



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
UNIVERSITETI I TIRANËS
FAKULTETI I DREJTËSISË
DEPARTAMENTI I SË DREJTËS PUBLIKE**

**TEMË
PËR MBROJTJEN E GRADËS SHKENCORE
“DOKTOR”**

**BARAZIA GJINORE NË LEGJISLACIONIN SHQIPTAR, NË VËSHTRIM
KRAHASUES ME VENDET E RAJONIT NË KUADËR TË PROÇESIT TË
INTEGRIMIT EVROPIAN**

KANDIDATI: UDHËHOQI:

ERISA XHIXHO

Prof. Asoc. EVIS ALIMEHMETI

TIRANË, 2015

©E drejta e autorit: Erisa XHIXHO

Ndalohet çdo prodhim, riprodhim, shitje, rishitje, shpërndarje, kopjim, fotokopjim, përkthim, përshtatje, huapërdorje, shfrytëzim, transmetim, regjistrim, ruajtje, depozitim, përdorje dhe/ose çdo formë tjetër qarkullimi tregtar, si dhe çdo veprim cënues me çfarëdo lloj mjete apo forme pa lejen përkatëse me shkrim të autorit.

Parathënie

Barazia gjinore dhe çështjet të cilat lidhen me problematikat rreth saj janë vendosur në qendër të studimeve të mia vite më parë. Zgjedhja e kësaj teme ka ardhur si rezultat i vazhdimit të kërkimeve të mia në këtë fushë pas mbrojtjes së diplomës “Master” pranë Departamentit të së Drejtës Publike në Fakultetin e Drejtësisë, UT. Ky disertacion është një studim i thelluar i cili fokusohet tek roli i gruas në shoqëri, kryesisht në tre fusha: gruaja në vendimarrje, dhuna ndaj gruas dhe fuqizimi ekonomik i saj duke analizuar dhe krahasuar legjislacionin shqiptar, në raport me dispozitat e sanksionuara në Konventën për Eleminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit (CEDAW) dhe ato të Bashkimit Evropian, si dhe implementimin e tyre në realitetin shoqëror. Nga ana tjetër, në këtë punim do të analizohen edhe praktikrat e disa prej vendeve të rajonit si: Kroaci, Slloveni, Gëqi, Serbi, Maqedoni dhe Mal i Zi. Nëpërmjet këtij punimi synohet të evidentohet rëndësia e arritjes së barazisë gjinore, të krijimit të shanseve dhe mundësive të barabarta për gratë dhe vajzat në të gjitha sferat e jetës, duke ndikuar në këtë mënyrë në zhvillimin ekonomik dhe social të shoqërisë.

Punimi është i ndarë në dy pjesë kryesore. Në pjesën e parë janë trajtuar konceptet themelore të barazisë gjinore dhe situata e saj në fushën e vendimarrjes, dhunës ndaj gruas dhe fuqizimit të saj ekonomik në Shqipëri. Kjo duke analizuar implementimin e Konventës së CEDAW dhe politikrat e Bashkimit Evropian, lidhur me procesin e integritimit evropian.

Pjesa e dytë i dedikohet Rajonit. Nëpërmjet analizës dhe krahasimit kemi evidentuar përparësitë dhe problematikat e secilit shtet, në drejtim të implementimit të Konventës.

Ky disertacion, i cili vjen si vazhdim i studimeve të mia në çështjet e të drejtave të grave që sot në fakt janë të drejtat e njeriut, është një kontribut original drejt përmirësimit të situatës së grave në Shqipëri dhe rajon.

Autori

Mirënjohje

Për realizimin e këtij punimi dua të falenderoj, në rradhë të parë, udhëheqësen time Prof.Asoc. Evis Alimehmeti për mbështetjen, ndihmën, dhe inkurajimin që më ka dhënë gjatë gjithë këtij procesi studimi intensiv duke perkrahur idetë dhe qasjet e mia.

Dua të falenderoj gjithashtu të gjithë kolegët e mi të Departamentit të së Drejtës Publike, Fakulteti i Drejtësisë, UT për rekomandimet, vlerimet dhe sugjerimet e çmuara që më kanë dhënë gjatë gjithë kësaj periudhe në funksion të përmirësimit të këtij studimi.

Një falenderim i veçantë për stafin e Ministrisë së Çështjeve Sociale dhe Rinisë, gjithashtu edhe stafin e “Qendrës për Nisma Ligjore dhe Qytetare” dhe “Aleanca Gjinore për Zhvillim” për gadishmërinë dhe interesimin që treguan ndaj këtij punimi duke kontribuar me idetë, studimet dhe eksperiencën e tyre. Lidhur me këtë, dua të falenderoj, edhe pse jo në mënyrë të drejtëpërdrejtë, të gjithë studiuesit e kësaj fushe studimet e të cilëve me kanë shërbyer në këtë punim.

Një tjetër falenderim i singertë shkon për familjen time e cila ka besuar gjithmonë tek unë dhe me dashurinë e tyre më lehtësuan punën time, gjatë gjithë këtyre viteve studimi.

Në fund, dua të falenderoj bashkëshortin tim Enean, i cili ka qënë gjithmonë krah meje në mbrojtje të kësaj kauze që unë e besoj fort.

Ju falenderoj nga zemra.

Dedikuar familjes sime dhe Eneas!

TABELA E PËRMBAJTJES

<i>Parathënie</i>	<i>iii</i>
<i>Mirënjohje</i>	<i>iv</i>
<i>Tabela e përmbajtjes</i>	<i>vi</i>
<i>Shkurtesat</i>	<i>x</i>
<i>Lista e figurave</i>	<i>xii</i>
<i>Lista e tabelave</i>	<i>xii</i>
<i>Lista e grafikëve</i>	<i>xii</i>
<i>Hyrje</i>	<i>xiii</i>
<i>Shqyrtim i literaturës dhe qasjet ndaj teorisë së implementimit</i>	<i>xvi</i>
<i>Metodologjia</i>	<i>xxii</i>
<i>Çështje të etikës</i>	<i>xxiii</i>

KAPITULLI I: ZHVILLIMI I MBROJTJES SË BARAZISË GJINORE NË KUADËR TË BASHKIMIT EVROPIAN DHE PROÇESI I INTEGRIMIT TË SHQIPËRISË

1.1. Mbrojtja e barazisë gjinore në kuadër të Bashkimit Evropian	1
1.2. Përkufizime të nevojshme.....	4
1.3. Barazia gjinore në kuadër të proceseve të integrimit; rrugëtimi i Shqipërisë.....	7
1.3.1. Historiku i rastit të studimit.....	8
1.3.1.1. Periudha e sistemit socialist.....	9
1.3.1.2. Demokracia.....	10
1.4. Sistemi kushtetues ligjor shqiptar mbi barazinë gjinore dhe mosdiskriminimin.....	13
1.4.1. Çështje të barazisë formale dhe asaj thelbësore.....	17
1.4.2. Kufizimi i lirive e të drejtave dhe çështjet e barazisë dhe mosdiskriminimit.....	17
1.5. Mekanizmat kombëtarë të barazisë gjinore në Shqipëri.....	19
1.5.1. Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë.....	19
1.5.2. Nënpunës gjinor në nivel qendror dhe vendor.....	20
1.5.3. Organe këshillimore.....	20
1.6. Konkluzione.....	23

KAPITULLI II: GRUAJA NË VENDIMMARRJEN POLITIKE

2.1. Hyrja.....	24
-----------------	----

2.2. Situata aktuale lidhur me barazinë gjinore në Shqipëri.....	25
2.3. Masat ligjore.....	26
2.4. Zbatimi i kuotave gjinore.....	29
2.4.1. Implementimi në zgjedhjet parlamentare të vitit 2009.....	29
2.4.2. Zgjedhjet parlamentare të vitit 2013	30
2.5. Faktorët që ndikëjnë në zbatimin e garancive ligjore.....	31
2.5.1. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve.....	31
2.5.2. Liderët e partive politike.....	32
2.5.3. Shoqëria civile	32
2.5.4. Parlamenti	32
2.5.5. Autoritetet ndërkombëtare.....	32
2.6. Monitorimi dhe Vlerësimi.....	33
2.6.1. Metodot pilote që nuk mund të zbatohen.....	33
2.6.2. Analiza e kostos si përfitim shoqëror	34
2.6.3. Treguesit e performancës.....	34
2.6.4. Metodot me pjesëmarrje.....	37
2.6.5. Vlerësimi i Ndikimit.....	37
2.7. Konkluzione.....	40

KAPITULLI III: GRUAJA DHE DHUNA NDAJ SAJ

3.1. Hyrja.....	41
3.2. Metoda nga lart-poshtë: mungesa e zbatimit juridik.....	41
3.2.1. Objektiva ligjore të qarta dhe të qëndrueshme.....	41
3.2.2. Teoria e shkakut të përshtatshëm (adequate causal theory)	43
3.2.3. Proçeset e zbatimit të politikave të strukturuar nga ana ligjore, me qëllim rritjen e koordinimit institucional dhe me grupet e interesit.....	46
3.2.4. Nënpunës të përkushtuar dhe të aftë për të zbatuar politikat.....	48
3.2.5. Mbështetja e organeve të qeverisjes lokale dhe grupeve e interesit	49
3.2.6. Ndryshimet e kushteve social-ekonomike që ndikojnë në zbatimin e politikave kundër dhunës në familje.....	50
3.3. Metoda nga Poshtë-Lart: mungesa e zbatimit praktik të politikave që luftojnë dhunën në familje.....	53
3.4. Metoda sintezë në implementimin e masave dhe politikave kundër dhunës në familje.....	55
3.5. Kostot ekonomike të zbatimit të legjislacionit shqipëtar kundër dhunës në familje..	60
3.6. Konkluzione.....	62

KAPITULLI IV: GRATË DHE ZHVILLIMI EKONOMIK

4.1. Hyrja.....	63
4.2. Vështrim i përgjithshëm.....	63
4.3. Të drejtat ekonomike të grave sipas Konventës për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave	66

4.4. Prespektiva gjinore në tregun e punës në Shqipëri.....	68
4.4.1. Politikat për përmirësimin e punësimit të grave.....	69
4.4.2. Programet e nxitjes së punësimit.....	70
4.4.3. Shpërblimi i barabartë.....	71
4.4.4. Sigurimet shoqërore.....	72
4.4.5. Siguria dhe shëndeti në punë.....	73
4.5. Përfaqësimi i grave në politikë	74
4.6. Përfaqësimi i grave në administratën publike.....	75
4.7. Përfaqësimi i grave në sistemin e drejtësisë	75
4.8. Përfaqësimi i grave në arenën ndërkombëtare.....	76
4.9. Konkluzione.....	77

KAPITULLI V: BARAZIA GJINORE DHE MBROJTJA E TË DREJTAVE TË GRAVE NË VENDET E RAJONIT

5.1. Hyrja.....	78
5.2. Mali i Zi.....	78
5.2.1. Kuadri rregullator i përgjithshëm.....	79
5.2.2. Pjesëmarrja e gruas në vendimmarrje.....	82
5.2.3. Gruaja dhe dhuna.....	84
5.2.4. Gruaja dhe punësimi.....	85
5.3. Maqedonia.....	86
5.3.1. Kuadri rregullator i përgjithshëm.....	88
5.3.2. Detyrimet ndërkombëtare.....	90
5.3.3. Integrimi evropian.....	91
5.3.4. Strategjia e BE-së për barazinë gjinore dhe krahasimi i Maqedonisë.....	92
5.3.4.1. Zona strategjike 1: Pavarësi e barabartë ekonomike.....	92
5.3.4.1.1. Masat për adresimin e çështjeve të punësimit.....	93
5.3.4.2. Zona strategjike 2: pagë e barabartë për punë të barabartë/punë me vlerë të barabartë.....	94
5.3.4.2.1. Masat në adresim të shpërblimit të barabartë.....	94
5.3.4.3. Zona strategjike3: Barazianëvendimmarrje.....	95
5.3.4.3.1. Masat në adresim të pjesëmarrjes së barabartë në vendimmarrje.....	96
5.3.4.4. Zona strategjike 4: Dinjiteti, integriteti dhe fundi i dhunës me bazë gjinore.....	96
5.3.4.4.1. Masat për adresimin e luftës kundër dhunës gjinore.....	98
5.3.4.5. Zona strategjike 5: Barazia gjinore në veprimet e jashtme të BE-së.....	99
5.4. Kroacia.....	99
5.4.1. Vështrim i përgjithshëm.....	99
5.4.2. Praktika e konsultimit me grupet e interesit dhe shoqërinë civile.....	101
5.4.3. Mekanizmat institucional dhe ligjorë në fushën e barazisë gjinore.....	102
5.4.4. Pavarësia e barabartë ekonomike për gratë dhe burrat.....	103
5.4.4.1. Punësimi.....	103

5.4.4.2. Diskriminimi gjinornëtregun e punës.....	103
5.4.4.3. Gratë sipërmarrëse.....	104
5.4.5. Përfaqësimi i barabartë në vendimmarrje.....	104
5.4.6. Lufta kundër të gjitha formave të dhunës kundër grave.....	105
5.4.6.1. Korniza ligjore dhe politika për dhunën në familje	105
5.4.6.2. Dhuna Seksuale	106
5.4.6.3. Trafikimi i qënieve njerëzore	106
5.4.6.4. Forma të tjera të dhunës ndaj grave	106
5.5. Greqia.....	107
5.5.1. Vështrim i përgjithshëm.....	107
5.5.2. Mekanizmat institucional dhe ligjorë në fushën e barazisë gjinore.....	108
5.5.3. Pjesëmarrja e barabartë në vendimmarrje.....	110
5.5.4. Lufta kundër dhunës me bazë gjinore.....	111
5.5.5. Fuqizimi ekonomik i gruas në marrdhëniet e punës.....	112
5.5.5.1. Kriza financiare dhe efektet e rënies ekonomike në tregun e punës.....	113
5.5.5.2. Papunësia dhe dallimet në paga.....	114
5.5.5.3. Punësimi në administratën publike.....	114
5.6. Sllovenia.....	116
5.6.1. Mekanizmat ligjorë dhe institucional për barazinë gjinore.....	116
5.6.2. Pjesëmarrja e grave në vendimmarrje.....	119
5.6.3. Lufta kundër dhunës me bazë gjinore.....	122
5.6.4. Fuqizimi ekonomik i gruas në Slloveni.....	125
5.7. Serbia.....	125
5.7.1. Vështrim i përgjithshëm.....	125
5.7.2. Mekanizmat kryesorë në implementim.....	126
5.7.3. Korniza legjislative dhe politike për barazinë gjinore.....	127
5.7.3.1. Korniza ndërkombëtare.....	128
5.7.3.2. Kuadri kombëtar.....	129

KAPITULLI VI: REFLEKTIME PËRMBLEDHËSE DHE REKOMANDIME

6.1. Reflektime përmbledhëse mbi rëndësinë e mbrojtjes së barazisë gjinore dhe të drejtat e grave.....	131
6.2. Reflektime përmbledhëse mbi modelet e vendeve të rajonit.....	133
6.3. Rekomandime për përmirësimin e kuadrit rregullator, institucional dhe politikave efikase mbështetëse për barazinë gjinore në Shqipëri.....	137

Anex	141
-------------------	------------

Bibliografia	164
---------------------------	------------

Shkurtesat

BE	Bashkimi Evropian
CEDAW Grave	Konventa për Eleminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave
GJED	Gjykata Evropiane e Drejtësisë
GJEDNj	Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut
ILO	Organizata Ndërkombëtare e Punës
KE	Këshilli i Evropës
KEDNJ	Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut
OKB	Organizata e Kombeve të Bashkuara
IPU	Unioni Nder-Parlamentar
KB	Kombet e Bashkuara
LK	Lidhja e Kombeve
OSBE	Organizata për Sigurinë dhe Bashkëpunimin në Evropë
PNUD	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillimin
UNICEF	Fondi i Kombeve të Bashkuara për Fëmijët
UNIFEM	Fondi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillimin e Grave
USAID	Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillimin Ndërkombëtar
OBSH	Organizata Botërore e Shëndetësisë
KZ	Kodi Zgjedhor (2009)
KQZ	Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve
LBGj	Ligji “Për barazinë gjinore në shoqëri” (2008)
BGJ	Barazia Gjinore
Ligji DhF ndryshuar)	Ligji “Për masat kundër dhunës në marrëdhëniet familjare”(2006
MPCSSHBB	Ministra e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta

MMSR	Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë
OJF	Organizatë Jo-Fitimprurëse
KZLN	Kualicioni për Zgjedhje të Lira dhe të Ndershme
AGD	Aleanca e Grave deputete
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave
Um	Urdhri i mbrojtjes
PuPa	Punëkërkuës të Papunë
PAK	Persona me aftësi të kufizuar
DPSHB	Drejtoria e Politikave të Shanseve të Barabarta
INSTAT	Instituti i Statistikave
M & V	Monitorimi dhe Vlerësimi
PBB	Prodhimi i Brendshëm Bruto
RSH	Republika e Shqipërisë

Lista e figurave

1.1. Aktorët kryesorë që marrin pjesë në implementim.....	22
3.1. Hierarkia e zbatimit në nivel ligjor.....	44
3.2. Kostot totale të dhunës në familje.....	51

Lista e tabelave

2.1. Pjesëmarrja e grave në nivel parlamentar.....	35
3.1. Format e dhunës.....	58
3.2. Format e dhunës.....	59
4.1. Të punësuarit.....	70
4.2. Numri i pjesëmarrësve në programet e nxitjes së punësimit.....	71
4.3. Parlamenti.....	74
4.4. Kabineti qeveritar.....	74
4.5. Përfaqësimi i grave në administratën publike.....	75
4.6. Të dhënat mbi numrin e grave gjyqtare në Gjykatën e Shkallës së Parë dhe Apelit.....	76
5.1. Popullsia sipas censusit 1921-2007.....	79
5.2. Përfaqësimi i grave në strukturat organizative të partive politike.....	83
5.3. Pozicionet e mbajtura nga gratë në parlamentin kombëtar të Malit të Zi	84
5.4. Niveli i papunësisë sipas gjinisë.....	86
5.5. Pozicionet e larta dhe legjislative të mbajtura nga gratë në Maqedoni.....	95
5.6. Pozicionet e mbajtura nga gratë në parlamentin kombëtar të Serbisë.....	131

Lista e grafikëve

2.1. Përfaqësimi i grave në parlamentin shqiptar.....	26
2.2. Raporti i IPU, 31 dhjetor 2008.....	36
2.3. Raporti i IPU, 29 shkurt 2012.....	36
2.4. Raporti i IPU, 1 janar 2014.....	38
3.1. Situata aktuale e dhunës në familje.....	57
5.1. Shkalla e punësimit për gratë dhe burrat në Maqedoni dhe BE (2010)	93

Hyrje

Ky punim është një vazhdim i studimeve dhe kërkimeve të mia në fushën e gjerë dhe mjaft delikate të barazisë gjinore në Shqipëri, rajon dhe më gjerë në Bashkimin Evropian, duke pasur në fokus zhvillimin dhe ecurinë e politikave të vendit tonë në raport me kërkesat e procesit të integritit evropian. Për të kuptuar dhe analizuar më drejt këtë koncept, studimi ka një qasje në disa drejtime, duke përfshirë pozitën e gruas në vendimmarrje, dhunën ndaj gruas, si dhe fuqizimin e saj ekonomik.

Përgjatë këtyre dy dekadave të fundit, Shqipëria ka njohur zhvillime të rëndësishme dhe pozitive në këtë drejtim, si përsa i përket masave legislative, institucionale e administrative të ndërmarra ashtu edhe hartimit të politikave që synojnë përmirësimin e statusit të gruas dhe arritjen e barazisë gjinore në vend, veçanërisht në vendimmarrje. Politikat gjinore kanë patur si objektiv fuqizimin e statusit të gruas, me qëllim që asaj t'i krijohet një akses më i madh në tregun e punës, përfshirë karrierë zyrtare, politike apo biznesi. Megjithatë, mbetet ende shumë për të bërë në raport me garantimin real të të drejtave gjinore.

Përkufizuar si barazi midis burrave dhe grave në të gjitha sferat, si publike dhe private, barazi gjinore do të thotë akses dhe kontroll i barabartë mbi burimet dhe përfitimet, pjesëmarrje e barabartë në vendim-marrjen politike dhe barazi me ligj për gratë dhe burrat. Barazia gjinore nuk është vetëm një nevojshmëri demokratike në vetvete, por gjithashtu një domosdoshmëri ekonomike, politike dhe shoqërore për uljen e varfërisë dhe integrimin e Shqipërisë në BE.

Konventa mbi Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW), miratuar në vitin 1979 nga Asambleja e Përgjithshme e OKB-së, e cila hyri në fuqi më 03.09.1981, është cilësuar shpesh si akti ndërkombëtar i të drejtave të grave. E përbërë nga një preambulë dhe 30 nene, ajo përcakton se çfarë përbën diskriminimi ndaj grave dhe vendos një axhendë veprimi kombëtar për t'i dhënë fund një diskriminimi të tillë.¹

Për qëllimet e kësaj Konvente shprehja "diskriminimi ndaj grave" nënkupton çdo dallim, përjashtim ose kufizim që bëhet mbi bazën e seksit, e që ka për pasojë ose për qëllim të komprometojë ose të asgjësojë njohjen, gëzimin ose ushtrimin nga gratë, pavarësisht nga gjendja e tyre martesore, mbi bazën e barazisë së burrit dhe të gruas, të të drejtave dhe të lirive themelore të njeriut në fushën politike, ekonomike, shoqërore, kulturore, civile ose në çdo fushë tjetër.²

Duke pranuar Konventën, shtetet angazhohen të ndërmarrin një sërë masash për t'i dhënë fund diskriminimit kundër grave në të gjitha format, duke përfshirë:

- parimin e barazisë së burrave dhe grave brenda sistemit të tyre ligjor, duke shfuqizuar të gjitha ligjet diskriminuese dhe duke miratuar ato që ndalojnë

¹Konventa e CEDAW e 1979 është ratifikuar nga 185 shtete. Shqipëria e ratifikoi CEDAW në vitin 1993 me Ligjin nr. 1769, datë 9.11.1993.

² Asambleja e Përgjithshme e OKB, *Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Ndaj Grave*, datë 3 shtator 1981, neni 1.

- diskriminimin kundër grave;
- krijimin e gjykatave dhe institucioneve të tjera publike për të siguruar mbrojtjen efektive të grave kundër diskriminimit; dhe
 - eliminimin e të gjitha akteve të diskriminimit kundër grave nga persona, organizata ose ndërmarrje.³

Konventa siguron bazën për realizimin e barazisë mes grave dhe burrave, duke i dhënë atyre mundësi dhe shanse të barabarta në jetën politike dhe publike, sociale dhe ekonomike. Vendet që kanë ratifikuar ose aderuar në Konventë janë ligjërisht të detyruara për të vënë në zbatim dispozitat e saj. Ato, gjithashtu, kanë detyrimin të paraqesin raporte kombëtare, të paktën çdo katër vjet, për masat ligjore dhe praktike që kanë marrë për të përmbushur detyrimet e tyre që rrjedhin nga ky traktat.

Shqipëria ka ratifikuar “Konventën për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave” (CEDAW), nëpërmjet ligjit nr. 7767, të votuar nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë më datë 09.11.1993. Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Ndaj Grave është një dokument i rëndësishëm udhëheqës në veprimtarinë e përditshme të mekanizmit qeveritar për barazi gjinore dhe shoqatave të grave. Mbi bazën e saj dhe të rekomandimeve të komitetit të CEDAW janë ndërmarrë nisma për përmirësime ligjore, të tilla si: hartimi dhe miratimi i ligjit 9970, date 24.08.2008 “Për Barazinë Gjinore në Shoqëri”; Ligji nr. 9669, datë 18.12.2006 “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, Ligji nr. 10221, datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen ngadiskriminimi”, etj. Në të njëjtën kohë, zhvillime pozitive janë vënë re edhe në zbatimin në praktikë të masave administrative e politike; fuqizimin e mekanizmave institucionalë; zhvillimin e fushatave sensibilizuese për njohjen në praktikë të të drejtave të grave e vajzave, etj.

Pavarësisht kësaj, zbatimi në praktik i ligjeve, tashmë të miratuara, në përputhje me standartet ndërkombëtare, mbetet i vështirë. Në lidhje me pjesëmarrjen e grave në vendimmarrje, edhe pse Shqipëria e ka tashmë të sanksionuar në ligj dhe në Kodin Zgjedhor kuotën gjinore prej 30% të përfaqësimit në Parlament, në realitet gratë përfaqësohen me vetëm 21% të tyre.

Në Shqipëri, dhuna ndaj grave konsiderohet ende si një çështje private familjare dhe pjesë normale e jetës martesore. Ky është një problem kompleks i cili ndikon negativisht në shoqëri, duke diktuar nevojën e menjëhershme për përmirësimin e situatës, jo vetëm në nivel ligjor, por mbi të gjitha në atë praktik. Respekti për të drejtat e njeriut është parimi bazë mbi të cilin është krijuar dhe vepron Bashkimi Evropian, dhe si rrjedhojë Shqipëria, si një vend që asipron të bëhet pjesë e tij, duhet të implementojë me sukses Konventën për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW) lidhur me Dhunën ndaj Grave në Familje. Mszbatimi i kësaj kërkesë dëmton rëndë të ardhmen Evropiane të Shqipërisë, ku BE-ja luan një rol kyç duke ushtruar presion të vazhdueshëm mbi qeverinë shqiptare për të ratifikuar konventën, për të hartuar legjislacionin kombëtar dhe për të krijuar të gjitha mekanizmat e nevojshme për implementimin e plotë të kësaj politike në nivel lokal.

³*Ibid.* neni 2.

Situata e dhunës ndaj grave në Shqipëri është ende shqetësuese dhe kjo provohet dhe nga statistikat e fundit. Gjatë periudhës 2008-2012, numri i rasteve të regjistruara të dhunës ndaj grave në rang kombëtar ishin: në 2008 ishin 822 raste, në vitin 2009 ishin 1217 raste, në vitin 2010 ishin 1998 raste, në vitin 2011 ishin 2181 raste dhe në gjashtëmujorin e parë të vitit 2012 në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë ishin rregjistruar 1100 raste.⁴ Fakti se ka një rritje të numrit të rasteve të regjistruara tregon se ndërgjegjësimi i grave është rritur. Mbetet ende problem çështja e rasteve që nuk raportohen si pasojë e frikës, stereotipeve, mungesës së infrastrukturës, etj.

Një pjesë të rëndësishme të këtij studimi zë edhe fuqizimi ekonomik i gruas, si një faktor kyç për arritjen e barazisë gjinore. Legjislacioni shqiptar ndalon diskriminimin në fushën e punësimit, veprimtarisë profesionale dhe përfitimeve nga sigurimet shoqërore. Kushtetuta, Kodi i Punës, Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Ligji për Barazinë Gjinore, etj përfshijnë parimin e mosdiskriminimit, barazisë e trajtimit të barabartë si për burrat dhe gratë në marrëdhëniet e punësimit dhe shpërbllimit të barabartë.⁵ Pavarësisht sanksionimit të plotë ligjor, duke iu referuar statistikave mbi dallimet gjinore në shoqërinë shqiptare vërehen hendeqe të shumta në fushën e punësimit, ku niveli i punësimit të burrave arrin deri në 85 %, ndërsa në rastin e grave maksimumi arrin në 65% duke krijuar në këtë mënyrë një diferencë të dukshme.

Sa më sipër, Shqipëria edhe pse e ka ratifikuar Konventën e CEDAW, zbatimi i saj mbetet ende një sfidë për qeverinë shqiptare, e cila shpesh has pengesa të shumta të natyrës legjislative dhe praktike. Në këtë pjesë, vlen të theksohet se Shqipëria është një vend që vuan nga mos-zbatimi i konventave dhe legjislacionit ndërkombëtar në përgjithësi.

Kjo e bën këtë studim edhe më të rëndësishëm. Duke analizuar teori të ndryshme të implementimit, ky studim synon të evidentojë dhe identifikojë pengesat në zbatim, duke dhënë sugjerime mbi qasjen që do të mund të sillte zbatimin e plotë të kësaj politike.

Hendeku ndërmjet ligjit formal të shkruar dhe zbatimit në praktikë përfaqëson sfidën e vërtetë për Shqipërinë. BE-ja dhe Komiteti CEDAW në raportet dhe deklaratat e tyre theksojnë nevojën e bashkëpunimit ndërmjet qeverisë qendrore, qeverisë lokale dhe OJQ-ve si mënyra e vetme për të arritur implementimin me sukses të Konventës CEDAW në Shqipëri.

Pjesa e dytë e këtij punimi i dedikohet Rajonit. Dhuna ndaj grave, nënpërfaqësimi i tyre në politikë dhe aksesit i vogël në ekonomi janë fenomene të pranishme jo vetëm në Shqipëri, por në të gjithë Ballkanin. Kjo si pasojë e historisë dhe traditës së dominancës mashkullore në shoqëritë e gjithë rajonit. Të njëjtat probleme dhe vështirësi evidentohen në të gjitha vendet, duke e kthyer këtë politikë në një problem që shtrihet përtej kufijve të Shqipërisë. Rrjedhimisht, ky studim do të shërbejë për të kuptuar më mirë problemet dhe për të theksuar hapat pozitivë dhe sfidat gjatë zbatimit të kësaj politike, për të bërë të

⁴ Instituti Studimor Data Centrum, *Raporti Studimit Bazë mbi Dhunën në Familje dhe Policinë e Shtetit Shqiptar*, Tiranë 2012, faqe 26.

⁵ Kuadri i plotë ligjor mbi këtë çështje është dhënë në Raportin e III peridik të Shqipërisë për CEDAW, faqe 8-17.

mundur zbatimin e plotë të konventës CEDAW me qëllim përmirësimin e situatës së së grave kudo në rajon.

Nga ky studim, rezulton se shkëmbimi i eksperiencës dhe kërkimeve të bëra në këtë fushë në vende të ndryshme të rajonit do të shërbejë për avancimin e debatit, si pjesë shumë e rëndësishme e përmirësimit të situatës së grave në rajon. Respekti për të drejtat e njeriut dhe veçanërisht respektimi i barazisë gjinore mbetet kushti kryesor për të gjithë Ballkanin në procesin e integritimit në Bashkimin Evropian.

Ky punim pasqyron kuadrin ligjorderi në 1 Mars 2015.

Shqyrtim i literaturës dhe qasjet ndaj teorisë së zbatimit

Shqyrtimi i literaturës shërben për të kuptuar debatin mbi procesin e zbatimit si pjesë e procesit të politikës. Kjo do të na ndihmojë për të na dhënë një panoramë më të plotë të qasjeve ndaj teorisë së zbatimit. Së pari, do të trajtojmë shkurtimisht përkufizimin e zbatimit dhe përse është e rëndësishme ta analizojmë atë, më pas do të ndalemi në metodat e teorisë së implementimit. Cilat janë këto metoda? Cilat janë tezat dhe debatet ndërmjet studiuesve lidhur me qasjet e ndryshme mbi çështjen në fokus të këtij studimi? Cilat janë pikat e dobta dhe te forta të secilës metode?

Lidhur me zbatimin, në kontekstin e politikave publike, mund të arrijmë në përkufizime të ndryshme. *Së pari*, zbatim do të thotë zhvillimi i një vendimi politik, zakonisht pjesë e një statuti apo ligji, por mund të marrë dhe formën e një urdhri ekzekutiv ose vendimi gjykatë të rëndësishëm.⁶ *Së dyti*, ato veprime të ndërmarra nga individë publik apo privatë (ose grupe individësh) të orientuar drejt arritjes së objektivit të përcaktuar në vendime politike të mëparëshme.⁷ *Së treti*, zbatim do të thotë zhvillim, arritje, përbushje, prodhim, plotësim.⁸

Duke analizuar teori të ndryshme të zbatimit, ky studim synon të evidentojë dhe identifikojë pengesat në zbatim dhe mundohet të japë sugjerime mbi qasjen që do të mund të sillte zbatimin e plotë të kësaj politike. Për këtë arsye, për qëllimet e studimit është shfrytëzuar teoria e metodave të implementimit të cilat janë: metodat nga lart-poshtë, metodat nga poshtë-lart dhe metodat sintezë. Metoda nga lart-poshtë ka si fokus kryesor nivelin qendror të vendimmarrjes dhe trajton hierarkinë, kontrollin dhe përputhshmërinë, ndërsa metoda nga poshtë-lart ka në fokus rëndësinë e aktorëve të sferës private (nivelin lokal, OJQ-të, grupet e interesit). Nga ana tjetër, duke iu referuar studiuesit Sabatier, për të arritur një zbatim të suksesshëm, alternativa që sugjerohet është sintetizimi i elementëve më të mirë të të dyja këtyre metodave. Kombinimi i metodave

⁶Mazmanian D. dhe Sabatier P., *Implementation and Public Policy*, University Press of America, 1983.

⁷ Van Meter D. & Van Horn C. *The Policy Implementation Process: A conceptual framework*, Administration and Society, 1975, Vol 6, Nr. 4, faqe 445-488.

⁸ Pressman, J. and Wildavsky A., *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; or why it's amazing that federal programs work at all. This being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*, Berkeley: University of California Press, 1973, faqe 11-299

nga lart-poshtë dhe nga poshtë-lart sugjerohen si me efiksase për zbatimin e plotë të kësaj politike.

Në analizën tonë, metoda sintezë sugjerohet se është metoda më e rëndësishme dhe më e përshtatshme nëse dëshirojmë të kemi një zbatim sa më të plotë të kësaj politike. Sidoqoftë, secila nga metodat e aplikuara ka pikat e forta dhe te dobëta të cilat janë përshkruar më poshtë për të kupuar vlerën e aplikimit të tyre në studim.

➤ **Metoda nga lart-poshtë**

Autorët kryesorë të metodës nga lart-poshtë janë Daniel Mazmanian dhe Paul Sabatier. Punimet e Sabatier dhe Mazmanian shërbejnë si një shembull i vlefshëm i kësaj metode pasi kanë vite që përdoren; i janë nënshtruar testeve të shumta empirike dhe janë vlerësuar nga jo pak vëzhgues.⁹ Veçoria kryesore e metodës nga lart-poshtë lidhet me pikënisjen me një vendim politik nga një nëpunës i qeverisë (zakonisht i qeverisjes qëndrore). Sabatier dhe Mazmanian arritën të sintetizonin një listë të shkurtër me gjashtë kushte të mjaftueshme dhe përgjithësisht të nevojshme për zbatimin efektiv të objektivave ligjorë, të cilat janë:

- **Objektiva të qarta dhe të qëndrueshme**

Sipas Van Meter dhe Van Horn objektivat e qarta ligjore sigurojnë standard vlerësimi dhe një burim të rëndësishëm ligjor për zbatuesin.¹⁰ Po sipas tyre, në një këndvështrim nga lart-poshtë, procesi i zbatimit është i suksesshëm kur ka konsensus dhe përputhshmëri ndërmjet agjensive zbatuese; synimet e politikës janë të përcaktuara qartë, sigurohen burimet dhe incentivat, si dhe kontrollohet disponueshmëria e agjentëve zbatuese¹¹.

- **Teoria e shkakut adekuat (theory of adequate causal)**

Teoria ka në fokus një zinxhir veprimesh dhe pasojash që sjellin një zbatim të suksesshëm, ku qëllimet e qeverisjes qëndrore luajnë rol thelbësor. Duke huazuar idenë kryesore të Pressman dhe Wildavsky (1973)¹² se ndërhyrjet politike mbartin në vetvete teza të nënkuptuaranë lidhje me mënyrën se si realizohet ndryshimi social, Sabatier dhe Mazmanian synojnë të theksojnë përshtatshmërinë e levave juridike dhe politike për zbatim, duke i konsideruar zyrtarët zbatues si mjeti më efektiv për verifikimin e këtyre tezave.¹³

⁹ Alterman R. *Implementation Analysis: The Contours of an Emerging Debate*, Journal of Planning Education and Research No. 3, 1983, faqe 132-155; Gogging M., *Book Review of Implementation and Public Policy*, Daniel Mazmanian and Paul Sabatier, eds, Publius 14, 1984, faqe 159-60.

¹⁰ Van Meter D. dhe Van Horn C., (1975) *vep. e cit. supra*, faqe 445-488.

¹¹ Sabatier Paul A., *Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis*, Journal of Public Policy, vol 6, No 1, 1986, faqe 22-23.

¹² Pressman J. dhe Wildavsky A., (1973) *vep. e cit. supra*, faqe 11-299

¹³ Sabatier Paul A., (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 23.

- **Proçeset e zbatimit të politikave të strukturuar nga ana ligjore, me qëllim arrijen e koordinimit institucional dhe me grupet e interesit**

- Në këtë rast vlen të citojmë përsëri Pressman dhe Wildavsky (1973), të cilët vënë theksin mbi një numër mekanizmesh ligjorë të nevojshëm për zbatimin e suksesshëm, mekanizma të cilat përfshijnë: vendimarrjen, sanksionet dhe incentivat në dispozicion për kapërcimin e situatave problematike si dhe caktimin e programeve për agjensitë zbatuese të cilat duhet të mbështesin dhe ti japin kësaj çështjeje prioritet të lartë¹⁴.

- **Nëpunës të përkushtuar dhe të aftë për të zbatuar politikën**

Studimet konfirmojnë rëndësinë dhe rolin thelbësor që kanë zyrtarët zbatues, të cilët duhet të kenë njohuri në përdorimin e burimeve të disponueshme dhe jenë të përkushtuar për arrijen e objektivave të politikës.¹⁵

- **Mbështetja e grupeve të interesit**

Sipas këtij objekti, mbështetja gjatë gjithë proçesit të gjatë të implementimit nga grupet e interesit por dhe nga pushteti legjislativ dhe ekzekutiv është shumë e rëndësishme.¹⁶

- **Ndryshimet e kushteve social-ekonomike të cilat ndikojnë në mbështetjen politike**

Ky variabël evidenton se ndryshimet në kushtet social-ekonomike, p.sh. bojkoti i naftës në Arabi apo Lufta në Vietnam mund të sjellin pasoja dramatike në mbështetjen politike për të miratuar politika/ligje të ndryshme nga ato që ishin parashikuar përpara se kushtet social-ekonomike të ndryshonin.¹⁷

Sipas autorëve, burokratët e nivelit zbatues ose ndryshe nëpunësit civil, edhe pse përgjithësisht konsiderohen si punonjës të nivelit të ulët ose të vijës së parë, kanë një rol mjaft të rëndësishëm në ofrimin e shërbimeve dhe “të mirave” të qeverisë. Kjo vlen veçanërisht në rastin e punonjësve që ndërveprojnë në mënyrë të vazhdueshme dhe direkte me qytetarët, si dhe gëzojnë mjaftueshëm pushtet diskrecional në kryerjen e detyrave të tyre.¹⁸ Lipsky i quan këta punonjës “burokratë të nivelit të ulët”, nëpunës civil publikë të cilët përballen me sfidat e vërteta në sektorin publik dhe dobësitë e sistemit qeverisës.

¹⁴*Ibid.*

¹⁵Lipsky, M., *Street level bureaucracy and the analysis of urban reform*, 1971 *Urban Affairs Quarterly* No 6, faqe 391-409; Lanzin.F., *The Failure of Federal Enforcement of Civil Rights Regulations in Public Housing*, 1973, *Policy Sciences* No 4, faqe 263-274.

¹⁶Myrphy, J., *The Education Bureaucracies Implement Novel Policy: The Politics of Title 1 of ESEA*, 1973 in A. Sindler (ed), *Policy and Politics in America*, Boston: Little Brown, faqe 160-199.
; Sabatier Paul A., *Social Movements and Regulatory Agencies*, *Policy Sciences* No 8, 1975, faqe 301-342; Downs.A., “*Inside Bureaucracy*”, Boston :Little,Brown, and Company. (1967).

¹⁷ Richard I.Hofferbert., *The Study of Public Policy*, 1974, Bobbs-Merrill faqe 10-200; Wildavsky.A., *Politics and the Professors*, Washington ,D.C.: Brookings Institution, (1978).

¹⁸ Lipsky M., *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation, 1980, faqe 13-23

Një spektër i gjerë pozicionesh civile përbëhen kryesisht nga këta lloj burokratësh – përfshirë mësuesit, zyrtarët e policisë, juristët, mjekët, punonjësit shëndetësorë dhe të tjerë. Në një këndvështrim të ngushtë, këta punonjës kanë detyrë të sigurojnë zbatimin e politikave. Megjithatë, si individë, nëpunësit civilë përfaqësojnë një masë të vogël të vendimmarrjes.¹⁹ Ata vendosin për veprimarinë dhe ekzekutimin specifik të politikave. Në një këndvështrim të gjerë, Lipsky argumenton se veprimet dhe vendimet e kombinuara të burokratëve të nivelit zbatues bashkohen për të formuar një axhendë dhe ndikojnë ndjeshëm drejtimin e politikës.²⁰

Nga ana tjetër, Sabatier dhe Mazmanian kanë identifikuar një numër mekanizmash ligjorë dhe politikë që mund tëndikojnë nëpreferencat dhe/ose kufizojnë sjelljen e burokratëve të nivelit zbatues dhe grupeve të interesit, si në fazën fillestare të vendimit politik, ashtu edhe më tej gjatë procesit të zbatimit të politikës. Pressman dhe Wildavsky treguan se politik-bërësit mund të ndikojnë fuqishëm në procesin e zbatimit të një politike, duke e bazuar një program të caktuar në një teori shkaku të vlefshme dhe jo në një të dyshimtë.²¹ Sabatier dhe Mazmanian e kundërshtojnë kontrollin hierarkik – në kuptimin e sjelljes mjaft të kufizuar - si të pamundur. Ata argumentojnë se sjellja e burokratëve zbatues dhe grupeve të interesit mund të mbahet brenda kufijve të pranueshëm gjatë gjithëkohës nëse plotësohen gjashtë kushtet.²²

Në lidhje me kritikën e kësaj metode, Richard E. Matland argumenton se metodat nga lart-poshtë janë të kritikueshme në tre drejtime. *Së pari*, modelet nga lart-poshtë kanë pikënisje ligjore, pa marrëparasysh rëndësinë e veprimeve të ndërmarra më parë gjatë procesit të politik-bërjes. *Së dyti*, mbështetësit e metodës nga lart-poshtë janë akuzuar se e shohin zbatimin si një proces krejtësisht administrativ dhe/ose shpërfillin aspektin politik ose përpiqen ti eliminojnë ato, pasi rrallë është e mundur që politika të ndahet nga administrimi. *Së fundi*, modelet nga lart-poshtë janë kritikuar për theksin e madh që vihet mbi ligj-bërësit si aktorët kryesorë. Ato nuk marrin në konsideratë rëndësinë e aktorëve lokalë dhe nëpunësve zbatues në këtë proces.²³

Për ta përmbledhur, modeli nga lart-poshtë duket se ka një avantazh në situatat kur: 1) ekziston një bazë dominuese legjislativë që strukturon situatën, ose kur 2) fondet e kërkimit janë mjaft të kufizuara.²⁴

➤ Metoda nga poshtë-lart

Analiza e metodës nga poshtë-lart është kryer nga Benny Hjern dhe kolegët e tij, David Porter, Ken Hanf dhe Chris Hull, të cilët gjatë periudhës prej vitit 1975 deri në 1983

¹⁹ Wong W., *Politics of Policy Making and Implementation*, 2007, faqe 2.

²⁰ Lipsky (1980), *vep. e cit. supra*. Wong W., (2007) *vep. cit. supra*, faqe 3.

²¹ Pressman J. dhe Wildavsky A. (1973), *vep. e cit. supra*.

²² Mazmanian D. and Sabatier P., *Implementation and Public Policy*, University Press of America, 1983, faqe 489-492 dhe 503-504; Sabatier Paul A, (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 25.

²³ Matland R., “*Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation*”, *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 1995, Vol. 5, No. 2, faqe 147-148.

²⁴ Sabatier Paul A, (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 36-37.

zhvilluan një metodologji të qëndrueshme për analizën e zbatimit të politikave. Në ndryshim nga metoda nga lart-poshtë e cila fillon me një vendim politik dhe fokusohet në masën e arritjes së objektivit dhe arsyen përse, metoda nga poshtë-lart e Hjernit fillon duke identifikuar rrjetin e aktorëve të përfshirë në ofrimin e shërbimeve në një ose më shumë zona lokale duke marrë mendimin e tyre për synimet, strategjitë, aktivitetet dhe kontaktet.

Më pas ajo përdor kontaktet si mjet për zhvillimin e një teknike ndërveprimi për identifikimin e aktorëve lokalë, rajonalë dhe kombëtarë të përfshirë në planifikimin, financimin dhe ekzekutimin e programeve përkatëse qeveritare dhe jo-qeveritare. Kjo siguron një mekanizëm për t'u zhvendosur nga niveli i nenpunësve publik (nga poshtë-lart) në nivelin më të lartë të politik-bërësve, si në sektorin publik ashtu dhe në atë privat.²⁵ Hjern beson se suksesi i programit varet nga aftësitë e individëve në strukturën lokale zbatuese të cilët mund të përshtasin politikën me kushtet lokale.²⁶ Gjithashtu, studiuesi Eugene Bardach sugjeron se është e rëndësishme që grupet e interesit, njësitë lokale të bashkëpunojnë me njëri-tjetrin. Nga ana tjetër, Barratt dhe Hill argumentojnë se shumë politika përfaqësojnë kompromise ndërmjet vlerave të kundërta. Për më tepër, Barratt dhe Fudge theksojnë nevojën “për t'a konsideruar zbatimin si vazhdimësi e politikës e veprimit...”.

Kjo metodë karakterizohet nga ‘nënpunësit e nivelit zbatues’, të cilët siç u përmend janë punonjësit e vijës së parë në ofrimin e politikave. Sjellja e tyre analizohet për të matur suksesin e zbatimit, pasi ato kanë kontakt të drejtpërdrejt me qytetarët dhe kanë diskrecion në punën e tyre.²⁷ Vendimet e nënpunësve të nivelit zbatues (dmth stafi i vijës së parë), rutina që ata vendosin dhe mjetet që adoptojnë për përballimin e pasigurive dhe presioneve të punës, shndërrohen në politika publike që ata zbatojnë.²⁸

Metoda e Hjernit sipas Sabatier ka disa pika të forta të dukshme. *Së pari*, Hjerni zhvilloi një metodologji të qartë për identifikimin e rrjetit ‘struktures së zbatimit’. *Së dyti*, Hjern nuk fillon me një program qeveritar por me problematika të perceptuara nga aktorët dhe strategjitë e tyre, pra ata janë në gjendje të vlerësojnë rëndësinë relative të një sërë programesh qeveritare së bashku me organizatat private dhe forcat e tregut për zgjidhjen e këtyre problemeve. *Së treti*, metoda e Hjern nuk ka fokus arritjen e objektivave formale të politikës, ata janë të lirë të shohin të gjitha pasojat e programeve, qeveritare apo private. *Së katërti*, kjo metodë është në gjendje të trajtojë fushën e politikave/programeve që përfshijnë një numër të madh programesh publike (dhe private). *Së fundi*, si rrjedhojë e fokusit mbi strategjitë që ndiqen nga një numër i madh aktorësh, përkrahësit e metodës nga poshtë-lart janë më të aftë të menaxhojnë ndërveprimin strategjik gjatë kohës së implementimit.²⁹

Megjithatë, metoda nga poshtë-lart është përballur me disa kritika. Në rradhë të parë, asaj i janë bërë disa kritika të karakterit normativ, sipas të cilave, në një sistem demokratik,

²⁵Sabatier Paul A, (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 32.

²⁶ Matland R. (1995), *vep. e cit. supra*, faqe 149.

²⁷ Lipsky (1980), *vep. e cit. supra*, faqe 13-23

²⁸ Wong W. (2007), *vep. e cit. supra*, faqe 2-6.

²⁹ Sabatier Paul A. (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 33-34.

kontrolli i politikës duhet të ushtrohet nga ata aktorë pushteti i të cilëve buron nga përgjegjësia që ata kanë ndaj votuesve sovranë përmes përfaqësuesve të tyre të zgjedhur. Autoriteti i aktorëve lokalë të shërbimeve nuk buron nga kjo bazë e pushtetit. Decentralizimi duhet të zhvillohet brenda kontekstit të kontrollit qendror. Kritika e dytë është se metodologjia nga poshtë-lart thekson nivelin e autonomisë lokale. Metodologjia e Hjern mbështetet mbi perceptimet; si rrjedhojë aktorët mund të mos jenë të ndërgjegjshëm për efektet indirekte apo për problematikat e paparashikuara nga ata.

Në fund, është e rëndësishme të theksohet se metoda nga poshtë-lart është më e përshtatshme në ato fusha të politikës të tilla si, zhvillimi i punësimit, të cilat përfshijnë domosdoshmërisht një numër të madh aktorësh publikë dhe privatë. Gjithashtu kjo metodë shërben shumë mirë persa i perket bashkëpunimit në nivel lokal duke promovuar kështu shkëmbimin e eksperiencave. Metoda nga poshtë-lart shërben si një mjet për të mbështetur dinamikën e ndryshimeve në nivel lokal.³⁰

➤ Metoda sintezë

Sipas Sabatier, për të pasur një zbatim të sukseshëm, një nga alternativat më të preferuara është sintetizimi i tipareve më të mira të të dyja metodave³¹. Ai merr në konsideratë faktin që metoda nga poshtë-lart e vë theksin tek ndërlidhjet/ndërveprimet, së bashku me rëndësinë që metoda nga lart-poshtë i jep elitës politike. Sinteza kombinon metodën nga poshtë-lart dhe atë nga lart-poshtë duke mundësuar vlerësimin e një politike të caktuar për një periudhë të gjatë kohore. Kjo pasi, përgjatë procesit të implementimit të politikës mund të dalin në pah mangësitë, të cilat duke u identifikuar mundësojnë zhvillimin e strategjive të ndryshme për t'i dhënë zgjidhje atyre. Këto mangësi mund të trajtohen me anë të teknikës nga poshtë-lart duke marrë në konsideratë njohuritë, eksperiencën në praktikë të atyre që janë përfshirë në zbatimin, e në këtë mënyrë mund të hartohet një strategji efikase për zgjidhjen e tyre.³²

Kjo sintezë fokusohet në: 1) efektet që mund të kenë ndryshimet social-ekonomike në kohë; 2) përpjekjet nga aktorë të ndryshëm për të manipuluar mangësitë ligjore të programeve qeveritare për arritjen e objektivave të tyre në kohë, dhe 3) përpjekjet e aktorëve për të përmirësuar njohuritë e tyre. Pra, vëmendja zhvendoset nga zbatimin i politikës në ndryshimin e saj gjatë një periudhe 10-20 vjeçare.³³

Ndërkohë Richard Elmore tenton të kombinojë punën e tij të mëparshme mbi “planifikimin mbrapsht”, një nga elementët klasikë të metodës nga poshtë-lart, me atë çka ai e përkufizon “planifikim për të ardhmen”, që në thelb është perspektivë nga lart-poshtë.³⁴ Ai argumenton se politik-bërësit duhet të marrin në konsideratë si instrumentat

³⁰ Sabatier Paul A. (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 36-37.

³¹ Sabatier Paul A. (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 37; Barrett R. (2004), “*Learning for an unknown future*”, Higher Education Research & Development, Vol. 23, No. 3, faqe 256-257.

³² Sabatier Paul A. (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 38.

³³ Sabatier Paul A. (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 39.

³⁴ Elmore R., “*Forward and Backward Mapping: Reversible Logic in the Analysis of Public Policy*”, Washington Univ., Seattle, Inst. for Public Policy and Management, 1985, faqe 33-70

politikë, bashkë me burimet në dispozicion të tyre (planifikimi për të ardhmen), ashtu edhe strukturën e grupeve të interesit (planifikimi mbrapsht), pasi suksesi i programit varet nga kombinimi i të dyjave. Ai sugjeron se pikëpamjet e “zbatuesve dhe grupeve të interesit” duhet të merren në konsideratë në planifikimin e një strategjie zbatimi.³⁵

Metodologjia

Në rastin e studimit të këtij disertacioni argumentat e studiuesëve më sipër ndihmojnë për të qartësuar përjasjen më efektive në metodën e duhur të studimit duke pasur parasysh specifikat e objektit të studimit, ndjeshmëritë në disa nivele, vështirësitë në zbatim, etj. Këto qasje të ndryshme teorike na lejojnë të argumentojmë se metoda sintezë është metoda më e përshtatshme për zbatimin e plotë të kësaj politike dhe për dhënien e rekomandimeve për zhvillimet e ardhshme, duke mos evituar edhe qasjen e vecantë të metodave të tjera.

Në punim është përdorur kërkimin sasior për të analizuar zbatimin e konventës CEDAW lidhur me pozitën e grave në Shqipëri. Në këtë mënyrë, rastin studimor është trajtuar i lidhur me teorinë e implementimit,³⁶ për të identifikuar pengesat kryesore në procesin e zbatimit. Përveç kërkimit sasior, për gjetjet e këtij punimi është përdorur edhe metoda e meta-analizës ku nëpërmjet analizës dhe krahasimit është mundësuar nxjerrja e përfundimeve e rekomandimeve.

Ky punim është i ndarë në 6 (gjashtë) kapituj.

Në **kapitullin e parë**, parashtrihen konceptet më të rëndësishme që na ndihmojnë të kuptojmë barazinë gjinore dhe rëndësinë e saj në shoqëri. Kapitulli ndalet në historikun e mbrojtjes së barazisë gjinore në aktet e Bashkimit Evropian, për të vazhduar më pas në një analizë të detajuar të zhvillimeve përkatëse në Shqipëri, duke përshkruar shkurtimisht evolucionin e kuadrit tonë ligjor në fushën e barazisë gjinore, mekanizmat kombëtar të barazisë gjinore në Shqipëri, me fokus të vecantë periudhën bashkëkohore dhe sfidat e integritetit. Analiza e kapitullit nis në periudhën e komunizmit, duke vazhduar me demokracinë dhe sfidat për proceset e evropianizimit. Evropianizimi dhe sfidat e Shqipërisë drejt anëtarësimit në BE janë faktor me rëndësi për avancimin e barazisë gjinore. Në këtë kapitull gjithashtu parashtrihen përkufizimet e koncepteve të tilla si: diskriminim, barazi, dhunendaj grave etj.

Në **kapitullin e dytë** analizohet përfshirja e gruas në vendimmarrje, duke studiuar zhvillimin e legjislacionit ndër vite, në përputhje me Konventën e CEDAW dhe zbatimin e saj në praktikë, duke synuar sidomos evidentimin e mangësive në zbatim.

Kapitulli i tretë përshkruan dhe analizon mbrojtjen e gruas ndaj dhunës në Shqipëri. Në këtë kapitull hidhet dritë mbitë gjitha rregullimet ligjore që rrjedhin si detyrim i konventës CEDAW, ndërmarrë për të minimizuar këtë fenomen gjithmonë e më shumë i

³⁵Matland R. (1995), *vep. e cit. supra*, faqe 151.

³⁶Shih *supra*.

ndjeshëm në shoqëri. Kapitulli gjithashtu evidenton masën e zbatimit të kuadrit ligjor nëpërmjet mekanizmave institucional dhe infrastrukturor të krijuar për t'i ardhur në ndihmë viktimave të dhunës.

Kapitulli i katërt analizon fuqizimin ekonomik të gruas si një faktor kyç për avancimin drejt barazisë në mundësi, të drejta dhe detyrime. Në këtë kapitull analizohet përfshirja e gruas në tregun e punës, kuadrin rregullator mbi mundësitë e barabara për të dyja gjinitë në pagë apo të drejta, etj. Analiza përvijohet me trajtimin e masës së zbatimit të Konventës CEDAW në këtë drejtim dhe masat që ka marrë shteti shqiptar për të arritur një zbatim të suksesshëm.

Kapitulli i pestë analizon mbrojtjen e të drejtave të grave në rajon bazuar në tre fushat e zgjedhura për studim, pra gruas në vendimmarrje, dhunës ndaj gruas dhe fuqizimit të saj ekonomik. Vendet e marra në analizë janë: Mal i Zi, Maqedonia, Kroacia, Sllovenia, Serbia dhe Greqia, duke ndërthurur vende që janë në të njëjtat pozita me ne lidhur me proceset e integritimit, pra me statusin e vendit kandidat, si dhe vende që tashmë janë pjesë e Bashkimit Evropian. Fokusi është tek rajoni pasi krahasimi me vende që kanë kaluar rrugëtime të ngjashme historike, politike, social-ekonomik mundëson një analizë më të plotë dhe efikase.

