



Sheshi Nëna Terezë · Hyrja I · 59A · Nr.10  
Prishtinë  
10000  
Republika e Kosovës  
T/F: +381 38 746 206  
E-mail: [ridea.institute@gmail.com](mailto:ridea.institute@gmail.com)

# **VLERËSIM I SFIDAVE TË PAS LIBERALIZIMIT TË VIZAVE NË BALLKANIN PERËNDIMOR: MËSIMET PËR KOSOVËN**

**Prishtinë, Shtator 2016**

## **Përmbajtja**

<b>Sfondi i Raportit .....</b>	<b>3</b>
<b>Objektivat Hulumtuese dhe Metodologjia .....</b>	<b>5</b>
<b>Struktura e Raportit .....</b>	<b>6</b>
<b>Kriteret e Liberalizimit të Vizave për Shqipërinë, Bosnjën, Maqedoninë, Malin e Zi dhe Serbinë.....</b>	<b>7</b>
<b>Sfidat e Pas Liberalizimit të Vizave dhe Përvojat në Shqipëri, Bosnjë, Maqedoni, Mal të Zi dhe Serbi .....</b>	<b>8</b>
<b>Përgjigjet ndaj Presionit të BE-së për të Ndalur Emigrimin e Parregullt....</b>	<b>12</b>
<b>Procesi i Liberalizimit të Vizave në Kosovë dhe Sfidat e Pas Liberalizimit: Mësimet nga Rajoni.....</b>	<b>17</b>
<b>Përfundime dhe Rekomandime.....</b>	<b>25</b>
<b>Shtojca I: Pyetësor .....</b>	<b>28</b>

Ky hulumtim është bërë i mundur me kontributin e projektit "MSA dhe ngritja e vetëdijes publike rreth liberalizimit të vizave", i financuar bashkërisht nga Ministria e Integritimit Evropian dhe UNDP Kosovë.

Të gjeturat dhe mendimet e shprehura në këtë dokument nuk shprehin qëndrimet zyrtare të të dyja organizatave.

## Sfondi i Raportit

E drejta e lëvizjes së lirë ka qenë një nga parimet themelore të projektit të Bashkimit Europian (BE). Marrëveshja e Shengenit e vitit 1985, jo vetëm që ligjërisht ka suprimuar kufijtë e brendshëm dhe ka institucionalizuar lëvizjen e lirë përbrenda BE-së, por, ç'është me rëndësi, ajo gjithashtu ka krijuar një kufi të jashtëm të BE-së të qartë dhe një sistem për menaxhimin e hyrjes dhe daljes të personave të vendeve të treta në territorin e BE-së.

Menaxhimi i hyrjes dhe daljes të personave të vendeve të treta në territorin e BE-së është formalizuar përmes Rregullores së Këshillit 539/2001, që renditë vendet e treta qytetarët e të cilave kanë nevojë për viza kur kalojnë kufirin e jashtëm dhe ato vende qytetarët e të cilave përjashtohen nga ai rregull.<sup>1</sup> Me fjalë të tjera, ajo ka krijuar politikën zyrtare të udhëtimit (deri në tre muaj) të Shengenit.

Në thelb, Rregullorja bën dallimin në mes të 'listës së zezë' të vendeve qytetarët e të cilave kanë nevojë për viza (Shtesa I) dhe 'listës së bardhë' të vendeve, qytetarët e të cilave janë të liruar nga vizat (Shtesa II).<sup>2</sup> Në rastin e Ballkanit Perëndimor, 'lista e zezë' përfshinte Shqipërinë, Bosnjën, ish Republikën Federale të Jugosllavisë (Serbia dhe Mali i Zi), dhe Maqedoninë. Si rrjedhojë, "për disa vite, çështja e vizave ishte, për shumë qytetarë në rajon, në fakt, çështje kryesore në raportet në mes të BE-së dhe Ballkanit Perëndimor."<sup>3</sup> Vizat kanë të bëjnë me qytetarët e këtyre shteteve dhe raportet e tyre me BE-në në përgjithësi.

Në vitin 2009, Komisioni Europian propozoi një Rregullore të Këshillit që plotëson Rregullorën 539/2001, që do të transferonte Maqedoninë, Malin e Zi dhe Serbinë në 'listën e bardhë', me kusht që të plotësohen kriteret lidhur me emigracionin ilegal dhe politikën publike. Më 1 janar 2008, hyri në fuqi Marrëveshjet për Lehtësimin e Vizave me pesë vende të Ballkanit Perëndimor: Maqedoninë, Serbinë, Malin e Zi, Bosnjën dhe Hercegovinën dhe Shqipërinë, si hap i parë konkret drejt lirit nga vizat për qytetarët e tyre.<sup>4</sup> Derisa këtyre vendeve ju dhanë udhërrëfyesit, Kosova u morr në konsideratë në kontekst të vizave duke u vendosur në listën e vendeve qytetarët e të cilave kanë nevojë për viza për të hyrë në Zonën Shengen.

---

<sup>1</sup> Rregullorja e Këshillit Nr 539/2001.

<sup>2</sup> Po aty.

<sup>3</sup> Florian Trauner dhe Emanuele Manigrassi. 2014. 'When Visa-free Travel Becomes Difficult to Achieve and Easy to Lose: The EU Visa Free Dialogues after the EU's Experience with the Western Balkans', *European Journal of Migration and Law*, 16:1, 126.

<sup>4</sup> Milica Petrovic. 2010. 'Freedom of movement in the European Union: Visa liberalisation in the Western Balkan countries', *Migration Studies Unit Working Papers*, 15-16.

Udhërrëfyesit janë përpiluar për të gjitha këto vende, të cilat u inkurajuan për të përmbushur kushte specifike të nevojshme për liberalizimin të vizave. Pas një monitorimi të afërt nga Komisioni në periudhën 2008-9, në nëntor 2009, Këshilli Europian miratoi Rregullorën 1244/2009 që plotëson Rregullorën 539/2001, ku si rrjedhojë Maqedonia, Mali i Zi dhe Serbia u transferuan në Shtesën II, Kosova u çvendos në Shtesën I, ku mbetën edhe Shqipëria dhe Bosnja edhe për pak kohë.<sup>5</sup>

Shqipëria dhe Bosnja u transferuan në Shtesën II vitin pasues, ndërsa Komisioni lansoi dialogun e vizave me Kosovën më 19 janar 2012.<sup>6</sup> Kësisoj, në një periudhë trevjeçare BE-ja arriti të liberalizoj vizat me 5 vende të Ballkanit dhe po negocionte të njëjtën gjë me vendin e vetëm të mbetur, Kosovën. Përfundimisht, në maj 2016, Komisioni Europian propozoi liberalizimin edhe me Kosovën.<sup>7</sup>

I tërë procesi i dialogut të vizave në mes të BE-së dhe vendeve të ndryshme të Ballkanit në masë të madhe është përcaktuar nga konsiderata më të përgjithshme politike që dalin nga zgjerimi i BE-së dhe konsideratat e brendshme të sigurisë. Me fjalë të tjera, procesi ka një dimension të dyfishtë politik dhe teknik/të sigurisë. Liberalizimi së fundmi i vizave është rrjedhojë e një politike më të gjerë të de-sekuritizimit dhe përfshirjes eventuale të rajonit në BE.<sup>8</sup>

Në njërin anë, kriteret teknike kanë të bëjnë me aspekte të tilla si emigrimi ilegal, politika publike dhe siguria e dokumenteve. “Dialogu për Lëvizjen e Lirë është një instrument i fuqishëm sa i përket shtytjes që iu bëhet vendeve të treta për të respektuar një mori kushtesh të BE-së në fushën e Punëve të Brendshme dhe Drejtësisë (PBD).”<sup>9</sup>

Në anën tjetër, i tërë procesi është përdorur si mjet i kushtëzimit politik nga BE për të inkurajuar reformat në rajonin e Ballkanit Perëndimor, që si rrjedhojë do të shpejtonte procesin e integritit. Siç edhe thuhet në propozimin e Këshillit Europian të vitit 2009 lidhur me liberalizimin e vizave me Ballkanin Perëndimor, liberalizimi i vizave ishte pasojë dhe rrjedhojë e agjendës së Selanikut të vitit 2003:

‘Agjenda e Selanikut’ konfirmoi në veçanti që perspektiva e liberalizimit të vizave për vendet e Ballkanit Perëndimor është një qëllim i lidhur me progresin e vendeve në fjalë në implementimin e reformave të mëdha në

---

<sup>5</sup> Po aty.

<sup>6</sup> Komisioni Europian. 2012. ‘Commission launches dialogue with Kosovo on visa free travel’, *Press Release*, Bruksel, 19 janar. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-32\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-32_en.htm)

<sup>7</sup> Proposal COM(2016) 277 final 2016/0139.

<sup>8</sup> Milica Petrovic. 2010. ‘Freedom of movement in the European Union’, 14.

<sup>9</sup> Florian Trauner dhe Emanuele Manigrassi. 2014. ‘When Visa-free Travel Becomes Difficult to Achieve and Easy to Lose’, 127.

fusha të tilla si forcimi i sundimit të ligjit, lufta kundër krimit të organizuar, korrupsionit dhe emigrimit ilegal, si dhe forcimit të kapaciteteve administrative në kontrollimin e kufirit dhe sigurisë së dokumenteve.<sup>10</sup>

Gjithsesi, edhe pse entuziazmi në BE dhe vendet e Ballkanit ishte shumë i lartë pas liberalizimit të vizave më 2009/10, një rritje e përnjëhershme e emigrantëve nga Ballkani që kërkonin azil në BE, shkaktoi shqetësime serioze lidhur me procesin në tërësi dhe qëndrueshmërinë e reformave dhe masat e ndërmarra nga vendet e rajonit para liberalizimit të vizave.

Pasojë e menjëhershme e një rritjeje të tillë në numrin e azilkërkuesve ishte themelimi i një mekanizmi pas liberalizimit të vizave nga BE dhe ashpërsimi i kriterëve për vende tjera, sikur Kosova, që ishin duke negociuar liberalizimin e vizave me BE. Si rrjedhojë, presionet u rritën ndaj vendeve që kishin marrë liberalizimin e vizave që të ndërmarrin masa ligjore dhe administrative për të frenuar rritjen e numrit të azilkërkuesve.

Debati lidhur me liberalizimin e vizave dhe suspendimit përcaktohet kruesisht nga zhvillimet e brendshme në BE lidhur me krizën e emigrantëve nga Lindja e Mesme dhe Afrika Veriore, kriza ekonomike dhe forcimi i partive të djathta/populiste në Europë, sikurse edhe jostabiliteti i përhershëm politik, papunësia dhe korrupsioni në vendet e Ballkanit Perëndimor.

## **Objektivat Hulumtuese dhe Metodologjia**

Ky raport ka objektiv të dyfishtë. Së pari, ai paraqet një pasqyrë të dialogut të liberalizimit të vizave në mes të Komisionit European dhe vendeve të Ballkanit Perëndimor – Maqedonisë, Serbisë, Malit të Zi dhe Bosnjës që u zhvillua në vitet 2008-2010.

