon se në vend të qëndrimit natyral dhe produktiv në ndarjen e pushtetit, përcaktimin e problemeve dhe zgjidhjes së tyre, marrëdhëniet e tensionuara ndërmjet administratës së udhëhequr nga Shtajneri dhe IPVQ shpesh kanë tërhequr vëmendjen e zyrtarëve nga përpjekjet për ndërtimin e institucioneve demokratike si dhe kanë krijuar armiqësi të panevojshme dhe ndjejnë të sëmurë ndaj njëres dhe palës tjetër. Objektivi kryesor që është themelimi i institucioneve demokratike

funkionale me kontroll dhe ekuilibrim të sektorëve juridik, legjislativ, dhe ekzekutiv të qeverisë shumë shpesh është anashkaluar me retorikë lidhur me atë se kush duhet fajësuar për problemet e qeverisë së Kosovës.

Një konflikt i tillë është i paevituar. Kosova në përgjithësi ka qenë një ambient i mirëseardhur për bashkësinë ndërkombëtare. Holkeri ka një rast të mirë të mësoj nga gabimet e administratës së mëherëshme të UNMIK-ut, të ri-përtërijë marrëdhëniet me IPVQ-në dhe të tregoj se qdo polemikë qon në identifikimin dhe zgjidhjen e problemeve me shumë sesa në acarimin e tensioneve. Rivendosja e marrëdhënieve me qeverinë është esenciale. Holkeri do të ketë rastin të drejtoj qështje shumë të rëndësishme dhe tepër të ndieshme— siq është dialogu fillestar në mes të Beogradit dhe Prishtinës, transferi i kompetencave në IPVQ, si dhe implementimi i strategjisë së etapave që UNMIK-u ka zhvilluar si parakusht për dorëzimin e autoritetit. Zhvillimi i marrëdhënieve profesionale në frymën e bashkëpunimit me IPVQ do të jetë me rëndësi për të treguar cuarjen përpara të çështjeve, jo mbrapa.

Gjithashtu edhe IPVQ ndajnë përgjegjësi në sigurimin e marrëdhënieve të bashkëpunimit. Kjo është pala më dobët në këtë marrëdhënie, pa ndonjë status ndërkombëtarë dhe të sigurt mbi UNMIK-un që do të vlente për të raportuar të arriturat në Këshillin e Sigurimit. Zyrtarët e Kosovës duhet të dinë se marrëdhënia e bashkëpunimit është në interesin e tyre të drejtëpërdrejtë. Polemikë me UNMIK-un e shpiejnë reputacionin e Kosovës në një moment delikat. Derisa grinden për më shumë pushtet, zyrtarët e Kosovës duhet të marrin me seriozitet pushtetin e autoriteteve që kanë— e që është arsimi dhe degët e shëndetësisë. Ata, në

mënyrë konstruktive duhet të përdorin instrumentin udhëzues për kalimin e kompetencave në IPVQ – e që është Këshilli i transferit. Zyrtarët e IPVQ duhet të tregojnë bashkëpunim duke u treguar aktiv në vendosjen dhe zhvillimin e dialogut dhe marrëdhënieve konstruktive me UNMIK-un si dhe në dhënien e asistencës për krijimin e një qeverie funksionale efektive.

Ky raport paraqet disa çështje kritike të cilat qeveria dhe UNMIK-u duhet t'i adresojnë së bashku. Ky gjithashtu siguron rekomandime për të dy palët për rivendosjen e marrëdhënieve të mira. Fatet e UNMIK-ut dhe IPVQ janë të lidhura ngusht. Për të ruajtur kredibilitetin dhe për të siguruar rolin e sajë në misionet a ardhëshme paqësore, OKB-së i nevojitet sukcesi në përfshirjen e sajë në Kosovë. IPVQ i nevojitet ruajtja e vazhdueshme e përkrahjes ndërkombëtare për shkuarjen drejt integritimit evropian. Tani për tani asnjëra nga palët nuk duket të pranojnë fatin. Sfidimi i mëtutjeshëm duhet të ndryshoj këtë qëndrim.

## REKOMANDIMET

### **Për përfaqësuesin e ri SSP, Harri Holker:**

1. Të përpiloj një politikë të qartë fokusuese agjendash që në mënyrë të arësyeshme të mund të implementoj burimet në dispozicion të UNMIK-ut dhe kapacitetit aktual të tij.
2. Të ndajë vëmendjen e mediave vendore dhe ndërkombëtare me zyrtarët e zgjedhur të Kosovës në mënyrë që të kurajoj ata në ushtrimin e detyrës së udhëheqjes
3. Të njoh kontributin e dhënë nga autoritetet qeveritare në ngjarjet ndërkombëtare, duke përfshirë këtu edhe raportin tre mujor të UNMIK-ut në Këshillin e Sigurimit si dhe ndikimin që Presidenti dhe Kryeministri i Kosovës të ftohen në sesionet e Këshillit të Sigurimit për Kosovën.
4. Miratimi i faktit se ndonëse UNMIK-u ka një mision paqëruajtës, kapaciteti ndërtimor dhe zhvillimor janë komponente të rëndësishme të mandatit të tij.
5. Të siguroj që iniciativat e politikës së UNMIK-ut të jenë diskutuar me zyrtarët qeveritar para se vendimet të jenë marrur dhe para se paralajmërimet publike të jenë kryer dhe të jetë

i përgaditur të negocioj me IPVQ rreth rolit të tyre në implementimin e vendimeve.

6. Inicoj dhe mbajë bashk me Kryeministrin një takim dyjavor në mes të përfaqësuesve të lartë të UNMIK-ut dhe të qeverisë.
  7. Të siguroj që zyrtarë të UNMIK-ut – vëqanërisht zyrtarë të lartë ndërkombëtarë të caktuar me punë në ministri – të kenë aftësinë dhe eksperiencën e nevojshme për të ndërmarrë rolin e kapacitetit të rëndësishëm zhvillimor dhe të kurajoj ata që aty ku ka mundësi të bëjnë kalimin nga rolet ekzekutive në pozicionet këshilluese.
  8. Së bashku me IPVQ, të operacionalizoj dhomën speciale të Gjyqit Suprem që të përcaktoj dhe identifikoj shkeljet e Kornizës Kushtetuese.
  9. Të siguroj që zyrtar diplomatike– duke përfshirë edhe agjensitë zhvillimore – të jenë konsultuar me veprimet bazë të UNMIK-ut.
  10. Të aktivizoj bordin e pavarur për shërbime civile dhe mos të suspendoj zyrtarë të shërbimeve publike para se procedurat përkatëse të mos jenë ndërmarrur.
  11. Të aktivizoj këshillin e transferit dhe të përdorë atë për të inkorporuar gradualisht zyrtarët e IPVQ në fushat e autoriteteve të rezervuara të UNMIK-ut.
  12. Të lejoj qeverinë që të menaxhoj me bugjetin në fushat ku ajo ushtron përgjegjësinë.(Kapitulli pesë i Kornizës Kushtetuese.
- ### **Për Institucionet e Përkohëshme të Vet-Qeverisjes:**
13. Të përpilojnë një platformë koherente qeveritare, me iniciativa politike specifike, dhe të ndërtojnë një konensus me partitë politike lidhur me këto iniciativa në atë mënyrë që ministrat mos t'a anashkalojnë Kryeministrin.
  14. Në mënyrë proaktive të punohet me UNMIK-un në çështjet kyçe politike dhe me kujdes të zgjedhen fushat e konfrontimit.
  15. Të rishikojnë procedurat e rregulloreve të Kuvendit duke bërë lëvizjen e përkohëshme me mbulesë imuniteti si dhe të sigurohet mundësia që dokumentacioni të jetë ndarë me UNMIK-un.

16. Të bëjnë ndalimin e paraqitjes së kushteve për iniciativën rreth dialogut në mes të Beogradit dhe Prishtinës dhe të fillohet përgaditja për këto bisedime duke ndërtuar dhe përpiluar agjendën me koncensus të partive politike.
17. Të sigurojnë që zyrtarë të lartë, duke përfshirë edhe presidentin Rugova, rregullisht t'i adresohen Kuvendit.
18. Të sigurojnë që Kuvendi të ushtroj mandatin për mbajtjen e përgjegjësive qeveritare, për shembull për iniciimin e periudhave dy-javore për marrjen në pyetje të ministrave.
19. Të përkrahin shërbimin civil apolitik, dhe të arrijnë deri tek shoqëria civile jasht institucioneve të Kosovës për të ofruar

asistencë në qështjet e ndieshme siq janë bisedimet me Beogradin.

#### **Zyreve diplomatike në Kosovë:**

20. Të përkrahin përfshirjen e fushave të rezervuara me kompetencë të UNMIK-ut (Kapitulli i tetë i Kornizës Kushtetuese) në punën e Këshillit të transferit.
21. Në mënyrë aktive të bashkëpunoj me UNMIK-un për të ndërtuar koncensusin vendor – posacërisht në mes të liderëve të partive politike – në çështjet kyce.

**Prishtinë /Bruksel, 3 Shtator, 2003**

## DY NË TANGO: AGJENDË PËR PËRFAQËSUESIN E RI SSP NË KOSOVË

### I. HYRJE

Në një fjalim të kohëve të fundit me rastin e përvjetorit të katërt të hyrjes së trupave të NATO-s (KFOR) në Kosovë, ish Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së, (PSSP), Michael Steiner, pohoi: “Ne jemi të lidhur bashk. UNMIK-u nuk mundet pa KFOR-in, dhe KFOR-i nuk mundet pa UNMIK-un. Ne jemi tërësisht të ndërvarur.”<sup>1</sup> Kjo bazë e partneritetit është tërësisht e dhënë në mënyrë figurative për të shpjeguar se sa ngusht duhet të veprojnë bashk UNMIK-u dhe KFOR-i për të siguruar një ambient të sigurt brenda së cilit mund të funksionojnë institucionet demokratike.

Sidoqoftë, qëndrimi i njejtë nuk i karakterizonte marrëdhëniet e tjera vendimtare të UNMIK-ut të udhëhequr nga Steiner – me Institucionet e Përkohëshme të Vet-qeverisjes në Kosovë. (IPVQ). Asnjë përgjegjësi në kuptimin e përgjegjësisë kolektive dhe ndarjes së objektivave nuk është paraqitur të jetë prezente në asnjërën nga palët. Në vend të kësaj, bashkëveprimi është karakterizuar me një tension të nënvizuar, të shoqëruar me një luftë fjalësh të paraqitur në media. Sfiduesi më i madh i Steinerit, pasardhësi i tij – ish kryeministri finlandez, parasheh të krijoj në të vërtetë një bazë po aq lavdëruese por me mungesë të madhe të frymës së partneritetit me liderët politik të zgjedhur në Kosovë.

<sup>1</sup> Komunikatë e UNMIK-ut, “Fjalimi i PSSP Michael Steiner me rastin e 4 vjetorit të ardhjes së trupave të KFOR-it në Kosovë”, 12 qershor, 2003.

### II. AKTORËT

Njëra ndër objektivat UNMIK-ut sipas Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të OKB-së, është që të ndërtoj institucionet autonome të vet-qeverisjes dhe të kaloj përgjegjësinë administrative tek këto institucione para se të jetë vendosur procesi politik për zgjidhjen e statusit të Kosovës.<sup>2</sup>

Aprovimi i Kornizës Kushtetuese për Vet-qeverisjen e përkohëshme në maj të vitit 2001, ishte një hap i rëndësishëm drejt themelimit të vet-qeverisjes autonome. Korniza ka vënë konturat e kompetencave të qeverisë së Kosovës, si dhe të pushtetit të rezervuar të UNMIK-ut. IPVQ-së kanë kontroll mbi dhjet ministri, të cilat mbulojnë funksionet themelore qeverisëse siq janë shëndetësia dhe arsimit,<sup>3</sup> përderisa UNMIK-u mbanë të drejtën e posacme, ekskluzive mbi sigurinë, vendosjen e ligjit, dhe çështjet e pronësisë. Edhe pse Korniza Kushtetuese i jepë IPVQ-së një përgjegjësi të theksuar, PSSP mbetet autoritet bazë në Kosovë, më fjalën e fundit për buxhetin, të drejtën për të shpërndarë parlamentin dhe për organizuar zgjedhje të reja, dhe të drejtën për të ndryshuar Kornizën Kushtetuese.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Rezoluta 1244 e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, 10 qershor, 1999.

<sup>3</sup> Dhjet ministrinë janë: Financë dhe Ekonomi; Kulturë, Rini, dhe Sport; Shëndetësi; Transport dhe Komunikacion; Tregti dhe Industri; Bujqësi, Zhvillim malor dhe Rural; Arsim, Shkencë dhe Teknologji; Mirëqenie dhe punë Sociale; Shërbime publike; dhe planifikimi hapsionor dhe i ambientit.

<sup>4</sup> Rregullorja e UNMIK-ut No. 2001/9, “Korniza Kushtetuese për Vet-qeverisjen në Kosovë”, 15 maj, 2001. Shih kapitullin 8.1 (b), 8.1 (c) dhe 14.3.

Pas tri zgjedhjeve demokratike, korniza përmbajtësore e vet-qeverisjes autonome ekziston. Institucionet autonome veprojnë në të dy nivelet: atë lokal dhe qendror. Koalicioni i ministrave nga të tri partitë kryesore shqiptare, përfaqësuesit e Koalicionit Povratak dhe minoritetet jo serbe, ndajnë autoritetet ekzekutive me UNMIK-un. Një kuvend legjislativ funksionon, por ka qenë çështje e ndieshme nevoja për të mbajtur këtë koalicion të bashkuar dhe kjo ka shmangur debatet e hapura. Kështu, asnjë opozitë efektive nuk funksionon.

Katër aktorë kryesor punojnë së bashku për të drejtuar institucionet e Kosovës. UNMIK-u, vecanërisht zyra e PSSP-së – ka harkuar përgjegjësinë; IPVQ-ja ka dy komponentet kryesore – atë ekzekutive dhe legjislativ; dhe zyrat diplomatike në Kosovë veprojnë si kontroll dhe sistem balanci.

## A. PSSP DHE UNMIK-U

Kur Michael Steiner mori udhëheqjen e UNMIK-ut në shkurt të vitit 2002, atmosfera ndryshoi në mënyrë dramatike. Dinamizmi i tij i sollu misionit përtërirje të energjisë. Për më shumë, shkathësia e tij për të zgjedhur krizat qeveritare menjëherë pas arritjes ka bërë që të bëj shumë miq<sup>5</sup> si dhe të krijoj besim në partitë politike shqiptare. Kjo i ka lejuar atij mundësinë që të vendos një numër të iniciativave politike, si evidente në listën e tij të prioritetëve për vitin 2003:

- Tetë etapat ose standardet me 32 nën objektiva;
- punësimi, siguria dhe multietniciteti i vërtetë;
- kalimi i pushtetit tek IPVQ;
- vendosja e dialogut të drejtëpërdrejtë Prishtinë-Beograd; dhe
- përgaditja për integrim evropian.

<sup>5</sup> Kur Steiner arriti në Kosovë, në shkurt të vitit 2002, tre muaj pas zgjedhjeve qendrore të mbajtura më 17 Nëntor 2001, Kuvendi ende nuk pat arritur të zgjedhë qeverinë. Ndonëse Lidhja Demokratike e Kosovës ka marrur numrin më të madh të ulseve në kuvend, prap se prap mungonte majoranca, shumë më pak se 60 për qind e votave të nevojshme për të zgjedhur presidentin. Pa president, qeveria nuk mund të formohej.

Përderisa udhëheqja e UNMIK-ut nga Steiner nuk do të mund të ishte kritikuar për mungesë të ideve, ajo ka pasur më pak sukses në implementimin e këtyre ideve. Në disa raste, UNMIK-u thjesht nuk ka pasur burime të mjaftueshme njerëzore dhe financiare në dispozicion për të vepruar në disa iniciativa politike. Kthimi i vazhdueshëm prapa dhe jo-eksperienca e stafit punues në pozicionet kyce ka penguar kontinuitetin zhvillimor dhe ka ndërprerë veprimet në iniciativa të rëndësishme. Asnjë kornizë e planifikimit për vendosjen e prioritetëve nuk është përpiluar. Vetëm dy nga katër shtyllat e UNMIK-ut – Administrata Civile, Policia dhe drejtësia – bashkëveprojnë me OKB-në. Dy shtyllat e tjera – Nga Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) dhe Bashkimi Evropian (BE) janë të lidhura me UNMIK-un por poashtu iu raportojnë edhe institucioneve të tyre. Zyra e PSSP-se nuk ishte e efektshme në koordinimin e objektivave nëpër këto katër shtylla, dhe komunikimi i brendshëm përbrenda UNMIK-ut ishte i dobët. Si rezultat, shumë rregullore mbetën në fazën konceptuale.

Deklarimet e UNMIK-ut në IPVQ shprehën frustrim duke u ankuar se kishte shumë ide dhe jo mjaft veprim. Për më tepër, liderët e Kosovës janë ndjerë të marginalizuar nga procesi i vendim-marrjes dhe pohuan se shumica e iniciativave janë ndërmarrur pa u konsultuar me politikanët shqiptarë ose serb, duke dëmtuar realitetin dhe qendrueshmërinë e të dyja palëve.

Steiner gjithashtu i ka kushtuar vëmendje dhe energji të madhe sigurimit se UNMIK- u dhe posaqërisht PSSP, të jenë në qendër të vëmendjes. Shumë aktivitete të UNMIK-ut depërtuan si ngjarje të paraqitura me kujdes në media në të cilat mesazhi politik shpesh është humbur. Për më shumë, në përpjekjet e tij për të rritur kredibilitetin e UNMIK-ut, ai publikisht shpesh ka shprehur qendrime antagoniste kundrejt qeverisë. Në një adresim të tij në fund të janarit të vitit 2003, Steiner deklaroi publikisht se nuk kishte “korrupsion në biznes dhe në administratën civile” dhe vazhdoi “ju si popull duhet të kërkonin nga politikanët e zgjedhur dhe zyrtarë të tjerë publik ta bëjnë të qartë në mënyrë publike se nuk kanë absolutisht asnjë lidhje me botën e nëntokës”.<sup>6</sup> Përderisa është bërë e qartë se ekziston zero tolerancë për krimin,

<sup>6</sup> Komunikatë e UNMIK-ut 907, “Drejtimi i PSSP Michael Steiner, Kosovës përmes televizionit, Marrja e përgjegjësisë për vitin 2003”, 20 janar, 2003.

përderisa UNMIK-ku ka nën kontroll sistemin e drejtësisë, ai e ka për detyrë më përgjegjësi së siguroj se politikanët kosovarë nuk kanë asnjë lidhje me krimin e organizuar. UNMIK ka shumë më shumë pushtet— dhe fuqi — sesa publiku i gjerë.

