



PROCESI I BE-së PËR LIBERALIZIMIN E VIZAVE ME BALLKANIN PERËNDIMOR: VLERËSIM KRAHASUES

Redaktor: **Armend Muja**

Shtator 2013



Published by



Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë mban përgjegjësinë lidhur me aspektin përmbajtësor të këtij botimi

Redaktor: Armend Muja

Kontribues në kapituj të caktuar:

- Armend Muja – Kapitujt për ripranimin dhe riintegrimin, dhe menaxhimin e kufijve dhe migrim
- Mentor Vrajolli dhe Madeline Dale – Kapitulli për rend dhe siguri publike
- Andrea Grainova dhe Skender Perteshi – Kapitulli për sigurinë e dokumenteve
- Tom Ackyord – Të Drejtat e Njeriut dhe Mbrojtja e Minoriteteve

Mbështetur nga:

- Florian Qehaja, Drejtor ekzekutiv i QKSS-së, e recensoi
- Sofije Kryeziu, Mbështetëse e projektit

Ky botim është mbështetur financiarisht prej GIZ Projektit për Mbështetje Procesit të Integrimit Evropian në Kosovë.



Pikëpamjet e shprehura në këtë botim nuk i paraqesin medoemos ato të GIZ.

Përmbajtja

I. Përmbledhje ekzekutive.....	5
II. Hyrje.....	9
III. Metodologjia.....	14
IV. Një vlerësim krahasues i udhërrëfyesve dhe i qasjes lidhur me strukturën e dialogut lidhur me liberalizim e vizave	17
V. Ripranimi dhe riintegrimi - PJESA A.....	21
5.1 Vështrim i përgjithshëm	21
5.2 Ripranimi	23
5.3 Riintegrimi	27
VI. Siguria e dokumenteve – Blloku 1	32
6.1. Lëshimi i pasaportave biometrike	32
6.2 Integriteti dhe siguria e dokumenteve bazë.....	34
6.3 Raportet në bazën e të dhënave të INTERPOL-it	35
5.4 Trajnimi kundër korrupsionit për Agjencinë e regjistrimit civil dhe personelin përkatës të komunave	36
Referencat:	37
VII. Menaxhimi i kufirit dhe i migrimit - Bloku 2	39
7.1 Vështrim i përgjithshëm	39
7.2 Menaxhimi i kufirit	40
7.3 Menaxhimi i migrimit dhe azili.....	43
Referencat:	46
VIII. Rendi Publik dhe Siguria – Blloku 3.....	48
8.1. Sistemi Gjyqësor Penal dhe Reformat Gjyqësore	48
8.2. Parandalimi dhe luftimi i krimit të organizuar, korrupsionit dhe terrorizmit	49
(a) <i>Krimi i organizuar</i>	49
(b) <i>Parandalimi dhe luftimi i korrupsionit</i>	53
(c) <i>Parandalimi dhe luftimi i terrorizmit</i>	57
(d) <i>Parandalimi dhe luftimi i pastrimit të parave, financimit të terrorizmit dhe konfiskimi i pasurisë</i>	58
8.3. Bashkëpunimi në zbatimin e ligjit	60

8.4.	Bashkëpunimi gjyqësor në çështjet penale	62
8.5.	Mbrojtja e të Dhënave Personale	63
	Referencat:	64
IX.	Të Drejtat e Njeriut dhe Mbrojtja e Minoriteteve – Blloku 4	68
9.1	Dispozitat e Përgjithshme	68
9.2	Mbrojtja nga diskriminimi/liria e lëvizjes	73
	(a) <i>Burimet financiare</i>	74
	(b) <i>Vetëdijesimi publik</i>	75
	(c) <i>Implementimi i Iniciativave dhe Legjislacionit</i>	76
9.3	Përmirësimi i përfshirjes/kushteve të jetesës së grupeve minoritare 79	
9.3	Rekomandimet/Konkluzionet	81
	Referencat:	82

I. Përmbledhje ekzekutive

Ideja e BE-së për liberalizimin e vizave me vendet e Ballkanit Perëndimor (BP) lindi si e tillë që në samitin e Selanikut në qershor të vitit 2003. Këshilli i BE-s e kishte propozuar një listë reformash që duhej t'i ndërmerrnin të gjitha shtetet me qëllim që të përfitonin një regjim pa viza. Me fjalë të tjera, Këshilli e bëri të qartë se progresi i vendeve në procesin e liberalizimit të vizave varej prej vullnetit dhe aftësisë së tyre për të zbatuar reforma të qëndrueshme në fushën e sundimit të ligjit dhe të sigurisë. Vendeve të Ballkanit Perëndimor iu kërkua që t'i përforconin kapacitetet e tyre në luftimin e krimit të organizuar, korrupsionit dhe migrimit të paligjshëm, si dhe në zgjerimin e kapaciteteve të tyre për administrimin dhe ushtrimin e kontrollit të kufijve, si dhe të sigurisë së dokumenteve zyrtare të identifikimit (EC, 2003).

Ky raport merret me vlerësimin e progresit të vendeve të Ballkanit Perëndimor, duke përfshirë edhe Kosovën, në përmbushjen e kriterëve të përcaktuara në udhërrëfyesin për liberalizimin e vizave. Ky hulumtim do ta vë në pah progresin që e ka bërë Kosova, si dhe fushat problematike me të cilat përballlet ajo në krahasim me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor. *Analiza krahasimtare* bazohet në udhërrëfyesin për Kosovën, dhe se e vlerëson progresin e secilit vend duke u shërbyer me të si pikë reference. Kjo analizë ka të bëjë me një periudhë 16 mujore – data kur iu dorëzuan udhërrëfyesit e parë vendeve të Ballkanit Perëndimor (përveç Kosovës), në mars të vitit 2008 dhe tetor të vitit 2010, kur iu bë rekomandimi i fundit Këshillit të BE-së (për Shqipërinë dhe Bosnje e Hercegovinën) në lidhje me liberalizimin e regjimit të vizave. Dëshmitë e paraqitura në këtë raport bazohen në dokumente zyrtare, rregullore dhe vlerësime të BE-së, në raportet për gatishmërinë dhe progresin e secilit vend përkatës, në të dhënat statistikore të vlerësimeve dhe të intervistave të pavarura me palët e përfshira të interesit.

Udhërrëfyesi për liberalizimin e vizave me Kosovën dallon në një varg aspektesh prej atyre të vendeve të tjera të Ballkanit Perëndimor. Në përgjithësi vlerësohet se Kosova i nënshtrohet më shumë kriterëve, mekanizmave monitorues, një procesi më të rreptë të vlerësimit dhe të ndarë në faza, si dhe një procedure më komplekse të vendimmarrjes. Kosova

ballafaqohet me procedura më të rrepta dhe me një qëndrim më të pafavorshëm të brendshëm të BE-së.

Ripranimi dhe riintegrimi përbënte një barrë të madhe për vendet e Ballkanit Perëndimor, dhe se procesi i zbatimit të tij ishte mjaft jopopullor për disa qeveri. Miratimi dhe zbatimi i marrëveshjes së ripranimit u vlerësua si një kontribut i vështirë, të cilin duhet ta bënin vendet e ndryshme. Politikat lidhur me ripranimin ishin në përgjithësi më të pafavorshmet në krahasim me kriteret tjera teknike. Të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor i kanë nënshkruar dhe funksionalizuar procedurat për ripranim, porse u përballën me një varg sfidash gjatë zbatimit të tyre. Komponenti i riintegritit vazhdon të përballët me vështirësi të mëdha institucionale dhe burimore, në veçanti kur kemi të bëjmë me këmbënguljen e BE-s për një riintegrim të qëndrueshëm të qytetarëve të riatdhesuar në një kontekst të mungesës së zhvillimit të mjaftueshëm ekonomik. Kriteret në lidhje me sigurinë e dokumenteve ishin mjaft konkrete dhe të matshme në krahasim me blloqet e tjera të udhërrëfyesit. Të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor morën hapa të shpejtë të lëshimit të pasaportave biometrike, t'i siguronin dosjet e regjistrimit civil dhe të integritit të sistemit. Në përgjithësi, të gjitha vendet u përballën me një varg sfidash që kishin të bënin me mungesën e burimeve, me vështirësi teknike, dhe në disa raste edhe me probleme politike. Kosova ka bërë progres të dukshëm sa i përket këtij kriteri, dhe se në disa aspekte e ka përmbush atë, porse në realizimin e tij është pak më mbrapa Maqedonisë, e cila është udhëheqëse në këtë bllok. Ekzistojnë një sërë sfidash sa i përket integritetit të sistemit, digjitalizimit, si dhe të ndërlikimeve politike sa i përket bashkëpunimit ndërkombëtar.

Të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor kanë bërë progres të dukshëm me *menaxhimin e kufijve, migrimin dhe azilin* sa i përket organizimit legjislativ dhe institucional që kontribuojnë drejt vendimit për liberalizimin e vizave. Megjithatë, zbatimi i këtyre politikave vazhdon të jetë problem përkundër ofrimit të liberalizimit të vizave me BE-n. Disa vende, si Shqipëria, Maqedonia dhe Mali i Zi, vazhdojnë të përballen me një varg parregullsish të kornizës së tyre ligjore dhe të harmonizimit me *acquis* të BE-s, të cilat ndërlidhen me çështje jashtë vendimeve për liberalizimin e vizave (EC, 2013).

Zbatimi i legjislacionit që ka të bëjë me migrimin dhe azilin nuk ka qenë efektiv dhe koherent. Shumica e vendeve vazhdojnë të përballen me kufizime në mjete dhe kapacitete për zbatimin e tyre. Në përgjithësi, mungesa e kapaciteteve dhe e bashkërendimit të pamjaftueshëm të institucioneve përkatëse mbeten sfidat kryesore të shteteve të Ballkanit Perëndimor në përmbushjen e standardeve të BE-s në këtë fushë.

Kosova ka shënuar progres të dukshëm në avancimin e kritereve të ngritura në bllokun *e rendit dhe sigurisë publike*. Janë miratuar dhe/ose modifikuar një varg ligjesh e strategjish në pajtim me kërkesat e paraparë në udhërrëfyesin për viza. Përveç kësaj, qeveria e ka krijuar kornizën institucionale të zbatimit. Janë themeluar disa task forca për zbatimin e kornizës aktuale në dritën e kritereve shtesë, të cilat kërkojnë dëshmi të zbatimit të tyre. Kur kemi të bëjmë me zbatimin, Kosova ka arritur po thuaj shkallë të ngjashme të progresit, si të tjerët, në kornizën legjislative dhe institucionale në fushën e luftimit të krimit të organizuar. Ka arritur rezultate të prekshme në praktiken embrojtjes së të dhënave. Megjithatë, Kosova mbetet prapa në arritjen e rezultateve për luftimin e korrupsionit dhe mbrojtjen e duhur të dëshmitarëve. Përveç kësaj, për shkak të kompleksitetit politik me të cilin është përballur Kosova si rrjedhojë e shpalljes së pavarësisë, ajo ka luftuar për arritjen e një niveli të dëshirueshëm të progresit në promovimin e sundimit të ligjit në aspektin rajonal dhe të bashkëpunimit në fushën e drejtësisë.

Blloku i katërt lidhur me të drejtat themelore ishte një prej çështjeve, në përgjithësi, me më pak rëndësi për qeveritë e vendeve të Ballkanit Perëndimor në krahasim me tri blloqet e para. Duket qartë se mungon vëmendja e duhur, e cila duhet t'i kushtohet kësaj çështje të rëndësishme të këtij blloku. Kjo mund të konfirmohet me mungesën e vlerësimit në terren nga Këshilli Evropian, duke u bazuar kryesisht në vlerësimin e raporteve të gatishmërisë së qeverive përkatëse. Raportet e progresit i ka dhënë rëndësi të madhe miratimit të ligjeve kundër diskriminimit, dhe çështjeve specifike të zgjidhjes së problemit të refugjatëve, si në rastin e Malit të Zi, dhe të ndihmesës dhe regjistrimit të romëve, si në rastin e Shqipërisë. Megjithatë, në shumicën e vendeve, progresi ishte formal dhe se shoqërohej me probleme sa

i përket përkufizimeve në legjislacion, e le më në zbatimin tij. Maqedonia mori vendim pozitiv të liberalizimit të vizave nga Këshilli Evropian përkundër se kishte dështuar ta miratonte ligjin kundër diskriminimit (EC, 2010). Kosova ka pasur probleme më të ndërlikuara sa i përket zbatimit dhe fuqizimit të legjislacionit kundër diskriminimit dhe të drejtave të pakicave – pasi pakicat u përballen me forma të ndryshme të përjashtimit shoqëror, ekonomik dhe politik pas përfundimit të konfliktit. Në përgjithësi, Kosova e ka një legjislacion dhe rregullim institucional më të avancuar në krahasim me shtetet e tjera të Ballkanit Perëndimor. Korniza legjislative dhe institucionale pjesërisht është krijuar për shkak të administrimit ndërkombëtar dhe të pakove të ligjeve, të cilat janë miratuar përmes *propozimit gjithëpërfshirës për statusin politik*. Megjithatë, mbetet prapa në zbatimin e tyre, njëjtë si fqinjët e tjerë të saj të Ballkanit Perëndimor.

II. Hyrje

Ideja e BE-së për liberalizimin e vizave me vendet e Ballkanit Perëndimor lindi si e tillë që në samitin e Selanikut në qershor të vitit 2003. Këshilli i BE-s kishte propozuar një listë reformash, të cilat duhej t'i ndërmerrenin të gjitha shtetet me qëllim që të përfitonin një regjimi pa viza. Me fjalë të tjera, Këshilli e bëri të qartë se progresi i vendeve në procesin e liberalizimit të vizave do të varej prej vullnetit dhe aftësisë së tyre për të zbatuar reforma të qëndrueshme në fushën e sundimit të ligjit dhe të sigurisë. Vendeve të Ballkanit Perëndimor iu kërkua që t'i përforconin kapacitetet e tyre në luftimin e krimit të organizuar, korrupsionit, migrimit të jashtëligjshëm, si dhe të ngritjes së kapaciteteve në administrimin dhe ushtrimin e kontrollit të kufijve dhe të sigurisë së dokumenteve zyrtare të identifikimit (EC, 2003).

Iniciativa e parë në këtë drejtim u mor tri vjet më vonë, në vitin 2007, kur vendet e Ballkanit Perëndimor, me përjashtim të Kosovës, nënshkruan *marrëveshje për lehtësimin e vizave dhe të ripranimit*. Dialogët për liberalizimin e vizave u zhvilluan prej vitit 2008 deri në vitin 2010 mes Komisionit Evropian (EC) dhe vendeve të Ballkanit Perëndimor, si: Maqedonisë, Serbisë, Malit të Zi, Shqipërisë, dhe Bosnje e Hercegovinës. Qëllimi i këtij dialogu ishte heqja e këtyre vendeve nga e ashtuquajtura lista e zezë e Schengen-it, e cila i rendiste vendet e treta, qytetarët e së cilave duhej të kishin vizë me rastin e kalimit të kufijve, si dhe të qytetarëve të cilët përjashtoheshin nga ky kriter. Kroacia nuk i nënshtrohej kriterit të vizës, ndërsa Kosova u shtua në listën e zezë sipas rregullores së njëjtë kah fundi i vitit 2009.

Përjashtimi nga kërkesa për të pasur vizë bazohet në “një vlerësim sipas kritereve të ndryshme që kanë të bëjnë, mes tjerash, me migrimin e paligjshëm, politikat publike dhe sigurinë, si dhe me marrëdhëniet e jashtme të Bashkimit Evropian me vendet e treta, ku i kushtohet edhe vëmendje implikimeve të koherencës dhe reciprocitetit rajonal” (EC, 2011). Gjatë analizimit të këtyre kritereve është diskutuar se lidhja mes tyre qëndron tek rreziku potencial që mund të paraqesin lëvizjet imigruese për sigurinë e brendshme të Bashkimit Evropian.

Kriteri nga Rregullorja (EC) nr. 539/2001 u aplikua përmes monitorimit të zbatimit të udhërrëfyesve të përgatitur nga KE-ja, të cilët iu dorëzuan shteteve përkatëse të rajonit kah mesi i vitit 2008. Këta udhërrëfyes përmbanin kritere specifike të strukturuar në katër blloqe, si: siguria e dokumenteve, migrimi i paligjshëm, rendi publik dhe siguria, marrëdhëniet me jashtë dhe të drejtat themelore që lidhen me lëvizjen e personave. Vlerësimet për respektimin e këtyre kritereve u bënë përmes përgjigjeve me shkrim që u morën nga qeveritë e vendeve përkatëse, dhe të disa vlerësimeve në terren përmes misioneve të nivelit të ekspertëve të KE-së dhe të vendeve anëtare të Bashkimit Evropian. Regjimi i vizave hiqej pas një gjykimi se është bërë progres i kënaqshëm në përmbushjen e këtyre kritereve. Kjo u bë së pari me Maqedoninë, Serbinë dhe Malin e Zi në fund të vitit 2009, dhe një vit më pas me Shqipërinë dhe Bosnje Hercegovinën.

Kriteret e tri blloqeve të para të udhërrëfyesit kishin të bënin kryesisht me drejtësinë, lirinë dhe legjislacionit për sigurinë. Blloku i fundit që ka të bëjë me marrëdhëniet e jashtme dhe të drejtat themelore është përfshirë së voni në kontekstin e liberalizimit të vizave, pasi nuk ishte më parë pjesë e diskutimeve për heqjen e vizave për Bullgarinë dhe Rumaninë që u zhvilluan në vitin 2001. Kjo kishte të bënte me dy fusha të politikave, si: liria e lëvizjes dhe dokumentet e identifikimit, dhe të drejtat e qytetarëve, përfshirë edhe mbrojtjen e pakicave. Kriteret e reja kishin të bënin me çështjen e lirisë së lëvizjes, kushtet dhe procedurat për lëshimin e dokumenteve të identifikimit, miratimin dhe fuqizimin e legjislacionit kundër diskriminimit, dhe të zbatimit të politikave karshi të gjitha pakicave, përfshirë romët, ashkalitë, dhe egjiptasit.

Dialogu i Komisionit Evropian me vendet e Ballkanit Perëndimor u pasua me një qasje bilaterale, dhe se u mundësoi vendeve veç e veç ta përshpejtonin zbatimin e udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave. Gjersa kriteret mund të vlerësoheshin si teknike, megjithatë bëheshin shumë përpjekje për ta arritur nivelin e dëshiruar të reformave. Si rezultat i kësaj, të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor, me përjashtim të Kosovës, i përmbyllën reformat e tyre dhe iu hoq regjimi i vizave në dhjetor të vitit 2010. Maqedonia, Mali i Zi dhe Serbia i kishin realizuar me sukses kriteret e 'udhërrëfyesit' në vitin 2009, ndërsa Shqipërisë dhe Bosnje e Hercegovinës iu kërkua që të vazhdonin me zbatimin e reformave

deri në vitin 2010. Kjo e bënë Kosovën vendin e vetëm pa liberalizim vizash me BE-n.

Kosova, e cila ballafaqohet me pengesat politike për shkak të kundërshtimit fillestar nga vendet e BE-s që nuk e kanë njohur pavarësinë e saj dhe të vështirësive që dalin nga marrëdhëniet e ndërlikuara me Serbinë, e nisi realizimin e një udhërrëfyesi, të cilin e kishte krijuar vet me qëllim që të përmbushte çfarëdo kushti që ishte në dorën e saj. Hapi i parë në këtë drejtim ishte miratimi i njëanshëm i 'Planit të veprimit për zbatimin e udhërrëfyesit të qeverisë së Kosovës për liberalizimin e vizave me Bashkimin Evropian'. Ky plan reflektonte strukturë dhe qasje të ngjashme me atë i cili negociohej nga BE-ja me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor. Nisma e 'planit të veprimit' rezultoi në miratimin e disa politikave të rëndësishme të qeverisë në fushën e rendit publik dhe të sigurisë, si: siguria e dokumenteve, menaxhimi i integruar i kufijve, migrimi dhe të drejtat themelore që kanë të bëjnë me lirinë e lëvizjes. Dialogu zyrtar i liberalizimit të vizave me BE-në filloi në janar të vitit 2012, përderisa vet dorëzimi i udhërrëfyesit për liberalizim të vizave u bë tek më 14 qershor të vitit 2012.

Megjithatë, qasja e BE-s për liberalizim të vizave ka pësuar ndryshime që kur vendet e para të Ballkanit Perëndimor e kishin pranuar një udhërrëfyes të tillë në vitin 2008. Së pari, procesi i liberalizimit të vizave u përshkrua si pjesë e perspektivës evropiane të Ballkanit Perëndimor në agjendën e Selanikut të vitit 2003 (EC, 2003). Janë bërë diskutime se kriza e fundit ekonomike dhe financiare, e shoqëruar me vështirësi në ratifikimin e kushtetutës së BE-s, mund ta kenë shkaktuar 'lodhjen' e BE-s 'për t'u zgjeruar' (Mayhew, 2010). Së dyti, procesi i liberalizimit të vizave ka nisur në formën e një stimulimi për t'i ndihmuar vendet e Ballkanit Perëndimor që ta respektojnë marrëveshjen e ripranimit të qytetarëve të tyre që jetojnë në shtetet anëtare të BE-s, dhe si një mekanizëm për të siguruar partneritet të jashtëm të qeverive në menaxhimin e migrimit (Tsolov, 2012). Heqja e regjimit të vizave për Shqipërinë, Bosnje e Hercegovinën, Serbinë dhe Maqedoninë bëri që vendet e BE-s të vërshoheshin prej një vale të shpejtë dhe masive të emigrantëve dhe azilkërkuesve (Frontex, 2013). Disa thonë se Këshilli Evropian, nën presionin e shteteve anëtare, i ka

ashpërsuar kushtet për viza, dhe është bërë më konservatore në vlerësimin e zbatimit të udhërrëfyesve të vizave (GLPS, 2013).

Qëllimi i këtij raporti është vlerësimi i progresit që kanë bërë vendet e Ballkanit Perëndimor, duke përfshirë edhe Kosovën, në përmbushjen e kriterëve të përcaktuara në udhërrëfyesit përkatës të liberalizimit të vizave, duke hedh në dritë ato që ka arritur Kosova, duke i identifikuar fushat ku kërkohet një angazhim më i madh, si dhe që të ndihmohen institucionet e Kosovës se ku duhet të përqendrohen më tepër. Hulumtimi do ta vë në pah progresin që ka bërë Kosova, si dhe fushat problematike me të cilat përballet në krahasim me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor. Kjo analizë krahasimtar bazohet në udhërrëfyesin e Kosovës, dhe e vlerëson progresin e secilit vend duke u shërbyer me të si pikë reference. Analiza e prek, si progresin e bërë në reformat legislative, ashtu edhe progresin e bërë në zbatimin e tyre. Analiza krahasuese bëhet më e vështirë meqë kemi të bëjmë me aspekte të ndryshme kohore të të dhënave. Megjithatë, ky hulumtim ka të bëjë me një periudhë 16 mujore – data kur iu dorëzuan udhërrëfyesit e parë vendeve të Ballkanit Perëndimor në mars të vitit 2008 dhe tetor 2010, dhe kur iu bë rekomandimi i fundit Këshillit të BE-së (për Shqipërinë dhe Bosnje e Hercegovinën) në lidhje me liberalizimin e regjimit të vizave. Progresi i Kosovës është matur nga maji i vitit 2012 deri në shtator 2013. Të gjeturat në blloqe të ndryshme janë pasqyruar në një tabelë të përshkallëzuar ‘të vizave’, që varion prej 1 (kriter i paplotësuar) deri në 5 (kriter krejtësisht i plotësuar). Metodologjia e hulumtimit është shpjeguar në kapitullin vijues. Dëshmitë e paraqitura në këtë raport bazohen në dokumente zyrtare, rregullore dhe vlerësime të KE-s, raporte të gatishmërisë dhe progresit të vendeve përkatëse, në të dhëna statistikore të dorës së parë nga Eurostat dhe Frontex, në vlerësime të pavarura dhe intervista me palët kryesore të përfshira në këtë proces.

Pjesa e parë e këtij raporti ofron një vlerësim krahasues të udhërrëfyesve për liberalizimin e vizave. Në të analizohet qasja dhe kriteret e parashtruara nga BE-ja. Në pjesën e dytë të raportit diskutohet për Pjesën A të udhërrëfyesit – ripranimin dhe riintegrimin. Siguria e dokumenteve (Blloku 1) analizohet në seksionin e tretë. Kapitulli i katërt merret me shqyrtimin e Bllokut 2 – Menaxhimi i kufirit dhe migrimit. Kapitulli i pestë merret me rendin publik dhe

sigurinë (Bloku 3). Dhe së fundi, në pjesën e gjashtë jepen shembuj të progresit të bërë, si dhe shtjellohen fushat problematike sa i përket të drejtave themelore (Bloku 4). Autorë të ndryshëm kanë kontribuar në përpilimin e këtij raporti.

III. Metodologjia

Të gjeturat dhe vlerësimi i bërë në këtë raport bazohen në metoda të ndryshme të mbledhjes së të dhënave. Studimi kryesisht bazohet në analizimin e dokumenteve, dhe në përpunimin e të dhënave statistikore sipas nevojës. Vlerësimet janë plotësuar përmes intervistave kokë më kokë me palët kryesore të përfshira në proces, si dhe përmes vëzhgimeve objektive. Janë konsultuar një varg palësh të interesit gjatë këtij procesi, përfshirë zbatuesit dhe hartuesit e politikave, mediet, organizatat e shoqërisë civile, dhe përfaqësuesit ndërkombëtarë. Qasja metodologjike bazohet në një kornizë të hartuar nga Qendra e Kosovës për Studime të Sigurisë (QKSS) në bashkëpunim me një numër të organizatave të tjera rajonale (si: BCSP në Beograd, Qendra për Siguri e Bosnjës, IDM në Shqipëri, CDMR në Mal të Zi, Analytica e Maqedonisë), dhe e cila përqendrohet në matjen si të hartimit të politikave, ashtu edhe në procesin e zbatimit të tyre. Së pari vlerësohet shkalla e progresit dhe metodat e hartimit të politikave, dhe më pas analizohet progresi i bërë në fuqizimin e politikave dhe të veprimeve të miratuara nga organet për hartimin e politikave.

