



UNMIK EU PILLAR

**GRUPI PËR STRATEGJI EKONOMIKE DHE IDENTIFIKIM TË PROJEKTEVE
(ESPIG)**

Drejt një Plani Kosovar të Zhvillimit

Gjendja e Ekonomisë së Kosovës dhe Rrugët e Mundshme Përpara

**ESPIG Dokumenti i Politikave No. 1
Prishtinë, Gusht 2004**

PËRMBAJTJA

PARATHËNIE

Besim Beqaj dhe Andreas Wittkowsky (Bashkë-kryesues të ESPIG-ut)

DREJT NJË PLANI KOSOVAR TË ZHVILLIMIT

John Bradley dhe Gerald Knaus

| | |
|--|----|
| A. HYRJE | 10 |
| B. GJENDJA E EKONOMISË | 11 |
| 1. <i>Kriza në thellim e sipër</i> | 11 |
| 2. <i>Shkalla e ultë e punësimit</i> | 15 |
| C. KORNIZAT ANALITIKE | 17 |
| 1. <i>Mekanizmat kryesor në makroekonominë e Kosovës</i> | 18 |
| 2. <i>Strategjitë industriale</i> | 21 |
| 3. <i>Koncesionet për krijuesit e politikave</i> | 25 |
| 4. <i>Konteksti i ndryshueshëm rajonal s</i> | 26 |
| D. PLANIFIKIMI I POLITIKAVE | 29 |
| 1. <i>Monitorimi i Performancës Ekonomike</i> | 29 |
| 2. <i>Buxheti Vjetor</i> | 30 |
| 3. <i>Analizat Sektorale</i> | 31 |
| E. ZHVILLIMI I PLANIT TË EVROPIANIZIMIT | 34 |
| 1. <i>Përvoja e Evropiane e konvergencës</i> | 34 |
| 2. <i>Drejt Planit Zhvillimor për Kosovës</i> | 37 |
| 3. <i>Vërejtjet Përmbyllëse</i> | 42 |



UNMIK EU PILLAR

GRUPI PËR STRATEGJI EKONOMIKE DHE IDENTIFIKIM TË PROJEKTEVE (ESPIG)

Gjatë dy viteve të fundit Qeveria, UNMIK-u dhe bashkësia ndërkombëtare kanë zhvilluar një numër mbresëlënës të dokumenteve strategjike dhe politikave. Në shumë fusha, kjo kornizë analitike dhe implementimi i saj janë tepër të avansuara. Një linjë esenciale megjithatë ende mungon – një strategji e konsoliduar e cila do të grumbullonte të gjithë akterët e politikave rreth një analize të përbashkët të sfidave ekonomike që është duke i ballafaquar Kosova, të vizionit për zhvillimin e saj të mëtejme si dhe të politikave të nevojshme dhe prioriteteve të shpenzimit. Një strategji e tillë është gjithashtu e nevojshme që të përdoren suksesshëm kontributet në rënie të donatorëve dhe për të përmirësuar prospektin e qasjes në kreditë ndërkombëtare.

Në Mars 2003, shtylla e IV-të e UNMIK-ut dhe qeveria themeluan Grupin për Strategji Ekonomike dhe Identifikim të Projekteve (ESPIG) për të lehtësuar punën rreth një strategjie zhvillimore. Bashkëkryesuar nga shtylla e IV-të dhe zyra e kryeministrit, ESPIG-u përfshin përfaqësues nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Ministria e Tregëtisë dhe Industrisë, Ministria e Bujqësisë, Pulltarisë dhe Zhvillimit Rural, Banka Botërore dhe Fondi Monetar Ndërkombëtar si anëtar të rregullt. Që nga korriku 2004, ESPIG-u përkrahet përmes një projekti të financuar nga Agjencioni Evropian për Rindërtim. ESPIG-u nuk ka dhe nuk ka plan të ketë kompetenca të veta politike; ESPIG-u e kupton roline vet si një mediator që vetëm i jep impulse debatit dhe punës së institucioneve kompetente të IPVQ-së dhe UNMIK-ut.

ESPIG-u e filloi punën e vet duke e përpiluar së bashku një ligj mbi Marrëveshjet Ndërkombëtare Financiare, e cila ishte dorëzuar nga Qeveria tek Kuvendi dhe u aprovua nga PSSP-ja më 9 Gusht 2004. Ligji rregullon procedurën e cila duhet të përcillet para se të mund të nënshkruhet një marrëveshje ndërkombëtare financiare nga PSSP-ja, duke përfshirë Qeverinë dhe Kuvendin. Përveç kësaj, ligji rregullon çështjet rreth përgjegjësisë financiare, detyrat e përcaktuara, arbitrimin dhe zgjedhjet e ligjit duke i dhënë kështu Institucioneve Ndërkombëtare Financiare siguri politike shtes, që është e nevojshme për tu bërë aktive në Kosovë.

Në gjysmën e parë të vitit 2004, ESPIG organizoi një sërë seminaresh 3-ditore për të promovuar edhe më tej debatin mbi vizionin zhvillimor për Kosovën. Qëllimi ishte ndërtimi i koncensusit rreth gjendjes së ekonomisë së Kosovës, për të krijuar transparencë të punës strategjike që tashmë është bërë nga akterë të ndryshëm politik në Kosovë, për të moderuar debatin mbi një strategji të gjithëmbarshme ekonomike për zhvillim dhe për të diskutuar rrugën tutje.

Seminari përmbyllës më 15 Korrik 2004 në Mitrovicë i grumbulloi 120 pjesëmarrës të nivelit të lartë nga Qeveria, UNMIK-u dhe shoqëria civile si edhe nga bashkësia

ndërkombëtare. Në përgatitjet e veta, ESPIG autorizoi mbledhjen e mbi 400 dokumenteve mbi politikat ekonomike të cilat janë përmbledhur në një CD (disk) të shpërndarë gjërisht. Kjo iniciativë është bërë e mundur me një angazhim aktiv të Iniciativës Evropiane për Stabilizim (ESI) dhe nga përkrahja zemërgjerë e Departamentit të Mbretërisë së Bashkuar për Zhvillim Ndërkombëtar (DFID).

Seminari u hap nga Kryeministri Bajram Rexhepi, duke vazhduar me një prezentim të Ministrit të Ekonomisë dhe Financave, Ali Sadriu, lidhur me kornizën afatmesme të shpenzimeve. Midis diskutantëve ishin edhe Ministri i Kulturës, Rinisë dhe Sportit, Sekretarët Permanentë të Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave dhe Ministrisë së Telekomunikacionit dhe Transportit, stafi i lartë i shumicës së ministrive tjera dhe shtyllave të UNMIK-ut, përfaqësues nga organizma me ndikim, shoqëria civile, DFID, Agjencioni Evropian për Rindërtim, USAID dhe së fundi ekipi i ri konsultues i kontraktuar nga Agjencioni Evropian për Rindërtim për të përkrahur punën e mëtejme të ESPIG-ut.

Dy ekspertë të jashtëm e përqendruan prezentimin e tyre në një propozim për tu pajtuar mbi një strategji zhvillimore që përfshin tri elemente kryesore:

- (i) **Një vision për integrimin e Kosovës në strukturat evropiane,** duke u bazuar në një vlerësim realist të gjendjes së tanishme të ekonomisë së Kosovës dhe në atë që nevojitet për të ecur drejt integritit Evropian.
- (ii) **Qëllimi për të zhvilluar ndërmarrje konkurruese industriale dhe bujqësore,** për të tejkaluar barrierat ndaj zhvillimit dhe për t'i drejtuar fondet e rralla publike në resurse njerëzore dhe infrastrukturë publike që janë thelbësore për arritjen e këtij qëllimi.
- (iii) **Instrumenti i Planit Kosovar të Zhvillimit,** i cili është mirë i themeluar në vendet evropiane për aktivitetet e planifikimit dhe caktimit të prioriteteve.

Pjesëmarrësit u pajtuan se ESPIG-u duhet të avansojë edhe më tej idenë e Planit Kosovar të Zhvillimit. Prandaj, ESPIG-u ka për qëllim që të mbajë një seminar përcjellës, me qëllim të identifikimit të kërkesave institucionale për një Plan Kosovar të Zhvillimit. Për këtë qëllim do të ftohen ekspertë të cilët tashmë kanë punuar në Plane Kombëtare për Zhvillim, si për shembull nga Bullgaria dhe Estonia .

Me publikimin e dokumentit të tanishëm, bashkëkryesuesit e ESPIG-ut dëshirojnë të përgatisin hapat e mëtejme drejt një Plani Kosovar të Zhvillimit. Dokumenti është hartuar nga John Bradley nga Instituti për Hulumtime Ekonomike dhe Sociale (Dablin, Irlandë) dhe Gerald Knaus nga Iniciativa Evropiane për Stabilitet (Berlin, Gjermani) duke u bazuar në prezentimin e tyre në seminarin e Mitrovicës. Kontributet e pjesëmarrësve në debat u morën parasysh. Ne shpresojmë se me këtë kontribut mund të vëmë gurthemelin për strategjinë e zhvillimit ekonomik për Kosovën.

Besim Beqaj
Bashkëkryesues i ESPIG-ut
Zyra e Kryeministrit

Andreas Wittkowsky
Bashkëkryesues i ESPIG-ut
Shtylla e IV-të e UNMIK-ut

Drejt një Plani Kosovar të Zhvillimit

Gjendja e Ekonomisë së Kosovës dhe Rrugët e Mundshme Përpara

John Bradley dhe Gerald Knaus

John Bradley është Profesor hulumtues në Institutin për Hulumtime Ekonomike dhe Sociale (ESRI) në Dablin, Irlandë. Ai është specialist në analizën e Planeve Kombëtare të Zhvillimit dhe Fondeve Strukturore, dhe gjithashtu ka këshilluar Komisionin European dhe shumë qeveri në këtë fushë. www.esri.ie

Gerald Knaus është drejtor i Iniciativës Europiane për Stabilizim (ESI) dhe i Njësitit të Leksioneve të Mësuarave dhe Analizave (Prishtinë), një projekt i përbashkët i Shtyllës së bashkësisë Europiane në UNMIK dhe ESI-së me përqendrim në zhvillimin ekonomik në Kosovë. www.esiweb.org

Ky dokument është i bazuar në kontributin dhe hulumtimin e ndërmarrë nga stafi i ESI-së dhe Njësitit për Leksione të Mësuarave dhe Analizave, e në veçanti nga *Marcus Cox, Rreze Duli, Eggert Hardten* dhe *Verena Knaus*.

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Prioritet kryesor për qeverinë e tanishme, e edhe qeveritë e ardhshme, është identifikimi i rrugëve apo mënyrave me të cilat Kosova do të zinte hapin me pjesën tjetër të Evropës. Qëllimi thelbësor i politikës ekonomike ë Kosovës duhet të jetë sjellja e një procesi substancial të *konvergencës* drejt standardeve evropiane të jetesës, jo me larg se gjeneratën e ardhshme.

Për të arritur këtë qëllim, të gjitha ministrinë qeveritare, institucionet publike dhe agjencitë e përfshira në hartimin dhe zbatimin e politikës së zhvillimit ekonomik – në nivel qendror dhe lokal – kanë nevojë për një fokus të përbashkët strategjik. Roli i UNMIK-ut, Bashkimit Evropian dhe donatorëve ndërkombëtarë është të përkrahin këtë fokus në konvergencën ekonomike dhe sociale, të asistojnë më këshilla dhe – si pjesë e procesit të integritimit evropian – të asistojnë me resurse ekonomike.

Konvergjenca e suksesshme përfshin hiq më pak se një revolucion të heshtur strukturor. Për këtë kërkohet një transformim sistematik i sektorit prodhues dhe bujqësor kosovar si dhe kalimi nga një shoqëri në të cilën një pjesë e madhe e popullatës mbështetet në të hyrat nga jashtë ose në bujqësi për mbijetesë, në shoqëri në të cilën një forca punëtore e shkolluar ofron prodhime dhe shërbime konkurruese që mund të shiten e plasohen në tregun evropian. Kjo përfshin ndryshime të thella në mënyrën në të cilën qytetarët e Kosovës mësojnë, punojnë, prodhojnë dhe bashkëveprojnë me ekonominë globale. Si rezultat, konvergjenca kërkon nga cilado qeveri e Kosovës që të komunikojë në mënyrë efektive me të gjithë qytetarët, t'i përfshijë ndërmarrësit dhe t'i qaset talenteve nga të gjithë sektorët e shoqërisë.

Sfidat me të cilat sot ballafaqohen institucionet e Kosovës, ndërmarrësit dhe qytetarët janë tepër të mëdha. Secili qytetar i Kosovës është i vetëdijshëm për gjendjen e rëndë ekonomike. Pas krizës ekonomike të viteve të tetëdhjeta dhe dekadës shkatërruese në vijim (viteve të nëntëdhjeta), zhvillimi ekonomik në periudhën e pasluftës gjithashtu është varur me të madhe në trasferte, prej të hyrave nga diaspora dhe ndihmës ndërkombëtare. Baza e të hyrave vendore mbetet e ultë dhe shërbimet publike paguhet shumë pak. Rënia e vazhdueshme e ndihmës ndërkombëtare do të thotë se nevojat urgjente për investime publike në resurse njerëzore dhe infrastrukturë publike janë nën presion.

Jemi të vetëdijshëm për ndikimin që zgjerimi i Bashkimit Evropian së fundi, dhe atij në të ardhmen, ka gjasa të ketë në zhvillimin ekonomik të Kosovës. Këtë vit Bashkimi Evropian i janë bashkangjitur dhjetë shtete të reja, shumica e të cilave kanë pasur një tranzicion të shpejtë e të suksesshëm në regjim të politikave liberale. Ndihma e BE-së për zhvillim u vihet në dispozicion këtyre shteteve që t'iu ndihmohet që të ecin në hap me pjesën tjetër të Bashkimit Evropian. Këto vende po bëhen lokacione tepër tërheqëse për investime të brendshme. Në këtë ambient ku gara sa vjen e rritet, do të jetë kualiteti i të menduarit strategjik po aq sa edhe efikasiteti i ndërmarrësve dhe biznesmenëve kosovar ai që do të përcaktojë performansën e ardhshme.

Për këtë arsye, ne besojmë se është jetësore që të mos pritet më tepër, por që të fillohet menjëherë inicimi i një procesi që çon drejt një **Strategjie Kosovare të Zhvillimit**, të frymëzuar në BE. Një strategji e tillë poashtu do të ofrojë një bazë për prezentim të njw rasti tw fuqishwm përkrahje të vazhdueshme ndërkombëtare financiare, posaçërisht nga Bashkimi Evropian, pa të cilën perspektivat për një përmirësim të vazhdueshëm të performansës ekonomike në Kosovë janë të largëta.

Vendim-marrësit kosovarë nuk duhet të presin që procesi i Evropianizimit të fillojë zyrtarisht para se të hartojnë një strategji të tillë zhvillimi. Si shenjë zotimi ndaj procesit të kongergjencës dhe të reformës strukturore, ne propozojmë të adaptohen konceptet dhe modalitetet e llojit të BE-së *Plan Kombëtar i Zhvillimit* për procesin e politikave në Kosovë. Ky proces në fakt është dizajnuar nga Komisioni Evropian që të përshpejtojë zhvillimin dhe konvergjencën në shtetet më të varfëra anëtare të BE-së, si dhe në vendet konkurruese. Nuk është natyra e sfidës së zhvillimit të Kosovës ajo që është unike. Më shumë është thellësia e tij, sa i përket pikës fillestare tepër të pafavorshme. Dokumentet strategjike të hartuara vitet e fundit brenda ministrive qeveritare në Kosovë, së bashku me analizën dhe ndihmën investuese të agjencivë ndërkombëtare, paraqesin stadin e parë të këtij procesi.

Plani Kombëtar i Zhvillimit përfshin fazat në vijim:

- (i) Një vlerësim i plotë dhe realist të kërkesave të zhvillimit strategjik të një ekonomie që ecën drejt integritimit në BE;
- (ii) Hartimi dhe shpenzimet e hollësishme e koherente të statëgjive ministrORE, për të hequr barrierat për një zhvillim më të shpejtë, me fokus në nevojat për investim në fushat kyçe të resurseve njerëzore, infrastrukturë publike dhe ndihma e alokuar me kujdes në sektoret produktive të ekonomisë;
- (iii) Vlerësimi rigoroz paraprak i pasojave të mundshme të një programi të tillë zhvillimor në sajë të gjenerimit të një ngritjeje të qëndrueshme të përshpejtuar dhe konvergencës drejt standardeve të jetës në BE.

Përkndër kufizimeve të qarta në resurse që ka Kosova, një fillim i menjëhershëm mund të bëhet për të adresuar inputet informuese që janë të nevojshme për të përkrahur këtë proces. Një nga prioritetet e periudhës pas-zgjedhore duhet të jetë përgaditja e një regjistrimi të popullsisë në mbarë Kosovë, të përcjellur nga një punë e mëtutjeshme për themelimin e një baze solide për të gjitha statistikatat dhe analizat ekonomike. Të gjitha institucionet dhe agjencitë qeveritare në Kosovë duhet të jenë të afta që të bëjnë planifikimin e tyre nga e njejta pikë fillestare statistikore. Një tjetër prioritet pas-zgjedhor duhet të jetë të siguroarit se Agjencioni Kosovar i Mirëbesimit dhe ndërmarrjet nën autoritetin e saj ofrojnë më shumë informacion kualitativ dhe plane investimi në dispozicion të institucioneve të tjera, të përfshira në bërjen e politikave ekonomike.

