



AVOKATI I POPULLIT

# RAPORT ALTERNATIV MBI ZBATIMIN E KONVENTËS CEDAW NË SHQIPËRI

2016 - 2020

**Përgatitur nga institucioni i Avokatit të Popullit  
me qëllim prezantimin përpara Komitetit  
të Kombeve të Bashkuara të Konventës mbi  
Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit  
ndaj Grave (CEDAW)**





The views and opinions expressed in this publication are those of the Ombubsperson and do not necessarily reflect the official policy or position of UN Women, other UN agencies or the Government of Sweden.



RAPORT ALTERNATIV MBI ZBATIMIN E  
KONVENTËS CEDAW NË SHQIPËRI

2016-2020

**Përgatitur nga institucioni i Avokatit të Popullit  
me qëllim prezantimin përpara Komitetit  
të Kombeve të Bashkuara të Konventës mbi  
Eleminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit  
ndaj Grave (CEDAW)**



# Tabela e përmbajtjes

<b>LISTA E SHKURTESAVE.....</b>	<b>8</b>
<b>PJESA I: QËLLIMI I RAPORTIT DHE METODOLOGJIA.....</b>	<b>11</b>
<b>II.SFONDI .....</b>	<b>13</b>
<b>III.PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE .....</b>	<b>15</b>
<b>PJESA II: ANALIZA E FUSHAVE SPECIFIKE .....</b>	<b>21</b>
<b>A .Aksesi në Drejtësi dhe Ndihma Ligjore e Garantuar nga Shteti .....</b>	<b>21</b>
<i>Cështje shqetësuese 1: Garantimi i aksesit në drejtësi të grave përmes ofrimit të ndihmës juridike falas ( Rekomandim 13 a/b, Komiteti CEDAW, VP 2010-16).....</i>	<i>21</i>
<i>Sfondi .....</i>	<i>21</i>
<i>Zhvillime pozitive.....</i>	<i>22</i>
<i>Problematikat praktike dhe sfidat e mbetura.....</i>	<i>22</i>
<i>Rekomandime.....</i>	<i>25</i>
<i>Çështje shqetësuese nr.2: Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore për të siguruar të drejtat e grave.....</i>	<i>26</i>
<i>Sfondi .....</i>	<i>26</i>
<i>Zhvillime pozitive.....</i>	<i>27</i>
<i>Problematika praktike dhe sfida të mbetura .....</i>	<i>28</i>
<i>Rekomandime.....</i>	<i>29</i>
<i>Çështje shqetësuese 3: Zhvendosja e barrës së provës në çështjet e diskriminimit me bazë gjinore (Rekomandim 13/d , VP Komiteti CEDAW 2010-16).....</i>	<i>29</i>
<i>Sfondi .....</i>	<i>29</i>
<i>Zhvillime pozitive.....</i>	<i>30</i>

<i>Problematika praktike/sfida të mbetura</i> .....	30
<i>Rekomandime</i> .....	30
<b>B. Makineria Kombëtare për Avancimin e Grave</b> .....	<b>31</b>
<i>Cështje shqetësuese nr.1:Forcimi i makinerisë së barazisë gjinore me burimet e duhura njerëzore dhe financiare në nivel qendror dhe lokal dhe garantimi i bashkëpunimit të të gjithë aktorëve për promovimin e BGJ</i> .....	31
<i>Sfondi</i> .....	31
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	32
<i>Problematika praktike dhe sfida të mbetura</i> .....	32
<i>Rekomandime</i> .....	33
<i>Cështje shqetësuese Nr.2: Përfshirja e buxhetimit të përgjigjshëm gjinor në programet buxhetore afatmesme</i> .....	34
<i>Sfondi</i> .....	34
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	35
<i>Problematika praktike dhe sfida të mbetura</i> .....	36
<i>Rekomandime</i> .....	37
<b>C. Dhuna me Bazë Gjinore Kundër Grave</b> .....	<b>38</b>
<i>Cështje shqetësuese Nr.1 : Rritja e nivelit të raportimit të dhunës me bazë gjinore përmes ofrimit të ndihmës juridike falas për gratë dhe funksionimi i plotë i linjave 24 orëshe</i> .....	38
<i>Sfondi</i> .....	38
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	38
<i>Problematika praktike dhe sfida të mbetura</i> .....	39
<i>Rekomandime</i> .....	40
<i>Cështje shqetësuese Nr.2 : Forcimi i rolit të mekanizmit të koordinimit për mbrojtjen nga dhuna me bazë gjinore</i> .....	41
<i>Sfondi</i> .....	41
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	42
<i>Problematika praktike dhe sfida të mbetura</i> .....	42
<i>Rekomandime</i> .....	43
<i>Cështje shqetësuese Nr.3: Forcimi i zbatimit të vendimeve të gjykatave në lidhje me UM dhe UMM</i> .....	44

<i>Sfondi</i> .....	44
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	44
<i>Probleme praktike dhe sfidat e mbetura</i> .....	45
<i>Rekomandime</i> .....	46
<b>D. Aksesi i Grave në të Drejtat Ekonomike dhe Sociale</b> .....	<b>47</b>
<i>Cështje shqetësuese 1: Rritja e aksesit të grave në shërbimet e ndihmës ekonomike dhe strehimit</i> .....	47
<i>Sfondi</i> .....	47
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	48
<i>Problematika në praktikë dhe sfida të mbetura</i> .....	49
<i>Rekomandime</i> .....	49
<i>Cështje shqetësuese 2: Aksesi i grave në të drejtat pronësore</i> .....	50
<i>Sfondi</i> .....	50
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	51
<i>Problematika në praktikë dhe sfida të mbetura</i> .....	52
<i>Rekomandime</i> .....	52
<b>E. situata e Grave në Zonat Rurale dhe Grupet e Pafavorizuara</b> .....	<b>53</b>
<i>Cështje shqetësuese Nr.1 : Përmirësimi i situatës së grave në zonat rurale</i> .....	53
<i>Sfondi</i> .....	53
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	53
<i>Problematika në praktikë dhe sfida të mbetura</i> .....	54
<i>Rekomandime</i> .....	55
<i>Cështje shqetësuese Nr.2:Fuqizimi i grave që janë pjesë e grupeve të pafavorizuara</i> .....	55
<i>Sfondi</i> .....	55
<i>Zhvillime pozitive</i> .....	56
<i>Në lidhje me të drejtat e grave me aftësi të kufizuara: (neni 6 i Konventës CEDAW/</i> .....	56
<i>Në lidhje me gra/vajza që vuajnë dënimin në IEPV 325 Tiranë</i> .....	57
<i>Në lidhje me gratë/vajzat që marrin shërbim të kujdesit të shëndetit mendor pranë spitaleve psikiatrike</i> .....	57
<i>Në lidhje me gratë e komunitetit rom dhe egjiptian</i> .....	57
<i>Problematika të evidentuara/ sfida të mbetura</i> .....	58

<i>Në lidhje me personat me aftësi të kufizuara.....</i>	<i>58</i>
<i>Në lidhje me gra/vajza që vuajnë dënimin në IEPV 325 Tiranë.....</i>	<i>58</i>
<i>Në lidhje me gratë/vajzat që marrin shërbim të kujdesit të shëndetit mendor pranë spitaleve psikiatrike.....</i>	<i>59</i>
<i>Në lidhje me të drejtat e grave të moshuara.....</i>	<i>59</i>
<i>Në lidhje me gratë e komunitetit rom dhe egjyptian.....</i>	<i>59</i>
<b>Rekomandime.....</b>	<b>60</b>
<i>Në lidhje me gratë me aftësi të kufizuar.....</i>	<i>60</i>
<i>Në lidhje me gra/vajza që vuajnë dënimin në IEPV 325 Tiranë.....</i>	<i>60</i>
<i>Në lidhje me gratë/vajzat që marrin shërbim të shëndetit mendor pranë spitaleve psikiatrike.....</i>	<i>60</i>
<i>Në lidhje me gratë e moshuara:.....</i>	<i>61</i>
<i>Në lidhje me gratë rome/egjyptiane dhe pakicat e tjera kombëtare.....</i>	<i>61</i>

<b>BIBLIOGRAFI:.....</b>	<b>62</b>
--------------------------	-----------

# LISTA E SHKURTESAVE

<b>AP</b>	Avokati i Popullit
<b>ALUIZNI</b>	Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritimit të Zonave/Ndërtimore Informale AFP-Agjencia e Formimit Profesional
<b>BE</b>	Bashkimi Evropian
<b>CEDAW</b>	Konventa "Mbi eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit të grave"
<b>DA</b>	Drejtori Arsimore
<b>DPB</b>	Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve
<b>GJK</b>	Gjykata Kushtetuese
<b>GJEDNJ</b>	Gjykata Evropiane për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut
<b>IEVP</b>	Institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale
<b>INSTAT</b>	Instituti i Statistikave
<b>Komiteti CEDAW</b>	Komiteti mbi eliminimin e diskriminimit të grave
<b>Kushtetuta e RSH-së</b>	Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë
<b>KC</b>	Kodi civil
<b>KP</b>	Kodi penal
<b>K.Pr.C</b>	Kodi i procedurës civile
<b>KE</b>	Këshilli i Evropës
<b>KLP</b>	Këshilli i Lartë i Prokurorisë
<b>KLQJ</b>	Këshilli i Lartë Gjyqësor
<b>KSHH</b>	Komiteti Shqiptar i Helsinkit
<b>KSHNJ</b>	Komisioni shtetëror i ndihmës juridike



<b>KMD</b>	Komisioneri për mbrojtjen nga diskriminimi
<b>MMSR</b>	Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë
<b>MSHMS</b>	Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale
<b>MD</b>	Ministria e Drejtësisë
<b>MFE</b>	Ministria e Financave dhe Ekonomisë
<b>MBZHR</b>	Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural
<b>MKR</b>	Mekanizmi Kombëtar i Referimit të Rasteve të Dhunës në Familje
<b>MPCSSHB</b>	Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
<b>MASR</b>	Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë
<b>NJ</b>	Ndihmë Juridike
<b>NJF</b>	Ndihmë Juridike Falas
<b>OJF</b>	Organizata jofitimprurëse
<b>OKB</b>	Organizata e Kombeve të Bashkuara
<b>PNUD</b>	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim
<b>RSH</b>	Republika e Shqipërisë
<b>SKBGJ</b>	Strategjia Kombëtare "Për barazinë gjinore dhe Plani i Veprimit"
<b>SHPSH</b>	Shërbimi Përmbartimor Shtetëror
<b>SHSSH</b>	Shërbimi Social Shtetëror
<b>SHM</b>	Shkolla e Magjistraturës
<b>UMM</b>	Urdhër i menjëhershëm i mbrojtjes
<b>UM</b>	Urdhër mbrojtje
<b>VKM</b>	Vendim i Këshillit të Ministrave
<b>VP</b>	Vërejtje përmbyllëse
<b>ZRPP</b>	Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme
<b>ZVRPP</b>	Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme

# PJESA I



# QËLLIMI I RAPORTIT DHE METODOLOGJIA

- 1.1 Ky raport alternativ është përgatitur nga institucioni i Avokatit të Popullit me qëllim prezantimin në Ciklin e Pestë të Raportimit të shtetit shqiptar përpara Komitetit të CEDAW, të statusit dhe nivelit të përmbushjes të rekomandimeve që ky Komitet ka adresuar në drejtim të shtetit shqiptar në ciklin paraardhës të raportimit periodik.<sup>1</sup>
- 1.2 Ky është raporti i dytë i përgatitur nga AP për Komitetin CEDAW dhe përqendrohet në monitorimin e zbatueshmërisë së Konventës CEDAW nga shteti shqiptar për periudhën 2016-2020.<sup>2</sup>
- 1.3 Raporti paraqet gjetjet e procesit të pavarur të monitorimit dhe vlerësimit të AP-së në lidhje me situatën ligjore dhe faktike të garantimit të të drejtave të grave gjatë periudhës së monitorimit dhe i jep mundësi AP-së të prezantojë përpara komitetit CEDAW rekomandimet kyç në fushat e mëposhtme: a) aksesit në drejtësi dhe ndihma ligjore e garantuar nga shteti, b) makineria kombëtare për avancimin e grave, c) dhuna me bazë gjinore kundër grave, d) aksesit i grave në të drejtat ekonomike dhe sociale dhe e) situata e të drejtave të grave në zonat rurale dhe grupet e pafavorizuara. Për sa më sipër, nenet e Konventës që mbulojnë secilën prej çështjeve u morën në konsideratë për strukturimin e raportit dhe orientimin e punës analitike.
- 1.4 Raporti analizon arritjet, boshllëqet dhe sfidat në mbrojtjen dhe realizimin e të drejtave të grave në katër vitet e fundit. Ai përmban rekomandime në lidhje me përmbushjen e detyrimeve të qeverisë shqiptare dhe institucioneve publike në nivel qendror dhe vendor në drejtim të përmirësimit të kornizës ligjore dhe politikave publike për mbrojtjen e të drejtave të grave, si edhe në lidhje me përmirësimin e statusit faktik të garantimit të këtyre të drejtave.
- 1.5 Hartimi i këtij raporti u bazua në metodologjinë dhe rregullat procedurale të përgatitjes së raporteve hije/alternative të institucioneve të të drejtave të njeriut përpara Komitetit CEDAW<sup>3</sup>. Ai reflekton frymën e bashkëpunimit të Komitetit CEDAW dhe Institucioneve Kombëtare të të Drejtave të Njeriut, me qëllim të respektimit, mbrojtjes, promovimit dhe realizimit të të drejtave të grave dhe vajzave përmes zbatimit të Konventës CEDAW dhe protokolleve shtesë të saj.<sup>4</sup>
- 1.6 Bazë për hartimin e këtij raporti ka shërbyer informacioni i paraqitur nga Komiteti CEDAW në sesionin e dyzet e shtatë të tij, me fokus të veçantë të "shqetësimit" dhe "rekomandimet" e prezantuara në Vërejtjet Përmbyllëse (VP). Në këtë kuptim, ky raport vjen si reflektim i qasjes analitike të AP-së në përgjigje të nivelit të adresimeve të secilit prej shqetësimeve të ngritura nga Komiteti dhe të përmbushjes së rekomandimeve.
- 1.7 Për të vlerësuar situatën faktike dhe gjendjen e të drejtave të grave është analizuar veprimtaria e AP-së gjatë periudhës 2016-2020 në secilën prej fushave të mbuluara nga ky raport, me qëllim evidentimin e gjetjeve si rezultat i analizës së: a) kërkesave dhe ankesave drejtuar AP-së; b) rekomandimeve ligjore dhe rekomandimeve të AP-së drejtuar institucioneve shtetërore; c) raporteve të inspektimit të AP-së; d) raporteve tematike dhe raporteve vjetore të AP-së, si edhe mendimeve ligjore të AP-së në drejtim të ndryshimit të ligjeve ekzistuese me qëllim garantimin e një mbrojtjeje më të gjerë të të drejtave të grave.

1. Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave (2016), "Vërejtjet përmbyllëse në raportin e katërt periodik të Shqipërisë", konsultuar më 29 janar 2020 tek [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fALB%2fCO%2f4&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fALB%2fCO%2f4&Lang=en)

2. Raporti i parë i AP-së "Mbi zbatimin e Konventës CEDAW në Shqipëri" u hartua në Korrik 2016 dhe u paraqit përpara Komitetit CEDAW në sesionin e 64-t të tij. (12 korrik 2016). Përmbajtjen e këtij raporti mund ta konsultoni tek <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/CEDAW-REPORT%20ON%20THE%20IMPLEMENTATION%20OF%20CEDAW%20CONVENTION%20IN%20ALBANIA.PDF>

3. <https://www.iwraw-ap.org/wp-content/uploads/2018/06/NGO-Participation-in-CEDAW-Part-1-and-2-Feb-2010.pdf>

4. Paper on the cooperation between the Committee on the Elimination of Discrimination against Women and National Human Rights Institutions, miratuar nga Komiteti CEDAW në sesionin e tij të 74-të. (21 Tetor-8 Nëntor 2019).

Raporti analizon arritjet, boshllëqet dhe sfidat në mbrojtjen dhe realizimin e të drejtave të grave në katër vitet e fundit. Ai përmban rekomandime në lidhje me përmbushjen e detyrimeve të qeverisë shqiptare dhe institucioneve publike në nivel qendror dhe vendor në drejtim të përmirësimit të kornizës ligjore dhe politikave publike për mbrojtjen e të drejtave të grave, si edhe në lidhje me përmirësimin e statusit faktik të garantimit të këtyre të drejtave.

- 1.8 Në planin metodologjik, për hartimin e raportit u realizuan disa takime me grupin e punës të ngritur nga AP dhe u përdorën intervistat me punonjësit e institucionit bazuar në pyetjet e përgatitura nga grupi i punës, me qëllim mbledhjen e të dhënave brenda fushës së tyre të ekspertizës në institucion.
- 1.9 Për hartimin e këtij raporti, janë mbajtur parasysh edhe raportet vjetore që AP-ja përgatit dhe paraqet në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë, raportet e veçanta që përfshijnë periudhën e raportimit, si dhe kryerjet e inspektimeve apo monitorimeve të qendrave rezidenciale.
- 1.10 Përveç të dhënave të mbledhura nga vetë veprimtaria e AP-së, për të pasur një tablo më të plotë të situatës reale në drejtim të analizës së progresit dhe evidentimit të çështjeve shqetësuese, AP-ja është bazuar edhe në raportet e organizatave të shoqërisë civile, organizatave ndërkombëtare që monitorojnë gjendjen e të drejtave të grave në Shqipëri, raportet e progresit për Shqipërinë, raportet e Departamentit Amerikan të Shtetit mbi gjendjen e të drejtave të njeriut në Shqipëri, raportin e Rishikimit Periodik Universal (UPR), si edhe raportet e Komisionerit të Lartë të Drejtave të Njeriut. Informacionet e mësipërme janë marrë në konsideratë si burimet alternative të AP-së për qëllim të këtij raporti.
- 1.11 Gjithashtu, si bazë dhe burim informacioni kanë shërbyer edhe rezultatet e tryezave teknike tematike të AP-së, të realizuara gjatë periudhës së monitorimit brenda fushave të raportit.
- 1.12 Analiza referohet gjithashtu edhe në vlerësimin e treguesve kyç të performancës të përdorur nga Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale (MSHMS)<sup>5</sup> për monitorimin dhe vlerësimin e Strategjisë për Barazinë Gjinore 2016-2020, sipas objektivave strategjike<sup>6</sup> dhe të dhënat e garantuara nga Instituti i Statistikave (INSTAT)<sup>7</sup> gjatë kësaj periudhe.

---

5. MSHMS është institucioni kryesor në nivel kombëtar për adresimin e çështjeve të barazisë gjinore.

6. Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Plani I Veprimit 2016-2020 miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave Nr. 733 datë 20.10.2016.

7. INSTAT është institucioni kryesor përgjegjës për prodhimin e statistikave zyrtare në Shqipëri.

# SFONDI

1. **Shteti shqiptar ka ratifikuar Konventën CEDAW në vitin 1993<sup>8</sup>** dhe Protokollin shtesë të saj në vitin 2003<sup>9</sup>. Ratifikimi i kësaj konvente tregon gatishmërinë dhe vullnetin e shtetit shqiptar për të promovuar dhe mbrojtur të drejtat e burrave dhe grave.<sup>10</sup> Ratifikimi i Konventës tregon vendosmërinë e shtetit shqiptar për të zbatuar parimet e vendosura në Deklaratën për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave dhe për të marrë masat e duhura për eliminimin e diskriminimit ndaj grave në të gjitha format dhe mënyrat e shfaqjes së tij<sup>11</sup>.
1. Me ratifikimin e Konventës CEDAW, shteti shqiptar ka detyrimin për të raportuar statusin e zbatimit të saj përpara Komitetit CEDAW në periudha periodike të paktën 4 vjeçare në përputhje me nenin 18 të Konventës. Me përjashtim të raportimit të parë, që u bë pas pothuajse 10 viteve të ratifikimit<sup>12</sup>, raportimet e tjera të Shqipërisë janë bërë çdo gjashtë vjet<sup>13</sup>. Megjithatë, raportet e paraqitura nga shteti shqiptar në çdo rast kanë qenë të kufizuara në periudha 4-vjeçare.<sup>14</sup>
2. Në Korrik 2016, Komiteti CEDAW ka shqyrtuar raportin e katërt periodik të paraqitur nga shteti shqiptar<sup>15</sup>. Duke qenë se raportimi i pestë i shtetit shqiptar është planifikuar të kryhet në korrik të vitit 2020<sup>16</sup>, ky raport bazohet në gjetjet dhe vërejtjet përmbyllëse të Komitetit CEDAW në ciklin pararendës të raportimit (2016) dhe përfshin periudhën e raportimit 2016-2020.
3. Në përputhje me rregullat e procedurës së raportimit përpara Komitetit CEDAW, AP-ja mund të dërgojë raporte alternative përpara këtij Komiteti mbi zbatimin e dispozitave të Konventës nga shtetet palë dhe/ose mbi zbatimin e vërejtjeve përmbyllëse të sesionit të mëparshëm të raportimit.<sup>17</sup>
4. Gjithashtu, në përputhje me ligjin "Për Avokatin e Popullit", AP-ja kontribuon në përgatitjen e raporteve për të drejtat e njeriut të shtetit shqiptar për organizatat ndërkombëtare në zbatimin e konventave të ratifikuara nga shteti shqiptar, që kanë të bëjnë me të drejtat dhe liritë e njeriut.<sup>18</sup>
5. Raportimi i AP-së përpara Komitetit CEDAW është shprehje e angazhimit institucional të AP-së në mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të individit në përputhje me qasjen e tij si institucion kombëtar i të Drejtave të Njeriut, anëtar i Aleancës Globale të Institucioneve Kombëtare për të Drejtat e Njeriut, i Institutit Ndërkombëtar të Avokatit të Popullit dhe Rrjetit Evropian të Institucioneve Kombëtare për të Drejtat e Njeriut.<sup>19</sup>
6. AP-ja është akredituar me statusin A për pajtueshmërinë me Parimet e Parisit të OKB. Në përputhje me këto parime, AP-ja angazhohet të promovojë dhe inkurajojë harmonizimin e legjislacionit, rregullave dhe praktikave kombëtare në përputhje me instrumentet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Për sa më sipër, AP-ja inkurajohet të monitorojë zbatimin e ligjit ndërkombëtar të të drejtave të njeriut dhe të vlerësojë përmbylljen e tyre nga shteti kombëtar.<sup>20</sup>
7. Adresimi i shkeljeve të të drejtave të njeriut dhe interesave të tjera të ligjshme të grave dhe vajzave, si edhe ofrimi i mundësive të barabarta për të gjitha grupet vulnerabël është pjesë e prioriteteve strategjike të AP-së për periudhën 2018-2022.<sup>21</sup>

8. Ligj nr. 7767 datë 9.11.1993 "Për aderimin në Konventën "Për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave"

9. Ligj nr. 9052 datë 17.04.2003 "Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Protokollin Shtesë të Konventës "Për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave"

10. Konventa Për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave, Preambula.

11. Po aty.

12. Raportimi i parë i shtetit shqiptar përpara Komitetit CEDAW daton në 2002 dhe përfshin një përmbledhje të raportit të parë dhe të dytë.

13. Raportimi i tretë i shtetit shqiptar është bërë në vitin 2008 dhe raportimi i katërt 2014. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=ALB&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=ALB&Lang=EN)

14. Raporti i tretë i shtetit shqiptar jepte informacion mbi zbatueshmërinë e Konventës CEDAW për periudhën 2003-2007, raporti i katërt për periudhën 2010-2014 dhe raporti i pestë do të japë informacion për periudhën 2016-2020.

15. Miratuar me Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 806 datë 26.11.2014, botuar në Fletoren zyrtare të RSH nr.187/ 2014

16. Raporti periodik që shteti shqiptar është i detyruar të paraqesë përpara Komitetit CEDAW në korrik 2020 nuk ka qenë i mundur për t'u konsultuar gjatë përgatitjes së këtij raporti.

17. Paper on the cooperation between the Committee on the Elimination of Discrimination against Women and National Human Rights Institutions Miratuar nga Komiteti në sesionin e tij të shtatëdhjetë e katërt (21 tetor-8 nëntor 2019), kapitulli 3, paragrafi 22. Në versionin online mund ta konsultoni këtu [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/BAP/8997&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/BAP/8997&Lang=en)

18. Ligji "Për Avokatin e Popullit", Neni 29.

19. Plani Strategjik i Avokatit të Popullit në RSH 2018-2020, fq 4.

20. Paper on the cooperation between the Committee on the Elimination of Discrimination against Women and National Human Rights Institutions Miratuar nga Komiteti në sesionin e tij të shtatëdhjetë e katërt (21 tetor-8 nëntor 2019), kapitulli 2, paragrafi 17. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/BAP/8997&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/BAP/8997&Lang=en)

21. Plani Strategjik i Avokatit të Popullit në Republikën e Shqipërisë 2018-2022 mund të konsultohet tek <https://www.avokatipopullit.gov.al/sq/our-plans>

8. Gjithashtu, ky raport është në përputhje me angazhimin strategjik të AP-së për të monitoruar realizimin e të drejtave të njeriut në Shqipëri dhe për të përgatitur raporte hije/paralele në lidhje me gjendjen e të drejtave të grupeve vulnerabël (duke përfshirë gratë, viktimat e dhunës me bazë gjinore, gra të moshuara, personat me aftësi të kufizuar, gratë LGBTI, rome dhe/ose egjiptiane etj.)<sup>22</sup>.
9. Në hartimin e këtij raporti, AP-ja është përqendruar vetëm në disa fusha shqetësuese, të mbuluara nga Konventa CEDAW, që në qëndrimin e tij shtrojnë nevojën për marrjen e veprimeve të mëtejshme të shtetit shqiptar me qëllim jo vetëm të përmirësimit të kuadrit ligjor, politikave publike dhe praktikave institucionale, por sidomos të ndryshimit të qasjes së përgjithshme sociale dhe kulturore në lidhje me rolin e grave dhe angazhimin e tyre me të drejta të barabarta në shoqërinë shqiptare.
10. Për sa më sipër, raporti evidenton aspektet kyç të situatës së të drejtave të grave në lidhje me aksesin në drejtësi dhe ndihmën juridike të garantuar nga shteti, makinerinë kombëtare për avancimin e grave, dhunën me bazë gjinore kundër grave, aksesin e grave në të drejtat ekonomike dhe sociale dhe situatën e grave në zonat rurale dhe grupet e pafavorizuara. Për secilën prej këtyre fushave, analiza vlerësuese e AP-së, përmbillet me ofrimin e rekomandimeve për përmirësimin e situatës në vitet në vazhdim.
11. Raporti vjen si pjesë e veprimtarisë së përditshme të institucionit të AP-së në lidhje me pritjen dhe trajtimin e ankesave të individëve, kryerjen e inspektimeve me nismë të AP-së, kryerjen e hetimeve kryesisht, si edhe monitorimin e shkeljeve të të drejtave të njeriut në nivel kombëtar dhe vendor.
12. Gjatë periudhës 2016-2019, janë trajtuar nga AP-ja 546 kërkesa në lidhje me rivendosjen e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, si pasojë e mosekzekutimit në një afat të përcaktuar apo të arsyeshëm të vendimeve gjyqësore (57 prej të cilave të drejtuara nga gratë kryesisht për mbrojtjen e të drejtave të tyre familjare); 320 ankesa në lidhje me shkeljen e të drejtës për strehim (114 ankesa të drejtuara nga gratë) si dhe janë dërguar 13 rekomandime institucioneve publike në lidhje me rivendosjen e kësaj të drejte në vend.
13. Po kështu, gjatë kësaj periudhe, janë kryer katër inspektime në Institucionin e Vuajtjes së Dënimit për Gratë, Qendrën Kombëtare Pritëse të Viktimave të Trafikimit, Qendrën Kombëtare të Trajtimin të Viktimave të Dhunës në Familje dhe Qendrën Psiko-sociale Vatra.
14. AP-ja ka inspektuar gjithashtu në periudha periodike Spitalet Psikiatrike në Elbasan, Shkodër, Tiranë dhe Vlorë, për të cilat ka hartuar raportet e inspektimit, gjetjet e të cilave do të trajtohen në këtë raport me qëllim nxjerrjen e rekomandimeve për përmirësimin e kushteve dhe trajtimin e pacientëve.
15. Në kuadër të aksesit në drejtësi, AP-ja ka trajtuar gjatë periudhës 2016-2019, 190 raste (95 prej të cilave janë drejtuar nga gratë) dhe ka dërguar pesë rekomandime në lidhje me të drejtën e grave për të përfutur ndihmë ekonomike dhe kompensim për pagesën e energjisë elektrike.
16. Në lidhje me të drejtën për sigurim shoqëror, AP-ja ka trajtuar gjithsej 476 ankesa (133 nga të cilat drejtuar nga gratë) dhe ka dërguar 14 rekomandime në lidhje me rivendosjen të kësaj të drejte në vend gjatë periudhës 4-vjeçare.
17. Ndërkohë që në të njëjtën periudhë, AP-ja ka monitoruar gjendjen e të drejtave të personave me aftësi të kufizuar, duke trajtuar 194 ankesa në këtë fushë (84 të drejtuara nga gratë), në përfundim të të cilave ka dërguar 14 rekomandime.
18. Mbrojtja e të drejtave të grave të moshuara ka qenë pjesë e objektivave strategjike të AP-së gjatë viteve 2016-2020, në kuadër të të cilave AP-ja ka kryer 12 inspektime në Shtëpitë e të Moshuarve.
19. Në vitin 2019, AP-ja ka qenë pjesë e projektit *"Monitorimi dhe promovimi i shpërndarjes së barabartë të të drejtave sociale të grupeve në nevojë në nivel kombëtar dhe lokal në bashkitë Kukës, Elbasan, Librazhd, Fier, Berat dhe Pogradec"*, zbatuar nga qendra ALTRI, në kuadër të të cilit, ka hartuar raportin e monitorimit për shpërndarjen e ndihmës ekonomike dhe respektimin e të drejtave të kategorisë së personave me aftësi të kufizuar. Rezultatet e këtij raporti kanë shërbyer si bazë të dhënash në lidhje me vlerësimin e garantimit të këtyre të drejtave për gratë.
20. Pikërisht, inspektimet e vazhdueshme të AP-së në institucionet publike tregojnë vendosmërinë e tij si institucion për mbrojtjen dhe përmirësimin e të drejtave të njeriut në përgjithësi dhe të drejtave të grave në veçanti, në nivel qendror dhe lokal.
21. Përgatitja e këtij raporti nga institucioni i AP-së përbën një vlerë të shtuar në pasqyrimin real të situatës së të drejtave të grave në vendin tonë, të statusit të përmbushjes së detyrimeve të parashikuara në Konventën CEDAW nga ana e shtetit shqiptar, si edhe nivelit të përmbushjes së rekomandimeve të Komitetit CEDAW në përfundim të Sesionit të katërt të raportimit nga ana e Shqipërisë.
22. Rezultatet e këtij raporti dhe sidomos hapësirat dhe boshllëqet që ai ka evidentuar në lidhje me zbatimin e Konventës CEDAW, do të shërbejnë si pikënisje për përmirësimin e kuadrit ligjor dhe nënligjor, dhe në të njëjtën kohë për përmirësimin e sistemit të ndërhyrjes dhe bashkëveprimit të të gjitha institucioneve ligjzbatuese në Shqipëri, në fushën e mbrojtjes të të drejtave të grave.

# PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

## HYRJJE

Ky raport paraqet gjetjet e Institucionit të Avokatit të Popullit në lidhje me gjendjen e zbatueshmërisë së Konventës CEDAW nga shteti shqiptar për periudhën 2016-2020. Ai pasqyron një përditësim të progresit të bërë në lidhje me një numër rekomandimesh të adresuara nga Komiteti CEDAW në Vërejtjet e Fundit Përmbyllëse për Shqipërinë 2016, lidhur me: a) aksesin në drejtësi dhe ndihmën ligjore të garantuar nga shteti b) makineria kombëtare për avancimin e grave c) dhunën me bazë gjinore kundër grave d) aksesin e grave në të drejtat ekonomike dhe sociale dhe e) situatën e të drejtave të grave në zonat rurale dhe grupet e pafavorizuara. Për çdo çështje të trajtuar, raporti përfshin rekomandime në lidhje me përmbushjen e detyrimeve të qeverisë shqiptare dhe institucioneve publike në nivel qendror dhe vendor në drejtim të përmirësimit të kornizës ligjore dhe politikave publike për mbrojtjen e të drejtave të grave, si edhe në lidhje me përmirësimin e statusit faktik të garantimit të këtyre të drejtave.

## A. AKSESI NË DREJTËSI DHE NDIHMA LIGJORE E GARANTUAR NGA SHTETI

### **Çështje shqetësuese 1: Garantimi i aksesit në drejtësi të grave përmes ofrimit të ndihmës juridike falas (Rekomandim 13 a/b, Komiteti CEDAW, VP 2010-16)**

1.1 Kuadri ligjor në sferën e aksesit në drejtësi është përmirësuar. Ligji nr. 111/2017 "Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti", i cili hyri në fuqi nga 1 qershor 2018, zgjeroi kategorinë e grave vulnerabël që mund të përfitojnë ndihmë juridike. Viktimat e dhunës në familje, viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore dhe abuzimit seksual përfitojnë ndihmë juridike falas pavarësisht të ardhurave. Megjithatë, miratimi me vonesë të pajustificuar i akteve nënligjore dhe ngritja jashtë afateve e mekanizmave institucionale penguan garantimin në praktikë të ndihmës juridike për gratë, duke vënë në rrezik funksionimin e sistemit të ndihmës ligjore për një pjesë të madhe të tyre. Mungon alokimi i mjaftueshëm i fondeve shtetërore për garantimin e ofrimit të ndihmës ligjore. Shkalla e ulët e ndërjegjësimit, mungesa e shtrirjes së klinikave të ofrimit të ndihmës ligjore në të gjithë vendin, diskriminimi i shumëfishtë dhe gjendja ekonomike jo e favorshme kufizojnë shkallën e aksesit në drejtësi të grave të komunitetit rom, egjiptian, LGBTI, grave me aftësi të kufizuara dhe grave të moshuara. Nevojitet veprimi i shpejtë i MD për të marrë masa me qëllim që aksesin në drejtësi të jetë i mundshëm për t'u arritur nga të gjitha grupet e grave vulnerabël pavarësisht aftësisë së kufizuar, nivelit arsimor, gjendjes ekonomike apo statusit social.

