

Kosovo's Undocumented Roma and the Risk of Statelessness

PRISTINA / AUGUST 2026 BY AVNI MUSTAFA



Photograph provided with the article

For most people in Kosovo, a birth certificate is an ordinary piece of paper. An identity card is something kept in a wallet. Citizenship is rarely questioned.

For some Roma families, however, the absence of these documents can create serious barriers to enrolling in school, accessing healthcare, obtaining formal employment, travelling, registering a marriage and proving legal identity.

This is a less visible route towards unresolved nationality and, in some cases, statelessness. Not every undocumented person is stateless, but missing civil-registration records and evidence can prevent people who were born in Kosovo, have lived there all their lives and consider it home from proving their legal identity or nationality.

The problem is not new. In 2026, however, it gained renewed importance as Kosovo began implementing a new citizenship law and fully applying its existing legal framework on foreigners and residence.

The first final results of Kosovo's 2024 population census reported that 0.54 per cent of the resident population identified as Roma. These data should be interpreted cautiously because of limited participation in some northern municipalities and because ethnicity data alone cannot show who has unresolved nationality or civil status.

For the first time, Kosovo's census included questions about citizenship and identification documents, creating the possibility of a clearer picture of people affected by statelessness and documentation problems. The Expert Group on Refugee, Internally Displaced Persons and Statelessness Statistics (EGRIS) reported that the Kosovo Agency of Statistics planned to establish a dedicated register for displaced and stateless people in 2026, in cooperation with the Ministry for Communities and Returns, UNHCR and all municipalities. Publicly available, disaggregated data nevertheless remain limited.

According to the European Network on Statelessness country profile for Kosovo, last updated in February 2025, UNHCR reported 14 people with recognised stateless status in 2024 and estimated that about 450 people were at risk of statelessness or had undetermined nationality. The actual number may be higher because of limited data, under-reporting and low awareness among affected people and officials.

For Roma, this matters particularly because documentation problems rarely exist in isolation.

A person who cannot obtain an identity document may first have been unable to obtain a birth certificate. Their parents may themselves have lacked documents. Their grandparents may have been registered under the former Yugoslav system, UNMIK structures or another administrative system. A family may possess evidence of residence, school records, medical records or old documents, but still lack the particular document an official procedure requires.

One missing document can therefore create another missing document.

Eventually, an administrative problem can become a nationality problem.

How does a person become legally invisible

Under Kosovo's legal framework, births should normally be registered within 30 days. Late registration is possible, but it requires additional evidence and procedures.

For births in healthcare institutions, the process can involve medical documentation, identification documents of the parents and civil-status records. For births outside health institutions, authorities can require witness statements, vaccination or school records and other evidence establishing the circumstances of the birth.

The law provides routes for difficult cases. Roma, Ashkali and Egyptian communities are exempt from late-registration fines. Where administrative registration is impossible because sufficient evidence cannot be provided, a court procedure can be initiated, and free legal assistance is available through civil-society organisations.

On paper, these safeguards are significant. In practice, however, the most difficult cases remain difficult.

ENS and Roma Versitas Kosovo report that Roma communities continue to face barriers caused by missing documents, complex procedures, inconsistent implementation, stigma and limited awareness of their rights. In some cases, people must reconstruct their identity using evidence that is itself difficult to obtain.

This is where the difference between *having rights* and *being able to exercise them* becomes crucial.

A person may legally have the right to registration, but if they cannot prove the facts required by the procedure, the right may remain theoretical.

Kosovo has a statelessness determination procedure but access remains difficult

Kosovo has made an important legal development that is sometimes overlooked.

In 2020, it established a dedicated Statelessness Determination Procedure, or SDP. The procedure is handled centrally by the Division of Citizenship within the Ministry of Internal Affairs. Applications can be made orally or in writing. There is no application fee and no requirement that the applicant already have lawful residence in Kosovo. Applicants can receive interpretation, an interview and free legal assistance through UNHCR and civil-society organisations. The authorities can also request evidence from other countries and institutions.

The procedure is supposed to produce a decision within 180 days, although this can be extended to up to 365 days in exceptional circumstances. There is also a right to appeal.

For a person who has spent years without a nationality, this procedure can provide a route towards legal recognition. But there is a major gap. A person applying for recognition as stateless does not automatically receive a residence right or access to other rights while the case is being examined. They

are considered to have a form of tolerated stay and should not be detained or expelled, but the application itself does not provide the practical security that many people need while waiting for a decision.

Once recognised as stateless, a person is entitled to a one-year temporary residence permit, renewable annually for up to five years, as well as identity documentation and access to work, education, healthcare and family reunification. Article 14 of the 2026 citizenship law allows a stateless person to apply for naturalisation after residing in Kosovo for at least five years from recognition. The Statelessness Index, last updated in February 2025, reported that no travel document had yet been issued and that limited awareness among local authorities created practical barriers.

Kosovo adopted a new citizenship law in 2026

The most important legal development of 2026 was the adoption of Law No. 10/L-023 on Citizenship of the Republic of Kosovo. The Assembly adopted the law on 23 April, it was promulgated on 4 May and it was published in the Official Gazette on 6 May 2026, repealing the 2013 citizenship law. Under Article 34, the new law entered into force 15 days after publication.

There are positive changes.

