

Nr. K1/I5-158 Prot.
Nr. Dok. 202500507/158

Tiranë 15.07.2025

Lënda: Rekomandime lidhur me procesin e regjistrimit civil të pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane

MINISTRISË SË BRENDSHME

MINISTRISË SË SHËNDETËSISË DHE MBROJTJES SOCIALE

BASHKIVE BELSH, BERAT, BULQIZË, CËRRIK, DELVINË, DEVOLL, DIBËR, DIVJAKË, DROPULL, DURRËS, ELBASAN, FIER, FINIQ, FUSHË-ARRËZ, GJIROKASTËR, GRAMSH, HAS, HIMARË, KAMËZ, KAVAJË, KËLCYRË, KLOS, KOLONJË, KONISPOL, KORÇË, KRUJË, KUÇOVË, KUKËS, KURBIN, LEZHË, LIBOHOVË, LIBRAZHD, LUSHNJË, MALËSI E MADHE, MALIQ, MALLAKASTËR, MAT, MEMALIAJ, MIRDITË, PATOS, PEQIN, PËRMET, POGRADEK, POLIÇAN, PRRENJAS, PUKË, PUSTEC, ROSKOVEC, RROGOZHINË, SARANDË, SELENICË, SHIJAK, SHKODËR, SKRAPAR, TEPELENË, TIRANË, TROPOJË, DIMAL, VAU I DEJËS, VLORË DHE VORË

Për dijeni:

MINISTRIT TË SHETIT PËR PUSHTETIN VENDOR

Të nderuar,

Institucioni i Avokatit të Popullit, në përputhje me nenin 13 të ligjit nr.8454 datë 04.02.1999 "*Për Avokatin e Popullit*", i ndryshuar, ndjek në vazhdimësi me iniciativë problematikat që shqetësojnë anëtarët e pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane. Një nga çështjet më të mprehta, që është adresuar edhe më herët nga ana jonë, por vijon të mbetet ende aktuale, është mungesa e regjistrimit të pjesëtarëve të pakicave kombëtare Rome dhe Egjiptiane në regjistrat e gjendjes civile në njësitë vendore ku ata kanë vendbanimin aktual. Kjo problematikë është risjellë së fundmi në vëmendjen tonë gjatë dy hetimeve administrative që kemi nisur, përkatësisht në Bashkitë Shkodër dhe Kukës, të cilat na informojnë lidhur me masat që kanë marrë në vijimësi për të mbështetur familjet rome dhe ato egjiptiane. Këto organe shprehen se mbështetja për ta në formën e ndihmës ekonomike apo përfshirjes në programet e strehimit nuk është e mundur pasi, në pjesën më të madhe të rasteve, familjet që banojnë në territorin e tyre, rezultojnë me vendbanim në gjendjen

civile të qyteteve të tjera në vend¹. Kjo situatë paraqet një sfidë jetike për këta individë dhe familje, të cilët për shkak të mungesës së regjistrimit formal konsiderohen si individë të cilët nuk gëzojnë identitet ligjor për qëllime të përfitimit të shërbimeve bazë si ndihma sociale, strehimi, arsimi, dhe shërbimet e tjera publike.

Për sa më lart, për qëllime të vlerësimit të këtij shqetësimi të vazhdueshëm, si dhe të masave e veprimeve eventuale për zgjidhjen e tij, me tonën nr.202400056/7, datë 28.02.2024 drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme të Gjendjes Civile, kemi kërkuar informacion lidhur me procedurat e ndjekura në këto raste, si dhe bashkëpunimin mes aktorëve në nivel qendror dhe vendor për mundësimin e regjistrimit të këtyre shtetasve në Zyrën e Gjendjes Civile që përkon me juridiksionin e territorit ku këto familje banojnë.

Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile (DPGJC), me shkresën nr. 2654/1, datë 21.03.2024 na ka informuar ndër të tjera se ky organ ka qënë pjesë e takimeve, veçanërisht në Bashkinë Shkodër, ku në fokus ka qënë zgjidhja e rasteve të pjesëtarëve të komunitetit Rom dhe Egjiptian, të cilët nuk mund të kryenin dot ndryshimin e vendbanimit. Për këtë qëllim, sëbashku me përfaqësues të organizatave jofitimprurëse është dhënë asistencë ligjore për të ndihmuar në zgjidhjen e kësaj problematike. Nga ana tjetër, DPGJC na informon se ky proces ka vështirësi për shkak se shumë prej personave që rezultojnë fizikisht se banonin në atë bashki në mjediset e përshtatura, kanë pasur pengesa ligjore, si psh, ndërkohë që aty bashkëjetonin me njeri tjetër, në shërbimin e gjendjes civile figurojnë të martuar me tjetër person, etj, fenomen ky që pengon procesin e ndryshimit të vendbanimit sipas procedurave ligjore.

Në vijim të hetimit administrativ, me tonat nr. 202400056/9 dhe nr. 202400056/10 datë 11.04.2024 i jemi drejtuar sërish Drejtorisë së Përgjithshme të Gjendjes Civile, si edhe Ministrisë së Brendshme, për të kërkuar informacion dhe shpjegime lidhur me masat e marra nga këto institucione për zbatimin e Planit Kombëtar të Veprimit për Barazi, Përfshirje dhe Pjesëmarrjen e Romëve dhe Egjiptianëve në Republikën e Shqipërisë 2021-2025 (shiko më poshtë për më shumë detaje lidhur me parashikimet e Planit). Konkretisht, kemi kërkuar të informohemi lidhur aktivitetet e deritanishme në zbatim të planit, si dhe mbi masat e marra për të adresuar sfidat e hasura me qëllim realizimin e objektivit, i cili është regjistrimi i këtyre personave apo ndryshimi i të dhënave të gjendjes civile në përputhje me vendbanimin e tyre. Në përgjigje të kësaj kërkesë, Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile (DPGJC), me shkresën nr. 2654/4, datë 07.05.2024, thekson se procesi i regjistrimit të fëmijëve, si brenda ashtu edhe jashtë territorit të Shqipërisë, është rregulluar me dispozita ligjore që vlejnë për të gjithë shtetasit shqiptarë, përfshirë komunitetet rome dhe egjiptiane. Ndryshimet ligjore dhe nënligjore kanë lehtësuar regjistrimin e fëmijëve të këtyre komuniteteve, përfshirë aktet e vitit 2018 dhe 2019 që kanë mundësuar regjistrimin e fëmijëve të paregjistruar më parë. Po kështu, është krijuar një modul regjistrimi i përkohshëm për të siguruar që fëmijët e paregjistruar të mund të përfitojnë nga shërbimet shtetërore si arsimi, shëndetësia dhe përkrahja sociale.

¹ Shkresë nr. 437/1, datë 19.02.2024 e Bashkisë Kukës; Shkresë nr. 2405/1, datë 15.02.2024 e Bashkisë Shkodër.

Për sa i përket procesit të regjistrimit dhe ndryshimit të vendbanimit, DPGJC vë në dukje se ky proces është rregulluar me ligjin nr. 10129 “Për Gjendjen Civile” i ndryshuar dhe me vendimet përkatëse të Këshillit të Ministrave. Megjithatë, është raportuar për sfida në zbatimin e këtij procesi për komunitetet rome dhe egjiptiane në Bashkinë e Shkodrës (duke qënë se hetimi administrativ në fjalë ka nisur nga kjo Bashki), kryesisht për shkak të mungesës së vendosjes së adresave të përshtatshme dhe problemeve ligjore të lidhura me statusin martesor të banorëve. DPGJC informon gjithashtu se ka bashkëpunuar me organizatat jo fitimprurëse dhe pushtetin vendor për të ndihmuar në zgjidhjen e këtyre problemeve, duke ofruar asistencë ligjore për sa ishte e mundur, por thekson se rol kryesor në këtë proces kanë organet e pushtetit vendor.

Në vijim, për të thelluar më tej hetimin administrativ me qëllim për të evidentuar nëse ka të dhëna konkrete lidhur me personat e këtyre pakicave që figurojnë të paregjistruar, iu drejtuam Institutit të Statistikave me tonën nr. K1/I5-81, datë 12.08.2024 nëpërmjet të cilës kërkuam (nëse disponohen) të na vendosen në dispozicion të dhëna dhe informacione të mbledhura gjatë CENSUS-it të vitit 2023 lidhur me numrin e personave që i përkasin pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane, që rezultojnë të paregjistruar në regjistrat e gjendjes civile, të ndara sipas njesive të vetqeverisjes vendore (bashkive). Me shkresën nr. 1578/1 datë 21.08.2024 INSTAT na ka përcjellë informacion lidhur me numrin e përgjithshëm të popullsisë banuese sipas përkatësisë etnike dhe gjinisë, si dhe na ka përcjellë metodologjinë dhe përkufizimet e ndjekura nga ky institucion gjatë realizimit të CENSUS-it. Këto të dhëna janë zbërthyer më poshtë, në pjesën arsyetuese të këtij rekomandimi.