Korniza e plotë mund të gjendet në kapitullin e metodologjisë së botimit rajonal “Almanaku për mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë në Ballkanin Perëndimor” (2012)¹, dhe se i njëjti mund të gjendet në librin e botuar nga QKSS, të titulluar “Monitorimi dhe vlerësimi i qeverisjes së mirë në sektorin e sigurisë në Kosovë”. Kjo qasje është përshtatur dhe shfrytëzuar për analizimin e progresit të bërë në lidhje me legjislacionin dhe kapacitetet zbatuese të institucioneve të sektorit të sigurisë, të cilat janë përgjegjëse për përmbushjen e kriterëve të liberalizimit të vizave. Është aplikuar një sistem i shkallëzuar prej 1 (më i dobëti) deri në 5 (më i miri) për ta radhitur progresin sipas niveleve apo shkallëve. Ky sistem i shkallëzimit është justifikuar më poshtë:

¹ Botimi rajonal “*Almanaku për mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë në Ballkanin Perëndimor*”, kapitulli për metodologjinë i shkruar nga Sonja Stojanevic, f. 237-271, Konsorciumi rajonal i organizatave: **Identifikimi dhe monitorimi i reformave në sektorin e sigurisë në Ballkanin Perëndimor**, Mars 2012

<p>Nota 1</p> <p>Fokusi është në normat ligjore, politikat, dhe praktikat e këqija</p>	<p>Korniza ligjore dhe e politikave</p>	<p><u>Treguesi: ekzistimi i ligjeve dhe i politikave bazë (p.sh. nëse është miratuar Ligji për Menaxhimin e Integruar të Kufirit, dhe Strategjia për Menaxhimin e Integruar të Kufijve).</u></p>
	<p>Zbatimi dhe kapacitetet institucionale</p>	<p><u>Treguesi: shpeshësia, sasia dhe cilësia e praktikave të këqija: Janë përhapur kudo praktika të këqija. Ka mungesë të madhe të zbatimit të ligjeve dhe të politikave.</u></p> <p><u>Ndarja dhe menaxhimi i papërshtatshëm i burimeve të nevojshme materiale dhe njerëzore për zbatimin e ligjeve e të strategjive përkatëse.</u></p>
<p>Nota 2</p> <p>Fokusi është në normat ligjore, politikat dhe praktikat</p>	<p>Korniza ligjore dhe e politikave</p>	<p><u>Treguesi: ekzistimi i ligjeve dhe i politikave bazë: Ekziston legjislacioni dhe politikat bazë.</u></p>
	<p>Zbatimi dhe kapacitetet institucionale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <u>Treguesi: shpeshësia, sasia dhe cilësia e praktikave të këqija: Ende ka kufizime sa i përket zbatimit të praktikave të mira. Praktikrat e mira në zbatimin e ligjeve dhe të politikave nuk janë shndërruar ende në një fenomen të rregullt.</u> <p><u>Burimet ose nuk janë ndarë fare, ose janë ndarë në sasi të pamjaftueshme dhe të papërshtatshme për zbatimin e ligjeve dhe të politikave.</u></p>
<p>Nota 3</p> <p>Fokusi është në normat ligjore,</p>	<p>Korniza ligjore dhe e politikave</p>	<p><u>Treguesi: ekzistimi i ligjeve bazë: I gjithë legjislacioni dhe politikat e nevojshme ekzistojnë në fushën përkatëse</u></p>

	Zbatimi dhe kapacitetet institucionale	<p>Ekzistojnë praktikrat e mira, që do të thotë se ligjet dhe politikrat janë duke u zbatuar së paku që 2 vjet. Ka ende raste kur shfaqen praktika të kufizuara në zbatimin e pjesëve të legjislacionit dhe politikave përkatëse, porse nuk ka raste të praktikave tejet të këqija.</p> <p>Janë caktuar disa mjete, dhe se janë deleguar detyrat, në veçanti, për zbatimin e dispozitave të ligjeve dhe të politikave përkatëse.</p>
<p>Nota 4</p> <p>Fokusi është në institucionalizimin dhe vlerat pozitive (më shumë se 4 vjet evidencë të zbatimit)</p>	Korniza ligjore dhe e politikave	Janë miratuar të gjitha ligjet dhe politikrat.
	Zbatimi dhe kapacitetet institucionale	<p>Ka elemente të dukshme të cilat tregojnë se legjislacioni dhe politikrat institucionale janë duke u zbatuar. Ka qëndrueshmëri në zbatimin e ligjeve dhe politikave.</p> <p>Janë konsoliduar dhe funksionale kapacitetet institucionale.</p>
<p>Nota 5</p> <p>Fokusi është në institucionalizimin dhe vlerat pozitive (më shumë se 6 vjet evidencë të zbatimit)</p>	Korniza ligjore dhe e politikave	Janë miratuar të gjitha ligjet dhe politikrat.
	Zbatimi dhe kapacitetet institucionale	Janë bërë përpjekje të konsiderueshme në zvogëlimin dhe eliminimin e çfarëdo mundësie për praktika të këqija. Janë të dukshme dëshmitë për zbatimin adekuat të tyre. Zbatimi është shndërruar në rregull, ndërsa praktikrat e këqija janë eliminuar.

Shënim: Sistemi i vlerësimit është i bashkangjitur në Shtojcën 1

IV. Një vlerësim krahasues i udhërrëfyesve dhe i qasjes lidhur me strukturën e dialogut lidhur me liberalizim e vizave

Udhërrëfyesi i Kosovës për liberalizimin e vizave ndryshon prej atyre të vendeve të tjera të Ballkanit Perëndimor. Në përgjithësi, vlerësohet se Kosova i nënshtrohet më shumë kriterëve, mekanizmave më të përforcuar të monitorimit, një procesi më të ashpër dhe të ndarë në faza të vlerësimit, si dhe të disa procedurave më komplekse të vendimmarrjes. Kosova përballet me procedura më të ashpra dhe me një qëndrim më të pafavorshëm të brendshëm të BE-së.

Më shumë kriterë dhe më shumë punë – Udhërrëfyesit kanë një logjikë dhe ndarje të ngjashme të kategorive kryesore. Në fillim të gjitha vendeve u kërkohej ta nënshkruanin marrëveshjen e ripranimit me BE-në, dhe pastaj u ofrohej udhërrëfyesi për liberalizimin e vizave. Kriteret për liberalizimin e vizave janë të kategorizuara në katër blloqe të përgjithësuar: siguria e dokumenteve, menaxhimi i kufirit dhe i migrimit, rendi publik dhe siguria, si dhe të drejtat themelore. Megjithatë, udhërrëfyesi i Kosovës dallon prej atyre të shteteve të tjera të Ballkanit Perëndimor sa i përket numrit dhe detajeve të kriterëve të përcaktuara.

Së pari, komponenti i ripranimit dhe i riintegrit është tejet i detajuar. Kosovës iu desh të bënte progres të dukshëm në këtë fushë shumë më përpara sesa t'i dorëzohej nga BE-ja udhërrëfyesi për liberalizimin e vizave. Komponenti i ripranimit dhe riintegritit i Kosovës përfshinë dispozita nga programi i Stokholmit (2009-2014), i cili i vë në pah jo vetëm aspektet procedurale dhe institucionale të ripranimit, por edhe përputhjen e tij me të drejtat e njeriut, si dhe mëton për një ripranimi të qëndrueshëm. Komponenti, po ashtu, përfshinë edhe një varg mësimesh të nxjerra nga shembujt e mëparshëm të liberalizimit të vizave. Së dyti, udhërrëfyesi për Kosovën dallohet për një numër më të madh të kriterëve dhe të referencave të

detajuara sa i përket zbatimit të tyre. Së treti, udhërrëfyesi i Kosovës e ka edhe një veçori tjetër meqë BE-ja e ka të drejtën të fut edhe kritere të tjera gjatë procesit. Kjo ka ardhur si rezultat i tendencave për migrim të lartë dhe numrit të madh të kërkesave për azil pas valës së parë të procesit të liberalizimit të vizave me Ballkanin Perëndimor (Frontex, 2013).

Monitorim më i përforcuar – Udhërrëfyesi i Kosovës e ka edhe një mekanizëm tjetër të quajtur ‘konsultim i përforcuar’. Komisioni është i përkushtuar që ta përfshijë Këshillin dhe shtetet anëtare të BE-s në secilin hap të dialogut përmes përfshirjes së plotë në monitorimin dhe modifikimin e udhërrëfyesit, pastaj pjesëmarrjes së plotë në vlerësimin e progresit në përmbushjen e kërkesave të përcaktuara në udhërrëfyes, dhe të përforcimit të rolit të institucioneve monitoruese si, Eurpol, Eurojust dhe Frontex në vlerësimin e progresit (EC, 2012). Kjo mund të ketë ardhur si rezultat i presionit të brendshëm të BE-s, dhe si masë për t’i siguruar shtetet anëtare të cilat e kundërshtonin liberalizimin e regjimit të vizave (GLPS, 2012). Përveç kësaj, udhërrëfyesi e kushtëzon Kosovën për të bashkëpunuar plotësisht me misionin e BE-s për sundim të ligjit. Kjo e fuqizon EULEX-in që të kryejë monitorim të brendshëm krahas mekanizmave të tjerë të jashtëm të monitorimit.

Vlerësim i ashpër i progresit – përveç dallimeve të cekura sa i përket nivelit dhe detajeve të kritereve, edhe vlerësimi i progresit përbëhet prej një varg dallimesh në rastin e Kosovës në krahasim me shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor, dhe atë (a) fokusi në legjislacion dhe zbatim të tij e bën udhërrëfyesin e Kosovës më të përafërt me atë të Moldavisë dhe Ukrainës sesa me atë të fqinjëve të saj (CRPE, 2012). Përderisa progresi në disa kritere në rastin e shteteve të tjera të Ballkanit Perëndimor ishte matur me aftësinë e tyre për të miratuar reforma ligjore, raportet e KE-s në rastin e Kosovës e theksojnë dukshëm më shumë rëndësinë e zbatimit të tyre. Udhërrëfyesi shkruan qartë se vlerësimi i progresit do të bëhet jo vetëm në bazë të reformave ligjore dhe të politikave, por edhe në bazë të shkallës së zbatimit të tyre. Korniza e dialogut të udhërrëfyesit në rastin e vendeve të tjera të Ballkanit Perëndimor përfshinte një fazë (miratimin e *acquis të BE-s* dhe zbatimin e tyre). Udhërrëfyesi i Kosovës duket të jetë ndarë në tri faza të

veçanta: (1) miratimin e *acquis të BE-s*, (2) zbatimin, dhe (3) ndikimin e pritshëm të liberalizimit në migrim dhe në siguri.

Hulumtimi i jonë ka nxjerrë në pah disa mospërputhje në procesin e raporteve të progresit të vendeve të tjera të Ballkanit Perëndimor. Së pari, Serbia dhe Mali i Zi morën vlerësim pozitiv me kusht që t'i zbatonin reformat ligjore, duke e bërë të pamundur për KE-n që të vlerësonte nëse ishin përmbushur në realitet dhe plotësisht kriteret e përcaktuara. Në fakt, Raporti i tretë i Periedhes së Pas Liberalizimit të Vizave me Shtetet e Ballkanit Perëndimor i nxjerrë nga Komisioni i BE (2012) nënvizon mangësi të dukshme në progresin e implementimit të kritereve të udhërrefyeshit për Shqipërinë, Maqedoninë, Malin e Zi dhe B&H. Së dyti, raportet e progresit të KE-s ishin më tepër të orientuara kah reformat legislative sesa në suksesin e zbatimit të tyre; po thuaj, të gjitha vendeve iu ofrua drita e gjelbër pa pasur dëshmi të zbatimit të kritereve të menaxhimit të kufirit dhe të migrimit, si dhe të të drejtave themelore (EC, 2008). Së treti, udhërrëfyeshi i Kosovës i referohet qartë ndikimit të pritshëm në migrim dhe siguri, të cilin KE-ja e bënë para dhënies së rekomandimit për liberalizim të regjimit të vizave (EC, 2012). Në rastin e vendeve të tjera të Ballkanit Perëndimor, ky ndikim ishte vlerësuar në bazë të parashikimeve, e jo në bazë të rezultateve reale. Përveç kësaj, vihet në pyetje edhe metodologjia për vlerësimin e ndikimit hipotetik të mundshëm të migrimit.

Një procedure më komplekse e vendimmarrjes –Propozimi për heqjen e vizave duhet të vijë prej Komisionit Evropian. Varësisht prej hyrjes në fuqi të Traktatit të Lisbonës, propozimi i Komisionit i nënshtrohej vetëm votimit të Këshillit të BE-s. Pas vitit 2009, propozimi i Komisionit duhej të miratohej edhe nga Parlamenti Evropian sipas *procedurës së vendimmarrjes së përbashkët*. Sa i përket Maqedonisë, Malit të Zi dhe Serbisë, vizat ishin hequr para se të hynte në fuqi Traktati, porse Shqipëria dhe Bosnja e Hercegovina duhej ta ndiqnin procedurën e re, dhe të merrnin votë të favorshme edhe nga Parlamenti (ESI, 2010). Procesi mund të jetë edhe më kompleks në rastin e Kosovës duke e pasur parasysh pozitën e shteteve anëtare të BE-së karshi njohjes së pavarësisë së saj. Kjo mund të paraqet vështirësi edhe për Këshillin edhe në Parlamentin.

Opinion i brendshëm i BE-s më pak miqësor – Kosova do t'i nënshtrohet mësimëve të nxjerra prej përvojave me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor, të cilët gëzojnë tani një regjim pa viza. Pas futjes së regjimit pa viza për në vendet e BE-s në vitin 2012, numri i kërkesave për azil i shtetasve të vendeve të Ballkanit Perëndimor shënoi shifrën më të lartë të regjistruar. Vetëm në vitin 2012 u parashtruan 30,000 kërkesa prej shtetasve të vendeve pa regjim të vizave, dhe se ajo përbënte një rritje prej 53% në krahasim me vitin 2011. Kjo dukuri bëri që KE-ja ta fuste edhe një fjali, e cila e mundëson rikthimin e regjimit të vizave nëse do të vazhdonte një trend i tillë (EP, 2012). KE-ja e ka paraparë mekanizmin e ndikimit të mundshëm të migrimit në rastin e udhërrëfyesit të vizave për Kosovën para se që do të mund të merrej ndonjë vendim pozitiv (EC, 2012). Sipas Frontex (2013), numri i kosovarëve që udhëtojnë në mënyrë të jashtëligjshme në BE, si dhe parashtrimi i kërkesave për azil, është rritur dukshëm gjatë vjetëve të fundit. Përvoja negative lidhur me azilin nga vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor, si dhe të tendencës në rritje të kosovarëve për të udhëtuar në mënyrë të jashtëligjshme për në BE, mund të ndikojë negativisht në perspektivën e Kosovës për një liberalizim të shpejtë të vizave. Përveç kësaj, mund ta bëjë Kosovën që t'i nënshtrohet analizave të rrepta të dokumenteve të saja lidhur me zbatimin e kritereve të udhërrëfyesit.

V. Ripranimi dhe riintegrimi - PJESA A

5.1 Vështrim i përgjithshëm

Politikat e ripranimit të KE-s ndërlidheshin ngushtë me perspektiven e liberalizimit të vizave për vendet e Ballkanit Perëndimor, të cilat ishin të përfshira në agjendën e Selanikut (2003). Ndërlidhja e politikave nënkuptonte avancimin e qëndrimit të qytetarëve të Ballkanit Perëndimor që jetonin në vendet e BE-s përderisa u ofronte një motiv për zbatimin e tyre në formën e premtimit të një dialogu për udhëtim të lirë në zonën e Schengenit. Përmbyllja e marrëveshjeve për lehtësim të vizave lidhej me nënshkrimin e marrëveshjeve për ripranim, të cilat mund të kontribuonin në luftimin e migrimit të paligjshëm (EC, 2003).

Marrëveshjet e ripranimit dhe të riintegritit të BE-së dhe vendeve të Ballkanit Perëndimor janë shfrytëzuar si mjet për luftimin e migrimit të paligjshëm. Gjatë zhvillimit të tyre, këto politika janë bërë pjesë e sistemit të kontrollit të migrimit (Tsolov, 2012). Sa i përket fuqisë që i është dhënë Traktatit të Amsterdimit, Komisioni i BE-s ka nënshkruar marrëveshje ripranimi me të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor. Marrëveshjet i përcaktojnë autoritetet kontraktuese që t'i ripranojnë shtetasit e tyre të cilët nuk i respektojnë kushtet e qëndrimit të ndonjë shteti anëtarë të BE-s (EC, 2007). Në thelb, qeveritë duhet të bashkëpunojnë në nivel bilateral me anëtarët e KE-s në zhvendosjen e shtetasve të tyre të cilët nuk e gëzojnë më të drejtën e qëndrimit të ligjshëm (EP, 2010). Të gjitha marrëveshjet e ripranimit përmbanin dispozita për ripranimin jo vetëm të shtetasve të tyre, por edhe të shtetasve të vendeve të treta nëse sigurohen dëshmi të bollshme se vendet e Ballkanit Perëndimor kanë shërbyer si pikë transiti për migrimin e jashtëligjshëm në cilindo vend të BE-s.

Të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor i kanë miratuar marrëveshjet me sukses në vitin 2008. Qeveritë të cilat e pranojnë personin e riatdhesuar janë përpjekur që të hartojnë politika që synojnë përmbushjen e nevojave për zgjerimin e kapaciteteve të pranimit dhe riintegritit. Shumica e të kthyerave vinin prej Gjermanisë dhe Zvicrës, dhe përfshinin grupe të pakicave etnike

dhe refugjatë, të cilët ishin të prekur nga konfliktet në ish-Jugosllavi. Procesi i riintegritit kushtëzoi edhe kritere të tjera në procesin e liberalizimit të vizave, pasi shumica e të kthyerve ballafaqoheshin me një numër vështirësish për t'u kthyer në vendet e tyre të origjinës për shkak të mungesës së dokumenteve, strehimit, arsimimit, mundësive ekonomike dhe sigurisë.

Procesi i ripranimit dhe riintegritit, në përgjithësi, u vlerësua si një barrë e rëndë për vendet e Ballkanit Perëndimor, duke marrë parasysh edhe vështirësitë me të cilat përballeshin si në aspektin politik ashtu edhe atë ekonomik (Trauner & Kruse, 2008). Gjersa progresi për ripranim dhe riintegrim nuk pasqyrohej pozitivisht në shkallën e progresit të këtyre vendeve karshi procesit të liberalizimit të vizave dhe integritit, gjithashtu se ekzistonin edhe ndërlikime në arritjen e një niveli të pranueshëm të suksesit për shkak të nivelit të lartë të papunësisë dhe të distancës sociale dhe kulturore që mund të kishte ndodhur si rezultat i dekadave të tëra në migrim.

Në thelb, ripranimi dhe riintegrimi ishte një barrë për vendet e Ballkanit Perëndimor, dhe se për shumë qeveri procesi i zbatimit ishte jopopullor në një varg aspektesh. Miratimi dhe zbatimi i marrëveshjes së ripranimit u vlerësua si një kontribut i vështirë që duhej ta bënin shtetet përkatëse. Politikat që lidheshin me ripranimin ishin më pak të favorshme, dhe se kundërshtoheshin më tepër në krahasim me sektorët e tjerë. Premtimi i integritit dukej mjaft i largët për të gjeneruar motivin e duhur për t'u përballur me kundërshtimin potencial të brendshëm. Megjithatë, procesi i liberalizimit të vizave dëshmoi në masë të madhe të jetë si 'një karotë' joshëse për qeveritë, të cilat mund ta shfrytëzonin për ta lehtësuar këtë kundërshtim të brendshëm. Në shumë aspekte, perspektiva e liberalizimit të vizave dukej të ishte si një obsesion politik që pjesërisht e zhvendoste vëmendjen dhe mjetet qeveritare tek sfidat e tjera me rëndësi sociale.

5.2 Ripranimi

Shpërbërja e Jugosllavisë shkaktoi zhvendosje masive, të papritura dhe në një shkallë të gjerë. Rreth 4 milion njerëz u bënë refugjatë të zhvendosur brenda shteteve të tyre (Werner et al, 2002). Një numër i madh i personave nga Bosnja, Serbia, Kosova dhe republikat e tjera të ish-Jugosllavisë migruan në Evropën perëndimore. Gjermania, Zvicra, dhe vendet skandinave e bartën barrën kryesore për gati dy dekada. Në anën tjetër, rënia e komunizmit dhe vështirësitë në sigurimin e kushteve sociale bëri që një e treta e popullsisë së Shqipërisë të emigronte në vendet fqinje të BE-s.

Për shkak të konflikteve dhe kushteve ekonomike në rajon, rritja ekonomike stagnoi, papunësia u rrit në mënyrë dramatike, dhe se standardet e jetesës ranë tejet mase. Procesi i demokratizimit i vendeve të Ballkanit Perëndimor ishte i ngadaltë, dhe se pakicat etnike, në veçanti, u nënshtroheshin përjashtimeve politike, shoqërore dhe ekonomike (ICG, 2005). Këto kushte jo vetëm që nuk krijonin një mjedis të mirë për kthimin e personave të zhvendosur, por ato krijonin edhe një varg efektesh negative për kthimin e refugjatëve dhe azilkërkuesve të mbetur nga shtetet anëtare të BE-s. Gjatë dekadës së fundit Serbia dhe Bosnja u përballën me një varg sfidash për strehimin e personave të zhvendosur brenda vendit (Trauner, 2007). Ato duhej po ashtu të gjenin mënyra për t'i strehuar pakicat etnike, të cilët e kishin lënë vendin e tyre të origjinës.

Negociatat lidhur me marrëveshjet e pranimit të KE-s filluan më 2001, pasi që traktati i Amsterdimit ia kishte bartur kompetencat Bashkimit Evropian për nënshkrimin e marrëveshjeve të ripranimit me vendet e treta. Brenda një kohe të shkurtër u bë e qartë se negociatat e suksesshme do të zgjasnin më shumë sesa kishin qenë parashikimet fillestare të shteteve anëtare, për shkak se marrëveshjet sillnin kryesisht pasoja negative dhe sfida të vështira të formave të ndryshme për vendet e origjinës ose të transitit (Tsolov, 2012). Në vitin 2002, shtetet anëtare filluan të bënin thirrje për përshpejtim të negociatave të ripranimit, pretendim që është përsëritur çdoherë që jepej mundësia që prej atëherë. Dalëngadalë u bë e qartë se duhej të bëheshin lëshime, dhe se duhej të përpiloheshin pako më tërheqëse që do të lidheshin

me politikat e migrimit. Në muajt vijues, lehtësimi i vizave ishte kompensimi më i madh për vendet e treta gjatë negociatave me BE-n (Kacarska, 2012).

Marrëveshjet e ripranimit kishin të bënin kryesisht me dispozita procedurale sa i përket procedurave të kthimit, aranzhimit të kthimit transit, kritereve të përgjegjësisë, standardeve të dëshmisë, kufizimin kohor, dhe shpërndarjen e kostos, edhe pse natyra e saktë e këtyre procedurave mund të dallojë dukshëm. Çështja më e vështirë për arritjen e marrëveshjes është riatdhesimi i shtetasve të vendeve të treta dhe personave pa shtetësi. Sa i përket kësaj ngrihen çdoherë çështje të kontestueshme në lidhje me miratimin e rrugës të cilën e kanë bërë këta emigrantë, dhe në ofrimin e dëshmive se ata kanë kaluar nëpër atë shtet të caktuar para se të hynin në territorin e BE-s. Edhe dëshmia e shtetësisë është një çështje me shumë rëndësi. Çështje të tjera kundërtëuese teknike përshijnë aplikimin e kufizimit kohor, shfrytëzimi i dokumentit standard të udhëtimit të BE-s për dëbim, mjetet e dëshmisë, përfshirë dëshmitë në shikim të parë, dhe shfrytëzimi i fluturimeve me avion të linjave jo të rregullta (Schieffer, 2003).

Komisioni filloi bisedime intensive të ripranimit me shtetet e Ballkanit Perëndimor që prej vitit 2003. Marrëveshja e parë e ripranimit u nënshkrua me Shqipërinë në vitin 2005 sa i përket ripranimit të personave që jetojnë pa autorizim në vendet e BE-s (EC, 2005). Bisedimet për ripranim me shtetet e tjera të Ballkanit Perëndimor zgjatën edhe për dy vjet të tjera. Të gjitha marrëveshjet u përmbyllën deri më 2007, si me Maqedoninë (EC, 2007c), Malin e Zi (EC, 2007b), Bosnje dhe Hercegovinën (EC, 2007d), Serbinë (EC, 2007a) dhe me Misionin e Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK). Përparësia kryesore e marrëveshjeve të ripranimit, nga perspektiva e KE-s, është se Bashkimi Evropian ka instrumente ligjore të cilat i mundësojnë vendeve në transit t'i ripranojnë jo vetëm shtetasit e tyre, por edhe ata të vendeve të treta. Megjithatë, nga pikëpamja e vendeve që nuk janë pjesë e KE-s, këto marrëveshje të ripranimit sjellin vetëm pasoja negative që, në fund të fundit, mund ta vënë në rrezik qëndrueshmërinë e tyre ekonomike, sociale dhe politike. Megjithatë, perspektiva e liberalizimit të vizave e shoqëruar me asistencë teknike të Departamentit të Punëve të Brendshme dhe atij të Drejtësisë së KE-s bënë që disa prej këtyre shqetësimeve të adresoheshin.