Në veçanti, raporti adreson sfidat e pas liberalizimit me të cilat janë ndeshur këto vende në kontekst të rritjes së numrit të azilkërkuesve dhe vendosjes së mekanizmit monitories të pas liberalizimit të vizave nga Komisioni European dhe propozimeve për masa mbrojtëse për suspendimin e përkohshëm liberalizimit të vizave.

Së dyti, dhe më me rëndësi, raporti paraqet një vlerësim të sfidave të pas liberalizimit të vizave në Ballkanin Perëndimor me synimin për të nxjerrë disa mësim për Kosovën si vendi i fundit në rajon që pritet të marrë liberalizimin e vizave. Raporti synon të sigurojë një pasqyrë të detajuar të sfidave dhe rreziqeve

---

<sup>10</sup> Propozimi COM(2009) 366 final 2009/0104.

për Kosovën në dritën e valës së fundit të emigrimit dhe problemeve strukturore të Kosovës lidhur me jostabilitetin politik, mungesën e zhvillimit ekonomik, shkallën e lartë të papunësisë dhe korrupsionin kronik.

Të gjeturat dhe vlerësimet e këtij studimi bazohen në metoda të ndryshme të mbledhjes së materialeve. Raporti kombinon hulumtimin në zyrë dhe intervistat me akterët relevantë, si dhe raporte dhe dokumente të politikave nga institucione dhe organizata rajonale dhe ndërkombëtare. Materialet kryesore janë mbledhur nga intervistat me zyrtarë qeveritarë dhe zyrtarë të BE-së në rajon dhe nga raportet e monitorimit të pas liberalizimit të vizave për Ballkanin Perëndimor të Komisionit Europian.

## Struktura e Raportit

Pjesa e parë e studimit fokusohet në përvojat e vendeve tjera të Ballkanit me udhërrëfyesit e liberalizimit të vizave, të cilët përmbanin detyra specifike të strukturuar në katër blloqe: siguria e dokumentave, emigrimi ilegal, rendi dhe siguria publike dhe marrëdhëniet me jashtë dhe të drejtat themelore që lidhen me lirinë e lëvizjes.

Fokusi kryesor do të jetë në sfidat e këtyre vendeve pas liberalizimit të vizave, në veçanti sa i përket masave që janë ndërmarrë si përgjigje ndaj rritjes së numrit të azilkërkuessve nga rajoni. Mbi të gjitha, kjo pjesë e raportit përqëndrohet në fushatat vetëdijësuese, masat e ndërmarrë si përgjigje ndaj rritjes së numrit të azilkërkuessve dhe paralajmërimeve të Komisionit për mundësinë e suspendimit të lëvizjes së lirë.

Studimi do të analizojë masa të ndryshme konkrete që janë ndërmarrë nga vende të veçanta në lidhje me rritjen e kontrollit të dokumentave në kufi, formave të ndëshkimit që janë aplikuar në rastin e personave që kanë shkelur rregullat e lëvizjes së lirë (kthimi, ndalim-udhëtimi, gjoba, dënim me burg), sikurse edhe shqetësimet e ngritura nga organizatat e të drejtave të njeriut lidhur me aplikimin e *profilizimit* (ndalimi i njerëzve në bazë të karakteristikave të veçanta si dukja dhe përkatësia etnike) në kufi dhe diskriminimi ndaj grupeve të marginalizuara (pakicat/romët).

Pjesa e dytë dhe kryesore e raportit do të përqëndrohet në procesin e liberalizimit të vizave me Kosovën, me fokus të veçantë në masat e ndërmarrë deri më tani dhe sfidat me të cilat do të ballafaqohet vendi menjëherë pas liberalizimit të vizave nga Këshilli Europian që do t'iu mundësoj qytetarëve të Kosovës udhëtim pa viza në Zonën Shengen. Ç'është më e rëndësishmja, raporti do të nxjerrë një sërë mësimesh për Kosovën duke u bazuar në përvojën e

vendeve si Maqedonia, Serbia, Mali i Zi, Shqipëria dhe Bosnja në periudhën pas liberalizimit të vizave.

Përfundimet do të nxirren në bazë të përvojës së vendeve të rajonit, monitorimit nga BE pas liberalizimit të vizave dhe masave juridike, administrative dhe politike të ndërmarra nga Kosova në mënyrë që të ballafaqohet me sfidat e pas liberalizimit të vizave.

## **Kriteret e Liberalizimit të Vizave për Shqipërinë, Bosnjën, Maqedoninë, Malin e Zi dhe Serbinë**

Në vitin 2008 Komisioni Europian ka formuluar udhërrëfyesit me rreth 50 kërkesa për Shqipërinë, Bosnjën, Malin e Zi, Maqedoninë dhe Serbinë si kusht për lëvizjen pa viza. Sipas Inicativës Europiane për Stabilitet (ESI),

Udhërrëfyesit e vizave ishin gati identik, megjithëse ata marrin parasysh gjendjen e veçantë në secilin vend sa i përket legjislacionit ekzistues dhe situatës në praktikë. Kushtet varionin nga ato krejtësisht teknike, sikurse lëshimi i pasaportave biometrike (që përfshijnë shenjat e gishtërinjëve), e deri te miratimi dhe implementimi i një sërë ligjesh dhe konventash ndërkombëtare, dhe çështje të përgjithshme si progresi në luftën kundër krimit të organizuar, korrupsionit dhe emigracionit ilegal.<sup>11</sup>

Udhërrëfyesit, të cilët ishin të draftuar për secilin vend në mënyrë specifike, përfshijnë katër fusha të gjera të bashkëpunimit: (Blloku I) siguria e dokumenteve; (Blloku II) emigrimi ilegal dhe riatdhesimi; (Blloku III) rendi dhe siguria publike; dhe (Blloku IV) marrëdhëniet me jashtë dhe të drejtat themelore.<sup>12</sup>

Përderisa detyrat për tri blloqet e para lidheshin kryesisht me aspekte të drejtësinë, lirinë dhe sigurinë së legjislacionit të BE-së dhe reflektojnë përmbajtjen e Rregullores 539/2001, blloku i katërt lidhur me marrëdhëniet me jashtë ishte risi, sepse nuk ka qenë pjesë e diskutimeve lidhur me heqjen e vizave me vende si Bullgaria dhe Rumania.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Udhërrëfyesit e Vizave, projekti Lista e Bardhë e Shengenit, *Iniciativa Europiane për Stabilitet*. <http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=352>.

<sup>12</sup> Florian Trauner dhe Emanuele Manigrassi. 2014. 'When Visa-free Travel Becomes Difficult to Achieve and Easy to Lose', 129.

<sup>13</sup> Simonida Kacarska. 2012. 'Europeanisation through mobility: visa liberalisation and citizenship regimes in the Western Balkans', *CITSEE Working Paper 2012/21*, 2. [http://www.citsee.ed.ac.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0003/108912/374\\_europeanisationthroughmobilityvisaliberalisationandcitizenshipregimesinthewester.pdf](http://www.citsee.ed.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0003/108912/374_europeanisationthroughmobilityvisaliberalisationandcitizenshipregimesinthewester.pdf)

Futja e një blloku të ri që fokusohet në të drejtat e qytetarëve, përfshi mbrojtjen e pakicave, paralajmëron një përpjekje nga ana e BE-së për të balancuar shqetësime lidhur me sigurinë dhe të drejtat e njeriut e pakicave, që do të ndikohen nga procesi i liberalizimit në mënyrë të drejtëpërdrejtë ose të tërthortë.

Gjithsesi, kur është puna për vlerësimin në terren nga ana e Komisionit European, vlerësimi ishte i kufizuar në tre blloqet e para të udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave. Komisioni European nuk organizoi vlerësim gjithëpërfshirës për betyrat nga blloku katër dhe ekspertët e tij u mjaftuan me takime njëditore me ekspertë të vendeve përkatëse për të diskutuar çështje që lidhen kryesisht me masat kundër diskriminimit, të cilat konsideroheshin si shumë e rëndësishme për kushtet dhe detyrat e këtij blloku.<sup>14</sup>

Në vitin 2009, pasi që ka konsideruar se Serbia<sup>15</sup>, Maqedonia dhe Mali i Zi kanë përmbushur gjitha kriteret e vëna, Komisioni European i propozon Këshillit European amandamentimin e Rregullorës 539/2001 për t'i mundësuar këtyre vendeve transferimin në listën e vendeve që s'kanë nevojë për viza për të udhëtuar në Zonën Shengen. Shqipëria dhe Bosnja u transferuan një vit më vonë, duke e lënë në këtë mënyrë Kosovën si të vetmin vend qytetarët e të cilit kanë nevojë për viza për të udhëtuar në Zonën Shengen.

Më pak fjalë, fokusi i Komisionit European në tre blloqet e para të udhërrëfyesit që lidhen me sigurinë e dokumenteve, emigrimin e parregullt dhe riatdhesimin si dhe rendin dhe sigurinë publike nxjerr në pah faktin që i tërë procesi i liberalizimit të vizave është trajtuar nga prizmi i sigurisë.

## **Sfidat e Pas Liberalizimit të Vizave dhe Përvojat në Shqipëri, Bosnjë, Maqedoni, Mal të Zi dhe Serbi**

Pas propozimit për liberalizimin e vizave me pesë vendet e Ballkanit Perëndimor, Komisioneri i BE-së për Drejtësi, Jacques Barrot, deklaroi para gazetarëve në Bruksel se ky është “një hap historik në marrëdhëniet tona me vendet e Ballkanit”.<sup>16</sup> Entuziazmi ishte edhe më i madh në vendet e Ballkanit që përfituan nga procesi i liberalizimit të vizave.

---

<sup>14</sup> Po aty, 7.

<sup>15</sup> Megjithatë, sipas propozimit të Komisionit dhe vendimit të Këshillit, banorët e Kosovës që kanë pasaporta të Serbisë të lëshuara nga Qendra Kordinuese në Beograd do t'ë kenë nevojë të pajisen me vizë për të udhëtuar në Zonën Shengen.

<sup>16</sup> Elitsa Vuccheva. 2009. 'Macedonia, Serbia and Montenegro offered EU visa-free travel', *EUObserver*, Bruksel, 15 korrik. <https://euobserver.com/enlargement/28459>



Mirëpo, entuziazmi filloi të zbehet shumë shpejt si rezultat i rritjes së numrit të emigrantëve të parregullt nga këto pesë vende, veçanërisht nga Maqedonia dhe Serbia. Numri i azilkërkuesve nga këto pesë vende u rrit nga më pak se 10,000 në vitin 2009, në 26,000 në vitin 2011, për të tejkaluar shifrën 30,000 në tetor të vitit 2012.<sup>17</sup>

Kjo ndodhi pavarësisht fushatave informuese dhe ndërgjegjësuere lidhur me rregullat e lëvizjes së lirë të qytetarëve nga këto vende dhe masave administrative të ndërmarra për të lehtësuar riatdhesimin dhe integrimin e qëndrueshëm të grupeve etnike pakicë.