Po kështu, me qëllim nxjerrjen në pah të faktorëve që ndikojnë dhe vështirësojnë procesin e regjistrimit të pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane në regjistrat e gjendjes civile, iu drejtuam me kërkesë për informacion të gjitha bashkive, nëse në territorin e njësisë së vetqeverisjes vendore janë marrë masa për identifikimin e individëve apo familjeve që paraqesin këtë problematikë, dhe cilat kanë qenë konkretisht angazhimet e marra për të zgjidhur këtë çështje.

Në përgjigjet zyrtare të përcjella nga bashkitë rezulton se në një pjesë e tyre (bashkitë Fushë-Arrëz, Konispol, Libohovë, Memaliaj, Pustec, Pukë, Himarë) nuk ka anëtarë të pakicave kombëtare rome apo egjiptiane. Dy prej Bashkive, konkretisht Bashkia Fier dhe Bashkia Vorë nuk i kanë kthyer përgjigje kërkesave tona për informacion dhe shpjegime, pavarësisht kërkesave të përsëritura. Pjesa tjetër e bashkive na ka informuar mbi përpjekjet për të adresuar problemet e regjistrimit dhe për të ofruar mbështetje për komunitetet rome dhe egjiptiane, por ende ka sfida dhe probleme të pazgjidhura që ndikon drejtpërdrejt në aksesin e tyre në shërbime. Një pjesë e tyre informojnë se aktualisht nuk kanë problematika konkrete të mosregjistrimit të këtyre pakicave, duke qënë se regjistrimi kryhet që me lindjen e fëmijëve. Megjithatë, disa prej tyre na kanë informuar më konkretisht lidhur me përpjekjet e tyre, dhe sfidat e identifikuara.

Në Bashkinë Tiranë, janë identifikuar 129 familje rome dhe egjiptiane që jetojnë në Tiranë, por janë të regjistruara në qytete të tjera. Për të ndihmuar në regjistrimin e këtyre individëve, janë organizuar aktivitete informuese dhe janë ofruar vërtetime faktike për shërbimet arsimore. Bashkia ka ndihmuar rreth 120 familje në kushte të vështira për t'u regjistruar në zyrat e gjendjes civile pas përmirësimit të kushteve të jetesës. Megjithatë, zgjidhja përfundimtare e problemeve të regjistrimit nuk është arritur për shkak të nevojës për bashkëpunim të institucioneve dhe vonesave në mbledhjen e dokumentacioneve.

Bashkia Kamëz na informon se ka ngritur një grup pune për të monitoruar dhe regjistruar familjet rome dhe egjiptiane në bashki, duke krijuar një databazë me 329 familje. Identifikimi i rasteve të paregjistruara ka përfshirë probleme të ndryshme si mungesa e dokumenteve dhe analfabetizmi. Aktualisht, 52 familje janë të përfshira në sistemin e ndihmës ekonomike dhe 38 familje përfitojnë bonus strehimi. Bashkia thekson se problematika e mosregjistrimit në shkollë dhe braktisja e arsimit të detyruar është e dukshme, pavarësisht përpjekjeve të bëra.

Bashkia Kukës na informon se pakica rome dhe egjiptiane në këtë zonë është vendosur përkohësisht në pika të caktuara, të zgjedhura prej tyre, kryesisht për shkak të afërsisë me kufirin me Kosovën ku ushtrojnë aktivitete si lypja dhe shitja e hekurishteve. Familjet e identifikuar kanë gjendje civile të regjistruar në qytete të tjera, si Tirana, Peqini, Fushë-Kruja dhe Rrogozhina, dhe nuk kanë kërkuar shërbime nga Bashkia Kukës gjatë qëndrimit të tyre. Përgjatë bën një familje e përbërë nga një grua kryefamiljare dhe gjashtë fëmijë, e cila është mbështetur nga bashkia për t'u regjistruar në gjendjen civile dhe në skemën e ndihmës ekonomike, si dhe për të regjistruar fëmijët në shkollë. Kjo është bërë e mundur falë bashkëpunimit me institucionet lokale.

Bashkia Maliq na informon se janë ndihmuar raste të veçanta nga Shërbimi Ligjor Falas, megjithëse një rast specifik i fëmijëve të paregjistruar është ende pa zgjidhje për shkak të problemeve të dokumentacionit², rast për të cilin bashkia po bën përpjekje për t'i dhënë zgjidhje.

Bashkia Sarandë informon se komuniteti egjiptian në këtë njësi nuk përballlet me problematika të mosregjistrimit civil, ndërsa komuniteti rom paraqet raste të tilla. Konkretisht, është identifikuar një familje rome ku nëna dhe dy fëmijët e saj janë të paregjistruar në regjistrat e gjendjes civile, për shkak të mungesës së akteve të lindjes nga institucionet shëndetësore. Procesi i regjistrimit për këtë familje mund të kryhet vetëm nëpërmjet seancave gjyqësore. Pavarësisht kësaj, Bashkia Sarandë ka ofruar ndihmë për

² Konkretisht, të 5-të fëmijët e familjes përkatëse janë të lindur në Kosovë dhe për shkak të ekspulsit të prindërve nuk mund të kalojnë në shtetin fqinj dhe për të marrë dokumentacionin e nevojshëm. Një problematikë tjetër e rastit është që prindërit e fëmijëve nuk janë të celebruar bashkë por janë të celebruar me persona të tjetër dhe nuk kanë bërë ende divorce. Pavarësisht se jetojnë në territorin e Bashkisë Maliq gjendja civile e nënës është në qarkun e Gjirokastrës. Aktualisht fëmijët janë të regjistruar në regjistrin Kombëtar të përkohshëm por jo në DPGJC.

këtë familje përmes Drejtorisë së Kujdesit Social, duke shpërndarë paketa ushqimore dhe higjeno-sanitare. Fëmijët e mitur frekuentojnë shkollën 9-vjeçare në fshatin Çukë dhe kanë përfituar bursë për vitin shkollor 2021-2022, pasi konsiderohen në rrezik për shkak të gjendjes së tyre ekonomike të vështirë.

Bashkia Shkodër informon se minoriteti rom është vendosur kryesisht në zona informale dhe ka sfida të qëndrueshmërisë dhe stabilitetit. Pjesëtarët e minoritetit egjiptian janë më të qëndrueshëm dhe regjistrohen në Bashkinë Shkodër. Po kështu, informohemi se pranë Qendrës Komunitare Multifunksionale "Për Familjen", janë paraqitur raste të cilët kanë shprehur interes për ndryshimin e vendbanimit, pasi këto famije jetojnë prej vitesh në territorin e Bashkisë Shkodër.

Bashkia Dibër informon se ka identifikuar dhe verifikuar të gjithë familjet e komunitetit Rom në territorin e saj, por asnjë nga këto familje nuk e ka gjendjen civile në njësinë vendore. Pavarësisht kësaj, ata përfitojnë shërbime si regjistrimi i fëmijëve në çerdhe/kopshte dhe shkolla, mbështetje me paketa ushqimore, dhe fushata ndërgjegjësuere. Komuniteti Egjiptian është i regjistruar dhe përfiton shërbime bazë në njësitë vendore ku kanë vendbanimin aktual.

Bashkia Gjirokastrë informon se në komunitetin rom, mosregjistrimi i fëmijëve në regjistrat e gjendjes civile ka qenë një problematikë e vazhdueshme. Për të adresuar këtë çështje, janë angazhuar njësitë e mbrojtjes së fëmijëve dhe administratorët shoqëror për të asistuar prindërit e rinj në procesin e regjistrimit, në bashkëpunim me Kryetarin e komunitetit rom dhe drejtorinë e arsimit parashkollor. Në kuadër të një projekti të mbështetur nga UNDP, po vazhdohet evidentimi i personave të komunitetit rom që nuk janë të regjistruar në gjendjen civile ose nuk disponojnë kartë identiteti. Pas përditësimeve të fundit, nuk ka asnjë anëtar të komunitetit rom të paregjistruar.

Bashkia Rrogozhinë na ka informuar se në këtë njësi të vetqeverisjes vendore problemet e mosregjistrimit janë të kufizuara në dy familje egjiptiane që jetojnë në baraka dhe nuk kanë certifikatë pronësie. Po ashtu, ka një rast të një vajze me shtetësi kosovare e cila është martuar me një qytetar egjiptian, por nuk kanë bërë lidhjen e martesës. Të tre këto familje janë mbështetur me pako ushqimore nga bashkia.

Bashkia Mat na ka informuar lidhur me një rast problematik të identifikuar: një vajzë 7-vjeçare nuk është regjistruar në gjendjen civile sepse në aktin e lindjes figuron vetëm emri i nënës, e cila jeton në Tiranë. Prindërit e saj janë të pa celebruar dhe nëna është larguar nga banesa. Për këtë rast është bërë referimi pranë autoriteteve përkatëse, por babai nuk ka mundësi të regjistrojë fëmijën për shkak të marrëdhënieve të këqija me nënën dhe pamundësive ekonomike.