Gjersa të gjitha vendet ishin mjaft të shpejta në përmbylljen e marrëveshjeve dhe demonstuan përkushtim përmes pranimit të shtetasve të tyre që qëndronin në mënyrë të jashtëligjshme në shtetet anëtare të BE-s, u bë e qartë se vetëm brenda periudhës 2008 – 2012 ishte e pamjaftueshme gati e tërë infrastruktura institucionale dhe resurset e vendeve të Ballkanit Perëndimor për zbatimin e procedurave të kthimit (Trauner & Kruse, 2008). Bashkërendimi i procesit ndërmjet njësive të ndryshme të institucionit, pajisjet teknik dhe aspekti i vetëdijesimit për të drejtat e njeriut përbënin shqetësime sipas raporteve të KE-s para dhe pas liberalizimit të vizave. Sipas KE-s marrëveshjet për ripranim me Maqedoninë, Bosnje dhe Hercegovinën, dhe Serbinë shkuan mirë, porse kishte sugjerime për zotime të tjera lidhur me burimet financiare dhe njerëzore (EC, 2011). Shqipëria kishte bërë progres të dukshëm mes viteve 2008 dhe 2012, porse janë raportuar vonesa në zbatimin e procedurave të ripranimit që mund të nënkuptonte se edhe ajo po përballlej me vështirësi financiare (EC, 2012).

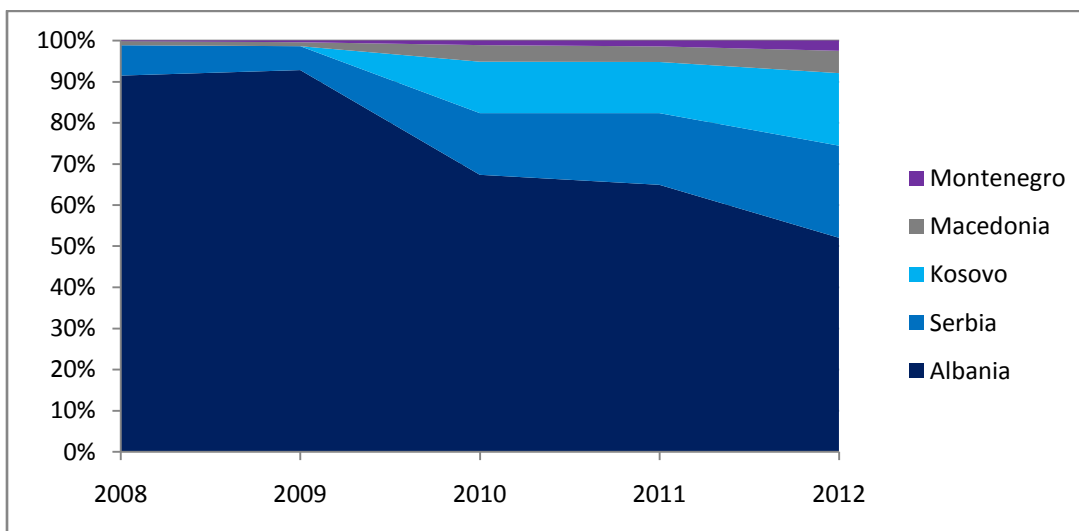
Politika e ripranimit e Kosovës u miratua nga IPVQ/Qeveria e Kosovës më 2007, dhe u miratua prej UNMIK-ut po në atë vit. Dokumenti përshkruante procedurën e ripranimit të diku 100,000 kosovarëve që vlerësohej se jetonin në mënyrë të jashtëligjshme ose pa leje qëndrimi në vendet e BE-s (UNMIK/PISG, 2007). Komiteti drejtues i UNMIK-ut, i përbërë prej organizatave vendore dhe ndërkombëtare, e miratoi strategjinë për ripranimin në vit të 5000 të kthyerve me forcë, dhe e mbajti qëndrimin e UNHCR-së kundër ripranimit të personave që vlerësohej se i ekspozoheshin rrezikut politik dhe social (UNHCR, 2006). Pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës, të gjitha përgjegjësitë e menaxhimit të procesit të ripranimit iu bartën Ministrisë së Punëve të Brendshme. Institucionet e vendit sapo të pavarur e miratuan Ligjin për Ripranim në qershor të vitit 2010.

Sa i përket aktiviteteve legislative për ripranim, Kosova, Shqipëria dhe Maqedonia kanë treguar më shumë përkushtim sesa shtetet e tjera të Ballkanit Perëndimor. Shqipëria dhe Maqedonia i kanë nënshkruar rreth 25 marrëveshje dhe protokolle (Trajkovski, 2012), Kosova i ka nënshkruar 21 marrëveshje të ripranimit deri në qershor të vitit 2013, dhe se është në proces të negocimit për nënshkrimin edhe të nëntë të tjerave (MIE, 2013). Në

përgjithësi, periudha prej 2008 – 2013 shënoi një aktivitet të shtuar legjislativ dhe vullnet për të negociuar marrëveshje të tjera të ripranimit në krahasim me vitet e mëparshme dhe me rajonet e tjera. Të gjitha vendet, dhe posaçërisht ato me një pozitë më të pafavorshme, e kanë përdorë këtë si tregues të progresit drejt liberalizimit të vizave dhe integritimit evropian. Raportet e KE-s tregojnë se marrëveshjet e ripranimit me vendet e Ballkanit Perëndimor (përfshirë edhe Kosovën) janë duke ecur mirë (EC, 2012).

Megjithatë, vullneti për të negociuar dhe për të nënshkruar marrëveshje nuk do të thotë domosdo se e kanë kapacitetin për ta zbatuar atë. Të dhënat për personat e ripranuar dhe riatdhesuar nga vendet e Ballkanit Perëndimor vënë në pah se Shqipëria, Kosova dhe Serbia e kanë bartur barrën më të madhe (Eurostat, 2013). Edhe pse të dhënat statistikore të paraqitura në profilin e migrimit të vendeve të Ballkanit Perëndimor janë në përgjithësi mjaft të varfra, megjithatë grumbullimi i të statistikave të ndryshme nxjerr në pah se Shqipëria e ka bartur barrën më të madhe të ripranimit, duke pranuar mesatarisht 40,000 njerëz çdo vit prej vitit 2008-2012. Serbia ka një trend më të ulët me një mesatare prej 4000 ripranimeve në vit gjatë periudhës së njëjtë. Kosova renditet e treta me një mesatare prej 2,650 ripranimeve në vit. Bosnja dhe Hercegovina, Maqedonia dhe Mali i Zi kanë pranuar më pak persona në një mesatare më të ulët se 700 personave në vit.

Të dhënat e përafërta të riatdhesimeve me forcë në vendet e Ballkanit Perëndimor nga vendet e BE-s 2008-2012



Burimet: Burime të ndryshme, përfshirë Eruostatin dhe statistikat e vendeve përkatëse

5.3 Riintegrimi

Marrëveshjet e ripranimit, siç u cekën më lart, përcaktojnë se secili shtet obligohet t'i pranojë shtetasit e vet. Megjithatë, meqë ndodh shpesh që numri i shtetasve nga vendet fqinje të BE-s, të cilët emigrojnë në mënyrë të parregullt në BE, është mjaftë i lartë, kthimi i tyre shkakton vështirësi të mëdha për atdheun e tyre. Shqipëria, Bosnja dhe Hercegovina dhe Kosova ishin rastet më kritike për shkak të numrit të madh të emigrantëve dhe mungesës së mjeteve financiare dhe burimeve të tjera për ripranim të tyre. Në anën tjetër, remitencat e emigrantëve kanë luajtur një rol të madh në ekonomitë e këtyre shteteve që përbën gati 18% të BPV, si në rastin e Kosovës (IMF, 2010). Ka pasur shqetësime se kthimi në numër të madh mund të shkaktojë përkeqësim të bazës ekonomike dhe të ndikojë edhe më tej në shkallën e varfërisë (Coleman, 2009).

Gjatë periudhës 2008-2012 u bë e qartë se kthimi shkaktonte disa sfida përveç mungesës së kapaciteteve institucionale nga vendi përkatës. Edhe rasti i kthimit të shtetasve në vendin e tyre është një çështje mjaft e ndërlikuar që shkakton mjaft sfida për vendet e transitit. Mungesa e mbështetjes për personat e ripranuar që të riintegroheshin në shoqërinë e vendit, dhe se kjo perspektivë e turbullt shërbeu pastaj si mjet dekurajues për qëndrimin e mëtejshëm të të kthyerve. Vendet anëtare të BE-s u ballafaquan me aspektin e migrimit të sërishëm, ku të kthyerit vazhdonin të kërkonin alternativa të tjera për t'u kthyer sërish atje. Përveç kësaj, KE-ja e shtoi edhe më tepër interesin e saj për të drejtat themelore të të kthyerve në aspektin e të drejtave të njeriut, e cila gjykoi se tekstet e ripranimit nuk garantonin mbrojtje të mjaftueshme pas kthimit.

Vendeve të Ballkanit Perëndimor, me përjashtim të Kosovës, iu kërkua që të bënin progres në ripranim në shkëmbim të regjimit pa viza, porse nuk kishte kritere sa i përket riintegrimit. Të gjitha vendet e morën dritën e gjelbër sa i përket liberalizimit të vizave pa pasur ndonjë dëshmi të qëndrueshme të progresit në lidhje me ripranimin dhe riintegrimin. KE-ja duket se e ka

vërejtur këtë fakt në rastin e udhërrëfyesit për liberalizim të vizave me Kosovën, ku janë përcaktuar kritere më të detajuara dhe më të ashpra. Përveç legjislacionit të ripranimit dhe të kapaciteteve institucionale, Kosovës iu kërkua që të dëshmonte progres të dukshëm në aspektin e zbatimit të riintegrit të të kthyerve. Udhërrëfyesi i BE-s për liberalizimin e vizave me Kosovën e thekson këtë *‘Komisioni insiston në progresin e mjaftueshëm të ripranimit dhe të riintegrit, si elemente të nevojshme që duhet të jenë funksionale para se të fillohet dialogu për liberalizimin e vizave me Kosovën... dhe se do të vazhdojë ta monitorojë dhe vlerësojë progresin në ripranim dhe riintegrim efektiv të të kthyerve’* (EC, 2012a).

KE-ja ka vërejtur në vitin 2012 se Kosova ka bërë progres të dukshëm sa i përket ripranimit dhe riintegrit në vitet para se të fillonte dialogu. Megjithatë, duhet të theksohet se aspekti ‘i riintegrit’ u vu në pah tek vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor vetëm përmes raporteve të monitorimit pas liberalizimit të vizave. Dokumentet punuese të KE-s të cilat e bëjnë vlerësimin e përkushtimit të vendeve të Ballkanit Perëndimor për të vazhduar me zbatimin e kritereve për liberalizim të vizave i vënë në pah vështirësitë sa i përket ripranimit dhe riintegrit që kanë vazhduar gjatë tërë vitit 2012 (EC, 2012b).

Kosova ka një dëshmi mbresëlënëse sa i përket kornizës legjislative dhe institucionale të riintegrit. Ajo e ka rishikuar strategjinë e riintegrit dhe të planit të veprimit, dhe se i ka rritur dukshëm mjetet financiare (3.2 milion euro). Strategjia përqendrohet në pranimin, por edhe në riintegrimin e qëndrueshëm me shërbime profesionale dhe të punësimit, me mbështetje të fillimit të bizneseve dhe të ndihmës për arsim për të miturit (EC, 2013). Është reformuar struktura institucionale me qëllim që të qartësohen kompetencat dhe që të kihet një proces më funksional i zbatimit; megjithatë, ekzistojnë ende shqetësime sa i përket efektivitetit dhe efikasitetit në dhënien e fondeve dhe asistencës.

Mali i Zi e ka miratuar Strategjinë e riintegrit të të kthyerve në vitin 2012, dhe se ka bërë vetëm hapa të vegjël në zbatimin e saj (EC, 2012b). Bosnja dhe Hercegovina e ka bërë miratimin e një strategjie të ngjashme, por nuk ka bërë ndonjë progres në zbatimin e saj deri në vitin 2012. Dëshmitë e progresit të

Serbisë në zbatimin e strategjisë së riintegritit ishin më të dukshme në krahasim me ato të vendeve të tjera të Ballkanit Perëndimor, të cilët e gëzonin të drejtën e regjimit pa viza, por që shkalla e shërbimeve dhe e fondeve të zotuarra për këtë qëllim ishin të pakta. Në raportin e monitorimit pas liberalizimit të vizave të vitit 2012, KE-ja theksonte se *'mjetet financiare për riintegrimin e të pesë vendeve pa regjim vizash të Ballkanit Perëndimor janë ende të pamjaftueshme, dhe si rrjedhojë edhe qasja e të kthejrvë në vende të punës, në arsim, trajnim, kualifikime të pranuarra është ende e kufizuar'* (EC, 2012b).

Referencat:

- Coleman, N (2012), Politika Evropiane e Ripranimit: interesat e vendeve të treta dhe të drejtat e refugjatëve, Publikuesit Martinus Nijhoff 2012
- KE (2003), Agjenda e Selanikut për Ballkanin Perëndimor, Punët e Përgjithshme dhe Marrëdhëniet me Jashtë të Këshillit (GAERC), konkluzionet e Këshillit të disponueshme në linkun në vijim: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process.
- KE (2005), Vendimi i Këshillit të datës 7 nëntor 2005 lidhur me përfundimin e Marrëveshjes ndërmjet Komunitetit Evropian dhe Republikës së Shqipërisë mbi ripranimin e personave që qëndrojnë pa autorizim, të disponueshme në linkun në vijim: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type doc=Decision&an doc=2005&nu doc=809
- KE (2006), Komunikatë nga Komisioni: Ballkani Perëndimor në rrugën drejt BE-së: konsolidimi i stabilitetit dhe rritja e prosperitetit, COM (2006) 27, Bruksel.
- KE (2007a), Marrëveshje mes Komunitetit Evropian dhe Republikës së Serbisë për ripranimin e personave që qëndrojnë pa autorizim, linku: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:334:0046:0064:EN:PDF>
- KE (2007b), Marrëveshja mes Komunitetit Evropian dhe Republikës së Malit të Zi mbi ripranimin e personave që qëndrojnë pa autorizim, linku: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:334:0026:0044:EN:PDF>
- KE (2007c), Marrëveshja ndërmjet Komunitetit Evropian dhe ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë mbi ripranimin e personave që qëndrojnë pa autorizim, linku: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:334:0026:0044:EN:PDF)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:334:0007:024:EN:PDF

- KE (2007d), Marrëveshja midis KE-së dhe Bosnjës për ripranim, linku: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:263E:0398:0398:EN:PDF>
- KE (2009), Programi i Stokholmit: Një Evropë e hapur dhe e sigurt për ti shërbyer dhe mbrojtur qytetarin, Konkluzionet e Këshillit të Çështjeve të Përgjithshme, në linkun në vijim: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/docs/stockholm_program_en.pdf
- KE (2012a), Komisioni dorëzon udhërrëfyesin e vizave Qeverisë së Kosovës, Deklarata e Komisionit Evropian gjendet në linkun në vijim: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-605_en.htm
- KE (2012b), Raporti i Komisionit Evropian për Parlamentin Evropian dhe Këshillin: Raporti i tretë për monitorimin e periudhes pas liberalizimit të vizave për Ballkanin Perëndimor në përputhje me Deklaratën e Komisionit të datës 8 nëntor 2010, Bruksel, 2012
- ICG (2005), Vizat e BE-së dhe Ballkani Perëndimor, Raport për Evropë Nr. 168, Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Bruksel, 29 Nëntor
- FMN (2010), Republika e Kosovës: Kërkesë për Marrëveshje Mbështetëse, Raporti Shtetëror i FMN 10/245, 2010
- Kacarska, S (2012), Evropianizimi nëpërmjet lëvizshmërisë: liberalizimi i vizave dhe regjimet e qytetarëve në Ballkanin Perëndimor, Material Pune 21, London School of Economics and Political Science, Londër 2012
- MIE (2013), Diskutim me Taulant Kryeziu dhe Besnik Vasolli, Ministria e Integrimit Evropian, Republika e Kosovës, gusht 2013
- Schieffer, M. (2003), "Marrëveshjet e Ripranimit të Komunitetit me vendet e treta - Objektivat, Substanca dhe Gjendja Aktuale e Bisedimeve", *Revista Evropiane e Migracionit dhe Ligjit*, Nr 5, fq 343-357.
- Trajkovski, I (2012), MARRI Dokument Migrimi 2012, linku: <http://www.marri-rc.org/upload/Documents/Resources/MARRI%20MIGRATION%20PAPER%202012.pdf>
- Trauner, F. (2007), Strategjia e BE-së për Drejtësinë dhe Punët e Brendshme në Ballkanin Perëndimor. Objektivat kontradiktore në Strategjinë e Para-Antarësimit, CEPS dokument pune Nr. 259, Qendra për Studime të Politikave Evropiane, Bruksel, shkurt.
- Tsolov, Y (2012), Sfidat e Migrimit për vendet e para-anëtarësimit të Evropës Jug-Lindore, Europa-Kolleg, Hamburg 2012

- Trauner, F & Kruse, I (2008), Marrëveshjet e KE për Lehtësimin e Marrjes së Vizave dhe Ripranim: Zbatimi i një qasje të re të BE - Sigurimi në lagje, CEPS dokument pune, 290, 2008
- UNHCR (2006), Kosova: leter pozita e re për mbrojtjen dhe kthimin, Kumtesat, qershor 2006, linku: <http://www.unhcr.org/44928257e.html>
- UNMIK (2007), Politika e Ripranimit: Konkluzionet e grupit të punës për riatdhesim, maj 2007 në linkun: <http://www.refworld.org/pdfid/49997afb1f.pdf>
- UNMIK/PISG (2008), Strategjia për riintegrimin e personave të riatdhesuar, tetor 2007, Prishtinë

VI. Siguria e dokumenteve – Blloku 1

Kriteret në lidhje me sigurinë e dokumenteve u futën si pjesë e përpjekjeve për të siguruar integritetin dhe sigurinë e dokumenteve shtetërore të identifikimit dhe të udhëtimit, të parandalohet falsifikimi dhe migrimi i jashtëligjshëm. Udhërrëfyesi për këtë bllok është mjaft teknik dhe i ngjashëm, në pjesën më të madhe, me ato të të gjitha vendeve të Ballkanit Perëndimor. Shumica e kriterëve të vëna përpiqen ta sjellin legjislacionin dhe zbatimin e tij në harmoni me standardet e BE-s dhe ONAK-ut për sigurinë e dokumenteve. Të gjitha vendet duhej t'i zbatonin kriteret që lidheshin me lëshimin e pasaportave biometrike në pajtim me udhëzimet e BE-s dhe të ONAK-ut, ta siguronin procesin e personalizimit dhe të shpërndarjes, të zbatonin programe të aftësimit kundër korrupsionit për zyrtarët e tyre, t'i raportonin INTERPOL-it për humbjen ose vjedhjen e bazës së të dhënave të pasaportave, dhe të siguronin vërtetësinë e dokumenteve dhe letërnjoftimeve.

Kriteret ishin konkrete dhe të matshme në krahasim me ato të blloqeve të tjera. Të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor i realizuan shpejt pasaportat biometrike, e siguruan regjistrin civil, dhe integritetin e sistemit. Në përgjithësi, të gjitha vendet u ballafaquan me disa sfida që lidheshin me mungesën e burimeve, si dhe të problemeve të tjera teknike të natyrës politike. Kosova pati vështirësi në marrjen e regjistrit të vjetër të dokumenteve të gjendjes civile nga Serbia, si dhe u përball me një varg procedurash komplekse për të bashkëpunuar me INTERPOL-in meqë nuk është anëtare e saj.

6.1 Lëshimi i pasaportave biometrike

Përderisa Kosova ka filluar lëshimin e dokumenteve të para biometrike të udhëtimit në tetor 2011, d.m.th. shtatë muaj para se ta merrte udhëzuesin për liberalizimin e vizave nga duart e zyrtarëve të KE-s më 14 qershor 2012, ndërsa Shqipëria në anën tjetër, gati një vit që prej fillimit të dialogut për viza në vitin 2008 ende po merrej me fazën fillestare sa i përket lëshimit të pasaportave biometrike, si me procesin e dhënies e kontratës për prodhimin e dokumenteve (EC, 2008). Procesi i lëshimit të pasaportave kishte nisur në

shkurt të vitit 2009, porse shpërndarja në një nivel më të plotë të pasaportave biometrike nuk ndodhi para qershorit të vitit 2009. Procesi i lëshimit të pasaportave të reja biometrike ishte më i ngadaltë në Bosnje dhe Hercegovinë, ku tenderi për prodhimin e pasaportave biometrike u dha në maj të vitit 2009, dhe se data e fillimit të lëshimit të tyre ishte paraparë të jetë janari i vitit 2010, pra më shumë se një vit e gjysmë që prej fillimit të dialogut për viza në maj të vitit 2008 (EC, 2009).

Megjithatë, vala e parë e 'liberalizimit të vizave', pra për Maqedoninë, Malin e Zi dhe Serbinë, ishte shumë më e përgatitur, gjë e cila konfirmohet edhe me këtë vlerësim krahasues, ku Maqedonia qëndron në përgjithësi më përpara në këtë aspekt (EC, 2009), pasi ka filluar lëshimin e dokumenteve biometrike të udhëtimit që në prill të vitit 2007, kurse Mali i zi ka lëshuar më shumë se 100 000 pasaporta biometrike mes muajit maj 2008 dhe maj 2009 (EC, 2009), dhe se Serbia e ka kaluar kufirin e 500 000 sosh deri në fund të muajit prill 2009 (EC, 2009). Serbia ka shfaqur një nivel veçanërisht të lartë sa i përket përshpejtimit të procesit të lëshimit të pasaportave biometrike, ku ka filluar në gusht të vitit 2008 dhe ka arritur që në shtator të vitit 2009 të ketë lëshuar më shumë se 1.2 milion dokumente biometrike të udhëtimit.

Përderisa shpejtësia e procesit është një tregues i rëndësishëm për vullnetin e udhëheqjes politike të një vendi të caktuar për të ecur përpara me procesin e liberalizimit të vizave, duke pasur parasysh rëndësinë që ka kjo e fundit, po ashtu rëndësi të madhe paraqet edhe shkalla e karakteristikave të sigurisë dhe të përmbushjes së standardeve të ONAK-ut dhe të BE-s, që përbëjnë kritere me rëndësi për të vendosur nëse dokumentet e udhëtimit, të cilat përdoren nga qytetarët e vendeve të treta që dëshirojnë të udhëtojnë në zonën e Schengenit, janë të cilësisë së kënaqshme dhe nëse garantojnë keqpërdorim të nivelit më të ulët të mundshëm, ku kjo e fundit është një prej shqetësimeve kryesore të shteteve të Schengenit.

Duke pasur parasysh se Shqipëria dhe Bosnja e Hercegovina nuk kishin filluar të lëshonin pasaporta biometrike gjatë kohës së periudhës së vlerësimit të mbuluar prej këtij studimi krahasues, atëherë ato nuk do të mund të përfshihen si elementë krahasues me gjithë faktin se ato priten t'i plotësojnë kriteret e ONAK-ut dhe BE-s lidhur me dokumentet e tyre të reja të

udhëtimit. Pasaportat biometrike të Malit të Zi, Maqedonisë dhe Serbisë përkonin me nivelin e kërkuar të sigurisë, edhe pse Maqedonisë dhe Serbisë u mungonin pajisjet për leximin e të dhënave biometrike në pikat e kalimit kufitar.

Sa i përket Kosovës, KE-ja ishte e kënaqur me nivelin e përgjithshme të përmbushjes së standardeve ndërkombëtare, por vërejti se gjurmët e gishtërinjve duhej të integroheshin në pasaportat biometrike prej moshës 12 vjet në vend të moshës 16 që praktikoheshin nga agjencia përkatëse e Kosovës për lëshimin e dokumenteve. Kjo shënoi një element shtesë në rastin e Kosovës. Kosova ka mbetur njëjtë mbrapa, si vendet fqinje të Ballkanit Perëndimor, sa i përket fushës së letërnjoftimeve biometrikë. Kah muaji maj i vitit 2009, d.m.th. një vit ose më shumë pas fillimit të dialogut për viza me shtetet e Ballkanit Perëndimor, të gjitha vendet e kishin filluar lëshimin e letërnjoftimeve të ri, ku Bosnja e ka historinë më të gjatë në këtë fushë. Deri më sot, Kosova nuk ka filluar ende me prodhimin e letërnjoftimeve biometrikë, dhe se data e fillimit është shtyrë për në janar të vitit 2014 (EC, 2013). Qeveria i ka bërë përgatitjet e nevojshme për ta filluar këtë proces (MIA, 2013).

6.2 Integriteti dhe siguria e dokumenteve bazë

Përafërsisht një vit që prej pranimit të udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave, Maqedonia, Mali i Zi dhe Shqipëria u vlerësuan shumë pozitivisht si nga procesi i vlerësimit i KE në maj të vitit 2009, e po ashtu edhe prej burimeve të tjera, në mesin e të cilave edhe prej Iniciativës për Stabilitet Evropian (ESI, 2009). Megjithëkëtë, po që se Maqedonisë dhe Malit të Zi do t'u kërkohej që të bënin përmirësime të mëtejme, atëherë gjendja do të ishte ndryshe. Ndërsa ishte Shqipëria ajo që e bëri progresin më të madh gjatë periudhës mes raportit vlerësues të parë dhe të dytë të Komisionit Evropian. Sistemi i regjistrimit civil konsiderohej se funksiononte me efikasitet dhe se ishte i sigurt, edhe përkundër themelimit të vonshëm të tij - kah fundi i tetorit të vitit 2009.