Rritja e përnjëhershme e numrit të azilkërkuesve nga Ballkani sikur zuri në befasi edhe zyrtarët e Komisionit Europian që ishin pjesë e procesit.<sup>18</sup> Sipas zyrtarëve të Komisionit, rritja e numrit të azilkërkuesve pa bazë lidhet pjesërisht me mungesën e integritet më të madh të pakicave dhe politikën në Ballkanin Perëndimor.<sup>19</sup>

Kjo rritje e numrit të azilkërkuesve vuri në pah çështje të ndryshme lidhur me dialogun për viza. E para, fushatat zyrtare informative dhe ndërgjegjësuere, të konsideruara shumë të rëndësishme nga Komisioni, ishin goxha të kufizuara. Në të vërtetë, ato u përshkallëzuan vetëm pas rritjes së numrit të emigrantëve të parregullt pas liberalizimit të vizave. Siç e thotë edhe një eksperte rajonale e procesit të liberalizimit të vizave: “Unë nuk mendoj që është bërë shumë sa i përket parandalimit. Unë do të thoja që në fakt qeveritë reagojnë si rezultat i rritjes së fluksit të njerëzve që u larguan.”<sup>20</sup>

Së dyti, edhe nëse fushatat do të ishin më mirë të organizuara, efektet e tyre do të ishin të kufizuara si rrjedhojë e kushteve të rënda ekonomike dhe sociale të njerëzve në rajon, veçanërisht pakicave, që edhe ishin shkaqet kryesore të largimit.

Gjithsesi, rritja e hovshme e numrit të azilkërkuesve nga rajoni mobilizoi një numër të madh të akterëve që nga vendet anëtare të prekura më shumë (Gjermani, Belgjikë, Francë, Suedi etj.) e deri të institucionet e BE-së, që nga ana e tyre e rritën presionin në vendet e Ballkanit për të ndërmarrë masa të menjëhershme për të parandaluar emigrimin masiv dhe azilkërkuesit.

---

<sup>17</sup> Iniciativa Europiane për Stabilitet. 2013. *Saving visa-free travel: Visa, asylum and the EU roadmap policy*. Berlin – Bruksel.

<sup>18</sup> Intervistë e shkruar me një zyrtar nga Komisioni Europian, Drejtoria e Përgjithshme për Liri, Siguri dhe Drejtësi, Bruksel, 20 korrik 2016.

<sup>19</sup> Florian Trauner dhe Emanuele Manigrassi. 2014. ‘When Visa-free Travel Becomes Difficult to Achieve and Easy to Lose’, 134.

<sup>20</sup> Intervistë e shkruar me Simonida Kacarskan, eksperte e liberalizimit të vizave, Shkup, 27 korrik 2016.

Si rezultat i rritjes së numrit të azilkërkuesve, veçanërisht nga Serbia dhe Maqedonia, institucionet e BE-së filluan të lëshojnë kërcënime se do të rikthejnë vizat nëse pesë vendet në fjalë nuk ndërmarrin masa të ashpra dhe të menjëhershme.<sup>21</sup> Si rezultat i emigrimit masiv dhe rritjes së presionit nga vendet anëtare të prekura, Komisioni Europian vuri në funksion një mision monitories të pas liberalizimit të vizave në rastin e Serbisë dhe Maqedonisë në prill dhe maj 2001.<sup>22</sup>

Rritja e numrit të azilkërkuesve nxiti BE-në të ndërmarrë masa shtesë, kësaj radhe në formë të propozimeve për miratimin e masave për suspendimin e mundshëm të lëvizjes së lirë. Masa të tilla kishin për qëllim vënien në funksion të një mekanizmi të monitorimit pas liberalizimit të vizave dhe hapjen e mundësisë për rikthim të përkohshëm të regjimit të vizave për qytetarët e vendeve të Ballkanit Perëndimor.<sup>23</sup>

Kësisoj, në maj 2011, Komisioni propozoi amandamentimin e Rregullorës së Këshillit Nr 539/2001, me qëllim të:

Sigurimit të një klauzole të sigurisë për vizat që lejon suspendimin e shpejtë dhe të përkohshëm të lëvizjes pa viza për një vend të tretë në listën e bardhë në rast të situatave emergjente, me ç'rast nevojitet një përgjigje e shpejtë për të zgjidhur problemet me të cilat ballafaqohen vendet anëtare.<sup>24</sup>

Në praktikë, kjo nënkupton që tani BE-ja ka krijuar edhe një fazë të strukturuar të 'pas liberalizimit të vizave'. "Me fazën e saj të 'monitorimit pas liberalizimit të vizave' dhe 'masave të sigurisë' për vizat, BE-ja ka vendosur instrumente të reja (të nivelit të ulët) për të mbajtur nën kontroll dhe nxitur reforma shtesë pas liberalizimit të vizave."<sup>25</sup>

Ky mekanizëm shoqërues i vendosur më 2001 mbulon menaxhimin e kufirit, sigurinë e dokumenteve, luftimin e krimit të organizuar dhe korrupsionit, të drejtat themelore, si dhe implementimin efektiv të marrëveshjeve për riatdhesim.<sup>26</sup> Vendosja e këtij mekanizmi të monitorimit po ashtu nënkupton themelimin e një Komiteti Drejtues të udhëhequr nga Komisioni dhe me pjesëmarrje të përfaqësuesve nga Frontex-i, Europol-i, Presidenca aktuale dhe e

---

<sup>21</sup> "The EU and the Balkans: Asylum system abuse," *The Economist*, 5 januar 2013.

<http://www.economist.com/news/europe/21569064-will-eu-reimpose-visas-travellers-balkan-countries-asylum-system-abuse>

<sup>22</sup> Simonida Kacarska. 2012. 'Europeanisation through mobility', 16-17.

<sup>23</sup> Nikolaj Nielsen. 2013. 'EU moves closer to reimposing visas on Western Balkans', *EUObserver*, 9 korrik. <https://euobserver.com/justice/120799>.

<sup>24</sup> COM(2011) 290 final 2011/0138 (COD).

<sup>25</sup> Florian Trauner dhe Emanuele Manigrassi. 2014. 'When Visa-free Travel Becomes Difficult to Achieve and Easy to Lose', 145.

<sup>26</sup> SEC(2011) 695 final 30.5.2011.

ardhshme e Europës, sikurse edhe Sekretariati i Konventës për Bashkëpunim Policor për Europën Juglindore.<sup>27</sup>

Vushëveprimi dhe struktura e mekanizmit monitories të Komisionit European është e dyfishtë: 1) Komisioni do të vazhdojë me vlerësimin e implementimit të masave të ndërmarra nga vendet e Ballkanit gjatë dialogut të vizave nëpërmjet Procesit të Stabilizim Asocimit, dhe në veçanti përmes delegacioneve të BE-së, dhe 2) Monitorimi do të shërbejë si një mekanizëm alarmues dhe parandalues kundër abuzimit të liberalizimit të vizave nga persona nga rajoni, duke përfshirë edhe zhvillimin e një analize të veçantë të rrezikut nga Frontex-i lidhur me situatën në tërë Ballkanin Perëndimor.<sup>28</sup>

Deri më tani Komisioni European ka prodhuar pesë raporte të pas liberalizimit të vizave për vendet e Ballkanit, të cilat vënë në pah problemet dhe masat e ndërmarra lidhur me implementimin e rregullave që dalin nga dialogu i liberalizimit të vizave, si dhe paraqesin rekomandime lidhur me masat shtesë që duhet ndërmarrë.

Sa i përket shkaqeve të emigrimit, një analizë e Frontex-it nga viti 2011 sugjeron që arsyet kryesore kanë të bëjnë me mungesën e kujdesit shëndetësor, papunësinë dhe mungesën e arsimimit.<sup>29</sup> Raporti po ashtu gjen që shumica (më shumë se 2/3) e azilkërkuesve kanë përdorur mjete të transportit rrugor me autobusë apo vetura/minibus privat dhe kanë hyrë në BE në mënyrë ligjore në kufirin në mes Serbisë dhe Hungarisë. Sa i përket përkatësisë etnike dhe shtrirjes gjeografike, rreth 80 përqind e të gjithë azilkërkuesve nga Serbia dhe Maqedonia ishin romë (folës të gjuhës rome). Pjesa tjetër ishin shqiptarë etnikë nga Maqedonia dhe Serbia.<sup>30</sup>

Kjo vë në pah një numër të fakteve me rëndësi lidhur me emigracionin e parregullt dhe faktorët që kanë kontribuar që ky fenomen të ndodhë. Ç'është me rëndësi, ato janë të lidhura me çështjet e marginalizimit, varfërisë dhe diskriminimit, që të gjitha pjesë e bllokut IV të detyrave, që janë anashkaluar në vazhdimësi nga Komisioni gjatë procesit të liberalizimit të vizave.

Megjithatë, përveç këtyre faktorëve 'shtytës', faktorë të tjerë 'tërheqës' kanë luajtur një rol të madh në rritjen e numrit të azilkërkuesve nga Ballkani. Sipas një studimi nga Iniciativa Europiane për Stabilitet, "Problemi nuk është te mungesa e informacionit lidhur me lëvizjen e lirë, por informacioni lehtë i qasshëm lidhur me përfitimet për azilkërkuesit."<sup>31</sup> Studimi i njëjtë sugjeron që faktori kryesor

---

<sup>27</sup> Po aty.

<sup>28</sup> Po aty

<sup>29</sup> Frontex. 2011. *Annual Risk Analysis 2011*. Varshavë.

[http://frontex.europa.eu/assets/Attachments\\_News/ara\\_2011\\_for\\_public\\_release.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Attachments_News/ara_2011_for_public_release.pdf)

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Iniciativa Europiane për Stabilitet. 2013. *Saving visa-free travel*, 11.

'tërheqës' ishte rritja e ndihmës financiare për azilkërkuesit (në Gjermani), dallimi në procedura dhe kohzgjatja e trajtimit të kërkesave për azil, sikurse edhe aplikimi i kritereve të ndryshme nga vendet anëtare të BE-së lidhur me vendet e sigurta të origjinës.

Një anketë e bërë me azilkërkuesit nga Shqipëria tregon që përderisa arsyeja kryesore për emigrim ishte ekonomike, faktorë të tjerë si "procedura të shkurta të aplikimit për azil, kritere të lehta për azil të vendosura nga autoritete të vendeve pritëse, sikurse edhe qasja e lehtë/lehtësia e udhëtimit deri në vendin e aplikimit përbëjnë 'stimujt' kryesorë që tërheqin akilkërkuesit t'i futen asaj rruge."<sup>32</sup>

Me pak fjalë, rritja e numrit të azilkërkuesve nga vendet e Ballkanit pas liberalizimit të vizave kishte një efekt të dyfishtë. Në njërën anë, ajo nxiti BE-në që të themelojë një mekanizëm të monitorimit pas liberalizimit të vizave, që si rrjedhojë rriti presionin te vendet e Ballkanit për të parandaluar emigrimin dhe, në anën tjetër, zhvendosi fokusin e BE-së në çështjet e të drejtave të njeriut dhe pakicave.

## **Përgjigjet ndaj Presionit të BE-së për të Ndalur Emigrimin e Parregullt**

Përderisa ishte në përgatitje e sipër për themelimin e mekanizmit monitories pas liberalizimit të vizave si përgjigje ndaj rritjes së numrit të azilkërkuesve nga Serbia dhe Maqedonia, fokusi i Komisionit European në negociatat me Shqipërinë dhe Bosnjën u përqëndrua në fushatat promovuese për parandalimin e fenomenit të largimit masiv që ndodhi në vendet tjera.<sup>33</sup>

Kështu, me qëllim të përgatitjes për ballafaqim me sfidat e pas liberalizimit të vizave, në maj 2010 Shqipëria lansoi një fushatë informative lidhur me të drejtat dhe detyrimet për qytetarët në kuadër të regjimit të lëvizjes së lirë<sup>34</sup> si dhe miratoi Strategjinë për Ri-integrimin e Shtetasve Shqiptarë të Kthyer <sup>35</sup> në korrik të po atij viti.

