

KTHIMI DHE RIPRANIMI RASTI I SHQIPËRISË



HELLENIC REPUBLIC
MINISTRY OF INTERIOR
PUBLIC ADMINISTRATION
AND DECENTRALISATION



IOM International Organization for Migration
ONM Organizata Nderkombetare per Migracionin

Lufta kundër Migracionit të Parregullt në Shqipëri dhe më gjerë në rajon
Mbështetje e synuar për ngritjen e kapaciteteve në Shqipëri në kuadër të mbështetjes së dhënë për ripranimin

KTHIMI DHE RIPRANIMI

RASTI I SHQIPERISE

Gusht 2006



HELLENIC REPUBLIC
MINISTRY OF INTERIOR
PUBLIC ADMINISTRATION
AND DECENTRALISATION



IOM International Organization for Migration
ONM Organizata Nderkombetare per Migracionin

Mendimet e shprehura në këtë studim janë të autorëve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e Organizatës Ndërkombëtare për Migracionin (ONM). ONM-ja nuk mban asnjë përgjegjësi për çfarëdo përdorimi që mund t'i bëhet informacionit që përmban ky material, si dhe për pasaktësitë e shkaktuara nga përkthimi. Më tej, Komisioni Evropian nuk mban përgjegjësi për çfarëdo përdorimi që mund t'i bëhet informacionit që përmban ky material. Veç kësaj, Ministria e Brendshme, Administratës Publike dhe Decentralizimit të Republikës Greke nuk mban asnjë përgjegjësi për përmbajtjen e raportit, ose për ndonjë përdorim të mundshëm të informacionit që ai përmban. Botimi i këtij materiali u bë i mundur falë financimit dhe mbështetjes së Bashkimit Evropian dhe bashkëfinancimit nga Ministria e Brendshme, Administratës Publike dhe Decentralizimit të Republikës së Greqisë.

ONM-ja është e përkushtuar ndaj parimit se migrantët dhe shoqëria përfitojnë nga migracioni i rregullt dhe human. Si një organizëm ndërqeveritar, ONM-ja vepron me partnerët e saj të bashkësisë ndërkombëtare: për të ndihmuar në përballimin e sfidave operative të migracionit; për të çuar përpara të kuptuarit e çështjeve të migracionit; për të inkurajuar zhvillimin social dhe ekonomik nëpërmjet migracionit; si dhe për të mbrojtur dinjitetin njerëzor dhe mirëqënien e migrantëve.

Botuesi: Organizata Ndërkombëtare për Migracionin, Tiranë
Rruga Brigada e Tetë, Vila nr 3
Tiranë, Shqipëri
Tel: +355 4 257 836/7
Fax: +355 4 257 835
e-mail: iomtirana@iomtirana.org.al
Internet: www.iomtirana.org.al

ISBN- 978-92-9068-273-8

© 2006, Organizata Ndërkombëtare për Migracionin

Të gjitha të drejtat për këtë material janë të rezervuara. Asnjë pjesë e botimit nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem arkivor, apo të transmetohet me formë elektronike, mekanike, regjistruese, me fotokopje, apo me ndonjë mënyrë tjetër, pa lejen paraprake me shkrim të botuesit.

MIRENJOHJE

Autorët dëshirojnë t'i shprehin falenderimet e tyre zyrtarëve dhe personelit të të gjithë Ministrive dhe agjensive shtetërore që u konsultuan në kuadër të këtij studimi, për bashkëpunimin e tyre dhe ndihmesën e pakursyer. Në veçanti, falënderojmë përfaqësuesit e mëparshëm dhe të tanishëm të Ministrisë së Brendshme, veçanërisht të Drejtorisë së Kufirit dhe Migracionit dhe Drejtorisë për Azilin dhe Refugjatët, përfaqësuesit e Ministrisë së Integritit Evropian, Ministrisë së Punëve të Jashtme, Ministrisë së Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, për mbështetjen e tyre të vazhdueshme dhe pjesëmarrjen aktive. Falenderime të veçanta shkojnë për Lindita Bezhani për suportin teknik në ndërmarrjen e këtij studimi.

Ky studim u bë i mundur në sajë të mbështetjes së vazhduar të ekipit të ONM-së, i cili punoi për Projektin *“Lufta kundër Migracionit të parregullt në Shqipëri e më gjerë në rajon. Mbështetje e synuar për ngritjen e kapaciteteve në Shqipëri në kuadër të mbështetjes së dhënë për ripranimin”*. Në veçanti, falënderojmë Maurizio Busatti, Shef i ONM-së Tiranë, për mbështetjen e tij tërësore për këtë raport dhe Roberta Romano për komentet e saj. Së fundmi, falënderojmë ONM Gjenevën, veçanërisht Departamentin e Kthimit Vullnetar të Asistuar, për sugjerimet e tyre shumë të vlefshme.

TABELA E PERMBAJTJES

SHKURTIME	6
HYRJE.....	7
I. MIGRACIONI, KTHIMI DHE MARREVESHJET E RIPRANIMIT	8
HYRJE.....	8
I.1. Migracioni shqiptar që prej vitit 1990.....	8
I.1.1. Flukset dhe modelet e migracionit	8
Vala e parë: 1991-1992.....	9
Vala e dytë: 1997-1998.....	9
Vala e tretë: “fluksi i padukshëm”.....	10
Migracioni në vitin 2006	10
I.1.2. Migracioni i kthimit: motivet e kthimit.....	11
Kushtet që ndikojnë në migracionin e kthimit.....	11
I.1.3. Politika e kthimit për shtetasit shqiptarë dhe shtetasit e vendeve të treta	13
Kthimi i shtetasve shqiptarë	13
Kthimi i ShVT-ve në Shqipëri	14
Kthimi i ShVT-ve në vendet e origjinës	15
I.2. Vështrim i përgjithshëm i Marrëveshjeve Dypalëshe	16
I.3. Negociatat për Marrëveshjen e Ripranimit me Bashkimin Evropian	18
I.3.1. Negociatat.....	18
I.3.2. Ekipet negociuese.....	18
Ekipi i Komisionit Evropian.....	18
Ekipi shqiptar: Ministria e Integritimit Evropian	18
Ekipi shqiptar: Ministria e Rendit Publik.....	19
Ministri të tjera shqiptare të përfshira në negociata	20
I.3.3. Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit dhe Marrëveshja e Ripranimit	20
I.3.4. Procesi i negociatave	21
Afatet dhe programi i bisedimeve.....	21
Negociatat politike.....	21
Negociatat teknike.....	22
I.3.5. Perceptimet për humbjet dhe përfitimet	23
I.3.6. Qëndrimet e partive në pushtet dhe opozitë ndaj MR-së.....	24

I.3.7. Pasqyrimi në media.....	24
PERFUNDIME.....	25
II. ZBATIMI I MARREVESHJEVE DYPALESHE TE RIPRANIMIT DHE ZBATIMI I MARREVESHJES SE RIPRANIMIT KE-SHQIPERI NE TE ARDHMEN.....	27
HYRJE.....	27
II.1. Aktorët e përfshirë në zbatimin e Marrëveshjes me KE-në	28
II.2. Kthimi i shtetasve shqiptarë pas vitit 2006.....	28
II.2.1. Procedurat aktuale të ripranimit	29
Verifikimi i identitetit dhe trajtimi i kërkesave për ripranim	29
Trajtimi i të kthyerve kosovarë	30
Mekanizmat e referimit në Shqipëri.....	30
II.2.2. Përgatitjet për zbatimin e marrëveshjes me KE-në.....	31
Përmirësimi i procedurave të ripranimit.....	32
Kategorizimi i të kthyerve	32
Dobësitë strukturore	33
Riintegrimi dhe qëndrueshmëria e kthimit.....	34
II.3. Kthimi i shtetasve të vendeve të treta dhe personave pa shtetësi në Shqipëri	34
II.3.1. Vendosja e procedurave të mbërritjes	34
Procedurat sipas marrëveshjeve ekzistuese dypalëshe ekzistuese	34
Përzgjedhja	35
Baza për ripranim.....	36
II.3.2. Kthimi i ShVT-ve në Shqipëri	37
Rastet e mundshme ShVT-ve	37
Ambjentet e pritjes së ShVT-ve në Shqipëri	38
Legalizimi i migrantëve të parregullt.....	40
Marrëveshjet e ripranimit me vendet e origjinës	40
II.4. SFIDAT E ZBATIMIT: REKOMANDIME	40
Përfundime	40
Bibliografi.....	43
Shënime	52
Shtojca 1	56
Informacion mbi autorët.....	57

SHKURTIME

BE	Bashkimi Evropian
CARDS	Asistenca Komunitare për Rindërtim, Zhvillim dhe Stabilizim
DAR	Drejtoria për Azilin dhe Refugjatët
DKM	Drejtoria e Kufirit dhe Migracionit
DPDPB	Drejtoria e Përgjithshme për Drejtësinë dhe Punët e Brendshme pranë Komisionit Evropian
DPMJ	Drejtoria e Përgjithshme për Marrëdhëniet me Jashtë pranë Komisionit Evropian
DpR	Drejtoria për Refugjatët
INSTAT	Instituti i Statistikës
KE	Komuniteti Evropian
KVA	Kthimi Vullnetar i Asistuar
MB	Ministria e Brendshme
MD	Ministria e Drejtësisë
MIE	Ministria e Integritimit Evropian
MPÇSSH	Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
MPJ	Ministria e Punëve të Jashtme
MR	Marrëveshje Ripranimi
MRP	Ministria e Rendit Publik
MSA	Marrëveshja e Stabilizim Asociimit
ONM	Organizata Ndërkombëtare për Migracionin
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
PAMECA	Misioni i Asistencës Policore të Bashkimit Evropian në Shqipëri
PKB	Prodhimi Kombëtar Bruto
PKK	Pikë Kalimi Kufitare
SKM	Strategjia Kombëtare për Migracionin
SMIT	Sistemi i Menaxhimit të Informacionit Teknologjik
ShVT	Shtetas i një vendi të Tretë
UNHCR	Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për Refugjatët
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave
VT	Viktimë Trafikimi

Migracioni i kthimit luan një rol kyç për një vend si Shqipëria, me ritme migratore nga më të lartat në raport me numrin e popullsisë në Evropën Qëndrore dhe Lindore, dhe me tendencën për t'u kthyer në vend pritës për flukset e jashtme migratore në vitet në vijim. Gjithashtu, parë në kuadrin e integritit në Bashkimin Evropian, migracioni i kthimit në Shqipëri merr një rëndësi të veçantë duke marrë parasysh presionin e jashtëm politik për të arritur standardet e BE-së në fushën e azilit dhe migracionit, përfshi këtu edhe klauzolat për migracionin e kthimit. Shqipëria është i pari vend në Evropë që ka negociuar dhe nënshkruar në kuadrin e bisedimeve për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit me Bashkimin Evropian, një marrëveshje ripranimi me Komunitetin Evropian për kthimin e shtetasve të saj si dhe të shtetasve nga vendet e treta. Megjithatë, pavarësisht vullnetit politik të palëve për të mundësuar zbatimin e kësaj marrëveshjeje, pritet që administrata shqiptare të përballet me një sërë vështirësish dhe sfidash gjatë procesit të zbatimit.

A është e përgatitur Shqipëria për të zbatuar plotësisht dhe me sukses një marrëveshje të tillë duke u bazuar në burimet dhe mundësitë e saj? Si mund ta shmangë Shqipëria *kurthin e ripranimit* për shtetasit e vendeve të treta të kthyer në Shqipëri dhe të mbetur aty për shkak të mungesës së procedurave të duhura të kthimit dhe të marrëveshjeve të ripranimit me vendet e origjinës? Si mund t'a trajtojë Shqipëria çështjen e kthimit në një perspektivë më të gjerë, përfshirë këtu edhe riintegrimin e qytetarëve të saj?

Këto janë pyetjet kryesore të cilat përpiqet të trajtojë dhe t'u jape përgjigje ky studim. Të dy kapitujt trajtojnë çështjet e kthimit dhe ripranimit nga këndvështrimi shqiptar dhe fokusohen në veçanti në negociimin dhe zbatimin e Marrëveshjeve aktuale të Ripranimit dhe të Marrëveshjes së Ripranimit Komunitet Evropian-Shqipëri. Ky studim vë në dukje sfidat kryesore që sjell zbatimi i ripranimit dhe jep rekomandime se si ato mund të përballohen me sukses. Për aq kohë sa është i vetmi vend në rajon që ka nënshkruar një marrëveshje ripranimi me Komunitetin Evropian, Shqipëria mund të shërbejë si shembull dhe të ofrojë praktikën më të mira për t'u ndjekur nga vende të tjera të cilat po kalojnë një proces të ngjashëm. Për këtë arsye besojmë se ky studim vjen në momentin dhe në vendin e duhur.

Vetë studimi zhvillohet në kuadrin e një projekti të ndërmarrë nga Organizata Ndërkombëtare për Migracionin me mbështetjen e Komisionit Evropian dhe Ministrisë së Brendshme, Administratës Publike dhe Decentralizimit të Republikës së Greqisë me qëllim mbështetjen e autoriteteve shqiptare në zbatimin e plotë dhe me sukses të detyrimeve të saj në kuadër të Marrëveshjes së Ripranimit KE-Shqipëri. Studimi harmonizohet dhe plotëson një sërë ndërhyrjesh të suksesshme të kësaj organizate për administrimin e migracionit të parregullt në Shqipëri dhe në veçanti, hartimin dhe zbatimin e Strategjisë Kombëtare për Migracionin dhe rritjen e kapaciteteve të autoriteteve shqiptare për të mundësuar zhvillimin dhe zbatimin e politikave gjithëpërfshirëse migratore.

“Shpresojmë se ky studim do të jete informues dhe do të nxisë mendimin kritik mbi aspekte të rëndësishme të ripranimit dhe zbatimit të marrëveshjeve të ripranimit, dhe si i tillë do të shërbejë si një mjet i vlefshëm për politikëbërësit, praktikantët dhe studiuesit”.

Autorët

MIGRACIONI, KTHIMI DHE MARREVESHJET E RIPRANIMIT

Nga Sonila Danaj, Teuta Grazhdani dhe Arolda Elbasani

HYRJE

Ndryshimi i regjimit në fillim të viteve '90 u karakterizua nga flukse të mëdha emigracioni nga Shqipëria drejt vendeve perëndimore, veçanërisht në ato të Bashkimit Evropian. Megjithëse pjesa më e madhe ishin migrantë për qëllime punësimi, shumë prej tyre nuk qenë në gjendje ta legalizonin qëndrimin e tyre në këto vende. Për pasojë, ata u kthyen në migrantë të parregullt në vendet pritëse të Bashkimit Evropian ku qëndronin, dhe këto vende ishin të prirura t'i largonin ata nga territori i tyre. Si rrjedhim, në përputhje me mandatin për drejtësinë dhe çështjet e brendshme të Komisionit Evropian, shumë vende të Bashkimit Evropian dhe më tej, zhvilluan bisedime për nënshkrimin e marrëveshjeve të ripranimit me qeverinë shqiptare për kthimin e shtetasve të saj me qëndrim të paligjshëm në territorin e tyre. Qeveria shqiptare pati një reagim shumë të shpejtë për të nënshkruar e zbatuar këto marrëveshje në përputhje me ligjin kushtetues shqiptar, si dhe për të dëshmuar vullnetin e saj për të respektuar kërkesat e Bashkimit Evropian dhe për të mbajtur marrëdhënie të mira me vendet e tjera. Hapi përfundimtar drejt nënshkrimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit (MSA) me Komunitetin Evropian ka qenë negociimi dhe nënshkrimi i një marrëveshjeje ripranimi me Komunitetin Evropian.

Ky kapitull paraqet ecurinë e zhvillimit të kësaj Marrëveshjeje Ripranimi. Pjesa e parë e tij përmban një historik të shkurtër të migracionit shqiptar në kohët e sotme dhe përqendrohet në mënyrë të veçantë te migracioni i kthimit dhe politika qeveritare në lidhje me të. Pjesa e dytë paraqet një analizë të marrëveshjeve të mëparshme dypalëshe të ripranimit mes Shqipërisë dhe vendeve të tjera. Pjesa e tretë vijon me një analizë të bisedimeve për Marrëveshjen e Ripranimit mes KE-së dhe Shqipërisë. Në mbyllje, paraqiten gjetjet dhe rekomandimet.

I.1. MIGRACIONI SHQIPTAR QE PREJ VITIT 1990

I.1.1. Flukset dhe modelet e migracionit

Shqipëria shënon, aktualisht, përqindjen më të lartë të migracionit në Evropën Qendrore dhe Lindore, krahasuar me popullsinë që ka. Që prej vitit 1990, ajo ka përjetuar një migracion masiv të brendshëm dhe të jashtëm të popullsisë së saj. Gjatë periudhës 1989-2001, një numër afërsisht prej 710 000 personash ose 20 për qind e numrit të përgjithshëm të popullsisë jetonin jashtë vendit. Mendohet se 600 000 prej tyre kanë emigruar dhe 110 000 të tjerë janë fëmijë të lindur në migracion (INSTAT, 2004: 34). Sidoqoftë, numri aktual i migrantëve shqiptarë jashtë vendit ka të ngjarë të jetë më i madh.

Vendqëndrimet më të mëdha të emigrantëve shqiptarë gjenden në Greqi dhe Itali, për shkak të afërsisë gjeografike, ngjashmërive kulturore dhe njohjes së gjuhës. Specialistët vlerësojnë së rreth 600 000 shqiptarë jetojnë në Greqi, 250 000 në Itali, kurse pjesa tjetër në vende të tjera të Evropës dhe botës (Barjaba, 2004; Barjaba dhe King, 2005: 13, 15). Megjithatë, është e vështirë të përftohen shifra të sakta, në një kohë kur njohja e numrit të migrantëve të parregullt nuk është e lehtë.

Emigracioni shqiptar është karakterizuar si i rishtë, intensiv, i nxitur në pjesën më të madhe nga motivet ekonomike dhe në thelb, një formë e "migracionit për mbijetesë"; për rrjedhojë, me një

nivel të lartë të migrantëve të padokumentuar, të flukseve të konsiderueshme të migrantëve të cilët lëvizin brenda dhe jashtë vendit, veçanërisht në drejtim të Greqisë dhe, me një lëvizje dinamike të njerëzve dhe në zhvillim të shpejtë, sidomos drejt destinacioneve dhe përgjatë itinerareve të reja të migracionit (Barjaba, 2004). Sidoqoftë, këto tipare kanë qënë karakteristike për periudhën deri në vitin 2000, dhe që prej kësaj kohe situata ka patur zhvillime, sidomos pas fillimit të reformave në vend. Raporti i migracionit të rregullt me atë të parregullt është përmirësuar në kohë në sajë të programeve të legalizimit të ndërmarra në vendet pritëse.

Në këtë pikë vlen të shtohet se migracioni shqiptar ka qënë një proces me tipare gjinore. Një gjë e tillë është manifestuar në mënyra të ndryshme, ndërmjet të cilave edhe në raportin e pabarabartë mes numrit të migrantëve meshkuj dhe femra (INSTAT, 2004). Në fillim të viteve '90, pjesa mbizotëruese e migrantëve ishin meshkuj, por, nga fundi i viteve '90 dhe përgjatë vitit 2000 pati një rritje të numrit të migraenteve femra, kryesisht për shkak të bashkimit familjar. Sidoqoftë, gjatë viteve të fundit, numri i femrave studente dhe migrantëve me kualifikim të lartë ka pësuar rritje, çka nënkupton se, tashmë, femrat shqiptare marrin inisiativen për të migruar.

Në përgjithësi mund të identifikohen tri periudha ose valë migratore që karakterizohen nga format e tyre specifike dhe motivet e largimit, dhe që kanë nxitur politika të ndryshme për migracionin e kthimit.

Vala e parë: 1991-1992

Përgjatë periudhës 1946-1991, emigracioni shqiptar ishte praktikisht joekzistent. Pas rënies së sistemit totalitar komunist, Shqipërisë iu desh të kalonte një tranzicion të gjatë dhe të vështirë drejt demokracisë dhe ky proces nxiti emigracionin. Në mars të vitit 1991, me përmbysjen e diktaturës dhe zhvillimin e zgjedhjeve të para demokratike, më shumë se 24 000 shqiptarë zbarkuan në brigjet e Italisë në harkun kohor të disa ditëve, duke shënuar një ngjarje që u konsiderua si krizë kombëtare, si për Italinë, ashtu edhe për Shqipërinë. Numri i emigrantëve pati një shpërthim me zbatimin e Ligjit "Martelli"¹ nga Italia, që shënon përpjekjen e parë kryesore për rregullimin e imigracionit në këtë vend.

Sipas Grupit të Punës të Nivelit të Lartë për Azilin dhe Migracionin, i Bashkimit Evropian:

[...] ndryshimet e para politike dhe hapja e vendit (fundi i vitit 1991/fillimi i vitit 1992) u karakterizuan nga trazira të mëdha dhe migracion masiv; rreth 50 000 njerëz në Itali (gjysma e tyre u detyrua të rikthehej përkohësisht) dhe rreth 30 000 në Greqi. (HLWG, 2000:13).

Nga viti 1992 deri në vitin 1996, fluksi i migrantëve të parregullt mbeti i pandryshueshëm, edhe pse kjo periudhë u karakterizua nga progresi ekonomik dhe stabiliteti politik. Sipas UNFPA-së (1997:3), vlerësohet se, në periudhën 1990-1995, numri i emigrantëve përbënte 9-11% të popullsisë së përgjithshme të rregjistruar në vitin 1995. Gjatë kësaj periudhe, nga vendi u larguan jo vetëm migrantët e pakualifikuar, por edhe migrantët me kualifikim të lartë, duke çuar në situatën e "largimit të trurit". Ndërkohë që flukset e migrantëve të parregullt jashtë vendit në vitet 1991 dhe 1992 ishin rezultat i nismave individuale ose kolektive, vitet në vijim sollën krijimin e organizatave 'profesioniste' që ofronin shërbime transporti për migracionin klandestin. Kontrabandimi dhe trafik u lulëzuan në Shqipëri dhe, më vonë, morën përmasa të rënda e shqetësuese (CeSPI, 2003).

Vala e dytë: 1997-1998

Gjatë kësaj periudhe, politikanët shqiptarë besuan me optimizëm se, me fillimin e reformave demokratike, fluksi fillestar i migracionit do të ulej. Megjithatë, në vitin 1997 vendi përjetoi një krizë të rëndë sociale dhe ekonomike, si edhe trazira civile që shkaktuan fluks të dytë migrantësh jashtë vendit. Kriza në fjalë erdhi si pasojë e rënies së skemave piramidale, çka çoi në një shkatërrim

të strukturave institucionale. Të paktën një e treta e popullsisë së Shqipërisë i kishte depozituar kursimet e veta në skemat piramidale. Humbja llogaritej me një vlerë prej 1.2 miliardë dollarësh, e barazvlefshme me 50 për qind të PPB-së së vendit në vitin 1996, dhe një pjesë e madhe e parave të humbura ishin kapital i grumbulluar nga emigrantët shqiptarë (Olsen 2000, sipas King dhe Vullnetari, 2003). Për pasojë, pati një kthim mbrapa në reformat që po kryheshin dhe një fluks të konsiderueshëm migrantësh drejt vendeve të BE-së. Ndërmjet dhjetorit të vitit 1996 dhe prillit të vitit 1997, rreth 30 000 migrantë zbarkuan në Itali dhe 40 000 të tjerë u larguan për në Greqi, edhe pse pjesa më e madhe e tyre u riatdhesuan më pas (HLWG, 2000:13).

Gjatë kësaj periudhe, natyra e fluksit migrator ndryshoi edhe njëherë, si në karakter, ashtu edhe në destinacion. Ndërkohë që statistikat nuk e ilustronë këtë ndryshim, ekspertët sugjerojnë se nuk kishte më një prirje mbizotëruese tek meshkujt për të emigruar, pasi pjesa më e madhe e të larguarve ishin femra, pjesërisht për shkak të bashkimit familjar, që, përgjithësisht, përbën ende motivin kryesor për emigrimin e femrave shqiptare (Misja, 1998).

Vala e tretë: fluksi “i padukshëm”

Deri më sot, migracioni shqiptar drejt BE-së është karakterizuar nga dy flukse të mëdha migratore, i pari në fillim të viteve '90 dhe i dyti në vitin 1997, të shoqëruara nga një lëvizje konstante në vitet në vijim. Sidoqoftë mund të argumentohet se ekziston dhe një e tretë e cila nuk reflekton dimensionet e dy valëve të para migratore, por e cila solli mesazhin se Shqipëria ishte e pastablizuar dhe ekonomikisht e pasigurt, dhe që valët migratore jashtë vendit do të vazhdonin edhe në vitet në vijim nëse nuk do të menaxhoheshin si duhet. Faza e tretë ndodhi gjatë krizës së Kosovës, në periudhën 1998-1999 dhe, sipas burimeve të ndryshme, rreth 100 000 shqiptarë u larguan nga vendi (Kule et al., 2002).

Një prej efekteve të krizës së Kosovës në Shqipëri ishte dhe lehtësimi i migracionit drejt vendeve të BE-së (kryesisht përmes Italisë, si një rrugë për të kaluar në Mbretërinë e Bashkuar, Gjermani dhe Belgjikë). Duke u paraqitur si kosovarë, shqiptarët kërkuan azil në disa vende anëtare të BE-së, dhe situata u bë më e thjeshtë si rrjedhojë e mungesës së dokumenteve të identifikimit² të kosovarëve të zhvendosur dhe e gjuhës së përbashkët. Kjo lëvizje u quajt “lëvizja e heshtur”, sepse pak vëmendje i'u kushtua nga autoritetet shqiptare të cilat ishin më shumë të shqetësuara për rimëkëmbjen pas ngjarjeve të vitit 1997 dhe vazhdimin e reformave, sesa për trajtimin e kësaj dukurie.

Migracioni në vitin 2006

Me fillimin e mijëvjeçarit të ri duket se modelet e migracionit kanë ndryshuar, po ashtu dhe qëndrimi i shqiptarëve ndaj migracionit. Tashmë, ata kanë një pamje më realiste të Evropës, që nuk duket më aq tërheqëse sa në kohën e përmbysjes së komunizmit. Politikat shtrënguese që janë ndërmarë nga shumica e vendeve pritëse, stigmatizimi i imigrantëve nga media, aksidentet e rënda në të cilat humbën jetën qindra migrantë klandestinë³ dhe përvojat e treguara nga migrantët në bashkësitë e tyre kanë ndikuar të gjitha në krijimin e një imazhi të ri të Evropës (CeSPI, 2003). Fillimi i reformave në Shqipëri ka pasur gjithashtu kontributin e vet, ndërkohë që është intensifikuar lufta kundër formave të migracionit dhe kalimit të kufirit në mënyrë të paligjshme (SKM, 2005:10).