### **Çështje shqetësuese nr.2: Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore për të siguruar të drejtat e grave Rekomandim nr. 13 c/ VP Komiteti CEDAW 2010-2016**

1.2 Ndryshimet ligjore në sferën e shërbimit përmbartimor privat dhe në ligjin nr. 9669 datë 18.12.2006 "*Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare*", me gjithë efektet pozitive, nuk e kanë ndryshuar situatën e grave në lidhje me sigurimin e të drejtave të tyre përmes ekzekutimit të vendimeve gjyqësore. Shqetësuese mbetet mosekzekutimi i vendimeve në lidhje me detyrimin për pagimin e pensionit ushqimor nga ana e ish-bashkëshortëve; detyrimi për të takuar fëmijët apo pjesëtimi i pasurisë. Mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore të UM-së dhe UMM-së ka rritur rrezikun për jetën dhe shëndetin e grave viktime të dhunës me bazë gjinore duke lejuar ripërsëritjen e akteve të dhunës në marrëdhëniet familjare. Nevojitet rritja e shkallës së reagimit të

strukturave përgjegjëse, duke përfshirë institucionin e përmbarimit me qëllim ekzekutimin plotësisht dhe pa vonesë të vendimeve gjyqësore për të siguruar të drejtat e grave. Me përparësi shihet trajnimi i specializuar dhe rritja e kapaciteteve profesionale të përmbaruesve, në lidhje me kuadrin ligjor në fuqi dhe trajtimin me profesionalizëm të të gjitha kërkesave për ekzekutim të ngritura nga gratë. Nevojitet rritja e vëmendjes së MD-së për të monitoruar në vazhdimësi respektimin e afateve ligjore në lidhje me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë që përmbajnë UMM/UM dhe marrja e masave për zbatimin e sanksioneve për subjektet dhe/ose përmbaruesit që nuk ekzekutojnë/pengojnë zbatimin në kohë të vendimeve gjyqësore.

### **Çështje shqetësuese 3: Zhvendosja e barrës së provës në çështjet e diskriminimit me bazë gjinore (Rekomandim nr. 13/d , VP Komiteti CEDAW 2010-16)**

1.3 AP-ja vlerëson pozitivisht nismën e ndërmarrë nga qeveria shqiptare në lidhje me parashikimin e parimit të barrës së përmbytur të provës gjatë ndryshimit të dispozitave të Kodit të Punës dhe Kodit të Procedurës Administrative në RSH. Megjithatë, ky parim nuk gjen zbatim në Kodin e Procedurës Civile. Gjyqtarët nuk e zbatojnë në të gjitha rastet dispozitën e barrës së përmbytur të provës. Nevojitet adresimi i këtij ndryshimi në KPrC dhe marrja e masave për rritjen e kapaciteteve të gjyqësorit në kuadër të zbatimit korrekt të parashikimeve ligjore.

## **B. MAKINERIA KOMBËTARE PËR AVANCIMIN E GRAVE**

### **Rekomandimi i Përgjithshëm Nr. 6 (1988), Komiteti CEDAW/ Rekomandim nr. 15a**

#### **Çështje shqetësuese nr.1: Forcimi i makinerisë së barazisë gjinore me burimet e duhura njerëzore dhe financiare në nivel qendror dhe lokal dhe garantimi i bashkëpunimit të të gjithë aktorëve për promovimin e BGJ-së**

1.4 Strukturat e barazisë gjinore kanë nevojë të madhe të forcohen. Ristrukturimi i Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale u pasua me reduktim të strukturës së mëparshme të BGJ-së në kundërshtim objektivat strategjike të shtetit shqiptar. Mungojnë nëpunësit gjinore të posaçëm në të gjitha ministrinë dhe bashkitë e vendit. Në nivel vendor, mungon ndarja e kompetencave të NGJ-së nga punonjësit social apo koordinatorët e dhunës në familje. Rritja e buxhetit në lidhje me programet e barazisë gjinore dhe parashikimi i mbulimit buxhetor për rritjen e kapaciteteve dhe trajnimin e vazhdueshëm të NGJ-së është i nevojshëm.

#### **Çështje shqetësuese Nr.2: Përfshirja e buxhetimit të përgjigjshëm gjinor në programet buxhetore afatmesme (Rekomandim Nr. 15/c, Komiteti CEDAW, VP 2010-16)**

1.5 Periudha 2016-2018 është shoqëruar me rritjen e vëmendjes së qeverisë shqiptare në drejtim të përfshirjes së BPGJ-së në dokumentet strategjike dhe kuadrin ligjor dhe atë nënligjor. Kjo solli një rritje të numrit të programeve buxhetore që përfshijë BPGJ-në dhe rritjen planifikimit të shpenzimeve buxhetore për realizimin e tyre. Megjithatë, shpenzimet mbi adresimin e pabarazive gjinore dhe luftën ndaj dhunës me bazë gjinore zënë një zë pothuajse të papërfillshëm në buxhetin e përgjithshëm vjetor të institucioneve. Mungon matja e ndikimit të programeve buxhetore të planifikuara në arritjen e barazisë gjinore, përmirësimin e gjendjes së grave/burrave dhe reduktimin e varfërisë për secilën gjini. Mungojnë raportet e monitorimit të realizimit faktik të BPGJ-së në nivel qendror dhe lokal. Institucionet nevojitet të mbajnë të dhëna të ndara gjinore për çdo produkt që buxhetojnë me qëllim përdorimin e drejtë dhe efektiv të fondeve publike dhe kryerjen e analizave të detajuara të hendeqeve gjinore/politike/financiare/ligjore dhe institucionale që pengojnë implementimin. Nevojitet kryerja e analizës gjinore nga çdo institucion buxhetor si fazë paraprake e hartimit të BPGJ-së me qëllim identifikimin sa më real të nevojave, prioritetëve, kufizimeve dhe problemeve të veçanta të burrave dhe grave.



## **C. DHUNA ME BAZË GJINORE KUNDËR GRAVE**

### **Neni 2 i Konventës CEDAW; Rekomandimi i përgjithshëm nr. 35 i Komitetit CEDAW mbi dhunën me bazë gjinore; Rekomandim Nr. 23a Komiteti CEDAW, VP 2010-16.**

#### **Çështje shqetësuese Nr. 1: Rritja e nivelit të raportimit të dhunës me bazë gjinore përmes ofrimit të ndihmës juridike falas për gratë dhe funksionimi i plotë i linjave 24 orëshe**

1.6 Periudha 2016-2020 është karakterizuar nga ndryshime të rëndësishme ligjore në fushën e parandalimit dhe luftimit të dhunës me bazë gjinore. AP-ja mbështet ngritjen e Linjës Kombëtare të Këshillimit për gratë dhe vajzat viktime të dhunës në nivel kombëtar dhe parashikimin e ngritjes së këtyre linjave edhe në nivel vendor. Megjithatë, mungon funksionimi i tyre me kohë të plotë në të gjithë vendin. Gratë vulnerabël, sidomos ato të grupeve të pafavorizuara, pothuajse nuk janë të informuara për ekzistencën e linjave këshilluese. Niveli i raportimit të dhunës me bazë gjinore, veçanërisht ngacmimi seksual dhe dhuna seksuale, mbetet shumë i ulët. Mungon mbledhja e të dhënave sistemike dhe të ndara nga pikëpamja gjinore për të gjitha format e dhunës me bazë gjinore. AP-ja thekson nevojën e alokimit të nevojshëm të fondeve financiare për adresimin efektiv të dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje. Nëpunësve të ngarkuar me këshillimin telefonik të viktimave të DHBGJ-së duhet të trajtohen. Qendrat e ndihmës juridike falas duhet të ngrihen në çdo bashki dhe të jenë të arritshme nga të gjitha kategoritë e grave vulnerabël.

#### **Çështje shqetësuese Nr. 2: Forcimi i rolit të mekanizmit të koordinimit për mbrojtjen nga dhuna me bazë gjinore (Rekomandim Nr. 23 b/c , Komiteti CEDAW VP 2010-16).**

1.7 Iniciativa për krijimin e një rrjeti të koordinuar të mekanizmave për mbrojtjen nga dhuna në familje në Shqipëri nuk mjafton për garantimin e mbrojtjes së grave nga të gjitha format e dhunës. Mekanizmi i referimit të dhunës mungon pothuajse në gjysmën e bashkive të vendit. Shqetësuese mbetet mbështetja e kufizuar financiare e MKR-së nga buxheti i shtetit dhe zëvendësimi i shpeshtë të burimeve njerëzore të MKR-së. Alokimi i fondeve të mjaftueshme dhe rritja e kapaciteteve të punonjësve të qendrave të trajtimit të viktimave të DHF është i nevojshëm për mbrojtjen e të drejtave të grave të dhunuara dhe riintegrimin e tyre me dinjitet në shoqëri.

#### **Çështje shqetësuese Nr.3: Forcimi i zbatimit të vendimeve të gjykatave në lidhje me UM dhe UMM (Rekomandim Nr. 23/d Komiteti CEDAW, VP 2010-16.)**

1.8 Në vitin 2018, LDHF-ja pësoi ndryshime të rëndësishme me qëllim krijimin e garancive më të mëdha të mbrojtjes për viktimat e DHF-së. Përveç UM/UMM, u parashikua lëshimi i Urdhrit për masat paraprake të mbrojtjes së menjëhershme (UMPM). Periudha 2016-2019 shënon rritje të numrit të kërkesave për UM/UMM për dhunën në familje. Megjithatë, shqetësuese mbetet mungesa ose kufizimi i UM/UMM për format e tjera të dhunës me bazë gjinore. Në një pjesë të rasteve, UM/UMM nuk ekzekutohen nga ana e autoriteteve. Nevojitet monitorimi i zbatimit të UM/UMM dhe marrja e masave penalizuese për nëpunësit që kanë penguar/vonuar zbatimin e UM/UMM. Gjykatat duhet që të kenë kujdes në arsyetimin e vendimeve për lëshimin e UMM/UM me qëllim që vendimet e tyre të mos bëhen shkak për vonesën dhe/ose moszbatimin e vendimeve gjyqësore. Punonjësit e Policisë së Shtetit, që trajtojnë rastet e dhunës në familje duhet të trajtohen në mënyrë të vazhdueshme në identifikimin e rasteve të dhunës në familje, vlerësimin e riskut dhe intervistimin e viktimës e të dhunuesit.

## **D. AKSESI I GRAVE NË TË DREJTAT EKONOMIKE DHE SOCIALE**

### **Neni 13 i Konventës CEDAW, Rekomandim Nr. 35/a Komiteti CEDAW, VP 2010-16.**

#### **Çështje shqetësuese 1: Rritja e aksesit të grave në shërbimet e ndihmës ekonomike dhe strehimit**

1.9 Ndryshimet ligjore 2016-2019 përmirësuan pozitën juridike të grave në fushën e shërbimeve ekonomike dhe mbrojtjes sociale. Ligji 59/2019 "Për asistencën sociale në Republikën e Shqipërisë" përcaktoi si kategori përfituese nga ndihma ekonomike viktimat e dhunës në marrëdhëniet familjare dhe viktimat e trafikimit. Tavani i masës së ndihmës ekonomike u hoq me qëllim rritjen e përfitimit të saj. Ligjit Nr. 22/2018 "Për strehimin social" përcaktoi si subjekte me përparësi për të përfituar nga shërbimet e strehimit viktimat e dhunës në familje, viktimat e trafikimit, vajzat nëna.

1.10 Megjithatë, problem ende shumë thelbësor mbetet mungesa e përcaktimit të minimumit jetik në Shqipëri dhe masa e ulët e ndihmës ekonomike. Sistemi i dixhitalizuar i ndihmës ekonomike ka sjellë paqartësi dhe konfuzion jo vetëm tek gratë dhe vajzat në nevojë, por edhe tek nëpunësit publikë që e përdorin atë. Mungojnë të dhënat e ndara nga pikëpamja gjinore në lidhje me përfituesit nga NE dhe strehimi social, gjë që sjell vështirësi në kuadër të analizës së statusit të mbrojtjes së të drejtave ekonomike-sociale të grave dhe vajzave në përputhje me objektivat strategjike. Problem mbetet mungesa e ofrimit të zgjidhjes për gratë e pastreha kryesisht në zonat rurale, por edhe në periferitë e qyteteve. Përfitimi i viktimave të dhunës/trafikimit nga e drejta e strehimit social apo bonuset e qirave mbetet i ulët. Deri në vitin 2018, asnjë prej tyre nuk kishte përfituar ndonjëherë nga skemat e strehimit social. Hartimi i legjislacionit në fushën e strehimit social duhet të shoqërohet me rritjen e buxhetit si dhe me mbështetjen që duhet të japë qeverisja qendrore ndaj organeve të qeverisjes vendore me projekte sociale të strehimit. Shërbimet e Ndihmës Ekonomike duhet të koordinohen me programet e nxitjes së punësimit të grave dhe vajzave vulnerabël në përputhje me qëllimet strategjike të shtetit shqiptar në këtë fushë.

#### **Çështje shqetësuese 2: Aksesit i grave në të drejtat pronësore**

### **Neni 16/h i Konventës CEDAW , Rekomandimi i Përgjithshëm Nr. 21 i Komitetit CEDAW, Rekomandim Nr. 35/b Komiteti CEDAW, VP 2010-16.**

1.11 Pavarësisht parashikimeve ligjore në lidhje me mbrojtjen e të drejtave pronësore të grave në mënyrë të barabartë me burrat, zbatimi praktik i kuadrit ligjor nuk ka rezultuar gjithmonë në mbrojtje të kësaj të drejte. Prona e përbashkët nuk regjistrohet në çdo rast në emër të të dy bashkëshortëve. Më problematike ka qenë gëzimi i kësaj të drejte për gratë në zonat rurale. Për sa më sipër, përfshirja në ligjin Nr. 111/2018 "*Për Noterinë*" dhe në ligjin Nr. 111/2018, "*Për kadastrën*" e ndryshimeve me fokus garantimin e parimit të barazisë gjinore dhe mbrojtjen e grave nga diskriminimi për shkak të gjinisë është pozitive. Megjithatë, problematike mbetet rritja e kapaciteteve të profesionistëve të së drejtës dhe nëpunësve të ngarkuar me detyrimin për zbatimin e ligjit, në lidhje me informimin dhe trajnimin e tyre mbi risitë e kuadrit ligjor në fushën e të drejtave pronësore të grave dhe aplikimin korrekt të tij. Gjithashtu, nevojitet rritja e ndërgjegjësimit të grave sidomos në zonat rurale dhe të largëta në lidhje me ndryshimet ligjore.

## E. SITUATA E GRAVE NË ZONAT RURALE DHE GRUPET E PAFAVORIZUARA

### **Çështje shqetësuese Nr. 1: Përmirësimi i situatës së grave në zonat rurale**

#### **Neni 14 i Konventës CEDAW, Rekomandimi i përgjithshëm i Komitetit CEDAW Nr.36, rekomandim nr 37 a/b/c Komiteti CEDAW, VP 2010-16.**

1.12 AP vlerëson masat ligjore dhe politikat strategjike të ndërmarra nga shteti shqiptar gjatë periudhës 2016-20, me fokus të veçantë fuqizimin ekonomik të grave në zonat rurale. Megjithatë, gratë në zonat rurale vazhdojnë të vuajnë kufizimin e aksesit në të drejta, mallra dhe shërbime për shkak të mungesës së infrastrukturës, diskriminimit gjinor, mentalitetit patriarkal apo mungesës së shërbimeve mundshme për t'u arritur, sidomos në zonat e largëta. Problem mbetet punësimi informal i grave në këto zona si edhe garantimi i aksesit të grave rurale në shërbimet e kujdesit shëndetësor, shërbimet e ndihmës ligjore falas si edhe nga e drejta për arsim. Aksesit në furnizimin me ujë të pijshëm është i kufizuar për gratë në zonat rurale dhe gratë rome/egjiptiane. Nevojitet ngritja e qendrave të kujdesit shëndetësor në të gjitha njësitë administrative dhe përmirësimi i infrastrukturës së zonave rurale me qëllim rritjen e aksesueshmërisë dhe nivelit të sigurisë në këto zona. Rekomandohet shtimi i përpjekjeve të të gjitha institucioneve në nivel qendror dhe lokal për rritjen e ndërgjegjësimit të grave në zonat rurale në lidhje me të drejtat e tyre dhe garancitë ligjore.

### **Çështje shqetësuese Nr.2: Fuqizimi i grave që janë pjesë e grupeve të pafavorizuara**

#### **Rekomandim i përgjithshëm i Komitetit CEDAW Nr. 18, 26, 27, 32**

1.13 Në krahasim me grupet e tjera të grave, gratë pjesë e grupeve vulnerabël gëzojnë status më të kufizuar në të drejtat e tyre dhe qasjes në shërbime, për shkak të moszbatimit efektiv të kuadrit ligjor në fuqi. Me gjithë ndryshimet ligjore, për shumicën e tyre barrierat në lidhje me qasjen në punësim, arsim, strehim apo mbrojtje sociale janë të mëdha. Në zonat rurale kufizimet për këto kategori janë akoma më të mëdha. Mungesa e një kuadri ligjor për mbrojtjen e të drejtave të të moshuarve në Shqipëri sjell pengesa në lidhje me ofrimin e garancive ligjore për mbrojtjen e të drejtave të kësaj kategorie. Situata paraqitet problematike edhe për gratë e dënuara apo ato me probleme të shëndetit mendor. Nevojitet rritja e aksesit të grave me aftësi të kufizuar, rome, egjiptiane, gra të moshuara kufizuar në qendrat e kujdesit shëndetësor. Është e nevojshme rritja e fondeve për përmirësimin e kushteve dhe trajtimin e denjë të grave të dënuara apo paraburgosura si edhe të grave të hospitalizuara në qendrat **e shëndetit mendor. Hartimi i projekt ligjit për moshën e tre është imediat. Në të njëjtën kohë, nevojitet rritja e nivelit të arsimit të grave rome/egjiptiane**, fuqizimin ekonomik të tyre përmes përfshirjes në skemat e nxitjes së punësimit dhe marrjen e masave për të ulur numrin e grave rome/egjiptiane si pjesë e viktimave të ngacmimeve seksuale apo dhunës me bazë gjinore.

# PJESA II



# ANALIZA E FUSHAVE SPECIFIKE

## A .AKSESI NË DREJTËSI DHE NDIHMA LIGJORE E GARANTUAR NGA SHTETI

### Rekomandimi i Përgjithshëm Nr. 33 i Komitetit CEDAW

**Çështje shqetësuese 1:** Garantimi i aksesit në drejtësi të grave përmes ofrimit të ndihmës juridike falas (Rekomandim Nr. 13 a/b, Komiteti CEDAW, VP 2010-16)

## SFONDI

- 1.1 Garantimi i aksesit në drejtësi të grave ka kaluar në një periudhë tranzitore gjatë nismave ligjore të ndërmarra nga qeveria shqiptare në kuadër të reformës në sistemin e drejtësisë. Ligji Nr. 10039 datë 22.12.2008 "*Për ndihmën juridike*", ishte pjesë e ligjeve që iu nënshtrua procesit të reformimit thelbësor në kuadër të reformës në drejtësi.
- 1.2 Nga 1 qershor 2018, hyri në fuqi ligji i ri Nr. 111/2017 "*Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti*", i cili shfuqizoi kuadrin ligjor të mëparshëm në këtë fushë. AP-ja ndan mendimin se ligji i vitit 2017 u miratua si përgjigje ndaj sferës së kufizuar të aksesit në drejtësi përmes legjislationit të mëparshëm, me qëllim ofrimin e zgjidhjes së problematikave të shfaqura në praktikë nga zbatimi i ligjit të vitit 2008.
- 1.3 Institucioni i AP-së ka luajtur një rol aktiv në monitorimin e procesit të reformimit të ligjit të ndihmës juridike duke ofruar asistencën e tij përmes rekomandimeve për miratimin e një ligji në përputhje me standardet ndërkombëtare. Në kuadër të rritjes së aksesit në drejtësi të grupeve vulnerabël, dhe bazuar në rekomandimet e Komisionit Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës, AP-ja solli në vëmendjen e Ministrisë të Drejtësisë dhe Komitetit Parlamentar të Çështjeve Ligjore, Administratës Publike dhe të Drejtave të Njeriut, zgjerimin e kategorisë së subjekteve përfituese të ligjit të ri me viktimat e diskriminimit<sup>23</sup>. Ky rekomandim gjeti pasqyrim në ligjin e ri të ndihmës juridike.
- 1.4 Raportimi i AP-së në lidhje me aksesin në drejtësi të grave është hartuar duke marrë në konsideratë problematikat e evidentuara gjatë zbatimit të të dyja ligjeve për ofrimin e ndihmës juridike falas.<sup>24</sup> Deri në qershor të vitit 2018, shqyrtimi i kërkesave të individëve për ofrimin e ndihmës juridike falas kryhej nga Komisioni Shtetëror i Ndhmës Juridike (KSHNJ) pranë Ministrisë së Drejtësisë (MD). Ndërkohë, me hyrjen në fuqi të ligjit të ri, këto kërkesa do të shqyrtoheshin nga Drejtoria e Ndhmës Juridike pranë MD-së.<sup>25</sup>
- 1.5 Megjithatë, pavarësisht këtij parashikimi, një pjesë e kërkesave të individëve për ndihmë juridike fillimisht është drejtuar tek AP-ja. AP-ja ka marrë në konsideratë të gjitha kërkesat drejtuar institucionit të tij dhe i ka adresuar ato për zgjidhje tek mekanizmat përgjegjës. Kështu, gjatë periudhës 2016-2017, AP-ja ka adresuar pranë KSHNJ, 43 kërkesa të individëve me objekt përfitimin e ndihmës juridike falas, nga të cilat 20 kërkesa kanë qenë të drejtuara nga gratë. Komisioni ka shqyrtuar rast pas rasti kërkesat e drejtuara nga AP-ja. Ndërkohë, gjatë periudhës 2018-2019 pranë AP-së janë depozituar 68 kërkesa të individëve me objekt

23. Raport Vjetor i Avokatit të Popullit, viti 2016 të cilin mund ta konsultoni tek <https://www.avokatipopullit.gov.al/sq/list/publications/rraporte-vjetore-2/>

24. Raportimi i AP-së bazohet në dy periudha: Periudha e parë, rregulluar nga ligji i vjetër i 2008 përfshin 2016-qershor 2018 dhe periudha e dytë rregulluar nga ligji i ri i ndihmës juridike fillon nga 1 qershor 2018 e në vazhdim.

25. Drejtoria e Ndhmës Juridike do të suprimonte Komisionin Shtetëror për Ndhmën Juridike, të parashikuar në ligjin e vitit 2008. Shihni më poshtë në lidhje me funksionimin e kësaj drejtorie. (Problematikat)

përfitimin e ndihmës juridike të garantuar nga shteti, nga të cilat 18 kanë qenë të drejtuara nga gratë. Kërkesat e grave kanë pasur si objekt kryesisht çështje familjare, (zgjidhje martesë, kujdestari, detyrime pensioni ushqimor) dhe civile (shkaktim dëmi, pjesëtim pasurie, njohje vjetërsie në punë). Më të pakta në numër kanë qenë çështjet penale.

- 1.6 Duke e konsideruar garantimin e aksesit në drejtësi për gratë si një e drejtë me rëndësi themelore për rivendosjen në vend të të drejtave dhe lirive të pretenduara të shkelura, AP-ja qëndron e vendosur për të monitoruar në mënyrë të pandërprerë zbatimin e ligjit Nr. 111/2017 dhe miratimin e akteve nënligjore që janë ende në proces diskutimesh. AP-ja shpreh angazhimin e tij deri në zbatimin në mënyrë të plotë të Ligjit të ri për NJF-të, duke adresuar rekomandimet e nevojshme për institucionet përgjegjëse.

## Zhvillime pozitive:

- 1.7 AP-ja ndan qëndrimin se Ligji i ri Nr. 111/2017 "*Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti*" përbën një hap pozitiv që ka ndërmarrë qeveria shqiptare në kuadër të rritjes së aksesit në drejtësi të grupeve vulnerabël.
- 1.8 Ligji i ri i ndihmës juridike përcakton një skemë dhe mekanizma të rinj për administrimin e shërbimit të ndihmës juridike falas.
- 1.9 Ligji ofron dy lloje të ndihmës juridike: ndihmën juridike parësore dhe dytësore. Pozitiv është edhe përcaktimi në ligj i mundësisë së përjashtimit nga tarifat dhe shpenzimet gjyqësore për subjektet përfitues të ligjit.<sup>26</sup>
- 1.10 Ligji Nr. 111/2017 zgjeron kategorinë e subjekteve përfitues të ndihmës juridike falas pavarësisht të ardhurave dhe pasurisë së pamjaftueshme (neni 11 i LNJ)<sup>27</sup>. Duke marrë në konsideratë numrin më të madh të grave viktime të dhunës në familje, viktime të abuzuar seksualisht dhe trafikimit të qenieve njerëzore, AP-ja e konsideron me rëndësi përfshirjen e këtyre kategorive si subjekte përfituese të ndihmës juridike falas.<sup>28</sup>
- 1.11 AP-ja vlerëson pozitivisht nismën e qeverisë shqiptare për të ndryshuar modelin e ofrimit të ndihmës juridike. Ai mbështet qëndrimin e Komitetit Shqiptar të Helsinkit, se kalimi nga një model i centralizuar për ofrimin e ndihmës juridike, i përqendruar vetëm te KSHNJ-ja ( me ligjin e vitit 2008), te një model i shpërndarë, që ia kalon kompetencën e shqyrtimit të çështjeve gjykatave kompetente në të gjithë territorin e Shqipërisë, sjell lehtësim të aksesit të grupeve vulnerabël në sistemin e drejtësisë<sup>29</sup>. Nga 2016 – deri qershor 2018, gratë vulnerabël duhet të drejtoheshin vetëm pranë KSHNJ-së në Tiranë për të kërkuar përfitimin e ndihmës. Për sa më sipër, ofrimi i kësaj ndihme, kufizohej në një masë më të madhe sidomos për gratë e zonave rurale dhe qyteteve të tjera të Shqipërisë, duke marrë në konsideratë aksesueshmërinë fizike (largësinë e KSHNJ-së nga vendbanimi i tyre), kostot financiare apo pengimin e paraqitjes së tyre në KSHNJ për shkak të statusit familjar apo marrëdhënieve bashkëshortore.
- 1.12 Në drejtim të aksesit në drejtësi të vajzave të mitura, AP-ja ndan qëndrimin se hyrja në fuqi nga 1 janar 2018 e ligjit Nr. 37/2017 "*Kodi i Drejtësisë Penale për të Mitur*" dhe miratimi i *Strategjisë së Drejtësisë për të Mitur 2018-2021*<sup>30</sup> është një hap pozitiv në kuadër të mbrojtjes së të drejtave të fëmijëve dhe rritjes së aksesit të vajzave në sistemin e drejtësisë.
- 1.13 Gjithashtu, në aspektin ligjor, AP-ja vlerëson si hap pozitiv miratimin e "*Strategjisë për Edukimin Ligjor të Publikut 2019-2023*", në kuadër të rritjes së ndërgjegjësimit dhe edukimit ligjor të të gjithë qytetarëve mbi legjislativonin në fuqi dhe të drejtat e tyre. Ligji Nr. 111/2017 NJGSH është pjesë e objektivave të kësaj strategjie në kuadër të rritjes së informimit të individëve, sidomos grupeve vulnerabël, në lidhje me të drejtat e tyre, mundësinë për përfitimin e ndihmës ligjore falas dhe procedurat për përfitimin e saj.

## Problematikat praktike dhe sfidat e mbetura:

- 1.14 Me gjithë ndryshimet ligjore të vitit 2017, AP-ja ndan shqetësimin se garantimi i aksesit të grave në sistemin e drejtësisë, vazhdon të përbëjë një nga fushat më problematike në lidhje me mbrojtjen dhe realizimin e të drejtave të grave në Shqipëri.

26. Ky ndryshim në ligj vjen në vazhdim të jurisprudencës kushtetuese shqiptare, e cila përmes Vendimit të GJK nr. 07.2013 ka nënvizuar detyrimin e shtetit për të mbuluar shpenzimet të individëve që nuk kanë mundësi ekonomike. [http://www.gjk.gov.al/web/Vendime\\_perfundimtare\\_100\\_1.php](http://www.gjk.gov.al/web/Vendime_perfundimtare_100_1.php)

27. Ligji i vitit 2008 vendoste theksin tek "mjettet e pamjaftueshme" si kusht për përfitimin e ndihmës juridike falas.

28. Ligji Nr. 111/2017 "Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti", Neni 11.

29. Komiteti Shqiptar i Helsinkit (2019) Raport studimor "Për aksesin në Drejtësi të Grupeve Vulnerabël", fq. 17.

30. Vendim i Këshillit të Ministrave, nr. 541 datë 19.9.2018 "Për miratimin e Strategjisë së Drejtësisë për të Mitur dhe Planit të Veprimit 2018-2021"

- 1.15 Mekanizmat e garantimit të ndihmës juridike falas të sanksionuara në ligjin Nr. 111/2017 janë ngritur me shumë vonesë. Drejtoria e Ndhmës Juridike (DNJ) është ngritur *de jure* me Urdhër të Kryeministrit nr. 59, datë 25.03.2019<sup>31</sup>, në një kohë kur KSHNJ i ishte nënshtruar procesit të ristrukturimit që nga qershor i vitit 2018.<sup>32</sup> Për më tepër, deri në tetor të vitit 2019, DNJ ende nuk ishte funksionale me kapacitet të plotë.<sup>33</sup> Nga monitorimi 8-mujor i MD-së rezulton se nga 25 punonjës në strukturë fakti, DNJ ka pasur vetëm 4 punonjës deri në shtator 2019. Ndërkohë gjatë vitit 2019, numri i tyre ka shkuar në 13.
- 1.16 Ligji Nr. 111/2017 ngarkonte Këshillin e Ministrave, MD-në, titullarin e DNJ-së dhe Këshillin e Lartë të Prokurorisë (KLP) që brenda tre muajve nga hyrja në fuqi e ligjit, të miratonin aktet nënligjore sipas përcaktimit të ligjit për secilin organ. Megjithatë, procesi i miratimit të këtyre akteve nuk ka përfunduar ende.<sup>34</sup> Pjesa më e madhe e tyre janë miratuar në mars të vitit 2019, jashtë afateve ligjore të parashikuara.<sup>35</sup>
- 1.17 Gjatë periudhës 2016-2018, AP-ja ka konstatuar se një pjesë e konsiderueshme e kërkesave për ndihmë juridike falas nuk janë mundur të finalizohen për shkak të tarifave gjyqësore të papërbalueshme për subjektet ose proceseve burokratike.
- 1.18 Ndërkohë që, gjatë 2018-2019, kufizimi i aksesit në drejtësi të grave ka ardhur si rezultat i vakumit të krijuar gjatë ngritjes të strukturave të reja për administrimin dhe garantimin e NJF-së dhe vakumit të akteve nënligjore. Kjo problematikë evidentohet edhe në raportet e monitorimit të MD-së. Referuar raportit për vitin 2019, rezulton se, produkti i "*ndihmës juridike falas për gra në nevojë*" është realizuar pjesërisht<sup>36</sup>. Të dhënat e monitorimit tregojnë se nga 1000 raste të planifikuara për ofrimin e shërbimit të ndihmës juridike për gratë gjatë vitit 2019, u realizuan vetëm 127 <sup>3738</sup>.
- 1.19 Ndhma juridike vazhdon të ofrohet në pjesën më të madhe nga organizatat jofitimprurëse, me mbështetje nga donatorët. <sup>39</sup>AP-ja shpreh shqetësimin e saj në lidhje me buxhetin jo të mjaftueshëm të shtetit për garantimin e ofrimit të shërbimit të ndihmës ligjore falas në përputhje me standardet ndërkombëtare. Për vitin 2020, ky buxhet është 38 milionë lekë.<sup>40</sup> Ndërkohë, në raste të tjera, buxheti i parashikuar për ofrimin e ndihmës juridike, edhe pse në shifra mund të jetë rritur në krahasim me vitet pararendëse, nuk është realizuar plotësisht. Kështu, për vitin 2019, buxheti i rishikuar për ofrimin e ndihmës juridike falas arrinte në vlerën 40 milionë lekë në total<sup>41</sup>, nga të cilat 18 milionë ishin parashikuar për ofrimin e këtij shërbimi për gratë në nevojë<sup>42</sup>( krahasuar me 7.131 milionë të vitit 2018). Megjithatë, raportet e monitorimit të MD-së për vitin 2019 evidentojnë faktin se shpenzimet për ndihmën juridike falas për gratë gjatë këtij viti u realizuan vetëm 12,7 %.<sup>43</sup>
- 1.20 Grupet më të pafavorizuara në lidhje me aksesin në drejtësi vazhdojnë të mbeten gratë pjesëtare të komunitetit rom, egjiptian, me të ardhura të ulëta, me arsim të ulët, gra pjesëtare të komunitetit LGBTI dhe viktimat e dhunës në familje.<sup>44</sup> Mungesa e informimit të këtyre kategorive, gjendja arsimore apo ekonomike jo e favorshme, largësia fizike, proceset burokratike apo edhe diskriminimi i shumëfishtë janë faktorë që

31. Ligji nr. 111.2017 parashikonte ngritjen e kësaj drejtorie brenda 3 muajve nga hyrja në fuqi e ligjit.

32. Ministria e Drejtësisë, raport monitorimi 2018.

33. Ngritja e kësaj strukture është parashikuar përmes miratimit të Urdhrit të Kryeministrit nr. 59 datë 25.03.2019 "Për miratimin e strukturës dhe të organitës së Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas". Megjithatë, finalizimi i procesit të ngritjes faktike të DNJ-së është bërë në nëntor të vitit 2019.

34. AP-ja ka konstatuar se ka mbetur ende pa u miratuar projektakti mbi tarifën dhe përzgjedhjen e avokatëve të ndihmës juridike dytësore sipas parimit të rotacionit. Në të njëjtën kohë, KLP-ja nuk ka miratuar ende Rregulloren për "Për rregullat e garantimit të mbrojtjes së detyrueshme dhe caktimit mbi bazën e parimit të rotacionit të avokatit mbrojtës nga lista e avokatëve që ofrojnë shërbimet e ndihmës juridike dytësore në procesin penal".

35. Shihni në mënyrë më të zgjeruar problematikën e evidentuarë në lidhje me pjesën e akteve të mbetura pa u miratuar.

36. Programi i "Ndhmës juridike" të MD-së përbëhet nga dy produkte: Produkti " Ndhmës juridike parësore" dhe produkti "Ndhmës juridike falas për gra në nevojë".

37. Ministria e Drejtësisë, "Relacion raport Monitorimi, viti 2019" të cilin mund ta konsultoni tek <http://www.drejtësia.gov.al/raportime/>

38. Edhe sipas MD-së, arsyeja e mosrealizimit të plotë të produktit lidhet me ristrukturimin e institucionit të KSHNJ-së dhe hapjen e institucionit të ri. Shihni Raport monitorimi i MD-së për Ndhmën Juridike 2019, aneks nr. 3 "Raporti përmbledhës i realizimit të treguesve të performancës/produkteve të programit" tek <http://www.drejtësia.gov.al/raportime/>

39. Komisioni Evropian, Progres Raport për Shqipërinë, 2019 fq. 30; GREVIO Baseline Evaluation Report 2017, prg. 204.

40. Buxheti në total për Drejtorinë e NJ-së është 76 milionë lekë, nga të cilat vetëm 38 milionë janë parashikuar për ofrimin e NJF-së, të cilat do të ndahen për "ofrimin e ndihmës juridike parësore/dytësore" dhe "ofrimin e ndihmës juridike për gratë në nevojë"

41. Ligji Nr. 99/2018"Për buxhetin e Vitit 2019", Tabela 5 tek <http://www.parlament.al/Files/ProjektLigje/20191025093449Ligji%20per%20buxhetin%20e%20vitet%202019.pdf>. Buxheti fillestar i planifikuar për këtë shërbim në fillim të 2019 ka qenë 54 milionë dhe më pas është ulur gjatë rishikimit të buxhetit në 40 milionë lekë.