Në të njëjtën kohë, rritja e numrit të azilkërkuesve nga rajoni shtyu Komisionin European të rrisë presionin në vendet e Ballkanit që kishin marrë liberalizimin e vizave. Pesë vendet e Ballkanit filluan të aplikojnë masa të ndryshme si fushata

---

<sup>32</sup> Egest Gjokutaj dhe Elira Hroni. 2013. *Stories behind Visa Liberalization: Asylum Seekers and Irregular Migration*. IDM and European Fund for the Balkans, 5. <http://pasos.org/stories-behind-visa-liberalization-asylum-seekers-and-irregular-migration/>

<sup>33</sup> Simonida Kacarska. 2012. 'Europeanisation through mobility', 16.

<sup>34</sup> Egest Gjokutaj dhe Elira Hroni. 2013 *Stories behind Visa Liberalization*, 8.

<sup>35</sup> Qeveria e Republikës së Shqipërisë. 2010. *Strategjia për Riintegrimin e Shtetasve Shqiptarë të Kthyer*. [http://www.qbz.gov.al/botime/fletore\\_zyrtare/2010/PDF-2010/95-2010.pdf](http://www.qbz.gov.al/botime/fletore_zyrtare/2010/PDF-2010/95-2010.pdf)

intensive të informimit, po edhe masa operacionale si kontrolli i shtuar ndaj agjencitë turistike potencialisht të dyshimta për përfshirje në keqinformim të popullatës lidhur me përfitimet e azilkërkimit, dhe forcuan kontrollin në dalje nga pikëkalimet kufitare.<sup>36</sup>

Siç është potencuar në Raportin e Dytë të Monitorimit Pas Liberalizimit të Vizave të Komisionit European, Maqedonia dhe Serbia kanë miratuar ligjet respektive për dokumentet e udhëtimit dhe kanë përgatitur amandamentimin e Kodit Penal me qëllim të futjes së shkeljeve të reja penale për lehtësuesit e keqpërdorimit të lëvizjes pa viza.<sup>37</sup>

Në të njëjtën kohë, këto dy vende kanë shtuar presionin në autoritetet e tyre të policisë kufitare në mënyrë verbale dhe me shkrim për të aplikuar kontrolle strikte ndaj qytetarëve që largohen nga vendi. Përderisa Serbia ka miratuar një *Direktivë mbi përcaktimin e mënyrës së kryerjes së detyrave policore të pjesëtarëve të policisë kufitare dhe të obligimeve qytetare gjatë kalimit të kufirit shtetëror* në qershor 2011, Maqedonia ka lëshuar një urdhëresë 'verbale' për policinë kufitare.<sup>38</sup>

Në vitin 2012, Kryeministri i atëhershëm serb është cituar të ketë thënë në një takim të komisionit të formuar për monitorimin e marrëveshjes për lëvizjen e lirë me BE-në që ruajtja e lëvizjes së lirë është "një nga detyrat më të rëndësishme të Qeverisë Serbe."<sup>39</sup>

Ngjashëm, Qeveria e Maqedonisë premtoi që do të bënte më të mirën e mundshme për të parandaluar azilkërkuesit e rrejshëm të largohen nga vendi. Pasi që ka vendosur të konsideroj krim abuzimin me lëvizjen e lirë në vitin 2011, Ministria e Punëve të Brendshme raportoi që mbi 4,300 qytetarë maqedonas ishin ndaluar të largohen nga vendi në vitin 2013 sipas rregullores shtetërore që synonte të parandalojë abuzimin e lëvizjes së lirë, si dhe ngritjen e aktakuzave për keqpërdorim të lëvizjes së lirë në 15 ratse.<sup>40</sup>

Në anën tjetër, Mali i Zi kishte raportuar se nga viti 2009 deri më 2011, 538 qytetarë ishin ndaluar të largohen nga ky vend sepse ata nuk plotësonin kushtet e udhëtimit në BE dhe Zonën Shengen (mungesë e mjeteve për mbulim të shpenzimeve; mungesë a arsyes për udhëtim jashtë; mungesë e biletës kthyesë ose sigurimit shëndetësor) ose për arsye tjera.<sup>41</sup>

---

<sup>36</sup> SEC(2011) 1570 final, 3

<sup>37</sup> SEC(2011) 1570 final, 12.

<sup>38</sup> Simonida Kacarska. 2012. 'Europeanisation through mobility', 18.

<sup>39</sup> 'PM orders steps to tackle fake asylum seeking', B92, 17 tetor 2012.

[http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2012&mm=10&dd=17&nav\\_id=82692](http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2012&mm=10&dd=17&nav_id=82692)

<sup>40</sup> Risto Krajkov. 2014. 'Winter asylum in the EU', *Osservatorio Balcani e Caucaso - Transeurope*, 2 prill. <http://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Macedonia/Winter-asylum-in-the-EU-150055>

<sup>41</sup> SEC(2011) 695 final, 5.

Këto masa bënë që numri i azilkërkuesve nga Serbia, Mali i Zi dhe Maqedonia të ulet ndjeshëm në vitin pasues. Mirëpo, pavarësisht rënies së numrit në këto tre shtete, pati rritje të numrit të azilkërkuesve nga Shqipëria dhe Bosnja, gjë që i vuri këto vende në presion për veprim të shpejtë dhe masa juridike për parandalim të këtij fenomeni.<sup>42</sup> Në rastin e Shqipërisë, masat më efektive duket të kenë qenë ato që lidhen me ndalim-udhëtimin për një periudhë të caktuar për keqpërdoruesit.<sup>43</sup>

Një vështrim i detajuar i pesë Raporteve Monitoruese Pas Liberalizimit të Vizave të Komisionit Europian, tregon që masat kryesore të ndërmarra nga vendet e Ballkanit si përgjigje ndaj rritjes së emigrimit të parregullt dhe azilkërkuesve përfshijnë: fushata informuese (që shpesh përfshinin zyrtarë të BE-së) në formë të posterëve, broshurave dhe fletëpalosjeve sqaruese lidhur me obligimet dhe të drejtat e regjimit të lëvizjes pa viza në Zonën Shengen; intensifikimin e masave për forcim të kontrollit në kufi; dhe masat kundër 'lehtësuesve' të emigrimit të parregullt, si kompanitë dhe agjencitë e udhëtimit.

Vendet e Ballkanit Perëndimor raportojnë në vazhdimësi për intensifikimin e masave të ndërmarra me qëllim të kontrollimit të situatës dhe 'lehtësuesve të emigrimit ilegal', si agjencitë turistike dhe kompanitë e udhëtimit që potencialisht ishin të përfshira në keqinformimin e qytetarëve lidhur me përfitimet nga azili. Në shumë raste autoritetet e këtyre vendeve kanë revokuar lejet e udhëtimit dhe kanë inicuar procedura ligjore kundër kompanive në fjalë.<sup>44</sup>

Me pak fjalë, presionet e Komisionit Europian pas liberalizimit të vizave për t'u ballafaquar me azilkërkuesit ka rezultuar me zgjidhje të cilat "kanë marrë formën e dy nismave: gjetja e formave ligjore për të konsideruar abuzimin me lëvizjen e lirë si krim dhe presion të shtuar mbi policinë kufitare për të aplikuar *profilizimin* si mjet për të ndaluar qytetarët në kufi."<sup>45</sup>

Kësisoj, si rezultat i rritjes së presionit nga Komisioni Europian dhe shtetet anëtare të BE-së, qeveritë e vendeve të Ballkanit morën udhëzime që *de facto* të diskriminojnë grupet e marginalizuara për shkak të aplikimit të *profilizimit* në bazë të përkatësisë etnike dhe statusit social të qytetarëve që planifikonin të largoheshin nga vendi.<sup>46</sup> Në veçanti kjo ka prekur komunitetin rom në rajon.

Kjo tregon që gjendja e romëve rrezikon të përkeqësohet në rastin e procesit të liberalizimit të vizave me BE-në si rezultat i presioneve të Komisionit Europian mbi qeveritë e vendeve të rajonit për të ndërmarrë kontrolle kufitare dhe

---

<sup>42</sup> SEC(2011) 1570 final, 11.

<sup>43</sup> Intervistë personale me z. Qemal Minzhozi, Ambasador i Republikës së Shqipërisë në Kosovë, Prishtinë, 1 gusht 2016.

<sup>44</sup> SEC(2011) 1570 final, 12.

<sup>45</sup> Simonida Kacarska. 2012. 'Europeanisation through mobility', 17.

<sup>46</sup> Po aty, 20-22.

aplikim të *profilizimit* në baza etnike, që si përfundim kanë çënuar të drejtën e lëvizjes së lirë të grupeve të marginalizuara.<sup>47</sup>

Megjithatë, Komisioni European rriti vëmendjen sa i përket çështjes së të drejtave të njeriut dhe të pakicave, veçanërisht në rastin e popullatës rome. Komisioni vazhdimisht rekomandonte në raportet e tij që secili vend përfitues i lëvizjes pa viza të ndërmarrë masa që të:

rris ndihmën e posaçme për pupullatën pakicë, në veçanti romët, me qëllim të përmirësimit të integritetit afatgjatë shoqëror dhe ekonomik të tyre nëpërmjet programeve të edukimit, punësimit dhe trajnimit profesional, duke implementuar strategjitë nacionale dhe përdorur ndihmën vendore, me ndihmë edhe të asistencës ekzistuese të BE-së dhe asistencës bilaterale të ofruar nga vendet anëtare.<sup>48</sup>

Pa dyshim, si rezultat i përvojës me pesë vendet e Ballkanit, Komisioni European tani i kushton më shumë rëndësi çështjeve që lidhen me të drejtat dhe liritë themelore dhe përfshirjen sociale të grupeve të marginalizuara, në veçanti romëve, si në fazën negociuese (siç do ta shohim në rastin e Kosovës), si në atë të monitorimit pas liberalizimit të vizave.

Në përgjithësi, përvoja dhe performance e BE-së dhe vendeve të Ballkanit Perëndimor në menaxhimin e sfidave të periudhës pas liberalizimit të vizave është e përzier. Sa i përket vendeve të Ballkanit, ato nuk kishin berë shumë në parandalimin e emigrimit të parregullt; më saktë, ato reagues ndaj numrit të madh të azilkërkuesve duke rritur presionin në formë të shkruar dhe verbale në policinë kufitare që të aplikojë *profilizimin* e azilkërkuesve potencialë dhe, në disa raste, miratimin e masave ligjore.<sup>49</sup>

Në anën tjetër, BE e kishte të vështirë që të balancojë në mes të shqetësimeve të sigurisë që duket se ishin aspekti më i rëndësishëm në tërë procesin e liberalizimit të vizave, dhe të drejtave të njeriut dhe pakicave. Siç kanë thënë Trauner dhe Manigrassi,

Pasoja e parë e përvojës me liberalizimin e vizave është disi kontradiktore: edhe pse Komisioni i ka shtuar përpjekjet për të përmirësuar politikën e integritetit dhe ato kundër diskriminimit të grupeve të marginalizuara, vendet e treta kanë kuptuar që vendet anëtare të BE-së interesohen më së shumti për ndalimin e keqpërdorimit të sistemit european të azilit nga qytetarët e tyre. Politikën

---

<sup>47</sup> Florian Trauner dhe Emanuele Manigrassi. 2014. 'When Visa-free Travel Becomes Difficult to Achieve and Easy to Lose', 144.