Kapitulli i gjashtë dhe i fundit përfshin përfundimet dhe rekomandimet e këtij punimi. Në këtë kapitull janë përmbledhur përfundimet e punimit në lidhje me kuadrin ligjor dhe institucional për barazinë gjinore në Shqipëri e në rajon, duke përvijuar rekomandime konkrete mbi aspekte ligjore, institucionale e më gjerë, në nevojë për t'u përmirësuar, për të përballuar suksesshëm sfidat e shoqërisë shqiptare për barazi gjinore.

Çështje të etikës

Gjatë hartimit të këtij punimi jam treguar korrekte me literaturën dhe citimet e përdorura. Në të gjitha rastet janë respektuar të drejtat e autorit.

KAPITULLI I: ZHVILLIMI I MBROJTJES SË BARAZISË GJINORE NË KUADËR TË BASHKIMIT EVROPIAN DHE PROÇESI I INTEGRIMIT TË SHQIPËRISË

1.1. Mbrojtja e barazisë gjinore në kuadër të Bashkimit Evropian

Koncepti i barazisë gjinore i ka fillesat e tij në politikat gjinore të Bashkimit Evropian të cilat kanë kaluar përmes zhvillimeve të mëdha që nga traktatet fillestare të këtij bashkimi. Koncepti i barazisë gjinore u përfshij, edhe pse jo në mënyrë të drejtëpërdrejt por duke u kufizuar vetëm në parimin e pagesës së barabartë midis burrave dhe grave, që në Traktatin e Romës.³⁷ Në të vërtetë, gjatë negociatave për Traktatin e Romës, Franca argumentoi se ishte mjaft e nevojshme për t'u përfshirë në këtë traktat parimi i pagesës së barabartë për gratë dhe burrat në mënyrë që të shmangeshin shtrembërimet e konkurrencës ndërmjet Shteteve Anëtare. Për këtë arsye, nga sa më sipër, përfshirja e këtij parimi në Traktatin e Romës nuk ishte në fakt, një përgjigje për shqetësimet e shteteve anëtare në lidhje me barazinë gjinore, por një nevojë për të siguruar më mirë funksionimin e duhur të tregut të përbashkët. Në këtë mënyrë, në nenin 119 të Traktatit të Romës u themelua parimi i pagës së barabartë për punë të barabartë.

Pavarësisht fushëveprimit të kufizuar të këtij neni, përfshirja e këtij parimi në Traktat, i dha mundësinë Komisionit dhe Gjykatës Europiane të Drejtësisë (ECJ) të luaj një rol më aktiv gjatë viteve 1970 në promovimin e barazisë midis burrave dhe grave në fushën e punësimit dhe çështjeve të tjera që lidheshin me tregun e punës, të tilla si sigurimet shoqërore dhe përfitimet sociale lidhur me papunësinë.

Duke filluar që nga viti 1975, janë miratuar një sër direktivash në mënyrë që të sqarohet dhe zhvillohet ky parim bazë i ligjit komunitar. Paralelisht me veprimet e ndër marra nga Komisioni Evropian, Gjykata Europiane e Drejtësisë ka luajtur një rol mjaft të madh e të rëndësishëm në promovimin dhe nxitjen de jure të barazisë ndërmjet burrave dhe grave. Kjo gjykatë, me qëndrimin që mbajti në rastin Defrenne,³⁸ ku ndër të tjera vendosi edhe efektin e drejtëpërdrejtë të nenit 119 të TEC, ka ndërtuar një ligj të rëndësishëm në lidhje me çështjet e gjinisë.

Logjikisht, masa e parë legislative e miratuar nga Këshilli në fushën e barazisë gjinore ishte Direktiva mbi Barazinë e Pagesave,³⁹ e cila zhvilloj dhe plotësoj nenin 119 të TEC. Kjo direktivë përforcoj se parimi i pagesës së barabartë nënkuptonte eliminimin e çdo diskriminimi mbi bazë të gjinisë në lidhje me gjithçka që kishte të bënte me pagesat për punë të njëjtë ose me vlerë të njëjtë.⁴⁰ Menjëherë pas miratimit të Direktivës mbi

³⁷ European Commission, *The Treaty of Rome*, 25 March 1957.

http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf

³⁸ Judgement of the European Court of Justice of 25/05/71, G. Defrenne v. Belgian State, C-80/70.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61975CJ0043>

³⁹ Council Directive 75/11/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women (OJ L 045, 19/02/75).

⁴⁰ Ky formulim rrit mbrojtjen e ofruar nga neni 119 TEC, duke qënë se ai lejon krahasimin e punëve të ndryshme. I njëjti formulim është përfshirë edhe në nenin e rishikuar 141 (ish-neni 119), pas reformave të

Barazinë në Pagesa, Këshilli miratoj edhe Direktivën mbi Trajtimin e Barabartë,⁴¹ duke plotësuar në këtë mënyrë parimin e barazisë në trajtimin dhe pagesat ndërmjet burrave dhe grave në fushën e punësimit, trajnimeve profesionale, promovimin e tyre apo kushteve të punës. Në fund të viteve 1970 dhe në vitin 1980, Këshilli miratoi gjithashtu edhe një sër ligjesh për trajtim të barabartë edhe në fushën e sigurimeve shoqërore⁴² dhe të vetë-punësimit.⁴³

Paralelisht me këto arritje legislative, institucionet e Bashkimit Evropian nisën të ndërmerinin disa reforma të brendshme të cilat reflektonin, ndër të tjera, edhe interesin në rritje politik drejt arritjes së barazisë gjinore. Në vitin 1981 u krijua Njësia e Shanseve të Barabarta (EOU). Vetëm tre vjet më vonë, në korrik të vitit 1984, Parlamenti Evropian krijoi Komitetin e të Drejtave të Grave dhe Shanseve të Barabarta, i cili do të merrej vetëm më çështjet të cilat lidheshin me këtë fushë. Gjithashtu, në fillim të viteve 1980, vendosja dhe promovimi i barazisë gjinore ndërmjet burrave dhe grave në Bashkimin Evropian, ishte një ndër çështjet më të rëndësishme dhe sistematike të këtij komuniteti, e pasqyruar kjo edhe me miratimin e Programit të Parë mbi Veprimin e Shanseve të Barabarta, për vitet 1982-1985.

Duke vijuar më tej, Traktati i Mاستriktit përforcoi gjithashtu konceptin e barazisë gjinore. Protokolli Social bashkëlidhur Traktatit të Komunitetit Evropian parashikoi se Komuniteti duhet të mbështeste dhe plotësonte veprimet kombëtare në fusha të ndryshme, përfshirë këtu edhe promovimin e shanseve të barabarta ndërmjet burrave dhe grave në tregun e punës. Sa më sipër, deri në këtë periudhë, pavarisist nismave të ndërmarra, trajtimi i konceptit të barazisë gjinore ishte i cinguar duke u fokusuar vetëm në marrdhëniet e punësimit. Për zhvillimin e plotë të këtij parimi duhet të kalonte një kohë relativisht e gjatë, deri sa ky parim të merrte kuptimin që ka sot.

Ndërmjet Mاستriktit dhe Amsterdami, Bashkimi Evropian shkoi edhe më tej në aktivitetin e tij legjislativ në fushën e barazisë gjinore. Direktiva mbi shtatzëninë dhe amësinë,⁴⁴ Direktiva mbi lejen prindërore,⁴⁵ dhe punën me kohë të pjesshme,⁴⁶ si dhe

ndërmarra në Amsterdam. Tani Neni 141 TKE kodifikon parimin e "pagës së njëjtë për punë të barabartë ose punë me vlerë të barabartë".

⁴¹Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions (OJ L 039, 14/02/76).

⁴²Council Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security (OJ L 006, 10/01/79), and Council Directive 86/378/EEC of 24 July 1986 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes (OJ L 225, 12.08.86).

⁴³Council Directive 86/613/EEC of 11 December 1986 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity, including agriculture, in a self-employed capacity, and on the protection of selfemployed women during pregnancy and motherhood (OJ L 359, 19.12.86).

⁴⁴Council Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding (OJ L 348, 28/11/92).

⁴⁵Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC (OJ L 145, 19/06/96).

⁴⁶Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC (OJ L 014, 20/01/98).

Direktiva mbi barrën e provës në rastet e diskriminimit në bazë të gjinisë,⁴⁷ plotësuan akoma më shumë kornizën ligjore të Komunitetit Evropian mbi barazinë ndërmjet grave dhe burrave në fushën e punësimit dhe sigurimeve shoqërore.

Me miratimin e Traktatit të Amsterdimit në vitin 1997, u shënuar edhe hapi i parë dhe më i rëndësishëm drejt sanksionimit të parimit të barazisë gjinore. Në këtë traktat, promovimi i këtij parimi nuk shihej më i lidhur vetëm me politikën sociale, por ai lidhej ngushtë me detyrimin që duhet të ndërmerret Komuniteti Evropian në eliminimin e çfarëdolloj pabarazie apo diskriminimi ndërmjet burrave dhe grave në Bashkimin Evropian. Në këtë fazë, integrimi do të përfshijë të gjitha çështjet që lidhen me barazinë gjinore, duke i përfshirë këto të fundit në politikën, programet, praktikën apo vendimet marrjet e Bashkimit Evropian, në mënyrë të tillë që në çdo fazë të zhvillimit dhe zbatimit, të mund të bëhet një analizë e efekteve të barazisë gjinore ndërmjet burrave dhe grave si dhe të merren masat e duhura apo të nevojshme.

Në politikën e Bashkimit Evropian, avancimi i mundësive të barabarta dhe respekti i lartë për të drejtat e njeriut janë parësore. Komisioni Evropian në mars 2006 miratoi *Udhërrëfyesin për Barazinë midis Grave dhe Burrave*.⁴⁸ Barazia gjinore cilësohet si një e drejtë thelbësore, një vlerë e përbashkët e BE-së dhe kusht i domosdoshëm për arritjen e objektivave të BE-së. Miratimi i këtij Udhërrëfyesi siguron një rishikim të zonave prioritare për marrjen e masave në fushën e barazisë gjinore, në nivel të Bashkimit Evropian. Në të njëjtën kohë, Axhenda e Lisbonës ka një rëndësi të madhe për BE-në, si një udhërrëfyes për arritjen e zhvillimit të balancuar ekonomik dhe social duke nxitur konkurrencën në BE dhe në nivel global, ku absolutisht në çdo aspekt, duhet të arrihet ofrimi i mundësive dhe të drejtave të barabarta për burrat dhe gratë.

Ka gjithashtu një referencë në rritje për barazinë gjinore jo vetëm në traktatet e BE-së por edhe në legjislacionin dytësor me synimin specifik dhunën ndaj grave. Rezoluta e Parlamentit Evropian 1997, u bëri thirrje Shteteve Anëtare që ta konsiderojnë dhunën në familje ndaj grave, përfshirë përdhunimin brenda martesës dhe gjymtimin seksual, një vepër penale dhe të ngrenë shërbime për të ndihmuar gratë që janë viktimat të kësaj lloji dhune.⁴⁹ Instrumenta të tjerë të rëndësishëm përfshijnë, Strategjinë e Barazisë Gjinore e BE-së miratuar në 2010, Udhëzimet e BE-së mbi Dhunën ndaj Grave dhe Vajzave dhe Luftën ndaj të gjitha Formave të Diskriminimit kundër Tyre, si dhe direktivat dhe rezolutat e BE-së.⁵⁰ Lidhur me masat kundër ngacmimit seksual në nivel të BE-së, ngacmimi seksual është rregulluar nga Direktiva 2002/73/EC e cila ka ndryshuar Direktivën e Këshillit 76/207/EEC, dhe prezantoi konceptet e ngacmimeve të lidhura me seksin dhe ngacmimin seksual duke deklaruar se ato janë forma diskriminimi në shkelje

⁴⁷Council Directive 97/80/EC of 15 December 1997 on the burden of proof in cases of discrimination based on sex (OJ L 014, 20/01/98).

⁴⁸Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - *A Roadmap for equality between women and men 2006-2010* [COM(2006) 92 final – Not published in the Official Journal].

⁴⁹(COM(97)0224-C4-0333/97), Official Journal C175, 21 June 1999.

⁵⁰EU guidelines on violence against women and girls and combating all forms of discrimination against them, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173cor.en08.pdf>, aksesuar për herë të fundit në 4 Qershor 2012.

të parimit të trajtimit të barabartë.⁵¹ Direktiva 2006/54/EC e cilëson ngacmimin seksual si "diskriminim seksual dhe shkelje të dinjitetit në vendin e punës".

1.2. Përkufizime të nevojshme

Barazia gjinore është pjesëmarrja e barabartë e femrave dhe e meshkujve në të gjithat fushat e jetës ekonomike, politike, sociale, kulturore, pozita e barabartë ndërmjet tyre, mundësi e shanse të barabarta për të gëzuar të drejtat dhe për të përmbushur detyrimet në shoqëri, duke përfitur në mënyrë të barabartë nga arritjet e zhvillimit të saj.⁵² Ky është parimi sipas të cilit të gjitha qëniet njerëzore duhet të kenë të drejta ligjore të barabarta pa dallim race, seksi, bindje fetare, niveli social-kulturor apo statusi politik.

Sipas Komisionit Evropian, barazia gjinore nënkupton faktin se gratë dhe burrat kanë kushte të barabarta për përmbushjen e të drejtave të tyre njerëzore, si dhe për të kontribuar dhe përfitur nga zhvillimi politik, kulturor, social dhe ekonomik.⁵³ Në thelb të barazisë gjinore qëndron trajtimi i barabartë i grave dhe burrave në shoqëri, duke i parë ata si partnerë të plotë në të gjitha aspektet e jetës. Barazia gjinore fillon me vlerësimin e barabartë në mundësi dhe shërbime për vajzat dhe djemtë.

Përveç sa më sipër, e rëndësishme është të theksojmë se barazia gjinore nënkupton edhe akses të barabartë ndaj "mundësive të cilat i lejojnë njerëzit të jetojnë jetën që ata zgjedhin", që do të thotë barazi gjinore në të drejta, burime dhe zë.⁵⁴ Barazia e të drejtave i referohet barazisë sipas ligjit; barazia e burimeve i referohet barazisë së mundësive, duke përfshirë barazinë e aksesit ndaj investimeve të kapitaleve njerëzore dhe burimeve të tjera produktive dhe tregjeve, ndërsa barazia e zërit ka të bëjë me aftësinë për të ndikuar dhe kontribuar në proceset politike dhe zhvilluese.⁵⁵

Përkatësia Gjinore i referohet mundësisë dhe normave shoqërore, të lidhura me faktin e të qenit burrë apo grua, vajzë apo djalë, gjithashtu dhe marrëdhënieve mes grave dhe burrave.⁵⁶ Me përkatësinë gjinore lidhet edhe seksi, i cili nga ana e tij ka të bëjë me dallimet biologjike midis meshkujve dhe femrave, të cilat janë universale dhe nuk ndryshojnë. Ai lidhet me ndryshimet e mundshme në organet seksuale dhe funksionet riprodhuese.⁵⁷

Ndërsa seksi është natyral, i lindur dhe i pandryshueshëm, pra ne të gjithë lindim të njëjtë dhe ndryshojmë vetëm nga organet sekuale, përkatësia gjinore, atributet, mundësitë dhe

⁵¹ Stop Violence against Women, http://www.stopvaw.org/1976_equal_treatment_directive_and_2002_sexual_harassment_amendment.html, aksesuar për herë të fundit në 6 Qershor 2012.

⁵² Ligji nr. 9970, datë 24.07.2008 "Për barazinë gjinore në shoqëri", neni 4/1.

⁵³ Për më shumë shih: European Commission: *Gender equality in the European Union*, European Union 2011.

⁵⁴ Summary Engendering Development: *Through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice*, 2001, faqe. 2-3.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Ligji nr. 9970, datë 24.07.2008 "Për barazinë gjinore në shoqëri", neni 4/2.

⁵⁷ Topçiu M., *Prania e aspektit gjinor në kurrikulën e shkollës së mesme*, Tezë Doktorate, Universiteti i Tiranës 2013, faqe 25-34.

marrdhëniet janë ndërtuar dhe mësohen nga shoqëria gjatë procesit të shoqërizimit. Ne të gjithë lindim meshkuj dhe femra, por familja, shoqëria dhe mentaliteti na rrisin dhe na mësojnë si të bëhemi burra dhe gra. Si e tillë, përkatësia gjinore ndryshon në kohë dhe në hapsirë. Përkatësia gjinore përcakton se çfarë pritet, lejohet dhe vlerësohet tek një grua apo një burrë në një moment të caktuar. Në pjesën më të madhe të shoqërive ka dallime dhe pabarazi midis burrave dhe grave për sa u përket përgjegjësi që u caktohen, shfrytëzimit të burimeve si dhe mundësi për të marrë vendime. Pra, në kuptimin e vet të sotëm, përkatësia gjinore i referohet përcaktimit social-kulturor të burrit dhe të gruas, mënyrës se si shoqëritë dallojnë burrat dhe gratë dhe u caktojnë atyre role shoqërore. Ajo përdoret si mjet analitik për të kuptuar realitetet sociale, në lidhje me burrat dhe gratë.

Gjithashtu, sipas Komisionit Evropian, përkatësia gjinore ka të bëjë me rolet dhe përgjegjësitë e grave dhe burrave që janë krijuar në familjet tona, në shoqëritë dhe kulturat tona. Koncepti i përkatësisë gjinore gjithashtu përfshinë prirjet që kemi mbi karakteristikat, qëndrimet dhe sjelljet e grave dhe të burrave.⁵⁸

Drejtësia gjinore është gjithashtu një koncept mjaft i rëndësishëm i cili lidhet me barazinë ndërmjet burrave dhe grave në të gjitha sferat e jetës shoqërore, ekonomike, politike dhe kulturore. Sot është mjaft e vështirë të flasësh për një barazi ndërmjet të dy seksëve për aq sa tradita jonë ka treguar një qëndrim të vazhdueshëm diskriminues ndaj aktiviteteve dhe aftësive që i atribuohen vajzave dhe grave. Për këtë arsye, është e nevojshme që operatori publik të ndërmarrë një sër masash në funksion të sigurimit të një barazie përfitimi për gratë dhe burrat. Lidhur me këtë, siç do të analizohet më tej, në ligjin për barazinë gjinore në shoqëri të vitit 2008, në pjesën e parë të dispozitave të përgjithshme sanksionohen në tre nene themeloret e nevojshme që duhet të ndërmerren për sigurimin e barazisë gjinore.⁵⁹

Interesat strategjike gjinore, janë ato nevoja që gratë i identifikojnë për shkak të pozitës së tyre të pafavorshme në shoqëri. Ato lidhen me çështje të pushtetit dhe kontrollit si dhe të ndarjes gjinore të punës, të drejtat ligjore, minimizimi i dhunës në familje, paga të barabarta si dhe rritjen e kontrollit të grave mbi trupin e tyre.

Integrimi gjinor është procesi që zhvillohet ndërmjet femrave dhe meshkujve, si një proces që nuk i përket vetëm njëres gjini si grup i veçuar, por shoqërisë në tërësi. Si e tillë, integrimi gjinor është rruga për arritjen e barazisë gjinore në shoqëri, nëpërmjet përfshirjes së perspektivës së secilës nga gjinitë në të gjitha proceset ligjvënëse, politikëbërëse, planifikuese, zbatuese e monitoruese.⁶⁰ Ky është riorganizimi, përmirësimi, zhvillimi dhe vlerësimi i proceseve politike, në mënyrë që prespektiva gjinore të mishërohet në të gjitha politikat e të gjitha niveleve dhe shkallëve prej aktorëve të përfshirë në politikbërje. Integrimi gjinor do të thotë që barazia gjinore të bëhet pjesë e plotë e politikave të zakonshme. Ajo nënkupton një përkufizim më të gjerë dhe më gjithëpërfshirës të barazisë gjinore, duke i dhënë vlerë ndryshimeve dhe larmisë.⁶¹

⁵⁸ European Commission, *Gender equality in the European Union*, European Union, 2011. Faqe 7

⁵⁹ Ligji nr. 9970, datë 24.07.2008 "Për barazinë gjinore në shoqëri", nenet 7- 9.

⁶⁰ Ibid, neni 4/4.

⁶¹ Formulimi i përkufizimit është bërë nga Seksioni i Barazisë midis Grave dhe Burrave në Këshillin e Evropës. <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/>

Integrimi gjinor është një mekanizëm kyç, i cili mundëson adresimin e të gjitha problematikave të grave dhe burrave gjatë të gjitha fazave të politikbërjes, si: hartimi, implementimi, monitorimi dhe vlerësimi i tyre, në mënyrë që të arrihet barazia gjinore në të gjitha sferat e jetës politike, ekonomike dhe shoqërore. Sipas Komisionit European, integrimi gjinor është integrimi sistematik i situatave respektive, prioriteteve dhe nevojave të grave dhe burrave në të gjitha politikat me synim nxitjen e barazisë midis grave dhe burrave dhe mobilizimin e të gjitha politikave dhe masave të përgjithshme specifikisht për arritjen e barazisë duke marrë parasysh hapur dhe aktivisht, në fazën e planifikimit, efektet e tyre mbi situatat respektive të grave dhe burrave në zbatim, monitorim dhe vlerësim.⁶²

Sipas Kombeve të Bashkuara integrimi gjinor është procesi i vlerësimit të pasojave të çdo plani veprimi, përfshirë legjislativonin, politikën apo programin, në të gjitha sferat dhe në të gjitha nivelet. Ajo është një strategji për të bërë shqetësimet dhe përvojat si të grave ashtu dhe të burrave një dimension integral të hartimit, zbatimit, monitorimit dhe vlerësimit të politikave dhe programeve në të gjitha sferat politike, ekonomike dhe shoqërore në mënyrë që gratë dhe burrat të përfitojnë në mënyrë të barabartë dhe pabarazia të mos përjetësohet.⁶³ Për arritjen e barazisë gjinore, integrimi gjinor duhet të përfshihet mbi të gjitha, në nivelet e politikbërjes vendore, vendimmarrja e së cilës ndikon drejtpërdrejt tek qytetarët. Në Shqipëri, me ndarjen e re administrative dhe rritjen e kompetencave të bashkive në administrimin e territorit dhe popullsisë, ato tashmë kanë të gjitha kapacitetet e nevojshme njerëzore për të hartuar dhe miratuar politika me ndjeshmëri gjinore.

Diskriminim quhet çdo dallim, përjashtim, kufizim apo preferencë, bazuar në cilindo shkak lidhje me gjininë, racën, ngjyrën, etninë, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, shtatzaninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicione gjenetike, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër, që ka si qëllim apo pasojë pengesën apo bërjen e pamundur të ushtrimit në të njëjtën mënyrë me të tjerët, të të drejtave e lirive themelore të njohura me Kushtetutë, me aktet ndërkombëtare, si dhe me ligjet në fuqi.⁶⁴ Diskriminimi është një formë e trajtimit jo të barabartë të individëve dhe grupeve, në nivele të ndryshme dhe është në çdo pikëpamje në kundërshtim me parimet e të drejtave të njeriut.⁶⁵

Diskriminimi mund të jetë i drejtpërdrejt ose i tërthortë. Diskriminim i drejtpërdrejt konsiderohet çdo trajtim i pabarabartë i një personi ose grupi personash, për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore, ngjyra, mosha, identiteti seksual, gjendja familjare a martesore, gjendja shëndetësore, gjendja e pronësisë, gjendja e paafësisë, përkatësia ndaj një grupi të cënuar, që kryhet përmes diferencimit,

⁶² European Commission, *Gender equality in the European Union*, European Union, 2011, faqe 7.

⁶³ Raporti i Këshillit Ekonomik dhe Social i vitit 1997, Kombet e Bashkuara, 1997.

⁶⁴ Ligji nr. 9970, datë 24.07.2008 “Për barazinë gjinore në shoqëri”, neni 4/3.

⁶⁵ http://www.migrant.at/gams_diskriminierung_alb.pdf

përrjashtimit, ose krijimit të privilegjeve, në krahasim me trajtimin që i bëhet një personi tjetër, ose një grupi tjetër personash, në rrethana të ngjashme a të njëjta.⁶⁶

Diskriminimi është i tërthortë kur konsiston nëzbatimin e dispozitave, kushteve, kriterëve, ose praktikave, në dukje neutrale, por që sjellin vendosjen e personave ose të grupeve të personave, në situata më pak të favorshme, për shkaqe të përmendura më sipër, me përrjashtim të rasteve kur këto kushte, kriterë ose praktika, justifikohen si diskriminim i përrligjur apo pozitiv.⁶⁷

Së fundmi, me dhunë në familje do të kuptojmë çdo veprim apo mosveprim, i ushtruar midis personave që janë apo kanë qënë në marrëdhënie familjare, që sjell si pasojë cënim të integritetit fizik, moral, psikologjik, seksual, social, ekonomik.⁶⁸

1.3. Barazia gjinore në kuadër të proceseve të integritit; rrugëtimi i Shqipërisë.

Proçesi i integritit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian mund të konsiderohet i hershëm dhe me zhvillime dinamike vit pas viti. Në qershor të vitit 1991 Shqipëria për herë të parë vendos marrëdhënie diplomatike me Komunitetin Ekonomik Evropian dhe vetëm një vit më vonë shteti shqiptar nënshkruan me këtë komunitet, Marrëveshjen e Tregtisë dhe Bashkëpunimit. Ky shënon një hap mjaft të rëndësishëm rreth strukturimit të asistencës së BE-së drejt fushave prioritare të Shqipërisë. Përgjatë një periudhe kohore katërmëdhjetë vjeçare Shqipëria ka njohur disa progrese të konsiderueshme rreth marrëdhënieve të saj me Bashkimin Evropian, bashkëpunim i cili kulmoi me nënshkrimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit në 12 qershor 2006, mes Komuniteteve Evropiane dhe Shteteve të tyre Anëtare nga njëra anë dhe Shqipërisë nga ana tjetër. Kjo marrëveshje hyri në fuqi në 1 Prill të vitit 2009, moment pas të cilit qeveria shqiptare mori të gjithë angazhimin e saj për përmushjen e kushteve të kësaj marrëveshjeje duke hartuar edhe Plani Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (PKZMSA).

Në kuadrin e integritit evropian Shqipëria duhet të kalonte përmes plotësimit të disa kriterëve të rëndësishme që u identifikuan në Proçesin e Stabilizim Asociimit (PSA) dhe ato që u quajtën Kriterë të Kopenhagenit të vitit 1993. Proçesi i Stabilizim Asociimit synon të kontribuojë në vendosjen e një stabiliteti ekonomik dhe politik të vendeve të rajonit, ndërkohë që tre qëllimet kryesore të tij renditen:

- ✚ Stabilizimi i vendeve të rajonit dhe mbështetja e tyre për të kaluar drejt një ekonomie tregu.
- ✚ Nxitja e bashkëpunimit rajonal.
- ✚ Perspektiva e ardhshme e anëtarësimit në BE.⁶⁹

⁶⁶ Ligji nr. 10221 datë 4.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, neni 5.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Ligji nr.9669, datë 18.12.2006 “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, neni 3/2.

⁶⁹ Për më shumë shih:

<http://www.integrimi.gov.al/al/dokumenta/dokumente-strategjike/partneriteti-evropian&page=1>

Kriteret e Kopenhagenit përcaktuar nga Këshilli European mbajtur në dhjetor të 1993 në Kopenhagen, kërkojnë që vendi kandidat të plotësojë këto kritere:⁷⁰

- ✚ Kriteri politik i cili ka për qëllim vendosjen e institucioneve të qëndrueshme që garantojnë demokracinë, shtetin e së drejtës, të drejtat e njeriut, respektimin dhe mbrojtjen e minoriteteve;
- ✚ Kriteri ekonomik i cili ka për qëllim vendosjen e një ekonomie tregu funksionale, si dhe aftësinë për të përballuar presionin e konkurrencës dhe forcat e tregut që veprojnë brenda Bashkimit Evropian;
- ✚ Kriteri i *acquis communautaire* ose aftësia për të marrë përsipër detyrimet e anëtarësimit, në mënyrë të veçantë objektivat politike, ekonomik dhe të bashkimit monetar.

Çdo shtet i cili aspiron të bëhet pjesë e komunitetit evropian duhet medoemos të permbushë kriteret e mësipërme në mënyrë që të përfitojë statusin e vendit kandidat dhe t'i drejtohet integritit në Bashkimin Evropian. Rrjedhimisht, procesi i anëtarësimit në Bashkimin Evropian mbetet një ndër sfidat më të rëndësishme të politikës dhe shoqëisë shqiptare si dhe harmonizimi i legjislacionit shqiptar me atë të Bashkimit European në funksion të integritit është detyrimi themelor. Në fushën e barazisë gjinore, legjislacioni shqiptar ka kaluar nëpër disa faza të rëndësishme, gjithmonë drejt plotësimit të tij dhe qasjes me direktivat e komunitetit evropian. Duhet theksuar në këtë moment se, çështjet të cilat lidhen me barazinë gjinore janë parë gjithmonë si një kusht i rëndësishëm për anëtarësimin në BE. Kjo gjë përcaktohet qartë në disa prej raporteve më të rëndësishme të këtij bashkimi, duke detyruar shtetet që aspirojnë të bëhen pjesë e tij, të përfshijnë parimin e barazisë gjinore dhe mosdiskriminimit në ndërtimin e të gjitha marrdhënieve ligjore e juridike brenda tyre.

Përkufizuar si barazi midis burrave dhe grave në të gjitha sferat, si publike dhe private, barazi gjinore do të thotë akses dhe kontroll i barabartë mbi burimet dhe përfitimet, pjesëmarrje e barabartë në vendim-marrjen politike dhe barazi me ligj për gratë dhe burrat. Barazia gjinore nuk është vetëm një nevojshmëri demokratike në vetvete, por gjithashtu një nevojshmëri ekonomike, politike dhe shoqërore për uljen e varfërisë dhe integrimin e Shqipërisë në BE.⁷¹

1.3.1. Historiku i rastit të studimit

Dhuna në familje ndaj grave nuk është një fenomen i ri në Shqipëri. Ajo ka rrënjë të thella kulturore në shoqëri. Identitetet dhe rolet gjinore, autoriteti patriarkal, zakonet e hierarkisë familjare janë elementë të hershëm të shoqërisë shqiptare. Gjithashtu, si rezultat i traditave të forta partiarkale të Ballkanit, shoqëria shqiptare është dominuar

⁷⁰European Commission, Enlargement - Accession criteria.

http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.htm

⁷¹ Vendim i Këshillit të Ministrave nr.573, datë 16/06/2011, *Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Reduktimin e Dhunës me Bazë Gjinore dhe Dhunës në Familje, 2011-2015*, Fletoren Zyrtare nr.127, datë 7.09.2011.

historikisht nga burrat.⁷² Gratë janë mësuar prej kohësh të pranojnë rolin e tyre të nënshtruar.⁷³ Dhuna ndaj grave karakterizohet nga mite të cila kanë përforcuar stereotipet dhe paragjykimet si: viktimat kanë favorizuar sulmin ndaj tyre, gratë e kërkojnë dhunën, ose ato nuk tregohen të kujdesshme ndaj kërkesave të bashkëshortit, etj.⁷⁴

1.3.1.1. Periudha e sistemit socialist

Gjatë periudhës 1945-1990, Shqipëria ishte një vend socialist i qeverisur nga një parti e vetme dhe sistemi i qeverisjes klasifikohet si diktatura e proletariatit. Gjatë kësaj periudhe, statusi ligjor i grave u përmirësua në disa aspekte. Kushtetuta e vitit 1946 shpalli barazinë pavarësisht seksit, dhe specifikisht "gratë janë të barabarata me burrat në të gjitha sferat shtetërore, ekonomike dhe social - politike". Besohet se gjatë periudhës 1945-1990 gratë kishin më shumë të drejta, përfshirë të drejtën e votës, të drejtën për arsim dhe punësim të barabartë me burrat, duke i lejuar gratë të studionin dhe punonin në "fusha tradicionalisht mashkullore" si inxhinieri, mjekësi dhe bujqësi. Megjithatë, përpjekjet për të respektimin e të drejtave të grave në sferën publike nuk u shoqëruan me të njëjtin intensitet në sferën private.⁷⁵

Megjithëse nga njëra anë komunizmi i fuqizoi gratë si të barabarta me burrat, si pjesë e proletariatit dhe të nevojshme në "luftën e klasave", në të njëjtën kohë kjo qasje konfirmon teorinë e Marksit dhe Engelsit, që mohon ekzistencën e çfarëdolloj klase tjetër përveç proletariatit dhe borgjezisë, i cili ishte armiku më i madh i grave në termat afat-gjatë, pasi kjo qasje mohon çdo ekzistencë të gruas si grup shoqëror me problematikat dhe shqetësimet e tyre specifike.⁷⁶ Kështu, epoka e komunizmit në Shqipëri thjesht fshiu ekzistencën e Gruas si kategori dhe mohoi mundësinë e çfarëdolloj politike feministe në vetvete. Dyzet vitet e regjimit komunist në Shqipëri (1946-1991) absolutisht nuk shkatërruan qëndrimet patriarkale të rrënjosura thellë, përfshirë edhe ato që lidhen me Kanunin e Lekë Dukagjinit,⁷⁷ të cilat zbatohen në disa zona të vendit. Në fakt, burrat dhe gratë në disa zona të Shqipërisë ende i referohen Kanunit për të shpjeguar qëndrimet dhe opinionet mbi rolet gjinore dhe autoritetin patriarkal, përfshirë të drejtën e burrit për të "ndëshkuar" gruan e tij, e cila konsiderohet si pronë e tij⁷⁸. Një nen i Kanunit citon "Kur burri rreh gruan, nuk bën gabim".⁷⁹ Pavarësisht rregullimeve ligjore studime të plota të standarteve të sotme nuk ka.

⁷²Baban A., *Dhuna ndaj grave në familje në Shqipëri*, Botim i UNICEF, 2003, Faqe 7.

⁷³*Ibid.*

⁷⁴Anastasi A., Balili A., Shkurti E., Bozo A., *Barazia Gjinore dhe Mosdiskriminimi*, Departamenti i së Drejtës Publike, Fakulteti i Drejtësisë, UT, 2012, faqe 146-148.

⁷⁵ USAID, *Raport për vlerësimin e zbatimit të konventës për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas në Shqipëri*. Dhjetor 2005. Faqe 1

⁷⁶Marx K.dheEngels.F., *The Communist Manifesto*, 1848, faqe14-27.

⁷⁷ Organizata "Mjaft" & Amnesty International, *"Mjaft Dhunës kundër Grave"*, Tiranë, 2006, faqe 6.

⁷⁸ Instituti i Statistikave Shqipëri, *Dhuna në Familje në Shqipëri, Vrojtim Kombëtar*. Mars 2009. Faqe 8

⁷⁹Kanuni i Lek Dukagjinit, publikuar nga Gjonlekaj Publ. Co, qershor 1989, neni 43, kapitulli XII.

1.3.1.2. Demokracia

Në vitin 1991, pas rënies së regjimit komunist, Shqipëria përjetori një periudhë ndryshimesh të mëdha, shpesh dramatike, në aspektin social, politik dhe ekonomik, të cilat ndikuan ndjeshëm në jetën e shqiptarëve. Ashtu si dhe vendet e tjera në Evropën Lindore, “terapia e shokut” u aplikua në ekonominë e re të tregut në Shqipërinë e fillimit të viteve 1990-të në të gjithë popullsinë, por gratë ishin ato që vuajtën më shumë në këtë periudhë. Papunësia tek gratë u rrit ndjeshëm, duke i bërë ato të varuara nga të ardhurat e anëtarëve meshkuj të familjes. Ky ndryshim u shoqërua me ringjalljen e pikëpamjeve dhe paragjyqimeve tradicionale.⁸⁰

- Evropianizimi

Me vendosjen e demokracisë, Shqipëria u orientua drejt Evropës Perëndimore duke nisur menjëherë të hedhë hapat e parë të procesit të integritimit me qëllim anëtarësimin në BE. Ajo filloi të besonte tek parimet e rëndësishme të demokracisë si respekti për të drejtat e njeriut. Kjo u reflektua direkt në Kushtetutën e parë demokratike të vitit 1998. Në këtë mënyrë Shqipëria nisi procesin e Evropianizimit si shtet me qëllime serioze për anëtarësim në BE.

Nëse i referohemi literaturës, Evropianizimi i vendeve që dëshirojnë të jenë pjesë e BE-së ka lindur kohët e fundit pas mesit të viteve 1990 si një punë kërkimore e veçantë.⁸¹ “Evropianizimi” zakonisht kuptohet si “ndikimi i BE-së” ose “ndikimi i brendshëm i BE-së”. “Qeverisje Evropiane” bazohet në një qeverisje që reflekton rregullat dhe mekanizmat që Bashkimi Evropian miraton për rregullimin e sjelljes së aktorëve publikë dhe privatë në fusha të caktuara politike.⁸²

Që prej vitit 1990, studiuesit e fushës së BE-së nisën të shihnin përtej kufijve formalë të BE-së dhe të studionin ndikimin e qeverisjes Evropiane mbi aktorët e jashtëm. Kjo është rezultat i tre zhvillimeve të mëdha në integritimin Evropian. *Së pari*, si pasojë e Programit të saj për një Treg të Vetëm, madhësia e këtij tregu sipas BE-së, pati pushtet të konsiderueshëm për të formësuar rregullat politike ekonomike dhe publike të qeverisjes globale dhe partnerëve të saj tregtarë. *Së dyti*, BE-ja nisi zgjerimin e pjesës lindore, e cila jo vetëm që ishte më e madhe por gjithashtu dhe me transformuese se raundet e tjera të zgjerimit. BE-ja ndoqi qëllimin e saj ambicioz për të siguruar se vendet e anëtarësuar do ta transpozonin të gjithë *acquis communautaire* – trungun e legjislacionit të BE-së – përpara se të bëheshin pjesë e BE-së, dhe negociatat e anëtarësimit kishin të bënin kryesisht me planifikimin dhe monitorimin e procesit të Evropianizimit. *Së treti*, BE-ja ka hartuar rregullime të reja institucionale për ato vende të cilat ose nuk dëshirojnë ose nuk janë në gjëndje të bëhen anëtarë të saj. Kështu, BE parashikon “qeverisjen e jashtme”. Ajo projektton modelin, parimet dhe rregullat e saj të qeverisjes së jashtme dhe në këtë

⁸⁰ Baban & UNICEF, (2003) *vep. e cit. supra*, Faqe 7; USAID, *Raport për vlerësimin e zbatimit të konventës për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminit ndaj Gruas në Shqipëri*. Dhjetor 2005. Faqe 1

⁸¹ Sedelmeier U., “*Europeanisation in new member and candidate states*”, *Living Reviews in European Governance*, Vol.6, No.1, 2011, faqe 5.

⁸² Schimmelfennig F., “*Europeanization beyond the member states*”, *Journal of Center for Comparative and International Studies*, 2010, faqe 3.

mënyrë kontribuon në Evropianizimin e qeverisjes kombëtare dhe ndërkombëtare të shteteve të caktuara përtej kufijve formale të BE-së.⁸³

“Qeverisja Evropiane” në thelb përcaktohet nga rajonalizimi, integrimi supra-nacional, përfshirja shumëpalëshe, tregu transnacional, shteti demokratik dhe konstitucionalizimi demokratik. Pra, “Evropianizimi” ka të bëjë me përshtatjen e këtyre parimeve përtej BE-së. BE-ja mishëron “modelin rregullator” të politik-bërjes, të cilin ajo e projekton jashtë vendit dhe e përdor për të përhapur rregullat e saj përtej kufijve. Gjithashtu, BE-ja promovon normat kushtetuese si të drejtat e njeriut, shtetin e së drejtës dhe demokracinë në marrëdhëniet e saj me jashtë. Ato reflektojnë parimet kushtetuese të shteteve anëtare dhe kriteret e anëtarësimit. BE-ja kërkon të projektojë modelin e saj të qeverisjes përtej kufijve të saj.⁸⁴

Proçesi i Evropianizimit ka disa mekanizma nëpërmjet të cilave BE-ja përhap institucionet e saj dhe rregullat e qeverisjes në një sistem më të gjerë ndërkombëtar. Një prej tyre është Kushtëzimi si një mekanizëm direkt i Evropianizimit për të shpërblyer vendet e interesuara me anëtarësim me të drejta të plota në BE, në vend të mundësisë së sanksioneve karshi shteteve. Pra, BE-ja përdor kushtëzimin pozitiv dhe jo sanksionet. Kjo i mban ato në dhomën e pritjes për një marrëveshje derisa ata të kenë pëmbushur kushtin. Strategjia më e spikatur e BE-së për të influencuar vendet candidate është përdorimi i kushtëzimit.⁸⁵

Një tjetër mekanizëm i drejtpërdrejtë është Socializimi, i cili përfshinë të gjitha përpjekjet e BE-së për të përhapur qeverisjen Evropiane duke i bindur aktorët e jashtëm lidhur me idetë dhe normat e tyre. BE-ja i mëson atyre parimet dhe rregullat e qeverisjes Evropiane. Gjithashtu, aktorët e jashtëm adoptojnë dhe zbatojnë rregullat e BE-së nëse binden për legjitimitetin dhe përshtatshmërinë e tyre dhe nëse pranojnë autoritetin e BE-së dhe aspirojnë t’i përkasin “Evropës”. Ky proçes është i karakterizuar nga kontaktet e shpeshta ndërmjet BE-së dhe aktorëve të jashtëm.⁸⁶

Përfaqja e modelit të BE-së është një tjetër mekanizëm i cili shërben si një model i qeverisjes për të cilin aktorët e jashtëm konkurrojnë. Aktorët jo-anëtarë e imitojnë BE-në pasi ata i pranojnë rregullat dhe politikat e BE-së si zgjidhje të përshtatshme për problemet e tyre. Ata kanë më shumë të ngjarë të përzgjedhin BE-në si modelin e tyre nëse ata identifikohen me BE-në, kanë lidhje të ngushtë me të dhe e konsiderojnë qeverisjen e BE-së në rezonancë me besimet dhe praktikatat e tyre parësore.⁸⁷

Në fund të fundit, qëllimi i Evropianizimit të vendeve candidate është krijimi i parimeve të përgjithshme të qeverisjes Evropiane, veçanërisht kriteri politik i lirisë, demokracisë dhe shtetit ligjor, respektit për të drejtat e njeriut të përcaktuara në Traktatin e Bashkimit Evropian si kriteret kryesore të kualifikimit për anëtarësim.⁸⁸ Mekanizmi kryesor i Evropianizimit për vendet candidate është kushtëzimi. Aktivitetet kryesore të BE-së

⁸³ Schimmelfennig F. (2010), *vep. cit. supra*, faqe 3.

⁸⁴ *Ibid.* faqe 6-7.

⁸⁵ Schimmelfennig F. (2010), *vep. cit. supra*, faqe 9; Sedelmeier U. (2011), *vep. cit. supra*, faqe 10.

⁸⁶ Schimmelfennig F. (2010), *vep. cit. supra*, faqe 9-10

⁸⁷ *Ibid.* faqe 10

⁸⁸ Neni 49 TBE.; Schimmelfennig F. (2010), *vep. cit. supra*, faqe 12.

konsistojnë në vendosjen e kushteve për anëtarësim, duke monitoruar progresin e vendeve kandidate lidhur me përputhshmërinë, dhe dhënien apo jo të stimuljeve përkatës. Anëtarësimi është stimuli më i madh që BE-ja mund ti ofrojë vendeve të huaja. Kjo i jep atyre akses të plotë ose të barabartë në tregun e brendshëm, fondet, institucionet vendimmarrëse dhe masat korrigjuese të organizatës më të rëndësishme ekonomike dhe politike në kontinent.

Gjithashtu, kredibiliteti i procesit është i rëndësishëm. Në rastin e vendeve kandidate nga Evropa Qendrore dhe Lindore, ato mund të pranohen pasi të përmbushin të gjitha kushtet e BE-së.⁸⁹ Kredibiliteti ka dy kahe. Nga njëra anë, kandidatët duhet të jenë të sigurt se do të marrin shpërblimin e premtuar pas përmbushjes së kërkesave të BE-së. Pra, ai varet nga zbatimi i qëndrueshëm, me bazë merite të kushteve të BE-së.⁹⁰ Ndërsa, nga ana tjetër, kredibiliteti lidhet gjithashtu me aftësinë e BE-së për të monitoruar me efektivitet përmbushjen e kërkesave të saj.⁹¹ Pra, kushtëzimi nga BE-ja dhe lidhja e saj e ngushtë me procesin e negociatave për pranim nxit presione të forta nga lart-poshtë.⁹² Një prej kushteve më të rëndësishme të BE-së është zbatimi i legjislacionit të BE-së.⁹³ Për përmbushjen e këtyre kushteve, vendet kandidate duhet të kenë kapacitete qeverisëse, preferenca politike pro BE-së, kapacitete administrative, një nivel të lartë të mobilizimit social dhe shoqëri civile të fuqishme të afta për t'u mobilizuar me qëllim që të mund të pretendojnë të drejtat që i japin rregullat e BE-së. Veçanërisht lidhur me të drejtat e njeriut si e drejta e grupeve minoritare, komunitetit LGBT, fëmijëve, legjislacioni për mbrojtjen nga diskriminimi, etj.⁹⁴ BE-ja është bërë një lojtar me peshë në qeverisjen globale dhe si rrjedhojë, interesi i Ballkanit për të qenë pjesë e saj është rritur.⁹⁵

Kështu, Shqipëria, si një vend që aspiron të bëhet pjesë e Bashkimit Evropian, e ratifikoi Konventën CEDAW me Ligjin Nr. 7767, të miratuar nga Qeveria Shqiptare më 09.11.1993. Konventa CEDAW, e miratuar në vitin 1979 nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara shpesh përshkruhet si ligji për të drejtat e grave. E përbërë nga një parathënie dhe 30 nene, ajo përcakton atë ç'ka përbën diskriminim kundër grave dhe përcakton axhendën për veprim kombëtar për t'i dhënë fund diskriminimit. Për më tepër, Konventa detyron Shtetet anëtare t'i dorëzojnë Sekretarit të Përgjithshëm një raport mbi masat legjislative, juridike, administrative dhe të tjera që janë miratuar për zbatimin e Konventës. Ky moment shënon pikën e nisjes për integrimin e standardeve ligjore ndërkombëtare në ligjin kombëtar, i cili aktualisht ka hyrë në fuqi, dhe Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë (RSH) garanton zbatimin e saj, duke angazhuar institucione qeverisëse për mbikëqyrjen dhe promovimin e të drejtave të garantuara nga Konventa CEDAW.

⁸⁹*Ibid.*

⁹⁰Sedelmeier U. (2011), *vep. cit. supra*, faqe 12.

⁹¹*Ibid.* faqe 14.

⁹²*Ibid.* faqe 17.

⁹³Falkner G., and Treib O., “*Three Worlds of Compliance or Four? The EU15 Compared to New Member States*”, Institute for Advanced Studies, 2007, faqe 10.

⁹⁴Sedelmeier U. (2011), *vep. cit. supra*, faqe 15.

⁹⁵Schimmelfennig F. (2010), *vep. cit. supra*, faqe 18.

1.4. Sistemi kushtetues ligjor shqiptar mbi barazinë gjinore dhe mosdiskriminimin

Kushtetuta është ligji suprem në të cilin deklarohen politikat dhe vlerat më esenciale të shtetit Shqiptar. Kushtetuta ka si qëllim kryesor të garantojë të drejtat dhe liritë themelore të individëve, si dhe qeverisje sa më të dobishme nga ana e pushtetit. Sipas nenit 3 të Kushtetutës “Dinjiteti i njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, janë baza e këtij shteti, i cili ka për detyrë t’i respektojë dhe t’i mbrojë”.

Në Kushtetutë gjejmë përkufizime të ndryshme. Nëpërmjet këtyre përkufizimeve jepen raportet e kushtetutës me shtetin, sistemin ligjor apo dhe shtetasit. Në pjesën e dytë të saj sanksionohen të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut lindin bashkë me çdo qenie njerëzore dhe kanë karakter universal. Barazia është një parim i karakterit universal i të drejtave të njeriut dhe përbën një vlerë, një ideal për të gjithë njerëzit dhe pse mund të jetojnë në kushte të vështira të pabarazisë shoqërore, ekonomike etj. Të gjitha qeniet njerëzore pavarësisht nga gjinia apo prejardhja si dhe ndryshimeve të tjera janë të barabartë. Mbrojtja dhe promovimi i tyre është detyrimi parësor i çdo shteti dhe qeverie demokratike.

Grupet në pozita të dobëta kundrejt diskriminimit përbëhen nga njerëz të cilët, për shkak të karakteristikave të përbashkëta, kanë probabilitet më të madh për t’u diskriminuar nga pjesa tjetër e shoqërisë. Në vlerësimin e karakteristikave të përbashkëta rol të rëndësishëm luajnë faktorët ekonomikë, socialë dhe politikë jo të favorshëm. Grupet e dobëta janë përkufizuar edhe si grupe sociale të cilat kanë nevojë për mbrojtje të veçantë shoqërore e ligjore. Të drejtat dhe interesat e tyre janë lehtësisht të cënueshme dhe, parë në këndvështrimin e statusit shoqëror, ata janë të ndërvarur nga të tjerët. Në varësi të kushteve social-ekonomike-politike të një vendi si dhe nivelit të zhvillimit të tij, përkufizimi i grupeve të dobëta ndryshon nga shteti në shtet. Megjithatë disa nga karakteristikat më të spikatura të tyre janë: mosha, gjinia, përkatësia etnike, statusi social, fizik ose shëndetësor, orientimi seksual, etj.

Në Kushtetutën Shqiptare përdoren temra të tillë si “të gjithë”, “kushdo”, “askujt”, “kujtdo”, “secili”, etj, për të treguar se bashkësia njerëzore së cilës i drejtohet dispozita nuk bën asnjë përjashtim, asnjë diskriminim, sepse të drejtat dhe liritë themelore të njeriut u garantohen të gjithëve, gra e burra, të mitur e madhorë, shtetas shqiptarë e shtetas të huaj dhe personave pa shtetësi, pakicave kombëtare, etj.

Siç theksohet më sipër, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të drejta që lindin bashkë me çdo qenie njerëzore dhe kanë karakter universal. Mbrojtja dhe promovimi i tyre është detyrimi parësor i çdo shteti dhe qeverie, kjo duket edhe në nenin 18 të Kushtetutës që quhet ndryshe dhe “neni antidiskriminim” ku përcaktohet se të gjithë shtetasit janë të barabartë përpara ligjit dhe se askush nuk mund të diskriminohet për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare e filozofike, gjendja ekonomike, arsimore e sociale.⁹⁶

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë nuk e trajton në mënyrë të veçantë të drejtat e grave, por duke qenë një dokument sa politik aq edhe normativ, ka gjetur vendin e

⁹⁶ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, 1998, neni 18.

duhur kujdesi ndaj gruas. Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të gjithë rendit juridik. Askush nuk mund të diskriminohet në rast se nuk ekzistojnë shkaqe ligjore të arsyeshme dhe objektive. Neni 18/2 ka parashikuar “masa veprimi pozitive”, kur ka shkaqe të arsyeshme dhe objektive për këtë. Një diskriminim i tillë mund të diktohet për shkak të faktorëve të ndryshëm që mbizotërojnë në realitetin njerëzor. Ka disa faktorë ekonomikë, shoqërorë dhe kulturorë që e pengojnë barazinë të bëhet barazi absolute.

Në nenin 54/1 përmendet kategoria e gjinisë: “Fëmijët, të rinjtë, gratë shtatzëna, dhe nënat e reja kanë të drejtën e një mbrojtje të veçantë nga shteti”. Kështu, në këtë nen, vetë Kushtetuta ka shpallur mbrojtjen e veçantë nga shteti për fëmijët, të rinjtë, gratë shtatzëna dhe nënat e reja. Përdorimi i termit “gjini” krahasuar me “seks” i përdorur në dispozitat kryesore kushtetuese, tregon për një hap pozitiv lidhur me përdorimin e koncepteve të këndvështrimit gjinor, sipas standardeve ndërkombëtare. Duke e përdorur me vend këtë term, ligjvënësi ka mundësi të hartojë legjislacion mbrojtës për burrin dhe gruan, duke mos u ndalur më vetëm në aspektin biologjik, por duke i trajtuar ata në aspektin social.

Një listë të drejtash dhe lirish themelore të njeriut është përfshirë në Pjesën e dytë të Kushtetutës Shqiptare. Kjo pjesë është e ndarë në katër kapituj:

I. *Kapitulli i parë* trajton parimet e përgjithshme të të drejtave dhe lirive themelore, të tilla si pandashmëria, patjetërsueshmëria dhe padhunueshmëria. Dispozitat e këtij kapitulli qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik dhe janë të vlefshme edhe për të huajt, edhe për personat pa shtetësi;

II. *Kapitulli i dytë* përmban garanci kushtetuese dhe mbrojtje për të drejtat dhe liritë personale;

III. *Kapitulli i tretë* përmban të drejtat dhe liritë politike;

IV: *Kapitulli i katërt* përqendrohet në të drejtat dhe liritë ekonomike, shoqërore dhe kulturore.

Duhet thënë se në kushtetutën e sotme nuk përbën ndonjë risi formulimi i parimit të barazisë. Nëse i referohemi ligjit të kaluar kushtetues, atij të vitit 1993 në përmbajtjen e tij do të gjejmë parimin barazi para ligjit. Ky parim riafirmohet në Kushtetuten e vitit 1998. Megjithatë, duhet të themi që formulimet kanë qenë të ndryshme. Në Kushtetutën e 1998-s, kufizimi për barazi shprehet hapur. Analiza që del nga neni 18 i Kushtetutës është që direkt pas formulimit klasik: “*të gjithë janë të barabartë përpara ligjit*”, theksohet gjithashtu “*që askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht*”. Në paragrafin në vijim theksohet se askush s’mund të diskriminohet për shkaqet e përmendura në paragrafin 2, nëse nuk ekziston një përlligje e arsyeshme dhe objektive.

Kur flasim për të drejtat dhe liritë themelore në teorinë moderne kushtetuese, pohimi se nuk ka të drejta dhe liri absolute pasi këto mund të jenë të kufizueshme është, bërë një aksiomë e vërtetë. Në të gjitha kushtetutat demokrate, neni që afirmon parimin e barazisë ka mbetur i formuluar në formën e deklaratave moderne pavarësisht nga evolucioni që ka njohur. Nëse analizojmë në thelb këtë të drejtë do të vemë re se ajo përbëhet nga dy

elementë: së pari, barazi e të gjithë qytetarëve para ligjit dhe së dyti, ndalimi i të gjitha diskriminimeve. Kur flasim për kriterin e barazisë, nuk mund ta trajtojmë atë si një të vetëm në Kushtetutë, në të tilla raste ai do të mbahej abstrakt dhe i pazbatueshem, për këtë arsye ai shoqërohet gjithmonë me nenet e tjera që sanksionojnë barazinë e qytetarëve para ligjit, si edhe rastet kur kjo barazi mund të çenohet.

Edhe pse jo në mënyrë të drejtëpërdrejtë, parimi i barazisë gjinore, i përkthyer në termat e parimit të barazisë gjendet i sanksionuar edhe në Kodin e Punës, atë të Familjes, Civil, apo Penal. Në nenin 9 të Kodit të Punës parashikohet *ndalimi i çdo lloj diskriminimi në fushën e marrjes në punë dhe të profesionit*.⁹⁷ Më tej ky nen vazhdon me sqarimin e konceptit të diskriminimit në kuptim të këtij kodi: *“Me diskriminim kuptohet çdo dallim, përjashtim ose parapëlqim që bazohet në racë, ngjyrë, seks, moshë, fe, bindje politike, origjinë kombëtare, origjinë shoqërore, lidhje familjare, të meta fizike ose mendore që cenon të drejtën e individit për të qenë i barabartë në punësim dhe trajtim*”.⁹⁸ Që në dispozitat e para të Kodit të Familjes parashikohet se *“martesa, si një bashkëjetesë ligjore, mbështetet në barazinë morale dhe juridike të bashkëshortëve, në ndjenjën e dashurisë, respektit dhe mirëkuptimit reciprok*”,⁹⁹ duke zgjeruar dhe plotësuar akoma më shumë parimin e barazisë gjinore në legjislacionin shqipëtar. Në Kodin Civil parashikohet se *cdo person fizik gëzon zotësi të plotë e të barabartë për të pasur të drejta dhe detyrime civile, brenda kufijve të caktuar me ligj*,¹⁰⁰ ndërkohë që Kodi Penal shkon akoma më tej duke shtuar në dispozitat që rregullojnë veprat penale kundër familjes, dhunën në familje. Në nenin 130/a me konceptin e dhunës në familje ndalohej *çdo formë e rrahjes, kanosjes apo plagosjes së kryer ndaj personit që është bashkëshort, ishbashkëshort, bashkëjetues apo ish-bashkëjetues, gjini e afërt ose krushqi e afërt me autorin e veprës penale, me pasojë cenimin e integritetit fizik, psiko-social dhe ekonomik të tij*.¹⁰¹

Ndërkohë, në nivel ligjor, legjislacioni shqiptar është pasuruar me dy ligje mjaft të rëndësishme në funksion të trajtimit të barabartë ndërmjet burrave dhe grave në shoqëri: ligji për barazinë gjinore në shoqëri¹⁰² dhe ligji për mbrojtjen nga diskriminimi.¹⁰³

Kodi i Familjes i miratuar në vitin 2003, me Ligjin Nr. 9062, i njeh gjithashu të drejtën e barabartë burrit dhe gruas të zgjedhin lirisht angazhimet martesore dhe divorcin, si dhe të drejta dhe detyrime të ndërsjella ndaj familjes dhe edukimit të fëmijëve. Ndërkohë Ligji Nr. 8876, datë 04.04.2002, “Për Shëndetin Riprodhues” mbështet dhe garanton të drejtat riprodhuese të grave. Në ligj theksohet se çdo grua e lirë dhe e përjashtuar nga cdo formë diskriminimi, detyrimi dhe dhunë, ka të drejtë për t’u kontrolluar e për të vendosur lirisht për të gjitha çështjet që lidhen me seksualitetin e saj dhe shëndetin seksual dhe riprodhues”.