The new framework more clearly distinguishes acquisition of citizenship by descent, birth in Kosovo, adoption and naturalisation. It provides that a child is born a Kosovo citizen if at least one parent was a Kosovo citizen at the time of birth. It also permits electronic applications, establishes the Citizenship Appeals Commission in law and simplifies some procedures for reacquiring Kosovo citizenship.

For people with straightforward documentation histories, these reforms could make the system easier to navigate. But the law also introduces new questions.

One of the most significant changes concerns children born outside Kosovo to Kosovo citizens. The law generally requires the child's citizenship to be registered before the age of 18, with an exceptional possibility up to age 23 where there is a risk of statelessness. Children aged 14 to 18 must also give consent in the circumstances described in Article 6(3). Legal analysts have warned that these requirements could have unequal consequences for communities with histories of displacement and parallel administrative systems.

That concern is not limited to Roma. It also affects other communities, displaced people and members of the diaspora whose civil-status records may exist outside Kosovo's administrative system.

For Roma, however, the lesson is broader: when citizenship depends on documents, people who have historically

experienced documentation gaps remain especially vulnerable to changes in the rules.

The 2026 implementation of the Law on Foreigners showed why documentation matters

Another important development came in March, when full implementation of Kosovo's existing Law on Foreigners began.

The Ministry of Internal Affairs launched an information campaign, trained additional officials and decentralised residence-permit services. Full implementation began on 15 March 2026, and applications for residence permits or address registration could begin on 16 March.

The implementation immediately exposed how complicated documentation can become in a country where different communities have historically used different administrative systems.

On 15 March, the Ministry announced a three-month process for registering births, marriages and deaths recorded before that date by Serbian-run parallel structures, and temporary recognition of Serbian-issued identity cards for identification purposes. Applications using specified Serbian-issued documents were reported to have opened on 23 March.

The episode demonstrated something that is highly relevant to the Roma community: documentation is not simply an administrative issue. In Kosovo, it can intersect with displacement, citizenship, political identity, residence, ethnicity and the legacy of the conflict.

People caught between administrative systems can be left with evidence of their life but without a document recognized by the institution they need to approach.

The Roma problem is bigger than statelessness

It is important not to describe every undocumented Roma person as stateless. There are several different situations. Some people are citizens of Kosovo but lack an identity card. Some have a birth certificate but cannot prove citizenship. Some have an unresolved nationality. Some may be citizens of another country but cannot prove it. Others may genuinely be stateless. And some people may not even know which category they fall into. This distinction is crucial because the legal solution is different in each case. A person who is already a Kosovo citizen needs documentation. A person whose birth has never been registered may first need late birth registration. A person who has a nationality elsewhere may need to establish that nationality or regulate their residence. A genuinely stateless person may need access to the Statelessness Determination Procedure. Treating all of these cases as simply "people without documents" can lead to the wrong solution.

Documentation problems rarely exist in isolation.

Why Roma are particularly exposed

The connection between Roma and statelessness in the Western Balkans has deep historical roots. The breakup of Yugoslavia, displacement, changes in borders, the Kosovo conflict and the creation of new administrative systems left some families with incomplete or contradictory records.

Poverty can make the problem worse.

A family living on a very limited income may not be able to travel repeatedly to a municipal office, obtain documents from another country, pay for translations or legalize old records. A person who has never possessed an identity document may also find it difficult to prove the identity of their parents.

The result can be an administrative cycle:

No birth registration -> no birth certificate -> no identity document -> difficulty proving nationality -> difficulty obtaining other documents -> further exclusion.

The Council of Europe and OSCE have repeatedly highlighted the relationship between documentation and access to basic rights. In June 2026, the OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights published a new compendium on Roma and Sinti documentation, describing legal identity as a fundamental human right and a

prerequisite for accessing education, healthcare, social support, employment and political participation.

For a Roma child, therefore, a missing document can become an education problem.

For an adult, it can become an employment problem.

For an older person, it can become a social-protection problem.

And for an entire family, it can become an intergenerational problem.

Kosovo has policies but implementation is the test

Kosovo is not starting from zero.

Kosovo has commitments under the Poznań Declaration and a Strategy for the Advancement of the Rights of Roma and Ashkali Communities for 2022-2026, implemented through a 2025-2026 Action Plan. A 2025 ENS and Roma Versitas Kosovo policy paper reported that the promised institutional mechanism for identifying, preventing and reducing statelessness had not yet been established. Much of the practical work continued to be led by civil-society organisations and international partners rather than a comprehensive government programme.

This is one of the central weaknesses of the current system.

NGOs can find people.

They can accompany families to municipal offices.

They can provide legal assistance.

They can reconstruct family histories.

They can help obtain documents from neighbouring countries.

But civil registration and nationality are ultimately state responsibilities.

A person should not need an NGO to prove that they exist.

Political instability can delay implementation

The wider political environment affects whether legal reforms are implemented consistently.

Between February 2025 and June 2026, Kosovo held three parliamentary elections. The EU described the elections as peaceful, competitive and well administered, but the repeated votes reflected prolonged institutional deadlock and delayed effective governance.

In June 2026, the European Parliament linked progress on Kosovo's European path to sustained reforms in the rule of law, fundamental rights and the fight against corruption.

For Roma communities, European integration is not an abstract foreign-policy question.

EU standards increasingly reach into the everyday relationship between citizens and institutions: equal treatment, access to justice, non-discrimination, civil registration, freedom of movement and social inclusion.

The test of those standards is often found not in a government strategy, but in a municipal office.

Can an undocumented Roma mother register her child?