<sup>48</sup> COM(2013) 836 final, 20.

<sup>49</sup> Intervistë e shkruar me Simonida Kacarskan, eksperte e liberalizimit të vizave, Shkup, 27 korrik 2016.

e miratuara deri më tani në Ballkanin Perëndimor para së gjithash kanë pasur ndikim në cenimin e të drejtës për lëvizje të grupeve të marginalizuara dhe kësisoji kanë arritur të kundërtën e asaj që Komisioni tentoi të realizon në deklaratat e tij zyrtare dhe Dialogun e Lëvizjes pa Viza që po zhvillohet.<sup>50</sup>

Raportet e rregullta monitoruese të BE-së shpërfaqin fakte me rëndësi lidhur me rritjen e menjëhershme të numrit të azilkërkuesve pas liberalizimit të vizave. Së pari, numri i azilkërkuesve u rrit hovshëm në vitin e parë (2010) pas liberalizimit të vizave dhe në vazhdim mbeti pothuajse i njëjtë, por me ndryshim sezonal, ku në stinën e dimrit u shënua numër më i madh i azilkërkuesve. Sipas të dhënave të Komisionit Europian: më 2009 kishte 11,480 aplikime për azil nga pesë vendet e Ballkani; më 2010 numri i tyre gati u trefishua duke arritur në 31,650; më 2011 kishte 29,045 aplikime; më 2012 47,350 aplikime; më 2013 numri i azilkërkuesve arriti rekord prej 53,705 aplikimeve; ndërsa më 2014 kishte 47,485 aplikime.<sup>51</sup>

Megjithatë, azilkërkuesit nga Ballkani përbënin përafërsisht 10 përqind të numrit të përgjithshëm të azilkërkuesve në Zonën Shengen, ku vende si Gjermania, Suedia, Belgjika, Franca, Zvicrra and Luksemburgu ishin destinacionet më të preferuara.<sup>52</sup> Sa i përket numrit të azilkërkuesve sipas vendit të origjinës, nga 2009 deri më 2014, 42 përqind e azilkërkuesve nga Ballkani Perëndimor ishin nga Serbia, 21 përqind nga Shqipëria, 21 përqind nga Maqedonia, 14 përqind nga Bosnja dhe 2 përqind nga Mali i Zi.<sup>53</sup>

Në anën tjetër, shkalla e njohjes e të drejtës së azilit për emigrantët nga Ballkani në vendet e BE-së dhe Zonës Shengen ka qenë shumë e ulët. Nga 2009 deri më 2014, përqindja e aplikimeve për azil që janë pranuar ishte si vijon: Shqipëria 8.1 përqind; Bosnja 5.9 përqind; Mali i Zi 3.7 përqind; Serbia 2.7 përqind; and Maqedonia 1.0 përqind.<sup>54</sup>

Po ashtu, dinamika e emigrimit varion nga vendi në vend. Në rastin e Serbisë dhe Maqedonisë, numri më i madh i azilkërkuesve u shënua në vitin e parë pas liberalizimit të vizave dhe më pastaj u ul gradualisht në vitet vijuese.<sup>55</sup> Në anën tjetër, emigrimi i parregullt nga Shqipëria dhe Bosnja ishte më i ulët menjëherë pas liberalizimit të vizave por shënoi rritje në vitet në vijim. Në veçanti, Shqipëria ka përjetuar rritje të vullshme të numrit të azilkërkuesve më 2015, ku

---

<sup>50</sup> Florian Trauner dhe Emanuele Manigrassi. 2014. 'When Visa-free Travel Becomes Difficult to Achieve and Easy to Lose', 137.

<sup>51</sup> COM(2015) 58 final, 10.

<sup>52</sup> COM(2015) 58 final, 10-11.

<sup>53</sup> COM(2015) 58 final, 12.

<sup>54</sup> COM(2015) 58 final, 15.

<sup>55</sup> CCOM(2015) 58 final, 12.



65,935 qytetarë shqiptarë kishin aplikuar për azil në BE.<sup>56</sup>

Sa i përket faktorëve 'shtytës' dhe 'tërheqës', pavarësisht ndërhyrjeve të Komisionit dhe masave të ndërmarra nga vendet e Ballkanit, ata kanë mbetur gati të pandryshuar. Sipas një raporti të Komisionit Europian nga viti 2014: "Faktorët më të shpeshtë 'shtytës' që ndikuan në largimin e njerëzve nga Ballkani ishin këta: deprivimi, papunësia, diskriminimi, shërbimi joadekuat shëndetësor, social dhe arsimor dhe, në rastin e qytetarëve të Shqipërisë, 'gjakmarrja'".<sup>57</sup>

Edhe pse shumica e emigrantëve përfshijnë pjesëtarë të pakicave, si dhe persona të ri në moshë që janë zhgënjyer nga vendet e origjinës dhe janë në kërkim të një jete më të mirë, emigrimi po ashtu u nxit nga thashetheme të tilla si 'Gjermania ka nevojë për krah pune' apo 'Franca pranon kërkesat për azil nga Ballkani automatikisht', të cilat u përhapën me shpejtësi të madhe nga një vend në tjetrin.<sup>58</sup>

Në anën tjetër, "faktorët kryesorë 'tërheqës' që ndikuan në largimin e njerëzve nga Ballkani Perëndimor mbetën të pandryshuar dhe përfshijnë praninë e diasporës në vendin pranues, zgjatjen e procedurave të azilit, mjetet financiare të ofruara, mundësinë për të vepruar si lypës dhe punuar në tregun e zi, dhe njohuritë për shkallën e pranimit të kërkesave për azil në të kaluarën."<sup>59</sup>

Megjithatë, raportet tregojnë që shumica e udhëtarëve nga rajoni janë të rregullt dhe kanë arsye legjitime për të udhëtuar në BE dhe Zonën Shengen. Prandaj, sipas Komisionit Europian, "Udhëtimi pa viza e ka arritur qëllimin: ka forcuar kontaktin e drejtpërdrejtë në mes të njerëzve nga Ballkani dhe BE-ja, duke përfshirë edhe komunitetet e diasporës në vendet anëtare, ka rritur shkëmbimet biznesore dhe kulturore, dhe ju ka mundësuar vendeve të lira nga vizat të njohin BE-në më mirë."<sup>60</sup>

## **Procesi i Liberalizimit të Vizave në Kosovë dhe Sfidat e Pas Liberalizimit: Mësimet nga Rajoni**

Përderisa Shqipëria, Bosnja, Maqedonia, Mali i Zi dhe Serbia ishin pjesë e procesit të liberalizimit të vizave me BE-në nga viti 2008 deri më 2010 dhe u

---

<sup>56</sup> Eurostat. 2016. 'Asylum in the EU Member States', News Release 44/2016, 4 mars.

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/>

<sup>57</sup> COM(2015) 58 final, 5.

<sup>58</sup> Susanne Koelbl, Katrin Kuntz dhe Walter Mayr. 2015. 'Mass Migration: What Is Driving the Balkan Exodus?', *Spiegel Online International*, 26 gusht.

<http://www.spiegel.de/international/europe/eeastern-balkan-exodus-puts-pressure-on-germany-and-eu-a-1049274.html>

<sup>59</sup> COM(2015) 58 final, 6.

<sup>60</sup> COM(2015) 58 final, 8.

liruan nga vizat në fund, Kosova mbeti një 'geto e vizave' e izoluar, ku Komisioni Europian propozoi liberalizimin e vizave me Kosovën vetëm në maj 2016. Në pritje të dritës së gjelbërt nga Këshilli Europian, Kosova mbetet vendi i vetëm në Ballkan qytetarët e të cilit duhet të pajisen me viza për të udhëtuar në Zonën Shengen.

Kosova e mori udhërrëfyesin<sup>61</sup> e shumëpritur të liberalizimit të vizave më 14 qershor 2012, i cili rendit të gjitha detyrat dhe reformat që Kosova duhet të përmbushë para se t'i hiqen vizat. Pavarësisht kësaj, qysh më 2009 Qeveria e Kosovës kishte përgatitur një udhërrëfyes<sup>62</sup> të sajën dhe plan veprimi<sup>63</sup> jozyrtar që bazohej në analizën dhe shembujt nga udhërrëfyesit për Shqipërinë, Maqedoninë, Malin e Zi, Bosnjën dhe Serbinë.

Në këtë mënyrë Kosova inicoi një sërë reformash që konsiderohen si parakushte për një process të liberalizimit të vizave, duke përfshirë edhe implementimin e provizioneve për riatdhesim, ri-integrim, forcimin e sigurisë në kufi, menaxhimin e sigurt të regjistrimit civil dhe dokumenteve personale. Një Plan<sup>64</sup> i ri i Veprimit është miratuar në prill 2013, i cili i përmbledhë kriteret e Udhërrëfyesit për Liberalizimin e Vizave të vitit 2012, si dhe rekomandimet e Komisionit Europian të publikuara më 12 shkurt 2013.

Plani i Veprimit në tërësi parasheh 164 veprime që duhet ndërmarrë për të përmbushur detyrat e udhërrëfyesit. Sa i përket blloqeve të detyrave, veprimet janë të ndara si vijon: Blloku 0: Riatdhesimi dhe Ri-integrimi – 28 veprime; Blloku 1: Siguria e Dokumenteve – 10 veprime; Blloku 2: Menaxhimi i Kufirit dhe Migrimi – 46 veprime; Blloku 3: Siguria dhe Sundimi i Ligjit - 66 veprime; dhe Blloku 4: Të drejtat themelore dhe liria e lëvizjes – 14 veprime.

Udhërrëfyesi i Komisionit Europian për Kosovën është pak më ndryshe se ai për vendet e rajonit. Sipas një studimi të Iniciativës Europiane për Stabilitet, dallimet kryesore përfshijnë: numër më të madh të detyrave si rrjedhojë e ndarjes së një detyre të vetme në rastin e vendeve të tjera, në disa detyra në rastin e Kosovës; udhërrëfyesi për Kosovën merr parasysh faktin që Kosova nuk njihet nga të gjitha vendet anëtare të BE-së, duke i sugjeruar në këtë mënyrë Kosovës 'hulumtimin e modaliteteve të bashkëpunimit' më agjenci të ndryshme të BE-së si Europol, Frontex dhe Eurojust; udhërrëfyesi për Kosovën lë të hapur

<sup>61</sup> Komisioni Europian. 2012. *Liberalizimi i Vizave me Kosovën\**: Udhërrëfyes. Bruksel.