Prezenca e Steinerit ka mundur të dëmtojë qëndrimin e politikanëve të Kosovës në dhënien e mesazheve të rëndësishme. Një udhëtim i zhvilluar në mars të vitit 2003 udhëtim ky i bërë për të përkrahur kthimin e të zhvendosurve në Zhupa Valley, regjioni i Prizrenit, ishte një cirkus mediash. Kryesuesit e zyreve diplomatike arritën bashk me zyrtarë të UNMIK-ut, përfaqësues nga agjensitë multilaterale, dhe me zyrtarë nga IPVQ. Të gjitha kamerat ishin drejtuar nga Steineri përderisa ai po iu jipte një mesazh të përkrahjes serbëve të cilët ishin kthyer në Zhupë. Titull i lexuar, “OKB-ja kërkon të kuraroj serbët për kthimin e tyre në Kosovë.”<sup>7</sup> Pjesëmarrja e politikanëve të Kosovës – të informuar aty për aty – ishte lënë anash. Brifingjet ishin kontrolluar rreptësisht, dhe kanë vazhduar me ngurrimin e UNMIK –ut për të pranuar pyetjet lidhur me detajet e procesit të kthimit. I tërë brifingu kishte dhënë vetëm informata të nxituara lidhur me procesin – asnjë projekt i propozuar nuk është prezentuar, dhe asnjë datë konkrete nuk është dhënë lidhur me atë se kush kishte vullnetin e mirë për t’u kthyer dhe kur. E tëra kjo ngjarje ishte një rast i mirë për foto për PSSP.<sup>8</sup>

Dëshira e UNMIK-ut për të qenë në qendër të vëmendjes lidhur me procesin e kthimit është shëndrruar në një prezentim që ka zënë vend në parlament kohëve të fundit. Përkundër faktit se Komisioni i Zyrës për të kthyer (ORC) ka dy anëtarë pune nga IPVQ – këshilltari special i PSSP për të kthyerit, Nenad Radosavleivic, dhe Dr. Milorad Todorovic, Koordinatori ndërministrorë për të kthyerit, prap se prap drejtoresha ndërkombëtare, Peggy Hicks, bëri prezentimin, ndërsa Radosavleivic dhe Todorovic nuk ishin prezent. Ky është një rast i humbur për t’i demonstruar Kuvendit se edhe ai ndante përgjegjësi në planin për kthim.

Për dallim nga kjo, një vizitë e bërë në zonat e të kthyerëve, e organizuar në qershor të vitit 2003 e cila i dha politikanëve të Kosovës mundësinë dhe hapsirën të ushtrojnë me sukses lidhshpimin duke dhënë mesazhin se personat e zhvendosur duhet të lejohen që të kthehen në shtëpitë e tyre dhe se politikanët shqiptarë e përkrahin këtë të drejtë. Në vend të tërheqjes së vëmendjes nga ana e UNMIK-ut, Kryeministri Rexhepi dhe Todorovic patën rastin që t’u drejtohen të kthyerëve dhe komuniteteve të pranuar duke iu bërë me dije se Kosova është vend për të gjitha etnitetet. Ata zhvilluan një vizitë të përbashkët në një komunë ku kishte të kthyer shqiptarë dhe ku shumica dërmuese ishte popullatë serbe (Shtërpe), si dhe një vizitë të zhvilluar në një komunë shqiptare ku kishte potencial për kthimin e serbëve. (Ferizaj/Urosevac). Qëllimi i këtyre vizitave ishte që të vëhet në pah çështja se shqiptarët ishin lejuar të kthehen në shtëpitë e tyre në Shtërpe, kështu që ata do të duhej të krijonin kushtet për kthimin e serbëve në Ferizaj/Urosevac. Kryeministri foli në serbisht, Dr. Todorovic në shqip dhe të dy së bashku dhanë një mesazh të bashkëjetesës.<sup>9</sup>

Një lloj i tillë i lidhshpimit është vendimtar për suksesin lidhur me të kthyerit. Më 1 Korrik, 2003, liderët kosovarë, Presidenti Rugova, Kryeministri Rexhepi, Kryetari i parlamentit Daci, Thaqi (Partia Demokratike e Kosovës, PDK), Haradinaj (Aleanca për ardhmërinë e Kosovës, AAK), Bukoshi (Partia e Re e Kosovës, PREK), Gjenerali Ceku (Trupat Mbrojtëse të Kosovës, TMK) dhe liderë nga partitë politike të minoriteteve jo-serbe drejtuan një letër apeli të gjithë personave të zhvendosur nga Kosova në Serbi, Mal të Zi dhe Maqedoni që të kthehen pasi që “Kosova është vendlindja e tyre”. Liderët u zotuan se do të punojnë për një Kosovë multi etnike të lirë me të drejta të barabarta për të gjithë qytetarët e sajë.<sup>10</sup> Kjo ishte një iniciativë e ardhur nga lideri i PDK-së Hashim Thaqi. Si reagim ndaj këtij apeli, 30 kryefamiliarë serb u kthyen në Belo Polje, fashat afër Pejës.<sup>11</sup> Një apel i tillë i përbashkët i të gjithë liderëve të Kosovës drejtuar personave të zhvendosur ka bartur një mesazh

<sup>7</sup> Kryeagjendë e UNMIK-ut, “OKB-ja kërkon të kuraroj serbët e Kosovës që të kthehen në Kosovë”, 5 Mars, 2003. Pjesa më e madhe e magjorancës serbe të zhvendosur nga Kosova nuk janë zyrtarisht refugjat. Përderisa ata të mos kenë kaluar kufirin ndorkomëtarë për të shkuar në Serbi ata teknikisht konsiderohen persona të zhvendosur brenda për brenda. (IDPs).

<sup>8</sup> Intervistë e ICG-së më zyrt. diplomatik, 1 mars, 2003.

<sup>9</sup> Kosova Live, “Kryeministri Rexhepi iu bën thirrje banorëve të Strepces ‘Që të fokusohen në çështjet esenciale,Na lini politikën neve’”, 18 qershor, 2003.

<sup>10</sup> Kosovo at a Glance, “Përmbledhje e Apeleve të liderëve të Kosovës”, 3 Korrik 2003.

<sup>11</sup> Kosovo at a Glance, “Grupi i parë i refugjatëve serb i përgjigjet apelit të liderëve të kosovës për tu kthyer”, 16 Korrik 2003.



shumë më të fuqishëm se cdo prezentim i cfarëdo lloji i bërë nga UNMIK-u. Cdonjëri e di se UNMIK-u përkrahë kthimin, por publiku i gjerë (dhe personat e zhvendosur) duhet të shohin një vullnet të tillë edhe tek liderët e zgjedhur.

Përpjekjet e UNMIK-ut për të dominuar dhe për të qenë në qendër të vëmendjes së mediave brenda në Kosovë është bartur edhe në arenën ndërkombëtare. Fjalimet e zyrtarëve të UNMIK-ut nuk reflektojnë partneritet me IPVQ e as me përmbushjen e detyrave nga ana e qeverisë. Në vend të kësaj, ata fokusohen gati ekskluzivisht në rolin e UNMIK-ut. Para samitit të BE-së në Thessaloniki, në qershor të vitit 2003, Steiner deklaroi, "OKB administron Kosovën, Be dhe të tjerët financojnë rindërtimin dhe zhvillimin, ndërsa KFOR-i kujdeset për ambient të sigurt".<sup>12</sup> Aty nuk është përmendur asnjë përmbushje e detyrave nga ana e IPVQ. Delegacioni i tij është prezentuar por puna e tij nuk është falënderuar. Steiner foli në të njëjtën mënyrë para parlamentit Evropian:

Mandati ynë sipas Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të OKB-së është që të krijojmë kushte për një aotonomi substanciale dhe vetëqeverisje.... Në historinë e Kosovës, ne kemi organizuar tri palë zgjedhje demokratike; ndërtuam një qeveri multietnike; sollëm një bilion Euro në vit për ekonominë e Kosovës; që nga fillimi ndërtuam një forcë gjyqësi dhe forcë policore; filluam privatizimin e dinosaurit socialist dhe krijuam Kornizën Kushtetuese për treg dhe ekonomi; dhe ne kemi vendosur të gjitha bazat e një administrate moderne, nga doganat, tek targat e licencimit e deri tek dokumentet e udhëtimit. Deri në qershor të vitit 1999, shumica e fëmijëve vijuan shkollimin në apartamente. Sot, 420,000 fëmijë ndjekin mësimin në 1,200 shkolla.<sup>13</sup>

Përderisa kontributet e shkëlqyera të bashkësisë ndërkombëtare duhet të njifen, populli i Kosovës gjithashtu ka qenë vendimtarë në krijimin e një ambienti të mundëshëm brenda së cilit bashkësia ndërkombëtare do të mund të veproj. Ndonëse udhëheqja e UNMIK-ut nga Steiner pati ndikim tek

zyrtarët e IPVQ që të iu bashkangjiten në të ngjarjet ndërkombëtare, ata shumë rrallë janë lejuar që të flasim. Asnjë përfaqësues i IPVQ nuk është ftuar në Këshillin e Sigurimit gjatë prezentimit të raportit tre-mujorë të PSSP –së lidhur me Kosovën. Kjo ka krijuar armiqësi të kuptueshme. Disa politikan kanë pohuar se interesi i UNMIK-ut për suksesin e IPVQ ka pushuar së ekzistuari që me krijimin e tyre si dhe ka dëmtuar vullnetin e mirë të IPVQ që të bashkëpunojnë.<sup>14</sup>

Për më shumë, OKB-ja nuk është turpëruar nga kritikrat publike që ua kanë bërë qëndrimeve dhe veprimtarisë së IPVQ-së. Në raportin e Janarit të vitit 2003 të Sekretarit të Prgjithshëm Këshillit të Sigurimit është deklaruar: "Shumë energji është shpenzuar për të sfiduar autoritetin e përfaqësuesit tim special dhe për të kërkuar më shumë pushtet. Është me rëndësi që lidhshipi i Kosovës pranon se për të pasur më shumë kompetenca, ata së pari duhet të përmbushun disa detyra solide që shkojnë në të mirë të të gjitha komuniteteve në fushat që, sipas Kornizës Kushtetuese, ata mbajnë përgjegjësinë. Liderët e Kosovës kanë vazhduar të jenë të kritikuar në këshillin e Sigurimit, ku nuk kanë qenë prezent për të mbrojtur ose shpjeguar aktivitetet e tyre. Përderisa IPVQ duhet të jenë të hapura për kritika, ato gjithashtu duhet të kenë mundësinë për të reaguuar. UNMIK-u, për vete, jo gjithherë i mirëpret vlerësimet e kritikës. Nën udhëheqjen e Steinerit ishte tepër i ndieshëm ndaj kritikave të bëra në media edhe gjithashtu edhe nga orgaizatat e tjera në Kosovë. Në vend të mirëpritjes së këtyre vërejtjeve që ndihmojnë

adresimin e problemeve dhe krijimin e klimës së transparencës dhe përgjegjësisë, UNMIK-u shpesh ka reaguuar duke e mbrojtur vetëm veten. UNMIK-u ballafaqohet me një detyrë të vështirë. Përderisa ai dëshiron që Qeveria të merr më shumë përgjegjësi në fund të fundit OKB-ja në mënyrë legale është përgjegjëse për ate se cka ndodhë në Kosovë. Zyrtarë të lartë pranojnë se ata përfundimisht do të fajsohen për dështimet institucionale. Për këtë shkak zyrtarët e OKB-së, në mënyrë të kuptueshme janë treguar konzervativë lidhur me kalimin e rolit të tyre nga ai ekzekutiv në atë të këshilltarit. Për më shumë, Rezoluta 1244 e KS të OKB-së qartëson se UNMIK-u është një mision paqëruajtës, që ka bërë që disa zyrtarë të komentojnë mandatin e tyre pa treguar përfshirjen e ndojnë veprimtarie të mëtutjeshme zhvillimore.

<sup>12</sup> Buletini i UNMIK-ut 993, "Intervenimi i SRSG Michael Steiner në Samitin e Ballkanit Perëndimor të Unionit Evropian", Selanik, 21 Qershor 2003.

<sup>13</sup> Buletini i UNMIK-ut 985, "Intervenimi i SRSG Michael Steiner në Këshillin për Mardhënie me Jashtë të Parlamentit Evropian", 10 Qershor 2003.

<sup>14</sup> Intervistë e ICG-së me Ramush Haradinajn, Liderin e Aleancës për Ardhmërinë e Kosovës, 24 Prill 2003.

OKB dhe anëtarët e Këshillit të Sigurimit duhet të pranojnë se përkundër mbetjes ende në Departamentin Operativ Paqeruajtës (DPKO) në New York, roli i UNMIK-ut ka lëvizur nga ai paqësor në ate zhvillimor. Kjo kërkon krijimin e mardhënieve të mira me zyrtarë vendor për të punuar dhe mbështetur ata për një qeverisje sa më të mirë. Ndonëse donatorët janë mbështetës të rëndësishëm të ndërtimit të qeverisjes në Kosovë, institucion përfundimtar për aftësimin e kuadrove është UNMIK-u. Për të realizuar këtë rol me sukses kërkohet personel i kualifikuar dhe me eksperiencë, partneritet dhe durim.

## B. IPVQ: SEKTORIEKZEKUTIV

Partitë politike reflektojnë linjat përgjegjëse sipas të cilave ndahet shoqëria kosovare: në mes të Shqiptarëve dhe Serbëve, në mes të Partive politike të shqiptarëve të cilat përkrahën luftën e armatosur (PDK dhe AAK) dhe të atyre që kanë udhëhequr rezistencën pasive (Lidhja Demokratike e Kosovës, LDK). Në kohën kur është krijuar, IPVQ ishte një asociacion ku përfshiheshin tri partitë më të mëdha Shqiptare dhe përfaqësuesve të minoriteteve. Një qeveri e koalicionit të plotë – ku LDK e mbanë Presidencën dhe PDK pozitën e Kryeministrit – është parë si zgjidhje e vetme për të mënjanuar konfliktin në institucionet e Kosovës. Një përbërje e tillë e qeverisë ka reflektuar në pajtimin e armiqësive ndërmjet partive politike Shqiptare në vitin 2001. Nevoja për të pasë një qeveri të efektshme u vu pas nevojës për stabilitet.

Kështuqë, partitë, më shumë se sa institucionet ishin ato që kishin fuqi më të madhe politike në Kosovë. Qëndronin në qendër të fuqisë politike. Para krijimit të institucioneve në nivelet lokale dhe qendrore, këto parti nuk patën punuar bashkë, përderisa një shkallë e lartë e jobesueshmërisë ka karakterizuar bashkëveprimet e tyre të mëhershme. Sikur që do të shohim më poshtë, ky mosbesim ka afektuar në punën e qeverisë, posaqërisht në zhvillimin e dialogut me Beogradin dhe te qështjet rreth minoriteteve në përgjithësi, ku frika nga etiketimet si tradhtar, bënë që qeveria të duket gati si e padobishme për të krijuar pozita të qëndrueshme dhe kredibile. Megjithatë, situata ngadalë është duke ndryshuar. Një rezultat i rëndësishëm i koalicionit qeveritar ka qenë zbutja e dukshme e tensioneve ndër partiake.

Përderisa koalicioni ishte i rëndësishëm për stabilitet, është minuar gatishmëria e qeverisë për të ushtruar afërsitë udhëheqëse dhe për të implementuar politikë. Kryeministri Bajram Rexhepi nuk është lider i partisë së tij – Partia demokratike e Kosovës (PDK). Para se të marrë vendime, ai së pari duhet të konsultohet me partinë e tij, pastaj me anëtarët e tjerë të koalicionit. Nevoja për një konsensus të tillë ka rezultuar në zvoglimin e mundësive të tij për të kontrolluar qeverinë e tij. Në këto rrethana, Kryeministri ka pasë mundësi të vërejë se partia e tij nuk përkrahë disa nga veprimet e tij – takimi i tij spontan me politikanin e rëndësishëm serb Nebojsa Covic në konferencën në Lausanne, Zvicërr në vjeshtën e vitit 2002 është një shembull i njohur.

Përvec kësaj, Kryeministri e sheh të vështirë mundësinë e aplikimit të një mekanizmi kyc për mirëmbajtjen e disiplinës në qeveri: si largimine e ministrave. Përderisa largimi i Ministrit të Shëndetësisë, Numan Balic, ka dërguar një sinjal qartë se askush nuk është i pazëvendësueshëm, ka kërcënuar shpërbërjen e koalicionit.<sup>15</sup>

Zyryja e Kryeministrit ka dobësi të dukshme strukturore. Kryeministri është nuk është në gjendje që të kontrollojë bugjetin e tij dhe është vënë në konflikt me UNMIK-un për qështje aq të parëndësishme si shuma e lejuar e të hollave për tu shpenzuar për kafe gjatë takimeve zyrtare.<sup>16</sup> Atij i mungon stafi për të koordinuar plotësisht aktivitetet qeveritare. Ragat të cilat ai mund t'i ofrojë nuk janë të mjaftueshme për të tërheqë analistë politikë me përvojë nga pozitat e tyre nëpër zyre diplomatike dhe organizata joqeveritare. Në fakt, shuma e bashkuar e pagave të tërë stafit të zyres së Kryeministrit është shumë më e vogël se sa paga e Shefit Ndërkombëtar të UNMIK-ut.<sup>17</sup> Pozita e sekretarit të qeverisë në Zyren e Kryeministrit është e lirë – pozitë për të cilën Zyryja e Këshillëtarit Ligjor pohon se duhet të jet e shërbimit publik, përderisa Kryeministri pohon se duhet të jet politike. Pozita e zëdhënësit është e kontestueshme në mënyrë të ngjajshme.<sup>18</sup> Pozitat e tilla janë politike, dhe ky mospajtim reflekton një mosmarrveshje fundamentale

<sup>15</sup> Intervista e ICG-së me një këshilltar të Kryeministrit, Mars 2003.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Bugjeti i Konsoliduar i Kosovës 2003 raporton një shpenzim prej €7,320 për paga për shtat anëtarët e stafit të zyres aktuale të Kryeministrit.

<sup>18</sup> Intervista e ICG-së me konsultantin e USAID, 15 Korrik 2003.

për rolin e shërbimeve publike. Dështimi në konsolidimin e stafit minon gatishmërinë e Kryeministrit për të koordinuar punën me ministrat dhe liderët e partive të tjera politike e poashtu edhe për të prezentuar në opinion pozitë dhe rregullat qeveritare.

Përderisa pozitë e Kryeministrit si Kryesues i qeverisë është më e dobët nga natyra e koalicionit, komuniteti ndërkombëtar edhe më tutje, herë pas here vazhdon ta minojë. Stainer, i dhënë pas publicitetit, nuk ka qenë i gatshëm për të ndarë vëmendjen e mediave, dhe UNMIK-u ka dështuar në konsolidim me kryeministrin për iniciativë politike kyqe.<sup>19</sup> Të tjerët, si kryatri i PDK-së, Hashim Thaqi, i cili nuk ka as një rol formal në qeveri – shihen nga komuniteti ndërkombëtar si komisioner të fuqisë së vërtetë në Kosovë. Përfaqësuesi i Lartë për Politikë të Jashtme i BE-së, Javier Solana, Përfaqësuesi i Lartë për Mardhënie me Jashtë të BE-së, së voni është takuar me të në Bruksel pa orezencën e Kryeministrit apo të ndonjë përfaqësuesi tjetër të IPVQ-së. Edhe pse Thaqi ka ndikim të konsiderueshëm dhe duhet të konsultohet për cilëndo qështje të rëndësishme politike, komuniteti ndërkombëtar duhet poashtu të tregohet i kujdesshëm në përkrahjen e qeverisë së zgjedhur në mënyrë demokratike të Kosovës.