Në *Bashkinë Elbasan*, sfidat e mosregjistrimit janë të pranishme, por nuk pengojnë përfitimin e shërbimeve bazë për anëtarët e minoritetit Rom dhe Egjiptian. Bashkia ka angazhuar 18 punonjës që identifikojnë nevojat për shërbime sociale dhe ndihmojnë në vlerësimin dhe referimin e rasteve për ndihmë.

- *Kuadri ndërkombëtar për të drejtën e regjistrimit civil dhe angazhimet ndaj komuniteteve romë dhe egjiptiane*

Problematika e mosregjistrimit civil është një fenomen i njohur dhe i pranuar ndërkombëtarisht, dhe pikërisht për këtë arsye ka një angazhim të madh jo vetëm në letra, por edhe në përpjekje konkrete për të adresuar këto çështje. Margjinalizimi i romëve dhe egjiptianëve nga sistemet formale të regjistrimit civil dhe përjashtimi i tyre nga të drejtat dhe shërbimet themelore është një problem i njohur që kërkon zgjidhje urgjente. Organizatat ndërkombëtare, si Kombet e Bashkuara dhe Këshilli i Evropës, kanë identifikuar prej kohësh rëndësinë e regjistrimit civil dhe kanë vendosur standarde dhe rekomandime specifike për të siguruar përfshirjen e të gjithë qytetarëve, pavarësisht nga etnia apo statusi socio-ekonomik. Objektivat e vendosura në dokumentet strategjike dhe planet e veprimit janë të detajuara dhe ambicioze, duke synuar të sigurojnë që romët dhe egjiptianët të kenë qasje të barabartë në regjistrimin civil dhe të drejtat që u takojnë.

Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat e Fëmijës (CRC) njeh regjistrimin e lindjes si një të drejtë themelore për çdo fëmijë. Neni 7 i kësaj konvente thekson se çdo fëmijë ka të drejtë të regjistrohet menjëherë pas lindjes, të ketë një emër dhe një shtetësi. Kjo përbën hapin e parë kyç për njohjen e individit nga shteti dhe për të siguruar ushtrimin e të gjitha të drejtave civile, politike, ekonomike, sociale dhe kulturore që ndërlidhen me këtë njohje.

Në këtë frymë, Strategjia e BE-së për Romët dhe Plani i Veprimit për periudhën 2020-2030 kanë identifikuar regjistrimin civil si prioritet për përmirësimin e kushteve të jetesës së romëve. Dokumentet përkatëse theksojnë se pa një regjistrim të saktë dhe të plotë, romët përballen me pengesa në qasjen në arsim, punësim, kujdes shëndetësor dhe shërbime të tjera publike, duke ndikuar kështu në mirëqenien e tyre të përgjithshme.

Gjithashtu, Komiteti i Kombeve të Bashkuara për Eliminimin e Diskriminimit Racor (CERD) ka theksuar rëndësinë e regjistrimit civil për sigurimin e qasjes së barabartë të romëve në të drejta dhe shërbime. Në rekomandimet e tij, komiteti kërkon që shtetet të eliminojnë pengesat administrative dhe ligjore që i ndalojnë romët të përfitojnë nga procesi i regjistrimit civil, duke theksuar domosdoshmërinë e ndërmarrjes së masave konkrete për t'i mbrojtur ata nga diskriminimi.

Një akt i viteve të fundit që lidhet me problematikën e regjistrimit civil të romëve është Deklarata e partnerëve të Ballkanit Perëndimor për Integrimin e Romëve në kuadër të procesit të zgjerimit të Bashkimit Evropian e njohur ndryshe me emrin *Angazhimet e Poznan-it*. Ky dokument është pjesë e një iniciative më të gjerë të adoptuar nga vendet e Ballkanit Perëndimor për të përmirësuar integrimin e Romëve në shoqëri. Këto angazhime u miratuan në samitin e Poznan-it në korrik 2019 dhe përfshijnë disa fusha të rëndësishme si arsimi, punësimi, shëndetësia, strehimi, regjistrimi civil, lufta kundër antixhipsizmit, mbledhja e të dhënave dhe përfshirja e dimensionit rom në agjendat e gjelbra dhe digjitale të BE-së, etj.

Një nga angazhimet e marra në këtë kuadër është regjistrimi i të gjithë anëtarëve të pakicës kombëtare rome në regjistrat civilë (pika1, gërma c).

- *Kuadri i brendshëm ligjor dhe rregullator*

Në nivel kombëtar, procesi i regjistrimit civil në Republikën e Shqipërisë është i rregulluar nga një kuadër i gjerë ligjor dhe nënligjor, i cili përfshin Ligjin nr. 10129, datë 11.5.2009, “Për gjendjen civile”, i ndryshuar; Ligjin nr. 8951, datë 10.10.2002, “Për numrin personal”; Ligjin nr. 9270, datë 29.7.2004, “Për sistemin e adresave”, i ndryshuar; si dhe një sërë aktesh nënligjore përkatëse si vendime të Këshillit të Ministrave dhe udhëzime të ministrit përgjegjës për gjendjen civile³. Ky kuadër normativ përcakton të gjithë përbërësit e gjendjes civile, rregullat për regjistrimin e lindjes, martesës, vdekjes, ndryshimin e emrit/mbiemrit, si dhe procedurat për deklarimin dhe regjistrimin e vendbanimit dhe vendqëndrimit. Sipas këtij kuadri rregullator, regjistrimi civil është një proces detyrues dhe shumë i rëndësishëm për identifikimin dhe njohjen ligjore të çdo individi, si parakusht për ushtrimin e të drejtave dhe detyrimeve qytetare, përfshirë, por jo vetëm, aksesin në arsim, shërbime shëndetësore, ndihmë ekonomike, punësim formal dhe pjesëmarrje në jetën publike. Ky parim vlen për të gjithë shtetasit, përfshirë anëtarët e pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane.

Pjesë e kuadrit strategjik, që ka rëndësi të përmendet për efekt të regjistrimit civil të anëtarëve të pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane është edhe *Plani Kombëtar i Veprimit për Barazi, Përfshirje dhe Pjesëmarrje e Romëve dhe Egjiptianëve (PKVBPPRE) 2021-2025*. Ky dokument synon të sigurojë akses të barabartë në drejtësi dhe regjistrim civil për të gjithë anëtarët e këtyre komuniteteve. Një nga aspektet më të rëndësishme të kësaj politike është siguri i regjistrimit civil, një fushë që ka paraqitur shumë sfida për romët dhe egjiptianët në Shqipëri. Familjet rome dhe egjiptiane shpesh përballen me sfida të rënda që komplikojnë jetën e tyre, siç theksohet në Planin Kombëtar të Veprimit për Barazi, Përfshirje dhe Pjesëmarrje të Romëve dhe Egjiptianëve 2021-2025, por edhe në disa nga rastet specifike për të cilat jemi informuar nga bashkitë, shpjeguar më lart. Një nga problemet më të mëdha është mungesa e dokumentacionit të nevojshëm për regjistrimin civil, veçanërisht kur ndryshojnë vendbanimin. Kjo ndodh kryesisht për shkak të mungesës së certifikatave të pronësisë ose kontratave të qirasë për banesat ku ata jetojnë. Këto pengesa e bëjnë të vështirë që romët dhe egjiptianët të përfitojnë nga shërbimet sociale dhe programet e strehimit social të ofruara nga bashkitë. Gjithashtu, regjistrimi i fëmijëve në gjendjen civile shpesh has në probleme, sidomos në rastet kur lindjet ndodhin jashtë sistemit shëndetësor ose nga prindër të rinj dhe gjatë lëvizjeve të shpeshta. Një tjetër pengesë është mungesa e koordinimit efektiv mes institucioneve dhe strukturave që punojnë drejtpërdrejt me këto komunitete. Sipas të dhënave të Planit, për vitin 2019, janë identifikuar rreth 730 raste të individëve që kanë nevojë për ndihmë në regjistrimin e gjendjes civile, dhe u regjistruan vonë 82 fëmijë nga pakica rome. Përveç këtyre vështirësive, ligji aktual e vendos përgjegjësinë për regjistrimin civil tek individi, i cili

³ Pwrmbledhje e legjislacionit të gjendjes civile, përditësuar në vitin 2024, <https://www.tlas.org.al/sites/default/files/Legjislacioni%20per%20Sherbimin%20e%20Gjendjes%20Civile%202025.pdf>

duhet të sigurojë dokumentacionin dhe të përditësojë të dhënat në rast të ndryshimit të gjendjes civile apo vendbanimit. Ndërkohë që institucionet ofrojnë mbështetje, iniciativa për këtë proces duhet të vijë nga vetë qytetarët.