[https://www.mpb-ks.org/repository/docs/Kosovo\\_roadmap\\_FINAL\\_shq.pdf](https://www.mpb-ks.org/repository/docs/Kosovo_roadmap_FINAL_shq.pdf)

<sup>62</sup> Ministria e Punëve të Brendshme. 2009. *Udhërrëfyes: Liberalizimi i Vizave më Republikën e Kosovës*. Prishtinë, maj. [http://www.mpb-ks.org/repository/docs/visa%20roadmap%20for%20Kosova\\_progress%202\\_.pdf](http://www.mpb-ks.org/repository/docs/visa%20roadmap%20for%20Kosova_progress%202_.pdf)

<sup>63</sup> Qeveria e Kosovës. 2009. *Plani i Veprimit për Zbatimin e Udhërrëfyesit të Qeverisë së Kosovës për Liberalizimin e Vizave me Bashkimin Europian (2009-2011)*, Prishtinë, tetor.

[https://www.mpb-ks.org/repository/docs/VisaLiberalizationActionPlan\\_ALB.pdf](https://www.mpb-ks.org/repository/docs/VisaLiberalizationActionPlan_ALB.pdf)

<sup>64</sup> Qeveria e Kosovës. 2013. *Plani i Veprimit për Zbatimin e Udhërrëfyesit për Liberalizimin e Vizave*, Prishtinë, prill. [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/PVLV\\_2013\\_SHQIP.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/PVLV_2013_SHQIP.pdf)

mundësinë për plotësim të tij në një fazë të mëvonshme, duke krijuar paqartësi në proces dhe duke minuar parimin e meritokracisë; udhërrëfyesi për Kosovën i referohet 'konsultimit shtesë', duke lënë të nënkuptojë një përfshirje më të madhe të institucioneve të BE-së (Këshillit), shteteve anëtare dhe agjencive, sikurse edhe të misionit të EULEX-it.<sup>65</sup>

Ç'është me rëndësi, udhërrëfyesi për Kosovën e bën të qartë që përveç performancës së Kosovës në implementimin e masave që dalin nga udhërrëfyesi, raporti i Komisionit Europian po ashtu do të vlerësoj "ndikimin në aspektin e emigrimit dhe të sigurisë të liberalizimit të vizave me Kosovën."<sup>66</sup> Një gjë ë tillë nuk ka ndodhur me vendet e tjera të rajonit dhe sigurisht që kjo dëshmon brengën lidhur me rritjen e numrit të emigrantëve nga rajoi në përgjithësi dhe Kosova në veçanti.

Në fakt, në fundin e vitit 2014 dhe në fillim të vitit 2015 pati një rritje dramatike<sup>67</sup> të numrit të emigrantëve nga Kosova që kryesisht udhëtuan përmes Serbisë dhe Hungarisë për në Gjermani dhe vende të tjera të BE-së. Kjo u reflektua në numrin e aplikimeve për azil nga Kosova, që u rrit nga 20,215 në vitin 2013, në 37,905 më 2014. Nga janari deri në qershor 2015, 62,860 shtetas të Kosovës aplikuan për azil në BE.<sup>68</sup>

Kjo rritje drastike e numrit të emigrantëve të parregullt dhe azilkërkesve nga Kosova, që tashmë përbënin shumicën e azilkërkesve nga Ballkani, hodhi një hije të fortë dyshimi në procesin e liberalizimit të vizave me Kosovën në tërësi. Institucionet e Kosovës, nën presion nga BE-ja dhe shtetet anëtare, u mobilizuan për të ndërmarrë një sërë masash afatshkurtra me qëllim të ndalimit të emigrimit të parregullt, duke përfshirë kontrole të shtuara të autobusëve që lëshonin Kosovën, kontroll i rreptë i lejeve të qarkullimit të kompanive të udhëtimit, si dhe një fushatë të gjerë informative që si rezultat bënë që numri i emigrantëve të bie në mënyrë të konsiderueshme.<sup>69</sup>

Në një takim me ambasadorët e vendeve të BE-së në Kosovë, Ministri i Punëve të Brendshme të Kosovës, Skënder Hyseni, fajësoi krimin e organizuar dhe apeloj te vendet e BE-së që të përshpejtojnë procedurat për shqyrtim të aplikacioneve për

---

<sup>65</sup> Iniciativa Europiane për Stabilitet. 2012. *Moving the goalposts? A comparative analysis of the visa liberalisation roadmaps for Kosovo and other Western Balkan countries*, Bruksë, Berlin, Stanboll, 6 korrik. [http://www.esiweb.org/pdf/Moving%20goalposts%20-%20A%20critical%20look%20at%20the%20Kosovo%20visa%20roadmap%20\(6%20July%202012\).pdf](http://www.esiweb.org/pdf/Moving%20goalposts%20-%20A%20critical%20look%20at%20the%20Kosovo%20visa%20roadmap%20(6%20July%202012).pdf)

<sup>66</sup> Komisioni Europian. 2012. *Liberalizimi i Vizave me Kosovën\**: Udhërrëfyes, 3.

<sup>67</sup> Fatos Bytyqi dhe Krizstina Than. 2015. 'Dramatic surge in Kosovars crossing illegally into EU', *Reuters*, 4 shkurt. <http://www.reuters.com/article/us-kosovo-eu-migrants-idUSKBN0L811120150204>

<sup>68</sup> SWD(2015) 215 final Kosovo\* Report, Bruksel, 10 nëntor, 57-58.

<sup>69</sup> Ibid.

azil në mënyrë që të dekurajohen azilkërkuesit potencialë.<sup>70</sup> Si rrjedhojë, më 2015, Policia e Kosovës raportoi hetimin e 17 rasteve të trafikimit me emigrantë dhe arrestimin e 14 personave si pjesë e përpjekjes për të luftuar trafikimin me emigrantë në bashkëpunim më vendet e rajonit, BE-së dhe me Europol-in dhe Eurojust-in.<sup>71</sup> Si rezultat i këtyre masave afatshkurtra, numri i azilkërkuesve nga Kosova u ul ndjeshëm në maj 2015.

Edhe pse eksodi ishte lehtësuar nga marrëveshja për lëvizjen e lirë në mes të Kosovës dhe Serbisë, e ndërmjetësuar nga BE më 2012, e cila bëri të mundur udhëtimin me dokumente të Kosovës nëpërmjet Serbisë, faktorët kryesorë ishin ekonomik dhe social. Si një vend me popullatë shumë të re (mosha mesatare është 28 vjet), papunësi rreth 40 përqind dhe rrogë mesatare rreth 350 Euro në muaj, Kosova nuk ofron shumë perspektivë.<sup>72</sup> Në të vërtetë, sipas një ankete të bërë nga UNDP, shumica e personave të anketuar besojnë që arsyet kryesore për emigrimin masiv në periudhën 2014/2015 lidhen me kushtet e vështira ekonomike dhe sociale.<sup>73</sup>

Faktorë tjerë, veçanërisht ata 'tërheqës', që janë përtej kontrollit të Qeverisë së Kosovës, kishin një rol të rëndësishëm po ashtu. Mbi të gjitha, diaspora e madhe shqiptare nga Kosova në Europë (rreth 47 përqind e familjeve në Kosovë kanë një anëtar jashtë vendit)<sup>74</sup>, që shpesh siguron mbrojtje dhe mbështetje për emigrantët e parregullt, si dhe procedurat e ndryshme të procedimit të aplikimeve në shtetet anëtare dhe dallimet në ndihmën e ofruar financiare për azilkërkuesit, kanë pasur një rol shumë të rëndësishëm në inkurajimin e emigrimit.

Në shumë mënyra, Kosova ka përjetuar situatë të ngjashme me vendet e tjera të Ballkanit sa i përket valës së emigrimit të parregullt, por në këtë rast para liberalizimit të vizave. Gjithsesi, është e vështirë për të ardhur në përfundimin nëse ky eksod ishte vetëm një parathënie e asaj që pritet të ndodhë pas liberalizimit të vizave apo, në fakt, më e vështira është lënë pas, ky rast do duhej të i shërbente Qeverisë së Kosovës për t'u ballafaquar me emigrimin e parregullt pas liberalizimit të vizave.

Pavarësisht frikës lidhur më ndikimin e eksodit në liberalizimin e vizave me Kosovën, Kosmisioni Europian realizoi misione të rregullta të vlerësimit dhe

---

<sup>70</sup> Fatos Bytyqi dhe Krizstina Than. 2015. 'Dramatic surge in Kosovars crossing illegally into EU'.

<sup>71</sup> Policia e Kosovës. 2015. *Raport Vjetor*, 12.

[http://www.kosovopolice.com/repository/docs/Raporti\\_vjetor\\_i\\_pun%C3%ABs\\_s%C3%AB\\_Policis%C3%AB\\_s%C3%AB\\_Kosov%C3%ABs\\_2015\\_-\\_SHQIP.pdf](http://www.kosovopolice.com/repository/docs/Raporti_vjetor_i_pun%C3%ABs_s%C3%AB_Policis%C3%AB_s%C3%AB_Kosov%C3%ABs_2015_-_SHQIP.pdf)

<sup>72</sup> Aleksandra Eriksson. 2016. 'Kosovo's gloomy visa-free future', *EUObserver*, Bruksel, 5 maj.

<https://euobserver.com/migration/133344>

<sup>73</sup> Atdhe Hetemi et al. 2015. *Public Pulse Report IX*. Pristina: UNDP Kosovo, 9.

[file:///Users/Gezim/Downloads/PPR9\\_Anglisht.pdf](file:///Users/Gezim/Downloads/PPR9_Anglisht.pdf)

<sup>74</sup> Po aty.

përgatiti tre raporte të veçanta lidhur me progresin e Kosovës në dialogun e vizave më 2013, 2014 dhe 2015. Në raportin e katërt dhe të fundit, të publikuar më 4 maj 2016, Komisioni konfirmoi që "Kosova i ka përmbushur të gjitha kriteret e udhërrëfyesit të saj për liberalizimin e vizave, me besimin që deri në miratimin e këtij propozimi nga ana e Parlamentit Evropian dhe Këshillit, Kosova do ta ketë të ratifikuar marrëveshjen për kufirin me Malin e Zi dhe ta ketë të forcuar regjistrin e të dhënave në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit."<sup>75</sup>

Pra, nëse çdo gjë shkon mirë dhe Kosova e ratifikon marrëveshjen e demarkacionit me Malin e Zi dhe përmirëson performancën e saj në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, nga viti 2017 shtetasit e Kosovës që posedojnë pasaporta biometrike do të mund të lëvizin pa viza në Zonën Shengen. Përderisa një transferim përfundimtar i Kosovës në 'listën e bardhë' të vendeve që nuk kanë nevojë për vizë do të ishte një e arritur e madhe, frika që liberalizimi i vizave do të shkaktonte një valë të re të emigrimit nga Kosova vazhdon të jetë prezente në vendet e BE-së.