Më tepër se një vit pas krijimit të IPVQ-së, aftësia e sektorit ekzekutiv për të zhvilluar dhe për të implementuar rregullore mbetet e ulët. Edhe pse qeveria ka shpallur platformën, qëllimet e saj kanë qenë mjaft ambicioze dhe i dykuptimtë. Nuk janë zhvilluar iniciativë të qarta politike as nuk është bërë përcaktimi i qështjeve prioritare, objektivat e secilës ministri nuk janë përcaktuar në mënyrë të qartë, e as nuk është zhvilluar ndonjë strategji. Shumica e ministrave dhe e liderëve politikë nuk e kanë ende të qartë se efikasiteti i ministrave të tyre do të ndikojë në partitë e tyre politike dhe do të mund të reflektojë në raundin e ardhshëm të zgjedhjeve. Vetëm disa kanë aftësi menagjuese për të drejtuar ministratë e tyre në mënyrë efektive. Kjo ka krijuar përshtypjen se IPVQ nuk e merr seriozisht qeverisjen.

Pasiqë qeveria nuk ka qartësuar objektivat e saj, është shumë e vështirë që të ipen vlerësime të përgjithshme për veprimtarinë e saj. Asnjë mekanizëm matës nuk është vendosur në asnjë ministri. Mediat e Kosovës

kanë dështuar në ruajtjen e përgjegjshmërisë së qeverisë, në vend të kësaj duke u fokusuar në kundërtëhëniet e rastit në mes të UNMIK-ut dhe IPVQ-së më tepër se në dështimin në realizimin e shumë objektiveve konkrete nga ana e ministrave. Në shumicën e ministrave është shumë e vështirë edhe të tregohet se kush është përgjegjës për veprimtarinë e ministrave përkatëse, e as ndarja e pushtetit ndërmjet ministrit dhe UNMIK-ut nuk është e precizuar. Zyrtarët e IPVQ-së më tepër janë fokusuar në dështimet e UNMIK-ut se sa në dobësitë e veta

Lajthitjet e Kuvendit dhe të Qeverisë janë pothuaj jo-ekzistente. Kështuqë, ministrat nuk mbahen si përgjegjës për veprime, dhe veprimet e tyre nuk mbahen nën vëzhgim. Kjo e bën UNMIK-un si kontrolluesin e vetëm efektiv. Zyrtarët e lartë të UNMIK-ut brenda secilës ministri janë të njohur si Zyrtarë të Lartë Ndërkombëtarë (ZLN). Sidoqoftë disave nga këta zyrtarë iu mungon eksperiencia për punën që kryejnë dhe nuk janë në gjendje që të punojnë në mënyrë konstruktive bashkë me ministrat e tyre për të vendosur qëllimet dhe objektivat si dhe për të identifikuar boshllëqet në punën e tërësishme. Shumë zyrtarë të IPVQ-së krahasojnë këta ZLN me këshillëtarët nga USAID të cilët nuk janë pjesë e zingjirit raportues të UNMIK-ut por arsyeshëm kanë qenë të suksesshëm në zhvillimin e mardhënive të tyre të punës me homologët e tyre nga IPVQ. Me zvoglimin e numrit të punëtorëve të UNMIK-ut dhe të bashkësisë ndërkombëtare në përgjithësi zyrtarët dhe këshillëtarët e tjerë ndërkombëtarë duhet të jenë burime vendimtare për dhënje të informacioneve të nevojshme për të siguruar se ministrat kanë marrur mbështetjen e nevojshme lidhur me funksionimin e institucioneve demokratike. Sidoqoftë, për të luajtur këtë rol me efikasitet, këshillëtarët ndërkombëtarë duhet të kenë eksperiencë dhe duhet të jenë në gjendje të përmirësojnë gabimet në qeveri. Është e qartë se liderët e Kosovës duhet të ndërmarrin më shumë iniciativë. Sidoqoftë, kur iniciativë është ndërmarrë në të kaluarën UNMIK-u ka reaguar në mënyrë të pakënaqshme duke u friguar se do ta humbë kontrollin. Përderisa sektori ekzekutiv duhet të bëjë në mënyrë të menqur zgjedhjen e iniciativë dhe jo të provokojë konfrontim, shumë anëtarë të bashkësisë ndërkombëtare shpesh në mënyrë fundamentale kanë keqkuptuar presionet politike në Qeveri. Michel Duclos, Zëvendës Ambasadori Francez në KB, kohëve të fundit ka delaruar para Këshillit të Sigurimit se IPVQ ka pasur “si përgjegjësi të veçantë të tyre krijimin e klimës së përshtatshme për implementimin e objektiveve të bashkësisë

<sup>19</sup> Është raportuar gjerë se ideja për këshill Tranzitor ka ardhur nga Rexhepi, por kjo nuk është pranuar nga ana e Zyres së PSSP-së.

ndërkombëtare, gjë kjo që shkon në të mirë të tërë popullit të Kosovës. IPVQ është një trup i zgjedhur me përgjegjësi para elektoratit të tij. Prioritet i parë i tyre nuk është kënaqja e bashkësisë ndërkombëtare.

### C. THE PISG: KUVENDI

Kuvendi kishte një fillim të ngadalshëm. Pas sesionit inaugurator të mbajtur më 10 dhjetor 2001, ai përjetoi një ngrirje të përgjithshme derisa u zgjodh Qeveria në marsin e vitit 2002, e cila u pasua nga vetëm një sesion plenar në muaj deri në Qershorin e vitit 2002. Deputetët u shprehën se hapi I ngadalshëm ishte i natyrshëm. Në verë dhe vjeshtën e vitit 2002 administrata e kuvendit u përqëndrua në ndërtimin e strukturave të brendshme duke përfshirë edhe komitetet. Të ulur në Parlament si përfaqësuesë të zgjedhur në mënyrë demokratike ishte një përvojë e re për të gjithë deputetët dhe kjo u mori kohë në identifikimin e roleve të tyre –<sup>22</sup>.

Apekti më i dukshëm i punës së Kuvendit gjatë vitit të kaluar ishin përplasjet e shpeshta me UNMIK-un. Në të vërtetë, në sesionin e parë PSSP i atëhershëm Hans Haekerrup urdhëroi që mikrofonin të ndalet derisa lideri I PDK-së Thaçi ishte duke folur. Tensionet e shpeshta midis Shtajnerit dhe Kuvendit në veçanti kryetarit të tij Nexhat Daci mjegulloi marrëdhëniet midis UNMIK-ut dhe Qeverisë. Këto më së shumti u shkaktuan nga përcaktimi I Kuvendit të aprovojë rezoluta jo detyruese lidhur me çështjet jashtë kompetenca dhe përgjegjësi të IPVQ-së.

Megjithatë, vëzhguesit ndërkombëtarë – duke përfshirë Zyrat diplomatike të SHBA-ve dhe Britanisë së Madhe në Prishtinë, USAID-in, Instituti Kombëtar për Demokratizim (NDI), dhe OSBE – influencuan Kuvendin që të shpejtojë punën –<sup>23</sup> dhe kështu filloi mbajtja e sesioneve javore çdo të enjte.

Pas dhunës së shprehur në Mitrovicë në prill të vitit 2002 she marrëveshjes kufitare midis Jugosllavisë dhe Maqedonisë (implementuar në pranverë të vitit 2002) që rezultoi në humbje të ndjeshme të territorit të Kosovës, Kuvendi aprovoi një rezolutë mbi “Integritetin Territorial të Kosovës” më 23 maj 2002. Shtajneri 30 minuta më vonë e shpalli rezolutën të pavlefshme dhe që të dyja Këshilli I

Sigurimit dhe BE dënuan sjalljen e Kuvendit. Një tjetër rezolutë, më 7 nëntor 2002, e cila dënoi përfshirjen e Kosovës në preambulën e kushtetutës Serbi Mali i ZI, poashtu u shpall e pavlefshme nga Shtajneri I cili tha se Kuvendi tejkaloi kompetencat e përcaktuara sipas kornizës kushtetuese.

Përplasja më serioze ndoshi më 15 maj 2003 për rezolutën “Luftën Çlirimtare të Popullit të Kosovës për Liri dhe Pavarësi”. Derisa koalicioni serb Kthimi gjatë votimit lëshoi sallën e më vonë u kthye. Shtajneri lëshoi një deklaratë me të cilën e denoncoi rezolutën si “përçarëse dhe kundër pajtimit shpirtëror të paracaktuar me rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit si dhe Kornizës Kushtetuese”. Ai theksoi se ajo dëmton respektin për të drejtat dhe intereset e të gjitha komuniteteve në Kosovë – princip të cilin UNMIK-u përpiqej ta rindëronte pasi që ishte “nëpërkëmbur” gjatë konfliktit në vitet 1990 – dhe ai vuri në pyetje nëse “liderët kosovarë I kishin mësuar leksione nga ky konflikt I kaluar”.<sup>24</sup> Si dënim, Shtajneri u hoqi të drejtën institucioneve të Kosovës për pjesëmarrje në tre takime ndërkombëtare: Një preyentim në Kshillin e NATO-s, Konferencë Parlamentare e Paktit të Stabilitetit si dhe një Konferencë regjionale e BE/NATO/OSBE/Pakti i Stabilitetit. Liderët e Kosovës personalisht ishin shokuar nga vendimi I UNMIK-ut, por reagimet e tyre zyrtare ishin të heshtura sepse ata nuk donin që të rrezikonin marrëdhëniet gjithnjë e më të brishta me UNMIK-un dhe komunitetin ndërkombëtar. Disa analistë kanë komentuar se Shtajneri duhet të kishte parasysh këto rezoluta, pasi që korniza kushtetuese karakterizonte ato si “deklarata jo-detyruese”.<sup>26</sup> Për më tepër, pasi që rezoluta e 15 majit mbi luftën njohu që të dyja luftën e armatosur të UÇK-së dhe rezistencën paqësore të LDK-së, ajo substancialisht, uli konfliktin midis partive të ndryshme shqiptare – të domosdoshme për një qeveri më efikase. Aktivitete tjera të Kuvendit – veçanërisht refuzimi që të përfshihet mbrojtja për serbët në ligjin për edukimin e lartë,<sup>27</sup> ishin edhe më dëmtuese për marrëdhëniet etnike. UNMIK-u kundërshtoi debatimin e këtyre çështjeve në Kuvend, por aprovimi I rezolutave mund të dëmtojë marrëdhëniet tashmë të brishta me fqinjët e Kosovës. Përderisa PSSP I sapo ardhur, Holkeri , duhet të sigurojë se Kuvendi respekton Kornizën Kushtetuese, ai poashtu duhet t’i pranojë forcat politike në lojë dhe në mënyrë të mençur të zgjedhë konfrontimet e tij.

Derisa rezolutat shkaktuan fërkime, armiqësia midis Kryeparlamentarit Daci dhe Shtajnerit ndezën situatën edhe më shumë. Daci ishte në mesin e kritikëve më mprehtë të UNMIK-ut. Vetëm dy javë pas konstituimit të Kuvendit ai tha, “Zyra e PSSP-së nuk është dhe nuk do të jetë shefi im”. Shefët e mi janë populli I Kosovës nëpërmes përfaqësuesve të zgjedhur në mënyrë demokratike në Parlamentin e Kosovës”.<sup>28</sup> Përgjatë zotërimeve të tij kritikave të drejtuar UNMIK-ut nuk janë pakësuar por ai I ka thënë GNK-së se ato shërbejnë për ta mbajtur UNMIKun të përqëndruar dhe të punojë shumë për interesat e Kosovës. Për më tepër, ai pohon se poashtu ka mbajtur urën e bashkëpunimit të hapur me PSSP-në.<sup>29</sup> Ishte apo jo Daci gjithmonë konstruktiv, nuk ishte në interesin e Shtajnerit bëhej pjesë e debateve të mprehta me të pasiqë ai është një ndër politikanët më të popullarizuar në Kosovë.

UNMIK-u ishte veçanërisht I frustruar me hapin e ngadalshëm të punës në Kuvend, duke thënë se ai nuk ka llogari të humb kohë duke debatuar për deklaratat në fushat e përgjegjësive të rezervuara kur shumë përpjekje janë të nevojshme në fushat e autoritetit të IPVQ-ve duke përfshirë rishikimin e ligjeve dhe pakujdesinë e Qeverisë. Një arsye për hapin e ngadalshëm të Kuvendit ishte dështimi të krijojë me shpejtësi komitetet operacionale, por tani janë nëntëmbëshjetë<sup>30</sup> të rishikohen dhe sipas nevojës të rishqyrtohen të gjitha ligjet të paraqitura nga Qeveria.<sup>31</sup>

Përderisa komitetet ekzistonin në letër mori kohë që ato të bëheshin operacionale. Administrata e Kuvendit duhej të mirrej me çështje teknike – ku do të takoheshin komitetet, si do të koordinohen përkthimet dhe të ngjashme. Për më tepër shumë deputetë të Kuvendit kanë më shumë se një punë dhe nuk ndanin kohë për përgjegjësitë e tyre në komitet, që si pasojë kishte ngadalësimin e punës së Kuvendit deri në amulli. Të inkurajojë pjesëmarrjen, “kompenzimi shtesë” u vu në zbatim në marsin e vitit 2003 (25 Euro për çdo takim dhe 20 Euro për shpenzime udhëtimi). Kjo në mënyrë dramatike përmirësoi kryerjen e detyrave në komitete dhe poashtu rriti efikasitetin e Kuvendit.<sup>32</sup> Megjithatë, rritja në rezultate ka mbingarkuar administratën e Kuvendit e cila ka nevojë për më shumë nëpunës ligjorë.<sup>33</sup>

Zyra e PSSP-së vazhdimisht ankohet se të dyja Qeveria dhe Kuvendi fokusohen në çështje politike jashtë kompetencave të tyre, në vend se të punojnë në ndërtimin e këtyre institucioneve – si shëndetësia dhe arsimi – të cilat biejnë drejtpërdrejt nën përgjegjësitë e tyre.<sup>34</sup> Kuvendi që nga themelimi aprovoi vetëm 21 ligje. Përderisa deputetët theksojnë se ky hap tejkalon hapin e shumicës së vendeve evropiane, dhe një hap më I shpejtë mund të dëmtojë cilësinë, kritikët thonë se mungesa e një Kornize Ligjore të reformuar kërkon më shumë shpejtësi.

Në përgjigje të këtyre kritikave, Kuvendi përmend nxjerrjen e ngadalshme të ligjeve nga PSSP-ja. Në bazë të Kornizës Kushtetuese, PSSP nxjerrë ligjet pasiqë Kuvendi i miraton ato, nëse janë në përputhje me Kornizën dhe RKSKB 1244.

Zyra e Këshilltarit Ligjor (OLA) është trupi kyç brenda UNMIK-ut që vepron si motor për tërë legjislacionin, duke zhvilluar rregullore të UNMIK-ut në fusha të autoritetit të rezervuar si dhe duke intervenuar sipas nevojës në punë legjislative të Kuvendit.<sup>35</sup> Së bashku me Zyrën e Këshilltarit Ligjor në Neë York, ajo ka fuqinë të interpretojë se cilat aktivitete dhe legjislacione janë në përputhje me Kornizën Kushtetuese (veçanërisht nëse legjislacioni çënon në fushat e autoritetit të rezervuar të PSSP-së), RKSKB 1244, dhe rregulloret tjera të UNMIK-ut. Përfaqësuesit e OLA-së intervenojnë gjithandëj procesit legjislativ: ata janë të ftuar të ulen në grupet punuese të ministrive që projektojnë ligje (edhe pse ata nuk marrin pjesë në të gjitha takimet);<sup>36</sup> pasiqë Kuvendi të miratojë një ligj OLA deklaroi nëse ky është në përputhje me Kornizën Kushtetuese; dhe nëse PSSP refuzon të nxjerrë një ligj OLA këshillon të dy palët PSSP-në dhe Kuvendin se çfarë është e nevojshme të bëhet që ato të jenë konform me Kornizën Kushtetuese.

OLA ishte objekt kritikash intenzive nga IPVQ të cilët thonë se derisa ligjet projektohen në grupet punuese të Qeverisë, përfaqësuesit e OLA japin komentet e tyre shumë vonë, ose fare. OLA kundërshton Qeverinë se nuk është e aftë që të amandamentojë ligjet në mënyrë efikase dhe si pasojë ia dorëzon Kuvendit projektlegjislacionin edhe kur është në dijeni se ka të meta. Pika më e lartë e kundërshtive janë amandamentet që OLA I bën këtyre ligjeve pasiqë kanë hyrë në procesin

legjislativ. Përfaqësuesit e Kuvendit thonë se ky proces shkel parimet demokratike të së drejtës së Kuvendit të projektojë legjislacionin pa ndërhyrje.<sup>37</sup> UNMIK-u me të drejtë pohon se të gjitha Parlamentet duhet t'i përmbahen standardeve, dhe standardet për Kuvendin e Kosovës janë Korniza Kushtetuese RKS KB 1244.

Pas një lufte fjalësh midis Kuvendit dhe Zyrës së PSSP-së se kush është fajtor për mungesën e progresit, Daci dhe Steiner u pajtuan përmes shkëmbimit të letrave të hapura se ligjet do t'i dërgoheshin OLA-së në formë të projektit final. Nëse OLA ka vërejtje, do të dorëzojë rekomandime specifike në formë të shkruar ashtu që komitetet e Kuvendit të mund t'i rishikojnë dhe t'i riikorporojnë.<sup>38</sup>

Marrëdhëniet midis Kuvendit dhe OLA janë përmirësuar dukshëm. Edhe më tej tensionimet mbeten potenciale. Veçanërisht mungesa e eksperiencës së anëtarëve të Kuvendit në çështje konstituive, ajo është qenësore që ZKL të mirëmbajë dialog të vazhdueshëm me Kuvendin dhe të informojë nëse legjislacioni është problematik, para se ai të shtrohet për shtjellim. Përfaqësuesit e ZKL-së do të mund të merrnin pjesë në takimet e komisioneve kur ato shtjellojnë tema për çështje ligjore, ose të punojnë me komisionin e Kuvendit për çështjet Juridike dhe Konstituive për të rishqyrtuar legjislacionin. Kjo poashtu do të ndihmonte në aftësimin e kuadrove për çështje ligjore përbrenda Kuvendit. Për më tepër sikur që shtjellohet më poshtë, në rrethana normale, gjyqet do të përcaktonin se çfarë veprimesh shkelin Kornizën Kushtetuese.