Prioritet i tretë është që të fillohet me ngritjen e kuadrit që do të kërkohet, duke marrë nga përvojat relevante e ekonomive tjera të vogla e të hapura që tashmë i kanë hartuar Planet

e tyre Kombëtare Zhvillimore dhe që tani janë të përfshirë në sjelljen e një konvergjence me standarde më të larta evropiane të jetesës (psh. Bullgaria, Estonia, Lituania apo Sllovenia). Për këtë qëllim, është thelbësore që të rriten kontaktet me institucionet publike në këto vende dhe të sigurohet që të gjithë ata që janë të përfshirë në bërjen e politikave ekonomike në Kosovë janë të njoftuar me këto përvoja.

Pasi që zbatimi i cilitdo Plani Kombëtar të Zhvillimit do të ndodh në nivel ministror, do të jetë shumë e rëndësishme që hartimi i dokumente të ndryshme të strategjive ministrore të shikohet si një seri procesesh të ndërlidhura e të ndërthurura. Është një nga detyrat më urgjente të cfarëdo qeverie që të themelojë një system të shëndoshë konordinimi ndër-ministror për vitet e ardhshme, po që së dëshirohet të arrihet qëllimi ambicioz i hartimit të një Plani Kombëtar të Zhvillimit.

Zhvillimi i strategjive ekonomike për “motorët” kyç zhvillimor në sektore do të kërkojë koordinim të ngushtë në mes të Ministrisë së Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural dhe Ministrisë së Tregëtisë dhe Industrisë. Strategjitë e tjera ministrore duhet të shihen në përkrahje të qëllimit për zhvillim industrial rural, duke ofruar inpute që janë absolutisht më të rëndësishmet për këtë proces. Duke siguruar se forca punëtore e ardhshme e Kosovës do t’i ketë kualifikimet arsimore të nevojshme për të qenë e aftë që të garojë me ekonomine evropiane e globale në rritje, do të jetë imperative, dhe gati sigurisht do të kërkojë alokim resursesh dukshëm më tepër këtij sektori sesa që merr për momentin.

Në shumicën e shteteve anëtare të BE-së, përgjegjësia për menaxhim të Planit Kombëtar për Zhvillim (procesi PKZH) i ipet një njësie për strategji të vecanta ekonomike, të vendosur brenda Ministrisë së Financave. Kjo njësi zakonisht është e ndarë nga ana buxhetore e Ministrisë, mirëpo aktivitetet e saja duhet të jenë në përputhje me strategjinë e përgjithshme buxhetore. Ajo kontrollon hartimin e Planit Kombëtar për Zhvillim, ndërlidhet me ministrinë e tjera ekonomike dhe sociale përdërisa këto të fundit kontribojnë me strategjitë e tyre sektorale në PKZH më gjërë, dhe është poashtu përgjegjëse për zgjidhjen e konflikteve që mund të lindin mes ministrive.

Nëse kjo strukturë është e qëlluar edhe për Kosovën mbetet që të vendoset nga qeveria e re pas zgjidhjeve. Është e qartë se një njësi strategjike ekuivalente është urgjentisht e nevojshme në Kosovë. Pa të, planet strategjike të ministrive të ndryshme mbase nuk mund të integrohen në një plan strategjik kombëtar koherent, kryesisht të përgaditur sipas parimeve të BE-së si më lart. Gjithashtu nuk duhet të ketë dyshim në atë se egziston nevoja që të aplikojnë sunstancialisht një bashkëpunim ndër-ministror në të gjitha nivelet, dhe se në këtë përpjekje Kosova mund të marrë nga përvoja e konsiderueshme e të gjitha shteteve të reja anëtare të BE-së, të cilat kanë vënë në jetë sistme të tilla të shëndosha të koordinimit të politikave.

Madje edhe para ndonjë marrëdhënijeje me BE-në, planifikimi zhvillimor në Kosovë nuk duhet ndjekur në një vakum evropian. Realiteti është se ekonomia e Kosovës është e thellë ngulitur brenda ekonomisë gjithëpërfshirëse të Bashkimit Evropian në zgjerim e sipër. Ky lloj i procesit strategjik tanimë zbatohet në *të gjitha* shtetet e reja anëtare. Plani Kombëtar Zhvillimor ofron procesin më të shëndoshë e logjik, nepërmjet të cilit

ekonomia e Kosovës, me ndihmën e komunitetit ndërkombëtar, mundet që eventualisht të puqet me standardin e jetësës së fqinjëve të saj në BE.

A. HYRJE

Hartuesit e politikave në Kosovë përballen me një numër sfidash shumë serioze in përpjekjet e tyre për të hartuar një kornizë të përshtatshme për qëllime të tyre zhvillimore. Ndryshe nga ekonomitë në Evropën Përqendrore hartuesit e politikave nuk e kanë pasurinë e informacioneve statistikore të hollësishme mbi funksionimin momental të ekonomisë. Ata nuk mund t'i marrin analizat dhe humumtimet akumuluar, që qasja ndaj të dhënave të tilla lejon në ekonomitë më të zhvilluara perëndimore.

Gjendja e të dhënave në Kosovë është edhe më serioze sesa në vendet e reja anëtare të BE-së të cilat ishin pjesë e ish-blokut komunist të Europës Qendrore dhe Lindore. Para liberalizimit, këto vende kishin të themeluara Entet Statistikore të mira, të cilat prodhonin të dhëna socio-ekonomike të hollësishme sipas standardeve dhe konventave që mbizotëronin në ekonomitë e atëhershme të planifikuara në qendër. Pas liberalizimit, zyrtarët statistikore ishin në gjendje që shumë shpejt të kalojnë në standardet e raportimit dhe kontabilitetit të cilat përdoren në Perëndim, dhe ishin në pozitë të prodhonin llogaritjet mjafte të sakta e statistika të tjera kombëtare. (p.sh. përditësimi i regjistrimit të popullsisë, anketë për prodhimin industrial, tabela të inputeve dhe outputeve, etj.) deri në mesin e viteve 90-ta. Disponimi i të dhënave të tilla është një parakusht thelbësor për planifikim të politikës ekonomike.

Në këtë moment, analiza ekonomike e bazuar në statistika të besueshme zyrtare nuk është e mundur në Kosovë. Siç vërejtë EUROSTAT në Qershor 2002, "Një sistem statistikor në kuptim të asaj se ka një numër të kufizuar të prodhuesve të autorizuar të statistikave zyrtare të lidhura së bashku nga një kornizë e përbashkët ligjore dhe një program i përbashkët statistikor nuk ekziston në Kosovë deri më tani."¹ Si rezultat, dokumentet e Ministrisë së Tregëtisë dhe Industrisë thonë se popullata është 2.4 milion², ndërsa Ministria e Ambientit dhe Planifikimit Hapsinor është duke e dizajnuar një plan të ri të ambientit duke u bazuar në numrin e 2.2 milion banorëve³ dhe Departamenti i Politikës Makroekonomike në Ministrinë e Financave dhe të Ekonomisë i referohen një popullate prej 1.7 dhe 1.85 milion.⁴

Qasja në statistika kombëtare të hollësishme e të besueshme është poaq e rëndësishme për hartimin e politikave kombëtare sa edhe qasja në të dhëna financiare për udhëheqjen dhe planifikimin e ardhshëm të bizneseve komerciale. Në mungesë të të dhënave të

¹ Eurostat, Vlerësim i shkurtër në Kosovë, Qershor 2002, f. 21.

² *Strategjia e Zhvillimit Ekonomik Afatmesëm të Kosovës (2003-2008)*, Ministria e Tregëtisë dhe Industrisë, Qershor 2003

³ Prioritetet e Zhvillimit Hapsinor dhe Bashkpunimit Rajonal Sfidat e Integritit të Kosovës në Iniciativat Evropiane, konferencë mbajtur më 5 Korrik 2004, Ministria e Ambientit dhe Planifikimit Hapsinor

⁴ *Prapavijë Makroekonomike Afatmesme për Buxhetin e vitit 2005*, Departamenti i Politikës Makroekonomike, Ministria e Ekonomisë dhe Financave: "Një vërejtje e përgjithshme është se Kosova ende nuk ka sistem zyrtarisht të autorizuar të llogaritjeve kombëtare. Informacionet e cituara për buxhetin mund të pranohen si të besueshme. Bashkëpunimi i ngushtë me Fondin Monetar Ndërkombëtar gjatë misionëve të fundit në Kosovë ka zbuluar vështirësi gjatë dhënies së vlerësimeve të besueshme për ngritjen e Produktit Bruto të Vendit dhe komponentave kryesore të tij" (fq.1)

besueshme dhe të duhura, është vështirë të vlerësohet performansa e tanishme. Është edhe më e vështirë që të planifikohet për të ardhmen në ndonjë mënyrë koherente. Kur të dhënat nuk janë të besueshme atëherë politikat mund të marrin kahje të gabuara. Ndërsa kur të dhënat nuk janë në dispozicion, planifikimi i politikave rrezikon të shtyhet, për shkak se është shumë vështirë për ta dizajnuar dhe implementuar.

Një aspekt kryesor i projektit të ESPIG-ut ka përfshirë përmbledhjen sistematike të një spektri të tërë dokumenteve të planifikimit të politikave, që janë përgatitur gjatë viteve të fundit brenda qeverisë së Kosovës dhe agjencioneve ndërkombëtare.⁵ Në këtë tekst ne i qasemi këtyre dokumenteve dhe analizave të tyre të pasura. Ky nuk është vlerësim në çfarëdo sensi formal. Një proces i këtillë i takon institucioneve dhe departamenteve brenda qeverisë së Kosovës si dhe shoqërisë së gjërë kosovare. Qëllimi ynë është më i kufizuar. Duke u bazuar në përvojën e hartimit të politikave në vendet më të vogla të Bashkimit Evropian, ne duam të vendosim procesin ekzistues të planifikimit të politikave në Kosovë brenda përvojës më të gjërë evropiane. Ne tregojmë se si Kosova mund të marrë përvojën e akumuluar të hartimit të politikave nga vendet më të vogla anëtare që i janë bashkuar Bashkimit Evropian së fundi, si edhe nga anëtarët “më të vjetra” të BE-së të cilat kanë më shumë se 15 vite përvojë në *Planifikim të Zhvillimit Kombëtar*. Përfundimisht, planet e ndryshme të politikave të sektorëve dhe të departamenteve do të duhet të përmbledheshin në diçka që i përngjan konceptit të BE-së për një *Planit Kombëtar të Zhvillimit* dhe vlerësimi ynë duhet të konsiderohet si një hap në atë drejtim.

Në kontekst të zgjerimit evropian, hartuesit e politikave në Kosovë nuk kanë zgjedhje tjetër pos të përgatiten për *Planifikim Kombëtar të Zhvillimit* në të ardhmen, duke marrë si model formatin evropian. Kjo është koha kur BE-ja sapo është zgjeruar dhe tani përfshin edhe një shtet të ish-Republikës Socialiste Federative të Jugosllavisë, që është Republika e Sllovenisë. Dy shtete tjera të ish RSFJ-së – Kroacia dhe Maqedonia – janë duke filluar rrugën që përfundimisht do t’i cojë drejt anëtarësimit në BE. Andaj është e rrugës që korniza planifikuese e BE-së - e përdorur nga vendet konkurente, kandidatë dhe anëtare të BE-së – gjithashtu të konsiderohet si udhëzues nga hartuesit e politikave në Kosovë, ngase ata ballafaqohen me sfidën e një ambienti me konkurrencë në rritje .

B. GJENDJA E EKONOMISË

1. Kriza në thellim e sipër

Që nga mbajtja e konferencës së parë ndërkombëtare të donatorëve për Kosovën e pasluftës në vitin 1999, një qëllim i politikave i përkrahur gjërësisht ishte “përgaditja e terrenit për rimëkëmbje të udhëhequr nga sektori privat dhe zhvillim afatgjatë”.⁶ Po rritet

⁵ Dokumentet e planifikimit dhe analizës ekonomike janë në dispozicion në CD-ROM-in e ESI-së, të klasifikuara nga departamentet e qeverisë së Kosovës dhe nga agjencioni ndërkombëtar. Koleksioni përmban mbi 200 dokumente duke filluar nga strategji të Ministrive, dokumente të prapavijës (historiate) dhe legjislacion kyç ekonomik.

⁶ Banka Botërore, *Zotimi i Donatorëve 1 miliard \$ për Kosovën*, 1999.

numri i dëshmitë që tregojnë se kjo objektivë nuk është arritur. Një shikim në të dhënat zyrtare makroekonomike zbulon paradoksin e zhvillimeve të pasluftës.

Statistikat zyrtare të paraqitura në konferenca të ndryshme të donatorëve tregonin rritje mbresëlënëse të performansës së Prodhimit Bruto të Vendit (GDP):⁷ 11 përqind në 2001, 7 përqind në 2002.⁸ Buxheti i Kosovës për 2003 parashikoi një rritje prej 18 deri në 19 përqind për periudhën 2003 deri në 2005, dhe i mbështeste parashikimet e tij të të ardhurave/hyrave në këto projekte të rritjes.⁹

Megjithatë, në të njëjtën kohë, vlerësime zyrtare të nivelit të GDP-së në Kosovë vazhdimisht janë pësuar rënie:

- Në dhjetor 2001, Fondi Monetar Ndërkombëtar e vlerësoi GDP-në në Kosovë në 1.85 miliard €¹⁰
- Në qershor 2003, Fondi Monetar Ndërkombëtar e vlerësoi GDP-në në Kosovë në 1.57 miliard €¹¹
- Në dhjetor 2003, Institucionet Ndërkombëtare Financiare dhe UNMIK-u e vlerësuan GDP-në në Kosovë në 1.34 miliard €¹²

Kjo tregon një mungesë shqetësuese të cfarëdo baze të besueshme statistikore për vlerësim të nivelit të aktivitetit në Kosovë, mbi të cilën do të mund të llogariteshin shifrat e rritjes. Kjo gjithashtu zbulon një ndjenjë në rritje të shqetësimit midis zyrtarëve ndërkombëtarë të ekonomisë së pasluftës.

Për të shkuar përtej shifrave zyrtare, është me rëndësi që të shikohet çka ka ndryshuar në fakt në *strukturat* e ekonomisë së Kosovës në periudhën e pasluftës. Zhvillimi më i madh që nga viti 1999 ka ndodhur në sektorin e tregëtisë dhe shitjes, në administratën publike dhe, mbi të gjitha, në sektorin e ndërtimit. Është vlerësuar se 444 milion € janë shpenzuar në vitin 1999/2000 në riparimin e shtëpive, ndërtesave publike dhe infrastructures, me 21 përqind të materialeve të blera në vend. Fabrikat e tullave kanë bërë biznes të hovshëm, sic kanë bërë edhe zdrukthtarët dhe importuesit e parketit apo mobiljeve. Sidoqoftë, si në çdo vend të dalë nga konflikti, hovi i rindërtimit ishte jetëshkurtër. Deri në vitin 2001, shpenzimet në rindërtim në Kosovë ishte rënë në vetëm 40% të lartësisë së shumës në

⁷ Prodhimi Bruto i Vendit (GDP) është një masë e asaj që prodhohet në ekonomi. Bruto Produkti Nacional (GPN) është masë e të hyrave që janë në dispozicion për qytetarët e Kosovës. Duke pas parasysht transferet e mëdha financiare drejt Kosovës, GNP-ja e sajë është më e madhe se GDP-ja. Sidoqoftë, nuk ka pasur përpjekje për të matur GPN-në dhe është vështirë të parashikohet rrjedha financiare në të ardhmen.

⁸ Ministria e Ekonomisë dhe Financave, *Takimi i Donatorëve për Kosovën, nëntor 2002*.

⁹ *Buxheti i Përgjithshëm i Qeverisë së Kosovës për vitin 2003*, fq. 16.

¹⁰ FMN, *Progresi dhe Ndërtimi i Institucioneve si dhe Sfidat e Politikave Ekonomike në të Ardhmen*, dhjetor 2001.

¹¹ FMN, *Treguesit Kryesor në Kosovë 2000-2004*, 16 qershor 2003.

¹² Shtylla e BE-së në UNMIK, *Përspektivat e Kosovës 2004, Dokument i Paraqitur Grupit Drejtues të Nivelit të Punës*, 25 prill 2004, fq. 8.

vitin 2000 dhe në vitin 2002 pritej të arrinte vetëm 13 përqind.¹³ Në komunën rurale të Vitisë, në jug-lindje të Kosovës, ESI vizitoi 69 nga 81 kompani ndërtimore të radhitura në listën e bizneseve në vitin 2003 dhe zbuloi se vetëm 39 prej tyre po vepronin ende.¹⁴

Sektori privat që ka nisur nga viti 1999 është kryesisht i shkallës së vogël, ndërsa ka përpjekje intensive të kapitalit të vogël në tregti dhe ndërtimtari. Disa ndërmarrës vendor ishin në gjendje që të gjeneronin pasuri të shpejtë si importues. Sidoqoftë, përveç materialit ndërtimor, prodhimit të paktë të mobiljeve dhe një sektori të vogël të përpunimit të ushqimit, vështirë se gjindet ndonjë produkt vendor. Në “zonën industriale” të Prishtinës, më e madhja në Kosovë, 66 vende u dhanë me qira në vitin 2002, vetëm 16 u përdorën për prodhim, të gjitha këto me 3 ose më pak punëtorë dhe shumica prej tyre prodhonin dyer dhe korniza të dritareve.

Hovi i pasluftës ishte gjithashtu i financuar nga transferet dhe si i tillë i paqëndrueshëm. Shpenzimet totale publike të vlerësuara në vitin 2000 në Kosovë ishin 6.3 miliard € Në vitin 2003, kjo ra në 3.1 miliard € (shiko tabelën). Këto janë vlerësime të supozuara të bëra nga Njësitë e Politikës Makroekonomike në Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave. Mirëpo, implikimet e përgjithshme janë të qarta: ngritja e Prodhimit Bruto të Vendit në ekonominë e Kosovës ishte e shtyer nga transferet e jashtme më tepër sesa nga ndonjë ngritje e qëndrueshme në prodhimtarinë e ndërmarrjeve kosovare. Si rezultat, meqë përkrahja buxhetore dhe ndihma për rindërtim është tërhequr, ekonomia e Kosovës pothuajse është e sigurt që do të tkurret.