Objektivi kryesor i Planit në këtë aspekt është ofrimi i ndihmës ligjore për të siguruar që të dhënat reale të romëve dhe egjiptianëve të pasqyrohen në regjistrin kombëtar të gjendjes civile.

Sipas matricës së këtij plani, Objektivi I.1⁴ është *ofrimi i ndihmës ligjore për pasqyrimin e të dhënave reale në regjistrin kombëtar të gjendjes civile të Minoritetit Rom dhe Egjiptian me qëllim zgjidhjen e problematikave që i pengojnë në aksesin e tyre të plotë në shërbimin e gjendjes civile*, dhe rezultati i pritshëm i këtij objektivi është që *në fund të vitit 2025, 100% e anëtarëve të Minoritetit Rom dhe Egjiptian kanë akses të plotë dhe të përmirësuar në shërbimin e gjendjes civile*. Për arritjen e këtij objektivi parashikohen një sërë treguesish, si për rastet e atyre përfaqësuesve të këtyre pakicave që nuk figurojnë fare të regjistruar në regjistrat e gjendjes civile, ashtu edhe për ata persona që figurojnë të regjistruar në gjendjen civile të një njesie administrative të ndryshme nga ajo që mbulon vendbanimin e tyre.

Mungesa e informacionit dhe kapaciteteve të kufizuara të personelit të zyrave të gjendjes civile janë sfida të tjera që plani synon të adresojë, përfshirë ngritjen e kapaciteteve të punonjësve për të zbatuar legjislacionin përkatës dhe për të ofruar shërbime efektive për romët dhe egjiptianët. Planu gjithashtu përfshin hartimin e një metodologjie të saktë për matjen e numrit të popullsisë rome dhe egjiptiane përmes Censusit të popullsisë. Objektivat e regjistrimit civil për romët dhe egjiptianët janë ambicioze dhe kërkojnë përpjekje të përbashkëta dhe të koordinuara nga të gjitha nivelet e qeverisjes. Për të arritur këto objektiva, nevojitet angazhim i fortë, mbështetje financiare dhe bashkëpunim efektiv ndërmjet institucioneve qendrore dhe vendore. Vetëm përmes këtyre përpjekjeve të përbashkëta mund të sigurohet që të drejtat e romëve dhe egjiptianëve të respektohen dhe të mbrohen në mënyrë efektive. Puna e institucioneve qendrore është me shumë rëndësi për të siguruar fondet dhe mbështetjen teknike për këtë objektiv, ndërsa institucionet vendore janë të angazhuara në ofrimin e shërbimeve konkrete në terren.

Në nivel qendror, ministritë e linjës, si Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, Ministria e Drejtësisë dhe Ministria e Brendshme, kanë rolin e hartimit të politikave, sigurimit të burimeve financiare dhe teknike dhe mbikëqyrjes së zbatimit të masave. Ministritë ofrojnë udhëzime dhe trajnime për njësitë vendore për të siguruar që të gjitha procedurat ligjore dhe administrative të jenë të standardizuara dhe të përputhen me legjislacionin kombëtar. Ky bashkëpunim vertikal dhe i ndërlidhur midis nivelit vendor dhe atij qendror është i një rëndësie të veçantë për të siguruar që objektivat e regjistrimit

⁴ Pjesë e Qëllimit strategjik I: Qasje e barabartë në drejtësi dhe shërbime të gjendjes civile për romët dhe egjiptianët.

civil të realizohen me sukses, duke garantuar akses të barabartë në shërbimet e gjendjes civile për romët dhe egjiptianët në të gjithë vendin.

- *Të dhënat e ofruara nga CENS-us i vitit 2023*

Identiteti si pjesëtar i një pakice kombëtare nuk është element i gjendjes civile sipas legjislacionit shqiptar për shërbimin e gjendjes civile. Në bazë të Ligjit nr. 10129, datë 11.5.2009 “Për gjendjen civile”, i ndryshuar, të dhënat që regjistrohen për një shtetas përfshijnë: emrin, mbiemrin, datëlindjen, vendlindjen, gjininë, shtetësinë, numrin personal, adresën e vendbanimit, gjendjen civile (martesë, divorc, etj), por nuk përfshijnë përkatësinë etnike, fetare apo identitetin si pjesë e një pakice kombëtare. Kjo është në përputhje me parimin e vetëdeklarimit dhe mosdiskriminimit, si dhe me praktikën ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të pakicave kombëtare. Përkatësia etnike apo statusi si pakicë kombëtare zakonisht evidentohet përmes vetëdeklarimit në procese si Censusi i popullsisë, por nuk regjistrohet në regjistrat e gjendjes civile.

Censusi i vitit 2023 në Shqipëri ka ofruar të dhëna të rëndësishme për numrin e komuniteteve romë dhe egjiptiane, duke treguar një rritje të konsiderueshme krahasuar me censusin e vitit 2011. Sipas të dhënave nga censusi i vitit 2011⁵, numri i egjiptianëve ishte 3,368 dhe ai i romëve ishte 8,301. Ndërsa në vitin 2023⁶, numri i egjiptianëve u rrit në 12,375 dhe i romëve në 9,813. Rritja e ndjeshme në numrin e individëve të vetëdeklaruar si pjesë e këtyre pakicave tregon ndërgjegjësim brenda këtyre komuniteteve për rëndësinë e deklarimit por gjithashtu tregon se ka ende punë për të bërë për të siguruar që të gjithë anëtarët e këtyre komuniteteve të kenë qasje të plotë në të drejtat dhe shërbimet e tyre të garantuara, nëpërmjet regjistrimit civil.

Megjithatë, pavarësisht rritjes së numrit të vetëdeklaruar në Cens-in e vitit 2023, shifrat zyrtare mbeten dukshëm më të ulëta krahasuar me vlerësimet e përafërta të vetë komuniteteve apo të organizatave që punojnë në terren me ta. Përfaqësuesit e komuniteteve romë dhe egjiptiane, si dhe organizatat e tyre, prej vitesh kanë pohuar se numri real i këtyre popullsisë është shumë më i lartë se shifrat e censuseve. Sipas të dhënave të shoqërisë civile në vitin 2011, popullsia Rome vlerësohej të ishte diku nga 80,000 deri në 120,000 banorë - rreth 10 herë më e lartë se vetëdeklarimi zyrtar i atij viti. Po ashtu, organizata të komunitetit egjiptian pohuan se ky minoritet mund të kishte rreth 300,000 pjesëtarë në shkallë vendi⁷. Këto deklarime erdhën përmes shoqatave të dedikuara: p.sh. “Amaro-Drom” (shoqatë e komunitetit rom) ka llogaritur popullsinë romë deri në 120 mijë vetë, ndërsa shoqata egjiptiane “Vëllazërimi” ka përllogaritur mbi 200 mijë egjiptianë në Shqipëri⁸. Është e qartë se vetë komunitetet pretendojnë shifra shumë më të larta nga sa pasqyrojnë regjistrimet zyrtare.

⁵ INSTAT - CENSUSI I POPULLSISË DHE BANESAVE 2011:

https://www.instat.gov.al/media/3058/main_results_population_and_housing_census_2011.pdf

⁶ INSTAT - CENSI I POPULLSISË DHE BANESAVE NË SHQIPËRI 2023, GJETJET KRYESORE

<https://www.instat.gov.al/media/13615/cens-i-popullsisë-2023.pdf>

⁷ *Regjistrimi i Romëve dhe Egjiptianëve, pse censusi i 2022, nuk duhet t'i ngjasoj atij të 2011?*, Reporters Albania, 14 maj 2022, <https://reportersalbania.com/regjistrimi-i-romeve-dhe-egjiptianeve-pse-censusi-i-2022-nuk-duhet-ti-ngjasoj-atij-te-2011>.

⁸ UNDP Albania, *Raporti përfundimtar i progresit Janar 2016 - Qershor 2019: Fuqizimi ekonomik dhe social i romëve dhe egjiptianëve (ESERE)*, fq 5

https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/al/Raporti-final-ESERE_-qershor-2019.pdf

Në dekadat e fundit, vlerësime të ekspertëve dhe organizatave ndërkombëtare kanë dhënë shifra të ndryshme për popullsitë rome dhe egjiptiane. Organizata ndërkombëtare Minority Rights Group po ka cituar vlerësime midis 80 mijë dhe 150 mijë për popullsinë rome në Shqipëri⁹. Vlen të theksohet se shpesh këto shifra të larta përfshijnë edhe komunitetin egjiptian, sidomos në raportet e vjetra ku ky komunitet mund të mos jetë dalluar qartë nga ai rom. Për shembull, Komisioni Evropian në një dokument të vitit 2016 referoi vlerësime të OSBE (2003) dhe Bankës Botërore (2005), sipas të cilave komunitetet rome dhe egjiptiane së bashku përbënin mbi 5% të popullsisë së Shqipërisë, që, me popullsinë e atëhershme, i korrespondon rreth 140-150 mijë banorë¹⁰

Nga të dhënat dhe burimet e mësipërme, vërehet qartë se vetëdeklarimi (p.sh. në censuse) jep shifra shumë më konservative, ndërsa vlerësimet alternative - qofshin nga komunitetet apo nga organizata - priren të japin shifra disafish më të larta.