42. Shihni Ministria e Drejtësisë, Raportet e Monitorimit, Ndhma Juridike 2019 tek <http://www.drejtësia.gov.al/raportime/>, aneks 3.

43. Nga 18.000.000 shpenzime të planifikuara për vitin 2019 për ofrimin e ndihmës juridike për gratë u realizuan deri në fund të vitit, vetëm 6.353.000, ose 12.7%. Shihni Ministria e Drejtësisë, Raportet e Monitorimit, Ndhma Juridike 2019 tek <http://www.drejtësia.gov.al/raportime/>

44. Milatovic.S, UNDP (2019) "Studim mbi aksesin në drejtësi në Shqipëri", fq. 8.

ndikojnë në mungesën dhe/ose kufizimin e aksesit të këtyre grave në shërbime ligjore apo sociale, sidomos në rastet kur përjetojnë dhunë.<sup>45</sup> AP-ja e konsideron të pamjaftueshme funksionimin e qendrave të ofrimit të shërbimit të Ndhmës Juridike Parësore vetëm në Tiranë, Elbasan, Fier dhe Durrës dhe mungesën e shtrirjes së tyre edhe në qytetet e tjera.<sup>46</sup>

- 1.21 Në të njëjtën kohë, AP-ja ngre shqetësimin se ofrimi i shërbimit të ndihmës juridike është akoma më pak i paaksesueshëm për gratë me aftësi të kufizuara. Mos aksesueshmëria fizike në gjykata apo institucione të tjera, pamundëson marrjen e shërbimit nga këto kategori vulnerabël. Problematike mbetet gjithashtu mungesa e përshtatshmërisë së formularëve të aplikimit për të përfituar NJ për këtë kategori.
- 1.22 Gjithashtu, AP-ja cilëson si problematike mungesën e një sistemi online të ofrimit të ndihmës juridike falas në faqen zyrtare të MD-së. Subjektet përfituese nuk kanë mundësi të aplikojnë online për të përfituar shërbimin e NJF-së. Mungon në të njëjtën kohë regjistri i kërkesave në lidhje me ndihmën juridike falas dhe zgjidhja e tyre. AP-ja shpreh qëndrimin e saj se mungesa e një regjistri të aksesueshëm të kërkesave të NJF-së ul transparencën e ofrimit të shërbimit të NJF-së. Gjithashtu, mungesa e një regjistri të tillë me të dhëna të rakorduara jo vetëm nga qendrat shtetërore, por edhe të klinikave të ligjit dhe OJF-të, pamundëson marrjen e të dhënave të sakta në lidhje me veprimtarinë e këtyre strukturave dhe numrin e përfituesve të NJF-së edhe për qëllime raportimi ose monitorimi të realizimit të shërbimit.
- 1.23 Edhe pse Ligji Nr. 111/2017 ka hyrë në fuqi nga qershori i vitit 2018, ky shërbim ende nuk ofrohet në mënyrë të strukturuar nga të gjitha institucionet shtetërore. Po kështu, AP-ja shpreh shqetësimin e saj në lidhje me mungesën e trajnimeve të punonjësve të institucioneve shtetërore në lidhje me njohjen dhe zbatimin e saktë të ligjit dhe akteve nënligjore.
- 1.24 Procesi i thirrjes publike të MD-së për OJF-të që mund të ofrojnë ndihmë juridike parësore është hapur me shumë vonesë (Mars 2020). Sa më sipër, aktualisht mungon autorizimi nga DNJ i OJF-ve që mund ta ofrojnë këtë shërbim.
- 1.25 Niveli i informimit të qytetarëve në lidhje me të drejtën për të përfituar ndihmë ligjore falas dhe mekanizmat procedurale të garantimit të tij, vazhdon të mbetet i ulët.<sup>47</sup> Edhe pse Strategjia për Edukimin Ligjor të Publikut (SELP) është miratuar në fillim të vitit 2019, ende nuk është miratuar plani i veprimit për vënien në zbatim dhe realizimin e objektivave strategjikë të saj. Individët duhet të informohen në lidhje me të gjitha shërbimet e mbuluara nga ndihma juridike falas dhe në të njëjtën kohë në lidhje me të drejtën e tyre të ankimit në rast të refuzimit të ofrimit të NJF-së.
- 1.26 Edhe pse decentralizimi i shërbimit të NJF-së është vlerësuar pozitiv në terma të shqyrtimit të ankesave nga gjykatat kombëtare sa më pranë vendbanimit të grave, mbetet për t'u monitoruar garantimi i cilësisë së ndihmës juridike në kushtet e rritjes së ngarkesës së gjykatave në lidhje me kërkesat për NJF.
- 1.27 AP-ja është e mendimit se ndryshimet në ligjin e ri Nr. 110/2018 "**Për Noterinë**" që hoqën parashikimin e mundësisë për "**përrjashtim**" nga tarifat noteriale të kategorive vulnerabël, (ekzistues në ligjin e mëparshëm), duke ruajtur vetëm mundësinë e uljes në raste nevojë të këtyre tarifave, mund të kufizojë aksesin e grave vulnerabël në sistemin e drejtësisë.<sup>48</sup> Për më tepër, AP-ja e sheh si sfidë të shtetit shqiptar garantimin në praktikë të kësaj të drejte. Kufizimi i zbatimit të uljes së tarifave noteriale "**vetëm në rast nevojë**" e le aplikimin e garancive ligjore në diskrecion të plotë të noterëve, gjë që mund të çojë në trajtim jo të barabartë të cilitdo subjekt vulnerabël, në një kohë kur Ligji për Ndhmën Juridike i parashikon këto kategori si përfituese, për shkak të statusit të tyre social, duke mos e lidhur në asnjë rast me gjendjen e nevojës. Për më tepër, nga vitit 2018, Dhoma Kombëtare e Noterisë ende nuk ka miratuar rregullat për garantimin faktik të kësaj të drejte, si në drejtim të masës së uljes së tarifave, ashtu dhe procedurat që duhet të ndjekin subjektet vulnerabël në çdo rast.

45. Shihni për shembull Veizi. M ( histori e treguar tek <https://www.youtube.com/watch?v=bt7PXk4IXoY>

46. Qendra e Parë e Ofritit të Shërbimeve Parësore në kuptim të Ligjit Nr. 111/2017 u hap në Elbasan në shtator 2019. Ndërkohë që Zyra e NJ-së pranë MD-së ka qenë funksionale edhe gjatë kohës së ligjit të mëparshëm me mbështetjen e Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë dhe aktualisht mendohet të kalojë në administrimin e Ministrisë së Drejtësisë. Qendrat në Fier dhe Durrës janë ngritur me mbështetjen e UNDP Shqipëri.

47. UNDP (2019) "Studim mbi aksesin në drejtësi në Shqipëri"

48. Ligji Nr. 110/2018 "Për Noterinë", Neni 76 parashikon shprehimisht se "Dhoma Kombëtare e Noterisë, me miratimin e Ministrit të Drejtësisë, miraton rregulla për uljen e tarifave noteriale për kategorinë e personave përfitues të ndihmës juridike, sipas legjislacionit në fuqi dhe vetëm në rast nevojë."



## Rekomandime:

- 1.28 Rekomandohet marrja e masave nga MD-ja me qëllim përshejtimin dhe përfundimin e procesit të miratimit të aktit nënligjor mbi sistemin e rotacionit të avokatëve dhe mënyrën e shpërblimit të tyre, si akte të nevojshme për zbatimin e plotë të Ligjit Nr. 111/2017 “Për Ndhmën Juridike të Garantuar nga Shteti”. Në këtë drejtim, rekomandohet KLP-ja që të miratojë rregulloren “Për rregullat e garantimit të mbrojtjes së detyrueshme dhe caktimin mbi bazën e parimit të rotacionit të avokatit mbrojtës nga lista e avokatëve që ofrojnë shërbimet e ndihmës juridike dytësore në procesin penal”. MD-ja rekomandohet të koordinojë në mënyrë më efektive tryezat e konsultimeve të këtyre akteve me Dhomën Kombëtare të Avokatisë dhe Ministrinë e Financave.
- 1.29 Rekomandohet që MD-ja të marrë masa për të përshejtuar procesin e autorizimit të OJF-ve që do të ofrojnë ndihmë juridike parësore në përputhje me parashikimet e Ligjit Nr. 111/2017. Gjithashtu, rekomandohet alokimi i fondeve të mjaftueshme financiare për OJF që do të ofrojnë këto shërbime.
- 1.30 AP-ja kërkon marrjen e masave nga MD-ja dhe institucionet e tjera shtetërore për vënien në zbatim të Strategjisë për Edukimin Ligjor të Publikut. Për sa më sipër, AP-ja rekomandon MD-në që të marrë masa për të miratuar sa më parë Planin e Veprimit në shërbim të SELP dhe për planifikimin në këtë Plan të aktiviteteve konkrete që do të garantojnë rritjen e aksesit të grave në sistemin e drejtësisë.
- 1.31 Gjithashtu, nevojitet rritja e ndërgjegjësimit të grave vulnerabël në lidhje me mundësinë e përfitimit të tyre nga NJF-ja, si edhe në lidhje me mekanizmat procedurale që ato duhet të ndjekin për ta përfituar *de facto* këtë ndihmë. Për këtë, MD-ja duhet të organizojë në bashkëpunim me OJF-të aktive në këtë fushë, fushata ndërgjegjësuese mbi ligjin e ri të NJF-së. MD-ja duhet të marrë parasysh të gjitha kategoritë e grave vulnerabël, me qëllim që informacioni i shpërndarë të aksesohet nga të gjitha grupet pavarësisht aftësisë së kufizuar, nivelit arsimor, gjendjes ekonomike, statusit social.
- 1.32 MD-ja rekomandohet që të marrë masa për të plotësuar pa vonesë me burime njerëzore strukturën e DNJ-së, me qëllim funksionimin me kapacitet të plotë të kësaj drejtorie në shërbim të ofrimit të NJF-së.
- 1.33 Rekomandohet që MD-ja të miratojë sa më parë listën e avokatëve që do të ofrojnë ndihmë juridike për vitin 2020 nga DHKA. Gjithashtu, MD-ja në bashkëpunim me Dhomën Kombëtare të Avokatisë rekomandohen që të marrin masa për të rritur kapacitetet e avokatëve që ofrojnë NJF, në veçanti mbi të drejtat dhe trajtimin e grave viktime të dhunës në familje, viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore, grave viktime të diskriminimit, vajzave të mitura në konflikt me ligjin apo të miturve viktime të trafikimit. Gjithashtu, rekomandohet që të parashikohet trajnimi i burimeve njerëzore të OJF-ve që do të autorizohen nga MD-ja për të ofruar NJF-të.
- 1.34 MD-ja në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike, rekomandohet që të marrë masa për trajnimin e nëpunësve në nivel qendror dhe lokal, në lidhje me ofrimin e shërbimeve në përputhje me Ligjin për NJF-në.
- 1.35 Rekomandohet Shkolla e Magjistraturës që të marrë masa për kryerjen e trajnimeve të vazhdueshme të gjyqtarëve në lidhje me kuptimin dhe interpretimin e ligjit për NJF-në, me qëllim garantimin e vendimeve të drejta nga ana e tyre.
- 1.36 Rekomandohet marrja e masave ligjore për të përfshirë në Ligjin nr. 111/2017 të drejtën e subjekteve vulnerabël përfitues nga ky ligj, për të përfituar nga ulja dhe/ose përjashtimi i tarifave noteriale (me qëllim harmonizimin me ligjin “Për noterinë”) dhe/ose akteve të tjera me natyrë publike<sup>49</sup> (aktet e ekspertizës, psikologut etj.).
- 1.37 Qendrat e NJF-së nevojitet që të marrin masa për të plotësuar hedhjen e të dhënave në kohë reale në lidhje me kërkesat që vijnë prej tyre. Rekomandohet që të dhënat të ndahen nga pikëpamja gjinore dhe sipas objektit të kërkesës së tyre. Ky rekomandim vlen edhe për OJF-të që do të autorizohen nga DNJ-ja dhe klinikat e ligjit pranë universiteteve. Krahas këtyre, rekomandohet MD-ja që të krijojë një sistem të unifikuar për mbledhjen e të dhënave nga secila prej qendrave, OJF-ve apo klinikave të ligjit, me qëllim krijimin e një baze të saktë të dhënash për numrin e personave që përfitojnë ndihmë juridike/gjininë/statusin social/moshën dhe objektin e kërkesës.

---

49. Të rruhet parashikimi i mëparshëm në lidhje me mundësinë jo vetëm të uljes së tarifave noteriale, por edhe të përjashtimit nga tarifat noteriale të kategorive vulnerabël, subjekte përfitues të LNJF-së. Neni 28 i ligjit të shfuqizuar, nr. 7829, datë 01.06.1994 «Për noterinë», i ndryshuar, sanksiononte shprehimisht se: «Kur personi fizik nuk është në gjendje të përballojë shpërblimin e shpenzimet që kërkohen për kryerjen e veprimeve noteriale mund të përjashtohet nga pagimi i tyre tërësisht apo pjesërisht nga vetë noteri, ose me vendim të kështillit të dhomës së notereve»

## Çështje shqetësuese nr. 2: Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore për të siguruar të drejtat e grave Rekomandim Nr. 13 c/ VP Komiteti CEDAW 2010-2016

### SFONDI

- 2.1 Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore është pjesë e realizimit të së drejtës për një proces të rregullt gjyqësor, garantuar nga Neni 42 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe Neni 6 i Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut. GJEDNJ, duke theksuar rëndësinë e ekzekutimit të vendimeve të formës së prerë, në lidhje me mbrojtjen e të drejtave të individëve, ka nënvizuar se “e drejta për një proces të rregullt do të ishte iluzive, në qoftë se sistemi i brendshëm ligjor i ndonjëres prej palëve të larta kontraktuese do të lejonte që një vendim gjyqësor i formës së prerë dhe i detyrueshëm të ngelej pa efekt dhe në dëm të ndonjëres nga palët në proces<sup>50</sup>”. Me interes, ky interpretim duhet të shihet në lidhje me mosekzekutimin e UM/UMM-së për gratë viktime të dhunës me bazë gjinore.
- 2.3 AP-ja në raportet e saj vjetore, ka theksuar nevojën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore dhe e ka konsideruar atë si një të drejtë me rëndësi themelore, në lidhje me krijimin, forcimin dhe zhvillimin e një sistemi gjyqësor të respektueshëm për të gjithë.<sup>51</sup>
- 2.4 Gjithashtu, mekanizmat ndërkombëtare vazhdojnë ta trajtojnë me shqetësim mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore në mbrojtje të të drejtave të grave në Shqipëri dhe në veçanti atyre që kanë të bëjnë me masat mbrojtëse për viktimat e dhunës me bazë gjinore. Sipas grupit të ekspertëve të GREVIO-s<sup>52</sup>, mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore me objekt lëshimin e urdhrave të mbrojtjes, duhet të marrë vëmendjen e duhur nga autoritetet shqiptare në kuadër të mbrojtjes së viktimave të dhunës në familje (pjesa më e madhe e të cilave janë gratë). Në raportin e vlerësimit për Shqipërinë të vitit 2017, grupi i ekspertëve evidenton si një nga problemet në lidhje me efikasitetin e mekanizmit të urdhrave të mbrojtjes, mosekzekutimin e tyre dhe mungesën e reagimit aktiv të strukturave përgjegjëse, duke përfshirë institucionin e përmbarimit.<sup>53</sup>
- 2.5 Në procesin e shqyrtimit të ankesave të individëve me objekt ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, gjatë periudhës 2016-2019 nga institucioni i AP-së, rezulton se numri total i ankesave të trajtuara për këtë periudhë është 546, nga të cilat 51 kërkesa janë të drejtuara nga gratë. Nga analiza që AP-ja ka bërë në lidhje me këto ankesa rezulton se gratë/vajzat kanë kërkuar ndërhyrjen e AP-së, për të rivendosur në vend të drejtën për një proces të rregullt ligjor, si pasojë e mosekzekutimit në një afat të arsyeshëm apo të përcaktuar të vendimeve gjyqësore me natyrë civile.
- 2.6 Referuar objektit të ekzekutimit, rezulton se nga AP-ja për periudhën 2016-2019, janë trajtuar 17 ankesa të grave në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve të formës së prerë në lidhje me detyrimin për pagimin e pensionit ushqimor nga ana e ish-bashkëshortëve; 11 ankesa në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve të formës së prerë në lidhje me detyrimin për kryerjen e një veprimi të caktuar, 3 ankesa në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve të formës së prerë në lidhje me detyrimin për të takuar fëmijët; 10 ankesa në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve të formës së prerë në lidhje me detyrimin për pagimin e detyrimit në të holla nga subjektet shtetërore apo private; 2 ankesa në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve të formës së prerë në lidhje me detyrimin për pjesëtimin e pasurisë dhe 8 ankesa ndaj veprimeve përmbarimore për ekzekutimin e detyrimeve në ngarkim të subjekteve gra apo vajza.<sup>54</sup>
- 2.7 AP-ja ka shqyrtuar me përparësi ankesat në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore të drejtuara nga gratë, duke rekomanduar marrjen e masave për ekzekutimin plotësisht dhe pa vonesë të vendimeve gjyqësore. Referuar ankesave në lidhje me çështjet e strehimit, AP-ja sjell në vëmendje faktin, se Institucioni i tij ka ndërhyrë pranë Shërbimit Përmbarimor Gjyqësor në një rast në lidhje me ekzekutimin e të drejtës së ankueses për përdorimin e banesës. Po kështu, AP-ja ka trajtuar 4 ankesa të drejtuara nga gratë, në të cilat është kërkuar ndërhyrja e institucionit pranë Bashkisë Tiranë, për marrjen e masave për mosnxjerrjen

50. Shihni GJEDNJ “Hornsby kundër Greqisë”, kërkesa nr. 18357/91, datë 19 mars 1997.

51. Raport Vjetor i Avokatit të Popullit, 2018, fq. 36 <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raport%20Vjetor%202018.pdf>

52. GREVIO është grupi i ekspertëve të pavarur përgjegjës për monitorimin e zbatimit të Konventës së Këshillit të Evropës “Mbi parandalimin dhe luftën kundër Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje” nga shtetet anëtare. Shqipëria e ka ratifikuar Konventën e Stambollit në 4 shkurt 2013. Në vitin 2017, është hartuar raporti i parë i GREVIO-s për Shqipërinë.

53. Shihni Grevio Baseline Evaluation Report Albania 2017, prg. 183-6, i aksesueshëm tek <https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-albania/16807688a7>

54. Të dhënat e mësipërme janë mbledhur dhe përpunuar nga Institucioni i AP-së dhe i referohen periudhës 2016-2019.

e tyre dhe të familjes nga banesat sociale. Në një rast të vetëm, AP-ja ka shqyrtuar ankesën e një gruaje me objekt mosprishjen e banesës në rastin e zbatimit të një projekti publik.<sup>55</sup>

- 2.8 Si pjesë të treguesve në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore (kryesisht në mbrojtje të të drejtave të grave) dhe që ka sjellë pasoja në dënimin penal të subjekteve, AP-ja sheh dhënien e vendimit të fajësisë, në lidhje me kryerjen e kundravajtjes penale *“Mosdhënia e mjeteve për jetesë”*, parashikuar nga Kodi Penal në nenin 125 të tij. Referuar vjetarit statistikor të MD-së, rezulton se në periudhën 2016-2018, ka përfunduar procesi i gjyqimit për 340 çështje, nga të cilat janë dënuar gjithsej 110 persona<sup>56</sup> me gjobë ose me burgim deri në dy vjet.

## Zhvillime pozitive

- 2.9 AP-ja vlerëson hapin e ndërmarrë nga qeveria shqiptare në lidhje me kryerjen e shtesave dhe ndryshimeve në ligjin nr. 10.031 datë 11.12.2008 *“Për shërbimin përmbarrimor privat”*. AP-ja thekson se disa nga ndryshimet dhe risitë në këtë ligj, vijnë si përgjigje ndaj problematikave të evidentuara në vite në lidhje me ofrimin e këtij shërbimi. Kështu, AP-ja mirëpret krijimin përmes ligjit të ndryshuar të Qendrës Kombëtare për Trajnimin e Përmbarruesve. Krijimi i kësaj qendre vjen në përputhje edhe me konstatimet e AP-së në raportet e tij vjetore, se një nga problemet kryesore me shërbimin përmbarrimor, lidhej me kapacitetet dhe aftësitë profesionale të përmbarruesve, mungesën e njohjes së ligjit nga ana e tyre apo interpretimin e gabuar nga ana e përmbarruesve të dispozitivit të vendimeve gjyqësore.<sup>57</sup> Në kuadër të mbrojtjes së të drejtave të grave, ky ndryshim merr rëndësi sidomos në lidhje me trajnimin e përmbarruesve gjyqësore mbi ekzekutimin e UMM/UM-së, si edhe çështjeve në lidhje me ekzekutimin e detyrimit për ushqim.
- 2.10 AP-ja vlerëson pozitivisht miratimin për herë të parë të Kodit Etik të përmbarruesve si një korpus i rëndësishëm normash që do të drejtojnë kodin e sjelljes së përmbarruesve në drejtim të ofrimit të shërbimit përmbarrimor dhe trajtimit me dinjitet dhe respekt të të gjitha kategorive të grupeve vulnerabël, duke përfshirë gratë viktime të dhunës në familje, viktimat e trafikimit, gratë me aftësi të kufizuara dhe grupeve të tjera të pafavorizuara.
- 2.11 Krijimi i sistemit elektronik të menaxhimit përmbarrimor shihet me interes në kuadër të rritjes së transparencës dhe efikasitetit të veprimtarisë së përmbarruesve. Ndërkohë që funksionimi sa më shpejt i tij, do të mundësojë gjenerimin e të dhënave të sakta në lidhje me veprimet përmbarrimore dhe statusin e kërkesave për ekzekutim të vendimeve të formës së prerë. AP-ja e sheh të domosdoshme përfshirjen në këtë sistem të të dhënave të ndara nga pikëpamja gjinore.
- 2.12 AP-ja ndan qëndrimin se përfshirja në ligjin nr. 111/2017 *“Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”* të të drejtës së subjekteve përfitues për të mos parapaguar tarifën e vënies në ekzekutim të urdhrin të ekzekutimit, rrit aksesin në shërbimet përmbarrimore të grupeve më pak të favorizuara në aspektin ekonomik dhe social, duke mundësuar vënien në ekzekutim të vendimeve gjyqësore në interes të tyre.
- 2.13 Gjithashtu, ndryshimet në ligjin nr. 9669 datë 18.12.2006 *“Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”*, parashikojnë në të njëjtën mënyrë, përjashtimin e kërkesave të Urdhrave të Mbrojtjes dhe Urdhrave të Menjëhershëm të Mbrojtjes, nga detyrimi për të parapaguar tarifën e vënies në ekzekutim të urdhrin pranë shërbimit përmbarrimor gjyqësor shtetëror, në përputhje me legjislacionin në fuqi për ndihmën juridike të garantuar nga shteti.<sup>58</sup> Ndryshimet në këtë ligj, parashikojnë po ashtu detyrimin e MD-së për të marrë masa për përgatitjen profesionale dhe specializimin e përmbarruesve, në lidhje me ekzekutimin e urdhrave të mbrojtjes.
- 2.14 Sipas dispozitave të ndryshuara në ligjin kundër dhunës në familje, vendimi i gjykatës për nxjerrjen e urdhrin të menjëhershëm të mbrojtjes, përbën titull ekzekutiv dhe nuk mund të ankimohet. Ky vendim duhet të ekzekutohet menjëherë nga organet e policisë, në bashkëpunim me shërbimin përmbarrimor gjyqësor dhe zyrën e shërbimeve sociale të njësisë së vetëqeverisjes vendore ku janë me banim të përhershëm ose të përkohshëm viktime dhe personat e tjerë, të parashikuar në vendim.<sup>59</sup>

55. Informacion i përpunuar nga Institucioni i AP-së për periudhën 2016-2019.

56. Shihni Vjetarin Statistikor të Ministrisë së Drejtësisë për vitet 2016, 2017, 2018 të cilat mund të konsultohen tek <http://www.drejtesia.gov.al/statistika/>

57. Mungesa e cilësive profesionale të përmbarruesve është një problematikë e konstatuar nga AP-ja në të gjitha raportet e tij për periudhën 2016-2019.

58. Ligj nr. 47/2018 për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9669, DATË 18.12.2006, *“Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”*, të ndryshuar, neni 15.

59. Po aty, neni 18.

## Problematika praktike dhe sfida të mbetura:

- 2.15 AP-ja ndan qëndrimin se mosekzekutimi i vendimeve të formës së prerë kufizon aksesin e grave në sistemin e drejtësisë, duke pamundësuar rivendosjen në vend të të drejtave të tyre dhe thellimin e pozitës vulnerabël në të cilën ato mund të ndodhen. Në mënyrë të veçantë, mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore të UM-së dhe UMM-së rrit rrezikun për jetën dhe shëndetin e grave viktime të dhunës me bazë gjinore dhe lejon ripërsëritjen e akteve të dhunës në marrëdhëniet familjare.
- 2.16 Pavarësisht ndryshimeve ligjore, vazhdon të mbetet një nga problematikat kryesore në lidhje me shërbimin përmbartimor, trajnimi i specializuar dhe rritja e kapaciteteve profesionale të përmbartuesve, në lidhje me kuadrin ligjor në fuqi dhe trajtimin me profesionalizëm, seriozitetin e duhur dhe pa diskriminim të të gjitha kërkesave për ekzekutim të ngritura nga gratë. Në raportet e saj vjetore, AP-ja ka ngritur në mënyrë të vazhdueshme shqetësimin në lidhje me mosnjohjen nga ana e përmbartuesve gjyqësorë të legjislacionin civil dhe atij procedural në fuqi, gjë që ndikon në garantimin e të drejtave procedurale të shtetasve.<sup>60</sup>
- 2.17 Gjatë veprimtarisë së saj, AP-ja ka konstatuar se shkaqet kryesore të mosekzekutimit të vendimeve gjyqësore që mbrojnë të drejtat e grave referonin tek paafëzia paguese e debitorit për shkak të papunësisë apo mungesës pasurisë ose mospërcaktimi nga ana e gjykatës në vendim e formës dhe/ose mënyrës së ekzekutimit të detyrimit (vendimet mbi mosekzekutimin e pensioneve ushqimore); mosfillimi i kryerjes së veprimeve përmbartimore menjëherë nga ana e përmbartuesve, pa kërkesën e grave kreditore dhe mungesa e njohurive të përmbartuesve gjyqësorë për kuadrin ligjor mbi dhunën në familje (vendimet për UM/UMM), largimit ose banimit të personave debitorë jashtë Shqipërisë (vendimet mbi takimet e fëmijëve). Gjithashtu, në rastin e vendimeve gjyqësore me objekt pagimin e shumave të të hollave nga institucionet shtetërore, AP-ja ka konstatuar problematike në lidhje me ekzekutimin e vendimeve zvarritjen e proceseve të ekzekutimit të vendimit apo ekzekutimit me këste/në mënyrë të pjesshme të detyrimeve monetare, pavarësisht mungesës së një parashikimi të tillë në vendimin gjyqësor. Nga ana tjetër, AP-ja sjell në vëmendje se në jo pak raste vonesa në ekzekutim e UM/UMM-së ka sjellë pasoja të pariparueshme në lidhje me jetën dhe shëndetin e grave. AP-ja shpreh qëndrimin e saj se shtyrja e ekzekutimeve monetare në kohë ose mosekzekutimi i tyre në mënyrë të plotë mund të sjellë dëme dhe pasoja të rënda për gratë vulnerabël dhe familjet e tyre.
- 2.18 Gjithashtu, një problematikë e konstatuar edhe në vitet e mëparshme nga ana e AP-së, në procesin e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, me objekt detyrimin e subjektit debitor privat të paguajë shuma të caktuara në të holla, mbetet mospërcaktimi zyrtar i minimumit jetik të individit apo paga e paprekshme. Në këto kushte, në rastin e kryerjes së veprimeve përmbartimore për ekzekutimin e detyrueshëm të titullit ekzekutiv mbi të ardhurat mujore të debitorit, krijohen situata në cenim të interesave jetike të tij. Mospërcaktimi zyrtar i minimumit jetik, bën të pazbatueshëm nenin 533 të Kodit të Procedurës Civile nga Shërbimi i Përmbartimit Gjyqësor.<sup>61</sup> Në veprimtarinë e saj, AP-ja ka konstatuar raste kur sekuestrimi i detyrueshëm i të ardhurave të debitorit (paga e plotë) në mungesë të përcaktimit ligjor të minimumit ligjor ka sjellë vështirësi në përmbushjen e detyrimeve familjare të këtyre subjekteve (kryesisht ndaj grave dhe fëmijëve). Po kështu, në jo pak raste, situata të tilla kanë rritur tensionet brenda familjes duke nxitur fenomenet e dhunës në marrëdhëniet familjare apo rritur kërkesat e grave për zgjidhje martesë. Në rastin e grave kryefamiljare debitore, një mungesë e tillë e parashikimit ligjor vështirëson akoma më shumë gjendjen e tyre socio-ekonomike.
- 2.19 Në të njëjtën linjë argumentimi, AP-ja shpreh qëndrimin e tij kritik edhe në lidhje me mungesën e përcaktimit të normës së strehimit, si send mbi të cilin nuk mund të vendoset masa e sekuestros në procesin e ekzekutimit të titujve ekzekutiv. Në rastin e grave viktime të dhunës në marrëdhëniet familjare, sekuestrimi i detyrueshëm i banesës për shkak të detyrimeve të dhunuesit debitor, sjell pasoja me rëndësi në lidhje me strehimin e tyre duke rënduar gjendjen vulnerabël të grave. Gjithashtu, në jo pak raste gratë kryefamiljare, pjesë e grupeve vulnerabël (viktime të dhunës në marrëdhëniet familjare, apo që kanë humbur punën e tyre dhe ndodhen në vështirësi financiare) përballen me kërkesat e bankave për shlyerjen e kamatëvonesave apo kredive duke rrezikuar në këtë mënyrë të drejtat e tyre jetike, sociale dhe ekonomike. I njëjti qëndrim vlen edhe për mungesën ligjore të përcaktimit të ndihmës ekonomike apo ndihmës për trajtim shëndetësor të grave debitore, si "sende" mbi të cilat nuk mund të vendoset masa e sekuestros për llogari të ekzekutimit të detyrueshëm të vendimeve gjyqësore.<sup>62</sup>

60. Raport Vjetor i AP-së, 2018, fq. 36, i aksesueshëm tek <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raport%20Vjetor%202018.pdf>

61. Po aty, fq. 36.

62. Po aty, fq. 37.

Nisur nga sa më lart, AP nënvizon se nuk ka një sistem funksional për shkeljet disiplinore të përmbauesve për të rritur performancën e tyre dhe llogaridhënien. Gjithashtu, mungon transparenca në ushtrim të funksionit të tyre.

## Rekomandime:

- 2.20 Rekomandohet bashkëpunimi i të gjitha strukturave të ngarkuara nga ligji për ofrimin e shërbimeve përmbauesve dhe ekzekutimin në kohë të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, me qëllim që, ligji i ri që ka hyrë në fuqi, të mos mbetet i pazbatuar. Për më tepër, rekomandohet marrja e masave ligjore për ndryshimin dhe përmirësimin e ligjit të përmbaimit shtetëror, me qëllim harmonizimin e tij me ligjin për përmbaimit privat.
- 2.21 Rekomandohet bërja funksionale sa më parë e sistemit online të shërbimeve përmbauesve dhe garantimi i aksesit të përmbauesve në regjistrat publikë të nevojshëm për kryerjen me efikasitet të shërbimeve përmbauesve.
- 1.22 Rekomandohet që MD-ja të hartojë planin e veprimit dhe të marrë masa për edukimin ligjor të përmbauesve gjyqësore, me fokus të veçantë trajtimin e rasteve të UM/UMM-së. Gjithashtu, nevojitet marrja e masave për rritjen e ndërgjegjësimit në radhët e përmbauesve, për rëndësinë e bashkëpunimit me strukturat e policisë apo zyrat e shërbimit social në njësitë e qeverisjes vendore. Për sa më sipër, rekomandohet që MD-ja të parashikojë protokolle të qarta komunikimi dhe të marrë masa për koordinimin e veprimeve të strukturave të policisë, zyrave të përmbaimit dhe zyrave të shërbimeve sociale në nivel lokal.
- 1.23 MD-ja rekomandohet që të marrë masa për të monitoruar në vazhdimësi respektimin e afateve ligjore në lidhje me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë që përmbajnë UMM/UM. Gjithashtu, rekomandohet marrja e masave për zbatimin e sanksioneve për subjektet dhe/ose përmbauesit që nuk ekzekutojnë vendimet e gjykatës për UM/UMM ose pengojnë zbatimin në kohë të tyre.
- 1.24 Rekomandohet që të merren masa ligjore për të parashikuar në ligj, mundësinë për kompensimin nga ana e shtetit, për debitorët në pamundësi ekonomike/gjendje vulnerabiliteti, të detyrimeve që burojnë nga vendimi gjyqësor i formës së prerë dhe krijimi i marrëdhënies të re kreditor – debitor midis shtetit dhe subjekteve debitore. Me rëndësi është ky parashikim sidomos, në rastin e vendimeve me objekt pagimin e detyrimeve ushqimore, mosekzekutimi i të cilave mund të sjellë pasoja negative në jetën dhe shëndetin e kreditorëve apo familjarëve të tyre.