⁹⁷ Ligj nr. 7961, datë 12.07.1995, Kodi i Punës i RSH. Neni 9

⁹⁸ *Ibid.* Neni 9/2

⁹⁹ Ligj nr. 9062 datë 8.5.2003, Kodi i Familjes i RSH. Neni 1

¹⁰⁰ Ligj nr. 7850 datë 29.7.1994, Kodi Civil i RSH. Neni 1

¹⁰¹ Ligj nr. 7895 datë 27.01.1995, Kodi Penal i RSH. Neni 130/a

¹⁰² Ligj Nr. 9970, datë 24.07.2008 “Për barazinë gjinore në Shoqëri”.

¹⁰³ Ligj Nr. 10 221 datë 4.2.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”.

Në vitin 2004, Ligji nr. 9198, i miratuar me datë 26.02.2004 “Për Një Shoqëri Gjinore të Barabartë”, plotëson kuadrin ligjor lidhur me të drejtat e barabarta mes burrit dhe gruas. Ligji konsiston në vendosjen e të dyja gjinive në pozita të barabarta në fushën e punësimit, arsimit, vendimmartjes, kundër diskriminimit dhe ngacmimeve seksuale. Përveç kësaj, ky ligj parashikon ndëshkim ligjor në rast se konstatohen shkelje të tij.

Ligji Nr. 9669, miratuar në qershor 2007, “Për Masat kundër Dhunës në Familje (2007), përbën një nga nismat më të suksesshme për përafrimin e legjislacionit shqiptar me standardet ndërkombëtare në fushën e legjislacionit kundër dhunës në familje . Ky ligj është pjesë thelbësore e kuadrit antidiskriminues të legjislacionit shqiptar , hartuar në vazhden e zbatimit të akteve të detyrueshme ndërkombëtare , si CEDAW, apo akteve të tjera të miratuara nga Bashkimi Europian . Ligji u paraqit në Parlament me kërkuesë-firmën e 20.000 qytetarëve shqiptarë, duke pasur objektivat më poshtë:

- Parandalimi dhe reduktimi i dhunës në familje në të gjitha format e saj , me anë të masave të përshtatshme ligjore
- Garantimi i mbrojtjes me masa ligjore të pjesëtarëve të familjes , të cilët janë viktimat e dhunës në familje , duke iu kushtuar vëmendje të veçantë ë fëmijëve, të moshuarve dhe personave me aftësi të kufizuara.

Ndërkohë Ligji Nr. 9970, “Për Barazinë Gjinore në Shoqëri” , i miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë më 25.07.2008, pritet të përmirësojë efektshmërinë e ligjit lidhur me barazinë gjinore dhe të shërbejë në përforcimin e mekanizmave institucionale të zbatimit të kuadrit ligjor mbi barazinë gjinore në Shqipëri. Qëllimet e tij mund të përmbledhen si më poshtë:

- Sigurimi i masave mbrojtëse nga diskriminimi për shkak të gjinisë.
- Përcaktimi i masave për garantimin e mundësive të barabarta për gratë e burrat
- Përcaktimi i përgjegjësive të autoriteteve shtetërore , qendrore dhe vendore për zbatimin e politikave që nxisin arritjen e barazisë gjinore

Sipas Nenit 13 të këtij ligji , “Autoriteti shtetëror përgjegjës për zbatimin e këtij ligji si dhe të programeve shtetërore për barazinë gjinore është Ministri i cili mbulon çështjet e shanseve të barabarta”. Në të njëjtën kohë , në paragrafin 3 të po këtij neni theksohet se “Institucionet shtetërore, si në nivelin qendror dhe atë vendor, kanë detyrimin ligjor për të bashkëpunuar me ministrin përkatës , për shkëmbimin e informacionit dhe lehtësimin e përmbushjes së funksionit të tij. Për këtë qëllim, në çdo ministri emërohet një nëpunës që merret me çështjet e barazisë gjinore”. Duke qënë se ky ligj i jep rëndësi të veçantë rolit të institucioneve përgjegjëse për zbatimin e tij në arritjen e objektivit kryesor , parashikon gjithashtu edhe ngritjen e Këshillit Kombëtar të Barazisë Gjinore , një organ këshillimor i kryesuar nga ministri që mbulon çështjet e barazisë gjinore . Në përbërje Këshilli ka dhjetë përfaqësues të përcaktuar nga qeveria dhe tre nga shoqëria civile . Detyra kryesore e këtij organi është të këshillojë qeverinë në përcaktimin e politikave shtetërore për barazinë gjinore. Gjithashtu ai siguron integrimin gjinor në të gjitha fushat , vlerëson gjendjen konkrete të barazisë gjinore në vend , etj. Fushat e trajtuara në këtë ligj përfshijnë

pjesëmarrjen në procesin e vendimmarrjes , mbrojtjen dhe trajtimin e barabartë në marrëdhëniet e punës, në arsim dhe kualifikim dhe në media.

Së fundi, Ligji Për Parandalimin e Dhunës në Familje hyri në fuqi në dhjetor të vitit 2007. Duke qenë se mungojnë mekanizmat e zbatimit , ky ligj paraqet vështirësi në zbatim . Ministria e Punës Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta duhet të sigurojë përfshirjen e amendamenteve në ligjin “Për Parandalimin e Dhunës në Familje” dhe të bashkërendojë me efikasitet përpjekjet për njohjen dhe zbatimin e tij.

1.4.1. Çështjet e barazisë formale dhe asaj thelbësore

Barazia thelbësore e njohur ndryshe si ajo materiale, ekonomike dhe sociale, u siguron të gjithëve të njëjtën mundësi për t’i ushtruar këto të drejta. Në Kushtetutë parimi i barazisë i drejtohet shtetit dhe të gjithë subjekteve sociale, duke i detyruar ato të marrin të gjitha masat e domosdoshme për të arritur qëllimin e këtij parimi. Gjendja e barazisë thelbësore është e ndryshme në vende të ndryshme. Ka shtete që janë më aktivë në ndihmën që u japin shtresave të ndryshme të popullsisë. Ndërkohë që ka vende të tjera në të cilat shteti me praktikatat politike liberale të drejtimit e ka të pamundur të luajë një rol aktiv.

1.4.2. Kufizimi i lirive e të drejtave dhe çështjet e barazisë dhe mosdiskriminimit

Kufizimi i lirive dhe të drejtave themelore të njeriut përbën një çështje mjaft të rëndësishme e delikate. Fakti se këto të drejta dhe liri janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme njihet tashmë qysh nga deklaratat e para të kohëve moderne duke sanksionuar në këtë mënyrë një ndër parimet themelore e më të rëndësishme të të drejtave të njeriut. Një sanksionim i tillë parashikohet edhe në dispozitat e përgjithshme të pjesës së dytë të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, sipas së cilës, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik.¹⁰⁴ Pavarësisht kësaj, këto të drejta nuk janë të pakufizuara, për aq sa këto të drejta kanë limitet e tyre në interes të shoqërisë. Një kufizim i tillë përmendet madje që në përkufizimin e më të hershme, atëherë kur në Angli u miratua Karta e Madhe e Lirive, e cila ngrihej kundër veprimeve arbitrare të Kurorës Mbretërore. Duke shkuar më tej, edhe Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, si dokumenti bazë ndërkombëtar për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore, parashikon kufizimin e tyre. Sipas kësaj deklarate: “Gjithkush ka detyrime vetëm ndaj asaj bashkësie në të cilën është i mundur zhvillimi i lirë dhe i plotë i personalitetit të tij. Në ushtrimin e të drejtave dhe lirive të veta, gjithkush do t’u nënshtrohet vetëm atyre kufizimeve të cilat janë parashikuar me ligj, ekskluzivisht me qëllim që të sigurohet njohja dhe respektimi i nevojshëm i të drejtave dhe lirive të tjerëve e që të plotësohen kërkesat e drejta të moralit, rendit publik dhe mirëqenies së përgjithshme në shoqërinë demokratike. Këto të drejta dhe liri

¹⁰⁴Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, 1998, neni 5/1.

nuk mund të zbatohen në asnjë rast kundër qëllimeve dhe parimeve të Kombeve të Bashkuara”.¹⁰⁵

Në të njëjtën mënyrë, edhe në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë së vitit 1998, sanksionohet kufizimi i të drejtave dhe lirive themelore. Ky kufizim rrjedh nga respektimi i parimeve themelore kushtetuese, për aq sa të drejtat dhe liritë themelore nuk cenojnë vlerat kushtetuese, dinjitetin dhe personalitetin njerëzor, shtetin e së drejtës, shtetin demokratik e social, si dhe një sër vlerash të tjera universale që janë sanksionuar që në preambulën dhe parimet themelore të Kushtetutës sonë.

Kushtetuta shqiptare parashikon se kufizime të të drejtave dhe lirive themelore mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve, si dhe kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.¹⁰⁶ Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut.¹⁰⁷ Thënë këtë, të drejtat dhe liritë themelore mund të kufizohen në dy mënyra. Së pari, në aspektin horizontal atëherë kur vetë raportet njerëzore i kufizojnë ato, dhe së dyti, në kuptimin vertikal, për aq sa ligji vendos kufizime të tilla.

Në vijim të analizës së nenit 17 të Kushtetutës, ekzistojnë tri kushte, me anë të cilave organet apo institucionet shtetërore duhet të mbajnë parasysh në rastet kur nxjerrin ligje që kufizojnë të drejtat e njeriut, ato na paraqiten më tepër si kushte-garanci për mbrojtjen e të drejtave të njeriut.¹⁰⁸ Kufizimi i të drejtave të sanksionuara në Kushtetutë, behët vetëm me ligj dhe në asnjë mënyrë tjetër, për sa i përket këtyre kushteve ato i referohen këtyre kufizimeve:

1. Kufizimi i të drejtave duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.
2. Kufizimet nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave.
3. Kufizimet e vendosura me ligj nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

Sa më sipër, shohim në rradhë të parë se rezerva ligjore përbën padiskutim aspektin themelor të këtij neni. Të drejtat dhe liritë themelore mund të kufizohen vetëm me ligj dhe është vetëm ky i fundit instrumenti kryesor i aftë për të vendosur rregulla që lidhen me të drejtat dhe liritë e qytetarëve. Këto kufizime duhet të jenë në përpjestim me gjendjen që e kanë diktuar atë dhe në asnjë rast nuk duhet të cenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave.

Përhapja *e ratio* të nenit 17 shkon edhe më tej, atje ku Kushtetuta vendos që kufizimi i të drejtës mund të kryhet edhe nga ligji, i cili mund të mbajë parasysh vet thelbin e nenit 17.

Të krijohet përshtypja se pjesa më konkrete e nenit, krahas rezervës që ai përcakton, është pjesa e dytë e paragrafit të dytë “këto kufizime” në asnjë rast nuk mund të

¹⁰⁵Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, neni 29.

¹⁰⁶Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, 1998, neni 17/1.

¹⁰⁷*Ibid.* neni 17/2.

¹⁰⁸Loloçi K., “E drejta Kushtetuese”, Tiranë, 1997, faqe 171

tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të drejtat e Njeriut. Duket sikur kësaj pike Gjykata mund t'i referohet drejtpërdrejtë, por megjithatë edhe ajo duhet të përdoret së bashku me nenet përkatëse të Konventës që mendohet të jenë shkelur. Kur themi se kufizimet e të drejtave kushtetuese nuk duhet të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të drejtat e njeriut, marrim shkas të trajtojmë se Katalogu i të Drejtave të Njeriut në Kushtetutë, nuk ka vetëm një karakter të ngushtë kombëtar, por edhe një karakter ndërkombëtar.

Kështu, Kushtetuta e thërret drejtpërdrejtë Konventën Evropiane, e cila në këtë rast jo vetëm ka fituar statusin e saj në vendin e dytë të hirearkisë së ligjeve si një marrëveshje ndërkombëtare,¹⁰⁹ por ajo ka fituar edhe një vlerë juridike të barabartë me Kushtetutën duke u bërë e zbatueshme drejtpërdrejtë në të drejtën e brendshme Shqiptare. Ajo përbën maksimumin e kufizimeve të të drejtave të njeriut por, në të njëjtën kohe, përfaqëson “minimumin e mbrojtjes së garantuar, të pakapërcyeshme nga ligje që përbëjnë kufizime ndaj lirive dhe të drejtave themelore të njeriut.” Pra, vihet re një aspekt i dyfishtë. Duhet të nënvizoj se kjo Konventë nuk shënon kufijtë maksimal të zhvillimit të të drejtave të njeriut në vendin tonë, në kuptimin që në përgjithësi konventat ndërkombëtare përbëjnë një bazë të domosdoshme të të drejtave që nuk mund të shkelen, por ndërkohë nuk pengojnë të drejtën e brendshme të eci dhe të përparojë më tej për të afirmuar e mbrojtur të drejtat e njeriut.

1.5. Mekanizmat kombëtare të barazisë gjinore në Shqipëri

Legjislatori është vetë një rregullator jo i ngurtë që sado që zbaton parimet themelore dhe unike nuk është i verbër për rastet që meritojnë një trajtim të diferencuar për shkak të diversitetit. Në një shtet të së drejtës jo gjithçka i lihet në dorë legjislatorit, vetvetiu edhe roli i disa institucioneve ndikon që të arrihen ato që quhen ekuilibra të vlefshëm.

1.5.1. Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë (MMSR).

Deri në shtator të vitit 2013, autoriteti përgjegjës për problematikat që lidhen me barazinë gjinore dhe dhunën në familje, Ministri i Punëve dhe Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, i cili e ushtronte këtë detyrë nëpërmjet strukturës së Drejtorisë së Politikave të Shanseve të Barabarta dhe Familjes. Sipas ligjit për barazinë gjinore, kjo drejtori kishte të gjitha kompetencat për formulimin dhe zhvillimin e politikave për nxitjen e barazisë gjinore dhe reduktimin e dhunës në familje. Me ndryshimet e reja që i'u bënë kabinetit qeveritar, duke filluar nga viti 2013, autoriteti përgjegjës është tashmë ministri i mirëqenies sociale dhe rinisë, nëpërmjet strukturës së Drejtorisë së Përfshirjes Sociale dhe Barazisë Gjinore (DPSBGJ), nën varësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Politikave Sociale në MMSR, strukturë e cila mban të njëjtat kompetenca si drejtorja e mëparshme me synim ndërlidhjen më të mirë mes programeve të përfshirjes sociale (me fokus gratë nga grupet më vulnerable) me barazinë gjinore.

¹⁰⁹Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, 1998, neni 116.

MMSR planifikon buxhetin vjetor ¹¹⁰ për çështjet e barazisë gjinore dhe kundër dhunës në familje brenda programeve buxhetore për: (a) *Shanset e Barabarta*; (b) *Mbrojtjen Sociale*; (c) *Tregun e Punës*, ka marrëveshje bashkëpunimi me PNUD dhe UN WOMEN. Buxheti i planifikuar për çështjet e barazisë gjinore, kundër dhunës në familje është rritur nga viti në vit. Megjithatë është ende e pamundur paraqitja e pjesës së buxhetit kombëtar që investohet për promovimin e barazisë gjinore, fuqizimin e grave. Buxheti për çdo ministri alokohet në total dhe veprimet specifike mbulohen nën programe të ndryshme. Pjesë e buxhetit të shtetit për këto çështje është edhe shuma që akordohet për OJF-të nga Agjencia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile. Agjensitë e Kombeve të Bashkuara japin mbështetje edhe për OJF-të.¹¹¹

1.5.2. Nëpunësit gjinorë në nivel qendror dhe vendor¹¹²

Ngritja dhe fuqizimi i këtij rrjeti nxit përfshirjen e politikave gjinore në të gjitha nivelet qeverisëse. Deri në shtator 2013 në nivel qendror, vetëm 3 nga 15 ministri kishin të përcaktuar me strukturë një nëpunës gjinor, ndërsa ministratë e tjera kishin pika fokale për çështjet e barazisë gjinore. Aktualisht janë caktuar pika fokale në ministratë e linjës, Kryeministri, Departamentin e Administratës Publike dhe Policinë e Shtetit (gjithsej 18 punonjëse/gra). Në nivel vendor, nga 65 bashki në total, 18 kanë zyra të posaçme të BGJ me nëpunës gjinorë të emëruar me kohë të plotë, ndërsa 47 bashki kanë pika fokale të BGJ. Nëpunësit gjinorë trajnohen në vazhdimësi dhe nga dhjetori 2013, MMSR po punon për formalizimin e pozicionit të tyre dhe ngritjen e kapaciteteve, në bashkëpunim me Departamentin e Administratës Publike dhe Shkollën Shqiptare të Administratës Publike.

1.5.3. Organe Këshillimore¹¹³

- **Këshilli Kombëtar i Barazisë Gjinore (KKBGJ)** funksionon nga viti 2009, i riformuar pas zgjedhjeve parlamentare 2013, ka në përbërje 9 Zv/ministra, 3 përfaqësues të shoqërisë civile dhe drejtohet nga Ministri i MMSR. Në mbledhjet e KKBGJ janë trajtuar çështje të ndryshme të barazisë gjinore, janë miratuar akte nënligjore apo raporte monitoruese vjetore dhe janë dhënë rekomandime për institucionet në nivel qendror dhe vendor.
- **Në nivel parlamentar: Komisioni për Punën, Çështjet Sociale dhe Shëndetësinë** shqyrton ndër të tjera, çështjet e barazisë gjinore dhe kundër dhunës në familje, nëpërmjet seancave dëgjimore. Në vitin 2013 brenda këtij komisioni është ngritur “Nënkomisioni për Çështjet e të Miturve, Barazinë Gjinore dhe Dhunën në Familje” (drejtohet nga grua), me qëllim monitorimin e politikave qeveritare në mbështetje të gruas, familjes, përfshirjen e OSHC në këtë proces.

¹¹⁰ Sqarim: Kursi i këmbimit: 100 lekë shqiptare (AL) përafërsisht 1USD.

¹¹¹ Ministria e Punëve të Jashtme, *Raporti i Katërt Periodik Kombëtar, drejtuar CEDAW*. Nëntor 2014. Faqe 14

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

Brenda Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut funksionon Nënkomisioni për të Drejtat e Njeriut.

- **Aleanca e Grave Deputete (AGD)** u krijua në tetor 2013 nga lobimi i grave deputete të të gjitha forcave parlamentare,¹¹⁴ si një tjetër mundësi për të vënë në prioritet çështjet e grave, arritjen e barazisë gjinore. AGD ka kryer aktivitete ndërgjegjësuese në këtë fushë.

Sa më sipër, figura e mëposhtë na tregon në mënyrë të skematizuar aktorët kryesorë në nivel lokal, kombëtar dhe ndërkombëtar, të përfshirë në implementimin e legjislacionit shqipëtar për barazinë gjinore.

¹¹⁴Aktualisht përbëhet nga 27 gra deputete: 14 të PS, 9 të PD dhe 4 të LSI.

Figura 1.1: Aktorët kryesorë që marrin pjesë në implementim

Niveli Mbi kombëtar

Formulimi i Politikës

Institucionet e BE-së veçanërisht
CEDAW

- *Formulimi i Politikës*
- *Monitorimi dhe zbatimi*

Niveli Kombëtar

Zbatimi Juridik

Qeveria / Ministrinë shqiptare

- *Zbatimi Juridik*
- *Interpretimi*
- *Përputhshmëria*

Niveli Lokal

Prefekturat dhe Bashkitë shqiptare

- *Punonjësit*
- *Monitorimi dhe zbatimi praktik*

OJQ-të që llojnë kundër dhunës ndaj grave

- *Grupet e interesit*

Komiteti i CEDAW është nivel qëndror si mbikëqyrës, me fuqi zbatuese për dërgimin e raporteve formale, opinioneve dhe rekomandimeve, me qëllim që shtetet palë të mund të përmirësonin dhe të zbatonin plotësisht Konventën. Është me rëndësi të përmendim se meqenëse Shqipëria është në proces integrimi, të drejtat e njeriut dhe veçanërisht dhuna në familje përbëjnë një prej elementëve më të rëndësishëm për anëtarësimin e plotë në BE.¹¹⁵

Qeveria shqiptare, dhe në veçanti Ministri i Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanceve të Barabarta ishte përgjegjëse për përfshirjen dhe zbatimin e Konventës në ligjin kombëtar¹¹⁶. Zbatimi praktik u realizua në nivel lokal në përgjegjësinë e Prefekturave dhe Bashkive. Gjithashtu, roli i shoqërisë civile dhe OJQ-ve për zhvillimin e kësaj politike është bërë edhe më i rëndësishëm gjatë viteve, por përsëri mungon mbështetja financiare nga qeveria.

1.6. Konkluzione

Në përfundim të këtij kapitulli ajo që vlen të përmendim është se tashmë çështjet e barazisë gjinore përfshihen thuajse në të gjitha politikatat, programet apo vendimarrjet e Bashkimit Evropian. Në të njëjtën mënyrë, ashtu siç kemi evidentuar edhe në pjesën e parë të këtij kapitulli, Shqipëria si një vend i cili aspiron të bëhet pjesë e Evropës së bashkuar, parimin e barazisë gjinore dhe mosdiskriminit e ka njohur dhe sanksionuar që në ligjin e saj themeltar, për të vazhduar më tej me një sërë ligjesh të tjera të rëndësishme të sistemit tonë të brendshëm ligjor. Nga ana tjetër, në Shqipëri janë krijuar disa mekanizma kombëtar dhe lokal që do të ndihmojnë për zbatimin e kësaj politike. Kapitujt që pasojnë do të hedhin dritë mbi evoluimin e këtij procesi si në aspektin ligjor, ashtu edhe në atë praktik, në përjasje me zbatimin në praktikë, problemet që janë hasur dhe se si kanë ndikuar ato në përmirësimin e pozitës së gruas në aspektin vendimmarrës, të dhunës dhe fuqizimit ekonomik.

¹¹⁵ Eurokomisioneri Stefan Fule:

<http://www.balkanweb.com/shqiperi/2685/negociatat-me-be-fule-5-prioritetet-per-shqiperine-ke-mbeshitet-nje-dialog-te-nivelit-te-larte-153969.html>

¹¹⁶South East European Law School Network, *Legal Perspectives on Gender Equality in South East Europe*, Skopje 2012, faqe 49-50.

KAPITULLI II: GRUAJA NË VENDIMMARRJEN POLITIKE

2.1. Hyrje

Shqipëria ka sanksionuar formën demokratike të qeverisjes. Një shoqëri nuk mund të quhet demokratike nëse politikat e saj nuk përfshijnë një pjesë të konsiderueshme të popullatës (për arsye të ndryshme). Të gjitha grupet shoqërore meritojnë të kenë mundësinë e përfshirjes në procesin e politikëbërjes ku vendimet e marra ndikojnë dhe prekin interesat e të gjithëve. Në parim, biem dakord me këtë supozim, por shpesh, në praktikë hasen plot modele të ashtuquajtura “demokratike” që faktikisht janë të tilla vetëm për disa grupe përbërëse të shoqërisë. Dihet se grupe nga më të ndryshmet marzhinalizohen nga sistemi “demokratik” i organizimit të shtetit.

E megjithatë, “përfshirja” nuk duhet të nënkuptojë thjesht barazinë formale e abstrakte të të gjithë anëtarëve të bashkësisë së qytetarëve. Ajo do të thotë shprehimisht të njohësh dallimet dhe ndarjet sociale dhe të nxisësh grupet e pozicionuara si të ndryshëm të shprehin nevojat e tyre, interesat dhe perspektivat ndaj shoqërisë në mënyrë që plotësojnë kushtet e arsyes dhe publicitetit. Nëse duam të nxisim pjesëmarrjen e grave, duhet vazhduar ndërgjegjësimi për marginalizimin e tyre dhe të problemeve të tyre; për nxjerrjen në pah të këtyre problemeve dhe interesave në mënyrë që të tërhiqet vëmendja e vetë grave, opinionit publik dhe kandidatëve politikë.

Fokusi i studimit në këtë kapitull do të përqendrohet në analizën e zbatimit të “Konventës për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave” (CEDAW), lidhur me pjesëmarrjen e grave në vendim-marrje në Shqipëri. Plotësimi i kuotës gjinore prej 30% të përfaqësimit të grave në parlamentin shqiptar ka qenë gjithmonë problematik në kuptim të përfshirjes së grave në jetën politike dhe publike. Kjo situatë ka ardhur si rezultat i probleme kulturore, sociale dhe politike.

Në pjesën e dytë të këtij kapitulli do të analizojmë mënyrën se si është monitoruar dhe vlerësuar zbatimi i “Konventës për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave” (CEDAW), lidhur me përfaqësimin e grave në Parlament nga Bashkimi Evropian, Komiteti CEDAW, OSBE/ODIHR (misioni i vëzhgimit të zgjedhjeve), Qeveria Shqiptare dhe OJQ-të. Si guide do të përdorim mjetet, metodat dhe qasjet Monitoruese dhe Vlerësuese (M&V) të nxjerra nga Banka Botërore. Sipas Howlett dhe Ramesh,¹¹⁷ *përcaktimi i axhendës shërben për njohjen e problemit; formulimi i politikës dhe vendimmarrja për propozime dhe përzgjedhjen e një zgjidhjeje; zbatimi i politikës për hyrjen në fuqi të zgjidhjes; dhe vlerësimi i politikës për rezultatet e monitorimit.*¹¹⁸

¹¹⁷Howlett M. and Ramesh M., *Studying Public Policy*, Oxford University Press 2009, faqe 13.

¹¹⁸Hill M. dhe Hupe P., *Implementating Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. London: Sage, 2002, faqe 116.

2.2. Situata aktuale lidhur me barazinë gjinore në Shqipëri

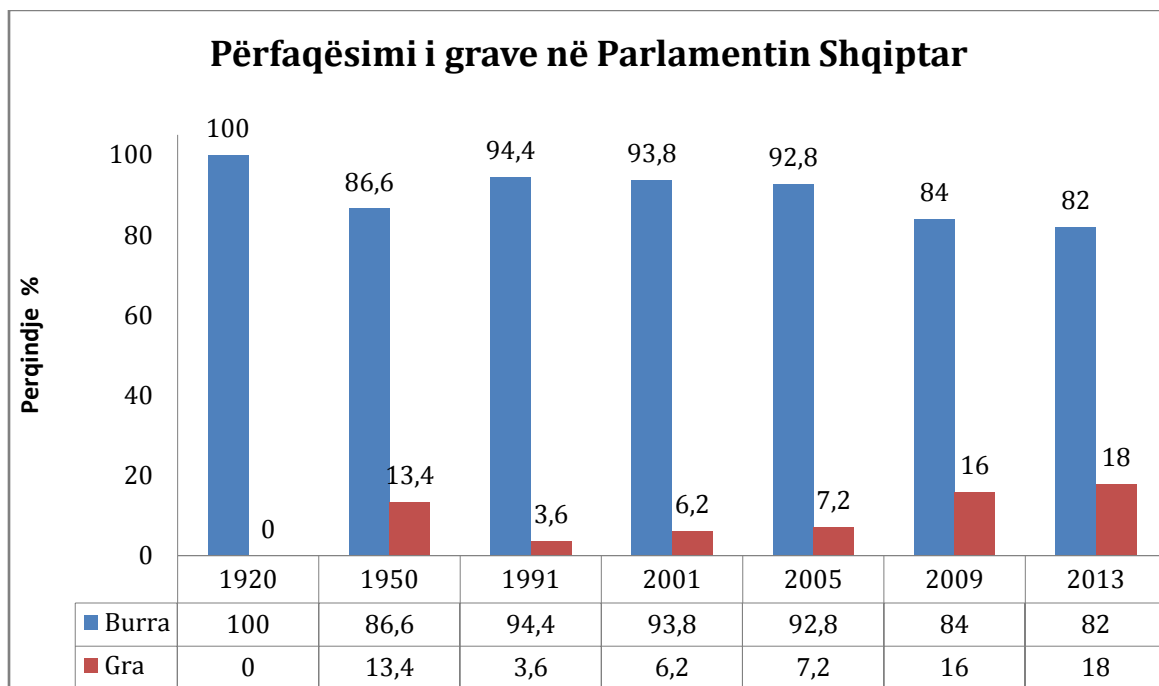
Në Shqipëri, gratë përbëjnë gjysmën e popullsisë, por roli i tyre në strukturat vendimmarrëse të vendit mbetet i papërfillshëm. Si pasojë e problemeve kulturore, politike dhe sociale, si dhe organizimit specifik strukturor të partive politike shqiptare, gratë janë të nën-përfaqësuara në politikë dhe proceset e tjera vendim-marrëse. Pabarazia gjinore është e dukshme në strukturat drejtuese si në sektorin publik ashtu dhe në atë privat dhe përmirësimi i hendekut ekzistues lidhur me barazinë në vendimmarrje mbetet ende një sfidë.

Grafikët më poshtë tregojnë qartë se përfaqësimi i grave në vendimmarrje ka qenë gjithmonë i ulët. Duhet të theksojmë gjithashtu se përfaqësimi i grave në vitin 1920 ishte 0, por gjatë viteve ka pasur një rritje të këtij përfaqësimi. Pas Luftës së Dytë Botërore dhe vendosjes së diktaturës komuniste, në vitin 1950 Parlamenti pati një rritje të përfaqësimit grave, në të cilin gratë zinin 13.4%, ndërsa burrat 86.6%. Në vitin 1991, gjatë zgjedhjeve të para demokratike, pati një rënie të përfaqësimit të grave, dhe legjislatura përmbante 3.6% gra dhe 94.4% burra. Kjo shpjegohet me faktin se sistemi elektoral në atë kohë ishte maxhoritar i pastër dhe duke qenë një shoqëri patriarkale me një numër të madh stereotipesh gjinorë, popullsia besonte më shumë tek burrat se sa tek gratë në vendimmarrje.

Në vitin 2001 shohim një përfaqësim të grave me 6.2% dhe të burrave me 93.8% dhe kjo vjen gjithashtu si rrjedhojë e ndryshimit në sistemin elektoral që u bë maxhoritar-proporcional. 100 deputetë të parlamentit do të zgjidhen me sistemin maxhoritar dhe 40 deputetë me sistemin proporcional. Viti 2005 shënoi një rritje të lehtë me 7.2% të grave dhe 92.9% të burrave. Në vitin 2008 pati ndryshime të mëdha. *Së pari*, sistemi elektoral u bë proporcional sipas rajoneve me listë të mbyllur kandidatësh për deputetë. *Së dyti*, për herë të parë përfshihen kuotat gjinore prej 30% përfaqësim i grave në parlament në ligjin për barazinë gjinore dhe në kodin zgjedhor. Në vitin 2009, ndikimi i kuotave bëhet mjaft i dukshëm; numri i grave në parlament dyfishohet krahasuar me vitin 2005. Situata ishte e njëjtë dhe në zgjedhjet e vitit 2013, ku numri i grave pësoi një rritje të lehtë. Pavarësisht këtyre arritjeve, jemi ende larg implementimit të plotë të ligjit dhe realizimit të kuotës prej 30% .¹¹⁹

¹¹⁹ www.platformagjinore.al, www.parlament.al, *Raporti kombëtar mbi pozicionin e grave dhe barazisë gjinore në Shqipëri*, (2011), faqe 104-106.

Grafiku 2.1. Përfaqësimi i grave në Parlamentin Shqiptar¹²⁰



Roli i grave deputete është rritur ndjeshëm me krijimin e Aleancës së Grave Deputete (2013), që lobon për plotësimin nga këndvështrimi gjinor të disa ligjeve, të tilla si ligji "Për dhënie amnistie" (2014), apo ndryshimet në ligjin nr. 47/2014 "Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore" (2014). Aktivitetet të AGD mund të përmblihen në: mbrojtjen e të drejtave të grave të dënuara; ndjekja e dy rasteve dhune ekstreme ndaj grave;¹²¹ kontakte me shoqatat e jetimëve; hartim peticioni për sensibilizim ndaj çështjes së vajzave nigeriane të rrëmbyera; vëmendje disa projekteve të USAID për fuqizimin ekonomik të grave;¹²² aktivitete për krijimin e rrjetit të grave biznesmene;¹²³ tryeza diskutimi me Ministrin e MMSR, etj. Në kuadër të shtrirjes së bashkëpunimit rajonal për promovimin e grave në politikë, AGD ka zhvilluar edhe aktivitete të përbashkëta me gratë deputete të Kosovës.

2.3. Masat ligjore

Shqipëria e ka ratifikuar Konventën CEDAW në vitin 1993 dhe më pas ka përgatitur legjislacionin përkatës për të mundësuar krijimin e të gjitha mekanizmave të nevojshëm

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Në Lezhë dhe në Durrës.

¹²² Pukë, Lezhë.

¹²³ Shkodër, Fier, Elbasan.

për zbatimin e plotë të kësaj politike, pra të “Ligjit për barazinë gjinore në shoqëri” dhe “Kodit Zgjedhor” në vitin 2008. Këto dokumenta të detyrueshëm për t’u zbatuar, prezantuan për herë të parë kuotat gjinore prej 30%. Zgjedhjet e përgjithshme të vitit 2009 rezultuan në 16% gra dhe 84% burra, ndërsa ato të vitit 2013 në 18% gra, numri i të cilave për vitin 2014 është rritur në 30 gra (21%) për shkak të vakancës (neni 64/6 Kodi Zgjedhor) dhe 79% burra.¹²⁴ Pavarësisht rritjes së numrit të grave në parlament krahasuar me vitin 2005, zbatimi i plotë i përfaqësimit të grave me 30% në parlament, ende nuk është bërë realitet. Liderët e partive politike luajnë rolin kryesor në zbatimin e kësaj politike. Çdo vit gjenerohen raporte dhe rekomandime nga CEDAW, OSBE, etj, për përmirësimin e legjislacionit dhe zbatimin e tij, me qëllim arritjen e një përfaqësimi të drejtë dhe të ndershëm gjinor. Pavarësisht këtyre masave politike, Shqipëria ka pasur një zbatim të dobët nga lart-poshtë. Nga ana tjetër, lidhur me zbatimin nga posht-lart grupet e interesit si OJQ-të, gratë që llobojnë brenda partive politike dhe media, përpiqen të influencojnë dhe të japin kontributin në mënyrë që kjo çështje të ecë përpara. Gjithësesi, ato nuk arrijnë të luajnë një rol vendimtar në arritjen e zbatimit të plotë të kuotave gjinore.

Neni 7 i Konventës CEDAW, me titull “Pjesëmarrja e grave në vendimmarrje” përcakton: Partitë politike duhet të marrin të gjitha masat e nevojshme për eliminimin e diskriminimit ndaj grave në jetën politike dhe publike të vendit dhe veçanërisht duhet të sigurojnë se gratë trajtohen në terma të barabarta me burrat. Gjithashtu, neni 15 i ligjit 9970, datë 24.08.2008 “Për barazinë gjinore në shoqëri” siguron mundësinë e aplikimit të kuotave gjinore si një masë e përkohëshme e implementimit të kuotave gjinore në realitet:

“1.Përfaqësimi i barabartë gjinor në të gjitha organet e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor dhe në institucionet e tjera publike arrihet kur:

a) sigurohet përfaqësim në masën mbi 30 për qind për secilën gjini, përfshirë edhe në organet e tyre drejtuese;

ç) sigurohet përfshirja jo më pak se 30 për qind e secilës gjini në listën e kandidatëve të paraqitur nga partitë politike për sistemin proporcional për zgjedhjet e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë;

3. Partitë politike paguajnë një gjobë deri në një të dhjetën e fondit shtetëror për financimin e fushatës zgjedhore, nëse shkelin dispozitat e këtij neni, deri në ndreqjen e shkeljes.

Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë përfshin për herë të parë kutoat gjinore me 30%, me qëllim rritjen e përfaqësimit të grave në parlament.¹²⁵ Neni 67, pika 5 e Kodit Zgjedhor, miratuar në vitin 2008 përcakton se *për çdo zonë zgjedhore, të paktën tridhjetë për qind e listës shumëmemërore dhe/ose një në tre emrat e parë të listës shumëmemërore duhet t’i përkasë secilës gjini.*

¹²⁴ Ministria e Punëve të Jashtme, *Raporti i IV-rt Periodik Kombëtar, drejtuar CEDAW-t*, tetor 2014, faqe 27.

¹²⁵ Miratura me ligjin nr. 10019, datë 29.12.2008.

Në mendimin tonë, ky nen është i paqartë dhe lë vend për interpretime, duke krijuar kushtet që partitë ta përdorin atë. Vetëm lidhëzat (dhe/ose) e krijojnë këtë konfuzion. Nëse do të bënim një interpretim fjalë për fjalë të kësaj dispozite, do të arrinim në përfundimin se çdo parti (koalicion) është e vetmja që ka lirinë të pëmbushë detyrimet: ose të hartojë një listë me jo më pak se 30% përfaqësues të secilit seks, ose të hartojë një listë ku të paktën një nga tre kandidatët e listës të jetë me gjini të ndryshme. Këtu ligjbërësi duket i paqartë për atë çka dashur të arrijë. Partitë politike nuk mund ta shmangin këtë ligj duke hartuar një listë me kandidatë me të paktën një përfaqësues nga secila gjini, lista e parë e treshes. Edhe në rastin kur subjekti elektoral do të zgjedhë opsionin e parë (të paktën 30% nga secila gjini) pa aplikuar asnjë rregull përzgjedhjeje, ekziston rreziku që kandidatet femra të renditen në fund të listës. Zbatimi i të dy kushteve, pra që për *çdo zonë zgjedhore, të paktën tridhjetë për qind e listës shumëemërore dhe një në tre emrat e parë të listës shumëemërore duhet t'i përkasë secilës gjini*, do të përbënte zbatimin e duhur të këtij neni duke arritur qëllimin e ligjit.¹²⁶

Përcaktimet e nenit 67, pika 6 të Kodit Zgjedhor sipas të cilit në *rast mospërmbushjeje të njërit prej kushteve të parashikuara në këtë nen, në lidhje me përbërjen e listës shumëemërore, KQZ do të refuzojë listën*, gjithashtu nxisin debat. Kështu, nëse e analizojmë me kujdes, ky nen lë hapsirë për interpretim, duke mos garantuar zbatimin e plotë të kuotave.¹²⁷ Termi “refuzim” është i pamjaftueshëm, pasi ai nuk hedh poshtë apo shfuqizon listën, dhe nuk ka sanksione të përcaktuara nëse ajo nuk korrigjohet pas refuzimit. Mbetet e paqartë nëse partia apo koalicioni që nuk përmbush detyrimin ligjor për kuotat gjinore rrezikon apo jo të humbasë të drejtën për pjesëmarrje në zgjedhje.¹²⁸

Problematikat e përmendura me sipër janë reflektuar edhe në ndryshimet ligjore që legjislatori shqiptar i ka bërë Kodit Zgjedhor. Në mënyrë të përmblodhur, ndryshimet në Kodin Zgjedhor në vitin 2012 (neni 67/6,7 nenet 164, 175) dhe Kodin Penal në vitin 2012 (“veprat penale që prekin zgjedhjet e lira, sistemin demokratik të zgjedhjeve”), parashikojnë:

- ✚ Së paku 30% e listës shumëemërore duhet t'i përkasë secilës gjini.
- ✚ Një në tre emrat e parë të listës shumëemërore duhet t'i përkasë secilës gjini.
- ✚ Për herë të parë, krahas listës shumëemërore të kandidatëve, subjekti i paraqitjes së listës deklaron vendet sipas kuotës gjinore, me qëllim zbatimin e përjashtimit për plotësimin e vakancës kur ekzistojnë kushtet e përcaktuara në Kod. Vakanca që i përket një mandati të fituar në kushtet e nenit 64/6, plotësohet nga kandidati i parë në listë i gjinisë përkatëse, pavarësisht renditjes në listë. Emrat e tjerë të asaj gjinie ngjiten në listë duke marrë renditjen e kandidatit paraardhës të së njëjtës gjini.

¹²⁶Anastasi A, Mandro A, Shkurti E, dhe Bozo A., (2012) *vep. e cit. supra*, faqe 94-95.

¹²⁷ Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve në procesin e verifikimit të listave shumëemërore për zgjedhjet e qershor 2013, konstatoi se 3 partitë kryesore politike nuk kishin respektuar kriterin e gjinisë (PS në 6 zona zgjedhore, PD në 4 zona zgjedhore, LSI në 4 zona zgjedhore).

¹²⁸Anastasi A, Mandro A, Shkurti E, dhe Bozo A., (2012) *vep. e cit. supra*, faqe 95-96.

- ✚ Vendosja e sanksioneve administrative, për çdo zonë zgjedhore ku konstatohet shkelja, në rast mospërbushjeje të njërit prej kushteve të nenit 67/6, për përbërjen e listës shumëmemërore .Sanksionet aplikohen për zgjedhjet qendrore dhe vendore.
- ✚ Ndryshimet në Kodin Penal (2012) përbëjnë përpjekje për të shmangur votimin familjar, që në shumicën e rasteve në zonat rurale ndëshkon gratë/vajzat.

2.4. Zbatimi i kuotave gjinore

2.4.1. Implementimi në zgjedhjet parlamentare të vitit 2009

Sanksionimi i kuotave gjinore në vitin 2008 në ligjin “Për Barazinë Gjinore në Shoqëri” dhe në “Kodin Zgjedhor”, rriti përfaqësimin e grave që nga viti i parë i zbatimit, pra në zgjedhjet e vitit 2009 me 15.5% nga 7% që ishte në vitin 2005.¹²⁹

Nga ana tjetër, sipas renditjes botërore të përfaqësimit të grave në parlament, nga 188 vende të përfshira në studim, Shqipëria renditej në vendin e 84-rt në ndryshim nga viti 2005 kur pozicionohej në vendin e 115-të. Shqipëria nuk i ka zbatuar plotësisht kuotat gjinore, por përmes monitorimit dhe vlerësimit u hartuan raporte dhe rekomandime nga komiteti CEDAW, Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanceve të Barabarta, si dhe OJQ-të. Kjo do të ndikonte në zgjedhjet e vitit 2013 ku përfaqësimi i grave në parlament do të rritej në 20%, dhe ne do të renditeshim në vendin e 74-rt në botë.¹³⁰

Pavarësisht përmirësimeve, Shqipëria nuk e ka arritur qëllimin e politikës (30% e grave në parlament). Në këtë situatë, OSBE/ODIHR dhe OJQ të ndryshme përgatitën raporte dhe rekomandime për përmirësimin e politikës në të ardhmen. Monitorimi dhe vlerësimi i një politike është proces mjaft i rëndësishëm për një vend. Në rastin e vendimarrësve në Shqipëri, kjo është e vetmja mënyrë për t’u përballur me realitetin duke i detyruar të marrin masa dhe të përmirësojnë legjislacionet deri në zbatimin e plotë të tyre. Synimi i Shqipërisë është të bëhet anëtare e BE-së, por kjo mund të ndodhë vetëm pasi të arrihen standardet e saj.

Padyshim problemet e evidentuara në formulimin e ligjit, duke e bërë atë të paqartë, do të shfrytëzoheshin nga partitë politike. Si pasojë, në zgjedhjet e vitit 2009, të cila për herë të parë aplikuan kuotat gjinore, partitë politike i vendosën femrat në fund të listave shumëmemërore dhe në shumë raste vendosën për një prej tre emrave të parë në listën shumëmemërore. Duhet theksuar se të parët që përdorën këto hapsira ligjore ishin partitë politike kryesore, pra Partia Socialiste dhe Partia Demokratike. Zgjedhjet e vitit 2009 dhanë këto rezultate 16% gra dhe 84% burra. Aplikimi i kuotave pavarësisht problemeve

¹²⁹ www.platformagjinore.al, www.parlament.al/, *Raporti kombëtar mbi pozicionin e grave dhe barazisë gjinore në Shqipëri*, (2011), faqe 104-106.

¹³⁰ Inter-Parlamentary Union, <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

solli rezultate pozitive pasi numri i grave në parlament u rrit krahasuar me zgjedhjet e mëparëshme, nga 7% në 16%.¹³¹

Pas zgjedhjeve të qershorit në 2010, Komiteti CEDAW hartoi një raport i cili në pikën 1.4.3 “Pjesëmarrja e Grave në Vendimmarrje”, lidhur me Nenin 7 të CEDAW, arriti në përfundimin se:

“Gjatë viteve të fundit, janë marrë disa masa të veçanta në Shqipëri për zbatimin e të drejtave të grave që përfshihen në jetën publike, veçanërisht në nivelet e larta të vendimmarrjes. Masa më e rëndësishme në këtë kuadër ishte prezantimi i dispozitave ligjore lidhur me kuotat gjinore. Këto dispozita u prezantuan kryesisht përmes Ligjit “Për barazinë gjinore në shoqëri” (2008) dhe Kodit Zgjedhor (2009).

Zbatimi i përcaktimeve të Kodit Zgjedhor lidhur me kuotat gjinore në zgjedhjet parlamentare të vitit 2009 çoi në një rritje të numrit të grave përfaqësuese në parlamentin shqiptar. Krahasuar me zgjedhjet e vitit 2005, numri i grave të zgjedhura deputete në parlament u rrit me 7%, duke e çuar në 15% numrin total të grave përfaqësuese. Megjithatë, ky rezultat është ende larg objektivit të përcaktuar në ligj, ku kërkesa ligjore për përfaqësim gjinor është minimumi 30%.¹³²

Komiteti CEDAW rekomandoi gjithashtu:

“Dispozitat e ligjit shqiptar mbi kuotat gjinore duhet të kuptohen qartë dhe të zbatohen me ndershmëri. Duhet bërë përmirësime për të siguruar përputhshmërinë me objektivin e kuotave prej 30% për secilën gjini.

Duhet bërë më shumë për të forcuar punën e partive politike dhe mbështetur OJF-të për të ndihmuar në rritjen e përfshirjes dhe pjesëmarrjes së grave në partitë politike, si dhe për të mbështetur kandidatet femra për pozicionet ku janë zgjedhur.

Pra, rekomandohet që Kodi Zgjedhor të rishikohet me qëllim përmirësimin e mekanizmave që sigurojnë zbatimin e kuotave gjinore në organizmat shtetërorë të zgjedhur, si dhe parashikimin e sanksioneve në rast të mos-zbatimit të kriterit të kuotave në organizmat e zgjedhur në nivel lokal”.¹³³

Sipas Raportit, dy ishin çështjet që duheshin trajtuar për realizimin e përfaqësimit me 30% të grave në parlament. Së pari, duhet hartuar një draft i ri i ndryshuar i neneve, duke përdorur formulim të saktë dhe duke shmangur kështu keqinterpretimet. Së dyti, masat administrative duhet të jenë më të ashpra për partitë, për të siguruar kështu një zbatim të drejtë të ligjit.

¹³¹ www.platformagjinore.al, www.parlament.al, Raporti kombëtar mbi pozicionin e grave dhe barazisë gjinore në Shqipëri, (2011), faqe 104-106.

¹³² Raporti i Konventës CEDAW, 2010, faqe 12.

¹³³ *Ibid.*

2.4.2. Zgjedhjet parlamentare të vitit 2013

Në vijim të rekomandimeve dhe presionit ndërkombëtar për rregullimin e kodit zgjedhor, si dhe presionit të vazhdueshëm të shoqërisë civile, teksti u ndryshua me Ligjin nr. 74/2012, datë 19 korrik 2012. Sipas neni 67 të ligjit, *për çdo zonë zgjedhore, të paktën tridhjetë për qind e listës shumëmemërore dhe një në tre emrat e parë të listës shumëmemërore duhet t'i përkasë secilës gjini.* Ky është një parashikim i qartë i ligjit lidhur me aplikimin e kuotave gjinore që nuk lë vend për interpretime.

Gjithashtu, neni 175, i titulluar “*Sanksionet në lidhje me barazinë gjinore,*” parashikon se:

1. Mospërmbushja nga ana e subjektit zgjedhor e detyrimeve të parashikuara në pikën 6 të neni 67 të këtij Kodi, në lidhje me përbërjen e listës, dënohet nga KQZ-ja me gjobë 1,000,000 lekë në rastin e zgjedhjeve për Kuvendin dhe 50,000 lekë në rastin e zgjedhjeve për organet e pushtetit vendor, si dhe sanksionin plotësues, sipas pikës 2 të këtij neni.

Ky sanksionim do të shënonte një regres pasi në vend që masa ndëshkuese për subjektet që nuk respektonin kuotën të ashpërsohej, ajo u zbut thjesht me një gjobë ndaj tyre, si për zgjedhjet e përgjithshme ashtu edhe për ato vendore. Kjo padyshim do të shkaktonte debat dhe polemika në rradhët e shoqërisë civile dhe medias.

Në zgjedhjet e vitit 2013, partitë politike përpara zgjedhjeve promovuan në media dhe vende të tjera angazhimin e tyre për përfshirjen e grave në listat e deputetëve me mandate të sigurta, por realiteti ishte ndryshe pasi ligji nuk u zbatua kudo dhe në shumë raste gratë u vendosën në fund të listës në pozicione jo-fituese. Për më tepër, tre partitë më të mëdha (PD, PS, LSI) nuk zbatuan kuotat gjinore në katër, gjashtë dhe katër rrethe përkatësisht. Pavarësisht se KQZ-ja i dha mundësinë partive të korrigjonin shkeljet lidhur me kuotat gjinore, partitë nuk e bënë këtë. Listat e parregullta u regjistruan, dhe KQZ-ja vendosi gjoba për partitë. Rezultati që një rritje e vogël e numrit të grave në parlament me 2% në krahasim me vitin 2009.¹³⁴

Kjo nxorri në pah dobësinë e implemmentimit nga lart-poshtë dhe në të njëjtën kohë, arsyen e fortë përse kuotat e grave nuk përkthehen në përfaqësim. Pas kësaj situate, OSBE dha rekomandime, që përfshihen në raportin e saj për monitorimin e zgjedhjeve të vitit 2013, “*Vëmendje duhet t'i kushtohet promovimit të mëtejshëm të kandidateve gra. Dispozitat ligjore ekzistuese, të cilat lejojnë KQZ-në të ndryshonte rendin e listave të kandidatëve, mund të zbatohen si dhe mund të vendosen gjithashtu edhe sanksione të tjera të mundshme në rast moszbatimi. Gjithashtu, Kodi Zgjedhor mund të ndryshohet për të parashikuar pozicionimin më të ekuilibruar dhe të qëndrueshëm të kandidateve gra në listat e partive politike*”.¹³⁵

¹³⁴ Raporti i OSBE, 2013, faqe 12.

¹³⁵ *Ibid.*

2.5. Faktorët që ndikojnë në zbatimin e garancive ligjore

2.5.1. Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve

“KQZ” është Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve, i cili është organi më i lartë shtetëror i përhershëm, i ngarkuar për administrimin e zgjedhjeve, në përputhje me rregullat e përcaktuara në këtë Kod.¹³⁶

2.5.2. Liderët e partive politike

Liderët e partive politike mbeten aktorët kryesorë në implementimin e kësaj politike. Shqipëria ka një sistem zgjedhor proporcional, me lista të mbyllura kandidatësh për deputet dhe liderët e partive kanë kompetencë të hartojnë listat. Ky super pushtet i liderëve të partive ka qenë arsye për debat në Shqipëri që prej momentit kur Kodi Zgjedhor u miratua në vitin 2008, dhe vazhdon ende sot. Ky sistem e ka përqendruar pushtetin në dorën e disa njerëzve, duke e vendosur suksesin e kuotave gjinore në dorë të tyre.¹³⁷

2.5.3. Shoqëria civile

Grupet e interesit janë strukturat kryesore të lobimit të cilat mbështesin kuotat e përfaqësimit. Shqipëria ka shumë OJF të cilat merren vetëm me çështjet e barazisë gjinore në vendimmarrje. Roli i OJF-ve, sipas raporteve, është të japin rekomandime për rregullimin e ligjit dhe zbatimin sa më të drejtë të tij. Ato janë faktor që mund të ndikojnë tek liderët politik për zbatimin e ligjit. OJF-të organizojnë tryeza të rrumbullakëta me burrat dhe gratë e politikës, takime me ambasadorët që punojnë në Shqipëri. Tryezat e rrumbullakëta dhe takimet me liderët politikë janë të shpeshta veçanërisht përpara zgjedhjeve, me qëllim ndikimin tek ta në hartimin e listave të kandidatëve për deputetë. Të gjitha OJF-të që ekzistojnë në Shqipëri organizojnë herë pas here konferenca të përbashkëta për të organizuar strategjinë e tyre në mënyrë efikase. Ato përgatisin deklaratat për shtyp, letra dhe ia dërgojnë ato institucioneve që mund të ndikojnë në zbatimin e kuotave gjinore. Të tillë janë Presidenti i Republikës, Kryeministri, Kryetari i Parlamentit apo liderë të partive politike.¹³⁸

2.5.4. Parlamenti

Ky institucion luan një rol të rëndësishëm në miratimin e Kodit Zgjedhor. Ai gjithashtu në zbatim të politikave të rëndësishme të barazisë gjinore mund të ndryshojë përmirësojë Kodin për arritjen e qëllimit për zbatimin e plotë të kuotave gjinore.

¹³⁶Kodi Zgjedhor, neni 2, pika 7.

¹³⁷Anastasi A, Mandro A, Shkurti E, dhe Bozo A., (2012) *vep. e cit.* faqe 94

¹³⁸www.platformagjinore.al

2.5.5. Autoritetet ndërkombëtare

Pas çdo zgjedhje Shqipëria i raporton institucioneve ndërkombëtare të gjithë procesin dhe rezultatet. Më pas, këto institucione ndërkombëtare prezantojnë analizën dhe rekomandimet përkatëse për përmirësimin e legjislacionit si dhe monitorojnë mënyrën e zbatimit në realitet. Këto raporte janë mjaft të rëndësishme për Shqipërinë që është në proces integrimi të plotë në BE. Një nga pesë kushtet e BE-së është zbatimi i plotë i kuotave gjinore, me 30% të grave përfaqësuese në parlament.

2.6. Monitorimi dhe Vlerësimi

Monitorimi dhe vlerësimi (M&V) i sukseseve të aktiviteteve i pajis qeveritarët, agjensitë zbatuese dhe shoqërinë civile me mjetet e duhura për të mësuar nga eksperiencia e së shkuarës, për të mësuar në ofrimin e shërbimeve, planifikuar dhe shpërndarë burimet dhe për të treguar rezultatet si pjesë e llogaridhënies ndaj grupeve të interesit. M&V është një fazë shumë e rëndësishme për të kuptuar çfarë shkoj mirë në implementimin e legjislacionit në praktikë dhe çfarë mbetet për t'u përmirësuar për të ardhmen. M&V përfshin mjetet, metodat dhe qasjet që analizojnë qëllimin e përdorimit të tyre; avantazhet dhe disavantazhet; kostot, aftësitë dhe kohën e kërkuar; referencat kryesore.¹³⁹

Shqipëria, pas vendosjes së sistemit demokratik në vitin 1990, nisi procesin e integritit në Bashkimin Evropian. Kjo bëri që shumë vendimmarrje të vareshin nga standardet e domosdoshme për një integrit të plotë. Një nga kushtet dhe standardet që duhet plotësuar ishte rritja e pjesëmarrjes së grave në jetën politike dhe përcaktimi i kuotave gjinore me 30% të grave në parlament. Ky diskriminim pozitiv do të thoshte se gjysma e popullsisë në Shqipëri do të kishte mundësinë të përfaqësohej në parlament. Rrjedhimisht, Shqipëria është nën vëzhgimin e vazhdueshëm të BE-së për përmbushjen e standardeve dhe monitorohet dhe vlerësohet mbi implementimin e çdo politike. Pas çdo zgjedhje parlamentare CEDAW, BE, OSBE/ODIHR hartojnë raporte të detajuara për monitorimin që kanë bërë, duke theksuar problemet dhe mënyrën e zgjidhjes. Më pas, mbi këtë bazë ata përgatisin rekomandime të cilat duhet të merren në konsideratë nga qeveria e Shqipërisë për të ecur me hapa të shpejtë drejt plotësimin të standardeve. Nga ana tjetër, qeveria duhet të raportojë në nivel ndërkombëtar, si në BE dhe Komitetin CEDAW për implementimin në praktikë të kuotave gjinore, problematikat dhe vështirësitë që janë hasur.