Gjatë viteve të fundit është shfaqur një prirje e re: migrantët e kanë zhvendosur vëmendjen nga vendet fqinje drejt atyre më të largëta, si Mbretëria e Bashkuar, SHBA-ja dhe Kandaja, ku ekzistojnë perspektiva ekonomike më të mira dhe mundësi për migracion të ligjshëm dhe/ose legalizim. (SKM, 2005: 10).

I.1.2. Migracioni i kthimit: motivet e kthimit

Flukset migratore nga Shqipëria kanë pasqyruar më së pari situatën ekonomike dhe politike të vendit. Në fillim të viteve '90, migracioni shqiptar ishte në pjesën më të madhe një 'strategji për mbijetesë' (de Soto et al., 2002; Kule et al., 2002; King dhe Vullnetari, 2003). Varfëria e përgjithshme, gjendja e keqe e shërbimeve bazë dhe e infrastrukturës, përqindja e lartë e papunësisë, mungesa e sigurisë personale, situata politike e paqëndrueshme dhe sistemet e dobëta ligjore e të zbatimit të ligjit janë faktorët e përgjithshëm kontribues. Nga ana tjetër, faktorë nxitës, siç ishin tërheqja kulturore, shtypa për të përjetuar një botë ndryshe përtej izolimit totalitar, mundësitë për karrierë, niveli më i mirë i jetesës dhe e ardhmja e fëmijëve, ndikuan gjithashtu në vendimin për të migruar dhe/ose qëndruar jashtë vendit (Barjaba, 2004).

Së bashku me emigracionin masiv nga Shqipëria për në vendet e tjera, ka patur gjithashtu edhe migracion kthimi për në Shqipëri, që ka variuar nga kthimi vullnetar në atë të detyruar. Brenda këtij spektri, kthimi ka marrë shumë forma të ndryshme, përfshirë kthimin vullnetar individual, kthimin vullnetar të organizuar (përmes IOM-it dhe organizatave të tjera) dhe kthimin e detyruar. Sidoqoftë, pak dihet përse i përket migracionit të kthimit drejt Shqipërisë, duke qenë se nuk ka të dhëna zyrtare mbi rikthimet në Shqipëri dhe kërkimet mbi këtë çështje janë të kufizuara.

Dëbimi duket të jetë forma më e zakonshme e kthimit të detyruar për në Shqipëri, kryesisht nga Italia e Greqia, që janë destinacionet e preferuara të migrantëve shqiptarë. Një raport i kohëve të fundit, i nxjerrë nga CeSPI, sugjeron se rënia e numrit të shqiptarëve të dëbuar nga Italia mes vitit 1999 dhe 2000 ka të ngjarë të jetë ndikuar nga mundësia që mes Shqipërisë dhe Italisë të zhvilloheshin bisedime për një marrëveshje ripranimi.⁴ Megjithatë numri i dëbimeve mbetet i lartë (Coslovi dhe Pipierno, 2005: 20). Strategjia Kombëtare për Migracionin (SKM) ve në dukje se, në vitin 2003, 30 000 persona u dëbuan ose u ripranuan në Shqipëri (SKM, 2005: 12). E megjithatë është e vështirë të përfitohen shifra të sakta si për kthimet e detyruara, ashtu edhe për ato vullnetare.

Programi i ONM-së për Kthimin Vullnetar të /Asistuar (KVA) bën të ditur se pjesa më e madhe e rikthimeve për në Shqipëri janë nga Mbretëria e Bashkuar: 547 nga 747 persona që u ndihmuan të riktheheshin nga Mbretëria e Bashkuar në vitin 2002 ishin shqiptarë. Në vitin 2002, në Belgjikë u ndihmuan 108 shqiptarë, krahasuar me vitin 2003, kur pati 82 të kthyer dhe me 10 muajt e parë të vitit 2004, kur numri i tyre ishte 21 persona. Këto dy vende patën numrin më të madh të shtetasve shqiptarë të kthyer në vitin 2001, ndërkohë që në vitin 2000, në krye të vendeve pritëse në listë ishte Gjermania me 111 shqiptarë të kthyer, e ndjekur nga Belgjika me 80.⁵

Kushtet që ndikojnë në migracionin e kthimit

Në teori dhe praktikë ekzistojnë një sere faktorësh të cilët mund të nxisin migracionin e kthimit si psh. ndryshimi i kushteve që nxitën migracionin; dëshira për të investuar kapitalin e akumuluar në emigracion në hapjen e një biznesi në vend; dështimi i planit të emigracionit, madje dhe rikthimi i detyruar. Vihet re se migracioni i kthimit në Shqipëri ndikohet veçanërisht nga disa faktorë, përfshirë:

- statusin e migrantit në vendin pritës;⁶
- shkallën e integritimit në vendin pritës;
- rolin e remitancave për familjet në atdhe;
- lehtësirat për rikthim.

Analiza e këtyre faktorëve ofron një "tablo kthimi" të përgjithshme dhe shpjegon, deri diku, "qëndrimet" zyrtare dhe nismat për politikën e kthimit.

Një studim i kryer nga ONM-ja-në vitin 2002 (Hulst et al., 2003) tregoi se migrantët kishin shumë arsye për t'u kthyer në Shqipëri, por faktori kryesor ishte refuzimi i kërkesës së tyre për azil.⁷ Teksa bëhet lidhja mes kësaj gjetjeje me perceptimin e migrantit për një migracion të suksesshëm, që përfshin "të qenit në gjendje për të mësuar një gjuhë të huaj, fitimin e parave dhe dërgimin e remitancave në shtëpi⁸, si dhe kushtet më të mira të jetesës, në përgjithësi në vendin pritës", është e dukshme se situata ekonomike luan një rol të shumë madh në vendimin për të migruar ose për t'u kthyer në atdhe. Po ky studim ofron disa shpjegime me hollësi të arsyeve se përse migrantët mund të migrojnë sërish apo të mos kthehen:

Sidoqoftë, dëshira për të migruar sërish është më e forte mes atyre të cilët janë të papunë, duke vërtetuar prirjen e përgjithshme që, nëse nuk gjenden vende pune, emigracioni është e vetmja alternativë e perceptuar. Humbja e dërgesave në para të emigrantëve ishte e konsiderueshme. Studimi tregon se edhe azilkërkuarit të cilët nuk ishin në gjendje të gjenin një vend pune me kohë të plotë dërgonin shuma të konsiderueshme në shtëpi gjatë kohës së qëndrimit jashtë vendit. Kështu, kthimi nuk përbën problem vetëm për individin e kthyer, por edhe për familjen e tij/saj dhe komunitetin vendas. Përveç kësaj, familjes pritëse i duhet, shpesh, ta mbështesë të kthyerin. Në intervistat e para, më shumë se gjysma e të pyeturve u përgjigj se nuk kishte asnjë të ardhur të pavarur. Shumica e tyre duhej t'i drejtohej familjes për mbështetje (Hulst et al., 2003: 30-46).

Një studim tjetër i kohëve të fundit i kryer nga ONM-ja tregon se, në vitin 2004, dërgesat në para të emigrantëve përbënin 13,7 për qind të PKB-së dhe, krahasuar me një vit më parë, kishin patur një rritje prej 2,3 për qindësh (De Zwager et al., 2005:21-24). Besohet se zhvillimet e fundit në sektorin financiar në Shqipëri kanë ndikuar në këtë rritje.

Sidoqoftë, ka disa motive të tjera, si shkakësore ashtu edhe rrjedhimore, që ndikojnë në vendimin e një personi për t'u kthyer në Shqipëri, siç është reagimi i shoqërisë civile dhe i qeverisë ndaj migracionit dhe kthimit, si edhe statusi i marrëveshjeve të ripranimit me Shqipërinë. Kështu, vihet re një mungesë e dukshme e nismave nga shoqëria civile për menaxhimin e migracionit, si përsa i përket studimit, ashtu edhe trajtimit të shqetësimeve e nevojave të menjëhershme të migrantëve. Duke marrë në konsideratë reagimin e qeverisë ndaj migracionit në përgjithësi, mund të thuhet se flukset migratore dhe ndikimi i tyre në shoqërinë shqiptare kanë patur një ndikim kryesor në qëndrimin e njerëzve ndaj migracionit. Dhe në këtë kontekst, tri aspekte kanë një rendësi të veçantë: vullneti i autoriteteve shqiptare për të kthyer shtetasit e tyre, kapaciteti i tyre për të trajtuar rikthimet dhe aftësia për të siguruar qëndrueshmërinë e kthimit.

Qeveria shqiptare i ka dhënë përparësi të lartë integritit të saj në BE, përfshi përmbushjen e kriteve të kërkuara në fushën e migracionit. Por edhe pse janë bërë hapa përpara përsa u përket çështjeve legjislative e institucionale,⁹ në aspektin e zbatimit në praktikë nuk ka patur përparim në mënyrë paralele. Autoritetet shqiptare janë të luhatura në lidhje me kthimin, nga njëra anë, për shkak të kontributit të dërgesave në para të emigrantëve në PPB-në e Shqipërisë, dhe, nga ana tjetër, prej presionit të jashtëm politik për përmbushjen e standardeve të BE-së në fushën e azilit dhe migracionit. Sidoqoftë, gjatë viteve të fundit, si qeveria e mëparshme, ashtu edhe ajo aktuale duket se kanë ndërmarrë një qëndrim më aktiv sa u përket çështjeve të ndryshme të lidhura me migracionin, përfshi rritjen e dërgesave në para të emigrantëve përmes nxitjes së kanaleve ligjore të migracionit dhe inkurajimit të migrantëve për të kontribuar në zhvillimin e përgjithshëm ekonomik të vendit.

Me hapjen e bisedimeve për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit me Bashkimin Evropian, mund të arsyetohet se Shqipëria ka hyrë tashmë në një fazë të re zhvillimi dhe se migracioni do të konsiderohet, më në fund, si pjesë e politikës kombëtare. Hartimi i Strategjisë Kombëtare për

Migracionin dhe angazhimi i autoriteteve shqiptare për ta zbatuar atë është një nga shenjat pozitive të këtij qëndrimi.

I.1.3. Politika e kthimit për shtetasit shqiptarë dhe shtetasit e vendeve të treta

Gjatë viteve të fundit janë bërë hapa përpara në hartimin e politikave të migracionit, më domethënësja mes të cilave hartimi i Strategjisë Kombëtare për Migracionin (SKM) dhe Planit të saj të Veprimit.¹⁰ Synimi i këtyre dy dokumenteve politikë është hartimi i një politike migracioni gjithëpërfshirëse për Shqipërinë dhe lidhja e menaxhimit të migracionit me zhvillimin kombëtar, në përputhje me linjat e një politike të përbashkët imigracioni të BE-së. Në fakt, strategjia thekson se përparësi më të menjëhershme ka menaxhimi i flukseve të emigracionit, sesa politika e imigracionit, duke qenë se Shqipëria ka të ngjarë të mbetet një vend emigracioni për një sërë vitesh të tjera (SKM, 2005:1). SKM-ja përcakton tri faza në lidhje me migracionin e kthimit:

- kthimi i shtetasve vendas nga vendet anëtare të BE-së për në Shqipëri dhe procesi i riintegrit të tyre,
- kthimi i shtetasve të vendeve të treta nga vendet anëtare të BE-së për në Shqipëri,
- kthimi i shtetasve të vendeve të treta në vendin e tyre të origjinës.

Kthimi i shtetasve shqiptarë

SKM-ja përfshin disa dispozita mbi kthimin dhe ri-integrimin e migrantëve shqiptarë, të cilat specifikohen gjithashtu në dokumente të tjera politike si Strategjia Kombëtare për Luftën kundër Trafikut të Qenieve Njerëzore, Strategjia Kombëtare për Luftën kundër Trafikimit të Fëmijëve dhe Mbrojtjes së Fëmijëve, Viktima të Trafikimit, Strategjia Kombëtare e Punësimit dhe Formimit Profesional dhe planveprimet përkatëse. Plani i Veprimit për Lëvizjen e Lirë përmban, gjithashtu, dispozita mbi kthimin e shtetasve shqiptarë, që janë kryesisht të lidhura me zbatimin e procedurave të ripranimit, përfshi nevojën për trajnimin e personelit të policisë për çështjet e ripranimit. Megjithatë, ndikimi i masave të politikave tek kthimi nuk është matur ende.¹¹

Në nivel legjislativ, SKM-ja shpreh angazhimin për të ndihmuar të kthyerit, siç edhe përcaktohet në Ligjin për Emigracionin për Qëllime Punësimi, Neni 13 i të cilit i referohet nxitjes së kthimit vullnetar të migrantëve dhe riintegrit ekonomik e social të tyre. Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta (MPÇSShB) është përgjegjëse për kujdesin dhe mbrojtjen sociale për të kthyerit. Megjithatë, për shkak të fushës së gjerë të ndihmës që kërkohet dhe mungesës së kapacitetit për ta përballuar këto detyra, ky ligj nuk është zbatuar ende. SKM-ja deklaron gjithashtu se përkufizimi i kategorive të të kthyerve vullnetarë që kualifikohen për marrjen e ndihmës për riintegrim dhe i tipeve të ndihmës duhet të jetë subjekt i njëvendim i Këshillit të Ministrave. Në përgjithësi, këto dokumente politikash dhe legjislacioni përkatës parashikojnë mbështetjen financiare e sociale për grupet në nevojë dhe kategoritë e tjera të të kthyerve vullnetarisht, por ato nuk përmbajnë dispozita në lidhje me migrantët e kthyer forcërisht.

Përsa i përket kthimit me forcë, pavarësisht nga “angazhimi i qartë për kthimin, veçanërisht me përfundimin e marrëveshjes së ripranimit mes BE-së dhe Shqipërisë”,¹² një analizë e Strategjisë Kombëtare për Migracionin tregon se migracioni i kthimit dhe ripranimi, si një mekanizëm që lejon kthimet, nuk konsiderohen ende si përparësi e qeverisë ashtu siç konsiderohet parandalimi i migracionit të paligjshëm dhe reformat legjislative e institucionale në sistemin ekzistues të migracionit. Më tej, nënshkrimi i disa marrëveshjeve të ripranimit, që, në shumicën e rasteve, janë kërkuar nga qeveri të tjera,¹³ shihet më shumë si një lehtësim në integrimin në BE dhe marrjen e mbështetjes ekonomike, sesa si pjesë e një programi kombëtar reformash.

Në të njëjtën linjë, programi i qeverisë së sapozgjedhur¹⁴ duket se nuk ka referime konkrete ndaj angazhimit të saj për ripranimin e shtetasve shqiptarë që nuk kanë të drejtë të qëndrojnë në një vend tjetër. Ky program e ve theksin te kthimi i migrantëve të kualifikuar dhe tek angazhimi i qeverisë drejt kthimit të trurit, dhënies fund të trafikimit të qenieve njerëzore, sigurimit të punësimit të plotë për të gjithë shqiptarët si një mënyrë për parandalimin e migracionit të mëtejshëm dhe motivimin e emigrantëve për t'u kthyer, dhe për rrjedhojë, integrimin e plotë në jetën politike, ekonomike e sociale të Shqipërisë dhe zhvillimet e saj të ardhshme.¹⁵ Edhe pse këto objektiva janë të rendësishme dhe për t'u lavdëruar, qeveria e re nuk e ka specifikuar se si do të vihen në zbatim ato. Sidoqoftë, duke qënë se, gjatë kohës së shkrimit të këtij raporti, qeveria ka vetëm gjashtë muaj që ka marrë pushtetin, ndoshta, është shumë herët për të vlerësuar ndikimin e këtyre masave dhe angazhimin e ndërmarrë.

Duke ju rikthyer analizës së SKMS-së, por tashmë në lidhje me ripranimin, mund të pohoet se ka një rritje të interesit për këtë çështje, duke patur parasysh numrin e marrëveshjeve të ripranimit të nënshkruara nga Shqipëria gjatë viteve të fundit. Sipas Zenelajt, një nga negociatorët e marrëveshjes së ripranimit me BE-në, "marrëveshjet e ripranimit janë një instrument pozitiv presioni ndaj vendeve të origjinës apo atyre tranzite për zbatimin e kthimit dhe administrimin e kufijve".¹⁶ SKM-ja dhe Plani i saj i Veprimit identifikojnë nevojën për zbatimin në mënyrën e duhur të marrëveshjeve të ripranimit me vendet e BE-së, duke filluar me identifikimin dhe delegimin e përgjegjësive dhe autoriteteve:

[...] ka nevojë për qartësimin dhe forcimin e njësive përgjegjëse për përzgjedhjen dhe trajtimin e migrantëve të kthyer, veçanërisht në lidhje me ripranimin. Mbledhja e të gjitha të dhënave të regjistruara dhe analizat që lidhen me migracionin e kthimit kanë nevojë për përmirësim. Brenda këtij kuadri, kërkohet një bashkëpunim i mëtejshëm ndërministror mes Ministrisë së Rendit Publik, që merret me procesin e kthimit dhe Ministrisë së Punës dhe Çështjeve Sociale, që merret me procesin e riintegrit. Në këtë kontekst, ka nevojë për më shumë informacion në lidhje me vendin e kthimit, që, jo gjithnjë, përputhet me vendin nga i cili migranti është larguar në fillim, veçanërisht në kontekstin e lëvizjeve dhe në një situatë kur niveli i migracionit të brendshëm në Shqipëri është i lartë (SKM, 2005:24).

Masat konkrete për kthimin në Shqipëri të shtetasve të saj, të propozuara në Planin e Veprimit, përfshijnë gjithashtu ndryshime ligjore e institucionale, si edhe ngritjen e kapaciteteve të autoriteteve për përgatitjen e tyre për zbatimin e kthimit dhe ndihmën për riintegrim. Masat në fjalë parashikojnë veprimtaritë në vijim:

- qartësimin e përgjegjësive të strukturave që merren me migracionin e parregullt;
- krijimin e qendrave të pritjes në pikat kryesore të kalimit kufitar të vendit;
- përgatitjen dhe shpërndarjen e fletëpalosjeve mbi kthimin vullnetar përmes shërbimeve konsullore në të gjithë Bashkimin Evropian;
- hartimin dhe zbatimin e programeve të përbashkëta të punësimit me biznesin e vogël dhe shërbime të tjera riintegrimi;
- ngritjen e kapaciteteve në Shërbimin Kombëtar të Punësimit dhe zyrat e tij rajonale e vendore (shih Shtojcën 1).

Zbatimi i këtyre masave si dhe të tjerave në lidhje me riintegrimin, duhet të shihet jo vetëm si një përpjekje e thjeshtë për të ulur numrin e tentativave për emigrim nga ana e atyre që janë kthyer, por edhe si një shërbim për zhvillimin e vendit dhe luftën kundër varfërisë.

Kthimi i Shtetasve të Vendeve të Treta (ShVT) në Shqipëri

Ashtu siç u përmend më sipër, SKM-ja nuk i jep përparësi hartimit të një politike imigracioni, duke qënë se Shqipëria pritet të mbetet një vend emigracioni deri në një të ardhme të afërt. Për rrjedhojë,

i vetmi referim që i bëhet politikave të imigracionit përfshihet në pjesën e SKM-së që lidhet me “Kthimin e shtetasve të vendeve të treta nga shtetet anëtare të BE-së në Shqipëri”. Politika për kthimin e ShVT-ve është konceptuar në kuadrin e zbatimit të Marrëveshjes së Ripranimit mes Shqipërisë dhe KE-së dhe, konkretisht, në dispozitën që ka të bëjë me ShVT-të.

Plan i Veprimit i SKM-së parashikon zbatimin e marrëveshjeve të ripranimit, përfshi marrëveshjen me Bashkimin Evropian dhe marrëveshje të tjera dypalëshe që lidhen me ShVT-të. Mes veprimtarive konkrete parashikohen planifikimi, rehabilitimi/ndërtimi dhe funksionimi i qendrave të pritjes për ShVT-të në pritje të kthimit. Planifikimi i këtyre qendrave pritëse është pjesë e një studimi fizibiliteti, që do të përfundojë në mes të vitit 2006.¹⁷

Kthimi i ShVT-ve në vendet e origjinës

Edhe pse Plan i Veprimit i SKM-së përmban një sërë dispozitash ku përcaktohet kthimi i ShVT-ve nga Shqipëria në vendin e tyre të origjinës, ka të ngjarë që zbatimi i këtyre rikthimeve të jetë i vështirë, duke patur parasysh se, aktualisht, nuk ka marrëveshje ripranimi mes Shqipërisë dhe vendeve të origjinës. Siç tregohet në Tabelën 1, masat e planifikuara dhe veprimtaritë e parashikuara në zbatim të këtyre dispozitave janë shumë të gjera. Në të njëjtën kohë, nuk është caktuar ende një buxhet për strategjinë në fjalë, për shkak të mungesës së të dhënave për ShVT-të, që ka të ngjarë të rikthehen nëpërmjet Shqipërisë në zbatim të MR-së mes Shqipërisë dhe KE-së.

Tabela 1: KTHIMI I SHTETASVE TË VENDEVE TË TRETA NGA SHQIPËRIA PËR NË VENDET E TRETA

Nr.	Masa	Veprimtari
11	Dhënia e informacionit të nevojshëm të kthyerve, në lidhje me mundësitë e kthimit vullnetar që ofrohen në atdheun e tyre.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Caktimi i personave përgjegjës për dhënien e këtij informacioni në policinë kufitare. 2. Prodhimi dhe shpërndarja e posterave dhe fletëpalosjeve me informacion mbi kthimin vullnetar dhe avantazhet e tij, si edhe mbi të drejtat e migrantëve.
12	Lehtësimi i procedurave të kthimit në vendet e origjinës, përsa i përket lëshimit të dokumenteve të nevojshme të identitetit dhe udhëtimit.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Marrja e kontakteve dhe informimi i ambasadave në Shqipëri. 2. Marrja e kontakteve në vendet e treta përmes ambasadave shqiptare jashtë dhe ministrive përkatëse.
13	Zhvillimi i bisedimeve dhe nënshkrimi i Marrëveshjeve të Kthimit dhe Ripranimit me vendet e treta.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identifikimi i vendeve të origjinës dhe vendeve tranzite me të cilat duhet të nënshkruhen arrëveshje ripranimi. 2. Takime përgatitore me përfaqësues të vendeve të origjinës dhe vendeve tranzite për hartimin dhe nënshkrimin e marrëveshjeve të ripranimit.

Burimi: *Plani i Veprimit i SKM-së, 2005: 72*

I.2. VESHTRIM I PERGJITHSHEM MBI MARREVESHJET DYPALËSHE

Të përballura me një presion të jashtëzakonshëm nga migracioni i parregullt, autoritetet italiane i kërkuan Shqipërisë në vitin 1998 të nënshkruante marrëveshjen e saj të parë dypalëshe të ripranimit me Italinë. Në fakt, motivet se përse autoritetet shqiptare pranuan të nënshkruanin këtë marrëveshje ripranimi dhe të tjera më vonë ndryshojnë nga një rast tek tjetri. Për shembull, ashtu siç vë në dukje Coslovi dhe Papierno (2005), mbështetja financiare e Italisë për Shqipërinë mund të ketë qenë një faktor i rëndësishëm, duke qenë se, nga viti 2000 deri në vitin 2002, Ndihma për Zhvillim e Shtetit Italian i ofroi qeverisë shqiptare tri grante me një shumë të përgjithshme prej 61 724 235 Euro:

Përballë dobësive të aparatit të vet the varësisë së skajshme nga ndihma ndërkombëtare, Shqipëria ra dakord të pranonte kërkesën e Italisë në lidhje me bashkëpunimin për kontrollin dhe menaxhimin e flukseve të paligjshme migratore, përfshi ripranimin e shtetasve të vet, të cilët ishin dëbuar dhe kthyer nga Italia. Kjo është arsyeja përse ajo u shpërblye në mënyrë të konsiderueshme me një angazhim të madh financiar nga Italia dhe me kuota veçanërisht të privileguara e bujare imigracioni (Coslovi dhe Papierno, 2005: 22).

Që prej asaj kohe, Shqipëria ka nënshkruar 10 marrëveshje ripranimi (MR) dhe është në vazhden e nënshkrimit të shtatë marrëveshjeve të tjera (shih Tabelën 2). Marrëveshja e ripranimit me Komunitetin Evropian është marrëveshja e fundit e nënshkruar nga Shqipëria. Duke qenë se MR-ja mes KE-së dhe Shqipërisë është, në fakt, një marrëveshje kuadër, që mbulon marrëveshjet dypalëshe individuale me shtete anëtare të BE-së, procesi i bisedimeve për këto marrëveshje me tetë vende anëtare është pezulluar, në funksion të negociatave për protokollin e zbatimit, në kuadër të MR-së mes KE-së dhe Shqipërisë. Këto bisedime dypalëshe do të vazhdojnë më tej me ato shtete me të cilat Shqipëria ka arritur tashmë një marrëveshje (Zenelaj 2005a). Ndërkohë një numër i MR-ve është ratifikuar nga Parlamenti shqiptar, por nuk kanë hyrë ende në fuqi, pasi nuk janë ratifikuar nga parlamenti i palës tjetër.

Deri tani, Shqipëria ka qenë në gjendje të nënshkruajë MR vetëm me vendet e destinacionit si për emigrantët shqiptarë, ashtu edhe për ShVT-të që kanë kaluar tranzit përmes Shqipërisë. Megjithatë, sipas Departamentit për Kthimin Vullnetar të Asistuar pranë IOM Tiranës, Shqipëria nuk ka marrëveshje ripranimi me vendet e origjinës të ShVT-ve.¹⁸ Negociatat për marrëveshjet e ripranimit me Turqinë dhe Moldavinë, dy vende kryesore të origjinës së ShVT-ve që kalojnë në rrugë tranzit nga Shqipëria për në Evropë, nuk kanë nisur ende, duke qenë se, deri më sot, të dyja këto vende kanë refuzuar t'i përgjigjen ftesës së Shqipërisë.¹⁹ Si rrjedhim, duhet të ndërmerren disa hapa për nxitjen e bisedimeve mbi MR-të me vendet e origjinës së ShVT-ve. Marrëveshjet e ripranimit të përfunduara nga Shqipëria përfshijnë referime ndaj një sërë marrëveshjesh e konventash ndërkombëtare.²⁰

Analiza e marrëveshjeve dypalëshe të Shqipërisë tregon se nuk ka një format standard, pasi secila prej marrëveshjeve ka kapituj dhe përmbajtje të ndryshme dhe kjo vlen edhe për protokollin e zbatimit që i bashkëngjitet secilës marrëveshje. Marrëveshja me Italinë, për shembull, përcakton se ripranimi duhet të kryhet brenda 48 orëve nga marrja e kërkesës (Neni A.2), ndërsa protokollin e Mbretërinë e Bashkuar parashikon një njoftim prej pesë ditësh për kthimin e planifikuar (Neni 8.1). Në përmbledhje të sa më sipër mund të thuhet se marrëveshje të ndryshme ripranimi përmbajnë dispozita të ndryshme, madje dhe procedura zbatimi të ndryshme, të cilat pasqyrojnë në fakt rezultatin e negociatave mes palëve të ndryshme.