Zhvillimi ekonomik i pasluftës në Kosovë mvarej jo vetëm nga ndihma e jashtme e financuar nga donatorët, por gjithashtu edhe nga transferet nga diaspora kosovare, e cila përbënte një komponentë të rëndësishme të të ardhurave për mbajtjen e familjeve. Në vitin 2002, Ministria e Ekonomisë dhe Financave vlerësoi se nga të hyrat e përgjithshme të Kosovës prej 1,570 milion €, 720 milion € vinin nga pagesat me para të gatshme.¹⁵ Sipas këtyre shifrave, familjet kosovare pranonin më shumë të ardhura në të holla të gatshme nga të afërmit e tyre jashtë vendit, sesa që kanë marrë nga puna që kanë bërë në Kosovë. Sidoqoftë, me bllokimin e tanishëm të mundësisë për emigrim në BE, ekziston rreziku qenësor se këto të ardhura/dërgesa do të zvogëlohen në vitet e ardhshme.

Duke patur parasysh mvarjen në transfere ndërkombëtare dhe të hyrat nga organizatat ndërkombëtare dhe konsumin e organizatave ndërkombëtare, si dhe dërgesat, këta faktorë sqarojnë pse ngritja ekonomike e Kosovës në periudhën e pasluftës nuk mund të merret si mostër e ngritjes në të ardhmen. Kjo gjithashtu tregon pse thellësia e problemeve strukturore ekonomike nuk është bërë e evidente gjatë hovit ndërtimor. Përkrahja masive ndërkombëtare për Kosovën ka pasur një ndikim të ngjajshëm më atë që do të mund të kishte zbulimi i naftës. Pa e rritur produktivitetin të fuqisë punëtore, prodhimin e mallrave që konkurojnë në vend dhe jashtë vendit, ose ndryshimin e natyrës së një ekonomie rurale në ngecje, Kosova do të mund të pranonte importe masive. Në vitin

¹³ CHF, *Raport Vlerësues i Sektorit Ndërtimor të Kosovës*, janar 2002.

¹⁴ ESI nepërmjet Njësitit për Leksione e Mësuara dhe Analizë të shtyllës së BE-së në UNMIK bëri hulumtime të gjëra në komunën e Vitisë gjatë tërë vitit 2003.

¹⁵ *Buxheti i Përgjithshëm i Qeverisë së Kosovës*, 2003, fq. 8.

2003, importi i Kosovës llogaritej gjithsejt 968.5 milion € ndërsa eksporti (eksporti përfshinte në të shumtën e rasteve këpurdha, dru dhe copëza të metalit) arriti shumë më prej vetëm 36.3 milion €¹⁶ Si rezultat, kjo i lejoi qeverisë mbledhjen të hyra të lehta, duke i vënë taksa importit në kufi, duke mundësuar zgjerim të shpejtë në sektorin publik të punësimit. Pesë vite pas luftës, buxheti i Kosovës mbetet i mvarur me të madhe në taksat e importit në kufi.

Tabela 1: Evoluimi i Shpenzimeve Publike (në milion €)¹⁷
Ministria e Ekonomisë dhe Financave

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Buxheti i Përgjithshëm i Kosovës | 43 | 167 | 337 | 413 |
| – të hyrat vendore | | | | |
| Buxheti i Përgjithshëm i Kosovës | 161 | 84 | 39 | 25 |
| – grantet e donatorëve | | | | |
| Buxheti i UNMIK-ut | 413 | 449 | 388 | 368 |
| Ndihma në rindërtim nga OJQ-të | 635 | 541 | 292 | 270 |
| ndërkombëtare | | | | |
| KFOR-i | 5,000 | 4,000 | 3,000 | 2,000 |
| Ndërmarrjet publike (krijimi i kapitalit fiks) | 10 | 10 | 10 | 10 |
| GJITHSEJT | 6,262 | 5,251 | 4,066 | 3,086 |

Shifrat në italic tregojnë vlerësime të përafërta

Kjo gjendje nuk mundi të vazhdojë. Më rënien e donacioneve, siç është rasti me donatorin më të madh BE-në, nga një kulm prej mbi 300 milion € në vit në 50 milion € – dhe prezencën ndërkombëtare ushtarake e civile në reduktim të sipër, zhvillimi i hovshëm i pasluftës u shëndrrua në një krizë të pasluftës. Në vitin 2003, FMN-ja vuri re se “në shumë sektore, aktivitetet po stagnonin,”¹⁸ Në mars të vitit 2004, FMN-ja ishte edhe më pak optimiste:

“Aktivitetet në shumicën e sektorëve kanë stagnuar, si pasojë e të hyrave të njejta e madje edhe në rënie, si dhe mungesës së progresit në adresimin e pengesave në konkurrencën e eksportit dhe qasjen në tregjet fqinje... Përveç një rritjeje të vogël të punësimit në shërbimin civil, marrë në përgjithësi, punësimi ka gjasa të ketë stagnuar, nëse jo tkurrur.”¹⁹

Parashikimet flasin për një varfëri të mëtutjeshme. Siç potencoi edhe FMN-ja, herët a vonë do të ndodhte “një zvogëlim i dhimbshëm si pasojë e rënies së zhvillimit dhe të

¹⁶ Monitori Mujor Makroekonomik / Monthly Macroeconomic Monitor, prill 2004, fq.127.

¹⁷ Tabela e përfshirë në *Buxhetin e Përgjithshëm të Qeverisë së Kosovës, 2003*. Buxheti i vitit 2004 ofron shifra të ndryshme në lidhje me të hyrat vendore të Buxhetit të Përgjithshëm, mirëpo si rezultat, struktura e përgjithshme e shpenzimeve publike nuk ndryshon shumë.

¹⁸ FMN, *Vizita e stafit në Kosovë: Deklarata Përmblylëse, Nëntor 2003*.

¹⁹ FMN, *Vizita e stafit Aide-Memoir në Kosovë, Mars 10-19, 2004, fq. 1*.

hyrave të qeverisë.”²⁰ Gjithashtu ka pak gjasa që investimet private të rriten në një të ardhme të afërt. Si pasojë e pasigurive sa i përket zgjidhjes së ardhme politike të Kosovës dhe paqartësive ligjore në lidhje me privatizimin, investimeve e huaja të drejtpërdrejta do të mbesin në margjina.²¹ Shpenzimet e tanishme publike janë të paqëndrueshme: duke vlerësuar ekonominë me 37 përqind të GDP-së për të financuar shpenzime që nuk janë në gjendje të mbajnë as kapitalin themeltar egzistues “nuk do të mbështesë rritjen e vetë-qëndrueshme” (FMN).²²

Për ta përmbledhur, sektori privat i pasluftës, që shumë vëzhguesve ndërkombëtarë u dukej se ishte në zhvillim me një shpejtësi mbresëlënëse në vitet e para të pasluftës është dëshmuar si bosh dhe jetë-shkurtër. Në shumë aspekte, kjo ishte kthim në sektorin privat të së kaluarës, me rrënjë në kohërat e para-socializmit, që deri njëfarë shkalle vazhdoi gjatë tërë epokës së Jugosllavisë e njohur me emrin ‘tregëtia e vogël’, dhe që u përhap në Kosovë gjatë viteve të nëntëdhjeta. Në periudhën e pasluftës, pak biznese në Kosovë bënë diç ndryshe nga ajo që kishin bërë në të kaluarën. Tani kishte thjesht më tepër importues, kiosqe, kafene, frizerë, zdruckhtarë dhe shoferë të taksive. Nëse Kosova dëshiron që të nxjerrë vetëvehten nga kriza e tanishme, asaj do t’i duhet një tjetër lloj rritjeje e zhvillimi.

2. *Shkalla e ultë e punësimit*

Fundi i papritur i zhvillimit të hovshëm të pasluftës solli në fokus të qartë problemin më të rëndësishëm social të Kosovës: shkallën e ultë të punësimit të një popullate të re dhe në zhvillim të shpejtë. Me rënien e transfereve, sektorët kryesorë të biznesit kosovar janë të detyruara që të “heqin qafe” punëtorët. Përderisa të hyrat publike të gjeneruara nga importi të jenë në rënie, zhvillimi i mëtutjeshëm i administratës publike apo investimeve publike nuk do të jetë i mundshëm.

Diskutimet mbi ‘shkallën reale të papunësisë në Kosovë’ janë në të shumtën e rasteve çorientuese. ‘Papunësia’ paraqet një kategori administrative që mat numrin e atyre që janë aktiv në kërkim të punës, por që nuk ia dalin të gjejnë punë. Në shoqëritë ku statusi i papunësisë ofron përfitime, ka stimulime të qarta për njerëzit që të regjistrohen. Në Kosovë nuk ka beneficione të atilla. Për më tepër, në pjesën më të madhe të hapësirës rurale në Kosovë, nocioni i kërkimit aktiv të punës jashtë shtëpisë nuk ka edhe aq kuptim. Gati të gjitha bizneset janë biznese familjare.

Në Kosovë, shumica e njerëzve punojnë jashtë ekonomisë formale, në punë rasti dhe të paregjistruar. Kjo përfshin numër të madh të fermerëve që punojnë sa për të mbijetuar, pra që jetojnë gati krejtësisht jashtë ekonomisë monetare. Kjo ekonomi joformale është

²⁰ FMN, *Vizita e stafit Aide-Memoir në Kosovë*, Mars 10-19, 2004, fq. 1.

²¹ *Draft-Strategji e Departamentit të Privatizimit pranë Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit*, 24 prill, 2004.

²² FMN, *Vizita e stafit Aide-Memoir në Kosovë*, Mars 10-19, 2004, fq. 4.

mbase më e madhe sesa ekonomia formale. Megjithatë, ekzistenca e madhe e ‘ekonomisë së hirtë’ nuk e bën problemin e shkallës së ultë të punësimit më pak serioz.²³

Në vitin 2002, punësimi i regjistruar në Kosovë ofronte një shifër prej gjithsej 147,000 vendeve të punës.²⁴ Pjesa më e madhe – afro tri të katërtat nga i gjithë punësimi zyrtar – ishin në sektorin publik. Ato janë vende punë të njohura si mësimdhënës, oficerë policie, gjyqtarë, si dhe zyrtarë në ministri dhe komuna. Kur autoritet e Kosovës përfshijnë ‘ekonominë e hirtë’ në vlerësimet mbi punësimin, ata numërojnë 141,000 punëtorë bujqësorë. Pasi që ka pak mundësi që ndonjë nga këta të jenë regjistruar tek autoritetet tatimore, ata e llogarisin këtë duke numëruar çdo shtëpi/familje si një fermë, dhe duke supozuar se secili e ka një anëtar të familjes të punësuar në sektorin bujqësor. Në këtë shembull, ‘punësimi’ është thjesht për mbijetesë apo sigurim të ushqimit, me pak produkte që rrallëherë arrijnë në treg.

Madje edhe në rastet kur shifrat përfshijnë bujqësinë për mbijetesë, së bashku me sektore ‘të hirta’ të mëdha në ndërtim, tregëti dhe shërbime, shifra e përgjithshme e të punësuarve në Kosovë është vetëm 325,000, për një popullatë, forca punëtore e së cilës është rreth një milion. Kjo do të thotë se shkalla e punësimit (dmth. shifrat e përdorura të shprehura si përqindje e forcës punëtore të popullatës) është më pak se një e treta. Edhe poqë se merret parasysh mosha e re e popullatës, kjo paraqet një pasqyrë të pashpresë. Çdo person i punësuar është i obliguar që të mbështesë pesë ose gjashtë anëtarë të familjes. Në këtë situatë, përdorimi i kursimeve të familjes për të financuar investimet në biznes bëhet jashtëzakonisht i vështirë.

Tabela 2: Punësimi në vitin 2002
Ministria e Ekonomisë dhe Financave²⁵

| | Punësimi zyrtar (të dhënat mbi tatimin në pagë) | Punësimi zyrtar dhe jozyrtar (vlerësime) |
|--------------------------------|--|---|
| Bujqësia | 2,000 | 141,800 |
| Tregëtia, hotelet, restorantet | 21,400 | 39,500 |
| Prodhimtaria | 27,600 | 30,000 |
| Arsimi | 28,900 | 28,900 |
| Administrata publike | 23,500 | 23,500 |
| Ndërtimet | 5,000 | 16,000 |
| Donatorët / OJQ-të | 13,200 | 13,200 |
| Shëndetësia | 13,000 | 13,000 |
| Transporti/Komunikimi | 4,700 | 9,400 |
| Shërbimet personale | 4,700 | 6,600 |

²³ *Studim i Tregut Kosovar të Punës: Sfidat në Politikën e Punësimit Formal dhe Joformal*, Banka Botërore, Njësia për Zhvillime Humane, Evropë dhe Rajoni i Azisë Qendrore, 26 qershor, 2003 (Analizë e Tregut të Punës Joformale, fq. 39-43).

²⁴ Buxheti i vitit 2004 jep shifrën prej 139,000 (fq. 11).

²⁵ *Buxheti i Përgjithshëm i Qeverisë së Kosovës për vitin 2003*, fq. 6.

| | | |
|------------------|----------------|----------------|
| Financat | 3,200 | 3,500 |
| Gjithsejt | 147,200 | 325,400 |

Në të njejtën kohë, Kosova ka popullatën më të re në Evropë, me 36,000 të rinj që bëjnë presion në tregun e puntorëve çdo vit²⁶. Thjesht nuk ekziston mundësia që krijimi i punësimit në vend të absorbojë këtë rritje në ofrimin e punës në një të ardhme të afërt. Për më tepër, me prodhimtarinë tashmë tepër të ultë në bujqësi, nuk ka ndonjë mënyrë që gjenerata e ardhshme të mbështetet në veprimtari me prodhime të tokës. Për të ngritur konkurrencën me prodhime bujqësore, kërkohet rritje më e madhe të prodhimtarisë, si dhe ulje e punësimit në bujqësi, si pjesë e punësimit të përgjithshëm.

Në të kaluarën, problemi i rritjes së shpejtë të popullatës dhe niveli vazhdimisht i ultë i punësimit është zgjidhur me emigrim të konsiderueshëm, kryesisht në Gjermani dhe Zvicër. Rruga për emigrim të mëtutjeshëm në këto vende tashmë është e mbyllur. Kjo do të ndikojë në mënyrë të dyfishtë në shoqërinë e Kosovës. Në afat të shkurtër, do të thotë se të rinjtë e Kosovës nuk do të kenë mundësi që t'i ikin varfërisë në hapësirat rurale kurse në afat më të gjatë, ka gjasa që kjo të sjellë një zvo gëlim të të hyrave nga diaspora dhe një shtim të dukshëm të varfërisë, pasi që diaspora më nuk rimbushet me emigrant të rinj.

Kjo është gracka e zhvillimit të Kosovës. Ka një mungesë të skajshme të punësimit. Familjet me numër të personave në vartësi në rritje, kanë shumë pak mundësi për shtuar të ardhurat. Ata nuk mund të kursejnë për të ardhmen ose të investojnë në biznese të reja. Rruga e vjetër e ikjes dhe emigrimit është e mbyllur. Dërgesat nga anëtarët që punojnë jashtë vendit kanë gjasa të pësojnë rënie, duke i lënë familjet në vendet rurale pa burim të rëndësishme të të ardhurave në familje, si dhe burimin më të rëndësishëm për të hyrat për investime. Gjenerata e ardhshme e të rinjëve kosovar nuk pret shumë gjëra, përveç standardit jetësor në rënie.

C. KORNIZAT ANALITIKE

Për sa ne jemi në dijeni, duket se nuk ka ndonjë përpjekje për të parashikuar të ardhmen e ekonomisë së Kosovës, madje as edhe brenda një afati të shkurtër. Dy publikimet e fundit mbi buxhetin përmbajnë parashikimet buxhetore, por ato janë më shumë të natyrës së elaborimit të qëllimeve të politikave, sesa vlerësime mbi performansën e sektorit privat (ose jo-buxhetor) të ekonomisë në të ardhmen.²⁷

Parashikimet afat-shkurta, me një periudhë 12-mujore, mund të bëhen me metoda të thjeshta, të bazuara në vlerësime. Shumica e parashikimeve ekonomike që raportohen në mënyrë të rregullt në mediat e botës së zhvilluar i takojnë kësaj natyre. Vëmendja zakonisht përqendrohet në anën kërkuese të ekonomisë, dhe në të hyrat e gjeneruara nga shpenzimet në konsum, investime dhe tregëti. Kapaciteti prodhues shifet si fikso, me

²⁶ Perspektiva e Kosovës / Kosovo Outlook, BE - Shtylla e UNMIK-ut, 2004

²⁷ *Prapavijë Makroekonomike Afatmesme për Buxhetin e vitit 2005*, MEF, pa datë.

kapacitetin e shfrytëzimit si çështje afat-shkurtër. Vëmendja në politikat publike mëton të përqendrohet në buxhetin e sapo-kaluar dhe/apo të parashikuar.

Kur dikush dëshiron që të ec përpara në të ardhmen, gjendja bëhet edhe më e ndërlikuar. Aktivitetet e investimeve mund të ndryshojnë kapacitetin prodhues të ekonomisë; disa sektorë mund të shënojnë rënie, ndërsa disa të tjerë rritje; ndryshimet në politika që kanë vetëm implikime të vogla afat-shkurtëra mund të kenë pasoja të mëdha afat-gjata. Pasojat përfundimtare të politikave dhe të papriturave të tjera bëhen edhe më të vështira për t'u zgjidhur duke përdorur metoda vlerësimi dhe metoda *ad-hoc*.