Can an adult who has never possessed an ID obtain one?

Can someone whose parents were never registered establish their nationality?

Can a person who is genuinely stateless receive legal status without spending years trapped between institutions?

These are the questions that determine whether legal reform reaches the people it is supposed to protect.

What should happen next

Kosovo has an opportunity in 2026 to move from individual solutions to a systematic approach.

First, the authorities should use the 2024 census and follow-up administrative work to publish and analyse reliable, disaggregated data on people with unresolved nationality, documentation gaps and statelessness, while protecting personal data.

Second, the planned register of displaced and stateless people should become operational and should include municipalities and civil-society organisations with direct knowledge of affected communities.

Third, Kosovo should establish a permanent mechanism for identifying and preventing statelessness, rather than relying primarily on projects and short-term interventions.

Fourth, municipal civil-status officials need regular training on late birth registration, nationality and statelessness, particularly for complex cases involving Roma, Ashkali and Egyptian families.

Fifth, the authorities should accompany the new citizenship law with clear secondary legislation and practical guidance. Article 32 gives the responsible minister one year from the law's entry into force to issue the necessary bylaws. Independent legal analysis has warned that unresolved evidentiary and procedural issues may create uncertainty for displaced people, diaspora members and non-majority communities.

Finally, Kosovo should ensure that a person trying to resolve their legal identity is not penalised for having been undocumented in the first place.

Legal identity should not depend on inaccessible paperwork

There is an irony at the heart of Kosovo's statelessness problem.

The country has built an increasingly sophisticated legal framework for citizenship and civil registration. It has a dedicated statelessness procedure. It has international partners, trained officials and civil-society organisations working on the issue.

Yet people can still fall through the gaps.

For Roma families, the problem is often not that the law says they have no rights.

It is that exercising those rights requires evidence they have never been able to obtain.

That distinction is important.

Statelessness means that no state considers a person its citizen under its law. Documentation often determines whether that legal relationship can be recognised and exercised in practice.

Kosovo has spent years building that bridge.

In 2026, the challenge is to ensure that this framework reaches everyone, including families who have lived with documentation gaps for generations.

Romët e Kosovës pa dokumente dhe rreziku i pashtetësisë

PRISHTINË / GUSHT 2026 NGA AVNI MUSTAFA

Për shumicën e njerëzve në Kosovë, certifikata e lindjes është thjesht një dokument i zakonshëm. Letërnjoftimi mbahet në portofol. Shtetësia rrallë vihet në dyshim.

Për disa familje rome, mungesa e këtyre dokumenteve mund të krijojë pengesa serioze për regjistrimin në shkollë, qasjen në kujdes shëndetësor, punësimin formal, udhëtimin, regjistrimin e martesës dhe dëshmimin e identitetit juridik.

Kjo është një rrugë më pak e dukshme drejt shtetësisë së pazgjidhur dhe, në disa raste, pashtetësisë. Jo çdo person pa dokumente është pa shtetësi, por mungesa e regjistrimit civil dhe e dëshmive mund ta bëjë të pamundur që një person ta vërtetojë identitetin juridik ose shtetësinë e vet.

02

Problemi nuk është i ri. Megjithatë, në vitin 2026 ai mori rëndësi të re, ndërsa Kosova filloi zbatimin e një ligji të ri për shtetësinë dhe zbatimin e plotë të kornizës ekzistuese për të huajt dhe qëndrimin.

Rezultatet e para përfundimtare të regjistrimit të popullsisë të vitit 2024 raportuan se 0.54 për qind e popullsisë rezidente u deklarua rome. Të dhënat duhet të interpretohen me kujdes për shkak të pjesëmarrjes së kufizuar në disa komuna veriore dhe pamundësisë së të dhënave etnike për të treguar vetvetiu se kush ka shtetësi ose status civil të pazgjidhur.

Për herë të parë, regjistrimi i popullsisë në Kosovë përfshiu pyetje për shtetësinë dhe dokumentet e identifikimit, duke krijuar mundësinë për një pasqyrë më të qartë të personave të prekur nga pashtetësia dhe problemet me dokumentacionin. Grupi i Ekspertëve për Statistikat e Refugjatëve, Personave të Zhvendosur Brenda Vendit dhe Personave pa Shtetësi (EGRIS) raportoi se Agjencia e Statistikave të Kosovës planifikonte të krijonte në vitin 2026 një regjistër të posaçëm për personat e zhvendosur dhe personat pa shtetësi, në bashkëpunim me Ministrinë për Komunitete dhe Kthim, UNHCR-në dhe të gjitha komunat. Megjithatë, të dhënat publike dhe të ndara sipas kategorive mbeten të kufizuara.

Sipas profilin të Kosovës në Indeksin e Pashtetësisë, të përditësuar në shkurt 2025, UNHCR-ja raportoi 14 persona me status të njohur të personit pa shtetësi në vitin 2024 dhe vlerësoi se rreth 450 persona ishin në rrezik të pashtetësisë ose kishin shtetësi të papërcaktuar. Numri real mund të jetë më i lartë për shkak të të dhënave të kufizuara, nënraportimit dhe ndërgjegjësimit të pamjaftueshëm.

Për romët, kjo ka rëndësi të veçantë, sepse problemet me dokumentacionin rrallëherë ekzistojnë të izoluar.