Gjithashtu, disa OJQ që llobojnë për përfaqësimin e grave në vendimmarrje monitorojnë të gjithë procesin në mënyrë të pavarur dhe më pas hartojnë raporte, vlerësime, rekomandime për këtë politikë. Këto raporte i dërgohen BE-së, Komitetit CEDAW, OSBE/ODIR dhe qeverisë shqiptare duke shërbyer kështu si grup presioni për zbatimin e plotë të kësaj politike. Megjithëse angazhimi ndaj këtyre OJQ-ve ekziston, rezultati i dëshiruar nuk është arritur. Raportet e tyre jo gjithmonë janë marrë në konsideratë nga qeveria dhe ato nuk janë vendimtare në procesin e vendimmarrjes.

¹³⁹Raport i Bankës Botërore, 2004, faqe 5.

Monitorimi dhe vlerësimi kanë rëndësi themelore, veçanërisht për Shqipërinë e cila është një demokraci e re; M&V ndihmon në përmirësimin e politikave dhe mekanizmave për të arritur një implementim sa më të plotë të përfaqësimit me 30% të grave në parlament. M&V nis nga momenti i hartimit të ligjit dhe vazhdon me zbatimin e politikës në realitet; më pas plotësimi i listave të kandidatëve për deputetë nga partitë politike; duke vazhduar me mënyrën se si insitucionet përgjegjëse për zbatim (Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve) përdorin të gjitha mekanizmat ligjorë për implementim e plotë. Dhe hapi i fundit, analiza e rezultateve konkrete që dalin nga shpallja e rezultave të zgjedhjeve.

2.6.1. Metodot pilote që nuk mund të zbatohen

Avantazhi i metodave pilote është se lejon marrjen e masave si për lehtësimin e efekteve të dëmshme të rezultateve negative ashtu dhe për rritjen e avantazheve të rezultateve positive të modeleve që synohen të aplikohen.¹⁴⁰ Në rastin e zbatimit të kuotave gjinore në vendimmarrje, kjo metodë nuk mund të aplikohet. Nëse flasim për përfaqësim me 30% të grave në Parlament, kjo mund të arrihet vetëm me përmbushjen e këtij detyrimi në zgjedhjet e përgjithshme që zhvillohen çdo katër vjet. Pas implementimit dhe nxjerrjes së rezultateve, ato mund të analizohen dhe mund të jepen rekomandime për përmirësim, por kjo vetëm pas zbatimit të saj në praktikë. Në këtë rast, metoda pilot nuk mund të përdoret në vetëm një rajon apo zonë, pasi qëllimi i politikës është të arrijë përfaqësimin në Parlamentin shqiptar në nivel kombëtar. Është e pamundur të analizohet nëse kjo politikë do të arrijë synimin e kërkuar duke përdorur një metodë pilot.

2.6.2. Analiza e kostos, si përfitim shoqëror

Analiza e Kostos/Përfitimi Shoqëror synon të vlerësojë vlerën neto të një politike apo projekti në shoqëri si një e tërë.¹⁴¹ Vlerësimi i ndikimeve që nuk kanë lidhje me tregun është mjaft i vështirë, por shumë i rëndësishëm në këtë proces dhe duhet të kryhet sa herë të jetë e mundur. Vlera totale e të mirave si shëndeti, suksesi në arsimim, stabiliteti i familjes dhe komunitetit dhe asetet mjedisore nuk mund të përftohen apo vlerësohen thjesht nga çmimet e tregut, dhe ne nuk duhet të shpërfillim ndikime të tilla në politikbërje. Këto qasje mund të jenë të një natyre komplekse, por janë po aq të rëndësishme sa dhe ndikimet e tregut. Ky rast studimi nuk ka përfitime financiare, por ka një vlerë të madhe për shoqërinë dhe emancipimin e saj. Është i vërtetë fakti se në fillim shoqëria nuk do të kuptojë avantazhet e kësaj politike, por kur ajo të zbatohet efektet sociale do të ndjehen. Gjithashtu, përdorimi i gjysmës së burimeve njerëzore të shoqërisë ka ndikim pozitiv në zhvillimin e ekonomisë. Kjo e bën të thjeshtë justifikimin e kësaj politike në të ardhmen. Ka studime ndërkombëtare që tregojnë mjaft qartë se avantazhet që shoqëria ka nga angazhimi i grave në politikë janë thelbësore për zhvillimin e saj. Ne funksion të sa më sipër, po citoj një thënie nga Kofi Annan (Sekretari i Përgjithshëm i OKB) *“Barazia gjinore është më shumë se një e mirë në vetvete. Ajo është parakusht për*

¹⁴⁰ Raport i HM Treasury (2011), faqe 81.

¹⁴¹ Raport i HM Treasury (2011), faqe 57; Raport i Bankës Botërore (2004), faqe 20.

kapërcimin e sfidës së reduktimit të varfërisë, promovimit të një zhvillimi të qëndrueshëm dhe ndërtimit të një qeverisjeje të mirë.”¹⁴²

2.6.3. Treguesit e performancës

Treguesit e performancës janë matës të inputeve, proceseve, prodhimit, rezultateve dhe ndikimeve për projektet, programet dhe strategjitë e zhvillimit. Pjesëmarrja e grupeve kryesore të interesit në përcaktimin e këtyre treguesve është e rëndësishme pasi në këtë rast ka më shumë të ngjarë që ata t’i kuptojnë dhe përdorin këta indikatorë në vendimmarrje¹⁴³. Nëse analizojmë këta indikatorë, është e qartë se përfaqësimi i grave në Parlament deri në vitin 2005 ka qenë mjaft i ulët. Më pas, sanksionimi i kuotave gjinore me 30% në Ligjin “Për barazinë gjinore në shoqëri” dhe në “Kodin Zgjedhor” në vitin 2008 dhe më pas në vitin 2013 tregon për një rritje të këtij përfaqësimi.

Tabela 2.1. Pjesëmarrja e grave në nivel parlamentar

Total 2009-2013	Femra	Posti	Total 2013-2017	Femra
1	1	Kryetar	1	0
2	0	Nënkryetar	2	0
140	23	Deputete	140	30
8	1	Kryetarë të Komisioneve Parlamentare	8	3
3	0	Kryetarë të Grupeve Parlamentare	5	0

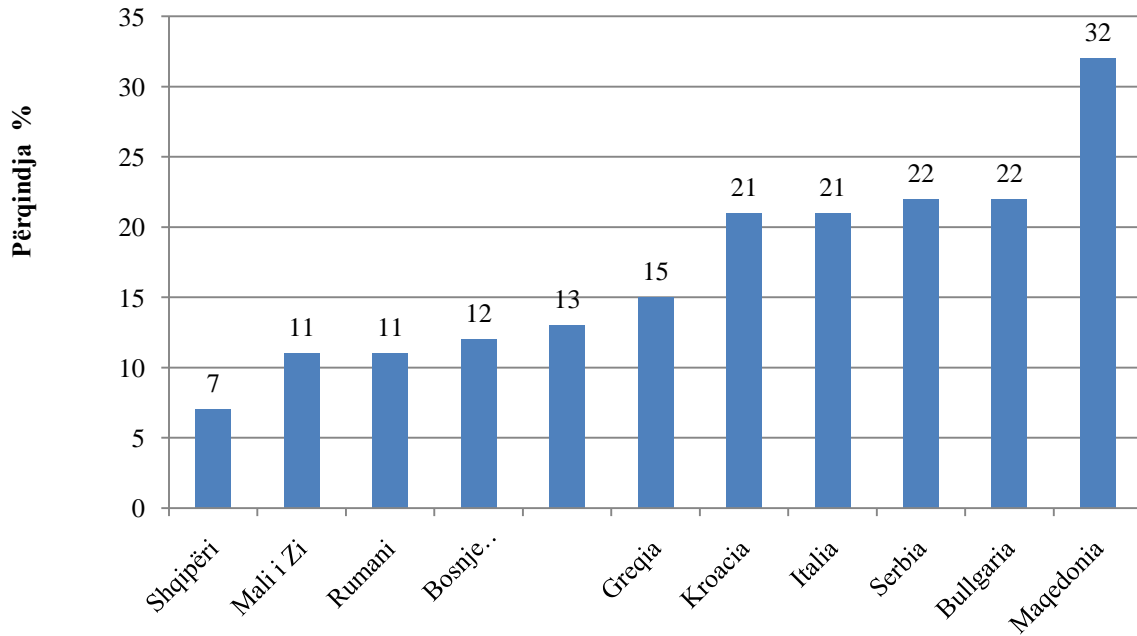
Gjithashtu, sipas raporteve të Unionit Ndërparlamentar (IPU) të vitit 2008 dhe 2012, Shqipëria ka patur një përmirësim të lehtë të performancës së saj në rajon lidhur me rritjen e përfaqësimit të grave në Parlament.

¹⁴²South East European Law School Network, *Legal Perspectives on Gender Equality in South East Europe*. Skopje 2012, faqe 6.

¹⁴³Raport i Bankës Botërore (2004), faqe 6.

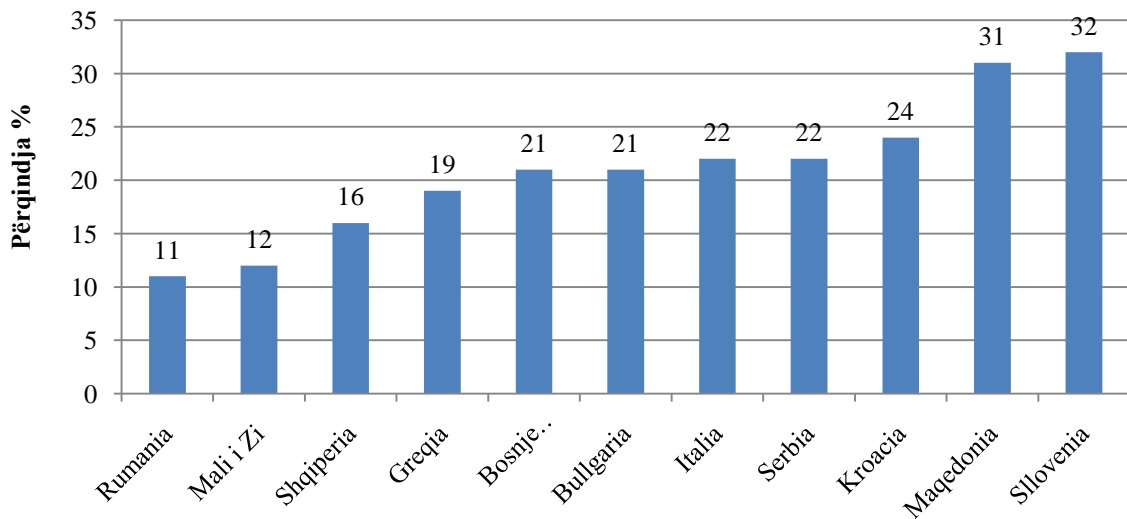
Grafiku 2.2. Raporti i IPU, 31 dhjetor 2008

**Përqindja e grave në Parlamentin Kombëtar
2008**



Grafiku 2.3. Raporti i IPU, 29 shkurt 2012

**Përqindja e grave në Parlamentin Kombëtar
2012**



Treguesit e Performancës tregojnë se ishim të fundit në rajon për vitin 2008. Ndërkohë siç shihet dhe nga grafiku, Shqipëria pas zbatimit të kuotave gjinore në zgjedhjet parlamentare të vitit 2009, ka përmirësuar përfaqësimin e grave në renditjen e rajonit, me 15.7% gra në Parlament, duke lënë pas Malin e Zi me 12.3% dhe Rumaninë me 11.1%. Gjithashtu, në legjislaturën 2009-2013, Shqipëria renditet në vendin e 82 nga 189 vende të analizuar. Kështu, nga vendi i 115 në 2001-2005, shkoi në vendin e 82 në periudhën 2009-2013. Pavarësisht arritjeve, nuk ka ende implementim të plotë të ligjit.

2.6.4. Metodat me pjesëmarrje

Metoda me pjesëmarrje siguron përfshirjen aktive në vendimmarrje të personave të interesuar në ligjin, projektin, programin apo strategjinë përkatëse dhe gjenerojnë një ndjenjë pronësie në rezultatet dhe rekomandimet e M&V. Ajo i shqyrton çështjet përkatëse duke përfshirë aktorët kryesorë në dizenjimin e projektit.¹⁴⁴ Përfshirja në këtë proces është shumë e rëndësishme, duke marrë në konsideratë njëkohësisht dhe eksperiencën e vendeve të tjera e cila shërben për të ecur përpara. Shembujt e vendeve të rajonit, por gjithashtu dhe të vendeve perëndimore, të përshtatura me kushtet e Shqipërisë i kanë ardhur në ndihmë vendimmarrësve. BE-ja ka qenë e pranishme gjatë të gjithë procesit të hartimit të politikës duke ofruar asistencë ligjore dhe trajnime në mënyrë që standardet e kërkuara të mund të përshtateshin me kushtet e Shqipërisë.

Gjithashtu të rëndësishme janë fushatat ndërgjegjësuese në shoqërinë shqiptare lidhur me rendësinë dhe avantazhet e përfshirjes së grave në vendimmarrje; inkurajimi i liderëve politikë për të përfshirë më shumë gra në politikë. OJQ të ndryshme kanë punuar në të njëjtën linjë, duke trajnuar gratë e përfshira në politikë duke i inkurajuar ato të jenë pjesë e politikës, si mënyra e vetme për të ndryshuar të tashmen dhe të ardhmen; duke organizuar tryeza të rrumbullakëta me liderët politikë, si faktorë kyç në këtë proces, veçanërisht përpara zgjedhjeve, duke argumentuar dhe diskutuar me ta për faktin se nëse vendosin më shumë gra në listat për deputete, më shumë gra do të jenë të motivuara të votojnë për partinë e tyre. Rritja e angazhimit të OJQ-ve është një asset i shoqërisë shqiptare, pavarësisht se ndikimi i tyre nuk është vendimtar. Nga ana tjetër, mediat promovojnë përmes debateve, historive, shembujve të suksesshëm duke theksuar se sa më shumë gra në politikë, aq më shumë politika sociale dhe aq më shumë stabilitet për vendin.¹⁴⁵

2.6.5. Vlerësimi i Ndikimit

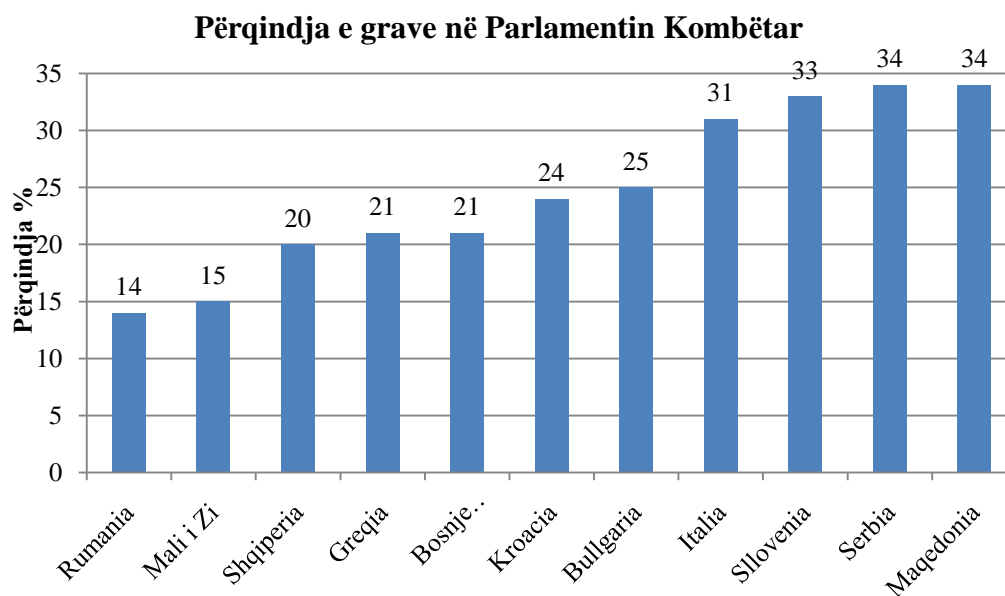
Vlerësimi i ndikimit është identifikimi sistematik i efekteve – positive apo negative, i qëllimshëm ose jo – në familje, institucione dhe mjedise individuale, i shkaktuar nga një aktivitet i caktuar. Analiza sistematike i pajis politikëbërësit me vetëbesim në

¹⁴⁴ Raport i Bankës Botërore (2004), faqe 16.

¹⁴⁵ www.platformagjinore.al

vendimmarrje.¹⁴⁶ Vlerësimi i politikës pas zbatimit të saj për herë të parë në zgjedhjet e vitit 2009 solli efektet e saj në zgjedhjet parlamentare të vitit 2013. Një fakt pozitiv është rritja e numrit të grave në parlament krahasuar me vitin 2009. Në raportin e IPU-së të datës 1 janar 2014, Shqipëria renditet e 74-ta me 20% gra në parlament nga 189 vende të analizuar. Pavarësisht përmirësimeve në renditjen botërore, në rajon është ende i njëjti nivel, duke lënë pas vetëm Maline Zi (14.8%) dhe Rumaninë (13.5%). Pra, pavarësisht rekomandimeve të qarta për përmirësimin e politikës me qëllim implementimin e plotë të kuotave gjinore, ky objektivi nuk është arritur ende.

Grafiku 2.4. Raporti i IPU, 1 janar 2014



Pas kësaj, OSBE/ODIHR dha rekomandime të cilat përfshihen në Raportin e tij për monitorimin e zgjedhjeve të vitit 2013, duke theksuar se *“Vëmendje duhet t’i kushtohet promovimit të mëtejshëm të kandidateve gra. Dispozitat ligjore ekzistuese, të cilat lejojnë KQZ-në të ndryshonte rendin e listave të kandidatëve, mund të zbatohen si dhe mund të vendosen gjithashtu edhe sanksione të tjera të mundshme në rast moszbatimi. Gjithashtu, Kodi Zgjedhor mund të ndryshohet për të parashikuar pozicionimin më të ekuilibruar dhe të qëndrueshëm të kandidateve gra në listat e partive politike.”*¹⁴⁷.

Organizata të ndryshme jo qeveritare kanë përgatitur gjithashtu raporte, ndër të cilët mund të përmendim raportin e Koalicionit për Zgjedhje të Lira dhe të Ndershme (KZLN), i cili ndër të tjera thekson se: duke analizuar këtë proces, bëhet e qartë se sanksionet e përcaktuara në Kodin Zgjedhor nuk janë të mjaftueshme për t’i detyruar partitë e mëdha të respektojnë dispozitat gjinore në Kod, dhe se kuota gjinore nuk ka forcën e

¹⁴⁶ Raport i Bankës Botërore (2004), faqe 22.

¹⁴⁷ Raporti i OSBE (2013), faqe 12.

mjaftueshme për të garantuar që një numër më i madh grash të zgjidhet në Parlament.¹⁴⁸ Gratë shqiptare vazhdojnë të jenë të nënprezantuara në Parlamentin e ri, ku vetëm 25 nga 140 deputetët e zgjedhur do të jenë gra. Gjithashtu, vetëm 22 % e Komisioneve të Qendrave të Votimit në Qarkun e Tiranës kryesoheshin nga një grua. Nisur nga këto, KZLN i bën thirrje Koalicionit fitues që qeveria e re, të përmbushë kriterin e 30 përqindëshit të përfaqësimit të grave të parashikuar në Ligjin për Barazinë Gjinore.¹⁴⁹

Në përfundim të këtij kapitulli, si pasojë e faktorëve të përmendur më sipër, zbatimi i Konventës CEDAW për Barazinë Gjinore në vendimmarrje (proçesi i implementimit të kuotave gjinore) në Shqipëri mbetet problematik. Rezultatet e zgjedhjeve të vitit 2009 dhe 2013 tregojnë qartë se nuk është arritur të plotësohet kuota e 30% të grave në parlament. Kjo politikë ka shfaqur dobësi në zbatimin nga lart-poshtë dhe për të arritur suksesin duhen marrë disa masa. Çfarë është më e rëndësishmja, ligji duhet të ndryshohet në mënyrë që të jetë i qartë, i saktë dhe sanksionet duhen forcuar. Proçesi ka nevojë për më tepër komunikim ndërmjet aktorëve të përfshirë, kryesisht ndërmjet liderëve të partive më të mëdha politike për arritjen e konsensusit, pasi vullneti politik mbetet faktori kryesor në avancimin e kësaj çështjeje.

Dialogu me shoqërinë civile duhet të forcohet, i cili përveç rolit që ka në rritjen e ndërgjegjësimit publik, mund të luajë gjithashtu rolin e asistentit ligjor. Nga ana tjetër, masmedia ka një rol mjaft të rëndësishëm në edukimin e shoqërisë mbi rëndësinë e pjesëmarrjes së grave në vendimmarrje, duke promovuar modele suksesi dhe duke organizuar debate. BE dhe CEDAW duhet të ushtrojnë presion të vazhdueshëm mbi Shqipërinë për zbatimin e drejtë të ligjit, si një standard ndërkombëtar, pa të cilin integrimi nuk mund të arrihet. Barazia gjinore nuk është më një çështje vetëm e grave, por është pjesë e të drejtave të njeriut dhe si e tillë, zbatimi i suksesshëm i kësaj politike do ta çonte Shqipërinë një hap përpara drejt BE-së.

Monitorimi dhe Vlerësimi nga Banka Botërore është mjaft i dobishëm pasi mjetet, metodat dhe qasjet (si p.sh. treguesit e cilësisë, qasja e kuadrit logjik, vlerësimi me bazë teorike, sondazhet formale, metodat e vlerësimit të shpejtë, metodat me pjesëmarrje, sondazhet për gjurmimin e shpenzimeve publike, analiza kosto-përfitmi dhe kosto-efektivitet, vlerësimi i ndikimit) ndihmojnë vendimmarrjen për të evidentuar problemet e ligjit dhe duke ofruar zgjidhjet e mundshme.

M&V nuk nënkupton se kjo listë është shteruese. Disa nga këto mekanizma dhe qasje janë plotësuese, disa janë zëvendësuese. Disa gjejnë zbatim gjerësisht, ndërsa disa të tjera kanë zbatim relativisht të ngushtë. Zgjedhja e metodës më të përshtatshme në çdo kontekst të dhënë varet nga një sërë faktorësh. Kështu, zbatimi i plotë i të gjithë elementëve të M&V duhet të konsiderohet rast pas rasti. Në këtë studim, M&V zbatohet pjesërisht pasi jo të gjitha mekanizmat mund të diskutohen dhe të përshtaten. Është me rëndësi të përmendim se qeverive përgjithësisht nuk i'u intereson M&V pasi kjo do të nënkuptonte përballjen e drejtpërdrejtë me elektoratin dhe me përgjegjësitë në rast moszbatimi.

¹⁴⁸ <http://www.kzln.org.al>

¹⁴⁹ Raporti Përfundimtar i KZLN, Zgjedhjet Parlamentare 2013.

2.7. Konkluzione

Pavarësisht ligjeve dhe strategjive të ndryshme, angazhimi i grave në sferën publike dhe për më tepër në atë politike lë shumë për të dëshiruar. Shumë faktorë mund të fajësohen ndër të cilët dhe ndërgjegjësimi dhe politikat sociale. Nëse faktori i parë mund të konsiderohet privat dhe i brendshëm, politikat sociale janë një faktor që jo vetëm ndikojnë në ndërgjegjësim, por dhe përmirësimin e jetës së përditshme të individëve duke pasur si qëllim përfshirjen në jetën sociale dhe jo përjashtimin. Pavarësisht se në sferën publike vendimet duhet të merren në baza të shëndosha objektive është tejet e vështirë që filtrat e “privates” të mos ndërhyjnë në të. Në një shoqëri ku gratë dhe vajzat diskriminohen për shkak të gjinisë dhe moshës së tyre ky përbën një problem të madh që lidhet me mirëqenien shumëdimensionale të tyre si individë të shoqërisë.

Në shumicën e debateve publike, politikanë burra dhe gra që bien ndesh me zbatimin e sistemit të kuotave shprehen se ato gra që vërtet duan të arrijnë suksesin politik, mund ta bëjnë këtë dhe pa ndihmën e kuotave, duke nënvizuar se kuotat nuk ofrojnë cilësi, por një përfaqësim jo të drejtë, i cili jo vetëm që nuk e rregullon përfaqësimin politik të grave, por nxit një qëndrim pasiv prej përfituesesh të poste-ve të pafituara nga konkurrenca e lirë. Normalisht një gjë e tillë ndodh në rastin kur promovimi i barazisë gjinore vjen nga maja dhe jo nga baza e piramidës. Në qoftë se paraqitja e kuotave të kandidimit si një zgjidhje e përkohshme mbetet e vetmja strategji për përfshirjen e grave në politikë, ajo ka shumë gjasa të dështojë, pasi fuqizimi i grave nuk vjen vetëm nga marrja pjesë si e ftuar në procesin vendimmarrës, por ka të bëjë me të qenit e aftë dhe fuqplotë në marrjen e vendimeve. Diskriminimi që i bëhet grave në shoqërinë tonë është një problem që duhet luftuar nga rrënjët dhe një ndër masat primare që ka funksionuar në terma afat-gjatë është reformimi i sistemit arsimor duke ndërtuar kështu figura gjinore të barabarta.

Rasti i Shqipërisë tregon se presioni ndërkombëtar nëpërmjet M&V ka sjell ndikime pozitive për këtë politikë. Pavarësisht se kuotat gjinore të përfaqësimit të grave në parlament janë ende pjesërisht të paplotësuara, ky proces po ecën në rrugën e duhur. M&V për zgjedhjet e vitit 2013 i ka detyruar vendimmarrësit të angazhohen publikisht se do t'i realizojnë kuotat gjinore në zgjedhjet e ardhshme. Kjo ka ardhur si rezultat jo vetëm i presionit ndërkombëtar, i cili është i vazhdueshëm, por gjithashtu edhe nga shoqëria e cila duket se është bërë më e ndërgjegjshme për nevojën e përfshirjes së grave në politikë. OJQ-të dhe media po luajnë një rol në këtë drejtim. Rekomandimet janë mjaft të qarta dhe vendimmarrësit kanë vetëm detyrimin t'i zbatojnë ato. Ne na ngelet vetëm të presim zgjedhjet e përgjithshme të vitit 2017 për të parë nëse kuotat gjinore do të implemetohen plotësisht nga partitë politike, si faktori kyç të këtij procesi.

KAPITULLI III: GRUAJA DHE DHUNA NDAJ SAJ

3.1. Hyrje

Dhuna ndaj gruas, si një ndër plagët më të mëdha të shoqërisë shqiptare, mbetet ende një çështje mjaft e ndjeshme e legjislacionit dhe politikbërjes së vendit tonë. Sipas legjislacionit shqiptar “Dhunë në familje” është çdo veprim apo mosveprim i ushtruar midis personave që janë apo kanë qenë në marrëdhënie familjare, që sjell si pasojë cenim të integritetit fizik, moral, psikologjik, seksual, social, apo ekonomik.¹⁵⁰ Përmbushja e detyrimeve që lindin nga CEDAW, si një ndër instrumentat më të rëndësishëm ndërkombëtarë në fushën e barazisë gjinore dhe mosdiskriminimit, kanë qënë në qendër të vëmendjes së legjislatorit tonë. Pavarësisht kësaj, për fat të keq, Shqipëria ka dështuar në zbatimin me parametra të plotë të kësaj konvente, për këtë arsye, në këtë kapitull do të analizojmë aplikimin e metodës nga lart-poshtë, nga poshtë-lart dhe metodës sintezë të implementimit të CEDAW në Shqipëri. Kjo analizë do të na ndihmojë të kuptojmë më mirë se cilët elementë të këtyre metodave kanë dështuar apo kanë sjellë përmirësime, pavarësisht se politika nuk është zbatuar ende plotësisht.

3.2 Metoda nga lart-poshtë: mungesa e zbatimit juridik

Formulimi i politikës është pikënisja dhe elementi më i rëndësishëm për metodën nga lart-poshtë e cila përmban një logjikë dhe sistem hierarkik të procesit të zbatimit të politikave përkatëse.¹⁵¹ Autorët Paul Sabatier dhe Mazmanian të cilët kanë zhvilluar metodën lart-poshtë (*top-down*) për zbatimin e suksesshëm të politikave publike, rendisin gjashtë faktorë apo kushte për implementimin e suksesshëm:¹⁵²

3.2.1. Objektiva ligjore të qarta dhe të qëndrueshme

Objektivat e qarta ligjore konsiderohen si elementë që sigurojnë një standard vlerësimi dhe një burim të rëndësishëm ligjor për nënpunësit zbatues;¹⁵³ për Sabatier, në fazën fillestare të formulimit, është e rëndësishme që objektivat të jenë të qarta dhe konsistente.¹⁵⁴

¹⁵⁰Vendim i Këshillit të Ministrave nr.573, datë 16.06.2011, *Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Reduktimin e Dhunës me Bazë Gjinore dhe Dhunës në Familje, 2011-2015*, Fletore Zyrtare Nr.127, datë 7.09.2011.

¹⁵¹ Mulgan G. dhe Lee A. “*Better Policy Delivery and Design: A Discussion Paper*”, Performance and Innovation Unit, 2001, faqe 46.

¹⁵²Sabatier Paul A. dhe Mazmanian D. “*A Framework of Analysis*”, Policy Studies Journal 8, 1980, faqe 538-560.

¹⁵³ Van Meter D. dhe Van Horn C. *The Policy Implementation Process, A Conceptual Framework. Administration and Society* 6, 1975, faqe 445-488.

¹⁵⁴ Sabatier Paul A., “*Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis*”, Journal of Public Policy 6(1), 1986, faqe 21-48.

Komiteti CEDAW përcakton gjithashtu rregullat për qartësimin e objektivave, duke i ndihmuar kështu qeveritë kombëtare në zbatimin e politikave. Qeveria shqiptare i adoptoi parimet e të drejtave të njeriut edhe në Kushtetutën e saj në vitin 1998. Në nenin 3 të Kushtetutës përcaktohet se *“Të drejtat dhe liritë e njeriut janë në themel të këtij shteti, i cili ka detyrimin t’i respektojë dhe mbrojë ato”*. Ndërsa Pjesa II (neni 15 deri në 58) parashikon mbrojtjen e të drejtave civile, politike, ekonomike, sociale dhe kulturore në Republikën e Shqipërisë.¹⁵⁵ Kjo u vlerësua si një hap pozitiv nga komiteti CEDAW në raportin e parë dhe të dytë periodik të kombinuar të Shqipërisë në Janar 2003.¹⁵⁶

Pavarësisht aspekteve pozitive, shqetësimi i Komitetit lidhej me mungesën e qartësisë lidhur me zbatueshmërinë e drejtpërdrejtë të Konventës në rendin ligjor të Shqipërisë.¹⁵⁷ Gjithashtu, Komiteti i bënte thirrje shteteve anëtare të adoptonin legjislacionin mbi dhunën në familje dhe të sigurojnë se do të shqyrtonin apo ndiqnin penalisht dhunën ndaj grave dhe do ta ndëshkonin atë me seriozitetin dhe shpejtësinë e duhur. Viktimat femra të dhunës duhet të kishin në dispozicion mjete të menjëherëshme zhdëmtimi/kompensimi dhe mbrojtje, përfshirë urdhrat e mbrojtjes dhe aksesin ndaj ndihmës ligjore.¹⁵⁸ Komiteti inkurajoi shtetet të ratifikojnë Protokollin Opsional të Konventës¹⁵⁹ në mënyrë që të kontribuonte sa më shumë në qartësinë e dispozitave ligjore, fakt i cili sillte zbatim jo të plotë.

Pas këtij raporti, Shqipëria u detyrua të merrte masa për përmirësimin e situatës. Rrjedhimisht, miratimi i Ligjit nr. 9118, datë 01.07.2004 *“Për barazinë gjinore në shoqëri”* shënoi një hap pozitiv në këtë drejtim. Praktika tregoi se ligji kishte mjaft boshllëqe dhe nuk u zbatua si pasojë e mungesës së qartësisë ligjore. Me qëllim përmirësimin e mëtejshëm të legjislacionit ekzistues, Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, si autoriteti përgjegjës për çështjet e barazisë gjinore, u angazhua për rishikimin e Ligjit *“Për barazinë gjinore në shoqëri”*, dhe hartimin e një projekt-ligji të ri (Nr. 9198, datë 10.07.2004). Projekt ligji i ri u hartua si një nevojë për të garantuar mundësi të barabarta ndërmjet burrave dhe grave, me qëllim eliminimin e diskriminimit direkt dhe indirekt me bazë gjinore.¹⁶⁰

Qëllimi kryesor i këtij projekt ligji ishte mbrojtja e qytetarëve nga çdo formë diskriminimi në bazë të gjinisë, për arritjen e standardeve më të larta në fushën e barazisë gjinore. Kjo do të arrihej veçanërisht nëpërmjet fuqizimit të mekanizmave institucionalë që do të zbatonin në praktikë kuadrin ligjor.¹⁶¹ Për herë të parë qeveria shqiptare hartoi një Strategji Kombëtare për barazinë gjinore dhe dhunën në familje, të miratuar me VKM nr. 913, datë 19.12.2007. Synimi kryesor i kësaj strategjie ishte përfshirja e çështjeve gjinore në politikat publike nëpërmjet planeve konkrete të veprimit,

¹⁵⁵Raporti fillestar dhe periodik i pozicionit të Grave dhe Përkatesisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 15.

¹⁵⁶ Raporti i Konventës CEDAW, 2003, faqe 13,

¹⁵⁷*Ibid.* faqe 13-14.

¹⁵⁸ *Ibid.* faqe 16.

¹⁵⁹*Ibid.* faqe 17.

¹⁶⁰Raporti i tretë periodik për pozicionin e grave dhe përkatesisë gjinore në Shqipëri drejtuar CEDAW 2008, faqe 10; *Legal Perspectives on Gender Equality in South East Europe*, South East European Law School Network, Skopje 2012, faqe 49-50.

¹⁶¹Raporti i tretë periodik për pozicionin e grave dhe përkatesisë gjinore në Shqipëri drejtuar CEDAW 2008, faqe 11.

të detajuara dhe buxhetuara për të hedhur bazat për avancimin e barazisë gjinore dhe minimizimin e fenomenit të dhunës në familje në të ardhmen, mbështetur në dokumentat, rekomandimet dhe instrumentat ndërkombëtarë, duke iu referuar kushteve konkrete të Shqipërisë.¹⁶² Gjithashtu, Shqipëria përmbushi një tjetër detyrim që ishte ratifikimi i Protokollit Opsional të Konventës.¹⁶³

Në vitin 2010, u publikua raporti i tretë i Komitetit CEDAW për Shqipërinë, i cili njeht progresin e bërë nga qeveria në luftën kundër dhunës ndaj grave, përfshirë dhunën në familje, apo atë jashtë marrëdhënieve familjare. Megjithatë, Komiteti mbetet ende i shqetësuar për prevalencën e lartë të dhunës ndaj grave në Shqipëri. Gjithashtu, Komiteti ritheksoi shqetësimet e shprehura në raportet dhe komentet e mëparshme¹⁶⁴ për mungesën e qartësisë lidhur me zbatueshmërinë e drejtpërdrejtë të Konventës në ligjin kombëtar në Shqipëri. Komiteti sugjeroi gjithashtu që të qartësohet më tej se cilat dispozita të Konventës duhet të jenë direkt të zbatueshme në rendin ligjor kombëtar në Shqipëri, dhe nëse është kompetencë e pushtetit ekzekutiv, Parlamenti apo pushtetit gjyqësor që të vendosin për zbatueshmërinë e drejtpërdrejtë.¹⁶⁵ Siç e përmendëm më sipër, mungesa e zbatimit juridik e vështirëson implementimin e plotë të kësaj politike në Shqipëri. Mund të themi se implementimi i kësaj politike është mjaft kompleks si rrjedhojë e natyrës së saj sociale.

3.2.2. Teoria e shkakut të përshtatshëm (Adequate causal theory)

Instrumentat ligjorë dhe politikë duhet të paraqesin kuptimin e shkakut në procesin e implementimit, duke krijuar teorinë e shkakut adekuat, pra cili është shkak i problemit dhe cilat janë zgjidhjet e tij në një raport të përshtatshëm midis tyre.¹⁶⁶ Konteksti nga lart-poshtë reflektohet në formën e një hierarkie dhe duhet të kuptohet si një zinxhir i qartë komandash.¹⁶⁷ Kjo ishte prezente në zbatimin në nivel ligjor, dhe qeveria shqiptare është hallka tjetër në këtë zinxhir; më pas vjen shërbimi civil shqiptar i cili është përgjegjës për zbatimin e politikës, që siç do të detajohen më tej ka treguar probleme në drejtim të funksionimit efektiv të tij. **(Shih figurën 3.1.)**

¹⁶² *Ibid.* faqe 19.

¹⁶³ *Ibid.* faqe 17.

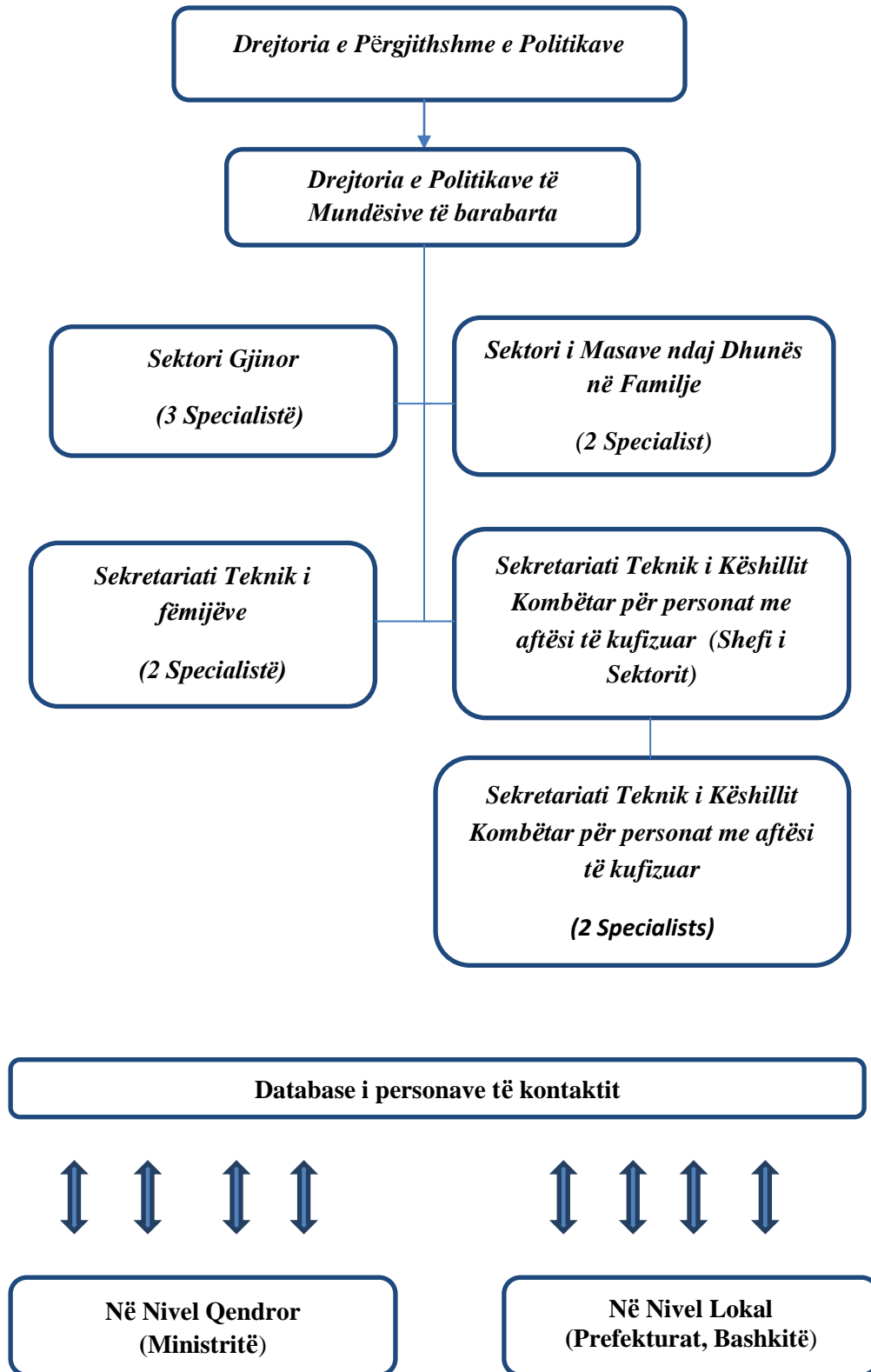
¹⁶⁴ Shih nenin 58/38, paragrafi 58.

¹⁶⁵ Raporti i Konventës CEDAW, 2010, faqe 3.

¹⁶⁶ Sabatier 1986, *vep. e cit.* faqe 23.

¹⁶⁷ Mulgan & Lee, 2001, *vep. e cit.* faqe 46.

Figura 3.1. Hierarkia e zbatimit në nivel ligjor



Metoda nga lart-poshtë është një qasje racionale, por informacioni perfekt në fakt shpesh është jorealit si pasojë e politikave komplekse.¹⁶⁸ Shqipëria ka ndërtuar një strukturë hierarkike për implementimin e kësaj politike. Në vitin 2001, me Vendim të Këshillit të Ministrave, u krijua Komiteti i Gruas dhe Familjes. Përgjegjësitë e këtij Komiteti ishin zbatimi i politikave të qeverisë për gratë dhe çështjet e familjes, koordinimi i programeve për promovimin e barazisë ndërmjet burrave dhe grave në nivel qendror dhe lokal, zbatimi dhe vlerësimi i programeve të qeverisë për gratë dhe familjen, propozimi i legjislacionit të ri dhe/ose ndryshimeve në legjislacionin ekzistues për të drejtat e grave në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe mbështetja dhe koordinimi i aktiviteteve të OJQ-ve në fushën e të drejtave të grave dhe në familje. Një tjetër objektiv i Komitetit është realizimi i Platformës Kombëtare për Gratë.

Gjithashtu, Komiteti punoi për ngritjen e një sistemi efektiv informacioni për të monitoruar progresin në të gjithë vendin, përmes rrjetit të pikave të kontaktit të caktuar nga qeveria lokale dhe për të promovuar veprimet pozitive që do të vendoseshin nga organizatat përkatëse.¹⁶⁹ Strategjia e këtij Komiteti bazohej në CEDAW, në Deklaratën dhe Platformën e Pekinit për Veprim dhe në Platformën Kombëtare për Gratë.¹⁷⁰ Gjithashtu, objektivi i tij ishte përmirësimi i ndërveprimit ndërmjet insitucioneve jo-qeveritare dhe qeveritare për çështjet gjinore.¹⁷¹ Krijimi i këtij Komiteti, i cili do të trajtonte dhe do të ishte i dedikuar vetëm për çështjet gjinore, u vlerësua nga komiteti CEDAW në raportin e parë dhe të dytë të kombinuar të Shqipërisë, në janar të vitit 2003.

Por Komiteti shprehu shqetësimin se mekanizmat kombëtare për zhvillimin e grave nuk kishin vizibilitet të mjaftueshëm, pushtet apo burime financiare dhe njerëzore për të promovuar si duhet zhvillimin e grave dhe barazisë gjinore. Kështu, Komiteti rekomandoi shtetin të forcojnë mekanizmat kombëtare ekzistuese për ta bërë atë më efektive duke i dhënë vizibilitetin e duhur, fuqinë dhe burimet financiare dhe njerëzore të nevojshme, në të gjitha nivelet dhe duke nxitur koordinimin ndërmjet mekanizmave ekzistues në nivel kombëtar dhe lokal. Ai gjithashtu rekomandoi se intergimi gjinor (buxheti) në të gjitha ministritë, politikat dhe programet duhet të fuqizohej përmes trajnimit me bazë gjinore dhe caktimit të pikave fokale (*Focal Point*) apo siç quhen ndryshe persona kontakti.¹⁷² Pas këtyre rekomandimeve, Shqipëria u përpoq të merrte masa duke raportuar mbi reformat në Komitetin CEDAW në vitin 2008. Për këtë qëllim u krijua një strukturë me hierarki të detajuar, duke shtuar personel për të rritur bashkëpunimin institucional me qeverinë lokale.¹⁷³ Pavarësisht këtyre masave, nuk kishte buxhet për implementimin e kësaj politike.¹⁷⁴

Mospërmbushja e të gjitha rekomandimeve të dhëna në qershor 2010, përbën një tjetër shqetësim të komitetit CEDAW. Për arsye se qeveria kishte përgjegjësinë kryesore dhe

¹⁶⁸ Wong, W. *Politics of Policy Making and Implementation*, 16 October 2007, faqe 6.

¹⁶⁹ Parlamenti, ministritë, pushtetet vendore.

¹⁷⁰ Raporti i parë dhe i dytë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 16.

¹⁷¹ *Ibid.* faqe 17.

¹⁷² Raporti i Konventës CEDAW, 2003, faqe 14.

¹⁷³ Shih Figurën 3.1. Shih gjithashtu, Raportin e tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 21.

¹⁷⁴ Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 119.

është posaçërisht përgjegjëse për zbatimin e plotë, Komiteti theksoi se Konventa është e detyrueshme për t'u zbatuar në të gjitha degët e qeverisë dhe fonde shtetet të nxisin Parlamentet e tyre, në përputhje me procedurat dhe aty ku gjykohej e përshtatshme, të merreshin masat e nevojshme lidhur me zbatimin e këtyre rekomandimeve dhe procesit të radhës të raportimit të qeverisë, sipas detyrimeve që vinin nga Konventa.¹⁷⁵

Ndërkohë, Komiteti arriti në përfundimin që ishte krijuar rrjeti i punonjësve të barazisë gjinore në nivel qendror dhe lokal, por ngriti shqetësimin për mungesën e një mekanizmi kombëtar dhe koordinimin për të mundësuar koherencën e politikave lokale me objektivat e politikës së barazisë gjinore në nivelin e qeverisë qendrore. Gjithashtu, Komiteti risolli në vëmendje përgjegjësinë e shtetit për të garantuar përgjegjësinë e plotë të qeverisë për të siguruar barazinë gjinore formale dhe faktike, apo gjithëpërfshirëse ndërmjet grave dhe burrave si dhe për të garantuar që gratë të gëzonin të gjitha të drejtat e njeriut në zbatimin e Konventës. Komiteti gjithashtu i bëri thirrje shteteve anëtare t'i siguronin institucioneve që merren me çështjet e barazisë gjinore në nivel qendror dhe lokal burimet e nevojshme njerëzore, financiare dhe teknike për një funksionim efikas të tyre.¹⁷⁶ Problematikat dhe mangësitë e evidentuara në rrjetin e bashkëpunimit ndërmjet Qeverisë dhe autoriteteve lokale dhe mos-alokimi i burimeve financiare dhe njerëzore nga qeveria qendrore drejt nivelit lokal, me qëllim reduktimin e dhunës ndaj grave ka sjelle si pasojë moszbatim të plotë të politikës.¹⁷⁷ Si rezultat i këtyre problematikave, Shqipëria rezulton problematike në drejtim të arritjeve të objektivave të përcaktuara në konventën CEDAW.

3.2.3. Proçeset e zbatimit të politikave të strukturuar nga ana ligjore , me qëllim rritjen e koordinimit institucional dhe me grupet e interesit

Ky kriter e vë theksin mbi një numër mekanizmash ligjorë të nevojshëm për vënien në zbatim të politikave përkatëse, mekanizma të cilat përfshijnë: vendimarrjen në një program, sanksionet dhe incentivat në dispozicion për kapërcimin e situatave problematike dhe caktimin e programeve për agjencitë zbatuese të cilat duhet të jenë mbështetëse dhe ti japin kësaj çështjeje prioritet të lartë.¹⁷⁸

Nëse hedhim vështrimin në fillim të proçesit të zbatimit të kësaj politike, mungesa e masave ndëshkuese në legjislacion është e dukshme. Rrjedhimisht, komiteti CEDAW, në raportin e vitit 2002 përmend se pavarësisht ekzistencës së një grupi gjithëpërfshirës rregullash në Kodin Penal që ndalojnë dhunën, (qoftë në familje apo jashtë saj) numri i grave që i nënshtrohen dhunës mendohet të jetë i lartë dhe kalon pa u raportuar në polici, në autoritetet shëndetësore dhe shërbimet e veçanta të ngritura për këtë qëllim. Kodi Penal i Shqipërisë nuk specifikonte dhe nuk ndante shprehimisht veprat e kryera nga një anëtar i familjes apopersona të tjerë jashtë saj. Në këtë mënyrë, kërcënimet serioze për vrasje apo dëmtime të rënda personale dënohenishin me një gjobë ose me burgim deri në

¹⁷⁵Raporti i Konventës CEDAW, 2010, faqe 3.

¹⁷⁶Raporti i Konventës CEDAW, 2010, faqe 5-6.

¹⁷⁷Raporti Kombëtar për Statusin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2011, faqe 115-116.

¹⁷⁸Sabatier Paul A.1986, *vep. e cit. supra*, faqe 23.

një vit,¹⁷⁹ ndërsa trajtimi çnjerëzor apo tortura që çon në paaftësi të përherëshme dënohej nga 10 në 20 vjet burgim,¹⁸⁰ dëmtimi i rëndë i qëllimshëm dënohej nga tre në dhjetë vjet,¹⁸¹ ndërsa dëmtimi jo i rëndë i qëllimshëm dënohet me një gjobë ose me deri në dy vjet burg”.¹⁸²

Pas kësaj situate, CEDAW përgatiti një raport në janar 2003, në të cilin Komiteti shprehu shqetësim mbi shkallën e lartë të dhunës ndaj grave, përfshirë dhunën në familje. Komiteti ngriti problematikën se Kodi Penal Shqiptar nuk bën dallimin ndërmjet veprave penale të kryera nga një i panjohur dhe atyre të kryera nga një anëtar i familjes, dhe se nuk ishte miratuar asnjë legjislacion për të luftuar dhunën në familje. Ndërkohë ka munguar edhe mbledhja sistematike e të dhënave mbi dhunën ndaj grave, veçanërisht dhunën në familje. Edhe pas këtij raporti, Shqipëria nuk përmirësoi Kodin Penal dhe masat ndëshkuese dhe nuk bëri një analizë të buxhetit për zbatimin e kësaj politike.

Kështu në vitin 2010, raporti periodik i Komitetit CEDAW për Shqipërinë, shprehu qartë shqetësimin për masat ndëshkimore të papërshtatshme dhe kriminalizimin e dhunës në familje, dhe për faktin se përdhunimi martesor nuk është përcaktuar si vepër penale specifike sipas Kodit të ri Penal. Një shqetësim tjetër ishte hendeku në Ligjin për Masat kundër Dhunës në Marrëdhëniet Familjare, zbatimin e tij dhe mungesa e të dhënave statistikore. Komiteti i rekomandoi Shqipërisë të ndryshojnë pa vonesa Kodin Penal duke përcaktuar përdhunimin martesor si vepër të veçantë kriminale, dënimin e duhur dhe kriminalizimin e akteve të dhunës në familje. Gjithashtu duhet të garantohej që të gjitha rastet e dhunës ndaj grave të ndiqeshin penalisht me shpejtësi dhe të dënoheshin.¹⁸³

Pavarësisht mos-përputhshmërisë nga qeveria Shqiptare, komiteti CEDAW dërgoi vetëm një raport formal me rekomandimet përkatëse e pa shoqëruar me sanksionet në rast mos zbatimi. Kjo pasi komiteti CEDAW nuk i disponon të gjitha mjetet shtrënguese që do të detyronin shtetin për zbatim të plotë dhe të menjëhershëm të konventës. Kjo mungesë e menaxhimit efektiv mund të shpjegojë dështimin e deritanishëm të implementimit.

Situata ndryshoi kur BE-ja vendosi pesë kushte për marrjen e statusit kandidat, një prej të cilëve ishte marrja e masave konkrete për forcimin e të drejtave të njeriut, veçanërisht në fushën e dhunës në familje. Kjo bëri që më në fund, në vitin 2012, të ndryshonte Kodi Penal dhe të përcaktohej dhuna në familje (dhunës ndaj grave) si vepër penale.¹⁸⁴ Më 23 qershor 2014 Shqipëria mori statusin e vendit kandidat për anëtarësim në BE, por për të kaluar në fazën tjetër të integrimit (hapja e negociatave me BE), një prej kushteve kryesore mbetet ende zhvillimi i mëtejshëm drejt implementimit të të gjitha detyrimeve lidhur me të drejtat e njeriut dhe veçanërisht në fushën e dhunës në familje.¹⁸⁵

¹⁷⁹Neni 84 i Kodit Penal.

¹⁸⁰Nenet 86 dhe 87 i Kodit Penal.

¹⁸¹Neni 88 i Kodit Penal.

¹⁸²Raporti i parë dhe i dytë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 28-29.

¹⁸³Raport i Konventës CEDAW, 2010, faqe 7-8.

¹⁸⁴Raporti Kombëtar për Statusin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2011, faqe 114.

¹⁸⁵Euro komisioneri Stefan Fule: Ministria e Integrimit

<http://www.integrimi.gov.al/al/dokumente/progres-raporte>

3.2.4. Nëpunës të përkushtuar dhe të aftë për të zbatuar politikat

Dhuna ndaj grave megjithëse shpesh në axhendën e politikës shqiptare është shfaqur gjithmonë në nivele tejet shqetësuese, në realitetin shoqëror gjatë gjithë periudhës paskomuniste ka njohur zhvillime tejet të ndjeshme sidomos në vitet e fundit. Në vitin 2003, Komiteti i CEDAW shfaqti shqetësimin për mungesën e familjaritetit me Konventën me të drejtat dhe detyrimet e parashikuara në të, nga ana e personelit ligjzbatues, organizatat jo-qeveritare të të drejtave të njeriut dhe të grave dhe nga vetë grate. Komiteti rekomandoi prezantimin e programeve arsimore dhe trajnuese për Konventën, veçanërisht për personelin parlamentar, gjyqësor dhe atë ligj-zbatues. Ai rekomandoi ndërmarrjen e fushatave ndërgjegjësuese me në qendër gruan, në mënyrë që gratë të mund të përfitojnë nga procedurat dhe masat rregulluese për dhunimin e të drejtave të tyre sipas kësaj Konvente.¹⁸⁶

Më tej, Komiteti rekomandoi marrjen e masave për sigurimin e një numri të mjaftueshëm strehezash për femrat viktime të dhunës dhe për të garantuar rritjen e ndjeshmërisë së nëpunësve publikë, veçanërisht ligj-zbatuesve, gjyqësorit, ofruesve të shërbimit shëndetësor dhe punonjësve socialë mbi të gjitha format e dhunës ndaj grave.¹⁸⁷ Pas këtij raporti Shqipëria ndërmori hapa pozitivë. Progresi i grave dhe barazisë gjinore janë konsideruar nga qeveria si politika prioritare, ashtu si dhe u deklarua gjatë zgjedhjeve parlamentare të vitit 2005, ku përsëri theksi u vendos mbi fuqizimin e mekanizmave qeveritarë.¹⁸⁸

Gjithashtu, për rritjen e ndërgjegjësimit të publikut, veçanërisht të punonjësve të administratës publike në nivel qendror dhe lokal, MPÇSSB ndërmori një sërë aktivitete të tjera për barazinë gjinore dhe parandalimin e dhunës në familje.¹⁸⁹ Në korrik 2007 u krijuan struktura të veçanta në nivel qendror dhe rajonal, që aktualisht po punojnë me efektivitet. Këto struktura janë Drejtoria kundër Krimeve të Rënda në nivel qendror dhe Drejtoritë e Policisë në nivel rajonal. Këto struktura kanë funksion parandalimin dhe luftën kundër dhunës në familje dhe dhunës ndaj të miturve, përfshirë edhe mbledhjen sistematike të të dhënave statistikore lidhur me këtë fenomen. Këto të dhëna raportohen çdo tre muaj duke filluar nga viti 2008 dhe në vazhdim. Kështu, fillimisht, sipas të dhënave për tremujorin e parë të vitit 2008, mbrojtja nga policia u kërkua nga 184 viktime të dhunës në familje.¹⁹⁰

Në qershor 2010, komiteti CEDAW përmendi një sërë përpjekjesh për rritjen e ndërgjegjësimit për Konventën dhe Protokollin e saj Opsional, përfshirë seksionet për gjykatësit dhe prokurorët. Megjithatë, Komiteti ende shfaqti shqetësimin se dispozitat e Konventës nuk përdoren në procedimet gjyqësore, gjë që tregoi se nuk ekzistonin njohuritë e duhura në përgjithësi në shoqëri, në të gjitha degët e qeverisë, përfshirë edhe gjyqësorin, lidhur me të drejtat e grave sipas Konventës dhe Protokollit të saj Opsional, për konceptin e barazisë *de facto* apo substanciale të grave dhe burrave, si dhe në

¹⁸⁶ Raport i Konventës CEDAW, 2003, faqe 14.