Sipas metodologjisë të shpjeguar në dokumentin e CENS-it, ai është realizuar përmes intervistave personale të asistuara me kompjuter (CAPI) dhe me vizita derë më derë në çdo banesë, duke ndjekur një qasje tradicionale të numërimit de-jure, që nënkupton numërimin e individëve në vendbanimin e tyre të zakonshëm, pavarësisht nëse ishin të pranishëm në momentin e intervistës. Të dhënat e mbledhura nuk bazohen në regjistrin e gjendjes civile, por në vetëdeklarimin e individëve gjatë intervistës. Kjo përfshin edhe vetëdeklarimin për përkatësinë etnike, gjuhën dhe fenë, për të cilat individit ka të drejtë të zgjedhë të mos përgjigjet. Duke qënë se të dhënat e Censit nuk janë nxjerrë nga regjistri i gjendjes civile, por janë produkt i mbledhjes së drejtpërdrejtë në terren përmes vetëdeklarimit të popullsisë, rritja e numrit të personave që identifikohen si pjesëtarë të komuniteteve rome apo egjiptiane në Cens 2023 nuk përbën domosdoshmërisht rritje të regjistrimit civil të këtyre individëve në regjistrin zyrtar të gjendjes civile. Përpjekje të ndryshme janë bërë për të rritur ndërgjegjësimin dhe për të përmirësuar proceset e regjistrimit, duke përfshirë fushata informuese dhe programe mbështetëse. Sidoqoftë, nuk mjafton vetëm që këto objektiva të shkruhen në letra; ato duhet të ndiqen me kujdes dhe të monitorohen për të siguruar që po arrihen rezultatet e dëshiruara. Nëse nuk ka përparim të mjaftueshëm, duhet të shqyrtohen dhe vlerësohen metoda të tjera apo mundësi të reja për të siguruar që romët dhe egjiptianët të kenë qasje të barabartë në regjistrimin civil dhe të drejtat që u takojnë. Ky proces kërkon një përpjekje të vazhdueshme dhe të koordinuar midis institucioneve në nivel lokal dhe qendror, për të garantuar që të gjitha pengesat kulturore dhe praktike të tejkalohen në mënyrë efektive.

⁹ Minority Rights Group International, World Directory of Minorities and Indigenous Peoples - Albania : Roma, 2008, <https://www.refworld.org/reference/countryrep/mrgi/2008/en/58215>

¹⁰ *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II) 2014-2020, Albania: Economic and Social Empowerment for Roma and Egyptians - a booster for social inclusion (ESERE)*, European Commission, 2016, fq. 3, https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/7de9713e-6c01-47fb-aefd-f8dc0ad2c4df_en.

- ***Vlerësimi i Avokatit të Popullit***

Nga vlerësimi i rasteve të trajtuara vazhdimisht nga Avokati i Popullit, si dhe nga përgjigjet e përcjella në kuadër të këtij hetimi administrativ, vlerësojmë se problematika e mosregjistrimit apo mospërditësimit të të dhënave të individëve në regjistrin e gjendjes civile mund të përmbledhet në aspektet kryesore si vijon:

(1) Mosregjistrimi i fëmijëve në lindje, që ndodh kur fëmijët, kryesisht nga komuniteti rom dhe egjiptian, nuk regjistrohen që në lindje në regjistrat e gjendjes civile;

(2) Mospërditësimi i të dhënave të vendbanimit pasi shumë familje të komunitetit rom dhe egjiptian jetojnë në një vendbanim të ndryshëm nga ai i deklaruar në regjistrin e gjendjes civile;

(3) Mungesa e bashkërendimit efektiv ndërinstitucional dhe kapaciteteve të mjaftueshme administrative dhe teknike;

(4) Kushtet socio-ekonomike të pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane;

Këto elementë të kombinuar krijojnë një cikël përjashtimi shoqëror, ku individët e paregjistruar mbeten të padukshëm për sistemin shtetëror dhe të papërfshirë në politikat dhe programet publike, duke çenuar në mënyrë të drejtpërdrejtë të drejtat e tyre themelore si qytetarë.

(1) Mosregjistrimi i fëmijëve në lindje, që ndodh kur fëmijët, kryesisht nga komuniteti rom dhe egjiptian, nuk regjistrohen që në lindje në regjistrat e gjendjes civile;

Rasti i mosregjistrimit në lindje, që haset kryesisht në komunitetet rome dhe egjiptiane, përbën një nga shkeljet më të rënda të të drejtave të fëmijës. Kur një fëmijë nuk regjistrohet në regjistrat e gjendjes civile që në lindje, ai konsiderohet si "i padukshëm" për shtetin, pra, nuk ekziston juridikisht. Kjo mungesë e njohjes ligjore i privon fëmijët nga e drejta për të përfituar shërbime bazë si arsimi, ndihma ekonomike, kujdesi shëndetësor dhe mbrojtja sociale. Shkaqet janë të shumta dhe të ndërlikuara: varfëria ekstreme, mungesa e dokumenteve të prindërve, lindjet jashtë institucioneve shëndetësore, por edhe mungesa e bashkëpunimit mes prindërve për shkak të marrëdhënieve familjare të paformalizuara apo të ndërlikuara, etj. Përtej këtyre pasojave të dukshme, mosregjistrimi mbart rreziqe të rënda, pasi një fëmijë që nuk figuron në asnjë sistem shtetëror është shumë vulnerabël dhe i ekspozuar ndaj abuzimeve, përfshirë trafikimin, shfrytëzimin apo dhunën, dhe mbetet jashtë çdo mekanizmi të mbrojtjes së fëmijës.

Për të adresuar këto boshllëqe, legjisllacioni shqiptar ka parashikuar një mekanizëm për regjistrimin e përkohshëm të lindjeve, i cili mundëson regjistrimin e fëmijëve të

paregjistruar në një regjistër të veçantë deri në plotësimin e kushteve për regjistrim të rregullt. Ky mekanizëm bazohet në nenin 41/1¹¹ të Ligjit nr. 10129/2009 “Për gjendjen civile”, i ndryshuar me ligjin nr. 69/2018, ku përcaktohet se zyra përkatëse e gjendjes civile pasqyron lindjen në regjistrin e përkohshëm, ndërsa ministri përgjegjës për gjendjen civile miraton me udhëzim rregullat për administrimin e tij. Udhëzimi nr. 285, datë 11.3.2019, përcakton se regjistri i përkohshëm është një modul elektronik që shërben për pasqyrimin e të dhënave të lindjeve të raportuara, por ende të paregjistruara në Regjistrin Kombëtar të Gjendjes Civile. Qëllimi i këtij regjistri është të garantojë qasjen në shërbime për fëmijët që, për arsye të ndryshme, nuk janë ende të regjistruar në mënyrë të rregullt, duke lehtësuar ndërkohë ndërhyrjet institucionale për zgjidhjen përfundimtare të statusit të tyre civil. Të dhënat që pasqyrohen në regjistrin e përkohshëm mbledhen nga raportimet e institucioneve shëndetësore publike dhe private, si dhe nga vetë individët në rastet kur lindja ndodh jashtë institucioneve shëndetësore, sipas përcaktimeve të udhëzimit të sipërcituar.

Sipas “Udhëzuesit për zbatimin e ligjit ‘Për gjendjen civile’ në regjistrimin e lindjes së fëmijës” (Tiranë, 2020), përgatitur nga Shërbimi Ligjor Falas (TLAS), viti 2019 ka shërbyer si një fazë testuese për zbatimin në praktikë të ndryshimeve ligjore dhe akteve nënligjore të miratuara pas vitit 2018. Në kuadër të këtij testimi, TLAS ka ndjekur dhe mbështetur zgjidhjen e 530 rasteve të regjistrimit të lindjeve për fëmijë të moshës 1-18 vjeç. Avokatët e TLAS i janë referuar ndryshimeve të reja ligjore për 221 raste, të ndara në: 47 raste të regjistrimeve përmes gjykatës në zbatim të nenit 38/1 të ligjit të ndryshuar, 95 raste të fëmijëve të lindur pa emër në dokumentin mjekësor të lindjes, zgjidhur sipas Udhëzimit nr. 286, datë 11.03.2019, dhe 79 raste të regjistruara në bashkëpunim me Njësitë për Mbrojtjen e Fëmijëve, sipas Udhëzimit nr. 284, datë 11.03.2019. Këto të dhëna tregojnë se ndryshimet ligjore të miratuara pas vitit 2018 kanë filluar menjëherë të japin efekte pozitive në terren, duke mundësuar zgjidhjen e rasteve të paregjistruara dhe duke përmirësuar qasjen e fëmijëve në sistemin e gjendjes civile¹².