## Çështje shqetësuese 3: Zhvendosja e barrës së provës në çështjet e diskriminimit me bazë gjinore (Rekomandim Nr. 13/d , VP Komiteti CEDAW 2010-16)

### SFONDI

- 3.1 Parimi i zhvendosjes së barrës së provës nga viktimat e pretenduar e diskriminimit te subjekti ndaj të cilit është ngritur ankesa e diskriminimit, vjen në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe direktivat evropiane, në kuadër të mbrojtjes së viktimave të diskriminimit. Baza e këtij parimi, megjithëse jo e reflektuar plotësisht, gjen shprehje në Ligjin Nr. 10 221, datë 4.02.2010 "Për mbrojtjen ndaj diskriminimit" (LMD). Referuar rregullave procedurale të trajtimit të ankesave kundër diskriminimit përpara gjykatës, Neni 36/6 parashikon detyrimin e paditësit të paraqesë prova, mbi të cilat bazon pretendimin e tij dhe në bazë të të cilave gjykata mund të prezumojë sjelljen diskriminuese dhe më pas e kalon barrën e provës tek i paditur, i cili detyrohet të provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim sipas LMD-së.<sup>63</sup>
- 3.2 Në mënyrë më të harmonizuar, dispozita e përmbysjes së barrës së provës në ngarkim të palës së paditur, gjen parashikim në Kodin e Punës të Republikës së Shqipërisë, ndryshuar në vitin 2015. Në kuptimin e këtij kodi, në rastin kur një person pretendon se është cenuar nga moszbatimi i parimit të trajtimit të barabartë në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion, do të ndiqet procedura e ankimit, e përcaktuar në ligjin e posaçëm për mbrojtjen nga diskriminimi. Për sa më sipër, Kodi parashikon se në të gjitha procedurat

63. Ligji nr. 10221, datë 4.2.2010 "Për mbrojtjen nga diskriminimi", Neni 36 (6).

e ankimit, nëse ankuesi ose paditësi paraqet fakte nga të cilat mund të pretendohet se është diskriminuar në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion, personi ndaj të cilit paraqitet ankesa ose i padituri detyrohet të provojë se nuk është shkelur parimi i trajtimit të barabartë.<sup>64</sup>

- 3.3 Gjithashtu, sanksionimi në mënyrë të shprehur i parimit të zhvendosjes së barrës së provës në çështjet e diskriminimit gjen zbatim edhe në kuadër të Kodit të Procedurave Administrative. Neni 82, paragrafi 2 i këtij kodi sanksionon shprehimisht se “në rastet kur pala paraqet prova mbi të cilat bazon pretendimin për sjelljen diskriminuese dhe në bazë të të cilave mund të prezumohet se ka pasur diskriminim, pala tjetër dhe/ose organi publik detyrohet të provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim, pavarësisht nga detyrimi i organit publik për të vënë në dispozicion të palëve provat e zotëruara prej saj.”

### Zhvillime pozitive:

- 3.4 AP-ja vlerëson pozitivisht iniciativën e ndërmarrë nga qeveria shqiptare në lidhje me parashikimin e parimit të barrës së përmbysur të provës gjatë ndryshimit të dispozitave të Kodit të Punës dhe Kodit të Procedurës Administrative në RSH. Gjithashtu, AP-ja vlerëson rolin aktiv të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi (KMD) referuar rekomandimeve të tij në lidhje me përfshirjen e këtij parashikimi në secilin prej ligjeve të mësipërme.

### Problematika praktike/sfida të mbetura:

- 3.5 AP-ja sjell në vëmendje se LMD-it e shtrin zbatimin e tij si në sektorin publik, ashtu edhe në atë privat. Ndërsa vlerësohen pozitivisht ndryshimet që ka pësuar Kodi i Punës dhe ai i Procedurës Administrative në lidhje me dispozitat mbi përmbysjen e barrës së provës, AP-ja mbetet i shqetësuar në lidhje me mosgjatjen zbatim të këtij parashikimi në Kodin e Procedurës Civile. Me gjithë ndryshimet që ky i fundit pësoi në vitin 2017, parimi i “barrës së provës” parashikuar nga Neni 12 i KPrC mbeti i pandryshuar, duke ruajtur parimin klasik të barrës së provës sipas të cilit *“pala që pretendon një të drejtë, ka detyrim që, në përputhje me ligjin, të provojë faktet mbi të cilët bazon pretendimin e saj”*.
- 3.6 Gjithashtu, në analizë të LMD-së, AP shpreh qëndrimin e tij se parimi i parashikuar në këtë ligj më tepër se sa mundëson zhvendosjen e barrës së provës nga viktima tek i padituri, parashikon një ndarje të barrës së provës midis të dyja palëve gjatë hetimit gjyqësor të çështjeve të diskriminimit.

### Rekomandime

- 3.7 Me qëllim rregullimin dhe harmonizimin e zhvendosjes së barrës së provës për çështjet e diskriminimit edhe në sektorin privat, është e nevojshme që një parashikim i tillë të shtohet edhe në Kodin e Procedurës Civile.<sup>65</sup>
- 3.8 Rekomandohet gjithashtu rishikimi i dispozitave të LMD-së me qëllim harmonizimin e plotë të sanksionimit të parimit të barrës së përmbysur të provës në të.
- 3.9 AP-ja e sheh të nevojshme marrjen e masave nga Këshilli i Lartë Gjyqësor në bashkëpunim me Shkollën e Magjistraturës në lidhje me trajnimin e gjyqtarëve mbi aplikimin korrekt të dispozitave të barrës së përmbysur të provës, me qëllim mos ngarkimin e pozitës së palës paditëse në rastet e diskriminimit të pretenduar nga kjo e fundit.

64. Kodi i Punës në RSH, Neni 9 ndryshuar me ligjin nr. 136/2015, datë 5.12.2015 paragrafi 9 dhe 10.

65. Shihni Raport Vjetor i Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, viti 2018, i aksesueshëm tek <https://kmd.al/wp-content/uploads/2019/03/RAPORTI-VJETOR-2018.pdf>

## **B. MAKINERIA KOMBËTARE PËR AVANCIMIN E GRAVE**

### **Rekomandimi i Përgjithshëm Nr. 6 (1988), Komiteti CEDAW66 Rekomandim nr. 15a**

**Çështje shqetësuese nr.1:** Forcimi i makinerisë së barazisë gjinore me burimet e duhura njerëzore dhe financiare në nivel qendror dhe lokal dhe garantimi i bashkëpunimit të të gjithë aktorëve për promovimin e BGJ-së.

### **SFONDI**

- 1.1 Makineria e barazisë gjinore në Shqipëri është e përbërë nga disa struktura të cilat ushtrojnë veprimtarinë e tyre në nivel qendror dhe vendor.<sup>67</sup> Në nivel ministror, ligji "Për barazinë gjinore në shoqëri" përcakton si autoritet përgjegjës për zbatimin e ligjeve dhe programeve shtetërore për barazinë gjinore Ministrin që mbulon çështjet e barazisë gjinore. Gjatë periudhës 2016-2020, kjo detyrë ka kaluar nga Ministri për Çështjet Sociale dhe Rininë (qershor 2017-shtator 2017) tek Ministri për Mbrojtjen Sociale dhe Shëndetësinë (Shtator 2017-vazhdim).<sup>68</sup> Ministri e ushtron këtë funksion përmes rolit të tij drejtues në Këshillin Kombëtar të Barazisë gjinore dhe Sektorit të Politikave dhe Strategjive për përfshirjen Sociale dhe BGJ-së pranë MSHMS-së.<sup>69</sup> Zv/ministri pranë kësaj Ministrie ushtron prej shkurtit të vitit 2018, rolin e Koordinatorit Kombëtar për Barazinë Gjinore.<sup>70</sup>
- 1.2 Me funksione këshillimore pranë autoritetit përgjegjës është ngritur Këshilli Kombëtar për Barazinë Gjinore nën drejtimin e Ministrit të MSHMS-së dhe të përbërë nga 9 përfaqësues në nivel të ministrive të linjës dhe 3 përfaqësues nga shoqëria civile. OJF-të luajnë një rol të rëndësishëm në lidhje me vlerësimin e politikave qeveritare në fushën e barazisë gjinore dhe kuadrit ligjor me qëllim përmirësimin e pozitës së grave dhe burrave në të gjitha sferat e jetës ekonomike, sociale dhe kulturore.
- 1.3 Gjithashtu, me qëllim realizimin në mënyrë sa më efektive të detyrimeve të parashikuara në LBGJ dhe për të mundësuar integrimin gjinor në të gjitha institucionet në nivel qendror dhe lokal, LBGJ-ja parashikon emërimin pranë çdo ministrie dhe njësie të qeverisjes vendore të nëpunësve gjinorë të specializuar në fushën e barazisë gjinore. Për periudhën 2019, nga të dhënat e AP-së, rezultoi se numri i nëpunësve gjinorë të emëruar në nivel ministrie është 11, nga 15 ministri në total. Ndërkohë, në nivel lokal rezultojnë të emëruar 60 nëpunës gjinore pranë bashkive përkatëse/nga 61 bashki që janë në total.
- 1.4 Në nivel bashkiak pjesa më e madhe e NGJ-ve luajnë në të njëjtën kohë edhe rolin për koordinatorit vendor për menaxhimin e rasteve të dhunës në familje. Në raste të tjera, NGJ-të janë gjithashtu përgjegjës për kryerjen e detyrave për mbrojtjen e fëmijëve, personave me aftësi të kufizuara si edhe pakicave<sup>71</sup>.
- 1.5 Në nivel parlamentar, nga dhjetor i vitit 2017, është ngritur Nënkomisioni "*Për barazinë gjinore dhe parandalimin e dhunës ndaj gruas*" pranë Komisionit të përhershëm për Punën, Çështjet Sociale dhe Shëndetësinë.<sup>72</sup>
- 1.6 Gjithashtu, me Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi (LMD) është krijuar Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi si organ publik i pavarur, me kompetenca të posaçme për promovimin e BGJ-së dhe mbrojtjen nga diskriminimi me bazë gjinore. Aktualisht ushtrojnë veprimtarinë 4 zyra të KMD-së në Tiranë, Korçë, Shkodër dhe Fier. KMD-ja ka luajtur një rol aktiv në mbrojtjen e individëve të të dyja gjinive nga diskriminimi si nga autoritetet publike ashtu edhe nga ato private. Gjatë periudhës 2016-2019, ai ka marrë në shqyrtim

66. Rekomandim i Përgjithshëm nr. 6 : Makineria kombëtare efektive dhe publiciteti, miratuar nga Komiteti Për Eliminimin e Diskriminimit ndaj grave në Sesionin e Shtatëdhjetë A/43/38, 1988, i aksesueshëm në formatin online tek [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/5828&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/5828&Lang=en)

67. Ligjet bazë mbi të cilat mbështetet krijimi i makinerisë së barazisë gjinore janë : Ligji nr. 9770, datë 18.12.2008 "Për barazinë gjinore në shoqëri" dhe ligji "Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare", i ndryshuar. Ndërkohë që me ligjin nr. 10.221, datë 4.2.2010 "Për mbrojtjen nga diskriminimi"

68. Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 508, datë 13.09.2017, pika e.

69. Shihni Raport Kombëtar për Zbatimin e Platformës për Veprim +25, Prill 2019, fq. 6. Tekstin e plotë të raportit mund ta aksesoni në formatin online tek <http://shendetesia.gov.al/barazia-gjinore/>

70. Shihni Urdhër i Kryeministrit, nr. 31, datë 12.2.2018 "Për përcaktimin e koordinatorit kombëtar për barazinë gjinore".

71. UN Women dhe UNDP (2016). Dosja Gjinore Shqipëri 2016. Përgatitur nga Monika Kocaqi, Ani Plaku dhe Dolly Wittberger. UN Women, Shqipëri, fq. 16.

72. Shihni Vendim nr. 113/2017 i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për ngritjen e nënkomisionit "Për barazinë gjinore dhe parandalimin e dhunës ndaj gruas"

206 kërkesa të iniciuara nga gratë, shumica e të cilave referonin çështje të diskriminimit në fushën e të mirave dhe shërbimeve, e drejta për arsim apo ndalimi i diskriminimit në punësim.<sup>73</sup>

- 1.7 AP-ja si një institucion për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, parimisht mund të përfshihet në institucionet pjesë të makinerisë për BGJ-në në Shqipëri, nisur nga fakti se e drejta për t'u mbrojtur nga diskriminimi është një nga të drejtat themelore të individëve. Megjithatë, në dallim nga KMD-ja, AP-ja kufizohet në garantimin e mbrojtjes së të drejtave të grave vetëm për shkelje nga organet publike. Për sa më sipër, në kuadër të shmangies së mbivendosjes së kompetencave dhe forcimit të bashkëpunimit midis institucioneve që mbrojnë të drejtat e njeriut, AP-ja, nënshkroi në maj të vitit 2018, Memorandumin e Bashkëpunimit me KMD-në me objekt "institucionalizimin e marrëdhënieve midis palëve me qëllim zgjidhjen e konfliktit të konkurrencës së kompetencave, që mund të ekzistojnë ndërmjet AP-së dhe KMD-së, për shkak të përmbajtjes së ligjeve të cilat rregullojnë veprimtarinë e tyre në kuadër të garantimit të të drejtave dhe lirive të njeriut".<sup>74</sup> Ky model ka përforcuar mbrojtjen e të drejtave të grave dhe burrave dhe të dy institucionet kanë ndërmarrë nisma për të përdorur burimet e përbashkëta njerëzore në zyrat e tyre rajonale.<sup>75</sup>

## Zhvillime pozitive:

- 1.8 AP-ja vlerëson pozitivisht shprehjen e vullnetit të qeverisë shqiptare në kuadër të përmbushjes së objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm, Agjenda 2030, dhe miratimin në vitin 2017 nga Kuvendi të Rezolutës për promovimin, zbatimin dhe monitorimin e kësaj Agjende nëpërmjet proceseve gjithpërfshirëse. Barazia gjinore dhe fuqizimi i grave theksohen me prioritet në këtë dokument. Si një nga aktorët e angazhuar në mbrojtje dhe respektim të të drejtave të njeriut, të cilat përbëjnë edhe bazën e konceptimit të Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm, AP-ja ka një rol specifik në procesin e zbatimit dhe monitorimit të Agjendës.
- 1.9 AP-ja shpreh qëndrimin e saj pozitiv në lidhje me miratimin e Strategjisë Kombëtare të Barazisë Gjinore dhe Planin e Veprimit 2016-2020 përmes një procesi konsultues. Gjatë hartimit të kësaj Strategjie, u morën në konsideratë detyrimet që i lindin qeverisë shqiptare nga anëtarësimi në Konventën CEDAW dhe vërejtjet përmblyëse të Komitetit CEDAW 2016.<sup>76</sup>
- 1.10 SKBGJ thekson rëndësinë e forcimit të strukturave përbërëse të Mekanizmit Kombëtar të Barazisë Gjinore dhe konsolidimin e rrjetit të nëpunësve të BGJ-së me kohë të plotë në kuadër të promovimit të barazisë gjinore dhe përfshirjes së integritimit gjinor në politikat kombëtare.<sup>77</sup>
- 1.11 Gjithashtu, në nivel vendor, AP-ja e sheh me interes nënshkrimin nga shtatë bashki të Kartës Evropiane për Barazi të Burrave dhe Grave në jetën vendore dhe miratimin nga 5 prej tyre të Planeve Vendore për Barazinë Gjinore 2018-2020.
- 1.12 AP-ja ndan qëndrimin se miratimi nga Kuvendi në vitin 2018 i Rezolutës për njohjen dhe mbështetjen e veprimtarisë së mbrojtësve të të drejtave të njeriut në promovimin, nxitjen dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, është me rëndësi në drejtim të forcimit të bashkëpunimit të të gjithë aktorëve që ushtrojnë veprimtarinë e tyre në këtë fushë.

## Problematika praktike dhe sfida të mbetura:

- 1.13 AP-ja ka organizuar disa tryeza konsultimi me përfaqësues të administratës publike, shoqërisë civile dhe grupeve të interesit në fushën e mbrojtjes së të drejtave të grave kundër diskriminimit me bazë gjinore. Duke theksuar rëndësinë e ndryshimeve ligjore për mbrojtjen e të drejtave të grave gjatë 2016-2019, AP-ja ka nxjerrë në pah nevojën dhe domosdoshmërinë e forcimit të mekanizmave për zbatimin e ligjit dhe bërjen e tyre realitet.<sup>78</sup>

73. Të dhënat janë marrë nga raportet vjetore të KMD për vitet 2016, 2017 dhe 2018 të aksesueshme tek <https://www.kmd.al/raporte-vjetore/>.

74. Memorandum i Bashkëpunimit midis AP-së dhe KMD-së u nënshkrua më 28.05.2018.

75. Raport Vjetor i AP-së, 2019, fq. 25.

76. Shihni Raport Kombëtar për Zbatimin e Platformës për Veprim +25, Prill 2019, fq. 62. Tekstin e plotë të raportit mund ta aksesoni në formatin online tek <http://shendetesia.gov.al/barazia-gjinore/>

77. Shihni Forcimi i Mekanizmit Kombëtar të Barazisë gjinore është pjesë e Objektivit Strategjik nr 1 të Strategjisë Kombëtare për Barazinë Gjinore 2016-2020. Tekstin e Strategjisë mund ta konsultoni tek <https://www.un.org.al/sites/default/files/SKGBJ-AL-web.pdf>

78. Më datë 11 korrik 2019, Avokati i Popullit në bashkëpunim me Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe UNDP Shqipëri, organizuan një tryezë konsultimi me përfaqësues të administratës publike, sektorin privat, shoqërinë civile dhe sindikatat me temë: "Parimet, politikat dhe standardet e një mjedisi të sigurtë pune".



- 1.14 Ristrukturimi i Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale në vitin 2017 solli reduktim të strukturës së mëparshme të Barazisë Gjinore në kundërshtim me objektivin 4.1 të SKBGJ-së 2016-2020 për të forcuar e garantuar qëndrueshmërinë e Sektorit të Barazisë Gjinore. Përfshirja e këtij sektori në një drejtori më të gjerë që mbulon përveç çështjes së BGJ-së edhe përfshirjen sociale dhe aftësinë e kufizuar po ashtu nuk vjen në pajtim me objektivat strategjike të shtetit shqiptar për të konsoliduar një strukturë eficiente të BGJ-së<sup>79</sup>. AP-ja shpreh qëndrimin se ristrukturimi i këtij sektori, jo vetëm ka ndikuar në rritjen e ngarkesës së punës, por edhe ka ndryshuar/zgjeruar edhe profilin e specialistëve të BGJ-së brenda MSHMS, duke zbehur në këtë mënyrë rolin koordinues dhe monitorues të Sektorit të BGJ-së.
- 1.15 Gjithashtu, problem tjetër i evidentuar lidhet me faktin që Strategjia e BGJ-së kur u miratua kishte një hendek buxhetor prej 37.2% dhe nga MSHMS nuk ka informacion të detajuar mbi masat për zbatimin e aktiviteteve të Strategjisë dhe zvogëlimit të hendekut buxhetor.
- 1.16 AP shpreh qëndrimin e tij kritik në lidhje me mungesën e plotësimin të makinerisë së BGJ-së me nëpunës gjinore në të gjitha ministrinë dhe bashkitë e vendit.<sup>80</sup> Për më tepër, AP shpreh shqetësimin e tij në lidhje me mosfunksionimin e tyre si nëpunës me kohë të plotë dhe ngarkimin e tyre me më shumë përgjegjësi sesa referon LBGJ-ja. Problem mbetet gjithashtu trajnimi i NGJ-ve në lidhje me çështjet e barazisë gjinore.
- 1.17 Mungesës së burimeve njerëzore i shtohet gjithashtu mungesa e burimeve të mjaftueshme financiare, në drejtim të funksionimit me efikasitet të organeve të barazisë gjinore. AP është i ndërgjegjshëm që kjo çështje varet kryesisht nga mundësitë financiare të shtetit. Gjithsesi, AP-ja tërheq vëmendjen e autoriteteve publike që të marrin parasysh parimet e Parisit dhe parimet e përcaktuara nga Komisioni i Venecias sipas të cilave një institucion kombëtar i mbrojtjes së të drejtave të njeriut duhet që të ketë jo vetëm staf të mjaftueshëm dhe një strukturë fleksibël, por edhe burimet e nevojshme financiare për kryerjen e plotë, të pavarur dhe efektive, të përgjegjësive dhe funksioneve të tij.<sup>81</sup>
- 1.18 Organet e pavarura (AP/KMD) nuk kanë garanci në lidhje me buxhetin e tyre dhe parlamenti nuk ka kufizime në lidhje me reduktimin e buxhetit të tyre. Gjatë përgatitjes së buxhetit 2019, AP-ja paraqiti propozime të argumentuara në lidhje me disa shtesa financiare dhe rritjen e burimeve njerëzore, por që nuk u morën parasysh gjatë diskutimeve të projektbuxhetit nga komisionet parlamentare përkatëse. Për më tepër, këto organe, për shkak të detyrimit të tyre të raportimit në kuvend mund të përballen me kufizime dhe presione nga ana e qeverisë në lidhje me ushtrimin e veprimtarive të tyre.<sup>82</sup>
- 1.19 Problem tjetër në lidhje me rritjen e aksesit të grave dhe vajzave vulnerabël për mbrojtjen nga diskriminimi gjinor është mungesa e kapaciteteve, ambienteve dhe infrastrukturës së nevojshme të zyrave vendore të AP-së dhe KMD-së. Shtrirja e tyre e kufizuar pamundëson garantimin e aksesit të plotë të grave dhe vajzave viktimave të diskriminimit gjinor dhe cenimit të të drejtave të tjera nga organet publike dhe/ose private.
- 1.20 Forcimi i mekanizmit institucional të mbrojtjes së të drejtave të fëmijëve, viktimave të dhunës në familje, garantimit të barazisë gjinore dhe parashikimit të shërbimeve shëndetësore dhe sociale kryesisht në nivel lokal është cilësuar si sfidë për vitet e ardhshme në Shqipëri edhe nga KE.<sup>83</sup>

## Rekomandime:

- 1.21 Rekomandohet marrja e masave nga autoriteti përgjegjës në bashkëpunim me Departamentin e Administratës Publike për plotësimin e të gjitha Ministrive me NGJ-të. Gjithashtu, rekomandohet përcaktimi për këta nëpunës i termave të referencës kontraktore në përputhje të plotë vetëm me detyrat e NGJ-ve.
- 1.22 NGJ-të në nivel vendor rekomandohet që të ushtrojnë veprimtarinë e tyre me kohë të plotë, me kompetenca të ndara nga nëpunësit social apo koordinatorët e dhunës në familje.
- 1.23 Rekomandohet që MSHMS-ja të marrë masa për të rritur buxhetin në lidhje me programet e barazisë gjinore dhe të parashikojë mbulimin buxhetor të rritjes së kapaciteteve dhe trajnimit të vazhdueshëm të NGJ-ve.

79. Shihni Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Plani i Veprimit 2016-2020, Objektivi Strategjik nr 4, fq. 20 që parashikon: "Garantimi i qëndrueshmërisë së Sektorit të Barazisë Gjinore të konsoliduar dhe eficient, në përputhje me rolin e tij koordinues e monitorues." Rezultati i pritshëm: Në fund të vitit 2020, Sektori i BGJ-së në MMSR do të ketë një strukturë të konsoliduar dhe eficiente, në përputhje me rolin e tij koordinues dhe monitorues, si dhe një buxhet specifik të rritur me 3% çdo vit.

80. Aktualisht, NGJ mungojnë në 4 Ministri të Linjës dhe 1 Bashki.

81. Raport Vjetor i AP-së, 2018.

82. Raport Vjetor i Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, 2018, fq. 74.

83. Komisioni Evropian, Raporti i Progresit për Shqipërinë, 2019, fq. 23.

- 1.24 Nevojitet që të rishikohen kompetencat e KKBGJ-së dhe të forcohet roli i tij vendimmarrës në promovimin e barazisë gjinore dhe integrimin gjinor në të gjitha politikat dhe programet politike.
- 1.25 Rekomandohet që MSHMS-ja në bashkëpunim me ASPA-n të marrë masa për trajnimin e NGJ-ve si pjesë e administratës qendror dhe në nivel lokal me qëllim ushtrimin efektiv të veprimtarisë së tyre.
- 1.26 Nevojitet që MSHMS-ja të marrë masa për të fuqizuar koordinimin midis organeve pjesë të mekanizmit kombëtar të barazisë gjinore në nivel qendror dhe lokal, si edhe institucioneve të pavarura në mbrojtje të drejtave të grave dhe vajzave.
- 1.27 Rekomandohen që të gjithë aktorët pjesë e Makinerisë së BGJ-së të bashkërendojnë veprimtarinë e tyre dhe të rrisin bashkëpunimin për çështje të barazisë gjinore dhe avancimit të të drejtave të grave.

## **Çështje shqetësuese Nr.2: Përfshirja e buxhetimit të përgjigjshëm gjinor në programet buxhetore afatmesme (Rekomandim nr. 15/c, Komiteti CEDAW, VP 2010-16).**

### **SFONDI**

- 1.28 Hartimi i buxheteve të përgjigjshme gjinore ka qenë një nga drejtimet e veprimtarisë së AP-së gjatë periudhës së raportimit në kuadër të rritjes së angazhimit të institucionit të AP-së në ndjekjen e përmbushjes së Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm, Agjenda 2030 si dhe zbatimit të Rezolutës së Kuvendit 2018, për vlerësimin e veprimtarisë së AP-së. Gjatë vitit 2019, AP me mbështetjen e zyrës së UN Women në Shqipëri, kreu një monitorim të buxhetimit kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri për vitin 2018, bazuar në parimin se zbatimi efektiv i politikave dhe legjislacionit kundër dhunës, duhet të shoqërohet me buxhete përkatëse, që realisht të ndikojnë në eliminimin e këtij fenomeni dhe zbutjen e pabarazive gjinore në shoqëri.
- 1.29 Përfshirja e perspektivës gjinore në planifikimin buxhetor e bën buxhetin më efektiv, më transparent, dhe promovon rritjen ekonomike dhe reduktimin e varfërisë së grave dhe burrave. AP shpreh qëndrimin e tij së dështimi për të adresuar çështjet gjinore gjatë analizës dhe hartimit të buxheteve publike dhe mosmarrja parasysh e nevojave apo prioriteteve të veçanta të grave dhe vajzave, si edhe vështirësive/kufizimeve me të cilën ato ndeshen në jetën e përditshme sjell pasoja negative në promovimin e barazisë gjinore dhe avancimin e grave në jetën sociale, ekonomike, kulturore.
- 1.30 Në raportet vjetore të periudhës 2016-2019, AP-ja ka vlerësuar rëndësinë e përfshirjes së perspektivës gjinore në buxhetet publike duke rekomanduar në mënyrë të vazhdueshme nevojën për rritjen e ndërgjegjësimit të pushtetit qendror dhe njësisive të pushtetit vendor mbi buxhetimin e prioriteteve gjinore. Për këtë qëllim, ai ka theksuar nevojën që bashkitë të parashikojnë dhe të aplikojnë për fonde me qëllim mbështetjen për ngritjen dhe funksionimin e shërbimeve sociale për viktimat e dhunës në familje, strehëzave të posaçme, shërbimeve psiko-sociale dhe ligjore për viktimat, programeve rehabilituese për dhunuesit dhe përmbushjen e detyrimeve të tjera të përcaktuara me ligj.<sup>84</sup>
- 1.31 Baza ligjore për integrimin e perspektivës gjinore në programet buxhetore nga institucionet në nivel qendror (ministritë) është vendimi i Këshillit të Ministrave Nr. 465 datë 18.07.2012 **“Për integrimin gjinor në programin buxhetor afatmesëm”**. Gjithashtu, Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE) ka nxjerrë disa udhëzime për të përfshirë BPGJ-në në programet buxhetore afatmesme. Në përputhje me to, programet buxhetore, aty ku është e mundur, duhet të reflektojnë qëllime të politikës në përputhje të plotë me qëllimet strategjike të arritjes së barazisë gjinore të përcaktuara në SKZHI, si dhe në strategjitë ndërsektoriale dhe sektoriale.<sup>85</sup>
- 1.32 Në nivel vendor, Ligji Nr. 67/2017 **“Për financat e vetëqeverisjes vendore”** parashikon se të paktën një nga objektivat e programeve në nivel vendor duhet të adresojë problematika të pabarazive gjinore ose respektimin e plotë të barazisë gjinore, duke identifikuar qartazi produktet dhe treguesit e tjerë të matshëm me bazë gjinore.<sup>86</sup> Ky detyrim është përfshirë edhe në Udhëzimin nr. 23 datë 30.07.2018 të MFE **“Për procedurat standarde të përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm në njësitë e qeverisjes vendore.”**<sup>87</sup>

84. Raport Vjetor AP-së, 2016, 2017.

85. Udhëzim i MFE nr. 7 datë 28.2.2018 **“Për procedurat standarde të përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm”**, shtojca 5. Në mënyrë të plotë, Udhëzimin mund ta konsultoni tek [http://financa.gov.al/wp-content/uploads/2019/02/Udhezimi\\_nr.7\\_date\\_28.2.2018\\_Per\\_procedurat\\_standarde\\_te\\_pergatitjes\\_se\\_PBA.pdf](http://financa.gov.al/wp-content/uploads/2019/02/Udhezimi_nr.7_date_28.2.2018_Per_procedurat_standarde_te_pergatitjes_se_PBA.pdf)

86. Ligji Nr. 68/2017 **“Për financat e vetëqeverisjes vendore”**, Neni 36 **“Programi buxhetor afatmesëm vendor”**, paragrafi 4 shkronja c.

87. Pika 6/e e Udhëzimit të cituar. Tekstin e udhëzimit mund ta konsultoni tek <http://financa.gov.al/wp-content/uploads/2019/02/Udhezimi-stand-art-i-PBA-vendorit.pdf>

- 1.33 Nga viti 2015, prodhohen të dhëna mbi BPGJ-në si rezultat i analizës gjinore të dokumenteve të Programeve Buxhetore Afatmesme të prodhuara nga Ministrinë e Linjës. Nga të dhënat në dokumentin e PBA-së, rezulton se për vitet 2016-2018 nga 84 programe buxhetore në total, 20 programe përfshijnë BPGJ-në, të cilat përbëjnë 1.73% të totalit të shpenzimeve buxhetore. Për vitet 2017-2019 ky numër është rritur në 24 (që përbën 2.3% të totalit të shpenzimeve buxhetore) dhe në vitet 2018-2020, janë evidentuar 28 programe buxhetore që përmbajnë BPGJ-në me 2.4% të totalit të shpenzimeve buxhetore.<sup>88</sup>
- 1.34 Nga analiza monitoruese e AP-së për vitin 2018, rezulton se shumica e programeve buxhetore të planifikuara për arritjen e barazisë gjinore dhe luftën kundër dhunës në familje dhe dhunës me bazë gjinore lidhen me programet e strehimit të viktimave të dhunës në familje, ndihmën ekonomike, pagesat e koordinatorëve vendorë të dhunës në familje, ndihmën ligjore, nxitjen e punësimit të grave dhe fuqizimin ekonomik të tyre.

## Zhvillime pozitive

- 1.35 Gjatë periudhës 2016-2018, qeveria shqiptare ka ndërmarrë një sërë iniciativash në drejtim të përfshirjes së BPGJ-së në dokumentet strategjike dhe kuadrin ligjor dhe nënligjor. AP-ja vlerëson përfshirjen e buxhetimit të përgjigjshëm gjinor në Strategjinë Kombëtare të Barazisë gjinore 2016-2020; Strategjinë e Menaxhimit të Financave Publike 2015-'20 dhe përfshirjen për herë të parë të tij edhe në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-'20. Gjithashtu, AP-ja vlerëson përfshirjen e *"buxhetimit të përgjigjshëm gjinor"*, si një nga pesë prioritetet kryesore të qeverisë shqiptare për përshtetimin e progresit për gratë dhe vajzat gjatë pesë viteve të fundit.<sup>89</sup>
- 1.36 Në të njëjtën kohë, AP-ja vlerëson pozitivisht përfshirjen e parimit të *"barazisë gjinore"* në Ligjin nr. 9936, datë 26.5.2008 *"Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë"*<sup>90</sup>. Ky parim do të garantojë mundësinë dhe aksesin e barabartë të burrave dhe grave në të drejta dhe përfitime të të njëjtës natyrë.
- 1.37 Në nivel të qeverisjes vendore, AP-ja vlerëson përfshirjen e përshtetit dhe arritjes së BPGJ-së, përmes shpërndarjes së burimeve financiare vendore si pjesë e qëllimeve të Ligjit Nr. 67/2017. Me interes në këtë drejtim, është parashikimi në buxhetet vendore i shpenzimeve në lidhje me linjën e këshillimit për DHF-në apo frekuentimin falas të kopshteve dhe çerdheve për fëmijët e viktimave të dhunës në familje.<sup>91</sup>
- 1.38 Në terma të programeve buxhetore, AP-ja shprehet pozitivisht në drejtim të rritjes së numrit të programeve buxhetore që përfshijë BPGJ-në: nga 20 në periudhën 2016-2018 në 28 gjatë periudhës 2018-2020 si dhe rritjen e % të tyre në totalin e shpenzimeve buxhetore nga 1.73% (2016-2018) në 2.4% (2018-2020).
- 1.39 Në drejtim të rritjes së kapaciteteve, AP-ja vlerëson pozitivisht asistencën dhe ndihmën teknike dhe financiare që organizatat ndërkombëtare kanë ofruar në iniciativat e institucioneve në nivel qendror dhe lokal për përfshirjen e BPGJ-së në programet buxhetore afatmesme.<sup>92</sup>
- 1.40 Në kuadër të rritjes së mirëqenies së grave të dhunuara, AP-ja vlerëson pozitivisht ndryshimet ligjore të vitit 2016 që mundësuan tërheqjen e Ndhmës Ekonomike nga gratë për të evituar keqpërdorimin dhe dhunën në familje. (Shpenzimet e Ndhmës Ekonomike parashikohen në fondet buxhetore të MSHMS-së si pjesë e BPGJ-së). Një tjetër masë e rëndësishme në buxhetin e vitit 2018, ishte edhe ajo përcaktimit të numrit të grave të dhunuara dhe vlerës së fondit nga NE që përfitohej prej tyre. U bë gjithashtu e mundur të identifikohesh edhe numri i kryefamiljareve gra që e përfitonin ndihmën ekonomike, duke mundësuar kështu ndihmesë më të synuar për këtë kategori grash që më tej mund të përfitonin edhe shërbime të tjera sociale si arsimimi profesional, punësimi nga zyrat e punësimit dhe strehimi social.<sup>93</sup>

88. Raporti Kombëtar për Zbatimin e Platformës për Veprim PEKIN +25, prill 2019, fq. 49.

89. Raporti Kombëtar për Zbatimin e Platformës për Veprim PEKIN +25, prill 2019, fq. 4.

90. Parimi i "barazisë gjinore" u shtua në ligjin "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në RSH" me ndryshimet që iu bënë këtij ligji në vitin 2016. Shihni për më tepër Ligj nr. 57/2016 "Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin nr. 9936 datë 26.06.2008 : Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë".

91. Shihni p.sh. buxheti i Bashkisë Vorë (2018). Për më shumë lexo Raport mbi monitorimin e mbi buxhetimin kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri në vitin 2018, përgatitur nga Blerina Xhani dhe Agustela Nini-Pavli me mbështetjen e UN Women në Shqipëri.

92. Një nga aktorët më të rëndësishëm në këtë drejtim që kanë ofruar asistencë teknike dhe financiare për përfshirjen e BPGJ-së ka qenë Zyra e UN WOMEN në Shqipëri.

93. Shihni për më tepër Raport mbi monitorimin e mbi buxhetimin kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri në vitin 2018, përgatitur nga Blerina Xhani dhe Agustela Nini-Pavli me mbështetjen e UN Women në Shqipëri.