¹⁸⁷ *Ibid.* faqe 16.

¹⁸⁸ Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2008, faqe 18.

¹⁸⁹ *Ibid.* faqe 16.

¹⁹⁰ *Ibid.* faqe 30-31.

përgjithësi për rekomandimet e Komitetit. Për këto arsye, Komiteti rekomandoi që shteti duhet të rriste në mënyrë sistematike njohjen dhe të kuptuarit e Konventës dhe Protokollit të saj Opsional dhe të promovonte barazinë gjinore përmes programeve arsimore dhe trajnuese, veçanërisht për parlamentarët, gjyqësorin, ligj-zbatuesit, zyrtarët e lartë të qeverisë, ofruesit e kujdesit shëndetësor dhe punonjësit socialë.¹⁹¹

Kjo politikë ka marrë vëmendjen e klasës politike vitet e fundit kjo për shkak edhe të angazhimit të shtetit shqiptar për plotësimin e pesë prioritetëve kyçe për hapjen e negociatave me BE, reforma në Administratën Publike, reforma në Drejtësi, lufta kundër Krimit të organizuar, lufta kundër Korrupsionit dhe Mbrojtja e të drejtave të njeriut. Nga ana tjetër mund të argumentohet se jo të gjithë zyrtarët janë të angazhuar në këtë çështje. Siç e përmendëm edhe më sipër, mungesa e njohurive mund të identifikohet si mungesë aftësisht, gjë e cila ndikon drejtpërdrejt në avancimin e kësaj politike. Sipas analizës së mësipërme, aftësitë dhe angazhimi në zbatimin e konventës CEDAW nuk kanë qenë maksimale dhe kjo mund të shpjegojë dështimin e Shqipërisë në zbatimin e politikës sipas metodës nga lart-poshtë.

3.2.5. Mbështetja e organeve të qeverisjes lokale dhe grupeve të interesit

Mbështetja e organeve të qeverisjes lokale dhe grupeve të interesit në luftën kundër pabarazisë së grave dhe mbrojtjes së të drejtave të tyre është një kusht i rëndësishëm për zbatimin e suksesshëm të legjislacionit. Për sa i përket politikës kundër dhunës në familje mund të themi se grupet e interesit dhe OJQ-të nuk kanë qenë pjesë e formulimit fillestar dhe nuk kanë pasur mbështetje financiare.¹⁹²

Si rezultat, raporti i CEDAW në vitin 2003 theksoi rolin e rëndësishëm të organizatave jo-qeveritare që punojnë për çështjet e grave, por gjithashtu theksoi kapacitetet dhe burimet e pamjaftueshme të këtyre organizatave që vështirëson zbatimin e shumë projekteve dhe programeve në mbështetje të të drejtave të grave. Komiteti rekomandoi që shteti duhet të forconte mbështetjen e tij ndaj punës së OJQ-ve të grave dhe të garantonte se detyrimet e tij në përputhje me Konventën do të integrohen në përgjegjësitë qeveritare dhe se ato nuk do të realizohen vetëm nga OJQ-të.¹⁹³ Pas këtij raporti, Shqipëria nisi të përfshijë grupet e interesit në implementimin e kësaj politike në hartimin dhe zbatimin e Strategjisë Kombëtare dhe Planit të Veprimit 2007-2010 dhe programeve specifike që synonin ndaljen e dhunës ndaj grave dhe vajzave njëherë e përgjithmonë.¹⁹⁴

Pavarësisht këtyre përmirësimeve, OJQ-të dhe institucionet përkatëse të qeverisjes vendore ende nuk mbështeten nga buxheti i shtetit për projektet e tyre, duke e bërë këtë suport jo-efektiv.¹⁹⁵ Kjo mungesë mbështetjeje jep një tjetër shpjegim për dështimin në

¹⁹¹Raport i Konventës CEDAW, 2010, faqe 4-8.

¹⁹² Raporti i parë dhe i dytë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 20-28.

¹⁹³Raport i Konventës CEDAW, 2003, faqe 17.

¹⁹⁴Raport i Konventës CEDAW, 2010, faqe 117; Raporti Kombëtar mbi Statusin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2011, faqe 118-119.

¹⁹⁵Raporti Kombëtar mbi Statusin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2011, faqe 115.

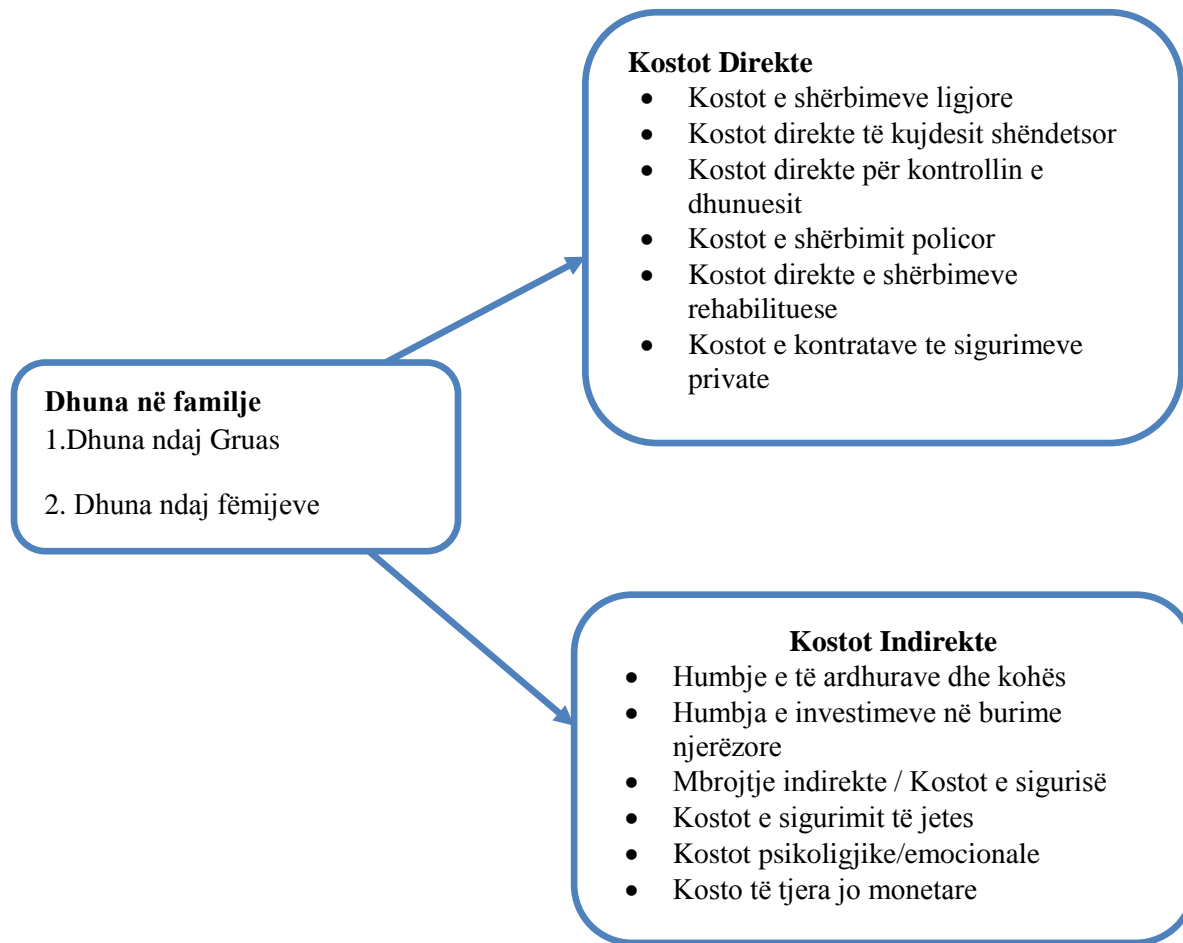
implementimin juridik. Kjo ndodh pasi edhe pse politikanët shpesh shprehin gatishmërinë e tyre se në të ardhmen qeveria lokale dhe OJQ-të do të kenë më shumë mbështetje për zbatimin e kësaj politike, kjo mbetet vetëm në kontekstin e fjalimeve pa rezultate konkrete.

3.2.6. Ndryshimet e kushteve social-ekonomike që ndikojnë në zbatimin e politikave kundër dhunës në familje

Në Shqipëri mund të vlerësojmë një sërë kufizimesh lidhur me informacionin mbi dhunën në familje me bazë faktorët social-ekonomikë, të cilët ndikojnë në këtë fenomen. Kjo vjen si pasojë e dimensionit psikologjik dhe emocional të abuzimit, i cili është mjaft i vështirë të llogaritet me anë të termave ekonomikë. Pavarësisht këtyre kufizimeve, kostot e akteve të dhunës në familje kanë arritur të përlllogariten, duke krijuar kështu një ide të qartë se sa i kushtojnë shoqërisë shqiptare aktet e dhunës në familje. Më poshtë jepet një skemë përmbledhëse e kostos totale (direkte dhe indirekte) të dhunës në familje.¹⁹⁶

¹⁹⁶Haxhiymeri E. &Bregu M. &Burazeri G &Gjermani E. dhe Picari B, “*Dhuna në familje, një prezantim i situatës aktuale në Shqipëri*”, Qendra e Aleancës Gjimore për Zhvillim, në bashkëpunim me Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta. Shtëpia Botuese Pegi, Tiranë 2006, faqe 65-69.

Figura 3.2. Kostot totale të dhunës në familje



Kostot më të zakonshme direkte përfshinin kostot e kujdesit shëndetësor dhe kostot për shërbimin e sigurisë publike dhe drejtësisë. Kostot më të zakonshme indirekte përfshinin efektet afat-gjata të dhunës së ushtruar si efektet psiko-sociale mbi viktimat. Në shumë raste, kostot psikologjike dhe emocionale të dhunës në familje janë shumë më larta në krahasim me kostot direkte ekonomike.

Në shkallë globale raportohet se kostot totale të akteve të dhunës në përgjithësi përbëjnë afërsisht 5% të PBB-së të vendeve të zhvilluara dhe rreth 14% të PBB-së së vendeve në zhvillim (siç është Shqipëria).¹⁹⁷

Me vendosjen e sistemit demokratik, rolet gjinore tradicionale që nuk ishin eliminuar asnjëherë, dolën përsëri në sipërfaqe. Kjo ndodhi dhe për shkak të kushteve të rënda ekonomike në vend. Gratë u bënë të varura nga burrat e tyre apo familjarë të tjerë për mbijetesë pasi ishin më shumë gra se burra që humbën punën si pasojë e politikave

¹⁹⁷ *Ibid.*

strukture. Shumë shërbime sociale që ishin të disponueshme gjatë regjimit të kaluar për nënat që punonin u mbyllën si pasojë e mungesës së financimit të shtetit apo plaçkitjes. Gjithnjë e më shumë gratë qëndrojnë në shtëpi për të kryer rolin e tyre riprodhues si nëna dhe përkujdesëse, pjesërisht nga zgjedhja dhe pjesërisht sepse detyrohen nga situata e vështirë ekonomike e vendit.¹⁹⁸ Rrjedhimisht, kërkohen reforma të menjëherëshme ekonomike dhe sociale. Pavarësisht përpjekjeve të qeverisë për të përmirësuar situatën, Komiteti shprehu shqetësimin se reformat ekonomike dhe politike të viteve 1990 kanë rritur nivelin e varfërisë dhe përjashtimit social, veçanërisht në zonat rurale ku vetëm 6% e fermave janë në pronësi apo menaxhohen nga gratë, edhe pse rreth 70 % e grave punojnë në bujqësi.

Kështu, në 2010 Komiteti i rekomandoi Shqipërisë të analizojë rregullisht ndikimin që kanë tek gratë të gjitha politikat ekonomike dhe masat që synojnë uljen e varfërisë. Ai rekomandoi që Shqipëria të marrë masa korrigjuese, përfshirë rritjen e mundësive për akses ndaj pronës, huave, kredive dhe ngritjen e një numri të mjaftueshëm institucionesh të kujdesit ditor për gratë, veçanërisht për ato që jetojnë në zonat rurale apo të largëta, në mënyrë që gratë të kenë mundësi të përfitojnë plotësisht dhe në mënyrë të barabartë nga rritja dhe nga reduktimi i varfërisë. Nisur nga kjo Shqipëria u nxi të miratonte, pa humbur kohë, projekt-ligjin e hartuar nga Ministria e Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit për shoqëritë e bashkëpunimit bujqësor, si dhe të zbatonin strategjinë e tij për bujqësinë për periudhën 2007-2013 me ndjeshmëri gjinore.¹⁹⁹

Siç e analizuam më sipër, kushtet social-ekonomike janë mjaft të rëndësishme për implementimin e plotë të kësaj politike, pasi ato ndikojnë konsiderueshëm në rritjen e dhunës në familje. Një ekonomi pak ose aspak e zhvilluar që mbështet gruan ka sjellë dështim në zbatimin e kësaj politike.

Megjithatë, gjashtë kushtet (1. Objektiva ligjore të qarta dhe konsistente ; 2. Teoria e shkakut të përshtatshëm 3. Proçeset e zbatimit të strukturuar nga ana ligjore , me qëllim rritjen e koordinimit institucional dhe me grupet e interesit; 4. Njëpunës të përkushtuar dhe të aftë për të zbatuar politikën; 5. Mbështetja e organeve të qeverisjes lokale dhe të grupeve të interesit; 6. Ndryshimet e kushteve social-ekonomike, të cilat ndikojnë në zbatimin e politikave kundër dhunës në familje) e metodës nga lart-poshtë të Sabatier dhe Mazmanian për zbatimin e suksesshëm të politikës cilësohen shpesh edhe si jorealiste.²⁰⁰ Për këtë arsye, Sabatier argumenton se metoda nga *poshtë-lart* është më e përshtatshme për t'u zbatuar në rastin kur gjashtë kushtet nuk plotësohen mjaftueshëm.²⁰¹ Metoda nga lart-poshtë nuk arrin të kapë rëndësinë e aktorëve privatë, ndryshe nga metoda nga poshtë-lart e cila, siç tregohet më poshtë, merr në konsideratë aktorët privatë dhe grupet e interesit gjatë proçesit të implementimit.²⁰²

¹⁹⁸Raporti i parë dhe i dytë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 27.

¹⁹⁹Raport i Konventës CEDAW, 2010, faqe 11.

²⁰⁰Sabatier Paul A. 1986, *vep e cit. supra*, faqe 27.

²⁰¹Sabatier Paul A 1986, *vep e cit. supra*, faqe 36.

²⁰²Sabatier Paul A 1986, *vep e cit. supra*, faqe 30.

3.3. Metoda nga Poshtë-Lart: mungesa e zbatimit praktik të politikave që luftojnë dhunën në familje

Politikat e BE-së shihen kryesisht si qasje nga lart-poshtë, por disa nga aspektet e zbatimit të konventës CEDAW lidhur me dhunën në familje kundër grave në Shqipëri mund të kuptohen nga qasja poshtë-lart. Në ndryshim nga metoda nga lart-poshtë fokusi kryesor i së cilës është niveli qendror, metoda nga poshtë-lart fokusohet në nivelin lokal.²⁰³ Implementimi praktik i konventës CEDAW ka ndodhur në nivel lokal, dhe në këtë proces roli i OJQ-ve ka qenë mjaft i rëndësishëm.

Pas ratifikimit të Konventës në vitin 1993, qeveria nuk ka ndërmarrë veprime të mëtjshme për të garantuar zbatimin në praktikë, duke mos pasur edhe statistika zyrtare lidhur me këtë fenomen. Veprimtaria e OJQ-ve të ndryshme është thujse unike në ofrimin e shërbimeve në ndihmë të rasteve të dhunës në familje. Deri në vitin 2002, rreth 100 OJF kombëtare janë fokusuar në çështjet gjinore në Shqipëri.²⁰⁴ Këto përfshijnë Qendrën për Advokimin e Grave, Qendrën për Nisma Ligjore dhe Qytetare, Qendrën “Aleanca Gjinore për Zhvillim, Rrjeti Shqiptar për Fuqizimin e Grave, Rrjetin kundër Dhunës Gjinore dhe Trafikimit, etj.²⁰⁵ Veprimtaria e tyre mundësohet vetëm nga donatorët e huaj, pasi nga shteti nuk kanë asistencë ekonomike apo asistencë teknike. Metoda nga poshtë-lart përqëndrohet në interesat që konfliktohen²⁰⁶ dhe rrjedhimisht ajo mund të shpjegojë konfliktin ndërmjet qeverisë e cila e vonon procesin pasi kjo politikë nuk është e kategorisë së prioriteteve numer një, ndërsa OJQ-të që llojnë për çështjet e grave e kanë prioritet në axhendat e tyre dhe mundohen ta shtyjnë atë drejt zbatimit sa më të shpejtë dhe të plotë në praktik.

Kjo situatë shqetësuese u shpreh në raportin e CEDAW, i cili nënvizon rëndësinë e shtetit dhe rekomandon se ai duhet të mbështesë OJQ-të dhe të ndërtojë të gjithë infrastrukturën e nevojshme për zbatimin e kësaj politike në nivel lokal. Komiteti e bënte qeverinë shqiptare përgjegjëse për mos-zbatimin e saj në praktikë. Gjithashtu, Komiteti ftoi shtetin të ndërmarrë masa ndërgjegjësuere përmes medias dhe programeve të edukimit publik, me qëllim që dhuna të konsiderohet shoqërisht dhe moralisht e papranueshme.²⁰⁷

Pas këtij raporti, roli i OJQ-ve u fuqizua dhe presioni i tyre mbi qeverinë filloi të ishte më i organizuar. Kjo kulminoi në një arritje historike kur lobimi i shoqërisë civile që zgjati për rreth 3 vjet në të gjithë vendin, mblodhi 20,000 firma dhe si rezultat i iniciativës qytetare të këtyre votuesve u hartua Ligji Nr. 9669, datë 18.12.2006 “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, në bashkëpunim me grupet e interesit si OJF të ndryshme, duke përmendur Organizatën për Mbrojtjen e të Drejtave të Grave, Avokati i Popullit, etj. U diskutua gjerësisht në komisionet parlamentare dhe institucionet qeveritare dhe MPÇSSHB të cilat u konsultuan dhe dhanë opinionet e tyre. Pas ndryshimeve përkatëse, ky ligj u miratua në Dhjetor 2006 dhe hyri në fuqi në qershor

²⁰³ Mulgan & Lee, 2001. *vep. e cit. supra*, faqe 46.

²⁰⁴ Raporti i parë dhe i dytë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 25.

²⁰⁵ *Ibid.* faqe 18-20, 25.

²⁰⁶ Barrett R. “*Learning for an unknown future*”, Higher Education Research & Development, Vol. 23, No. 3, 2004, faqe 255.

²⁰⁷ Raporti i Konventës CEDAW, 2003, faqe 16-17.

2007. Qëllimi i këtij Ligji është të parandalojë dhe ulë dhunën në familje në të gjitha format dhe të garantojë mbrojtjen e anëtarëve të familjes që janë viktime të dhunës në familje me procedura dhe masa ligjore.²⁰⁸ Pas miratimit të ligjit, OJF të ndryshme u angazhuan masivisht në monitorimin e zbatimit të tij. Numri i denoncimeve për dhunë në polici dhe gjykatë u rrit, por përsëri shumë gra heshtën dhe refuzonin ndihmën. Përsëri kishte mungesë efëçence në koordinimin e autoriteteve shtetërore. Gjithashtu, nuk kanë nisur ende të krijohen infrastruktura për rehabilitimin e viktimave. Organet e qeverisë lokale ende nuk janë efëçente në zbatimin e këtij ligji.²⁰⁹ Nga ana tjetër, OJQ-të duhet të ofrojnë shërbime afat-gjata për përmbushjen e nevojave të viktimave: strehim, punësim, shërbime ligjore, këshillim dhe mbështetje psikologjike, ndërgjegjësim, etj., por fakti se burimet e tyre financiare gjenerohen vetëm nga donatorët e huaj i bën projektet e tyre të pasigurta në kohë.²¹⁰

Media duhet të jetë një faktor mjaft i rëndësishëm në presionin që mund të ushtrojë ndaj qeverisë dhe të gjitha autoriteteve përgjegjëse për zbatimin e kësaj politike. Imazhi që promovon media ndikon në rolin dhe statusin e grave në shoqëri, veçanërisht në rastet e abuzimit, dhunës në familje, etj. Problemet e medias në qasjen ndaj këtij fenomeni janë të shumta. Nga monitorimi që i është bërë mediave nga OJF-të por dhe organizatat ndërkombëtare, rezulton se stereotipet gjinore në shoqërinë shqiptare janë gjithashtu prezente tek përfaqësuesit e medias, të cilët i përforcojnë këto stereotipe përmes artikujve që ata shkruajnë dhe mesazheve që i përcjellin lexuesit.²¹¹ Shpesh gratë janë objekt stigmatizimi, duke marrë shpesh vlerësim moral negativ edhe kur janë viktime. Veçanërisht në rastin e krimeve të rënda, raportimi i informacionin përmban shpesh ndjeshmëri në lidhje me moralin.²¹² Ka vlerësime se punonjësit e medias, gazetarë etj, shpesh përcjellin midis rreshtave vlerësime të njëashme, në disfavorin moral të grave.²¹³ Gjithashtu, mungon informacioni nga media lidhur me legjislacionin, konventat ndërkombëtare dhe problemet e dhunës ndaj grave.²¹⁴

Media mund të luajë një rol shumë të madh në procesin e zbatimit të masave dhe politikave kundër dhunës në marrdhëniet familjare e më gjerë. Kontributi i saj në rritjen

²⁰⁸Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2008, faqe 29-30.

²⁰⁹Qyrku A. &Bozo E. &Anastasi A. &Bozo A. "Mjetet ligjore që ofron Ligji "Për masat ndaj dhunës në marrdhëniet familjare" dhe ndikimi i tij në luftën kundër këtij fenomeni", Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare, 2008, faqe 26-27.

²¹⁰Anastasi A.& Mandia L., "Për një zbatim sa më të mirë të Ligjit në mbrojtje të viktimave të dhunës në familje nga organet e drejtësisë", Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare, 2005, faqe 70.

²¹¹ Gjermani E. dhe Bregu M., "Monitoring Media on Domestic Violence", Botim i Qendrës "Aleanca Gjinore për Zhvillim", Tiranë 2001, faqe 86-87; Gjermani E., "Gaia", Botim i Qendrës "Aleanca Gjinore për Zhvillim", Revistë e Tremujore Nr. 3, 2005, Faqe 33-37; Bozo A. dhe Grabova L., "Institucionet shqiptare për mbrojtjen e gruas nga dhuna në familje", Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare dhe Qendra Shqiptare për Popullsinë dhe Zhvillimin, 2006, faqe 72-104.

²¹²Ibid. faqe 38-39.

²¹³ Botim i Qendrës "Aleanca Gjinore për Zhvillim", 2003, faqe 48

²¹⁴Gjermani E. & Bregu M. 2001, *vep. cit. supra*, faqe 86-87.

endjeshmërisë, informimin, pasqyrimin e modeleve për publikun është jetësor dhe rrjedhimisht nevojitet një përmirësim i mbulimit të dhunës ndaj grave.²¹⁵

Në korrik të vitit 2012 u publikua raporti i III i Komitetit CEDAW, i cili vlerësoi hapat e marrë nga shoqëria civile dhe kontributin e saj të vyer në këtë proces. Megjithatë, ai rekomandon gjithashtu se Shqipëria duhet të forcojë përpjekjet për të siguruar që femrat viktime të dhunës të përfitojnë mbrojtje të menjëhershme, përfshirë mundësinë e nxjerrjes së autorit të krimit nga shtëpia, akses efektiv në streha dhe ndaj ndihmës ligjore dhe këshillimit psikologjik falas. Ai rekomandon ngritjen e strukturave për të ndihmuar femrat viktime të dhunës të rindërtojnë jetën e tyre, përfshirë krijimin e mundësive për punësim. Komiteti i fton shtete palë të organizojnë në vijimësi, në bashkëpunim të vazhduar me grupet e interesit, përfshirë organizatat e grave dhe organizata të tjera të shoqërisë civile, fushata ndërgjegjësuese përmes medias dhe programeve të edukimit publik, për ta bërë dhunën të papranueshme nga shoqëria dhe të vazhdojnë të kërkojnë asistencën ndërkombëtare për këtë qëllim.²¹⁶

Metoda nga poshtë-lart do të theksojë rolin qëndror të aktorëve privatë në implementimin praktik, gjë e cila nuk rezulton kështu në këtë rast. Si pasojë e mungesës së mbështetjes financiare për qeverinë lokale dhe OJF-të, ndërtimi i të gjithë infrastrukturës së nevojshme për implementimin praktik të kësaj politike nuk ka qenë i mundur.²¹⁷ Mos përcaktimi i kësaj politike si prioritet në axhendën politike dhe konflikti i interesit që ekziston ndërmjet qeverisë dhe OJF-ve në nivelin lokal janë disa nga arsyet për mos-zbatimin e saj në praktikë në Shqipëri.

3.4. Metoda sintezë në implementimin e masave dhe politikave kundër dhunës në familje

Për të arritur implementimin e plotë të politikës një alternativë e preferueshme është sintetizimi i karakteristikave më të mira të të dyja metodave. Sabatier²¹⁸ vlerëson kombinimin e metodës nga poshtë-lart, e cila vë theksin mbi rrjetin/ndërveprimin, me rëndësinë që metoda nga lart-poshtë i jep elitës politike. Kjo sintezë i shërben më mirë procesit pasi gjatë kohës së implementimit mund të zbulohen mangësi të cilat sjellin si domosdoshmeri hartimin e nje strategjie për përmirësimin e tyre në mënyre që të kemi një zbatim të suksesshëm të politikës.²¹⁹

Nëse analizojmë zbatimin e konventës CEDAW lidhur me Dhunën në Familje ndaj Grave në Shqipëri, duket qartë që në fillimet e zbatimi të saj nuk ka patur bashkëpunim

²¹⁵ Anastasi A. dhe Mandia L. (2005), *vep. e cit. supra*, faqe 72; Dhamo M., Sinani M., Qirjo M., Gjermani E., Bello M., Meko A., Lubani E. dhe Gruda A., “*Përkatësia gjinore*”, publikim i Aleancës Gjinore për Zhvillim. Tiranë 2009, faqe 70-82.

²¹⁶Raport i Konventës CEDAW, 2010, faqe 4-8.

²¹⁷Bozo A. & Grabova L. “*Institucionet shqiptare për mbrojtjen e gruas nga dhuna në familje*”, Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare dhe Qendra Shqiptare për Popullsinë dhe Zhvillimin, 2006, faqe 161.

²¹⁸Sabatier Paul A. (1986), *vep. e cit. supra*, faqe 37.

²¹⁹*Ibid.* faqe 38.

ndërmjet qeverisë dhe OJQ-ve.²²⁰ Kjo është e dukshme dhe e qartë nga raporti CEDAW për Shqipërinë në vitin 2003, pasi kërkon që OJQ-të të jenë pjesë e procesit dhe të mbështeten financiarisht nga qeveria në zbatimin e programit.²²¹ Pas këtij raporti janë vënë re zhvillime pozitive, të cilat dëshmojnë se metoda sintezë ka pasur rezultate të kënaqshme në përpjekjen për të arritur implementimin e plotë.

- *Së pari*, bashkëpunimi i qeverisë me grupet e interesit dhe OJQ-të në hartimin e Strategjisë Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Dhunën në Familje, e miratuar me VKM No. 913, datë 19.12.2007 ka ndihmuar në këtë çështje. Hartimi, pavarësisht se ishte iniciativë e qeverisë, ishte rezultat i një procesi interaktiv dhe gjithëpërfshirës, i cili përfshiu qeverinë qendrore, lokale, shoqërinë civile, organizatat jo-qeveritare, insitucionet, grupet e ndyshme të interesit, përfaqësuesit e forcave politike në vend , përfaqësues nga fushat akademike dhe partnerët ndërkombëtarë. Kjo Strategji u mbështet nga UNIFEM dhe UNFPA , ndërsa OSBE-ja dha ndihmesë në proces.²²² Me këtë mbështetje, është arritur angazhimi me sukses i institucioneve qeveritare dhe joqeveritare në hartimin dhe zbatimin e strategjisë kombëtare dhe planit të veprimit 2007-2010.
- *Së dyti*, ishte bashkëpunimi për miratimin për herë të parë ligjit “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare” i cili ishte rezultat i punës së OJQ-ve, Organizatës për Mbrojtjen e të Drejtave të Grave, Avokatit të Popullit, etj. Gjithashtu, ai është diskutuar gjerësisht në komisionet parlamentare dhe është konsultuar me institucionet qeveritare, të cilët kanë shprehur opinionet, duke bërë dhe ndryshimet përkatëse. I gjithë ky proces solli rezultate të rëndësishme për zhvillimin e politikës.²²³
- *Së treti*, një pikë e rëndësishme bashkëpunimi ndërmjet qeverisë, autoriteteve lokale dhe shoqërisë civile do të ishte hartimi i statistikave, ku njohuritë e OJQ-ve janë mjaft të rëndësishme. Kështu, MPÇSSHB ka punuar në bashkëpunim me Qendrën “Aleanca Gjinore për zhvillim” duke bërë një studim me temë “Dhuna në familje – situata aktuale”, i cili trajtoi analizën e situatës në Shqipëri lidhur me fenomenin e dhunës në familje. Ky studim u zhvillua nga një grup ekspertësh me eksperiencë dhe të kualifikuar në këtë fushë, të cilët përdorën si bazë në analizën e tyre të dhënat e vitit 2005 të siguruara nga organizatat që ofrojnë shërbime sociale në ndihmë të viktimave të dhunës në familje. Po kështu, të dhënat lidhur me përhapjen e dhunës në familje për vitin 2005 u morën nga Ministria e Brendshme. Ky studim i paraprin hartimit të Strategjisë Kombëtare dhe Planit të Veprimit kundër dhunës në familje.

Duke iu referuar këtij studimi, nga 7799 rastet e trajtuara gjithsej, 6199 janë raste që kanë kërkuar ndihmë për t’i shpëtuar situatës së dhunës në familje (shih grafikun më poshtë). Sigurisht këto shifra nuk mund të konsiderohen në asnjë mënyrë si tregues përfundimtarë

²²⁰Raporti i parë dhe i dytë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002, faqe 18-20.

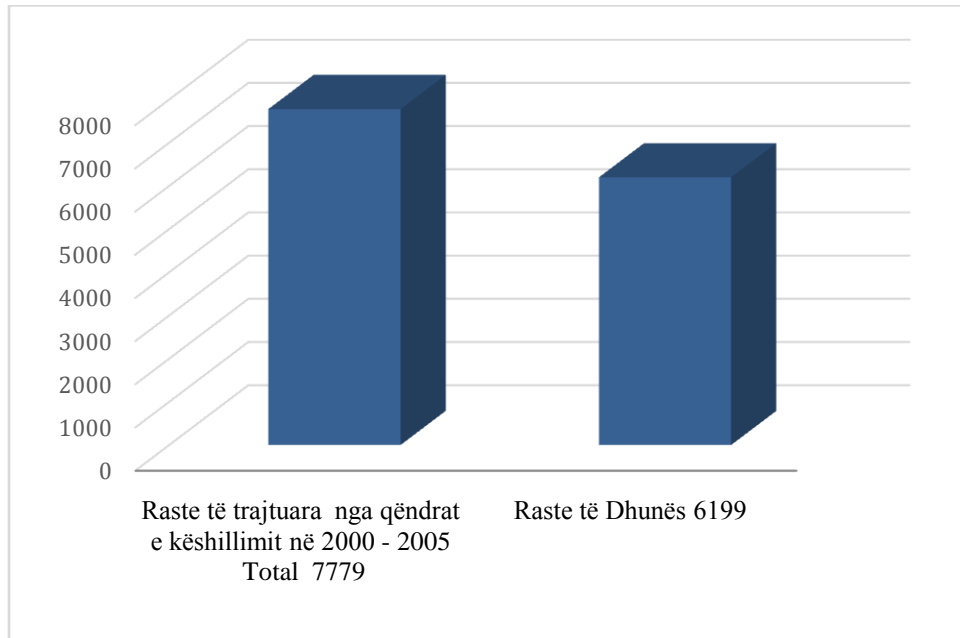
²²¹Raporti i Konventës CEDAW, 2003, faqe 17.

²²²Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2008, faqe 19.

²²³*Ibid.* faqe 29.

të dimensioneve të fenomenit të dhunës në familje, por nga ana tjetër, ky informacion nuk duhet neglizhuar pasi ai shpreh faktin se në shumë raste gratë dhe vajzat i drejtohen qendrave të shërbimit pikërisht për arsye që lidhen me dhunën e ushtruar në familje. Sipas të dhënave të Qendrës për Këshillim të Grave dhe Vajzave në Tiranë, gjatë periudhës 2000-2005, nga 9834 raste të regjistruara, 9405 kanë qenë raste ku dhuna është ushtruar realisht (95.6%).

Grafiku 3.1. Situata aktuale e dhunës në familje²²⁴



Nga ky studim u arritën disa konkluzione të rëndësishme lidhur me format më të përhapura të dhunës, të paraqitura si më poshtë:

1. dhuna emocionale është forma më e përhapur e dhunës në familje.
2. dhuna ekonomike shfaqet më shumë në zonat urbane.
3. dhuna fizike raportohet në shifra më të larta në zonat rurale.
4. dhuna seksuale është forma e dhunës më pak e raportuar.
5. gratë me aftësi të kufizuara, ato që kanë migruar, gratë rome dhe gratë e zonave rurale janë më të rrezikuara.
6. grup-moshat që përjetojnë më shumë dhunën janë: 18-23 dhe 37-45.

²²⁴Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2008, faqe 31.

Tabela 3.1. Format e dhunës²²⁵

Format e dhunës	Numri i rasteve
Vrasje	21
Tentativë për vrasje	10
Kërcënim për vrasje	15
Dëmtime fizike	8
Marrëdhënie seksuale me dhunë	1
Heqje e jashtëligjshme e lirisë	2
Fyerje dhe rrahje	23
Vjedhje e pasurisë	3
Detyrim për abort	2
Akte të turpshme	1
Braktisje e foshnjës	1
Shkaktim vetëvrasje	3
Shkatërrim pasurie	5

Ministria e Brendshme ka regjistruar në vitin 2005 raste të dhunës në familje dhe në bazë të rekordeve kriminale, janë regjistruar 102 raste të ushtrimit të dhunës në familje.

Në vitin 2006, Drejtoria e Luftës kundër Akteve Terroriste dhe Krimeve të Hapura (Drejtoria e Përgjithshme e Policisë) ka zbuluar 208 raste të dhunës në familje, të raportuara nga viktimat dhe të afërmit e tyre. Krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit 2005, ka një rritje të rasteve me 112. Kjo rritje nuk duhet marrë si një rritje reale e totalit, por ajo lidhet me regjistrimin më të saktë dhe vlerësimin më serioz nga ana e strukturave lokale të policisë për këtë fenomen kriminal. Aktet kriminale në marrëdhëniet martesore në vitin 2006 përbëjnë 108 raste, ku burrat dominojnë me 95 raste si autorët e akteve të mëposhtme:

²²⁵Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2008, faqe 32.

Tabela 3.2. Format e dhunës²²⁶

Format e dhunës	Nr. i rasteve
Raste të vrasjes së bashkëshortes	8
Tentativë për vrasje	4
Kërcënim për vrasje	29
Dëmtim fizik	17
Nxitje për prostitucion	1
Fyerje dhe rrahje	25
Detyrim për bashkëjetesë	3
Shkaktim vetëvrasje	2

Ky studim dhe studime të tjera të zhvilluara me bashkëpunim, do të shërbenin më vonë për hartimin e planeve të veprimit dhe strategjive për implementimin e politikës. Qeveria shqiptare filloi bashkëpunimin sistematik në fushatat ndërgjegjësuere të ndërmarra nga OJQ-të, duke pasur si qëllim kryesor përmirësimin e statusit të grave, duke i dhënë një prioritet më të madh bashkëpunimit shtet-shoqëri civile. Ky bashkëpunim solli efektivitet dhe rritje të cilësisë së bashkëpunimit në hartimin e politikave dhe ligjeve, shkëmbim eksperience, aktivitete të përbashkëta, hartim raportesh, etj. Shoqatat e grave dhe OJQ-të kanë drejtuar punën për përmirësimin e pozicionit të grave në shoqërinë shqiptare. Ato kanë shërbyer kryesisht si agjent mbrojtës, burime opinioni dhe si një burim i rëndësishëm alternativ për sugjerime.²²⁷ Pavarësisht rritjes së bashkëpunimit në fusha të tilla si legjislacioni, fushatat ndërgjegjësuere, përgatitja e statistikave, etj, mungon mbështetja financiare nga qeveria për OJQ-të dhe qeverinë lokale, gjë e cila sjell mjaft probleme infrastrukturore për viktimat, në mbrojtjen e tyre nga agresori, duke sjellë kështu dhe dështimin në zbatimin e politikës.

Për zbatimin e kësaj politike nevojitet një buxhet. Pa këtë, bashkëpunimi nuk është i plotë, ashtu siç dhe u evidentua në raportin e CEDAW të qershorit të vitit 2010. Pavarësisht zhvillimit të bashkëpunimit në fushën e legjislacionit, bashkëpunimi praktik nuk ka qenë eficient.²²⁸ Komiteti CEDAW ka qenë gjithnjë mbështetësi kryesor i shoqërisë civile si një aktor i rëndësishëm në këtë proces, duke mbështetur financiarisht projekte të ndryshme. Vetë institucionet ndërkombëtare janë duke përdorur gjithnjë e më shumë metodën sintezë si forma më e mirë për zbatim të suksesshëm. Gjithashtu, pas këtij raporti, qeveria shqiptare është përpjekur të rrisë bashkëpunimin me OJQ-të dhe

²²⁶*Ibid.* faqe 33.

²²⁷Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2008, faqe 119; Bozo A. & Grabova L., (2006) *vep. cit. supra*, faqe 203-206, 217.

²²⁸Raporti i Konventës CEDAW, 2010, faqe 5, 8, 13.

nivelin lokal, duke kërkuar ndryshimin e Kodit Penal, i cili tashmë e quan dhunën në familje një vepër penale.²²⁹ Kjo falë dhe presionit të përhershëm të shoqërisë civile.²³⁰ Pavarësisht arritjeve praktike, bashkëpunimi ka ende probleme.

Ka ende nevojë për vendosjen e lidhjeve më të forta ndërmjet ministrive dhe ndërmjet njësive të qeverisë qendrore dhe asaj lokale.²³¹ Rrjedhimisht, rekomandohet që ato të garantojnë alokimin e mjaftueshëm të burimeve financiare dhe njerëzore në nivel lokal për reduktimin e dhunës ndaj grave. Me qëllim garantimin e aksesit falas ndaj ndihmës ligjore për të gjitha gratë dhe vajzat, nevojitet vënie në dispozicion e një linje telefonike 24-orëshe mbarëkombëtare, siç përcaktohet dhe në ligj, por që ende nuk është realizuar. Me fjalë të tjera, nevojitet ndërtimi i një infrastrukture të tërë për zbatimin e plotë të kësaj politike.²³² Mungesa e buxhetit pengon zbatimin e kësaj politike e cila është komplekse dhe kërkon bashkëpunim me qeverinë lokale, qendrore, median dhe shoqërinë civile.²³³ Pra, aplikimi i metodës sintezë në të gjitha fazat e zbatimit të politikës do të sjellë rezultate pozitive konkrete në të ardhmen.

3.5. Kostot ekonomike të zbatimit të legjislacionit shqiptar kundër dhunës në familje

Kostot e dhunës në familje janë të shumta. Për këtë arsye, zhvillimi social-ekonomik i vendit kufizohet për aq kohë sa do të ekzistojë dhuna në familje. Për shkak të moszgjidhjes së këtij fenomeni social, është në të vërtetë e gjithë shoqëria ajo që i paguan kostot. Sa më shpejt politikë-bërësit shqiptarë të dalin me politika dhe programe efektive që t'i japin fund dhunës në familje në Shqipëri, aq më shpejt Shqipëria do të reduktojë koston ekonomike të dhunës në familje, kështu që shoqëria do të përfitojë në terma afatgjatë.²³⁴ Në thelb të parandalimit të dhunës është përmirësimi i mekanizmit shtetëror. Që të parandalohet dhuna është thelbësore të bëhen ndërhyrje edukuese dhe rriten njohuritë e strukturave, të zhvillohet rrjetëzimi dhe partneriteti, si dhe të shkëmbehen praktikat e mira.²³⁵

Politikë-bërësit kanë mundësinë të shqyrtojnë dhe të vlerësojnë të gjitha kostot e veprimeve dhe ndërmarrjeve të tyre me qëllim adresimin e dhunës në familje, si dhe të mund të gjejnë alternativat më të mira ekonomike për zbatimin e ligjit “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”. Dobësia kryesore e kësaj qasjeje dhe metodologjie është fakti se, sa e komplikuar është matja në mënyrë të saktë e kostove që lidhen me DHF. Kjo qasje përfshin kostot dhe kohën e përlllogaritur për personelin e tre

²²⁹Mandro A., Bozo A. dhe Anastasi A., “Njohja dhe Zbatimi i Standarteve të Barazisë Gjinore në Proçesin Gjyqësor”, Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare 2013, faqe 59.

²³⁰Raporti Kombëtar për Statusin e Grave dhe Barzisë Gjinore në Shqipëri, 2011. Faqe 114

²³¹*Ibid.* faqe 113.

²³²*Ibid.* faqe 116.

²³³*Ibid.* faqe 111, 114.

²³⁴ Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare, *Një studim i kostove ekonomike për zbatimin e legjislacionit shqiptar kundër dhunës në familje*, Tiranë 2013, faqe 39.

²³⁵Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 573, datë 16.06.2011, *Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Reduktimin e Dhunës me Bazë Gjinore dhe Dhunës në Familje, 2011-2015*, Fletore Zyrtare nr. 127, datë 7.09.2011, faqe 98.

institucioneve kryesore (Policia e Shtetit, Prokuroria e Rrethit, Gjykatat e Rrethit Gjyqësor si dhe të viktimave të DHF) në adresimin e DHF. Gjetja e të dhënave të sakta dhe të detajuara për të adresuar dhunën është mjaft e vështirë, për këtë arsye, edhe vlerësimi i kostove reale nuk është gjithmonë i saktë dhe i vërtetë.

Sipas një studimi të kryer nga Qendra për nisma ligjore dhe Qytetare janë evidentuar këto problematika që rrisin koston e dhunës në familje të tilla si:

- Mungesa e fondeve të mjaftueshme për Policinë e Shtetit, Prokuroritë e Rretheve dhe për Gjykatat e Rretheve gjyqësore ndikon në përgjigjen e këtyre institucioneve ndaj DHF duke e vonuar këtë përgjigje. Për shembull, mungesa e fondeve për kompjuterë personalë çon në vonesa në përgatitjen e dokumentacionit të kërkuar dhe të kërkesë-padisë për në gjykatë.
- Përmirësimi i infrastrukturës (komunikimi telefonik, transporti, hapësira zyre, etj.) për institucionet shtetërore përgjegjëse në zgjidhjen e DHF, të tilla si Policia e Shtetit, Gjykatat e rretheve gjyqësore si dhe Prokuroritë e Rretheve, do të ndihmojë në rritjen e performancës dhe të rendimentit të personelit;
- Nevojitet trajnim i vazhdueshëm mbi zbatimin e një përgjigjeje të koordinuar ndaj DHF dhe në një linjë me kërkesat e ligjit “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare” për gjyqtarët, prokurorët dhe oficerët e policisë, në mënyrë që të rritet efektiviteti dhe rendimenti i tyre;
- Përmirësimi i ndihmës dhe i shërbimeve ligjore do të shkurtojë kohën që u nevojitet gjyqtarëve për të lëshuar një UM, duke patur kështu, më pak kosto financiare për gjykatat e rretheve gjyqësore;
- Duke zhvilluar një bashkëpunim më të mirë dhe më efikas ndërmjet gjykatave të rretheve gjyqësore, stacioneve të policisë, prokurorisë, shërbimeve ligjore falas, shërbimeve sociale, qendrave të pritjes, klinikave të kujdesit shëndetësor dhe me organizatat jo-fitimprurëse, do të ndihmonte për një menaxhim më të mirë të rasteve të DHF, si dhe do të shkurtohej koha e përgjigjes nga ana e shërbimeve shtetërore dhe joshtetërore për viktimat e DHF. Kërkohet një bashkëpunim më i mirë për të përmirësuar efektivitetin e mekanizmit referues të DHF, që si rezultat do të sillte shkurtimin e koston së menaxhimit të rasteve të DHF;
- Njësitë e Qeverisjes Vendore duhet të ngrenë strukturat lokale për të parandaluar dhe zgjidhur DHF, të sigurojnë të gjitha shërbimet që lidhen me DHF, duke përfshirë këtu linja pa pagesë që kanë për qëllim të lehtësojnë aksesin e viktimave ndaj këtyre shërbimeve, në më pak kohë dhe me një kosto më të ulët;
- Njësitë e Qeverisjes Vendore duhet të ngrenë një sistem të strukturuar të adresave të qytetarëve të tyre, sepse adresat e parregullta të palëve të përfshira në gjyqet e rasteve të DHF e zgjasin dhe e lënë në pritje gjyqin;
- Rritja e ndërgjegjësimit në lidhje me fenomenin e DHF është shumë e rëndësishme, sepse ndihmon njerëzit që të kuptojnë më mirë se si të parandalojnë

dhe të zgjidhin DHF, si të kuptojnë mekanizmin dhe kërkesat ligjore dhe si të mbrohen nga DHF;

- Sigurimi i mbështetjes psiko-sociale për anëtarët e abuzuar të familjes është i nevojshëm përpara se viktima të vendosë ta dërgojë çështjen në gjykatë për të marrë një UM (Urdhër Mbrojtje).²³⁶

3.6. Konkluzione

Në përfundim të kësaj pjese mund të themi se, nëse flasim për dhunën ndaj grave në vendet kandidate si Shqipëria procesi i Integritimit Evropian ka qenë pa diskutim një katalizator për përmirësimin e kuadrit legjislativ në këtë fushë. Megjithatë, për shkak të faktorëve të ndryshëm që i analizuam, Konventa CEDAW për dhunën ndaj grave nuk është zbatuar ende plotësisht në Shqipëri.

Është vënë re mungesa e zbatimit juridik dhe praktik, pavarësisht raporteve të vazhdueshme ndaj Komitetit CEDAW për përmirësimin e situatës. Aplikimi i gjashtë kushteve të Sabatier dhe Mzmanian për zbatimin e suksesshëm nga lart-poshtë nxorri në pah dështimin e zbatimit juridik në nivel qendror. Pavarësisht përmirësimeve të viteve të fundit ku vlen të përmendet kriminalizimi që i'u bë dhunës në familje në Kodin penal, përsëri legjislacioni nuk është ende i mjaftueshëm për një zbatim të suksesshëm. Objektivat komplekse të legjislacionit nuk janë të qarta. Kjo vjen si pasojë edhe nga mungesa e angazhimit të zyrtarëve, mungesa e angazhimit të qartë politik, pamvarësisht se vazhdojnë ende të hartohen strategji të orientuara në fushën e dhunës ndaj grave.²³⁷

Nga ana tjetër, zbatimi nga poshtë-lart, i cili përqendrohet në rëndësinë e aktorëve privatë është prezent. Kjo qasje ka ndihmuar për të shpjeguar dështimin e zbatimit praktik, pasi pavarësisht rolit të rëndësishëm që luajnë OJQ-të dhe shoqëria civile në këtë proces me anë fushatave ndërgjegjësuese për shoqërinë dhe administratën, lobimit dhe presionit mbi qeverinë, ato nuk kanë mbështetje financiare për zbatimin e kësaj politike. Nëse mungon ky element, zbatimi i kësaj politike është i pamundur.

Aplikimi në të ardhmen i metodës sintezë është me rëndësi jetësore për këtë legjislacion, duke fuqizuar bashkëpunimin e qeverisë qendrore, lokale, dhe shoqërinë civile është jashtëzakonisht e rëndësishme në këtë proces. Pavarësisht se legjislacioni ka pasur përmirësime në drejtim të hartimit, si miratimi i një ligji të veçantë për dhunën në familje, përsëri bashkëpunimi i tyre për zbatimin në praktikë mungon.

²³⁶ *Ibid.* faqe 40.

²³⁷ Fondacioni i Shoqërisë së Hapur, Programi i Gruas 2005, faqe 43.

KAPITULLI IV: GRATË DHE ZHVILLIMI EKONOMIK

4.1. Hyrje

Fuqizimin ekonomik i grave është çelësi për rritjen ekonomike dhe reduktimin e varfërisë, por gjithashtu ndikon edhe në prosperitetin e përgjithshëm të vendit. Pjesëmarrja më e madhe e grave në politikë, në biznes, si dhe përfaqësim më të madh në shoqërinë civile është vendimtare për tejkalimin e ndarjeve brenda shoqërisë dhe krijimin e një jetë më të mirë për të gjithë, për gratë dhe burrat. Gratë përbëjnë gjysmën e popullsisë së botës, por nuk janë të përfaqësuara në mënyrë të barabartë dhe nuk e ndajnë pushtetin ekonomik, edhe pse ne të gjithë e dimë se ato janë aktore aktive dhe bartëset e ndryshimeve shoqërore, që ato ndikojnë në politikë, si dhe në përparimin ekonomik, social, paqe dhe siguri.

Një nga qëllimet kryesore të shoqërisë është që të përmirësojë gjëndjen ekonomike të grave. Statusi ekonomik më i mirë për gratë është një parakusht për përfaqësim më të madh dhe pjesëmarrje të grave në jetën shoqërore, pavarësi dhe siguri, si dhe siguri sociale. Nëse gratë janë të nën-përfaqësuara në zhvillim, kjo do të thotë se potenciali i madh i tyre nuk është shfrytëzuar. Për këtë arsye, gratë duhet të kenë një rol dhe kontribut të rëndësishëm. Në këtë kuptim, bashkëpunimi rajonal i grave në të gjithë sektorët dhe në të gjitha nivelet është çelësi për të përmirësuar statusin e grave, zhvillimin e shpejtë rajonal dhe kontributin për përshtetimin e procesit të integritit evropian. Rëndësia e përfshirjes më të madhe të grave në shoqëri dhe promovim i tyre në pozitë më të larta në strukturat e pushtetit dhe vendimmarrjes, duke përfshirë pjesëmarrjen e tyre në politikë, mund të kontribuojnë për krijimin e stabilitetit në shoqëri dhe forcimin e ekonomisë.

4.2. Vështrim i përgjithshëm

Edhe pse femrat përbëjnë pak më shumë se gjysmën e popullsisë së botës, kontributi i tyre për të matur aktivitetin, rritjen, dhe mirëqënien ekonomike është shumë i ulët në krahasim me potencialin e tyre, duke shënuar në këtë mënyrë pasoja të rënda në nivelin makroekonomik. Në këto dekadat e fundit, pavarësisht progresit të ndjeshëm, tregjet e punës në të gjithë botën mbeten thuajse të ndara përgjatë linjave gjinore dhe progresi drejt barazisë gjinore duket se ka ngecur. Niveli pjesëmarrës i gruas, si pjesë e fuqisë punëtore në tërësi, ka mbetur i ulët në krahasim me atë të meshkujve, madje edhe në rastet e tyre të punësimit, ato përballen me ndryshime të dukshme të pagave krahasuar me ato të kolegëve të tyre meshkuj.²³⁸ Në shumë vende të botës, shtrembërimet dhe diskriminimi në tregun e punës kufizojnë realisht mundësitë e grave për punë të paguar, e ndërsa përfaqësimi i grave në poste të larta apo sipërmarrje mbetet i ulët.

²³⁸ IMF Strategy, Policy, and Review Department and Fiscal Affairs Department: *Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity*. Prepared by Katrin Elborgh-Woytek, Monique Newiak, Kalpana Kochhar, Stefania Fabrizio, Kangni Kpodar, Philippe Wingender, Benedict Clements, and Gerd Schwartz Authorized for distribution by Siddharth Tiëari and Carlo Cottarelli September 2013. Faqe 4

Sfidat e krijimit, përfshirjes dhe rritjes së vendeve të punës, janë të ndërthurura ngushtë me njëra tjetrën. Përtej të qenit një e drejtë themelore dhe një vlerë e përbashkët, barazia gjinore mbetet një kusht i domosdoshëm për rritjen ekonomike, punësimin e veçanërisht për garantimin e kohezionit social në një shoqëri moderne.²³⁹ Barazia e pjesëmarrjes së burrave dhe grave në proceset vendimmarrëse socio-ekonomike simbolizon gjithashtu edhe nivelin e pjekurisë politike së një shoqërie. Studimet të ndryshme tregojnë se kur gratë janë pjesëmarrëse aktive në tregun e punës, vendi mund të ketë përfitime të shumta ekonomike.²⁴⁰

Për këtë arsye, sigurimi i mundësive të barabarta dhe arritja e një ekuilibri gjinor në kushte barazie mbetet një prej prioriteteve më të spikatura në politikat e Bashkimit Evropian. Në këtë fushë, Bashkimi Evropian së bashku me aktorët e tjerë shoqërorë, ka kontribuar vazhdimisht në krijimin e një kuadri ligjor të plotë e të favorshëm për përmirësimin e situatës dhe fuqizimin e rolit të gruas në ekonominë e vendeve. Megjithatë, pavarësisht ecurisë pozitive të viteve të fundit, gratë vazhdojnë ende të jenë në një pozicion të pafavorshëm përse i përket disa treguesve si punësimi, paga, përfaqësimi politik etj. në shumë prej vendeve të Bashkimit Evropian.

Konkretisht, për 27 vendet e BE -së niveli i punësimit në vitin 2007 për gratë e moshës nga 15 deri në 64 vjeç ishte vetëm 58,8%, mjaft i ulët nëse krahasohet me pjesëmarrjen prej 73,2% të burrave në tregun e punës. Vetëm rreth një e treta e totalit të personave të punësuar si menaxherë janë gra. Në po këto 27 vende anëtare të BE-së, hendeku ndërmjet pagave të grave dhe atyre të burrave llogaritet në nivelin 15%, ndërsa e vlerësuar vetëm për sektorin privat kjo diferencë mund të arrijë deri në 25%.²⁴¹ Edhe në sektorin e politikbërjes gratë vazhdonin të ishin të nënpërfaqësuar. Sipas raporteve zyrtare të BE-së, gjatë vitit 2007, vetëm një e katërta e anëtarëve të parlamenteve si dhe një e katërta e ministrave në qeveritë e këtyre vendeve ishin gra. Ajo që vlen të theksohet në këtë pjesë të studimit është fakti se, progresi i përfshirjes së grave në shoqërinë evropiane ka kulmuar në fushën e gjyqësorit ku është arritur barazia gjinore, madje në disa raste gratë kanë edhe epërsi numerike karshi burrave. Mund të konsiderohen rastet e Bullgarisë me afro 76% gra dhe Rumanisë me 74% në gjykatat e larta, ndërkohë që edhe gjykatëset në Hungari dhe Letoni kanë tejkaluar gjykatësit duke përbërë respektivisht 60% dhe 58% të numrit total.²⁴²

Kriza ekonomike e vitit 2008, e cila lindi në Shtetet e Bashkuara të Amerikës dhe me një shpejtësi të madhe u përhap në të njëjtën kohë thuajse në të gjithë Evropën, ka patur një ndikim thelbësor në të gjithë shoqërinë. Shumë kompani falimentuan dhe një pjesë e mirë e fuqisë punëtore u detyruan të linin vendet e punës së tyre. Për fat të keq, gratë ishin shtresa e shoqërisë më prekur nga kjo krizë, për aq sa ato kanë një pozitë të pabarabartë në tregun e punës, pushohen më lehtë prej tij dhe shumë shpesh janë të detyruara të pranojnë punë të paguara më pak për shkak të trajtimit të tyre jo të barabartë në tregun e

²³⁹ Aleanca Gjinore për Zhvillim, *Barazia gjinore në procesin e integritit evropian: Shifra dhe fakte*. Tiranë, shtator 2008. faqe 36

²⁴⁰ IMF, Raport i cit. *supra*. Faqe 4

²⁴¹ Aleanca Gjinore për Zhvillim, *Barazia gjinore në procesin e integritit evropian: Shifra dhe fakte*. Tiranë, shtator 2008. Faqe 36

²⁴² *Ibid.*

punës. Gratë përfaqësohen më mirë në sektorët e ekonomisë të cilët lidhen me industrinë e tekstilit apo lëkurës, por që në fakt janë më pak të vlerësuarit dhe më pak të paguarit.