Siguria e dokumenteve bazë, mbi të cilat bazohet lëshimi i dokumenteve të tjera, është përmirësuar dukshëm në Serbi, si rezultat i krijimit të një baze

elektronike të dhënash. Prej shteteve të Ballkanit Perëndimor, Bosnja u ballafaqua me sfidat më të mëdha në përmbushje e këtij kriteri të udhërrëfyesit, kryesisht për shkak të decentralizimit të regjistrave civil, dhe të mungesës së vazhdueshme të uniformitetit sa i përket kushteve, procedurave dhe elementeve të sigurisë të sistemit për lëshimin e dokumenteve bazë.

Vjedhja e identitetit gjatë vitit 2008 rezultoi në mos efikasitetin e trajnimeve të zhvilluara në kuadër të luftës kundër korrupsionit. Sa i përket Kosovës, kjo e fundit është përqendruar në konsolidimin e regjistrat qendror gjatë një periudhe të caktuar. Megjithatë, cilësia e të dhënave në regjistër përbën një prej sfidave më të mëdha. Përveç kësaj, dhe përkundër trajnimeve të personelit, raporti i KE-s ka vërejtur shfrytëzimin e falsifikuar të të dhënave, si dhe raste të korrupsionit gjatë periudhës së monitoruar. Ky është një kriter që duhet të merret parasysh me qëllim që Kosova të arrij nivel të krahasueshëm të suksesit (EC, 2012).

6.3 Raportet në bazën e të dhënave të INTERPOL-it

Maqedonia, Mali i Zi dhe Serbia ishin ndër vendet më të avancuara kur u vlerësuan kundrejt këtij kriteri, një vit pasi e kishin pranuar udhërrëfyesin për liberalizimin e vizave. Gjersa Maqedonia e kishte përmbushur gati krejtësisht këtë kriter, madje pak muaj pasi e kishte filluar procesin në fillim të vitit 2008, Serbia i kishte bërë aranzhimet teknike në këtë periudhë, pra duke lëvizur prej formës së shkruar në bartjen elektronike të informatave tek Interpoli. Megjithatë, ishin Shqipëria dhe Bosnja që bënë progresin më të madh në këtë fushë, duke filluar prej një ‘mungese të plotë të bashkëpunimit, të një bashkëpunimi joefikas, dhe të pamjaftueshëm’ me Interpolin, sa i përket LSTD, dhe deri në fitimin e gradës 1 (më të mirët) nga Iniciativa për Stabilitet Evropian në studimin e tyre të progresit të vendeve të Ballkanit Perëndimor lidhur me procesin e liberalizimit të vizave brenda periudhës shtatë mujore. Në fakt, ky kriter ishte i pari që u përmbush nga Bosnja në bllokun I të udhërrëfyesit (ACIPS, 2010). Ndërsa Kosova e kishte krijuar një mekanizëm për t’ia përcjell Interpolit informacionet në lidhje me dokumentet e humbura dhe të vjedhura. Megjithatë, u ballafaqua me probleme të tjera gjatë përmbushjes së këtij kriteri për shkak të mospërfshirjes së kodit të

Kosovës si shtet në listën e kodeve të bazës së të dhënave të Interpolit (EC, 2012).

6.4 Trajnimi kundër korrupsionit për Agjencinë e regjistrimit civil dhe personelin përkatës të komunave

Vendet e Ballkanit perëndimor dallojnë dukshëm sa i përket përmbushjes së këtij kriteri. Gjersa Shqipëria i kishte kushtuar vëmendje të konsiderueshme trajnimeve me synim të rritjes së aftësisë së personelit të pikave të kalimit kufitar për t'i dalluar dokumentet falsë të udhëtimit dhe të vizave, ajo i ka kushtuar më pak vëmendje stimulimit të sjelljeve kundër korrupsionit në regjistrin civil, procesit të aplikimit për dokumente dhe të shpërndarjes së tyre. Mund të vërehet një progres i kufizuar gjatë periudhës monitoruese (deri në mesin e qershorit 2009) në lidhje me planet për krijimin e programeve të trajnimit për zyrtarët që kanë të bëjnë me pasaporta, letërnjoftim dhe viza, me qëllim të realizimit të atyre programeve, por që u mungonte një qasje sistematike dhe e përgjithësuar (EC, 2013).

Shumica e raporteve përkatëse e pohonin shqetësimin e aplikimit të kodit etik në Bosnje kah mesi i vitit 2009. Deri në fund të periudhës monitoruese, nuk qenë krijuar ende programe sistematike të trajnimit kundër korrupsionit në fushën e sigurisë së dokumenteve, por që ishin planifikuar të ndodhnin në gjysmën e dytë të vitit 2009. Në Maqedoni, këto aktivitetet ishin përfshirë në trajnimet e përgjithshme kundër korrupsionit për të gjithë zyrtarët – pra nuk ishin përgatitur programe të veçanta për ata që merreshin me dokumente të udhëtimit, letërnjoftime, dhe dokumente bazë në ndonjë mënyrë të veçantë. Megjithatë, Maqedonia ka treguar progres të dukshëm edhe për shkak të praktikave të mëparshme në këtë fushë, ku ka investuar në zbatimin e një programi kundër korrupsionit që prej vitit 2006, ndërsa në të njëjtën kohë është marrë me hetimin e rasteve të korrupsionit, prej të cilave asnjëra nuk mund të identifikohet se i takonte fushëveprimit të sigurisë së dokumenteve të udhëtimit dhe të atyre bazë (EC, 2008).

Përderisa KE-ja erdhi në përfundim se, në raportin e dytë të vlerësimit të muajit maj 2009, Mali i Zi i kishte marrë masat e nevojshme për sigurimin e dokumenteve në të gjitha fazat e prodhimit dhe shpërndarjes së tyre përmes

trajnimeve, zbatimit të sanksioneve të rrepta për shkeljet e kodit të etikës, si dhe monitorimin e zyrtarëve të dyshimtë (EC, 2009), Serbia ia kishte dalë ta miratonte kodin e etikës brenda kornizës kohore, dhe se ishte në fazën e planifikimit të zbatimit të trajnimeve dhe aftësimit kundër korrupsionit. Si rrjedhojë, nëse merret në kontekstin e izolimit, Kosova atëherë ka bërë progres mjaft të mirë në krahasim me fqinjët e saj, pasi ka arritur t'i zhvillojë dy runde të trajnimit që përqendrohen në kodin e etikës dhe praktikën kundër korrupsionit për zyrtarët e përfshirë në aktivitetet e statusit dhe regjistrimit civil, si të nivelit lokal edhe të atij shtetëror² gjatë periudhës së monitoruar.

Referencat:

- EC (2008a), Assessment of implementation of visa liberalisation roadmap for Albania, Brussels 2008
- EC (2008b), Assessment of implementation of visa liberalisation roadmap for Serbia), Brussels, 2008
- EC (2008c), Assessment of implementation of visa liberalisation roadmap with former Yugoslav Republic of Macedonia, Brussels, 2008
- EC (2009a), Assessment of implementation of the visa liberalisation roadmap for Albania, 2008
- EC (2009b), Assessment of implementation of the visa liberalisation roadmap for Bosnia, 2008
- EC (2012), Report from the European Commission to the European Parliament and the Council: The third report on the post-visa liberalisation monitoring for western Balkans in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, Brussels, 2012
- ESI (2012), 'Moving the goalposts? A comparative analysis of the visa liberalisation roadmaps for Kosovo and other Western Balkan countries ' (6 July 2012).
- GLPS (2012), Policy Note 05/2012 'Visa Liberalization Process in Kosovo: An Assessment Matrix of Achievements and Challenges', September 2012, available

² GLPS

at:[http://legalpoliticalstudies.org/download/Policy%20Note%20\(05%202012\).pdf](http://legalpoliticalstudies.org/download/Policy%20Note%20(05%202012).pdf) .

- Visa Liberalisation with Kosovo, Roadmap, June 2012, available here:
http://www.mei-ks.net/repository/docs/Kosovo_visa_roadmap_FINAL.pdf

VII. Menaxhimi i kufirit dhe i migrimit - Bloku 2

7.1 Vështrim i përgjithshëm

BE-ja është përpjekur vazhdimisht që të ketë një politikë të përbashkët për migrim dhe azil që prej traktatit të Amsterdami (EP, 1997). Komisionit iu caktua detyra që të koordinohej me shtetet anëtare në mënyrë që migrimi të jetë i menaxhueshëm, të kontrollohej në mënyrë të ligjshme dhe të bashkërenduar. Iniciativa e re kërkonte standarde minimale për lehtësimin e proceist të azilkërkuesve, pastaj partneritet të zgjeruar me vendet e origjinës dhe të transitit, respektimin e parimit të ashtuquajtur ‘non-refoulment’, rregullat e kontrollit të kufirit, procedurat standarde për lëshimin e vizave, lejeve të qëndrimit, dhe të trajtimit të drejtë të shtetasve të vendeve të treta.

Që prej atëherë dilema kryesore e BE-s ka qenë që të sigurohen kufijtë e jashtëm prej migrimit të jashtëligjshme dhe të valëve të mëdha të refugjatëve. Programi i Stokholmit (2009-2014) kërkonte avancimin e mëtejshëm të iniciativës, dhe të respektimit të parimeve të drejtave të njeriut dhe të lirive themelore në legjislacionin shtetëror. Kjo e vë në pah edhe nevojën për promovimin e zhvillimit të një politike dinamike dhe të qëndrueshme të migrimit. Në përgjithësi, BE-ja e di se nuk mund t’i monitorojë e vetme proceset e migrimit, dhe si rrjedhojë duhet të gjejë mënyra të tjera dhe ta bëjë pjesë të politikave të zgjerimit dhe të fqinjësisë. Pakti evropian për migrim dhe azil (2008) e thekson nevojën për ndarjen e përgjegjësisë dhe të barrës, dhe të solidaritetit në menaxhimin e migrimit dhe të azilit. Kjo e përforcoi rolin dhe përgjegjësinë e Komisionit në krijimin e partneriteteve, instrumenteve dhe monitorimin e zbatimit me vendet jo anëtare të BE-s.

Në përgjithësi të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor kanë shënuar progres të dukshëm në menaxhimin e kufijve, migrimin dhe azilin sa i përket aspektit legjislativ dhe të organizimit institucional për të arritur deri tek procesi i liberalizimit të vizave. Megjithatë, zbatimi i këtyre politikave vazhdon të jetë problematik përkundër dhënies së liberalizimit të vizave me BE-n. Një numër vendesh si Shqipëria, Maqedonia dhe Mali i Zi vazhdojnë të përballen me një numër parregullsish në kornizën e tyre ligjore dhe të harmonizimit me *acquis*

të BE-s, madje edhe pas vendimit për liberalizim të vizave (EC, 2013). Zbatimi i legjislacionit përkatës që ka të bëjë me migrimin dhe azilin nuk ka qenë efektiv dhe koherent. Shumica e vendeve vazhdojnë të përballen me kufizime në mjete dhe kapacitete. Në përgjithësi, mungesa e kapaciteteve dhe e bashkërendimit të pamjaftueshëm të institucioneve përkatëse mbetin ende sfida për shtetet e Ballkanit Perëndimor në arritjen e standardeve të BE-s në këtë fushë.

7.2 Menaxhimi i kufirit

Kriteret për menaxhimin e kufirit lidhen me rregulloret dhe vendimet e BE-s për menaxhimin e integruar të kufirit (MIK) që synon arritjen e qëllimeve të menaxhimit të një kufiri modern, i cili siguron si siguri ashtu edhe lehtësim të lëvizjes së personave dhe mallrave. Korniza e MIK përqendrohet në nevojën për një menaxhim efektiv dhe efikas të kufirit, me pajisje të përshtatshme, me personel të trajnuar mirë, procedura të bashkërenduara mirëfilli dhe me shkëmbim efikas të informatave. Zbatimi i MIK kërkon bashkëpunim dhe bashkërendim në tri nivele të ndryshme: bashkëpunim ndërmjet agjencive, bashkëpunim ndërmjet shërbimeve, dhe bashkëpunim ndërkombëtar. Të gjitha shërbimet duhet të punojnë drejt qëllimit ose menaxhimit modern të kufirit, dhe të ketë shkëmbim të qartë të përgjegjësi, detyrave dhe të informatave. Në thelb, kriteret përpiqen të sigurojnë që kufijtë e vendeve të Ballkanit Perëndimor të jenë të mbyllur për veprimtari kriminale, dhe migrim të jashtëligjshëm, si dhe të jenë të përshtatshëm për lëvizjen e lirë të mallrave dhe njerëzve (EC, 2007).

Të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor reagojnë shpejt për t'i bërë ndryshimet e duhura ligjore, të specifikuara në udhërrëfyesin për viza. Korniza legjislative dhe amendamentet kishin të bënin me miratimin e konceptit të MIK, dhe të reformave përcjellëse ose të ligjeve për kontrollin e kufirit, të bashkëpunimit ndërmjet agjencive, dhe të miratimit të standardeve ndërkombëtare. Korniza ligjore u harmonizua në masë të madhe me *acquis* të BE-s. Disa prej rekomandimeve të para të KE-s lidhur me MIK ishin integruar në *Propozimin gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës*, i cili ka hyrë në fuqi në fillim të vitit 2008. Të gjitha vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor i kanë zbatuar amendamentet legjislative gjatë vitit përkatës.

Kosova e ka amendamentuar ligjin e vet për MIK në vitin 2012 dhe në fillim të vitit 2013 për t'i përfshirë rekomandimet që dolën nga udhërrëfytyesi i liberalizimit të vizave.

Korniza institucionale për ta mbështetur zbatimin e MIK e parasheh krijimin e mekanizmave bashkërendues institucional ndërmjet agjencive dhe shërbimeve, përkatësisht policisë kufitare, doganave, fitosanitarisë, veterinarisë, dhe palëve të tjera të interesit. Kosova e ka miratuar strategjinë e vet të MIK dhe të planit të veprimit në vitin 2009, si pjesë e përpjekjeve të qeverisë për zbatimin e udhërrëfytyesit të vet të liberalizimit të vizave (EC, 2012).

Kosova e ka krijuar kornizën institucionale për zbatimin e MIK shumë përpara pranimit të udhërrëfytyesit zyrtar të BE-s për liberalizim të vizave. U themelua një *organ kombëtar për bashkërendim* i ngarkuar me vendimmarrje, duke përfshirë përfaqësues të Ministrisë së Punëve të Brendshme, të Financave, të Mjedisit, të Bujqësisë, të Transportit, të Shëndetësisë dhe të Punëve të jashtme. Niveli i dytë i menaxhimit në harmoni me qasjen e MIK ka të bëjë me themelimin e Bordit Ekzekutiv të MIK të kryesuar nga koordinatori kombëtar i MIK, dhe i cili e përfaqëson policinë kufitare, veterinarinë, doganat, fitosanitarinë, dhe palët e tjera të interesit.

Të gjitha vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor e ndoqën modelin e njëjtë të organizimit institucional. Funkcionalizimi i bashkëpunimit ndërmjet agjencive dhe ndërmjet shërbimeve, dhe bashkërendimi mes tyre ka dalë të jetë paksa një punë sfiduese për shumicën e vendeve të Ballkanit Perëndimor pas reformave legislative. Maqedonia ishte mjaft e vonuar në krijimin e Këshillit Kombëtar për monitorimin e MIK (EC, 2012). Aspekti procedural në bashkërendimin e proceseve të MIK mori kohë që të materializohej. Shqipëria dhe Bosnja e Hercegovina kanë bërë reforma të mëdha në funksionimin e policisë kufitare, e cila mundëson një zbatim më efikas të dispozitave ligjore. Bosnja dhe Hercegovina u ballafaqua me pengesa të caktuara për arsye politike dhe për shkak të modelit të decentralizuar të kontrollit të kufijve.

Themelimi i komunikimit dhe i shkëmbimit të informacionit ndërmjet nivelit lokal dhe atij qendror ka vazhduar të jetë problematik edhe pas marrjes së dritës së gjelbër për liberalizim të vizave. Raportet e monitorimit të KE-s pas liberalizimit të vizave për vitin 2011 dhe 2012 kanë paraqitur shqetësime sa i

përket Maqedonisë, Bosnje dhe Hercegovinës dhe Serbisë – ishte i pazhvilluar qarkullimi i informacionit nga pikat e kontrollit kufitar në bazën qendrore të të dhënave. Përveç kësaj, kapacitetet administrative dhe mjetet financiare të dedikuara për zbatimin e plotë të planit të veprimit të MIK ishin në përgjithësi të pamjaftueshme. Gati të gjitha vendet u përballën me kufizime buxhetore dhe burime të tjera gjatë zbatimit të dispozitave ligjore. Mungesa e mjeteve të mjaftueshme ka ndikuar negativisht në funksionalizimin e plotë të sistemeve të vlerësimit të rrezikut dhe kërcënimit në pikat kufitare.

Kosova ka bërë progres të dukshëm në zbatimin e MIK dhe në bashkërendimin e aktiviteteve me shtetet fqinje. Ajo bën kontrollin e përbashkët të kufirit me Shqipërinë, Maqedoninë, Malin e Zi, dhe Serbinë. Niveli i bashkëpunimit me Shqipërinë ishte mbresëlënës, mjaft i zhvilluar me Maqedoninë dhe me Malin e Zi në formën e shkëmbimit të rregullt të informatave, dhe pak më pak me Serbinë. Marrëveshja e arritur gjatë dialogut teknik në Bruksel me Serbinë në vitin 2012 ka vazhduar të zbatohet me suksese të matshme edhe pse themelimi i bashkëpunimit dhe i shkëmbimit të informatave është i pazhvilluar dhe kryesisht ndodh me ndërmjetësimin të EULEX (EC, 2012).

Megjithatë, Kosova mund të konsiderohet si udhëheqëse në bashkëpunim dhe ka vullnet për bashkërendim të aktiviteteve me vendet fqinje. Udhërrëfyesi për viza thekson se Kosovës i duhej shënimi i vijës kufitare me Malin e Zi për të marrë vlerësim pozitiv në këtë aspekt. Kjo urgjencë e zbatimit të këtij kriteri dukej se ishte theksuar tej mase pasi gati të gjitha vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor kishin çështje të ngjashme të hapura, dhe përsëri u ishte ofruar regjimi i lirë pa viza. Shënimi i vijës kufitare të Serbisë me Bosnjën dhe Maqedoninë nuk ka përfunduar edhe dy vjet pas hyrjes në fuqi të regjimit pa viza (EC, 2012). Përveç kësaj, edhe Serbia edhe Mali i Zi morën vlerësim pozitiv në përmbushjen e kriterit, përderisa KE-ja e dinte se kishte ende kritere të hapura e të paplotësuara në lidhje me përmirësimin e mbikëqyrjes së kufijve që në vitin 2009 (EC, 2009)

7.3 Menaxhimi i migrimit dhe azili

Krahas harmonizimit legjislativ me *acquis* të migrimit të BE-s, duhet të miratohen edhe disa dokumente të caktuara politikash, si Strategjia për menaxhimin e migrimit me planin e vet të veprimit, si dhe profili i migrimit. Hartimi i profileve të migrimit në vendet e Ballkanit Perëndimor ka filluar në vitin 2008, kur IOM, duke vepruar sipas rekomandimeve të KE-s, filloi hartimin e profilit të migrimit për Shqipërinë, Bosnjen dhe Hercegovinën, Maqedoninë, Serbinë dhe Malin e Zi. Shumica e profileve të migrimit u hartuan nga IOM me përjashtim të Serbisë dhe Bosnje e Hercegovinës, ku qeveritë përkatëse të tyre e kishin marrë rolin udhëheqës. Sipas tekstit, profilet e migrimit duhet të kenë për synim mbledhjen e informatave që kanë të bëjnë me gjendjen e tregut të punës, shkallën e papunësisë, kërkesën për punë dhe furnizimin, mungesat aktuale dhe të mundshme të kapaciteteve sipas sektorëve dhe profesioneve, shkathtësitë e nevojshme në një vend, shkathtësitë në dispozicion në diasporë, qarkullimi i migrimit, qarkullimi i të hyrave dhe të dalave financiare të migrimit dhe të atyre që lidhen me migrimin, remitencat e emigrantëve, si dhe aspekti gjinor e ai që ka të bëjë me më të vegjëlit (EC, 2005).

Qëllimi i përgjithshëm i këtyre dokumenteve është krijimi dhe zbatimi i mekanizmave për një monitorim të qarkullimit të migrimit që është gjithëpërfshirës dhe konsistent. Këto dokumente e ndihmojnë KE-n që ta ketë një pasqyrë më të qartë sa i përket strukturës së migrimit dhe vullnetit të qeverisë për ta lehtësuar migrimin. Të gjitha shtetet e Ballkanit Perëndimor i kanë hartuar strategjitë e tyre për menaxhimin e migrimit, me hapa të ndryshëm të zbatimit. Sa i përket profileve të migrimit, ato përkojnë me treguesit dhe masat e njëjta, pra duke mundësuar krahasim rajonal. Në procesin e përmbushjes së para kushteve për liberalizim të vizave dhe integrim, qeveritë e Ballkanit Perëndimor bënë përpjekje të dukshme në përmirësimin e kapaciteteve për menaxhimin e migrimit, duke i përditësuar rregullisht strategjitë dhe profilet e tyre. Megjithatë, këto vende u ballafaquan me një varg sfidash sa i përket zbatimit të suksesshëm të politikave emigruese. Këto sfida kanë të bëjnë kryesisht me zbatimin e legjislacionit të migrimit dhe monitorimin e realizimit të strategjive në këtë fushë,

bashkërendimin ndërmjet palëve të interesit të deleguar me çështje migrimi, dhe pastaj një problem që mund të përfshihet në një mori strategjish, të cilat e vështirësojnë zhvillimin e mekanizmave përcjellës.

Serbia, Bosnja dhe Hercegovina dhe Maqedonia kanë qenë udhëheqëse në këtë proces. Sa i përket planeve të veprimit për migrim, vetëm Maqedonia dhe Serbia i kanë zbatuar planet përcjellëse të veprimit sa i përket politikave të migrimit edhe pse me pak vonesë. Bosnja dhe Hercegovina, në veçanti, ka bërë progres të dukshëm në harmonizimin e plotë me *acquis* të BE-s në fushën e menaxhimit të migrimit dhe azilit, porse ka dështuar të zotojë fonde të mjaftueshme për zbatimin e tyre. Rezultatet e Malit të Zi në zbatim ishin po ashtu të dobëta. Përderisa amendamentet legislative për t'i përmbushur kriteret e liberalizimit të vizave ishin në harmoni me kërkesat, procedura e azilit raportohej të ishte e ngadaltë, dhe se shërbimet e ofruara për azilkërkues ishin nën standardet e duhura.

Maqedonia vazhdoi të kishte probleme me organizimin institucional dhe kornizën ligjore në menaxhimin e migrimit edhe pasi që iu dha drita e gjelbër për liberalizim të vizave (EC, 2011). Ligji i saj për të huaj, që i mbulon edhe të dhënat për migrim, azil dhe viza, kishte arritur të harmonizohej plotësisht me direktivën e KE-s tek në vitin 2012. Ajo bëri progres në fazën e zbatimit, porse ka pasur shqetësime sa i përket mungesës së legjislacionit sekondar. Qendrat e azilit ishin kompletuar, porse mbetej i pamjaftueshëm kapaciteti i tyre administrativ dhe i një varg asistencash ligjore dhe dokumentare për azilkërkuesit (EC, 2012b).

Korniza ligjore e Serbisë u harmonizua kryesisht me *acquis* të BE-s, por se vazhduan të dilnin probleme sa i përket zbatimit efektiv. Megjithatë, Serbia mori vlerësim pozitiv, gjersa KE-ja e pohoi në raportin e vitit 2009 se qeveria e Serbisë nuk e kishte miratuar strategjinë për menaxhimin e migrimit në kohën kur kishte hyrë në fuqi regjimi për liberalizimin e vizave (EC, 2009). KE-ja, në raportin e monitorimit të vitit 2012 pas liberalizimit të vizave, theksoi se ende duhej punë për ta harmonizuar plotësisht legjislacionin e saj me *acquis* të BE-s sa i përket migrimit të ligjshëm, ribashkimit të familjeve, qëndrimit afatgjatë, dhe kushteve të pranimit të shtetasve të vendeve të treta për çështje studimore (EC, 2012b). Organizimi institucional për menaxhimin

e politikave të azilit nuk kanë qenë krejtësisht funksionale deri në vitin 2013. Në përgjithësi, kapaciteti për përpunimin e kërkesave për azil vazhdon të jetë e kufizuar si për shkak të hapësirës së pa mjaftueshme për pranimin e azilkërkuesve, ashtu edhe për shkak të mungesës së mjeteve operacionale. Baza kombëtare e të dhënave për kontrollimin e të dhënave personale të gjurmëve të gishtërinjve të azilkërkuesve nuk u zhvillua siç qe planifikuar. Megjithatë, Serbia e nisi një transformim gjithëpërfshirës juridik dhe institucional për menaxhimin e migrimit dhe azilit në vitin 2012 me qëllim të zgjidhjes së problemeve të bashkërendimit dhe të mundësohet qarkullimi i duhur i informatave dhe i statistikave ndërmjet organeve të sundimit të ligjit (EC, 2013).