Tabela 2: STATUSI I MARREVESHJEVE TE RIPRANIMIT, Maj 2005

	Vendi	Viti i nënshkrimit	Statusi
1	Itali	1998	Në fuqi
2	Hungari	2001	Në proces ratifikimi
3	Belgjikë	2001	Në proces ratifikimi
4	Gjermani	2002	Në fuqi
5	Mbretëria e Bashkuar dhe Irlanda e Veriut	2003	Në fuqi
6	Lituania		Për nënshkrim
7	Luksemburg		Për nënshkrim
8	Slloveni		Për nënshkrim
9	Sllovaki		Për nënshkrim
10	Poloni		Për nënshkrim
11	Republika Çeke		Për nënshkrim
12	Beneluks - Belgjikë, Holandë Luksemburg ²¹		Për nënshkrim
13	BE	2005	Në proces ratifikimi
14	Zvicër	2000	Në fuqi
15	Marrëveshje shumëpalëshe	2000	Në fuqi
16	Bullgari	2002	Në fuqi
17	Rumani	2002	Në fuqi
18	Kroaci	2003	Protokolli për t'u nënshkruar
19	Bosnje		Për nënshkrim
20	Maqedoni	2004	Në proces ratifikimi
21	Turqi		Në proces negociatash
22	Moldavi		Në proces negociatash

Burimi: Ministria e Punëve të Jashtme e Shqipërisë, Drejtoria e Traktateve dhe Marrëveshjeve Ndërkombëtare

Aktorët kryesorë të përfshirë në negociatat për MR-të dypalëshe në emër të qeverisë shqiptare kanë qënë Ministria e Punëve të Jashtme (MPJ), Ministria e Rendit Publik (MRP, aktualisht e ristrukturuar dhe riemërtuar Ministria e Brendshme, MB) dhe Ministria e Punës dhe Çështjeve Sociale (MPÇS, e riemërtuar Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, MPÇSShB). MPJ-ja ka drejtuar negociatat dhe nënshkrimet, ndërkohë që MRP-ja ka ofruar këshillim teknik dhe zbatim dhe MPÇS-ja ka organizuar mbështetjen sociale për të kthyerit, veçanërisht për grupet vulnerabël, si viktimat e trafikimit.

Në përgjithësi, MPJ-ja mban përgjegjësi për bashkërendimin e bisedimeve dypalëshe mes Shqipërisë dhe vendeve të tjera në nivelin politik.²² Ajo, gjithashtu, nënshkruan dhe mban të dhëna për MR-të, ashtu si për të gjitha marrëveshjet ndërkombëtare të nënshkruara nga Shqipëria. Seksioni konsullor

në Drejtorinë e Traktateve dhe Marrëveshjeve Ndërkombëtare shpërndan informacionin dhe njofton strukturat operative në lidhje me angazhimet e marra nga Shqipëria në përputhje me marrëveshje të ndryshme, përfshi MR-të (zyrtar i MIE-së, 2005a). MPJ-ja ua përcjell këto vendime sekretarëve të përgjithshëm të ministrive të përfshira, të cilët, më pas, e shpërndajnë këtë informacion tek drejtoritë përkatëse (zyrtar i MEI-së, 2005b).

I.3. NEGOCIATAT PER MARREVESHJEN E RIPRANIMIT ME BASHKIMIN EVROPIAN

Marrëveshja e fundit e Ripranimit e nënshkruar nga Shqipëria është marrëveshja shumëpalëshe kuadër me Komunitetin Evropian. Analiza vijuese e negociatave dhe përfundimit të kësaj MR-je bazohet kryesisht mbi intervista personale të kryera nga autorët, sëbashku me një vështrim të dokumenteve dhe artikujve të shtypit në lidhje me këtë çështje. Ky nënkapitull shqyrton strukturën dhe pozicionet e negociatave, qëndrimin e qeverisë dhe të opozitës, si edhe pasqyrimin e bërë në media.

I.3.1. Negociatat

Në shkurt të vitit 2003, Shqipëria hapi negociatat politike për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit (MSA) me Komunitetin Evropian. Bisedimet për Marrëveshjen e Ripranimit u zhvilluan në të njëjtën kohë me ato të MSA-së, sipas përcaktimeve të bëra në Nenin 80 të MSA-së. Këto bisedime politike u zhvilluan në tri raunde, në maj, shtator dhe nëntor të vitit 2003, në të njëjtën kohë me bisedimet teknike të MSA-së. Të dyja palët e iniciuan MR-në më 17 Dhjetor 2003 dhe nënshkrimi i saj u bë në Prill të vitit 2005. Marrëveshja u ratifikua nga Parlamenti Evropian në fillim të Shtatorit të vitit 2005 dhe, më pas nga Parlamenti i Shqipërisë në Janar të vitit 2006.²³

I.3.2. Ekipet negociuese

Ekipi i Komisionit Evropian

Ekipi negociator i BE-së, i kryesuar nga Martin Schieffer i Drejtorisë së Përgjithshme për Drejtësi dhe Punët e Brendshme (DG JHA/DPDPB), përfshinte përfaqësues dhe ekspertë ligjorë të DPDPB-së për ripranimin dhe kthimin, ekspertë të vendeve anëtare nga Drejtoria e Përgjithshme e Marrëdhënieve me Jashtë (DG Relex/DPMJ) si dhe kreu i delegacionit të BE-së në Shqipëri. DPMJ-ja ishte përgjegjëse për përgatitjen dhe organizimin e negociatave, ndërsa DPDPB-ja ofroi ekspertizë teknike mbi çështjen.

Ekipi shqiptar

Ekipi shqiptar kryesohej në fillim nga Ministri i Integritetit në atë kohë, Sokol Nako dhe më vonë nga pasardhësja e tij, Ermelinda Meksi. Ai përfshinte përfaqësues nga ministrinë përkatëse të linjës, MPJ-ja, MRP, MPÇS-ja, Ministria e Drejtësisë dhe ajo e Financës (Këshilli i Ministrave i Shqipërisë, 2003a). MIE-ja luajti një rol të rëndësishëm gjatë të gjitha bisedimeve dhe bashkërendoi grupin e punës, që përbëhej nga përfaqësues të drejtorive kyçe në ministrinë e linjës të përfshira në procesin e ripranimit. Secila prej ministrive ofroi kontributin e vet në proces, në fushat ku ato do të merrnin përgjegjësi pas ratifikimit të marrëveshjes.

Kushti i parë për zgjedhjen e negociatorëve për MR-në ishte përfshirja e tyre në bisedimet teknike

për MSA-në. Ata u caktuan edhe në bazë të pozicionit zyrtar që mbanin brenda ministrive të tyre si drejtorë të drejtorive me eksperiencë në marrëdhëniet me Bashkimin Evropian, veçanërisht, përse u përket çështjeve të Drejtësisë dhe Punëve të Brendshme (DPD). Kushti i tretë ishte përfshirja e mëparshme në negociata të ngjashme apo çështje të lidhura me marrëveshje të këtij niveli. Grupi mbeti i pandryshuar në vijim, përveç mbërritjes së negociatorit të ri të MPÇSSHB-së, i cili u bashkua me ekipin gjatë raundit të dytë të negociatave për MR-në.

Ekipi Shqiptar: Ministria e Integritimit Evropian (MIE)

Ministria e Integritimit Evropian²⁴ drejtoi negociatat për MR-në me Komunitetin Evropian, duke qenë se ajo ishte gjithashtu përgjegjëse për negociatat për MSA-në (Zenelaj, 2005b; Bushati, 2005). Ministrisë në fjalë iu dha ky rol, pavarësisht nga fakti se marrëveshje të mëparshme, dypalëshe apo shumëpalëshe, ishin negociuar nga MRP-ja në cilësinë e strukturës zbatuese, dhe që MPJ-ja kishte ofruar mbështetje diplomatike për traktatet dhe marrëveshjet ndërkombëtare. Përgjegjësia për MR-në brenda Ministrisë së Integritimit iu dha, kryesisht, Drejtorisë së Përafrimit të Legjislacionit, veçanërisht, Sektorit të Drejtësisë dhe Punëve të Brendshme, drejtori i të cilit ishte një nga negociatorët e MR-së. Kjo Ministri ofroi ekspertizë ligjore, me qëllim sigurimin që nenet e marrëveshjes:

- nuk binin ndesh me Kushtetutën e Shqipërisë;
- ishin në përputhje me përshtatjen e legjislacionit shqiptar me *akitë*;
- garantonin mbrojtjen e të dhënave personale, në përputhje me direktivat e Komunitetit për këtë çështje;
- siguronin mbulimin e çështjeve administrative që kishin lidhje me drejtësinë dhe punët e brendshme (Bushati, 2005).

Ekipi Shqiptar: Ministria e Rendit Publik (MRP)

MRP-ja ishte gjithashtu një negociatorët qendrorë, jo vetëm për shkak të përgjegjësisë së saj për administrimin e kufijve, trajtimin e të huajve në Shqipëri e për rendin publik në përgjithësi, por edhe dhe për shkak të rolit të saj si struktura zbatuese e MR-së mes KE-së dhe Shqipërisë në të ardhmen. MRP-ja kishte patur eksperiencë të mëparshme, meqenëse kishte negociuar marrëveshjen e ripranimit me Italinë dhe kjo kishte patur rezultate mjaft të suksesshme për të dyja palët. Negociatori i MRP-së ishte, gjithashtu, një nga negociatorët kryesorë të MSA-së (Dade, 2005). Që prej përfundimit të këtyre negociatave, struktura e MRP-së kishte ndryshuar. Negociatori i ri i MRP-së u mbështet nga ekspertët e drejtorive të ndryshme të MRP-së, si Drejtoria e Administrimit dhe Kontrollit të Kufijve, komisaritet e policisë dhe zyrat që merreshin me vizat dhe pasaportat, Drejtoria për Refugjatët dhe sektorë e zyra të tjera përkatëse që mbulonin këto detyra.

Disa prej negociatorëve të MR-së ishin të mendimit se MRP-ja nuk ishte e mirëpërgatitur për MR-në, pasi i mungonin strukturat e nevojshme për të trajtuar specifikat e marrëveshjes, si edhe nuk zotëronte të dhëna në mbështetje të kërkesave të Shqipërisë për ngritjen e infrastrukturës së nevojshme për sistemimin e të kthyerve, sidomos për ShVT-të dhe personat pa shtetësi. Për më tepër, ata kishin mangësi në burimet njerëzore dhe nuk kishin një polici të trajnuar që kërkohej për zbatimin e marrëveshjes (Zenelaj, 2005b).

Megjithatë, përfaqësuesit e MRP-së deklaruan se, pavarësisht nga këto vështirësi, ata ishin përgjegjës për zbatimin e marrëveshjeve të ripranimit që ishin tashmë në fuqi në Shqipëri dhe, për rrjedhojë, mund të ofronin shpjegime të hollësisht mbi veprimet që do të ndërmerreshin gjatë hartimit dhe negociatave të marrëveshjes, si edhe gjatë zbatimit të MR-së mes KE-së dhe Shqipërisë nga institucionet shqiptare (Dade 2005).

Ministri të tjera shqiptare të përfshira në negociata

Përgjithësisht, *Ministria e Punëve të Jashtme* përfshihet në të gjitha fazat e bisedimeve për traktate e marrëveshje ndërkombëtare dypalëshe ose shumëpalëshe në emër të qeverisë së Shqipërisë. Negociatori i MPJ-së për këtë marrëveshje ripranimi ofroi ekspertizë në dy fusha: përfaqësimin e qëndrimit shqiptar përballë atij të Bashkimit Evropian, dhe bashkërendimin e kontributeve nga seksione të tjera ministrore që kishin lidhje me shërbimet konsullore dhe aspektet ligjore të marrëveshjeve ndërkombëtare. Strukturat e MPJ-së që u përfshinë në bisedime, ishin nga Drejtoria e Integritimit, Drejtoria e Çështjeve Ligjore dhe Traktateve dhe Drejtoria e Shërbimeve Konsullore (Ibrahimi, 2005).

*Ministria e Punës dhe Çështjeve Sociale*²⁵ e përfaqësua nga Drejtoria e Çështjeve Ligjore dhe Integritimit, që, në bazë të marrëveshjes, do të ishte përgjegjëse për t'u ofruar strehë të miturve dhe grave, në veçanti, viktimave të trafikimit. Sektori i MPÇS-ë për migracionin ofroi të gjithë dokumentacionin e nevojshëm për negociatorin që përfaqësonte qëndrimin e MPÇS-së në lidhje me këto grupe migrantësh (Shtylla, 2005).

Ministria e Drejtësisë u përfaqësua në ekipin negociator nga drejtori i Drejtorisë së Kodifikimit, i cili mbante përgjegjësi për formulimin e neneve të marrëveshjes, përputhjen e tyre me Kushtetutën e Shqipërisë, hartimin e ndryshimeve të paraqitura nga Shqipëria përfaqësuesve të Bashkimit Evropian. Si rrjedhim, negociatori i Ministrisë së Drejtësisë u emërua, në të njëjtën kohë, kryetar i grupit teknik të negociatorëve, duke theksuar në këtë mënyrë rolin e tij dhe të Ministrisë së Drejtësisë në negociatat e MR-së mes KE-së dhe Shqipërisë (Zenelaj, 2005b).

Ndryshe nga Ministrinë e tjera, *Ministria e Financave* nuk pati një përfaqësues të përhershëm në negociata. Ekspertë nga kjo ministri u ftuan të merrnin pjesë në diskutimet në grup dhe të ndihmonin në llogaritjen e kostove që duhej të përballonte Shqipëria me hyrjen në fuqi të marrëveshjes (Zenelaj, 2005b; Dade, 2005).

1.3.3. Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit (MSA) dhe Marrëveshja e Ripranimit

Projektmarrëveshja e SA-së përfshin një dispozitë për ripranimin, ashtu si në rastet e marrëveshjeve të ngjashme për asociim dhe bashkëpunim mes BE-së dhe vendeve të treta gjatë viteve të fundit (Schieffer, 2003). Neni 80 i MSA-së përcakton se "palët do të bien dakord për arritjen e një marrëveshjeje [...] që rregullon detyrime konkrete [...] për ripranimin, përfshi një detyrim për ripranimin e shtetasve të vendeve të treta dhe personave pa shtetësi", (Komisioni Evropian, 2003b: 41).

Nënshkrimi i MR-së ishte për Shqipërinë një shprehje e qartë e dëshirës së saj për t'u marrë në konsideratë për anëtarësimin e ardhshëm në BE dhe në këtë pikëpamje mbyllja e bisedimeve për MSA-në shënonte një hap madhor drejt anëtarësimit në Bashkimin Evropian.²⁶ Përfshirja e dispozitës për ripranimin në projekt marrëveshjen e SA-së i dha Bashkimit Evropian një mundësi të qartë politike për të dëshmuar angazhimin e tij për nënshkrimin e MSA-së. Për më tepër, Shqipëria i kërkoi shprehimisht BE-së që parathënia e MR-së të përfshinte një deklaratë ku thuhej se kjo marrëveshje ekzekutohej në përputhje me Nenin 80 të projekt marrëveshjes së SA-së dhe ishte pjesë e bisedimeve për mbylljen e MSA-së. Një gjë e tillë u pranua nga përfaqësuesit e KE-së. Ekipi shqiptar kërkoi, gjithashtu, që MR-ja të hynte në fuqi në të njëjtën kohë me MSA-në, duke qenë se ajo përbënte një detyrim të drejtpërdrejtë, i përcaktuar në Nenin 80 të projekt marrëveshjes së SA-së (Këshilli i Ministrave i Shqipërisë, 2003a: 31).²⁷ Megjithatë, përfaqësuesit e BE-së e bënë të qartë se MR-ja do të ratifikohej nga Parlamenti Evropian, ndërsa MSA-ja duhej të ratifikohej

nga të gjithë parlamentet e shteteve anëtare, çka do të kërkonte një periudhë dyvjeçare (Këshilli i Ministrave i Shqipërisë, 2003c).

Edhe pse ekipi i Bashkimit Evropian i zhvilloi negociatat e MR-së mes KE-së dhe Shqipërisë paralelisht me MSA-në, me qëllim që të nxiste shqiptarët të përshpejtonin bisedimet për MR-në, vetëm gjatë raundit të dytë teknik u bë e qartë se këto ishin dy marrëveshje të ndryshme me procedura të ndryshme ratifikimi. Si përfundim, Shqipëria e ka nënshkruar MR-në dhe është ende në pritje të nënshkrimit të MSA-së.

I.3.4. Procesi i negociatave

Afatet dhe programi i negociatave

Këshilli i Evropës i dha Komisionit Evropian një mandat²⁸ për të filluar negociatat për mbylljen e MR-së me Shqipërinë në nëntor të vitit 2002, dhe ftesa e projektteksti ju paraqitën autoriteteve shqiptare në mars të vitit 2003. Shqipëria pranoi të hynte menjëherë në bisedime me BE-në dhe të dyja palët u takuan për bisedime në maj dhe shtator të vitit 2003, që u pasuan nga një raund përfundimtar në nëntor (Komisioni Evropian, 2004b: 4).²⁹

Marrëveshja u nënshkrua në prill të vitit 2005 nga Ermelinda Meksi, Ministria shqiptare e Integritimit dhe Dashnor Kaja, zëvendës drejtor i Policisë së Shtetit në emër të palës shqiptare, dhe Komisioneri Fratini, zëvendës president i Komisionit Evropian, në emër të Bashkimit Evropian. Ajo u ratifikua nga Parlamenti Evropian në fillim të shtatorit të vitit 2005 dhe në janar të vitit 2006 nga Parlamenti i Shqipërisë. Marrëveshja do të hyjë në fuqi pas njoftimit nga palët se procedurat e brendshme respektive ligjore kanë përfunduar (Komisioni Evropian, 2004b: Neni 22).

Negociatat politike

Me qëllim përmirësimit e zbatimit të MR-së, ekipi shqiptar kërkoi që nënshkrimi të kishte lidhje me:

- nënshkrimin e MSA-së
- lehtësimin e vizave dhe liberalizimin e regjimit të tyre (e përmendur gjerësisht nga media shqiptare si përfitim i drejtpërdrejtë nga MSA-ja);
- ndihmën financiare nga BE-ja;
- mbështetjen për bisedime të mëtejshme për ripranimin me vendet e origjinës, si Turqia dhe Moldavia.

Ekipi negociator i KE-së e bëri të qartë se ai nuk zotëronte autoritetin për të negociuar lehtësimin apo liberalizimin e vizave, pasi kjo nuk ishte pjesë e mandatit të tyre (Zenelaj, 2005c). Sidoqoftë, Shqipërisë iu premtua se kjo çështje do të merrej në shqyrtim nga përfaqësuesit e vendeve anëtare të BE-së dhe se përafrimi me standardet për MSA-në do të ishte në favor të një regjimi të lehtësuar të vizave për shtetasit shqiptarë që donin të udhëtonin në BE (Bushati, 2005). Ky regjim nuk është vendosur ende deri më sot.

Në vijim, ekipi i BE-së i ofroi qeverisë shqiptare mbështetje financiare për ngritjen e infrastrukturës dhe kapaciteteve të nevojshme për zbatimin e MR-së. Shumë negociatorë bënë të ditur se një pjesë e fondeve të përcaktuara në programin CARDS³⁰ do t'u viheshin në dispozicion strukturave përgjegjëse për zbatimin e MR-së. Edhe pse nuk u përmendën shifra të sakta, vlerësohet se shuma shkonte nga 1 në 2 milionë Euro (Bushati, 2005; Dade, 2005; Shtylla, 2005; Zenelaj, 2005c). Çështja

e katërt e kërkuar, mbështetja për marrëveshjet e ripranimit të Shqipërisë me vendet e origjinës, nuk është trajtuar ende, edhe pse Shqipëria ka ndërmarrë disa hapa drejt fillimit të bisedimeve me këto vende.

Negociatat teknike

Negociatat teknike u përqendruan në afatet dhe kapacitetin e Shqipërisë për përmbushjen e detyrimeve që lindin prej kësaj marrëveshjeje. Analiza në vijim bazohet në procesverbalin e raundit të dytë të negociatave, në intervistat e kryera me negociatorët shqiptarë të MR-së dhe deklaratat zyrtare të Këshillit të Ministrave të Shqipërisë. Këtu vlen të përmendet se marrëveshja u negociua nen për nen, ndërkohë që analiza e mëposhtme fokusohet vetëm në negociatat për ato çështje që u konsideruan si më të ndjeshme nga palët negociatore.

Kështu, negociatat dhe propozimet e palës shqiptare u mbështetën kryesisht në Nenin 3 që kishte lidhje me “Ripranimin e Shtetasve të Vendeve të Treta dhe Personave pa Shtetësi”. Gjatë raundit të dytë të bisedimeve, ekipi shqiptar kërkoi riformulimin e paragrafeve, duke theksuar se një vizë shqiptare nuk ishte e mjaftueshme për të provuar se Shqipëria ishte përdorur si pikë tranzite dhe se kishte nevojë për prova që tregonin se personi e kishte përdorur vizën.

Ekipi i KE-së pranoi të bënin një deklaratë të përbashkët ku pasqyrohej ky interpretim i të dyja palëve i Nenit 3 (Këshilli i Ministrave i Shqipërisë, 2003a: 9; 2003c), me qëllim lehtësimin e zbatimit të dispozitës për ShVT-të. Ekipi shqiptar ngriti pretendimin se vendit i mungonin kapacitetet për zbatimin e saj, për shkak të:

- mungesës së kapaciteteve pritëse dhe kostove të paarsyeshme që lidheshin me pritjen e një numri të madh të ShVT-ve;
- mungesës së personelit të kualifikuar për t’u marrë me ripranimin;
- mungesës së marrëveshjeve të ripranimit me vende të treta të origjinës, si Moldavia, Turqia dhe Kina;
- mungesës së një kuadri legjislativ në vend për çështjet e ripranimit (SKM, 2005: 8).

Për rrjedhojë, Shqipëria kërkoi fillimisht një periudhë pesëvjeçare shtyrjeje përpara hyrjes në fuqi të dispozitës për ShVT-të. Kjo kërkesë u ul më tej për një periudhë dyvjeçare, duke qenë se ekipi negociator shqiptar e kuptoi se do të duheshin tre vjet për nënshkrimin dhe ratifikimin e marrëveshjes. Bashkë me dy vitet e tjera të shtyrjes, ata do të kishin pesë vjet për të ndërtuar infrastrukturën dhe kapacitetet e nevojshme për zbatimin e saj (Dade, 2005; Zenelaj, 2005c).

Palët ranë dakord për përmbajtjen e Nenit 4 dhe ndryshimet në Nenin 3 që ndikojnë Nenin 5 (i cili përcakton kthimin e ShVT-ve dhe personave pa shtetësi). Me mbështetjen e UNHCR-së, ekipi shqiptar ngriti çështjen e përjashtimit të azilkërkuesve nga kërkesa për ripranim (Zenelaj, 2005c). Delegacioni i KE-së shpjegoi se “parimi mbizotërues është se një vend anëtar mund të kërkojë ripranimin vetëm pas përfundimit të procedurave të kërkesës për azil dhe refuzimit të saj”. Palët ranë dakord, si rrjedhim, se nuk ishte nevoja për t’i përmendur azilkërkuesit në një paragraf të veçantë (Këshilli i Ministrave i Shqipërisë, 2003a).

Pavarësisht nga sa më sipër, u përfshi një dispozitë shtesë mbi ripranimin e gabuar. Ajo përcakton detyrimin e palës kërkuese për marrjen mbrapsht të të kthyerve, kur ka fakte shtesë provojnë se në kohën kur u krye ripranimi, ata nuk klasifikoheshin për ripranim. Kjo vlen si për shtetasit e vetë vendit, ashtu edhe për shtetasit e vendeve të treta (Këshilli i Ministrave i Shqipërisë, 2003b). Megjithatë, asnjë referim nuk i’u bë të drejtave të njeriut për emigrantët e përfshirë nga këto procedura administrative dhe as mbrojtjes që do t’u ofrohej.

Së fundmi, u dhanë sqarime dhe shpjegime të mëtejshme në lidhje me dokumentet e kërkuara për sigurimin e provave fillestare për nënshtetësinë, për rolin e protokolleve zbatuese dhe për termat e paqartë të përdorur në dispozita të ndryshme të marrëveshjes, si 'organe të tjera', 'autoriteti kompetent', 'kushtet që duhet të vendosen' dhe 'periudhë e arsyeshme kohore'.

Neneve të mbetura të marrëveshjes ju bënë pak ose aspak ndryshime. Në lidhje me procedurat e zbatimit, ekipi i BE-së u shpreh se elementet teknike të procedurave të kthimit do të përcaktoheshin në protokolle dhe, sipas mendimit të tij, nuk kishte arsye që ato të përfshiheshin në marrëveshjen kuadër. Ekipi shqiptar i pranoi kushtet e BE-së.

I.3.5. Perceptimet për humbjet dhe përfitimet

Zyrtarët e qeverisë u përpoqën të përcillnin një perceptim pozitiv për MR-në dhe përfitimet e ardhshme prej saj. Thujse të gjithë zyrtarët e intervistuar theksuan se nënshkrimi i MR-së me Bashkimin Evropian ishte i pashmangshëm, si një "parakusht, i e parashikuar në projekt marrëveshjen e SA-së". Zyrtarë të tjerë përmendën detyrën sovranë të një shteti për të luftuar kundër emigracionit duke përdorur kanalet ligjore dhe duke ju referuar gjithnjë nevojës për të vepruar si partner me BE-në. Ashtu siç deklaroi një zyrtar i lartë i MRP-së, "ne u kemi krijuar mjaft probleme vendeve të BE-së me migracionin tone të paligjshëm. Si shqiptarë, ne duhet të marrim përsipër përgjegjësitë tona dhe të ofrojmë garanci" (Rugji, 2005).