Por cilat janë sfidat kryesore me të cilat do të ballafaqohet Kosova pas liberalizimit të vizave? Pa dyshim, sfida kryesore është të parandalohet një eksod tjetër masiv nga Kosova. Derisa një rritje e emigrimit të parregullt duket gati e paevitueshme, përmasat e tij do të varen kryekëput nga vendosmëria dhe qëndrueshmëria e institucioneve të Kosovës. Sipas një zyrtari të lartë në Ministrinë e Integritimit Evropian të Kosovës, sfida më e madhe është menaxhimi i procesit në gjashtë muajt a parë pas liberalizimit.<sup>76</sup>

Edhe pse periudha e parë është më e ndjeshmja dhe vështira për t'u menaxhuar, siç ka ndodhur në rastet e shteteve të tjera nga rajoni, numri i emigrantëve ndryshon në baza vjetore dhe sezonale. Rasti i Shqipërisë tregon që emigrimi i parregullt mund të rritet disa vite pas liberalizimit. Prandaj, nevojitet një qasje shumësektoriale, më gjithëpërfshirëse dhe afatgjatë në mënyrë që të ndalohet emigrimi ilegal.

Përvoja e fundit e Kosovës me eksodin, klima e pafavorshme politike që mbizotëron në vend, sikurse edhe situata e rëndë sociale dhe ekonomike me shumë gjasë do të shërbejnë si faktori kryesor 'shtytës' për emigrim në të ardhmen. Edhe pse numri i personave të intervistuar që thonë se kanë ndërmend të emigrojnë ka shënuar rënie nga 38.2 përqind në vitin 2012 në 15.7 përqind në vitin 2015,<sup>77</sup> papunësia e lartë vazhdon të mbetet faktori kryesor 'shtytës'. Fatkeqësisht, adresimi i këtyre shkaqeve themelore të emigrimit mbetet një

---

<sup>75</sup> COM(2016) 276 final, Bruksel, 4 maj 2016.

<sup>76</sup> Intervistë me një këshilltar të lartë politik në Ministrinë e Integritimit Evropian të Kosovës, Prishtinë, 27 korrik 2016.

<sup>77</sup> Atdhe Hetemi et al. 2015. *Public Pulse Report IX*, 13.

detyrë shumë e mundimshme për çfarëdo qeverie.

Për me keq, përpjekjet e Qeverisë së Kosovës për t'i bërë ballë sfidave pas liberalizimit të vizave, me shumë gjasë do të minohen nga faktorë 'tërheqës' si prania e madhe e diasporës, si dhe mosharmonizimi i procedurave për trajtimin e aplikimeve për azil dhe ndihmës financiare nga shtete të ndryshme të Zonës Shengen.

Pavarësisht rritjes së vëmendjes nga ana e Komisionit European lidhur me përmirësimin e masave kundër diskriminimit dhe politikave integruese për grupet e marginalizuara, shumë shpesh, politikat dhe masat e ndërmarra nga vendet e Ballkanit Perëndimor kanë pasur efektin e cënimit të së drejtës së lëvizjes të grupeve të marginalizuara. Kjo do të jetë një sfidë edhe për Kosovën, veçanërisht sa i përket komunitetit rom, ashkali, dhe egjiptian (RAE), të cilët jetojnë në kushte të rënda ekonomike dhe sociale. Pavarësisht një numri të nismave ligjore dhe politike që kanë për qëllim përmirësimin e gjendjes së këtyre komuniteteve dhe lehtësimin e procesit të ri-integrimit të mijëra pjesëtarëve të tyre që janë riatdhesuar në vitet e fundit, pjesëtarët e komuniteteve RAE janë veçanërisht të prirur për të emigruar. Prandaj, parandalimi i keqpërdorimit të lëvizjes pa viza pa i cënuar të drejtat e pjesëtarëve të komuniteteve RAE do të jetë një sfidë e vështirë për institucionet e Kosovës.

Ngjashëm, pozita e personave nga Kosova që posedojnë pasaporta serbe mbetet delikate. Shumica e serbëve të Kosovës, sikurse edhe një pjesë e popullatës joshqiptare, kanë pasaporta serbe të lëshuara nga Qendra Kordinuese në Beograd, të cilat nuk mundësojnë lëvizjen pa viza. Prandaj, është detyrë dhe sfidë e Qeverisë së Kosovës që të lehtëson paisjen me pasaporta biometrike të Kosovës të kësaj kategorie të qytetarëve, në mënyrë që t'u mundësohet lëvizja pa viza dhe, në të njëjtën kohë, t'ju sigurohet një mundësi për integrim në sistemin e Kosovës. Në të vërtetë, pas propozimit të Komisionit European për liberalizimin e vizave me Kosovën, është rritur interesimi i serbëve për paisjen me dokumente të Kosovës.<sup>78</sup>

Ka dy faktorë me rëndësi që e bëjnë rastin e Kosovës të dalloj nga ai i vendeve në rajon: së pari, prania shumë e madhe e diasporës që mban lidhje të ngushta dhe aktive familjare me Kosovën, dhe së dyti, fakti që kategoria kryesore e emigrantëve të mëhershëm nuk janë pakicat, si në rastin e vendeve të rajonit, por popullata shumicë. Prandaj, fushata informuese dhe vetëdijësuese e institucioneve të Kosovës duhet të jetë e gjerë (me përfshirje edhe të diasporës), më intensive dhe në vazhdimësi.

---

<sup>78</sup> Sanja Sovrllic. 2016. 'With visa liberalization in sight, Serbs line up to get Kosovo passports', *Prishtina Insight*, 30 maj. <http://prishtinainsight.com/visa-liberalization-sight-serbs-line-get-kosovo-passports/>

Sidoqoftë, Kosova ka një 'përparësi' të vogël në krahasim me vendet e tjera, që lidhet me detyrat dhe kushtet shtesë dhe më të detajuara që kishte për obligim për t'i plotësuar në mënyrë që të përmbushë kriteret e Komisionit Europian për liberalizim të vizave. Kësisoj, Kosova është e pozicionuar më mirë për t'u ballafaquar me sfidat e emigrimit ilegal.

Për shembull, Udhërrëfyeni ishte i qartë që "Kosovës i kërkohet të ndërmarrë një fushatë të vazhdueshme dhe të përqëndruar informative me qëllim të qartësimit të të drejtave dhe obligimeve të lëvizjes pa viza, duke përfshirë edhe informacion për rregullat që përcaktojnë qasjen në tregun e punës të BE-së dhe përgjegjësinë për çfarëdo keqpërdorimi të të drejtave sipas regjimit të lëvizjes pa viza."<sup>79</sup>

Pra, përderisa vendet e tjera i kanë intensifikuar fushatat informuese dhe vetëdijësuese si reagim ndaj numrit të madh të azilkërkuësve pas liberalizimit të vizave, Kosova ka qenë e kushtëzuar që të punojë në këtë drejtim gjatë dialogut të liberalizimit të vizave, me fokus të veçantë në periudhën pas liberalizimit të vizave. Ministria e Integritimit Europian, që është në ballë të procesit, po punon në lansimin e një fushate gjithëpërfshirëse multimediale, që do të zhvillohet nga mesi i shtatorit deri në dhjetor 2016.

Sipas një zyrtari të lartë nga kjo Ministri<sup>80</sup>,

Ministria me të vërtetë dëshiron që të krijojë një fushatë që përqëndrohet në anën pozitive. Në të kaluarën, fushatat ishin negative, duke ju treguar qytetarëve çka nuk mund të bëjnë, dhe kështu qytetarët mendonin që qeveria ju thitë atyre që të mos emigrojnë ose keqpërdorin liberalizimin e vizave. Ministria dëshiron që të përqëndrohet në anën pozitive, duke siguruar që qytetarët të kuptojnë që ata nuk mund të abuzojnë me këtë privilegj ... Kjo fushatë do të ketë si cak rininë, veçanërisht personat e moshës 18-35, që janë më të predispozuar për të emigruar, sikurse edhe komunitetin rom, ashkali dhe egjiptian.

Masa të tjera që janë ndërmarrë në përgatitje për liberalizimin e vizave përfshijnë udhëzime për policinë kufitare që të jenë strikt dhe të kryejnë intervista të detajuara në mënyrë që të sigurohen që qytetarët kanë mjete të nevojshme financiare për të mbuluar shpenzimet e vizitës, kanë biletë kthyesë, dhe banim.<sup>81</sup> Në raste ekstreme, Kosova do të ndëshkojë ata persona që keqpërdorin lëvizjen pa viza duke ua ndaluar udhëtimin për një periudhë deri në 5 vite.<sup>82</sup>

Kosova pritët që të ballafaqohet me sfida shtesë sa i përket mekanizmit të

<sup>79</sup> Komisioni Europian. 2012. Liberalizimi i Vizave me Kosovën\*: Udhërrëfyeni, 15.

<sup>80</sup> Intervistë me një këshilltar të lartë politik në Ministrinë e Integritimit Europian të Kosovës, Prishtinë, 27 korrik 2016.

<sup>81</sup> Po aty.

<sup>82</sup> Po aty.

monitorimit pas liberalizimit të vizave që lidhen me statusin e saj politik. Një nga elementet kryesore të mekanizmit monitorues pas liberalizimit të vizave përfshinë bashkëpunimin operacional dhe këmbimin e informative me shtetet e rajonit, shtetet anëtare të BE-së dhe vendet e asociuara të Zonës Shengen, Komisionin Europian, dhe sipas nevojës, edhe me Frontex-in, Europol-in dhe Eurojust-in. Prandaj, Kosova mund të ballafaqohet me probleme serioze sa i përket bashkëpunimit me vendet fqinje si Serbia, si dhe me mekanizma dhe agjencione të BE-së si Frontex-i, Europol-i dhe Eurojust-i, në të cilat nuk është anëtare ose nuk ka qasje.

Po ashtu, problem mund të jetë edhe fakti që entuziazmi që ka mbizotëruar në institucionet e BE-së në periudhën 2009/2010, që konsideronin liberalizimin e vizave si hap shumë të rëndësishëm në marrëdhëniet në mes të BE-së dhe vendeve të Ballkanit ka kohë që është venitur. Si pasojë e krizës së refugjatëve nga Lindja e Mesme, po jo vetëm, imigrimi është bërë një çështje shumë e ndjeshme në skenën politike dhe publike të shteteve anëtare të BE-së. Si rrjedhojë e kësaj, por edhe ndryshimeve në rregulloret e Komisionit Europian që lejojnë suspendimin e përkohshëm të lëvizjes pa viza, performanca e Kosovës në menaxhimin e liberalizimit të vizave do të monitorohet nga afër nga institucionet e BE-së dhe shtetet anëtare.

Sfidat e pas liberalizimit të vizave janë të shumta dhe suksesi në ballafaqimin me to varet nga sfondi i përgjithshëm social, ekonomik, e politik në vend, thellësia dhe qendrueshmëria e reformave të ndërmarra si pjesë e dialogut për liberalizimin e vizave, masat parandaluese (administrative dhe informuese), si dhe nga proceset e brendshme në shtetet anëtare të BE-së dhe mënyra e trajtimit të azilkërkuesve.