Shqipëria ka pasur vështirësi të dukshme në plotësimin e tërësishëm të kriteve për liberalizim të vizave meqë politikat e saj emigruese dhe korniza ligjore vazhdonin të ishin nën standardet e dëshiruara (EC, 2011). Raportet monitoruese të KE-s pas liberalizimit të vizave theksonin shqetësimet që po vazhdonin që sa kohë. Raportet tregonin mungesë të kapaciteteve në zbatimin e strategjisë për menaxhimin e migrimit, veçanërisht sa i përket analizës së rrezikut dhe monitorimit të qarkullimit të migrimit. Ishte bërë vetëm ca progres në zbatimin e strategjisë dhe planit të veprimit për emigrantët e kthyer gati pas dy vjetëve që kur e kishte marrë dritën e gjelbër për liberalizim të vizave. Korniza ligjore e Shqipërisë në fushën e azilit u harmonizua me *acquis* të BE-s vetëm në vitin 2012. Ndërsa shihej progres sa i përket kornizës ligjore dhe institucionale, zbatimi i tyre po dëshmonte të ishte problematik. Shkalla e pranimit të azilkërkuesve ishte e ulët, dhe se refugjatët kishin vështirësi në marrjen e dokumenteve të identifikimit dhe të mbrojtjes shtesë.

Si rezultat i heqjes së regjimit të vizave në dhjetor të vitit 2009 për Maqedoninë, Malin e Zi dhe Serbin, dhe në dhjetor të vitit 2010 për Shqipërinë dhe Bosnje e Hercegovinën, ka pasur një rritje të vazhdueshme të kërkesave të pabaza për azil dhe migrim nga këto vende për në BE. Shumica e kërkesave për azil kishin të bënin me vështirësitë shoqëro-ekonomike. Megjithatë, disa prej shteteve anëtare të BE-s, të cilat ishin prekur më së shumti prej këtyre zhvillimeve (Gjermania, Belgjika dhe Suedia), i kërkuan KE-s që të merrte masa konkrete për ta adresuar këtë trend shqetësues. Nën

presion dhe të kërcënuara se mund t'ju ndalohej viza, qeveritë e vendeve përkatëse të Ballkanit Perëndimor i ndërmorën disa masa për ta vënë nën kontroll këtë dukuri – si persekutimi i rasteve të paligjshme të qëndrimit, ashpërsim i kontrollit të rrugëve kalimtare, dhe ushtrim më rigoroz i kontrollit kufitar, si dhe zhvillimi i fushatave informative. Me këtë u inkurajua zbatimi i plotë i të gjitha zotimeve të marra në kuadër të marrëveshjeve për liberalizimin e vizave.

KE-ja me pas e themeloi mekanizmin e raportit monitorues dhe të analizës së rrezikut pas liberalizimit të vizave në bashkëpunim me FRONTEX. Përveç kësaj, ajo i ka krijuar edhe marrëveshjet e konsultimit emergjentë në atë mënyrë që BE-ja dhe shtetet e veta anëtare të mund të reagojnë ndaj rreziqeve të ardhshme që mund të dalin. Rishikimi i vizave i lejon ende KE-s mundësinë që të propozojë pezullimin e regjimit të udhëtimit pa viza.

Referencat:

- EC (2003), *Thessaloniki Agenda for Western Balkans*, General Affairs and External Relations Council (GAERC), Council Conclusions available at: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process.
- EC (2009), *The Stockholm Programme: An open and secure Europe serving and protecting the citizen*, General Affairs Council Conclusions available at: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/docs/stockholm_program_en.pdf
- EC (2010a), *Assessment on the fulfilment of open benchmarks by Albania and Bosnia in the framework of European Commission for a Council Regulation amending regulation (EC) No 539/2001*, Commission Staff Working Paper, SEC (2010), 1085, Available here: <http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Albania%20and%20Bosnia%20assessment%2014%20September%202010.pdf>
- EC (2010b), *Updated Assessment of the implementation by Albania of the visa liberalisation roadmap*, Brussels, 2010, Available here: <http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Albania%20assessment%2019%20April%202010.pdf>
- EC (2010c), *Updated Assessment of the implementation by Bosnia of the visa liberalisation roadmap*, Brussels, 2010, available here: <http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Bosnia%202009%20Visa%20Road%20Map%20assessment%20-%20November.pdf>

- EC (2011), Report from the European Commission to the European Parliament and the Council: The Second report on the post-visa liberalisation monitoring for Western Balkans in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, Brussels, 2011. Available here: http://www.esiweb.org/pdf/schengen_white_list_project%20-%202nd%20post%20visa%20liberalisation%20monitoring%20report,%209%20Dec%202011.pdf
- EC (2012b), Report from the European Commission to the European Parliament and the Council: The third report on the post-visa liberalisation monitoring for western Balkans in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, Brussels, 2012, available here: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:EN:PDF>
- KCSS interview with Behar Selimi, Former Director of Kosovo Police, currently a Member of Kosovo Assembly, 11th June 2012
- KCSS interview with Col. Shaban Guda, Directory for Integrated Border Management (IBM), Kosovo Police, 27th August, 2012
- KCSS interview with Lutfi Haziri, Member of Kosovo Assembly, Chairman of Committee for European Integration, 27th June 2013
- KCSS interview with Mr. Fatmir Xhelili, Former Deputy Minister of Internal Affairs (2007-2010), currently an elected member of Kosovo Assembly and also a member of Committee on Internal Affairs, Security and Kosovo Security Force, 14th June 2012
- KCSS interview with: Karin Marmsoler, *Policy Advisor - Rule of Law*; European Union Office in Kosovo 29 June 2012
- Law on Integrate Management and Control of the State Borders, Article 1, Kosovo Assembly, 15th June 2008, http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-Lo65_en.pdf
- Law on Integrated Management and Control of the State Border, Article , Kosovo Assembly, 15th June 2008
- MARRI (2013), Country Migration Profiles in Western Balkans, available here: <http://www.marri-rc.org/>
- National Strategy of Republic of Kosovo for Integrated Boarder Management (1999-2012), Kosovo Government, April 2012, http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Strategjia_Anglisht_FINAL_National_strategy_of_the_Republic_of_Kosovo_2009.pdf
- Trajkovski, I (2012), MARRI Migration Paper 2012, Available at: <http://www.marri-rc.org/upload/Documents/Resources/MARRI%20MIGRATION%20APER%202012.pdf>

VIII. Rendi Publik dhe Siguria - Blloku 3

Sikurse Shqipëria dhe Bosnja & Hercegovina që nuk mundën t'i bashkëngjiten Serbisë, Malit të Zi dhe Maqedonisë në regjimin pa viza me BE-në në vitin 2009, për shkak të mungesës së progresit të mjaftueshëm në implementimin e kërkesave të Bllokut 3 të udhërrëfyesit; të njëjtin fat është duke e vuajtur edhe Kosova. Kjo pjesë do të shqyrtoj kërkesat kryesore më të rëndësishme të përcaktuara në Bllokun 3 të udhërrëfyesit të Kosovës dhe do të ofroj një analizë krahasuese të progresit të Kosovës dhe progresit të shteteve të tjera të Ballkanit Perëndimor në kuadër të një kornizë kohore të krahasueshme. Me qëllim të ofrimit të informatave më specifike për rezultatet e Kosovës në procesin liberalizimit të vizave krahasuar me vendet e tjera të rajonit, ne do të ndajmë këtë paragraf sipas kriterëve të identifikuar në raportin e parë të progresit: parandalimi dhe luftimi i krimit të organizuar, korrupsioni dhe terrorizmi; bashkëpunimi në zbatimin e ligjit; bashkëpunimi gjyqësor në çështjet penale; si dhe mbrojtja e të dhënave personale.

8.1. Sistemi Gjyqësor Penal dhe Reformat Gjyqësore

Siç është elaboruar në Raportin e Parë të Progresit të Komisionit Evropian për Liberalizimin e Vizave me Kosovën,³ ndryshe nga vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor të cilat kishin sisteme të qëndrueshme gjyqësore, sipas Udhërrëfyesit Kosova tanimë është në fazën finale të reformave të reja gjyqësore. Një fokus i tillë në reformën gjyqësore, e cila ka filluar në janar 2013, nënkupton që përpjekjet institucionale të Kosovës tani do të fokusohen më shumë në implementimin e reformave se sa në luftimin e korrupsionit dhe praktikave informale në këtë sektor. Këtyre reformave u kanë paraprirë miratimi i gjashtë akteve ligjore të cilat rregullojnë sistemin gjyqësor dhe procedurën penale në Kosovë: Ligji për Gjykatat, Ligji për Prokurorinë Shtetërore, Kodi Penal, Kodi i Procedurës Penale, Ligji për Këshillin Gjyqësor dhe Ligji për Këshillin Prokurorial. Në aspekt të cilësisë, legjislacioni i ri i Kosovës është i përafërt me legjislacionin në vendet e tjera të Ballkanit

³ Komisioni Evropian, Raporti i Progresit për Procesin e Liberalizimit të Vizave me Kosovën, shkurt 2013

Perëndimor, por me disa vërejtje shqetësuese të cilat kryesisht kishin të bënin me përmbajtjen e Kodit të Procedurës Penale. Para fillimit të implementimit të tij, në vitin 2009, të gjithë Gjykatësit dhe Prokurorët kanë kaluar nëpër një Proces të Verifikimit. Edhe pse ky Verifikim ka shërbyer si mjet për largimin e gjykatësve jo kompetent, nuk ka ndryshuar opinionin publik për nivelin e lartë të korrupsionit në gjyqësor. Në fakt, kjo situatë në sektorin gjyqësor është paraqitur si problem në veçanti nga raportet e tyre vlerësuese të Komisionit Evropian. Megjithatë, gjuha e përdorur për Kosovën kur kemi të bëjmë me këto probleme ka qenë shumë specifike dhe e ashpër, duke demonstruar një qasje më të ashpër dhe më kritike ndaj procesit reformues të Kosovës se sa ndaj vendeve të tjera të Ballkanit Perëndimor.⁴

8.2. Parandalimi dhe luftimi i krimit të organizuar, korrupsionit dhe terrorizmit

Parandalimi dhe luftimi i krimit të organizuar, korrupsionit dhe terrorizmit ka përbërë një çështje mjaft të gjerë për të cilën të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor është dashur të demonstrojnë progres konkret. Tani sa vite, Ballkani Perëndimor konsiderohet si origjinë kryesore, rrugë transitore dhe destinacion i aktiviteteve të ndryshme të krimit të organizuar. Çështjet e korrupsionit gjithashtu me vite të tëra kanë përfshirë edhe sferën publike të këtyre vendeve. Në anën tjetër, terrorizmi është konsideruar një çështje më pak kërcënuese për rajonin edhe pse kërkesat për miratimin dhe zbatimin e politikave kundër terrorizmit ishin të obligueshme në mënyrë që procesi i liberalizimit të vizave të ecte përpara.

(a) Krimi i organizuar

Që nga viti 2008, të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor, duke përfshirë edhe Kosovën, kanë përcaktuar parandalimin dhe luftimin e krimit të organizuar si një nga prioritetet kryesore të tyre. Kjo nënkupton që Kosova ka filluar të krijoj kornizën e saj ligjore dhe institucionale në përputhje me kërkesat e BE-së për liberalizimin e vizave shumë para dorëzimit të udhërrëfyesit, e që nuk ishte rasti i njëjtë me vendet e tjera të Ballkanit

⁴ Shih Raportin Vlerësues për Liberalizimin e Vizave të publikuar nga Komisioni Evropian për shtetet e Ballkanit Perëndimor (Shqipëria, Bosnja & Hercegovina, Kosova, Maqedonia dhe Serbia).

Perëndimor, përveç Maqedonisë.

Qeveria e Kosovës nuk e konsideronte si urgjente ndryshimin e kornizës ligjore sikurse është Kodi Penal dhe Kodi i Procedurës Penale, të cilat janë hartuar në vitin 2003 dhe i kanë takuar periudhës së UNMIK-ut, pasi që mendonin se legjislacioni ekzistues ofronte rregullim të mjaftueshëm për parandalimin, luftimin dhe dënimin e krimit të organizuar. Ajo çfarë ishte e rëndësishme për ata ishte procesi i hartimit të strategjive dhe planeve të veprimit. Në vitin 2009, Kosova aprovoi tri strategji kryesore për krimin e organizuar: Strategjinë Kombëtare për Luftimin e Krimit të Organizuar; Strategjinë Kombëtare për Luftimin e Trafikimit me Qenie Njerëzore; dhe Strategjinë Kombëtare Kundër Drogave. Këto strategji kryesisht kanë marr nënë konsideratë përmbajtjen e Udhërrëfyesve që u janë dërguar vendeve tjera të Ballkanit Perëndimor, dhe ishin shumë të ngjashme me shumicën e strategjive të hartuara në vendet e tjera të BP, si në aspekt të strukturës po ashtu edhe të përmbajtjes. Në fakt, këto strategji ishin kritikuar si të pabazuara në ndonjë studim të detajuar të sfidave në Kosovë, por më tepër si një përkushtim i Kosovës ndaj procesit të vazhdueshëm të integrimit në BE.

Megjithatë, e nxitur nga reformat e reja në gjyqësor, qasja e institucioneve të Kosovës ka ndryshuar në mënyrë drastike. Në vitin 2012, institucionet e Kosovës kanë punuar intensivisht në rishikimin e legjislacionit dhe strategjive të cilat mbulojnë krimin e organizuar. Përveç kësaj, janë duke u përgatitur ligje të reja për krimin e organizuar dhe trafikimin me qenie njerëzore. Po ashtu që nga viti 2012, strategjitë e rishikuara për krimin e organizuar, trafikimin me qenie njerëzore dhe kundër drogave, janë më të kompletuara dhe reflektojnë më mirë nevojat lokale dhe gjendjen në terren. Prandaj, nga këndvështrimi i legjislacionit dhe strategjive aktuale, përkundër disa rezervave të vogla, Kosova ka shënuar progres të dukshëm dhe nuk qëndron shumë mbrapa vendeve të tjera të BP të cilat tanimë kanë përmyllur liberalizimin e vizave.

Me qëllim të fuqizimit të rolit të gjyqësorit në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, Kosova është në proces të vlerësimit të tërësishëm të sistemit gjyqësor penal. Korniza strategjike për luftimin e krimit të organizuar dhe korrupsionit është fuqizuar tutje përmes miratimit të

Strategjisë kundër Trafikimit të Armëve në shkurtë 2013⁵ sikurse edhe Strategjisë për Parandalimin e Krimit⁶ e miratuar në janar 2013. Tani fokusi për Kosovën është duke u përqendruar në monitorimit më sistematik të zbatimit të politikave. Me qëllim të fuqizimit të rolit të institucioneve përkatëse në luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar, janë duke u zhvilluar kodet e reja të mirësjelljes apo janë duke u rishikuar ato ekzistueset. NjIF-ja dhe AKK-ja janë në fazën përfundimtare të zhvillimit të kodeve të tilla, ndërsa Dogana e ka zhvilluar një kod të mirësjelljes i cili ka të bëjë vetëm me punonjësit e institucioneve të cilat merren me hetimet që përfshijnë krimin e organizuar dhe korrupsionin.⁷ Policia dhe gjyqësori tani më i kanë zhvilluar kodet e tilla dhe janë në proces të forcimit të organeve relevante përgjegjëse për mbikëqyrjen e zbatimit të tyre.

Duke iu afruar muajit të 15 të rishikimit strategjik, krahasuar me vendet e BP, Kosova ka bërë progres të konsiderueshëm në miratimin e legjislacionit dhe gjendjes fillestare të zbatimit të planeve të veprimit për luftimin e krimit të organizuar. Pas 15 muajsh, raporti i Komisionit Evropian për procesin e liberalizimit të vizave për përpjekjet e Shqipërisë në luftën kundër krimit të organizuar, shkruante “mungon identifikimi i qartë i përgjegjësive, kornizës kohore dhe kornizës financiare”.⁸ Progresi i Kosovës e tejkalon në mënyrë të konsiderueshme progresin që Serbia ishte në gjendje të arrijë në 15 muajt e parë të procesit të liberalizimit të vizave. Raporti i Komisionit Evropian për progresin e Serbisë në luftimin e krimit të organizuar shkruante, “Strategjia Kombëtare për luftimin e krimit të organizuar është në fazën përgatitore me ndihmën e OSCE-së, mirëpo nuk është paraqitur kurrfarë kornize kohore për miratimin e saj. Planet ekzistuese nuk paraqesin një pasqyrë të qartë të aktiviteteve e mëtutjeshme në parandalimin dhe luftimin e krimit të

⁵ Shih “Strategjinë Kombëtare për Kontrollimin dhe Konfiskimin e Armëve të Vogla dhe Armatimit të Lehtë 2013-2016”, Ministria e Punëve të Brendshme, 2013 http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Strategjia_per_Arme_Shqip.pdf

⁶ Shih Strategjinë Kombëtare të Republikës së Kosovës për Parandalimin e Krimit, Ministria e Punëve të Brendshme, 2013, http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Strategjia_shtetore_e_Republikes_se_Kosoves_per_parandalim_.pdf

⁷ Shih Kodin e Doganave dhe të Akcizës së Kosovës, nëntor 2008 <http://dogana.rks-gov.net/Uploads/Documents/KodiDoganorAlb.pdf>

⁸ <http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Commission%20Assessment%20Albania.pdf>

organizuar.⁹”

Përveç hartimit të strategjive, janë bërë përpjekje të konsiderueshme për zbatimin e tyre. Për secilën strategji është krijuar një Task Forcë për zbatimin saj, e cila ka ngritur kapacitetet për implementim më të suksesshëm të tyre. Sidoqoftë, të gjeturat e Komisionit Evropian në Raportin e Parë Vlerësues për Kosovën tregojnë që Kosova ende mbetet mbrapa vendeve të tjera rajonale kur bëhet fjalë për luftimin e fenomenit të krimit të organizuar. Raporti thekson që përkundër përpjekjeve për luftimin e krimit të organizuar, trafikimit me qenie njerëzore dhe trafikimit të drogave dhe rezultateve të përmirësuar në kapjen e autorëve të krimit, identifikimi i viktimave dhe konfiskimi i të mirave të paligjshme ende nuk janë të mjaftueshme dhe nevojitet të demonstrohen më shumë përpjekje për të pranuar notë më pozitive në këtë sektor. Raporti konstaton që bashkëpunimi në mes të policisë, doganave dhe prokurorëve në hetimin dhe ndjekjen penale të krimeve të tilla duhet të përmirësohet tutje për të siguruar një qasje më proaktive në luftimin e krimeve serioze, në përputhje me strategjinë dhe planin e veprimit për një polici të bazuar në inteligjencë.

Megjithatë, një shembull i një bashkëpunimi të tillë, i cili tanimë ka filluar, është iniciativa e ndërmarr nga Këshilli Prokurorial i Kosovës në krijimin e mekanizmit përcjellës i cili përmban të dhënat për rastet që përfshijnë korrupsionin dhe krimin e organizuar.¹⁰ Mekanizmi tanimë është bërë operacional dhe përkrahet nga një grup punues ndër-institucional i përbërë nga të gjitha institucionet përkatëse. Funksionalizimi i një mekanizmi të tillë do të siguroj një qasje të harmonizuar në kategorizimin e kundërvajtjeve sipas Kodit Penal, e po ashtu do të siguroj nxjerrjen e të dhënave statistikore kurdo që ato janë të nevojshme.¹¹ Raporti i parë i prodhuar nga ky mekanizëm pritet të dal në shtator 2013. Përderisa Kosova ka përparuar në mënyrë drastike gjatë periudhës së 15 mujorit të parë që nga marrja e Udhërrëfyesit, gjuha e përdorur nga Komisioni për të përshkruar progresin e arritur nga vendet e BP të cilat kanë përmbyllur liberalizimin e vizave në të kaluarën ka qenë shumë

⁹ <http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Commission%20Assessment%20Serbia.pdf>

¹⁰ 1. Takimi i Pestë i Këshillit Kombëtar për Integrim Evropian (minutat e takimit), Ministria e Integritimit Evropian, Prishtinë, 7 tetor 2013, <http://www.mei-ks.net/?page=2,5,763>

¹¹ Ibid

më pozitive se sa gjuha e përdorur në rastin e Kosovës.

Në raportet e kaluara vlerësuese, progresi është matur kryesisht në aspekte të përgjithshme dhe vullneti i vendeve të BP i shprehur me përkushtimin e tyre ndaj këtij procesi ka qenë gjithashtu një indikator kryesor i cili i ka kualifikuar disa nga vendet përkatëse për të lëvizur përpara në fazën e ardhshme të procesit. Një standard i njëjtë nuk është përdorur edhe për Kosovën. Për shembull, edhe pse është bërë progres i dukshëm në luftimin e trafikimit me droga dhe trafikimin me qenie njerëzore, problemet në këto fusha janë përdorur si pika kryesore të cilat e kanë penguar progresin e Kosovës, përkundër faktit që të gjitha kanalet transitore të këtyre drogave kalojnë përmes Maqedonisë, Shqipërisë ose Malit të Zi, e të cilat tanimë kanë pranuar përgjigje pozitive nga BE-ja duke u dhuruar atyre regjimin pa viza. Në anën tjetër, është e mundur që procesi i liberalizimit të vizave të ketë evoluar sa i përket këtij standardi si rezultat i mësimëve të nxjerra nga vendet e tjera. Prandaj përkundër faktit që qasja e re vlerësuese mund ta vendos Kosovën në një pozitë të vështirë sa i përket progresit drejt regjimit pa viza, është e nevojshme që Kosova të marr parasysh të gjitha rekomandimet e Komisionit Evropian, apo ndoshta edhe të shtyj përpara rekomandimet e bëra nga raportet Monitoruese për vendet e tjera të BP për prridhën Pas Liberalizimit të Vizave.

Kur është fjala për nxjerrjen e të dhënave statistikore, kjo përbën një fushë shqetësuese e cila është ngritur si çështje për të gjitha vendet e BP. Kosova nuk posedon një bazë të unifikuar të të dhënave në të cilën do të mund të evidentoheshin rastet e proceduara. Megjithatë, këto lloje bazash të të dhënave janë shumë të kushtueshme dhe si rezultat pothuajse asnjë nga vendet e tjera të BP të cilat kanë kaluar nëpër procesin e liberalizimit të vizave nuk kanë pasur një bazë të tillë të të dhënave.

(b) Parandalimi dhe luftimi i korrupsionit

Gjatë dekadave të kaluara, korrupsioni në BP ka qenë një fenomen mjaft i përhapur, duke përbërë një sfidë shumë serioze për qëndrueshmërinë ekonomike dhe politike të të gjitha vendeve të rajonit. Progresi në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit gjithashtu është një detyrë shumë e

rëndësishme të cilën vendet e rajonit është dashur ta adresojnë për të arritur progres të mëtutjeshëm në procesin e liberalizimit të vizave. Megjithatë, progresi i vendeve të BP në adresimin e çështjes së korrupsionit ka qenë relativisht i pjesërishëm dhe Kosova nuk bën përjashtim në këtë rast.

Legjislacioni specifik kundër korrupsionit është miratuar që në vitin 2006, kur Kosova themeloi Agjencinë Kundër Korrupsion (AKK) si një institucion shtetëror i pavarur. Pastaj në vitin 2008, u miratua Ligji i ri Kundër Korrupsion i cili mbuloi politikat institucionale për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Përveç kësaj, ishte miratuar legjislacioni i ri sikurse është Ligji për Menaxhimin e Pasurisë së Sekuestruar apo Konfiskuar (qershor 2009);¹² Ligji për Kompetencat e Zgjeruara për Konfiskimin e Pasurisë së Fituar me Vepër Penale (mars 2013)¹³; Ligji për Deklarimin, Origjinën dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Shtetëror (shtator 2011);¹⁴ dhe Ligji për Parandalimin e Pastrimit të Parave dhe Parandalimin e Financimit të Terrorizmit (tetor 2010)¹⁵, i cili rriti aspektin ligjor kundër korrupsionit. Në vitin 2012, Kodi i ri Penal rivedi dhe rriti ndëshkimet për krimet e korrupsionit. Në vitin 2012, me qëllim të përmirësimit të koordinimit në mes të organeve të përfshira në luftën kundër korrupsionit u themelua këshilli kundër korrupsion nën mandatin e presidentes.

Prokuroria Speciale gjithashtu krijoi një task force kundër korrupsion, përdorur policia ka themeluar një drejtori kundër krimeve ekonomike dhe korrupsionit. Megjithatë, duhet të qartësohen rolet dhe përgjegjësitë e përziera të organeve kundër korrupsionit. Veç kësaj, sipas raportit të progresit të Komisionit Evropian i publikuar në tetor 2013, më pak se 1% e zyrtarëve të lartë kanë dështuar të deklarojnë pasurinë e tyre siç kërkohet me ligj (Komisioni Evropian, 2013). Në vitin 2012, AKK-ja është marr me 131

¹²Ligji për Menaxhimin e Pasurisë së Paligjshme të Sekuestruar apo Konfiskuar, Kuvendi i Kosovës, 17 korrik 2009, http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2009_03-L-141_en.pdf

¹³Ligji për Kompetencat e Zgjeruara për Konfiskimin e Pasurisë së Fituar me Vepër Penale, Kuvendi i Kosovës, mars 2013. [http://www.md-ks.org/repository/docs/Ligji_per_Kompetencat_e_zgjeruara_\(shqip\).pdf](http://www.md-ks.org/repository/docs/Ligji_per_Kompetencat_e_zgjeruara_(shqip).pdf)

¹⁴Ligji për Deklarimin, Origjinën dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik dhe Deklarimin e Origjinës dhe Kontrollin e Dhuratave për të gjithë Zyrtarët e Lartë Publik http://www.md-ks.org/repository/docs/declaration_origin_and_controle.pdf

¹⁵Ligji për Parandalimin e Pastrimit të Parave dhe Parandalimin e Financimit të Terrorizmit, Kuvendi i Kosovës, 18 tetor 2010, <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2010-196-eng.pdf>

raste të cilat përfshijnë konflikt të interesit dhe konflikti është evituar në 90 raste, ndërsa në 25 raste të tjera nuk ka pasur konflikt të tillë. Gjithashtu, AKK-ja ka lëshuar opinione relevante për 4 raste të raportuara ndërsa është kërkuar shkarkimi nga pozita e mbajtur në 2 raste. Prandaj, fusha e korrupsionit në Kosovë është mjaftë mirë e mbuluar.