Një person që nuk mund të pajiset me dokument identifikimi mund të mos ketë mundur të pajiset fillimisht me certifikatë të lindjes. Prindërit e tij mund të kenë pasur vetë mungesë dokumentesh. Gjyshërit mund të jenë regjistruar në sistemin e ish-Jugosllavisë, në strukturat e UNMIK-ut ose në një sistem tjetër administrativ. Një familje mund të ketë dëshmi të vendbanimit, të dhëna shkollore, të dhëna mjekësore ose dokumente të vjetra, por përsëri të mos e ketë dokumentin specifik që kërkohet në një procedurë zyrtare.

Kështu, një dokument që mungon mund të krijojë mungesën e një dokumenti tjetër.

Përfundimisht, një problem administrativ mund të shndërrohet në problem të shtetësisë.

Si bëhet një person ligjërisht i padukshëm

Sipas kornizës ligjore të Kosovës, lindjet duhet të regjistrohen normalisht brenda 30 ditëve. Regjistrimi i vonshëm është i mundur, por kërkon dëshmi dhe procedura shtesë.

Për lindjet në institucionet shëndetësore, procedura mund të përfshijë dokumentacionin mjekësor, dokumentet e identifikimit të prindërve dhe të dhënat e gjendjes civile. Për lindjet jashtë institucioneve shëndetësore, autoritetet mund të kërkojnë deklarata të dëshmitarëve, dëshmi të vaksinimit ose të shkollimit dhe dëshmi të tjera që vërtetojnë rrethanat e lindjes.

Ligji parashikon rrugë për rastet e vështira. Komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian përjashtohen nga gjobat për regjistrimin e vonshëm. Kur regjistrimi administrativ është i pamundur për shkak se nuk mund të sigurohen dëshmi të mjaftueshme, mund të iniciohet procedurë gjyqësore, ndërsa ndihma juridike falas është e disponueshme përmes organizatave të shoqërisë civile.

Në letër, këto masa mbrojtëse janë të rëndësishme. Në praktikë, megjithatë, rastet më të vështira vazhdojnë të jenë të vështira.

Rrjeti Evropian për Pashtetësinë dhe Roma Versitas Kosovo raportojnë se komunitetet rome vazhdojnë të përballen me pengesa për shkak të mungesës së dokumenteve, procedurave komplekse, zbatimit jo të njëtrajtshëm, stigmës dhe ndërgjegjësimit të kufizuar për të drejtat e tyre. Në disa raste, njerëzve u kërkohet ta rindërtojnë identitetin e tyre përmes dëshmimeve që vetë janë të vështira për t'u siguruar.

Këtu bëhet thelbësore dallimi ndërmjet *të pasurit të drejta* dhe *të qenit në gjendje t'i ushtrosh ato*.

Një person mund ta ketë ligjërisht të drejtën për regjistrim, por nëse nuk mund t'i dëshmojë faktet që kërkohen nga procedura, kjo e drejtë mund të mbetet vetëm teorike.

Kosova ka procedurë për përcaktimin e pashtetësisë por qasja mbetet e vështirë

Kosova ka bërë një zhvillim të rëndësishëm ligjor që ndonjëherë anashkalohet.

Në vitin 2020, Kosova vendosi një Procedurë të Përcaktimit të Pashtetësisë, ose PPP. Procedura zhvillohet në mënyrë qendrore nga Divizioni për Shtetësi në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme. Kërkesat mund të paraqiten me gojë ose me shkrim. Nuk ka tarifë për aplikim dhe nuk kërkohet që aplikanti të ketë paraprakisht qëndrim të ligjshëm në Kosovë. Aplikantët mund të kenë përkthim, intervistë dhe ndihmë juridike falas përmes UNHCR-së dhe organizatave të

shoqërisë civile. Autoritetet mund të kërkojnë gjithashtu dëshmi nga shtete dhe institucione të tjera.

Procedura synon të nxjerrë një vendim brenda 180 ditëve, megjithëse ky afat mund të zgjatet deri në 365 ditë në rrethana të jashtëzakonshme. Ekziston gjithashtu e drejta për ankesë.

Për një person që ka kaluar vite pa shtetësi, kjo procedurë mund të ofrojë një rrugë drejt njohjes juridike. Por ekziston një boshllëk i madh. Një person që aplikon për njohjen e statusit të personit pa shtetësi nuk fiton automatikisht të drejtën e qëndrimit apo qasje në të drejta të tjera gjatë shqyrtimit të rastit. Konsiderohet se ka një formë qëndrimi të toleruar dhe nuk duhet të ndalohet apo dëbohet, por vetë aplikimi nuk ofron sigurinë praktike që shumë njerëz kanë nevojë gjatë pritjes për vendim.

Pas njohjes së statusit, një person pa shtetësi ka të drejtë në leje qëndrimi të përkohshëm njëvjeçare, e cila mund të ripërtërihet çdo vit deri në pesë vjet, si dhe në dokument identifikimi dhe qasje në punësim, arsim, kujdes shëndetësor dhe bashkim familjar. Neni 14 i ligjit të vitit 2026 lejon që një person pa shtetësi të aplikojë për natyralizim pasi të ketë qëndruar në Kosovë së paku pesë vjet nga njohja e statusit. Indeksi i Pashtetësisë, i përditësuar në shkurt 2025, raportoi se deri atëherë nuk ishte lëshuar asnjë dokument udhëtimi dhe se ndërjegjësimi i kufizuar i autoriteteve lokale krijonte pengesa praktike.