Sidoqoftë, mendimet e negociatorëve shqiptarë në lidhje me çështjen nëse Shqipëria mund të kishte negociuar kushte më të mira për MR-në dukej se janë të ndara. Një prej negociatorëve kryesorë u shpreh se "më shumë sesa negociata, përvoja ime, të paktën, tregon se këtu jemi përballë një provimi. Ne përgatitemi për të zhvilluar negociata mbi afatet dhe periudhat, jo mbi standardet. Me marrëveshjen e ripranimit, ne bëmë përpjekje për arritjen e afateve logjike" (zyrtar i MIE-së, 2005b). Të tjerë sugjeruan se kishte patur më shumë hapësirë për të negociuar dhe, më pas, shpjeguan arsyet për reagimin e kufizuar të negociatorëve shqiptarë. Përveç kohës shumë të shkurtër për t'u përgatitur dhe përvojës së kufizuar në negociimin me BE-në, ekspertiza teknike e ekipit, sipas njërës prej negociatorëve, ishte e dobët: "Ne i studiuam marrëveshjet dypalëshe, por nuk mund të themi se kishim ekspertizë të mjaftueshme. MRP-ja organi kryesor për negociimin dhe zbatimin e marrëveshjeve dypalëshe ishte e dobët; ajo nuk kishte struktura të posaçme për ripranimin" (zyrtar i MIE-së, 2005b).

Është logjike që dobësitë dhe dallimet institucionale mund të çonin në një vlerësim të kufizuar të kapacitetit të Shqipërisë për zbatim përpara ose gjatë negociatave. Për më tepër, mungesa e vlerësimit paraprak të situatës mund të kishte një ndikim negativ në pozicionin e ekipit negociator shqiptar. Zyrtari i MRP-së i cituar më sipër, i cili e vlerësoi ekspertizën e MRP-së si të pamjaftueshme, argumentoi me një qëndrim autokritik se "kur ne themi jo, kjo nuk nënkupton se pas kësaj qëndron një studim fizibiliteti. Ne e hasim shpesh problemin që institucionet zbatuese nuk i marrin në konsideratë mundësitë e zbatimit". Në të njëjtën kohë, edhe ekipi i BE-së dukej se ishte i shqetësuar në lidhje me pozicionin negociues të Shqipërisë. Një përfaqësues i Komisionit Evropian vuri në dukje se "kjo është, aktualisht, një nga sfidat më të cilat përballë Shqipëria që do të thotë se ata e ndiejnë [...] se duhet t'i bëjnë gjërat shpejt dhe të nënshkruajnë shpejt, edhe pse ne ua themi përsëri e përsëri: ju lutem, mos i bëni të gjitha këto premtime, nëse nuk mund t'i mbani" (Kruse, 2004: 22).

Si përfundim, mund të thuhet se megjithëse mbizotëron një opinion që u pranua nga të gjithë zyrtarët shqiptarë se MR-ja duhej të nënshkruhej si një parakusht për MSA-në ose për integrimin, Shqipëria mund të kishte patur pozita më të mira negociuese, nëse ekipi ndërministror do të kishte marrë më shumë mbështetje institucionale dhe mundësi më të mëdha për të patur ekspertizë teknike, në rast

se do të ishte kryer paraprakisht një studim fizibiliteti mbi kapacitetet zbatuese dhe nëse do të kishte më shumë eksperience në negociimin me BE-në.

I.3.6. Qëndrimet e partive në pushtet dhe opozitë ndaj MR-së

Qeveria shqiptare i dha procesit të negociimit dhe nënshkrimit të marrëveshjes mbështetje të plotë, duke theksuar faktin se MR-të janë pjesë e kushteve të BE-së për negociatat e MSA-së. Lidhja mes këtyre dy marrëveshjeve u shpreh qartë edhe në deklaratat e bëra nga Ministri i Integritimit në atë kohë, Sokol Nako (*Korrieri*, 2003b), dhe pasardhësja e tij, Ermelinda Mexsi (*Shekulli*, 2003a, 2003b; *Koha Jonë*, 2003c). Të dy ministrat deklaruan shprehimisht se MR-të ishin pjesë e procesit të arritjes së administrimit të kufijve dhe standardeve të sigurisë, dhe e krijimit të institucioneve të kërkuara për miratimin e MSA-së.

Vetëm në një artikull në shtyp ku citohej Fatmir Mediu, kryetar i Partisë Republikane, në atë kohë në opozitë, deklaroi se Shqipëria nuk duhej t'i pranonte kushtet e BE-së në mënyrë pasive dhe duhej t'u shërbente më shumë interesave të veta (*Koha Jonë*, 2003h).³¹ Në një intervistë me Fatmir Mediun, Kruse, një studiuese gjermane, doli në përfundimin se MR-ja ishte një çështje e qeverisë dhe se parlamenti, dhe veçanërisht partitë opozitare, nuk ishin konsultuar në lidhje me këtë çështje (2004: 21).

Në shtator të vitit 2005, partia që në kohën e negociatave ishte në opozitë u bë partia kryesore në qeveri. Megjithëse anëtarët e opozitës nuk qenë përfshirë drejtpërdrejt në negociatë, qeveria e re deklaroi angazhimin e saj për nënshkrimin e MSA-së sa më shpejt të ishte e mundur, duke dëshmuar, kështu, se nuk do ta kundërshtonte ratifikimin e MR-së në parlament.

I.3.7. Pasqyrimi në media

Deri më sot, nuk ka patur asnjë sondazh opinionori apo debat publik mbi MR-në e nënshkruar me Bashkimin Evropian. Gjatë intervistave negociatorët deklaruan se asnjë institucion, as ata qeveritarë, nuk kishin kryer ndonjë sondazh për të mësuar cili ishte opinionin publik në lidhje me kthimin e migrantëve. Me qëllim analizimit e pasqyrit të negociatave për MR-në në media, autorët e këtij studimi shqyrtuan artikujt e botuar në gjashtë gazetat e përditshme më të shitura (*Shekulli*, *Koha Jonë*, *Gazeta Shqiptare*, *Korrieri*, *Panorama* dhe *Tema*) gjatë tri raundeve të negociatave në vitin 2003 dhe në kohën e nënshkrimit, në prill e shtator të vitit 2005 dhe u konkludua se në përgjithësi, gazetat shqiptare ofruan një përshkrim të shkurtër të negociatave, por pak ose aspak analizë apo opinione.

Gjatë tri raundeve të negociatave dhe nënshkrimit të MR-së në vitin 2003 mbulimi në media ishte shumë i vogël. Disa artikuj i keqinformonin lexuesit, duke njoftuar gjatë çdo raundi se qeveria shqiptare e kishte nënshkruar MR-në (*Koha Jonë*, 2003a, 2003f; *Panorama*, 2003c).³² Gjatë raundit të parë dhe të dytë të negociatave, shtypi botoi artikuj alarmues se BE-ja dhe Shqipëria mund të pranonin një propozim britanik për ndërtimin e një kampi refugjatësh në Shqipëri. Ndërkohë, ajo çka përmendej më shpesh ishte mbështetja financiare për qendrat e azilit dhe qendrat për kategoritë e tjera të migrantëve të parregullt (*Koha Jonë*, 2003a, 2003b; *Gazeta Shqiptare*, 2003b, 2003c, 2003d). Qeveria e kuptoi se publiku ishte i keqinformuar në lidhje me qëllimet e vërteta të MR-së dhe, për rrjedhojë, i kërkoi Zenelajt, negociator dhe përfaqësues i Ministrit të Shtetit për Integritim, të shkruante një artikull ku shpjegohej marrëveshja e ripranimit, procesi i negociatave dhe arsyeja përse Shqipëria duhej ta nënshkruante atë (*Korrieri*, 2003d). Si rezultat, mbyllja e raundit të tretë të negociatave u konsiderua dhe u pasqyrua nga media si një sukses për qeverinë shqiptare dhe

Bashkimin Evropian (*Shekulli*, 2003e; *Korrieri*, 2003g; *Koha Jonë* 2003f, 2003g; *Gazeta Shqiptare*, 2003g).

Përgjatë një viti e gjysëm më pas, në media pati diskutime të kufizuara për këtë çështje. Heshtjes i erdhi fundi me nënshkrimin e Marrëveshjes së Ripranimit mes KE-së dhe Shqipërisë nga të dyja palët në vitin 2005. Në artikullin e saj të titulluar 'Bruksel, firmoset kthimi i emigrantëve të paligjshëm shqiptarë (2005a), gazeta "*Shekulli*" shprehte shqetësimin se MR-ja rrishte rrezikun e kthimit të migrantëve të paligjshëm në masë të madhe, dhe se procedurat e zbatimit duhej të bëheshin të qarta.

Artikujt e botuar në gazetën "*Koha Jonë*" dhe "*Korrieri*" shprehnin një këndvështrim më kritik mbi veprimet e qeverisë shqiptare. Ato ishin të alarmuara në lidhje me kthimin e mundshëm të një numri të madh emigrantësh, duke qenë se marrëveshja nënkuptonte përfshirjen e "Evropolice dhe Eurojustice në identifikimin dhe lokalizimin e klandestinëve dhe, rrjedhimisht, kthimin e tyre, qoftë vullnetar apo të detyruar" (*Koha Jonë*, 2005a; *Korrieri*, 2005a). Ato ngritën gjithashtu pretendimin se MR-ja ishte një kërcënim serioz për emigrantët shqiptarë në BE dhe se ajo, në fakt, ishte një "dhuratë" që u ishte ofruar nga qeveria shqiptare e asaj kohe, me kërkesë të BE-së. Të dyja gazetat informuan publikun se do të jepeshin fonde për një administrim më të mirë të kufirit, për të parandaluar migracionin e paligjshëm dhe se të kthyerve do t'u ofrohej mbështetje për ri-integrimin e tyre social dhe ekonomik. Më tej, ato vinin në dukje se kishte patur bisedime të konsiderueshme për ndërtimin e një kampi refugjatësh për ShVT-të që kishin përdorur Shqipërinë si pike kalimi tranzite gjatë migracionit të tyre në vendet anëtare të BE-së (*Koha Jonë*, 2005a; *Korrieri*, 2005a, 2005b).

Duket qartë se shtypi shqiptar ishte i paqartë në lidhje me negociatat dhe përmbajtjen e MR-së. Ai përçolli një ndjenjë frike lidhur me pasojat e mundshme të kësaj marrëveshjeje. Kthimi i emigrantëve të paligjshëm shihej si një rezultat negativ, pasi dërgesat në para të tyre ishin një burim i madh të ardhurash për shumë familje në vend. Në të njëjtën kohë, nga këndvështrimi shqiptar, emigracioni konsiderohet si përgjigjja ndaj problemeve të menjëhershme ekonomike në vend dhe, për pasojë, si një zgjidhje më shumë sesa një çështje sigurie (AIIIS, 2004: 15). Nga ana tjetër, ekzistonte frika se dispozita për ShVT-të do ta shndërronte Shqipërinë në një kamp refugjatësh, çka vendi nuk mund ta përballonte për shkak të mungesës së infrastruktures dhe të burimeve njerëzore e financiare.

Megjithatë, media e ndryshoi qëndrimin e saj ndërkohë që negociatat vazhdonin dhe, me mbarimin e procesit, ajo deklaroi se MR-ja ishte një sukses për qeverinë shqiptare, duke përmendur përfitimet e arritura në lehtësimin e kërkesave për vizë (*Korrieri*, 2005c) dhe në sigurimin e mbështetjes financiare nga programi CARDS i BE-së (*Shekulli*, 2003f). Media e ndryshoi përsëri pozicionin e saj pas nënshkrimit të MR-së në prill të vitit 2005, çka tregon se në periudhat parazgjedhore media bëhet më kritizere ndaj veprimeve të qeverisë.

PERFUNDIME

Përgjatë periudhës së regjimit totalitar emigracioni jashtë Shqipërisë ishte inekzistent por, në fillim të viteve '90, një numër i madh migrantësh u larguan nga vendi për në Bashkimin Evropian dhe shtete të tjera perëndimore. Analiza e fazave të ndryshme të migracionit tregon se motivet kryesore të migracionit ishin ekonomike, edhe pse, shpeshherë një faktor kontribues ishte edhe paqëndrueshmëria politike. Pas pesëmbëdhjetë vjetësh migracion, vërehet se ka pasur raste të emigracionit të rikthimit i kthimit, i pasuar nga përpjekje për hartimin e politikave të kthimit, si në vendet pritëse ashtu edhe në Shqipëri. Megjithatë Shqipëria është kryesisht e interesuar për kthimin e migrantëve të kualifikuar, presioni i ushtruar nga vendet pritëse për largimin e migrantëve

të parregullt prej territorit të tyre e ka nxitur qeverinë shqiptare të nënshkruante dhe të vinte në zbatim 10 Marrëveshje Ripranimi dypalëshe dhe shumëpalëshe. Këto MR u negociuan së pari me vendet pritëse dhe, tashmë, është përfunduar edhe marrëveshja shumëpalëshe me KE-në.

Analiza e këtyre negociatave tregon se vullneti i Shqipërisë për të vepruar në përputhje me marrëveshjet e ripranimit bazohet mbi një vullnet të përgjithshëm për të shkuar drejt anëtarësimit në BE, që kërkon përmbushjen e kushteve që kanë të bëjnë me menaxhimin e kufijve dhe migracionit. Pavarësisht nga një lloj hezitimi dhe skepticizmi i shprehur në shtypin shqiptar dhe nga partitë opozitare të asaj kohe, pozicioni i BE-së është mbështetur nga ndihma financiare dhe mundësia për lehtësimin e regjimit të vizave, çka konsiderohen si stimuj pozitivë për vendet në zhvillim si Shqipëria. Tashmë, Shqipërisë i duhet të përballlet me sfidën e zbatimit të marrëveshjes shumëpalëshe me BE-në, pa qenë në gjendje të mësojë nga përvojat e vendeve të tjera, duke qenë se marrëveshje të këtij lloji janë negociuar më parë vetëm me Makaon, Sri Lankën dhe Singaporin dhe asnjë prej këtyre vendeve nuk ka kufi tokësor me ndonjë vend anëtar dhe Bashkimit Evropian dhe nuk kërkon anëtarësim në Bashkimin Evropian. Shqipërisë do t'i duhet të përballojë kthimin e shumë prej shtetasve të vet, si edhe atë të ShVT-ve të cilët kanë qenë apo do të jenë migrantë të parregullt në BE, dhe t'u përgjigjet nevojave të tyre në momentin kur ata do të mbërrinë në vend.

II. ZBATIMI I MARREVESHJEVE DYPALËSHE TE RIPRANIMIT DHE ZBATIMI I MARREVESHJES SE RIPRANIMIT KE- SHQIPERI NE TE ARDHMEN

Nga Sonila Danaj dhe Elizabeth Warn

HYRJE

Marrëveshja e Ripranimit mes KE-së dhe Shqipërisë është një marrëveshje kuadër ndërmjet Shqipërisë dhe Vendeve Anëtare të Bashkimit Evropian.³³ Kjo marrëveshje përcakton mënyrën e veprimit reciproke për kthimin e migrantëve të parregullt, dhe do të plotësohet nga protokollet dypalëshe të zbatimit.³⁴ Dispozitat kryesore të saj përcaktojnë kthimin e shtetasve shqiptarë,³⁵ d.m.th. të migrantëve të parregullt shqiptarë në Shqipëri dhe të shtetasve të vendeve të treta (ShVT) në Shqipëri. Ajo u ratifikua nga Parlamenti Evropian në shtator 2005 dhe nga Shqipëria në janar 2006 dhe hyri në fuqi në vitin 2006 për kthimin e shtetasve të vet dhe në vitin 2008 për ShVT-të.

Kur MR-ja u inicua në dhjetor të vitit 2003, palët pranuan se Shqipëria nuk do të kishte kapacitetet për të zbatuar marrëveshjen deri në hyrjen në fuqi të saj (Zenelaj, 2005b; Dade, 2005). Në vitin 2006, Shqipëria ende has vështirësi në zbatimin e MR-së, duke përfshirë verifikimin, menaxhimin dhe transferimin e shtetasve shqiptarë në Shqipëri dhe ofrimin e shërbimeve të riintegritit për të siguruar qëndrueshmërinë e kthimit. Zbatimi i suksesshëm i MR-së me KE-në do të varet nga *mënyra e zbatimit të saj*, nga fakti nëse praktikatat dypalëshe ekzistuese do të mbeten fuqi dhe nëse Shqipëria dhe vendet anëtare të BE-së e zbatojnë atë në mënyrë rigoroze, sipas tekstit të marrëveshjes.

Siç vihet në dukje në një raport të Parlamentit Evropian (2005: 6), zbatimi i dispozitës që ka të bëjë me ShVT-të mund të krijojë një sërë vështirësish më të mëdha. Ajo mund të krijojë një grackë ripranimi për ShVT-të e kthyer në Shqipëri, të cilët nuk janë në gjendje apo nuk kanë dëshirë për t'u kthyer në vendet e tyre të origjinës, ndërkohë që dhe pritshmëria e tyre për të rihyrë në BE është e ulët, për shkak të statusit të tyre të parregullt atje. Shkurtimisht, individët mund të mbeten në Shqipëri pa dokumente apo perspektivën e një vendi ku mund të vendosen.

Ky kapitull shqyrton tërësinë e sfidave për zbatimin e marrëveshjes midis KE-së dhe Shqipërisë dhe jep disa rekomandime për ndryshime. Duke qënë se, Shqipëria mbetet i vetmi vend në Evropë që ka nënshkruar dhe ratifikuar³⁶ një marrëveshje të tillë me Bashkimin Evropian, ky studim mund të shërbejë për vlerësimin e fluksit të të kthyerve të mundshëm dhe problemet që duhen përballuar në zbatimin e marrëveshjeve të tilla, si dhe për nxjerrjen e mësimave për të ardhmen.

Informacioni i paraqitur bazohet mbi intervista personale me zyrtarë të Ministrive shqiptare të përfshirë në procedurat e ripranimit dhe me ekspertë të migracionit të parregullt dhe menaxhimit të kufijve, shoqëruar nga një rishikim i kujdesshëm i teksteve të marrëveshjes së ripranimit dhe përgjigjeve të një pyetësori që iu shpërnda personelit të pikave të kalimit të kufirit në Aeroportin Ndërkombëtar "Nënë Tereza" dhe portet e Durrësit dhe Vlorës.³⁷ Fillimisht, shqyrtohet roli i aktorëve kryesorë në zbatimin e marrëveshjeve të ripranimit.

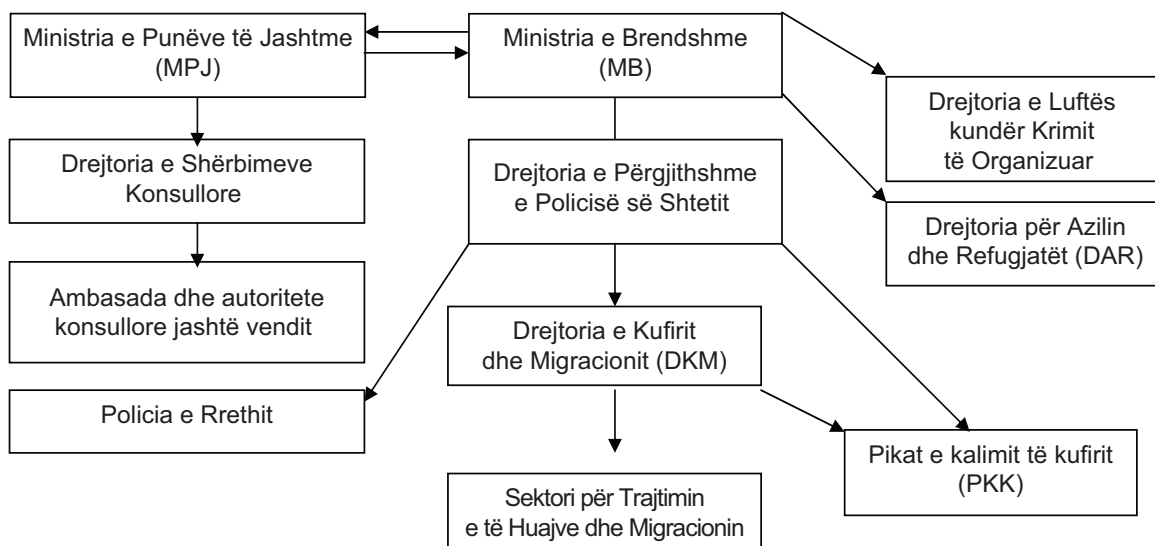
II.1 AKTORET E PERFESHIRE NE ZBATIMIN E MARREVESHJES SE RIPRANIMIT

Zbatimi i MR-së është kryesisht përgjegjësi e Ministrisë së Brendshme (MB), deleguar Drejtorisë së Kufirit dhe Migracionit në Policinë e Shtetit (DKM).³⁸ DKM-ja është një strukturë e re, e krijuar në tetor të vitit 2004 dhe është përgjegjëse për të gjitha çështjet që lidhen me kufirin dhe migracionin, përfshi ripranimin. Përpara kësaj date, kompetencat për këto çështje ndaheshin midis njësive të ndryshme brenda Ministrisë, ndërkohë që asnjë prej tyre nuk mbante përgjegjësi të plotë për trajtimin e migrantëve të parregullt.³⁹ Përgjegjësia për çështjet e kthimit dhe ripranimit brenda DKM-së i është caktuar vetëm një specialisti në Sektorin për Trajtimin e të Huajve dhe Migracionin.⁴⁰

Ndër drejtoritë e tjera të MB-së të përfshira në çështjet e migracionit është edhe Drejtoria për Administrimin e Informacionit dhe Teknologjisë, e cila është përgjegjëse për mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave dhe për trajnimin e zyrtarëve të policisë për mbledhjen dhe administrimin e të dhënave. Aktualisht, të dhënat mbledhen në mënyrë manuale në të gjitha pikat e kalimit kufitar, përveç 10 pikave të kalimit ku është instaluar Sistemi i Menaxhimit të Informacionit Teknologjik (SMIT).⁴¹ Përpos kësaj, Njësia Anti-Trafik në Drejtorinë e Luftës kundër Krimit të Organizuar merret me viktimat e trafikimit (VT) dhe çështje të tjera që kanë të bëjnë me trafikimin,⁴² ndërsa Drejtoria për Refugjatët, trajton të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me azilkërkesit dhe refugjatët.

Ministria e Punëve të Jashtme (MPJ), përmes konsullatave shqiptare në vendet e BE-së, mban përgjegjësinë për verifikimin e identiteteve, kur është e nevojshme, si dhe të marrjes dhe dhënies përgjigje kërkesave individuale për ripranim (siç kërkohet në MR-në me vendet e Beneluksit). Në këto raste, Drejtoria e Shërbimeve Konsullore në MPJ përfshihet, bashkë me Policinë e Shtetit (përmes njësive të Policisë në Rrethe), në verifikimin e identitetit të një shtetasi.

Figura 1: Aktorët shqiptarë të përfshirë në zbatimin MR-ve.⁴³



II.2. KTHIMI I SHTETASVE SHQIPTARE PAS VITIT 2006

Kushtetuta e Shqipërisë njeh kthimin dhe ripranimin e shtetasve, duke u shprehur se çdo shtetas shqiptar do të ripranohet në Shqipëri. Kjo pohohet gjithashtu nga Ligji nr. 8772, i datës 19 prill 2001 "Për kontrollin dhe ruajtjen e kufirit shtetëror të Republikës së Shqipërisë". Neni 22 i këtij ligji ngarkon Policinë Kufitare me përgjegjësinë për ripranimin dhe trajtimin e shtetasve shqiptarë dhe

individëve të huaj që kalojnë kufirin në mënyrë të paligjshme. Personat që largohen nga vendi në mënyrë të parregullt mund të ndëshkohen me gjobë dhe/ose deri në dy vjet burgim;⁴⁴ megjithatë, ky dënim është zbatuar rrallë.

Deri tani, kthimi i shtetasve shqiptarë është kryer duke përdorur një sërë metodash vullnetare dhe jovullnetare dhe për disa kategori të kthyerish. Me hyrjen në fuqi të marrëveshjes KE-Shqipëri, mbetet për t'u parë se cilat kategori të ShVT-ve do të kthehen në Shqipëri, domethënë, nëse do të jenë viktimat e trafikimit, azilkërkues të refuzuar, etj., si dhe numri i mundshëm i tyre.⁴⁵ Informacionet nga burime të BE-së sugjerojnë se jo të gjitha kategoritë e migrantëve të parregullt do të kthehen.

II.2.1 Procedurat aktuale të ripranimit

Siç përshkruhet në kapitullin e parë, ripranimi në Shqipëri, deri tani, është kryer përmes zbatimit të marrëveshjeve dypalëshe ekzistuese. Nuk ka një format standard të MR-ve, pasi çdo marrëveshje përdor formë të ndryshme dhe përmban nene të ndryshme. MR-ja me Italinë, për shembull, parashikon që ripranimi të ndodhë brenda 48 orëve pas marrjes së kërkesës (neni A.2), ndërsa protokollin me Mbretërinë e Bashkuar kërkon një njoftim prej të paktën pesë ditësh përpara datës së përcaktuar për kthimin (neni 8.1) (Elbasani, 2005). Ndryshime të ngjashme mund të gjenden edhe në protokollin e zbatimit që i bashkëngjiten çdo marrëveshjeje, të cilat përmbajnë një sërë procedurash zbatimi dhe autoritetet përgjegjëse.⁴⁶ Kjo situatë e ndërlikuar krijon vështirësi për të siguruar zbatimin e MR-ve në mënyrën e duhur. Më poshtë procedurat e ripranimit dhe praktika ekzistuese në Shqipëri do të shqyrtohen nga dy këndvështrime: verifikimi i identitetit dhe trajtimi i kërkesave për ripranim, si dhe procedurat e ripranimit në territorin shqiptar.

Verifikimi i identitetit dhe trajtimi i kërkesave të ripranimit

Procedura normale e ripranimit midis Shqipërisë dhe vendeve kërkuese kërkon që të bëhet verifikimi i identitetit, në mënyrë që të përcaktohet apo hamendësohet shtetësia. Kjo procedurë ndiqet përpara paraqitjes së kërkesës për ripranim në vendin në fjalë. *Verifikimi i shtetësisë* kryhet nëpërmjet disa metodave, përfshirë kontrollin e dokumenteve të identifikimit (pasaporta, karta identiteti, etj.), kontrollin e dokumenteve të udhëtimit dhe dëshmimeve dhe, në disa raste, përmes seancave dëgjimore në prani të diplomatëve nga vendi të cilit i është drejtuar kërkesa.