Me kalimin e brengave mbi politikat në një term afat-mesëm, është e nevojshme një kornizë më formale. Në ekonomitë më të zhvilluara, korniza e planifikimit makroekonomik afat-mesëm ndërtohet si “model” formal ekonomik, një sistem i kompjuterizuar i ndërtuar me përdorim të të dhënave, dhe në gjendje të ofrojë parashikime dhe analiza të ndikimit të politikave. Në çfarëdo kornize të tillë, rritja e GDP-së përcaktohet për peridhën e planifikuar (ta zëmë 1 deri 5 vite) në aspektin e zhvillimit/rritjes së sektorit (psh. prodhimtaria, shërbimet e tregut, bujqësia dhe shërbimet publike), rritja e njërive kryesore shpenzuese (konsumit, investimeve, importit, eksportit, ndryshimeve në bursë) dhe rritjes në të hyra (pagat, përfitimi).

Në mungesë të makromodeleve formale për Kosovën, ky kapitull propozon korniza alternative për shikim në ekonomi. Një opsion është përqëndrimi në mekanizmat kryesorë në makroekonomi (seksioni i I-rë); e tjetri që të shikohen politikat industriale që përdorin një mikro-perspektivë; si dhe e treta që të renditen dhe studiohen shkëmbimet me të cilat (në mënyrë të paevitueshme) ballafaqohen hartuesit e politikave publike me resurse të kufizuara. Përfundimisht, çfarëdo kornize konceptuale duhet të përfshijë një analizë të pozitës së Kosovës në Evropën në ndryshim e sipër.

1. Mekanizmat kryesor në makroekonominë e Kosovës

Në çdo ekonomi, duhet të bëhet një dallim fillestar midis atyre sektorëve që i janë ekspozuar ambientit konkurrues të tregëtisë botërore (sektorit ndërkombëtar *të tregëtuar*) dhe atyre sektorëve që janë të mbrojtura nga ekspozimi i drejtpërdrejtë në tregëtinë konkurruese ndërkombëtare (të cilave u referohemi më thjeshtë si sektori *i patregëtuar*). Thënë në përgjithësi, sektorët e tregëtuar të shumicës së ekonomive përbëhen nga prodhimi, bujqësia komerciale dhe një element i shërbimeve tregëtare të drejtuara kah tregjet ndërkombëtare (p.sh. shërbimet financiare, softueri, turizmi, etj). Sektorët e patregëtuar përfshijnë pjesën tjetër (që nënkupton shërbimet publike, shërbimet e ndërtimit, bujqësinë për mbijetesë, shumicën e shërbimeve të tregut dhe të gjitha shërbimet publike ose jo të tregut).

Nga pikëvështrimi i performancës ekonomike dhe konkurrencës, sektori kryesor në një ekonomi si Kosova ka gjasa të jetë sektori i prodhimtarisë. Përvoja e zhvillimit evropian ka treguar se prodhimtaria është “motori” kryesor i zhvillimit kombëtar. Për ekonomitë e vogla siç është Kosova, prodhimtaria eventualisht gati në tërësi do t'i ekspozohet konkurrencës ndërkombëtare. Kërkesa për outpute prodhimi drejtohet nga kërkesa e

jashtme (ose botërore), nga kërkesa vendore dhe nga konkurenca e sektorit të prodhimit. Konkurenca përcaktohet nga shpenzimet relative të njësitit të punës në një valutë të përbashkët, si edhe nga çmimet relative.

Përderisa sektori i prodhimit zakonisht ka një primat të caktuar brenda ekonomisë, sektorët e tjerë gjithashtu gjithashtu kanë rol në konkurrencën kombëtare. Aktivitetet prodhuese kërkojnë shumë inpute nga sektori i shërbimeve. Sektori i bujqësisë siguron kontribut në nënsektorët e prodhimit të ushqimit dhe pijeve. Sektori publik është përgjegjës për ofrim të shëndetësisë, arsimit dhe infrastrukurës, dhe politika fiskale ka një ndikim në kërkesën vendore përmes mbledhjes së taksave dhe përmes programeve të shpenzimit.

Tani në Kosovë, dobësia e sektorit të tregëtueshëm është një pengesë serioze për ngritje dhe zhvillim. Sektori i shërbimeve të tregut – në vetë – nuk ka gjasa të bëhet një “motor” i ngritjes/zhvillimit. Sektori publik është tepër i kufizuar në aspektin fiskal për ta shtyer ekonominë përpara, edhe në qoftë se kjo konsiderohet si e dëshirueshme.

Një qëllim strategjik i politikave industriale në Kosovë do të kërkojë inkurajimin e bizneseve që janë më të avansuara teknologjikisht sesa firmat e tanishme tradicionale. Disa nga këto aktivitete do të nevojitet të vijnë nga investimet e drejtpërdrejta nga jashtë (IDJ). Për këto ‘objekte’ të ndërlikuara, konkurenca është e rëndësishme për vendimin afatgjatë se ku do të vendoset një objekt prodhimi. Niveli i outputit të prodhuar në Kosovë nga firma të këtilla do të jetë një funksion i konkurrencës së tyre ndërkombëtare afatgjate, kapacitetit prodhues dhe nivelit të kërksës botërore. Përveç çështjeve të shpenzimeve, ka edhe shumë faktorë të tjerë jo-shpenzues që do të influencojnë vendimin mbi lokacionin e objektit prodhues, duke përfshirë cilësinë e infrastrukturës dhe nivelin e shkathtësisë së fuqisë punëtore, cilësinë e administratës publike dhe sigurinë e të drejtave pronësore.

Sektori tradicional i prodhimit (siç është prodhimi i materialit ndërtimor), nuk është dhe aq mobil, dhe si i tillë ka lidhje shumë të forta me ekonominë vendore. Në një ekonomi të vogël vendore si Kosova, ky sektor ka gjasë që të merr çmim dhe andaj çmimi botëror është çmimi i caktuar për inputin e industrisë tradicionale. Nëse është fjala për këtë, atëherë çështja e këtij nënsektori është që të sigurojë se shpenzimet (rrogat, rryma, materialet tjera dhe niveli i taksave) janë mjaft të ulëta për çmimin në nivelin botëror dhe prap të ketë përfitim.

Për sektorin e ushqimit dhe të pijeve, outputet mëtojnë të drejtohen nga kërkesa vendore dhe ajo evropiane, si edhe nga njëësia e çmimit të prodhimeve krahasuar me konkuresit evropian. Konkurenca në këtë sektor është vecanërisht e ndjeshme ndaj shpenzimeve të inputit, ndërsa shpenzimet e punës do të kenë një ndikim në shumën e vlerës së shtuar që ndodh në Kosovë. Për të qenë konkures, sektori i Agrobiznesit në Kosovë duhet të jetë i përgatitur për konkurrencë me produktet evropiane, të plotësojë standardet themelore të cilësisë dhe sigurisë dhe të konkurojë në shpenzime të inputit.

Për momentin, sektori prodhues në Kosovë është edhe i pastudjuar edhe jashtëzakonisht i pazhvilluar. Të gjitha kompanitë më të mëdha kosovare që ishin zhvilluar gjatë socializmit tani janë nën administrim të Agjencionit Kosovar të Mirëbsimit (AKM), e cila ka informacion shumë të kufizuar mbi atë se çfarë ndodh me ndërmarrjet nën mikqyrje të saj. Në mungesë të ndonjë ankete të prodhimeve, ne nuk mund të vlerësojmë as madhësinë as strukturën e këtij sektori vital. Sidoqoftë, studime të ndryshme joformale thonë se ato aktivitete prodhimi të materialit ndërtimor (tulla, dërrasa, etj) që morën hov në periudhën e pasluftës tani janë në rënie serioze. Aktivitetet në fushën e ushqimit dhe pijeve janë të vogla në shkallë, vuajnë nga paregullsia e shërbimeve themelore siç është energjia elektrike dhe nga një rritje e pasigurtë në tregun e tyre vendor. Sistemi i paragjykuar i tatimit (që së shpejti kalon në tatimit në përfitim) e dekurajon zhvillimin edhe më tej. Dominimi i taksës në importit i çrregullon strukturat e shpenzimeve. Volumet e vogla të eksportit sugjerojnë se asnjë nga këto aktivitete nuk janë ndërkombëtarisht konkurruese.

Ndërmarrjet më të mëdha të Kosovës (nga aspekti i forcës punëtore dhe kapitalit) janë ndërmarrjet public si KEK- (Korporata Energjetike e Kosovës), PTK-ja (Posta dhe Telekomunikacioni), Ujësjiellësi, Ngrohtorja, Mirëmbajtja, dhe Aeroporti i Prishtinës. Të gjitha këto kompani janë edhe nën autoritetin e AKM-së. Për shumicën e periudhës së pasluftës, strukturat e tyre qeverisëse tregëtare ishin në fluks të vazhdueshëm, menaxhmenti ndërronte vazhdimisht, vendimet dhe problemet e drejtuara nga investimet e donatorëve më qeverinë do të thonin se nuk kishte strategji shumë-vjecare investimi, e as raporte vjetore themelore apo revizione publike. Për shkak të rëndësisë kryesore të këtyre kompanive (dhe kostos e kualitetit të inputeve të tyre), për sektorin tjetër të prodhimit është thelbësore që të adresojnë mungesat në qeverisjen e tyre tregëtare.

Përmbledhëm këtu analizën më lart duke i identifikuar katër mekanizmat kryesor në ekonominë e Kosovës, siç është ka gjasa të evaluojnë në të ardhmen. Ato janë të paraqitura në tabelën më poshtë.

Mekanizmat kryesor në makroekonominë e Kosovës

(1) Sektori i ekspozuar (kryesisht prodhues) do të drejtohet nga kërkesa botërore, elemente të kërkesës vendore dhe konkurenca e çmimeve ndërkombëtare. Baza ekzistuese prodhuese është e vogël dhe krejtësisht jokonkurrese. Përmirësimi i teknologjisë do të kërkojë investime të drejtpërdrejta nga jashtë. Vetëm ky sektor mund të sigurojë një “motor” për zhvillim e rritje më të gjërë në Kosovë.

(2) Sektori më i mbrojtur i tregut (kryesisht shërbimet dhe ndërtimtaria) do të drejtohen nga kërkesa vendore (që ndikohet nga sasia e pagesave në periudhën e post-ndërtimit) dhe konkurenca e kostos (që ndikohet nga zëvendësimet potenciale të importit). Ky sektor do të lulëzojë vetëm nëse lulëzon ekonomia më e gjërë e Kosovës. Kjo nuk mund të funksionojë si një “motor” zhvillimi.

(3) Sektori publik është i drejtuar nga politika, por me një nevojë për të balancuar buxhetet e tanishme në një kontekst ku ka një qasje në rënie në donacioneve ndërkombëtare për qëllime kapitale. Në raport me dimensionin e tanishëm të ekonomisë së Kosovës, sektori publik është paqëndrueshmërisht i madh.

(4) Rrogat e paguara në sektorët formal prodhues të Kosovës janë mbase të përcaktuara me një model të thjeshtë pazarllëku, dhe ndikohen nga faktorët që prekin kërkesën dhe ofertat për punë p.sh. çmimet, taksat dhe papunësia. Hovi i ndërtimit pas luftës mund të ketë crregulluar shpenzimet e rrogave dhe krijuar problemin e konkurrencës për prodhimtarinë embrionike dhe sektorët e shërbimeve. Rrogat në organizatat ndërkombëtare kane krijuar crregullim më të mëdha

(5) Tregu i punës në Kosovë varet me të madhe në faktorët demografik, siç është rritja e lartë natyrale e ofrimit të punës, kushte relative në trgjet e punës së BE-së dhe mundësitë për migrim (legal e ilegal) për qëllime pune. Shkalla momentale e papunësisë dhe niveli i ultë i punësimit janë në nivel të krizës.

2. Strategjitë industriale

Strategjia industriale është në zemër të modernizimit dhe zhvillimit. Kur një ekonomi relativisht më pak e zhvilluar, dhe kryesisht bujqësore, si Kosova tenton të modernizohet, kërkesa primare është që të sektori i fermave të tkurret si një pjesë e ekonomisë së përgjithshme dhe që sektori i prodhimit (dhe elementet e shërbimeve) të zgjerohen dhe zhvillohen në një mënyrë e cila nxit rritjen e eksportit nepërmjet përmirësimit në konkurrencës e kostos.

Tiparet e vecanta të hovit të rindërtimit pas luftës (që i gjasonin një burimi befasues si gjetja e naftës) shkaktuan një erozion serioz në konkurrencën e kostos. Trendi i ndryshimeve strukturore në dekadën e kaluar megjithatë tregon se shumica absolute e njerëzve të angazhuar në bujqësi për mbijetëse, krahasuar me vitet 1980 në fakt që rritur, përdërisa një numër i qendrave të dikurshme industriale po tkurren.²⁸

²⁸ Draft-Strategji e Departamentit të Privatizimit pranë Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit, prill 24, 2004; Ndërmarrjet Shoqërore dhe Pyjore në Kosovë: Vlerësime dhe Iniciativa të Propozuara për Reforma, AKM, Gusht 2003.

Pasi që bujqësia në Kosovë është shumë e rëndësishme, dhe zhvillimi i saj është i lidhur me nevojën për të privatizuar një sërë ndërmarrjesh shoqërore me orientim bujqësor.²⁹ Por, një strategji gjithpërfshirëse zhvillimi ka nevojë për qëllime më të gjëra sektorale. Bërja pragmatike e politikave poashtu ka nevojë të jetë “në të njëjtat valë” me të menduarit më të mirë momental mbi kornizat e politikave industriale ndërkombëtare.

Korniza e parë e tillë shpjegoi rritjen e investimeve të brendshme në ekonominë më të vogla dhe më pak të zhvilluara në Evropë.³⁰ Qarku i kohëzgjatjes së produktit (QKP) mund të definohet si një process gjatë të clit “produktet vijnë në jetë, ndryshojnë karakterin dhe eventulisht zhduken ose ndryshojnë krejtësisht sa që nuk mund të njihen”. Korniza e qarku i kohëzgjatjes së produktit nënvizon primatin e vendeve “mikpritëse” të këtyre investimeve. Qarku i kohëzgjatjes së produktit ka një lidhje të ngushtë me tregëtinë ndërkombëtare dhe investimet e drejtpërdrejta nga jashtë.

Për produkte teknologjikisht innovative, në një fazë të hershme të qarkut të tyre të kohëzgjatjes së produktit, prodhuesit kanë nevojë për liri të madhe dhe fleksibilitet për modifikim, përmirësim dhe testim të proceseve të reja në kohën kur teknologjia nuk është stabilizuar ende. Poashtu, kërkesa për produkte inovative mëton të jetë relativisht jo e ndijshme në cmim, andaj ka më pak presion për të kërkuar lokacione me koston më të vogël të prodhimit. E tërë kjo flet në favour të një lokacioni në vend, në një ekonomi moderne të madhe si SHBA-të, Japonia apo Gjermania.

Por, me vjetërimin e produkteve, kërkohet një shkallë e caktuar standardizimi. Nevoja për fleksibilitet prodhimi bie dhe tani ka nevojë më të madhe për kosto më të ultë prodhimi. Disa prodhime eventulisht plasohen jashtë, fillimisht në ekonomi tjera më të zhvilluara, por së shpejti edhe në vende me ekonomi më të vogla e më pak të zhvilluara (psh. Sllovakia, Estonia, Bullgaria, Kosova). Me vjetërimin e plotë të produktit, konsiderimet e koston së ultë bëhen imperativ. Në ekonominë e zhvilluara prodhimi bie, dhe përqendrohet në ekonomi me kosto shumë të ultë dhe jo shumë të zhvilluar (Kina, India, etj.)

Qarku i kohëzgjatjes së produktit siguron kontribute të rëndësishme në arsyet e asaj që pse disa lloje të investimeve të jashtme ndodhen vende të vogla në zhvillim, si edhe përse ato investime eventulisht ikin. Një grumbull i investimeve të drejtpërdrejta nga jashtë në disa vende të vogla të BE-së (Irlandë, Estoni, Republika Çeke etj.) duket se përbëhet nga “standardizues global” dmth. firmat që prodhojnë dhe zhvillojnë një linjë të produkteve relativisht të standardizuara si reagim ndaj kërkesës *homogjene* botërore, e jo nevoja të tregjeve individuale. Në mënyrë shumë të qartë kjo përfshin mallra si nafta, kemikalje dhe metale të forta, por edhe paisje transporti, kompjuterë dhe preparate farmaceutike.

²⁹ *Ndërmarrjet Shoqërore Bujqësore dhe Pyjore në Kosovë: Vlerësime dhe Iniciativa të Propozuara për Reforma*, AKM, Gusht 2003.

³⁰ Qarku i kohëzgjatjes së produktit (QKP) është zhvilluar nga i ndjeri Raymond Vernon.

Implikimet e kornizës QKP për Kosovën janë të qarta. Për shkak të gjendes së saj të pazhvilluar të resurseve humane dhe infrastrukturës, si dhe bazës shumë të dobët të prodhimitarisë tradicionale, është e nevojshme që strategjia industriale të ketë si cak, më shumë kujdes, një spektër investimesh mobile në qarkun e produktit të vjetëruar ose në vjetërim e sipër, si psh. përpunimi i ushqimit, veshmbathja, mobiljet, konstruktivet enxhinierike bazë. Vetëm në një fazë më të vonshme të zhvillimit të saj ekonomik do je tetë e realizueshme që të kihet si cak investime më mobile në lëmi më të ndërlikuara teknologjikisht si elektronika, mjetet elektromekanike, tekstilet, produktet ushqimore me vlerë të lartë të shtuar, etj.