Përderisa puna legjislativ e Kuvendit është shtuar<sup>39</sup> ai ende nuk operon si kontrollues efikas i pushtetit të sektorit ekzekutiv. Kontrolli i tij në Qeveri është i kufizuar<sup>40</sup> Kzeministri Rexhepi shumë rrallë është i ftuar për t'ju drejtuar Kuvendit, përderisa Presidenti Rugova ende nuk i është drejtuar atij, e në këtë mënyrë duke dështuar në përfilljen e rregullës së qartë të Kornizës Kushtetuese sipas së cilës "Presidenti i Kosovës duhet të parazentojë së paku një herë në vit një raport Kuvendit lidhur me gjendjen e përgjithshme në Kosovë".<sup>41</sup>

Duke karakterizuar si të parëndësishëm koalicionin – I tendosur nga tensionet midis partive politike

shqiptare dhe midis partive politike shqiptare dhe minoriteteve – Daci ka udhëhequr debat me qëllim të sigurimit të stabilitetit në Qeveri dhe lehtësimit në funksionimin e Kuvendit. Megjithatë, gjatë vitit të fundit tensionet janë ulur, dhe anëtarët të cilët janë intervistuar nga ICG kanë pohuar se një kontroll i tillë i tepruar i diskutimeve në Kuvend po bëhëj kontraproduktiv në realizimin e qëllimeve për zhvillimin e institucioneve funksionale të përgjegjshme dhe demokratike.

Daci ka informuar ICG-në se përfaqësuesit e Qeverisë do të paraqiten para Kuvendit më rregullisht dhe prej tyre do të kërkohet që t'u përgjigjen pyetjeve që kanë të bëjnë me punën e Qeverisë.<sup>42</sup> UNMIK-u poashtu është paraqitur para Kuvendit me qëllim që të informimit të anëtarëve në lidhje me progresin në fushat që i përkasin kompetencave të rezervuara. Paraqitjet e vazhdueshme të UNMIK-ut janë të rëndësishme ashtu që deputetët e zgjedhur të informohen me atë se çfarë ndodh në këto fusha, por edhe me qëllim që UNMIK-u të zhvillojë procesin e dhënies së përgjigjeve në pyetjet e parashtruara nga zyrtarët e zgjedhur.

#### **D. ZYRAT DIPLOMATIKE: KONTROLLI NGA JASHTË**

UNMIK-u është një mision jo i zakonshëm paqeruajtës. Ai rezultoi nga fushata e zgjatur e bombardimeve të NATO-s të përkrahur nga koalicionet here here të tendosura të fuqive ndërkombëtare. Ky koalicion vendosi trupa paqeruajtës në terren, kontribuoi me shuma të mëdha të të hollave për të përkrahur rindërtimin duke mbetur në mënyrë aktive i involvuar në Kosovë. Vendet kryesore vendosën zyrat diplomatike (të njohura si zyra ndërlidhëse) për të monitoruar dhe ndikuar në zhvillimet politike e poashtu në udhëzimin e alokimit të ndihmave të konsiderueshme.

Në ditët e para të UNMIK-ut këto zyra diplomatike ishin qenësore për ofrimin e informatave qendrave të mëdha e posaçëm Përfaqësuesit të Përheshëm në Këshillin e Sigurimit. Shtetet kanë mbledhur informata në terren për të ushtruar presion mbi UNMIK-un nëpërmjet përfaqësuesve të tyre në Kombet e Bashkuara për të siguruar realizimin e objektave kryesore. Posaçërisht Kuint-I – pesë shtetet<sup>43</sup> kryesore në NATO – kanë luajtur rolin e

kontrolluesve dhe baraspeshuesve në UNMIK, duke ofruar udhëzime dhe ndihma politike. Ata poashtu kanë lehtësuar relacionet ndërmjet UNMIK-ut dhe liderëve politik të Kosovës duke ushtrua presion të shtuar tek këta politikanë kur ajo ishte e nevojshme.

Zyrat diplomatike në këtë mënyrë janë përshkruar si “rrotë balancuese” në sistemin I cili mban në binarë marrëdhëniet ndërmjet UNMIK-ut dhe IPVQ-së. Përfaqësuesit nga këto zyra punojnë së bashku në momente kritike në mënyrë që të intervenojnë drejtpërdrejt në proces. Kur IPVQ del nga binarët, zyrat diplomatike takohen me udhëheqësit e komisioneve në Kuvend ose me përfaqësuesit e Qeverisë. Kur përfaqësuesit diplomatik nuk pajtohen me politikën e UNMIK-ut ata dërgojnë mesazhe të qarta dhe direkte në KB<sup>44</sup>

Përderisa kjo formë e organizimit ka funksionuar mirë, marrëdhënia ndërmjet UNMIK-ut dhe zyrave diplomatike ka ndryshuar me ardhjen e Steinerit. UNMIK-u është konsultuar me shtetet e Kuintit, por shpesh ka pritur deri pas zhvillimit të politikës vepruese. Zyrat e Kuintit kanë pasur një rol më pak aktiv dhe të dukshëm. Përderisa diçka normalisht është ofruar gjatë tranzicionit nga rrethanat emergjente në rrethana më të zakonshme politike, roli I rëndësishëm konstruktiv I zyrave ndërlidhëse është zvogëluar. Për më tepër Steineri ka dështuar në takimet dhe konsultimet me donatorë – si burim esencial I këshillimeve teknike dhe përkrahjes financiare – dhe kështu ka dëmtuar UNMIK-un në aftësinë e ofrimit të iniciativave politike.

UNMIK-u përgjigjet vetëm para Këshillit të Sigurimit I cili është shumë larg dhe I mbingarkuar me krizat *du jour*. Si çdo Qeveri UNMIK-u duhet të jetë I përcaktuar për transparencë dhe përgjegjësi dhe të ketë kontroll të qartë në autoritetin e tij. Ata nuk do të jenë të përhershëm brenda sistemit të UNMIK-ut – liderët e tij nuk janë zgjedhur, dhe zyrtarët e tij zotërojnë autoritet të madh me mekanizëm minimal të përgjegjesisë. Pa intervenimin e fuqishëm nga ana e zyrave diplomatike një kontroll I rëndësishëm dhe efikas mbi pushtetin e UNMIK-ut do të mungonte.

Steineri ka paralajmëruar udhëheqësit e zyrave diplomatike që mos të kritikojnë UNMIK-un publikisht<sup>45</sup> Disa zyrtarë kanë shtruar nevojën për përkrahje “të padukshme” nga UNMIK-u duke pohuar se politikanët e Kosovës do të shfrytëzonin çdo plasaritje të marrëdhënieve<sup>46</sup> Sido qoftë gjatë

vitit të fundit kjo ka dëmtuar gatishmërinë e zyrave për të vepruar si rrotë balancuese. Zyrat diplomatike kryesore janë përfshirë në kritika të ashpra dhe publike të IPVQ-së të cilat kanë shkatërruar kredibilitetin e tyre vendor. Zyrat Diplomatiqe duhet të njohin nevojën për të përkrahur dhe inkurajuar IPVQ-në në punën e saj dhe të ruajnë kritikën e ashpra për çështje me të vërtetë kritike. UNMIK-u poashtu duhet të jetë shembull se qeveritë duhet të jenë të përgjegjshme dhe të mirëpresin kritikën si një virtut I rëndësishëm demokratik. Sikur që është demonstruar më poshtë në çështjet studimore, roli I zyrave diplomatike mund të jetë shumë I rëndësishëm për të siguruar se procesi është funksional.

### III. JASHTË RRJEDHAVE?

#### RASTE TË STUDIMEVE TË MARRDHËNIVE UNMIK-QEVERI

##### A. MINISTERIA E EKONOMISË DHE FINANCAVE

Marrëdhënia midis Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave dhe UNMIK-ut është tendosur si rezultat I kontradiktës lidhur me shkrijen e Autoritetit Qendror Fiskal (AQF) dhe Ministrisë, dështimit të Kuvendit për të aprovuar buxhetin për vitin 2003; dhe një debat lidhur me alokimin e tepriçës buxhetore për korporatën energjetike të Kosovës (KEK).

AQF ka rregulluar shpenzimet buxhetore në Kosovë që nga qershori 1999 dhe ka pranuar lëvdata të mëdha për krijimin e sistemit të qëndrueshëm fiskal duke zvogëluar gradualisht nevojën për varësi nga donatorët. Pas krijimit të institucioneve qendrore të IPVQ-së në fillim të vitit 2002, UNMIK-u ishte I përmbytur në inkorporimin e AQF-së në Ministrinë e re të Financave. Mungesa e besueshmërisë në partnerët e tyre vendorë zyrtarë e AQF-së paraqetën si jo të gatshëm as për vendosje të kontrollit të pjesërisht mbi çështjet fiskale.

Ministria kishte një mandat për të koordinuar zhvillimin e buxhetit, monitoruar financimet e donatorëve dhe kontributet me grante, për të raportuar para Këshillit Ekonomik dhe Fiskal lidhur me shpenzimet dhe burimet e të ardhurave

buxhetore, për të monitoruar pajtueshmërinë e IPVQ-së me rregullat publike për shpenzime duke përfshirë edhe adaptimin e standardeve ndërkombëtare llogaritëse, dhe për të promovuar veprimet jomashtruese.<sup>47</sup> Ky mandat me AQF-në u bllokua, dhe nuk kishte arsye të qëndrueshme për të mirëmbajtur strukturat e ndara. Për më tepër, marrëdhëniet midis kryesuesit të AQF-së dhe Ministrit ishin aq të tensionuara sa që agjensionet e panë të vështirë bashkëpunimin. Ekzistimi i mëtutjeshëm i AQF-së është kritikuar nga zyrtarët e IPVQ-së, Banka Botërore dhe donatorët krzesorë ndërkombëtarë. UNMIK-u ju përgjigj këtyre kritikave dhe planifikoi shkrirjen më datën 31 dhjetor 2002.

Kjo shkrirje fillimisht është kundërshtuar nga zyrtarët e AQF-së, por presioni diplomatik i shfaqur nga SHBA, në formën më të dukshme në takimin e Këshillit të Sigurimit në shkurt 2003. Përfaqësuesi i SHBA-ve deklaroi se “është brengosëse për (SHBA-të) se UNMIK-u ka qenë ‘jo i gatshëm’ për të transferuar autoritetet të cilat nuk janë të rezervuara për PSSP-në...(SHBA) ka shpenzuar mjaft energji dhe kuadro politike për të bindur UNMIK-un që në dhjetor të dorëzojë autoritetin e tij fiskal tek Institucionet e Vetëqeverisjes”.<sup>48</sup>

Shkrirja nuk ka qenë mirë e planifikuar, megjithatë, asnjë proces i transformimit të institucionalizuar nuk është përcjellur.<sup>49</sup> Përderisa zyrtarisht të shkrirë mbetjet e AQF-së veprojnë ende si zyra për çështje fiskale e BE-së. ICG është informuar se disa nga personeli i AQF-së janë inkorporuar në Qeveri por veprojnë në mënyrë të pavarur, në ndërtesa të veçanta dhe nuk iu raportojnë zyrtarëve të Qeverisë. Për më tepër nuk është e qartë se çfarë tranzicioni dhe strategjie për aftësimin e kuadrove është duke u zbatuar në mënyrë që të bartet në mënyrë të plotë përgjegjësia tek zyrtarët e Ministrisë. Në këtë mënyrë Ministria ka kërkuar që zyrtarët e AQF-së të transferohen në të me qëllim të ngritjes së kuadrove, AQF ka kundërshtuar një gjë të tillë.<sup>50</sup>

Konflikti lidhur me buxhetin e konsoliduar të Kosovës (BKK) ka dëmtuar edhe më shumë marrëdhëniet UNMIK-IPVQ. Buxheti i Kosovës për vitin 2003 është 516.9 milion Euro, prej të cilave 95 % (491.9 milion Euro) është financuar nga burimet vendore me donacione ndërkombëtare të cilat përbëjnë 5% e mbetur (25 milion Euro). IPVQ është përgjegjëse për administrimin e 72%

(370.2 milion Euro), përderisa 146.7 milion Euro të mbetura financojnë fushat me përgjegjësi të rezervuara të UNMIK-ut, siç janë Shërbimi Policor i Kosovës, Trupat Mbrojtëse të Kosovës, Shërbimi Doganor, Agjencia Kosovare e Mirëbesimit, Aeroporti i Prishtinës dhe Drejtorati për çështje pronësore dhe banesore. Edhe pse këto fusha janë të financuara nga burime vendore, UNMIK\_u mirëmban kontrollin e plotë administrativ mbi këtë pjesë të buxhetit.

Edhe pse buxheti i vitit 2003 është gati plotësisht i financuar nga burimet vendore dhe Kuvendi i zgjedhur në mënyrë demokratike ekziston, buxheti nuk është aprovuar dhe as që është parë nga Kuvendi para shpalljes së tij. Më 13 dhjetor 2002 Këshilli ekonomik dhe Fiskal është takuar dhe zbuluar se as UNMIK-u as Ministria nuk kanë komunikuar specifikacionet e buxhetit për shqyrtim në Kuvend. UNMIK-u ka potencuar se do të mund të lejonte Kuvendin të shqyrtojë pjesën e rezervuar të buxhetit por nuk do të lejonte asnjë ndikim nga ana e IPVQ-së në përcaktimin e alokimit të vijave buxhetore në këto fusha të rezervuara. IPVQ i shtyrë nga Ministri i Ekonomisë dhe Financave Ali Sadriu premtoi gjatë takimit se do t’ia dorëzojë buxhetin Kuvendit.

Kur erdhi fundi i dhjetorit, aprovimi i buxhetit për vitin 2003 u bë çështje kritike për të siguruar funksionimin e vazhdueshëm të Qeverisë. UNMIK-u vendosi se nuk mund të priste më gjatë që buxheti të prezentohej para Kuvendit, dhe Zëvendësadministratori i PSSP-së Charles Bayshaë nënshkroi rregulloren buxhetore më 31 dhjetor 2002. Kjo zemëroi anëtarët e Kuvendit. Në mars 2003, shumë përfaqësues të Kuvendit kanë parë vetëm një faqe ku kanë qenë të përmbledhura shpenzimet kryesore.<sup>51</sup> Edhe pse Ministri poashtu ishte përgjegjës për neglizhimin e informimit të Kuvendit urretjtja ishte drejtuar kah UNMIK-u.

Dështimi për të prezantuar buxhetin para Kuvendit ishte një mosrespekt për përfaqësuesit e zgjedhur të Kosovës dhe shkeli parimet demokratike; lidhje me shpenyimet parlamentare. Një lajthitje e këtillë është një mekanizëm kyç për sektorin legjislativ të Qeverisë në mënyrë që ai të veprojë si kontrollues dhe balancues në sektorin ekzekutiv. Pjesë e arsyes për këtë lëshim ishte dështimi i Kornizës Kushtetuese për të bërë një ndarje të kuptueshme të përgjegjësiave për buxhetin, duke përfshirë procesin e aprovimit. Në Kapitullin Pesë IPVQ është përgjegjëse e autorizuar për “çështjet fiskale dhe



buxhetore”, përderisa në Kapitullin Tetë PSSP-së I është dhënë “autoriteti përfundimtar për të përcaktuar rregullat dhe parametrat financiar, dhe për të aprovuar buxhetin e konsoliduar të Kosovës”. Komisionit për buxhet I Kuvendit I është dhënë vetëm “kompetenca e përgjithshme për çështjet buxhetore dhe financiare”, përderisa Kuvendi nuk është përmendur fare.<sup>52</sup> Me gjithë këtë mungesë të qartësisë, të dyja palët PSSP dhe Ministri për Ekonomi dhe Financa është dashur të sigurojnë se Kuvendi është konsultuar në lidhje me të gjitha elementet e buxhetit.

Zyrtarët e IPVQ-së dhe UNMIK-u poashtu janë ndeshur lidhur me suficitin buxhetorë. Pqasi që Kosova nuk mund të veprojë në deficit, zyrtarët janë treguar konzervativ në parashikimet e tyre për të hyrat dhe shpenzimet vjetore kur kanë bërë llogaritjen e buxhetit. Kosova ka gjeneruar më shumë të ardhura (përmes doganave dhe taksave) dhe ka shpenzuar më pak se sa është parashikuar, dhe në këtë mënyrë suficiti i viti 2002 ishte më tepër se 100 milion Euro, më tepër se çereku I buxhetit total.

Ligji për buxhetin 2003 cakton konturat e mekanizmit për përvetësimin e fondeve suficite nga viti fiskal 2002: Ministria paraqet për aprovim para PSSP-së shumën e suficitit bashkë me një propozim për përvetësimin e këtij suficiti. Me gjithë këtë, duke mos përfillur PSSP-në, UNMIK-u në mënyrë unilaterale ka alokuar KEK 17 milion Euro nga shumata e suficitit. Për pjesën e mbetur të fondeve Ministria ka pranuar propozime nga agjensione të qeveritare. Këto projekte janë shqyrtuar dhe janë përcjellë më tutje për konsiderim në Këshillin Ekonomik dhe Fiskal. Zyrtarët kanë pohuar se kjo është një sinjal që tregon se bashkëpunimi dhe proceset e vendimmarrjes në Këshill gradualisht po përmirësohen.<sup>53</sup> Mbase kjo do të ndihmojë në anashkalimin e një krize tjetër sa I përket lajthitjes që mund të ketë në Kuvend sa I përjet buxhetit për vitin 2004.

## B. MINISTRIA E SHËNDETËSISË

Sipas Kornizës Kushtetuese IPVQ mban pothuaj gjithë autoritetin në sektorin e shëndetësisë. Ministria e Shëndetësisë ka mandatin për të monitoruar gjendjen e shëndetësisë dhe për të ndërmarrë masat e duhura për parandalimin dhe kontrollimin e problemeve në shëndetësi, për të zhvilluar rregullore dhe për të implementuar legjislacion, për të koordinuar aktivitete në sektorin

e shëndetësisë duke përfshirë menaxhimin e infrastrukturës për të zhvilluar dhe implementuar normat dhe standardet dhe për të parashikuar zbatimin e këtyre standardeve. Gatishmëria e IPVQ-së për përbushjen e këtyre obligimeve është detyruar nga sfidat e mëdha që hasen në sektorin e shëndetësisë, nga mungesa e eksperiencës dhe aftësia e dobët e Ministrisë, nga një qorrroskak I krijuar me ndërhyrjet e Steinerit.

Sektorin I shëndetësisë në Kosovë është në krizë. Shkalla e vdekshmërisë është 35 në 1000 dhe shkalla e vdekshmërisë tek të posalindurit është 29 në 1000, përderisa 25% e popullatës parashihet se vuan nga çrregullime postraumatike dhe strese.<sup>54</sup> Përderisa statistikave të shëndetësisë që janë në dispozicion janë ndër më të këqijat në Evropë dhe më të varfëra se në disa vende në zhvillim, gjendja reale mbetet e qartë. Kosovës I mungon një sistem adekuat informimi për shëndetësinë dhe si rrjedhojë nuk është e njohur shkalla e përhapjes së sëmundjeve ngjitëse dhe jontëse. Për më tepër, infrastruktura e shëndetësisë është dëmtuar seriozisht gjatë viteve 1990, dhe shumë profesionistë të shëndetësisë nuk kanë qenë në gjendje të vijojnë trajnime për metodat moderne të medicinës.