Në këndvështrimin e shoqërisë shqiptare barazia gjinore mbetet ende një sfidë e madhe, që kërkon vëmendjen e aktorëve shoqërorë dhe politikë. Duke iu referuar statistikave mbi dallimet gjinore në shoqërinë shqiptare vërehen hendeqe të shumta si në punësim, pjesëmarrjen në vendimmarrje politike, pjesëmarrje në pronësi etj. Niveli i punësimit të burrave arrin deri në 85 %, ndërsa në rastin e grave maksimumi arrin në 65% duke krijuar në këtë mënyrë një diferencë të dukshme. Sipas Programit për Zhvillim të Kombeve të Bashkuara,²⁴³ pagat e grave janë 20 deri 50% më të ulta në krahasim me ato të burrave, diferencë kjo që transmetohet në cenim të pavarësisë financiare të gruas dhe më gjerë. Në Shqipëri, 92% e pronësisë private të formalizuar i takon burrave dhe për rrjedhojë rezultojnë që burrat kontribuojnë me rreth 84% të produktivitetit ekonomik kombëtar²⁴⁴.

Kornizat ligjore dhe udhëzimet që mundësojnë përmirësimin e të drejtave të grave dhe barazisë gjinore janë themeluar në Shqipëri në 20 vitet e fundit. Megjithatë, përparimi i vërtetë i grave në të gjitha fushat është i një rëndësie të madhe. Pabarazia politike dhe ekonomike është e pranishme, dhe ne mund të themi se kjo është një rezultat i dominimit mashkullor në të gjitha sferat e jetës.

Në këtë kuptim, një ndër sfidat më të mëdha të vendit tonë mbetet përfshirja dhe angazhimi i grave, sidomos në zonat rurale, në politikat kombëtare për barazinë gjinore. Sikurse e kemi theksuar vazhdimisht më sipër, potenciali i grave është një vlerë e shtuar e shoqërisë shqiptare dhe për këtë arsye, me kontributin e tyre, ato mund të shërbejnë si një promotor mjaft i rëndësishëm për zhvillimin dhe emancipimin e komunitetit tonë. Fuqizimi ekonomik, si dhe pavarësia ekonomike nga partnerët e tyre do të ndikonte pozitivisht në luftën kundër abuzimit (dhunës) apo diskriminimit të grave në shoqërinë shqiptare.

Pozita e grave në zonat rurale mbetet ende një shqetësim për politikën dhe shoqërinë. Niveli i ulët i teknologjisë, copëtimi i tokës në biznese, mungesa e kushteve minimale të punës, mungesa e marketingut apo puna informale janë faktorë të cilët ndikojnë drejtpërdrejt në statusin e tyre. Për këtë arsye është nevojë emergjente marrja e masave nga pushteti publik për evidentimin dhe zgjidhjen e këtyre problematikave të cilat do të ndikonin menjëherë në rritjen e tregut të punës dhe emancipimin e shoqërisë dhe grave që jetojnë në zonat rurale në të njëjtën kohë.

Barazia gjinore tashmë ka marrë dimensione globale duke u shndërruar në një politikë kryesore për konsolidimin e demokracisë dhe të drejtave të njeriut. Demokracia është pjesëmarrja e shoqërisë në vendimmarrjet e vendit, prandaj dhe mospërfshirja e gjysmës së popullsisë në këtë proces e bën demokracinë jo të plotë. Sot barazia gjinore po shihet si një aset për ekonominë e vendeve sidomos në sektorin privat duke qënë se tregu e ka të domosdoshme të shfrytëzojë të gjithë burimet njerëzore pa dallim gjinie.

²⁴³Për informacion më të detajuar shih faqen zyrtare të PNUD-it në Shqipëri:

http://www.undp.org.al/index.php?page=MDG/mdg_albania&lng=al

²⁴⁴Aleanca Gjinore për Zhvillim, *Barazia gjinore në procesin e integrimit evropian: Shifra dhe fakte*.

Tiranë, shtator 2008. faqe 37

4.3. Të drejtat ekonomike të grave sipas Konventës për Eleminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave

Konventa për Eleminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW),²⁴⁵ përcakton në nenin 11 të saj ndalimin e diskriminimit në fushën e punësimit. Sipas kësaj konvente, Shtetet Palë duhet të marrin të gjitha masat e nevojshme për të eliminuar diskriminimin e gruas në fushën e punësimit, me qëllim që të sigurojnë, mbi bazën e barazisë së burrit dhe gruas, të njëjtat të drejta dhe konkretisht: (a) Të drejtën për punë, si një e drejtë e pamohueshme e çdo njeriu; (b) Të drejtën për të njëjtat mundësi punësimi, përfshirë zbatimin e të njëjtave kritere të përzgjedhjes për punësim; (c) Të drejtën për të zgjedhur lirisht profesionin dhe vendin e punës, të drejtën për t'u ngritur në përgjegjësi, për punë të qëndrueshme, për përfitimet dhe kushtet e shërbimeve, të drejtën për përgatitje profesionale dhe kualifikim, përfshirë mësimin e zanateve, përsosjen profesionale dhe kualifikimin e pandërprerë; (ç) Të drejtën për pagë të barabartë, përfshirë shpërblimet, për trajtim të barabartë për punë me të njëjtën vlerë, si dhe për trajtim të barabartë lidhur me vlerësimin e cilësisë së punës; (d) Të drejtën për sigurime shoqërore, veçanërisht në rastet e daljes në pension, të papunësisë, të sëmundjeve, të invaliditetit dhe pleqërisë ose për çdo humbje tjetër të aftësisë për punë, si dhe të drejtën për pushime të paguara; (e) Të drejtën për mbrojtjen e shëndetit dhe për sigurimin në punë, përfshirë ruajtjen e funksionit të riprodhimit.

Për të parandaluar diskriminimin e gruas për shkak martesë ose të amësisë dhe për të garantuar të drejtën e saj efektive për punë, Shtetet Palë zotohen të marrin masat e duhura që të kenë për efekt: (a) Moslejimin e pushimit nga puna për shkaqe shtatzanie apo amësie, si dhe diskriminimin në raste të pushimit nga puna për shkak martesë, duke parashikuar edhe sanksione; (b) Vendosjen e dhënies së lejes së paguar të amësisë ose ndihmave sociale të krahasueshme, duke ruajtur vendin e punës të mëparshëm, vjetërsinë dhe shpërblimet sociale; (c) Inkurajimin e sistemit të shërbimeve sociale mbështetëse të nevojshme për t'u lejuar prindërve të gërrshetojnë detyrimet familjare me përgjegjësitë profesionale, e njëherësh të marrin pjesë në jetën publike, sidomos duke favorizuar vendosjen dhe zhvillimin e një rrjeti çerdhesh e kopshtesh; (ç) Sigurimin e një mbrojtjeje të veçantë për gratë shtatzëna kur provohet se puna që kryejnë është e dëmshme.

Në paragrafin e fundit ky nen thekson se ligjet që kanë të bëjnë me mbrojtjen e grave në fushat që përmenden më sipër do të rishikohen periodikisht në varësi të njohurive shkencore e teknike dhe sipas nevojave, do të rishikohen, anulohen ose zgjerohen.

Legjislacioni shqiptar ndalon diskriminimin në fushën e punësimit, veprimtarisë profesionale dhe përfitimeve nga sigurimet shoqërore. Kushtetuta, Kodi i Punës, Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Ligji për Barazinë Gjinore, etj përfshijnë parimin e mosdiskriminimit, barazisë e trajtimit të barabartë si për burrat dhe gratë në marrëdhëniet e punësimit, shpërblimit të barabartë.²⁴⁶Kështu, ndryshimet në Ligjin Nr.7703/11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në RSH” me Ligjin Nr.104/31.07.2014, parashikojnë:

²⁴⁵ Neni 11 i Konventës.

²⁴⁶ Kuadri i plotë ligjor mbi këtë nen është dhënë në Raportin III.

- Rritjen graduale të moshës së daljes në pension për gratë me dy muaj në vit, për të arritur në 63 vjeç 2032. Në 2032 moshë e daljes në pension për burrat do të rritet me një muaj në vit dhe për gratë me dy muaj në vit duke synuar barazinë e moshës për të dyja gjinitë në 67 vjeç, në vitin 2056²⁴⁷. Përmirësimin e mënyrës së llogaritjes së pensioneve për nënat me shumë fëmijë, pensionet familjare, duke përcaktuar si moshë për përfitimin e pensionit nga bashkëshortët, moshën e daljes në pension.
- Ngritjen e skemave profesionale që i japin mundësinë çdo personi të kontribuojë për rritjen e të ardhurave në pleqëri.
- Të drejtën e babait për të përfituar lejen e lindjes dhe të kujdeset për fëmijën e sapolindur, në qoftë se këtë të drejtë nuk e përfiton dot nëna.
- Pas 2015 e ardhura për barrë lindje për gratë e siguruara si të vetëpunësuar në bujqësi të llogaritet bazuar në pagën mbi të cilën janë paguar kontributet, që është e njëjtë si në qytet.

Në fushën e shërbimit civil, ligji Nr.152/2013 “Për nëpunësin civil”, VKM Nr.143, datë 12.03.2014 “Për procedurat e rekrutimit, përzgjedhjes, periudhës së provës, lëvizjes paralele e ngritjes në detyrë për nëpunësit civilë të kategorisë ekzekutive, të ulët, të mesme drejtuese”, bazohen në parimet e shanseve të barabarta, mosdiskriminimit, profesionalizmit, transparencës, qëndrueshmërisë. Duke filluar nga viti 2010, MMSR ka punuar realisht duke zgjeruar rrethin e aktorëve në fushën e punësimit, duke reflektuar vërejtjet dhe rekomandimet e Komitetit të Ekspertëve të ILO-s, Komitetit Evropian të të Drejtave Sociale për përafrimin me *acquis communautaire*, si dhe duke marrë në konsideratë rekomandimet e Komitetit CEDAW për barrën e provës mbi ngacmimin seksual. Për gratë dhe barazinë gjinore, Projekt-Kodi i ri i Punës parashikon zëvendësimin e termit “seks” me “gjini”; shton si shkaqe të mosdiskriminimit edhe orientimin seksual, identitetin gjinor, si dhe parashikon masa për gratë shtatzëna dhe nënat me fëmijë në gji. Lidhur me barrën e provës gjithashtu ka parashikime të vlefshme duke kërkuar që kur çështja paraqitet për shqyrtim në gjykatë dhe paditësi paraqet fakte nga të cilat mund të pretendohet se është diskriminuar, i padituri duhet të provojë se nuk është shkelur parimi i trajtimit të barabartë, apo se ka pasur cenim të parimit të trajtimit të barabartë.²⁴⁸

Në ndryshim nga Ligji për Barazinë Gjinore dhe ai për Mbrojtjen nga Diskriminimi të cilët për shqetësimin seksual në vendin e punës parashikojnë rregulla, sanksione të veçanta, Projekt-Kodi i ri i Punës për këtë çështje synon përputhjen e përkufizimit të shqetësimin seksual me atë të direktivës së BE mbi trajtimin e barabartë.

²⁴⁷ Bazuar mbi analizën e ndryshimeve demografike, faktit që, për shkak të nivelit më të lartë të jetëgjatësisë, femrat gëzojnë pension më gjatë, në disbalancë me raportin e shumës së kontributeve të paguara shumës së përfituar si pension. Rritja graduale e moshës së daljes në pension për gratë do të ulë shpenzimet për pension, do shmangë diskriminimin e deritanishëm, në plotësim të rekomandimeve të BE dhe harmonizim me vendet e tjera të rajonit dhe Europës.

²⁴⁸ Propozimi i projektligjit “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.7961, datë 12.7.1995, “Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar”. Neni 62

4.4. Perspektiva gjinore në tregun e punës në Shqipëri

Sipas të dhënave të Anketave të Forcave të Punës (AFP), realizuar nga INSTAT për vitet 2012²⁴⁹ dhe 2013,²⁵⁰ të punësuar gjithsej në vitin 2012 ishin 1.117 mijë persona; ndërsa në vitin 2013 ishin 1.024 mijë, ndër të cilët femrat përbënin respektivisht 43,9% dhe 45% të të punësuarve gjithsej. Shkalla e punësimit për femrat në moshë 15-64 vjeç ishte 49,5% (2012); 43,1% (2013). Për meshkujt respektivisht 63,2%, 57,3%. Nga analiza sipas sektorëve të ekonomisë, në sektorin privat jo-bujqësor, të punësuarit meshkuj përbëjnë 69,2 % (2012); 66,6% (2013). Në sektorin privat bujqësor femrat përbëjnë 54% (2012); 54,4% (2013).

Në sektorin shtetëror, femrat përbëjnë 43,9% (2012); 48% (2013). Analiza e punësimit sipas grup-profesioneve (2012) tregon se për disa grup-profesione ka diferenca të dukshme në punësimin e meshkujve dhe femrave. Në grupin e ligjvënësve, nëpunësve të lartë dhe drejtuesve: 14,6% janë femra dhe 85,4% meshkuj. Në grup-profesionet “Punëtorë të shërbimeve, shitblerjeve dhe dyqaneve” femrat përbëjnë 37,7% të të punësuarve ndërsa meshkujt 62,3%. Në Shëndetësi dhe Arsim femrat zënë peshën më të madhe të të punësuarve përkatësisht 66,9% dhe 68,3% (2012) dhe 68,2% dhe 72,4% (2013). Në ndërtim dhe transport meshkujt përbëjnë 92,8 % dhe 87,7 % të të punësuarve (2012); 97,3% dhe 80,5% (2013).²⁵¹

Në lidhje me papunësinë, sipas AFP në vitin 2012 rezultojnë të papunë 173.420 persona, nga të cilët 38,8% janë femra. Ndërkohë për vitin 2013 rezultojnë 194 mijë persona të papunë, ndër të cilët 37,2% janë femra. Shkalla e papunësisë për femrat e grupmoshës 15-29 vjeç është 21,4%; për grupmoshën 30–64 vjeç është 9,7%, respektivisht 23,6% për vitin 2013 dhe 11,2% për vitin 2013. Shkalla e papunësisë për meshkujt e grupmoshës 15-29 vjeç është 27,4%, për grupmoshën 30-64 vjeç është 10,2% (2012), respektivisht 29,7%, 14,6% (2013).²⁵²

Për vitin 2014, po sipas INSTAT,²⁵³ 50,5 % e popullsisë së moshës 15-64 vjeç është e punësuar, 11 % është e papunë dhe 38,5 % është ekonomikisht jo aktive (jashtë forcave të punës). Nga këta, 58 % e meshkujve 15-64 vjeç janë të punësuar, 14,2 % janë të papunë dhe 27,8 % janë jashtë forcave të punës, ndërsa 43,4 % e femrave 15-64 vjeç janë të punësuar, 7,9 % janë të papuna dhe 48,7 % janë jashtë forcave të punës. Shkalla e papunësisë për grup-moshën 15- 64 vjeç është 17,9 %, nga të cilët për meshkujt shkalla e papunësisë është 4,2 pikë përqindje më e lartë sesa për femrat. Nga viti 2013 në vitin 2014 shkalla e papunësisë është rritur me 1,5 pikë përqindje. Krahasuar me vitin pararendës punësimi është rritur me 1,3 %.

²⁴⁹<http://www.instat.gov.al/al/themes/tregu-i-pun%C3%ABs/publications/books/2013/tregu-i-pun%C3%ABs-2011-2012.aspx>

²⁵⁰http://www.instat.gov.al/media/237073/tregu_i_punes_2013.pdf

²⁵¹*Ibid.*

²⁵²*Ibid.*

²⁵³http://www.instat.gov.al/media/291851/tregu_i_punes_2014.pdf

4.4.1. Politikat për përmirësimin e punësimit të grave

Politikat e punësimit për vitet 2010-2013 u fokusuan në zhvillimin e tregut të punës, nxitjen e punësimit, si komponentët kryesorë të politikave shtetërore për rritjen e nivelit të punësimit dhe reduktimin e varfërisë. (Strategjia Kombëtare e Punësimit dhe Formimit Profesional, 2007- 2013).

Qeveria në programin 2013 – 2017 fokusohet te punësimi dhe zhvillimi cilësor i forcës së punës, në përputhje me vizionin, direktivat e BE-së, Strategjisë Europiane 2020 dhe kriterëve për integrimin evropian të Shqipërisë. Strategjia Kombëtare për Punësim dhe Aftësitë 2014-2020²⁵⁴ synon identifikimin dhe hartimin e politikave nxitëse të punësimit dhe formimit profesional të forcës së punës, për hapjen e vendeve pune cilësore, mundësi për aftësi, gjatë të gjithë ciklit të jetës. Vizioni i Strategjisë Kombëtare për Punësim dhe Aftësi 2014-2020, i frymëzuar nga objektivi i përgjithshëm i ‘Europa 2020’ për realizimin e një rritjeje të shpejtë, të qëndrueshme dhe gjithëpërfshirëse, është që brenda vitit 2020 të kemi një ekonomi konkurruese dhe një shoqëri gjithëpërfshirëse që mbështetet tek: *“Aftësi më të larta dhe punë më të mirë për gjithë femrat dhe meshkujt.”*²⁵⁵

Qëllimi i përgjithshëm i Strategjisë është të nxisë vende pune cilësore dhe mundësi për aftësi për gjithë femrat dhe meshkujt shqiptarë gjatë gjithë ciklit të jetës. Ky qëllim do të arrihet me veprimtari politike koherente dhe të bashkërenduara, të cilat njëkohësisht i përgjigjen kërkesës dhe ofertës për punë, si dhe sjellin mënjanimin e hendeqeve të përfshirjes sociale.

Gjatë periudhës 2010 - Qershor 2014 të punësuarit nëpërmjet ndërmjetësimit nga Shërbimi Kombëtar i Punësimit (SHKP) në shkallë vendi janë rreth 12 mijë persona (mesatarisht 50% femra).

Tabela 4.1. Të punësuar²⁵⁶

Vitet	2010	2011	2012	2013	Qershor 2014
Gjithsej	12.317	12.748	12.965	12.241	8865
Femra në % ndaj totalit	51.5	48.3	55.0	50.1	50.2

Nëpërmjet *këshillimit dhe orientimit për profesion dhe punësim*, u kushtohet kujdes grupeve të veçanta, të përcaktuara në ligj dhe në akte nënligjore, si dhe duke respektuar barazinë gjinore.

²⁵⁴ http://www.sociale.gov.al/files/documents_files/Strategjia_per_Punesim_dhe_Aftesim_2014-2020.pdf

²⁵⁵ Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë: *“Aftësi më të larta dhe punë më të mirë për të gjithë femrat dhe meshkujt”*, Strategjia Kombëtare Për Punësim dhe Aftësi 2014-2020. Faqe 42

²⁵⁶ <http://www.instat.gov.al/al/themes/tregu-i-pun%C3%ABs.aspx?tab=tabs-5>

Nga analiza e shkallës së papunësisë në vite sipas gjinisë, megjithëse diferenca mes meshkujve dhe femrave ka ardhur duke rënë, tregu i punës reflekton pabarazi gjinore në punësim. Të dhënat administrative për papunësinë tregojnë se kjo diferencë ishte mesatarisht 5% (2000-2010), 3% (2011). Në 2013 shkalla e papunësisë sipas gjinisë është 9,3% për meshkujt dhe 13,7 % për femrat. Gjatë 2010-2013, papunësia është rritur tek meshkujt dhe ulur tek femrat.

4.4.2. Programet e nxitjes së punësimit

Në kuadër të nxitjes së punësimit, në vendin tonë aplikohen gjashtë programe të ndryshme për arritjen e këtij objekti.

- Programi i nxitjes së punësimit nëpërmjet formimit në punë mbështet Punëkërkuar të Papunë (PuPa) në marrjen e profesionit në vendin e punës dhe mundësinë e punësimit në të njëjtin subjekt.²⁵⁷
- Programi i nxitjes së punësimit të PuPa në vështirësi parashikon punësimin e tyre për 12 muaj, duke siguruar mbështetjen për punësimin e plotë të tyre.²⁵⁸
- Programi “Për masën e financimit, kriteret dhe procedurat e zbatimit të programeve të praktikave profesionale për PuPa, që mbarojnë arsimin e lartë, brenda apo jashtë vendit” siguron marrjen e praktikës profesionale në ambientet e punës, ku studentët aftësohen, përfitojnë shkathtësitë e profesionit të studiuar.²⁵⁹
- Programi i Nxitjes së Punësimit të femrave nga grupet e veçanta mbështet financiarisht punëdhënësit që punësojnë PuPa femra nga grupet e veçanta për një periudhë 1 vjeçare, duke ofruar 100% financim sigurimet e detyrueshme shoqërore dhe shëndetësore të pjesës së punëdhënësit dhe 4 paga mujore minimale gjatë periudhës së programit.²⁶⁰
- Programi i nxitjes “Për masën e financimit, kriteret dhe procedurat e zbatimit të programit të nxitjes së punësimit të PuPa të rinj”, mbështet dhe orienton PuPa të grupmoshës së re nga 16-30 vjeç, për punësimin.²⁶¹
- Programi i nxitjes së punësimit të personave me aftësi të kufizuar mundëson punëdhënësit të punësojnë me kontratë me kohëzgjatje njëvjeçare PuPa PAK, duke përfituar financim për një vit në masën 100%, të sigurimeve të detyrueshme shoqërore të pjesës së punëdhënësit; financim për 6 muaj, në masën 100% të pagës minimale në shkallë vendi, 6 muaj 50% të pagës minimale në shkallë vendi;

²⁵⁷ VKM Nr.47/16.01.2008, i ndryshuar. Të papunët afatgjatë, personat që përfitojnë ndihmë ekonomike; personat që përfitojnë pagesë papunësie; personat që hyjnë për herë të parë në tregun e punës (18-25 vjeç), personat mbi 45 vjeç me arsimi i mesëm, ekuivalent të tij, PAK, personat nga komuniteti rom, emigrantët e kthyer me probleme ekonomike.

²⁵⁸ *Ibid.*

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ VKM Nr.27/ 11.01.2012, i ndryshuar.

²⁶¹ VKM Nr.199/11.01.2012 i ndryshuar.

financim për përshtatjen e vendit të punës për Persona me Aftësi të Kufizuara (PAK) (përshtatja e arsyeshme); përgatitje thelbësore për punën deri në masën 100.000 lekë, jo më shumë se 200.000 lekë, nëse punëson më shumë se dy persona.²⁶²

Programet e nxitjes së punësimit financohen plotësisht nga buxheti i shtetit, me fonde që i alokohen MMSR çdo vit. Për periudhën 2010-2013 fondet ishin të limituara (90 milion lekë çdo vit; 2014 janë trefishuar 270 milion lekë). Gjatë këtyre pesë viteve të fundit numri i pjesëmarrësve në këto programe ka patur luhatje të vazhdueshme. Të dhënat rreth tyre përmbledhen në tabelën e mëposhtme:

Tabela 4.2. Numri i pjesëmarrësve në programet e nxitjes së punësimit²⁶³

Vitet	2010	2011	2012	2013	6-mujori I-rë 2014
PuPa gjithsej	1757	1170	919	834	3078
Femra (rreth 70%)	1229	757	658	521	2155

4.4.3. Shpërblimi i barabartë

Në lidhje me shpërblimin e barabartë midis burrit dhe gruas, legjislacioni shqiptar nuk është diskriminues, pasi pagat caktohen për vende pune, pa dallim gjinie. Duke patur parasysh rëndësinë e parimit të shpërblimit të barabartë për punë me vlerë të barabartë, është punuar për përmirësimin e legjislacionit ekzistues në funksion të zbatimit të këtij parimi.

Sipas një studimi të kryer nga INSTAT në bashkëpunim me Ministrinë e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë në vitin 2011 mbi punën e papaguar të grave, rezultoi se në një ditë mesatare, gratë kalojnë më shumë orë duke kryer punë të papaguar sesa burrat. Lidhur me punën e paguar dhe të papaguar, nga ky studim u vu re se, kontributet e grave në kohë e tejkalojnë kontributin e burrave me afërsisht dy orë në një ditë mesatare. Femrat në zonat rurale janë i vetmi grup i cili shpenzon më shumë orë në punën totale.

Ndërkohë, po sipas të dhënave zyrtare të INSTAT, në vitin 2014, paga mesatare mujore bruto për një të punësuar me pagë në Shqipëri është 45.539 lekë. Kjo pagë mbulon të gjithë sektorët e ekonomisë dhe është llogaritur me të dhënat e listë-pagesave të deklaruara nga ndërmarrjet ekonomike pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve. Hendeku gjinor në paga është 10%.²⁶⁴ Pra meshkujt kanë një pagë mesatare mujore bruto 10 % më të lartë sesa femrat. Paga mesatare mujore bruto për një të punësuar kundrejt

²⁶²VKM Nr.248/ 30.04.2014:

²⁶³<http://www.instat.gov.al/al/themes/tregu-i-pun%C3%ABs.aspx?tab=tabs-5>

²⁶⁴http://www.instat.gov.al/media/291851/tregu_i_punes_2014.pdf.

pagesës ndryshon sipas pronësisë së ndërmarrjes dhe formës ligjore të saj. Për një të punësuar në ndërmarrjet shtetërore paga mesatare mujore bruto është 54.981 lekë.²⁶⁵

Në vitin 2014, pesë grup-profesionet me pagën mesatare mujore bruto më të lartë janë: drejtuesit administrativë dhe komercialë; specialistët e shkencave të fizikës, matematikës dhe inxhinierisë; drejtuesit e prodhimit dhe shërbimeve të specializuara; specialistët e teknologjisë së informacionit dhe komunikimit; si dhe ligjvënësit, nëpunësit e lartë të administratës shtetërore dhe drejtorët ekzekutivë. Paga mesatare mujore bruto është më e ulët për grup-profesionet në të cilat niveli i aftësive të kërkuara është i ulët, të tilla si: punëtorët për shitje dhe shërbime të ndryshme në rrugë; prodhuesit e produkteve bujqësore, blegtorale, të peshkimit për nevoja familjare; punonjësit e përpunimit të ushqimit, drurit, tekstileve dhe tjera të ngjashme; punonjësit e prodhimit të sendeve të imta, punëve me dorë (artizanët) të shtypshkrimit dhe të tjera të ngjashme; ndihmësit në përgatitjen e ushqimit.²⁶⁶

4.4.4. Sigurimet shoqërore

Aktualisht skema e sigurimeve shoqërore funksionon mbi bazën e modelit “pay as you go”, sipas të cilit fuqia punëtore e peridhës korente kontribuon për jetesën e moshës së tretë duke u mbështetur në parimin e solidaritetit të vazhdimsisë së brezave. Skemat e sigurimit vullnetarsi pjesë e sigurimit shoqëror të detyrueshëm janë krijuar si një mekanizëm për t’i ardhur në ndihmë atyre personave, që për shkak të pamundësisë së zënies në punë, nuk paguajnë sigurime shoqërore.²⁶⁷ Ky sigurim i jep mundësinë një kategorie të caktuar personash, në mnëyrë të veçantë grave, të cilët për shkak të papunësisë, emigracionit, punës informale apo ndonjë arsyeje tjetër të karakterit social, nuk kontribuojnë në skemën e detyrueshme të pensioneve, duke i ofruar atyre mundësinë për mbulimin, plotësimin e periudhave të prapambetura me sigurim shoqëror.

Në kuadër të integritimit europian, dhe jo vetëm, vendi ynë vazhdon bashkëpunimin me shtetet fqinje si Italia për përfshirjen e emigrantëve shqiptarë në skemën e sigurimit vullnetar dhe informimin e tyre mbi periudhat kontributive në Shqipëri. Në kuadër të detyrimeve që burojnë nga MSA me Bashkimin Europian, aderimit në instrumentet ligjore ndërkombëtare në fushën e mbrojtjes shoqërore, Rregulloreve nr.1408/71²⁶⁸ dhe nr.883/2004²⁶⁹ të Parlamentit Europian dhe Këshillit, MMSR ka intensifikuar përpjekjet për zgjerimin e procesit të koordinimit të skemave të mbrojtjes shoqërore, në mbrojtje të

²⁶⁵ *Ibid.*

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ Në Ligjin nr.7703/11.05.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, (i ndryshuar), neni 3 “Sigurimi Shoqëror Vullnetar” dhe Rregulloren nr.4/25.05.2009 “Për sigurimin vullnetar në Institutin e Sigurimeve Shoqërore” përcaktohen rastet se kur personat kanë të drejtë të bëjnë sigurimin vullnetar, përfitimet dhe mënyrat e realizimit. Të drejtën për të bërë sigurim vullnetar e gëzon shtetasi shqiptar që banon brenda apo jashtë territorit të RSH që ka mbushur moshën 18 vjeç.

²⁶⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:c10516>

²⁶⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:166:0001:0123:en:PDF>

të drejtave të emigranteve shqiptarë jashtë vendit si dhe shtetasve të huaj në Shqipëri (pavarësisht përkatësisë gjinore)²⁷⁰.

4.4.5. Siguria dhe shëndeti në punë

Siguria dhe shëndeti në punë janë dy aspekte të rëndësishme të cilat lidhen me mrojtjen e gruas në tregun e punës. Për këtë, në Kodin e Punës janë parashikuar rregulla të veçanta të cilat mbrojnë shëndetin e gruas në raport me punët e rënda. Në lidhje me punën e natës, nuk ka parashikime ligjore që e ndalojnë atë për gratë, përveç kategorisë së grave shtatëzanë.²⁷¹

Ligji nr. 10237/18.02.2010 “Për sigurinë dhe Shëndetin në Punë” përcakton se, kur ekspozimi ndaj agjentëve të rrezikshëm, proceseve apo kushteve të punës përbën një rrezik për sigurinë, shëndetin apo ka efekt mbi shtatzëninë dhe ushqimin e fëmijës më gj, punëdhënësi duhet të marrë masa për eliminimin e rrezikut ose të përshtasë vendin e punës.²⁷² Me qëllim zbatimin e kësaj dispozite, ligji ngarkon të gjitha ministritë që në rregulloret e tyre të brendshme të përfshihen norma specifike të cilat t’i vijnë në ndihmë grave shtatëzana dhe nënave me fëmijë në gj.

Inspektoriati Shtetëror i Punës (ISHP) ushtron kontroll në të gjitha subjektet ekonomike të liçensuara në territorin e RSH, mbi zbatueshmërinë e legjislacionit në fuqi, duke përfshirë: marrëdhëniet, kushtet dhe sigurinë në vendin e punës. Nga kontrollet apo rikontrollet në subjektet private në ekonominë formale (që raportohet në Tatim-Taksa për procedura të mëtejshme) rezulton se, për periudhën 2010-2014 janë evidentuar 4491 punëmarrës të pasiguruar (45% femra) në 54,524 subjekte të kontrolluara me 567,631 punëmarrës. Nga një këndvështrim i shkurtër vihet re se punojnë të pasiguruar më shumë punëmarrës meshkuj (73%) sesa femra (37%). Në ndërmarrjet prodhuese janë 67.6% punëmarrëse femra të pasiguruara²⁷³.

4.5. Përfaqësimi i grave në politikë

Në nivelin qendror, përfaqësimi i grave në legjislaturat 2005-2009 ishte 10 gra (7%); ndërsa në vitin 2009-2013, numri i tyre shkoi në 23 (16%). Pas zgjedhjeve të qershorit 2013, legjislatura 2013-2017 rezultuan 25 gra (18%), numri i të cilave për vitin 2014 është rritur në 30 gra (21%) për shkak të vakancës (neni 64/6 Kodi Zgjedhor). Gratë përfaqësojnë 31,7% në partitë politike.²⁷⁴

²⁷⁰Ministria e Punëve të Jashtme, *Raporti i Katërt Periodik Kombëtar, drejtuar CEDAW*. Nëntor 2014.

Faqe 39

²⁷¹ Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë. Neni 108

²⁷² Ligji nr. 10237/18.02.2010 “Për sigurinë dhe Shëndetin në Punë”. Neni 33

²⁷³Ministria e Punëve të Jashtme, *Raporti i Katërt Periodik Kombëtar, drejtuar CEDAW*. Nëntor 2014.

Faqe 40

²⁷⁴*Ibid.* Faqe 27

Tabela 4.3. Parlamenti

Total 2009-2013	Femra	Posti	Total 2013-2017	Femra
1	1	Kryetar	1	0
2	0	Nënkryetar	2	0
140	23	Deputete	140	30
8	1	Kryetarë të Komisioneve Parlamentare	8	3
3	0	Kryetarë të Grupeve Parlamentare	5	0

Tabela 4.4. Kabineti qeveritar

Total 2009-2013	Femra	Posti	Total 2013-2017	Femra
1	0	Kryeministër	1	0
1	0	Zv/Kryeministër	1	0
14	1	Ministra	19	7
37	8	Zëvendësministra	23	9

Në nivelin vendor, pas zgjedhjeve të vitit 2011 gratë përfaqësohen: 3 kryetare bashkie²⁷⁵ (7.7%); 2 kryetare Mini-Bashkie për Tiranën (18 %),²⁷⁶ 13.8% anëtare të Këshillave Bashkiake; 2 kryetare komunash (0.6%); 1 Kryetare Qarku (8.3%).²⁷⁷

4.6. Përfaqësimi i grave në administratën publike

Në administratën publike, për 2011 rezultojnë 64,9% gra në nivel specialisti, 39.2% gra në nivel të mesëm drejtues, 24.3% gra në nivel të lartë drejtues. Për vitet 2012, 2013 të dhënat janë:²⁷⁸

²⁷⁵ Burrel, Konispol, Patos

²⁷⁶ Njësia nr.1, nr.5

²⁷⁷ Të dhënat janë marrë nga Raporti i Shqipërisë për CEDAW, Nëntor 2014. Faqe 28

Tabela 4.5. Përfaqësimi i grave në administratën publike

Kategoria e pozicionit	Viti 2012		Viti 2013	
	Femra	Meshkuj	Femra	Meshkuj
Nivel i lartë drejtues	29%	71%	47%	53%
Nivel i mesëm drejtues	43%	57%	49%	51%
Nivel i ulët drejtues	54%	46%	49%	43%

Nga sa më sipër vëmë re se, përqindja e femrave është rritur nga viti 2012 në vitin 2013 në këtë mënyrë. Në nivelin e lartë drejtues 18%, në nivelin e mesëm drejtues 6%, në nivelin e ulët drejtues 5% dhe në nivelin ekzekutiv 5%. Në bazë të rezultateve shihet qartë qe përfaqësimi i grave në role drejtuese të administratës publike vazhdon të mbetet i ulët dhe kjo mbetet një sfidë për të ardhmen.

4.7. Përfaqësimi i grave në organet e drejtësisë

Më poshtë tregohen në mënyrë tabelare të dhënat rreth numrit të gjyqtareve femra në Gjykatën e Shkallës së Parë dhe atë të Apelit.

Tabela 4.6. Të dhëna mbi numrin e grave gjyqtare në Gjykatat e Shkallës së Parë dhe Apelit²⁷⁹

Viti	Femra	Meshkuj
2009	149	206
2010	150	212
2011	155	204
2012	160	204
2013	168	203

²⁷⁸ *Ibid.* Faqe 28-29

²⁷⁹ *Ibid.* Faqe 29-30

Sipas të dhënave të viti 2013, në Gjykatën Kushtetuese, nga 9 anëtar gjithësej, 2 prej tyre ishin gra; në Gjykatën e Lartë nga 16 anëtarë, 4 prej tyre ishin gra; në Gjykatat e Apelit nga 75 gjyqëtar, 26 prej tyre janë gra, ndër të cilët 3 gra kryetare nga 7 kryetarë gjithësej; në Gjykatat e Rretheve nga 200 gjyqëtar, 100 prej tyre janë gra, ndër të cilët 4 gra kryetare; dhe në Gjykatat Administrative nga 25 gjyqëtar, 15 prej tyre janë gra, ndër të cilët 1 grua kryetare nga 7 kryetarë gjithësej.

Brenda organit të akuzës për vitet 2009-2014 kemi këto të dhëna. Në vitet 2009-2010 numërohen 85 gra prokurore; në vitin 2011-2012, 86 gra; dhe në vitin 2013-2014 figurojnë të punësuar 90 gra. Prokuroria e Përgjithshme ka njohur në historinë e saj një drejtuese femër deri në vitin 2012, ndërkohë në Prokuroritë e Rretheve punojnë 77 gra nga 254 prokurorë gjithësej. Në Prokurorinë e Apelit punojnë 3 femra nga 28 gjithësej, ndërsa në Prokurorinë e Krimeve të Rënda janë të punësuar 3 prokurorore nga 16 gjithësej.²⁸⁰

4.8. Përfaqësimi i grave në arenën ndërkombëtare

Në kudër të procesit të integritit evropian, përfaqësimi i grave në arenën ndërkombëtare po shihet gjithmonë e më shumë si një aset për të rritur imazhin e Shqipërisë në botë, duke vlerësuar potencialin diplomatik që ka vetë gruaja si qenie njerëzore. Aktualisht, në delegacionet e përhershme parlamentare në Parlamentin Evropian, vendi ynë përfaqësohet nga dy gra, nga 14 anëtar gjithësej, numër i cili pritet të rritet në vitet e ardhshme. Gjithashtu, edhe në Asamblenë Parlamentare të NATO-s, nga 4 anëtarë gjithësej, 1 prej tyre është grua. Në Këshillin e Europës, delegacioni i Shqipërisë përfaqësohet nga 4 anëtarë, kryetari i të cilit është një grua. Në të njëjtën mënyrë, edhe në Asamblenë Parlamentare të OSBE-së, nga 3 anëtarë, kryetarja është grua. Në Unionin Ndërparlamentar, nga 9 anëtarë të delegacionit, dy prej tyre janë gra.²⁸¹

Në Ministrinë e Punëve të Jashtme (MPJ) përqindja e grave diplomate është rritur nga 28% (2010) në 36% (2014), në përfaqësitë diplomatike është rritur nga 47.8% (2010) në 50.4% (2014). Ndërkohë, prej 2010 është rritur në 10 gra edhe numri i grave në postet drejtuese të MPJ-së, numër i cili u ul në 7, në vitin 2014. Nga 55 përfaqësi diplomatike, 11 drejtohen nga ambasadore femra.²⁸²

4.9. Konkluzione

Si përfundim të analizës arrijmë në konkluzionin se fuqizimi ekonomik i gruas është kyç për arritjen e barazisë gjinore e cila nga ana e saj ndikon në uljen e varfërisë dhe në zhvillimin e ekonomisë në tërësi. Pavarësisht hapave pozitiv të viteve të fundit gratë vazhdojnë të jenë në një pozicion jo të favorshëm për sa i takon treguesve të punësimit.

²⁸⁰ *Ibid.* Faqe 30.

²⁸¹ Të dhënat e mësipërme janë marrë nga Raporti i Shqipërisë për CEDAW, Nëntor 2014. Faqe 30

²⁸² *Ibid.* Faqe 30

Është për t'u vlerësuar fakti, se sa i takon shpërblimit të barabartë midis burrit dhe gruas, legjislacioni shqipëtar nuk është diskriminues, pasi pagat caktohen për vende pune, pa dallim gjinie. Nga ana tjetër duke patur parasysh rëndësinë e parimit të shpërblimit të barabartë për punë me vlerë të barabartë, është punuar për përmirësimin e legjislacionit ekzistues në funksion të zbatimit të drejte të këtij parimi.

Pavarësisht përmirësimeve në aspektin legjislativ realiteti tregon se tregu i punës reflekton pabarazi gjinore në punësim, se gratë janë më pak të punësuar në role drejtuese si në sektorin publik ashtu edhe në atë privat. Nga ana tjetër, i njëjti problem vihet re edhe në zonat ruarale, ku gratë luajnë rolin e punëtorëve të tokës më shumë se sa të sipërmarrëseve.

Vitet e fundit në fokus të politikave për nxitjen e punësimit janë vënë gratë, si një premisë e mirë për integrimin e tyre sa më të shpejtë në tregun e punës, e pasuar kjo edhe me rregullimet e fundit që i janë bërë fushës së sigurimeve shoqërore të cilat shihen si masa që do të sjellin rritjen e rolit të grave në ekonominë e vendit në të ardhmen. Rregullim ligjor ka edhe siguria dhe shëndeti në punë por pavarësisht kësaj ende indikatorët e grave të pasiguruara janë të lartë.

KAPITULLI V: BARAZIA GJINORE DHE MBROJTJA E TË DREJTAVE TË GRAVE NË VENDET E RAJONIT

5.1. Hyrje

Dhuna ndaj grave, nënpërfaqësimi i tyre në politikë dhe aksesit i vogël në ekonomi janë fenomene të pranishme jo vetëm në Shqipëri por në të gjithë Ballkanin, si pasojë e historisë dhe traditës së dominancës mashkullore në shoqëritë e të gjithë rajonit. Të njëjtat probleme dhe vështirësi evodentohen në të gjitha vendet, duke e kthyer këtë politikë në një problem që shtrihet përtej kufijve të Shqipërisë. Rrjedhimisht, ky studim do të shërbejë për të kuptuar më mirë problemet dhe për të theksuar hapat pozitivë dhe sfidat gjatë zbatimit të kësaj politike, për të bërë të mundur zbatimin e plotë të konventës CEDAW me qëllim përmirësimin e situatës së grave, jo vetëm në Shqipëri, por në të gjithë rajonin.

Nga ky studim, rezulton se shkëmbimi i eksperiencës dhe kërkimeve në këtë fushë të bëra në vende të ndryshme të rajonit do të shërbejë për avancimin e debatit, si pjesë shumë e rëndësishme për përmirësimin e situatës së grave në rajon. Respekti për të drejtat e njeriut dhe veçanërisht respektimi i barazisë gjinore mbetet kushti kryesor për të gjithë Ballkanin në procesin e integritimit në Bashkimin Evropian.

5.2. Mali i Zi

Mali i Zi rivendosi pavarësinë e tij mbi bazën e një referendumit popullor të mbajtur më 21 maj 2006. Pas kësaj, më 03 Qershor 2006, Parlamenti i Malit të Zi miratoi Deklaratën e Pavarësisë, duke e shpallur Malin e Zi një shtet i pavarur dhe sovran duke marrë përsipër detyrimet e tij ndërkombëtare. Në përputhje me Deklaratën e Vendimit për Pavarësinë, Mali i Zi ka aderuar në një proces gjithëpërfshirës të nënshkrimit të traktateve ndërkombëtare, në funksion të qasjes së legjislacionit të tij të brendshëm me direktivat e Bashkimit Evropian si dhe sfidës për rritjen e rolit dhe pushtetit të Malit të Zi në arenën ndërkombëtare.

Në kuadër të integritimit të tij në organizma ndërkombëtar, Mali i Zi u bë pjesë e Kombeve të Bashkuara më 28 qershor 2006, duke u bërë në këtë mënyrë shteti antar i 192 në Organizatën e Kombeve të Bashkuara. Menjëherë më pas, për Malin e Zi nisën detyrimet për rregullimin në aspektin ndërkombëtar të marrdhënieve që lidheshin me: marrëdhëniet diplomatike dhe konsullore, mbrojtjen e të drejtave të njeriut, të drejtat e refugjatëve dhe personave pa shtetësi, luftën kundër drogave dhe substancave psikoterapike, trafikimit të qënieve njerëzore, shëndetësi, tregtisë ndërkombëtare dhe zhvillimit, transport, arsim, të drejtat detare, arbitrazhi tregtar, telekomunikacioni, çarmatimi, mbrojtjen e mjedisit, etj.

Në këtë kuadër, Mali i Zi ka aderuar edhe në Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW) si pjesë e procesit të vazhdueshëm të nënshkrimit të traktateve ndërkombëtare. Në bazë të nenit 18 të Konventës për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave, shtetet palë marrin përsipër

t'i dorëzojnë Sekretarit të Përgjithshëm të Kombeve të Bashkuara një raport mbi masat legislative, gjyqësore, administrative, etj, të cilat ata kanë miratuar për t'i dhënë efekt kësaj dispozite të kësaj Konvente, si dhe për progresin e bërë në këtë drejtim brenda një viti pas hyrjes në fuqi të Konventës dhe më pas të paktën çdo katër vjet. Mali i Zi ka dorëzuar raportin e parë në lidhje me përmushjen e detyrimeve që rrjedhin nga dispozitat e kësaj Konvente më 23 tetor 2007, raport i cili në mënyrë të detajuar tregon të gjitha masat legislative dhe jo vetëm, që ky shtet ka ndërmarr ose parashikon të ndërmarr në të ardhmen, në mënyrë që të përmbush të gjitha detyrimet që rrjedhin nga dispozitat e kësaj konvente.

Në lidhje me popullsinë dhe të dhënat demografike të Malit të Zi vihet re një përzierje e madhe e komuniteteve të ndryshme etnike në një zonë relativisht të vogël. Zhvillimet historike, të tilla si migrimi i njerëzve dhe luftërave pafund të cilat sollën edhe ndryshime të shpeshta të kufijve, janë shkakut themelor i diversitetit të Malit të Zi. Më poshtë po tregojmë në formë tabelare popullsinë e Malit të Zi nga viti 1921-2007 sipas të dhënave zyrtare statistikore të këtij vendi.

Tabela 5.1. Popullsia sipas Census 1921-2007²⁸³

Viti	Femra	Meshkuj	Total
1921	156 040	155 301	311 341
1931	180 279	179 765	360 044
1948	199 111	178 078	377 189
1953	218 155	201 718	419 873
1961	242 620	229 274	471 894
1971	270 395	259 209	529 604
1981	294 571	289 739	584 310
1991	309 104	305 931	615 035
2003	314 920	305 225	620 145
2007	317 303	307 600	624 903

5.2.1. Kuadri rregullator i përgjithshëm

Pas referendumit të mbajtur më 21 maj 2006 dhe shpalljes zyrtare të pavarësisë më 3 Qershorë 2006 në bazë të miratimit të Deklaratës së Pavarësisë, Mali i Zi ndërmori një sër masash për të respektuar dhe zbatuar një sër konventash në fushën e të drejtave të njeriut, përfshirë këtu edhe Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të

²⁸³ Statistical Office of Montenegro: <http://www.monstat.org/eng/page.php?id=57&pageid=57>.

Diskriminimit kundër Grave. Kushtetuta e Republikës së Malit të Zi,²⁸⁴ në kohën e pranimit të obligimeve të përmendura më lart, ka qenë në fuqi në Mal të Zi. Edhe pse ajo nuk përmbante dispozita të posaçme për barazinë gjinore, ajo përmbante një sër parimesh që shpallnin barazinë midis burrave dhe grave.

Në këtë mënyrë, Kushtetuta përcaktonte se qytetarët ishin të lirë dhe të barabartë, pavarësisht nga çdo veçori apo tipar personal, të gjithë ishin të barabartë para ligjit,²⁸⁵ pacënueshmëria e integritetit fizik dhe psikologjik të njerëzve, jetën e tyre private dhe të drejtat personale janë të garantuara, duke përfshirë dinjitetin njerëzorë dhe sigurinë.²⁸⁶ Më tej, Kushtetuta përcaktonte se çdo qytetar i Malit të Zi i cili kishte mbushur moshën 18 vjeç, kishte të drejtë të zgjidhej dhe të zgjidhte dhe se e drejta për të votuar ishte e përgjithshme dhe e barabartë.²⁸⁷

Kushtetuta e Malit të Zi përcakton angazhimin e fortë të shtetit në lidhje me barazinë gjinore duke përshkruar masat që shteti duhet të ndërmarrë për të garantuar barazinë midis burrave dhe grave, si dhe zhvillimin e politikave dhe mundësive të barabarta.²⁸⁸ Në bazë të këtij parimi kushtetues, të gjitha marrdhëniet të cilat janë të lidhura me të drejtat dhe liritë themelore si dhe mënyrën e ushtrimit të tyre, duhet të merren parasysh në kuadrin e barazisë gjinore. Në këtë mënyrë, Kushtetuta ndalon shkaktimin ose nxitjen e urrejtjes dhe jotolerancës në çfarëdolloj forme²⁸⁹ dhe veçanërisht ndalon çdo lloj diskriminimi të drejtpërdrejtë ose të tërthortë mbi çfarëdolloj baze.²⁹⁰ Në lidhje me ndalimin e diskriminimit, është e rëndësishme të theksohet se Kushtetuta parashikon se masat që kanë për qëllim arritjen e barazisë gjinore nuk konsiderohen si diskriminim.²⁹¹ Përveç kësaj, Kushtetuta parashikon edhe ndihma të posaçme për gratë lidhur me rolin e tyre të mëmësisë.

Ligji themelor garanton dhe mbron të gjitha të drejtat dhe liritë, duke i konsideruar të gjithë të barabartë përpara ligjit, pavarësisht nga çdo veçanti apo tipar personal dhe se të gjithë shtetasit kanë të drejtën e mbrojtjes në mënyrë të barabartë. Ndër të tjera, kjo kushtetutë, sanksionon edhe angazhimin e qytetarëve të Malit të Zi për të jetuar në një vend ku vlerat themelore janë: liria, paqja, toleranca, respektit për të drejtat dhe liritë e njeriut, demokracia dhe sundimi i ligjit. Në këtë mënyrë, ligji themelor parashikon detyrimin e shtetit për të garantuar barazinë e grave dhe burrave, si dhe të zhvillimin e një politike të mundësive të barabarta. Për më tepër, Kushtetuta parashikon ndalimin e nxitjes së urrejtjes ose mosdurimit të çfarëdo lloji²⁹², dhe në veçanti me ndalimin e diskriminimit direkt apo indirekt për ndonjë arsye.²⁹³

²⁸⁴ Kushtetuta e Republikës së Malit të Zi, Gazeta Zyrtare 48, e 13 tetor 1992.

²⁸⁵ *Ibid.* neni 15.

²⁸⁶ *Ibid.* neni 20.

²⁸⁷ *Ibid.* neni 32.

²⁸⁸ *Ibid.* neni 18.

²⁸⁹ *Ibid.* neni 7.

²⁹⁰ *Ibid.* neni 8.

²⁹¹ *Ibid.*

²⁹² *Ibid.* neni 7.

²⁹³ *Ibid.* neni 8.

Në lidhje me të drejtën ndërkombëtare, Mali i Zi ka ratifikuar një sër traktatesh ndërkombëtare, të cilat kanë të bëjnë me mundësitë e barabarta dhe barazinë gjinore. Kështu, Mali i Zi ka ndërmarrë detyrime të rëndësishme në lidhje me traktatet ndërkombëtare të zhvilluara nën kujdesin e Këshillit të Evropës: Konventa për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut; Protokollat Nr 1-8, 12, 13 dhe 14 të Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore; Konventën për Mbrojtjen e Individëve në lidhje me Përpunimin Automatik të të Dhënave Personale; Kartën Evropiane për Gjuhët Rajonale dhe Minoritare, si dhe Konventën për Veprim kundër Trafikimit të Qenieve Njerëzore. Mali i Zi ka marrë përsipër gjithashtu detyrimet që rrjedhin nga Konventa kundër diskriminimit në arsim; Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike; Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore; Konventa e të Drejtave kundër Torturës dhe Trajtimit Mizor, Çnjerëzor ose Poshtëruar apo Ndëshkues; Konventa për të Drejtat e Fëmijës; Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit kundër Grave, si dhe Konventa mbi ndalimin e diskriminimit në lidhje me punësimin.

Në zbatim të Kushtetutës, Parlamenti i Malit të Zi miratoi Ligjin për Barazinë Gjinore, më 24 korrik 2007.²⁹⁴ Ky ligj është ligji i parë kundër diskriminimit në Mal të Zi, në dispozitat e të cilit përcaktohen drejtimit kryesore të çështjeve të barazisë gjinore që do të sanksionoheshin më pas në Kushtetutën e re të Malit të Zi, e cila ishte duke u përgatitur në atë kohë. Objekti i Ligjit për Barazinë Gjinore është përcaktimi i mënyrës për të siguruar dhe ushtruar të drejtat në bazë të seksit, si dhe masat për eliminimin e diskriminimit në bazë të gjinisë dhe krijimin e mundësive të barabarta për pjesëmarrje të femrave dhe meshkujve në të gjitha sferat e jetës shoqërore. Sipas këtij ligji, të drejtat mbi bazën e barazisë gjinore do të sigurohen dhe ushtrohen në përputhje me instrumentet ndërkombëtare dhe rregullave përgjithësisht të pranuar të së drejtës ndërkombëtare.²⁹⁵

Ligji përcaktoi për herë të parë barazinë gjinore në sistemin ligjor të Malit të Zi. Ai ndalet në përcaktimin e diskriminimit në bazë të seksit, diskriminimit të drejtpërdrejtë në bazë të gjinisë, diskriminimit të tërthortë në bazë të gjinisë, dhunës me bazë gjinore, ngacmimit seksual, etj. Përkufizimi i diskriminimit në ligjin për barazinë gjinore i është përmbajtur përkufizimit të CEDAW dhe përfshin si sferën private ashtu edhe atë publike të jetës shoqërore. Përveç kësaj, përkufizimi ligjor përfshin dhunën kundër grave mbi bazë gjinie. Këto koncepte të njohura për realitetin shoqëror por të munguara në atë ligjor, i hapën rrugë një rregullimi ligjor të plotë e gjithëpërfshirës të gjitha çështjeve të cilat lidheshin me pozitën e gruas në shoqëri si: vendimmarrja, puna, dhuna, diskriminimi etj.

Në vazhdim të këtyre politikave si dhe në funksion të barazisë gjinore, Kodi i Punës²⁹⁶ gjithashtu, ndalon diskriminimin direkt dhe indirekt kundër punëkërkuesve dhe të punësuarve në bazë të gjinisë, lindjes, gjuhës, racës, fesë, ngjyrës së lëkurës, moshës, shtatëzënisë, gjendjes së tyre shëndetësore, paaftësisë, kombësisë, gjendjes familjare, përgjegjësisë familjare, orientimit seksual, bindjeve politike, prejardhjes sociale, statusit pronësor, anëtarësimi në organizatat politike dhe tregtare, të sindikatave ose sipas disa

²⁹⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi nr. 46/07.

²⁹⁵ Ligji për Barazinë Gjinore në Malin e Zi, 8 Gusht 2007, Gazeta Zyrtare 46/07, neni 1.

²⁹⁶ Kodi i Punës, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi nr. 49/08 dhe 26/09.

veçorive të tjera personale.²⁹⁷ Nga ana tjetër, në të njëjtën mënyrë, Ligji i Punësimit²⁹⁸ garanton gjithashtu barazinë ndaj personave të papunë për të ushtruar të drejtën e tyre për punësim, pavarësisht nga përkatësia e tyre kombëtare, raca, gjinia, gjuha, feja, besimi politik apo tjetër, arsimi, pozita social, statusi pronë apo ndonjë tipar tjetër personal.²⁹⁹ Diskriminimi parashikohet dhe garantohet gjithashtu edhe nga Ligji për Median,³⁰⁰ Ligji për Mrojtjen e të Dhënave Personale,³⁰¹ Ligji për të Drejtat dhe Liritë e Minoriteteve,³⁰² Kodi Penal,³⁰³ dhe Kodi i Proçedurës Penale,³⁰⁴ Ligji mbi Administratën Publike,³⁰⁵ etj.

Një zhvillim tjetër, mjaft i rëndësishëm në pasurimin e legjislacionit kombëtar në mbrojtje të barazisë gjinore ishte edhe miratimi i Ligjit për Mbrojtjen kundër Dhunës në Familje,³⁰⁶ si dhe Ligji mbi Ndalimin e Diskriminimit. Së fundmi, për shkak të përpjekjeve të Komitetit për Barazi Gjinore, një risi e rëndësishme në praktikën legjislative të Malit të Zi është edhe futja e një klauzole të posaçme që lidhet me përdorimin e gjuhës së përfshirë në disa ligje të miratuar deri tani nga Parlamenti i Malit të Zi, sipas të cilës, të gjithë termat që janë përdorur në këto ligje për personat fizikë në gjininë mashkullore, përfshijnë gjithashtu të njëjtat kushte për personat e gjinisë femërore.