Pavarësisht nga procedurat formale, në praktikë, (sipas autoriteteve kufitare shqiptare) shtetasit shqiptarë rikthehen në Shqipëri nga autoritetet përkatëse të vendeve anëtare të BE-së pa kontaktuar më parë konsullatat apo autoritetet shqiptare. Kjo ka ndodhur veçanërisht me Italinë dhe Greqinë⁴⁷, vende me të cilat ripranimi ndodh në kufi dhe të gjitha procedurat ndiqen drejtpërdrejt nga pikat kufitare përkatëse dhe pa përfshirjen e strukturave qendrore si DKM-ja.⁴⁸

Në raste të rralla, autoritetet konsullore shqiptare thirren për të verifikuar identitetin e individëve kur ata nuk kanë dokumente dhe kur ka dyshime për shtetësinë e tyre (Am, 2006). Në këto situata, kërkesa i kalohet Drejtorisë së Shërbimit Konsullor të MPJ-së. Më pas, kjo kërkesë i kalohet Policisë së Shtetit në MB, e cila kontakton me policinë e rrethit për verifikimin e identitetit të personit në fjalë. Megjithatë, sipas kësaj procedure, DKM-ja nuk informohet në lidhje me kërkesën, përderisa është Policia e Shtetit ajo që merret me verifikimin dhe ia kalon informacionin Shërbimit Konsullor shqiptar në vendin nga ku do kryhet kthimi (DKM, 2006).

Sipas procedurave normale, sapo autoritetet e vendit pritës kanë përcaktuar me të gjitha mënyrat e mundshme se individit është shqiptar, paraqitet një kërkesë për ripranim tek autoritetet përkatëse

shqiptare, siç parashikohet në protokollet e MR-së, bashkë me një kërkesë për një dokument udhëtimi vetëm me një hyrje (leje kalimi) për t'u kthyer në Shqipëri. Kërkesa e ripranimit duhet të bëhet me shkrim dhe të përmbajë hollësi të mjaftueshme për identitetin e personit, përfshi edhe orën dhe datën e vendosur për mbërritjen e tij.

Pas paraqitjes së kërkesës për ripranim nga shteti rikthyes, autoritetet shqiptare mund të fillojnë *procedurën e verifikimit* (shtetësia, të dhënat personale, të dhëna të mëparshme penale, nëse ka) që kërkohen për ripranimin. Në varësi të rezultateve të kësaj procedure, autoritetet shqiptare mund të bien dakord për të ripranuar personin ose jo. Ripranimi mund të refuzohet, nëse nuk provohet që i kthyeri ka shtetësi shqiptare, ose nëse informacioni është i pamjaftueshëm për të bërë të mundur verifikimin e identitetit, p.sh. vendi pritës nuk ka ofruar hollësi të mjaftueshme mbi vendqëndrimin e të ritkthyerit në Shqipëri, që SMIT-i ose Policia e Rrethit të lejojë verifikimin e tij/saj.

Në shumicën e rasteve, autoritetet shqiptare informohen mbi kthimin vetëm kur individ mbërrin në territorin e Shqipërisë dhe regjistrohet nga Policia Kufitare. Ka pasur disa raste të raportuara kur autoritetet kufitare nuk janë njoftuar më parë për mbërritjen e të kthyerit. Në këtë mënyrë, procedurat zyrtare të njoftimit, siç përcaktohet në MR-të dypalëshe, nuk ndiqen gjithmonë dhe kthimi kryhet mbi bazën e një "marrëveshjeje mirëbesimi", që do të thotë miratim në heshtje, për të pranuar të gjithë shtetasit shqiptarë pa procedura të mëtejshme.⁴⁹

Kur një person rikthehet pa njoftim të mëparshëm, autoriteteve shqiptare u nevojitet kohë për të verifikuar në kufi identitetin e të kthyerit, hollësitë personale dhe të dhënat penale. Për diçka të tillë mund të duhen disa orë, duke qenë se ka një mungesë të sistemeve të komunikimit, me përjashtim të qyteteve të mëdha. Verifikimi i identitetit të të kthyerit kryhet në rrethin në të cilin i kthyeri është regjistruar dhe, zakonisht, kjo bëhet manualisht (Koti, 2005; Kalamishi, 2005).

Trajtimi i të kthyerve kosovarë

Një faktor i komplikuar për Shqipërinë ka qënë kthimi i shqiptarëve të Kosovës. Gjatë krizës së Kosovës, një numër i madh shqiptarësh migruan në BE dhe Evropën perëndimore dhe kërkuar azil me pretekstin se ishin kosovarë dhe jo shqiptarë. Megjithëse nuk përmendet specifikisht gjatë intervistave me policinë kufitare, diskutimet kanë treguar se një numër i konsiderueshëm kosovarësh po rikthehen në Shqipëri.⁵⁰ Sipas një zyrtari të kufirit, nuk janë bërë kontrole të mëtejshme për kosovarët që rikthehen në Shqipëri dhe ata lihen të shkojnë vetë në vendin e tyre (Koti, 2005). Kjo situatë duket se është simptomë e mungesës së rëndësisë që i jepet këtij problemi. Gjithashtu janë raportuar raste të ngjashme që kanë të bëjnë me referimin e shqiptarëve të IRJ të Maqedonisë të kthyer në Shqipëri.

Megjithëse si shtetasit e Shqipërisë ashtu edhe të Kosovës konsiderohen shqiptarë, MR-ja mes KE-së dhe Shqipërisë nuk kërkon që autoritetet shqiptare të ripranojnë kosovarët si "shtetasit e vet".⁵¹ Për shkak të mundësisë së kthimit të personave gabimisht në Shqipëri, grupi negociator shqiptar kërkoi gjatë bisedimeve përfshirjen e nenit mbi ripranimin e kryer gabimisht (Zenelaj, 2005b). Vështirësi të tilla me procedurat ekzistuese tregojnë rëndësinë e trajnimit të personelit kufitar për dispozitat e hollësishme të këtyre detyrimeve të kthimit.

Mekanizmat e referimit në Shqipëri

Kur një individ rikthehet apo ripranohet, janë tre çështjet që duhet të trajtohen: kategorizimi, referimi i përshtatshëm dhe trajtimi i kategorive të prekshme.

Kategorizimi i shtetasve shqiptarë që hyjnë në territor bazohet mbi një intervistë të thjeshtë në kufi nga një kontrollor nën mbikqyrjen e kolegëve të tjerë dhe kryekontrollorit. Në fakt, këto intervista nuk janë shumë të besueshme, pasi nuk ka një pyetësor standard. Kontrollorët merren me rastet e personave të papranuar që në hyrjen e tyre në kufirin e një vendi të BE-së (INADs)⁵² dhe të personave të dëbuar, të cilët, pasi janë identifikuar dhe kategorizuar, lihen të lirë, në rast se nuk ka ndonjë çështje penale pezull për ta. Personat e papranuar dhe të dëbuarit lejohen të shkojnë në shtëpi, përveç rasteve kur ata identifikohen si të kërkuar për hetime për çështje penale dhe si të tillë dërgohen në zyrën e krimeve të policisë së qarkut. Azilkërkuesit ndërkohë dërgohen te ekipi i përzgjedhjes (Koti, 2005; Kalamishi, 2005).

Deri më sot, këto intervista kanë qenë gjithashtu e vetmja mënyrë për të përcaktuar nëse një individ i nevojitet asistencë e veçantë. Megjithatë, përveç rasteve kur të kthyerit informojnë autoritetet se janë viktima të trafikut të qenieve njerëzore ose të rrjeteve të prostitucionit, policia kufitare nuk kanë asnjë mënyrë për të identifikuar ata që duhet të dërgohen te shërbimet e specializuara (Zuriqi, 2005).

Zyrtarë të Njësisë së Anti-Trafikut kanë shprehur rezervat e tyre lidhur me aftësinë e DKM-së për të administruar identifikimin e viktimave të trafikut (VT).⁵³ Në vijim, ata shprehin shqetësimin se procedurat e thjeshtuara për verifikimin mund të bëjnë që VT-të të identifikohen gabimisht si migrantë të parregullt dhe, kështu, të lirohen pa u dërguar në strukturat e përshtatshme. Aktualisht, ekzistojnë disa masa të veçanta për të ndihmuar VT-të dhe të miturit, megjithëse po bëhen përpjekje për të krijuar një sistem kombëtar referimi për VT-të në pikat e kalimit kufitar. Këto përpjekje përfshijnë praninë e një oficerje femër në çdo pikë kalimi kufitar ku kërkohet mbështetje për grupet në rrezik, si gratë dhe të miturit, si dhe praninë e specialistëve (punonjës socialë, psikologë, këshilltarë ligjorë) të aftë për t'iu përgjigjur nevojave të tyre dhe për të ofruar këshillim mbi procedurat e referimit (Koti, 2005; Kalamishi, 2005).

Vonesat në procedurat e verifikimit dhe përzgjedhjes së të kthyerve janë mbingarkuar gjithashtu nga probleme që lidhen me qendrat e pritjes për migrantët e parregullt në pikat e kalimit kufitar. Ndërsa qendrat e përkohshme për përzgjedhjen e shtetasve të huaj ekzistojnë në tetë pika kufitare, nuk ka asnjë dispozitë për trajtimin e shtetasve shqiptarë, ndonëse numri i të kthyerve me shtetësi shqiptare është më i lartë se ai i ShVT-ve. Megjithëse çdo komisariat policie ka dy dhoma strehimi të përkohshme,⁵⁴ shumë mjedise në pikat kufitare janë tepër të varfëra dhe janë të pajisura vetëm për periudha të shkurtra verifikimi.

Aktualisht, kontrollet aeroportuale në Aeroportin Ndërkombëtar "Nënë Tereza" kryhen drejtpërdrejt në një sportel të vendosur jashtë, vetëm me një korridor të vogël ku individëve mund t'u duhet të presin disa orë përpara se të lejohen të largohen. Sipas zyrtarëve të kufirit, mund të nevojiten deri në tetë orë për të verifikuar identitetin e një personi, i cili është i regjistruar me vendqëndrim dy orë larg Tiranës.⁵⁵ Mungesa e mjediseve të përshtatshme është më e ndjeshme në pikat tokësore të kalimit kufitar midis Shqipërisë dhe Greqisë, si Kakavija, apo në pikat kufitare me Kosovën, ku nuk ka qendra të përkohshme pritjeje dhe ku, për shkak të numrit të lartë të kalimeve, shpesh ka rradhë të gjata. Këto pika kufitare nuk kanë qendra të përkohshme sistemimi/strehimi. Duke qenë se autoritetet besojnë se verifikimi është një procedurë relativisht e shpejtë, nuk është bërë asnjë përpjekje për të krijuar këto mjedise.

II.2.2 Përgatitjet për zbatimin e marrëveshjes me KE-në

Për shkak të mungesave të përshkruara më lart, hyrja në fuqi e MR-së KE-Shqipëri ngre pikëpyetje mbi mënyrën se si do të zbatohet ajo. Nëse praktikat aktuale do të vazhdojnë, autoritetet shqiptare do të kenë një rol të kufizuar në identifikimin, regjistrimin, mbledhjen e të dhënave dhe menaxhimin

e të kthyerve përpara se individi të mbërrijë në territorin shqiptar. SMIT-i duhet të jetë plotësisht funksional, me qëllim që procedurat aktuale të bëhen plotësisht të efektshme dhe të mundësojnë mbledhjen dhe grupimin e të dhënave në mënyrë efektive.

Megjithatë, mbledhja e të dhënave nuk është i vetmi problem; intervistat e thelluara kanë treguar se metodat ekzistuese të zbatimit, të përcaktuara në marrëveshjet dypalëshe, lënë vend për paqartësi. Pavarësisht nga kërkesat e ndryshme të 24 vendeve anëtare, ekzistenca e kësaj marrëveshjeje kuadër me Shqipërinë duhet të lehtësojë përpjekjet për të siguruar harmonizimin e protokolleve të zbatimit mes vendeve të BE-së. Për shembull, procedurat e unifikuara të ripranimit dhe autoritetet përgjegjëse përkatëse do t'i ndihmonin autoritetet shqiptare për zbatimin efikas të MR-së me të gjitha vendet anëtare të BE-së.

Përmirësimi i procedurave të ripranimit

Verifikimi i shtetësisë së një personi të kthyer është një element kyç për MR-në mes KE-së dhe Shqipërisë, duke patur parasysh se Neni 2.1 mbi kthimin e shtetasve të vet përcakton se:

Shqipëria ripranon, me kërkesë të një shteti anëtar dhe pa formalitete të tjera që nuk parashikohen në këtë marrëveshje, të gjithë personat të cilët nuk përmbushin, apo nuk përmbushin më, kushtet në fuqi për hyrjen me praninë apo qëndrimin në territorin e Shtetit Anëtar, përveçse kur provohet ose mund të merret me mend logjikisht mbi bazën e provave fillestare të ofruara se ata janë shtetas të Shqipërisë.

Kur autoriteti kërkues i paraqet një kërkesë individuale ripranimi njërive përgjegjëse shqiptare për ripranimin, ky i fundit mund të kryhet vetëm në vijim të një përgjigjeje zyrtare nga autoritetet shqiptare (rregull i 14 ditëve). Procedura e ripranimit pritet të rrisë rolin e DKM-së dhe do të mundësojë mbledhjen dhe centralizimin e të dhënave, verifikimin e kërkesave dhe autorizimin e procedurave të ripranimit. Bashkëpunimi më efektiv mes MPJ-së dhe MB-së do të lehtësojë, gjithashtu, verifikimin e identitetit dhe dhënien e dokumenteve të udhëtimit për të kthyerin.

Me centralizimin e procedurave nga DKM-ja, njoftimi për mbërritjen e të kthyerit, si për palën dërguese, ashtu edhe autoritetet kufitare do të bëhet më efektiv dhe do të çojë në shmangien e gabimeve, si ato që lidhen me kosovarët, të përshkruara më lart. Për më tepër, nëse MR-ja do të zbatohet në përputhje me dispozitat e saj, problemi i periudhave të gjata të verifikimit nuk do të ekzistojë më, përderisa verifikimi do të mund të kryhet drejtpërdrejt nga njësitë përgjegjëse për ripranimin dhe jo në kufi. Megjithatë, aktualisht kërkesat e ripranimit administrohen nga një zyrtar i vetëm. Nëse ngarkesa e punës së disa zyrtarëve të kufirit do të transferohej tek ky person, do të ishte fizikisht e pamundur të respektohej periudha 14-ditore e verifikimit që kërkon marrëveshja. Si rezultat, nga këndvështrimi i vendeve anëtare të BE-së, zbatimi i plotë i kësaj procedure mund të mos ishte i dëshirueshëm apo i këshillueshëm.

Kategorizimi i të kthyerve

Me qëllim vënien në zbatim të ndryshimeve të sipërpërmendura duhet të përmirësohet pyetësi i identifikimit, mundësisht gjatë tremujorit të parë të vitit 2006, nëse afatet do të respektohen. Me një projektpyetësor të standardizuar, bazuar mbi modelin Austriak të Analizës së Rrezikut, Policia e Kufirit dhe Migracionit do të jetë në gjendje të hyjë në të dhënat e sistemit SMIT. Në pikat e kalimit kufitar ku SMIT-i është operativ, kontrolli i kufirit dhe sistemet e përpunimit të të dhënave për të kthyerit, me kalimin e kohës, do të ndërliken me bankën e të dhënave për veprat penale. Me këto mjete, oficerët e kufirit do të jenë në gjendje të zbulojnë nëse i kthyeri është një migrant

përsëritës, një VT, apo i kërkuar nga policia. Megjithatë, instalimi i sistemit të të dhënave elektronike parashikohet të kryhet në vitin 2007, meqenëse ngritja e infrastrukturës do të përfundojë vetëm në fund të vitit 2006 (Barragan, 2005). Kështu që procedurat formale të kategorizimit nuk do të jenë operative kur marrëveshja të hyjë në fuqi.

Me kthimin në Shqipëri, lindi vështirësi të reja përsa i përket kategorizimit të kthyerve. Sipas MR-së mes KE-së dhe Shqipëri-së, migrantët e ripranuar konsiderohen "migrantë të parregullt" që kthehen në vendin e tyre të origjinës. Megjithatë, VT-të edhe pse mund të futen në kategorinë e migrantëve të parregullt përfaqësojnë një grup me nevoja të veçanta dhe që kërkojnë mbrojtje të veçantë. Në funksion të ndihmesës për VT-të dhe integritet të tyre në shoqëri, një mundësi është që atyre t'u ofrohet integritet social dhe ekonomik përpara kthimit në Shqipëri në vendet pritëse të BE-së. Nga ana tjetër, përpara kthimit, autoritetet e huaja mund të ndajnë me autoritetet shqiptare informacione mbi këta të kthyer, me qëllim që autoriteteve shqiptare t'u jepet koha e duhur për të ofruar mbështetje për grupet e prekshme.

Njoftimi paraprak i individëve që do të ripranohen do të ndihmonte, gjithashtu, në shmangien e periudhave të zgjatura të verifikimit në kufi. Megjithatë, shumica e të intervistuarve për këtë studim thanë se procedurat e verifikimit nuk zgjasnin zakonisht më shumë se 12-24 orë, pavarësisht se autoritetet shqiptare mund të përballeshin me vonesa kur një numër i madh shtetasish shqiptarë riktheheshin në të njëjtën kohë.

Dobësitë strukturore

Ndërlikimet e pritshme në lidhje me zbatimin e MR-së mes KE-së dhe Shqipërisë nxjerrin në pah dobësitë strukturore në përpunimin e kërkesave, veçanërisht brenda MB-së, duke qenë se asaj mund t'i jepet një rol edhe më i madh ekzekutues.

Aktualisht, siç e përmendëm dhe më lart, brenda Sektorit të Trajtimit të të Huajve pranë DKM-së ka vetëm një specialist i cili, përveç detyrave të tjera, merret me ripranimin në përputhje me 11 marrëveshjet dypalëshe në fuqi. Njohuritë për procedurat e zbatimit të ripranimit mungojnë, pasi kjo është një përgjegjësi e re për një sektor të sapokrijuar. Kreu i Sektorit të Trajtimit të të Huajve ka deklaruar se nevojiten të paktën tre ose më shumë persona për t'u marrë me çështjet që lidhen me MR-të: një ekspert për të kthyerit shqiptarë, një tjetër për ShVT-të dhe rastet e dëbimit, si dhe një ekspert ligjor (Toska, 2005c). Njësia e Ripranimit, siç përkufizohet në Strategjinë Kombëtare për Migracionin (SKM), nuk është krijuar ende, dhe duhet të krijohet baza ligjore për një njësi tjetër të përbërë nga një staf që do të jetë përgjegjës për shqyrtimin dhe për dhënien e përgjigjeve kërkesave me shkrim për ripranim nga vende të ndryshme të BE-së, si dhe i aftë për të folur më shumë se një gjuhë evropiane, përfshirë gjuhën angleze.

Me qëllim zbatimit të ripranimit në përputhje me MR-në mes KE-së dhe Shqipërisë, Njësia e Ripranimit do të jetë gjithashtu përgjegjëse për verifikimin e identitetit, në bashkëpunim me Policinë e Qarkut. Njësia do të jetë më tej përgjegjëse për të njoftuar policinë kufitare për personat që do të ripranohen në të ardhmen dhe për hyrjen e tyre në territorin shqiptar. Është e dukshme se këto detyra nuk mund të kryhen nga një person i vetëm, për shkak të ngarkesës së madhe të punës. Rritja e ngarkesës së rasteve mund të çojë rrjedhimisht në gabime në procesin e ripranimit dhe të shkaktojë probleme të mëtejshme.

Për më tepër, edhe pse organizatat ndërkombëtare kanë kryer seanca trajnimi dhe vetëm ICITAP-i ka trajnuar pothuajse 50 përqind të oficerëve të policisë kufitare, njohuritë mbi MR-të dhe dispozitat e tyre në pikat e kalimit kufitar janë të pakta, pasi oficerët e policisë kufitare transferohen shpesh në

pika të ndryshme dhe zëvendësohen nga oficerë të rinj. Në vijim, Policia Kufitare i raporton si DKM-së, ashtu edhe Policisë së Qarkut dhe kjo varësi e dyfishtë e bën të vështirë krijimin e një sistemi të kontrollit dhe raportimit. Në fakt, pikat kufitare kanë prirjen t'i raportojnë policisë së qarkut dhe nuk kanë detyrim ligjor për t'ju raportuar të dyja strukturave duke e vështirësuar kështu komunikimin mes këtyre dy strukturave.

Si rrjedhim, DKM-ja ka nevojë për një autonomi më të gjerë brenda Policisë shqiptare të Shtetit, në mënyrë që të zbatojë kompetencat e saj. MB-ja e ka bërë ristrukturimin një ndër prioritetet e saj për vitin 2005-2006, përfshirë këtu edhe një propozim për ndryshim në ligjin "Për Policinë Kufitare dhe Migracionin" (Toska, 2005d).

Ri-integrimi dhe qëndrueshmëria

Në Shqipëri janë ndërmarrë pak studime mbi ndikimin e migracionit të kthimit dhe asistencën për migrantët e kthyer, pavarësisht nga fakti se "[...] ka të ngjarë që rikthimet të jenë më të qëndrueshme, nëse i kthyeri është në gjendje të riintegrohet me sukses dhe nëse migrantët dëshirojnë të riintegrohen." (IOM, 2004b: 10). Deri më sot, riintegrimi është bërë i mundur vetëm nëpërmjet ndërhyrjeve të projekteve të posaçme dhe të kufizuara, duke u përqendruar kryesisht tek individët e kthyer vullnetarisht në Shqipëri.

Siç përmendet në kapitullin e parë, ka shumë dispozita ligjore dhe masa të Strategjisë Kombëtare për Migracionin që mbeten ende për t'u vënë në zbatim. Pa zbatimin e tyre nuk ka garanci që të kthyerit nuk do të përpiqen të migrojnë në mënyrë të parregullt, sapo t'u krijohet mundësia. Në vijim, derisa sistemi SMIT të bëhet funksional në vitin 2007, nuk do të ketë asnjë mënyrë që t'i parandalojë njerëzit të kthehen në BE përmes rrugëve të parregullta të trafikimit, nëpërmjet Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë për në Greqi, për të punuar në tregun e zi (MILS Supplement, 2005a). Kjo do të bënte që Shqipëria të përballej me "një rreth vicioz të qarkullimit të parregullt" dhe të binte ndesh me objektivat e MR-së, parandalimin e migracionit të parregullt.

II.3 KTHIMI I SHTETASVE TE VENDEVE TE TRETA DHE PERSONAVE PA SHTETESI NE SHQIPERI

Dispozita për ShVT-të do të hyjë në fuqi në vitin 2008, për shkak të shtyrjes së saj për një periudhë dyvjeçare. Ajo përqendrohet kryesisht te migrantët e parregullt më tepër sesa te azilkërkuesit apo viktimat e trafikimit që përballen me vështirësi specifike⁵⁶ dhe, ndoshta, përfaqëson sfidën më të madhe të qeverisë shqiptare për sa i përket zbatimit të MR-së KE-Shqipëri.

Pavarësisht marrjes së masave domethënëse në Shqipëri gjatë viteve të fundit, migrantët vazhdojnë të tranzitojnë nëpërmjet vendit për në BE.⁵⁷ Duke qenë se Shqipëria ka kufij tokësorë dhe detarë me dy vende anëtare të BE-së dhe një histori si rrugë tranziti, kjo mund të nënkuptojë se ripranimi i ShVT-ve, ka të ngjarë të përbëjë një shqetësim të ndjeshëm për Shqipërinë gjatë viteve të ardhshme.

II.3.1 Vendosja e procedurave të mbërritjes

Procedurat sipas marrëveshjeve dypalëshe ekzistuese

Informacioni mbi kthimin e ShVT-ve në përputhje me marrëveshjet ekzistuese është shumë i paktë. Duket se ka një marrëveshje mirëbesimi me BE-në se ShVT-të nuk do të kthehen në Shqipëri për

momentin, për shkak të mungesës së infrastrukturës së nevojshme (SKM, 2005: 25). Sipas një zyrtari të DKM-së, shumë pak ShVT janë kthyer deri tani në Shqipëri, megjithëse, që prej vitit 2004, në Sektorin për Trajtimin e të Huajve janë raportuar disa raste të izoluara. Megjithatë, një specialist i kësaj Drejtorie pretendon se asnjë ShVT nuk është ripranuar dhe se ata që ishin identifikuar si ShVT ishin kthyer sipas dispozitave të MR-së mes vendit të BE-së dhe Shqipërisë (DKM, 2005a).

Duket se kjo është një shenjë paqartësie tek autoritetet përgjegjëse përsa i përket statusit të ShVT-ve të kthyer: a po kthehen ata sipas dispozitave të MR-ve, apo janë migrantë të ndaluar në kufi? Një tjetër zyrtar i DKM-së u shpreh se, për shkak të numrit të ulët të ShVT-ve, ai nuk ishte ndeshur asnjëherë me praktikant dhe procedurat e kthimit dhe ripranimit. (DKM, 2005b). Duket se, në disa raste, personat janë kthyer pa një kërkesë zyrtare ripranimi tek autoritetet përkatëse të Ministrisë së Brendshme (Sektorin për Trajtimin e të Huajve). Kjo nënkupton se autoritetet kufitare nuk janë në dijeni të faktit se ata mund të rikthejnë gabimisht në vendin fqinj një individ të ripranuar (Koti, 2005).⁵⁸

Sipas personelit të kufirit në Aeroportin “Nënë Tereza”, ka pasur raste kur kthimet kanë ndodhur pa informuar autoritetet shqiptare dhe pa një informacion të plotë mbi të kthyerin që i dorëzohet policisë kufitare. Përveç kësaj, duket se ka vështirësi në bashkërendimin midis autoriteteve qendrore dhe personelit të kufirit, pasi Njësia për të Huajt dhe Migracionin e policisë së qarkut i raporton Policisë së Shtetit, e cila ia përcjell këto raporte DKM-së.⁵⁹

Megjithatë, ka fakte se në pikat e kalimit kufitar ka patur raste kur ShVT-të janë kthyer në Shqipëri bazuar mbi supozimin se ata kishin kaluar në mënyrë tranzite nëpërmjet Shqipërisë, ndonëse nuk kishte asnjë provë që ta mbështesë këtë pretendim (Toska, 2005d). Në një rast të raportuar në portin e Durrësit, personi ishte ripranuar nga Italia dhe ishte mbajtur në port për dy javë dhe më pas autoritetet e kufirit u detyruan ta lirojnë. Sipas një interviste me individin, nuk kishte asnjë provë që ai kishte kaluar në mënyrë tranzite përmes Shqipërisë dhe ishte e vështirë të identifikohesh shtetësia apo origjina e tij, pasi ishte i paqendrueshëm mendërisht dhe gjuha e tij ishte e pakuptueshme. Megjithatë, për shkak se autoritetet e portit e kishin pranuar në Shqipëri, ai nuk mund të dërgohej mbrapsht në Itali.