Korniza e strategjisë industriale që mbizotëron mendimin momental ndërkombëtar është zhvilluar nga Michael Porter (i Shkollës së Biznesit në Harvard).³¹ Porteri insiston se zhvillimi i qëndrueshëm varët në mënyrë kryesore në zhvillimin brenda tregut vendor. Duke pyetur pse firmat te disa kombe janë të afta që të “fitojnë përparësi në një industri e tjerat jo”, ai identifikon katër tipare kryesore që e formësojnë ambientin në të cilin garojnë firmat: *kushti faktor* i referohet disponimit dhe kualitetit të faktorëve të prodhimit, sic janë puna profesionale, infrastruktura, etj. *Kushti kërkesë* i referohet natyrës së kërkesës vendore dhe të jashtme për produktet dhe shërbimet e industrisë; *industrinë e ndërlidhura apo mbështetëse* i referohen prezencës apo mungesës e industrive furnizuese apo industrive të ngjashme, që po ashtu janë ndërkombëtarisht konkurrese; dhe strategjia, struktura dhe rivaliteti i firmës i referohen kushteve kombëtare drejt asaj se si themelohen, organizohen dhe menaxhohen kompanitë.

Porteri thotë se ka faza të ndryshme të zhvillimit konkurrues. Në faza të hershme, zhvillimi konkurrues shtyhet nga faktori i kushteve, dhe i qaset kostos së ultë të punës dhe/apo burime të pasura natyrore. Faza në vijim është e shtyer nga investimet. Në fazën e tretë, konkurrenca shtyhet nga inovacioni.

³¹ Libri i famshëm i Porterit 1990, *Përparësitë Konkurrese të Kombeve*, i cili është i detyrueshëm që të lexohet nga hartuesit e politikave. Një riformulim më i fundit i punës së Porterit është punimi i Michael Best-it *Përparësia e ReKkonkurrese* (2001).

Tabela 3: Fazat e Porterit për zhvillim konkurrues kombëtar

| Shtytësi kryesor i zhvillimit | Burimet e përparësive konkurruese | Shembuj shtetesh |
|-------------------------------|---|---|
| Kushti faktor | Faktorët bazë të prodhimit (psh. burimet natyrore, puna që kërkon shkathësi të vogla) | Korea Jugore, Singapori dhe Irlanda (para viteve 1980) Kosova sot? |
| Investimet | Paisjet kapitale, transferi i teknologjisë | Japonia (gjatë viteve 1960) Korea Jugore (gja të viteve 1980) Irlanda (pas viteve 1980) Kosova brenda dekadës së ardhshme ? |
| Inovacionet | Të katër elementet e kornizës së Porterit | Gjermania, Suedia (pas lufte) Japonia (që nga vitet 1970) Italia (që nga vitet e hershme 1970) Irlanda (pas viteve 2000)? Kosova pas anëtarësimit në BE? |

Kjo qasje ka implikime të fuqishme në hartimin dhe zbatimin e politikave industriale në një ekonomi si ajo e Kosovës, dhe ofron një listë të plotë e të dobishme të atyre tipeve të politikave intervenuese që kanë gjasa të jenë efektive.

Korniza konkurruese e Porterit – konventa e tanishme e biznesit në shumicën e botës së zhvilluar dhe në zhvillim – sugjeron se një ekonomi e vogël e hapur mund të implementojë një strategji në faza të ndara: të drejtuar nga faktori, të drejtuar nga investimet, dhe të drejtuar nga inovacionet. Për shembull: në rastin e Irlandës, faza e parë ka zgjatur gati 25 vite, nga vitet 1950 deri në mes të viteve 1980. Ka qenë i drejtuar nga “faktori”, duke u bazuar në politikat e sasisë së ulët të taksave tregtare, rrogave të vogla, formimi i kapitalit të financuar. Faza dytë ka zgjatur nga fundi i viteve 1970 deri në fund të viteve 1990, gjatë së cilave ka pasur investime të mëdha publike dhe private në plantacion, infrastrukturë dhe kapital njerëzor, duke u bashkë-finansuar përmes ndihmës rajonale të BE-së nga viti 1989 e këtej. Hartuesit irlandez të politikave tani janë duke provuar të kalojnë në fazën e tretë të Porterit (e drejtuar nga inovacionet).³²

Kontributi i Porterit gjithashtu qëndron në studimin e hollësishëm e individual të kombeve të sukseshme, rajoneve dhe industrive që i ilustrojnë këto ndërveprime në punë. Ekziston një nevojë urgjente mër më tepër mikro-studime të këtilla të sektorëve dhe ndërmarrjeve në kontekstin kosovar. Diçka nga kjo punë është duke u bërë tashmë, por mundesa e të dhënave të qëndrueshme e bën të pamundshëm identifikimin e parakushteve për rimëkëmbje industriale në mënyrën që kërkohet në ‘rombin’ e Porterit për përparësi konkurruese.³³

³² Me 8 korrik në Irlandë u publikua një raport me titull *Para Kthesës: Pozita e Irlandës në Ekonominë Globale* që merret me sfidat e lëvizjes nga faza e dytë e Porterit (e udhëhequr nga investimet) në fazën e tretë të zhvillimit (të udhëhequr nga inovacioni) Një raport i mëhershëm me titull *Koha për Ndryshime: Politika Industriale për Vitet 1990*, publikuar me 1992, paraqiste strategjinë e tranzicionit nga faza e parë e zhvillimit deri te e dyta.

³³ Analiza Sektorale, AKM, 20 mars, 2003; Raporti No. 28023-KOS, *Memorandumi Ekonomik i Kosovës*, Banka Botërore, Njësia për Ulje të Varfërisë dhe Menaxhim Ekonomik, Evropë dhe

3. *Koncesionet për krijuesit e politikave*

Secila qeveri e cila përpiqet për të zhvilluar një strategji, duhet të gjejë mënyrën për të vepruar me konkurrencën mbi burimet e vogla. Ballafaqimet me dilemat përfshijnë qështjet siç janë; efikasiteti (apo rritja) e përkundër paanësisë (apo rishpërndërrimit); shumllojshmërinë sektoriale përkundër përqëndrimit sektorial; rrjedhat optimale të ndryshimit dhe përtrijtes (shoku ndaj gradualizmit).

Detyrimet mbi sektorin publik financiarë në Kosovë, tani janë shumë të qarta, së fundi janë sqaruar në buxhetin e vitit 2004. Përbrenda strukturës së këtijë buxheti, një strukturë e vlefshme mund të kategorizon politikat e shpenzimeve nën tre nëntituj:

- a) Shpenzimet aktuale sociale, në zonat mbështetëse të të hyrave, shëndetësi, edukimi themelorë, administrimi publik, infrastruktura shoqërore, etj. Aktualisht, kjo përfshin një masë të madhe të financave të cilat janë në dispozicion.³⁴ Ky lloj i shpenzimeve është si bazë qendrore për implementimin e rolit të qeverisë për mbështetjen e drejtëpërdrejtë dhe përmirsimin e standardeve të jetës për qytetarët e Kosovës. Për shkak të mjeteve të përkufizuara në dispozicion, përmes rritjes së të hyrave nga tatimet dhe për shkak të nivelit të ulët të të hyrave për kokë të banorit të Kosovës, kjo është një detyrë e vështirë për tu arritur.
- b) Shpenzimet për investime të financuara nga buxheti i Kosovës. Qëllimi i këtyre shpenzimeve kryesisht është riparimi dhe mirëmbajtja e infrastrukturës fizike ekonomike, më tepër se përtrirjen dhe zhvillimin e tyre. Këtu poashtu përfshihen aspektet e burimeve njerëzore, të tilla siq janë trajnimet profesionale dhe shkollimi i lartë.
- c) Shpenzimet për investime të financuara përmes donatorëve ndërkombëtarë.

Në secilën qeveri ekzistojnë tensione, në njërin anë për ti arritur qëllimet për promovimin e rritjes dhe zhvillimit ekonomik, dhe anën tjetër dëshirës për tu siguruar se burimet janë shpërndarë në mënyrë të drejtë. Kur burimet përqëndrohen fuqimisht për një afat të shkurtër, ky tension mundet të zbutet vetëm kur politikat e suksesshme për promovimin e rritjes dhe zhvillimit, grumbullojnë burime financiare vendore dhe ndërkombëtare të cilat lejojnë përkushtimin në synimet sociale me një vrull të madh.

Në rastin e shteteve të varfëra anëtare të BE-së, detyra për të menaxhuar me tensionin dhe qëllimeve të politikës është lehtësuar për shkak se dallimi në mes të efekshmërisë dhe barazisë kanë qenë të “institucionalizuara” përmes procesit të *Zhvillimit të Planeve Kombëtare*. Qasja në ndihmën strukturore të BE-së ka rritur më shumë burimet financiare për zhvillimin ekonomik, duke i lënë qeverisë më shumë fushëveprim që ti përkushtohet

Rajonin e Azisë Qendrore, 27 prill, 2004 (Mundesitë dhe Kufizimet për Zhvillim në Nivelin Sektoral, fq. 42-61).

³⁴ Për detajet mbi shpenzimet sociale, ju lutem drejtohuni në Buxhetin e Kosovës për vitin 2004, tek; akordimet individuale të departamenteve në Qeverinë e Kosovës. Shpenzimet sociale sipas gjasave vlerësohen të jenë mbi 70 përqind të shpenzimeve të përgjithshme të buxhetit.

burimeve për qëllime të drejta. Me fjalë të tjera, kjo ka zvogëluar koncesionin në mes të efekshmërisë dhe drejtësisë, dhe ka lejuar që të dyja të kenë përkushtim në të njëjtën kohë. Ndhima strukturale e BE-së kishte arritje ambicioze, p.sh. dispozitat e ndihmës financiare (në lidhje me kërkesën për bashkë-financim vendorë) për ti zbatuar politikat *sinqeriteti* i të cilave ka për qëllim transformimin e strukturës themelore të ekonomive përfituese.

Politikat e tilla shtojnë përpara anën e kërkimit tradicional, rolin e ndërsjellët të stabilizimit të shpenzimeve publike. Ato drejtohen drejt promovimit të ndryshimeve strukturore, përsheptimin apo nxitjen e zhvillimit afat-mesëm dhe arritjet eventuale të konvergencës reale përmes përmirësimeve të efektshme në anën e metodës së furnizimit.

Për shembull, një tipar për shkrirjen e shpenzimeve të qeverisë (me termet reale si dhe në bazë të BPV-së) është shpenzimi publik në edukim. Kjo është edhe më e rëndësishme duke marrë parasysh moshëm e re të pupullatës dhe rënien katastrofale të arsimit gjatë vitit 1990 nën regjimin e Milosheviqit. Pasojat afat-gjata të rritjes së tillë menjëherë do të bëhen të dukshme kur dikush mund të shikojë në nevojat për të shpenzuar në arsim duke patur për bazë pikëpamjen e strategjisë industriale dhe promovimin e konvergencës si dhe ndryshimet strukturore.

Në një pikëpamje afat-gjatë, rritja, zhvillimi dhe ndryshimet e strategjisë duhet të vendosen qendër të veprimeve të qeverisë. Ato duhet të veçohen nga aktivitetet e përditshme të ministrive për çështje sociale.

4. Konteksti i ndryshueshëm rajonal s

Krijuesit e politikave në Kosovë duhet të jenë të vetëdijshëm për ndikimin e zgjerimit të vonshëm të Bashkimit Evropian (si dhe zgjerimeve që do të zënë vend në të ardhmen përfshirë këtu Bullgarinë dhe Rumaninë, mundësisht Kroacinë, Maqedoninë dhe Turqinë) dhe ekziston mundësia për ta të kenë zhvillimin e tyre ekonomik. Bashkimi Evropian është zgjeruar me dhjetë shtete të reja, përderisa shumica prej tyre kanë zbatuar shpejtë dhe me sukses tranzicionet në regjimin e politikës liberale. Sa i përket nivelit ekonomik, të gjitha sektoret industriale janë bashkuar apo zhdukur, përderisa sektoret e reja janë ngritur prej fillimit.

Ndhima e BE-së për zhvillim ka qenë e kapshme për këto shtete para antarësimit të tyre. Së voni – derisa këto shtete kanë ecur drejt antarësimit në BE në qershor të vitit 2004 – ritmi u shpejtësua. *Planet Zhvillimore Kombëtare* që mbulojnë periudhën prej vitit 2004-2006, pasqyrojnë një hap drejt ndryshimit. Këto vende të reja janë duke u bërë dukshëm lokalitete tërheqëse për investime të mëtutjeshme. Në këtë mjedis konkurrues i cili është në rritje, kualiteti i mendimit strategjik Kosovarë si dhe efekshmëria e biznesit të tij do të jetë ajo që do të përcakton përmbushjen në të ardhmen.

Procesi i konkurrencës në përgjithësi tanimë veq është i organizuar kryesisht nga firmat shumkombëshe. Duhet të rregullohet prirja e prodhimit me module individuale të shpërndara nëpër botë, për të shfrytëzuar përparësitë krahasuese të rajoneve të ndryshme.

Prandaj, ekonomitë e vogla individuale siq janë ato në Kosovë kanë më pak fuqi për të ndikuar në përcaktimin e tyre se sa ne periudhat e më hershme të industrializimit. Ato duhet të ri-përqëndrojnë politikën në faktorët lokatorë, posaqërisht ato të cilat janë relativisht të palëvizshme në mes të rajoneve: kualiteti i punës, infrastruktura dhe udhëheqja ekonomike, si dhe funksionimi efektiv i tregjeve të punës.

Strategjia e pasur dhe kreative kombëtare në Kosovë duhet të adaptohet me kërkesat e firmave në një mjedis të përgjithshëm, e jo e kundërta. Krahasuar me disa nga shtetet e reja më dinamike të BE-së, Kosova është një vend tërësisht joatraktiv për të investuar. Është e domosdoshme për Kosovën që ti bind investuesit e huaj të vendosen këtu, në një situatë ku pasiguria dhe vonesat me reforma veprojnë në drejtim të kundërt.³⁵

Burimet e disponueshme për politikën publike në lëminë e bujqësisë janë joadekuate për të adresuar sfida të mëdha strukturale (për të rritur produktivitetin, përkrahjen e komercializimit të bujqësisë dhe promovimin e punësimit në lëminë e bujqësisë në zonat rurale). Realisht, është vështirë që ndonjë restrukturim themelorë në bujqësi mund të ketë suksese, përveç dhe deri sa Kosova të pranojë ndonjë përkrahje të konsiderueshme në këtë fushë nga Bashkësia Evropiane.

Nxitja e investimeve të huaja në fushën e minierave dhe atë të energjisë (prodhimi i energjisë i bazuar në rezervat vendore të linjtit), është i identifikuar si parim thelbësorë nga Banka Botrore. Por pengesat ndaj kësaj janë të panumërta, duke filluar paqartësitë ligjore mbi kompanitë shërbyese dhe koncesionet në pasigurinë e përgjithshme që kanë të bëjnë me statusin e pasigurt të Kosovës. Edhe nëse tejkalohen këto pengesa dhe energjia do të mund të prodhohet më lirë në Kosovë, kjo do të mbetet vetëm përfitim për pjesën tjetër të ekonomisë deri në një masë ku çfarëdo përparësie financiare mund të shfrytëzohet në sektoret tjera, kryesisht në prodhimtari. Në rast se niveli i burimeve njerëzore është i ulët – për shkak të kufizimeve në buxhetin e arsimit dhe trajnimeve – është e dyshueshme nëse përparësia në çmim të energjisë do të mund të shfrytëzohet plotësisht kur është fjala për një përtrirje më të gjërë industriale.

Përderisa disa nga këto sfida janë unike për Kosovën, në shumë vende të tjera krijuesit e politikave janë në një pozitë ku përfitojnë nga përvojat e shteteve të reja antare të BE-së, sikurse shtetet e reja antare që ishin në një pozitë për të mësuar nga përvojat e mëhershme dhe rezultati i vendeve që kanë qenë anëtare të BE-së qysh më herët siq është Greqia, Irlanda, Portugalia dhe Spanja. Në këtë rast krijuesit e politikave duhet të shkëputen prej kufizimeve dhe tendencave mendore reaguese mbi politikën.

Kornizat konceptuale dhe dizajnet e politikës si dhe zbatimi, duhet të zhvillohen paralelisht. Kornizat janë sikurse hartat që tregojnë se ku gjendeni, kah duhet të shkoni, dhe drejtimin që ju duhet ta mirrni në mënyrë që të arrini atje ku duhet. Përpilimi dhe zbatimi i politikës kanë të bëjnë me një veprim të çrregullt të grumbullimit të burimeve, duke bërë zgjedhje shoqërore pragmatike, duke i tejkaluar pengesat dhe duke e sjellur ekipin së bashku me juve në qëllimin e juaj përfundimtarë. Është e kotë të kesh hartë e të mos kesh rrugë. Të vërtitësh pa cak në labirint pa hartë është poaq e kotë.

³⁵ *Draft Strategjia e Departamentit të Privatizimit të Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit, Prill 2004.*

Për ta bërë strategjinë afatmesme siq duhet kryesisht është me rëndësi sepse ndryshimet janë të vështira dhe gabimet kushojnë shumë. Ndërlikushmëria e sfidës së zhvillimit të Kosovës kërkon përqëndrim të përpikët për të dalur nga një periudhë e mëhershme e karakterizuar nga mungesa e perspektivës strategjike që çoi në rritje të çrregullta dhe stagnime. Poashtu kjo kërkon një kulturë perfekte në analizat ekonomike dhe ato të biznesit. Politikat realistike duhet të identifikohen në atë mënyrë që të përputhen me marrëveshjen e gjerë.