Në pak fjalë, mësimet kryesore nga vendet e rajonit sa i përket sfidave të pas liberalizimit të vizave me të cilat janë ballafaquar ato janë:

- Miratimi dhe implementimi i një strategjie që ka për synim parandalimin e emigrimit të parregullt;
- Parandalimi i një vale të emigrimit të parregullt menjëherë pas liberalizimit të vizave;
- Vendosja e një baraspeshe në mes masave administrative afatshkurtra (që kanë për qëllim parandalimin e emigrimit) dhe masave afatgjata (që kanë për qëllim përmirësimin e pozitës socio-ekonomike të grupeve të rrezikuara);
- Vendosja e një baraspeshe në mes të shqetësimeve të sigurisë and presioneve të Komisionit Europian për të ndaluar emigrimin ilegal në njërin anë, dhe të drejtave të njeriut, në anën tjetër;
- Ballafaqimi me transferin e përgjegjësive nga autoritetet e BE-së tek autoritetet shtetërore lidhur me kontrollin e kufirit të Shengenit;
- Joshja për ta trajtuar azilkërkimin si krim në përpjekje për të parandaluar



- emigrimin e parregullt; dhe
- Aplikimi i *profilizimit* në bazë të përkatësisë etnike në kufi, veçanërisht në rastin e pjesëtarëve të pakicave (romëve).

Derisa Kosova pritet që të ballafaqohet me sfida të njëjta ose të ngjashme me ato të vendeve të rajonit, pa dyshim, sfida më e madhe do të jetë parandalimi i një eksodi të ri sikur ai më 2014/15. Ndonëse problemet socio-ekonomike, si faktorët kryesorë 'shtytës', është vështirë të adresohen në periudhën afatshkurtë, Kosova është relativisht mirë e pozicionuar për t'u ballafaquar me sukses me sfidat pas liberalizimit të vizave për shkak të përvojës me emigrimin së fundmi si dhe numrin e madh të detyrave dhe kushteve që është dashur të plotësojë për t'u kualifikuar për heqje vizash.

## Përfundime dhe Rekomandime

Përvojat e Shqipërisë, Bosnjës, Maqedonisë, Malit të Zi dhe Serbisë me sfidat e pas liberalizimit të vizave tregojnë që rritja e numrit të azilkërkuesve, të paktën në periudhëm fillestare, është e paevitueshme. Mirëpo, ky raport tregon se pavarësisht përmbushjes së kritereve të vendosura nga Komisioni Europian në udhërrëfyesit respektivë, qeveritë e këtyre vendeve nuk kanë bërë mjaftueshëm kur është fjala për parandalimin; më saktë, ato kanë reaguar ndaj largimit nga vendi të qytetarëve.

Masat e tyre përfshijnë një përzierje të veprimeve ligjore për të trajtuar keqpërdorimin e lëvizjes pa viza si krim, kontrole strikte në kufi, dhe presione ndaj policisë kufitare për të aplikuar *profilizimin* ndaj azilkërkuesve potencialë. Kjo masa e fundit është problematike dhe ka ngritur shqetësime lidhur me shkeljen e të drejtave të njeriut dhe diskriminim kundër pakicave, sidomos romëve.

Mirëpo, siç tregojnë edhe raportet monitoruese pas liberalizimit të vizave të Komisionit Europian dhe studimet e OJQ-ve, faktorët 'tërheqës' që lidhen me procedurat për shqyrtim të aplikacioneve për azil dhe ndihmën e ofruar financiare për azilkërkuesit, shpesh kanë luajtur një rol të rëndësishëm, dhe në një mënyrë kanë minuar përpjekjet informuese dhe administrative të qeverive në rajon.

Përderisa trendi i emigrimit të parregullt vazhdon akoma, edhe pse në një shkallë më të ulët, përvoja e pesë vendeve të Ballkanit Perëndimor dhe mekanizmit monitorues pas liberalizimit të vizave të Komisionit Europian tregojnë që kombinimi i masave administrative afatshkurtra (që kanë për qëllim parandalimin e emigrimit) dhe masave afatgjata (që kanë për qëllim përmirësimin e pozitës socio-ekonomike të grupeve të rrezikuara) është mënyra

më e mirë për t'i adresuar sfidat e emigrimit të parregullt në një periudhë më të gjatë kohore.

Emigrimi i parregullt dhe azilkërkuesit nga Ballkani janë problem i rëndësishëm edhe sot. Në masë të madhe, ai ka vënë në hije faktin që shumica e vizitorëve në BE janë të rregullt dhe ndikimin shumë të madh që ka pasur liberalizimi i vizave për miliona qytetarë të vendeve të Ballkanit. Emigrimi i parregullt është një problem i shtresëzuar që ka dimension ekonomik, social, të sigurisë dhe humanitar, andaj deri te zgjidhjet arrihet duke adresuar të gjitha këto dimensione.

Duke u bazuar në përvojën e Shqipërisë, Bosnjës, Maqedonisë, Malit të Zi dhe Serbisë pas liberalizimit të vizave, që është diskutuar në detaje në këtë raport, si dhe situatën e veçantë socio-politike në Kosovë dhe përvojën e saj së voni me emigrimin e parregullt, ne rekomandojmë që Qeveria e Kosovës të ndërmarrë këto masa për t'u ballafaquar me sfidat pas liberalizimit të vizave:

- ❖ Qeveria e Kosovës duhet të bëj gati një plan të veprimit që kombinon masa afatshkurtra (fushatë e informimit publik dhe vetëdijësimin) dhe masa afatgjata (që kanë për qëllim përmirësimin e pozitës socio-ekonomike të grupeve të rrezikuara);
- ❖ Qeveria e Kosovës duhet të përfshijë organizatat rinore dhe OJQ-të, sikurse edhe partitë dhe liderët e pakicave në fushatën e informimit që nga fillimi;
- ❖ Fushata e informimit publik dhe vetëdijësimin duhet të ketë si cak edhe diasporën (përmes Ministrisë së Diasporës dhe shërbimit diplomatik);
- ❖ Ministria e Punëve të Brendshme duhet të ndërmarrë masa për aplikim strikt të kontrollit në kufi në pajtim të plotë me të drejtat themelore të qytetarëve dhe duke evituar *profilizimin*.
- ❖ Institucionet e Kosovës duhet të ndërmarrin masa (duke përfshirë edhe trajnime) për të përforcuar kapacitetet e policisë kufitare në mënyrë që të sigurohet aplikimi i rregullave të udhëtimit pa cënuar të drejtat e njeriut;
- ❖ Fushata e informimit dhe vetëdijësimin publik dhe kontrolli strikt i kufirit duhet të vazhdojnë për një periudhë më të gjatë kohore (në rastin e Shqipërisë, emigrimi i parregullt kishte marrë hov disa vite pas liberalizimit);
- ❖ Institucionet e Kosovës duhet të lehtësojnë paisjen me pasaporta biometrike të Kosovës për personat që kanë pasaportë të Serbisë (serbët dhe pakicat e tjera) në mënyrë që t'u mundësohet lëvizja pa viza;

- ❖ Autoritetet e Kosovës duhet të shmangin trajtimin e azilkërkimit si krim, gjë që cënon të drejtat e njeriut;
- ❖ Policia e Kosovës dhe Sistemi Gjyqësor duhet të bashkëpunojnë ngushtë në hetimin e 'lehtësuesve të emigrimit të parregullt' dhe grupet e tjera kriminale që abuzojnë me lëvizjen pa viza;
- ❖ Ministria e Punëve të Brendshme dhe Policia e Kosovës duhet të shqyrtojnë të gjitha mundësitë për të vendosur dhe forcuar bashkëpunimin dhe këmbimin e informative me vendet e rajonit, shtetet anëtare të BE-së, Komisionin European dhe agjencitë e tjera të BE-së;
- ❖ Në veçanti, institucionet e Kosovës duhet të eksplorojnë të gjitha rrugët për të rritur bashkëpunimin me Europol-in dhe Frontex-in, qoftë nëpërmjet aplikimit për anëtarësim apo përmes ndonjë aranzhimi të veçantë, në mënyrë që të këmbejnë informacione lidhur me krimin e organizuar, trafikimin me qenie njerëzore dhe mashtrimin, që kanë ndikim në regjimin pa viza; dhe
- ❖ Ministria e Punëve të Jashtme, Punëve të Brendshme dhe ajo e Integritit European duhet të kordinohen për t'u angazhur në forcim të bashkëpunimit dhe dialogut me vendet e preferuara për emigrim në mënyrë që të identifikohen dhe adresohen faktorët 'tërheqës'.

## Shtojca I: Pyetësor

**Vendi:** Prishtinë, Kosovë

### **Projekti Hulamtues: Vlerësim i Sfidave të Pas Liberalizimit të Vizave në Ballkanin Perëndimor: Mësimet për Kosovën**

#### ***Përshkrim i shkurtër***

*Gjatë disa javëve të kaluara, RIDEA, është e angazhuar në një projekt që fokusohet në dhe analizon mënyrën se si vendet e Ballkanit Perëndimor kanë vepruar me procesin e pas liberalizimit të vizave dhe mësimet që mund të nxirren për Kosovën.*

*Ju lutem keni parasysh që pyetjet e mëposhte janë indikative dhe parashikohet të përbëjnë vetëm thelbin e një diskutimi joformal. Ne nuk presim që të intervistuarit të përgjigjen në të gjitha pyetjet. Përgjigjet e të intervistuarve do të trajtohen në mënyrë konfidenciale dhe do të përdorën vetëm për qëllimet e këtij studimi.*

#### **Pyetje:**

1. Cilat janë masat kryesore ligjore dhe administrative që janë ndërmarrë para liberalizimit për të parandaluar emigrimin ilegal?
2. Çfarë rëndësie kishte fushata e informimit dhe vetëdijësimin publik me qëllim të qartësimit për qytetarë të të drejtave dhe obligimeve të regjimit të lëvizjes pa viza?
3. Sa ka zgjatur?
4. Cilët akterë (shtetëror/OJQ/media) ishin të përfshirë?
5. A kishte si cak ndonjë grup të veçantë të popullatës, p.sh pakicat/romët?
6. Cilat ishin sfidat kryesore me të cilat është ballafaquar vendi X pas liberalizimit të vizave?
7. A e keni pritur një rritje të menjëhershme të numrit të azilkërkuesve pas liberalizimit të vizave?
8. Cilat ishin sfidat kryesore për vendin X lidhur me sistemin e monitorimit pas liberalizimit të vizave të Komisionit Europian?

9. Si është përgjigjur vendi X në paralajmërimet e Komisionit Europian më 2011 lidhur me mundësinë për suspendimin e përkohshëm të lëvizjes pa viza?
10. Çfarë masash ligjore dhe administrative janë ndërmarrë si përgjigje ndaj rritjes së numrit të emigrantëve të parregullt dhe paralajmërimet të Komisionit Europian për mundësinë e suspendimit të përkohshëm të lëvizjes pa viza?
11. Çfarë masash konkrete janë ndërmarrë për të rritur kontrollin e dokumenteve në kufi?
12. Çfarë formash ndëshkuese janë përdorur (kthimi në kufi, ndalim-udhëtimi, gjoba, burgim)?
13. A është aplikuar *profilizimi* nga policia kufitare?
14. A ia ka arritur vendi X të parandaloj emigrimin e parregullt pa shkelur të drejtën e lëvizjes dhe pa diskriminuar grupet e marginalizuara (pakicat/romët)?
15. Sipas përvojës tuaj, cilat ishin sfidat kryesore në tërë procesin e menaxhimit të liberalizimit të vizave?
16. A keni ndonjë sugjerim apo këshillë për autoritetet e Kosovës lidhur me menaxhimin e sfidave të pas liberalizimit të vizave?
17. A dëshironi të citoheni me emër apo vetëm sipas përkatësisë institucionale në këtë punim?