Qasja në shëndetësi poashtu është problematike, posaçërisht për të varfërit dhe minoritetet.<sup>55</sup> Përveq një sistemi të financimit publik ku përfshihen marrja falas e barërave themelore, hulumtimi I Bankës Botërore I bërë në vitin 2001 ka treguar se më tepër se 95% e shqiptarëve kanë paguar për shërbimet e pranuar. Këto çmime për disa familje e bëjnë të vështirë që të sigurojnë kujdesin mjekësor, 28% e të intervistuarve në hulumtimin e bërë nuk kanë kërkuar trajtim mjekësor pasi që ata nuk kanë mundur që financiarisht ta përballojnë atë. Sistemi është I ndarë në sistem publik dhe në klinika plotësisht të parregulluara private. Mjekët që punojnë në sistemin publik shpesh I drejtojnë pacientët për në klinikat e tyre private, kua ata duhet të paguajnë për shërbimet që iu ofrohen. Këto janë sfida të rënda për çdo qeveri, duke ditur se shëndetësia dhe arsimiti zakonisht janë dy çështjet më të rëndësishme për elektoratin.

Kur UNMIK-u krijoi Departamentin e Shëndetësisë, e nisi një program të reformuar dhe ambicioz të për të transformuar Kosovën në një sistem të fokusuar në kujdesin primar. Edhe pse Departamenti vendosi një strukturë themelore

administrative dhe një kornizë të rregullare bazë ai nuk ka pasur sukses në shtrirjen e fondeve për Ministrinë e Shëndetësisë e as nuk pasur aftësi për të ndërmarrë reformat e nevojshme. Askush nga Departamenti I KB-së nuk ka pasur eksperiencë në Ministri të ngjajshme, donatorët nuk kanë ofruar përkrahje të nevojshme dhe Departamenti kishte mungesë të madhe të stafit. Dështimi në krijimin e këtij fondacioni vazhdon ta përcjellë Ministrinë edhe sot. Marrëveshtja e koalicionit që si rezultat pati krijimin e IPVQ-së I dhuroi Ministrinë e Shëndetësisë një përfaqësuesi të një partie minoritare joserbe.<sup>56</sup> Dr. Numan Baliq, nga partia politike boshnjake VATAN u emërua ministër. Qeveria u zotua të vazhdojë punën ambicioze drejtë qëllimeve të UNMIK-ut duke premtuar rritjen e efikasitetit të ofrimit të kujdesit shëndetësor, duke përfshirë përmirësime në kualitetin profesional në shëndetësi, zhvillimin e një sistemi financiar dhe rregullimin e klinikave private.

Sidoqoftë përveq këtyre objektivave të mëdha, Ministria nuk ka zhvilluar një strategji konkrete. Për më tepër, prioritetet e tanishme përfshijnë zhvillimin e diagnostikës kardiale dhe të një Departamenti të Onkologjisë, aktiviteteteve kërkimore për një sistem të koncentruar në kujdesin primar. Pasiqë Ministria nuk mund të garantojë furnizimin me barëra themelore dhe ka njësi të maternitetit të pa furnizuara me ujë 24 orë në ditë, ky fokus nuk përputhet me objektivat e reformuara të Qeverisë.

Ministria ka organizim të dobët dhe një udhëheqje të pa eksperiencë me aftësi të vogla menaxhuese. Ajo nuk ka fare monitorim apo mekanizëm shtytës për të siguruar se ligjet janë implementuar dhe se direktivat ministrore po përfillen. Për më tepër, struktura e saj është e dobët – komunikimi I brendshëm është gati joekzistent. Janë disa takime formale të personelit dhe disa sesiione për planifikim. Anëtarët kryesor të Ministrisë mbeten jashtë objektivit të vendimeve të rëndësishme politike. Si e tillë, ajo e ka pasur të pamunshme që të veprojë në mënyrë adekuate – p.sh. Ministria së voni ka përpiluar një ligj për shëndetësi që nuk është konform standardeve evropiane. Edhe pse aftësia e dobët është njëra nga arsyet për veprimtari të dobët, Ministria poashtu ka qenë e tendosur nga konfliktet politike.

Ministria ka qenë e afektuar nga nëpërkëmbja e zyrtarëve të Qeverisë. Kryeministri Rexhepi nuk ishte I kënaqur me veprimtarinë e Dr. Baliq, I cili

nuk ka respektuar plotësisht procedurat e Ministrisë për punësim dhe ka bërë disa emëtime politike në shërbimin civil. Bashkëpunimi I tij me donatorët ka qenë minimal dhe ndonjëherë I pa stil, dhe ai ka penguar disa zhvillime kyçe siç është emërimi I Dr. Pleureat Sejdiu si Sekretar Permanent.<sup>57</sup>

Dr. Sejdiu më parë ka qenë anëtarë I PDK-së dhe bashkëkryesues I Departamentit të Shëndetësisë në Misionin e përbashkës të Përkohshëm Administrativ. Emërimi I tij ishte kontraverz dhe konkurrimi zgjati disa runde me konsidoratë të lartë nga ana e Komisionit për emërimin e zyrtarëve të lartë publik. Kur Baliq refuzoi të pranojë zgjedhjen, Steineri intervenoi, duke theksuar se procesi I emërimit ka qenë I drejtë dhe se Sejdiu duhet të mbetet Sekretar Permanent.

Kryeministri Rexhepi përfundimisht shkarkoi Baliqin më 3 mars 2003, duke e zëvendësuar atë me Remzie Munkun një përfaqësuese e partisë turke (KTDP). Me gjithë faktin se Korniza Kushtetuese nl mënyrë të qartë I jep autoritet Kryeministrit për të zëvendësuar cilindo Ministër pa u konsultuar me Kuvendin<sup>58</sup>, Baliq refuzoi të pranojë shkarkimin e tij, dhe kërcënoi se do të përdorë aleancën e tij me LDK-në për të shpërndarë koalicionin qeveritar. Ai siguroi se anëtarët e VATAN-it kanë përkrahur LDK-në në disa komuna kryesore në mënyrë që LDK të ketë mundësinë që të kontrollojë qeveritë e tyre<sup>59</sup> dhe iu drejtua Gjyqit Suprem për të mbajtur pozitën që kishte.

Steineri intervenoi duke u përpjekur të balancojë këtë veprim me qëllim të parandalimit të kolapsit të koalicionit qeveritar. Ai deklaroi se Ministri I ri do të veprojë deri atëherë kur Gjyqi Suprem të vërtetojë atë, por ai poashtu suspendoi Sejdiun pa dhënë asnjë arsye. Në fakt Sejdiu dëgjoi për herë të parë për suspendimin e tij nëpërmjet mediave.<sup>60</sup> Pas largimit të Steinerit Sejdiu u emërua Këshilltar I Lartë Special I Ministrit. Emërimi I tij si Sekretar Permanent ka përfunduar dhe është planifikuar që në muajt e ardhshëm një ekspert ndërkombëtar do të vijë në këtë pozitë. Vendi I lirë I punës do të shpallet prap dhe një sekretar permanent vendor pritet që ta marr postin deri në tetor të vitit 2003. Vonesë tjetër prej dy deri në katër muaj do të ndikojë në punësimin e peronelit tjetër të rëndësishëm, zhvillimi I një plani strategjik afatmesëm dhe në krijimin e një Ministrie plotësisht funksionale<sup>61</sup>

Suspendimi I Sejdiut ishte shkelje e qartë e ligjit për shërbime civile, rregullorja e UNMIK-ut 2001/36, dhe me direktivat administrative që implementojnë këtë ligj. Në rregullore UNMIK-u qartësoi veprimtaritë të cilat janë shkelje të ndërlidhur me shërbimet civile, procedurat disiplinore dhe dënimet e aplikueshme. NJë shërbyes civil duhet të suspendohet vetëm atëherë kur bëhen shkelje serioze të rregullave shërbyese civile. Për më tepër duhet të bëhen hetime duke përfshirë intervista me kundërvajtësit e supozuar. NJë bord disiplinor duhet të dëgjojë rastin dhe të përcaktojë dënimin. Hetimi përfshirë edhe vendimin, duhet të kompletohet brenda 60 ditëve<sup>62</sup>. Asnjë hetim I tillë nuk është ndërmarrë me rastin Sejdiu dhe UNMIK-u nuk ka deklaruar arsyet për suspendim.

Beteja politike dhe intervenimi jo I matur I UNMIK-ut ka lënë prapa Ministrinë e Shëndetësisë sikur edhe programet e përgjithshme ambicioze për reforma. Siç ka deklaruar një komentator:

“Nuk ka dëm të madh në emërimin e një Ministri sipas kriterëve politike (apo edhe etnike) kur një shërbim publik është I krijuar mirë. Kosova ka konturë publike të vogël të paguar dobët relativisht të papërvojë në administratën publike dhe një rregull e tillë mund të jetë e dëmshme dhe në një ministri të udhëhequr nga një ushtrues detyre i ministrit dhe nga një sekretar permanent (ndërkombëtar) I përkohshëm, çdo tentim për të ndërtuar kuadro të qëndrueshme është në rrezik. Donatorët ndërkombëtarë kanë investuar përafërsisht 80 milion Euro në sektorin publik të shëndetësisë ndërmjet viteve 1999 dhe 2002. Ky investim është në rrezik dhe duhet të sigurohet. Autoritetet (Qeveria dhe, kur të është e nevojshme, UNMIK-u) duhet të sigurojnë se ata që përdorin lehtësimet e shëndetësisë publike mund të presin ndërprerjen e tyre në kushte më të mira se sa atëherë kur kanë shfrytëzuar këto lehtësime”(63)

Për arsye të nivelit të ulët të kuadrove të Ministrisë është bërë pak punë për t’ju adresuar problemeve reale të sistemit të shëndetësisë. Për më tepër, UNMIK-u ka luajtur rol më tepër dëmtues se sa ndihmues. Steineri dhe UNMIK-u kanë shkelur në mënyrë flagrante Kornizën – rregulloren e tyre, dhe kanë politizuar shërbimin civil. Veprimet e UNMIK-ut janë posaçërsht shqetësuese me rastin e tendencave për dhënien e patronazhit IPVQ-së sa I përket çështjeve të shërbimeve civile.

## C. LIGJET PROCEDURALE TË KUVENDIT

Në qershor të 2002, presidenca e Asamblesë autorizoj Komitetin për Çështje Juridike dhe Kushtetuese që të përpiloj draftin për rregulla të reja të procedurave, duke rishqyrtuar rregullat kalimtare që i kishte zhvilluar UNMIK-u para konstituimit të Kuvendit. UNMIK-u paraqiti ato rregullore që të siguroj se seancat e para të kenë udhëzime procedurale dhe parashikoi se Kuvendi do t’i ndryshojë ato. Korniza Kushtetuese e mvësh Kuvendin me kompetenca.<sup>20</sup>

Me këshilla ligjore dhe ndihmë praktike nga Instituti Demokratik Kombëtar i SHBA-ve (NDI), Komiteti përfundoi punën e tij në dhjetor të vitit 2002. Edhe pse rregullat e reja përmbanin disa pjesë kundërshtuese, të futura aty përkundër këshillimit nga ana e NDI-së, Kuvendi i miratoi ato më 9 janar 2003.

UNMIK-u reagoi fuqishëm dhe refuzoi që t’i njoh rregullat e reja derisa të mos adresoheshin disa çështje. Në shkurt të vitit 2003, zëvendësi i PSSP-së, Brayshaë u takua me zotin Daci, ku i prezantoi atij listën prej shtatë pikave kryesore shqetësuese të UNMIK-ut dhe argumentoi se disa paragrafe shkelnin Kornizën Kushtetuese. Kjo listë përbëhej nga këto pika, si më poshtë:

- Rregullat e reja mënjanojnë Zyrën e PSSP-së në dy fusha kryesore. Kuvendi nuk është i obliguar që të shpërndajë të gjitha agjendat dhe dokumentet, duke përfshirë draftet e ligjeve, që kanë qarkulluar për të gjithë anëtarët e Kuvendit. Për më tepër, Kryesia e Kuvendit nuk është dashur që t’i koordinojë kontaktet e jashtme parlamentare. Derisa kjo e fundit është qartë shkelje e kompetencës rezervë të PSSP-së, dështimi që të shkëmbehen dokumentet mund të minoj aftësinë e PSSP-së që të këshilloj Kuvendin në fusha të shkeljes së Kornizës Kushtetuese. Kjo ka mundësi të rezultoj me keqësim të marrëdhënieve ndërmjet IPVQ-së dhe UNMIK-ut.
- Rregullat e reja iu kanë ofruar anëtarëve të Kuvendit imunitet ndaj veprimeve kriminale dhe civile. Edhe

<sup>20</sup> Korniza Kushtetuese, Kapitulli 9.1.26 (i).

pse Kuvendi mundet të mos e merr parasysh këtë mundësi, rregullat shkojnë tej dispozitave të imunitetit të përvijuara në Kornizën Kushtetuese, të cilat janë standarde në të gjitha trupat ligjvënëse në tërë botën (p.sh. imuniteti ndaj të gjitha akteve kriminale dhe civile që kanë të bëjnë edhe me fjalët e thëna, ose aktet të tjera të kryera në cilësinë e tyre si anëtarë të Kuvendit).<sup>21</sup>

- Roli I Kuvendit në emërimin dhe shkarkimin e gjykatësve dhe prokurorëve është zgjeruar shumë më tepër se roli aktual që të vërtetohet kandidatët ashtu siç është paraparë në Kornizën Kushtetuese. Ky rol i zgjeruar kërcënon të shkattëroj pavarësinë e gjyqësorit.

Çështjet e tjera, më pak serioze, brengosëse për UNMIK-un përfshijnë ndryshimin e ligjeve (tepër të pavolitshme) dhe përpjekjet e Kuvendit të qartësojë rrethanat në të cilat kryetari i tij mund të marr përgjegjësitë e Presidentit të Kosovës.<sup>22</sup>

Një grup i punës ishte krijuar që të adresojë këto çështje shqetësuese, i përbërë nga një anëtar i Kryesisë së Kuvendit, një këshilltar i UNMIK-ut, një anëtar i Sekretariatit të Kuvendit, NDI dhe USAID. Ky erdhi në përfundim se Kuvendi duhet të punojë me rregullat e reja, derisa nuk do t'i zbatojë ato paragrafe që kontestoheshin nga UNMIK-u.<sup>23</sup>

Këshilltari ligjor i Kryesisë së Kuvendit më pastaj punoi në inkorporimin e amandamenteve të kërkuara nga UNMIK-u dhe e përfundoi draftin në fund të muajit maj 2003. UNMIK-u dhe këshilltari ligjor u pajtuan gjatë takimit të Ndjekjes së Stabilizimit se ligjet do të rishqyrtohen me 30 shtator 2003. UNMIK-u kërcënoi se nëse nuk do të respektohej ky afat, atëherë do ta konsideronte Kuvendin se po punon pa rregullat e procedurave dhe punë e tij, si pasojë, është pa forcë ligjore. Përmbyshja e këtij afati mund të jetë e vështirë, derisa Kuvendi ka shkuar në pushim më 10 qershor dhe nuk pritet të rifillojë punën deri në fillim të shtatorit.

Trajtimi i kësaj çështje mund të jetë një sfidë politike. Nëse Daci vazhdon të “gërmoj: në UNMIK dhe nëse nuk arrihet një konsensus brenda dhe ndërpartiak, veçanërisht për çështjet e imunitetit, - rishikimi i ligjeve procedurale mund të jetë shumë kundërshtues. Nëse ai nuk i adresohet brengosjes së UNMIK-ut, ai rrezikon një fërkim me PSSP-në e ri dhe puna e Kuvendit do të bllokohej. Derisa të përkushtuar që të merren me këtë çështje në fillim të shtatorit, zgjidhja mund të kërkojë angazhim aktiv të zyreve diplomatike..

#### D. DIALOGU PRISHTINË - BEOGRAD

Në fillim të vitit 2003, marrëdhëniet ndërmjet UNMIK-ut dhe qeverisë dhe, marrëdhëniet partiake brenda koalicionit u minuan nga përpjekjet e bashkësisë ndërkombëtare që të fillojnë dialogun e drejtpërdrejtë ndërmjet Beogradit dhe Prishtinës. Dy faktorë ishin përgjegjës për shkatërrimin e marrëdhënieve: mënyrë se si Shtajneri e trajtoi dialogun dhe mungesa e gatishmërisë në mesin e PISG-së ashti si edhe në mesin e partive politike.

Shtajneri vazhdimisht theksonte se një nga prioritetet e tij për 2003 ishte që të fillojë bisedimet e drejtpërdrejta për çështjet teknike me Beogradin. Në përvjetorin e marrëveshjes së koalicionit (28 shkurt), ai siguroi marrëveshjen me zyrtarët qeveritarë dhe udhëheqësit e partive kryesore politike për dialog me “shtetet fqinje” nëpërmjet deklaratës duke kremtuar arritjet dhe parimet e koalicionit. Të gjithë liderët kryesorë politikë shqiptarë, me përjashtim të Ramush Haradinajt nga AAK-ja, e nënshkruan. UNMIK-u shpejtë lëvizti në drejtim të caktimit të agjendës për takim dhe, brenda tri ditëve, ua dërgoi një ftesë zyrtarëve në Beograd.

Ndonëse bashkësia ndërkombëtare e kishte caktuar si prioritet më të lartë fillimin e këtyre bisedimeve dhe, përkundër intrigave politike të kryeministrit të atëhershëm serb Zoran Gjingjiq për ta, liderët politikë kosovarë reagon me befasi për afërsinë e tyre. Disa anëtarë të PDK-së dhe LDK-së u revoltuan për perspektivën dhe e vurrën në yshim se pse liderët e tyre kishin nënshkruar deklaratën pa u konsultuar. Kryeministri Rexhepi mbronte vendimin e qeverisë. Kjo rrezikonte të shkatërrojë koalicionin qeveritar dhe në atë kohë flitej se PDK-ja dëshirtonte ta largonte Rexhepin. Me intervenimin e zyreve kryesore diplomatike, koalicioni qeveritar u mbajt së bashku. Sidoqoftë, ky epizod demonstroi brishtësinë e institucioneve

<sup>21</sup> Ibid, Kapitulli 9.1.24.

<sup>22</sup> Intervista e ICG-së me përfaqësuesin NDI-së, 1 July 2003.

<sup>23</sup> Intervista e ICG-së me anëtarët e Kuvendit, maj dhe qershor 2003.

politike të Kosovës, dhe se, si UNMIK-u duhet të sigurojë se veprimet e tij mbështesin sesa të shkatërrojnë PISG-në, dhe rolin vendimtar të zyreve diplomatike.