## Problematika praktike/sfida të mbetura:

- 1.41 AP-ja e sheh me shqetësim mungesën e bashkëpunimit të Ministrive apo Bashkive në kuadër të mbledhjes së të dhënave mbi programet buxhetore që përfshijnë BPGJ-në. Në disa raste, Ministritë nuk kanë ofruar informacion<sup>94</sup>, pavarësisht kërkesës së AP-së. Në raste të tjera, ky informacion është dërguar jashtë afatit të kërkuar. Për më tepër, AP-ja ngre problemin e dërgimit nga institucionet të dokumentit të plotë të PBA-së (të paspecifikuar në lidhje me programet BPG-së), duke e bërë pothuajse të pamundur gjenerimin e të dhënave të sakta dhe masat që këto institucione kanë marrë për përfshirjen e BPGJ-së në programet e tyre buxhetore.<sup>95</sup>
- 1.42 AP-ja ka konstatuar se nëpunësit e autorizuar dhe nëpunësit gjinorë nuk mbajnë apo administrojnë të dhëna të ndara nga pikëpamja gjinore për çdo program gjë që sjell vështirësi në matjen e progresit dhe planifikimin e objektivave me bazë gjinore në vitet e ardhshme.
- 1.43 AP-ja shpreh shqetësimin e tij në lidhje me mungesën e matjes së ndikimit të programeve buxhetore të planifikuara nga pikëpamja gjinore. Mungojnë të dhëna të ndara gjinore në lidhje me numrin e përfituesve për secilin produkt të planifikuar dhe përdoruesit e shërbimeve. Gjithashtu, mungon analiza e vlerësimit se si dhe sa ka ndikuar realizimi i shpenzimeve për programet buxhetore të planifikuara në arritjen e barazisë gjinore, përmirësimin e gjendjes së grave/burrave dhe reduktimin e varfërisë për secilën gjini. Deri më sot, nuk është bërë asnjë monitorim në lidhje me realizimin faktik të BPGJ-së në nivel qendror dhe lokal.
- 1.44 Nga analiza monitoruese e AP-së është evidentuar mungesa e kapaciteteve të nëpunësve të autorizuar në lidhje me identifikimin e politikave dhe programeve që janë të nevojshme për arritjen e barazisë gjinore dhe avancimin e grave. Mungojnë të dhënat dhe dokumentet në lidhje me rezultatet e analizës gjinore përpara hartimit të PBA-së. Moskryerja e analizës paraprake gjinore e bën joefikas identifikimin e nevojave reale dhe planifikimin e programeve që mund të punojnë për të minimizuar/zhdukur pabarazitë gjinore. Kjo më pas sjellë përdorim joeficient të fondeve publike.
- 1.45 Në nivel lokal, bashkitë ende nuk arrijnë të prodhojnë dokumente të mirëfillta të programit buxhetor afatmesëm, gjë që ndikon negativisht në pasqyrimin faktik të programeve BPGJ në të gjitha njësitë e Qeverisjes Vendore.<sup>96</sup>
- 1.46 Gjithashtu, AP-ja ka konstatuar se nëpunësit e autorizuar kanë një shkallë të ulët ndërgjegjësimi në lidhje me çështjet gjinore dhe ndikimin gjinor të buxheteve dhe politikave.
- 1.47 Për më tepër, shpenzimet mbi adresimin e pabarazive gjinore dhe luftën ndaj dhunës me bazë gjinore zënë një zë pothuajse të papërfillshëm në buxhetin e përgjithshëm vjetor të institucioneve.<sup>97</sup> Për shembull, nga monitorimi që AP-ja ka bërë në lidhje me përfshirjen e BPGJ-së në programet buxhetore afatmesme të MSHMS-së, rezulton se shpenzimet në lidhje me objektivat që mbështesin çështjet gjinore (pjesë e programit të përfshirjes sociale) apo shpenzimet mbi trajnimin profesional të femrave dhe skemat për nxitjen e punësimit për femrat përbëjnë 0.01 % të buxhetit të përgjithshëm të Ministrisë. Ndërkohë, shpenzimet për strehimin e familjeve njëprindërore dhe grave të dhunuara si pjesë e programit të "strehimit social" përbëjnë vetëm 0.03% të buxhetit të përgjithshëm të Ministrisë. Referuar PBA-së 2016-2018 të Ministrisë së Drejtësisë, rezulton se planifikimi i shpenzimeve për sigurimin e kushteve optimale për të dënuarat femra, rritja e aftësive të tyre profesionale si pjesë e riintegritimit në shoqëri përbën 0.87% të buxhetit të përgjithshëm të kësaj Ministrie.<sup>98</sup> Gjithashtu, shpenzimet që përfshijnë BPGJ-në reflektojnë vetëm disa nga detyrimet ligjore dhe detyrimet që burojnë nga SKBGJ-ja. Një pjesë e konsiderueshme e aktiviteteve të parashikuara në Strategji, nuk janë përfshirë në programet buxhetore të institucioneve qendrore dhe, në përgjithësi, mungojnë shpenzimet për aktivitete ndërgjegjësuuese, krijimi i shërbimeve të specializuara për viktimat e dhunës, programe rehabilituese për dhunuesit, rritjen e kapaciteteve të personelit në fusha si rendi publik, mjekësia dhe arsimit, përmirësimi i kurrikulave shkollore për çështjet e dhunës dhe ndërgjegjësimi i rinjve dhe nxënësve.<sup>99</sup>

94. Kështu, gjatë monitorimit të AP-së për përfshirjen e BPGJ për vitin 2018, vetëm 3 nga 5 Ministri që iu është kërkuar informacion janë treguar bashkëpunuese.

95. Raport mbi monitorimin e mbi buxhetimin kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri në vitin 2018, përgatitur nga Blerina Xhani dhe Agustela Nini-Pavli me mbështetjen e UN Women në Shqipëri, proces botimi

96. Raport mbi monitorimin e mbi buxhetimin kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri në vitin 2018, përgatitur nga Blerina Xhani dhe Agustela Nini-Pavli me mbështetjen e UN Women në Shqipëri, proces botimi.

97. Po aty.

98. Të dhënat e referuara janë marrë nga monitorimi që AP me mbështetjen e UN Women në Shqipëri ka kryer mbi përfshirjen e BPGJ-së dhe adresimin e dhunës me bazë gjinore në Shqipëri gjatë vitit 2018. Për më shumë informacion lexoni "Raport mbi monitorimin e mbi buxhetimin kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri në vitin 2018", përgatitur nga Blerina Xhani dhe Agustela Nini-Pavli me mbështetjen e UN Women në Shqipëri,

99. Raport mbi monitorimin e mbi buxhetimin kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri në vitin 2018, përgatitur nga Blerina Xhani dhe Agustela Nini-Pavli me mbështetjen e UN Women në Shqipëri.

## Rekomandime

- 1.48 Rekomandohet rritja e ndërgjegjësimit të institucioneve publike në lidhje me rëndësinë e përfshirjes së perspektivës gjinore në buxhet dhe rritja e masës së buxhetit të parashikuar prej tyre në drejtim të promovimit të barazisë gjinore dhe përmirësimit të pozitës të grave dhe vajzave.
- 1.49 Rekomandohen institucionet përgjegjëse të pushtetit qendror dhe lokal në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike që të marrin masa për trajnimin e nëpunësve gjinore dhe nëpunësve të autorizuar në lidhje me buxhetimin e përgjigjshëm gjinor dhe integrimin e gjinisë në buxhetet publike.
- 1.50 Rekomandohet MFE-ja që të rishikojë portofolin e treguesve/ indikatorëve të nevojshëm për matjen e rezultateve të programeve buxhetore të ndara nga pikëpamja gjinore. Gjithashtu, rekomandohet që institucionet të mbajnë të dhëna të ndara gjinore për çdo produkt që buxhetojnë, me qëllim përdorimin e drejtë dhe efektiv të fondeve publike dhe kryerjes së analizave të detajuara të hendeqeve gjinore/politike/ financiare/ligjore dhe institucionale që pengojnë implementimin.<sup>100</sup>
- 1.51 Rekomandohet, për çdo institucion buxhetor, kryerja e analizës gjinore si fazë paraprake e hartimit të BPGJ-së, me qëllim identifikimin sa më real të nevojave, prioritetëve, kufizimeve dhe problemeve të veçanta të burrave dhe grave, si edhe kryerja e analizës paraprake në lidhje me subjektet që mund të përfitojnë/ humbin nga programet e reja/ekzistuese.
- 1.52 Rekomandohet që të rritet angazhimi i nëpunësve gjinorë në lidhje me identifikimin e pabarazive gjinore në fushat ku nevojitet të ndërhyhet, analizën e shkaqeve dhe pasojave të këtyre pabarazive dhe propozimin e masave dhe programeve që luftojnë pabarazitë e identifikuar në politikat publike. Gjithashtu, nevojitet ndërveprimi i ngushtë i tyre me nëpunësit e autorizuar për kryerjen e BPGJ-së me qëllim kostimin e masave dhe objektivave të propozuara.
- 1.53 Rekomandohet kryerja e BPGJ-së nga çdo institucion në çdo cikël buxhetor me përmirësimin e pozitës, rritjen e mirëqenies, zhvillimin ekonomik dhe reduktimin e varfërisë së burrave dhe grave.

---

100. Po aty.

## C. DHUNA ME BAZË GJINORE KUNDËR GRAVE

### **Neni 2 i Konventës CEDAW; Rekomandimi i përgjithshëm nr. 35 i Komitetit CEDAW mbi dhunën me bazë gjinore; Rekomandim nr. 23a Komiteti CEDAW, VP 2010-16.**

#### **Çështje shqetësuese Nr. 1: Rritja e nivelit të raportimit të dhunës me bazë gjinore përmes ofrimit të ndihmës juridike falas për gratë dhe funksionimi i plotë i linjave 24-orëshe**

### **SFONDI**

- 1.1** Dhuna me bazë gjinore vazhdon të mbetet një nga fushat më shqetësuese në realitetin shqiptar që imponon një ndërhyrje të shpejtë dhe me efikasitet në mbrojtje të të drejtave të grave, me fokus mbrojtjen e shëndetit dhe jetës. Duke e cilësuar dhunën me bazë gjinore si një nga format më të rënda të shkeljes së të drejtave të grave, AP, gjatë veprimtarisë së tij, ka treguar vullnetin për të promovuar nivelin më të lartë të garantimit të të drejtave të njeriut, duke synuar një shoqëri ku dhuna me bazë gjinore është e patolerueshme.<sup>101</sup>
- 1.2** Në të njëjtën kohë, dhuna me bazë gjinore është cilësuar si një fushë shqetësuese për shtetin shqiptar edhe nga Komisioni Evropian. Në raportin e progresit (2018), Komisioni tërheq vëmendjen e qeverisë shqiptare për të treguar më shumë përpjekje në marrjen e masave për të luftuar dhunën me bazë gjinore.<sup>102</sup> Në të njëjtën linjë, grupi i ekspertëve të GREVIO, ndërsa vlerëson masat ligjore të ndërmarra nga qeveria shqiptare, ngre shqetësimin për të qenë më shumë aktiv, veçanërisht për të luftuar dhunën ndaj grave që janë pjesë e grupeve të pafavorizuara si gratë rome, egjiptiane, LGBTI, gratë e moshuara apo të zonave rurale.<sup>103</sup>
- 1.3** Të dhënat e fundit në lidhje me dhunën me bazë gjinore të mbledhura dhe të përpunuara nga INSTAT në Shqipëri për vitin 2018 tregojnë se 1 në 2 gra apo 52,9% kanë qenë të paktën një herë viktimë të DHBGJ-së, 47% e grave kishin përjetuar dhunë nga partneri intim, 18% e grave kishin qenë viktimë të ngacmimit seksual, 1 në 5 gra kishin përjetuar dhunë fizike dhe/ose seksuale dhe 18.2% kishin përjetuar dhunë nga jopartneri.<sup>104</sup> Ndërkohë, në të dhënat e organeve të policisë, rezultojnë se për vitet 2016 –2018, janë regjistruar si raste të dhunës në familje respektivisht 4163 (2016), 4547 (2017) dhe 4951 (2018) raste. AP-ja sjell në vëmendje se këto të dhëna janë vetëm ato të regjistruara në rrugë zyrtare dhe që mbështeten te raportimi vullnetar i viktimave.

### **Zhvillime pozitive:**

- 1.4** Në nivel kombëtar, AP-ja mbështet ngritjen e Linjës Kombëtare të Këshillimit për gratë dhe vajzat viktimë të dhunës në numrin falas 116 117 dhe fillimin de jure të funksionimit të saj 24/7 në 2017. Gjatë vitit 2017, në Linjën Kombëtare të Këshillimit, janë pritur 1489 telefonata dhe janë kryer 636 seanca këshillimi ballë për ballë; ndërsa gjatë vitit 2018, janë pritur 2,540 telefonata (mesatarisht 7 në ditë) dhe janë kryer 708 seanca këshillimi ballë për ballë.<sup>105</sup> Në të njëjtën kohë, AP-ja mbështet financimin e kësaj linje nga MSHMS në nivel kombëtar dhe nga disa bashki në nivel lokal (p.sh. Bashkia Tiranë).
- 1.5** Ndërkohë në nivel lokal, shërbimet për linjat telefonike falas janë ngritur pranë bashkive përkatëse dhe janë pjesë e Mekanizmit të Koordinuar të Referimit në njësitë vendore ku aplikohen. Gjithashtu, AP-ja mbështet ofrimin e shërbimeve telefonike dhe këshillimit nga OJF-të e specializuara në fushën e dhunës me bazë gjinore.

101. AP, mendime mbi "Projektvendimin për propozimin e projektligjit "Për shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 9669 datë 18.12.2006 "Për masa ndaj dhunës në marrëdhënie familjare", i ndryshuar, datë 23.02.2018

102. Komisioni Evropian, Raporti i Progresit 2018, fq. 28.

103. GREVIO Baseline Report Albania, 2018.

104. INSTAT (2019) "Dhuna ndaj grave dhe vajzave në Shqipëri", Vrojtim me bazë popullatën 2018. Materialin e plotë mund ta konsultoni tek <http://www.instat.gov.al/media/6121/publikimi-dhuna-ndaj-grave-dhe-vajzave.pdf>

105. Shih për më tepër fjalën e Ministres së Shëndetësisë në Kuvend gjatë seancës për propozimet për ndryshimet në ligjin "Për masa ndaj dhunës në marrëdhënie familjare" e aksesueshme tek <https://javanews.al/shume-strehezave-per-grate-e-trafikuar-dhe-mbeshtetje-qendrave-sociale/>

- 1.6** AP vlerëson ndryshimet e parashikuara në ligjin e ri 111/2017 "*Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti*" në lidhje me përfshirjen në kategorinë e përfituesve nga ky ligj të viktimave të dhunës në familje dhe dhunës me bazë gjinore.<sup>106</sup>
- 1.7** AP-ja vlerëson pozitivisht iniciativën e Kuvendit të RSH për miratimin e SELP-it, si një mundësi për rritjen e ndërgjegjësimit të grave dhe vajzave në lidhje me të drejtat e tyre dhe shërbimet ku ato mund të drejtohen për të përfituar ndihmë dhe këshillim falas në rastet e DHBGJ-së.
- 1.8** Në kuadër të rritjes së ndërgjegjësimit të grave dhe vajzave, AP-ja vlerëson koordinimin nën drejtimin e MSHMS-së të aktiviteteve dhe fushatave ndërgjegjësuese në kuadër të fushatës botërore të 16 Ditëve të Aktivizmit kundër dhunës me bazë gjinore (25 nëntor – 10 dhjetor). Me interes shihen fushatat ndërgjegjësuese kundër DHBGJ-së, të kryera me iniciativë të Policisë së Shtetit.
- 1.9** AP-ja vlerëson pozitivisht parashikimin në PBA 2016-2018 të MSHMS-së të shpenzimeve në lidhje me ofrimin e shërbimit të linjës 116 117 dhe linjës së këshillimit për gra dhe vajza.

## Probleme praktike dhe sfidat e mbetura:

- 1.10** AP-ja shpreh shqetësimin në lidhje me shkallën e lartë të mungesës së ndërgjegjësimit të grave për ekzistencën e linjës kombëtare të ndihmës 116 117 si mjet që mund ta përdorin për të raportuar dhe kërkuar ndihmë. Sipas një studimi të kryer nga UN Women, në bashkëpunim me IDRA Research & Consulting në vitin 2018, mbi ngacmimin seksual dhe llojet e tjera të dhunës me bazë gjinore në hapësirat publike në Shqipëri, mbi 90% e të anketuarve në Korçë dhe Shkodër nuk kishin informacion në lidhje me ekzistencën e linjës kombëtare telefonike dhe mungesa e denoncimit të rasteve të dhunës me bazë gjinore vinte në pjesën më të madhe të rasteve për shkak se viktimat nuk dinin ku të drejtoheshin apo ku mund ta denonconin incidentin.<sup>107</sup>Për më tepër, studimi evidentonte faktin e kulturës së ulët të grave dhe vajzave për denoncimin e dhunës, veçanërisht ngacmimin seksual dhe dhunës seksuale. Studimi tregoi se nga 286 raste të raportuara, vetëm 16% e tyre kishin kërkuar ndihmë dhe mbështetje nga institucionet shtetërore.<sup>108</sup> Fenomeni i mosraportimit të dhunës seksuale faktohet edhe në raportet e GREVIO për Shqipërinë, sipas të cilave, të dhënat në lidhje me forma të tjera të dhunës kundër grave, siç është dhuna seksuale, pothuajse mohojnë ekzistencën e tyre, duke bërë që për shumë arsye kjo formë të vazhdojë të mbetet e pakontrolluar, e rrethuar nga tabutë dhe nënraportimi në nivele të larta.<sup>109</sup> Në këtë drejtim, AP shprehet kritik për mungesën e miratimit nga MD-ja të Planit të Veprimit për vënien në zbatim të SELP-it me qëllim fillimin e aktiviteteve mbi ndërgjegjësimin e grave dhe vajzave për DHBGJ-në dhe të drejtat e viktimave të dhunës.
- 1.11** Sipas INSTAT, arsyet e mosraportimit të dhunës seksuale dhe dhunës me bazë gjinore përfshijnë përveç të tjerave: mungesën e besimit tek institucionet, frikën ndaj kërcënimit në drejtim të dhunuesve, mostrajtimin me respekt të grave që raportojnë dhunën, varësinë ekonomike apo nivelin e ulët të ndërgjegjësimit të grave në lidhje strukturat ku mund të raportojnë, etj.<sup>110</sup> Ndërkohë, që gratë në zonat urbane kanë më shumë gjasa të raportojnë DHBGJ-në, niveli i raportimit të fenomeneve të DHBGJ-së të përjetuara nga gratë në zonat e largëta apo rurale është shumë i ulët për shkak të mentalitetit dhe zhvillimit kulturor në këto zona, mungesës së informacionit në lidhje me shërbimet ku mund të drejtohen, mungesës së shërbimeve ligjore falas apo mungesës së mekanizmave të referimit të dhunës në këto zona.<sup>111</sup>
- 1.12** Niveli i ulët i raportimit vjen edhe për shkak se një pjesë e kërkesave të viktimave të DHBGJ-së nuk trajtohen me respekt dhe profesionalizëm nga ana e nëpunësve përgjegjës në nivel lokal dhe qendror dhe mungon sanksionimi civil dhe/ose penal i tyre në rast të mostrajtit sipas ligjit të kërkesave të viktimave.
- 1.13** Gjithashtu, strukturat e policisë në një pjesë të rasteve vazhdojnë ta trajtojnë DHBGJ-në si çështje të domenit privat, duke shmangur ndërhyrjen efektive të tyre në rastet e denoncuar dhe orientuar zgjidhjen me pajtim të mosmarrëveshjes mes anëtarëve të familjes.

<sup>106</sup> Ligji nr. 111/2017 "Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti", neni 11.

<sup>107</sup> IDRA Research and Consulting "Raport mbi ngacmimin seksual dhe format e tjera të dhunës me bazë gjinore në hapësirat publike në Shqipëri", fq. 49.

<sup>108</sup> Ngacmimi seksual dhe format e tjera të dhunës me bazë gjinore në hapësirat publike në Shqipëri, fq. 22

<sup>109</sup> GREVIO baseline Report Albania, 2017, prg. 38.

<sup>110</sup> INSTAT, fq. 34

<sup>111</sup> Shihni për më tepër krahasimin e gjetjeve në lidhje me nivelin e raportimit të DHBGJ midis zonave urbane dhe rurale tek IDRA Research and Consulting "Raport mbi ngacmimin seksual dhe format e tjera të dhunës me bazë gjinore në hapësirat publike në Shqipëri".

- 1.14** Në mungesë të strukturave shtetërore këshilluese, pjesa më e madhe e punës në lidhje me këshillimin dhe ofrimin e ndihmës ligjore për gratë e dhunuara në zonat rurale dhe të largëta ofrohet nga OJF të ndryshme mbi bazën e projekteve të tyre. Po kështu, gjatë periudhës së raportimit, edhe vetë institucioni i AP-së ka treguar interes të veçantë për trajtimin e ankesave të grave me objekt dhunën nga pjesëtarët e familjes. AP ka ofruar ndihmën e tij për gratë – viktimat të dhunës me bazë gjinore, duke i këshilluar ato për t'iu drejtuar organeve të policisë dhe më tej gjykatës për t'u pajisur me Urdhra Mbrojtje sipas përcaktimeve ligjore.<sup>112</sup>Gjithashtu, në raportet vjetore, AP-ja ka rekomanduar shtimin e klinikave ligjore për të mundësuar aksesin në ndihmën ligjore falas, në mënyrë të veçantë për gratë e dhunuara dhe ato nga grupet vulnerabël.
- 1.15** Gjithashtu, nga monitorimi i AP-së dhe intervistat me OJF-të rezultojnë se shërbimet e linjave telefonike në nivel lokal nuk funksionojnë pranë të gjitha bashkive. Po kështu, shumica e këtyre linjave funksionon vetëm 8 orë, duke marrë parasysh edhe faktin që shumica e tyre administrohet nga nëpunësit social pranë bashkive.<sup>113</sup> Në disa raste, shërbimi telefonik në këto linja nuk ofrohet falas.
- 1.16** Për më tepër, shumica e linjave telefonike mbështeten nga donatorët dhe OJF-të. Ndërkohë që buxheti i shtetit për mbajtjen e linjës kombëtare dhe linjave të tjera të këshillimit është shumë i ulët, duke ndikuar në mungesën e funksionimit të tyre me kapacitet dhe kohë të plotë.
- 1.17** Në lidhje me gratë dhe vajzat me aftësi të kufizuara viktimat të dhunës, Komiteti për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara cilëson problematike mungesën e mjeteve efektive për rikthimin në vend të të drejtave të tyre si kompensimi, rehabilitimi apo riintegrimi social.<sup>114</sup>

## Rekomandime:

- 1.18** Adresimi efikas i dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje kërkon alokimin e nevojshëm të fondeve financiare për zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga instrumentet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, si dhe legjisllacionit dhe politikave të brendshme<sup>115</sup>. Për sa më sipër, rekomandohet përfshirja e shpenzimeve për dhunën në familje dhe dhunën me bazë gjinore në buxhetet publike në nivel qendror dhe lokal.
- 1.19** Rekomandohet marrja e masave nga MSHMS-ja, MD-ja dhe organet e tjera pjesë të Mekanizmit të Referimit për të parashikuar në programet e tyre buxhetore kryerjen e fushatave ndërgjegjësuese me qëllim rritjen e nivelit të raportimit të DHBGJ-së.
- 1.20** Rekomandohet rritja e burimeve njerëzore dhe alokimi i fondeve të mjaftueshme në nivel qendror dhe lokal, për të garantuar akses të plotë dhe në çdo kohë të viktimave të DHBGJ-së pranë shërbimeve të linjave telefonike të këshillimit.
- 1.21** Rekomandohen mekanizmat institucionale të barazisë gjinore të zbatojnë ligjin mbi masat për dhunën në marrëdhëniet familjare, duke përfshirë perspektivën e aftësisë së kufizuar dhe marrjen parasysh të risqeve të veçanta dhe barrierave më të mëdha me të cilat ndeshen gratë me aftësi të kufizuara, viktimat të dhunës.<sup>116</sup>
- 1.22** Me qëllim garantimit të një shërbimi sa më efektiv në kuadër të ofrimit të ndihmës së viktimave të DHBGJ-së dhe trajtimit me dinjitet dhe respekt të tyre, nevojitet marrja e masave për trajnimin e specializuar dhe rritjen e kapaciteteve të nëpunësve të ngarkuar me këshillimin telefonik të viktimave të DHBGJ-së.
- 1.23** Rekomandohet që MD-ja të marrë masa për të ngritur qendra të ndihmës juridike falas në çdo bashki të cilat të jenë të aksesueshme nga të gjitha grupet vulnerabël subjekte të ligjit nr. 111/2017. Përveç shërbimit ligjor falas, rekomandohet ofrimi edhe i asistencës psikologjike për Viktimat e DHBGJ-së, duke marrë në konsideratë gjendjen dhe pasojat që dhuna mund të ketë shkaktuar në aspektin psikologjik të këtyre viktimave.
- 1.24** Rekomandohet që MSHMS-ja dhe institucionet vendore të marrin masa për të rritur ndërgjegjësimin e grave dhe vajzave në lidhje me funksionimin e linjave të këshillimit dhe shërbimet që ofrojnë qendrat e ndihmës ligjore, me fokus të veçantë për gratë në zonat rurale dhe të largëta.

112. Raport Vjetor i AP, viti 2016/2017.

113. Një konstatim i tillë pranohet edhe nga shteti shqiptar në informacionin që ai i ka dërguar grupit të ekspertëve të GREVIO në kuadër të raportimit të parë të Shqipërisë përpara këtij komiteti. Shihni Raportin e dorëzuar nga Shqipëria në përputhje me Nenin 68, paragrafi 1 i Konventës së Këshillit të Evropës për Parandalimin dhe Luftën e Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje (Baseline Report). Pranuar nga GREVIO më 16 janar 2017 GREVIO/Inf(2017)1, fq 51.

114. Shih Vërejtjet Përmblyëse, Komiteti mbi të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara, 14 Tetor 2019, prg. 31.

115. Raport mbi monitorimin e mbi buxhetimin kundër dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje në Shqipëri në vitin 2018, përgatitur nga Bleriana Xhani dhe Agustela Nini-Pavli me mbështetjen e UN Women në Shqipëri.

116. Shihni Vërejtjet Përmblyëse, Komiteti mbi të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara, 14 Tetor 2019, prg. 32.



## Çështje shqetësuese Nr. 2: Forcimi i rolit të mekanizmit të koordinimit për mbrojtjen nga dhuna me bazë gjinore (Rekomandim Nr. 23 b/c, Komiteti CEDAW, VP 2010-16).

### SFONDI

- 1.25** Fuqizimi i mekanizmave të referimit si dhe shtimi/përmirësimi i shërbimeve mbështetëse të specializuara për mbrojtjen dhe trajtimin e rasteve të dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familje është pjesë e objektivave të SKBGJ-së 2016-2020.
- 1.26** Në nivel parlamentar, në dhjetor të vitit 2017, Kuvendi i Shqipërisë miratoi rezolutën nr. 1 datë 04.12.2017 *“Për ndëshkimin e dhunës ndaj grave dhe vajzave dhe rritjen e efektshmërisë së mekanizmave ligjorë për parandalimin e saj”*. Në kuadër të kësaj rezolute, nënkomisioni i BGJDHF-së ka zhvilluar një sërë tryezash teknike dhe seanca dëgjimore me objekt funksionimin e mekanizmave të referimit kundër dhunës.
- 1.27** Po kështu, gjatë periudhës 2018-2019, AP-ja ka organizuar disa tryeza teknike me përfaqësues të organizatave të ndryshme ku ka theksuar nevojën për fuqizimin e mekanizmave institucionale që mbrojnë gratë nga DHBGJ-ja. Në qershor të vitit 2019, AP-ja në bashkëpunim me UNDP organizoi tryezën e parë të konsultimit në lidhje me hartimin e një ligji të integruar që përfshin të gjitha format e dhunës me bazë gjinore. Në këtë tryezë, ndër të tjerash, u theksua rëndësia për parashikimin në ligj të zgjerimit të mekanizmave koordinues kundër DHBGJ-së dhe forcimin e kapaciteteve të tyre.
- 1.28** Po kështu, në korrik të vitit 2019, AP-ja në bashkëpunim me KMD-në dhe UNDP Shqipëri, organizuan një tryezë konsultimi me përfaqësues të administratës publike, sektorin privat, shoqërinë civile dhe sindikatat me temë: *“Parimet, politikat dhe standardet e një mjedisi të sigurt pune”*. Në këtë tryezë, AP-ja, pasi evidentoi ndryshimet më të rëndësishme që janë zhvilluar në legjislativin shqiptar për një mjedis të sigurt pune për mbrojtjen e grave nga ngacmimi dhe ngacmimi seksual në punë, e vuri theksin te nevoja e forcimit të mekanizmave për zbatimin e ligjeve dhe bërjen e tyre realitet.
- 1.29** Në nivel kombëtar, nga nëntori 2017, funksionon Zyra e Koordinimit kundër Dhunës në Familje, nën drejtimin e MSHMS-së dhe Ministrisë së Brendshme, si referues kryesor i rasteve dhe problemeve të dhunës në familje me qëllim dhënien e zgjidhjes në nivel legjislativ të çështjes.<sup>117</sup> Për pritjen dhe ofrimin e shërbimeve mbështetëse është ngritur Qendra Kombëtare e Viktimave të Dhunës në Familje nën vartësinë e Shërbimit Social Shtetëror. AP-ja ka konstatuar se për t’u pranuar në këtë qendër, viktimat duhet të jetë e pajisur me UM ose UMM, në ndryshim nga qendrat jopublike të cilat pranojnë dhe këshillojnë viktimat e dhunës edhe në rast se ato nuk janë pajisur ende me këto urdhra.
- 1.30** Për trajtimin e rasteve emergjente dhe ofrimin e shërbimeve afatshkurta, në vitin 2018 është ngritur qendra e parë e menaxhimit të krizës për dhunën seksuale, «Lilium» në fokus të të cilës janë ofrimi i shërbimeve emergjente, me një ndalesë, 27/4. Shërbimi në këtë qendër ofrohet për të mbijetuarat e dhunës seksuale dhe anëtarët e familjes së tyre për një afat të shkurtës që zgjat nga 24 orë deri në 72 orë.
- 1.31** Në nivel lokal, trajtimi i rasteve të dhunës në familje dhe dhunës me bazë gjinore vazhdon të bëhet përmes Mekanizmave të Koordinuar të Referimit.<sup>118</sup> Nga të dhënat e AP-së, deri në fund të vitit 2019, rezulton të jenë ngritur MKR-të në 39 nga 61 bashki të vendit. Me mbështetjen e OJF-ve, janë ngritur qendra pritëse për viktimat e DHBGJ-së dhe strehëza emergjente për ofrimin e shërbimeve të strehimit dhe të tjera për gratë dhe vajzat e dhunuara. Një pjesë e tyre arrijnë të ofrojnë edhe shërbime afatgjatë për viktimat e dhunës (p.sh. pagesa e qerasë pas daljes nga qendra).<sup>119</sup>
- 1.32** AP-ja është treguar aktive në lidhje me monitorimin e standardeve të shërbimeve të kujdesit shoqëror për viktimat e dhunës në familje. Gjatë periudhës 2016-2018, në rolin e Mekanizmit Kombëtar për Parandalimin e Torturës, Trajtimin ose Dënimit të Egër, Çnjerëzor ose Poshtëruar, AP-ja ka inspektuar një pjesë të qendrave të ofrimit të shërbimeve, strehëzave, në përfundim të të cilave ka theksuar nevojën për përmirësimin e mëtejshëm të kushteve të trajtimit të viktimave të dhunës.

117. Shihni Raporti Kombëtar për Planin e Veprimit Pekin +25, 2019.

118. MKR-të janë ngritur në bazë të VKM nr. 334, datë 17.2.2011 “Për mekanizmin e bashkërendimit të punës për referimin e rasteve të dhunës në marrëdhëniet familjare dhe mënyrën e procedimit të tij” në bazë dhe për zbatim të Nenin 8, paragrafi 8 i Ligjit nr. 9669, datë 18.12.2006 “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”

119. P.sh. Qendra “Të ndryshëm dhe të barabartë”, që funksionon pranë Bashkisë Tiranë.

## Zhvillime pozitive

- 1.33** AP-ja mirëpret ndryshimet në ligjin nr. 9669 /2008 *"Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare"* në lidhje me përcaktimin e përgjegjësive të ndara për çdo institucion pjesë e MKR-së.
- 1.34** AP-ja vlerëson organet e shërbimeve sociale dhe policisë si më aktivet në MKR në lidhje me trajtimin e rasteve të DHF-së dhe DHBGJ-së.
- 1.35** AP-ja vlerëson pozitivisht iniciativën e ndërmarrë nga disa bashki për t'i garantuar viktimave të dhunës përfitimin nga bonusi i qerases sociale për strehim. Është për t'u përgëzuar shembulli i Bashkisë Tiranë, e cila në vitin 2019 akordoi bonusin për strehim për tre gra dhe vazhdonte procedurat për ofrimin e saj edhe për tre gra të tjera.
- 1.36** Po kështu, AP-ja vlerëson përpjekjen e disa OJF-ve për të ofruar shërbime mbështetëse afatgjata edhe pas daljes nga qendra deri në rehabilitimin e plotë të tyre. Shembull pozitiv në këtë drejtim është qendra "Të ndryshëm dhe të Barabartë" apo "Vatra", të cilat, gjatë viteve 2016-2019, kanë ndihmuar në pagimin e qirave të banesave sociale të një numri të ish-përfitueseve të qendrës kombëtare.
- 1.37** Gjatë inspektimit të qendrave të trajtimit të viktimave të dhunës, AP-ja shpreh qëndrimin e saj pozitiv në lidhje me përpjekjen e këtyre qendrave për të ofruar një mjedis sa më të ngrohtë social për gratë dhe vajzat e dhunuara dhe për nismat që ato kanë ndërmarrë për riintegrimin e tyre social përmes ofrimin të kurseve profesionale, trajnimeve, punësimit të viktimave apo strehimit të tyre deri në kalimin e gjendjes së vulnerabilitetit.