D. PLANIFIKIMI I POLITIKAVE

Burimet vendore të buxhetit në Kosovë janë shumë të kufizuara sa që me mungesën e shkallës së lartë të investimeve ndihmëse nga jasht, nuk mund të arrihet asnjë mbarëvajtje drejt ngritjes së standardeve të jetesës as në nivelet e ulta të shteteve të reja antare të varfëra të BE-së, siq është Estonia, Latvia dhe Lituania.³⁶

Mënyra e vetme reale drejt realizimit të një “vizioni” më të mirë ekonomik për Kosovën, duhet të përfshijë restrukturimin sistematik të planifikuar dhe investimin e qëndrueshëm nga jasht. Përbrenda dhjetë viteve të ardhme, Kosova duket të jetë e rrethuar mnga shtetet fqinje të cilat ose janë antare të BE-së, apo janë në fazën përfundimtare të arritjes së antarësimit. Si pasojë, çfarëdo “vizioni” për zhvillim ekonomik do të dominohet nga dy faktorë:

- (i) Aftësia e qeverisë së Kosovës për ta themeluar një kornizë politike vendore e mcila do ta shpejtojë procesin e tranzicionit një një treg funksional të ekonomisë. Fillimisht, të paktën të gjitha burimet vendore financiare – edhe ato të kufizuara – duhet të përqëndrohen në qëllimin përfundimtarë;
- (ii) Aftësia e Kosovës për të kaluar gradualisht prej fondeve (të vjetra) nga donatorët e ndryshëm nga jasht gjatë këtyre viteve në një sistem më stabil të mbështetjes zhvillimore të ngajshme me atë që është në dispozicion për shtetet e reja antare të BE-së.

Analizat dhe faza e planifikimit duhet të fillojë që tani. Mbarëvajtja në këtë fazë – duke përfshirë procesin e mësimit nga krijuesit e politikave në Kosovë, si dhe procesi i komunikimit adresuar BE-së, duhet ti paraprijë ndonjë mundësie reale të sigurimit të ndihmës strukturale të rëndësishme nga jasht.

1. *Monitorimi i Performancës Ekonomike*

Përderisa deri më tani Enti Statistikorë i Kosovë nuk ka prodhuar ndonjë pasqyrë mbi makroekonominë, roli i monitorimit të zhvillimit të ekonomisë në Kosovë aktualisht bëhet nga Ministria për Financa dhe Ekonomi, e cila përgadit *Monitorimin Mujorë të Makroekonomisë në Kosovë (MMMK)*. Edicioni i fundit është publikuar në Prill të vitit 2004. Ky është një dokument mbi “monitorimin”, i cili shqyrton performancën në të kaluarën. Këtu nuk publikohen planet për të ardhmën.³⁷

³⁶ BPV për kokë të banorit në tri shtetet Baltike është rreth 40 përqind e mesatarës së BE-së. Ky është dyfishi i nivelit të BPV-së për kokë të banorit në Kosovë.

³⁷ Mirëpo, Monitorimi Mujorë mbi Makroekonominë nuk i publikon planet për të ardhmën, do të ishte befasuese në arst se planifikimet në aspektin ekonomik nuk do të përgaditëshin në mënyrë thelbësore si pjesë e procesit të monitorimit. Përderisa burimet e të dhënave përmirësohen, dhe do mund të zbulohendhe analizohen trendet, publikimi i planifikimeve afat-shkurta thelbësore do të luante një rol përfitue në aspektin e funksionimit të komunikimit të sektoreve private dhe atyre publike.

MMMK-ja është një dokument i rëndësishëm që mundëson kuptimin e ekonomisë së Kosovës, por ka mangësi në të dhëna të pasakta dhe të pakompletuara. Analizat e këtijë dokumenti fillojnë me të dhënat mbi popullatën të cilat në mungesë të regjistrimit të fundit, mbasin si një burim i madh i vështirësive. Kjo vazhdon të zhvillojë analiza mbi tregun e punës, mjedisin e inflacionit, të hollat dhe bankat, çështjet fiskale, sektorin e ndërmarrjeve dhe përfundon me tregun e huaj.

Sidoqoftë, MMMK-ja nuk përmbanë masa të pavarura të kërkesave të aktiviteteve anësore në ekonomi, të ndryshme prej shpenzimeve të buxhetit dhe disa indikatorëve financiarë. Kjo nënkupton se është gati e pamundur që të parashikohen të hyrat nga tatimet, përderisa baza e tatimeve (kryesisht atyre të konsumit dhe në import) vetvetiu nuk mund të parashikohet me ndonjë konfidencë. Poashtu nuk është e mundshme të parashikohet apo të monitorohet performanca investuese, e ndryshme prej elementit të financuar drejtëpërdrejtë përmes buxhetit të Kosovës.

Monitorimi i anës së furnizimit (apo prodhimit) poashtu mungon në MMMK, ndryshe nga masa në të cilën monitorohen regjistrimet e biznesit. Kjo masë e vogël e ndërmarrjeve të reja ekzistuese, e vështirëson monitorimin e performancës. Lidhur me këtë poashtu është edhe mungesa e të dhënave mbi të hyrat nga ana ekonomike (p.sh. klasifikimin në mes të rrogave dhe profiteve).

2. Buxheti Vjetor

Edhe në ekonomitë të cilat gëzojnë statistikat ekonomike të besueshme dhe gjithpërfshirëse, planifikimi buxhetorë është shkencë e pasaktë, si dhe rezultati nganjëherë mund të jetë ndryshe nga projektimi fillestar i cili bëhet me shpalljen e buxhetit. Është e dobishme të egzaminohen burimet e mundshme të gabimeve.

Parashikimi i gabimeve në anën e të hyrave të buxhetit mund të shfaqen për shkaqe të ndryshme. Arsya më e shpeshtë është kur baza e tatimeve themelore nuk përpunohet siq është pritur. Poashtu mund të ketë ndryshime në menyrën e bazës së tatimeve për shkak të efekteve të jashtme “botrore” apo për shkak të çështjeve të brendshme “vendore”. Edhe nëse baza e tatimeve performohet siq është pritur, mund të dalin probleme me përpilimin e grumbullimit të tatimeve.

Parashikimi i gabimeve në anën e shpenzimeve publike mund të ndodhë për arsye të ndryshme. Paratë e caktuara thjeshtë nuk mund të shpenzohen. Shpenzimet e ndërlidhura me pagesat “automatike” (mbështetjen e të hyrave, shëndetsin, arsimin) mund të jenë të parashikuara në mënyrë jokorrekte. Poashtu mund të shfaqen shpenzime të paplanifikuara, të cilat nuk janë futur në mënyrë të rregullt në buxhet.

Të gjitha këto mund të ndodhin në ekonomitë të cilat në mënyrë të konsiderueshme janë më të avancuara sesa ekonomia e Kosovës. Por, ekziston një dallim i rëndësishëm në mes të planifikimit të buxhetit në Kosovë dhe gjetiu:

- a) Në Kosovë, shumica e analistëve ekonomik fillojnë me buxhetin publik (për shkak se kjo është fusha ku janë në dispozicion të dhënat më të sakta), dhe i shfrytëzojnë këto të dhëna për të kuptuar se çka është duke ndodhur në pjesën private (jo-buxhetore) të ekonomisë.
- b) Në ekonomitë e shteteve të vogla të BE-së, analistët buxhetorë bazohen në analizat e fuqisë ekonomike të cilat kryesisht rrjedhin nga sektori (jo-buxhetorë) privat, si dhe nga ekonomia ndërkombëtare. Performanca e projektit në sektorin privat, (e nxjerrur në mënyra të ndryshme, përfshirë edhe përdorimin e modeleve të formalizuara ekonomike), e kombinuar me vendimet mbi instrumentet e politikave të shpenzimeve kryesore publike, përdoren për të nxjerrë shtesat buxhetore (p.sh. ngritjen e të hyrave dhe kërkesat për huamartje nga sektoret publike). Mirëpo, në Kosovë gati që nuk ekzistojnë të dhëna të përshtatshme të cilat do tu mundësonin krijuesve të politikave hartimin e përshtatshëm të zhvillimit të sektorit privat në këtë mënyrë.³⁸

Si përfundim, duket se rasti i planifikimit të buxhetit në Kosovë pengohet për shkak të mungesës së efekshme të sistemit të monitorimit dhe planifikimit të dhënave kryesore, shpenzimeve dhe aspektit të të hyrave në makroekonomi. Pasojat në lidhje me planifikimin e buxhetit - në kuptimin e ngushtë të sigurimit zhvillimit të organizuar të financave të qeverisë – janë serioze. Por pasojat e mundshme për planifikim afat-gjatë të planifikimit të pasqyrës së shpenzimeve dhe roli i sajë për të promovuar zhvillim të qëndrueshëm, janë edhe më serioze.

3. *Analizat Sektorale*

“Buxheti” kombëtarë nuk është “plan” kombëtarë, ndryshe nga vet kuptimi i ngushtë i përshkrimit të zhvillimit të planifikuar të shpenzimeve publike që janë të qëndrueshme me rritjen e tatimeve dhe të hyrave tjera (ndërsa, në rastin të shteteve të pavarura, me mundësinë e rritjes së borxhit publik). Kur kaluam në aspektin mikro dhe të biznesit të aktiviteteve të sektorit publik, ne duhet të adresojmë më shumë se aspektet e financave publike të aktiviteteve të qeverisë. Përveç kësaj, ne duhet ti analizojmë koncesionet në mes të shfrytëzuesve të ndryshëm të burimeve publike financiare në lidhje me planin e gjërë për zhvillimin ekonomik.

Dokumentet planifikuese të shumë ministrive kanë aspekte mikro-industriale si dhe sociale. Dy strategji sektoriale dallohen të jenë me rëndësi të veçantë për Kosovën: strategjia e cila ka për qëllim zhvillimin industrial dhe ate të ekonomisë së gjerë e cila është përgatitur nga Ministria për Tregti dhe Industri; si dhe strategjia për bujqësi e

³⁸ Për përshkrimin e përpjekjeve për të prodhuar plane apo parashikime për të hyrat buxhetore për vitet 2005-2007, shihni *Buxhetin 2005 Prapavia Mkro*, Prill 2004. Sidoqoftë, të dhënat e kufizuara mbi fuqinë punëtore, investimet dhe kapaciteti prodhues, e bën këtë ushtrim shumë të supozuar.

përgatitur nga *Monistria e Bujqësisë Pyltariisë dhe Zhvillimit Rural* (MBPZHR-ja) e cila ka për qëllim zhvillimin e strategjisë bujqësore.³⁹

Politikat të cilat kanë për qëllim zhvillimin e sektorit prodhues, si dhe aspektet e tjera të shërbimeve të tregut, janë përgjegjësi primare të Ministrisë për Tregti dhe Industri MTI-së. Kjo është cekur në *Strategjitë afat-mesme për Zhvillimin Ekonomik në Kosovë: 2003-2008* (MTI, qeshor 2003). Pas dy kapitujve njoftues, (Pjesa e parë e dokumentit) që thekson prapavinë historike si dhe e bën prezantimin e sfidave ekonomike, dokumenti i MTI-së i përqëndrohet në prioritetet e sektoreve prodhuese, prioritetet strategjike në aspektin social të ekonomisë dhe prioritetet strategjike në tregun e punës.

Mirëpo, shumica e analizave të kryera nga MTI-ja, janë të përgjithshme dhe me pak specifikacione. Nuk ekziston ndonjë analizë e detalizuar e karakteristikave strukturale mbi tregun e punës në Kosovë, si dhe ndonjë politikë qëllimore specifike. Në seksionin e “Prioriteteve Strategjike në fushën e Investimeve” është bërë një dallim në mes të promovimit të investimit vendorë dhe strategjive të cilat kanë për qëllim që të kujdesen për investimet e huaja; mirëpo, nuk është bërë asnjë propozim i posaqëm mbi politikën. Përveç kësaj, marrëdhënia në mes të promovimit të eksporteve është e lidhur me nevojën për investim më të madh në sektorin e prodhimit, por ndërlikimet rreth politikës nuk janë të hulumtuara në hollësi.

Bazuar në prioritetet e politikave të shënuara më lartë, dokumenti mbi strategjinë e MTI-së përfundon me përpjekjen për kualifikimin e efekteve të mundshme të ndryshimeve në politikat e propozuara mbi performancën e ekonomisë Kosovare. Mirëpo janë bërë kualifikimet, dhe nuk ka indikacione se si është ardhur deri te ato, dhe në këtë mënyrë është vështirë që të vlerësohen rezultatet.

Gjatë periudhës 5 vjeçare, BPV-ja ka shënuar rritje duke rezultuar me mesataren prej 28 përqind në vit, si dhe BPV-ja për kokë të banorit rritet prej 1, 049 Euro që ishte gjatë vitit 2004 në 3,312 në vitin 2008. Shpenzimet në investimet e përgjithshme rezultojnë me mesataren nën 1 miliard Euro për vit për periudhën 5 vjeçare. Pjesa publike e këtij investimi (duhet të nxirret nga buxheti i Kosovës) është gati 600 milion Euro në vit.⁴⁰ Punësimi në përgjithësi rezulton të është rritur nga një bazë prej 371,000 në vitin 2003 në 654,000 në vitin 2008, për shembull, rritja vjetore vetëm mbi 55,000.

Duke supozuar që projektimi i MTI-së për popullatën “plleshmëria e ulët në lidhje me migrimin”, zvogëlimi në shkallën e papunësisë do të jetë modest, edhe në praninë e një rritjeje të madhe të punësimit.

³⁹ Disa nga lidhjet që mungojnë në strategjitë e dokumenteve të MBPZHR-së dhe MTI-së, mund të gjinden në strategjitë e përgatitura nga agjencitë ndërkombëtare financuese (siq janë: Agjencia Evropiane për Rindërtim, UNDP-ja, UNMIK-u, USAID-i, FMN-ja dhe Banka Botërore).

⁴⁰ Shumëzuesi i politikave të investimit të mesëm publik (p.sh. rritja pesëvjeçare në BPV e ndarë në rritjen pesëvjeçare në investimin publik) sapo ka kaluar 2-shin. Kjo është paksa më e lartë sesa që mund të pritet nga një ekonomi e vogël e të hapur si në Kosovë. Por çështja kryesore nuk qendron tek masa e e shumëzuesit të politikave, por tek mundësia e Buxhetit të Kosovës për të financuar rritjet e projektuara në shpenzimin e investimeve publike për pothuajse 3 miliardë euro përgjatë pesë viteve..

Për neve këto rezultate duket të jenë jashzakonisht optimiste. Edhe në rast se burimet financiare janë të disponueshme për zbatimin e strategjisë së MTI-s, ndikimi i rezultateve në ekonominë Kosovare tejkalon çdo gjë të sprovuar nga shtetet më pak të zhvilluara të BE-së, ku madje edhe niveli i lartë i ndihmës ndërkombëtare do të ishin në një dispozicion.

Për të përmirësuar strategjinë zhvillimore të MTI-së për ekonominë në përgjithësi, do të duheshin të dhënat nga aspektet e planeve të atyre departamenteve të cilat janë një ide se si një ndryshim në performancën ekonomike do të mund të arrihet, si dhe si mund të financohet. Për shembull:

- Dihet se niveli i edukimit dhe burimeve njerëzore është me rëndësi të madhe për suksesin dhe zhvillimin e një strategjie moderne. Por, dokumentet mbi strategjinë politike të përgatitura nga Ministria e Arsimit Shkencës dhe Teknologjisë bëjnë me dije për një zbrastirë të madhe në mes standardeve aktuale dhe atyre standardeve të cilat do të nevojiteshin për të përkrahur modernizimin dhe zhvillimin e Kosovës.⁴¹
- Gjendja e mjerueshme e ambientit të Kosovës, si dhe burimet që nevojiten për ndaluar shkatërrimin e mëtutjeshëm theksohen në dokumentet strategjike të përgatitura nga Ministria e Ambientit dhe Planifikimit Hapsinor si dhe gjetiu.⁴²
- Sfidat në lidhje me burimet njerëzore me të cilat po ballafaqohet Kosova, përderisa po përpiqet për të ndërtuar nivelin më të lartë të shkathtësive përmes trajnimeve profesionale, duken të jenë shumë serioze, ndërsa çështjet e vështira theksohen në dokumentet mbi strategjinë të përgatitura nga Ministria për Punë. Edhe me gjerësinë e sfidave, ende nuk duket se është vendosur një strategji gjithpërfshirëse.⁴³
- Infrastruktura fizike e cila mungon në Kosovë është e njoftur mjaft mirë, por synohet që të financohet përmes programeve ndihmëse nga donatorët. Në mungesë të programit gjithpërfshirës që ka të bëjë me infrastrukturën fizike duke përfshirë identifikimin e qartë dhe real të nevojës, me gjasë që të kthehet në investim, është shumë vështirë që të vlerësohet këto aspekte të strategjisë së gjerë ekonomike nga ana e MTI-së.⁴⁴

⁴¹ *Analiza mbi Tregun e Punës në Kosovë: Sfidat e Politikave të Punësimit Formal dhe Joformal*, Banka Botërore, Njesiti për Zhvillim Njëzëzor, Regjioni Evropian dhe i Azisë Qëndrore, 26 Qershor 2003, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale.

⁴² *Profili i Kosovës, Ministria e Ambientit dhe Planifikimit Hapsinor/Instituti për Planifikim Hapsinor, Korrik 2004*

⁴³ Puna dhe Punësimi, Raporti Vjetor 2003, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale.

⁴⁴ Udhëheqja me Buxhetin e Kosovës – 2004, *Kontributet e Përgjithshme të Donatorve në Kosovë gjatë viteve 1999-2003* (faqe 179); *Përkushtimet e Reja të Donatorve për 2004* (faqe 181); Misioni i USAID-it në Kosovë, *Plani Strategjik 2004-2008*, Korrik 2003.