Ndonëse vrasja e Gjingjiqit shtyu bisedimet, nga kjo mund të nxirren mësim. Shumë gabime nga të dy palët e karakterizuan këtë process. Shtajneri i nxitoi çështjet dhe dështoi të ndërtoi një konsensus politik. Ai, gjithashtu, dështoi të konsultohet për agjendën dhe nuk i dha PISG-së kohë të mjaftueshme për përgatitje. Derisa zyret diplomatike përdorën ndikimin e tyre që ta pengojnë shkatërimin e qeverisë, ata nuk punuan që nga faza e hershme që ta ndërtojnë këtë consensus. Përkundër tëq gjitha indikacioneve se bisedimet e drejtpërdrejta ishin të pashmangshme, politikanët kosovarë ishin plotësisht të papërgatitur. Ata nuk kishin zhvilluar një strategji, nuk kishin punuar për të ndërtuar një konsensus brenda dhe jashtëpartiak, ose t'i identifikonin çështjet e mundshme për agjendën e bisedimeve. Më shkurt, ata kishin fat që bisedimet ishin shtyrë.

Spektëri i dialogut ka ngritur tensionet ndërmjet Prishtinës dhe Beogradit. Plitikanët nga të dy palët po parashtrojnë kushte që në fillim të bisedimeve. Tensioned në kohë të fundit janë ndezur nga deklarata për sovranitetin e Serbisë mbi Kosovën që u miratua nga Parlamenti i Serbisë më 26 gusht të 2003.

Bashkësia ndërkombëtare mbetet e përkushtuar që t'i fillojë këto diskutime teknike këtë vjeshtë. PSSP-ja i ri duhet të kujdeset që lidhshipi kosovar të jetë i përgatitur, t'iu ndihmojë të merren vesh për agjendën dhe të merret me çështjen delikate se kush duhet të jetë në delegacion dhe nën mbikëqyrjen e kujt do të punojë. Gjithashtu, duhet të sqarohet roli i UNMIK-ut, - zyrtarët e UNMIK-ut kanë pohuar se ata do të ulen si vëzhguesë. Megjithëkëtë, aftësia e tyre që të mbeten jashtë delegacionit do të jetë e diskutueshme duke pasur parasysh përgjegjësinë e tyre të përgjithshme për dhe mbajtjen e kompetencave në një numër të rëndësishëm të sektorëve. Që të sigurohemi se negociatat përkrahin dhe përforcojnë kapacitetin e institucioneve të zgjedhura të Kosovës, ekipi negociues duhet t'i raportojë Zyres së Kryeministrit, - ndonëse duhet të kërkojnë këshilla dhe mbështetje nga liderët kryesorë politikë. SHBA-të dhe BE-ja do t'i ndihmojnë UNMIK-ut dhe IPVQ-së që të përgatiten, por angazhim aktiv kërkohet nga zyret diplomatike. Nuk është në

interes të askujt që IPVQ-të të hyjnë të papërgatitura në bisedime

#### **IV. OBJEKTIVI I PËRBASHKËT: VETËQEVERISJE AUTONOME**

Këto katër raste studimi demonstrojnë fërkimin që është tipar i marrëdhënieve UNMIK- IPVQ dhe rrezikon të pengoj objektivin e përbashkët të ndërtimit të institucioneve autonome të vetëqeverisjes. Megjithatë, kapaciteti i institucioneve të Kosovës që të veprojnë në pavarura nga UNMIK-u mbetet i diskutueshëm, Derisa Korniza Kushtetuese përvijoj kompetencat e këtyre institucioneve, ato ende duhet të bëhen plotësisht të funksionueshme. Qeveria është e re, me një personel civil të papërvojë dhe të patrajnuar . UNMIK-u ka sajuar procesin që të mas kapacitetin e IPVQ-së për vetëqeverisje. Ndonëse ato janë në të vërtetë në të disenjuara që të shtyjnë arsyet e çështjeve statusore, një shtyrje që ICG-ja gjithmonë e ka quajtur problematike<sup>24</sup>, – standardet e UNMIK-ut paraqesin objektiva të rëndësishme qeverisjeje, që, edhe UNMIK-u dhe IPVQ duhet të punojnë në drejtim të tyre.

##### **A. ETAPAT - STANDARDET**

Në prill të vitit 2002, Shtajneri paraqiti para Këshillit të Sigurimit një seri "etapash", ose standarde për institucionet që duhet t'i arrijnë para se të fillojë procesi politik për përcaktimin e statusit të ardhshëm të Kosovës. Këto janë: institucionet demokratike të funksionueshme, sundimi i ligjit, lëvizja e lirë, kthimi dhe riintegrimi, ekonomia, të drejtat mbi pronën, dialogu me Beogradin; dhe garantimi i mandatit civil të Trupave Mbrotjtëse të Kosovës. Ato janë ndërtuar në tërheqje në Dubrovnik, të ndjekura vetëm nga stafi ndërkombëtar i UNMIK-ut dhe janë lansuar pa u këshilluar me qeverinë e re të formuar. Pasi që Këshili i Sigurimit i miratoi standardet, Kryeministri dhe Qeveria e tij i pranuan ato, por në

<sup>5</sup> Raporti i ICG-së për Ballkan Nr. 124, *Një roadmap për Kosovën 1: Zgjidhja e Statusit Final*, 28 shkurt 2002; Raporti i ICG-së për Ballkan Nr. 131, *Albatrosi Kosovar i UNMIK-ut, Ndalimi i ndarjes së Mitrovicës*, 3 qershor 2002; Brifingu i ICG-së për Europë: *Selaniku dhe pas III: BE, Serbia, Mali i Zi dhe Kosova*, 20 qershor 2003.

kohë të fundit ata kanë vënë në dyshim dobinë e tyre.

Që nga shpallja e tyre, standardet janë bërë mantra ndërkombëtare e përshtatshme saherë që shqiptarët e Kosovës kanë kërkuar lëvizje përpara për statusin e tyre. Që të ndërtohet përkrahja publike për ta, UNMIK-u lansoi një fushatë të informimit publik. Një videospot nxitës në gjuhën angleze është përgatitur nga dy zyrtarë të UNMIK-ut, - zyrtarët vendorë ose qytetarët askund nuk janë të prezantuar. Ky spot thekson se Kosova mbetet prapa pjesës tjetër të rajonit në zhvillimin demokratik dhe se liderët e saj mbështeten në teatër dhe retorikë sesa në veprime. Këtu theksohet se standardet kanë për qëllim të jenë: “nga populli, prej popullit, për popullin”, ndonëse përfaqësuesit e zgjedhur të popullit nuk kanë pasur dorë në përgatitjen e këtyre spoteve. Spoti, gjithashtu skicon procesin për ta ndërtuar kontratën sociale ndërmjet popullit dhe liderëve kosovarë që t’i përmbushin standardet. Megjithatë, zhvillimi i një kontrate të tillë me sa duket ka ngecur.<sup>25</sup>

Reklamat publike, gjithashtu, janë lansuar edhe në stacionet televizive të Kosovës. UNMIK-u proklamoi standardet me analogjitë e një fëmije duke e mësuar përmendsh nejtë poemë patriotike dhe një sportist të ri duke ushtruar basketboll. Porosia është se populli i Kosovës duhet të punojnë shumë që t’i arrijnë standardet nëse dëshirojnë të kenë suksese. Duke pasur parasysh se UNMIK-u është duke e inkurajuar publikun që t’i konsiderojë më shumë përgjegjës liderët e tij, analogjitë e poezisë dhe basketbollit të hutojnë, pasi që kanë mundur të përdoren shembuj edhe më realë se këta. Për më tepër, UNMIK duke reklamuar standardet nuk do të bëjë punë, - lidhshipi kosovar patjetër duhet ta thotë fjalën e vet. Liderët e shoqërisë civile të intervistuar nga ICG-ja i cilësuan këto reklama si arrogancë dhe mospërfillje.<sup>26</sup>

Derisa po vazhdon fushata e informimit publik, që nga koha kur janë lansuar, shumë pak është bërë që të funksionojnë këto tetë standarde. Ato mbesin vetëm një deklaram i turbulltë i UNMIK-ut sesa objektiva të qarta dhe realë për institucionet kalimtare që të punojnë në drejtim të tyre. Veç kësaj, pothuajse të gjitha prekin fushën e kompetencave të rezervuara të

UNMIK-ut dhe për këtë arsye ato kërkojnë bashkëpunim të ngushtë dhe të kujdesshëm ndërmjet IPVQ-së dhe UNMIK-ut. Ashtu siç është paraqitur në këtë raport, një bashkëpunim i tillë është shkattëruar nga fërkimet e vazhdueshme. Dhe, mbetet e paqartë se si standardet lidhen me një proces tjetër të rëndësishëm për Kosovën: Mekanizmi i BE-së për arritjen e Stabilizimit.<sup>27</sup>

Misioni i Këshillit të Sigurimit në Kosovë në dhjetor të 2002 konstatoj se UNMIK-u nuk kishte zhvilluar planin për implementimin e standardeve. Në raportin e tij thkesohet:

Misioni pret raportin e ardhshëm të UNMIK-ut me detale të mëtutjeshme për standardet si edhe të vlerësohet përparimi. Misioni shpreson se standardet mund të zgjidhen së bashku me autoritetet vendore në Kosovë që të ndërtohet “pronësi” vendor për ta.<sup>28</sup>

Në janar të 2003, UNMIK-u prezantoi raportin e tij duke dhënë në holësira standardet e tij, që përbëhen prej 8 standardeve origjinale me 32 nënqëllime dhe me sa duket, indikatorët e zgjedhur kuturu që tregojnë në qoftë se institucionet qeveritare do t’i kenë arritur ato. Mbetet e paqartë se si do të punojnë së bashku UNMIK-u dhe qeveria në drejtim të këtyre objektivave dhe çfarë burimesh do të kërkohen. Këshilli i Sigurimit, i inkurajuar nga anëtarët kryesor, siç janë SHBA-të, vazhduan që të bëjnë presion mbi UNMIK-un që ta zhvillojnë një strategji për operacionalizimin e etapave.

UNMIK-u ka sjellur ekspertë të plainifikimit strategjik që ta formojë një plan pune lidhur me standardet. Ky plan do t’i konsolidojë ato në pesë qëllime të arritshme dhe do ta planifikojë se si UNMIK-u dhe IPVQ-ja të punojnë që t’i përmbushin ato. Do të përdoret një model i bazuar në rezultate që të qartësojë se çka duhet të përmbushin aktorët e ndryshëm ashtu si edhe çfarë faktorë rreziku mund t’i shkatërrojnë përpjekjet. Zyrtarët shpresojnë se ky plan pune do të bie përmes strukturës së shtyllës së UNMIK-ut dhe do t’i mobilizojë burimet e tërë misionit, si edhe IPVQ-në. UNMIK-u, gjithashtu konstaton se do të bëjë përpjekje që të sigurohet se plani përputhet me

<sup>25</sup> Departamenti i UNMIK-ut për video të Informimit Publik, “Standardet para statusit”.

<sup>26</sup> Intervista e ICG-së me përfaqësuesit e Shoqërisë Civile, maj qershor 2003.

<sup>27</sup> Brifingu i ICG-së: Selaniku dhe pas III: op. cit.

<sup>28</sup> Këshilli i Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, “Raporti i Misionit të Këshillit të Sigurimit për Kosovë dhe Beograd, Republika Federale Jugosllavisë”, 19 Dhjetor 2002.

përpjekjet e BE-së për ta zhvilluar një mekanizëm paralel që të kujdeset se Kosova mbetet në harmoni me Procesin e Asociim-Stabilizimit të BE-së dhe transferimi gradual i kompetencave të IPVQ-ja (të paraqitura më poshtë).<sup>29</sup>

Standardet janë instrument i rëndësishëm që të arrihet objektivi i institucioneve autonome plotësisht të funksionueshme. Ende, që nga fillimi i tyre ato janë përdorur si një mekanizëm për ta shtyrë qështjen e statusit sesa të ndërtojnë institucionet. Plani strategjik është një mundësi e rëndësishme që të rifokusohet iniciativa dhe, që të zhbillohet ajo, PSSP-ja i ri nuk duhet ta përsëris dështimin e Shtajnerit për ta udhëhequr UNMIK-un në ndërtim të përkrahjes së IPVQ-së. Konsultimet me IPVQ-në që nga faza e hershme e mundshme për të gjitha elementet do të jetë vendimtare që të ndërtojë konsensusin për planin dhe të siguroj qëndrueshmërinë. Politikanët i kanë shprehur shqetësim ICG-së, që UNMIK-u përsëri nuk ka filluar ta ndërtoj konsensusin në një fazë të hershme. Komuniteti dhurues, i cili ende kontribuon me burime të rëndësishme, gjithashtu duhet të konsultohet. Kjo strategji duhet të përmbajë instrumenete të vërteta që të inkurajojë IPVQ-në për t'i përmbushur standardet dhe të marrë përgjegjësi për qeverisje të përgjegjshme në sektorët brenda fushës së tyre të veprimit. Që t'i kontribuohet kulturës së llogaridhënies, gjithashtu, duhet të sigurohet qartësia e rolit të IPVQ-së në përmbushje të standardeve të cilat janë në fushën e kompetencave të UNMIK-ut,

## **B. TRANSFERIMI I KOMPETENCAVE TE QEVERIA**

Siç është diskutuar më lartë, Korniza Kushetuese ka përvijuar ndarjen e përgjegjësi ndërmjet IPVQ-së dhe UNMIK-ut. Kapitulli i Pestë saktëson fushat e dorëzimit të kompetencave të qeveria, derisa sipas Kapitullit të Tetë pushteti (autoriteti) mbetet i rezervuar për UNMIK-un.

Pasi u formua qeveria, disa faktorë penguan kompetencat e IPVQ-në që t'i marrin përgjegjësitë e Kapitullit Pesë. Zyrtarët e UNMIK-ut e konsiderua Kosovën vetëm si mision për ruajtjen e paqes dhe nuk iu kushtuan vëmendje objektivave të qeverisjes.<sup>30</sup> Kështu që, korniza rregulluese nuk

ishite krijuar deri pas themelimit të IPVQ-së. Sikur UNMIK-u të kishte filluar më herët procesin e plotësisht të stafit të shërbimit public, do të kishte pasur më shumë kohë që ta zhvillojë kapacitetin e këtyre institucioneve dhe të personelit të tyre. Derisa UNMIK-u mbështetej në trajnimin për punë, transferimi i teknikave dhe kompetencave të stafi vendor nuk ishte gjithmonë i suksesshëm. Personeli i UNMIK-ut ishte i preokupuar me detyrat e tyre operative të përditshme dhe nuk i kushtoi vëmendje të duhur trajnimit, ose nuk pati mundësi ta bëjë këtë. Cilësia edhe përvoja e stafit të UNMIK-ut është e përzier, shumë pak veta prej tyre kanë përvojë në administratën publike. Ekzistenca e sigurt e UNMIK-ut, gjithashtu, siguron rrjet të sigurt për IPVQ-në; në qoftë se zyrtarët qeveritarë janë mospërfillës, stafi i UNMIK-ut kujdeset që institucionet të funksionojnë në nivelin minimal.

Qeveria në fillim kishte mangësi të personelit dhe i mungonte përvoja dhe kapaciteti që t'i merrte përsipër detyrat e veta menjëherë. Meqë pagat e shërbimit publik sillen nga 150 deri 500 në muaj, qeveria e ka të vështirë që t'i tërheq profesionistët e talentuar dhe me përvojë. Ata që punojnë në pozita të larta shpesh janë të obliguar që të mbajnë disa punë për t'i mbajtur familjet e tyre.

Mantra "Standardet para statusit" vazhduan edhe në 2003 dhe bashkësia ndërkombëtare kritikoi dështimin e IPVQ-së që të punojnë më seriozisht në ndërtim të institucioneve të funksionueshme. Gjatë vizitës së Këshillit të Sigurimit në dhjetor të 2003, shefi i delegacionit tërhoqi vërejtjen, siç vijon:

Populli i Kosovës ka shumë për të punuar që t'i arrijë këto standarde. Përkrahja verbale nuk është e mjaftueshme. Përpjekjet e vërteta duhet të bëhen në praktikë që standardet të bëhen realitet. Kosova ende është larg nga institucionet plotësisht demokratike të funksionueshme dhe të një shoqërie në të cilën minoritetet në tërësi mund të marrin pjesë. UNMIK-u ka arritur fazën e transferimit të përgjegjësisë të institucioneve të përkohshme të Kosovës; sa më shumë institucionet demonstrojnë se mun t'i ekzekutojnë përgjegjësitë e tyre të cilat

<sup>29</sup> Intervista e ICG-së me Christine Roth, 1 qershor 2003.

<sup>30</sup> Përrjashtim ka qenë Shtylla e Tretë e UNMIK-ut, që është pjesë e misionit të OSBE-së.

tashmë kanë, aq më shume do t'iu ipen atyre.

31

Përfaqësuesit e IPVQ-së gjithnjë e më shumë beheshin më të justifikueshëm duke pohuar se shumica e standardeve pasqyrojnë kompetencat e rezervuara. Në ato fusha ku Korniza Kushtetuese ka transferuar autoritetin të IPVQ, UNMIK-u i mbante ato në fuqi dhe nuk i mundësonte përfaqësuesve të IPVQ-së të marrin vendime që do të siguronin përmbushjen e standardeve. Zyrtarët e UNMIK-ut pohuan se gjersa IPVQ të mos administrojë me efikasitet fushta e saj të përgjegjësive, nuk duhet t'iu ipen më shumë kompetenca. Një luftë fjalësh pasoi në media, derisa të dy palët fajësonin njëra-tjetrën për mungesë përparimi.

Që të dilet nga kjo rrugë qorre, Kryeministri Rexhepi sugjeroi një forum konsultativ ndërmjet UNMIK-ut dhe IPVQ-së që të adresohen ndarja e kompetencave dhe Shtajneri shpalli se ishte i gatshëm që t'iu dorëzojë të gjitha kompetencat ligjore që mund të transferoheshin, kompetencat e Kapitullit Pesë që tashmë IPVQ i kishte nën autoritetin e vet, deri në fund të 2003, duke u kujdesur që IPVQ-ja "të punonte më seriozisht"<sup>32</sup>. Kështu që u krijua Këshilli për Transferim.

Këshilli për Transferim fillimisht ishte përgatitur që të vlerësojë nëse UNMIK-u kishte dorëzuar në mënyrë të mjaftueshme kompetencat e Kapitullit Pesë, ashtu edhe se si të sigurohet përfshirja graduale a IPVQ-së në fushat e rezervuara për UNMIK-un, që përkonin në mënyrë të rëndësishme me fushat e autoritetit të IPVQ-së. Beogradi fuqimisht kundërshtoi një transferim të tillë, duke deklaruar se diskutimet e kompetencave të Kapitullit Tetë predisponin statusin final duke krijuar, de fakto, institucione të pavarura. Përfaqësuesit e serbëve të Kosovës refuzuan që të marrin pjesë në Këshill, duke thënë se institucionet e Kosovës duhet të marrin më shumë kompetenca vetëm atëherë kur të jenë përmirësuar kushtet për pakicën serbe, – që ata e konsideronin si një test thelbësor për institucionet funksionale.