## Problematika praktike dhe sfida të mbetura:

- 1.38** AP-ja shpreh shqetësimin e saj në lidhje me mungesën e MKR-së në pothuajse gjysmën e bashkive të vendit. Kjo ka bërë që sidomos gratë në zonat rurale dhe të largëta ta kenë pothuajse të pamundur aksesin në këto struktura dhe përfitimin e shërbimeve që ato ofrojnë. Për më tepër, edhe në bashkitë që është ngritur MKR-ja, jo gjithmonë ka rezultuar funksional dhe efektiv në trajtimin dhe menaxhimin e rasteve të DHBGJ-së. Raporte të ndryshme monitorimi të kryera nga OJF-të kombëtare dhe ndërkombëtare kanë nxjerrë në pah problematikën e koordinimit midis institucioneve që janë pjesë e MKR-së. Një pjesë e tyre, me synimin për t'i trajtuar si raste të veta të suksesit përpiqen t'i japin vetë zgjidhje rastit duke mos bashkëvepruar me institucionet e tjera pjesë të MKR-së të nevojshme për mbrojtjen e viktimave të dhunës. Kjo ka bërë që në mjaft raste, çështjet e referuara të dhunës të mos marrin trajtimin e duhur, të shpejtë dhe efikas, duke vënë në rrezik të drejtat e grave të dhunuara.<sup>120</sup>
- 1.39** Në zonat periferike, MKR-të kanë qenë pothuajse inekzistentë. Mungesa e shërbimeve në nivel lokal, qendrave të emergjencës si dhe mungesa e mjeteve financiare të nevojshme për mbështetjen e viktimave ka sjellë vështirësi në kuadër të mbrojtjes adekuate të tyre.<sup>121</sup>
- 1.40** Problematike është edhe mungesa e nënshkrimit të marrëveshjeve të koordinimit midis anëtarëve të MKR-ve në disa Bashki të vendit dhe mosngritja e Komitetit Drejtues dhe ndarjes së përgjegjësive në bazë të kësaj marrëveshje.<sup>122</sup>
- 1.41** Mbështetja e kufizuar financiare e MKR-së nga buxheti i shtetit, ka ndikuar në efikasitetin e veprimtarisë së kësaj strukture.
- 1.42** Gjithashtu, AP-ja shpreh shqetësimin e saj në lidhje me ndërrimin e shpeshtë të burimeve njerëzore të MKR-ve. Zëvendësimi i specialistëve që kanë trajtuar dhe menaxhuar rastet konkrete të dhunës ndikon në zgjatjen e kohës së trajtimit të rastit. Nga ana tjetër, zëvendësimi i shpeshtë i punonjësve sjell pasoja në trajtimin me efikasitet të rasteve të dhunës nisur nga fakti se nëpunësit e rinj nuk kanë kapacitetet dhe trajnimet e duhura në lidhje me çështjet e DHBGJ-së.
- 1.43** Në lidhje me të drejtat e viktimave të dhunës, AP-ja shpreh shqetësimin e saj se kuota ushqimore ditore të financuar nga shteti për viktimat e dhunës<sup>123</sup> në masën 330 lekë, është e pamjaftueshme, duke marrë në

120. Organizata Ndërkombëtare për Migracionin (ONM) (2019) Mekanizmat kundër dhunës dhe trafikimit: Sinergjitë dhe zhvillimi i sinergjive, fq. 38. Tekstin e plotë të raportit mund ta konsultoni tek [https://mb.gov.al/wp-content/uploads/2018/01/15-08-31-07-39-24Mekanizmat\\_kunder\\_dhunes\\_dhe\\_trafikimit\\_-\\_Raport.pdf](https://mb.gov.al/wp-content/uploads/2018/01/15-08-31-07-39-24Mekanizmat_kunder_dhunes_dhe_trafikimit_-_Raport.pdf)

121. Po aty.

122. Shihni p.sh. Rasti i MKR në bashkinë Berat referuar te Hasanbelliu.A(2017) "Funksionimi i Mekanizmit Kombëtar të Referimit të Dhunës në Familje" i aksesueshëm tek [http://www.asp.al/pdf/A.Hasanbelliu\\_-\\_Mekanizmi\\_kombetar\\_i\\_referimit\\_te\\_dhunes\\_ne\\_familje.pdf](http://www.asp.al/pdf/A.Hasanbelliu_-_Mekanizmi_kombetar_i_referimit_te_dhunes_ne_familje.pdf).

123. Shihni Udhëzimin i MPCSSHB nr. 5, datë 01.08.2012 "Për nivelin e kuotave të shpenzimeve për ushqime, në institucionet publike rezidenciale e komunitare të përkujdesit shoqëror"

konsideratë rritjen e çmimeve të ushqimeve gjatë viteve. Për më tepër kjo kuotë është vendosur që në vitin 2012, dhe nuk është indeksuar asnjëherë që nga ai moment.

- 1.44** Nga inspektimi në Qendrën Kombëtare të Trajtimit të Viktimave të Dhunës në Familje (QKPVDHF), AP-ja shpreh shqetësimin për moszbatimin e rekomandimeve të mëparshme të AP-së të lëna në drejtim të kësaj qendre në lidhje me përmirësimin e kushteve të trajtimit të viktimave të dhunës në familje. Kështu, viktimat e DHF-së të strehuara pranë kësaj qendre vazhdojnë të vuajnë nga mungesa e sistemit të ngrohjes, transportit të sigurt apo garantimit të sigurisë së jetës përmes instalimit të sistemit të kamerave brenda dhe jashtë godinës. AP-ja shtron gjithashtu nevojën për mbajtjen e një regjistri të posaçëm të ankesave të përfituesve në QKPVDHF, të sekretuar, në përputhje me standardet ndërkombëtare në kuadër të garantimit të të drejtës së viktimave për t'u ankuar.
- 1.45** Mungesa e parashikimit në organikë me kohë të plotë të nëpunësit jurist dhe psikolog bënte të pamundur ofrimin e këshillimit ligjor dhe/ose psikologjik për viktimat e dhunës, veçanërisht për rastet e proceseve gjyqësore penale apo civile, për zgjidhjen e martesave, për ndarjen e pasurisë bashkëshortore, etj. Për më tepër, mungesa e psikologut me kohë të plotë vështirësonte trajtimin psikologjik të viktimave të dhunës me qëllim rriitegrimin social të tyre.
- 1.46** Për sa më sipër, AP-ja vazhdon ta konsiderojë si sfidë të shtetit shqiptar forcimin e MKR-ve brenda tyre dhe mosfunksionimin e MKR-ve më të njëjtin efikasitet në të gjitha bashkitë ku ato janë ngritur.

## Rekomandime

- 1.47** AP-ja e sheh të nevojshme marrjen e masave për ngritjen dhe bërjen funksionale të MKR-ve në të gjitha bashkitë e vendit.
- 1.48** Rekomandohet marrja e masave për të rritur shpenzimet buxhetore në lidhje me funksionimin e MKR-së dhe Zyrës së Koordinimit të Rasteve të Dhunës, me qëllim rritjen e eficiencës dhe cilësisë së shërbimeve të ofruar nga strukturat e MKR-ve.
- 1.49** Në të njëjtën kohë, rekomandohet rritja e kapaciteteve të Koordinatorëve Vendorë kundër DhF dhe ndarja e përgjegjësive të tyre nga funksionet e nëpunësit të Njësisë së Mbrojtjes së Fëmijëve apo nëpunësit gjinor në nivel vendor.
- 1.50** Rekomandohet që MSHMS-ja në bashkëpunim me ASPA-në dhe donatorët të marrë masa për të trajtuar të gjithë nëpunësit vendor që janë pjesë e strukturave të MKR-ve në lidhje me trajtimin e rasteve të dhunës me bazë gjinore.
- 1.51** Rekomandohen organet e prokurorisë dhe zyrat e përmbartimit të bashkëpunojnë ngushtë me organet e policisë dhe strukturat e tjera pjesë të MKR-ve, me qëllim menaxhimin sa më të mirë të rasteve të DHBGJ-së.
- 1.52** Rekomandohen Bashkitë e vendit të marrin masa për të nënshkruar marrëveshjet e bashkëpunimit midis organeve të MKR-ve.
- 1.53** AP-ja i rekomandon MSHMS-së që të marrë masa për ndryshimin e Udhëzimit të Ministrit të Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, nr. 5, datë 01.08.2012 "Për nivelin e kuotave të shpenzimeve për ushqime, në institucionet publike rezidenciale e komunitare të përkujdesit shoqëror" për rritjen e kuotës ditore ushqimore.
- 1.54** Rekomandohet që SHSSH-ja të marrë masa për shtimin e organikës të QKTVDHF-së me disa pozicione punë, si psikolog, jurist dhe punonjës social me kohë të plotë si edhe vendosjen sa më shpejt të regjistrimit të ankesave dhe kërkesave të bëra nga përfituesit e qendrës kombëtare pritëse të trajtimit të VDHF-së.
- 1.55** Rekomandohet që MSHMS-ja të marrë masa për rritjen e shpenzimeve të parashikuara në buxhet për qendrat e trajtimit të viktimave të DHF-së, me qëllim përmirësimin e kushteve të trajtimit të viktimave.
- 1.56** Rekomandohet që MSHMS-ja të forcojë bashkëpunimin me donatorët me qëllim financimin edhe të qendrave të tjera ose hapjen e qendrave të reja në bashkitë dhe zonat më të largëta me qëllim rritjen e nivelit të aksesueshmërisë së këtyre qendrave për gratë e dhunuara në zonat rurale apo zonat e largëta.
- 1.57** Rekomandohet që MSHMS-ja dhe Bashkitë të marrin masa për trajnimin e specializuar të punonjësve të qendrave të trajtimit të viktimave të DHF-së në lidhje me karakteristikat e veçanta të trajtimit të grave dhe vajzave të dhunuara, për mundësimin e ndërgjegjësimit të tyre dhe riintegrimin e tyre me dinjtet në shoqëri.
- 1.58** Rekomandohet marrja e masave për hapjen e qendrave të tjera të menaxhimit të riskut ndaj viktimave të dhunës seksuale në nivel të bashkive të vendit.

## Çështje shqetësuese Nr.3: Forcimi i zbatimit të vendimeve të gjykatave në lidhje me UM dhe UMM (Rekomandim Nr. 23/d Komiteti CEDAW, VP 2010-16).

### SFONDI

- 1.59** Lëshimi i UM-së dhe UMM-së vjen si garanci në Ligjin Nr. 9669, datë 18.12.2006 i ndryshuar, "Për masa ndaj dhunës në marrëdhënie familjare". Megjithatë, vetëm lëshimi i tyre de jure nga gjykata nuk ndikon në garantimin e mbrojtjes së viktimës së DHF-së. Me rendësi në këtë drejtim, është veprimi i menjëhershëm i autoriteteve përgjegjëse për të zbatuar UM/UMM-së.
- 1.60** Në vitin 2018, LDHF pësoi ndryshime të rëndësishme me qëllim krijimin e garancive më të mëdha të mbrojtjes për viktimat e DHF-së. AP ka qenë pjesë aktive e procesit të konsultimit të draft-ndryshimeve të këtij ligji dhe ka ofruar rekomandimet e tij për përmirësimin e ligjit. AP me rendësi ka theksuar rritjen e aktivizmit të qeverisjes vendore në drejtim të ofrimit të një mbrojtje të shpejtë dhe efikase dhe rritjen e garancive për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve në rast të verifikimit të dhunës në marrëdhëniet familjare.<sup>124</sup>
- 1.61** Sipas Ligjit Nr. 47/2018 për disa shtesa dhe ndryshime në LDHF-në, vendimi gjyqësor për lëshimin e urdhrin të mbrojtjes është përfundimtar dhe përbën titull ekzekutiv nga dita e shpalljes së tij. Së bashku me urdhrin e menjëhershëm të mbrojtjes, gjykata lëshon edhe urdhrin e ekzekutimit të tij. Vendimi ekzekutohet menjëherë nga strukturat e Policisë së Shtetit, në bashkëpunim me shërbimin përmbarrimor gjyqësor dhe zyrën e shërbimeve sociale të njësisë vendore ku janë me banim të përhershëm ose të përkohshëm viktimat dhe personat e tjerë të përmendur në vendim.
- 1.62** Gjatë viteve 2016-2018, janë regjistruar nga Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit përkatësisht 2207, 2593 dhe 3037 kërkesa. Ndërkohë, në të njëjtën periudhë numri i rasteve të dhunës të regjistruara ka qenë 4163, 4547 dhe 4951, rezultate këto që tregojnë se pothuajse ½ e viktimave të dhunës në familje kanë kërkuar UM/UMM si mjet për mbrojtjen e tyre. Mungojnë të dhënat zyrtare në lidhje me gjininë e personave që kanë kërkuar UM/UMM-në, megjithëse monitorimet nga OJF të ndryshme tregojnë se pjesa më e madhe e tyre janë gra/vajza.
- 1.63** Sipas raportit të Këshillit të Lartë Gjyqësor (KLGJ), në periudhën 01.01.2016 – 30.04.2017, në gjykatat e shkallës së parë janë gjykuar gjithsej **6307** çështje gjyqësore për dhunën në familje, nga të cilat 5179 në shkallë të parë dhe 1128 në shkallë të dytë. Numri më i lartë i çështjeve të gjykuara i përket Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë me 1390 çështje, ndërsa numri më i ulët i përket Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tropojë me 18 çështje.<sup>125</sup> Në 283 vendime, është refuzuar dhënia e UMM/UM-së nga gjykata dhe në 1245 raste çështja është pushuar.<sup>126</sup>
- 1.64** Po kështu, sipas MSHMS, për periudhën 2016, 2017 – korrik 2018, Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarrimit Shtetëror ka regjistruar dhe ekzekutuar në total 352 raste me objekt UMM-në dhe 89 vendime me objekt UMM-në.

### Zhvillime pozitive

- 1.65** AP-ja vlerëson përpjekjet e bëra nga shteti shqiptar në drejtim të marrjes së masave ligjore për të harmonizuar LDHF-në, në përputhje me detyrimet që burojnë nga Konventa e Stambollit. Njëkohësisht, AP-ja vlerëson se shumica e ndryshimeve të reflektuara në LDHF vijnë si përgjigje ndaj shqetësimeve dhe rekomandimeve të lëna nga grupi i ekspertëve të GREVIO gjatë vlerësimit të parë të zbatimit të Konventës së Stambollit nga shteti shqiptar, në vitin 2017. Ndryshimet të bëra në ligjin nr. 9669/18.12.2006, «*Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare*» zgjerojnë, në vlerësimin e AP-së, sferën e mbrojtjes së viktimave të dhunës në marrëdhëniet familjare.<sup>127</sup> Përveç UM/UMM-së, ndryshimet parashikojnë edhe lëshimin e

124. Shkresë e AP-së, datë 23.2.2018 drejtuar MSHMS-së me objekt "Mbi projektvendimin për propozimin e projektligjit "Për shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 9669, datë 18.12.2006 "Për masa ndaj dhunës në marrëdhënie familjare" i ndryshuar.

125. Këshilli i Lartë i Drejtësisë "Raport mbi situatën e çështjeve gjyqësore mbi dhunën në familje", 2018

126. Po aty.

127. Shkresë e AP-së, datë 23.2.2018 drejtuar MSHMS-së me objekt "Mbi projektvendimin për propozimin e projektligjit "Për shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr 9669 datë 18.12.2006 "Për masa ndaj dhunës në marrëdhënie familjare" i ndryshuar.

Urdhrit për masat paraprake të mbrojtjes së menjëhershme (UMPM) nga ana e strukturave përgjegjëse për trajtimin e rasteve të dhunës në familje, pranë Policisë së Shtetit, të cilat jepen në rast se vlerësimi i riskut tregon se dhuna e ushtruar paraqet rrezik për jetën, shëndetin dhe lirinë e anëtarëve të familjes. UMPM-ja ka efekt deri në momentin që gjykata të nxjerrë vendim mbi lëshimin ose jo të UM/UMM-së.

- 1.66** AP-ja mbështet parashikimin në LDHF të mundësisë që gjykata, kryesisht, në urdhrin e menjëhershëm të mbrojtjes ose/dhe në urdhrin e mbrojtjes, të parashikojë masa mbrojtëse për fëmijët që kanë pësuar dhunë ose kanë qenë të pranishëm kur është ushtruar dhunë në familje.
- 1.67** AP tregohet pozitiv në lidhje me rritjen e numrit të kërkesave për UM/UMM gjatë periudhës 2016-2019 dhe ngushtimin e diferencës midis kërkesave për UM/UMM dhe rasteve të regjistruara të dhunës në familje. Në lidhje me këtë, AP vazhdon të jetë i mendimit se rritja e ndërgjegjësimit të grave dhe vajzave mbi të gjitha format e DHBGJ dhe mundësitë mbrojtëse të tyre është me mjaft rëndësi në shtimin e numrit të rasteve të viktimave që i drejtohen autoriteteve përgjegjëse për t'u pajisur me UM/UMM.

### **Problematika në praktikë/ sfida të mbetura:**

- 1.68** Me gjithë ndryshimet në LDHF, AP-ja vazhdon të shohë me shqetësim mungesën ose kufizimin e UM/UMM për format e tjera të dhunës me bazë gjinore, përveç dhunës në familje, si përndjekja, si edhe detyrimin për paraqitjen e ankesës së viktimës në lidhje me fillimin e procedimeve penale që referojnë ngacmimin apo dhunën seksuale.<sup>128</sup> Gjithashtu, mungesa e raporteve mjekësore si pasojë e moslëshimit të tyre nga sektori i shëndetësisë sipas parashikimeve ligjore rëndon pozitën e grave dhe vajzave në kuadër të barrës së provës.
- 1.69** Problem mbetet mungesa e të dhënave zyrtare në vjetarin statistikor të MD-së në lidhje me UM-të dhe UMM-të të lëshuara nga gjykata dhe kategorizimin e tyre sipas gjinisë dhe moshës. Ky problem është identifikuar edhe më parë nga grupet e ekspertëve të GREVIO gjatë vlerësimit të parë të zbatimit të Konventës së Stambollit nga shteti shqiptar në vitin 2017.<sup>129</sup>
- 1.70** Në rastet e fëmijëve të viktimave të DHF-së, konstatohet se autoritetet nuk nisin me iniciativë të tyre vlerësimin e riskut për fëmijët me qëllim identifikimin e nevojës për marrjen e urdhrin të mbrojtjes edhe për fëmijët në vetvete sipas parashikimeve të ndryshimeve të LDHF-së në vitin 2018.
- 1.71** Gjithashtu, AP shpreh shqetësimin e tij se mosekzekutimi i UM-së nga ana e autoriteteve vazhdon të mbetet sfida në realitetin shqiptar. Mungesa e zbatimit ose zbatimi jo në kohë i UM-së nga ana e autoriteteve përgjegjëse, përmbaruesve, policisë, shërbimet sociale dhe mungesa e koordinimit midis këtyre struktura ndikojnë në rritjen e rrezikut të viktimës së dhunës në lidhje me jetën ose shëndetin e saj që në raste të caktuara kanë sjellë pasoja fatale të viktimave të DHF-së.
- 1.72** AP sheh me shqetësim mosmarrjen parasysish nga gjykatat në të gjitha rastet të mendimeve të punonjësve socialë të qendrave pritëse të trajtimit të grave dhe vajzave të dhunuara, gjë që rëndon barrën e provës së viktimave në lidhje me situatat e dhunës.
- 1.73** AP shpreh shqetësimin e tij në lidhje me mungesën e kapaciteteve të të gjithë përmbaruesve gjyqësore në kuadër të zbatimit të UM/UMM-së. Mungesa e njohurive ligjore të tyre, në disa raste, ka bërë që përmbaruesit t'u kërkojnë viktimave të pajisur me UM/UMM të paguajnë tarifën për vënien në ekzekutim të urdhrave të mbrojtjes. Në raste të tjera, mosekzekutimi i UM-së bëhet i pamundur për shkak të natyrës së masave të renditura nga gjykata në rast të lëshimit të tij (kujto p.sh. rastet e UM-së për përmbanin detyrime të rruajtjes së një distance deri në 2 m të dhunuesit dhe viktimës brenda shtëpisë). Pavarësisht ndryshimeve në ligj, një pjesë e gjyqtarëve nuk kanë informacion në lidhje me të gjitha masat që mund të vendosin në UM/UMM.

128. Grevio Baseline Report, Albania 2017, fq. 8.

129. Grevio Baseline Report, Albania 2017, fq. 23.

## Rekomandime:

- 1.74** Rekomandohen autoritetet përgjegjëse në nivel vendor dhe MD-së që të monitorojnë zbatimin e UM/UMM-së dhe të zbatojnë detyrimin për vendosjen e përgjegjësisë për nëpunësit që kanë penguar/ vonuar zbatimin e UM/UMM-së.
- 1.75** Rekomandohet KLGJ-ja që të monitorojë në vazhdimësi respektimin e afateve ligjore të gjyqimit të kërkesave për lëshimin e UMM/UM-së me qëllim eliminimin e shtyrjes në mënyrë të panevojshme të seancave gjyqësore për vërtetimin e tyre dhe të forcohet roli i KLGJ-së për të aplikuar sanksione ndaj gjyqtarëve që nuk respektojnë afatet ligjore.
- 1.76** Rekomandohen gjykatat që të kenë kujdes në arsyetimin e vendimeve për lëshimin e UMM/UM-ve me qëllim që vendimet e tyre të mos bëhen shkak për vonesën dhe/ose moszbatimin e vendimeve gjyqësore nga ana e nëpunësve publikë përgjegjës në ekzekutim.
- 1.77** Rekomandohet MD-ja që të marrë masa për zhvillimin e trajnimeve profesionale dhe aftësimin e përmbaruesve gjyqësore në lidhje me ekzekutimin e UM-ve.
- 1.78** Rekomandohet MSHMS, në bashkëpunim Shkollën Shqiptare të Administratës Publike, me Shkollën e Magjistraturës, me Urdhrin e Psikologut dhe Urdhrin e Punonjësit Social ose me organizata dhe agjenci të akredituara që të marrë masa për të ofruar trajnime për tematika që lidhen me çështje të dhunës në marrëdhëniet familjare, për të gjitha autoritetet përgjegjëse administrative, ligjzbatuese dhe gjyqësore.
- 1.79** Rekomandohet MD-ja që të marrë masa për bashkërendimin e punës për mbajtjen dhe mbledhjen e të dhënave statistikore të ndara nga pikëpamja gjinore në lidhje me UM/UMM-të dhe zbatimin e tyre në periudha një vjeçare.
- 1.80** Rekomandohet MB-ja që të marrë masa për trajnimin e punonjësve të Policisë së Shtetit, që do të trajtojnë rastet e dhunës në familje, me qëllim rritjen e kapaciteteve në identifikimin e rasteve të dhunës në familje, vlerësimin e riskut dhe intervistimin e viktimës e të dhunuesit dhe me aspekte të tjera të lidhura me zbatimin e UM/UMM-ve;
- 1.81** Rekomandohet që gjykatat të marrin në konsideratë mendimin dhe shpjegimet e përfaqësuesve të Policisë së Shtetit dhe/ose koordinatorëve vendorë për referimin e rasteve të dhunës në marrëdhëniet familjare gjatë seancave të shqyrtimit të UM/UMM-ve.

## **D. AKSESI I GRAVE NË TË DREJTAT EKONOMIKE DHE SOCIALE**

### **Neni 13 i Konventës CEDAW, rekomandim nr. 35/a Komiteti CEDAW, VP 2010-16.**

#### **Çështje shqetësuese 1: Rritja e aksesit të grave në shërbimet e ndihmës ekonomike dhe strehimit**

### **SFONDI**

- 1.1** E drejta e grave për të përfitur nga ndihma ekonomike dhe shërbimet e strehimit janë dy nga fushat më të ndjeshme të veprimtarisë së AP-së. Duke i konsideruar si të drejta jetike, kufizimi ose vonesa në realizim të të cilave mund të bëhen shkak për dënimin e të drejtave ligjore apo për thellimin e gjendjes së vulnerabilitetit të grave dhe vajzave në nevojë, AP-ja ka luajtur një rol aktiv përmes ofrimit të rekomandimeve ligjore dhe rekomandimeve për zgjidhjen në mënyrë të shpejtë të ankesave të grave dhe vajzave vulnerabël.
- 1.2** Me rëndësi të veçantë, AP-ja ka konsideruar aksesin e grave viktime të DHBGJ-së, viktime të trafikimit, gra të komunitetit rom dhe egjiptian dhe grupet e tjera të pavaforizuara në shërbimet e ndihmës ekonomike dhe strehimit. Për shkak të gjendjes më vulnerabël të këtyre kategorive në nevojë, mungesa apo kufizimi i shërbimeve ekonomike e sociale, jo vetëm që ndikon në uljen e standardit të jetesës për këto grupe, por hedh baza për diskriminimin e tyre në fushën e mallrave dhe shërbimeve të ofruara.
- 1.3** Po kështu, AP-ja ka vlerësuar në raportet vjetore se megjithëse “garantimi i strehimit” është një nga objektivat sociale të garantuar nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, ai përbën një nga çështjet më të mprehta me të cilën përballen gratë, në mënyrë të veçantë gratë në nevojë.<sup>130</sup>
- 1.4** Përfitimi i grave nga programet e Ndihmës Ekonomike (NE) dhe Strehimit Social (SS) ka qenë pjesë e objektivave strategjike të qeverisë shqiptare të parashikuara nga Strategjia Kombëtare për Mbrojtjes Sociale 2015-2020. Ofrimi i mbrojtjes adekuatë për gratë kryefamiljare, viktimat e dhunës në familje apo grupet e tjera të pafavorizuara ka qenë gjithashtu ndër prioritetet kryesore të kësaj strategjie.<sup>131</sup>
- 1.5** Gjatë periudhës 2016-2019 institucioni i AP-së ka shqyrtuar një numër të konsiderueshëm ankesash të drejtuara nga gratë në lidhje me të drejtën për të përfitur ndihmë ekonomike. Kështu, gjatë vitit 2016, nga 48 ankesa të trajtuara nga AP-ja në lidhje me aksesin në NE, 29 kanë qenë të drejtuara nga gratë; në vitin 2017: nga 24 ankesa gjithsej, 12 kanë qenë nga gratë; në vitin 2018: nga 80 ankesa të shqyrtuara nga AP-ja, 28 kanë subjekt gruan dhe gjatë vitit 2019 nga 38 ankesa të shqyrtuara, 26 kanë qenë të drejtuara nga gratë. Siç e shohim, të dhënat tregojnë se me përjashtim të vitit 2018, në vitet e tjera, pothuajse 50% e kërkesave të drejtuara institucionit të AP-së për trajtim në lidhje me të drejtat ekonomike-sociale janë iniciuar nga gratë. Ankesat kanë pasur si objekt kryesisht përjashtimin nga skema e përfitimit të ndihmës ekonomike, vonesën në pagimin e NE, përjashtimin nga kompensimi financiar për shpenzimet e energjisë elektrike, përfitimin e ndihmës ekonomike nga viktimat e DHF-së dhe viktimat e trafikimit, ndërprerja e ndihmës ekonomike, etj.
- 1.6** Ndërkohë, në lidhje me të drejtën për strehim, gjatë periudhës 2016-2019, janë paraqitur dhe kanë marrë trajtim nga ana e institucionit të AP-së, gjithsej 320 ankesa, nga të cilat 114 kanë pasur si subjekt gratë. Ndarja e ankesave rezulton përkatësisht: për vitin 2016: janë trajtuar gjithsej 145 ankesa nga të cilat 48 nga gratë (33%); për vitin 2017 janë trajtuar 77 ankesa, nga të cilat 23 të drejtuara nga gratë (30%); për vitin 2018, janë trajtuar 55 ankesa, nga të cilat 27 kanë si subjekt gratë (49%) dhe gjatë vitit 2019 AP-ja ka trajtuar gjithsej 43 ankesa në lidhje me të drejtën për strehim, nga të cilat 27 ankesa janë drejtuara nga gratë (37%).
- 1.7** Gjithashtu, gjatë kësaj periudhe, institucioni i AP-së, nisur nga evidentimi i problematikave lidhur me përfitimin e grupeve vulnerabël nga ndihma ekonomike dhe e drejta për strehim, ka qenë aktiv edhe në drejtim të hartimit të rekomandimeve ligjore për përmirësimin e kuadrit të nevojshëm ligjor në këtë fushë dhe për lehtësimin e procedurave të aplikimit për kategoritë vulnerabël në sistemet e mbrojtjes sociale.

130. Shihni Raport Vjetor i AP-së, 2017.

131. Strategjia Kombëtare për Mbrojtjen Sociale 2015-2020 e aksesueshme tek [http://shendetesia.gov.al/wp-content/uploads/2018/06/Strategjia\\_Kombetare\\_per\\_Mbrojtjen\\_Sociale\\_2015-2020.pdf](http://shendetesia.gov.al/wp-content/uploads/2018/06/Strategjia_Kombetare_per_Mbrojtjen_Sociale_2015-2020.pdf)

Në dhjetor 2016, institucioni i AP-së i është drejtuar MMSR-së për marrjen e masave të menjëhershme për përcaktimin e minimumit jetik dhe mbajtjen parasysht të ndryshimeve ligjore që lidhen me objektivat sociale të shtetit. Ky rekomandim i AP-së ka ardhur si pasojë e vlerësimit të tij se mungesa e minimumit jetik mbetet një pengesë shumë e madhe, në përcaktimin e politikave sociale që ndjek shteti për grupet në nevojë, duke përfshirë këtu edhe gratë.<sup>132</sup>

- 1.8** Mbledhja dhe analizimi i të dhënave të sakta për çdo vit në lidhje me numrin e familjeve përfituese me kryefamiljare gra, nuk kanë qenë të mundshme gjatë hartimit të këtij raporti për shkak se kriteri gjinor mungon në listën e treguesve të MSHMS-së në lidhje me familjet përfituese. Në të dhënat që gjenerohen pranë këtij institucioni, mund të identifikohen vetëm numri total i familjeve përfituese nga skema e NE-së. Ndërkohë, edhe në detajimin e PBA-së për këtë institucion nuk rezulton të jetë përcaktuar sa nga numri total i familjeve të planifikuara që do të mbulohen nga skema e NE-së kanë kryefamiljare gruan. Megjithatë, nga raporti i monitorimit të SKBGJ-së për vitin 2018, rezulton se numri i familjeve të trajtuara me ndihmë ekonomike, sipas Sistemit të Menaxhimit të Informacionit të Ndhmës Ekonomike, duke përfshirë edhe numrin e familjeve përfituese të Fondit 6% që iu akordohet bashkive ka qenë - 63,660, nga të cilët: 57,197 Kryefamiljarë Burra dhe 6,463 Kryefamiljarë Gra. Për të njëjtin vit, në programin e Mbrojtjes Sociale kanë marrë mbështetje në para nga skema e NE-së 122.300 gra, nga të cilat 3.961 kanë qenë gra me aftësi të kufizuara, 377 viktima të dhunës dhe 10 gra viktima të trafikimit.<sup>133</sup>

## Zhvillime pozitive

- 1.9** AP-ja ka vlerësuar përpjekjet e qeverisë shqiptare në kuadër të sistemit të reformimit të shërbimeve ekonomike dhe mbrojtjes sociale. Në këtë drejtim, në korrik të vitit 2019, u miratua Ligji Nr. 59/2019 "*Për asistencën sociale në Republikën e Shqipërisë*" i cili shfuqizoi ligjin e mëparshëm nr. 9355, datë 10.3.2005, "*Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore*"; i ndryshuar. Ligji përcakton si kategori që përfitojnë nga ndihma ekonomike, përveç të tjerëve, viktimat e dhunës në marrëdhëniet familjare, për periudhën e vlefshmërisë së urdhrit të mbrojtjes ose urdhrit të menjëhershëm të mbrojtjes, që nuk trajtohen në institucionet e përkujdesjes shoqërore si edhe viktimat e trafikimit pas daljes nga institucionet e përkujdesjes shoqërore, deri në çastin e punësimit të tyre.<sup>134</sup>
- 1.10** AP-ja vlerëson risinë e ligjit të ri në drejtim të heqjes së tavanit të masës së ndihmës ekonomike me qëllim rritjen e përfitimit të saj si edhe heqjes së diskrecionit të këshillave bashkiakë për të hartuar listat e përfituesve të kësaj ndihme. Megjithëse ligji i ri prezanton edhe aplikimin e bllok-ndihmës 6%<sup>135</sup>, vendimi për akordimin e kësaj ndihme, pas vlerësimit të gjendjes socio-ekonomike të familjeve të përjashtuara nga skema e ndihmës ekonomike, merret nga Këshillat Bashkiakë, gjë që rrit diskecionin e tyre në lidhje me përcaktimin e përfituesve.
- 1.11** Në terma ligjorë, AP-ja ka vlerësuar pozitivisht miratimin e ligjit nr. 22/2018 "*Për strehimin social*". Institucioni i AP-së, ka luajtur rol proaktiv në përcjelljen e mendimeve dhe komenteve në lidhje me këtë ligj. Veçojmë përfshirjen në këtë ligj të rekomandimit të AP-së për njësitë e qeverisjes vendore, të cilat duhet të parashikojnë çdo vit në programet sociale të strehimit të tyre që, jo më pak se 5% e vendeve nga çdo program, të plotësohen nga familje të cilat deklarojnë se i përkasin minoritetit rom, si dhe hartimin e programeve të reja të strehimit, nëpërmjet dhënies së një bonusi qiraje të financuar 100% nga njësitë përkatëse, për të gjitha familjet përfituese nga skema e ndihmës ekonomike dhe pa të ardhura financiare.
- 1.12** Ligji si më sipër përcakton si subjekte me përparësi për të përfituar nga shërbimet e strehimit viktimat e dhunës në familje, viktimat e trafikimit, vajzat nëna.

---

132. Shihni Raport Vjetor i AP-së, 2016.

133. Shihni MSHMS (2018) "Raport i Monitorimit të Strategjisë Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Planin e Veprimit 2016-2020", fq. 21.

134. Ligji nr. 59/2019 "Për asistencën sociale në Republikën e Shqipërisë", Neni 7.

135. Shihni Udhëzim nr. 5 datë 17.02.2017 "Mbi përdorimin e fondit të kushtëzuar për bllok-ndihmën ekonomike deri në 6 për qind", i ndryshuar.