Kosova miratoi ligj të ri për shtetësinë në vitin 2026

Zhvillimi më i rëndësishëm ligjor i vitit 2026 ishte miratimi i Ligjit Nr. 10/L-023 për Shtetësinë e Republikës së Kosovës. Kuvendi e miratoi ligjin më 23 prill, ai u shpall më 4 maj dhe u publikua në Gazetën Zyrtare më 6 maj 2026, duke e shfuqizuar ligjin e vitit 2013. Sipas nenit 34, ligji i ri hyri në fuqi 15 ditë pas publikimit.

Ka ndryshime pozitive.

Korniza e re i dallon më qartë mënyrat e fitimit të shtetësisë në bazë të prejardhjes, lindjes në Kosovë, adoptimit dhe natyralizimit. Ajo parashikon se fëmija lind shtetas i Kosovës nëse, në kohën e lindjes, së paku njëri prind ishte shtetas i Kosovës. Ligji gjithashtu mundëson aplikime elektronike, e përcakton në ligj Komisionin për Ankesa për Shtetësi dhe i thjeshton disa procedura për rifitimin e shtetësisë.

Për njerëzit me histori të qarta dokumentimi, këto reforma mund ta bëjnë sistemin më të lehtë për t'u përdorur. Por ligji ngre edhe pyetje të reja.

Një nga ndryshimet më të rëndësishme lidhet me fëmijët e lindur jashtë Kosovës nga shtetas të Kosovës. Ligji, në përgjithësi, kërkon që shtetësia e fëmijës të regjistrohet para moshës 18-vjeçare, me një mundësi të jashtëzakonshme deri

në moshën 23-vjeçare kur ekziston rreziku i pashtetësisë. Fëmijët e moshës 14 deri në 18 vjeç duhet gjithashtu ta japin pëlqimin e tyre në rrethanat e përcaktuara në nenin 6(3). Analistët ligjorë kanë paralajmëruar se këto kërkesa mund të kenë pasoja të pabarabarta për komunitetet me histori të zhvendosjes dhe të sistemeve paralele administrative.

Ky shqetësim nuk kufizohet vetëm te romët. Ai prek edhe komunitetet e tjera, personat e zhvendosur dhe pjesëtarët e diasporës, të dhënat e gjendjes civile të të cilëve mund të ekzistojnë jashtë sistemit administrativ të Kosovës.

Për romët, megjithatë, mësimi është më i gjerë: kur shtetësia varet nga dokumentet, njerëzit që historikisht kanë përjetuar boshllëqe në dokumentacion mbeten veçanërisht të cenueshëm ndaj ndryshimeve në rregulla.

Zbatimi i plotë i Ligjit për të Huajt në vitin 2026 tregoi rëndësinë e dokumentacionit

Një zhvillim tjetër i rëndësishëm ndodhi në mars, kur filloi zbatimi i plotë i Ligjit ekzistues për të Huajt.

Ministria e Punëve të Brendshme nisi një fushatë informuese, trajnoi zyrtarë shtesë dhe decentralizoi shërbimet për leje qëndrimi. Zbatimi i plotë filloi më 15 mars 2026, ndërsa aplikimet për leje qëndrimi ose regjistrim të adresës mund të fillonin më 16 mars.

Zbatimi nxori menjëherë në pah se sa kompleks mund të bëhet dokumentacioni në një vend ku komunitete të ndryshme historikisht kanë përdorur sisteme të ndryshme administrative.

Më 15 mars, Ministria njoftoi një proces tremujor për regjistrimin e lindjeve, martesave dhe vdekjeve të evidentuara para asaj date nga strukturat paralele të udhëhequra nga Serbia, si dhe njohjen e përkohshme të letërnjoftimeve të lëshuara nga Serbia për qëllime identifikimi. U raportua se aplikimet me dokumente të caktuara të lëshuara nga Serbia u hapën më 23 mars.

Ky zhvillim tregoi diçka që është veçanërisht e rëndësishme për komunitetin rom: dokumentacioni nuk është thjesht çështje administrative. Në Kosovë, ai mund të ndërlihet me zhvendosjen, shtetësinë, identitetin politik, vendbanimin, përkatësinë etnike dhe trashëgiminë e konfliktit.

Njerëzit e mbetur mes sistemeve administrative mund të kenë dëshmi për jetën e tyre, por të mos kenë një dokument të njohur nga institucioni të cilit duhet t'i drejtohen.

Problemi i romëve është më i madh se pashtetësia

Është e rëndësishme të mos përkthehet çdo person rom pa dokumente si person pa shtetësi. Ekzistojnë disa situata të ndryshme. Disa persona janë shtetas të Kosovës, por nuk kanë letërnjoftim. Disa kanë certifikatë të lindjes, por nuk mund ta dëshmojnë shtetësinë. Disa kanë shtetësi të papërcaktuar. Disa mund të jenë shtetas të një shteti tjetër, por nuk mund ta dëshmojnë këtë. Të tjerë mund të jenë vërtet pa shtetësi. Dhe disa njerëz mund të mos e dinë as vetë se në cilën kategori bëjnë pjesë.