Ne vitin 2019 u prezantua për herë të parë bonusi i bebes, si ndihmë e menjëhershme financiare për nënat me foshnja të porsalindura¹³, por gjithashtu u konceptua edhe si një politikë që synon të nxisë regjistrimin në lindje. Sipas Ministres së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, znj. Ogerta Manastirliu, politika e bonusit të bebes ka rezultuar me ndikim pozitiv edhe në rritjen e regjistrimit të lindjeve për komunitetin rom dhe egjiptian. Gjatë Seminarit të 5-të të Dialogut Politik për përfshirjen e këtyre komuniteteve, Ministra theksoi se bonusi i bebes, përveçse një masë mbështetëse me natyrë universale për çdo fëmijë të lindur në territorin e Republikës së Shqipërisë, ka shërbyer gjithashtu si një mekanizëm që ka nxitur regjistrimin e menjëhershëm të lindjeve në maternitet dhe në zyrat e gjendjes civile. Kjo ka sjellë, sipas saj, një rritje prej 20% të regjistrimit të fëmijëve në

¹¹ Dispozitiv e shtuar me ligjin nr. 69/2018, datë 11.10.2018

¹² Shërbimi Ligjor Falas, Tiranë (2020). *Udhëzues për zbatimin e ligjit “Për gjendjen civile” në regjistrimin e lindjes së fëmijës*. fq. 32. Marrë nga:

https://www.tlas.org.al/sites/default/files/Udhëzues%20Final_compressed.pdf

¹³ VKM Nr. 740, datë 12.12.2018 “Për përcaktimin e masës së ndihmës së menjëhershme financiare (bonusi) për nënat me foshnja të porsalindura dhe procedurën e dhënies së tij” qw ka filluar efektet mw 1 janar 2019.

familjet rome dhe egjiptiane, duke kontribuar kështu në reduktimin e rasteve të mosregjistrimit civil në këto komunitete¹⁴.

Megjithatë, pavarësisht politikave dhe incentivave të qeverisë, si dhe ekzistencës mekanizmit për regjistrim, nga informacioni i mbledhur gjatë hetimit administrativ rezulton se ende ka sfida në zbatimin e tij. Mungesa e regjistrimit në lindje, përveç se vazhdon të ekzistojë, mbetet një sfidë shumëdimensionale që kërkon ndërhyrje të koordinuar institucionale dhe mbështetje të drejtpërdrejtë për familjet vulnerabël.

Së pari, këto raste ngrenë shqetësimin se vetë institucionet vendore shpesh nuk kanë njohuri të plota ose kapacitete të mjaftueshme për të përdorur në praktikë regjistrin e përkohshëm dhe për të ndihmuar familjet në këtë proces. Së dyti, shumë prej fëmijëve të paregjistruar janë të lindur jashtë institucioneve shëndetësore dhe pa akt lindjeje të lëshuar nga një autoritet publik, çka e bën të domosdoshme ndjekjen e një rruge gjyqësore, e cila është e gjatë dhe me kosto të papërbalueshme për familjet në nevojë. Së treti, ka raste ku situatat e ndërlikuara familjare, ndër të cilat mungesa e njohjes ligjore të atësisë ose mungesa e kujdestarisë së dokumentuar, pengojnë regjistrimin edhe kur ekziston vullneti institucional për të ndërhyrë. Këto pengesa e kufizojnë përdorimin efektiv të regjistrit të përkohshëm dhe, si pasojë, vijnë të mbajnë një numër fëmijësh jashtë sistemit zyrtar të gjendjes civile dhe shërbimeve publike që burojnë prej tij.

Konkretisht, rastet e referuara nga bashkitë gjatë hetimit administrativ tregojnë se, pavarësisht ekzistencës së regjistrit të përkohshëm për lindjet e paregjistruara, zbatimi i tij në praktikë mbetet i kufizuar dhe i pabarabartë. Në disa raste, si ai i raportuar nga Bashkia Sarandë, fëmijët rezultojnë të paregjistruar për shkak të mungesës së akteve të lindjes nga institucionet shëndetësore, duke e bërë të nevojshme ndjekjen e një rruge gjyqësore për regjistrim. Në raste të tjera, si ai i Bashkisë Mat, situata të ndërlikuara familjare dhe mungesa e përfaqësimit ligjor të prindërve kanë penguar regjistrimin e fëmijëve në gjendjen civile. Ndërkohë, nga informacionet e Drejtorisë së Përgjithshme të Gjendjes Civile rezulton se, edhe pse është ngritur një modul për regjistrimin e përkohshëm, përdorimi i tij nuk evidentohet si praktikë funksionale nga bashkitë, çka nënkupton një hendek në njohjen ose zbatimin e këtij instrumenti.

(2) Mospërditësimi i të dhënave të vendbanimit pasi shumë familje të komunitetit rom dhe egjiptian jetojnë në një vendbanim të ndryshëm nga ai i deklaruar në regjistrin e gjendjes civile;

Ky fenomen është problematikë për të gjithë popullsinë në përgjithësi. Megjithatë, për shkak të vulnerabilitetit që paraqet kjo kategori, kjo situatë ndikon më tepër, veçanërisht aksesimin e shërbimeve, pasi individët nuk janë të regjistruar në njësinë administrative ku banojnë aktualisht, duke ndikuar ndjeshëm në aksesin në arsim, shërbime sociale apo shërbime të tjera që ofrohen në nivel lokal.

¹⁴ Shqiptarja.com, Bonusi i bebeve rriti me 20% regjistrimin e komunitetit Rom dhe Egjiptian, Redaksia, 20 Prill 2022. <https://shqiptarja.com/lajm/bonusi-i-bebeve-rriti-me-20-regjistrimin-e-komunitetit-rom-dhe-egjiptian>

Një nga përbërësit më të rëndësishëm të gjendjes civile është vendbanimi dhe vendqëndrimi¹⁵. E vendosim theksin në këtë element të gjendjes civile pasi një pjesë e ngërçit në ofrimin e shërbimeve për anëtarët e pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane krijohet për shkak të pamundësisë së tyre për ndryshimin apo regjistrimin e gjendjes civile në njesinë administrative ku ata realisht jetojnë.

Konkretisht, nenet 14-17 të ligjit nr. 10129, datë 11.5.2009 “Për gjendjen civile”, i ndryshuar, parashikojnë të drejtën dhe detyrimin e shtetasve për të deklaruar vendbanimin dhe për të paraqitur dokumentacionin përkatës që vërteton përdorimin e banesës, në përputhje me legjislacionin për sistemin e adresave. Neni 14 përcakton se çdo shtetas ka të drejtë të ketë një ose më shumë banesa për përdorim vetjak apo familjar dhe është i detyruar të deklarojë adresën e banesës ku qëndron zakonisht për më shumë se tre muaj pa ndërprerje. Neni 15 rregullon procedurën e regjistrimit dhe të ndryshimit të vendbanimit, e cila kryhet në zyrën e gjendjes civile që mbulon juridiksionin përkatës dhe duhet realizuar brenda 30 ditëve nga zhvendosja. Më tej, neni 17 vendos kufizime shtesë për regjistrimin në një banesë ku jeton më shumë se një familje apo persona që nuk kanë lidhje familjare. Në këto raste, ligji kërkon që të verifikohen standardet e sipërfaqes minimale të banimit për frymë dhe që individët të kenë një titull të ligjshëm pronësie ose përdorimi të banesës (si kontratë qiraje, huadhënie, përdorim, etj.), ndërsa kryefamiljari i familjes pritëse duhet të japë pëlqimin për regjistrimin. Ky verifikim kryhet nga strukturat komunitare të bashkive/njësive administrative, të cilat hartojnë një raport zyrtar që i bashkëlidhet kërkesës së regjistrimit.

Këto dispozita, ndonëse kanë për qëllim të garantojnë një sistem të saktë adresimi dhe të shmangin regjistrime fiktive, në praktikë përbëjnë një pengesë serioze për shumë anëtarë të komuniteteve rome dhe egjiptiane, të cilët shpesh jetojnë në kushte të pasigurta, në banesa të improvizuara, në zona informale, ose në strehime pa asnjë dokument ligjor. Për shkak të mungesës së dokumentacionit që vërteton të drejtën e banimit dhe vështirësive në përmbushjen e standardeve të sipërfaqes së kërkuar, këta shtetas nuk arrijnë të regjistrohen në vendbanimin ku realisht jetojnë, gjë që i privon nga një sërë të drejtash themelore dhe përfitimesh nga shërbimet publike.