## Problematika praktike/sfida të mbetura

- 1.13** Gjatë gjithë periudhës së raportimit, AP-ja ka shprehur vazhdimisht problemin në lidhje me mungesën e përcaktimit të minimumit jetik në Shqipëri, si edhe me masën e ulët të ndihmës ekonomike.
- 1.14** AP-ja sjell në vëmendje faktin se me ligjin e ri të Ndihmës Ekonomike, filloi zbatimin në të gjithë vendin i sistemit të pikëzimit nëpërmjet regjistrit elektronik, vënia në funksionim e të cilit ka sjellë shumë problematika. Në mbështetje të sa më sipër, AP-ja e ve theksin tek përjashtimi nga përfitimi i rreth 30% të përfituesve, midis të cilëve edhe gra apo familje me kushte të vështira jetese.
- 1.15** Gjithashtu, AP shpreh qëndrimin e tij se sistemi i dixhitalizuar i ndihmës ekonomike ka sjellë paqartësi dhe konfuzion jo vetëm te gratë dhe vajzat në nevojë, por edhe te nëpunësit publikë që e përdorin atë.<sup>136</sup> AP-ja ka konstatuar se në disa raste se për shkak të konfuzionit dhe aplikimit të gabuar nga ana e bashkive të Udhëzimit Nr. 5 datë 17.02.2017 *"Mbi përdorimin e fondit të kushtëzuar për bllok-ndihmën ekonomike deri në 6 për qind"*, i ndryshuar dhe të ligjit të ri të Asistencës Sociale, familjet në nevojë janë përjashtuar nga disa përfitime financiare mbulimi i të cilave ka qenë me rëndësi jetike për to. Në këtë kuptim, AP-ja ka trajtuar ankesën e shtetasve SH.M. me objekt mosdhënien e të drejtës për të përfituar kompensim financiar për shpenzimet e energjisë elektrike të shtetasve që janë përjashtuar nga sistemi i Ndihmës ekonomike, por që përfitojnë nga fondi i kushtëzuar i bllok-ndihmës deri në 6%.<sup>137</sup>
- 1.16** Gjatë veprimtarisë monitoruese, AP-ja ka konstatuar mungesën e mbajtjes dhe përpunimit nga Shërbimi Social Shtetëror dhe Njësitë e qeverisjes vendore të të dhënave të ndara nga pikëpamja gjinore në drejtim të përfituesve nga ndihma ekonomike dhe strehimi social, gjë që sjell vështirësi në kuadër të analizës së statusit të mbrojtjes së të drejtave ekonomike-sociale të grave dhe vajzave në përputhje me objektivat strategjike.
- 1.17** Në lidhje me të drejtën e strehimit, AP-ja nënvizon si probleme kryesore: mungesën e ofrimit të zgjidhjes për gratë e pastreha, të cilat nuk kanë mundësi të përballojnë shpenzimet e jetesës pa u subvencionuar nga pushteti vendor, ose përmes kredive të buta; strehimi i personave të komunitetit rom, të cilët në disa raste janë zhvendosur me forcë nga qendrat e vendbanimit të tyre; zvarritja e procedurave nga strukturat shtetërore në çështjet e strehimit. Një pjesë e kërkesave që kanë evidentuar problemet e mësipërme kanë pasur subjekte gratë e pastreha. Problemet më të mëdha i referohen kufizimit të kësaj të drejte, kryesisht në zonat rurale, por edhe në periferitë e qyteteve.<sup>138</sup> Për më tepër, AP-ja ka evidentuar një numër të ulët të përfitimit nga e drejta e strehimit social apo bonuset e qirave për gratë viktime të DHF-së apo viktime të trafikimit. Deri në vitin 2018, asnjë prej tyre nuk kishte përfituar ndonjëherë nga skemat e strehimit social.
- 1.18** Po kështu, AP-ja ngre shqetësimin për mungesën e ndërgjegjësimit të grave të pastreha në lidhje me përmbushjen e kriterëve ligjorë për të përfituar nga programet e strehimit.<sup>139</sup>

## Rekomandime:

- 1.19** AP-ja vlerëson se hartimi i legjislationit në fushën e strehimit social duhet të shoqërohet me rritjen e buxhetit, si dhe me mbështetjen që duhet të japë qeverisja qendrore ndaj organeve të qeverisjes vendore me projekte sociale të strehimit.
- 1.20** Rekomandohet marrja e masave për forcimin e zbatimit dhe rritjen e performancës së programeve të asistencës sociale në kuadër të respektimit të prioritetëve strategjike dhe legjislationit në fuqi.
- 1.21** Rekomandohet MSHMS-ja dhe Bashkitë që të marrin masa për rritjen e kapaciteteve të nëpunësve publikë në lidhje me programet e asistencës sociale dhe të strehimit për gratë dhe vajzat vulnerabël, si dhe të marrin masa për trajnimin e tyre në lidhje me paketën e re ligjore mbi NE-në dhe strehimin social.
- 1.22** Rekomandohet marrja e masave në nivel vendor për rritjen e informimit dhe ndërgjegjësimit të grave dhe vajzave vulnerabël për kriteret, procedurat dhe plotësimin e dokumentacionit të përfitimit të ndihmës ekonomike, më përparësi gratë e zonave të largëta dhe rurale.

136. Shihni për më tepër raportin që AP-ja ka përgatitur mbi "Monitorimin e shpërndarjes së ndihmës ekonomike dhe garantimin e të drejtave të personave me aftësi të kufizuara", Tetor 2018.

137. Shihni p.sh. shkresën e AP-së me referencë 201801142/8 i AP, drejtuar Administratores së Njësisë Administrative Nr. 5, Tiranë me objekt "Rekomandim për marrjen e masave për dhënien e kompensimit financiar për shpenzimet e energjisë elektrike shtetasve SH.M. që nga lindja e të drejtës për këtë përfitim, muaji janar 2018"

138. Shihni Raport Vjetor i AP-së, 2018.

139. Shih raport vjetor i AP-së, 2017.

- 1.23 Rekomandohen bashkitë në juridiksionin e të cilave do të aplikohet Ndihma Ekonomike që të marrin masa për të lehtësuar procesin e aplikimit për të qenë pjesë e skemës së përfitimit të ndihmës ekonomike përmes rritjes së bashkëpunimit të strukturave vendore me grupet në nevojë.
- 1.24 Rekomandohen nëpunësit në nivel vendor dhe këshillat bashkiakë që të marrin masa për ofrimin në kohë të Ndhmës Ekonomike, me qëllim garantimin e të drejtave të subjekteve vulnerabël në përputhje me standardet ndërkombëtare.
- 1.25 Rekomandohen bashkitë që të marrin masa për të trajtuar me seriozitet dhe kujdesin e duhur ankesat e subjekteve që nuk përfitojnë nga programet e asistencës sociale dhe strehimit, duke dhënë vendime të arsyetuara në lidhje me mungesën e përmbushjes së kërkesave ligjore, me qëllim garantimin e të drejtës së ankimit të këtyre subjekteve ndaj vendimeve të këshillave bashkiakë.
- 1.26 Rekomandohen bashkitë që të rrisin shpenzimet e planifikuara në lidhje me përfshirjen në programet e strehimit social të viktimave të DHBGJ-së dhe viktimave të trafikimit.
- 1.27 AP-ja e sheh të nevojshme që kuadri ligjor mbi asistencën sociale dhe shërbimin social të përfshijë në kategorinë e subjekteve që kanë prioritet në trajtim viktimat e formave të tjera të dhunës me bazë gjinore, përveç viktimave të DHF-së me qëllim harmonizimin e të gjithë kuadrit ligjor në fuqi me Konventën e Stambollit.
- 1.28 Rekomandohet MSHMS-ja që të marrë masa për të llogaritur dhe përcaktuar minimumin jetik me qëllim aplikimin më efektiv të kuadrit ligjor në fuqi.
- 1.29 Rekomandohet marrja e masave në nivel qendror e lokal për të koordinuar shërbimet e Ndhmës Ekonomike me programet e nxitjes së punësimit të grave dhe vajzave vulnerabël në përputhje me qëllimet strategjike të shtetit shqiptar në këtë fushë.

## Çështje shqetësuese 2: Aksesi i grave në të drejtat pronësore

### Neni 16/h i Konventës CEDAW , Rekomandimi i Përgjithshëm nr. 21 i Komitetit CEDAW, Rekomandim nr. 35/b Komiteti CEDAW, VP 2010-16.

## SFONDI

- 1.30 Rritja e aksesit të grave në të drejtat pronësore ka qenë një fushat më shqetësuese në kuadër të fuqizimit ekonomik të grave dhe reduktimit të varfërisë. AP thekson se aksesi i kufizuar i grave në të drejtat pronësore është një problem i trashëguar ndër vite në realitetin shqiptar. Pavarësisht parashikimeve ligjore, që kanë ekzistuar në lidhje me mbrojtjen e të drejtave pronësore të grave në mënyrë të barabartë me burrat, implementimi praktik i kuadrit ligjor nuk ka rezultuar gjithmonë në mbrojtje të kësaj të drejte.
- 1.31 Të dhënat e mbledhura dhe analizuar nga studime të ndryshme tregojnë se sidomos gjendja e grave në zonat rurale është më e pafavorshme. Faktorët kryesorë që kanë kontribuar në këtë situatë lidhen me njohuritë e kufizuara të grave mbi të drejtat e tyre të pronësisë, problematikat dhe mangësitë në legjislacion (siç është rasti i bashkëjetesës), pasaktësitë në praktikat gjyqësore dhe administrative, si dhe mungesa e monitorimit të zbatimit të ligjit për respektimin e barazisë gjinore.<sup>140</sup>
- 1.32 Garantimi i aksesit të grave në të drejtat pronësore ka qenë pjesë e Strategjisë Ndërsektoriale *“Reforma në fushën e të drejtave pronësore 2012-2020”* në bazë të të cilës “aksesi i grave në pronë” është një garanci e nevojshme për fuqizimin ekonomik të grave dhe përmirësimin e standardit të tyre të jetesës. Si pjesë të objektivave në lidhje me mbrojtjen e të drejtave të grave, kjo Strategji përcaktonte: respektimin si dhe promovimin e barazisë gjinore, në procesin e regjistrimit të pronave, si dhe respektimin e të drejtave të barazisë gjinore në dhënien e vendimeve për çështjet e pronësisë.<sup>141</sup>Gjithashtu, rritja e aksesit të grave në të drejtat pronësore ka qenë pjesë e objektivave të SKBGJ-së 2016-2020 dhe Planit të saj të veprimit.
- 1.33 Sipas MD-së, të drejtat e grave në fushën e pronësisë nuk janë garantuar/mbrojtur në mënyrë të plotë. Arsye në lidhje me këtë MD-ja pranon procesin e legalizimeve si edhe mungesën e një kuadri ligjor të

140. Konkluzion i arritur në kuadër të studimit “Të drejtat pronësore të grave në Shqipëri”, botim i dytë, 2016, përgatitur me mbështetjen e UN Women dhe fonde të Qeverisë Suedeze cituar në Strategjinë Ndërsektoriale “Reforma në fushën e të drejtave të pronësisë 2012-2020”

141. Strategjia Ndërsektoriale “Reforma në fushën e të drejtave të pronësisë 2012-2020” e aksesueshme tek [https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2017/11/Strategjia\\_Reforma\\_ne\\_fushe\\_e-te-drejtave\\_te\\_pronesise.pdf](https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2017/11/Strategjia_Reforma_ne_fushe_e-te-drejtave_te_pronesise.pdf)

harmonizuar të së drejtës së pronës. Gratë kanë qenë ato që në të shumtën e rasteve nuk kanë arritur të përfitojnë nga procese tranzitore, me qëllim që të kenë të drejtën e pronësisë njësoj si burrat. Problematikë e trashëguar ka qenë gjithashtu mungesa e regjistrimit të pasurisë në emër të të dy bashkëshortëve. Praktikisht, nëse një grua aplikonte ose bashkëshorti aplikonte në emër të saj në zyrat e ALUIZNI-t për të legalizuar banesën që ata e kishin pasur së bashku në regjimin e përbashkët pasuror dhe nëse kishte ndodhur një divorc apo më keq një divorc për shkak të dhunës në familje, në rastet kur kjo pasuri duhet të ishte regjistruar në Zyrat e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme ajo regjistrohej automatikisht vetëm në emër të bashkëshortit dhe gruaja automatikisht mbetej pa pasuri.<sup>142</sup>

## Zhvillime pozitive

- 1.34** AP-ja vlerëson iniciativat ligjore të marra nga qeveria shqiptare në kuadër të përmirësimit të kuadrit ligjor që mbron të drejtat pronësore të grave. Në këtë drejtim, AP-ja vlerëson përfshirjen në ligjin nr. 111/2018 *“Për Noterinë”* të ndryshimeve me fokus garantimin e parimit të barazisë gjinore dhe mbrojtjen e grave nga diskriminimi për shkak të gjinisë.
- 1.35** Konkretisht, ligji nr. 111/2018 parashikon se aktet noteriale që përmbajnë kalimin e pasurive të paluajtshme, duhet të përmbajnë detyrimisht edhe deklarimin e regjimit pasuror martesor, duke cilësuar shprehimisht prezumimin e bashkëpronësisë ligjore, në rastet kur pasuria është e fituar përgjatë martesës dhe kur bashkëshortët nuk kanë përcaktuar me kontratë regjimin e pasurive të ndara. Po kështu, neni 112 i ligjit parashikon detyrimin e noterit për të parashikuar në aktin e lëshimit të dëshmisë së trashëgimisë të klauzolës se dëshmia e trashëgimisë, pavarësisht rrethit të trashëgimtarëve në çastin e regjistrimit pranë institucionit përgjegjës për regjistrimin e pasurive të paluajtshme, nuk mund të cenohet pjesën e bashkëshortit të prezumuar bashkëpronar për pasuritë e përfituara përgjatë martesës.
- 1.36** Me rëndësi në mbrojtjen e të drejtave të grave është edhe parashikimi që ligji ofron në nenin 127 të titulluar *“Procedurat për tjetërsimin e pasurisë së paluajtshme nën regjimin pasuror martesor*. Sipas këtij neni, në rastet e tjetërsimit ose njohjes së pronësisë mbi sendet e paluajtshme ose të drejtave reale mbi to për personat fizikë, noteri i bashkëngjit aktin përkatës noterial certifikatën familjare dhe/ose martesore të palës blerëse. Noteri bën përshkrimin përkatës në kontratë, duke cituar si blerës/bashkëpronar bashkëshortin/in jo prezent, ipso jure, për shkak të fitimit të të drejtave të pronësisë përgjatë martesës, në përputhje me parashikimet e Kodit të Familjes.
- 1.37** Me rëndësi është parashikimi i detyrimit të noterit, që në rastet kur konstaton se pasuria e paluajtshme e përfituar përgjatë martesës, për të cilën kërkohet të kryhet akti noterial për tjetërsimin ose njohjen e pronësisë mbi sendet e paluajtshme, ose të drejtave reale mbi to, figuron e regjistruar vetëm në emrin e njërit prej bashkëshortëve dhe bashkëshorti i prezumuar bashkëpronar ka ndërruar jetë, kërkon lëshimin e dëshmisë së trashëgimisë për bashkëshortin e prezumuar bashkëpronar, si dhe regjistrimin e trashëgimtarëve në certifikatën e pronësisë së pasurisë për të cilën kërkohet të kryhet tjetërsimi ose njohja e pronësisë.
- 1.38** Në të njëjtën fushë, AP-ja vlerëson pozitivisht parashikimet në ligjin Nr. 111/2018, *“Për kadastrën” të dispozitave që mbrojnë të drejtat pronësore të grave. Me interes në lidhje me këtë*, është parashikimi ligjor në Nenin 45 *“Regjistrimi i pasurisë së bashkësisë ligjore dhe rastet e tjera të përfitimit të pronësisë me ligj”* që sanksionon regjistrimin në emër të të dy bashkëshortëve të pronës të blerë gjatë martesës, kur subjektet i nënshtrohen regjimit të bashkësisë ligjore. Ky parashikim eviton praktikën e regjistrimit të pasurisë së paluajtshme në emër të kryefamiljarit dhe kufizon rastet e shumta në praktikë të transferimit të pronësisë së pasurive të paluajtshme familjare nga kryefamiljari, i cili në praktikë nuk merr ose nuk e konsideron të arsyeshme marrjen e pëlqimit të bashkëshortes.
- 1.39** Të njëjtat të drejta të mësipërme, ligji parashikon edhe për regjistrimin e pasurive të legalizuara, si dhe për regjistrimin e kontratës së sipërmarrjes, porosisë e të premtimit për shitje, kur këto të fundit synojnë kalimin e pronësisë së objektit në ndërtim, në të ardhmen.<sup>143</sup>

142. Shihni MD, fjala e Ministres së Drejtësisë në Konferencën mbi të drejtat e grave <http://www.drejtesia.gov.al/newsroom/lajme/ministria-gjonaj-bashke-per-te-drejtat-e-grave-dhe-kunder-dhunes/>

143. Ligji nr. 111/2018 “Për kadastrën” Neni 45, paragrafi 3.

## Problematika praktike/sfida të mbetura:

- 1.40** Meqenëse të dy ligjet kanë filluar zbatimin në më pak se 1 vit, AP-ja shtron nevojën për forcimin e kapaciteteve për monitorimin e zbatimit të tyre efektivisht. MD-ja ende nuk ka bërë një vlerësim të ndikimit që këto ligje kanë pasur në lidhje me rritjen e aksesit të grave në të drejtat pronësore.
- 1.41** Nga të dhënat e AP-së, rezulton se një pjesë e noterëve, sidomos në zonat e largëta rurale, akoma nuk janë në dijeni të përmbajtjes së ndryshimeve ligjore që ligji i ri "Për noterinë " ka sjellë në drejtim të promovimit të barazisë gjinore në të drejtat pronësore. Për më tepër, një pjesë e tyre vazhdojnë të hartojnë akte noteriale duke ruajtur të njëjtin standard të legjislacionit të mëparshëm. E njëjta problematikë vlen edhe për nëpunësit e Agjencisë Shtetërore të Kadastrës, të cilët merren më regjistrimin e të dhënave që përmban kartela e pasurisë. Me qëllim eliminimit të diskriminimit të grave në lidhje me aksesin në të drejtat pronësore për shkak të zbatimit të gabuar të kuadrit ligjor në fuqi, AP-ja e sheh si sfidë të viteve në vijim rritjen e kapaciteteve të profesionistëve të së drejtës dhe nëpunësve të ngarkuar me detyrimin për zbatimin e ligjit, në lidhje me informimin dhe trajnimin e tyre mbi risitë e kuadrit ligjor në fushën e të drejtave pronësore të grave dhe aplikimin korrekt të tij.
- 1.42** Gjithashtu, AP-ja e cilëson si problematike mungesën e organizimit të fushatave ndërgjegjësuere për gratë në lidhje me ndryshimet që ligji "Për noterinë" dhe Ligji "Për kadastrën " ka sjellë në aksesin e tyre në të drejtat pronësore. Sfidë mbetet sidomos rritja e ndërgjegjësimit të grave në zonat rurale dhe të largëta në lidhje me ndryshimet ligjore.

## Rekomandime

- 1.43** Rekomandohet DHKN-ja që të marrë masa për trajnimin e noterëve në të gjithë Shqipërinë në lidhje me ndryshimet që ka sjellë ligji referuar aksesit të grave në të drejtat pronësore dhe bashkësisë ligjore.
- 1.44** Rekomandohet ASHK-ja që të marrë masa për trajnimin e nëpunësve specialistë në lidhje me zbatimin e ligjit "Për Kadastrën" referuar regjistrimit të pasurive të bashkësisë ligjore dhe formave të tjera të fitimit të pasurisë.
- 1.45** Rekomandohet MD-ja që të marrë masa për rritjen e kapaciteteve për monitorimin e zbatimit të ligjit "Për Kadastrën" dhe hartimin e portofolave të indikatorëve për qëllime monitoruese.
- 1.46** Rekomandohet DHKN-ja që të marrë masa për monitorimin e zbatimit të njëtrajtshëm të ligjit nga noterët në të gjithë territorin dhe të aplikojë marrjen e masave disiplinore në rast të shkeljes së tij.
- 1.47** Rekomandohet shkolla e Magjistraturës që të trajnojnë magjistratët gjyqtarë dhe prokurorë në lidhje me ndryshimet që ligjet e cituara sjellin në rritjen e aksesit të grave në të drejtat pronësore, me qëllim zbatimin korrekt të tyre gjatë proceseve gjyqësore në fushën e pronësisë.
- 1.48** Rekomandohet që të forcohet bashkëpunimi midis DHKN-së dhe ASHK-së për të mundësuar koordinimin efektiv të tyre në shërbim të njohjes dhe regjistrimit të të drejtave pronësore të grave.

## E. SITUATA E GRAVE NË ZONAT RURALE DHE GRUPET E PAFAVORIZUARA

### Çështje shqetësuese Nr. 1: Përmirësimi i situatës së grave në zonat rurale

#### **Neni 14 i Konventës CEDAW, Rekomandimi i përgjithshëm i Komitetit CEDAW Nr. 36, rekomandim nr. 37 a/b/c Komiteti CEDAW, VP 2010-16.**

### SFONDI

- 1.1 Gratë në zonat rurale janë agjent kyç për arritjen e ndryshimeve ekonomike, sociale dhe mjedisore të nevojshme për zhvillimin e vendit. Ato përbëjnë pothuajse gjysmën e numrit të popullsisë që jeton në zonat rurale (45,6%).<sup>144</sup> Gratë janë të mbipërfaqësuar në sektorin e punës informale dhe pjesa më e madhe e tyre në zonat rurale janë të punësuar në sektorin e bujqësisë. Sipas studimit të INSTAT, 42.3% e grave punojnë në këtë sektor.<sup>145</sup> Mundësitë e punësimit në zonat rurale jashtë sektorit bujqësor janë shumë të vështira në Shqipëri dhe gratë e kanë thujtë të pamundur të gjejnë mundësi punësimi krahasuar me burrat.<sup>146</sup>
- 1.2 Megjithatë, pavarësisht rëndësisë që gratë në zonat rurale kanë në familje e komunitet, ato vazhdojnë të vuajnë kufizimin e aksesit në të drejta, mallra dhe shërbime për shkak të mungesës së infrastrukturës, diskriminimit gjinor, mentalitetit patriarkal apo mungesës së shërbimeve mundshme për t'u arritur, sidomos në zonat e largëta.
- 1.3 AP-ja ka shtruar vazhdimisht nevojën për rritjen e vëmendjes dhe marrjen e iniciativave në nivel politik e ligjor për përmirësimin e statusit të grave rurale në shoqëri.

### Zhvillime pozitive

- 1.4 AP-ja vlerëson masat ligjore dhe politikat strategjike të ndërmarra nga shteti shqiptar gjatë periudhës 2016-2020, me fokus të veçantë fuqizimin ekonomik të grave në zonat rurale.
- 1.5 Në zbatim të rekomandimit të Komitetit CEDAW, qeveria shqiptare ka bërë pjesë të objektivave strategjike fuqizimin ekonomik të grave në zonat rurale. Strategjia më e rëndësishme në këtë drejtim është SKBGJ 2016-2020. Bazuar në këtë dokument strategjik, shtetit shqiptar i linden detyrime në lidhje me (i) Përmirësimin e jetës së grave në zonat rurale duke reduktuar punën e papaguar në sektorin bujqësor për gratë; (ii) rritjen e aksesit të grave në zonat rurale në shërbime si çerdhe dhe kopshte; (iii) rritjen e formalizimit të punës në sektorin bujqësor për gratë; (iv) rritjen e aksesit për shërbime shëndetësore cilësore; (v) rritjen e numrit të grave fermere në skemat e subvencioneve dhe shërbimeve të ekstensionit, si edhe garantimin e gëzimit të të drejtave të pronësisë në tokën bujqësore.<sup>147</sup>
- 1.6 Me qëllim marrjen e masave për rritjen e aksesit të grave rurale në punësim, VKM Nr. 56, datë 31.01.2018 *"Për përcaktimin e kategorive konkrete të grupeve të pafavorizuara"* parashikon se ndërmarrjet sociale kontribuojnë në mbrojtjen sociale dhe mbështetjen e personave e të grupeve të pafavorizuara, nëpërmjet punësimit dhe lehtësimit të aksesit në tregun e punës. Në kuptim të VKM, "gratë që jetojnë në zonat rurale" janë pjesë e grupeve të pafavorizuara.
- 1.7 Po kështu, AP-ja vlerëson masat ligjore të ndërmarra nga shteti shqiptar gjatë periudhës së raportimit në kuadër të nxitjes dhe mbështetjes së sipërmarrjeve të krijuara nga gratë në zonat rurale. Miratimi i *"Planit të Veprimit për mbështetjen e gruas sipërmarrëse 2014-2020"*<sup>148</sup> ka qenë me rëndësi në këtë drejtim. Mbështetja e grave në zonat rurale ka qenë një nga pesë shtyllat e planit.

144. Shihni INSTAT "Raporti Gjinor i Popullsisë" të Femra dhe Meshkuj 2016, Tiranë.

145. INSTAT "Femra dhe Meshkuj", 2018.

146. Shihni FAO "Barazia gjinore, Bujqësia dhe zhvillimi rural në Shqipëri", 2016, fq. 8. Botimin mund ta konsultoni tek <http://www.fao.org/3/a-i5413o.pdf>

147. Strategjia Kombëtare për Barazi Gjinore 2016-20 dhe Plani i Veprimit, Objekti Strategjik 1.3.

148. Hartuar me mbështetjen e UN Women dhe miratuar me Urdhrin e Ministrit të Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, nr. 339, datë 19.06.2014

- 1.8 AP-ja vlerëson rolin e Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural në marrjen e masave që adresojnë zvogëlimin e varfërisë dhe fuqizimin ekonomik, sidomos për gratë në zonat rurale. Udhëzimi për përdorimin e fondit për Bujqësinë dhe Zhvillimin Rural për Skemat Kombëtare parashikon 5 pikë (bonus) për aplikantet gra në Skemat e Investimeve. Gjatë periudhës së raportimit, kanë përfutur nga këto skema 5 aplikuese gra.<sup>149</sup>
- 1.9 Udhëzimi i përbashkët me MFE-në, Nr. 11, datë 21.06.2018 *"Për procedurat dhe mënyrën e administrimit të fondit të programit për bujqësinë dhe zhvillimin rural"* krijon mundësinë e grave rurale të aplikojnë në Skemat Kombëtare të Mbështetjes.
- 1.10 Në drejtim të aksesit në arsim, Strategjia për Zhvillimin e Arsimit Parauniversitar 2014-2020 parashikon marrjen e masave për të rritur aksesin në arsim për fëmijët në situata të pafavorizuara ose të cenueshme, pjesë e të cilëve janë edhe fëmijët në zonat rurale. Këto masa përfshijnë transportin falas për të gjithë fëmijët që ndjekin kopshtin ose shkollën në një distancë më të largët se 2 km nga shtëpitë e tyre, caktimin e mësuesve(ve) ndihmës(e) për fëmijët me aftësi të kufizuara, mbulimin e kostove të strehimit dhe arsimimit për shkollat rezidenciale, dhe ofrimin e bursave dhe vakteve falas, etj.

## Problematika praktike/ sfida të mbetura:

- 1.11 Komisioni Evropian (KE) në raportin e vitit 2019, ka shprehur shqetësimin e tij në lidhje me përqindjen e grave në tregun informal, veçanërisht në industrinë tekstile dhe të këpucëve, pa mbrojtjen e nevojshme sociale. Komisioni shpreh gjithashtu shqetësimin për mungesën e të dhënave të ndara mbi numrin e grave rurale që punojnë në sektorin informal.<sup>150</sup>
- 1.12 Gjithashtu, AP-ja në raportet e saj ka konstatuar se kryesisht në zonat rurale, por edhe në periferitë e qyteteve, ekziston një numër i konsiderueshëm familjesh, të cilat përballen me nevoja ekstreme për të siguruar strehim, pasi ndodhen në kushtet e pamundësisë totale të pagesës dhe përfitimit nga programet sociale të strehimit, që ofrohen aktualisht nga qeverisja vendore në bashkëpunim me qeverisjen qendrore.<sup>151</sup>
- 1.13 Për më tepër, duke qenë se pjesa më e madhe e grave rurale kontribuojnë në kujdesin e familjes, aksesin në furnizimin me ujë të pijshëm është me rëndësi jetike. Sipas raporteve të AP-së, zonat rurale nuk furnizohen me ujë të pijshëm, apo furnizohen pjesërisht, duke përbërë kështu një vështirësi të madhe të jetesës dhe shërbimeve bazë të nevojshme për banorët.<sup>152</sup>
- 1.14 Problem mbetet garantimi i aksesit të grave rurale në shërbimet e kujdesit shëndetësor. Sipas raporteve të AP-së, "të moshuarit që banojnë në zonat rurale mund të mos marrin shërbimin e duhur shëndetësor, duke mos pasur aksesueshmëri në shërbimet e kujdesit shëndetësor."<sup>153</sup>
- 1.15 Studime<sup>154</sup> të tjera tregojnë kufizim të aksesit të grave rurale në të drejta pronësore. Po kështu, gratë në zonat rurale kanë pasur më pak mundësi për të përfutur nga shërbimet e ndihmës ligjore falas dhe aksesin në drejtësi. Deri në qershor të vitit 2018, KSHNJ-ja përqendrohej vetëm në Tiranë, duke kufizuar mundësinë e përfitimit të ndihmës juridike në një masë më të madhe për gratë e zonave rurale për shkak të aksesueshmërinë fizike (largësinë e KSHNJ-së nga vendbanimi i tyre), kostot financiare apo pengimin e paraqitjes së tyre në KSHNJ, për shkak të statusit familjar apo marrëdhënieve bashkëshortore. Ndërkohë që edhe me hyrjen në fuqi të ligjit të ri 111/2017 të NJGSH-së, aksesin e grave në zonat rurale për të përfutur nga NJF-ja është më i kufizuar për shkak të mos ngritjes së qendrave që ofrojnë shërbime të NJF-së afër zonave të tyre të vendbanimit.
- 1.16 Në lidhje me të drejtën për arsim, studimet tregojnë se vajzat në zonat rurale kanë më pak akses për të ndjekur shërbimin arsimor për shkak të problemeve në zonat e largëta të infrastrukturës arsimore, të largësisë së shkollave nga vendbanimi i tyre apo mungesës së transportit si dhe pasigurisë që ato dhe familjet e tyre ndiejnë. Në lidhje me arsimin e lartë, kostot e larta financiare janë një nga faktorët kryesorë që kanë kufizuar të drejtat e grave nga zonat rurale për të përfunduar arsimin e lartë.<sup>155</sup>

149. Raport Kombëtar për Planin e Veprimit Pekin +25, 2019.

150. Komisioni Evropian, Raporti i progresit për Shqipërinë, 2019, fq. 21.

151. Shihni Raport Vjetor i AP-së, 2017, fq. 49

152. Shih Raport Vjetor i AP-së, 2017, fq. 60.

153. Raport Vjetor I AP, 2016.

154. Lexoni për më tepër "Të drejtat pronësore të grave në Shqipëri", botim i dytë, 2016, përgatitur me mbështetjen e UN Women dhe fonde të Qeverisë Suedeze, fq. 42-4.

155. Lexoni për më tepër "Të drejtat pronësore të grave në Shqipëri", botim i dytë, 2016, përgatitur me mbështetjen e UN Women dhe fonde të Qeverisë Suedeze, fq. 70-1.

1.17 Në lidhje me të drejtën për akses në kredi, hua bankare, AP-ja vazhdon ta konsiderojë sfidë aksesin e grave rurale në mënyrë të barabartë me burrat në këtë drejtim. Sipas UN Women, shumë gra në këto zona nuk kanë akses direkt në të ardhurat financiare për shkak të menaxhimit të të ardhurave familjare nga bashkëshortët apo për shkak të regjistrimit të pronës në emër të bashkëshortëve të tyre apo vjehrrit. Në pamundësi financiare apo kapital është pothuajse e pamundur për gratë e zonave rurale për të aplikuar për kredi bankare.<sup>156</sup>

## Rekomandime:

- 1.18 Duke vlerësuar dispozitat ligjore në fuqi mbi garantimin e të drejtave të grave në zonat rurale, rekomandohet marrja e masave nga të gjitha institucionet përgjegjëse në nivel qendror dhe lokal për zbatimin me efikasitet të ligjeve në fuqi.
- 1.19 Rekomandohet MD-ja që të marrë masa për të shtrirë klinikat e ligjit edhe në zonat rurale dhe të largëta me qëllim rritjen e aksesit në drejtësi dhe mbrojtjen e të drejtave ligjore të grave në këto zona.
- 1.20 Rekomandohet MSHMS-ja që të marrë masa për të rritur ndërgjegjësimin e grave në zonat rurale në lidhje me Linjën Kombëtare të Këshillimit, institucionet apo qendrat ku mund të drejtohen për të raportuar episode e DHBGJ-së, si edhe në lidhje me garancitë që ofron ligji për mbrojtjen e tyre. Po kështu, me qëllim rritjen e nivelit të raportimit të DHBGJ-së, rekomandohet rritja e ndërgjegjësimit të grave në zonat rurale për të kuptuar të gjitha format dhe mënyrat se si mund të manifestohet DHBGJ-ja.
- 1.21 Rekomandohen bashkitë që të marrin masa për të përmirësuar infrastrukturën e zonave rurale me qëllim rritjen e aksesueshmërisë dhe nivelit të sigurisë në këto zona.
- 1.22 Rekomandohen Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore që të marrin masa për të mundësuar furnizimin me ujë të pijshëm të familjeve në zonat rurale dhe të largëta me qëllim rritjen e aksesit të grave në ujë të pijshëm.
- 1.23 AP-ja shtron nevojën për ngritjen e qendrave të kujdesit shëndetësor në të gjitha njësitë administrative me qëllim rritjen e aksesit të grave në këto qendra.
- 1.24 AP-ja i rekomandon MSHMS-së që të marrë masa për të rritur ndërgjegjësimin e grave në zonat rurale në fushën e shëndetit riprodhues dhe planifikimit familjar me qëllim shmangien e ndërprerjeve të shtatzënisë në mënyrë të pakontrolluar në këto zona.
- 1.25 AP-ja rekomandon Bashkitë në nivel vendor që të marrin masa për organizimin e takimeve informuese me gratë në zonat rurale me qëllim njohjen e grave me të drejtat e tyre dhe eliminimin e stereotipave gjinorë mbi rolin e grave rurale në familje.

## Çështje shqetësuese Nr.2: Fuqizimi i grave që janë pjesë e grupeve të pafavorizuara Rekomandim i përgjithshëm i Komitetit CEDAW nr. 18, 26, 27, 32 <sup>157</sup>

### SFONDI

- 1.26 Respektimi i të drejtave të grave që bëjnë pjesë në grupet e pafavorizuara ka qenë në fokus të veprimtarisë së AP-së gjatë periudhës së raportimit 2016-2020.
- 1.27 Në rolin e Mekanizmit Kombëtar në parandalimin e Torturës, Trajtimit ose Dënimit të Egër, Çnjerëzor ose degradues, AP-ja ka kryer disa inspektime pranë Institucionit të Ekzekutimit të Vendimeve Penale (IEVP) 325 "Ali Demi" Tiranë me qëllim monitorimin dhe rekomandimin për përmirësimin e kushteve dhe mbrojtjen e të drejtave të grave të dënuara/paraburgosura. Gjatë periudhës 2016-2019, në këtë institucion vuanin dënimin përkatësisht 60 (2016); 87 (2017); 70 (2018) dhe 82 gra (2019)<sup>158</sup>.
- 1.28 Referuar monitorimit të statusit të të drejtave të grave të moshuara, vlen të theksohet se AP-ja ka kryer gjithsej 12 inspektime në Shtëpitë e të Moshuarve gjatë periudhës 2016-2019, duke dhënë rekomandime

156. Po aty, fq. 78.

157. Tekstet e rekomandimeve mund t'i konsultoni tek <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>

158. Të dhëna të mbledhura nga AP-ja.

të vlefshme në drejtim të përmirësimit të gjendjes së tyre në periudhat e ardhshme. Më rëndësi ka qenë në këtë drejtim rekomandimi që AP-ja ka dhënë vazhdimisht për nevojën e hartimit të një projekt-ligji *“Për përmirësimin e cilësisë së jetesës dhe plotësimin të nevojave për moshën e tretë”*, i cili ende nuk është marrë parasysh nga institucionet referuese.