Në rastin e MBPZHR-së⁴⁵, sektori i spikatur është bujqësia, në të dy kuptimet, aktivitetin prodhues në bujqësi dhe furnizimin me lëndën e parë për përpunim në sektorin e prodhimitarisë, ndërsa në masat e spikatura në sektoirin e mirëqenies janë përkrahja e të hyrave në bashkësinë e fermerëve.⁴⁶ “Qëllimi i Misionit” të MBPZHR-së nënvizon ndihmën në ndryshimet strukturore në ekonominë rurale si dhe nevojën për të përkrahur punësimin dhe grumbullimin e të hyrave përmes përmirësimeve në bujqësi. Zgjedhjet strategjike përfshijnë shumëllojshmërinë përbrenda fushave tjera të veprimit në zonat rurale, privatizimin e ndërmarrjeve shoqërore, zëvendësimin e importit dhe promovimin e eksportit. Përparësitë e politikave përfshijnë rritjen e prodhimitarisë përmes skemave trajnuese dhe investive, si dhe promovimin e lidhjeve zingjyrore të furnizimit në mes prodhimit dhe manifakturimit nëpër zonat e përpunimit të ushqimit.

Këtu duket të janë paraqitur tre elemente kryesore të strategjisë së MBPZHR-së. Elementi i parë thekson nevojën për të lëvizur prej produktivitetit të ulët dhe të paefekshëm, kryesisht nga një bujqësi jetike në një sektor të orientuar të tregut. Ky është roli kyç i MBPZHR-së, siç është poashtu i përshkruar në detale në *Librin e Gjelbërt*⁴⁷. Elementi i dytë thekson nevojën për integrimin më të madh të furnizimit të cilitdo furnizim të përmirësuar në bujqësi me vlerë të shtuar të përpunimit në sektorin e prodhimit. Vende vende duhet të bëhen sintheza më të mëdha të planifikimit të MBPZHR-së dhe MTI-së. Elementi i tretë thekson nevojën për të lehtësuar kalimin e njerëzve prej bujqësisë në veprimtari prodhuese dhe shërbyese gjë që mund të ketë përparim në qytete e afërta vendore, ku infrastruktura e domosdoshme si dhe shkalla ekonomike janë në dispozicion. Kjo kërkon një strategji të integruar të zhvillimit të strategjisë rurale të llojit që është zhvilluar në shumë programe të Financuara Strukturore të vendeve anëtare të BE-së, ku ka patur sfida të njëjta.

E. ZHVILLIMI I PLANIT TË EVROPIANIZIMIT

1. Përvoja e Evropiane e konvergencës

Fjala “Kohezion” për të parën herë është futur në përdorim vonë në vitin 1980, ndërsa në të njëjtën kohë kur janë ndërmarrë reformat e mëdha dhe shpërndarja e ndihmës rajonale të BE-së. Siq thekson Neni 13 i Traktatit të Bashkimit Evropian, ekziston një qëllim i caktuar për të promovuar “zhvillimin e harmonizuar” me një dimension të posaqëm gjeografik: “ulja e pabarazisë në mes të niveleve të zhvillimit të rajoneve të ndryshme dhe prapambetja e rajoneve të fundit të favorizuara. Në këtë mënyrë, ekziston njohuria se pabarazimet janë të patolerueshme në secilin komunitet, nëse ky term në të vërtetë ka kuptim.

⁴⁵ Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit rural.

⁴⁶ Detajet e strategjisë janë të theksuara në *Librin e Gjelbërt të Kosovës: Një Strategji për Zhvillim të Qëndrueshëm Bujqësor dhe Rural në Kosovë*. (MBPZHR, Maj 2003). Sidoqoftë burimet financiare në dispozicion në Buxhetin e Kosovës janë shumë modeste (0.4 përqind i totalit të shpenzimeve të buxhetit në vitin 2004). *Libri i Gjelbërt* është në dispozicion në faqen e internetit të MBPZHR-së dhe në Cd Rom-in e ESPIG-ut.

Në kontestin e përpilimit të politikës së BE-së, *Plani Kombëtarë për Zhvillim* është dokument i cili vën në pah masat strukturore të cilat duhet të zbatohen gjatë periudhës prej (5 deri 7 vite) me ndihmën e investimeve të BE-së (p.sh. *Konvergjencia apo Fondet (Strukturore) Reciproke*), me synim të arritjes së qëllimit të BE-së për një kohezion të lartë ekonomik dhe social.⁴⁸

Një përshkrim i situatës ekonomike në vendet në pranim, normalisht është i vendosur si një preambullë në *Planin e vet Kombëtarë për Zhvillim*. Qëllimi është i dyfishtë: së pari, mshtirja dhe dokumentimi i vendit deri në nivelin ku performanca ekonomike është pas normave të BE-së, dhe e dyta, identifikimi i pengesave për ta shpejtuar rritjen dhe konvergjencën (p.sh. kohezionin) i cili mund të adresohet më vonë me iniciativat e politikave në përmbajtje të Planeve Kombëtare për Zhvillim (që zakonisht quhen Programe Operative).

Duke përshkuar aspektet e ndryshme të performancës makroekonomike, *Plani Kombëtarë për Zhvillim* vazhdon të identifikojë një mori të pengesave aktuale dhe të mundshme për zhvillim më të shpejtë. Duke rrespektuar udhëheqësit e mundshëm për zhvillim më të shpejtë këto kryesisht përfshijnë dokumentacionet e një kapitali njerzor të një niveli relativisht të ulët; aktivitet të ulët shkencor të **R&D**; pentricion i ulët i teknologjisë informative; shuma të vogla të investimeve fikse në ekonomi. Për më tepër pasojat sociale të papunësisë së lartë, papunësisë së lartë fatgjate, dhe varfërisë janë të dokumentuara, prandaj këto mund të jenë barriera për pëparim dhe ndryshim.

Një aspekt i rëndësishëm i shqyrtimit të makros thekson koncesionet që ekzistojnë në mes të disa obejktivave konkurruese të planeve kombëtare për zhvillim. Për shembull, Kosova ka një nivel të lartë të papunësisë, kështu që është nevojë urgjente hapja e vendeve të punës (p.sh. kërkesat për punësim).⁴⁹ Sidoqoftë ekziston nevoja urgjente për të ecur përpara me prodhimtarinë dhe në këtë mënyrë niveli i rrogave mund të rritet (si dhe rritja e stadrave të jetesës) pa kokurencë dëmtuese nga njësia e lartë e kostos së punës. Njëra nga disa mënyrat në të cilat punësimi dhe prodhimtaria mund të rriten në rast se ekziston është prania e ristrukturimit sektorial në ekonomi.⁵⁰ Prandaj nëse ekziston dobësim në sektoret industriale me vlerë të shtuar tradiconalisht të ulët, eventualisht aty është nevoja për praninë e më një rritje tëkompenzueshme në industritë me produktivitet të lartë modern dhe shërbimet prodhuese përkrahëse.

Planet Kombëtare për Zhvillim (PKZH) shpesh përmbajnë “qëllimet e shkurtëra të misionit” si në Poloni (për periudhën 2004-2006):

⁴⁸ Shembujt e *Planeve të Zhvillimit Kombëtar* në Irlandë mund të konsultohen, duke mbuluar tri periudhat nga 1989-93, 1994-99 dhe 2000-2006. Ato ilustrojnë mjeshtërisht se si në mënyrë graduale përgjatë kohës zhvillohen dhe ndryshojnë prioritetet dhe nevojat e një shteti për zhvillim.

⁴⁹ *Analiza e tregut Punues në Kosovë: Sifdat e Politikave të Punësimi Formal dhe Joformal*, Banka Botërore, Njësi i Zhvillimit Njërezor, Rajoni i Evropës dhe Azisë Qëndrore, 26 Qershor, 2003 (Konsideratat e Politikave: krijimi dhe i Mjedisit për Zhvillim), pp. 97-101.

⁵⁰ *Memorandumi Ekonomik i Kosovës*, Banka Botërore, ulja e Varfërisë dhe Njësi i Menaxhimit ekonomik, Rajoni i Evropës dhe Azisë Qendrore, 27 Prill, 2004 (Mundësitë dhe pengesat për Zhvillim në Nivel Sektorial, pp. 42-61).

“Zhvillimi i një ekonomie konkurruese bazuar në dije dhe ndërmarrje, me mundësi të harmonizimit të zhvillimit afatgjatë që do të sigurojë rritjen e hapjes së vendeve të punës dhe përmirësimin e kohezionit social, ekonomik dhe hapësinor si një anëtarë i Bashkimit Evropian në nivelin rajonal dhe kombëtar”.

“Qëllimet e përgjithësuara kombëtare të misionit” të këtij lloji kanë për qëllim të jenë aspiruese dhe të paqarta. Por përbrenda PKZH-së janë specifikuar një seri e qëllimeve të përqëndruara që mund të jenë më përafërsisht të lidhura për të sqaruar qëllimet e politikave sasiore të qeverisë. Në rastin e Polonisë ato ishin si vijon:

- (i) Arritja dhe mirëmbajtja e zhvillimit afatgjatë të BPV-së;
- (ii) Shtimi i vendeve të reja të punës duke ja shtuar nivelin e shkollimit të fuqisë punëtore;
- (iii) Integrimi në rrjetin Evropian të transportit dhe infrastrukturës informative;
- (iv) Rritje në pjesën e sektorëve me vlerë të lartë të shtuar në ekonomi dhe zhvillimi i teknologjisë i nevojshëm për të mbështetur “shoqërinë informative”;
- (v) Pjesëmarrja e të gjitha rajoneve dhe grupeve shoqërore në Poloni në procesin e zhvillimit dhe modernizimit.

Vetëm atëherë kur PZHK -ja hulumton *se si këto pesë synime mund të arrihen* dhe procesi i PZHK-së bëhet specifik për nevojat e cilësdo ekonomie. Për shembull, përmbushja e synimit (i)-zhvillimi afatgjatë-kërkon një përqendrim në stabilizimin fiskal dhe restrukturimin e mëtutjeshëm si dhe privatizimin e sektorit të biznesit. Pakjartësitë fiskale apo jostabiliteti është një kërcënim për zhvillim të mundshëm, dhe suksesi i politikave këtu bëhet thelbësor në lidhje me llojin e programeve investuese të PZHK-së, edhe pse ato nuk do të jenë pjesë e shtejlluar e ndonjë Programi Opreues të PZHK-së.

Përmbushja e qëllimit (ii)- rritja e punësimit dhe shkollimit – zakonisht kërkon artikulum të një morie të politikave aktive të tregut të punës, por do të vë në sprovë masën në të cilën një vend mund të përgaditë përkrahjen përbrenda shoqërisë civile për të përforcuar zhvillimin e konkurrencës shoqërore të pagave kombëtare të tregtisë dhe institucioneve çmim-vënëse.

Përmbushja e qëllimit (iii) – infrastruktura – është shumë me rëndësi për vendin përkatës. Për shembull, detyra në Poloni është tej mase e ndërlikuar nga masa e saj fizike, struktura e saj urbane e shpërbërë dhe pozita e saj si një udhëkryq strategjik në rrjetin e komunikues trans evropian. Duke krahasuar qëllimet e Irlandës apo Estonisë (dhe eventualisht Kosovës) në këtë fushë duket të jenë më të lehtë për identifikim.

Përmbushja e qëllimit (iv) – modernizimi strukturor – është një nevojë e përbashkët e shumëciës së shteteve në pritje për anaëtarësim në BE, por do të ishte e ndërlikuar në rastin e Kosovës për nga msa e madhe e fuqisë punëtore në bujqësi si pjesë e punësimit të përgjithshëm. Domosdoshmëritë e theksuara ekonomie – p.sh. dëshira për të ndihmuar migrimin rural/urban – nxjerrë sfida serioze shoqërore në veçanti pasi që transformimi do të detyrohet që të zë vend me një ritëm shumë më të shpejtë sesa ta zëmë nistrukturimi analog rural i Irlandës i viteve 1950-1970. Modernizimet industriale dhe të shërbimeve

sektoriale po ashtu me gjasë do të nxjerrin sfida që janë të veçanta për tranzicionin e Kosovës.

Përmbushja e qëllimit (v) – barazia hapësinore dhe shoëqrore – ngritë sfida shumë të vështira në kuptim të koncesioneve të mundshme në mestë efikasitetit ekonomik dhe barazisë shoqërore. Përvoja e vendeve në kohezion të BE-së ka qenë një nga koezionetkombëtare (të jashtme) por një shkallë e mosmarrveshjes rajonale (e brendshme).⁵¹ Hollësitë e ofruara nga gjeografët ekonomik dhe strategët industrial sugjerojnë që motori i rritjes totale kombëtare është konetrim rajonal dhe të gjitha rajonet nuk mund të jenë fitues në këtë lojë grumbullimi dhe specializmi. Sidoqoftë për shkak të masës kompakte të Kosovës kjo vështirë që do të nxjerrë sfida ekonomike të pakapërcyeshme.

Duke marrë parasysh vargun e qëllimeve më specifike, PZHK-ja është përcaktuar dhe artikuluar në bazë të “zhvillimeve kyçe “ Në rastin e Polonisë, këto kanë përfshier:

- Përkrahjen për ndërmarrjet, konkurrencën; e implementuar përmes Programit Operacional PO-së “*Përmirësimi i konkurrencës ekonomike*”;
- Zhvillimi i burimeve njerëzore dhe punësimi; të zbatuara përmes PO-së (Programit Operativ) “*Zhvillimi i burimeve njerëzore*”;
- Krijimi i kushteve për të rritur nivelin e investimeve, promovimin e zhvillimit të balancuar dhe kohezionin hapësinorë; i zbatuar përmes PO-së “*Transporti – Ekonomia Detare*”, poashtu duke përfshirë këtu intervenimet e Fondit të Kohezionit në dy fusha, atë të “*Transportit*” dhe “*Mbrojtjes së Ambientit*”;
- Përshtatja strukturale në bujqësi dhe peshkatri, si dhe zhvillimi rrural: i zbatuar përmes dy PO-ve të ndara, : “*Restrukturimi dhe modernizimi i sektorit ushqimor dhe Zhvillimi rural*”, dhe peshkataria “*peshkataria dhe përpunimi i pshkut*”;
- Përfrocimi i zhvillimit të mundshëm i rajoneve kundërshtimi i kufizimit të disa fushave: i zbatuar përmes “*programit operativ rajonal*” të integruar.

2. Drejt Planit Zhvillimor për Kosovës

Në fazën e tanishme të zhvillimit, procesi i planifikimit është duke zënë vend përbrenda ministrive të qeverisë së Kosovës, kryesisht në bazat e departamenteve. Fatkeqësisht, duket se është vetëm një numër i kufizuar i informatave të mundshme që koncentrohen në pefromancën e Ndërmarrjeve Publike (NP-ve-) dhe Ndërmarrjeve Shoqërore (NSH-ve) si dhe pothuajse asnjë informata mbi sektorin privat të ndërmarrjeve.⁵²

Në rastin e Kosovës është zhvilluar një situatë ku një pjesë e madhe e së cilës mund të quhet “program publik investues” është udhëhequr në bashkëpunim të dyanshëm me një varg të agjencioneve të mëdha ndërkombëtare dhe donatorve. Ajo që do duhej të largohet

⁵¹ Raporti i tretë i Kohezionit të BE-së, Komisioni i Komunitetit Evropian, Bruksel, 2004

⁵² Draft Strategjia e Departamentit të Privatizimit të Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit, prill 2004.

nga kjo situatë drejt një plani Zhvillimor Kombëtar për Kosovës? Dhe si mund të velrësohej ai?

Faza e parë e e strategjisë së krijimit të politikave në Kosovë ka filluar dhe procesi i deritanishëm është dokumentuar në një CD të ESPIG-ut që përmban planet dhe analizat ndërkombëtare dhe të departamenteve. Nëse pranohet që metodologjia e procesit të llojit të PZHK-së është i përshtatshëm për Kosovës, atëherë një varg i kuartë i pasojave do të vijonte.

(i) Duhet të caktohen qëllimet e kuarta zhvillimore

Vendet me prosperitet zhvillimor mund të gëzojnë një varg luksoz të themelimit të qëllimeve socio-ekonomike pasi që ato kanë për qëllim të kenë burime adekuate. Vendet në zhvillim siç është Kosova në një anë duhet të përqendrohen në qëllimin e rritjes e shkallëzore të zhvillimit të të hyrave për kokë banori. Për shkak të kujdesit të duhur me ndikim në shpërndarjen e të hyrave në vend qëllime tjera të dhurshme socio-ekonomike, kanë për qëllim të vinë në linjë si një pasoj pe drejtpërdrejtë zhvillimit dhe rritjes së ekonomisë në përgjithësi (p.sh. ndihmesa në përmirësimin e kushteve sociale në fushat e shëndetësisë dhe shkollimit, përmirësimi i mbrojtjes së ambientit, etj). Poashtu, proceset normale të buxheteve veprojnë paralelisht me PZHK-në.