Përzgjedhja

Pas marrjes parasysh të të gjithë këtyre elementeve mund të thuhet se mekanizmat që kanë të bëjnë me trajtimin dhe menaxhimin e migrantëve të parregullt (që nuk janë azilkërkuar) janë veçanërisht të dobëta në Shqipëri. Kjo ndodh pjesërisht për shkak të transferimit të kompetencës për migracionin të DKM-ja nga Drejtoria për Azilin dhe Refugjatët (DAR) kohët e fundit, dhe për shkak të besimit tek përzgjedhja si një mjet për të menaxhuar të gjitha kategoritë e migrantëve të parregullt.

Procedura e Përzgjedhjes hyri si element në vitin 2001, me qëllim forcimin e strukturave për menaxhimin e migrantëve të parregullt në Shqipëri, por dobësitë e saj institucionale nuk janë trajtuar në mënyrë të suksesshme. Sipas Propozimit për Dorëzimin e Procedurës së Përzgjedhjes autoriteteve shqiptare, procedurat e përzgjedhjes synuan fillimisht “parandalimin dëbimin e paligjshëm të azilkërkuarve, si dhe ofrimin e ndihmës për viktimat e trafikimit dhe për ata migrantë të paligjshëm, të cilët shprehnin synimin për t’u kthyer në vendet e tyre të origjinës”.

Kështu, kur në territorin apo kufirin shqiptar identifikoheshin migrantë të parregullt, ata referoheshin te një skuadër lëvizëse e përbërë nga përfaqësues të UNHCR-së, OSBE-së, ONM-së dhe Drejtorisë për Azilin dhe Refugjatët në MB, prej së cilës pritej “të sigurohej një tregues fillestar nëse një individ i cili u afrohej autoriteteve apo ndalohet nga ato, ishte refugjat, migrant ekonomik apo

viktimë trafikimi” (dorëzimi për përzgjedhje). Pasi kryhej kjo përzgjedhje të kthyerit u dorëzoheshin autoriteteve përkatëse në mënyrë që ata të mund të:

- bënëin kërkesën për azil;
- merrnin ndihmë të mëtejshme në qendrën kombëtare për VT-të;
- përfitonin nga Programi KVA i ONM-së-it, nëse individët dëshironin të riktheheshin vullnetarisht në vendin e tyre të origjinës.

Një ndër problemet me këtë mekanizëm kompleks referimi është se, deri më sot, individët që nuk përfshihen në një nga kategoritë e përkufizuara më lart, që do të thotë individë të cilët nuk janë azilkërkuar, të vetëdeklaruar si viktima të trafikimit apo individë të cilët dëshirojnë të rikthehen vullnetarisht në vendin e tyre të origjinës, mbeten jashtë këtij sistemi dhe përfshihen brenda ndonjë regjimi specifik. Ashtu siç vërehet në një raport të fundit, “aktualisht, sistemi nuk ofron zgjidhje për situatat kur migrantët e parregullt, të cilët janë zbuluar nga autoritetet në pikën e hyrjes ose brenda territorit të Shqipërisë, nuk dëshirojnë në mënyrë të qartë të rikthehen në vendin e tyre të origjinës, ose në banesën e tyre të mëparshme” (Becker, 2005).

Në të kaluarën, Njësia Anti-Trafik e MRP-së ishte përgjegjëse për VT-të dhe përzgjedhja kryhej nga DAR-i, ndonëse tani, teknikisht, kjo është përgjegjësi e DKM-së. Megjithatë asnjë njësi e vetme nuk ishte përgjegjëse për menaxhimin e shtetasve të huaj të parregullt në Shqipëri, ky sistem referimi⁶⁰ funksiononte me efektivitet për të siguruar që çdo kategori migrantësh të mund të përfitonte nga mbrojtja e duhur e shtetit shqiptar. Megjithatë, në atë kohë iu kushtua pak vëmendje asaj çfarë ndodhte me migrantët e parregullt, të cilët nuk dëshironin të ktheheshin vullnetarisht në vendin e tyre të origjinës, dhe për më tepër nuk ishte e qartë se cila njësi duhej të ishte përgjegjëse për këtë kategori migrantësh. Personat e intervistuar sugjeruan që individët të cilët nuk kërkoheshin nga policia për vepra penale të lroheshin dhe të mos merrej asnjë masë e mëtejshme (Koti, 2005; Kalamishi, 2005).

Tani që DKM-ja ka marrë përgjegjësinë për të gjitha çështjet që lidhen me trajtimin e shtetasve të huaj, procedurat e përzgjedhjes po rishikohen dhe kjo mund të bëjë që këta të kthyer t’i dorëzohen menjëherë Policisë së Kufirit dhe Migracionit të Shqipërisë. Megjithatë, ashtu si në rastin e ripranimit, personelit të DKM-së do t’i nevojitet ngritja e kapaciteteve për të marrë përsipër këtë detyrë, duke pasur, në të njëjtën kohë, edhe avantazhin e përvojës së DAR-it për përzgjedhjen.

Baza për ripranim

Me zbatimin e MR-së me KE, kthimi i një ShVT-je në Shqipëri do të kërkojë më shumë prova rrethore sesa në rastin e një shtetasi shqiptar, për të cilin supozimi i identitetit kombëtar është i mjaftueshëm. Për ShVT-të duhet të ketë prova se ata kanë qëndruar apo kanë kaluar tranzit nëpërmjet Shqipërisë. MR-ja përcakton se do të kthehet ShVT-ja “që mban/mbajnë apo, në kohën e hyrjes, mbante/mbanin një vizë të vlefshme apo autorizim qëndrimi të lëshuar nga Shqipëria; apo hynë në territorin e vendeve anëtare pasi kishin qëndruar apo kaluar tranzit nëpërmjet territorit të Shqipërisë” (Neni 3, a dhe b). Megjithatë, është e vështirë të provohet nëse një ShVT ka kaluar ndonjëherë tranzit nëpërmjet Shqipërisë, veçanërisht nëse ai ose ajo nuk kanë ndonjë dokument identiteti.⁶¹

Ashtu siç parashikohet në MR-në mes KE-së dhe Shqipërisë, “mjetet e provës” duhet t’i bashkëngjiten kërkesës së një vendi anëtar të BE-së drejtuar Shqipërisë. Ashtu siç përmendet në MR, në Shtojcën 4, mjetet e provës mund të përfshijnë vulat e hyrjes dhe nisjes, dokumente dhe fatura të çdo lloji, bileta dhe/ose lista të pasagjerëve të avionëve, trenave apo anijeve, si dhe informacionin nga një linjë dërguese. MR-ja përcakton gjithashtu se “deklaratat zyrtare që bëhen

veçanërisht nga personeli i një autoriteti kufitar dhe dëshmitarë të tjerë që mund të dëshmojnë për personin e përfshirë në kalimin e kufirit” mund të konsiderohen si provë e mjaftueshme e kushteve për ripranim, veçanërisht për shqiptarët që vijnë nga Greqia dhe Italia (MR, Shtojca 3).

Me fjalë të tjera, edhe një biletë autobusi që i gjendet personit përbën një provë të vlefshme për kalimin tranzit dhe do të jetë e mjaftueshme, në parim, për të autorizuar kthimin e individit në Shqipëri. Nga ana tjetër, sidomos përsa u përket migrantëve të parregullt në shtetet e BE-së, ka të ngjarë që të kthyerit të humbin, fshehin apo shkatërrojnë çdo dokument identifikimi mbështetës sapo të zbulohen nga autoritetet, duke shkatërruar provat e kalimit tranzit. Meqënëse ripranimi varet nga provat e tranzitimit të individit nëpërmjet Shipërisë, mbetet çështja nëse ShVT-të apo persona pa shtetësi mund ose do të rikthehen në të vërtetë në Shqipëri.

II.3.2 Kthimi i ShVT-ve në Shqipëri

Rastet e ShVT-ve të mundshëm

Bazuar në përvojën e shteteve të tjera, përfshirë shtetet anëtare të BE-së që kanë marrëveshje dypalëshe që përmbajnë dispozita për vendet e treta, është sugjeruar që numri i individëve të kthyer në Shqipëri të jetë jashtëzakonisht i kufizuar. Përfaqësues të shteteve anëtare të BE-së kanë nxitur homologët e tyre shqiptarë duke sugjeruar se ka më shumë të ngjarë që ata t'i rikthejnë ShVT-të në vendin e tyre të origjinës sesa në Shqipëri, si vend tranziti.⁶² Në fakt, kthimi i ShVT-ve në Shqipëri nuk ka shumë kuptim nëse ata kërkojnë të rikthehen në BE një ditë më pas.

Ekspertët e BE-së kanë pranuar në mënyrë jozyrtare se, në rastet kur individët nuk mund të rikthehen në vendin e tyre të origjinës, pasi atje mund të përballen me tortura ose trajtime të tjera denigruese, ShVT-të do të dërgohen në Shqipëri, nëse mund të provohet se ata kanë kaluar tranzit përmes Shqipërisë. Në vijim, dërgimi i ShVT-ve në Shqipëri dhe jo në vendin e tyre të origjinës mund të rezultojë më i lehtë dhe me kosto më efektive dhe asgjë në MR nuk i pengon shtetet anëtare të BE-së ta bëjnë këtë.⁶³ MR-ja nuk siguron as se kthimi në vendin e origjinës është mundësia e parë dhe e vetme.

Më tej, teksti i MR-së ngre disa pyetje pa përgjigje përsa i përket mundësisë së kërkesave për azil që do të trajtohen në Shqipëri dhe jo në një vend anëtar të BE-së, ku mund të jetë dorëzuar fillimisht kërkesa për azil. Gjatë negociatave për MR-në, UNHCR-ja kërkoi “shmangien e dublimit të marrëveshjes së ripranimit për azilkërkuesit ‘të pranishëm në mënyrë të paligjshme në territor’”. Përfaqësuesit kërkuan që Neni 3.2 të përfshinte një dispozitë për përjashtimin e azilkërkuesve për të cilët nuk ishte dhënë një vendim përfundimtar, me përjashtim të rastit kur Shqipëria merrte përsipër përgjegjësinë e shqyrtimit të kërkesës së ripranimit. Gjithashtu, ata ishin të shqetësuar edhe për dispozitat që kishin të bënin me kalimin tranzit (UNHCR, 2005). Gjatë intervistave me zyrtarë të azilit,⁶⁴ janë evidentuar edhe probleme që lidheshin me trajtimin e individëve, kërkesa për azil e të cilëve ishte refuzuar në “shtetin kërkues” përsa i përket përshtatshmërisë për të paraqitur një aplikim në Shqipëri.

Sipas një eksperti të migracionit, një vend anëtar i BE-së mund të kërkojë që aplikimi të shqyrtohet në vendin e fundit të kalimit tranzit (De Bruycker, 2005), por, ky i fundit, gjithsesi, do të jetë përgjegjës për të garantuar që individit që po dërgohet mbrapsht në Shqipëri nuk do të rikthehet në një vend ku përballlet me persekutimin apo torturën. Ky paraqet një skenar alarmues për Shqipërinë: individë, të cilët janë ripranuar në Shqipëri nga një shtet anëtar, do të aplikonin për azil për të shmangur kthimin në vendin e tyre të origjinës. Raste të tilla do të përfitonin nga procedurat ekzistuese, të cilat nuk e bëjnë të mundur një ekzaminim të shpejtë të rastit dhe do të ngeleshin në territor për një kohë të gjatë.

Gjithashtu, për Shqipërinë një vështirësi të cilës i duhet kushtuar rëndësi në planifikimin e kthimit të ShVT-ve lidhet me shifrat dhe flukset e mundshme. Në këtë fazë, ekspertët të migracionit kanë pranuar se është e pamundur të dihet sa ShVT mund të rikthehen në Shqipëri, në bazë të MR-së me KE-së dhe Shqipërisë, apo cilat kategori migrantësh do të vijnë në bazë të kushteve të marrëveshjes. Duke patur parasysh mjetet ekzistuese për mbledhjen e të dhënave, për momentin nuk është e mundur të vlerësohet numri i migrantëve të parregullt që mund të rikthehen nga shtetet anëtare të BE-së dhe, raportet e deritanishme nuk janë as përfundimtare e as të plota. Edhe me hyrjen e marrëveshjes në fuqi në vitin 2008, do të jetë e vështirë të llogariten shifra, pasi këto rikthime varen gjithashtu edhe nga kapaciteti i shteteve anëtare të BE-së për të menaxhuar dhe ndaluar migrantë të parregullt, si dhe nga vendimet politike për kthimin e migrantëve të parregullt.

Një tjetër faktor kushtëzues do të jetë edhe nëse marrëveshja do të zbatohet në mënyrë prapavepruese. Sipas DAR "shumë persona që kanë përdorur Shqipërinë si një vend për kalim tranzit do të rikthehen; jo vetëm këta, por edhe ata persona për të cilët nuk mund të verifikohet nëse kanë kaluar tranzit nëpërmjet Shqipërisë, për shkak të mungesës së provave dhe për shkak të faktit se Shqipëria nuk ka një menaxhim efektiv dhe të integruar të kufijve" (Totozani, 2005b). Nëse ripranimi është i mundur për individë për të cilët mund të provohet se kanë përdorur Shqipërinë si vend tranziti gjatë 15 viteve të fundit, shifrat mund të ishin edhe më të larta. MR-ja mes KE-së dhe Shqipërisë përfshin një masë mbrojtëse, e cila përcakton se kërkesa e ripranimit duhet të paraqitet brenda një viti (maksimumi), pasi autoriteti kompetent i shtetit kërkues ka verifikuar se një ShVT apo një person pa shtetësi është migrant i parregullt (MR KE/Shqipëri, Neni 10). Kështu, ka pak të ngjarë që Shqipërisë t'i kërkohet të ripranojë individë që kanë kaluar tranzit përmes Shqipërisë në vitet e mëparshme.

Ambjentet e pritjes për ShVT në Shqipëri

Një ndër argumentet thelbësore të cituara nga autoritet shqiptare për mosdërgimin e ShVT-ve në Shqipëri, është mungesa e ambienteve pritëse. Aktualisht, edhe pse ekzistojnë qendra pranimi për VT-të dhe azilkërkuessit, nuk ka mjedise të tilla për migrantët e parregullt.⁶⁵ Qeveria Shqiptare ka kërkuar tashmë kryerjen e një vlerësimi të kapaciteteve dhe burimeve të nevojshme për trajtimin dhe referimin migrantëve të parregullt, dhe për të siguruar që kushtet pritëse janë në përputhje me standardet e pranuar ndërkombëtare. Gjetjet e para të këtij vlerësimi tregojnë se hapi i parë duhet të jetë krijimi i një qendre pritëse që do të strehojë kategori të ndryshme migrantësh të parregullt, duke përfshirë ata që janë identifikuar tashmë në territorin e Shqipërisë, si dhe shtetasit e vendeve të treta të ripranuar në Shqipëri në kuadrin e marrëveshjeve të ripranimit. Megjithatë, ka të ngjarë që qendra të ofrojë strehim për individë të cilët nuk janë azilkërkuess dhe VT, as migrantë të parregullt që dëshirojnë të rikthehen vullnetarisht ose përmes Programit të Rikthimit Vullnetar të Asistuar. Ndërsa kthimi vullnetar do të mbetet mundësia e parapëlqyer, do të ketë raste ku migrantët e parregullt do të ndalohen përpara largimit. Masa të tilla do të konsiderohen si zgjidhja e fundit që do të përdoret aty ku ka rrezik largimi apo ku masat më pak të ashpra nuk kanë rezultuar të mjaftueshme. Kushtet për ndalimin e tyre duhet të respektojnë parimet për trajtimin njerëzor të njohura nga organizatat ndërkombëtare dhe të Bashkimit Evropian.

Raporti përfundimtar i studimit vlerësues do të përfshijë edhe përcaktimin e masave që duhen ndërmarrë për të siguruar që këto principe dhe standardet e të drejtave të njeriut janë përfshirë në menaxhimin e shërbimeve të ofruara në ambientin e ri. Gjithashtu, do të ekzaminohen dhe jepen rekomandime mbi çështje të tilla si: baza legale e qendrës dhe struktura institucionale, buxheti dhe burimet që duhet të mundësohen për ndërtimin dhe menaxhimin e tij, dizenjimi dhe vendodhja.

Ndërsa fondet për krijimin e qendrës janë siguruar,⁶⁶ buxheti i shtetit shqiptar do të duhet të

përcaktojë burimet për funksionimin e qendrës, dhe pritet që këto të jenë të konsiderueshme. Në vijim, duhet të krijohet një njësi për mbikëqyrjen dhe drejtimin e qendrës dhe për marrjen përsipër të përgjegjësisë për veprimtaritë që lidhen me ripranimin, menaxhimin, ndalimin dhe largimin e migrantëve të parregullt nga territori i Shqipërisë.

Të gjitha autoritetet bien dakord se Qeveria nuk do të ketë burime të mjaftueshme për administrimin e qendrës apo për ofrimin e mjediseve të përshtatshme për një kohë të gjatë, sipas standardeve ndërkombëtare në përputhje me nevojat e individëve në qendër. Zyrtarë të lartë të MB-së (2005) kanë paralajmëruar se duhet të përgatiten plani dhe buxheti i duhur përpara krijimit të qendrës, me qëllim që të sigurohet parashikimi i saj në buxhetin e shtetit për vitin 2007. Ndërsa planifikimi i duhur është padyshim i nevojshëm, duke patur parasysh përvojat e kaluara, ka pak të ngjarë që fondet shtetërore të lëvruara për një qendër pritiqe të mbulojnë edhe kostot bazë të drejtimit për qendrën dhe stafin e saj, për të mos përmendur 150 migrantët që mendohet se do të priten aty.⁶⁷

Si rezultat, autoriteteve shqiptare përgjegjëse për drejtimin e qendrës do t'u duhet të mbështeten në përkrahjen e donatorëve ndërkombëtarë, një veprim që autoritetet besojnë se është i nevojshëm dhe korrekt, duke marrë në konsideratë se kthimi i migrantëve të parregullt është më i dobishëm për BE-në sesa për Shqipërinë.

Me qëllim përmbushjen e kërkesave evropiane dhe standardeve ndërkombëtare, si dhe legjislacionit të BE-së, Shqipëria duhet gjithashtu të hartojë disa masa plotësuese për të lehtësuar veprimtarinë e qendrës (p.sh. mekanizmat e monitorimit, procedurat pas ndalimit, etj.). Në veçanti, është e rëndësishme që agjensitë shtetërore:

- të punojnë drejtpërdrejt me migrantët e parregullt në Shqipëri (të gjetur në territorin e saj apo shtetas të vendeve të treta) për të lehtësuar kthimin në vendet e tyre të origjinës përmes alternativave më pak shtrënguese të ndalimit (d.m.th. raportimi i rregullt tek autoritetet përgjegjëse; depozitimi i një garancie financiare; detyrimi për të qëndruar në një vend të caktuar, etj.);
- të nxisë zhvillimin e ndihmës për kthimin vullnetar;
- të ofrojë mbështetje të posaçme për kategoritë e prekshme.

Përveç këtyre, duhet të kryhet një rishikim i thelluar i bazës ligjore përkatëse. Sipas një raporti të ONM-së, i hartuar si pjesë e studimit vlerësues,

“Baza ligjore e kufizuar për ndalimin e të huajve përpara largimit për në qendra dhe largimit në vetvete, nuk është shumë e qartë dhe ka shumë mospërputhje në dispozita të ndryshme të Ligjit për të Huajt dhe akte të tjera nënligjore. Kjo situatë nuk e respekton parimin e procedurave të qarta dhe transparente, duke krijuar mundësi për shkelje të të drejtave të njeriut dhe abuzime nga autoritetet përgjegjëse (IOM, 2005: 1).

Planifikimi për ndalimin është vetëm maja e ajsbergut. Procesi i kthimit të ShVT-ve do të jetë gjithashtu jashtëzakonisht i ndërlikuar dhe i kushtueshëm për Shqipërinë. Aktualisht, autoritetet nuk po i kthejnë individët në vendet e tyre dhe, ashtu si me ndalimin, baza ligjore për largimin mbetet e paplotë dhe ka nevojë për shtjellim të mëtejshëm. Kur u pyetën në lidhje me ShVT-të, zyrtarët folën për ndërtimin e qendrës së ndalimit, por nuk përmendën kosto dhe masa të tjera që duhej të ndërmerreshin kur këta njerëz të jenë të pranishëm në vend. Si përfundim, ka ende shumë për të bërë për të kthyerit e vendeve të treta, sidomos kur nuk ka të ngjarë që ata të rikthehen në vendin e tyre të origjinës, për shkak të mungesës së marreveshjeve të ripanimit midis Shqipërisë dhe vendeve të origjinës.

Legalizimi i migrantëve të parregullt

Në një perspektivë afatgjatë, hapat për të nisur zbatimin e legalizimit mund të shkojnë nga masat që tolerojnë situatën e parregullt të të kthyerve deri tek “dhënia nga ana e shtetit e një leje qëndrimi për një person me shtetësi të huaj, i cili qëndron në mënyrë të parregullt brenda territorit të tij” (Apap et al, 2005). Nuk ka një zgjidhje të vetme për problemin e migrantëve të parregullt në territorin shqiptar. Për shkak të mungesës së dispozitave për këta persona të kthyer, autoritetet mund të detyrohen të marrin vendime të përkohshme mbi faktin nëse do të tolerojnë shtetas të huaj të parregullt dhe për tipin e regjimit që do t’u ofrojnë atyre.

Me kalimin e kohës, Shqipëria mund të përballet me të njëjtat probleme si vendet anëtare të BE-së, duke rrezikuar të shndërrohet në derë pritëse dhe përcjellëse për emigrantët e parregullt. Në rastin e personave pa shtetësi, duhet të gjendet shpejt një zgjidhje, përmes ligjërimit apo dhënies së nënshtetësisë, me qëllim shmangien e kthimit të Shqipërisë në një vend migracioni apo në një rrugë të sigurtë tranzite drejt BE-së.

Marrëveshjet e ripranimit me vendet e origjinës

Zhvillimi i negociatave dhe zbatimi i MR-ve me vendet e origjinës ka një rëndësi të veçantë. Megjithatë, ashtu siç vë në dukje edhe Rochow, “... sigurisht, është e vështirë të imagjinosh se si do ta konceptojë Shqipëria të nënshkruajë me vendet e treta marrëveshje ripranimi që të funksionojnë në interesin e saj, pa patur peshën politike që mund të sjellë KE-ja në bisedime” (2005:8). Ky koment është veçanërisht i rëndësishëm, duke patur parasysh se shteteve anëtare të BE-së u duhet të përballen me vështirësitë e tyre në bisedimet për MR-të përkatëse me vendet dërguese dhe vendet tranzit. Çfarë mund të shpresojë t’u ofrojë Shqipëria vendeve të treta në këmbim të nënshkrimit të marrëveshjes së ripranimit?

Deri tani, nga pesë vendet që kanë nënshkruar MR me Bashkimin Evropian, vetëm Rusia ka një kufi të përbashkët me BE-në. Megjithatë, marrëdhënia e saj me BE-në është shumë e ndryshme nga ajo e Shqipërisë dhe ajo ka shumë më tepër peshë, siç është parë në bisedimet për lehtësimin e vizave. Gjithsesi, për Shqipërinë, vendosja e kufizimit të vizave për ShVT-të përfaqëson humbjen e një instrumenti të rëndësishëm negocimi në bisedimet për MR-të që vetë KE është duke i marrë në konsideratë në bisedimet me vendet e treta, lehtësimin e vizave dhe mundësisht liberalizimin.

Kjo ngre pyetjen: çfarë mund t’u ofrojë Shqipëria vendeve të treta për nënshkrimin e një marrëveshjeje ripranimi? Të thuash se shmangia e një gracke ripranimi mund të arrihet nëpërmjet një zinxhiri marrëveshjesh reciproke duket e thjeshtëzuar, pasi faktorë të tjerë, si kostoja dhe vullneti i vendeve të treta për të pranuar shtetasit e tyre, janë, sigurisht, po aq të rëndësishme.

II.4. SFIDAT E ZBATIMIT: REKOMANDIME

Një ekspert i MPÇSShB-së vëren “ne do të fillojmë të mendojmë për zgjidhje kur problemi të jetë i pranishëm. Pse duhet të planifikojmë programe dhe të lëvrojmë buxhete, ndërkohë që ato mund të mos jenë fare të nevojshme?” (2005a), Megjithatë, është thelbësore që pas identifikimit të dobësive kryesore në zbatimin e marrëveshjeve aktuale, Shqipëria të ndërmarrë hapa për të përballuar sfidat për zbatimin e MR-së mes KE-së Shqipërisë.

- *Ndryshime strukturore:* Të gjitha këto procedura të reja kërkojnë fillimin e një ndryshimi strukturor domethënës: krijimin e një njësie ripranimi që është drejtpërdrejt përgjegjëse për zbatimin e MR-ve.