Në fund, vlen të theksohet edhe një dokument tjetër mjaft i rëndësishëm i cili kontribuon në zhvillimin e zbatimit të politikave të barazisë gjinore në Malin e Zi. Në korrik të vitit 2007 Qeveria miratoi “Planin e Veprimit për Arritjen e Barazisë Gjinore” për periudhën 2008-2012, detyrimi ky i parashikuar edhe me Ligjin për Barazinë Gjinore.

5.2.2. Pjesëmarrja e gruas në vendimmarrje

Sipas Kushtetutës së Malit të Zi, çdo person i cili ka mbushur moshën 18 vjeç dhe jeton prej së paku dy vitesh në Malin e Zi ka të drejtën të ushtrojë të drejtën zgjedhore.³⁰⁷ Përveç kësaj, e drejta zgjedhore nuk kufizohet me anë të shkrimit apo leximit ose me statusin e pronës. Sipas Ligjit për Barazinë Gjinore dhe në kuadër të kompetencave të tyre, Parlamenti dhe Qeveria e Malit të Zi do të aplikojnë parimet e barazisë gjinore dhe në veçanti parimin e përfaqësimit të balancuar gjinor gjatë zgjedhjeve dhe emërimin në pozita të caktuara, punësimit dhe përcaktimit të përbërjes së delegacioneve zyrtare. Ligji për Barazinë Ligjore përcakton gjithashtu, se partitë politike, në rregulloret e tyre, duhet të përcaktojnë metodat dhe masat për arritjen e përfaqësimit të balancuar të grave dhe burrave në organet e partisë, në listat e kandidatëve për zgjedhjen e deputetëve dhe këshilltarëve, si dhe në zgjedhjet për pozita drejtuese në të gjitha nivelet. Në zbatim të këtyre dispozitave, Plani i Veprimit për Arritjen e Barazisë Gjinore (APAGE) parashikon

²⁹⁷ Neni 5 i Kodit të Punës 49/08.

²⁹⁸ Ligji i Punësimit, Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 02/05, 79/04 dhe Gazeta Zyrtare 21/08.

²⁹⁹ Ibid. neni 3.

³⁰⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 47/07.

³⁰¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 79/08.

³⁰² Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 31/06 dhe 38/07.

³⁰³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 70/03, 13/04, 47/06 dhe 40/08.

³⁰⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 57/09.

³⁰⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 38/03 dhe 22/08.

³⁰⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 46/10.

³⁰⁷ Neni 45 i Kushtetutës së Republikës së Malit të Zi.

në mënyrë të detajuar aktivitetet që do të ndërmerren për të përforcuar angazhimin e gruas në jetën e shoqërisë malazeze, përcaktimin e strategjive, si dhe mjetet për arritjen e tyre.

Të dhënat mbi pjesëmarrjen e grave në strukturat organizative të partive politike zbulojnë nivelin e ulët të përfaqësimit të grave në punën e tyre, si dhe përfaqësimin e tyre të dobët në pozita të larta të cilat përfshijnë marrjen e vendimeve. Të dhënat mbi pjesëmarrjen e grave në strukturën organizative të partive politike të mbledhura nga Departamenti për Barazi Gjinore në vitin 2009 po i paraqesim në mënyrë tabelare si më poshtë:

Tabela 5.2. Përfaqësimi i grave në strukturat organizative të partive politike³⁰⁸

	<i>Presidenca</i>		<i>Kryetar Komisioni</i>		<i>Komisioni Ekzekutiv</i>	
	<i>Total</i>	<i>Femra</i>	<i>Total</i>	<i>Femra</i>	<i>Total</i>	<i>Femra</i>
	Partia Demokratike e Socialistëve	16	1	139	24	10
Partia Demokracia Sociale	14	2	82	11	6	1
Partia Popullore Sociale	-	-	107	9	36	3
Demokracia e Serbëve të rinj	9	-	181	18	21	-
Lëvizja për Ndryshim	20	2	85	19	-	-
Bashkimi Demokrat Shqiptar	10	2	30	5	-	-
Forca e Re Demokratike	-	-	19	3	-	-
Partia Boshnjake	15	1	65	3	5	0
Iniciative Civile Kroate	9	1	16	1	-	-

Edhe pse partive politike në Malin e Zi i'u është rekomanduar se duhet të përfshijnë në listat e tyre zgjedhore minimumi 30% femra, përsëri ky detyrim nuk u përmbush në zgjedhjet parlamentare të vitit 2009. Sipas të dhënave të anketës "Gjendja e të drejtave të grave në Mal të Zi", një e treta e meshkujve besojnë se ekziston një numër i mjaftueshëm i grave në jetën politike të Malit të Zi (30,7%), ndërsa pjesa tjetër 73,3% e femrave besojnë se ky numër nuk është i mjaftueshme. I njëjti studim tregon se, një e treta e

³⁰⁸Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Committee on the Elimination of Discrimination against Women: *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, Initial Report of States Parties, Montenegro, 12 August 2010, Faqe 34.

njerëzve janë të mendimit se numri i grave deputete duhet të jetë në proporcion me numrin e femrave në popullsinë e përgjithshme (29,6%).³⁰⁹

Duke pasur parasysh nivelin e përfaqësimit të grave në politikë si dhe pozitën vendimmarrëse e cila është ende e ulët, në vitet e ardhshme Departamenti i Barazisë Gjinore në Ministrinë për të Drejtat e Njeriut dhe të Minoriteteve do të përqëndrojë përpjekjet më intensive për të rritur përfshirjen e grave në të gjitha nivelet e vendimmarrjes. Në këtë aspekt, aktivitetet do të fokusohen në zbatimin e segmentit të vendimmarrjes së parashikuar në Planin e Veprimit për Arritjen e Barazisë Gjinore.

Aktualisht, Parlamenti i Malit të Zi ka 81 vende nga të cilat 14 janë gra. Në rang botëror, Mali i Zi klasifikohet në vend të 84.³¹⁰

Tabela 5.3. Pozicionet e mbajtura nga gratë në Parlamentin Kombëtar të Malit të Zi (%)³¹¹

Viti	2010	2011	2012	2013	2014
Përqindja	11	12	17	16	17

5.2.3. Gruaja dhe dhuna

Lidhur me konceptin e dhunës dhe se sa ajo është e përhapur në shoqërinë e Malit të Zi, mund të themi se në këtë vend ende mbizotëron një ndarje tradicionale e detyrave të brendshme dhe të detyrave në mes gjinive, fakt i cili tregon se dhuna ka të gjitha kushtet për të ekzistuar. Për këtë arsye, gratë ende kryejnë shumicën e detyrave të brendshme, që do të thotë se ato janë dy herë më shumë të mbingarkuara pasi ato janë edhe të punësuara formalisht. Në këtë kontekst, qeveria e Malit të Zi ka ndërmarrë një sërë masash për ndërgjegjësimin e shoqërisë rreth këtij fenomeni negativ të saj. Kjo është edhe arsyeja që lënda e edukatës qytetare, e cila përmban njohuri lidhur edhe me dhunën në familje apo ndaj gruas, është bërë pjesë e njohurive që marrin nxënësit që në vitet e para të shkollimit të tyre. Në të njëjtën mënyrë edhe organizatat jo-qeveritare të cilat veprojnë në kuadër të mbrojtjes dhe garantimit të barazisë gjinore kanë kontribuar nëpërmjet trajnimeve e seminareve të ndryshme në sensibilizimin e shoqërisë. Ligji për median në Malin e Zi ndalon publikimin e informatave dhe mendimeve të cilat nxisin diskriminimin, urrejtjen ose dhunën ndaj një personi ose grupi personash që i përkasin ose jo një race, feje, kombi, grupi etnik, gjinie apo orientimi seksual. Për të vazhduar më tej, që ndër të tjera është vetë ligji për barazinë gjinore i cili parashikon detyrimin e mediave për të promovuar barazinë gjinore në konceptin e tyre të programimit.

Një rol të rëndësishëm në frenimin e këtij fenomeni luan edhe Kodi Penal i Malit të Zi, i cili nëpërmjet dispozitave të tij parashikon sanksione të rënda për të gjithë ata persona të

³⁰⁹ *Ibid.*

³¹⁰ The Parliament of Montenegro:

<http://www.skupstina.me/index.php/en/skupstina/poslanice-i-poslanici/prava-i-duznosti>.

³¹¹ The World Bank – Data: <http://data.earthbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS>.

cilët ushtrojnë dhunë mbi familjet e tyre ose dhunë ndaj grave. Të mbështetur edhe nga dispozitat e ligjit për ndalimin e dhunës në familje, organet e rendit publik kanë të gjitha të drejtat për të ndërhyrë në mënyrë urgjente në të gjitha rastet e njëhësuar me dhunë ndaj familjes ose grave.

5.2.4. Gruaja dhe punësimi

Sipas Kushtetutës së Malit të Zi, çdokush ka të drejtë të punojë, të zgjedhë në mënyrë të lirë profesionin e tij dhe punësimin, në kushte të drejta dhe humane, si dhe të gëzojë mbrojtje gjatë papunësisë³¹². Kushtetuta përcakton se të rinjve, grave dhe personave me aftësi të kufizuar gëzojnë mbrojtje të veçantë në vendin e punës.³¹³ Përveç Kushtetutës, ekzistojnë edhe një sër aktesh të tjera ligjore (Ligji i Punës dhe Ligji për Punësimin) e nënligjore që ndihmojnë në hartimin e politikave të punësimit mbi baza të drejta, të lira dhe të barabarta.

Diskriminimi, në kuptim të Ligjit të Punës, është i ndaluar në lidhje me:

- (a) kërkesat e punësimit dhe përzgjedhja e kandidatëve për një pune të veçantë;
- (b) kushtet e punës dhe të gjitha të drejtat e punësimit;
- (c) Arsimi, trajnimi dhe zhvillimi profesional;
- (d) Promovimi në punë;
- (e) Ndërprerja e kontratës së punës.

Duke u nisur nga fakti se papunësia është një fenomen më shumë i përhapur tek femrat sesa tek meshkujt në Malin e Zi, qeveria malazeze është duke ndërmarrë një sër masash dhe politikash të rëndësishme për punësimin e grave, në mënyrë që diferenca të tilla të bëhen sa më të vogla ndërmjet këtyre dy gjinive.

Tabela 5.4. Niveli i papunësisë sipas gjinisë³¹⁴

Rajoni	31.12.2006		31.12.2007		31.12.2008		15.03.2009	
	F	M	F	M	F	M	F	M
Verior	20.41%	18.94%	17.88%	16.92%	15.65%	14.35%	15.58%	15.01%
Qëndror	13.86%	12.38%	10.64%	9.22%	10.13%	8.78%	10.26%	8.83%
Jugor	13.07%	10.81%	9.90%	10.22%	8.31%	8.83%	8.95%	8.97%

³¹² Neni 62 i Kushtetutës së Republikës së Malit të Zi.

³¹³ *Ibid.* neni 64, paragrafi 4.

³¹⁴ Për më shumë shih: <http://www.tradingeconomics.com/montenegro/unemployment-rate>.

Ndërkohë, sipas ILO, norma e papunësisë në Malin e Zi ka variuar nga 20.7% në vitin 2010; 20% në vitin 2011; 20.4% në vitin 2012 dhe 20.8% në vitin 2013.³¹⁵

5.3. Maqedonia

Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë është një vend pa dalje në det, zë një sipërfaqe prej 25.713 km katror dhe ndodhet në Evropën juglindore, në kufi me Serbinë, Kosovën, Bullgarinë, Greqinë dhe Shqipërinë. Që nga pavarësia e saj në vitin 1991, ky vend është një demokraci parlamentare. Në 1993, vendi u pranua në OKB nën referencën e përkohshme të ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, në pritje të zgjidhjes së çështjes së emrit me Greqinë.

Censusi i vitit 2001 e përcaktoi popullsinë në rreth 2.05 milionë banorë.³¹⁶ Më shumë se 580,000 njerëz jetojnë në kryeqytet në Shkup, ndërsa 13 qytetet e tjera kanë një popullsi prej më shumë se 50.000 banorë. Vendi është i organizuar në 80 bashki, dhjetë prej të cilave përbëjnë qytetin e Shkupit, një njësi e veçantë e vetëqeverisjes vendore.

Që kur vendi shpalli pavarësinë, ai i është nënshtruar një procesi të thellë transformimi drejt demokracisë dhe ka bërë progres në drejtim të ndërtimit të një ekonomie tregu funksionale. Dekada e saj e parë e pavarësisë u karakterizua nga sfida të rëndësishme politike dhe ekonomike. Në veçanti, vendi përjetoi një krizë sigurie në vitin 2001, kur grupet etnike shqiptare morën armët në kërkim të më shumë të drejtave, një konflikt që përfundoi me Marrëveshjen Kornizë të Ohrit të ndërmjetësuar ndërkombëtarisht.

Më shumë se dhjetë vjet pas nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit,³¹⁷ marrëdhëniet ndër-komunitare janë të qëndrueshme por mbeten të brishta. Proçesi i decentralizimit, një komponent kyç i Marrëveshjes së Ohrit, meriton vëmendje më të madhe, e ndërsa proçesi i pajtimit kombëtar dhe pajtimit të plotë ndërmjet komuniteteve duhet të vazhdojë.

Pavarësisht reformave ekonomike, në vitin 2013 papunësia totale qëndronte në nivelin 29% të forcës së punës,³¹⁸ një nga normat më të larta të papunësisë në rajon dhe mjaft mbi mesataren e BE prej 9.7%. PBB për frymë në vitin 2012 prej 3650 Euro, ishte shumë nën mesataren e BE prej 25,500 Euro. Fakte këto të cilat tregojnë se vendi ka nevojë të ulë papunësinë strukturore dhe afatgjatë dhe të përmirësojë zhvillimin e tij socio-ekonomik përmes, ndër të tjera, mbështetjes së mjedisit të biznesit, sektorit të bujqësisë, kapaciteteve të saj të kërkimit dhe inovacionit, dhe përmes investimeve në infrastrukturën e saj. Në fushën e barazisë gjinore, pjesëmarrja e grave në tregun e punës mbetet e ulët dhe gratë përbëjnë një përqindje të konsiderueshme të popullsisë ekonomikisht joaktive.

³¹⁵ http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/ECMS_233936/lang--en/index.htm.

³¹⁶ http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto_en.aspx?id=31.

³¹⁷ Ohrid Framework Agreement, 13.08.2001.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/framework_agreement_ohrid_130801_en.pdf.

³¹⁸ <http://www.tradingeconomics.com/macedonia/unemployment-rate>.

Stereotipet gjinore që ekzistojnë në shoqëri ndihmojnë në ruajtjen e hendekut strukturor gjinor në fushën ekonomike, politike dhe sociale.

Një Marrëveshje Bashkëpunimi me BE-në u nënshkrua në vitin 1996 dhe Maqedonia ishte vendi i parë në rajon që nënshkroi një Marrëveshje Stabilizimi dhe Asociimi (MSA) në vitin 2001, duke i dhënë asaj akses pa doganë në tregun e BE-së dhe një kornizë politike për procesin e integritit të saj evropian.³¹⁹ Vendi aplikoi formalisht për anëtarësim në Bashkimin Evropian në mars të vitit 2004 dhe i'u dha statusi i kandidatit nga Këshilli Evropian në dhjetor të vitit 2005. Që nga viti 2009, Komisioni ka vlerësuar se ky vend i plotëson mjaftueshëm kriteret politike dhe ka rekomanduar pesë herë hapjen e negociatave. Komisioni ka rekomanduar gjithashtu, që nga viti 2009, për të kaluar në fazën e dytë të asociimit, në përputhje me dispozitat përkatëse të MSA-së. Asnjë vendim nuk u mor nga Këshilli në të dyja rastet. Qëndrueshmëria e ndihmës financiare të BE-së është e lidhur me një perspektivë të besueshme të BE-së. Dialogu i Nivelit të Lartë për Anëtarësim (HLAD), i hapur në mars 2012 midis qeverisë dhe Komisionit, ka injektuar një dinamizëm të ri në procesin e reformave që lidhen me BE-në, por përsëri, në mendimin tonë, ai nuk mund të zëvendësojë negociatat për anëtarësim.

Forcimi i institucioneve demokratike dhe garantimi i proceseve demokratike më përfshirëse mbetet mjaft i rëndësishëm për procesin e suksesshëm të anëtarësimit të vendit në BE. BE-ja mbështetet në vlerat dhe parime e përbashkëta, duke përfshirë respektimin e të drejtave themelore. Ndër prioritetet aktuale janë respekti për lirinë e shprehjes dhe mbrojtjen e pakicave, si dhe mbrojtjen e grupeve të tjera të cënueshme nga diskriminimi. Bashkëpunimi rajonal dhe marrëdhëniet e fqinjësisë së mirë janë elementë thelbësorë të procesit të Stabilizim-Asociimit.

Qeveria ka një program katër-vjeçar (2014-2018), i cili përcakton pesë objektiva strategjike:

- Të nxisë rritjen ekonomike dhe punësimin
- Të integrojë vendin në BE dhe NATO
- Të luftojë korrupsionin dhe krimin dhe të zbatojë ligjet në mënyrë efikase
- Të ruajë marrëdhëniet e mira ndëretnike bazuar në parimet e tolerancës dhe respektit të ndërsjellë dhe zbatimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit.
- Të investojë në arsim, shkencë dhe teknologjinë e informacionit për një shoqëri të bazuar në dije

5.3.1. Kuadri rregullator i përgjithshëm

Republika e Maqedonisë është një vend demokratik dhe social, në të cilin të gjithë janë të barabartë para Kushtetutës dhe ligjit. Një nga vlerat themelore të rendit kushtetues të Republikës së Maqedonisë është dhe barazia gjinore. Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë përmban disa dispozita në lidhje me lirinë dhe të drejtat themelore të njeriut dhe qytetarit. Në pjesën e të drejtave civile të lirisë dhe politike, ajo përcakton se

³¹⁹ Council Of The European Union, *Stabilisation And Association Agreement Between The European Communities And Their Member States, Of The One Part, And The Former Yugoslav Republic Of Macedonia, Of The Other Part*. Brussels, 26 March 2001.

*"qytetarët e Republikës së Maqedonisë janë të barabartë në liritë dhe të drejtat e tyre, pavarësisht nga gjinia, raca, ngjyra e lëkurës, prejardhja sociale, politike dhe besimi fetar, prona dhe statusi social."*³²⁰ Kjo dispozitë krijon parimin e barazisë dhe garanton të drejta të barabarta pavarësisht nga gjinia. Duke inkorporuar barazinë ndërmjet gjinive në dispozitat e Kushtetutës, shprehet vullneti politik i organit më të lartë legjislativ, se Republika e Maqedonisë është ndër ato vende demokratike që ndërtojnë rendin e tyre duke njohur dhe promovuar plotësisht mundësi të barabarta ndërmjet grave dhe burrave.

Qeveria e Republikës së Maqedonisë, sipas konceptit demokratik-civil bashkëkohor dhe në përputhje me Deklaratën e Pekinit dhe Platformën për Veprim, në janar të vitit 1997 miratoi vendimin për formimin e Njesisë për Promovimin e Barazisë Gjinore si pjesë e Ministrisë së Punës dhe Politikës Sociale. Në vitin 1999 ajo miratoi Planin e Parë Kombëtar për Veprim.³²¹ Miratimi i Ligjit për mundësi të barabarta të grave dhe burrave në maj 2006, krijoi bazën ligjore për krijimin e zhvillimin e mëtejshëm të mekanizmave gjinore dhe për subjektet të cilat janë përgjegjëse për miratimin dhe vënien në zbatim të masave për krijimin e mundësive të barabarta për gratë dhe burrat. Në këtë kuptim, në mars 2007, nëpërmjet ligjit mbi sistematizimin dhe organizimin e Ministrisë së Punës dhe Politikës Sociale, u formua një sektor për mundësi të barabarta.

Roli kryesor i Ministrisë së Punës dhe Politikës Sociale, përmes punës së Sektorit, është të garantojë avancimin e statusit të grave dhe burrave në të gjitha fushat e jetës shoqërore në nivel kombëtar, lokal dhe ndërkombëtar, të sigurojë bashkëpunim ndër-sektorial, si dhe të bashkëpunojë me sektorin civil dhe me partnerët socialë, të kujdeset për zbatimin e ligjit dhe masave e rekomandimeve të tjera, të koordinojë punën dhe të kryejë monitorimin e zbatimit të politikave, masave dhe aktiviteteve. Përveç sektorit për mundësi të barabarta, në ministri janë caktuar edhe koordinatorë për çështjet e mundësive të barabarta të grave dhe burrave, nëpunës civilë, të cilët janë të punësuar kryesisht në Sektorin për të Drejtat e Njeriut. Përveç detyrave të tjera ata kanë detyrim të monitorojnë aktivitetet nga aspekti i mundësive të barabarta të grave dhe burrave dhe të informojnë Sektorin për mundësi të barabarta me qëllim parashtrimin e sugjerimeve dhe vendimeve të caktuara në fushën e barazisë gjinore.³²²

Në strukturën e Kuvendit të Republikës së Maqedonisë, nga muaji shtator 2006 funksionon një Komision për mundësi të barabarta për gratë dhe burrat, detyra e të cilit është të monitorojë rregullimin ligjor të propozuar nga Qeveria e Republikës së Maqedonisë nga aspekti i barazisë gjinore. Në drejtim të përfshirjes së perspektivës gjinore dhe mundësive të barabarta në politikën lokale, avancimi i pozitës së gruas në nivel lokal dhe zbatimi i një prej objektivave strategjike të Planit Kombëtar të Veprimit dhe Ligjit në Republikën e Maqedonisë, me fillimin e procesit të decentralizimit, formimi i komisioneve për mundësi të barabarta të grave dhe burrave vazhdoi në njësitë e vetë-

³²⁰ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr. 52/1991, neni 9.

³²¹ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*; Combined Initial, Second and Third Periodic Reports of States Parties; The former Yugoslav Republic of Macedonia, 5 August 2004, faqe 12.

³²² *Ibid.* faqe 33-36.

qeverisjes lokale. Kjo iniciativë është mbështetur që nga fillimet e saj nga sektori civil në Republikën e Maqedonisë. Në komitete, anëtarët janë burra dhe gra këshilltarë në këshillat e bashkive nga parti të ndryshme politike.

Në vitin 2007 u adoptua Plani Kombëtar për Veprim për Barazi Gjinore,³²³ një dokument strategjik i Qeverisë së Republikës së Maqedonisë, i cili përcakton synimet, masat, indikatorët, krijuesit kyç të politikës për avancimin e barazisë gjinore në fusha të ndryshme të jetës, faktorët përgjegjës dhe të gjitha palët e interesuara në krijimin e barazisë gjinore dhe mundësi të barabarta të grave dhe burrave në Republikën e Maqedonisë. Plani Kombëtar i Veprimit është hartuar për periudhën 2007-2012.

Qëllimi kryesor i këtij dokumenti është të përmirësojë statusin e grave dhe të sigurojë zhvillimin e vazhdueshëm në realizimin e barazisë gjinore. Detyrat dhe aktivitetet konkrete afat-shkurtra dhe afat-mesme për avancimin e qëllimeve dhe zbatimin e masave do të përcaktohen në planet vjetore operative, në të cilat do të përcaktohen prioritetet vjetore, mënyra e zbatimit, kuadrin konkret kohor dhe buxhetin e parashikuar, rezultatet e pritura, si dhe treguesit cilësorë apo sasiorë për suksesin e arritur. Arritja e plotë e mundësive të barabarta për të gjithë qytetarët në Republikën e Maqedonisë dhe përfshirja e integritit të perspektivës gjinore në të gjitha politikat dhe programet do të mundësojë përmbushjen e kapacitetit të plotë dhe potencialin e çdo individi në të gjitha aspektet e jetës shoqërore, me anë të së cilës, nga ana tjetër, do të mund të garantohet një shoqëri e drejtë, progresive dhe efektive. Plani Kombëtar për Veprim bazohet pikërisht mbi angazhimet e Qeverisë për të ndërtuar dhe për të zbatuar qasjen ndaj promovimit dhe sigurimit të barazisë gjinore. Hartimi i këtij plani është rezultat i bashkëpunimit të institucioneve qeveritare, sektorit joqeveritar dhe komunitetit ndërkombëtar.

Me nënshkrimin e Platformës së Pekinit dhe Planit të Veprimit si dokumente strategjike të miratuara në Konferencën Ndërkombëtare për Gratë të mbajtur në Pekin në vitin 1995,³²⁴ vendet pjesëmarrëse (ndër të cilat ishte edhe Republika e Maqedonisë) janë të detyruara të respektojnë Platformën dhe Planin e Veprimit dhe të veprojnë në përputhje me parimet themelore të tij në formulimin e strategjive dhe planeve kombëtare.

Plani i parë Kombëtar për Veprim për Barazinë Gjinore u miratua nga Qeveria e Republikës së Maqedonisë në vitin 1999. Edhe pse u vlerësua si tepër ambicioz, deri tani janë realizuar një pjesë e objektivave dhe aktiviteteve, sidomos në fushat që i referohen fuqizimit dhe vendim-marrjes, dhunës ndaj grave, duke përfshirë trafikimin e grave, të shëndetit, të drejtave të njeriut dhe aktiviteteve paqeruajtëse. Aktivitetet e realizuara me sukses janë më së shumti në fushën e ndryshimit të legjislacionit, por zbatimi ende mbetet një fushë ku ka vend për punë të mëtejshme. Këtu vlen të përmendet se angazhimi dhe aktiviteti i sektorit joqeveritar ka luajtur një rol mjaft të rëndësishëm për rezultatet e arritura.

³²³Ministry of Labour and Welfare Policy, *National Action Plan For Gender Equality 2007-2012*. Skopje, May 2007, www.legislationline.org.

³²⁴ Beijing Declaration on Action of UN adopted on the 4th World Conference on Women held in Beijing 1995.

Në komentet e tyre përfundimtare, Komiteti i OKB-së mori një pozicion pozitiv për ndryshimet ligjore dhe institucionale që kanë ndodhur në Republikën e Maqedonisë. Megjithatë, në të njëjtën kohë Komiteti theksoi zonat për të cilat ata shprehin shqetësim dhe kërkesë ndaj vendit për t'iu përgjigjur raportit të tij periodik të katërt dhe të pestë. Plani Kombëtar i Veprimit për Barazinë Gjinore përbën një lloj përgjigje ndaj një pjese të rekomandimeve të Komitetit. Duke u nisur nga përvojat dhe rezultatet e Planit të mëparshëm të Veprimit, dhe veçanërisht nga disavantazhet dhe vështirësitë në realizimin e qëllimeve strategjike dhe aktiviteteve të caktuara, ky Plan Kombëtar për Veprim për Barazinë Gjinore 2007-2012, përmban qëllimet dhe aktivitetet brenda aftësive aktuale të vendit, si në aspektin e përmbajtjes ashtu edhe në lidhje me projeksionin.

5.3.2. Detyrimet Ndërkombëtare

Pozita juridike dhe statusi i grave në Republikën e Maqedonisë, përveç Kushtetutës, rregullohen edhe nga marrëveshjet ndërkombëtare të cilat Republika e Maqedonisë i ka nënshkruar, ratifikuar dhe/ose të cilat ajo është palë, dhe të cilat, sipas nenit 118 të Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë, janë pjesë përbërëse të rendit të saj juridik. Një nga marrëveshjet më të rëndësishme ndërkombëtare që përfaqëson kornizën ligjore bazë në fushën e mundësive të barabarta të grave dhe burrave është Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW), e cila u miratua në Asambleenë e Përgjithshme të OKB-së më 18 dhjetor 1979, dhe hyri në fuqi më 3 shtator 1981.³²⁵

Si një vend, pasues i ish Republikës Socialiste Federative të Jugosllavisë, Republika e Maqedonisë ratifikoi Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave, e cila hyri në fuqi në nëntor 1991, kur vendi mori përsipër përgjegjësinë e detyrueshme para Komunitetit ndërkombëtar për marrjen e masave, përmirësimin e gjendjes në të gjitha aspektet e lidhura, dhe raportimin e rregullt. Republika e Maqedonisë gjithashtu nënshkroi Protokollin Opsional të kësaj Konvente në vitin 2000, e cila u ratifikua më 24 qershor 2003, dhe hyri në fuqi më 17 tetor 2003. Me ratifikimin e Protokollit, Republika e Maqedonisë e njeh kompetencën e Komitetit për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave dhe në këtë mënyrë i mundëson qytetarëve ti referohen Komitetit në rast të shkeljes së ndonjë të drejte të përcaktuar në Konventë. Gjithashtu, Republika e Maqedonisë është e detyruar të punojë për përmbushjen e Objektivave të Zhvillimit të Mijëvjeçarit të miratuara nga Kombet e Bashkuara, pra garantimi i përputhshmërisë së politikave të brendshme me detyrimet ndërkombëtare.³²⁶

Republika e Maqedonisë ka ratifikuar gjithashtu dhe Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore të Këshillit të Evropës (ECHR-1950). Kjo

³²⁵ Asambleja e Përgjithshme e OKB, *Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Ndaj Grave*, datë 3 shtator 1981.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

³²⁶ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*; Combined initial, second and third periodic reports of States parties; The former Yugoslav Republic of Macedonia, 5 August 2004, faqe 11-12.

Konventë përcakton në dispozitat e saj themelore se realizimi i të drejtave dhe lirive të përcaktuara në Konventë do të kryhet pa diskriminim në bazë të gjinisë, racës, ngjyrës së lëkurës, prejardhjes kombëtare dhe sociale, besimit politik dhe fetar, statusit pronësor dhe shoqëror. Përveç tyre, Republika e Maqedonisë është bashkuar, dhe është nënshkruese e shumë instrumenteve ndërkombëtare, duke u detyruar të përmbushë rekomandimet dhe detyrimet që rezultojnë prej tyre.

5.3.3. Integrimi Evropian

Prioriteti kryesor i Republikës së Maqedonisë si dhe vendet e tjera të rajonit mbetet integrimi euro-atlantik. Më 9 prill 2000, u nënshkrua Marrëveshja e Stabilizim Acociimit ndërmjet Republikës së Maqedonisë dhe Komunitetit Evropian dhe shteteve anëtare të tij . Një nga objektivat e kësaj Marrëveshjeje është të mbështesë përpjekjet e Republikës së Maqedonisë për zhvillimin ekonomik , forcimin e proçeseve demokratike dhe përshtatjen e legjislacionit kombëtar me direktivat e Bashkimit Evropian. Kjo nënkupton respektimin e të drejtave dhe lirive të çdo individi, përshtatjen e legjislacionit të brendshëm në këtë aspekt, në lidhje me çështjet gjinore dhe përshtatjen e legjislacionit të Republikës së Maqedonisë në pajtim me *acquis communautaire* dhe standardet e rregulluara në lidhje me kushtet e punës dhe mundësitë e barabarta të grave dhe burrave, në mënyrë që të sigurohet një kornizë e plotë ligjore lidhur me këtë çështje. Në marrëdhëniet me Bashkimin Evropian, si dhe në realizimin e prioritetit kombëtar për aderim, Republika e Maqedonisë ka detyrimin për të përmbushur kriteret e Kopenhagenit dhe Madridit dhe për të informuar Bashkimin Evropian rregullisht për përparimin e saj.

Në prill 2007, Plani Kombëtar i përditësuar për Adoptimin e *acquis communautaire* (PKAAC) u miratua për periudhën 2007-2010, në të cilin përcaktohen në mënyrë eksplicite dhe specifike, të gjitha masat, aktivitetet, dokumentet, rregullimet institucionale dhe mjetet buxhetore, përmes të cilave do të mund të realizohen prioritetet e përcaktuara dhe afrimi me BE-në. Ky dokument dhe seritë e masave të tjera në fushën e barazisë gjinore janë parashikuar dhe projektuar në PKAAC për realizimin e tyre.³²⁷

Republika e Maqedonisë do të duhet të bashkërendojë planet, politikat dhe aktivitetet e saj me ato të BE-së të përfshira në Udhërrëfyesin për barazi midis grave dhe burrave, me Axfordën e Lisbonës dhe me të gjitha politikat e tjera të BE-së. Përveç kësaj, direktivat, rregulloret dhe rekomandimet e BE-së dhe KE-së për mundësi të barabarta për gratë dhe burrat në aspekteve të ndryshme janë subjekt transpozimi në legjislacionin e brendshëm dhe ç'ka është më e rëndësishme, monitorimi i zbatimit të tyre.

Duhet të theksohet se Bashkimi Evropian në raportet vjetore për avancimin e reformave dhe afrimin e Republikës së Maqedonisë drejt BE-së, vlerëson rregullisht gjëndjen dhe përparimin e arritur duke dhënë edhe rekomandime.

³²⁷ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*; Combined Fourth and Fifth Periodic Reports of States parties; The former Yugoslav Republic of Macedonia, 23 September 2011, faqe 9.

5.3.4. Strategjia e BE-së për barazinë gjinore dhe krahasimi i Maqedonisë

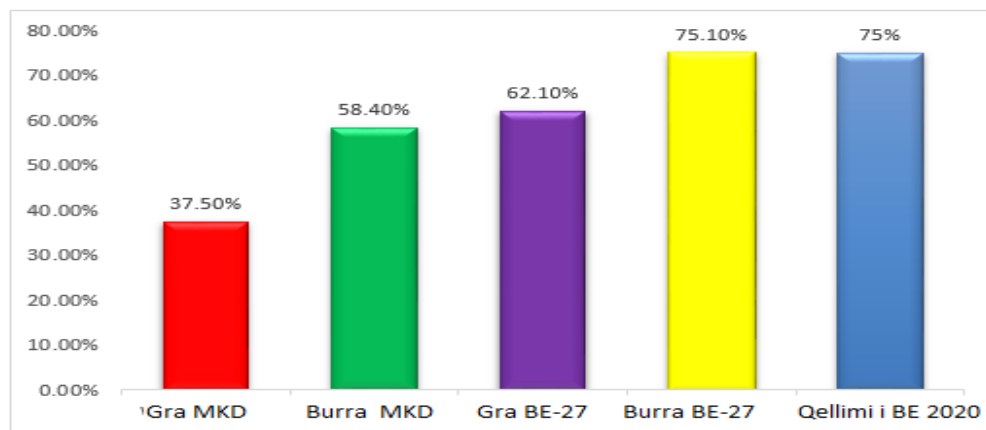
Siç është evidentuar në kapitullin e parë, strategjia e BE-së për barazinë gjinore (2010-2015)³²⁸ është e ndërtuar mbi Udhërrëfyesin për barazinë ndërmjet grave dhe burrave 2006-2010 dhe Paktin Evropian për Barazi Gjinore duke vënë theksin në pesë fusha strategjike për të cilat shtetet anëtare të BE-së duhet të punojnë gjatë periudhës së caktuar. Në vijim të këtij kapitulli do të ndalemi në rastin e Republikës së Maqedonisë lidhur me nivelin e realizimit të këtyre pesë fushave strategjike të BE-së, përmes analizimit të statistikave përkatëse dhe politikave për arritjen e qëllimeve. Qëllimi i vetëm i kësaj analize është të japë një krahasim të shkurtër dhe konçiz duke vlerësuar progresin e Maqedonisë, si vend kandidat, drejt realizimit të qëllimeve strategjike të BE-së.

5.3.4.1. Zona strategjike 1: Pavarësi e barabartë ekonomike

Shkalla e punësimit të femrave në Maqedoni në vitin 2010 ishte 37,5%, që është shumë më poshtë mesatares së BE-së prej 62,1% dhe veçanërisht larg objektivit të Evropës për vitin 2020, në një normë prej 75% të punësimit të grave dhe burrave (shiko grafikun 5.1).

Megjithatë, nëse analizohet nga perspektiva e objektivave kombëtare, duhet theksuar se ka pasur një rritje prej 7.4% në nivelin e punësimit të femrave që prej vitit 2005, e cila nuk duhet të pengohet. Megjithatë, të dhënat tregojnë se një vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet politikave për përfshirje më të madhe të grave të reja (20-24 vjeç) dhe grave më të vjetra (55-64 vjeç), si dhe grave nga komunitetet etnike minoritare në tregun e punës.³²⁹

Grafiku 5.1. Shkalla e punësimit për grate dhe burrat në Maqedoni dhe BE (2010)³³⁰



³²⁸Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 21 September 2010 - *Strategy for equality between women and men 2010-2015* [COM(2010) 491 final – Not published in the Official Journal].

³²⁹http://www.stat.gov.mk/PrikaziSooopstenie_en.aspx?rbtxt=98.

³³⁰ Burimi: Zyra Shtetërore e Statistikave, Sondazh për Forcën e Punës 2010 dhe Buletini Informativ i Eurostat 96/2011.

5.3.4.1.1. Masat në adresim të çështjeve të punësimit

Plani Kombëtar i Veprimit për Barazi Gjinore (PKVBJ) i Maqedonisë është i orientuar dhe përfshin aktivitete për mbështetjen e përfshirjes së grave në tregun e punës, të tilla si:

- Mbështetja e sipërmarrjes femërore, përmes qasjes më të lehtë në kredi dhe zhvillimin e skemave të solidaritetit;
- Kryerja e aktiviteteve për ri-trajnim, edukim joformal, etj., për gratë e papuna.
- Zhvillimi i fushatave për ngritjen e vetëdijes mbi sipërmarrjen femërore;
- Përgatitja e analizave për statusin e grave në ekonominë kombëtare dhe në politikat sektoriale që lidhen me gratë;
- Aktivitete për rritjen e shkallës së punësimit të grave rurale;
- Zhvillimi i rrjetit për lehtësirat e kujdesit ndaj fëmijëve.³³¹

Disa pjesë të këtyre prioritetëve janë në pajtim me Strategjinë Kombëtare të Punësimit, duke i dhënë më shumë fokus aktiviteteve për mbështetjen e grupeve të caktuara të cënueshme të grave (p.sh. nënat si prind i vetëm, gratë-viktima të dhunës në familje etj), përmes subvencionimit të punësimit të tyre ose duke siguruar grante për vetë-punësim.³³² Grave nga komunitetet etnike rome i'u është kushtuar një vëmendje e veçantë përmes një plani të veçantë veprimi, ku aktivitetet mbështetëse për punësim kryesisht përfshijnë rritjen e ndërgjegjësimit në lidhje me mundësitë e punësimit në dispozicion dhe arsimim profesional për të rritur perspektivat për punësim.³³³

Ndërsa këto masa janë të gjera dhe përfshijnë kategori të ndryshme të grave, fushëveprimi i përgjithshëm i përfituesve është mjaft i vogël, ku disa masa duket se janë zbatuar në mënyrë joefikase (p.sh. grantet për nisjen e një biznesi për gratë viktima të dhunës në familje dhe gratë rome) dhe nuk kanë arritur rezultatet e pritshme.

5.3.4.2. Zona strategjike 2: pagë e barabartë për punë të barabartë / punë me vlerë të barabartë

Hendeku gjinor i pagës në vendet anëtare të Bashkimit Europian është mesatarisht 17,8% (e llogaritur si diferenca mesatare ndërmjet pagës bruto për orë pune të burrave dhe grave në të gjithë ekonominë si një e tërë). Sipas të dhënave në dispozicion për Maqedoninë tregohet se hendeku i pagës është rreth 27%, vlerë e cila tregon realisht një nivel shqetësues për këtë çështje në Maqedoni.³³⁴ Për më tepër, ndërkohë që janë të pranishme

³³¹Ministry of Labour and Welfare Policy, *National Action Plan For Gender Equality 2007-2012*. Skopje, May 2007, faqe 35-38.www.legislationonline.org

³³²National Employment Strategy 2015, Ministry of Labour and Welfare Policy.

³³³Annual Report, Ministry of Labor, Accessed online:

http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/izvestaj_%20NAP_%20Romki.pdf

³³⁴Women and Men in the Republic of Macedonia, SSO, 2008, 2006.

në pothuajse të gjitha nivelet (sektorët, nivelet e arsimimit), dallimet e pagave janë veçanërisht të dukshme ndërmjet grave dhe burrave në sektorët e "ndërtimit" dhe "hotele dhe restorante", si edhe ndër personat me shkollim më të ulët.³³⁵

Një tjetër fakt shqetësues është se diferenca midis të ardhurave të meshkujve dhe femrave është rritur më shumë se dy herë nga viti 2000 në 2006, veçanërisht në sektorët e mëposhtëm: bujqësi, prodhim, energji elektrike, ndërtim, hotele dhe restorante, pasuri të patundshme dhe arsim.³³⁶

5.3.4.2.1. Masat në adresim të shpërblimit të barabartë

Ligji për marrëdhëniet e punës përmban dispozita sipas të cilave punonjësit kanë të drejtën për të pasur të ardhura në përputhje me legjislacionin kombëtar, marrëveshjeve kolektive dhe kontratave të punës. Parimi i shpërblimit të barabartë për punë me vlerë të barabartë është i përfshirë nëpërmjet shprehjes se "punëdhënësi është i detyruar të paguajë paga të barabarta të të punësuarve për punë të barabartë me përgjegjësi të barabarta në të njëjtin vend pune, pavarësisht nga gjinia".³³⁷ Megjithatë, siç argumenton Kazandžiska (2012) "kjo dispozitë nuk korrespondon plotësisht me parimin e sanksionuar në Konventën për Shpërblim të Barabartë,³³⁸ pasi ajo nuk e trajton situatën në të cilën meshkujt dhe femrat kryejnë punë të ndryshme, me përgjegjësi të ndryshme, por që megjithatë është me vlerë të barabartë".³³⁹

Përveç faktit që është përmendur në ligj, nuk ka politika të veçanta për zvogëlimin e hendekut gjinor të pagave. Ky problem nuk është përmendur as në Planin Kombëtar, dhe as në Strategjinë për mundësi të barabarta. Nuk janë marrë iniciativa për të rivlerësuar konceptin e pagës së barabartë nga perspektiva e "punë me vlerë të barabartë" apo duke analizuar kompleksitetin e vendeve të punës.³⁴⁰

5.3.4.3. Zona strategjike 3: Barazia në vendimmarrje

Barazia në vendimmarrje është një problematikë e vazhdueshme në Bashkimin Evropian, në të cilin është vlerësuar se gratë përfaqësojnë vetëm një të dhjetën e anëtarëve të bordit të kompanive më të mëdha të listuara publikisht dhe 3% të kryetarëve të bordit. Përveç kësaj, pavarësisht qëllimit të BE-së, i përcaktuar në vitin 2005, për të pasur 25% të pozitave udhëheqëse në sektorin kërkimor publik të mbajtura nga gratë, ky objektivi është ende larg pasi vetëm 19% e akademikëve me kohë të plotë në universitetet e BE-së janë gra.³⁴¹ Në lidhje me Maqedoninë, tabela 1 tregon qartë se përqindja e grave në pozicione

³³⁵ Kazandžiska M, Risteska M, Schmidt V., *Gender Pay Gap in fyr Macedonia*, ILO, 2012. faqe 25-26

³³⁶ *Ibid.* faqe 23-24.

³³⁷ Ligji mbi Marrëdhëniet e Punës, Gazeta Zyrtare e RM, 158/2010, neni 108.

³³⁸ Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100), accessed online

<http://www.ohchr.org/english/law/equalremuneration.htm>

³³⁹ Kazandžiska M, Risteska M, Schmidt V., (2012) *vep. cit. supra*, faqe 25-26.

³⁴⁰ *Ibid.*

³⁴¹ EU Strategy for Equality between Women and Men 2010- 2015.

vendimmarrëse rrallë e kalon minimumin e përcaktuar ligjërisht prej 30%, fakt i cili u evidentua edhe në zgjedhjet lokale të vitit 2009.

Tabela 5.5. Pozicionet e larta dhe legislative të mbajtura nga gratë në Maqedoni (% e totalit)³⁴²

Vende në parlament të mbajtura nga gratë	Femra ligjvënëse, zyrtare të larta dhe menaxhere	Femra punëtore profesionale dhe teknike punëtorët	Gra në pozicionet ministore	Gra të zgjedhura për këshillat e bashkive	Gra anëtare të bordeve menaxhuese të kompanive publike	Gra të zgjedhura si kryetare të komunave 2009
28	29	53	14	27.6	32.7	0

Nga ana tjetër, përqindja e grave akademike me kohë të plotë është 36%, një tregues i mirë se gratë në sektorin e shkencës janë më mirë të përfaqësuara se në sektorin politik.³⁴³ Megjithatë, duke pasur parasysh se gjatë disa viteve të fundit, numri i grave që regjistrohen dhe përfundojnë arsimin e lartë është dukshëm më i lartë sesa meshkujt (4% ndryshim në regjistrim por 16% në përfundim) bilanci gjinor në sektorin shkencor ende nuk është i kënaqshëm. Në mënyrë të veçantë, trendi i burrave që dominojnë pozicionet e profesorëve (60% - 40% në favor të burrave) dhe grave në pozicionet e asistentëve (40% - 60% në favor të femrave) është i qartë.³⁴⁴

5.3.4.3.1. Masat në adresim të pjesëmarrjes së barabartë në vendimmarrje

Me qëllim rritjen e numrit të grave në parlamentin kombëtar dhe këshillat lokalë, në 2006 në Kodin Zgjedhor u përfshi një kuotë antidiskriminuese, e cila përcakton se në listat e kandidatëve, çdo vend i tretë do të jetë i zënë nga gjinia më pak e përfaqësuar. Nëse kjo nuk respektohet, Komisioni zgjedhor shtetëror (ose bashkiak) duhet të refuzojë listën.³⁴⁵ Përveç kësaj, Ligji për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave përmban dispozita që pjesëmarrja e të dy gjinive në komisionet dhe bordet, në nivel kombëtar dhe lokal nuk duhet të jetë nën 40%.³⁴⁶ Megjithatë, duke pasur parasysh statistikën e mësipërme, niveli i respektimit të këtyre parimeve është i diskutueshëm, po ashtu edhe

³⁴² Burimi: *Raporti i Zhvillimit Njerëzor (2009) treguesit 1-4, Analizë e Ministrisë së Punës mbi pjesëmarrjen e grave në nivel lokal (treguesit 5-8).*

³⁴³ Women and Men in the Republic of Macedonia, State Statistical Office, 2012.

³⁴⁴ *Ibid.*

³⁴⁵ Kodi Zgjedhor 2006, neni 34.

³⁴⁶ Ligji për Mundësi të Barabarta për Gratë dhe Burrat, Gazeta Zyrtare e RM, nr. 66/06, Maj, 2006.

mekanizmat për kontrollin e tyre. Aspekti i përfshirjes më të madhe të grave në proceset vendim-marrëse u njoh dhe nga shumë bashki, të cilat kanë përfshirë disa aktivitete për arritjen e qëllimit të Planeve Lokale të Veprimit për barazi gjinore, shumica e të cilave nuk kanë përfunduar ende.

5.3.4.4. Zona strategjike 4: Dinjiteti, integriteti dhe lufta kundër dhunës gjinore

Në kontrast me zonat e mëparshme strategjike, për shkak të mungesës së statistikave zyrtare të sakta, fusha e dhunës në familje ka karakteristika të veçanta. Ndërsa zonat e mëparshme kanë për qëllim të rrisin pavarësinë ekonomike të grave, të avancojnë pozitën e tyre në tregun e punës, dhe të rrisin pjesëmarrjen e tyre në procesin e vendimmarrjes dhe përfaqësimit të tyre politik, qëllimi i zonës strategjike të dhunës në familje është i orientuar drejt eliminimit të akteve të dhunshme, duke ofruar mbrojtje për viktimat dhe dënimin e autorëve. Kjo është e vështirë të vlerësohet dhe matet pasi numri i saktë i viktimave është i panjohur. Strategjia gjinore e BE-së vlerëson se 20% deri 25% e grave në Evropë *"kanë pësuar dhunë fizike të paktën një herë gjatë jetës së tyre."*³⁴⁷

Një hulumtim i kryer në Maqedoni, pak para miratimit të Strategjisë Kombëtare kundër Dhunës në Familje vlerëson se një në çdo pesë gra ka qenë viktimë e dhunës fizike dhe një në dhjetë ka qenë viktimë e dhunës seksuale.³⁴⁸ Dhuna me bazë gjinore nuk ka qenë prioritet i themeluesve të BE-së, të cilët ishin burra, dhe kryesisht të shqetësuar për çështjet ekonomike. Duke filluar me dispozitat për barazinë gjinore dhe zbatueshmërinë e tyre kryesore në marrëdhëniet e punës, BE-ja gradualisht rriti interesin e saj ndaj mbrojtjes së të drejtave të njeriut, dhe zgjeroi legjislacionin e saj për mbrojtjen e dinjitetit, integritetit dhe ndalimin e dhunës me bazë gjinore. Dhuna me bazë gjinore mund të përbëhet nga abuzimi fizik, seksual, psikologjik dhe përfshin por nuk është e kufizuar edhe dhunën në familje, përdhunimin, ngacmimin seksual, gjenital femëror dhe martesën e detyruar. Zakonisht kjo është "dhunë e drejtuar ndaj një gruaje sepse ajo është një grua, apo dhunë që prek gratë në mënyrë disproporcionale,"³⁴⁹ dhe kjo është e shoqëruar shpesh me një "njollë" turpi, sidomos nëse autori i krimit është një anëtar i familjes. Duke njohur rëndësinë në rritje të çështjeve të dhunës kundër grave, institucionet e BE-së ndanë besimin se ajo "është një shkëlqje e të drejtave themelore të jetës, sigurisë, lirisë, dinjitetit dhe integritetit fizik dhe emocional."³⁵⁰

Në Republikën e Maqedonisë, sfera e dhunës në familje u rregullua për herë të parë në vitin 2004, kur aktet e dhunës në familje u kriminalizuan në Kodin Penal dhe u nxorën

³⁴⁷ EU Strategy for Equality between Women and Men, 2010-2015, faqe 13

³⁴⁸ *Institutional Response and Organizational Policies for Violence at the Workplace. Psychological and Sexual Harassment*, Association for Emancipation Solidarity and Equality of Women, 2012.
<http://www.esem.org.mk/pdf/Publikacii/Ostanati/2013/Institutional%20response%20and%20organizational%20policies%20for%20violence%20at%20the%20workplace.pdf>

³⁴⁹ *Ibid.* faqe 28

³⁵⁰ Feasibility Study to Assess the Possibilities, Opportunities and Needs to Standardize National Legislation on Violence Against Women, Violence Against Children and Sexual Orientation Violence,
<http://www.europarl.europa.eu/data/resources/library/media/20110405MLT17038/20110405MLT17038.pdf>, faqe 24.

jashtë Ligjit për Familjen. Rezoluta e PE 1986,³⁵¹ e cila më pas u përforcua me Rezolutën e Parlamentit Evropian të 26 nëntorit 2009³⁵² në paragrafin 24 (a) *“i bën thirrje qeverive kombëtare të garantojnë një shpërndarje të fondeve, ose rritjen e mbështetjes financiare për qendrat e pritjes për viktimat e dhunës në familje dhe seksuale”*. Është me interes të theksohet se ligji maqedonas mbi lojërat e fatit dhe lojrat e argëtimit, përcakton se një pjesë e fitimit do të derdhet në fondin për viktimat e dhunës në familje.³⁵³

Në lidhje me mbështetjen dhe informacionin e viktimave, paragrafi 24 (d), i Rezolutës së PE të sipërpërmendur, i referohet disponibilitetit të linjave telefonike për viktimat. Aktualisht në Maqedoni ka dy linja fikse dhe tre linja celulare në dispozicion për viktimat e dhunës në familje.

Një tjetër formë e dhunës, e cila gjithashtu prek në mënyrë disproporcionale një numër më të madh të femrave sesa meshkujve, është përdhunimi. Në Maqedoni, përdhunimi është neutral nga pikëpamja gjinore dhe është i sanksionuar në seksionin e nëntëmbëdhjetë, nenet 186-189 të Kodit Penal. Ndërkohë që Rezoluta e Parlamentit Evropian 1986 kërkon njohjen^e përdhunimit brenda martesës[”]; nenet në Kodin Penal të Maqedonisë nuk përmbajnë një sanksionim të qartë të përdhunimit brenda martesës; por kjo gjithsesi, nuk do të thotë se ky përdhunim është lënë jashtë rregullimit ligjor. Neni 94 (b), i ligjit për familjen përcakton se dhuna në familje përfshin dhunën seksuale dhe si i tillë, përdhunimi është i ndaluar.³⁵⁴

Në Maqedoni ngacmimi seksual është i ndaluar në nenin 9 të Kodit të Punës, si dhe nenin 7 (2) të Ligjit kundër Diskriminimit.³⁵⁵ Në përkufizimin e dhënë nga ky i fundit, ka referenca të qarta se ngacmimi seksual çon në shkeljen e dinjitetit njerëzor. Lidhur me format e tjera të dhunës me bazë gjinore, Kodi për Familjen në nenin 19 ndalon martesën e detyruar dhe në përputhje me nenin 35 të po këtij ligji martesë pa pëlqim do të anulohet. E fundit por jo më pak e rëndësishme është se deri tani nuk ka të dhëna se gjymtimi gjenital praktikohet në vend.³⁵⁶ Si rezultat, nuk ka statistika të qarta të ndalimit ligjor të gjymtimit gjenital femëror.

5.3.4.4.1. Masat për adresimin e luftës kundër dhunës gjinore

Strategjia Kombëtare 2008-2011 për Mbrojtjen kundër Dhunës në Familje u miratua në vitin 2008 dhe është dokumenti bazë strategjik i Republikës së Maqedonisë, i projektuar

³⁵¹ European Parliament Documents, Resolution on Violence against Women, Doc. A2-44/86, OJ. C. 176, 14, July 86, faqe 73-83.

³⁵² European Parliament, Elimination of Violence Against Women, 26 November 2009 Strasbourg. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-20090098&language=EN>.

³⁵³ Macedonian Law on Games of Chance and Entertainment Games, neni 16 <http://www.finance.gov.mk/files/u11/Law%20on%20games%20of%20chance%20and%20entertainment%20games.pdf>.

³⁵⁴ European Parliament, Elimination of violence against Women, 26 November 2009 Strasbourg, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-20090098&language=EN>, faqe 51.

³⁵⁵ Ligji mbi Marrdhëniet e Punës, Gazeta Zyrtare e RM, 158/2010.

³⁵⁶ Social Institutions and Gender Index <http://genderindex.org/country/macedonia-fyr>.

për të përcaktuar udhëzimet strategjike dhe prioritetet të cilat do të minimizojnë dhe parandalojnë këtë lloj dhune si dhe do të identifikojnë autoritetet përgjegjëse për zbatimin e tyre. Nuk ka asnjë ligj specifik kundër dhunës në familje në vend dhe sfera e dhunës në familje është rregulluar për herë të parë në vitin 2004 përmes Kodit të Familjes dhe Kodit Penal, i cili më pas u rregullua me Ligjin për Mundësi të Barabarta midis Grave dhe Burrave në vitin 2006 dhe Ligjin për Parandalimin dhe Mbrojtjen nga Diskriminimi në 2010-ën. Kodi i Familjes në nenin 33 (a) ndalon çdo lloj të dhunës në martesë dhe familje dhe përmban një nen të veçantë që rregullon këtë fushë.³⁵⁷

Kjo dispozitë përcakton se dhuna në familje përfshinë "*ngacmimet, fyerjet, rrezikun për sigurinë, lëndimin fizik, seksual ose lloje të tjera të dhunës mendore ose fizike që shkakton ndjenjën e pasigurisë, rrezikimit ose frikës ...*". Më tej, ky nen e bën këtë dispozitë të zbatueshme jo vetëm për bashkëshortët por edhe për prindërit, fëmijët ose personat e tjerë që jetojnë në familje, familje të përbashkët, ish-partnerët dhe njerëzit që jetojnë në marrëdhënie të ngushta personale. Sanksionimi i akteve të tilla është dhënë në nenin 122 (21) të Kodit Penal. Ndalimi i ngacmimit seksual është përcaktuar në Ligjin për parandalimin dhe mbrojtjen nga diskriminimi në nenin 7 (2), si dhe në nenin 3 (3) të Ligjit për mundësi të barabarta. Në mendimin tonë, edhe pse është arritur një progres i rëndësishëm në fushën e luftës kundër dhunës gjinore, përsëri është mjaft e nevojshme forcimi i mbështetjes së dhënë për viktimat e dhunës, si dhe eliminimin e paragjykimeve ekzistuese për rolin e gruas në familje.