Kosova ka bërë progres të theksuar kur bëhet fjalë për hartimin e strategjive dhe krijimin e mekanizmave të rinj për koordinimin e parandalimit dhe luftimit të fenomenit të korrupsionit. Në fakt, strategjia zero korrupsion është miratuar në vitin 2009. Ajo mbuloi një periudhë tri vjeçare dhe edhe pse ishte në harmoni me kërkesat e BE-së, ajo është kritikuar shumë nga aktorët e jashtëm për mungesë të një plani specifik të veprimit apo një kornize të detajuar kohore për adresimin e objektivave të saj. Duke pasur parasysh që afati i kësaj strategjie tanimë është tejkaluar, është qarkulluar një strategji e re e cila përkundër synimit të mbulimit të një periudhe 5 vjeçare, prapë është kritikuar nga të gjithë aktorët dhe si e tillë ende nuk është aprovuar.

Në anën tjetër, përpjekjet për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit në të gjitha vendet e BP kanë qenë shumë jo konsistente. Përsëri, duhet të theksohet që më shumë përpjekje janë bërë në parandalimin e rasteve të reja të korrupsionit se sa në luftimin e atyre ekzistuese. Përpjekjet në anën e parandalimit kryesisht janë të lidhura me faktin që secili nga vendet e BP ka punuar shumë në miratimin e ligjeve dhe strategjive të reja kundër korrupsionit dhe gjithashtu janë krijuar mekanizma të re, task forca dhe ekipe koordinuese për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Këto përpjekje mund të kenë pasur ndikim në uljen e “korrupsionit e pavetëdijshëm” në institucionet publike në të gjitha vendet e përmendura. Megjithatë, ende është e evidente që në secilin nga këto shtete ka pasur mungesë të vullnetit politik dhe gatishmërisë institucionale për të sjellë para drejtësisë rastet e korrupsionit. Ajo që duhet të theksohet është që në shumicën e vendeve të BP, ka pasur disa përpjekje konkrete për forcimin e kapaciteteve institucionale për adresimin e rasteve të korrupsionit dhe pastrimin e gjyqësorit nga elementet e korrupsionit.

Përpjekjet për pastrimin gjyqësorit në Kosovë kanë qenë mjaftë të kufizuara duke pasur parasysh që fokusi i institucioneve ka qenë kryesisht në

procedimin me reformat gjyqësore. Ka pasur disa raste të procedimit të gjykatësve dhe prokurorëve të cilat janë proceduar nga Prokuroria Speciale dhe të cilat janë konsideruar si të pamjaftueshme nga Komisioni Evropian. Në anën tjetër, Agjencisë Kosovare Kundër Korrupsion, e themeluar 8 vite më parë ende, ende i mungojnë kapacitetet dhe përkrahja e mjaftueshme financiare që t'i mundësoj asaj të zbatoj mandatin e saj apo të rris përpjekjet në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit. Kjo është mjaftë shqetësuese, duke pasur parasysh që Agjencia ka një mandat relativisht të gjerë. Përgjegjësitë e saj nuk kanë të bëjnë vetëm me zhvillimin e hetimeve fillestare që kanë të bëjnë me korrupsion por gjithashtu është përgjegjëse edhe për udhëheqjen e procesit të deklarimit të pasurisë dhe dhuratave të të gjithë zyrtarëve të lartë institucional.

Prandaj, duke pasur parasysh të gjitha këto të meta, është mjaft e mundshme që Kosova end nuk ka arritur progresin që shumica e vendeve të BP e kanë arritur para përmbylljes së dialogut të strukturuar për liberalizimin e vizave. Për shembull Maqedonia, ka bërë progres të shkëlqyer në luftimin e korrupsionit gjatë 15 muajve të parë pas marrjes së Udhërrëfyesit. Raporti i Komisionit Evropian ka theksuar që ajo ka ratifikuar konventat kryesore ndërkombëtare në fushën e politikave kundër korrupsion dhe ka harmonizuar në masë të konsiderueshme legjislacionin kombëtar me standardet e tyre. Agjencitë e zbatimit të ligjit, duke përfshirë Ministrinë e Punëve të Brendshme dhe prokurorinë publike dhe shërbimet e administratës së doganave, kanë demonstruar vendosmëri të vazhdueshme për të bashkëpunuar dhe koordinuar. Bosnja, megjithatë ka bërë “deri diku progres në aspekt të harmonizimit të kornizës ligjore me Konventat e KB-së kundër korrupsion” por që pas 15 muajsh legjislacioni i tyre kishte nevojë për adaptim të mëtutjeshëm. Ende mungonin marrëveshjet formale ndër-institucionale, e që pengonte luftën e Bosnjës kundër korrupsionit. Mungesa e kornizës së tyre ligjore dhe bashkëpunimi në nivel kombëtar pas 15 muajsh pengonte bashkëpunimin efikas ndërkombëtar.

Në bazë të raportit të Komisionit Evropian për Malin e Zi shkruan “janë ndërmarr hapa pozitiv në adresimin e korrupsionit në nivel lokal” por ende nevojiteshin përpjekje për harmonizimin e legjislacionit kombëtar me instrumentet kryesore ndërkombëtare.

Pas 15 muajsh, korniza e politikave kundër korrupsion, kishte nevojë që “të përmirësohet në masë të konsiderueshme” sepse bashkëpunimi dhe koordinimi në mes agjencive mbeti i pamjaftueshëm dhe statistikat vjetore për korrupsionin ende mungonin. Serbia, megjithatë, pas 15 muajsh, ishte pjesë e të gjitha Konventave ndërkombëtare relevante dhe e tërë ajo që kishte mbetur të bëhet ishte të zbatohen dispozitat e tyre përmes ligjeve kombëtare. Fokusi i Serbisë pas 15 muajve është dashur të orientohet drejtë bashkëpunimit në zbatimin e ligjit dhe zbatimin e ligjeve ekzistuese. Për Shqipërinë, Komisioni Evropian kishte vënë në pah mungesën e kapaciteteve të nevojshme institucionale për zbatimin e strategjisë kundër korrupsion si pikë e dobët e sistemit të Shqipërisë.

BE-ja ftoi për një plan konkret të veprimit i cili do të përfshinte masat konkrete dhe burimet adekuate që duhet të zbatohen. Në përgjithësi, vendet e BP kanë bërë progres të konsiderueshëm në 15 muajt e parë pas marrjes së Udhërrëfyesit, por Kosova ka mbetur prapa, sepse duhet të fokusohet në implementimin e procesit gjyqësor të rishikuar tërësisht, e që do të jetë themeli i sistemit kundër korrupsion. Përderisa kjo qasje është ambicioze, e ngadaltë dhe me gjasë do ta pengoj Kosovën që të pranohet në regjimin pa viza në një të ardhme të parashikueshme, Kosova shumë lehtë do të mund të bëhej një vend me sistem shumë të avancuar kundër korrupsionit nëse do të vazhdoj të rindërtoj sistemin gjyqësor ngadalë dhe me hapa të sigurt dhe nëse do të pranoj këshillat dhe rëndësinë e metave në proceset e fqinjëve të BP.

(c) Parandalimi dhe luftimi i terrorizmit

Duke pasur parasysh që terrorizmi është transformuar në një sfidë globale; parandalimi dhe luftimi i terrorizmit përfaqëson një nga prioritetet kryesore të gjitha vendeve demokratike. Megjithatë, për shkak të rolit jo shumë domethënës të vendeve të BP në luftën globale kundër terrorizmit, rajoni nuk pritet të ballafaqohet me ndonjë rrezik të madh armiqësor nga qeliza terroriste që veprojnë nëpër botë. Prandaj, aktualisht, politikat e vendeve të BP janë fokusuar kryesisht në parandalimin e këtij fenomeni. Në secilin shtet të BP, ekzistojnë legjislacioni dhe strategjitë e miratuara dhe janë krijuar task forcat zbatuese për parandalim dhe nëse është e nevojshme luftim të çfarëdo akti terrorist duke përfshirë edhe përkrahjen që u bëhet qelizave terroriste.

Në këtë aspekt, është me rëndësi të përmendet që legjislacioni kosovar, më konkretisht Kodi Penal, siguron ndëshkime shumë të ashpra për të gjithë ata që kryejnë akte terroriste apo përkrahin në çfarëdo mënyre ndonjë grup terrorist. Për më tepër, që nga viti 2009, Kosova ka pasur strategji specifike për luftimin dhe parandalimin e terrorizmit dhe që atëherë është krijuar task forca për implementimin e politikave kundër terrorizmit në Kosovë.

(d) Parandalimi dhe luftimi i pastrimit të parave, financimit të terrorizmit dhe konfiskimi i pasurisë

Në vendet e BP, problemi i pastrimit të parave, kontrollimi i transaksioneve të dyshimta financiare dhe konfiskimi i pasurisë së paligjshme, ka qenë një problem tani e shumë kohë dhe ka rrënjët në ekonominë joformale ekzistuese në rajon. Përkushtimi kryesor në adresimin e çështjeve të krimeve financiare ka filluar vetëm pas paraqitjes së agjendës së integritet evropian. Më konkretisht, Dialogu i Strukturuar për Liberalizimin e Vizave ka rritur motivimin dhe përkushtimin e të gjitha vendeve të BP drejt përmirësimit të legjislacionit, hartimit të politikave dhe planeve specifike të veprimit sikurse edhe krijimit të mekanizmeve të nevojshëm dhe rritja e kapaciteteve të tyre për parandalimin e transaksioneve të paligjshme të cilat mund të jenë të lidhura në ndonjë mënyrë me krim të organizuar, korrupsion apo terrorizëm. Në Kosovë, pastrimi i parave, financimi i terrorizmit dhe konfiskimi i pasurisë janë të rregulluara me Kodin Penal si dhe me legjislacionin specifik sikurse është Ligji kundër Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit dhe Ligji për Konfiskimin e Pasurisë. Hetimi i pastrimit të parave bëhet nga Policia e Kosovës në bashkëpunim me Njësinë e Inteligjencës Financiare (NjIF)¹⁶ dhe në disa raste nga Agjencia Kundër Korrupsion. Përgjegjësia për monitorimin e transaksioneve të dyshimta financiare bie mbi Njësinë për Hetime Financiare e cila është mekanizëm i pavarur në kuadër të Ministrisë së Financave dhe e cila ka marrëdhënie të afërta me departamentet e Policisë së Kosovës.

Në bazë të ligjit për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimin e terrorizmit u themelua NjIF-ja, si një institucion i pavarur i cili ofron

¹⁶ Njësia e Inteligjencës Financiare ishte pjesë e EULEX-it deri në vitin 2011 kur përgjegjësitë u transferuan në NjIF

inteligjencë financiare për organet hetuese në fushën e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Në të ardhmen, Kosova duhet të zbatoj strategjinë relevante dhe planin e saj të veprimit në mënyrë që këto iniciativa të bëhen më të suksesshme. Megjithatë as Bosnja dhe Hercegovina, Serbia apo Shqipëria nuk kishin të miratuar një strategji të mjaftueshme dhe plan të veprimit pas një periudhe 15 mujore, dhe kështu si krahasim Kosova nuk është shumë mbrapa në këtë aspekt. Maqedonia dhe Mali i Zi kanë qenë më të avancuara në këtë fushë, pasi që ato ishin në fazën e zbatimit, por përgjithësisht Kosova në këtë periudhë kohore nuk është mbrapa krahasuar me vendet e Ballkanit Perëndimor.

Raportet sugjerojnë që pastrimi i parave ende mbetet një problem i theksuar, ndaj të cilit do të kërkohet më shumë përkushtim nga institucionet përkatëse.¹⁷ Në anën tjetër, ekziston një trend në përmirësim e sipër i transaksioneve të raportuara, edhe pse shumat e mëdha e parave të dërguara që hyjnë në Kosovë sugjerojnë që ende mund të ketë shuma të mëdha të hollash të cilat hyjnë në Kosovë pa u deklaruar në Dogana. Në anën tjetër, konfiskimi i pasurisë është një çështje problematike për Kosovën, sikurse është edhe në të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor dhe pak është bërë për këtë çështje gjatë viteve të fundit për shkak të ekonomisë joformale dhe niveleve të larta të korrupsionit të cilat janë ende të pranishme në rajon. Është me rëndësi të përmendet që në vitin 2010 është themeluar Agjencia për Sekuestrimit dhe Konfiskimin e Pasurisë. Megjithatë, vetëm në shkurt 2013, Kuvendi i Kosovës miratoi ligj të veçantë i cili rregullon sekuestrimin dhe konfiskimin e pasurisë së paligjshme¹⁸ të fituar me veprime penale.¹⁹ Në bazë të raporteve mediale, vlera totale e të gjithë pasurisë së sekuestruar dhe konfiskuar e administruar nga kjo agjenci arrin shumën rreth 1.1. milion euro.²⁰ Shumica e kësaj pasurie të konfiskuar janë të mira të kontrabanduara të konfiskuara nga Doganat, Agjencia e Veterinarisë dhe Këshilli i Pavarur i

¹⁷ Raporti i Progresit i Komisioni Evropian për Kosovën 2013, 16 tetor 2013. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ks_rapport_2013.pdf

¹⁸ Ligji për Kompetencat e Zgjeruara për Sekuestrimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Paligjshme, shkurt 2013, <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,191,1008>

¹⁹ Ismet Kabashin, Kryeprokuror i Shtetit të Republikës së Kosovës, intervistë e dhënë "Radio Evropës së Lirë", maj 2013. <http://www.evropaelire.org/content/article/24994045.html>

²⁰ "Këtë vit në Kosovë janë konfiskuar vetëm 1 milion euro pasuri të paligjshme", Koha Ditore, <http://www.kohaditore.com/index2.php?page=1,13,118288>

Minierave dhe Mineraleve.

8.3. Bashkëpunimi në zbatimin e ligjit

Zhvillimi i bashkëpunimit në zbatimin e ligjit është një aspekt tjetër kryesor në procesin e liberalizimit të vizave ndaj të cilit kanë treguar përkushtimin e tyre serioz të gjitha vendet e BP. Megjithatë, kur bëhet fjalë për çështjet e bashkëpunimit në zbatimin e ligjit është me rëndësi të vihet në pah që ekziston një hendek i madh në mes të konteksteve të vendeve të BP dhe Kosovës për shkak të statuseve politike specifike. Kosova ende nuk është njohur si shtet nga disa shtete me rëndësi të madhe strategjike. Përveç kësaj, Kosova ende nuk është anëtare e organizatave kryesore ndërkombëtare. Kjo do të thotë që për dallim nga vendet e BP të cilat ishin në gjendje të nënshkruajnë dhe ratifikojnë konventa të ndryshme të cilat rregullojnë çështjet që kanë të bëjnë me bashkëpunimin ndërkombëtar në zbatimin e ligjit, Kosova nuk ka pasur mundësi ta bëjë këtë. Si rezultat, Kosova mbetet vendi i vetëm në BP që nuk ka mekanizma të rëndësishëm të bashkëpunimit ndërkombëtar në zbatimin e ligjit sikurse janë INTERPOL-i dhe EUROPOL-i.

Policia e Kosovës në mënyrë aktive është duke kërkuar modalitete të bashkëpunimit me agjencitë evropiane të zbatimit të ligjit në aspekt operacional, në veçanti me ERUOPOL-in, e që do të qonte në objektiva të përbashkëta të luftimit të formave të ndryshme të krimit të organizuar. Gjatë periudhës raportuese, Policia e Kosovës, përveç shkëmbimeve të vazhdueshme të informatave, ka mbajtur 4 takime operationale si dhe është duke bërë 3 hetime të përbashkëta me EUROPOL-in. ILEKU i PK-së, nën mbikëqyrjen e EUROPOL-it ka marr pjesë në një Konferencë e cila kishte të bënte me krimin e organizuar në Ballkanin Perëndimor. Në aspekt të bashkëpunimit me INTERPOL-in, Policia e Kosovës vazhdon të mbaj kontakte me Zyrën Qendrore të INTERPOL-it në Lion përmes Zyrës së INTERPOL-it të UNMIK-ut në Prishtinë. Në këtë aspekt, Policia e Kosovës kishte një vizitë zyrtare në Zyrën Qendrore të INTERPOL-it në mars 2013 dhe një delegacion të INTERPOL-it ishte për vizitë në Kosovë në maj 2013. Bashkëpunimi me INTERPOL-in në aspektin operacional dhe të inteligjencës ka vazhduar, ku 600 nga 1490 raste të proceduara nga ILECU gjatë gjysmës së parë të vitit 2013, janë kanalizuar përmes INTERPOL-it. (MPB, 2013).

Megjithatë, kjo nuk do të thotë që Kosovës i mungon përkushtimi kur bëhet fjalë për zhvillimin e bashkëpunimit ndërkombëtar në zbatimin e ligjit. Në fakt, me qëllim të përmirësimit të bashkëpunimit ndërkombëtar, në vitin 2011 Kosova krijoi Njësinë Koordinuese për Bashkëpunim Ndërkombëtar në Zbatimin e Ligjit (IECU), e cila operon në kuadër të Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Kosovës. ILECU e Kosovës është pjesë e projektit ILECU të Këshillit Rajonal për Bashkëpunim (KRB) të iniciuar nga Austria, Sllovenia dhe Rumania në vitin 2008. Qëllimi i tij është të krijoj mekanizma koordinues dhe të ofroj një platformë për bashkëpunim të duhur policor në mes të gjitha vendeve të Evropës Jug-Lindore. Përkundër anëtarësimit në ILECU, për shkak të mos njohjes së shtetësisë së saj, Kosova ende nuk ka krijuar bashkëpunim të drejtpërdrejtë me vendet sikurse Serbia, Bosnja & Hercegovina dhe Rumania, të cilat gjithashtu janë pjesë e kësaj iniciative. Prandaj, duke synuar që të evitohet çdo zbrazëti e mundshme si pasojë e mungesës së bashkëpunimit me të gjitha vendet dhe organizatat të cilat nuk e kanë njohur Kosovën, është arritur një marrëveshje në mes të Qeverisë së Kosovës dhe EULEX-it e cila autorizon këtë mision të BE-së që të lehtësoj bashkëpunimin në sundimin e ligjit në emër të Kosovës. Prandaj, EULEX-i dhe UNMIK-u formalisht ende janë përgjegjës për dërgimin dhe pranimin e kërkesave nga INTERPOL-i dhe EUROPOL-i nga vendet të cilat nuk e kanë njohur Kosovën.

Në anën tjetër, sikurse të gjitha vendet e BP, Kosova është fokusuar në zhvillimin e bashkëpunimit bilateral me vendet nga rajoni, me vendet e BE-së dhe vendet e tjera të huaja. Deri më tani, janë lidhur marrëveshje bashkëpunimi policore me: Shqipërinë, Maqedoninë, Kroacinë, Austrinë dhe Suedinë. Përveç kësaj, Kosova gjithashtu ka nënshkruar marrëveshje specifike në fusha konkrete me Francën dhe Maqedoninë për luftimin trafikimit me qenie njerëzore; një marrëveshje sigurie me Gjermaninë; një marrëveshje për luftimin e krimit të organizuar dhe migrimit ilegal me Hungarinë; marrëveshje për bashkëpunim doganor me Mbretërinë e Bashkuar, Gjermaninë, Irlandën, Zvicrën, Bullgarinë, Republikën Çeke, Kanadanë, Suedinë, Shtetet e Bashkuara dhe Arabinë Saudite.²¹

²¹ Burime të Policisë së Kosovës

Marrëveshja më e re për luftimin e kriminalitetit transnacional është nënshkruar me Italinë. Është raportuar që marrëveshje tjera të ngjashme janë në proces të përmbylljes. Kosova mbetet mbrapa vendeve të tjera të BP kur bëhet fjalë për bashkëpunimin ndërkombëtar në zbatimin e ligjit. Kjo nuk ndodh për shkak të mungesës së vullnetit apo përpjekjeve, por për shkak të problemeve politike që kanë të bëjnë me njohjen/mos njohjen e Kosovës. Duke qenë se Kosova nuk ka mundësi të anëtarësohet në organizata ndërkombëtare policore, nuk është relevante që të krahasohet progresi i Kosovës me progresin e vendeve tjera të BP në kuadër të periudhës raportuese 15 mujore.

8.4. Bashkëpunimi gjyqësor në çështjet penale

Ngjashëm me bashkëpunimin në zbatimin e ligjit, Kosova gjithashtu ka demonstruar përkushtim të konsiderueshëm kur bëhet fjalë për bashkëpunimin gjyqësor. Është bërë progres i konsiderueshëm në përmirësimin e legjislacionit, zhvillimin e mekanizmave të ri dhe ngritjen e kapaciteteve në këto çështje. Kosova tanimë ka kompletuar kornizën ligjore e cila rregullon procedurën e kërkesave juridike gjyqësore e cila është në përputhje me *acquis* të BE-së. Kodi i Procedurës Penale specifikon rolin dhe procedurën e bashkëpunimit gjyqësor në çështjet penale (Kodi i Procedurës Penale: 2012). Përveç kësaj, Ligji për Bashkëpunim Juridik Ndërkombëtar në Çështjet Penale, i cili është rimartuar jo shumë kohë më parë, rregullon mandatin e Zyrës për Bashkëpunimin e Brendshëm Juridik (ZBBJ) e cila është përgjegjëse për kërkesat juridike ndërkombëtare nga shtetet e tjera.

Përveç legjislacionit ekzistues, Kosova gjithashtu aplikon marrëveshje të ndryshme bilaterale të bashkëpunimit gjyqësor. Këtu përfshihen marrëveshjet e arritura në tri periudha kohore: 1) me Austrinë, Republikën Çeke dhe Mbretërinë e Bashkuar të cilat janë trashëguar nga periudha e Ish Jugosllavisë; 2) marrëveshja me Serbinë e cila daton nga periudha e administratës së UNMIK-ut dhe 3) marrëveshjet e reja të nënshkruara nga Qeveria e Republikës së Kosovës me Shqipërinë, Belgjikën, Kroacinë, Maqedoninë, Zvicrën, Turqinë dhe marrëveshja me e re e nënshkruar me Italinë.

Përveç progresit të arritur, Kosova ballafaqohet me sfida të konsiderueshme

të cilat janë duke e lënë Kosovën mbrapa vendeve të tjera të BP. Këto sfida janë të lidhura drejtpërdrejt me pamundësinë e Kosovës që të bëhet anëtare e organizatave dhe mekanizmave kryesor ndërkombëtar të cilat e lehtësojnë bashkëpunimin gjyqësor në çështjet penale. Me qëllim të tejkalimit të këtyre pengesave, Qeveria e Kosovës ka angazhuar EULEX-in që të lehtësoj bashkëpunimin gjyqësor në dërgimin dhe pranimin e kërkesave nga/te vendet, organizatat dhe mekanizmat të cilët nuk e njohin Kosovën. Në fakt, kjo mund të mos jetë zgjidhje ideale kur bëhet fjalë për zhvillimin e bashkëpunimit të qëndrueshëm gjyqësor në këtë fushë dhe institucionet e Kosovës janë duke punuar pa u lodhur për të tejkaluar këto pengesa politike të cilat janë duke e penguar progresin e vendit.

Megjithatë, sikurse në rastin e bashkëpunimit në zbatimin e ligjit, kur bëhet fjalë për nxjerrjen e paraleleve në mes të progresit të Kosovës në bashkëpunimin gjyqësor penal dhe progresit të vendeve tjera të Ballkanit Perëndimor, pengesat politike nuk mund të përdoren si indikator i krahasueshëm duke pasur parasysh sfidat specifike të Kosovës lidhje me njohjen e shtetësisë së saj nga shtetet dhe organizatat ndërkombëtare.

8.5. Mbrojtja e të Dhënave Personale

Mbrojtja e të dhënave dhe e drejta e privatësisë përfaqësojnë një sferë të re për Ballkanin Perëndimor, rrjedhimisht edhe për Kosovën. Agjencia Kombëtare për Mbrojtje të të Dhënave Personale (AKMDhP) është institucioni më i ri i themeluar në rajon. Krahasuar me vendet e tjera të rajonit, dallimet në aspekt të ushtrimit të funksionit dhe të përvojës janë të vogla. Si parakusht për vendet e tjera ishte miratimi i legjislacionit përkatës, ndërsa Kosova, përveç miratimit të legjislacionit, ka fuqizuar zbatimin e legjislacionit përmes një numri të vendimeve.

Vetëm në gjysmën e parë të vitit 2013, AKMDhP²² ka miratuar një mori vendimesh të cilat janë mjaftë shumë për kontekstin Kosovës në rrugëtimin e saj drejtë regjimit pa viza, një kusht i cili nuk u është parashtruar vendeve të tjera të Ballkanit. Kosova ka arritur të nënshkruaj memorandume bashkëpunimi me vende të tjera, dhe kjo përbën një hap të rëndësishëm për

²² Komunikim joformal me përfaqësuesit e Qeverisë së Kosovës, korrik 2013

të siguruar që të dhënat nuk ndahen me vendet e treta. Kërkesat për modifikimin e legjislacionit ekzistues kanë rezultuar në përfshirjen e AKMDhP-së në harmonizimin e disa dispozitave si rezultat i modifikimit të direktivave të BE-së në terren. AKMDhP-ja është ballafaquar me sfida të ndryshme në rrugëtimin e saj drejtë konsolidimit, ku sfidat më të dukshme ishin ato të natyrës financiare. Buxheti i kufizuar dhe hapësira e kufizuar e punës kanë penguar implementimin e objektivave të AKMDhP-së, posaçërisht kur është fjala për kampanjat për ngritjen e vetëdijes. Përveç kësaj, mungesa e ndërtimit të kapaciteteve në mënyrë të duhur dhe të barabartë²³ për të gjithë anëtarët e agjencisë, ishte një çështje tjetër e ndikuar nga kufizimet financiare.²⁴ Përkundër këtyre pengesave, AKMDhP-ja ka arritur të ngritë kapacitetet institucionale të institucioneve publike si dhe të kompanive kryesore private (Qehaja, 2013

Janë bërë përmirësime të konsiderueshme në ngritjen e vetëdijes sa i përket rëndësisë së mbrojtjes së të dhënave personale në nivel qendror dhe në disa kompani të mëdha private, ndërsa niveli lokal ka çaluar në këtë aspekt – duke mos emëruar zyrtar për mbrojtje të të dhënave personale. Sfida kryesore në terren mbetet vetëdija e përgjithshme e publikut të gjerë, vetëdije e cila në Kosovë dhe në të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor mbetet në nivelin fillestar të zhvillimit të saj, për shkak të kuptuarit të kufizuar të drejtave qytetare për mbrojtjen e të dhënave personale në zonat urbane dhe pothuajse mungesës së plotë të njohurive për këtë çështje në zonat rurale (Qehaja, 2013). Përgjithësisht, progresi i Kosovës në këtë fushë është i avancuar krahasuar me progresin e arritur në BP në të njëjtën fazë të liberalizimit të vizave.