Ky dallim është thelbësor, sepse zgjidhja ligjore është e ndryshme për secilin rast. Një person që tashmë është shtetas i Kosovës ka nevojë për dokumentacion. Një person, lindja e të cilit nuk është regjistruar kurrë, mund të ketë fillimisht nevojë për regjistrim të vonshëm të lindjes. Një person që ka shtetësi në një shtet tjetër mund të ketë nevojë ta dëshmojë atë shtetësi ose ta rregullojë qëndrimin e tij. Një person që është realisht pa shtetësi mund të ketë nevojë për qasje në Procedurën e Përcaktimit të Pashtetësisë. Trajtimi i të gjitha këtyre rasteve thjesht si “persona pa dokumente” mund të çojë në zgjidhjen e gabuar.

Problemet me dokumentacionin rrallëherë ekzistojnë të izoluar.

Pse romët janë veçanërisht të ekspozuar

Lidhja ndërmjet romëve dhe pashtetësisë në Ballkanin Perëndimor ka rrënjë të thella historike. Shpërbërja e Jugosllavisë, zhvendosjet, ndryshimet e kufijve, konflikti në Kosovë dhe krijimi i sistemeve të reja administrative bënë që disa familje të mbeteshin me të dhëna të paplota ose kontradiktore.

Varfëria mund ta përkeqësojë problemin.

Një familje që jeton me të ardhura shumë të kufizuara mund të mos ketë mundësi të udhëtojë vazhdimisht në një zyrë komunale, të sigurojë dokumente nga një shtet tjetër, të paguajë për përkthime ose të legalizojë dokumente të vjetra. Një person që nuk ka pasur kurrë dokument identifikimi gjithashtu mund ta ketë të vështirë të dëshmojë identitetin e prindërve të tij.

Rezultati mund të jetë një cikël administrativ:

Mungesë e regjistrimit të lindjes -> mungesë e certifikatës së lindjes -> mungesë e dokumentit të identifikimit -> vështirësi për të dëshmuar shtetësinë -> vështirësi për të siguruar dokumente të tjera -> përjashtim i mëtejshëm.

Këshilli i Evropës dhe OSBE-ja kanë theksuar vazhdimisht lidhjen ndërmjet dokumentacionit dhe qasjes në të drejtat themelore. Në qershor 2026, Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejta të Njeriut publikoi një përmbledhje të re mbi dokumentacionin e romëve dhe sintive, duke e përshkruar identitetin juridik si një të drejtë themelore të njeriut dhe si parakusht për qasje në arsim, kujdes shëndetësor, mbështetje sociale, punësim dhe pjesëmarrje politike.

Për një fëmijë rom, pra, një dokument që mungon mund të shndërrohet në problem arsimor.

Për një të rritur, mund të shndërrohet në problem punësimi.

Për një person të moshuar, mund të shndërrohet në problem të mbrojtjes sociale.

Dhe për një familje të tërë, mund të shndërrohet në problem ndërgjeneracional.

Kosova ka politika por zbatimi është testi

Kosova nuk po fillon nga zero.

Kosova ka marrë zotime në kuadër të Deklaratës së Poznanit dhe ka Strategjinë për Avancimin e të Drejtave të Komuniteteve Rom dhe Ashkali 2022-2026, të zbatuar përmes Planit të Veprimit 2025-2026. Një dokument politikash i vitit 2025 nga ENS dhe Roma Versitas Kosovo raportoi se mekanizmi i premtuar institucional për identifikimin, parandalimin dhe zvogëlimin e pashtetësisë ende nuk ishte krijuar. Pjesa më e madhe e punës praktike vazhonte të udhëhiqej nga organizatat e shoqërisë civile dhe partnerët ndërkombëtarë, jo nga një program gjithëpërfshirës qeveritar.

Kjo është një nga dobësitë kryesore të sistemit aktual.

OJQ-të mund t'i gjejnë njerëzit.

Ato mund t'i shoqërojnë familjet në zyrat komunale.

Mund të ofrojnë ndihmë juridike.

Mund të rindërtojnë historitë familjare.

Mund të ndihmojnë në sigurimin e dokumenteve nga shtetet fqinje.

Por regjistrimi civil dhe shtetësia janë, në fund të fundit, përgjegjësi të shtetit.

Një person nuk duhet të ketë nevojë për një OJQ për të dëshmuar se ekziston.

Paqëndrueshmëria politike mund ta vonojë zbatimin

Mjedisi më i gjerë politik ndikon në zbatimin e njëtrajtshëm të reformave ligjore.

Ndërmjet shkurtit 2025 dhe qershorit 2026, Kosova mbajti tri palë zgjedhje parlamentare. BE-ja i përshkroi zgjedhjet si paqësore, konkurruese dhe të administruara mirë, por votimet e përsëritura pasqyruan një bllokadë të zgjatur institucionale dhe vonuan qeverisjen efektive.

Në qershor, Parlamenti Evropian ritheksoi se rruga evropiane e Kosovës varet nga reformat e qëndrueshme, përfshirë përparimin në sundimin e ligjit, liritë themelore dhe luftën kundër korrupsionit.

Për komunitetet rome, integrimi evropian nuk është një çështje abstrakte e politikës së jashtme.

Standardet e BE-së gjithnjë e më shumë ndikojnë në marrëdhënien e përditshme ndërmjet qytetarëve dhe institucioneve: trajtimin e barabartë, qasjen në drejtësi, mosdiskriminimin, regjistrimin civil, lirinë e lëvizjes dhe përfshirjen sociale.

Testi i këtyre standardeve shpesh gjendet jo në një strategji qeveritare, por në një zyrë komunale.

A mundet një nënë rome pa dokumente ta regjistrojë fëmijën e saj?