Megjithatë, Këshilli për Transferim vazhdoi tutje. Për shkak të presionit nga Beogradi, të ndihmuara nga baskësia ndërkombëtare zemërdhembshur dhe e etshme për ta përkrahur Serbinë pas vrasjes së Gjingjikut, takimi i saj inaugurues paraqiti procesin që t'iu adresojë vetëm kompetencat e Kapitullit Pesë. Këshilli formoi tri grupe të punës që të ndihmojnë në transferimin e kompetencave: financa, logjistike dhe rekrutim (plotësim); asistencë teknike – t'iu identifikojë fushat ku kërkohet ndërhyrje për ndërtim të kapaciteteve; dhe, monitorim dhe ndërhyrje – për të siguruar mbrojtje të drejtave të pakicave.<sup>33</sup> Këshilli për Transferim, gjithashtu, identifikoi 44 fusha mbi të cilat UNMIK-u ruajti autoritetin, por sipas Kapitullit Pesë të Kornizës Kushtetuese iu takojnë mandatit të IPVQ-së. Nëntëmbëdhjetë fusha u transferuan menjëherë, derisa 17 të tjera u miratuan që të transferohen në pritje të kapaciteteve dhe burimeve të IPVQ-së. Tetë fusha kërkojnë shqyrtime të mëtejshme.<sup>34</sup>

UNMIK-u konstatoi se dy parime drejtojnë procesin e transferimit: më shumë kompetenca do t'iu transferohen institucioneve që dëshmojnë se kanë kapacitet dhe vulnet që të merren me këto kompetenca; dhe UNMIK-u do të përforcojë aftësinë e tij që të ndërhyjë për t'iu kujdesur se IPVQ-ja mbështetet në fushat e transferuara të Kornizës Kushtetuese.<sup>35</sup>

Ky kushtëzim ka qenë i kontestueshëm për IPVQ-në, e cila mendon se duhet të jetë në gjendje që të bëjë gabime në punë. Zyrtarët konstatojnë se performanca e tyre sanksionohet dhe shpërblehet më mirë nëpërmjet kushtëzimeve, si edhe nxitjeve dhe frenimeve të tjera, sesa në mbajtjen e pushtetit.<sup>36</sup> Disa zyrtarë vendorë kanë nënvizuar rëndësinë e mbrojtjes nga "kredhja në shërbim" (service dip) të mbylljes në vetvete të stafit administrativ të UNMIK-ut. Ata janë të vetdijshëm se institucionet ende nuk janë plotësisht të afta që të marrin mbi vete tërë barrën administrative. Liderët theksojnë nevojën për asistencë teknike në sektorë të ndryshëm qeveritarë dhe kanë afuar

<sup>31</sup> Vërejtjet e bëra nga ambasadori Ole Peter Kolby, shef i Misionit të Këshillit të Sigurimit për Kosovë dhe Beograd, 14 dhjetor 2002.

<sup>32</sup> Komunikata e UNMIK-ut për shtyp, "TV adresimi për Kosovë i PSSP-së, Michael Steiner Kosovo: Marrja e përgjegjësive për Kosovë", 20 shkurt 2003.

<sup>33</sup> Intervista e ICG-së me një zyrtar të UNMIK-ut, 22 qershor 2003.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Komunikata e UNMIK-ut për shtyp 943, "Takohet Këshilli për Transferim dhe formon tri grupe të punës", 8 prill 2003.

<sup>36</sup> Intervista e ICG-së me Ramush Haradinajn, 24 prill 2003.



donatorët që ta ofrojnë atë asistencë. Megjithatë, kmëbëngulin që bashkësia ndërkombëtare duhet të dërgoj njerëz kompetentë dhe me përvojë që t'i zhvillojë kapacitetet, duke cituar raste ku "ekspertët" ndërkombëtarë nuk kanë përvojë për punën për të cilën i trajnojnë të tjerët.<sup>37</sup>

Këshilli për Transferim, si një iniciativë e rëndësishme, erdhi një vit më vonë. Procesi do të ishte skajshmërisht i dobishëm derisa formoheshin ministritë. Kur Këshilli filloi, shumë zyrtarë ndërkombëtarë shprehën befasi sepse UNMIK-u ende nuk i kishte transferuar tërësisht kompetencat te IPVQ-ja në fushën e përgjegjësisë së tyre. Ata ishin të shqetësuar sa që kjo u desh të presë një vit para se të krijohet një forum të tillë konsultativ shumë të rëndësishëm.

UNMIK-u reagoi fuqishëm ndaj këtyre kritikave, duke pohuar se shumica e kompetencave tashmë ishin transferuar dhe la të kuptohet se IPVQ arsyetohej për paaftësinë e saj. Në paraqitjen e fundit në OSBE në Vjenë, Shtajneri pohoi se "90 për qind" e kompetencave të Kapitullit Pesë tashmë janë transferuar.<sup>38</sup> Duke ditur që Këshilli për Transferim ka identifikuar 44 kompetenca të Kapitullit Pesë që duhet të transferohen te IPVQ-të, ky ishte një deklaram tejet i tepruar.

Dështimi i Këshillit që të adresonte përgjegjësitë e Kapituve Pesë dhe Tetë është problematik duke ditur që shumë kompetenca janë ndarë dhe gërshetuar. IPVQ insistojnë se si trupë përfaqësuese e zgjedhur në mënyrë demokratike, do të duhet të kishte disa inpute në marrjen e vendimeve në fushën e kompetencave të rezervuara. Për më tepër, UNMIK-u është duke zhvilluar një strategji tranzicioni në shumë fusha të kompetencave të rezervuara, siç është drejtësia, për të ndërtuar kapacitet vendor gradualisht, në mënyrë që kur të tërhiqet, kjo të mos shkatërroj institucionet. Këshilli për Transferim do ofrojë një forum të rëndësishëm që t'i ndihmojë këto plane tranzicioni.

Derisa Këshilli për Transferim është një hap domethënës në drejtim të zgjidhjes së problemeve dhe të adresimit të drejtpërdrejtë të çështjes së përgjegjësisë së transferueshme administrative, ky nuk do të duhet të ishte ilaq për të gjitha të këqiat

që e shqetësojnë Kosovën. Frekuenca e takimeve është problematike. Që nga krijimi në mars të 2003, është mbledhur vetëm dy herë. Procesi duket të jetë i ngrirë, në pritje të arritjes së PSSP-së, Holkeri dhe vendimit se a mund të merret parasysh inkorporimi gradual i zyrtarëve të IPVQ-së në përgjegjësitë e Kapitullit Tetë (duke e ruajtur autoritetin e UNMIK-ut në këto fusha). Ndonëse, një mjet i rëndësishëm, Këshilli për Transferim nuk do ta rrisë përgjegjësinë dhe kapacitetin e institucioneve të Kosovës, ose t'i përmirësojë marrëdhëniet IPVQ-UNMIK.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Intervista e ICG-së me Kryetarin e Kuvendit, Nexhat Daci, 9 qershor 2003.

<sup>38</sup> Komentet lidhur me adresimin e PSSP-së, Shtajner për Këshillin e Përhershëm të OSBE-së, 8 maj 2003.

<sup>39</sup> Intervista e ICG-së me zyrtarin e IPVQ, 14 prill 2003.

## V. RIVENDOSJA E MARËDHËNIEVE

Edhe pse UNMIK-u dhe IPVQ ndajnë të njëjtin objektiv për krijimin e institucioneve plotësisht funksionale demokratike, ata janë ngatërruar nga marrëdhëniet e tendosura. Kjo largon fokusimin si të zyrtarëve vendorë ashtu edhe të atyre të UN-it për t'i adresuar shumë sfida me të cilat ballafaqohet Kosova. Ndonëse disa nga këto tensione janë të natyrshme, këto qartazi do të mundeshin të menaxhohen më mirë.

Disa burime të tensioneve thjeshtë janë strukturale për nga natyra, dhe më të dëgjueshme ndaj ndërhyrjeve nga jashtë. Këto përfshijnë mungesën e mekanizmave këshillues, kornizën e kufizuar ligjore të lidhur me dështimin e adresimit të statusit të Kosovës dhe tendosjet e koalicionit qeveritar. ndaj Some sources of tension are clearly structural. Çështjet e tjera janë më pak të ndjeshme, siç është mungesa e aftësisë së institucioneve të Kosovës, domosdoshmëria që politikanët të ushtrjnë lidhësin dhe të krijojnë vizione për ta ardhmen, si edhe mosdashja e UNMIK-ut që të rrezikojë dhe të braktis.

### A. UNMIK-u: FOKUSIM MË I MADH, POR NGA PLANI I DYTË

Nën udhëheqjen e Shtajnerit, UNMIK kishte tepër shumë prioritete të cilat as nuk i diskutoi së pari me liderët kosovarë, por as që garantoi se ka burime t'i arrijë ato.

Nën udhëheqjen e PSSP-së së ri, Harri Holkeri, UNMIK-u duhet ta zhvillojë një program politik të fokusuar qartazi që realisht mund të implementohet. Dalja me ide politike nuk është e vështirë, pjesa më e vështirë është ndërtimi i një konsensusi dhe implementimi i atyre ideve. Fokusimi i UNMIK-ut duhet të jetë kryesisht në ndërtimin e institucioneve, qeverisjes së drejtë dhe në zhvillim. Sigurimi i komunikimit efikas dhe koordinimit në mes të shtyllave të strukturës së UNMIK-ut do të jetë vendimtar që të arrihen këto objektiva, përderisa burimet e disponueshme pakësohen.

Deklarata e hershme e Holkerit nuk sugjeron se ai e sheh punën e tij shumë ndryshe nga paraardhësit e tij. Në konferencën e parë për shtyp të tij në Prishtinë, ai në mënyrë ambicioze paraqiti shtatë prioritete:

- përforcimi i sundimit të ligjit dhe shtimi i luftës kundër krimit të organizuar dhe ekstremizmit;
- përkrahja për të kthyerit;
- zhvillimi i gjyqësorit, politikave dhe institucioneve kalimtare multi-etnike;
- përkrahja e multi-etnicitetit, dialogut dhe integritetit;
- sjellja e Kosovës më afër standardeve Europiane;
- përkrahja e zhvillimit ekonomik dhe e tregut të lirë; dhe,
- vazhdimi i angazhimeve të dalura nga Samiti i BE-së në qershor të 2003 (Selanik) që të inicohet dialogu Beograd-Prishtinë.<sup>40</sup>

Sidoqoftë, Holkeri duhet të garantojë se ka burime që t'i arrijë këto prioritete. Për shembull, njësitë integruar gjyqësor – përgjegjësi për t'i integruar minoritetet në sistemin gjyqësor, nuk ka zyrtarin më të lartë të saj. Derisa UNMIK-u po zvogëlon stafin e tij, kapaciteti i tij në mënyrë të paevitueshme është duke u dobësuar. Ende nuk është e sigurt nëse do të lejojë Holkeri që zyrtarët e UNMIK-ut duhet më shpesh të qëndrojnë në plan të dytë që t'i lejojnë, t'i inkurajojnë dhe nëse është e domosdoshme, t'i shtojnë zyrtarët e zgjedhur ta përdorin lidhësin. Në përgjithësi, veprimet dhe aktivitetet e UNMIK-ut duhet të përkrahin sesa t'i minojnë institucionet e Kosovës, që do të thotë se duhet t'i besohet edhe IPVQ-së për punën e tyre dhe zyrtarëve të saj t'iu mundësohet të ndajnë edhe qendrën e vëmendjes, p.sh. kur të vijë momenti i adresimit para Këshillit të Sigurimit gjatë raportit tremujor të UNMIK-ut.

### B. FRYMA E PARTNERITETIT: KONSULTIME UNMIK-IPVQ

Kundër intuitivisht, UNMIK-u është këshilluar më pak me IPVQ, qeverinë e zgjedhur të Kosovës sesa që e ka bërë këtë me liderët politikë kosovarë në ish-Këshillin e Përkohshëm Adiministativ (KPA). Në ditët para zgjedhjesë qeverisë në nëntor të 2001, UNMIK-u punonte së bashku në shumë iniciativa kryesore të politikave dhe, shpeshherë

<sup>40</sup> Konferenca për Shtyp e UNMIK-ut, "Pres-konferenca e parë e PSSP-së, Harri Holkeri", 14 gusht 2003.

atyre iu dha mundësi që të ofrojnë qasje. Pas formimit të qeverisë, ky këshillim ra në mënyrë dramatike.

Aktualisht nuk ka mekanizma këshillues formal ndërmjet UNMIK-ut, posaçërisht Zyrës së PSSP-së dhe zyreve kryesore të IPVQ-së, siç është Kryesia e Kuvendit dhe Zyra e Kryeministrit. Ndonëse ekzistojnë disa mekanizma për këshillime, duke përfshirë Këshillin për Transferim, Këshillin Ekonomik dhe Fiskal, si edhe grupet e punës ndërmjet OLA dhe ministrive, këshillimi i nivelit të lartë mbetet ad hoc, shpesh i varur nga vullneti i mirë i zyrtarëve më të lartë të të dy palëve. Qëndrim i dukshëm i shumë zyrtarëve të lartë të UNMIK-ut se këshillimet nuk duhet të mirren shumë seriozisht kanë rrjedhur kudo në burokraci. Stafi i UNMIK-ut i cili me të vërtetë ka ndërthyer raporte me homologët e tij vendorë, shpeshhejë janë shkatëruar nga mungesa e këshillimit në nivele më të larta.<sup>41</sup> Kjo ka i kontribuar krijimit të dy trupave paralele që ë qeverisin Kosovën,- UNMIK-u dhe IPVQ-ja, sesa një strukture qeverisëse kooperuese dhe të bashkërenditur.

Kjo mungesë e këshillimit, ashtu siç është cekur më lartë, kishte pasoja të rënda. Për shkak se UNMIK-u fillimisht dështoi të këshillohej për kohën e dialogut të planifikuar me Beogradin, Kryeministri ishte penguar dhe koalicioni qeveritar për pak sa nuk dështoi. Dështimi i UNMIK-ut kishte efekt në qeveri dhe në pranimin e shoqërisë civile për iniciativën e standardeve të saj. Dështimi i UNMIK-ut që të t'ia kujtonte Kuvendit rëndësinë e ndryshimit të ligjeve procedurale të tij kishte sjellur atë trupë para vështirësive të konsiderueshme.

Megjithatë, jo të gjithë zyrtarët e intervistuar nga ICG-ja përqafuan idenë për më shumë këshillime. Disa në IPVQ u ankuan se takimet e nivelit të lartë me UNMIK-un nuk ishin productive, pasi që pjesëmarrësit fokusoheshin në ruajtjen e raporteve sesa në adresimin e çështjeve konkrete.<sup>42</sup> Ndërsa, të tjerët nënvizuan kishte kaluar koha për takime këshilluese,- tashti IPVQ-ja duhet të lejohet të

qeverisë.<sup>43</sup> Zyrtarët e UNMIK-ut konstatuan se prania e zyrtarëve të tyre të kryesuesve ndërkombëtarë nëpër ministrinë rezultonte me këshillime të përditshme që e bënë të pavlefshëm dialogun e mëtutjeshëm.

Duke ditur që UNMIK-u dhe IPVQ-ja kanë objektiva të përbashkët dhe se, IPVQ-ja udhëhiqet nga zyrtarët e Kosovës të zgjedhur në mënyrë demokratike, dështimi për të vënë në jetë mekanizmin e këshillimit formal në nivel të lartë që, në fakt kërkon bashkërendimin (ndarjen) e informatave lidhur me aktivitetet dhe iniciativat, mbetet një problem i ndezur të cilin duhet ta adresojë PSSP-ja i ri. Një mekanizëm i tillë mund të jetë dyjavor dhe duhet t'i përfshijë zyrtarët kryesorë ashtu si edhe Presidentin e Kosovës, Kryeministrin dhe Kryetarin e Kuvendit.

### C. MARDHËNIET E BRENDSHME TË IPVQ

Këshillimet brenda IPVQ-së dhe ndërmjet IPVQ-së dhe partive politike, gjithashtu, vazhdojnë të jenë problematike. Ministrat iu raportojnë partive të tyre dhe ngurrojnë t'i ndjekin direktivat qeveritare. Ndonëse Kryeministri teorikisht mundet ta mbajë disiplinën qeveritare duke i larguar ministrat jokooperues, kjo do ta rrezikonte koalicionin e brishtë ashtu siç u panë vështirësitë me rastin e largimit të Ministrit të Shëndetësisë, Baliq. Riorganizimi i kabinetit është opcioni i fundit që mund të përdoret. Kryeministrit i mungon "një sekretar qeveritar" që do t'i ndihmonte në koordinimin e ministrive. Për më tepër, këshilltarët e tij nuk janë të efektshëm në lidhje me këshillimin me partitë politike që të sigurojnë një pëlqim për politikën.<sup>44</sup>

Siç është cekur më lartë, koalicioni qeveritar është dobësuar sepse fuqia politike e Kosovës mbështetet pjesërisht jashtë institucioneve të saj. Kryeministri nuk është kryetar i partisë tij dhe përfaqësuesit e PDK-së haptazi e sfidojnë atë. P.sh. Jakup Krasniqi, Ministër për Shërbime Publike nga PDK-ja, haptazi e kritikoi Kryeministrin në shtyp për nënshkrimin e deklaratës, e cila çoi në iniciativën për dialogon Beograd-Prishtinë dhe, në kohë të fundit, shpalli një sërë kushtesh që ai mendon se

<sup>41</sup> Një Zyrtar i Kryesuesve Ndërkombëtarë informoi ICG-në se gjatë negociatave për një çështje, ministri I tij kishte dal me një letër nga zyra e PSSP-së që tregonte se ai problem ishte zgjidhur. Zyrtari i UNMIK-ut nuk ishte kopje të kësaj korrespondence.

<sup>42</sup> Intervista e ICG-së me Kryetarin e Kuvendit, Nexhat Daci, 9 qershor 2003.

<sup>43</sup> Intervista e ICG-së me Ramush Haradinajn, 24 prill 2003.

<sup>44</sup> Intervista e ICG-së me këshilltarin e USAID-it, 15 qershor 2003.

duhet të plotësohen para se të fillonin bisedimet e tilla. Prononcimet e tilla, të ndjeshme dhe, ndoshta, destabilizuese, duhet të vijnë nga liderët e institucioneve ose partive politike, e jo nga ministrat qeveritarë.

Përveç kësaj, ndërhyrja ndërmjet Kuvendit dhe degës së ekzekutivit, pothuajse nuk ekziston fare. Anëtarët e Kuvendit nuk veprojnë si kontrolues të qeverisë dhe nga ministrat rrallëherë kërkohet që të dalin përpara Kuvendit dhe t'i mbrojnë aktivitetet e tyre.