Referencat:

1. Assessment for Implementation by Albania of Roadmap for Visa Liberalization, European Commission, <http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Commission%20Assessment%20Albania.pdf>

²³ Përfituesit e drejtpërdrejtë të trajnimeve ishin vetëm një numër i vogël i stafit të AKMDhP-së

²⁴ Intervista e KCSS-së me z. Bekim Demiri, Mbikëqyrës Kombëtar për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, mars 2013

2. Assessment for Implementation by Serbia of Roadmap for Visa Liberalization, European Commission, <http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Commission%20Assessment%20Serbia.pdf>
3. Customs and Excise Code of Kosovo, Kosovo Customs, November 2008 <http://dogana.rks-gov.net/Uploads/Documents/KodiDoganorAlb.pdf>
4. Criminal Code, Assembly of Kosovo, Prishtina, 22 June 2012, <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2,191,914>
5. Criminal Procedural Code, Assembly of Kosovo, 21st, December 2012, <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2,191,980>
6. EU Commission, Visa Liberalisation with Kosovo* Roadmap', Brussels, June 2012,
7. KCSS interview with Mr. Bekim Demiri, National Supervisor for Personal Data Protection, March 2013
8. Qehaja. Florian. Discussion Paper on Protection of Personal Data. Task Force for European Integration, Prishtina, February 2013, http://www.mei-ks.net/repository/docs/Discussi_Material_Data_Protection.pdf
9. Kosovo 2013 Progress Report, European Commission, 16th October 2013, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ks_rapport_2013.pdf
10. Interview of Ismet Kabashi, Chief State Prosecutor of Republic of Kosovo, provided for "Radio Free Europe", May 2013. <http://www.evropaelire.org/content/article/24994045.html>
11. Interview of Ismet Kabashi, Chief State Prosecutor of Republic of Kosovo, provided for "Radio Free Europe", May 2013. <http://www.evropaelire.org/content/article/24994045.html>
12. "In Kosovo this year only 1 million Euro Confiscated Assets", Koha Ditore, <http://www.kohaditore.com/index2.php?page=1,13,118288>
13. Law on Anti-Corruption Agency, Assembly of Kosovo, 29th November 2009, http://akk-ks.org/repository/docs/Ligji_per_Agjencine_kunder_Korrupsionit_nr_03_L_159.pdf
14. Law on Courts, Assembly of Kosovo, Prishtina, 09 August 2010, <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2,191,546>
15. Law on Declaration, Origin and Control of Property of Senior Public Officials and on Declaration of Origin and Control of Gifts for all Public Officials http://www.md-ks.org/repository/docs/declaration_origin_and_controle.pdf
16. Law on Extended Competences for Sequestration and Confiscation of Illegal Assets, Assembly of Kosovo, February 2013, <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,191,1008>

17. Law on International Legal Cooperation in Criminal Matters, Assembly of Kosovo, Prishtina, 31st July 2013 <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2,191,1049>,
18. Law on Judicial Council, Assembly of Kosovo, Prishtina, 30th September 2010, <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2010-223-eng.pdf>
19. Law on Management of the Sequestered or Confiscated Assets, Assembly of Kosovo, 17th July 2009, http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2009_03-L-141_en.pdf
20. Law on Prosecutorial Council, Assembly of Kosovo, Prishtina, 30th September 2010, <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2010-224-eng.pdf>
21. Law on State Prosecution, Assembly of Kosovo, Prishtina, 30th September 2010, <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-225-eng.pdf>
22. Law on the Extended Powers for Confiscation of Assets Acquired by Criminal Offence, Assembly of Kosovo, Assembly of Kosovo, March 2013 [http://www.md-ks.org/repository/docs/Ligji_per_Kompetencat_e_zgjeruara_\(shqip\).pdf](http://www.md-ks.org/repository/docs/Ligji_per_Kompetencat_e_zgjeruara_(shqip).pdf)
23. Law on the Prevention of Money Laundering and Prevention of Terrorist Financing, Assembly of Kosovo, 18th October 2010, <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2010-196-eng.pdf>
24. National Strategy of Republic of Kosovo Against Narcotics (2012-2017), Ministry for Internal Affairs, June 2012, http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Strategjia_Finale_2012-2017_R.pdf
25. "National Strategy for Controlling and Confiscation of the Small Arms and Light Weapons 2013-2016", Ministry for Internal Affairs, 2013, http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Strategjia_per_Arme_Shqip.pdf
26. National Strategy for Combating the Organized Crime; Ministry for Internal Affairs, June 2012, http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Strategy_against_Organized_Crime_2012-2017_eng.pdf
27. National Strategy for Combating the Trafficking of Human Being, Ministry for Internal Affairs, May 2011, <http://www.mpb-ks.org/repository/docs/TQNJAnglisht.pdf>
28. National Strategy of Republic of Kosovo on Crime Prevention 2013 - 2017, Ministry for Internal Affairs, Prishtina, 2013, http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Strategjia_shtetore_e_Republikes_se_Kosoves_per_parandalim.pdf
29. Report on Progress on Kosovo Visa Liberalization Process, European Commission's First progress report on Kosovo, February 2013

30. The Fifth Meeting of National Council for European Integration Took Place (minutes of the meeting) , Ministry for European Integration, Prishtina, 7th October 2013, <http://www.mei-ks.net/?page=2,5,763>
Third Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010, European Commission, Brussels, 28th August 2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:EN:PDF>

IX. Të Drejtat e Njeriut dhe Mbrojtja e Minoriteteve – Blloku 4

9.1 Dispozitat e Përgjithshme

Udhërrëfyesi²⁵ për Liberalizimin e Vizave për Kosovën vazhdimisht përkujton lexuesin për statusin e kontestuar të Kosovës, respektivisht ylli i bashkangjitur emrit të asaj. Kushti që “dialogu për viza do të realizohet pa paragjykuar qëndrimin e Shteteve Anëtare për statusin” e pranon skepticizmin e kundërshtarëve për sovranitetin e Kosovës, ndërsa lejon implementimin pragmatik të masave kundër diskriminimit dhe promovimin e të drejtave themelore. Kjo siguron neutralitetin e Komisionit gjatë procesit të liberalizimit të vizave, duke pasur parasysh rrezikun e promovimit të sovranitetit të Kosovës. Megjithatë ekziston një ironi e dukshme në nevojën për të qetësuar kundërshtimet e atyre që janë kundër kërimit të autonomisë së një shteti të viktimizuar duke avokuar përmirësimin e gjendjes së minoriteteve të asaj shoqërie. Kështu që, kjo ilustron nevojën e gjykimit të Kosovës ndaras nga Ballkani Perëndimor kur bëhet vlerësimi i të “Drejtave Themelore që kanë të bëjnë me Lirinë e Lëvizjes”.

Të drejtat themelore që kanë të bëjnë me lirinë e lëvizjes të përmendura në Udhërrëfyesit e Ballkanit janë në përputhje me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Ajo përmban vlerat e njëjta të nenit 13 të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut²⁶, i cili shkruan si vijon: *(1) Secili ka të drejtën e lëvizjes së lirë dhe vendbanimit brenda kufijve të secilit shtet. (2) Secili ka të drejtën e largimit nga secili shtet, duke përfshirë shtetin e tij, dhe të drejtën e kthimit në shtetin e tij.* Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut²⁷ shton me sa vijon: *(3) Nuk lejohet asnjë lloj kufizimi i ushtrimit të këtyre të drejtave përveç atyre që janë në përputhje me ligjin dhe janë të nevojshme në një shoqëri demokratike në interes të sigurisë nacionale dhe*

²⁵ ‘Udhërrëfyesi për Liberalizimin e Vizave me Kosovën *’, (2012), Komisioni Evropian

²⁶ ‘Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, (1948), Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara

²⁷ ‘Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut, (2010), Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut

sigurisë publike, për ruajtjen e rendit publik, për parandalimin e krimit, për mbrojtjen e shëndetit apo vlerave morale, apo për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të të tjerëve. (4) Të drejtat e përcaktuara në paragrafin 1, gjithashtu mund të jenë subjekt i kufizimeve në disa fusha të posaçme, në përputhje me ligjin dhe të arsyetuara në bazë të interesit publik në një shoqëri demokratike.

Blloku 4 i Udhërrëfyesve²⁸²⁹³⁰ të Ballkanit Perëndimor kryesisht ka të bëjë me këto të drejta. Megjithatë, procesi i arritjes së lirisë së lëvizjes pengohet nga shtypja socio-ekonomike e minoriteteve brenda secilit shtet. Deri vonë, shumë pak është bërë në drejtim të zbutjes së pabarazisë sa u përket minoriteteve, mirëpo kjo çështje duhet të adresohet nëse dëshirohet të arrihet e drejta universale e lirisë së lëvizjes. Udhërrëfyesit e Ballkanit Perëndimor bëjnë të qartë që integrimi i Romëve është prioritet në këtë aspekt. Romët shpesh viktimizohen në shtetet e Ballkanit dhe vuajtja e tyre identifikohet si problem që tejkalon kufijtë shtetëror. Në këtë aspekt, është e vështirë që në mënyrë unilaterale të arrihet përmirësimi i kushteve të jetesës së Romëve dhe kjo kufizohet nga përfshirja e secilit shtet dhe vullnetit të tyre për të vepruar. Prandaj, të tri raportet e lëshuara nga Komisioni Evropian të cilat monitorojnë progresin e shteteve të Ballkanit për të përmirësuar të drejtat themelore, mbi të gjitha koncentrohen në përfshirjen e Romëve në shoqëri.

Edhe pse ky proces vlerësohet në mënyrë individuale për secilin shtet, shumica e shteteve të Ballkanit Perëndimor kanë filluar këtë proces para përfshirjes së Kosovës. Kosova jo vetëm që duhet të përballej me presionin e pranimit të Udhërrëfyesit pasi që fqinjët e saj tanimë kishin implementuar shumë nga kërkesat e tij, por ka edhe kritere shtesë për t'i adresuar në kategorinë e minoriteteve. Edhe pse Komisioni ka shprehur nevojën për adresimin e nevojave të minoriteteve në shtetet e Ballkanit Perëndimor, në Udhërrëfyesin për Kosovën i ka përmendur ato grupe në mënyrë specifike. Përveç luftimit të përjashtimit të Romëve, udhërrëfyesi nënvizon minoritetet kosovare Serb, Ashkali, Egjiptian, Boshnjak dhe Goran. Raporti pasues i cili monitoron zbatimin e politikave të Kosovës i referohet statusit të Romëve dhe

²⁸ 'Udhërrëfyesi për Liberalizim të Vizave me Shqipërinë', (2008), Komisioni Evropian

²⁹ 'Udhërrëfyesi për Liberalizim të Vizave me Maqedoninë', (2008), Komisioni Evropian

³⁰ 'Udhërrëfyesi për Liberalizim të Vizave me Serbinë', (2008), Komisioni Evropian

Serbëve të Kosovës, ndërsa në tri raportet për Shqipërinë, Maqedoninë dhe Serbinë, nuk përmendet asnjë grup tjetër minoritar përveç atij Rom. Prandaj mund të thuhet që Kosova është subjekt i mbikëqyrjes më të ashpër krahasuar me fqinjët e saj. Për më tepër, në mënyrë të pashmangshme do të krahasohet me progresin aktual të tyre, përkundër të qenit në fazën fillestare të procesit.

Tabela 1 përmbledh kërkesat për Shqipërinë, Maqedoninë, Serbinë dhe Kosovën në raport me lirinë e lëvizjes dhe të drejtat themelore. Duhet të theksohet që ky bllok në rastin e Shqipërisë, Maqedonisë dhe Serbisë është titulluar “Marrëdhëniet e Jashtme dhe të Drejtat Themelore”, ndërsa në rastin e Kosovës është titulluar “Të Drejtat Themelore që kanë të bëjnë me Lirinë e Lëvizjes”. Ky është një përkujtim tjetër për statusin e veçantë të Kosovës, një faktor që është elaboruar me heqjen e dispozitave “kushtetuese” në rastin e Kosovës. Kërkesat për Kosovën në esencë janë të njëjta me shtetet e Ballkanit, por janë pak më të intensifikuara për shkak të kontekstit të saj të pa precedent. Një anomali tjetër në diskursin e Udhërrëfyesit të Kosovës është evitimi i termit “shtetasit”, duke iu referuar si “qytetarët”, me qëllim të evitimit të ndonjë kontesti sa i përket sovranitetit.

	Shqipëria/Maqedonia/Serbia	Kosova
Liria e Lëvizjes	- Qytetarët nuk duhet të kufizohen apo të diskriminohen në bazë të racës, gjinisë, aftësisë së kufizuar, etj.	- Qytetarët nuk duhet të kufizohen apo diskriminohen në bazë të racës, gjinisë, aftësisë së kufizuar, etj.
Kushtet dhe Procedurat e lëshimit të dokumenteve identifikuese	- Të sigurohet qasje e qytetarëve në dokumentet e udhëtimit dhe ato të identifikimit pavarësisht përkatësisë - Të sigurohet qasje e plotë dhe efektive në dokumentet e identifikimit për refugjatët.	- Të sigurohet qasje e qytetarëve në dokumentet e udhëtimit dhe ato të identifikimit pavarësisht përkatësisë - Të sigurohet qasje e plotë dhe efektive në dokumentet personale të udhëtimit dhe identifikimit për personat e zhvendosur, refugjatët dhe të kthyerit

<p>Të drejtat e njeriut dhe respektimi dhe mbrojtja e minoriteteve</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Të sigurohet respektimi i dispozitave kushtetuese për mbrojtjen e minoriteteve - Miratimi dhe zbatimi i legjislacionit për sigurimin e mbrojtjes efektive nga diskriminimi - Specifikimi i kushteve dhe rrethanave për marrjen e shtetësisë - Hetimi i incidenteve të motivuara në baza etnike në fushën e lirisë së lëvizjes - Zbatimi i politikave relevante për minoritetet, duke përfshirë Romët 	<ul style="list-style-type: none"> -Të sigurohet respektimi/mbrojtja e të drejtat të njeriut - Të sigurohet zbatimi i legjislacionit relevant kundër diskriminimit - Implementimi i legjislacionit që përcakton kushtet dhe rrethanat për marrjen e shtetësisë - Hetimi i incidenteve të motivuara në baza etnike në fushën e lirisë së lëvizjes - Të sigurohet integrimi i personave që u takojnë minoriteteve Kosovare Serb, Rom, Ashkali, Egkptian, Boshnjak, Turk dhe Goran
---	--	--

(Tabela. 1)³¹

<p>Raporti i tretë Shqipëria</p>	<p>Progres jo i duhur sa u përket të drejtave themelore. Është arritur pak progres kundër diskriminimit ndaj gruas</p>	<p>Kërkohe burime të konsiderueshme financiare për të përmirësuar kushtet e Romëve</p>	<p>Kampanja e Ministrisë së Punëve të Brendshme për rekrutimin e stafit nga minoritetet communities</p>	<p>Kërkon fuqizim të mëtutjeshëm të mjeteve të politikave që synojnë grupet e rrezikuara</p>	<p>Implementim i ngadaltë i Strategjisë për pushtetet e jetesës së Romëve</p>	<p>Progres i kufizuar në përfshirjen e Romëve. Ende ka diskriminim në kategoritë kryesore</p>
<p>Raporti i tretë Maqedonia</p>			<p>Janë ngritur kapacitetet dhe janë siguruar pajisjet teknike për Qendrat e Integritimit të Romëve</p>	<p>Është miratuar Plani i Veprimit për përfshirjen e Romëve/refugjatëve, dhjetor 2011</p>	<p>Plani i veprimit përfshinë masat për qasjen e popullsisë Rome në edukim, strehim dhe dokument personale</p>	<p>Janë ndërtuar shkollat, kanë vazhduar masat për dhënie të bursave Është ofruar trajnimi për mediatorët Romë për shëndetësi</p>
<p>Raporti i tretë Serbia</p>	<p>Progres i kufizuar në lirinë e lëvizjes</p>	<p>Kërkohe burime të konsiderueshme financiare për të përmirësuar kushtet e Romëve</p>	<p>Kampanja e Ministrisë së Punëve të Brendshme për rekrutimin e stafit nga minoritetet communities</p>	<p>Strategjia/Planet e veprimit kërkojnë të përmirësojnë statusin e Romëve – përmirësim i lehtë në edukim/kujdes shëndetësor/regjistrim civil</p>	<p>Romët vazhdojnë të jenë të rrezikuar/margjinalizuar r, qasja në treg të punës ende e kufizuar</p>	

³¹ “Blloku 4”, ‘Udhërrëfytesë për Liberalizimin e Vizave me Kosovën *’, (2008) & Udhërrëfytesit për Shqipërinë, Maqedoninë dhe Kosovën

Mbrojtja nga diskriminimi/liria e lëvizjes	Raporti parë Shqipëria	Raporti parë Maqedonia	Raporti i partë Serbia	Raporti i dytë Shqipëria	Raporti i dytë Maqedonia	Raporti i Dytë Serbia
	Progres në funksionimin e Komisionit Mbrojtjen nga Diskriminimi	Ligji për parandalimin & mbrojtjen nga diskriminimi, 1 janar 2011	Ekziston korniza e përgjithshme por kërkon zbatim të metutjeshëm	Progresi jo i duhur në lirinë e lëvizjes Pak progres në fushën e drejtave të fëmijëve	Mimisria e Punës & Politikës Sociale është duke implementuar projektin për ndihmën juridike për Romët	Që nga viti 2009 ekziston ligji kundër-diskriminimit
Burimet financiare	Është ndarë buxhet i mjaftueshëm për Komisionin por jo për Strategjinë Kombëtare 2003	Përkushtimi i autoriteteve për të adresuar nevojat e minoriteteve. Mbështetja financiare e Strategjisë për		Nuk ka buxhet për ofrimin e shërbimeve bazë		
Vetëdija publike	Vetëdije e ulët për aktin kundër diskriminimit			Regjistrimi/janë organizuar kampanja vetëdijesuese por nuk kanë qenë plotësisht efektive	Do të krijohen 7 zyra që do të ofrojnë këshilla për të drejtat themelore	
Zbatimi i iniciative dhe legjislatcionit	Zbatim i pamjaftueshëm i aktit kundër diskriminimit dhe Strategjisë Kombëtare 2003	Është duke u zbatuar Marrëveshja Kornizë e Ohrit		Planet e veprimit në nivelin lokal nuk janë të definuara qartë		
Masat e ndërmarrja për integrimin e grupeve minoritare në shoqëri	Duhet të vazhdojnë përpjekjet për zbatimin e Strategjisë Kombëtare për përmirësimin e kushteve të jetesës së Romëve/ka nevojë për më shumë mjete financiare	Ka nevojë të përmirësohet zbatimi i Strategjisë dhe Planit të Veprimit për Romët	Zbatimi i strategjisë për Romët duhet të jetë më efektiv. Duhet të sigurohet regjistrimi civil për të gjithë Romët		Intensifikimi i regjistrimit civil. Është përmirësuar ndikimi i qendrave të integritimit të Romëve/institucioneve të kujdesit social/OJQ-ve	Plani strategjik për Romët ka përmirësuar edukimin, regjistrimin civil dhe kujdesin shëndetësor
Përmirësimi i përfshirjes së grupeve minoritare/kushtet e jetesës	Romët ballafaqohen me varfëri/marginalizim. Qasje të kufizuara në shërbime sociale/publike	Romët vazhdojnë të ballafaqohen me kushte të vështira të jetesës/diskriminim	Në përgjithësi kushte e dobëta socio-ekonomike. Duhet të legalizohen vendbanime ilegale të minoriteteve	Romët ende ballafaqohen me vështirësi në të kushteve të jetesës, qasje në edukim, etj.	Mungesa e dokumenteve personale për Romët paraqet probleme për qasje në beneficione. Rritje e edukimit e Romëve.	Romët ende ballafaqohen me kushte të varfëra socio-ekonomike/margjina lizim/qasje të kufizuara në tregun e punës Roma

(Tabela. 2)³²³³³⁴

Tabela 2 paraqet vlerësimet e Komisionit për Shqipërinë, Maqedoninë dhe Serbinë në tri raportet që janë publikuar që kur ka filluar zbatimi i Udhërrëfyesit të tyre. Një nga tematikat kryesore që shfaqet vazhdimisht për të tri shtetet ka të bëjë me mungesën e konsistencës, posaçërisht kur është fjala për mbështetjen e projekteve me mjete financiare dhe zbatim të legjislacionit. Kjo ka rezultuar në vetëdije të kufizuar publike, posaçërisht të atyre që do të mund të përfitonin më së shumti. Analiza vendos theks të veçantë në masat e aplikuara për përfitimin e popullatës Rome. Edhe pse ekzistojnë shembuj të progresit pozitiv, mund të konkludohet që të tri shtetet kanë rrugë të gjatë për të bërë në mënyrë që plotësojnë kushtet e përcaktuara në udhërrëfyes. Raporti për progresin e Kosovës është publikuar këtë vit, pas tri raporteve të shteteve të tjera të Ballkanit Perëndimor. Në cilëndo fushë që Shqipëria, Maqedonia apo Serbia kalojnë Kosovën duhet të merret nën konsideratë që Kosova ka pranuar vetëm një raport monitorues. Megjithatë, siç do të demonstron, krahasuar me fqinjët e saj Kosova shquhet në disa fusha të të drejtave themelore dhe integritimin e popullsisë minoritare.

9.2 Mbrojtja nga diskriminimi/liria e lëvizjes

Përkundër mungesës së referimit në “kushtetutën” e Kosovës në Bllokun 4 të Udhërrëfyesit, raporti i parë i progresit thekson që “të drejtat e njeriut dhe të drejtat themelore janë të mishëruara në kushtetutën e Kosovës që do të interpretohen në përputhje me vendimet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut”. Kushtetuta është roje e sovranitetit dhe mbrojtja e të drejtave të njeriut “të mishëruara” në të kërkon që përgjegjësia e Kosovës drejtë

³² ‘Dokumenti i Punës i Stafit të Komisionit – për monitorimin e periudhës pas liberalizimit të vizave për shtetet e Ballkanit Perëndimor në përputhje me Konstatimin e Komisionit më 8 nëntor 2010, (30.5.2011), Komisioni Evropian

³³ ‘Dokumenti i Punës i Stafit të Komisionit – për monitorimin e periudhës pas liberalizimit të vizave për shtetet e Ballkanit Perëndimor në përputhje me Konstatimin e Komisionit më 8 nëntor 2010, (30.5.2011), Komisioni Evropian

³⁴ ‘Raporti i Komisionit për Parlamentin dhe Këshillin Evropian – Raporti i Tretë për Periudhën pas Liberalizimit të Vizave për Shtetet e Ballkanit Perëndimor në përputhje me Konstatimin e Komisionit të 8 nëntorit 2010’ (28.8.2012)

Të tri raportet e përmendura më lartë janë të përmendura rregullisht në këtë nen, duke iu referuar si “Raporti i parë/dytë/tretë i Komisionit”

mbrojtjes së së drejtave themelore të jetë e barasvlershme me shtetet e tjera të Ballkanit. Kjo duket se shfuqizon dallimet në gjuhë të përdorura në Udhërrëfyesin për Kosovën në raport me format përmes të cilave sigurohet mbrojtja nga diskriminimi.

Raporti thekson që “njerëzit kanë të drejtë kushtetuese t’i referohen gjykatës kushtetuese lidhur me të drejtat themelore”, duke përfshirë kontestet për të drejtat e njeriut, diskriminimin gjinor dhe personat e zhdukur. Duke krijuar struktura në nivelin qendror dhe komunal për të forcuar mbrojtjen e të drejtave themelore, Kosova ka bërë progres të krahasueshëm, nëse jo më të avancuar, në raport me shtetet e tjera të Ballkanit. Duket që Kosova ka infrastrukturën bazike për të përshpejtuar implementimin dhe zhvillimin e mbrojtjes nga diskriminimi dhe lirinë e lëvizjes. Raporti gjithashtu komenton për “kornizën solide ligjore” që është krijuar në Kosovë, e cila siguron mbrojtjen dhe parandalimin ligjor të diskriminimit.