- *Forcimi i kufijve:* Shqipëria duhet të forcojë kufijtë e saj për të plotësuar kriteret për anëtarësim në BE. Përpos kësaj, kontrollet e kufijve janë të rëndësishëm: për parandalimin e të kthyerve shqiptarë që të migrojnë sërish në mënyrë të parregullt, dhe tranzitimim e parregullt të ShVT-ve. Kjo do të kërkojë një sërë masash si krijimin e mjeteve institucionale dhe financimin për pajisje dhe personel trajnimit.
- *Mbrojtja e sistemit të azilit:* Shqipëria duhet të përgatitet për t'u përballur me kërkesat e pretenduesve spekulativë të dukshëm, duke ngritur një sistem të shpejtë hetimi për azilkërkesit. Gjithashtu, ajo duhet të vendosë procedura konkrete për të verifikuar nëse aplikimet për azil janë shqyrtuar dhe refuzuar në një shtet anëtar i BE-së, sidomos, kur të kthyerit kërkojnë të bëjnë aplikime të reja pasi janë kthyer në Shqipëri.
- *Llogaritja e buxhetit:* Kthimi i shtetasve shqiptarë dhe ShVT-ve sipas dispozitave të MR-së do të kërkojë burime financiare shtesë. Për të kthyerit shqiptarë, kostoja më e madhe do të jetë lehtësimi i riintegritimit të tyre në komunitetin vendas, pasi kjo ka pasoja, si për qëndrueshmërinë, ashtu edhe për barazinë e trajtimit në raport me komunitetin lokal. Masat që lidhen me ShVT-të mund të kërkojnë financim më të madh. Megjithatë, është e vështirë të bëhet llogaritja e kostove të përgjithshme dhe kjo do të varet nga numri i të kthyerve me shtetësi shqiptare ose shtetësi të tjera.
- *Parandalimi i grackës së ripranimit:* Për të parandaluar grackën e ripranimit, autoritetet shqiptare duhet të ndërmarrin një sërë masash. Këto duhet të përfshijnë, ofrimin e një mundësie për migrantët për t'u kthyer vullnetarisht përpara se të bëhet ndonjë përpjekje për ta larguar individin nga territori dhe forcimin e programit ekzistues për asistimin e kthimit vullnetar. Kjo kërkon ndërgjegjësimin në Evropë për programin e kthimit të asistuar dhe nxitjen e të kthyerve për të përdorur benefitet e këtij programi kur ata mbërrijnë në Shqipëri. Kur nuk ka mundësi për kthim vullnetar, burimet dhe infrastruktura duhet të jenë të gatshme për menaxhimin e rasteve të kthimit të detyruar, pasi këto nuk ekzistojnë aktualisht në Shqipëri.
- *Negociatat për marrëveshjet e ripranimit me vendet e origjinës:* Me qëllim sigurimin e kthimit të individëve në vendet e tyre të origjinës, qeveria shqiptare duhet të identifikojë vendet kryesore të origjinës dhe të zhvillojë bisedime me to për marrëveshje ripranimi. Bazuar në informacionin e kufizuar mbi vendet e origjinës, këto bisedime do të përfshinin Turqinë, Pakistanin, Moldavinë dhe Kinën dhe qeveria duhet t'u japë atyre status parësor. Monitorimi i vazhdueshëm do të jetë i nevojshëm për të siguruar se ky informacion është ai i duhuri dhe i përditësuar.
- *Kërkimi i zgjidhjeve të mundshme për trajtimin e problemit të migrantëve të parregullt në Shqipëri:* Në rastet kur nuk ka mundësi për rikthim vullnetar ose për largimin e individit nga territori, në një perspektivë afatgjatë, duhet të kërkohen mundësi të tjera. Alternativat e mundshme përfshijnë një status të mundshëm tolerimi për migrantin e parregullt. Këto masa duhet të konsiderohen si një mundësi e fundit.
- *Legalizimi i migrantëve të parregullt:* Në një periudhë më afatgjatë, ndërsa Shqipëria transformohet në një vend destinacioni më tepër sesa vendi tranziti, duhet të shihen mundësitë e legalizimit për migrantët e parregullt. Programet ekzistuese të legalizimit mund të hartohen në mënyrë që të përmbushin nevojat e Shqipërisë, bazuar në magnitudën e flukseve aktuale.

- *Shtrëngimi i regjimit të vizave:* Shqipërisë do t'i duhet të shtrëngojë regjimin e vizave për shtetasit e huaj që hyjnë në vend dhe ta adaptojë politikën e saj të vizave në përputhje me listën e zezë të BE-së. Kjo do të ndihmonte në parandalimin e individëve për ta përdorur Shqipërinë si një trampolinë "të ligjshme" për të hyrë në mënyrë të paligjshme në BE dhe do të ulte rrezikun e kthimit të tyre nëpërmjet Shqipërisë.

PERFUNDIME

Forcimi i kontrollit kufitar, regjimet e vizave dhe masa të tjera, do të ndihmojnë në uljen e flukseve të parregullta të migrantëve (Barbullushi, 2005), por nuk do t'i eliminojnë totalisht ato, pasi do të ketë ende një shtysë të fortë për të migruar. Rekomandimet e paraqitura më sipër duhet të shoqërohen me një presion aktiv në nivelin e BE-së për më shumë mundësi dhe rrugë për migracionin e ligjshëm.

Analiza në këtë pjesë nënkupton se Shqipëria nuk do të jetë në gjendje të zbatojë MR-në mes KE-së dhe Shqipërisë, të paktën jo në fazën e parë pas hyrjes së saj në fuqi. Kjo situatë mund të ketë ndërlikime serioze për të ardhmen e Shqipërisë. Ndryshe nga vende të tjera, si Makao, Sri Lanka, Singapori dhe Rusia, me të cilat BE-ja ka nënshkruar marrëveshje ripranimi, Shqipëria ka kufij të përbashkët me vendet anëtare të BE-së, me të cilat ka nënshkruar MR dhe ajo synon anëtarësimin në Bashkimin Evropian. Ishte kjo arsyeja përse MR-ja mes KE-së dhe Shqipërisë u përfshi në kriteret për nënshkrimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit.

Rrjedhimisht, rasti i Shqipërisë është unik e i pashembullt. MR-ja do të jetë e vështirë për t'u zbatuar, duke qenë se vendet fqinje nuk kanë MR me BE-në dhe nuk kanë nënshkruar MR me Shqipërinë. Për pasojë, me qëllim respektimin e dispozitave të MR-së mes KE-së dhe Shqipërisë, kësaj të fundit do t'i duhet, gjithashtu, të hyjë në bisedime për MR me vendet e treta. Ndërkohë, moszbatimi mund të sjellë një ndikim negativ në marrëdhëniet me Shqipërisë dhe BE-së, si edhe në kandidaturën e Shqipërisë për anëtarësim në BE.

BIBLIOGRAFI

Albnet

2005 "Pas festave të fundvitit, mijëra emigrantë largohen nga Shqipëria drejt tokës greke dhe Italisë" 4 Janar: <http://www.albnet.gr/emigra/4janar2005.html>.

Aleinikoff, T.A., Chetal, V.

2003 *Migration and International Legal Norms*. Asser Press, The Netherlands
[*Migracioni dhe Normat Ndërkombëtare Ligjore*].

Ambasada shqiptare në Bruksel

2003 Projekt teksti për Negociatat për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit mes BE-së dhe Shqipërisë, Bruksel (dokument për përdorim të brendshëm).

Apap, J., De Bruyker, P., Schmitter, C.

2005 *Regularisation of Illegal Aliens in the European Union, Summary report of a comparative study* (pjesë e materialeve nga Ligji dhe Politika për Migracionin e Bashkimit Evropian, Leksione për Azilin dhe Migracionin, 1-11 korrik) (i pabotuar).

Barjaba, K.

2004 "Albanian Looking Beyond Borders", *Migration Information Source* online at: <<http://www.migrationinformation.org>>, August.

2003 *Shqiptarët këta ikës të mëdhenj*. Korbi, Tirana.

2000 Contemporary patterns in Albanian emigration, *South-East Europe Review*, 3(2): 57–64.

Barjaba, K, King, R.

2005 Introducing and theorising Albanian migration, in King, R., Mai, N. and Schwandner-Sievers, S. (eds) *The New Albanian Migration*. Brighton: Sussex Academic Press, 1–28.

Barbullushi, G. (Drejtor i Drejtorisë së Shërbimeve Konsullore, MPJ)

2005

Intervistë me Sonila Danaj, Tiranë, më 9 Nëntor.

Barragan, G. (Information Technology Senior Advisor, ICITAP Albania)

2005 Interview with Sonila Danaj, Tirana 17 November.

Becker H.

2005 *Proposal for a system for handling irregular migrants in line with the EU acquis and International norms*, Report for IOM.

British Home Office

2002 *The Voluntary Assisted Returns Programme: an evaluation, Findings*. p.175:1-4.

Bushati, Ditmir (Drejtor i Drejtorisë së Përafrimit të Legjislacionit, MIE)

2005 Intervistë me Sonila Danajn në Tiranë, më 11 Tetor.

Centro Studi di Politiche Internazionali - CeSPI

2003 *The Migratory Process from Albania to Italy*, Rome.

- Chadbourne, J.
2004 *Meeting the Mark*, Report for UNHCR (unpublished).
- Coslovi, L. and Pipierno, F.
2004 *Forced Return and Then?* Final research report produced for the ALNIMA project, Centro Studi di Politiche Internazionali, Rome.
- Dade, S. (Ish-drejtor i Drejtorisë Teknike e Logjistike, MB)
2005 Intervistë me Sonila Danaj, Tiranë, më 19 Tetor.
- Debruycker, P. (Profesor i së Legjislacionit për Migracionin, Université Libre de Bruxelles)
2005 Komunikim personal me Elizabeth Warn në Bruksel, 16 Dhjetor.
- De Soto, H., Gordon, P., Gedeshi, I., Sinoimeri, Z.
2002 *Poverty in Albania. A Qualitative Assessment*, Washington DC, World Bank Technical Paper 520.
- De Zwager, N., Gedeshi, I., Germenji, E. Nikas, C.
2005 *Competing for Remittances*, IOM Tirana (funded by the CARDS programme of the European Union).
- Elbasani, A.
2005a "The Negotiation and Implementation Challenges of the Readmission Agreement between the EC and Albania", 10 June (unpublished).
2005b "The Negotiation of the Readmission Agreement between the EC and Albania", 19 September (unpublished).
- European Commission
2004a Proposal for a Council Decision Concerning the Signing of Agreement between the Republic of Albania and the European Community on the Readmission of Persons Residing without authorization. Explanatory Memorandum, 2004 COM 92 final, Brussels.
2004b Agreement Between the Republic of Albania and the European Community on the Readmission of Persons Residing without Authorization (EC/Albania RA), 2004 COM 139 final, Brussels.
2004c SEC 2003, 339, Brussels 26.3.2003. Commission Staff working paper Albania, Stabilisation and Association Report, COM. 139 Final.
2002 SEC 2002, 339, Commission Staff working paper, Albania, Stabilisation and Association Report, COM. 163 Brussels April 4.
- European Commission against Racism and Intolerance ECRI
2005 *Third Report on Albania*. Strasbourg, 14 June.
2004a Agreement Between the Republic of Albania and the European Community on the Readmission of Persons Residing without authorization, 2004 COM 139 final, Brussels.
2004b Proposal for a Council Decision Concerning the Signing of Agreement between the Republic of Albania and the European Community on the Readmission of Persons Residing without authorization. Explanatory Memorandum, 2004 COM 92 final, Brussels.

European Parliament

- 2005 European Parliament Draft report for the Proposal of a Council Decision concerning the conclusion of the readmission agreement between the European Community and the Republic of Albania on the Readmission of Persons Residing without Authorisation. 2004/ 0033 (CNS).

Faqja në internet e Ministrisë së Rendit Publik të Shqipërisë

http://www.mpo.gov.al/marredh_publike_files/informacione/struk.min.htm

Faqja në internet e Policisë Kufitare

<http://www.mpo.gov.al/mpo/struktura2004.htm>

Gazeta Shqiptare

- 2003a 'Priebe: Luftoni krimin, ose ndërpresim ndihmën'. Nr. 2439. 26 Mars.
2003b 'BE diskuton sot projektin britanik për kampe refugjatësh në Shqipëri'. Nr. 2489. 27 Maj.
2003c 'Samiti i Selanikut vendos për ndërtimin në Shqipëri të kampeve për refugjatët'. Nr. 2490. 28 Maj.
2003d 'Meta: Po shqyrtojmë propozimin britanik për kampe refugjatësh në Shqipëri'. Nr. 2491. 29 Maj.
2003e 'Marrëveshje ripranimi me BE'. Nr. 2592. 19 Shtator.
2003f 'BE në Shqipëri për negociatat'. Nr. 2631. 5 Nëntor.
2003g Saltzman, L. 'Pakënaqësia jonë me Shqipërinë'. Nr. 2640. 15 Nëntor.
2003h 'Bisedimet me BE, Shqipëria OK'. Nr. 2670. 21 Nëntor 2003.

Hatzis, N. (Border Management Element, Police Assistance Mission of the European Community in Albania - PAMECA)

- 2005 Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 21 Nëntor.

High Level Working Group on Asylum and Migration – HLWG

- 2000 *Draft Action Plan for Albania and Neighbouring Region*, Council of European Union 7886/00, Brussels.

Hulst, M., Laczko, F., Barthel, J.

- 2004 *Identification of Sustainable Approaches to Voluntary Return and Reintegration of Asylum Seekers and Persons with Temporary Protection Status: Albania, Romania and Russia*. ERF Study, IOM, Tirana.

Hysi, V. (Kryetare, Komiteti Shqiptar i Helsinkit)

- 2005 Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 24 Nëntor.

Ibrahimi, V. (Drejtor i Drejtorisë së Integrimit Evropian, MPJ)

- 2005 Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 20 Tetor.

INSTAT

- 2004 *Migracioni në Shqipëri, Regjistrimi i Popullsisë dhe Banesave 2001*. Instituti i Statistikës, Tiranë.

Instituti Shqiptar i Studimeve Ndërkombëtare (IShSN)

2003 *Duke debatuar për integrimin*. IShSN: Tiranë.

2004 *Duke debatuar për sigurinë kombëtare, rasti i Shqipërisë*. IShSN: Tiranë.

International Organization for Migration (IOM)

2004a *Fostering Sustainable Reintegration: Potential returnees from Kosovo, Albania and FYROM in Belgium, Italy, The UK and Germany*, Final report to the European Commission, Tirana.

2004b *Return Migration: Policies and Practices in Europe*, Geneva.

2005 *Legal Working Group Paper*, IOM, draft dated 27 October (unpublished).

Jandl, M.

2003 *Estimates on the Numbers of Illegal and Smuggled Immigrants in Europe*, Presentation at Workshop 1.6, 8th International Metropolis Conference, 17 September: <http://www.net4you.com/jandl/Metropolis2003.pdf>.

Kalamishi, E. (Kryekontrollori i Pikës së Kalimit Kufitar, Komisariati i Policisë, Durrës)

2005 Intervistë me Sonila Danaj, Durrës, më 10 Nëntor.

Kalemi, E. (Përgjegjës turni dhe Kontrollor, Aeroporti Ndërkombëtar i Rinasit)

2004 Intervistë me Sonila Danaj, Rinas, më 6 Tetor.

Kalusch, M. (Pre-Screening Project Manager, OSCE)

2005 Intervistë me Sonila Danaj, Tiranë, më 22 Nëntor.

Këshilli i Ministrave i Shqipërisë

2004b *European Action Plan: Cooperation in Justice and Home Affairs*. Tiranë, 384-419. [Plani Evropian i Veprimt: Bashkëpunimi në Fushën e Drejtësisë dhe Punëve të Brendshme].

2005a *Programi i Qeverisë së Kryeministrit Sali Berisha 2005-2009*, gjendet gjithashtu në internet në adresën: <http://www.keshilliministrave.al> [11 nëntor 2005].

Këshilli i Ministrave i Shqipërisë, Zëvendëskryeministri, Ministri i Shtetit për Integrimin Evropian

2003a Propozime dhe Sugjerime nga Pala Shqiptare për Projekt marrëveshjen e Ripranimit, Tiranë.

2003b Procesverbali i Raundit të Parë të Negociatave për Marrëveshjen e Ripranimit BE-Shqipëri, Tiranë.

2003c Përgatitjet në Kuadrin e Raundit të Dytë të Negociatave për Nënshkrimin e Marrëveshjes së Ripranimit KE-Shqipëri, Tiranë.

2003d Komente të Përgjithshme në Kuadrin e Raundit të Tretë të Negociatave për Nënshkrimin e Marrëveshjes së Ripranimit KE-Shqipëri, Tiranë.

King, R., Mai, N., Dalipaj, M.

2003 *Exploding the Migration Myths. Analysis and Recommendations for the European Union, the UK and Albania*, London: The Fabian Society and Oxfam.

King, R., Vullnetari, J.

2003 *Migration and Development in Albania. WP C5*, Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, University of Sussex. Gjendet edhe në internet në adres: <http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-C5.pdf>, [date of access: 12 November 2005].

Koha Jonë

- 2003a 'Britania realizon projektin e emigrantëve'. Nr. 133 (3062). 16 maj.
2003b Gjymshana, V. 'Shqipëria në prag të pranimit të qendrave'. Nr. 144 (3073). 28 maj.
2003c Rama, A. 'Negociatorët nisen në Bruksel'. Nr. 257 (3186). 18 shtator.
2003d Rama, A. 'Meksi: Po ecim me ritme të ngadalëta'. Nr. 260 (3189). 21 shtator.
2003e 'Miratohet raundi i tretë i negociatave'. Nr. 301 (3232). 5 nëntor.
2003f 'Emigrantët pa leje, rikthim në Shqipëri'. Nr. 302 (3234). 6 nëntor.
2003g Gjymshana, V. 'Azili politik, drejt fundit'. Nr. 303 (3235). 7 nëntor.
2003h Nasi, E. 'Mediu: "Mos bëjmë vetëm ç'thotë BE-ja"'. Nr. 305 (3236). 8 nëntor.
2003i 'Meta: Duhet punë për në BE'. Nr. 306 (3237). 9 nëntor.
2003j Nasi, E. 'Shqipëri-BE, negociohet për emigrantët'. Nr. 348 (3279). 20 dhjetor.
- 2005a Blushi, T. 'Marrëveshja, kthehen emigrantët nga 25 shtete'. Nr. 103 (3713). 16 prill.
2005b Nasi, E. 'Rreth 30 të huaj, azilkërkues në Shqipëri'. Nr. 106 (3722). 19 prill.

Korini, L. (Specialist, Sektori për Trajtimin e të Huajve, DMK, MB)

- 2005 Intervistë me Sonila Danaj, Tiranë, më 18 nëntor.

Korrieri

- 2003a Metaj, E. "BE, Shqipërisë: Veprime konkrete kundër krimit". Nr. 69 (614). 25 mars.
- 2003b Metaj, E. 'BE: Shqiptarët, lehtësi për marrjen e vizave'. Nr. 119 (664). 22 maj.
2003c 'Qeveria: Marrëveshja e ripranimit, forcim i kufijve'. Nr. 126 (671). 30 maj.
2003d Zenelaj, F. 'Imigracioni ilegal dhe Marrëveshjet e Ripranimit'. 11 shtator 2003.
2003e 'Shqipëri-BE, sot raundi i tretë i negociatave'. Nr. 259 (805). 5 nëntor.
2003f 'Shqipëri-BE, arrihet marrëveshja e ripranimit'. 261 (806). 6 nëntor.
2003g 'BE duartroket Shqipërinë për marrëveshjen mbi emigrantët'. Nr. 262 (807). 7 nëntor.
2003h Mehmeti, V. 'BE: Shqipëria rrezikon negociatat'. Nr. 263 (808). 8 nëntor 2003.
2003i Saltzman, L. Intervistë nga Elton Metaj. 'BE: Ku gaboi Shqipëria me reformat'. Nr. 269 (814). 15 nëntor.
2003j 'Mbyllen negociatat për marrëveshjen e ripranimit'. Nr. 298 (844). 20 nëntor 2003.
2003k 'Shqipëri-BE, negociatat më 22 janar'. Nr. 275 (819). 21 nëntor.
2003l 'UNHCR kundërshton ligjin e BE për refugjatët'. Nr. 280 (824). 27 nëntor.
- 2005a 'Marrëveshja: Shqiptarët ilegalë, jashtë BE'. Nr. 85 (1247). 15 prill.
2005b 'Shqipëria afroi marrëveshjen e ripranimit me BE'. Nr. 86 (1248). 16 prill.
2005c 'Meksi: BE na premtoi lehtësim vizash'. *Deutsche Welle* cituar nga *Korrieri*. Nr. 91 (1253). 21 April.

Koti, V. (Shefi i Sektorit për Kufijtë dhe Migracionin, Aeroporti Ndërkombëtar i Rinasit)

- 2005 Intervistë me Sonila Danaj, Rinas, më 6 Tetor.

Kruse, Imke

- 2006 "The EU's Policy on Readmission of Illegal Migrants", Working paper series. Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne <http://socsci2.ucsd.edu/~aronatas/scretreat/Kruse.Imke.pdf> [Data e shikimit: 10 Nëntor 2005].

Kule, D., Mancellari A., Papapanagos, H., Qirici, S., Sanfey, P.

- 2002 "The causes and consequences of Albanian emigration during transition: evidence from micro-data". *International Migration Review* 36(1):229-39.

La Cimade

Response to the European Commission's Green Paper Community Return Policy on Illegal Residents, gjendet në adresën: <http://www.picum.org/POLICY/CIMADE%20on%20Return.pdf>.

Legjislacioni shqiptar

- 1998 Kodi Penal Code, Neni 297: "Për kalimin e paligjshëm të kufirit shtetëror"
- 1999 Ligji Nr. 8517, 1999 "Për mbrojtjen e të dhënave"
- 2001 Ligji Nr. 8772, i datës 19.04.2001, Neni 4

Migration, Asylum and Refugee Regional Initiative (MARRI) Forum

- 2005 *Declaration. Tirana, 5 April:*
www.stabilitypact.org/marri/MARRI%20REGional%20forum.pdf.

MILS Supplement News Vesnik

- 2005a "Macedonia over flooded with illegal immigrants". Skopje, 7 October.
- 2005b "Albanian Immigrants via Macedonia illegally cross over to Greece", Skopje, 25 November.

Ministria e Integritimit Evropian (MIE), Zyrtar

- 2005a Intervistë me Arolda Elbasanin, Tiranë, më 26 Maj.
- 2005b Intervistë me Arolda Elbasanin, Tiranë, 27 Maj.

Ministri i Shtetit për Koordinim

- 2005 Marrëveshje Bashkëpunimi për ngritjen e një mekanizmi kombëtar referimi për përmirësimin e identifikimit dhe ndihmën për viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore, Tiranë.

Ministria e Brendshme (MB)

- 2005 Komunikim me Elizabeth Warn, Tiranë, më 8 nëntor.
- 2006 *Raport për Realizimin e Strategjisë Kombëtare të Shqipërisë për Luftën kundër Trafikut të Qenieve Njerëzore* janar – dhjetor 2005, Tiranë
- 2006 *Raporti Vjetor i Punës*, janar, Tiranë.

MPÇSShB, Zyrtar

- 2005a Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 27 Nëntor.
- 2005b Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 1 Dhjetor.

MRP, Zyrtar

- 2005 Intervistë me Arolda Elbasanin, Tiranë, më 26 Maj.

Misja, V.

- 1998 *Emigracioni Ndërkombëtar në Shqipëri gjatë Periudhës së Tranzicionit*, Marin Barleti, Tiranë

Mr Arn, F. Drejtor i Zyrës së Imigracionit, Ministria e Punëve të Brendshme, Belgjikë

- 2006 Komunikim personal, 22 Shkurt

Panorama

- 2003a 'Sot raundi i dytë i negociatave me ekspertët e BE'. Nr. 166. 24 Maj.
- 2003b 'Negociatat, nis raundi i dytë teknik'. Nr. 218. 15 Maj.

2003c 'BE-Shqipëri: Marrëveshje për emigrantët'. Nr. 220. 17 Maj 2003.

2005a Hoti. B. 'Meksi firmos kthimin e emigrantëve'. Nr. 913. 15 Prill.

Phinnemore, David

2003 "Stabilisation and Association Agreements: European agreements for the Western Balkans?" *Evropean Foreign Affairs Review*, 8.

Qori, L. (Komisariati i Policisë, Durrës)

2005 Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 10 Nëntor.

Rochow, S

2005 "Readmission Agreements – the Impact of the EU immigration regime beyond the EU's borders" University of Maastricht, Paper Dossier 3, The Netherlands.

Rogers, N.

2002 "Minimum Standards for Reception", *European Journal of Migration and Law* 4, 215-230.

Rugji, A. (Drejtor i Policisë Kufitare, Drejtoria e Përgjithshme e Policisë, MRP)

2005 Intervistë me Arolda Elbasanin, Tiranë, 27 Maj.

Save the Children and The Separated Children in Evrope Programme

2004 *Position Paper on Returns and Separated Children*, Shtator (i pabotuar).

Schieffer, Martin

2003 Community Readmission Agreements with Third Countries "Objectives, Substance, current state of Negotiations", *European Journal of Migration and Law*, 5.

Strategjia Kombëtare për Migracionin

2005 *Strategjia Kombëtare për Migracionin*, qeveria shqiptare dhe IOM-i, Tiranë.

Shekulli

2003a Tanushi, D. "Negociatat me BE: Marrëveshjet e miratuara të vihen në jetë", Nr. 258 (1985), 18 Shtator.

2003b Hoti, B. 'Meksi: Negociatat me BE, tani vetëm çështje teknike'. Nr. 261 (1988), 21 Shtator.

2003c Përdoj, N. 'Marrëveshja e Ripranimit, nene të veçanta hyjnë në fuqi pas 2 vjetësh'. Nr. 306 (2033), 5 Nëntor.

2003d "Shqipëri-BE, gati kthimi i klandestinëve shqiptarë", 307 (2034), 6 Nëntor.

2003e Kallço, Ll. 'Meksi: Kampet e refugjatëve, kemi 2 vjet kohë për t'i ngritur, Nr. 308 (2035), 7 Nëntor.

2003f Kallço, Ll. 'Meksi: Negociatat, kërkua kohë dhe asistencë financiare, Nr. 309 (2036), 8 Nëntor.

2005a Bruksel, firmoset kthimi i emigrantëve shqiptarë të paligjshëm, Nr. 102 (2554), 15 Prill.

2005b Saltzman, L. Intervistë nga Diana Kola, BBC. "Pa kuptim të japim viza për shqiptarët, kur Evropa s'ka punë", Nr. 102 (2554), 15 Prill.

2005c Përdoj, N. "Strasburgu: Emigrantët ilegalë kthehen në Shqipëri", Nr. 2707, 15 Shtator.

Shtylla, A. (Drejtoresh e Drejtorisë së Çështjeve Ligjore dhe Integritetit, MPÇSSHb)

2005 Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 27 Tetor.

Tema

2003a "Shqipëria: BE kthe emigrantët", Nr. 897, 16 Maj.

2005a "Shqipëria pranon marrëveshjen për kthimin e emigrantëve", Nr. 1465, 15 prill.

2005b "BE: Të rikthehen emigrantët", Nr. 1570, 15 Shtator.

Toska, E. (Head of the Sector for the Treatment of Foreigners, DBM, MoI)

2005a Workshop on "*Sharing best practices of Accession and transit States in Return, Readmission and Reintegration Policies*" Part of the project: Combating irregular migration in Albania and the wider region. Targeted support to capacity building within the framework of readmission support to Albania, IOM, Tirana, 13th-14th June.

2005b Workshop on "*Sharing best practices of return policy and legal practices From the EU and from Countries of Destination*" Part of the project: "Combating irregular migration in Albania and the wider region: Targeted support to capacity building within the framework of readmission support to Albania", IOM, Tirana, 3rd- 5th October.

2005c Intervistë me Sonila Danajn në Tiranë, më 5 Tetor.

2005d Intervistë, Elizabeth Warn, Tiranë, më 7 Tetor.