A mundet një i rritur që nuk ka pasur kurrë dokument identifikimi të pajiset me të?

A mundet dikush, prindërit e të cilit nuk janë regjistruar kurrë, ta përcaktojë shtetësinë e tij?

A mundet një person që është realisht pa shtetësi të fitojë status juridik pa kaluar vite të tëra i bllokuar mes institucioneve?

Këto janë pyetjet që përcaktojnë nëse reforma ligjore arrin te njerëzit që synon t'i mbrojtë.

Çfarë duhet të ndodhë më tej

Në vitin 2026, Kosova ka mundësinë të kalojë nga zgjidhjet individuale drejt një qasjeje sistematike.

Së pari, autoritetet duhet ta përdorin regjistrimin e popullsisë të vitit 2024 dhe punën pasuese administrative për të publikuar dhe analizuar të dhëna të besueshme, të ndara sipas kategorive, për personat me shtetësi të pazgjidhur, boshllëqe në dokumentacion dhe pashtetësi, duke i mbrojtur të dhënat personale.

Së dyti, regjistri i planifikuar për personat e zhvendosur dhe personat pa shtetësi duhet të bëhet funksional dhe të përfshijë komunat dhe organizatat e shoqërisë civile që kanë njohuri të drejtpërdrejta për komunitetet e prekura.

Së treti, Kosova duhet të krijojë një mekanizëm të përhershëm për identifikimin dhe parandalimin e pashtetësisë, në vend që të mbështetet kryesisht në projekte dhe ndërhyrje afatshkurtra.

Së katërti, zyrtarët komunalë të gjendjes civile kanë nevojë për trajnime të rregullta mbi regjistrimin e vonshëm të lindjeve, shtetësinë dhe pashtetësinë, veçanërisht për rastet komplekse që përfshijnë familjet rome, ashkali dhe egjiptiane.

Së pesti, autoritetet duhet ta shoqërojnë ligjin e ri për shtetësinë me akte nënligjore të qarta dhe udhëzime praktike. Neni 32 i jep ministrit përgjegjës një vit nga hyrja në fuqi e ligjit për nxjerrjen e akteve të nevojshme nënligjore. Analizat e pavarura ligjore kanë paralajmëruar se paqartësitë rreth provave dhe procedurave mund të krijojnë pasiguri për personat e zhvendosur, diasporën dhe komunitetet joshumicë.

Së fundi, Kosova duhet të sigurojë që një person që po përpiqet ta zgjidhë identitetin e vet juridik të mos ndëshkohet për faktin se më parë ka qenë pa dokumente.

Identiteti juridik nuk duhet të varet nga dokumente të paarrtshme

Në thelb të problemit të pashtetësisë në Kosovë qëndron një ironi.

Vendi ka ndërtuar një kornizë ligjore gjithnjë e më të sofistikuar për shtetësinë dhe regjistrimin civil. Ka një procedurë të veçantë për përcaktimin e pashtetësisë. Ka partnerë ndërkombëtarë, zyrtarë të trajnuar dhe organizata të shoqërisë civile që punojnë në këtë fushë.

Megjithatë, njerëzit ende mund të bien në boshllëqet e sistemit.

Për familjet rome, problemi shpesh nuk është se ligji thotë se ata nuk kanë të drejta.

Problemi është se ushtrimi i këtyre të drejtave kërkon dëshmi që ata nuk kanë qenë kurrë në gjendje t'i sigurojnë.

Ky dallim është i rëndësishëm.

Pashtetësia do të thotë se asnjë shtet nuk e konsideron një person shtetas të vet sipas ligjit të tij. Dokumentacioni shpesh përcakton nëse kjo lidhje juridike mund të njihet dhe të ushtrohet në praktikë.

Kosova ka kaluar vite duke ndërtuar këtë urë.

Në vitin 2026, sfida është të sigurohet që kjo kornizë të arrijë te të gjithë, përfshirë familjet që kanë jetuar me mungesë dokumentacioni për breza të tërë.

Sources

1. Kosovo Law on Citizenship - 2026

Law No. 10/L-023 on Citizenship of the Republic of Kosovo ([Official Gazette - Law No. 10/L-023 on Citizenship](#))

2. Previous Kosovo Citizenship Law - 2013

Law No. 04/L-215 on Citizenship of Kosovo ([Official Gazette - Law No. 04/L-215 on Citizenship](#))

3. Administrative Instruction on Statelessness - 2020

Administrative Instruction (MIA) No. 06/2020 on the Procedure and Criteria for Determining the Status of a Stateless Person, the Manner of Acquisition of Citizenship for a Stateless Person and a Person with Refugee Status [Official Gazette - Administrative Instruction No. 06/2020 \(PDF - Administrative Instruction No. 06/2020\)](#)

4. Kosovo Law on Civil Status Law No. 04/L-003 on Civil Status [Official Gazette - Law No. 04/L-003 on Civil Status Full text of the Law on Civil Status](#)

5. Administrative Instruction on Late Birth Registration

Administrative Instruction (MIA) No. 24/2015 on Late Registrations in the Civil Status Registers [Official Gazette - Administrative Instruction No. 24/2015](#)

6. Administrative Instruction on Civil Status Documents

Administrative Instruction (MIA) No. 01/2022 on Civil Status Documents [Official Gazette - Administrative Instruction No. 01/2022](#)

7. Administrative Instruction on the Central Civil Status Registry

Administrative Instruction (MIA) No. 11/2017 on the Central Civil Status Registry [Official Gazette - Administrative Instruction No. 11/2017](#)