Struktura ligjore është po aq solide sa ajo e shteteve të tjera të Ballkanit, duke përfshirë ligjet për barazi gjinore, kundër-diskriminimit (aktualisht duke u rishikuar për të “fuqizuar mekanizmat ndëshkues”), punësimin e personave me aftësi të kufizuara dhe ligjin për avokatin e popullit. Maqedonia ka miratuar një ligj për mbrojtjen nga diskriminimi në janar 2011, ndërsa Serbia kishte një ligj “gjithëpërfshirës” që nga viti 2009. Kosova ka pasur këto ligje para Maqedonisë dhe Serbisë, të shpallura nga UNMIK-u në vitin 2004. Megjithatë, ashtu siç përshkruan raporti i UNIJA, ishte pothuajse “një ligj vetëm në letër”, rishikimi më i fundit për kapacitetin e saj për të implementuar mandatin e saj.³⁵ Megjithatë, Kosova ka një kornizë ligjore për mbrojtjen nga diskriminimi me standarde të njëjta apo më të mira se sa shtetet e tjera të Ballkanit. Gjithashtu ajo ka plotësuar këto kërkesa në një periudhë më të shkurtër kohore.

(a) Burimet financiare

Një kritikë që është paraqitur vazhdimisht në raportet e Komisionit për shtetet e Ballkanit Perëndimor është mungesa e mbështetjes financiare për

³⁵ ‘Dorëzimi te Komitetit i KB për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, (2008), UNIJA – Federate e Asociacioneve të Personave të Zhvendosur

projektet kundër diskriminimit. Raporti fillestar shkruan që “përkushtimi i autoriteteve [Maqedonase] për adresimin e “problemeve” të minoriteteve ka nevojë për përkrahje të mëtutjeshme financiare, sikurse që ka nevojë të përkrahet financiarisht edhe strategjia për Romët dhe planet e veprimit. Raporti i parë thekson që “është ndarë buxhet i mjaftueshëm për Komisionin për mbrojtjen nga diskriminimi” por burimet e ndara financiare dhe njerëzore për implementimin e Strategjisë Kombëtare 2003 janë të pamjaftueshme. Për më tepër, raporti i dytë sugjeron që në Shqipëri nuk ka buxhet për ofrimin e shërbimeve bazike. Raporti i tretë nënvizon pengesën e financimit për përmirësimin e kushteve të jetesës së Romëve në Serbi. Ndërsa si krahasim, pak është përmendur për ndarjet buxhetore në raportin për Kosovën

Para dorëzimit të Udhërrëfyesit për Kosovën, Zyra e Kryeministrit publikoi “Strategjinë për Integrimin e Komuniteteve Rom, Ashkali dhe Egjiptian në Republikën e Kosovës 2009-2015”. Kjo tregon që qeveria ka demonstruar interes në çështjen kundër diskriminimit në të njëjtën kohë me shtetet fqinjë, edhe pse Kosova nuk kishte pranuar Udhërrëfyesin e detajuar nga Komisioni Evropian. Strategjia artikuloi kërkesat për përkrahjen financiare në mënyrë që projekti të jetë i suksesshëm. Dedikoi burime qeveritare për ngritjen e standardit të jetesës për grupet minoritare, edhe pse theksi është vënë në përkrahjen e komunitetit ndërkombëtarë dhe organizatave ndërkombëtare për të përkrahur personat e zhvendosur. Megjithatë, ajo çfarë është interesante është përkushtimi për sigurimin e integritit dhe përkrahjes kulturore si dhe përkrahjes financiare për masat kundër diskriminimit dhe përmirësimin e kushteve të jetesës.

(b) Vetëdijesimi publik

Raporti më i fundit i Komisionit për progresin e Kosovës i ka kushtuar pak vëmendje vetëdijesimit publik. Ndërsa, raportet e publikuara për Shqipërinë, Maqedoninë dhe Serbinë kanë theksuar nevojën për ngritjen e vetëdijes publike dhe ka monitoruar progresin e tyre. Raporti i Progresit 2011 i Komisionit Evropian për Kosovën thekson që “qeveria ka vazhduar të realizoj disa kampanja vetëdijesuese për ligjin kundër diskriminimit” por që zbatimi i dobët i legjislacionit kundër diskriminimit dekurajon njerëzit që të

shfrytëzojnë mekanizmat gjyqësor në dispozicion. Një raport i OSCE-së i shtatorit 2012 shkruan që qeveria është “e mandatuar të realizoj kampanja vetëdijësuese publike për çështjet e diskriminimit” dhe ka organizuar punëtori dhe kampanja për informimin e publikut për ngritjen e vëmendjes për Ligjin Kundër Diskriminimit.³⁶ Dëshmitë sugjerojnë që qeveria e Kosovës është duke bërë përpjekje të stimuloj vetëdijen publike, por jo me shumë entuziazëm; për shembull OSCE-ja ka vërejtur që nuk ka pasur kampanjë për Ligjin për Përdorimin e Gjuhëve.

(c) Implementimi i Inicativave dhe Legjislacionit

Faktori më i dëmshëm i cili ndikon në mundësinë e Kosovës për të plotësuar kushtet e Udhërrëfyesit ka të bëjë me zbatimin e politikave dhe legjislacionit saj, një çështje e reflektuar te shumica e fqinjëve të saj. Raporti i progresit i Komisionit Evropian, sa i përket strategjisë kosovare dhe planeve të veprimit thekson që ka “mungesë të vullnetit politik dhe kapacitete të dobëta në ministri dhe komuna”. Disa shembuj të përmendur në raport kanë të bëjnë me identitetin. Edhe pse ndryshimet në legjislacionin për dokumentet e udhëtimit dhe letërnjoftimet janë miratuar në vitin 2010 dhe 2012, raporti ka vërejtur që liria e lëvizjes është e kufizuar në masë të konsiderueshme për shkak të “mungesës së implementimit në nivel komunal”³⁷³⁸. Korniza ligjore që ka të bëjë me regjistrimin civil gjithashtu është konsideruar si e “kënaqshme”, por që është minuar nga nivelet e ulëta të implementimit. OSCE-ja ka vërejtur që implementimi i legjislacionit, konkretisht Ligjit kundër diskriminimit, është “minuar për shkak të paqartësisë së disa dispozitave të tij”.³⁹ Komisioni gjithashtu ka vërejtur jo konsistencë në funksionalitetin e Këshillave Komunale për Sigurinë e Komunitetit. Konsensusi i përgjithshëm në mesin e organeve ndërkombëtare është që ekziston legjislacioni i nevojshëm por që nuk është duke u implementuar në terren.

³⁶ ‘Masat Implementuese për Legjislacionin i cili ndikon në të Drejtat e Njeriut në Kosovë’, (2012), OSCE.

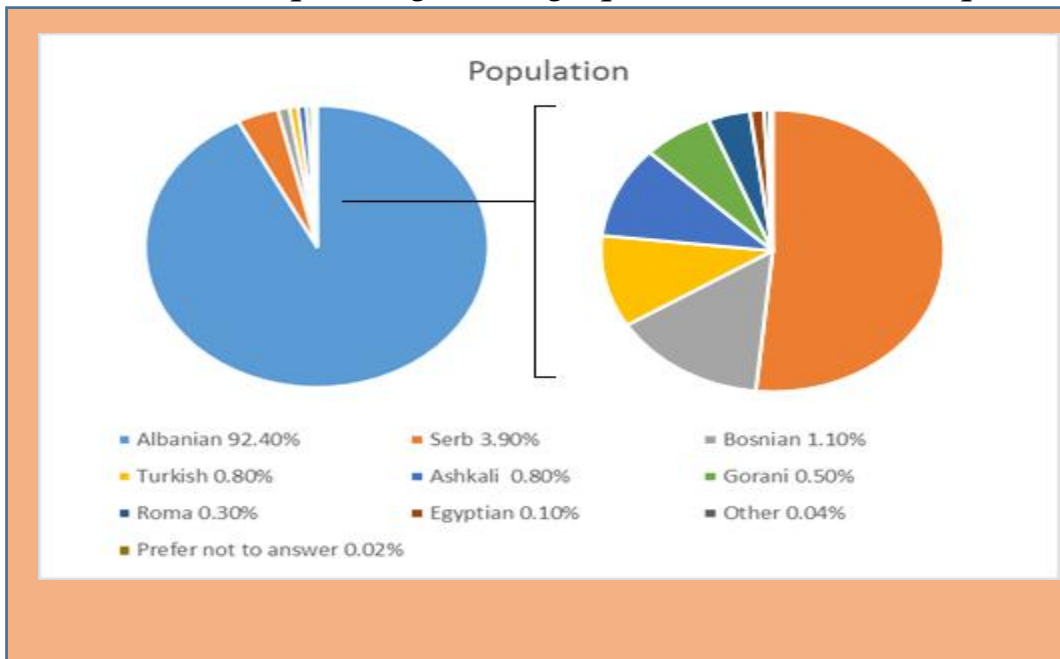
³⁷ ‘Ligji nr. 04/L-126 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 03/L-099 për Letërnjoftimin’, (2012), Kuvendi i Republikës së Kosovës

³⁸ ‘Ligji nr. 03/L-217 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 03/L-037 për Dokumentet e Udhëtimit’, (2010), Kuvendi i Republikës së Kosovës.

³⁹ ‘Masat Implementuese për Legjislacionin i cili ndikon në të Drejtat e Njeriut në Kosovë’, (2012), OSCE.

Vlerësimi original i komisionit për Shqipërinë dhe Maqedoninë ka demonstruar implementim të pamjaftueshëm të politikave kundër diskriminimit. Dëshmitë tregojnë që asnjëri nga këto shtete nuk është e përkushtuar në zbatimin e legjislacionit. Vlerësimi i Komisionit për implementimin e legjislacionit në Shqipëri demonstroi nivele të plogështisë dhe tregon përmirësim të pakët në publikimin e secilit raport. Perceptimi publik është kontribuues kryesor në indiferencën ndaj zbatimit të legjislacionit. Një studim ka treguar që Shqipëria tenton të jetë konservative në qasjen e saj ndaj komunitetit LGBT dhe në fakt konsiderohet si një nga kombet më homofobike në Evropë.⁴⁰ Megjithatë, Shqipëria nuk bën përjashtim në këtë rast; Komisioni ka vërejtur po ashtu që “komuniteti lesbike, gej, biseksual dhe transeksual (LGBT) ballafaqohet me stigmatizim dhe kërcënim me dhunë edhe në Kosovë. Kjo demonstroi që hezitimi në zbatimin e legjislacionit në Kosovë dhe në shtetet e tjera të Ballkanit mund të jetë e kufizuar për shkak të mungesës së vullnetit politik. Kjo shkaktohet nga perceptimi publik, duke treguar që qeveritë duhet të angazhohen në kampanja rigorozë për të stimuluar implementimin e legjislacionit.

Masat e marra për integrimin e grupeve minoritare në shoqëri



⁴⁰ ‘Shqipëria është Vendi më Homofobik, Siç konstaton anketa’, (25.03.13), “Balkan Insight”: <http://www.balkaninsight.com/en/article/albania-is-the-most-homophobic-country-in-europe-survey-says>

Është shumë e vështirë të maten numrat e saktë të grupeve minoritare për shkak të numrit të madh të njerëzve të paregjistruar. Megjithatë, demografia etnike e Kosovës, siç është paraqitur në “Anketën Demografike, Sociale dhe të Shëndetit Riprodhues në Kosovë”, është e paraqitur në tabelën 3. Udhërrëfyesi për Kosovën thekson nevojën për integrimin e minoritetit Rom në shtetet e Ballkanit Perëndimor. Megjithatë, në Kosovë ka grupe të tjera minoritare me popullsi më të madhe, në veçanti komuniteti Serb me 3.9%. Në Serbi për shembull, disa llogaritje tregojnë që Romët përbëjnë 2.05% të popullsisë totale. Këto statistika demonstrojnë që grupet minoritare përbëjnë 8% të popullsisë së përgjithshme të Kosovës. Megjithatë, Barometri Kosovar i Sigurisë ka vërejtur që 28% e respondentëve e kanë konsideruar veten e tyre pjesë të një grupi social që është i diskriminuar në Kosovë. Kjo tregon për vështirësitë në matjen e nivelit të grupeve minoritare, për të mos përmendur pastaj integrimin e suksesshëm në shoqëri. (Tabela. 3)⁴¹⁴²⁴³

Integrimi i grupeve minoritare në shoqëri kërkon më shumë se sa vetëm krijimin e legjislacionit, sepse mbrojtja ligjore jo doemos përmirëson edhe perceptimin publik apo kushtet socio-ekonomike të minoriteteve deri sa ato të jenë zbatuar. Raporti i parë demonstroi që kanë qenë shumë të kufizuara përpjekjet për të integruar grupet minoritare në shoqërinë shqiptare, maqedonase dhe serbe. Edhe pse ato kanë legjislacion të ngjashëm me legjislacionin e Kosovës, me sa duket kur bëhet fjalë për mbrojtjen e qytetarëve nga diskriminimi, perceptimi publik kalon në mungesë të vullnetit publik për integrim të grupeve minoritare në shoqëri. Raporti i parë konstatonte që asnjëri nga shtetet e përmendura nuk kishte bërë progres të dukshëm në përfshirjen e Romëve. Kosova është konsideruar të ketë strategji dhe plane veprimi të ngjashme për integrimin e minoriteteve Rom, Ashkali dhe Egjiptian. Kornizat e krijuara ligjore janë konsideruar “të kënaqshme” por duke parë rishfaqjen e trendeve të njëjta, duke se ato nuk janë implementuar në mënyrë efektive.

Deri në publikimin e raportit të dytë të Komisionit, Plani Strategjik për Romët në Serbi supozohej se do të përmirësonte edukimin e tyre, regjistrimin civil dhe kujdesin shëndetësor. Maqedonia demonstroi sukses të ngjashëm: u rritë regjistrimi civil i Romëve së bashku me kapacitetet më efektive të qendrave për integrimin e Romëve si dhe institucionet për përkujdesje

⁴¹ ‘Anketa Demografike, Sociale dhe e Shëndetit Riprodhues në Kosovë’, (2011), Republika e Kosovës-Ministria e Administratës Publike

⁴² ‘Regjistrimi i Popullsisë, Ekonomisë Familjare dhe Banesat në Republikën e Serbisë’ (2012), Zyra e Statistikave të Serbisë

⁴³ ‘Barometri Kosovar i Sigurisë, (2013), Qendra e Kosovë për Studime të Sigurisë

sociale. Raporti i tretë përsëriti suksesin e moderuar të planit të veprimit të Maqedonisë dhe konstatoi përmirësim të lehtë të edukimit, kujdesit shëndetësor dhe regjistrimit civil të Romëve në Serbi. Në kontrast me këtë, që të tri raportet kanë lënë të kuptojnë që Shqipëria është angazhuar shumë pak për realizimin e cilësdo masë për integrimin e Romëve në shoqëri. Raporti i tretë përmend “implementimin e ngadalshëm” të strategjisë për përmirësimin e kushteve të jetesës. Në aspekt të progresit në këtë kategori, Kosova ndoshta ndodhet diku në mes të Shqipërisë dhe Maqedonisë. Edhe pse janë ndërmarr masa për krijimin e planeve të veprimit dhe krijimin e organeve sikurse janë këshillat komunale për siguri, raporti i Komisionit sugjeron që “është arritur progres i kufizuar në fushën e përfshirjes sociale, duke përfshirë edhe kundër diskriminimit. I kombinuar me një aktivitet të dobët të shoqërisë civile, ligji kundër diskriminimit nuk ka krijuar ende mbrojtje efektive kundër diskriminimit”. Kjo demonstroi që edhe pse janë duke u bërë përpjekje që të krijohet një infrastrukturë e përfshirjes sociale, mungon implementimi efektiv i tyre.

Marrëveshja e fundit e nënshkruar me Serbinë tregon që të dy kombet janë duke bërë përpjekje për qetësimin e tensioneve në pjesën veriore të Kosovës. Edhe pse marrëveshja ngurtëson autoritetin administrativ të Kosovës për serbët në atë regjion, ajo lejon që fushat e shëndetësisë, edukimit dhe kulturës të mbeten pjesë e juridiksionit serb. Ky është një hap i konsiderueshëm drejt plotësimit të kërkesave të përcaktuara në Udhërrëfyesin për Kosovën, dhe edhe pse vendimi nuk kishte marrë miratimin unanim nga popullata serbe, ajo demonstroi një element dashamirësie drejtë qetësimit të tensioneve në rajon.

9.3 Përmirësimi i përfshirjes/kushteve të jetesës së grupeve minoritare

Për shkak të masave të pamjaftueshme të autoriteteve Kosovare, nuk ka pasur përmirësim të konsiderueshëm në kushtet e jetesës së grupeve minoritare. Raporti i Komisionit komenton që ka pasur “progres të kufizuar” në fushën e përfshirjes sociale, duke përfshirë kundër diskriminimit. Raporti konstaton që “ende nuk ka mekanizëm efektiv për mbrojtjen nga diskriminimi”. Kjo nënkupton që politikat qeveritare kanë qenë pak apo aspak të dobishme për

minoritetet, pasi që ato nuk janë zbatuar në mënyrë efektive. Duhet të pranohet që përmirësimi i kushteve të jetesës për popullatën në tërësi është një çështje shumë e vështirë; Komisioni ka bërë aludime të vazhdueshme për kushtet e varfra të jetesës në Serbi, kur bëhet fjalë për vlerësimin e kushteve të Romëve. Gjendje e njëjtë ekziston edhe në Kosovë, dhe çfarëdo përmirësimi në kushtet e jetesës në rastin më të mirë mund të jetë vetëm minimale.

Integrimi social i minoritetit serb në pjesën veriore të Kosovës ka tendencë të jetë i zhurmshëm. Shqetësimi i fundit për marrëveshjen me Serbinë është një përkujtim për tensionin shoqëror i cili përfshinë shumë regjione në Kosovë. Komisioni i referohet pranisë së krimeve të motivuara në baza etnike me cak të gjitha minoritetet dhe se “personat që u përkasin minoritetit serb janë më të shqetësuar rreth lirisë së lëvizjes në kontekst të implementimit të marrëveshjes me Serbinë për lirinë e lëvizjes”. Komunitetit LGBT vazhdon të ballafaqohet me diskriminim të ashpër shoqëror; kundërshtimi shoqëror pothuajse është i krahasueshëm me atë të Shqipërisë.

Shqipëria dhe Maqedonia nuk treguan përmirësim të kushteve të jetesës së Romëve deri publikimin e raportit të tretë të Komisionit. Prandaj, krahasuar me fqinjët e saj, Kosova nuk mund të konsiderohet që ka dështuar në këtë aspekt dhe është e qartë që nevojitet më shumë kohë për të parë përmirësimet e nevojshme. Romët në Kosovë ballafaqohen me vështirësi të ngjashme sikurse në shtetet e tjera të Ballkanit. Një nga prioritetet e Kosovës është rritja e qasjes së Romëve në edukim. Në vitin 2004, një raport i publikuar nga KB-ja ka publikuar statistikën në vijim sa u përket fëmijëve rom⁴⁴:

Analfabet: 16%

Fëmijët që ndjekin shkollimin primar: 75%

Fëmijët që ndjekin shkollimin sekondar:: 25%

Fëmijët që ndjekin apo kanë përfunduar shkollën e mesme: 1.4%

⁴⁴ ‘Raporti i Zhvillimit Njerëzor – Kosovë (2004), Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara

(Tabela. 4)⁴⁵

Një raport më i ri gazetaresk i vitit 2012 sugjeronte që këto statistika nuk janë përmirësuar fare.⁴⁶ Komisioni raportoi që Serbia kishte plane të veprimit për adresimin e edukimit dhe deri në publikimin e raportit të tretë filloi të shoh përmirësime në qasjen e fëmijëve Rom në edukim. Edhe pse Kosova kishte plane për adresimin e kësaj çështje, duket se është shumë larg të shihen dëshmi empirike të përmirësimit të gjendjes.

9.3 Rekomandimet/Konkluzionet

Raportet e Komisionit kanë dhënë rekomandime për progresin që duhet të arrihet në të ardhmen për secilin shtet. Si përmbledhje, të tri raportet për Shqipërinë, Maqedoninë dhe Serbinë kanë vënë në pah vështirësitë ekonomike me të cilat ballafaqohen grupet minoritare. Ato kanë theksuar nevojën për më shumë ndihmë nga shtetet anëtare të BE-së si dhe ndihmë bilaterale. Në anën tjetër Kosovës i janë caktuar shumë më shumë synime eksplicite në lidhje me të drejtat themelore dhe lirinë e lëvizjes. Për shembull, Kosova është këshilluar të ndryshoj ligjet kundër diskriminimit dhe për të huajt dhe të arrijë marrëveshje me Serbinë për lirinë e lëvizjes. Marrëveshja për normalizim e arritur më herët këtë vit është një indikacion që çështja e lirisë së lëvizjes është duke u adresuar. Megjithatë, rekomandimet e tjera për Kosovën janë më pak të drejtëpërdrejta, duke theksuar nevojën për implementim më efektiv të strategjive, dhe siç demonstroi neni në fjalë, një gjë e tillë nuk është e lehtë të arrihet për shkak të mungesës së vullnetit politik. Raporti i tretë për Shqipërinë, Maqedoninë dhe Serbinë konstatoi përfitimet e seminareve të organizuara për krijimin e marrëveshjeve për masat afat gjate për integrimin e grupeve minoritare, posaçërisht kur është fjala për Romët. Kosova duket se është neglizhuar në këtë aspekt: raporti i Komisionit nuk u referohet seminareve sa i përket zhvillimeve në Kosovë.

⁴⁵ Statistikat e gjetura “Strategjinë për Integrimin e Komuniteteve, Rom, Ashkali dhe Egjiptian në Republikën e Kosovës 2009-2015”

⁴⁶ ‘Fëmijët Rom të depërtuar ballafaqohen me sfida në Kosovë’ nga Muhamet Brajsori, (20/11/12), SETimes.com : http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/11/20/feature-04

Edhe pse rekomandimet e raportit janë të drejta, ato gjithashtu janë edhe mjaftë të qarta. Është e qartë që implementimi i legjislacionit dhe politikave qeveritare ka nevojë për zbatim më efektiv. Kosova ka treguar përkushtim të ngjashëm me fqinjët e saj në implementimin e masave për integrimin e grupeve minoritare, me qëllim të përmirësimit të lirisë së lëvizjes dhe të drejtave themelore. Megjithatë, efektiviteti i saj është i herë pas hershëm; shtetet e tjera të Ballkanit demonstrojnë një situatë të ngjashme. Në mënyrë që të ketë implementim efektiv të strategjive, duhet të bëhen më shumë përpjekje në vetëdijesimin publik dhe mbështetjen financiare, se sa vetëm thjeshtë në krijimin e kornizave ligjore të cilat rrallë implementohen. Kjo është e krahasueshme me shtetet fqinjë të Ballkanit dhe përkundër avantazheve të të pasurit më shumë kohë për të përmbushur Udhërrëfyesit e tyre, ato nuk kanë përfituar avantazh të konsiderueshëm në integrimin e grupeve minoritare. Të gjitha shteteve të Ballkanit, duke përfshirë Kosovën, u nevojitet më shumë kohë për integrimin e minoriteteve dhe sigurimin e implementimit efektiv të politikave që kanë të bëjnë me lirinë e lëvizjes. Raportet e Komisionit demonstrojnë nivele të ndryshme të suksesit, por asnjë nga shtetet e referuara në këtë nen nuk kanë treguar që janë shumë afër plotësisht të kërkesave të Udhërrëfyesit të tyre.

Referencat:

1. *2011 Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Serbia*, Statistical Office of the Republic of Serbia, Belgrade, 2012
2. *'Demographic, Social and Reproductive Health Survey in Kosovo'*, Ministry of Public Administration, Prishtina, 2011
3. *'Deported Roma children face challenges in Kosovo'*, SETimes, Article written by Muhamet Brajshori, 20th November 2013, http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/11/20/feature-04
4. *'European Convention on Human Rights'*, European Court of Human Rights, Council of Europe, 2010
5. *'Human Development Report – Kosovo'*, United Nations Development Programme, Prishtina, 2004
6. *'Implementation Measures for Legislation Impacting Human Rights in Kosovo'*, OSCE Mission in Kosovo, Prishtina, 2012
7. *'Kosovo Security Barometer - The voices of Kosovo: Insights and Perceptions'*, Kosovo Center for Security Studies, May 2013,

<http://www.qkss.org/en-us/Reports/Kosovo-Security-Barometer---The-voices-of-Kosovo:-Insights-and-Perceptions-157>

8. '*Law no.03/L-217 on Amending and Supplementing the Law no.03/L-037 on Travel Documents*', Assembly of Kosovo, Prishtina, 2010
9. '*Law no.04/L-126 on Amending and Supplementing the Law no.03/L-099 on Identity Card*', Assembly of Kosovo, Prishtina, 2012,
10. '*Report from the Commission to the European Parliament and the Council – Third Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010*', EU Commission, Brussels, 28th August 2012
11. '*Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in the Republic of Kosovo 2009-2015*', Office of the Prime Minister of the Republic of Kosovo, 2009
12. '*Albania is Europe's Most Homophobic Country, Survey Says*', Balkan Insight, Article, 25th April 2013, <http://www.balkaninsight.com/en/article/albania-is-the-most-homophobic-country-in-europe-survey-says>
13. '*Commission Staff Working Paper – On the post-visa liberalisation monitoring for the Western Balkan countries in accordance with the Commission Statement on 8 November 2010*', EU Commission, Brussels, 30th May 2011
14. OSCE, '*Implementation Measures for Legislation Impacting Human Rights in Kosovo*', OSCE Mission in Kosovo, Prishtina, 2012
15. '*Submission to the UN Committee for Economic, Social and Cultural Rights*', UNHCR – Federation of IDPs Associations, 2008
16. United Nations, '*Universal Declaration of Human Rights*', United Nations General Assembly, 1948
17. '*Visa Liberalisation with Albania Roadmap*', EU Commission, Brussels, 2008
18. '*Visa Liberalisation with Kosovo* Roadmap*', Brussels, EU Commission, June 2012,
19. '*Visa Liberalisation with Macedonia Roadmap*', EU Commission, Brussels, 2008
20. '*Visa Liberalisation with Serbia Roadmap*', EU Commission, Brussels, 2008