2005e Presentation to the 2nd Steering Committee on "Combating irregular migration in Albania and the wider region: Targeted support to capacity building within the framework of readmission support to Albania", IOM, Tirana 23 November.

Totozani, A. (Drejtoresh e Drejtorisë për Refugjatët, MB)

2005a Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 20 Tetor.

2005b Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë 27 Tetor.

UNDP

2000 *Albanian Human Development. Report*, Tiranë.

UNHCR

2005 Komunikim personal, UNHCR Tirana, 22 Nëntor.

UNFPA

1997 *Programme review and Strategy Development Report –Albania*, Tiranë.

Vangjeli, A. (Associate Field Officer, UNHCR)

2005 Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 21 Nëntor.

Wolfensohn, G. (Child Protection Officer, UNICEF)

2005 Intervistë me Sonila Danajn, Tiranë, më 21 Nëntor.

Khoga, D.

2002 "Kthimi i emigrantëve, 'kap gafil' shtetin grek dhe ate shqiptar". *Shekulli*. Nr. 228 (1528). 20 gusht. Gjendet edhe në adresën: <http://www.shekulli.com.al/sociale/20gusht2002/emigrantet.shtml>.

Zenelaj, Fatbardh (Drejtor i Sektorit të Drejtësisë dhe Punëve të Brendshme, MIE)

2005a Intervistë me Sonila Danaj, Tiranë, më 29 shtator.
2005b Intervistë me Sonila Danaj, in Tirana, 13 Shtator.

Zuriqi, Sh. (Shef i Sektorit Anti-trafik, Policia e rrethit të Durrësit)
2005 Intervistë me Sonila Danaj, Durrës, 10 Nëntor.

SHENIME

¹ Ligji “Martelli” ishte një përpjekje për të kontrolluar dhe mbajtur nën vëzhgim imigracionin duke hapur rrugën, kështu, futjes së sitemit të kuotës. Ai përcaktonte që çdo imigranti, i ligjshëm ose i paligjshëm, i cili mund të provonte se kishte mbërritur në vend përpara fundit të vitit 1989, i jepej një leje qëndrimi dyvjeçare.

² Pjesa më e madhe e dokumenteve të identifikimit u shkatërruan nga forcat ushtarake serbe kur u larguan nga Kosova (Serbi-Mali i Zi).

³ Sipas PNUD-it (2000: 37), në vitin 1999, më shumë se 340 persona u mbytën ose u zhdukën në Kanalin e Otrantos.

⁴ Autoritetet policore përjashtuan 6 980 persona në vitin 1999, 5 489 persona në vitin 2000 dhe 3 833 në vitin 2001 (Coslovi dhe Pipierno, 2005).

⁵ Profilizimi i migrantëve të parregullt dhe analiza e nevojave për riintegrimin e të kthyerve të mundshëm nga Kosova (Serbi-Mali i Zi), Shqipëria dhe IRJM-ja, Italia, Mbretëria e Bashkuar dhe Gjermania (IOM, 2004).

⁶ I rregullt ose i parregullt.

⁷ Anketa me të kthyerit u zhvillua pas kthimit të tyre në vendin e origjinës duke përdorur dy intervista të hollësishme me të njëjtin person të anketuar. Intervista e pare (e kryer afërsisht një muaj pas mbërritjes) u përqëndrua te të dhënat personale të të kthyerve, migracioni i tyre dhe qëndrimi jashtë vendit, kthimi i tyre në shtëpi dhe eksperiencia fillestare e riintegrimit. Intervista e dytë, e parashikuar për të vlerësuar më me hollësi procesin e riintegrimit për individin e kthyer, u zhvillua mesatarisht tre muaj pas intervistës së parë.

⁸ Për disa prej të pyeturve, vlerësimi ishte kryesisht negativ, më së shumti, pasi ata nuk kishin fituar të ardhura të mjaftueshme jashtë.

⁹ Për shembull, miratimi i Ligjit për Emigracionin për Qëllime Punësimi, 20 mars 2003.

¹⁰ Procesi që çoi drejt miratimit të Strategjisë Kombëtare për Migracionin u nda në dy faza: hartimi i dokumentit të politikës (miratuar nga Këshilli i Ministrave i Shqipërisë më 19 nëntor 2004) dhe një debat i përgjithshëm mbi migracionin në shoqërinë shqiptare, që çoi drejt miratimit zyrtar të Planit Kombëtar të Veprimit për Migracionin (më 5 maj 2005). Strategjia kufizohet në një periudhë pesëvjeçare, nga viti 2005 në vitin 2010.

¹¹ Projekt-Strategjia Kombëtare për Luftën kundër Trafikut të Fëmijëve nuk ka hyrë ende në fuqi, Strategjia Kombëtare për Trafikimin nuk përmban asnjë dispozitë mbi kthimin dhe Plani I Veprimit për Lëvizjen e Lirë nuk është zbatuar ende (SKM, 2005:24).

¹² Kjo është theksuar në Kapitullin për Kthimin (SKM, 2005).

¹³ Ashtu si do të argumentohet më tej në këtë dokument, shih faqen 12 më poshtë.

¹⁴ Zgjedhjet e përgjithshme u zhvilluan më 3 korrik 2005 dhe u fituan nga Partia Demokratike e partnerët e saj të Koalicionit. Z. Sali Berisha u bë Kryeministri i ri pas tetë vjetësh qeverisjeje nga Partia Socialiste.

¹⁵ Shih Programin e Qeverisë Demokratike 2005-2009, i paraqitur në Kuvendin e Shqipërisë më 9 shtator 2005. Qeveria u ofron emigrantëve mundësinë për t'u kthyer dhe për të investuar në vendin e tyre, duke i nxitur përmes përjashtimit për tre vjet nga tatimi mbi fitimin dhe atij mbi të ardhurat personale. Rrjeti diplomatik dhe konsullor shqiptar do të ristrukturohet dhe do t'i përmirësojë në mënyrë të konsiderueshme shërbimet e tij për emigrantët, për shembull, me një shërbim 24-orësh duke përdorur teknologjinë e informacionit.

¹⁶ Shënime nga Takimi i Punës për diskutimin e një projekt propozimin për programin AENEAS 2005, i zhvilluar në 11 shkurt 2005.

¹⁷ Ky studim është ndërmarre nga ONM-ja me mbështetjen financiare dhe teknike të Komisionit Evropian dhe Ministrisë Greke të Punëve të Brendshme, Administratës Publike dhe Decentralizimit. Për më shumë informacion jeni të lutur të kontaktoni Misionin e ONM-së në Tiranë.

¹⁸ Duke qenë se asnjëherë nuk është kryer kthimi i shtetasve të vendeve të treta nga Shqipëria

nëpërmjet ripranimit, burimi që përdoret për identifikimin e vendit të origjinës për këtë kategori është Skema e Kthimit Vullnetar të Asistuar. Departamenti i Kthimit Vullnetar të Asistuar pranë ONM-së ka raportuar se, në periudhën shkurt-qershor 2005, nga Shqipëria është kthyer një numër prej 20 ShVT-sh për në vendin e tyre, mes të cilëve 11 ishin kinezë dhe gjashtë turq. Këto dy shtetësi duket se kanë numrin më të lartë të të kthyerve edhe gjatë vitit 2004.

¹⁹ Sipas raportimit të Drejtorisë së Kthimit Vullnetar të Asistuar së në Tiranë.

²⁰ Konventa për Refugjatët e vitit 1951, e ndryshuar nga Protokolli për Statusin e Refugjatit, më 31 janar 1967, Konventa Ndërkombëtare për Ekstradimin dhe Kalimin Tranzit dhe Konventa për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut e vitit 1950 and, (veçanërisht Neni 3).

²¹ Në fakt, kjo i referohet protokollit të zbatimit të Marrëveshjes së Ripranimit me KE-së dhe Shqipërisë dhe jo vetë marrëveshjes.

²² Vini re se Ministria e Jashtme kishte një rol më të kufizuar gjatë negociatave me BE-në, që u drejtuan dhe bashkërenduan nga Ministria e Integrimit, si rezultat i rolit drejtues që kishte kjo ministri në bisedimet për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit me Komunitetin Evropian. Negociatat me BE-në dhe veçoritë e tyre do të shpjegohen më me hollësi në pjesën I.3.

²³ Kjo Marrëveshje hyri në fuqi në 1 Maj 2006.

²⁴ Aktualisht, Ministria për Integrimin Evropian.

²⁵ Aktualisht, Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta.

²⁶ Fillimisht, MSA-të shiheshin si një hap i ndërmjetëm drejt Marrëveshjeve Evropiane të nënshkuara me Vendet e Evropës Qendrore në fillim të viteve '90, por në Takimin e Selanikut u vendos që MSA-të do të ishin marrëveshjet e para dhe të fundit kontraktuese për vendet e Ballkanit Perëndimor mes asociimit dhe anëtarësimit në BE. Për më shumë në lidhje me MSA-të, shih Phinnemore 2003.

²⁷ Disa autorë kanë argumentuar se, megjithëse të përcaktuara në baza teorikisht reciproke, MR-ja funksionon kryesisht në interes të komunitetit, duke ua lënë barren kryesore të ripranimit homologëve të tij, shih Kruse, 2004; Schieffer, 2003: 356.

²⁸ Nga Këshilli i Evropës.

²⁹ Një ceremoni u organizua në dhjetor të vitit 2003 në Bruksel, pas së cilës MR-ja me Shqipërinë iu dërgua Këshillit të Ministrave të Evropës, me propozime për vendimet mbi nënshkrimin dhe përfundimin e saj.

³⁰ Ndhma e Komunitetit për Rindërtim, Zhvillim dhe Stabilizim, programi i ndihmës i Bashkimit Evropian për Ballkanin Perëndimor.

³¹ Rrjedhimisht, nuk është e qartë se deri në çfarë shkalle ka patur opozitë politike në atë kohë.

³² Gjithashtu, gazeta të ndryshme përmendën se bisedimet për MR-në ishin pjesë e raundit të dytë të përgjithshëm të bisedimeve për MSA-në (*Panorama*, 2003b; *Korrieri*, 2003c).

³³ Me përjashtim të Danimarkës, që preferoi të mos përfshihej.

³⁴ Me përjashtim të vendeve të Beneluksit, të cilat kanë negociuar një protokoll shumëpalësh me Shqipërinë.

³⁵ Ky kapitull nuk mbulon kthimin e shtetasve të BE-së nga Shqipëria dhe as nuk përqendrohet në kthimin e ShVT-ve në BE.

³⁶ Në janar të vitit 2006.

³⁷ Njëzetedy pyetësorë u plotësuan në pikat e kalimit kufitar në Aeroportin "Nënë Tereza" dhe portet e Durrësit e Vlorës, një sondazh i kryer nga Arolda Elbasani, Mars-Maj 2005.

³⁸ Drejtoria e Kufirit dhe Migracionit vepron nën mbikëqyrjen e Policisë së Shtetit dhe është e ndarë në tri njësi: Sektori për Trajtimin e të Huajve dhe Migracionit, Sektori i Shërbimeve Kufitare dhe Sektori për Menaxhimin e Integruar të Kufirit dhe Trajnimit. Ajo trajton të gjitha problemet që lidhen me migracionin, në nivel qendror dhe në terren, në të gjithë territorin e vendit.

³⁹ Përpara vitit 2005, MB-ja ishte Ministria e Rendit Publik (MRP). Kompetencat u ndanë ndërmjet këtyre njësive, ndonëse, në bazë të Ligjit për Policinë Kufitare (1998), menaxhimi i shtetasve të huaj të parregullt ishte përgjegjësi i policisë kufitare.

⁴⁰ Ky sektor është gjithashtu përgjegjës për verifikimin e dokumentacionit të shtetasve shqiptarë

dhe atyre të vendeve të treta, mbledhjen e të dhënave, shkëmbimin e informacionit brenda Ministrisë dhe me ministritë e tjera, trajnimin, mbikëqyrjen e të huajve në territorin shqiptar dhe, në të ardhmen, drejtimin e një qendre të mbyllur priturjeje për ata që nuk kërkojnë azil (Ligji Nr. 8772, datë 19.04.2001, Neni 4).

⁴¹ SMIT-i përmban katër sisteme të ndara (kontrolli i kufirit, të dhënat penale, menaxhimi i rasteve dhe shërbimet sekrete anti-krim) dhe përdoret për të regjistruar të dhënat e hyrëse për të gjithë shqiptarët dhe të huajt që hyjnë apo ekzistojnë në Shqipëri, si dhe regjistrimin e qytetarëve që kërkojnë pasaporta të reja dhe mund të përdoret për të kontrolluar të dhënat për vepra penale të individëve.

⁴² Në fund të vitit 2005, u caktua një zëvendësministër për Anti-trafikun dhe u krijua një Njësi Anti-Trafiku në MPB. Kjo njësi është përgjegjëse për mbikëqyrjen e zbatimit të Strategjisë Kombëtare të Luftës kundër Trafikut të Qenieve Njerëzore (SKLTQNJ), mbledhjen e të dhënave dhe bashkërendimin me ministritë e tjera, cf. Ministria e Punëve të Brendshme (2006).

⁴³ Përshtatur nga Elbasani (2005) dhe bazuar në strukturën institucionale të muajit prill 2006.

⁴⁴ Kodi Penal, Neni 297, "Mbi kalimin e paligjshëm të kufirit shtetëror".

⁴⁵ Në një seminar të organizuar nga IOM-në në Tiranë, më 3-5 tetor 2005, pjesëmarrësit e shteteve anëtare të BE-së u shprehën se ishte e pamundur të llogariteshin shifra të përafërta për migrantët e parregullt që do të rikthehen pasi marrëveshja të hyjë në fuqi.

⁴⁶ Për shembull, MR-ja me Italinë specifikon Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Kufirit dhe tri pikat e kalimit kufitar (Porti i Durrësit, Porti i Vlorës dhe Aeroporti "Nënë Tereza") si autoritetet përgjegjëse, ndërsa marrëveshja me Greqinë përfshin gjithashtu pikat e kalimit kufitar. Marrëveshja me Gjermaninë specifikon Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit si autoritetin përgjegjës dhe MR-ja me vendet e Beneluksit specifikon se kërkesa e ripranimit "i paraqitet misionit diplomatik shqiptar në këto vende".

⁴⁷ Nuk ka MR dypalëshe midis Shqipërisë dhe Greqisë. Megjithatë ka një marrëveshje për bashkëpunim policor ndërmjet Ministrive të Brendshme Respektive (17 korrik 1992).

⁴⁸ Kjo për shkak të faktit se marrëveshje të ndryshme specifikojnë autoritete të ndryshme si përgjegjëse për menaxhimin e kërkesave të ripranimit. Në rastin e marrëveshjes italiane policitë e kufirit janë parashikuar si njësi përgjegjëse.

⁴⁹ Specialisti përgjegjës për MR-të në Sektorin për Trajtimin e të Huajve tha se, gjatë vitit 2005, janë raportuar 40-50 raste në zyrën e tij (komunikim personal).

⁵⁰ Kjo për shkak të numrit të shumtë të kosovarëve që e identifikonin veten si shqiptarë tek autoritetet e shteteve anëtare të BE-së.

⁵¹ Megjithatë, ka një lloj paqartësie, për shkak të faktit se termi shtetësi dhe kombësi përdoren njësoj në shqip.

⁵² INAD është një akronim për i papranuar, një term i përdorur për individët që nuk janë pranuar në një vend tjetër për çfarëdolloj arsyeje.

⁵³ Verifikimi i këtyre grupeve u krye nga Njësitë e Anti-Trafikut të Policisë së Qarkut në pikat e kalimit kufitar deri në korrik 2005, kur kjo përgjegjësi iu kalua DKM-së, në bazë të nenit 5 të "Marrëveshjes së Bashkëpunimit për të krijuar një mekanizëm kombëtar referimi për identifikimin e përmirësuar të viktimave të trafikut dhe për ndihmë ndaj këtyre viktimave" (Ministri i Shtetit për Koordinim, 2005: 53). Megjithatë, Urdhëri i Shërbimit Nr. 562, datë 27 shtator 2005, thotë se kjo kompetencë i ishte transferuar Policisë Kufitare dhe Migracionit (pika 2). Kjo ka shkaktuar konfuzion midis institucioneve policore mbi rolin dhe kontributin e tyre për sistemet kombëtare të referimit.

⁵⁴ Në Aeroportin Ndërkombëtar "Nënë Tereza" dhe në Portin e Durrësit ka një dhomë shtesë.

⁵⁵ Informacion i marrë gjatë një vizite vlerësuese nga IOM-i i Tiranës, në kuadrin e projektit ekzistues, më 11 gusht 2004.

⁵⁶ Vështirësitë që përfshihen në përpunimin e kërkesave për azil në Shqipëri do të shndërrojnë ripranimin e ShVT në një problem të madh në zbatimin e MR.

⁵⁷ Ka pasur rritje të zbulimit të falsifikimit të dokumenteve në Shqipëri. *Korrieri* (5 dhjetor 2005) raporton se policia gjeti 300 pasaporta të falsifikuara në qarkun e Korçës. Pesë persona u arrestuan

dhe u akuzuan për trafikim të qenieve njerëzore dhe falsifikim dokumentesh. Rritja e numrit të rasteve të falsifikimit të dokumenteve kanë çuar në një përdorim më të madh të transportit ajror për migrantët e parregullt. Megjithatë, MR nuk aplikohet në rastet kur vizat apo autorizimet e qëndrimit të lëshuara në Shqipëri janë marrë nëpërmjet falsifikimit të dokumenteve (Neni 5).

⁵⁸ Për shembull, një vajzë 16-17 vjeç nga Rumania u rikthye nga Italia, pasi ajo pretendoi se ishte shqiptare. Autoritetet në Aeroportin Ndërkombëtar zbuluan se ajo kishte qëndruar në Elbasan, Shqipëri për dy javë përpara se të udhëtonte për t'u bashkuar me nënën e saj në Itali. Ajo kishte deklaruar se ishte shqiptare me qëllim që të kthehej në Itali në një fazë mëvonshme. Kur u pyet nëse kishin dijeni se mund të riktheheshin persona që ishin sjellë gabimisht në Shqipëri, zyrtari tha se ata nuk e përdornin këtë praktikë, duke nënkuptuar se ai nuk e dinte që ajo ekzistonte.

⁵⁹ Nevojitet kërkim i mëtejshëm për të përcaktuar çfarë informacioni u determine u ofrohet të kthyerve.

⁶⁰ Ministria e Rendit Publik, Udhëzim (Nr.1382, i 8 shkurtit 2001), bashkë me një Memorandum Mirëkuptimi (MK) të nënshkruar nga organizata partnere në prill 2002. Ky udhëzim rishikua dhe Udhëzimi Nr. 2008 u nënshkrua më 12 tetor 2004. Tashmë, ai gjithashtu mbulon edhe zonat kufitare.

⁶¹ MR specifikon se shtetet nuk të detyruara të ripranojnë persona që “vetëm kanë kaluar tranzit në rrugë ajrore nëpërmjet një aeroporti ndërkombëtar” (Neni 3.2a). Kështu, këta individë nuk do të mbulohen nga dispozitat e MR-së.

⁶² Karta e Gjellbër e KE-së për Kthimin thotë se kthimi në një shtet tranzit mund të merret në konsideratë “kur kthimi direkt në vendin e origjinës nuk është i mundur apo i përshtatshëm” COM 2002, 175 “Politika e Gjellbër mbi një Politikë Komunitare të Kthimit për Personat me Qëndrim të Paligjshëm”.

⁶³ Megjithëse një lexim i akive të BE-së në këtë fushë e vendos vendin e origjinës si zgjedhjen e parë për kthimin e migrantëve të parregullt, kjo nuk e bën këtë një detyrim zyrtar sa herë që kjo është e mundur.

⁶⁴ Intervistat e kryera nga IOM Tirana me zyrtarë të azilit, të dhëna të papublikuara.

⁶⁵ Individë që dëshirojnë të kthehen vullnetarisht në vendin e tyre të origjinës aktualisht janë strehuar në mjediset kombëtare të pritjes për viktimat e trafikut, si një zgjidhje e përkohshme.

⁶⁶ Në bazë të programit financues kombëtar CARDS të BE-së për Shqipërinë për vitin 2004.

⁶⁷ SKM tregon se Plani i Veprimit të tij parashikon një buxhet prej disa milionë eurosh për zbatimin e strategjisë midis 2005-ës dhe 2010-ës. Fillimisht, vetëm 5,000 euro u lëvruan nga buxheti i shtetit të vitit 2005 për zbatimin e SKM-së.

SHTOJCA 1

Kthimi i shtetasve shqiptarë nga shtetet anëtare të BE-së		
Nr.	Masa	Aktiviteti
5	Zbatimi i marreveshjeve të ripranimit.	<p>1. Ndarja e qartë e kompetencave midis strukturave që merren me trajtimin e migracionit të parregullt me anë të një akti normative.</p> <p>2. Krijimi i ambjenteve të pritjes në të gjitha pikat kufitare më kryesore, me anë të një akti normativ, dhe vecanërisht në aeroportin e Rinasit.</p>
6	Përgatitja dhe shpërndarja e broshurave që ju drejtohen emigrantëve mbi kthimin vullnetar, ku të jepet informacion në lidhje me statusin dhe të drejtat e tyre si edhe për shërbimet që ju ofrohen nga përfaqësitë diplomatike dhe konsullore si dhe nga shoqatat e emigrantëve me mbështetjen e organizatave kombëtare ose ndërkombëtare	Botimi i pamfletëve që ofrojnë informacion për procedurat e kthimit në Shqipëri, shërbimet sociale për riintegrim që disponohen, etj.
7	Pritja e të miturve të pashoqëruar që nuk bëjnë pjesë në kategorinë e viktimave të trafikimit) në pikat kufitare.	Krijimi i mekanizmave të duhur për referim në pikat e hyrjes dhe sigurimi i ambjenteve të nevojshme të pritjes.
8	Zgjerimi i shërbimeve riintegruese, në mënyrë që të garantohet kthim i përhershëm.	<p>1. Hartimi dhe zbatimi i programeve të përbashkëta të punësimit me bizneset private.</p> <p>2. Ofrimi i shërbimit të këshillimit për karrierën, hyrjen në punë, dhe formimin profesional.</p>
9	Ngritja e kapaciteteve të Shërbimit Kombëtar të Punësimit dhe zyrave të tij locale dhe rajonale.	Programe specifike për trajnimin lidhur me asistencën për të kthyerit.

Burimi i informacionit: Plani i Veprimit i Strategjisë Kombëtare për Migracionin, 2005:72-73.

INFORMACION MBI AUTORET

Arolda Elbasani ka marrë titullin “*Master of Art*” në Marrëdhënie Ndërkombëtare dhe Studime Evropiane nga Universiteti i Evropës Qëndrore në Budapest, Hungari dhe *Master of Art* në Shkenca Politike nga Universiteti i Bilkentit, Ankara, Turqi. Aktualisht, ajo është studiuese pranë Institutit Universitar Evropian në Firence, Itali dhe është në fazën e përfundimit të tezës së saj për mbrojtjen e doktoraturës me titull “Efektiviteti i kushtëzimit demokratik të BE-së në Evropën Juglindore: Një studim krahasues i rregjimit zgjedhor dhe administratës publike”. Ajo ka paraqitur një sërë prezantimesh në konferenca dhe institucione të ndryshme, përfshi Universitetin e Harvardit, Universitetin e Stirlingut, Institutin Universitar Evropian dhe Universitetin e Bolonjës. Ajo është gjithashtu lektore në Programin Master për Studimet dhe Kërkimet mbi Evropën Lindore të Universitetit të Bolonjës.

Elizabeth Warn ka marrë titullin “*Master of Art*” në Marrëdhënie Ndërkombëtare dhe Studime Evropiane pas mbrojtjes së temës “*Rrugëdalje apo Protestë: Burimet e Migracionit Masiv: Rasti i Shqipërisë*”. Ajo ka qenë drejtuese e projektit të Komisionit Evropian dhe Ministrisë të Brendshme Greke për ndihmën ndaj qeverisë shqiptare për ripranimin në kuadër të të cilit u zhvillua ky studim. Interesi i saj parësor përqëndrohet në çështjet e ripranimit dhe migracionit të kthimit. Ajo ka mbajtur një sërë prezantimesh në forume ndërkombëtare në lidhje me migracionin shqiptar. Ajo ka kontribuar në hartimin e alternativave të ndryshme për politika të migracionit të kthimit në Shqipëri, në kuadër të hartimit të Strategjisë Kombëtare për Migracionin.

Sonila Danaj ka marrë titullin “*Master of Art*” në Studime Bashkëkohore Evropiane, në Institutin Evropian të Sussex-it, Universiteti i Sussex-it, Mbretëria e Bashkuar, duke u përqëndruar kryesisht në politikën e vendeve të Evropës Lindore në tranzicion, marrëdhëniet ndërkombëtare të BE-së dhe migracionin në Evropë. Aktualisht, ajo është lektore në Departamentin e Shkencave Politike, Fakulteti i Shkencave Sociale në Universitetin e Tiranës. Ajo ka punuar më parë si studiuese në Qendrën për Studime Ekonomike dhe Shoqërore dhe ka qenë e angazhuar në vlerësimin e nevojave për komunitetin rom në Shqipëri, si dhe në një projekt studim për dërgesat në para të emigrantëve shqiptarë. Studimi aktual mbi zbatimin e Marrëveshjes së Ripranimit me BE përputhet me interesat e saj akademike, pasi analizon përshtatshmërinë e strukturave zbatuese me kërkesat që rrjedhin nga nenet e marrëveshjes së ripranimit.

Teuta Grazhdani ka marrë titullin “*Master of Art*” në Punën Multikulturore dhe Menaxhimin e Konflikteve nga Alice Salomon Fachhochschule, Universiteti i Shkencave të Aplikuara, Berlin, Gjermani. Ajo punon aktualisht si Drejtuese Projekti pranë Organizatës Ndërkombëtare për Migracion, misioni në Shqipëri. Ajo është gjithashtu lektore me kohë të pjesshme në Universitetin e Tiranës, Fakulteti i Shkencave Sociale. Ajo është veçanërisht e angazhuar në kthimin dhe riintegrimin, një çështje e një rëndësie të madhe për Shqipërinë në përpjekjet e vendit për përmbushjen e standardeve evropiane në fushën e azilit dhe migracionit. Ajo thekson se ekzistojnë mjaft çështje ende pa një zgjidhje përfundimtare, siç janë kthimi i qëndrueshëm i migrantëve shqiptarë, dhe lidhja ndërmjet migracionit të kthimit dhe zhvillimit të vendit, për të cilat ONM mund të ofrojë përvojë dhe ekspertizë.