Nga ana tjetër, Kodi Civil, në nenet 12-14, ndihmon në kuptimin juridik të nocioneve të “banimit” dhe “qëndrimit”. Sipas nenit 12, banimi është vendi ku personi qëndron zakonisht për shkak të interesave personale ose profesionale, ndërsa neni 14 parashikon që vendqëndrimi është i përkohshëm dhe i lidhur me një qëllim të caktuar (arsim, shëndetësi, burgim, etj). Megjithatë, në mungesë të një mekanizmi të përshtatshëm për përkthimin praktik të këtyre koncepteve në regjistrimin civil, shumë individë mbeten të paregjistruar ose të regjistruar në njësitë ku nuk jetojnë realisht.

Përtej parashikimeve të sipërcituara, vlen të nënvizohet edhe përmbajtja e Vendimit të Këshillit të Ministrave, i cili rregullon procedurat dhe dokumentacionin për ndryshimin e

¹⁵ Pika 1 e nenit 6 të ligjit 10129/2009 parashikon se : “1. Përbërësit e gjendjes civile janë: emri e mbiemri, numri personal, datëlindja, vendlindja, gjinia, shtetësia, raportet e atësisë e amësisë, gjendja civile, vdekja, shpallja i/e zhdukur, vendbanimi, vendqëndrimi dhe fakte të tjera, të parashikuara me ligj.”

vendbanimit. Gjatë periudhës së zhvillimit të hetimit administrativ dhe hartimit të këtij rekomandimi, në fuqi ka qenë Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 1243, datë 11.12.2009, i ndryshuar, “Për përcaktimin e dokumenteve, që duhet të paraqesin shtetasit, e të procedurave, që duhet të kryejnë zyrat e gjendjes civile, në bashki/ njësi administrative dhe institucionet shtetërore të posaçme, për ndryshimin e vendbanimit/adresës së shtetasve”. Ky vendim përcaktonte mundësinë që ndryshimi i vendbanimit të kryhej në mënyrë elektronike nëpërmjet platformës “e-Albania”, duke ngarkuar dokumente që vërtetojnë të drejtën e banesës, përfshirë dokumentin e pronësisë, kontratën e qirasë, marrëveshjen për përdorim ose çdo dokument tjetër të ligjshëm. Përdorimi i shprehjes “*çdo dokument tjetër të ligjshëm*” reflektonte një qasje fleksibël, që lejonte interpretim të gjerë nga autoritetet për të pranuar forma të ndryshme dokumentacioni në mbështetje të deklaramit të vendbanimit, veçanërisht për shtetasit në kushte të pafavorshme. Më datë 10 korrik 2025, Këshilli i Ministrave miratoi një vendim të ri, i cili shfuqizon VKM-në ekzistuese të vitit 2009 dhe vendos një kuadër të ri për mënyrën e paraqitjes së kërkesës dhe dokumentacionit të nevojshëm për deklaramin, ndryshimin ose saktësimin e vendbanimit apo vendqëndrimit të shtetasve¹⁶. Ky vendim ruan qasjen elektronike përmes “e-Albania” dhe fleksibilitetin për sa i përket dokumenteve provuese të vendbanimit, por saktëson gjithashtu procedura të reja që lidhen me familjarët, institucionet e ekzekutimit penal dhe institucionet shëndetësore, duke përfshirë afate specifike për njoftimin dhe pasqyrimin e të dhënave në Regjistrin Kombëtar të Gjendjes Civile. Këto ndryshime përbëjnë një zhvillim të rëndësishëm që synon standardizimin dhe rritjen e efikasitetit të procedurës së regjistrimit të vendbanimit.

Edhe akti i ri nënligjor, në pikën 1, ashtu sikundër ai ekzistues, thekson se: “Shtetasit me vendbanim ose vendqëndrim në territorin e Republikës së Shqipërisë kryejnë deklaramin, ndryshimin ose saktësimin e vendbanimit apo të vendqëndrimin në rrugë elektronike (online), në portalin qeveritar “e-Albania”, duke ngarkuar dokumentin e pronësisë së banesës, kontratën e qiramarrjes, të huadhënies, të përdorimit **ose çdo dokument tjetër të ligjshëm**, që provon vendbanimin ose vendqëndrimin e tyre në adresën e deklaruar”. Formulimi ose çdo dokument tjetër të ligjshëm që provon vendbanimin ose vendqëndrimin nuk është rastësor. Përdorimi i kësaj fraze tregon qartazi një qasje të hapur dhe fleksibël, që synon të adresojë situatat kur individët nuk kanë mundësi të disponojnë dokumente klasike të banesës si tituj pronësie apo kontrata qiraje. Në këtë mënyrë, vetë VKM-ja ka lënë të hapur mundësinë që organet përkatëse të pranojnë forma alternative të vërtetimit të vendbanimit, për aq kohë sa këto dokumente janë të ligjshme dhe të verifikueshme.

Në këtë kontekst, kuadri aktual ligjor, në vend që të shërbejë si garantues i të drejtës për identitet civil, në shumë raste përbën burim të ngerçit, duke krijuar pengesa strukturore për

¹⁶ Vendim “Për përcaktimin e mënyrës së paraqitjes së kërkesës, të dokumentacionit të nevojshëm, të rregullave për deklaramin dhe ndryshimin e vendbanimit ose të vendqëndrimin të shtetasve, si dhe për shtetasit në institucionet shëndetësore dhe në institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale.

<https://www.kryeministria.al/newsroom/vendime-te-miratuara-ne-mbledhjen-e-keshillit-te-ministrave-date-10-korrik-2025/>

regjistrimin civil të komuniteteve më vulnerabël. Mungesa e dokumenteve të banesës, statusi martesor i pasaktë në regjistrat civilë, analfabetizmi, lëvizjet e shpeshta dhe statusi informal i banimit janë disa nga faktorët që nxisin më tej këtë problem.

Avokati i Popullit vlerëson se autoritetet vendore dhe zyrat e gjendjes civile duhet të vlerësojnë me kujdes hapësirat që ofron legjislacioni në fuqi, për të lehtësuar regjistrimin civil të individëve që jetojnë në kushte joformale, në banesa të improvizuara ose në zona të cilat nuk janë të njohura zyrtarisht si adresa banimi. Në rrethana kur një pjesë e popullsisë, veçanërisht nga komunitetet rome dhe egjiptiane, nuk kanë akses në dokumentacionin standard si tituj pronësie apo kontrata qiraje, për shkak të varfërisë, përjashtimit social apo kushteve të pasigurta të jetesës, autoritetet duhet të përdorin fleksibilitetin e parashikuar në aktet nënligjore, duke pranuar forma alternative të dokumentimit të banimit, në përputhje me frymën e ligjit dhe të VKM-së përkatëse.

(3) Mungesa e bashkërendimit efektiv ndërinstitucional dhe kapaciteteve të mjaftueshme administrative dhe teknike;

Rastet e raportuara nga institucionet dhe bashkitë në kuadër të hetimit administrativ nxjerrin në pah një problematikë të përsëritur që lidhet me mungesën e bashkërendimit efektiv ndërinstitucional dhe kufizimet në kapacitetet administrative dhe teknike, si në nivelin qendror, ashtu edhe në atë vendor.

Konkretisht, DPGJC, evidenton se ka bashkëpunuar me bashkitë dhe organizata jofitimprurëse, por thekson se roli kryesor në regjistrimin e shtetasve i takon pushtetit vendor. Kjo ndarje përgjegjësisë, pa një mekanizëm të qartë koordinimi, krijon ndarje të paqartë të rolit institucional dhe për rrjedhojë, zbatohet në mënyrë fragmentare nga bashkitë. Në rastin e Bashkisë Tiranë, theksohet se zgjidhja përfundimtare për 129 familjet që jetojnë në Tiranë por janë të regjistruara në qytete të tjera nuk është arritur për shkak të mungesës së bashkëpunimit ndërinstitucional dhe vonesave në mbledhjen e dokumentacionit. Bashkia Kamëz, ndonëse ka krijuar një databazë dhe ka ngritur një grup pune, evidenton sfida të rëndësishme si mungesa e dokumenteve dhe analfabetizmi, që kërkojnë trajtim të specializuar. Bashkia Mat përshkruan një rast ku mungesa e zgjidhjes vjen nga një situatë familjare e ndërlikuar, që kërkon ndërhyrje të bashkërenduar ligjore dhe sociale, por nuk rezulton që bashkia të ketë ndonjë mekanizëm të brendshëm për ta menaxhuar vetë këtë rast. Nga asnjë bashki nuk raportohet përdorimi praktik i formave alternative të dokumentacionit të parashikuara nga VKM-ja për ndryshimin e vendbanimit (“çdo dokument tjetër të ligjshëm që provon vendbanimin”).