8. Documents originating from the former Serbian civil-registration system

Administrative Instruction (MIA) No. 11/2018 on the Use of Certified Copies of Original Basic Civil Status Registers of Kosovo Taken by the Former Serbian Authorities Before June 1999 [Official Gazette - Administrative Instruction No. 11/2018](#)

9. Kosovo Law on Foreigners, Law No. 04/L-219 on Foreigners [Official Gazette - Law No. 04/L-219 on Foreigners \(consolidated\) Ministry of Internal Affairs - Information for Foreign Citizens](#)

Ministry specifically states that full implementation began on 15 March 2026. MPB - 15 March 2026 announcement on implementation of the [Law on Foreigners](#)

10. Office of the Prime Minister of Kosovo. The First Final Results from the Census of Population, Households, and Housing in Kosovo Are Presented. 19 December 2024. [Open source](#)

11. International Recommendations on Statelessness Statistics - IROSS

International Recommendations on Statelessness Statistics (IROSS) [EGRIS - International Recommendations on Statelessness Statistics PDF](#); [IROSS - Full PDF](#)

12. European Network on Statelessness. Kosovo. Statelessness Index. Last updated February 2025. [Open source](#)

13. ENS - Kosovo Country Survey on Statelessness

European Network on Statelessness - Statelessness Index Survey: Kosovo
[ENS Kosovo Statelessness Index Survey - PDF](#)

14. ENS + Roma Versitas Kosovo - Kosovo Roma Statelessness Policy Paper

Key Considerations for the Prevention and Reduction of Statelessness among Roma in Kosovo

Council of Europe / ENS / RVK - Key Considerations for the Prevention and Reduction of Statelessness among Roma in Kosovo

15. ENS - #RomaBelong Kosovo Policy Paper #RomaBelong Policy Series: Kosovo [ENS - #RomaBelong Policy Series: Kosovo](#)

16. ENS - #RomaBelong Western Balkans Regional Paper

#RomaBelong Policy Series: Western Balkans

This is useful for the historical and regional context concerning Roma statelessness.

[ENS - #RomaBelong Western Balkans Regional Paper](#)

17. OSCE/ODIHR - Roma and Sinti Documentation Compendium

Civil Registration and Lack of Documentation among Roma and Sinti: A Compendium of Challenges, Good Practices and Lessons Learned in the OSCE Region [OSCE/ODIHR - Roma and Sinti Documentation Resources](#); OSCE lists the compendium as published 19 June 2026.

[OSCE - Roma and Sinti Document Collection](#)

18. Kosovo Strategy for Roma and Ashkali - 2022-2026

Government of Kosovo. Strategy for the Advancement of the Rights of the Roma and Ashkali Communities in the Republic of Kosovo 2022-2026 and Action Plan 2022-2024. [Open source](#)

19. 2025-2026 Action Plan for Roma and Ashkali Communities

2025-2026 Action Plan for the Implementation of the Strategy for Advancing the Rights of Roma and Ashkali Communities 2022-2026
[Kosovo Office for Community Affairs - 2025-2026 Action Plan](#)

20. Mid-Term Monitoring Report - Roma & Ashkali Strategy

Mid-Term Monitoring Report 2022-2024 on the Implementation of the Strategy for the Advancement of the Rights of Roma and Ashkali Communities 2022-2026 [Council of Europe - Mid-Term Monitoring Report 2022-2024](#)

The Council of Europe page also provides the **English, Albanian and Serbian versions**.

21. Poznań Declaration - Roma Integration

Declaration of Western Balkans Partners on Roma Integration within the EU Enlargement Process - Poznań Declaration [Council of Europe - Roma Integration Resources / Poznań Declaration](#)

22. EU Roma Strategic Framework 2020-2030

EU Roma Strategic Framework for Equality, Inclusion and Participation 2020-2030 [Council of Europe - EU Roma Strategic Framework resources](#)

23. EU-Council of Europe Roma Integration Phase III [EU-Council of Europe Roma Integration Phase III](#)

24. Council of Europe - Mid-Term Progress Report

Progress Report on the Implementation of the Medium-Term Strategy for the Advancement of the Rights of Roma and Ashkali Communities 2022-2026 and Action Plan 2022-2024 [Council of Europe - Progress Report](#)

25. European Union in Kosovo. Kosovo Has Voted. Now It's Time to Govern. 8 July 2026. [Open source](#)

26. European Parliamentary Research Service. Kosovo's 2025 Country Report. 2026. [Open source](#)

27. EGRISS. "Kosovo: Improving Statistics on Forcibly Displaced and Stateless Populations." [Open source](#)

28. NGO Aktiv, Center for Affirmative Social Actions. "Legal and Policy Analysis of the 2026 Law on Citizenship of Kosovo." May 2026. [Open source](#)

29. NGO Aktiv, Center for Affirmative Social Actions. "Monitoring Brief No. 2." 15 May 2026. [Open source](#)

30. Ministry of Internal Affairs of Kosovo. "Information for Foreign Citizens Entering the Republic of Kosovo." [Open source](#)

31. Ministry of Internal Affairs of Kosovo. Press release on implementation of the Law on Foreigners, 15 March 2026. [Open source](#)

32. KoSSev. "Applications Begin for Kosovo Documents Using Specified Serbian-Issued Records." 23 March 2026. [Open source](#)