(ii) Strategjia Zhvillimore duhet kuartë të identifikojë detyrimet fiskale dhe shoqërore

Për secilin shtet të varfër detyrimet janë më së bollshme. Në rastin e Kosovës, është i lokalizuar në një fushë periferike apo gjeografikisht-ekonomikisht të pafavorshme, afër zonave së konfliktit dhe dizorientimit të performances ekonomike. Ekziston një varg strukturash joadekuate institucionale. Niveli fillestar i zhvillimit është pranueshëm i ulët, duke vënë detyrimet në mundësi të burimeve (p.sh. krijuesit e politikave ballafaqohen me detyrime financiare nga bilanci i pagesave dhe duke financuar kërkesat për borxhe të sektorit publik). Kjo ka një strukturë fillestare të jofavorshme ekonomikisht me një sektor të gjërë të bujqësisë dhe një konfigurim të papërshtatshëm të sektoreve industriale dhe një sektor të nënzhvilluar të tregut të shërbimeve. Niveli i kapitalit njerzor si dhe i teknologjisë është shumë i ulët, duke i vënë detyrimet në strategjitë e realizueshme zhvillimore. Nevoja për të redukuar eksploatimin e burimeve të papërtëritshme mund të vë detyrime të tjera në zhvillim. Pavarësisht nga mënyra e sfidimit të detyrimeve ata duhet të identifikohen qartazi dhe më përkushtim finsikëror. Qeveria e Kosovës duhet ti identifikojë projektet e veta bazuar në një vlerësim të sinqertë të sifdës shoqërore dhe ekonomike. Nëse Qeveria e Kosovës nuk i bën ato me specifikat e prioriteteve politike, atëherë agjencitë ndërkombëtare do ti bëjnë ato me specifikat e tyre!

(iii) Strategjia zhvillimore duhet të identifikojë instrumentet e përshtatshme të politikave

Prania e mjeteve të duhura të politikës sociale dhe ekonomike është me rëndësi për suksesin e çfarëdo plani zhvillimor si cak i kuartë i qëllimeve. Këto zakonisht përfshijnë ritjen e investimeve , nxitjet fikale që kanë për qëllim stimulimin e sektorit privat dhe institucionet e përshtatshme për caktimin e rrogave. Në veçanti investimet publike do të

përqëndrohen në infrastrukturë dhe kapital njerzor me investime të rritura në lëmin e shëndetësisë arsimit dhe hulumtimit, duke theksuar nevojën për të përmirësuar infrastrukturën e transportit dhe telekomunikacionit dhe ngritjen e kompetencave të teknologjisë informative.

Si firmat e jashtme ashtu edhe ato vendore kërkojnë nxitje të dizajnuara për ta bërë rajonin më tëheqës për investimet vendore përbrenda vendit, pasi që kjo më vonë do të bëhet ndihmues kryesor për transferin e teknologjisë dhe riorientimin e pordhimit drejt tregjeve të eksportit në rritje. Zhvillimi i nivelit të rrogave që nuk llogaritet nevojën për të mirmbajtur kostot e konkurrencës ndërkombëtare do ta ndërprejë zhvillimin. Si rezultat i kësaj cilado strategji mund të pëfitojë nga mënyra e partneritetit social në mes të tri aktereve kryesor institucional – Qeverisë, Sindikatave dhe Punëdhënësve – që kanë për qëllim prodhimin e një zhvillimi të rregullt të kostos së pagave që përmbanë konkurrencë kostoje.

Fakti që Kosova ende është larg nga madje edhe pretendimi për të aplikuar për anëtarësim në BE nuk duhet të pengojë zhvilluesit e politikave për të filluar rrugën e strategjisë së zhvillimit ekonomik në mungesë të llojit të përkrahjes financiare nga BE-ja që u mundësohet kandidatëve dhe shteteve anëtare. Strategjia zhvillimore kombëtare duhet të jetë e nenvizuar në një shkallë të vogël të financojë lokalisht, projektet prototipe që kanë për synim nxijten “duke bërë dhe mësuar” dhe duke demonstruar para bashkësisë ndërkombëtare qëllimin serioz dhe disiplinën e qeverisë së Kosovës.

(iv) Procesi i strategjisë duhet të përfshijë një sistem rigoroz të monitorimit dhe vlerësimit

Termi “monitorim” nënkupton vërtetimin e përputhjes adekuate me politikat e pajtueshme dhe të kodifikuara në marrëvshjet e PZHK-së dhe dokumentet mbështetëse, përfshirë aspektet financiare (a është shpenzuar financimi sipas planit?), si dhe mbledhjen dhe analizimin e indikatorve të aktiviteteve dhe performancës (gjatësia e rrugës së ndërtuar, numrin e njerëzve të trajnuar).

Zakonisht efektshmëria vlerësohet në bazë të prodhimit, rezultatit apo ndikimit të indikatorëve në një qëllim sasiorë. Kjo përfshien vlerësimin e performancës përkundër prodhimeve të parapara dhe rezultatve. Në mënyrë ideale një do të kishte dëshirë të identifikojë një hierarki të qëllimeve siq vijon: një veprim mbi politikat, e cila çon drejt asaj që është arritur, tek ndërmjetësuesi dhe pastaj tek qëllimi i arritur përfundimtarë.

Kjo sekuenca e qëllimeve mund të sqarohet me anë të masave të rëndësishme të programeve të PZHK-së mbi transportet. Veprimi i drejtëpërdrejtë i politikës është ndërmarrja e masave për rregullimin e rrugëve. Rezultati i arritur drejtëpërdrejtë do të jetë një numër i caktuar i kilometrave të rrugëve të reja të kompletuara. Qëllimi i drejtëpërdrejtë do të jetë zvogëlimi i kohës së udhëtimit për një sasi kohore. Mirëpo, qëllimi përfundimtarë do të jetë një nxitje e ndërmarrësve të cilët e shfrytëzojnë atë rrugë.

Nuk është e nevojshme të thuhet, kjo arritje është e paepur me subjektivitet. Por qëllimi është se përbërja eventuale e secilës masë nuk është më e rëndësishme se sa procesi i analizave dhe negociatave të cilat nevojiten për të arritur një konsensus dhe arritjen e asaj vlere. Shumë depërtime të përshtatshme mund të fitohen nga kjo skemë. Teknika poashtu është e domosdoshme për të komunikuar me donatorët meqenëse burimet në dispozicion nganjëherë janë të lidhura me kredibilitetin dhe ashpërsinë e kundërshtimit të analizave kombëtare.

Termi “vlerësim” i referohet egzaminimit të programeve të PZHK-së të zbatuar aktualisht të vërë për arritjen e qëllimeve të dëshiruara. Kjo përfshien përcjelljen dhe sasinë e zinxhirit të shkakësive në mes të masave strukturore që janë zbatuar dhe mbrojtjen e qëllimeve të caktuara. Në nivelet më të arritura, del pyetja e thjeshtë se nëse PZHK-ja është marrë si një tërësi konvergjente e promovuar (apo kohezion). Në një nivel më të detajuar, mund të kërkohet vlerësimi se si projekti individual (siq është ndërtimi i një pjese të veçantë të rrugës së re, zbatimi i skemës së posaçme trajnuese, apo masa për një ndihmë specifike për marketingun e kompanisë eksportuese) ka rritur efikasitetin ekonomik apo ka adresuar dështim të tregut.

Pra nisjes së ndonjë vlerësimi makroekonomik të PZHK-së, investimet individuale si dhe programet tjera duhet të bashkohen në kategori ekonomike të përbëra.⁵³ Ekzistojnë të ndryshme në lidhje me këtë.

Kategoritë më të përshtatshme dhe logjike për **grumbullimin/përbërjen** e PZHK-ve janë siq vijon:

- (i) Shpenzimet investuese në infrastrukturën fizike;
- (ii) Shpenzimet investuese në burimet njerëzore;
- (iii) Shpenzimet e drejtëpërdrejta në prodhimtari/ndihma investuese për sektorin privat (p.sh. prodhimtarinë, shërbimet tregtare dhe bujqësi).

Për secilën nga këto kategori ekonomike të PZHK-ve, ekzistojnë burime të mundshme të fondeve:

- (i) Transferet e donatorëve në formë të subvencioneve për autoritetet publike vendore
- (ii) Bashkëfinancimi i sektorit publik vendorë, siq theksohet në sqarimin e PZHK-së;
- (iii) Bashkëfinancimi i sektorit privat siq theksohet në sqarimin e PZHK-së

Programi i PZHK-së ndikon në ekonomi përmes një përzierje të furnizimit dhe efektet e kërkesës. Kërkesat afat-shkurta dalin si një pasojë ngritjes së shpenzimeve dhe instrumenteve të politikës së të hyrave së bashku me iniciativat e politikave të PZHK-së. Përmes efektëve të “shumëzuesit”, do të goditen ndryshimet në të gjitha komponentat e

⁵³ Një pasyrë e PZHK-ve të mëhershme të BE-së ilustron se si mund të reduktohen ndëlikueshmëritë drejtë kategorive më të thjeshta të përgjithshme. Zhvillimi i tre PZHK-ve Irlandez (gjatë viteve 1989-93, 1994-99 dhe 2000-2006) tregon sofistikimin në rritje të procesit të udhëhequr nga “duke bërë dhe mësuar”.

shpenzimeve vendore (p.sh. investimet e përgjithshme, konsumimi privat, neto në tepricën tregtare, etj) si dhe komponentat e prodhimit vendorë dhe të hyrave.

Këto efekte të kërkesave janë me rëndësi kaluese dhe nuk janë *raison d'être* të PZHK-së, por thjesht efekte anësore. Më sakt, intervenimet e PZHK-së synojnë të ndikojnë furnizimin e mundshëm afatgjatë të ekonomisë. Të ashtuquajturat efektet e “furnizimeve anësore” rrjedhin përmes politikave të dizajnuara për:

- (i) Rritja e investimeve në mënyrë të përmirësohet infrastruktura fizike si input efikas për veprimtarinë e prodhimit në sektorin privat;
- (ii) Rritja e kapitalit njerëzor si pasojë e investimeve në trajnime, inputi i madh në veprimtarinë e prodhimit në sektorin privat;
- (iii) Drejtimi i ndihmës publike financiare në sektorin privat për të stimuluar investimet dhe në këtë mënyrë të rritet faktori i produktivitetit dhe ulja e shpenzimeve sektorale të prodhimit dhe të kapitalit.

Prandaj intervenimet e PZHK-së kanë për synim përmirësimin e stokeve të përgjithshme të infrastrukturës publike dhe kapitalit njerëzor, si dhe stokeve të kapitalit privat. Duke ofruar më të mirë dhe më të madhe, duke rritur kualitetin e fuqisë punëtor dhe ofrimi i ndihmave instuese për firmat janë mekanizma përmes të cilave PZHK-ja përmirëson rezultatin, produktivitetin dhe konkurrueshmërinë e kostos ekonomike. Në masë të caktuar këto politika krijojnë kushte ku firmat private gëzojnë shfrytëzimin e faktorëve produktiv pa shpenzim për vehtë. Në mënyrë të ndryshueshme ato mund të ndihmojnë krijimin e inputeve të sektoreve aktuale private – të cilën tashmë e shfrytëzojnë firmat – e cila është në dispozicionin e një kosto më të ulët, apo kushtet e përgjithshme nën të cilat vepron firma janë të përmirësuara si pasojë e kësaj. Në të gjitha nga këto mënyra mund të dalin intervenime të jashtme pozitive me rrënjë në PZHK. Për të përmbledhur të gjitha llojet e planeve zhvillimore kombëtare të BE-së në vehte përmbajnë:

Për të përmbledhur të gjitha llojet e *Planeve Zhvillimore Kombëtare* të BE-së në vehte përmbajnë:

- (a) Pasqyra e detajizuar e Status quos socio-ekonomike aktuale,
- (b) Një diagnozë e qartë e pengesave të mëdha për ritjen dhe zhvillimin e shpejtë,
- (c) Identifikimin e një vargu politikash që do të adresojnë këto probleme,
- (d) Një kosto formale të këtyre politikave,
- (e) Zbatimi i vlerësimit *ex ante* deri në atë masë ku PZHK-ja do të promovojë kohezionin.

Pasiqë implementimi i çfarëdo Plani Zhvillimor Kombëtar do të zë vënd në nivelin e departamentit do të jetë jetike marrja parasysh e e dokumenteve të ndryshme strategjike të departamenteve, si një varg i proceseve të ndërlidhura ngusht dhe të ndërvarura. Zhvillimi i strategjive ekonomike për “motorrat e ritjes” kyç të sektoreve do të kërkojë kordinim në mes MBPZHR-së dhe MTI-së. Strategjitë tjera të departamenteve duhet të

vështrihen si mbështetëse të qëllimit për zhvillimin industrial dhe rural duke ofruar inpute që janë plotësisht jetike për sukses: për shembull MASHT-i (shkollimi dhe hulumtimi themelor dhe i lartë); MAPH (Ministria e Ambijentit dhe Planifikimit Hapsinor) (dimezioni hapësinor për zhvillim); MPMS (Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale) (burimet njerëzore dhe tranimet); MPT (Ministria e Postës dhe Telekomunikacionit) (infrastruktura e transportit dhe komunikimit).

Fillimisht politikat janë përpiluar në nivelin Departamental përbrenda udhpzimeve të llojit parathemelues të PZHK-s përmes autoritetit të përgjithshëm të menagjimit (shih më poshtë). Analizat e ndikimit të kostos dhe mikros fillimisht zënë vend në nivelin departamental, dhe kostot gradualisht përbmledhen dhe barazohen nga autoriteti menagjues. Pas integritit të strategjisë duhet të matet dhe të vlerësohet kotoja në nivelin makronomik në lidhje me qëllimet e tija makro (p.sh. ndikimet e të hyrave dhe mirëqenies, ulja e papunësisë, ndikimi fiskal në bilancin e bugjetit, ndikimi në bilanc të tregtisë dhe llogari aktuale, ndikimi i nflacionit, etj). është e qartë që kjo është një detyrë teknike dhe zakonisht kërkon ndihmën e agjensive të specializuara vendore (p.sh. RIINVEST-it ose Departamenteve unviersitare) që punojnë bashkarisht me atuaritetin menagjues.⁵⁴

3. *Vërejtjet Përmbyllëse*

Plani Zhvillimor Kombëtar i Llojit të BE-së nuk do të ofrojë përgjigje për pyetjet e Kosovës mbi sfidat e saja ekonomike. Por procesi i tratesigjësi llojit të Be-së siç përdoret tani në të gjithashtetet e reja anëtare oforn me gjasë procesin më të pasur dhe logjik përmes të cilit ekonomia e Kosovës me ndihmën e bashkësisë ndërkombëtare eventualisht mund të arrijë stadardet e jetës në përputhje me fqinjët e saj në BE. Pas gjithë kësaj, nuk është natyra e sfidave të zhvillimit të Kosovës ajo që është unike. Për dallim është thellësia e saj në lidhje me pikat e ngecjes në numër të madh. Dokumenti i strategjisë i prodhuar përbenda ministrive së bashku me analizat dhe ndihmën në investime nga angjesitë ndërkombëtare, pasyqron nivelin e parë të një procesi që kërkon mendjehollësi dhe nivele të jashtëzakonshme të bashkëpunimit për arritjen e qëllimeve për zhvillimin e Kosovës.

Në shumë shtet të BE-së përgjegjësia për menagjimin e procesit të PZHK-së është dhënë një njësi të veçantë për strategji ekonomike e vendosur përbrenda Ministrisë së Financave. Kjo njësi është e ndarë nga ana buxhetore e Minsitrisë, por veprimtaritë e saj duhet të jenë në përputhje me strategjinë e përgjithshme buxhetore. Kjo njësi kontrollon përpilimin e planit të PZHK-së dhe është ndërlidhëse për ministrinë tjera sociale e ekonomike përderisa ato ushqejnë strategjitë e veta sektoriale drejt një Plani më të gjërë të Zhvillimit Kombëtar, dhe kjo është poashtu përgjegjëse për pajtimin e konfliktit që mund të noth në mes ministrive.

⁵⁴ Në programet e Fondeve Strukturore të BE-së, studimet vlerësues të mikros dhe makros, të drejtuara nga vet qeveria, janë të rezervuara si pjesë e marrëveshjeve formale që vendosin Fondet Strukturore për secilin shtet përfitues.

Një njësi e tillë strategjike e kjarë, urgjentisht është e nevojshme në Kosovë. Pa të planet strategjike të ministrive të ndryshme nuk mund të integrohen në një plan kombëtar strategjik koherent, përgjithësisht i përgaditur në bazë të parimeve të BE-së të shënuara më lartë. Edhe në rast të avancimit të ndonjë marrëdhënie formale me BE-në Plani Zhvillimor në Kosovë nuk duhet të drejtohet kah vakumi Evropian. Realiteti qëndron se ekonomia e Kosovës në mënyrë lineare shtrihet përbrenda përfshirjes ekonomike të zgjerimit të Bashkimit Evropian. Dilemat që i posedon kjo për krijusit e politikave kanë qenë të përmbledhura nga strategët japonez, Kenichi Ohmae si vijon:

“Ekonomia botërore sot pasqyron një kalim të drejtëpërdrejtë të kompetencave prej qeverisë tradicionale tek rajonet shtetërore, dhe lartë tek blloqet superkombëtare ekonomike. Qeveritë në linjë me këtë ndryshim do të kërkojnë stabilitet ekonomik dhe prosperitetin me mjetet dhe mënyrat e saj të mëparshme”.

Përbrenda shtrirjes së re të BE-së dhe në frymën e përbërjes së propozuar, disa përgjegjësi që më parë kanë qenë privilegje të qëllimeve Kombëtare kalojnë në agjencitë shumëkombëtare siç është Banka Qendrore Evropiane dhe Komisioni Evropian. Por shtetet e vogla kombëtare përbrenda Bashkësisë ruajnë lirinë e konsiderueshme për nismat vendore të politikave të drejtuara për të përmirësuar mundësinë e tyre për konkurim të suksesshëm përbrenda tregut të vetëm të zgjeruar. Në të vërtetë ekonomia evropiane është duke u shëndërruar në një varg rajonesh ndërvepruese, ku kufijtë kombëtarë kanë humbur shumë nga rëndësia e mëhershme ekonomike dhe biznesore. Krijimi i politikës në Kosovë duhet urgjentisht ti përshtatet këtij realiteti të ri.