Njësitë e vetëqeverisjes vendore raportojnë gjithashtu vështirësi për shkak të mungesës së personelit të specializuar, burimeve të mjaftueshme dhe mjeteve teknike për të ndjekur raste të ndërlikuara që lidhen me dokumentacion të paplotë, status familjar të paqartë apo mungesë bashkëpunimi nga ana e vetë familjeve. Disa bashki, si Kamza apo Dibra, evidentojnë se rastet e identifikuara shpesh kërkojnë ndërhyrje shumëdisiplinare (ligjore, sociale dhe administrative), për të cilat nuk ekziston një strukturë e përhershme në nivel lokal.

Një tjetër sfidë e rëndësishme lidhet me mungesën e udhëzimeve të qarta dhe të standardizuara për përdorimin e dokumentacionit alternativ që parashikohet nga aktet nënligjore ekzistuese, si VKM-të për regjistrimin dhe ndryshimin e vendbanimit. Asnjë nga bashkitë nuk ka raportuar përdorimin praktik të këtij fleksibiliteti ligjor, çka tregon ose mungesë njohjeje, ose hezitim për të zbatuar dispozitat përkatëse në mungesë të një kuadri operacional të qartë.

Këto faktorë të kombinuar e bëjnë procesin e regjistrimit civil jo vetëm të ngadaltë dhe të fragmentuar, por edhe të pamjaftueshëm për të garantuar përfshirjen e barabartë të komuniteteve rome dhe egjiptiane në regjistrin civil dhe në përfitimin e shërbimeve publike që burojnë prej tij.

(4) Kushtet socio-ekonomike të pakicave kombëtare rome dhe egjiptiane;

Këto kushte përbëjnë një tjetër faktor që ndikon negativisht në procesin e regjistrimit civil të anëtarëve të komuniteteve rome dhe egjiptiane. Varfëria ekstreme, mungesa e strehimit të qëndrueshëm, analfabetizmi dhe mungesa e informacionit mbi të drejtat dhe procedurat administrative shpesh bëhen pengesa reale për ndërmarrjen e hapave të nevojshëm për regjistrim apo përditësim të të dhënave në gjendjen civile. Kjo situatë është pranuar dhe referuar edhe në përgjigjet zyrtare të bashkive. Konkretisht, Bashkia Rrogozhinë përmend familje egjiptiane që jetojnë në baraka dhe nuk kanë dokumentacion pronësie; Bashkia Kukës raporton për vendosje të përkohshme të komuniteteve në kushte të pasigurta dhe angazhim në mbijetesë ekonomike informale si lypja dhe grumbullimi i skrapit; ndërsa Bashkia Kamëz thekson probleme si mungesa e dokumenteve dhe analfabetizmi si pengesa për regjistrim. Po ashtu, Bashkia Mat përmend një rast ku pamundësia ekonomike dhe situatat e vështira familjare kanë bllokuar regjistrimin e një fëmije. Në disa raste, vetë familjet, për shkak të izolimit shoqëror ose përvojave të mëparshme negative me institucionet, nuk ndërmarrin hapa për regjistrim, duke reflektuar një pasivitet të kuptueshëm që përforcon përjashtimin. Këto realitete e bëjnë të domosdoshme ndërhyrjen aktive të autoriteteve përmes mbështetjes ligjore, asistencës administrative dhe fushatave ndërgjegjësuere të përshtatura sipas nevojave specifike të komunitetit.

• Konkluzione dhe rekomandime

Në konkluzion, vlen të evidentohet se ka përparim në procesin e regjistrimit civil të komuniteteve rome dhe egjiptiane në Shqipëri. Një nga arritjet kryesore ka qenë përmirësimi i vetë procesit të regjistrimit, falë ndryshimeve ligjore të cilat kanë krijuar mundësi që fëmijët e paregjistruar më parë të mund të përfshihen në regjistrin civil, duke krijuar edhe modulën e përkohshme që lehtëson aksesin e tyre në shërbime shtetërore si arsimi dhe shëndetësia. Megjithatë, nga informacionet e administruara gjatë hetimit administrativ, si dhe analiza e legjislacionit dhe planeve strategjike kombëtare, si dhe nga përvoja e Institucionit të Avokatit të Popullit në trajtimin e ankesave dhe hetimeve administrative të kryera në vite për këtë çështje, rezulton se problematika e regjistrimit civil të anëtarëve të komuniteteve rome dhe egjiptiane mbetet një çështje me rëndësi, strukturore

dhe e pazgjidhur në mënyrë të qëndrueshme. Ky fenomen prodhon pasoja të drejtpërdrejta në përjashtimin nga shërbimet publike dhe nga ushtrimi i të drejtave themelore.

Sfidat kryesore përmbledhen në: (i) mungesën e regjistrimit të fëmijëve në lindje, si pasojë e lindjeve jashtë institucioneve shëndetësore dhe mungesës së dokumentacionit prindëror; (ii) pamundësinë për përfitimin e të dhënave të vendbanimit për shkak të mungesës së dokumenteve të pronësisë apo qirasë; (iii) mungesën e kapaciteteve vendore dhe të bashkërendimit institucional për trajtimin e rasteve të ndërlikuara dhe (iv) ndikimin e kushteve të vështira socio-ekonomike që krijojnë pengesa të shumëfishta për përfshirjen civile të këtyre komuniteteve.

Sa më sipër, për të garantuar përfshirjen efektive dhe të barabartë të romëve dhe egjiptianëve në regjistrin civil dhe për të mundësuar ushtrimin e të drejtave të tyre, në mbështetje të pikës 3, të nenit 63, të Kushtetutës, si dhe në vijim të neneve 2 dhe 21/b, të Ligjit nr.8454 datë 4.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, i ndryshuar,

REKOMANDOJMË :

Për të gjitha institucionet përkatëse

1. Forcimin e bashkëpunimit ndërinstitucional dhe ndarjes së qartë të përgjegjësiave ndërmjet ministrive të linjës, DPGJC dhe njësive vendore për përmbushjen e objektivave të Planit Kombëtar 2021-2025 për Barazi, Përfshirje dhe Pjesëmarrje të Romëve dhe Egjiptianëve.
2. Sigurimin e ndihmës ligjore falas dhe ndjekjes procedurale për fëmijët e paregjistruar që kërkojnë ndërhyrje gjyqësore për regjistrimin e lindjes.
3. Përmirësimin e monitorimit dhe raportimit periodik të progresit për regjistrimin civil të pakicave, duke përfshirë indikatorë të matshëm dhe të krahasueshëm në të gjithë territorin.

Për Ministrinë e Brendshme dhe Drejtorinë e Përgjithshme të Gjendjes Civile:

4. Hartimin dhe miratimin e një udhëzimi të posaçëm administrativ për përdorimin praktik të dokumentacionit alternativ për regjistrimin e vendbanimit, duke sqaruar procedurat që mund të ndjekin bashkitë për praninë të deklarimeve dhe vërtetimeve të tjera për individë në kushte të pasigurta banimi.
5. Hartimin dhe shpërndarjen e një udhëzuesi për regjistrimin civil të rasteve të ndërlikuara, përfshirë rastet e lindjeve pa dokumentacion, statusit të pasaktë martesor, mungesës së kujdestarisë apo regjistrimit të fëmijëve të lindur jashtë institucioneve shëndetësore.
6. Zbatimin aktiv të regjistrimit të përkohshëm të lindjeve, duke evidentuar qartë rolin e bashkive dhe zyrave të gjendjes civile në regjistrimin provizor të fëmijëve dhe ndjekjen administrative deri në përfundimin e regjistrimit të plotë.

Për Bashkitë dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore:

7. Aplikimin e formave alternative të vërtetimit të banimit, në rastet kur dokumentacioni klasik i banesës mungon.
8. Krijimin e strukturave të përhershme në nivel vendor për trajtimin e rasteve të ndërlikuara, që përfshijnë punonjës të gjendjes civile, punonjës socialë, juristë,

përfaqësues të komunitetit, apo çdo aktor tjetër që ka rol në mbështetjen e procesit të regjistrimit civil.

9. Organizimin e fushatave informuese dhe ndërgjegjëse të dedikuara për komunitetet rome dhe egjiptiane mbi të drejtën për regjistrim civil, dokumentacionin e nevojshëm dhe mundësitë për asistencë nga ana e organeve të pushtetit vendor.

Në përputhje me nenin 22, të Ligjit nr.8454 datë 4.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, plotësuar me Ligjin nr.8600 datë 10.04.2000, ndryshuar me Ligjin nr.9398 datë 12.05.2005, ku përcaktohet se: “*Organet të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar një rekomandim, duhet ta shqyrtojnë rekomandimin dhe të kthejnë përgjigje brenda 30 ditësh nga data e dërgimit të rekomandimit*”, lutemi, pas shqyrtimit, të n’a vini në dijeni për qëndrimin ndaj këtij rekomandimi.

Duke besuar në mirëkuptimin dhe bashkëpunimin tuaj,

K O M I S I O N E R E

Vilma SHURDHA

d.v