Kalkulimet partiake në periudhën parazgjedhore, gjithashtu, mund ta shkatërrojnë funksionimin efikas të qeverisë. LDK-ja, veçanërisht, mund të druaj sepse, Kryeministri Rexhepi është anëtar i PDK-së, sukseset qeveritare do t'iu shtohen rivalëve të tyre. Partitë e tjera të përfaqësuara në qeveri mund ta pëojnë që ta shkatërrojnë qeverinë në përgjithësi, dhe veçanërisht leadershipin e Rexhepit. Riavliteti partiak mund ta arrijë kulminacionin para zgjedhjeve të vitit 2004 kur qeveria mund të bëjë shumë pak punë konkrete.

Këto probleme mund të adresohen në disa mënyra. Së pari, duhet të ushtrohet një disiplinë partiake më efikase, veçanërisht në PDK, në mënyrë që kontestet e brendshme të mos ndikojnë në aftësinë e Kryeministrit Rexhepi që ta kontrollojë qeverinë. Së dyti, Rexhepi duhet t'i zgjidhë problemet strukturale në zyrën e tij. Së treti, Kryesia e Kuvendit dhe Zyra e Kryeministrit duhet ta zhvillojnë një mekanizëm efektiv të koordinimit, ndoshta me përfaqësuesit e seancës së fundit të takimit të Kryesisë së Kuvendit.<sup>45</sup> Më e rëndësishmja, Kuvendi duhet të fillojë që ta bëjë përgjegjëse qeverinë për veprimet e saja. Një "periudhë raportimi" "dyjavor me të gjithë ministrat qeveritarë të pranishëm, do të shtonte llogaridhënien dhe transparencën, si edhe do të siguronte koordinim më të mirë ndërmjet Qeverisë dhe Kuvendit.

#### D. QARTËSIA LIGJORE

UNMIK-u mbetet autoriteti kryesor ekzekutiv, legjislativ dhe gjyqësor në Kosovë. Në remains the overarching executive, legislative and judicial authority in Kosovo. Së fundi, PSSP-ja nëpërmjet Zyrës së Këshilltarit Ligjor, mundet të vendosë se

çfarë ligjesh i duhen Kosovës dhe si duhet të përpilohen ato, të interpretohen dhe të zbatohen.<sup>46</sup> Përderisa PSSP-ja ka autoritetin e fundit, efikasiteti i tij varet nga shkalla e gjerë e gatishmërisë së politikanëve dhe popullit të Kosovës për të bashkëpunuar.

Korniza Kushtetuese dhe rregulloret pasuese janë shumë të paqarta në lidhje me ndarjen e kompetencave ndërmjet UNMIK-ut dhe IPVQ-së, dhe ndërmjet niveleve qendrore dhe lokale të qeverisë. Në të vërtetë, në shumicën e sektorëve, nga tregu deri te çështjet fiskale dhe gjyqësore, Korniza Kushtetuese saktëson se së bashku UNMIK-u dhe IPVQ janë përgjegjëse, ndonëse është shumë e qartë se autoritetin përfundimtar e ka PSSP-ja.<sup>47</sup>

PSSP-ja, duke vepruar sipas këshillimit të Zyrës së Këshilltarit Ligjor (ZKL), në përgjithësi ka qenë konservative në lidhje me interpretimin e Kornizës Kushtetuese dhe ka marrur vendime njëanshmërisht dhe prapa dyerve të mbyllura. Kishte pasur shumë pak këshillime me IPVQ-në dhe kurrëfar referimi ndaj ndonjë procesi juridik. Çdo fushë që nuk ishte transferuar speifikisht ishte interpretuar si e rezervuar. Kjo tendencë konservative kishte rezultuar pjesërisht nga kapaciteti i ulët administrative i institucioneve të Kosovës, por, gjithashtu kjo është edhe si rezultat i amullisë burokratike. Ka qenë e vështirë për shumë zyrtarë të UNMIK-ut, të cilët një kohë të gjatë kanë administruar sistemin, që ta lëshojnë këtë, posaçërisht duke pasur parasysh mosdashjen e përgjithshme të UNMIK-ut që të rrezikoj.

Të gjitha dokumentet ligjore iu nënshtrohen interpretimeve. Ky proces i interpretimit krijon një

<sup>45</sup> Intervista e ICG-së me zyrtarin e Institutit Kombëtar Demokratik, 1 qershor 2003.

<sup>46</sup> Korniza Kushtetuese, kapitulli 12: "Ushtrimi i përgjegjësisë të IPVQ-së në brenda kësaj Kornize Kushtetuese nuk duhet të prekë ose të zvogëlojë autoritetin e PSSP-së që të sigurojë implementimin e plotë të Rezolutës 1244 të KS të KB-së (1999), duke përfshirë edhe mbikëqyrjen e IPVQ-së, zyrtarëve dhe agjencive të saja, si edhe marrjen e masave përkatëse sa herë që veprimet e tyre nuk përputhen me 1244 e KS të KB (1999), ose me këtë Kornizën Kushtetuese"; Kapitulli 14.3: "PSSP, me iniciativën e tij ose sipas kërkesës së 2/3 të anëtarëve të Kuvendit, mund të ndikojë në amandamentet e Kornizës"; Rregullorja e UNMIK-ut 2001/19, Neni 7, Dega e Ekzekutivit: "PSSP-ja duhet të ketë autoritetin final që të interpretojë sferën dhe çdo parametër tjetër të IPVQ-së të vendosur në rreguloren aktuale".

<sup>47</sup> Korniza Kushtetuese, kapitujt 5, 8.

precedent të rëndësishëm dhe traditë ligjore që si rezultat krijon balansimin e pushtetit ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisë. PSSP-ja dhe ZKL-ja aktualisht vendosin së bashku me zyrën ligjore të KB në Nju Jork nëse ndonjë ligj shkel Kornizën Kushtetuese. Një person ose zyre e vetëm nuk duhet të marrë prapa dyerve të mbyllura veprime të tilla me ndikim të gjerë. Janë të domosdoshme një proces ligjor transparent dhe një mbikëqyrje. Gjithashtu, kjo do t'i kontribuonte ndarjes më të qartë të pushtetit ekzekut, gjyqësor dhe legjislativ.

Mbikëqyrja tashmë është paraparë në Kornizën Kushtetuese, që krijon Dhomën Speciale të Gjyqit Suprem që të vendos:

- nëse ndonjë ligj nuk është në përputhje me Kornizën Kushtetuese dhe Ligjin Ndërkombëtar që ka të bëjë me të Drejtat e Njeriut;
- shkallën e të drejtave dhe obligimeve të IPVQ-së në kuadër të Kornizës Kushtetuese në rast kontesti ndërmjet ose në mesin e institucioneve të IPVQ-së;
- nëse IPVQ-ja shkel truapt e pavarura të themeluara në Kornizën Kushtetuese (Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Këshilli Gjyqësor dhe i Prokurorisë, Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, Autoriteti Nakar dhe i Pagesave të Kosovës, Komisioneri i Pavarur për Media, Bordi I Transmetuesve Publik dhe Drejtorati për Çështje Pronësore dhe Banësore); dhe,
- nëse ndonjë akt i kryer nga ndonjë anëtar i qeverisë, ose i Kuvendit mbulohet nga provizionet e imunitetit në Kornizën Kushtetuese.<sup>48</sup>

Kjo Dhoma Speciale ende nuk është përdorur dhe ligjet procedurale të saja vetëm në kohe të fundit janë hartuar. Domosdoshmëria për këtë dhomë ishte bërë e ditur vetëm në kontekst të ankesës së Ministrisë të Shëndetësisë, Baliq se shkarkimi i tij shkelte Kornizën.<sup>49</sup>

Më mirë sesa të merrte vendime të njëanshme prapa dyerve të mbyllura, PSSP-ja dhe ZKL duhet ta përdorin Dhomën Speciale për t'i zgjidhur kontestet ndërmjet UNMIK-ut dhe IPVQ-së. Gjykatësit dhe prokurorët ndërkombëtarë mund të luajnë rol këtu. Një masë e tillë do të siguronte transparencë për vendimet më të rëndësishme dhe do të zhvillonte kapacitetin e gjyqeve lidhur me çështjet kushtetuese.

## E. NDËRTIMI I KAPACITETIT TË VËRTETË NË INSTITUCIONE

Aftësia për të qeverisur me efikasitet përfshinë kaudrin e personelit të trajnuar teknikisht, të kualifikuar për të marrë punën në duart e tij; ekspertë të menaxhimit për ta drejtuar këtë personel që t'i arrijë objektivat; dhe burime të mjaftueshme për t'i mbështetur institucionet dhe personelin. IPVQ ka mungesë në të tri fushat.

Derisa informata për kapacitetin e IPVQ-së është anektodike, rastet e përvijuara në këtë raport demonstrojnë se kjo është në përgjithësi e ulët. Dëshimi i Ministrisë së Shëndetësisë që të administrojë sektorin e Shëndetësisë tregon se si ky ndikon në aftësinë e qeverisë jo vetëm që të implementojë objektivat politike, por gjithashtu, edhe të menaxhojë sistemin me efikasitet. Problemet e kapacitetit të Ministrisë së Financave nuk janë ndihmuar nga ngurrimi i Autoritetit Qendror Fiskal që ta transferoj stafin e trajnuar te ajo. Kuvendi ka mungesë stafi për t'i rritur aktivitetet e tij.

UNMIK-u ka bërë të njohur se kapaciteti i ulët është pengesë në zhvillimin e institucioneve. Shumë zyrtarë vendorë, gjithashtu, bëjnë të ditur se IPVQ-ja ka sasi dhe cilësi të pamjaftueshme të stafit dhe ende nuk është e gatshme për tërë barrën e administratës.<sup>50</sup> Këshilli për Transferim është dashur që të ofrojë informata për nevojat e kapacitetit në ministritë dhe strategjinë për t'i mbyllur zbrazët. Dokumenti i planifikimit strategjik, aktualisht duke u përgatitur, që t'i operacionalizojë standardet, do të ofrojë informata se ku saktësisht IPVQ-ja është përgjegjëse në atë ushtrim të ndihmojë në fokusimin.

Kërkesat e kapacitetit të IPVQ-së janë të shumta. Kapaciteti i saj teknik është i ulët dhe nuk ka

<sup>48</sup> Korniza Kushtetuese, kapitujt 9.4.11.

<sup>49</sup> Intervista e ICG-së me zyrtarët e UNMIK-ut, Shtylla për Drejtësi dhe Polici, 30 qershor 2003.

<sup>50</sup> Intervista e ICG-së me këshilltarët dhe sekretarët e përhershëm në IPVQ dhe në OSBE, maj dhe qershor 2003.

menaxherë të mesëm efikas që ta drejtojnë makinerinë e qeverisë. Është e qartë se UNMIK-u nuk mundet ta mbajë më stafin dnërkombëtar në pozita ekzekutive, por ata që janë në pozita këshillimi duhet të jenë ekspertë që ta kryejnë atë detyrë. IPVQ ka nevojë për ekspertë të vërtetë me përvojë pune në ministri, legjislaturë dhe administratë publike që, kryesisht, t'i trajnojnë vendorët për kryerjen e detyrave të tyre profesionale.<sup>51</sup> Megjithatë, UNMIK-u duhet ta bëjë një hap prapa dhe të lejojë që edhe të gabohet. Ndërtimi i kapacitetit është i domosdoshëm, jo ndërhyrja, ashtu që IPVQ të mundet ta kryej punën posa të bëhet transferimi i kompetencave të institucionet.

Instrumentet kritike ende nuk janë vendosur për sa i përket shërbimit civil. Instituti i Kosovës për Administratë Publike (IKAP) është disenjuar që të ndërtojë kapacitet në atë element vital, por ndonëse ekziston në letër, nuk është duke funksionuar plotësisht. UNMIK-u dhe IPVQ-ja kanë qenë ta ngadalshme për sa i përket plotësimit me staf të institucionit, duke pohuar se një institut i till me rëndësi kritike duhet të planifikohet me kujdes dhe të zhvillohet një kurikulum gjithëpërfshirës.<sup>52</sup> Përveç kësaj, Bordi i Pavarur Mbikëqyrës teorikisht i themeluar në rastin e nxjerrjes së rregullorës së shërbimit civil ende nuk është duke funksionuar plotësisht. Si rezultat, mekanizmi i paraparë për të siguruar plotësimin me staf të shërbimit civil në mënyrë të duhur (që do të thotë se pozitat nuk janë plotizuar haptazi) dhe se shkarkimet janë në pajtim me procedurat ligjore, ende nuk është vënë në jetë në mënyrë të efektshme. Suspendimi i Pleurat Sejdiut nga Ministria e Shëndetësisë nga ana e Shtajnerit ndodhi pa ndonjë dobi për një mbikëqyrje të themeluar ose ndonjë procedurë apeli.<sup>53</sup>

IPVQ, gjithashtu, ballafaqohet me probleme të shumta të pajisjeve elektronike. Pagat e ulat me një anë, hapësira e ngushtë e zyreve. P.sh. udhëheqësit e komisioneve të Kuvendit nuk kanë zyra të veta dhe takimet formale të komisioneve i mbajnë në

kafiteri.<sup>54</sup> Udhëheqësit e komisioneve të Kuvendit nuk kanë pajisje për t'i regjistruar takimet.<sup>55</sup> Nuk janë bërë kurrëfar provizionesh buxhetore për sa i përket përkthimit në gjuhë angleze në Kuvend. Duke pasur parasysh ekspertët që glasin gjuhën angleze brenda IPVQ-së dhe stafit të UNMIK-ut në ZKL, janë pjesë të brendshme të procedurës legjislative, kjo mbikëqyrje ka ngadalësuar një nga proceset më urgjente në Kosovën e pas luftës.

## F. NEVOJA PËR LIDERSHIP

Shumë zyrtarë në Qeverinë e Kosovës për herë të parë mbajnë zyre politike. Kjo mungesë e përvojës, ashtu si edhe dobësitë strukturale brenda institucioneve kryesore, natyra delikate e koalicionit dhe roli i UNMIK-ut i kanë ngatërruar ata në ushtrimin e lidërshiptit. Qeveria mbetet e pafokusuar, duke reaguar ndaj ngjarjeve sesa të zhvillojë iniciativa politike.

Sidoqoftë, është koha vendimtare për politikanët e Kosovës që të shfaqin lidërshipt (aftësi drejtuese). Një seri e fundit e incidenteve serioze të sigurisë kundër komuniteteve minoritare paraqet faktin se stabiliteti në Kosovë ende nuk rrënjosur.<sup>56</sup> Ka indikacione se bisedimet për statusin final do të fillojnë në 2005 ose 2006. Veprimet dhe iniciativat e liderëve kosovarë do të jenë vendimtare për përgatitjen në mënyrë adekuate për këto bisedime dhe për përcaktimin e formës së institucioneve të ardhshme, marrëdhëniet me shtetet fqinje dhe vullnetin e bashkësisë ndërkombëtare duke përfshirë edhe angazhimet e donatorëve. Letra e fundit e përbashkët që i nxit personat e zhvendosur që të kthehen në shtëpitë e tyre është një shembull i ushtrimit të aftësisë drejtuese të ndikimit pozitiv i bërë nga figurat politike dhe udhëheqësit e institucioneve të Kosovës.

Ka mungesë të kapacitetit brenda institucioneve të Kosovës, por jo edhe në shkallë të gjerë në shoqërinë kosovare. Liderët e Kosovës duhet të dalin jashtë suazave të institucionit dhe partive

<sup>51</sup> Është lavdëruar shumë nga IPVQ-ja puna e këshilltarëve të USAID-it.

<sup>52</sup> Intervista e ICG-së me zyrtar të UNMIK-ut, 31 qershor 2003.

<sup>53</sup> Intervista e ICG-së me shefin e zyrës së DFID-it në Prishtinë, 22 qershor 2003.

<sup>54</sup> Naim Maloku, siç është cituar në "Komisionin për Mjedis dhe Kryesuesi dinamik i tij", Letra për Iniciativën e Përkrahjes së Kuvendit, Nr. 4, janar 2003.

<sup>55</sup> Intervista e ICG-së me anëtarët e Kryesisë së Kuvendit, 5 maj 2003.

<sup>56</sup> Në kohën më të fundit, dy adoloshentë serbë të Kosovës u vranë dhe 6 u lënduan në një sulm nga sulmues të panjohur me 13 gusht të 2003. Në një incident të fundit serioz, një polic i UN-it është sulmuar nga pusia dhe është vrarë me 2 gusht pas të cilit rast është arrestuar një serb i Kosovës..

politike dhe të angazhohen me anëtarët e shoqërisë civile që ta ndërtojnë të ardhmen. Derisa shumë politikanë e fajësojnë UNMIK-un për mungesë përparimi në ndërtimin e institucioneve, ata gjithashtu janë përgjegjës. Në fund të fundit është shoqëria e tyre, UNMIK-u do të shkojë, por ata do të mbesin që të ballafaqohen me trashëgiminë e veprimeve të tyre aktuale. Në fund të fundit është vendimi i tyre nëse dëshirojnë që ajo trashëgimi të jetë pozitive.

## VI. KONKLUZION

Kombet e Bashkuara janë duke kaluar nëpër një kohë të vështirë. Në kontekstin e intervenimit në Irak udhëhequr nga ana e SHBA-ve, aftësia e OKB-së për të udhëhequr misionet paqëruajtëse sic është ai në Kosovë është vënë në pyetje. Shumë zyrtarë të administratës së Bushit kanë sygjerruar se Kosova është një dështim pasi që edhe pas katër viteve të arritjes së UNMIK-ut në provincë, institucionet kyçe mbeten të dobëta.

Përderisa jo pa sfida serioze, Kosova ka qenë një ambient i mirëseardhur për Bashkësinë Ndërkombëtare. UNMIK-u si rrjedhojë është rast i volitshëm dhe vendimtar të demonstroj se OKB-ja është e aftë për ndërtimin e institucioneve post-konfliktuale. Por, OKB-ja nuk do të mund t'a bëjë këtë vetëm. Marëdhëniet me IPVQ janë vendimtare. Siq shihet në këtë raport, akuzat se UNMIK është arrogant, dhe konfrontues janë shumë shpesh të sakta. Arëdhja e Përfaqësuesit të ri SSP është një rast i shkëlqyeshëm për të bërë ndryshime të rëndësishme në stil, qëndrim dhe fokusim.

Më shumë se UNMIK-ut, IPVQ-së në Kosovë i nevojitet sukcesi. Përplasjet dhe akuzat kundër UNMIK-ut kanë dëmtuar ndërkombëtarisht reputacionin e qeverisë së zgjedhur të Kosovës. Politikanët kanë tentuar që të popullarizojnë averzionin kundrejt UNMIK-ut në vend të dhënjes së kontributit të tyre për zgjidhjen e problemeve. Kërkesat legjitime janë parë të rriten në formën e ankesave që vijnë nga një qeveri pasive. IPVQ duhet të krijoj një diskurs të civilizuar të bashkëpunimit me UNMIK-un me c'rast duhet të sigurohet se marëdhënia dy palëshe të jetë profesionale dhe konstruktive.

Thënë shkurt, fatet e UNMIKut dhe IPVQ-së janë të ndërlidhura. Njëra pa tjetrën nuk mund të kenë sukses.

**Prishtinë/Bruksel, 3 shtator, 2003**

## HARTA E KOSOVËS