- 1.29 Gjithashtu, në lidhje me mbrojtjen e të drejtave të personave me aftësi të kufizuara, AP-ja, gjatë të njëjtës periudhë, ka kryer 3 inspektime pranë Institucioneve të Përkujdesjes Sociale dhe ka trajtuar përkatësisht: 74 ankesa, nga të cilat 14 ankesa kanë qenë drejtuar nga gratë (2016); 30 ankesa, nga të cilat 11 të iniciuara nga gratë (2017); 122 ankesa, nga të cilat 51 me subjekt gratë (2017) dhe 33 ankesa, nga të cilat 8 ankesa i janë drejtuar AP-së nga gratë (2018). AP-ja ka dhënë 14 rekomandime për organet publike në nivel qendror dhe vendor, me qëllim përmirësimin e standardit të jetesës së këtyre personave dhe realizimin e mbrojtjes së të drejtave të tyre.
- 1.30 Duke shprehur qëndrimin se lëvizja e lirë e personave me aftësi të kufizuara është një parakusht i mundshëm drejt përfshirjes së plotë në shoqëri, AP-ja ka luajtur një rol aktiv lidhur me mungesën e përshtatshmërisë ndërtimore në disa institucione. Gjatë periudhës së monitorimit, AP-ja ka dërguar rekomandim Drejtorit të Qendrës Shëndetësore Kukës për marrjen e masave për realizimin e përshtatshmërisë ndërtimore për personat me aftësi të kufizuara, si dhe Drejtorit të Spitalit Rajonal Shkodër për realizimin e përshtatshmërisë së rampës në hyrjen kryesore të këtij Spitali. AP-ja vlerëson faktin se rekomandimet e tij u morën në konsideratë dhe janë zbatuar.<sup>159</sup>
- 1.31 Përmirësimi i kushteve të trajtimit dhe mbrojtja e të drejtave të grave që janë të shtruar në spitalet psikiatrike në Shqipëri, si pjesë e grupit të grave të pafavorizuara, për shkak të gjendjes vulnerabël psiko – sociale të tyre, ka qenë gjithashtu në fokus të veprimtarisë së AP-së. Gjatë periudhës 2016-2019, AP-ja ka kryer inspektime të vazhdueshme me qëllim përmirësimin e trajtimit dhe kushteve të grave paciente të shtruar pranë spitaleve psikiatrike në Tiranë, Vlorë, Elbasan dhe Shkodër. Gjatë periudhës së monitorimit 2016-2019 në spitalin psikiatrik Tiranë rezultoni të merrnin shërbim 345 gra (2016); 341 (2017); 370 (2018) dhe 337 (2019); në spitalin psikiatrik Shkodër rezultoni të shtruar 139 gra (2016); 151 (2017); 153 (2018) dhe 151 gra (2019) dhe në spitalin psikiatrik Vlorë rezultonte të merrnin shërbim të kujdesit psikiatrik gjithsej: 268 gra (2016); 234 (2017); 231 (2018) dhe 235 gra (2019).
- 1.32 Ndërkohë, mbrojtja e të drejtave të grave rome dhe egjiptiane është vlerësuar nga AP-ja gjatë raportimeve të tij vjetore si një sfidë e vazhdueshme e autoriteteve publike në nivel qendror e lokal, sidomos në lidhje me të drejtën e tyre për strehim, ndihmë ekonomike, arsim dhe kujdes shëndetësor. Gjatë periudhës 2016-2019, kanë qenë objekt shqyrtimi nga ana e institucionit të AP-së 7 kërkesa në lidhje me strehimin e grave rome për të cilat AP-ja ka ofruar rekomandimet përkatëse. Në kuadër të masave ligjore, AP-ja ka luajtur një rol të rëndësishëm në lidhje me plotësimin e kuadrit ligjor, për njohjen dhe mbrojtjen e minoriteteve në vendin tonë, në përputhje me përcaktimet e Konventës Kuadër të Këshillit të Europës *“Për mbrojtjen e minoriteteve”*<sup>160</sup>. Më konkretisht, në fund të vitit 2013, AP-ja, ka rekomanduar të realizohet iniciativa legjislative për miratimin e një ligji ku të përcaktohet përkufizimi dhe kriteret e njohjes “de jure” të minoriteteve, në përputhje me parashikimet e kësaj konvente.<sup>161</sup> Ky rekomandim është pranuar dhe zbatuar, fakt ky i konkretizuar me miratimin e Ligjit nr. 96/2017 *“Për mbrojtjen e pakicave kombëtare në Republikën e Shqipërisë”*.

## Aspekte pozitive:

### Në lidhje me të drejtat e grave me aftësi të kufizuara: (neni 6 i Konventës CEDAW)

- 1.33 AP-ja ka vlerësuar pozitivisht hyrjen në fuqi të ligjit Nr. 93/2014 *“Për përfshirjen dhe aksesueshmërinë e personave me aftësi të kufizuara”* dhe fillimin e zbatimit të tij. Ligji synon përmirësimin e integritetit të personave me aftësi të kufizuara dhe trajtimin e barabartë të tyre. Në bazë të këtij ligji, u miratua VKM Nr. 708, datë 26.08.2015 *“Për llojet, periodicitetin dhe mënyrën e raportimit të të dhënave statistikore për aftësinë e kufizuar nga strukturat shtetërore përgjegjëse, në nivel qendror dhe vendor”*, që kërkonte mbledhjen e

159. Raport Vjetor i AP-së, 2018, fq. 51.

160. Shkresa e AP-së nr. Nr. K1/I62-9 date 23.12.2013 drejtuar Institucionit të Kryeministritë.

161. Konventa Kuadër e KE-së *“Për mbrojtjen e minoriteteve”*, është ratifikuar me ligjin nr. 8496 datë 3.06.1999.



treguesve për çështjet e personave me aftësi të kufizuara të ndara mbi baza gjinore. Në nivel strategjik, AP-ja shpreh gjithashtu vlerësimin e saj për miratimin e Planit Kombëtar të Veprimit për personat me Aftësi të Kufizuar 2016-2020.

- 1.34 Referuar rritjes së aksesit të personave me aftësi të kufizuar në të drejtat sociale dhe ekonomike, është për t'u vlerësuar miratimi i SKMS-së 2015- 2020<sup>162</sup>, që adreson çështjet në lidhje me skemën e ndihmës ekonomike dhe aftësinë e kufizuar. Referuar të dhënave për vitin 2017, rezultojnë në skemën e ndihmës ekonomike 112 punëkërkuese të papuna me aftësi të kufizuara.
- 1.35 Shpenzimet për pagesat e aftësisë së kufizuar janë rritur ndjeshëm në vitet e fundit dhe tashmë përbëjnë pjesën kryesore në shpenzimet e Mbrojtjes Sociale. Kështu, nga të dhënat e vitit 2017, rezulton se numri i personave që marrin pagesën e aftësisë së kufizuar është rritur me gati dy të tretat (63.7%) në mbi 160.000<sup>163</sup>.

#### Në lidhje me gra/vajza që vuajnë dënimin në IEPV 325 Tiranë:

- 1.36 AP-ja vlerëson frymën pozitive ndërmjet të paraburgosurave/dënuara dhe stafit të institucionit, si dhe mungesën e rasteve të përdorimit të forcës fizike apo presionit psikologjik ndaj kësaj kategorie.
- 1.37 AP-ja vlerëson përpjekjet e stafit të IEPV-së nr. 325 "Ali Demi" Tiranë si për sa i përket shmangies së konflikteve midis grave/vajzave me njëra -tjetrën, ashtu edhe për të mundësuar një jetesë me dinjitet brenda institucionit.
- 1.38 AP-ja vlerëson krijimin e mundësive brenda institucionit të grave/vajzave për t'u përfshirë në aktivitete e kurse profesionale si kursi i asistencës sociale, rrobaqepësi/qëndistari, programe të prindërimit, programe psikologjike. Në të njëjtën kohë, AP-ja vlerëson ofrimin e mundësive brenda institucionit për këto gra për t'u punësuar. Gjatë inspektimeve, AP-ja ka konstatuar se kryesisht gratë/vajzat e paraburgosura/dënuara punonin si sanitare, magazinierë, rrobaqepëse, punonjëse lavanderie, etj.

#### Në lidhje me gratë/vajzat që marrin shërbim të kujdesit të shëndetit mendor pranë spitaleve psikiatrike:

- 1.39 Në kuadër të gjithëpërfshirjes, AP-ja vlerëson se kuadri ligjor dhe institucional në fushën e shërbimit të shëndetit mendor ofron mundësinë e një sistemi të integruar të shërbimeve të shëndetit mendor, duke nënkuptuar një rrjet shërbimesh në nivel rajonal.<sup>164</sup>

#### Në lidhje me gratë e komunitetit rom dhe egjiptian:

- 1.40 AP-ja vlerëson miratimin në Ligjin nr. 96/2017 "*Për mbrojtjen e pakicave kombëtare në Republikën e Shqipërisë*" dhe reflektimin e rekomandimeve të AP-së në të. Me rëndësi është heqja e dallimeve në ligjin e ri midis minoriteteve kombëtare dhe atyre gjuhësore si edhe njohja e nëntë grupeve të minoriteteve.<sup>165</sup>
- 1.41 Në drejtim të politikave strategjike, pozitive është përfshirja e objektivave për zgjerimin e mbrojtjes së komunitetit rom/egjiptian në Ligjin nr. 22/2018 "Mbi strehimin social", Ligjin 111/2017 "Mbi ndihmën juridike të garantuar nga shteti", Planin Kombëtar për Integrimin e Romëve dhe Egjiptianëve 2016-2025, Strategjia për Strehimin Social 2016-20 si dhe SKBGJ-së dhe Plani i Veprimit 2016-2020.

162.Miratuar me VKM Nr. 1071, datë 23.12.2015

163. [http://differentandequal.org/ep-content/uploads/2016/10/Strategjia\\_Kombetare\\_e\\_Mbrojtjes\\_Sociale1.pdf](http://differentandequal.org/ep-content/uploads/2016/10/Strategjia_Kombetare_e_Mbrojtjes_Sociale1.pdf)

164. Avokati i Popullit, shkresa nr. dok. 201900645/2 me objekt "Rekomandohet përmirësimi i kushteve dhe i trajtimit të pacientëve në Spitalin Psikiatrik "Ali Mihali", Vlorë.

165. Vërejtje përmblylëse të raportit periodik të kombinuar të nëntë dhe dymbëdhjetë përpara Komitetit të Eliminimit të Diskriminimit Racial, miratuar nga Komiteti në Sesionin e nëntëdhjetë e shtatë, 2019, prg. 4.

## Problematika të evidentuara/ sfida të mbetura:

### Në lidhje me personat me aftësi të kufizuara:

- 1.42 Shteti shqiptar ende nuk ka miratuar Protokollin Opsional të Konventës të Personave me Aftësi të Kufizuar. Po kështu, mungon parashikimi në SKBGJ dhe LMD i nocionit të diskriminimit të shumëfishtë lidhur me diskriminimin e grave me aftësi të kufizuara për shkak të gjinisë së tyre dhe aftësisë së kufizuar.
- 1.43 Ende nuk është monitoruar zbatimi dhe rezultatet që ka sjellë Plani Kombëtar për personat me aftësi të kufizuar në lidhje me rritjen e aksesit të këtyre subjekteve në të drejtat e parashikuara në të.<sup>166</sup>
- 1.44 Sfidat e mëtejshme të politikës lidhen me vlerësimin e kriterëve të aftësisë së kufizuar, rishikimin e masës së pagesave të grave me aftësi të kufizuar në përputhje me standardet bashkëkohore evropiane dhe rritjen e aksesit të kësaj kategorie në shërbimet sociale dhe shëndetësore.<sup>167</sup> Problem mbetet gjithashtu aksesit i kufizuar i grave dhe vajzave me aftësi të kufizuar në punë.<sup>168</sup>
- 1.45 Pavarësisht përpjekjeve të bëra nga shteti shqiptar, në kuadër të krijimit të arsimit gjithpërfshirës, Komisioni Evropian vazhdon ta vlerësojë problematike cilësinë e ofrimit të shërbimit arsimor për personat me aftësi të kufizuar, veçanërisht për fëmijët që nuk dëgjojnë. Po kështu, pavarësisht rritjes së numrit të mësuesve ndihmës për këta persona (nga 700 në 2017/18 në 944 në 2018/19) problem mbetet rritja e kapaciteteve profesionale të këtyre mësuesve mbi trajtimin e fëmijëve me aftësi të kufizuar.<sup>169</sup>
- 1.46 Problem mbetet gjithashtu mospërfitimi i kompensimit të shpenzimeve për transportin urban dhe interurban të invalidëve të punës dhe personave që përfitojnë statusin e të verbëritë, për shkak të mungesës së akteve nënligjore të nevojshme për të mundësuar zbatimin e këtij parashikimi. Në kuadër të të drejtave të grave me aftësi të kufizuar, AP është i mendimit se kufizimi i kësaj të drejtë rëndon pozitën e tyre ekonomike duke thëlluar gjendjen e vulnerabilitetit.<sup>170</sup>

### Në lidhje me gra/vajza që vuajnë dënimin në IEPV 325 Tiranë:

- 1.47 AP-ja shpreh shqetësimin në lidhje me mungesën e vullnetit të disa institucioneve publike për të marrë masa për të zbatuar rekomandimet që AP-ja ka lënë në drejtim të tyre me qëllim përmirësimin e të drejtave të subjekteve vulnerabël. Gjatë inspektimit të IEPV 325 Tiranë (2018), AP-ja evidentoi se ende nuk kishin gjetur zbatim një pjesë e rekomandimeve të mëparshme të AP-së lidhur me përmirësimin e kushteve dhe trajtimin e grave/vajzave që vuanin dënimin pranë këtij institucioni.
- 1.48 AP-ja shprehet kritike në lidhje me kushtet tejet të papërshtatshme të trajtimit shëndetësor të grave/vajzave të dënuara. Në lidhje me dhomat e veçimit në të cilat mund të qëndronin gratë/vajzat me masë disiplinore, AP shpreh qëndrimin e tij se mungesa e orendive bazë të jetesës në këto dhoma (karrige /tavolinë) dhe qëndrimi për një afat të caktuar në këto dhoma mund të krijonte baza për vendosjen e grave/vajzave në kushtet e trajtimit degradues dhe jo human të personave të dënuar.
- 1.49 AP-ja ka konstatuar problematike çështjen e mospërfundimit nga të gjitha të dënuarat të arsimit të detyrueshëm 9-vjeçar. Në lidhje me këtë çështje, AP-ja shpreh qëndrimin kritik për mosbashkëpunimin e MASR-së dhe Drejtorisë Arsimore Tiranë me IEPV "Ali Demi" në respektim të detyrimeve ligjore të parashikuara në ligjin nr. 8328 datë 16.04.1998 "*Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve dhe të paraburgosurve*".

---

166. Shihni Vërejtjet Përmbyllëse të Komitetit Mbi Personat me Aftësi të Kufizuar për Shqipërinë, 24 Tetor 2019, paragraf 13, tek [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/ALB/CO/1&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/ALB/CO/1&Lang=En)

167. Avokati i Popullit (2019) "Raport monitorimi për shpërndarjen e ndihmës ekonomike dhe respektimin e të drejtave të kategorisë së personave me aftësi të kufizuar", fq. 20-4.

168. Shihni Vërejtjet Përmbyllëse të Komitetit Mbi Personat me Aftësi të Kufizuar për Shqipërinë, 24 tetor 2019, prg. 43, tek [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/ALB/CO/1&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/ALB/CO/1&Lang=En)

169. Komisioni Evropian, Raport i Progresit për Shqipërinë, 2019, fq. 29.

170. Raport Vjetor i AP-së, 2018, fq. 50.

## Në lidhje me gratë/vajzat që marrin shërbim të kujdesit të shëndetit mendor pranë spitaleve psikiatrike:

- 1.50 AP-ja ka evidentuar mangësi në lidhje me nevojën për mbështetje me investime për përmirësimin e kushteve materiale me qëllim garantimin e ofrimit të një shërbimi më cilësor të shëndetit mendor. AP-ja shpreh qëndrim kritik në lidhje me mungesën e kapaciteteve të mjaftueshme në personel mjekësor dhe mbështetës në këto institucione.
- 1.51 Problem mbetet zbatimi i gabuar/shkelja e nenit 28 të ligjit nr. 44/2012 "Për shëndetin Mendor" në lidhje me pranimin e personave me çrregullime të shëndetit mendor që kanë kryer vepra penale e për të cilët gjykata ka detyruar "mjekim të detyruar në një institucion mjekësor" në institucionet normale të shëndetit mendor. Trajtimi i këtyre subjekteve në institucionet normale (jo të posaçme) sjell problematika jo vetëm në lidhje me kapacitetet e kufizuara të spitale në vetvete, por edhe në lidhje me sigurinë e grave të shtruar në këto institucione.
- 1.52 Në raste të tjera, AP-ja shpreh shqetësimin mbi mungesën e vendosjes së sistemeve të brendshme të ankimit, gjë që në vlerësim të AP-së cenon transparencën dhe llogaridhënien për rastet individuale që mund të trajtohen brenda institucionit dhe heq mundësinë e dërgimit të ankesave/kërkesave pra institucioneve kombëtare të mbrojtjes së të drejtave të njeriut apo OJF-ve të specializuara.<sup>171</sup>
- 1.53 Gjithashtu, AP shpreh shqetësimin e tij në lidhje me kushtet infrastrukturore të institucioneve publike të shërbimeve të shëndetit mendor, shumica e të cilave ofrojnë shërbim në kushte tejet të amortizuara.

## Në lidhje me të drejtat e grave të moshuara:

- 1.54 AP-ja vlerëson se situata e grave të moshuara në Shqipëri nuk është e mirë. Kjo situatë rëndohet akoma më shumë në kushtet e mungesës së një kuadri ligjor mbrojtës për personat e moshuar në Shqipëri.
- 1.55 Problematikë mbetet rritja e aksesit të tyre në shërbimet e kujdesit shëndetësor, sidomos në zonat e largëta dhe rurale. AP-ja sheh me shqetësim masat e ulëta të pensionit në lidhje me këtë kategori grash vulnerabël.
- 1.56 Gjithashtu, është vlerësuar problematike numri i ulët i qendrave rezidenciale dhe ditore për gratë e moshuara.

## Në lidhje me gratë e komunitetit rom dhe egjiptian:

- 1.57 AP-ja e sheh më shumë shqetësim situatën e grave romë në lidhje me aksesin e tyre në një vend-strehim të sigurt, duke marrë në konsideratë situatat që mund të rrezikojnë jetën apo shëndetin, veçanërisht për gratë e moshuara, me aftësi të kufizuar apo fëmijët pjesë të komunitetit.
- 1.58 AP-ja ka evidentuar trajtimin e diferencuar dhe paragjykes si një nga problemet me të cilën përballen gratë rome apo egjiptiane në lidhje me të përfitimin e të drejtave/ mallrave/shërbimeve në kushte të njëjta dhe me të njëjtën cilësi si gratë e tjera.
- 1.59 AP-ja cilëson problematike aksesin e kufizuar të grave rome dhe egjiptiane në lidhje me përfitimin nga shërbimet e NJF-së dhe sferën e kufizuar të njohurive të tyre në lidhje me kuadrin ligjor në fuqi dhe të drejtat që ato kanë.
- 1.60 AP-ja e sheh me shqetësim aksesin e grave rome/egjiptiane në lidhje me qasjen në punësim dhe përfitimin nga pagesat e papunësisë dhe skemat e ndihmës ekonomike, nisur edhe nga vështirësitë që kjo kategori ka në lidhje me aplikimin në këto skema.

171. Shkresa e AP-së me nr. dok. 201900527 "Rekomandohet ndërhyrje e menjëhershme për zbatimin e Planit të veprimit të Strategjisë Kombëtare të Shëndetit Mendor, për përmirësimin e kushteve dhe trajtimit të pacientëve të shërbimit të psikiatrisë QSU "Nënë Tereza" Tiranë.

## Rekomandime:

### Në lidhje me gratë me aftësi të kufizuar:

- 1.61 Rekomandohet miratimi sa më shpejt i Protokollit Opsional të Konventës së KE-së për Personat me aftësi të kufizuar.
- 1.62 Rekomandohet MSHMS-ja që të marrë masa për monitorimin dhe vlerësimin e zbatimit të Planit të Veprimit 2016-2020 me qëllim nxjerrjen e konkluzioneve për përmirësimin e statusit të grave me aftësi të kufizuar në vitet në vijim.
- 1.63 Rekomandohet MSHMS-ja dhe KMD-ja që të marrin masa për përfshirjen e nocionit të “diskriminimit të shumëfishtë” në LMD, në Strategjitë dhe në Planet e Veprimit.
- 1.64 Rekomandohet MSHMS-ja që të marrë masa për të rritur aksesin e grave me aftësi të kufizuar në qendrat e kujdesit shëndetësor. Për këtë, rekomandohet gjithashtu që bashkitë të planifikojnë ngritjen e qendrave shëndetësore dhe konsultoreve të aksesueshme nga gratë me aftësi të kufizuar në zonat rurale dhe zonat e largëta.
- 1.65 Rekomandohet MD-ja që të marrë masa në lidhje me rritjen e aksesit të grave me aftësi të kufizuar në zonat rurale dhe të largëta në lidhje me NJF-në dhe përgatitjen e dokumentacionit të aksesueshëm për to.

### Në lidhje me gra/vajza që vuajnë dënimin në IEPV 325 Tiranë:

- 1.66 Rekomandohet Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve që të marrë masave për sigurimin e fondeve të përshtatshme për rikonstruksionin e plotë të godinave të IEPV Nr. 325 Tiranë, me qëllim që, si i vetmi institucion i ekzekutimit të vendimeve penale për gratë në Shqipëri, të ofrojë kushte dhe trajtim të denjë të grave të dënuara apo paraburgosura.
- 1.67 Rekomandohet MASR-ja dhe DA-ja që të marrin masa për të garantuar zbatimin pa vonesë të Nenit 43 të ligjit nr. 8328, datë 16.04.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar dhe Rregullores së Përgjithshme të burgjeve me qëllim sigurimin e kryerjes së arsimit të detyrueshëm 9-vjeçar për gratë/vajzat që ndodhen në IEPV nr. 325 Tiranë.

### Në lidhje me gratë/vajzat që marrin shërbim të shëndetit mendor pranë spitaleve psikiatrike<sup>172</sup>:

- 1.68 Rekomandohet MD-ja dhe MSHMS-ja që të marrë masave të menjëhershme për vënien në zbatim të nenit 28 të ligjit nr. 44/2012 “Për shëndetin mendor”, për ngritjen e institucioneve të posaçme mjekësore me qëllim trajtimin e personave me çrregullime të shëndetit mendor që kanë kryer një vepër penale, për të cilët gjykata kompetente ka vendosur mjekimin e detyruar në një institucion mjekësor, si dhe për personat për të cilat gjykata ka vendosur shtrimin e përkohshëm në një institucion mjekësor të posaçëm.
- 1.69 Nevojitet, diktuar nga një numër në rritje i sëmundjeve/çrregullimeve mendore, i tipologjive, grupmoshave, shtrirjes gjeografike, ndryshimi dhe përmirësimi i mbrojtjes dhe kujdesit të pacientëve të shtruar në këto spitale.
- 1.70 Rekomandohet MSHMS-ja që të marrë masa për rishikimin dhe vlerësimin e ndryshimeve të nevojshme të Strategjisë Kombëtare të Shëndetit Mendor dhe Planit të tij të Veprimit, me qëllim përmirësimin dhe ofrimin e trajtimit sipas standardeve ndërkombëtare.

---

172. Shkresa e AP-së nr. dok. 201701677/2 “Rekomandohet përmirësimi i kushteve dhe trajtimit të pacientëve në Spitalin Psikiatrik “Sadik Dinci”, Elbasan; Shkresa e AP-së nr. dok 201701726/2 “Rekomandohet përmirësimi i kushteve dhe trajtimit të pacientëve në Shërbimin e shëndetit mendor me shtretër Shkodër; Shkresa e AP-së nr. dok 201602296/2 “Rekomandohet përmirësimi i kushteve dhe trajtimit të pacientëve në Spitalin Psikiatrik “Ali Mihal”, Vlorë; Shkresa e AP-së nr. dok. 201900766/2 “Rekomandohet përmirësimi i kushteve dhe trajtimit të pacientëve në Spitalin Psikiatrik “Sadik Dinci”, Elbasan; Shkresa e AP-së nr. dok. 201800067/2 “Rekomandohet përmirësimi i kushteve dhe trajtimit të pacientëve në Spitalin Psikiatrik “Ali Mihal”, Vlorë; Shkresa e AP-së nr. dok 201701637/2 “Rekomandohet përmirësimi i kushteve dhe trajtimit të pacientëve në Spitalin Universitar Psikiatrik “Xhavit Gjata”, Tiranë; Shkresa e AP-së nr. dok. 201900527 “rekomandohet ndërhyrje e menjëhershme për zbatimin e Planit të Veprimit për zbatimin e Strategjisë Kombëtare të Shëndetit Mendor, në përmirësimin e kushteve dhe trajtimit të pacientëve të Shërbimit të Psikiatrisë QSU “Nënë Tereza” Tiranë.

### Në lidhje me gratë e moshuara:

- 1.71 Rekomandohet marrja e masave për përmirësimin e cilësisë së jetesës së grave të moshuara dhe marrja e iniciativës për hartimin e projektligjit për këtë qëllim.
- 1.72 Nevojiten të merren masa për të rritur aksesin e grave të moshuara në qendrat e shërbimit shëndetësor përmes rritjes së numrit të qendrave shëndetësore, sidomos në zonat rurale dhe të largëta.
- 1.73 Nevojiten të marren masa për rritjen e masës së pensionit për gratë si edhe për shtimin e numrit të qendrave rezidenciale dhe ditore për gratë e moshuara.

### Në lidhje me gratë rome/egjiptiane dhe pakicat e tjera kombëtare:

- 1.74 Rekomandohet përmirësimi i kuadrit ligjor për mbrojtjen nga diskriminimi me qëllim përfshirjen në LMD të formës së diskriminimit të shumëfishtë subjekt i të cilës mund të jenë gratë e minoritetit rom/egjiptian.
- 1.75 Rekomandohet fillimi dhe përfundimi i procesit, për ratifikimin e Kartës Europiane për Gjuhët Rajonale, ose Minoritare.
- 1.76 Gjithashtu, AP-ja rekomandon marrjen e masave për sigurimin e të drejtës për strehim të grave të komunitetit rom/egjiptian në të gjithë territorin e vendit si dhe marrjen e masave për rritjen e aksesit të tyre në shërbime të ndihmës ligjore.
- 1.77 Në të njëjtën kohë, AP-ja shtron nevojën për rritjen e nivelit të arsimit të grave rome/egjiptiane dhe fuqizimin ekonomik të tyre përmes përfshirjes në skemat e nxitjes së punësimit.
- 1.78 AP-ja shtron nevojën për marrjen e masave për të ulur numrin e grave rome/egjiptiane si pjesë e viktimeve të ngacmimeve seksuale apo dhunës me bazë gjinore. Në të njëjtën kohë, nevojitet më shumë punë në nivel qendror dhe lokal për rritjen e ndërgjegjësimit të grave të këtij komuniteti në lidhje me të drejtat e tyre dhe mbrojtjen ligjore të garantuar në të gjitha sferat.

# Bibliografi

## RAPORTE/PUBLIKIME

- AP (2016) Raport Vjetor
- AP (2017) Raport Vjetor
- AP (2018) Raport Vjetor
- AWEN (2016) Raporti hije mbi Konventën e Stambollit
- Balli. B (2015), Studimi "Zvogëlimi i dhunës ndaj grave me fokus komunitetin LBT në Shqipëri"
- Çani. B, Ballhysa. N, Fortuzi.S, Kalem.F (2015) Studimi "Dhunë e padukshme - një vështrim mbi fenomenin e dhunës ndaj grave e vajzave me aftësi të kufizuara në Shqipëri".
- GJEDNJ "Hornsby kundër Greqisë", kërkesa nr. 18357/91 datë 19 mars 1997
- GJEDNJ "Qufaj Co. shpk kundër Shqipërisë", kërkesa nr 54268/00, tetor 2003.
- GREVIO (2017) Raporti i GREVIOs për masat legislative dhe të tjera që zbatojnë dispozitat e Konventës së Këshilli të Evropës për Parandalimin dhe Luftimin e Dhunës ndaj Grave dhe dhunës në Familje"
- Hasanbelliu. A(2017) "Funksionimi i Mekanizmit Kombëtar të Referimit të Dhunës në Familje";
- INSTAT (2016) "Burrat dhe gratë në Shqipëri"
- INSTAT (2018) "Burrat dhe gratë në Shqipëri"
- INSTAT (2019) "Dhuna ndaj grave dhe vajzave në Shqipëri";
- KLD (2018) "Mbi situatën e çështjeve gjyqësore për dhunën në familje" ;
- KMD (2016) Raport Vjetor
- KMD (2017) Raport Vjetor
- KMD (2018) Raport Vjetor
- Kocaqi. M, Plaku.A dhe Wittberger. D UN Women dhe UNDP (2016). Dosja Gjinore Shqipëri 2016.
- Komiteti Shqiptar i Helsinkit (2019) Raport studimor "Për aksesin në Drejtësi të Grupeve Vulnerabël
- Metaj. E (2015) Raport përfundimtar: Analizë e funksionimit të Reagimit të Koordinuar të Komunitetit ndaj dhunës në familje në nivel vendor në Shqipëri"
- Milatovic. S, UNDP (2019) "Studim mbi aksesin në drejtësi në Shqipëri"
- Ministria e Drejtësisë (2016) Vjetari Statistikor
- Ministria e Drejtësisë (2017) Vjetari Statistikor
- Ministria e Drejtësisë (2018) Vjetari Statistikor
- Ministria e Drejtësisë (2019) "Relacion raport Monitorimi 8 mujori I parë, viti 2019"
- MSHMS (2019) Raport Kombëtar për Zbatimin e Platformës për Veprim +25, Prill 2019
- MSHMS "Raport mbi situatën e dhunës në marrëdhëniet familjare", 2017
- Organizata Ndërkombëtare për Migracionin (ONM) (2019) Mekanizmat kundër dhunës dhe trafikimit: Sinergjitë dhe zhvillimi i sinergjive
- PNUD (2016) "Perceptimet dhe qëndrimet publike ndaj barazisë gjinore në Shqipëri"
- Pogace. P (2019)"Aksesi në Drejtësi për kategoritë vulnerabël", Revista Avokatia, nr. 33
- Rrjeti i Monitorimit të Dhunës me Bazë Gjinore (2019 ) Raporti hije mbi UPR për rekomandimet lidhur me dhunën ndaj grave
- Rrjeti i Monitorimit të Dhunës me Bazë Gjinore (2019) Raporti hije mbi Konventën e CEDAW
- UN Women (2016) "Të drejtat pronësore të grave në Shqipëri", botim i dytë.
- UNDP (2019) "Studim mbi aksesin në drejtësi në Shqipëri"

## LEGJISLACION:

- Ligji Nr. 93/2014 "Për përfshirjen dhe aksesueshmërinë e personave me aftësi të kufizuara"
- Ligji nr. 136/2015 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7961, datë 12/07/1995 "Kodi i Punës në Republikën e Shqipërisë"
- Ligji Nr. 104/2014 "Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin Nr. 7703, datë 11.5.1993 "Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar

- Ligji Nr. 111/2018, "Për kadastrën"
- Ligji Nr. 15/2019 "Për Nxitjen e Punësimit"
- Ligji Nr. 65/2016, "Për Ndërmarrjet Sociale në Republikën e Shqipërisë",
- Ligji nr. 47/2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 9355, datë 10.03.2005, "Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore"
- Ligji Nr. 121/2016 "Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë"
- Ligji nr. 22/2018 "Për strehimin social"
- Ligji Nr. 47/2018 "Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin Nr. 9669, datë 18.12.2006 "Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare", të ndryshuar
- Ligji Nr. 111/2017 "Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti"
- Ligji Nr. 35/2017 "Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin Nr. 7905, datë 21.3.1995 "Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë",
- Ligji nr. 139/2015 "Për vetë qeverisjen vendore"
- Ligji nr. 96/2017 për mbrojtjen e pakicave kombëtare, i miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë në muajin tetor 2017
- Ligji Nr. 57/2016 "Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin Nr. 9936, datë 26.6.2008 "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë" të ndryshuar"
- Ligj nr. 7767 datë 9.11.1993 "Për aderimin në Konventën "Për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave"
- Ligji "Për Avokatin e Popullit
- Ligj Nr 68/2017 "Për financat e vetëqeverisjes vendore",

#### AKTE NËNLIGJORE:

- VKM Nr. 708, datë 26.08.2015 "Për llojet, periodicitetin dhe mënyrën e raportimit të të dhënave statistikore për aftësinë e kufizuar nga strukturat shtetërore përgjegjëse, në nivel qendror dhe vendor"
- VKM Nr. 740, datë 12.12.2018 "Për përcaktimin e ndihmës së menjëhershme financiare për nënat me foshnja të porsalindura dhe procedurën për dhënien e tij"
- VKM Nr. 189, datë 2.4.2014 "Për disa ndryshime dhe shtesa në vendimin Nr. 27 datë 11.1.2012 të Këshillit të Ministrave "Për programin e nxitjes së punësimit të grave nga grupet e veçanta"
- VKM Nr. 73, datë 27.1.2016 "Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin Nr. 27, datë 11.1.2012 të Këshillit të Ministrave "Për programin e nxitjes së punësimit të grave nga grupet e veçanta"
- VKM Nr. 56, datë 31.1.2018 "Për përcaktimin e kategorive konkrete të grupeve të pafavorizuara".
- VKM Nr. 592, datë 10.9.2014 "Për krijimin e fondit në mbështetje të grave sipërmarrëse"
- VKM Nr. 955, datë 7.12.2016 "Për përcaktimin e kriterëve, të procedurave, dokumentacionit dhe masës së përfitimit të ndihmës ekonomike"
- Udhëzimi i Përbashkët i Ministrisë së Brendshme dhe Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale Nr. 912, datë 27.12.2018 "Për procedurat dhe modelin e urdhrimit për masat paraprake të mbrojtjes së menjëhershme"
- Udhëzimi i Përbashkët i Ministrisë së Brendshme dhe Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale Nr. 866, datë 20.12.2018 "Për procedurat dhe modelin e vlerësimit të riskut për rastet e dhunës në familje"
- Urdhër I Kryeministrit, nr 31 datë 12.2.2018 "Për përcaktimin e koordinatorit kombëtar për barazinë gjinore"

#### DOKUMENTE STRATEGJIKE:

- Strategjia Kombëtare për Mbrojtjen Sociale 2015- 2020
- Strategjia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi 2014-2020
- Strategjisë Kombëtare për Barazinë Gjinore 2016-2020
- Raporti i Progresit viti 2018 i Komisionit Evropian për Shqipërinë
- Plani i Veprimit për mbështetjen e gruas sipërmarrëse 2014-2020 ,
- Plani Kombëtar i Veprimit për Integrimin e Romëve dhe Egjiptianëve në Republikën e Shqipërisë 2016-2020
- Plani Kombëtar i Veprimit për Personat LGBT në Republikën e Shqipërisë 2016 -2020
- Plani Kombëtar për Personat me Aftësi të Kufizuar
- Konventa e Këshillit të Evropës "Për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje"
- Plani Strategjik i Avokatit të Popullit në Republikën e Shqipërisë 2018-2022