5.3.4.5. Zona strategjike 5: Barazia gjinore në veprimet e jashtme të BE-së

Raporti i Progresit 2011 për Maqedoninë vë në dukje arritjet e vendit dhe përfshin perspektivën e barazisë gjinore.³⁵⁸ Ai arrin në përfundimin se ka pasur disa përmirësime në sensibilizimin e popullsisë për çështjet e dhunës në familjedhe se është arritur një farë progresi në drejtim të të drejtave të shëndetit të grave. Që nga viti 1992, BE-ja ka financuar më shumë se 250 projekte në Republikën e Maqedonisë dhe për periudhën 2007- 2012, përmes pesë komponentëve të IPA,³⁵⁹ ndihma për vendin ishte 622.400.000 Euro. Perspektiva e barazisë gjinore është ruajtur përmes veprimeve të jashtme të BE-së; për shembull, nga tetë projektet e programit të fundit EIDHR 2010, tre kishin një perspektivë të drejtpërdrejtë gjinore.³⁶⁰

³⁵⁷ Neni 94.

³⁵⁸ EC Progress Report for Macedonia, 2011, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/mk_rapport_2011_en.pdf, faqe 19.

³⁵⁹ Instrumenti i Para Aderimit

³⁶⁰ Contracts managed by EUD, http://eeas.europa.eu/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/documents/projects/overview/contract_list2012_07_en.pdf.

5.4. Kroacia

5.4.1. Vështrim i përgjithshëm

Kroacia shpalli pavarësinë e saj në vitin 1991, duke kontribuar në shpërbërjen e Jugosllavisë mbi baza etnike dhe fetare. Vitet e konfliktit Serbi-Kroaci përfunduan zyrtarisht më 1995 me Marrëveshjen e Dejtonit për Paqe. Kroacia u bë anëtare e NATO-s në prill 2009³⁶¹ dhe e Bashkimit Evropian në korrik 2013.³⁶² Republika e Kroacisë është një demokraci kushtetuese parlamentare me një popullsi prej 4.4 milion. Neni 3 i Kushtetutës së Republikës së Kroacisë e vendos barazinë gjinore ndër vlerat më të larta të rendit kushtetues, duke shprehur vullnetin politik të organit më të lartë legjislativ për ta vendosur Kroacinë ndër vendet demokratike që e bazojnë rendin e tyre në njohjen dhe promovimin e plotë të barazisë gjinore si një parakusht të domosdoshëm për një zhvillim të qëndrueshëm. Kjo përbën themelin për legjislativonin e mëtejshëm me qëllim krijimin e një mjedisi për shanse të barabarta për të dyja gjinitë. Duke promovuar parimin e barazisë gjinore, Republika e Kroacisë synon forcimin e barazisë midis grave dhe burrave në të gjitha fushat e veprimtarisë njerëzore. Kjo është arritur me anë të rritjes së ndërgjegjësimit për nevojën për të vepruar në mënyrë që të arrihet barazia e plotë ndërmjet grave dhe burrave, duke rritur ndërgjegjësimin e grave në të gjitha mjediset rreth pozicionit të tyre të vërtetë dhe nevojës për ta përshtatur atë me standardet e përgjithshme të njeriut, duke siguruar mbështetje ndaj grave në realizimin e të drejtave të tyre dhe në krijimin e kushteve për zgjidhje efikase të problemeve.³⁶³

Detyrimet ligjore ndërkombëtare të Kroacisë në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe zbatimin e politikës së shanseve të barabarta rrjedhin nga marrëveshjet themelore ndërkombëtare në të cilat Republika e Kroacisë është palë, që janë anëtarësimi i saj në Kombet e Bashkuara dhe Këshillin e Evropës. Në këtë kuptim, tashmë si pjesë e BE-së, Republika e Kroacisë ka investuar përpjekje të konsiderueshme në promovimin e barazisë gjinore përmes politikave kombëtare që kanë për qëllim përmirësimin e pozitës së gruas në jetën politike, shoqërore, ekonomike, kulturore dhe publike. Ky sistem integral i mbrojtjes dhe promovimit të barazisë gjinore ende duhet të forcohet për të përmirësuar promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave njerëzore të grave duke krijuar mundësi të barabarta në tregun e punës, duke futur arsimin me ndjeshmëri gjinore, duke balancuar pjesëmarrjen e grave dhe burrave në proceset vendimmarrëse, luftimin e të gjitha formave të dhunës kundër grave, përmirësimin e sistemit të mbrojtjes së shëndetit të grave, dhe duke forcuar më tej mekanizmat dhe metodat institucionale për zbatimin e politikës së mundësive të barabarta.³⁶⁴

Republika e Kroacisë u bë palë në Konventën për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit kundër Grave (CEDAW) pas njoftimit të pranimit më 9 prill 1992. Konventa u pranua pa rezerva dhe hyri në fuqi për Republikën e Kroacisë më 8 tetor 1991. Më 5 qershor 2000, Republika e Kroacisë u bë nënshkruese e Protokollit Fakultativ

³⁶¹http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_31803.htm

³⁶²http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/croatia/index_en.htm

³⁶³European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs, *Gender Equality: The Policy on Gender Equality in Croatia*, European Parliament © European Union, 2013, faqe 5.

³⁶⁴*Ibid.*

që shoqëron Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit kundër Grave, i cili u ratifikua nga Parlamenti kroat më 27 janarin e vitit 2001. Sipas nenit 140 të Kushtetutës Kroate, kjo Konventë është automatikisht pjesë e sistemit të brendshëm ligjor dhe prevalon mbi të gjitha ligjet e vendit që bien në kundërshtim me të. Po sipas këtij neni, CEDAW është burim i ligjit në Republikën e Kroacisë dhe mund të referohet në të gjitha gjykatat e Republikës së Kroacisë.³⁶⁵

Në lidhje me legjislacionin, janë miratuar një sërë dispozitash bazë dhe procedurale të cilat ndikojnë në eliminimin e diskriminimit ndaj grave. Edhe pse këto dispozita ndikojnë në të gjitha fushat e jetës, ndryshimet më të mëdha ndodhin në fushën e dhunës në familje dhe realizimin e mundësive të barabarta të punësimit. Në funksion të kësaj, janë miratuar disa rregullore të reja ligjore në fushën e të drejtës penale dhe të ligjit për familjen, me qëllim krijimin e një kuadri të ri ligjor për ndalimin e diskriminimit në fushën e punësimit dhe punës së krahut. Së bashku me forcimin e sistemit rregullator legjislativ dhe zbatimin e të drejtave të njohura, janë ngritur mekanizmat e duhur për mbrojtjen dhe promovimin e barazisë gjinore. Kohët e fundit, për herë të parë në Republikën e Kroacisë, u miratuan ligje të veçanta kundër diskriminimit, qëllimi kryesor i të cilave është eliminimi i diskriminimit ndaj grave dhe realizimi i mundësive të barabarta.³⁶⁶

5.4.2. Praktika e konsultimit me grupet e interesit dhe shoqërinë civile

Si tipar i proceseve në Kroaci për forcimin e mbrojtjes së barazisë gjinore duhet theksuar përfshirja e ekspertëve të fushës së barazisë gjinore në mënyrë aktive në hartimin e ligjeve përkatëse. Përfaqësuesit e organizatave joqeveritare, të cilët në mënyra të ndryshme marrin pjesë në procesin e hartimit të legjislacionit kanë marrë një rol gjithnjë e më të rëndësishëm në përgatitjen e rregulloreve të reja në lidhje me barazinë gjinore. Një formë e kësaj ndihme është pjesëmarrja e përfaqësuesve të organizatave joqeveritare në grupe pune për përgatitjen e propozimeve ligjore, ndihmë e cila ka luajtur një rol mjaft të rëndësishëm në hartimin dhe përmirësimin e politikave në fushën e barazisë gjinore.

Thyerja e stereotipeve gjinorë është zhvilluar ndjeshëm gjatë viteve të fundit në sajë edhe të ndryshimit të perceptimit publik në disa fusha. Ky proces raportohet si i ngadalshëm por i ndjeshëm. P.sh. sipas një studimi, analiza e një teksti për klasën e tretë të shkollës fillore tregoi se nënat dhe gratë janë përshkruar pranë sobës në kuzhinë me një fshesë në dorë, apo si bukëpjekëse, ndërsa baballarët dhe burrat portretizohen si pilotë, inxhinierë, mjekë, etj.³⁶⁷ Si pasojë e proceseve ndërjegjësuëse të shoqërisë civile dhe politikave mbështetëse të qeverive janë arritur rezultate pozitive në krijimin e mekanizmave për përmirësimin e situatës së barazisë gjinore. Për shembull, dhuna në familje është tani një

³⁶⁵ Kushtetuta e Republikës së Kroacisë, miratuar në datë 22 dhjetor 1990, neni 140

<http://www.constitution.org/cons/croatia.htm>

³⁶⁶The Anti-Discrimination Act, Nr.: 71-05-03/1-08-2, Zagreb, 15 July 2008. Për më shumë rreth legjislacionit kundër diskriminimit shih Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention, Fourth and fifth periodic reports of States parties due in 2009, Croatia*, 13 December 2013, faqe 29-30.

³⁶⁷European Commission, Directorate-General Justice, Unit D2 "Gender Equality": *"The current situation of gender equality in Croatia – Country Profile 2012"*, European Union 2012.

sjellje e papranueshme dhe në këtë kuptim nuk ka asnjë person që mund të mbajë një qëndrim publik nëse dëshmohet fajësia e dhunës në familje. Ndërsa sjellja përçmuese ndaj grave në diskursin politik është zhdukur dhe barazia gjinore është pranuar si një çështje politike, kjo duket të jetë vetëm në një nivel formal.

Ka një presion në rritje nga organizatat jo-qeveritare mbi burrat që janë persona publikë, për të mbrojtur barazinë gjinore dhe të drejtat e grave për të nxitur sjelljen demokratike. Gjithashtu, mediat kanë rritur profilin e tyre në këtë drejtim duke mostoleruar diskriminim. Në këtë pjesë, një rol mjaft të rëndësishëm dhe të pazëvendësueshëm kanë luajtur edhe debatet e ndryshme në media apo qarqe akademike, si dhe konsultimet me publikun e gjerë lidhur me evidentimin e mekanizmave për përmirësimin e situatës së barazisë gjinore në vend.

Këto praktika kanë shërbyer si një shembull mjaft i mirë, jo vetëm për rajonin, por edhe më gjerë, duke mbajtur parasysh faktin që Kroacia është një ndër vendet e pakta në rajon me kryetar shteti femër.

5.4.3. Mekanizmat institucionale dhe ligjore në fushën e barazisë gjinore

Një ndër mekanizmat e parë të barazisë gjinore dhe fuqizimit të gruas në jetën politike në Kroaci është krijimi në vitin 1996 i një organi këshillues pranë Qeverisë i quajtur Komisioni për Barazinë Gjinore, i cili në vitin 2004 u transformua në Zyrën e Barazisë Gjinore pranë Qeverisë, si një hap mjaft i rëndësishëm që institucionalizojë barazinë gjinore. Kjo zyrë ofron shërbime administrative të specializuara për t'i ardhur në ndihmë qeverisë në arritjen e plotë të barazisë gjinore në Kroaci. Ajo funksionon si një zyrë e cila ka presidentin e saj dhe ekspertë të fushës dhe risi është fakti se ajo disponon shumë fonde për të bërë realitet politikat që harton qeveria.

Në fushën legjislative është e rëndësishme të përmendim miratimin në vitin 2008 të dy ligjeve themelore në fushën e barazisë gjinore: ligjin kundër diskriminimit³⁶⁸ dhe ligjin për barazinë gjinore.³⁶⁹ Ligji kundër diskriminimit garanton mbrojtjen dhe promovimin e barazisë si vlerën më të lartë të rendit kushtetues të Republikës së Kroacisë. Ai përcakton parakushtet e nevojshme për arritjen e mundësive të barabarta dhe rregullon mbrojtjen nga diskriminimi në disa aspekte: në bazë të racës, prejardhjes etnike, ngjyrës së lëkurës, gjinisë, gjuhës, fesë, orientimit politik ose orientime të tjera, origjinës kombëtare apo shoqërore, statusit socio-ekonomik, anëtarësimit në sindikata, statusit martesor ose familjar, moshës, shëndetit, aftësisë së kufizuar, trashëgimia gjenetike, identitetit gjinor, shprehjes apo orientimit seksual.³⁷⁰ Diskriminim, sipas këtij ligji, do të thotë bërja e dallimit, në favor apo kundër, në trajtimin e çdo personi ose të personave në lidhje familjare ose lloje të tjera marrëdhënie, mbi arsyetimet e sipërpërmendura. Diskriminimi

³⁶⁸ The Anti-Discrimination Act, Nr.: 71-05-03/1-08-2. Zagreb, 15 July 2008.

³⁶⁹ *Ibid.*

³⁷⁰ *Ibid.* neni 1 (1).

gjithashtu do të thotë të bësh dallim në trajtimin e një personi mbi bazën e një supozimi të gabuar në lidhje me këto baza.³⁷¹

Ligji për barazinë gjinore 2008, përcakton bazën për mbrojtjen dhe promovimin e barazisë gjinore si vlerë themelore e rendit kushtetues të Republikës së Kroacisë. Ai përcakton dhe rregullon mbrojtjen nga diskriminimi me bazë gjinore dhe përcakton parakushtet e nevojshme për të krijuar mundësi të barabarta për burrat dhe gratë.³⁷² Ligji përcakton kushtet e barazisë gjinore, diskriminimit direkt dhe indirekt, keqbërjes në grup dhe ngacmimit seksual, si dhe masa të tjera të veçanta. Ligji për barazinë gjinore mbulon fushën e punës dhe punësimit, arsimin, partitë politike, mediat dhe statistikat zyrtare. Risia e ligjit është futja e sanksioneve për sjellje diskriminuese të punëdhënësit. Në këtë mënyrë, çdo person fizik apo juridik, i cili nuk respekton dispozitat e parashikuara në këtë ligj, do të dënohet sipas sanksioneve në fuqi. Ky fakt ka ndikuar pozitivisht në zhdukjen e diskriminimit në fushën e barazisë gjinore dhe rritjen e ndërgjegjësimit publik për këtë problem.

5.4.4. Pavarësia e barabartë ekonomike për gratë dhe burrat

Pavarësia ekonomike konsiderohet si bazë e barazisë së vërtetë të grave, vetë-respekt për ato dhe siguri ekzistenciale. Prandaj, çështja e barazisë në tregun e punës është një çështje e rëndësishme e barazisë midis grave dhe burrave.

5.4.4.1. Punësimi

Norma e papunësisë e Kroacisë është më e lartë se në shumë vende të tjera të BE.³⁷³ Gratë në tregun e punës përballen me diskriminim të shumëfishtë. Në këtë kuadër është adoptuar Plani Kombëtar i Përkrahjes së Punësimit për 2011, 2012 dhe 2013. Ky plan promovimi përfshin masa për të rritur shkallën e punësimit të grupeve të cënueshme në tregun e punës të cilat u krijuan në bazë të Memorandumit të Përbashkët mbi Prioritetet e Politikës së Punësimit (JAP). Masat orientohen drejt rritjes së normës së punësimit tek gratë, të moshuarit dhe të rinjtë, të papunët afatgjatë, pjesëtarët e pakicave kombëtare dhe etnike, të tilla si romët, personat me aftësi të kufizuara, dhe veteranët e luftës së mbrojtjes që janë përcaktuar në këtë Plan.³⁷⁴

5.4.4.2. Diskriminimi gjinor në tregun e punës

Një studim i kryer në vitin 2009 nga Zyra për Barazi Gjinore, si dhe studimi i Shërbimit Kroat të Punësimit 2010 tregoi se gratë diskriminohen në punësim. Edhe pse si gratë dhe

³⁷¹ *Ibid.* neni 1 (2).

³⁷² *Ibid.* neni 1.

³⁷³ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

³⁷⁴ Croatian Journal of Social Policy, Vol.18, No. 2, *National Employment Promotion Plan 2011-2012*, August 2011.

burrat duhet t'i përgjigjen pyetjeve në lidhje me statusin e tyre martesor, numrin e fëmijëve të tyre, si dhe qëllimin e tyre për plane të mëtejshme për fëmijë, të njëjtat përgjigje interpretohen pozitivisht nga punëdhënësit kur jepen nga një burrë dhe negativisht kur jepen nga një grua, cilado qoftë përmbajtja e përgjigjes. Pasi punësohen, gratë diskriminohen kur është fjala për mundësitë për arsimim të mëtejshëm, avancimit në karrierë dhe shpërblim financiar më të mirë.³⁷⁵

Sipas Zyrës Qëndrore Kroate të Statistikave, hendeuku i pagës midis burrave dhe grave që kryejnë të njëjtën punë është rreth 11%. Ndëshkimet financiare për sjellje diskriminuese nga punëdhënësit u parashikuan për herë të parë me Ligjin e ri për Barazi Gjinore në vitin 2008, por problemi qëndron në mungesën e zbatimit të këtyre dispozitave ligjore. Një nga arsyt kryesore të mos-efikasitetit të mekanizmave ligjorë të mbrojtjes është edhe fakti se dy të tretat e qytetarëve kroatë nuk e dinë se Kroacia ka një Ligj për Barazinë Gjinore. Si pasojë, Raporti i Avokatit të Popullit për Barazi Gjinore (2010) tregon se një sërë rastesh gjyqësore, të hapura me qëllim reduktimin e diskriminimit dhe pabarazisë në tregun e punës në përputhje me legjislacionin në fuqi, janë tërhequr për shkak të mungesës së informacionit nga ana e punëdhënësve, të punësuarve dhe grave të papuna. Përveç kësaj, gjykatat kroate nuk i publikonin vendimet e tyre, çka pengonte aksesin ndaj informacionit mbi subjektin konkret të padive. Rrjedhimisht, Avokati i Popullit për Barazi Gjinore, në raportin e tij për vitin 2012, ka rekomanduar që këto vendime të publikohen në faqet e internetit të gjykatave.³⁷⁶

5.4.4.3. Gratë sipërmarrëse

Nga viti 2004, Ministria e Sipërmarrjes ka ofruar programe për rritjen e numrit të grave sipërmarrëse me anë të programeve të posaçme vetëm për këtë kategori. Në vitin 2012, grave sipërmarrëse i'u janë dhënë një total prej 58 grantesh dhe shuma totale arrin 8 milionë Kuna. Viti 2013 është viti i parë në të cilin programe të tilla nuk ekzistojnë por risia është se gratë tani mund të konkurrojnë në çdo program dhe ato marrin kredi shtesë për faktin që janë gra sipërmarrëse. Aktualisht, ende nuk mund të vlerësohet nëse këto masa dhe programe të reja kanë qenë më të suksesshme se ato të mëparshmet.³⁷⁷

5.4.5. Përfaqësimi i barabartë në vendimmarrje

Kur është fjala për pjesëmarrjen e grave në organet legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore, të dhënat e mandatit të kohëve të fundit tregojnë se nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të Parlamentit Kroat themeluar në 2011, vetëm 24% janë femra. Ka vetëm 4 gra anëtare të Qeverisë. Sa i përket këshillave të Qarkut, gratë përbëjnë 20,69% dhe si anëtare të

³⁷⁵European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affaires, *Gender Equality: The Policy On Gender Equality In Croatia*, European Parliament, European Union, 2013, faqe 11.

³⁷⁶Report on the work of the Ombudsperson for Gender Equality in 2012.

³⁷⁷European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affaires, *Gender Equality: The Policy On Gender Equality In Croatia*, European Parliament, European Union, 2013, faqe 11.

Këshillave në Qytete dhe Komuna ato janë të përfaqësuara me 17,90%, ndërkohë vetëm 7,03 e kryetarëve janë gra. Megjithatë, ka një përfaqësim të lartë të grave në profesionet ligjore (edhe pse shifrat janë më të vogla kur është fjala për gjykatat më të larta): 70,4% e gjykatësve komunalë janë femra, 72% e Magjistratëve, 81,8% e gjyqëtarëve në Gjykatat Administrative, 48,8% në Gjykatën Supreme dhe 38,5% në Gjykatën Kushtetuese.

Pavarësisht masave të përfshira në Strategjinë Kombëtare dhe Ligjin për Barazi Gjinore, pjesëmarrja politike e grave në pozicione të larta vendimmarrëse nuk është rritur. Një nga arsytet është sigurisht fakti që dispozitat ligjore për kuotat e partisë me një kërkesë minimale prej 40% të grave të përfaqësuara në listat zgjedhore nuk zbatohen dhe këto ndoshta do të rishikohen.³⁷⁸

5.4.6. Lufta kundër të gjitha formave të dhunës kundër grave

5.4.6.1. Korniza ligjore dhe politika për dhunën në familje

Dispozitat e para të cilat rregullojnë dhunën në familje rrjedhin nga Kodi Penal miratuar në tetor 1997, ndryshuar në vitin 2003. Ai përfshin çështjet gjinore në Kapitullin 10, përmes ndëshkimit të akteve kundër jetës dhe trupit; Kapitullin 13, mbrojtja në situata të vecanta (prostitucion dhe përdhunim gjatë kohës së luftës, prostitucionin ndërkombëtar); Kapitulli 14, sanksione për dhunën me bazë gjinore (përdhunimit, akteve të detyruara të seksit, abuzimit me pozitën e fuqishme); Kapitulli 16, sanksionet kundër akteve që shkelin martesën dhe familjen (shkelje të detyrave të familjes dhe shkelja e detyrimit ushqimor). Ndërkohë, Kodi i ri Penal ka përfshirë edhe sanksione për përdhunimin në martesë.³⁷⁹

Shoqëria kroate duket sot e vetëdijshme se gratë vuajnë nga dhuna, duke përfshirë edhe dhunën në familje. Numri i rasteve të raportuara është më i lartë sesa dhjetë vjet më parë, por kjo nuk do të thotë se dhuna është në rritje. Kjo do të thotë se ka ndërgjegjësim më të madh dhe se organizatat civile, shteti dhe komunitetet lokale janë të përfshira në procesin e zgjidhjes së problemit. Ndër hapat më të rëndësishëm në këtë drejtim, mund të përmendim ligjin e ri për mbrojtjen nga dhuna në familje, tetor 2009, i cili bazohet në ligjin e mëparshëm të vitit 2003 dhe përcakton dhunën në familje, anëtarët e një familje për qëllim të këtij ligji, masat mbrojtëse për anëtarët e familjes, si dhe llojin dhe qëllimin e sanksioneve për shkelësit.³⁸⁰

Strategjia Kombëtare e Qeverisë për Mbrojtjen nga Dhuna në Familje (2011-2016) e adoptuar në shkurt të 2011, është konceptuar në funksion të zbatimit të Ligjit kundër Dhunës në Familje, por në fakt nga studiues të ndryshëm argumentohet se ka ndihmuar pak në përmirësimin e situatës në vend. Kjo për disa arsye, që shkurtimisht argumentohen si vijon; Dhuna nuk është përcaktuar si me bazë gjinore, por përkufizimi përfshin fëmijët dhe ruajtjen e bërthamës familjare. Burimet e informacionit nuk janë të përcaktuara dhe

³⁷⁸ *Ibid.*

³⁷⁹ Kodi Penal i Republikës së Kroacisë, Gazeta Zyrtare Nr. 110, Tetor 1997, amenduar nga Ligji nr. 111/2003, korrik 2003, neni 215a.

³⁸⁰ Croatian Parliament, Law on Protection from Domestic Violence, Zagreb, November 6, 2009.

as përfituesit kryesorë. Rrjedhimisht, nuk është e qartë se kush do t'i kryejë aktivitete të caktuara, ministritë apo komunitetet lokale. Puna e OJQ-ve promovohet në nivel deklarativ, por nuk përmendet financimi i punës së tyre. Për më tepër, ky prezantim nuk jep arsyet pse masa të caktuara të përfshira në strategjitë e mëparshme nuk ishin realizuar. Lidhur me strehimin, në Kroaci ka dy lloje strehash për gratë viktime të dhunës në familje: ato të ngritura nga komunitetet lokale dhe ato të ngritura nga organizatat jo-qeveritare të cilat sot financohen nga buxheti i shtetit, si dhe nga buxheti i qarqeve dhe qyteteve.³⁸¹

5.4.6.2.Dhuna Seksuale

Formë e dhunës, ashtu siç kemi përmendur vazhdimisht më sipër, është edhe dhuna seksuale, e cila përfshin dhunimin fizik dhe emocional të viktimës në të njëjtën kohë. Në mbrojtje të viktimave, në nëntor të vitit 2012, qeveria kroate miratoi Protokollin kundër dhunës seksuale.³⁸² Ky dokument shërben si një mbrojtje më e madhe ndaj viktimave të dhunës dhe ka për qëllim zbatimin e procedurave standarde ndaj viktimave të dhunës seksuale, aplikimin e mënyrës standarde për mbledhjen e dokumentacionit dhe arkivimin standard të provave materiale. Aktorët që veprojnë në emër të Qeverisë, institucioneve, organeve dhe OJQ-ve duhet të njihen me të drejtat, obligimet dhe mundësitë në fushën e dhunës seksuale. Ata duhet të jenë të kujdesshëm në mënyrë që viktime të marrë mbështetjen e duhur emocionale, për të ulur rrezikun e zhvillimit të mëtejshëm të traumave të stresit si dhe për të siguruar cilësinë e kujdesit mjekësor për të mbrojtur viktimat e dhunës seksuale gjatë vizitave dhe trajtimit mjekësor, në përputhje me statusin mjekësor të viktimës.

5.4.6.3.Trafikimi i qënieve njerëzore

Si masë për t'u përballur me krimin e organizuar ndërkombëtar, Kroacia miratoi një Strategji Kombëtare kundër trafikimit. Gjithashtu, në vitin 2002, si pjesë e Strategjisë, u formua edhe Komiteti Kombëtar kundër trafikimit, i përbërë nga katër anëtarë. Plani më i ri Kombëtar kundër trafikimit është miratuar në shkurt të vitit 2012 dhe ai mbulon periudhën nga viti 2012 deri 2015. Vëmendje e veçantë në këtë Plan i është dhënë forcimit të bashkëpunimit të mëtejshëm mes Prokurorit dhe Ministrisë së Punëve të Brendshme për rastet penale të trafikimit, me qëllim zhvillimin e metodave të identifikimit të viktimave dhe garantimin e interesit më të mirë të viktimave të trafikimit. Dispozitat e tilla janë në përputhje me Direktivën e BE-së 2011/36/EU e cila duhej të zbatohet nga shtetet anëtare deri në prill 2013. Përveç kësaj, Ministria e Punëve të Brendshme ka miratuar procedurën për trajtimin e viktimave të trafikimit që është pjesë e

³⁸¹ European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs, *Gender Equality: The Policy On Gender Equality In Croatia*, European Parliament European Union, 2013, faqe 13.

³⁸² The Protocol procedure in case of Sexual Violence, Croatia.

http://www.uredavnopravnost.hr/site/images/pdf/protokol%20o%20postupanju%20u%20sluaju%20seksualnog%20nasilja_final.pdf

Planit Kombëtar. Ka dy streha të financuara dhe të drejtuara nga shteti për të miturit dhe të rriturit dhe tre qendra pranimi për viktimat e trafikimit. Ato janë natyrisht, anonime. Megjithatë, mund të vërehet një mungesë aktivitetesh në lidhje me realizimin e Planit Kombëtar. Për shembull, vetëm 10 viktima të trafikimit janë raportuar në vitin 2013. Dhe shkalla e dënimit për trafikimin është zero. Nga Niveli 1, Kroacia tani renditet në nivelin 2.³⁸³

5.4.6.4. Forma të tjera të dhunës ndaj grave

Format e tjera të dhunës kundër grave nuk po marrin vëmendjen e duhur publike për shkak të mungesës së mekanizmave institucionale dhe rritjes së ndërgjegjësimit. Llojet e tjera të dhunës përfshijnë: diskriminimin e dyfishtë kur është fjala për gratë me aftësi të kufizuara apo anëtarët e grupeve minoritare, por edhe dhuna në grup si formë e dhunës në tregun e punës, administrata publike, sportet, etj. Kodi i ri Punës (2011) garanton një mbrojtje me të madhe lidhur me ngacmimin seksual dhe dhunën në grup, duke u plotësuar edhe me Ligjin kundër Diskriminimit dhe Ligjin për Barazi Gjinore. Ngacmimi seksual dhe ndalimi i ngacmimit seksual trajtohen në kapitullin e pestë. Çështjet e tjera gjinore që mbulohen nga ky kod janë: mbrojtja e jetës private dhe pyetjeve të ngjashme gjatë intervistave të punës; shtatzënia; dhe puna jashtë orarit apo turnet e natës nga prindërit e fëmijëve të vegjël. Ky kod mbron gratë shtatzëna dhe gratë që kujdesen për fëmijë të vegjël në mënyrë që ato të mos pushohen nga puna. Ka një ndëshkim financiar për punëdhënësit që shkelin këto dispozita.³⁸⁴

5.5. Greqia

5.5.1. Vështrim i përgjithshëm

Republika Helene, e njohur ndryshe si Greqia, është e organizuar në formën e një demokracie parlamentare dhe që prej vitit 1981 është pjesë e Bashkimit Evropian. Në kuadër të anëtarësimit shteti grek filloi të marrë hapa legjislativë dhe politike për nxitjen e barazisë gjinore, jo vetëm në përgjigje të reformave legjislativë brenda BE-së dhe detyrimeve të Greqisë që rridhnin nga anëtarësia e saj, por edhe për shkak të kontributit të organizatave të ndryshme feministe dhe të lëvizjeve të shumta të grave në periudhën e viteve 1980. Kjo periudhë karakterizohet nga një seri ndryshimesh në lidhje me rolet gjinore dhe strukturën e familjes.³⁸⁵ Migrimi në qendrat urbane theu modelin e zgjeruar

³⁸³ US State Department, Trafficking in Persons Report, 2013:

<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013/210548.htm>

³⁸⁴ *Ibid.* Faqe 15

³⁸⁵ Papadopoulos, T. N. (1998). *Greek family policy from a comparative perspective. Women, Work and the Family in Europe*. E. Drew, R. Emerek and E. Mahon. London, Routledge: faqe 47-57. Papadopoulos (1998) flet për lidhjen e grekëve me formën e familjes bërthamë dhe angazhimin e tyre ideologjik në institucionin e familjes, e cila qëndron shumë lartë në standardet e BE. Familja në Greqi është e vendosur në një kontekst më të gjerë të lidhjeve familjare dhe është burimi kryesor i kujdesit. Kjo e fundit mund të marrë forma shumë më të gjera se sa thjesht kujdesi për fëmijët ose të rriturit, të tilla si strehimi, mbështetja emocionale etj.

familjar dhe familja bërthamë zuri vendin kryesor. Kjo u pasua edhe me ndryshime të rëndësishme në vlerat e familjes, duke kaluar nga ato kolektiviste tek ato më shumë individualiste dhe me një ndarje më të barabartë të funksioneve shtëpiake si dhe rritjen e pjesëmarrjes së grave në punësim.

Kriza financiare e vitit 2009, e gjeti shtetin grek në një situatë ekonomike mjaft të vështirë, duke shkaktuar në këtë mënyrë një ndër krizat më të mëdha fiskale që Greqia kishte njohur gjatë shekullit të fundit. E ndodhur në këto rrethana, në vitin 2010 qeveria greke u detyrua të ndërmerre një sër reformash të rëndësishme strukturore, veçanërisht në sektorin publik dhe atë tatimor, të diktuar edhe nga Bashkimi Evropian, për kapërcimin e kësaj situatë. Këto reforma shkatuan një reçencion të madh ekonomik, duke u shoqëruar edhe me pushime masive nga puna apo mbyllje të bizneseve. Të shoqëruar nga inflacioni i lartë dhe taksat e ndryshme specifike mbi pronën (të vendosura nën kërcënimin e prerjes së energjisë elektrike në shtëpi nëse ato nuk paguhen) ata i shtynë një numër të madh të familjeve në kushte të varfërisë dhe standarde të përkeqësuar të jetesës.³⁸⁶

5.5.2. Mekanizmat institucionale dhe ligjore në fushën e barazisë gjinore

Në Greqi, parimi i barazisë gjinore u themelua për herë të parë me Kushtetutën e vitit 1975, në të cilën pas rishikimeve që i janë bërë në vitin 2001, është vendosur detyrimi i shtetit për të marrë të gjitha masat e nevojshme për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit në shoqëri. Sipas nenit 116, paragrafi 2, shteti është përgjegjës për eliminimin e pabarazive ekzistuese, veçanërisht në qoftë se ato janë kundër gruas, si dhe duhet miratoj të gjitha masat e nevojshme ligjore për promovimin e barazisë gjinore ndërmjet burrave dhe grave.

Siç u evidentua më sipër, evolucioni i legjislacionit dhe politikave për barazinë gjinore në Greqi është diktuar jo vetëm nga lëvizjet e shumta feministe, por edhe nga një seri hapash të rëndësishme në legjislacionin përkatës të BE-së. Në vitin 1980, si rezultat i lëvizjeve të shumta feministe dhe organizatave partiake të grave, u hartuan një sër politikash për barazinë gjinore, e shoqëruar edhe me krijimin e një Sekretariati të Përgjithshëm për Barazi Gjinore në vitin 1985.

Një pikë referimi në zhvillimin e legjislacionit për barazinë gjinore ishte *Reforma në Legjislacionin për Familjen* e vitit 1983 e cila pavarësisht se nuk inkorporoi të gjitha pretendimet e shoqatave të grave, ajo përbënte një zhvillim mjaft të madh për legjislacionin në kontekstin e Greqisë dhe ishte një nga ligjet më “pranë grave” në KE. Ligji i ri theksoi mbrojtjen sociale të familjes. Martesa Civile u prezantua në bazë të Ligjit 1250/82 dhe institucioni ligjor i prikës u shfuqizua. Ndërkohë, një vit më vonë u miratua një tjetër ligj i rëndësishëm në fushën familjare 1329/83, sipas të cilit gratë mund të mbajnë edhe mbiemrin e tyre të vajzërisë pas martesës dhe madje ato mund t’ia kalojnë atë edhe fëmijëve të tyre, gjithashtu shfuqizon dispozitën e Kodit Civil që përcakton se

³⁸⁶ Labrinidis G., Maniatis T., Bassiakos Y. and Passas C., 2010. *Issues in measuring absolute poverty: the case of Greece*, Argumentum, 2 (2), faqe 87-108. Lidhur me këtë, 20% e popullsisë konsiderohet të jetë nën pragun relativ të varfërisë, por besohet se niveli absolut i varfërisë është shumë më i lartë.

vendbanimi ligjor i femrave është ai i bashkëshortit të tyre.³⁸⁷ Për më tepër, mbiemri i fëmijëve vendoset me deklaratë të përbashkët të bërë para dasmës nga të dy prindërit dhe mund të jetë mbiemri i njërit apo të dy prindërve. Përveç kësaj, autoriteti i babait është zëvendësuar nga kujdesi prindëror, që ushtrohet nga të dy prindërit dhe përfshin menaxhimin e pronës së fëmijës dhe e përfaqëson atë në çdo çështje ligjore në lidhje me fëmijën ose pasurinë e tij. Fëmijët e lindur jashtë martese kanë të drejta të barabarta si të lindurit nga martesa, me përjashtim të mbiemrit dhe kujdes prindëror. Baballarët duhet të sigurojnë mbajtjen e fëmijëve jashtë martese pas një vendimi gjyqësor. Në rastet e divorcit me pëlqim të dyanshëm, të dy bashkëshortët u bënë përgjegjës për detyrimin ushqimor, ndërsa Ligji 1469/84 i dha grave të divorcuara dhe të veja sigurimin shëndetësor përmes bashkëshortit të tyre. Në rastin e divorcit, kujdesi për fëmijët i caktohet njërit nga dy të prindërit pa diskriminim gjinor apo të ndonjë lloji tjetër.³⁸⁸

Lidhur me martesat brenda të njëjtit seks, Kushtetuta e Greqisë mbron familjen dhe martesën si institucione të dallueshme nga njëra-tjetra. Familja në kuptimin kushtetues përfshin komunitetin e bashkëshortëve (dhe fëmijët e tyre, brenda dhe jashtë martese, për aq sa ato ekzistojnë). Në këtë kontekst, nuk ka ndonjë dallim në mes të llojeve të ndryshme të familjes, por lidhjet e të njëjtit seks njihen vetëm si bashkim, e jo si martesë.³⁸⁹

Në vitin 2005, Kuvendi miratoi ligjin 3304/2005 mbi "Zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë pavarësisht nga origjina racore ose etnike, besimeve fetare apo të tjera, paaftësisë, moshës ose orientimit seksual", i cili zëvendësoi ligjin e mëparshëm të vitit 1979.³⁹⁰ Ky ligj është hartuar në përputhje me dy direktivat përkatëse të BE (2000/43/EC e datës 29 qershor 2000, dhe 2000/78/EC e datës 27 nëntor 2000). Qëllimi i ligjit është të përcaktojë një kuadër të përgjithshëm rregullator për luftën ndaj diskriminimit në një sërë fushash të jetës shoqërore, si dhe të caktojë ose krijojë organe për mbrojtjen, promovimin dhe monitorimin e parimit të mosdiskriminimit.

Në fakt, legjislacioni kundër diskriminimit në Greqi është mjaft kompleks. Për të ruajtur zbatimin e tij dhe për të promovuar barazinë u krijua në vitin 1985 Sekretariati i Përgjithshëm për Barazi (SPB), në vitin 1989 u krijua Qendra për Kërkime mbi Çështjet e Barazisë (KETHI), si dhe Zyra dhe Komisioni në nivel rajonal. Në vitin 2005, Avokati i Popullit grek u caktua si organi kombëtar për të trajtuar ankesat lidhur me diskriminimin në bazë të racës, besimit, aftësive të kufizuara, dhe fesë në sektorin privat dhe në lidhje me gjininë si në sektorin privat ashtu dhe atë publik. Sipas Ligjit nr. 3094/2003, në rastet kur nuk zbatohen ligjet kundër diskriminimit, është përgjithësisht e lejuar ndërhyrja e Avokatit të Popullit. Nga ana tjetër, zbatimi i legjislacionit iu ngarkua Avokatit të Popullit, së bashku me Inspektoratin e Punës të Ministrisë së Punës dhe Komitetin për Trajtim të Barabartë të Ministrisë së Drejtësisë, duke e bërë zbatimin efektiv mjaft të

³⁸⁷Davaki K., *Women in the Labour Market and the Family: Policies in Germany and Greece*, PhD Thesis, University of Kent 2001. faqe 263-285

³⁸⁸ Carlos, M. and L. Maratou-Alipranti *Family policy and new family forms: the cases of Greece and Portugal* Family and Family Policies in Europe: Comparative Perspectives. A. Pfenning and T. Bahle. Frankfurt am Mein, Peter Lang, 2000. faqe 34-49

³⁸⁹Fessas, A. (2011). "National Report: Greece" *Journal of Gender, Social Policy and the Law* 19(1). faqe 187-209.

³⁹⁰ Ligji nr. 927/1979, "Mbi dënimin e akteve ose aktiviteteve që synojnë diskriminimin racor".

vështirë. Një zhvillim pozitiv ka qenë edhe ndryshimi i fundit i Kodit Penal i cili dënon ekzistencën e diskriminimit racor, fetar, aftësisë së kufizuar, moshës, orientimit seksual dhe motivimit të identitetit gjinor.³⁹¹

Lidhur me dhunën në familje, Kuvendi grek ka miratuar në vitin 2006 ligjin nr. 3500/2006³⁹² për dhunën në familje. Ky ligj ka për qëllim kryesor luftën kundër dhunës në familje duke mbuluar në këtë mënyrë një boshllëk të rëndësishëm ligjor, dhe duke kontribuar në parandalimin dhe luftimin e këtij fenomeni mjaft negativ për zhvillimin e shoqërisë. Ligji i dhunës është i organizuar në katër seksione të cilat përfshijnë: (a) marrëdhëniet seksuale pa pëlqimin e ndërsjelltë të të dy bashkëshortëve duke e konsideruar një krim të dhunës në familje; (b) ndalimin e përdorimit të dhunës fizike ndaj të miturve, si një mjet disiplinor për rritjen e tij/saj; (c) të gjitha këto masa do të zbatohen në rastet e bashkëjetesës të qëndrueshme midis një burri dhe një gruaje; dhe (d) përcakton rastet e ndërhyrjes ligjore për vepra penale të dhunës në familje.

5.5.3. Pjesëmarrja e barabartë në vendimmarrje

Vendimmarrja politike ishte kryesisht mashkullore, deri në ndërmarrjen e veprimeve të para që synonin rritjen e përfaqësimit të grave në periudhën 1991-1995 pas Rekomandimit të Këshillit 96/694/EC. Veprime të tilla përfshinin ngritjen e fushatave ndërgjegjësuese, studime dhe konferenca Evropiane. Rezultatet e para të dukshme ishin rritja e përfaqësimit të grave në Komisionin dhe Parlamentin Evropian në atë periudhë. Në Greqi, Ligji i parë nr. 2839/2000 prezantoi detyrimin që 1/3 e të gjithë të punësuarve në sektorin publik, autoritetet lokale dhe institucionet dhe ndërmarrjet e lidhura, duhej të ishin femra. Më pas, Ligji nr. 2910/2001 përcaktoi se 1/3 e të gjitha listave zgjedhore në zgjedhjet kombëtare dhe lokale duhej të ishin femra. Mobilizimi i organizatave të grave kontribuoi në rritjen e përfaqësimit të femrave në zgjedhjet e 2004.³⁹³

Pavarësisht njëfarë përmirësimi të situatës, përfaqësimi femëror në pozitat e larta në politikë dhe biznes mbetet i ulët, situatë pak a shumë e njëjtë me vendet e tjera anëtare të BE-së. Në janar 2012 vetëm 13,7% e anëtarëve të bordeve të kompanive të mëdha të listuara publikisht në BE ishin gra. Në Greqi, kjo shifër ishte edhe më e ulët, në 7.4% në vitin 2012 dhe e qëndrueshme në kohë.³⁹⁴

Numri i përgjithshëm i grave deputete në parlamentin aktual grek është 56 nga 300, një shifër që konsiderohet historikisht shumë e lartë; megjithatë, vetëm një anëtar i kabinetit nga 21 në kabinetin aktual është femër.³⁹⁵

³⁹¹ Greek Ombudsman *The responsibilities of the Ombudsman are enhanced*, Athens, Greek Ombudsman (2013).

³⁹² Ratification of the Law 3500/2006 (G.G. 232/A/24-10-2006)

³⁹³ Stratigaki, M. "Gender equality in Greece: European orientation or national practices?" [in Greek]. European Integration and Greece, Economy, Society, Policies. N. Maravegias and T. Sakellaropoulos, Athens : Dionikos Editions, 2006. faqe 165-186

³⁹⁴ European Commission (2012), *Progress on Equality Between Women and Men in 2011*, Brussels, European Commission.

³⁹⁵ www.hellenicparliament.gr.

Një studim relativisht i kohëve të fundit mbi qëndrimet ndaj grave politikane dhe që përfshin një numër prej 1.200 qytetarësh tregoi se sa më i lartë të ishte niveli arsimor i të anketuarve aq më e lartë ishte mundësia që ata të votonin për gratë. Ndërkohë që sa më i ulët të ishte niveli arsimor, aq më pak shanse kishte që ata të votonin për një grua. Të anketuarit (73%) mendonin gjithashtu se pengesa më e madhe për gratë politikane është skepticizmi me të cilin ato përballen për shkak të gjinisë së tyre.³⁹⁶ Hulumtime të tjera kanë treguar se shumica e grave greke janë të mendimit se gjërat do të ishin akoma më mirë për gratë nëse do të kishte më shumë gra deputete dhe gra të përfaqësuara në këshillat vendorë. Politika në nivel lokal duket të jetë më miqësore për femrat dhe më e përshtatshme për interesat dhe stilin e tyre të jetesës. Ka një tendencë në mesin e të rinjve - veçanërisht tek vajzat e reja - për të kundërshtuar politikën tradicionale; kjo mund të nënkuptojë që ato do të ishin aktive në qasjen e forma më alternative apo më të reja të pjesëmarrjes politike. Kjo mund të shpjegojë pse femrat janë konsideruar gjithmonë të nënpërfaqësuara në politikë, ndoshta për shkak se ato janë të përfshira sipas kritereve të kolegëve të tyre meshkuj.³⁹⁷

5.5.4. Lufta kundër dhunës me bazë gjinore

Kriza ekonomike ka rënduar dhunën me bazë gjinore, një term që është adoptuar për të përfshirë dhunën në familje, përdhunimin, trafikimin njerëzor dhe ngacmimin seksual. Dhuna ndaj grave mund të ndodhë në familje, komunitet, në situata konflikti ose në paraburgim policor, duke përfshirë dhunën e kryer nga forcat e armatosura.³⁹⁸ Dhuna në familje paraqitet komplekse me shumë nivele, duke mbizotëruar në studimet gjinore. Ngjashëm me vendet e tjera të analizuar ajo shpesh mbetet e pa raportuar në Greqi, duke përbërë shkelje të lirisë dhe dinjitetit individual, por edhe shprehjen e pozitës jo të barabartë të grave. Sekretari i Përgjithshëm për Barazinë (GGI) ka vlerësuar se vetëm 6-10% e viktimave të dhunës në familje kontaktojnë policinë, dhe vetëm një pjesë e vogël e atyre rasteve arrijnë në gjykatë.³⁹⁹

Në vitin 2006 u prezantua Ligji nr. 3005/2006, i cili e konsideron përdhunimin bashkëshortor si një krim, duke e ndaluar atë si edhe ndëshkimin fizik të fëmijëve, gjithashtu parashikon ndjekjen penale për të gjithë krimet e dhunës në familje. Përqindja e dënimeve për përdhunim ishte e ulët për shkelësit për herë të parë, por dënimet kanë qenë të ashpra për shkelësit e përsëritur. Legjislacioni i miratuar parashikon ndërmjetësimin viktimë-kundërvajtës në rast të kundërvajtjeve. Ligje të veçanta kundër kriminalitetit të të miturve u miratuan duke u fokusuar në shërbimet mbështetëse.⁴⁰⁰ Ligji

³⁹⁶ Research Center for Equality Issues (2006), *Women's Participation in Political Decision-Making Centers in Greece*, Athens, faqe 34

³⁹⁷ Pantelidou-Malouta, M., *Women and Politics*, Athens, Gutenberg, 1992, faqe 203

³⁹⁸ United Nations, *"Handbook for Legislation on Violence Against Women"*, 2009, New York, UN.
<http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/v-egms-gplahpaw.htm>

³⁹⁹ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Greece*, European Parliament, European Union, Brussels, 2013, faqe 10.

⁴⁰⁰ Gavrielides, T. and V. Artinopoulou (2013). *"Restorative justice and violence against women: Comparing Greece and the United Kingdom"*, *Asian Criminology* 8, faqe 25-40.

i ri u kritikua se nuk i referohej fare dhunës ndaj grave, por i referohej anëtarëve të familjes, pa pranuar publikisht faktin se gratë janë kryesisht viktimat e dhunës në familje. Sipas GGI policia prirej të dekurajonte gratë që të ngrinin akuza të dhunës në familje dhe në vend të kësaj i inkurajonte ato që të ndërmerrnin përpjekje për pajtim, nga ana tjetër gjykatat ishin të buta kur kishin të bënin me rastet e dhunës në familje. Në këtë drejtim Sekretariati i Përgjithshëm për Barazinë në bashkëpunim me Ministrinë e Rendit Publik, organizojën vazhdimisht kurse trajnimi për policinë mbi mënyrat për t'u marrë me viktimat e dhunës në familje.⁴⁰¹ Ka streha të ndryshme për gratë e dhunuara dhe fëmijët e tyre, të cilat ofrojnë shërbime, duke përfshirë shërbimet ligjore dhe këshillimore. GGI operon një linjë telefonike emergjence 24-orëshe për gratë e dhunuara, e cila gjatë dy viteve të para të funksionimit ka marrë 10.176 thirrje.⁴⁰²

Dhuna në familje është përkeqësuar nga kriza ekonomike. Ka pasur një reagim të ashpër gjinor që është manifestuar në humbjet jo proporcionale të vendeve të punës në sektorin publik dhe shkurtimet në shërbimet që kërkohen më shumë nga gratë; humbja e autonomisë social-ekonomike i bën ato më të prekshme ndaj sjelljeve abuzive të meshkujve dhe i lë ato pa asnjë alternativë, përveç rikthimit tek partnerët abuzive.⁴⁰³ Një studim i kohëve të fundit nga Shoqata Helenike për Studimin e Seksualitetit të Njeriut dhe Institutit të Andrologjisë të Athinës analizoi 1000 intervista telefonike për të arritur në përfundimin se shkalla e dhunës në familje në Greqi është rritur me 47% në muajt e fundit. Nga të gjithë njerëzit që sillen dhunshëm, 44% ishin të papunë, ndërsa karakteristikat kryesore të abuzuesve ishin rritja e detyrimeve financiare, stresit të punës dhe aktivitetit të ulët seksual. Në shkallë përparësie, format më të shpeshta të dhunës në familje ishin abuzim verbal (72%), shantazh financiar (59%), poshtërim seksual (55%), rrahjet (23%) dhe përdhunimet (18%).⁴⁰⁴

5.5.5. Fuqizimi ekonomik i gruas në marrdhëniet e punës.

Sipas nenit 22 të Kushtetutës të vitit 1975, të gjithë punonjësit, pavarësisht nga gjinia apo dallim tjetër kanë të drejtë për pagesë të barabartë për punë me vlerë të barabartë. Gjatë vitetve '80 janë ndërmarrë shumë hapa të rëndësishëm drejt reformimit të tregut të punës duke ofruar mundësi që gratë të ngrihen për të drejtat e tyre ligjore.⁴⁰⁵ Edhe pse kontributi i anëtarësimit në KE, në aspektin e politikave të punësimit ka qenë shumë i rëndësishëm, diskriminimi i drejtpërdrejtë në tregun e punës nuk është zhdukur, ndërsa diskriminimi indirekt nuk është trajtuar si duhet nga institucionet, punëdhënësit ose punonjësit.

⁴⁰¹ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Greece*. European Parliament, European Union, Brussels, 2013, faqe 10.

⁴⁰² To Vima (2013). *In the red: domestic violence against women* [in Greek] <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=504686>.

⁴⁰³ McRobie, H. (2012). *Austerity and domestic violence: mapping the damage*, faqe 50.

<http://www.opendemocracy.net/5050/heather-mcrobie/austerity-anddomestic-violence-mapping-damage>

⁴⁰⁴ Kathimerini, 23 Maj 2013.

⁴⁰⁵ Kyriazis, N. "Feminism and the status of Women in Greece; Greece Prepares for the 21st Century". Athens, Papazisis 1994. faqe 3-25

Ligji nr. 1414/84 parashikon parimin e barazisë gjinore në marrëdhëniet e punësimit duke ndaluar të gjitha format e diskriminimit kundër grave dhe diferencimin mes vendeve të punës për meshkujt dhe femrat dhe krijon mundësi për integrimin e grave në tregun e punës përmes pjesëmartjes në programet e trajnimit. Ai gjithashtu përfshin dispozita për mbrojtjen e grave kundër zhvendosjes së tyre për arsye të lindjes. Legjislacioni mbulon punonjësit e sektorit privat, të vetëpunësuarit dhe ata që ofrojnë shërbime të pavarura. Në këtë ligj, punonjësit e sektorit publik përjashtohen, por ata mbulohej nga neni 119 i Traktatit të Romës, i cili ndalon diskriminimin indirekt në paga.⁴⁰⁶

Më pas, mbi bazën e ligjit nr. 3488/2006 mbi ngacmimin seksual dhe harmonizimit të legjislacionit të brendshëm me Direktivat 2000/78 dhe 2004/113 të Bashkimit Europian mbi ngacmimin seksual dhe barazisë në qasjen në mallra dhe shërbime, shoqëria grekenjohu një zhvillim të madh.⁴⁰⁷ Këto parashikime nxitën trajtimin e barabartë midis burrave dhe grave në qasjen ndaj punësimit dhe në marrëdhëniet e punës, si edhe përcaktimin dhe trajtimin e ngacmimit seksual në vendin e punës. Legjislacioni u zhvillua më vonë me Ligjin nr. 3896/2010, i cili modifikoi ligjin nr. 3488/2006 duke ndaluar diskriminimin gjinor në punësim. Në mënyrë të veçantë, ky ligj mbulon çështje të tilla si pagesë të barabartë, trajtim të barabartë nga sigurimet shoqërore dhe qasje të barabartë në punësim dhe mundësi për zhvillim profesional midis burrave dhe grave. Së fundmi, në Greqi është miratua Ligji nr. 4097/2012, i cili synon zbatimin e trajtimit të barabartë të grave dhe burrave në vetëpunësim në harmonizimin me Direktivën e BE-së 2010/41.⁴⁰⁸

5.5.5.1. Kriza financiare dhe efektet e rënies ekonomike në tregun e punës

Pas vendosjes së masave të kursimit, në vitin 2011 një numër i madh i kontratave me kohë të plotë u konvertuan në kontrata të përkohshme, të cilat çuan në reduktime të pagave me mbi 50%. Prezantimi i një sistemi të vetëm të kategorive të pagave për të gjithë sektorin publik në vitin 2011 imponoi gjithashtu shkurtime të konsiderueshme në pagat e sektorit publik (duke ulur pagat bruto me të paktën 25%), ndërsa pushimet nga puna të 150.000 punonjësve të sektorit publik deri në fund të vitit 2015 vazhdojnë ende, diçka që do të ndikojë kryesisht tek gratë. Në sektorin privat, në vitin 2011 u bënë shkurtime prej 15% në të ardhurat dhe shkurtime të tjera pritet të kryhen në të ardhmen.⁴⁰⁹

Ligjet nr. 3863 dhe 3865 të vitit 2010 sollën ndryshime të rëndësishme në sistemin e pensioneve, duke përfshirë heqjen e rregulloreve të favorshme të mëparshme për pension të parakohshëm për gratë me fëmijë të mitur në sektorin publik. Moshja e tyre e daljes në pension është rritur gradualisht nga 50 vjeç (2010) në 65 vjeç (2013) për përfitim të pensionit të plotë, pa asnjë masë tjetër për mbështetjen e mëmësisë. Korniza Afatmesme e Strategjisë Fiskale (2011-2015), e cila shoqëron marrëveshjen e dytë të

⁴⁰⁶ Agalopoulou P. “Violations of the Principle of Equality between Sexes in Employment Relations” [in Greek], Athens, Sakoulas, 1992. faqe 24-34

⁴⁰⁷ Stratigaki M., (2006), *vep. e cit.* faqe 165-186

⁴⁰⁸ www.isotita.gr

⁴⁰⁹ Karamesini, M. “Grece: Crise de la dette publique et "therapie de choc", 2010, Chronique Internationale de l'IRES (127). faqe 122-136

shpëtimit të korrikut 2011, parashikoi shkurtime të mëtejshme të pensioneve dhe një sërë masash të tjera që reduktojnë përfitimet. Në nëntor të vitit 2011, në disa kategori të caktuara profesionale, të tilla si parukierët, arkëtarët në supermarkete, sanitarët, kryesisht profesione ku punojnë gratë, pati shkurtime me rreth 180,000 punëtorë të larguar. Paketa e dytë e shpëtimit gjithashtu përfshinte "shkurtimin" e mbajtësve të obligacioneve, duke ndikuar seriozisht fondet e sigurimeve shoqërore, pasi ata duhet të humbisnin mbi 12 miliardë Euro në obligacione qeveritare. Nga ana tjetër, shkurtime të pensioneve kanë kontribuar në rritjen e rrezikut të varfërisë, veçanërisht për personat 75 vjeç e lart, në të cilat dallimet gjinore janë të theksuara, nga ana tjetër rreth 30% e grave të moshës 65 vjeç e lart rrezikonin varfërinë dhe përjashtimin social në vitin 2010, krahasuar me rreth 23% për meshkujt.⁴¹⁰

5.5.5.2. Papunësia dhe dallimet në paga

Reçesioni ka çuar në papunësi të shfrenuar, e cila ka prekur si burrat dhe gratë. Në vitin 2008 papunësia për meshkujt dhe femrat ishte në 5,1% dhe 11,4% respektivisht, ku ekuivalentët në BE ishin 6,6% dhe 7.6%. Në vitin 2013 shifrat përkatëse në Greqi ishin 21,4% dhe 28,1%, me ndryshime të konsiderueshme nga mesatarja e BE-së me 10,4% dhe 10,5%.⁴¹¹ Matur në norma ekuivalente me kohë të plotë, në vitin 2010 normat e punësimit për burrat dhe gratë ishin respektivisht 70,7% dhe 46%.⁴¹²

Megjithatë, puna me kohë të pjesshme nuk është përfshirë plotësisht në të dhënat statistikore, pasi një pjesë e konsiderueshme e saj është e fshehur brenda zonës së errët të ekonomisë informale. Një numër i madh i grave nuk paraqiten në statistikat zyrtare, pasi ato ose paguhen me cash në dorë ose janë të punësuara jozyrtarisht në bizneset familjare.

Një sër studimesh mbi hendekun gjinor të pagave kanë vlerësuar se në Greqi raporti i të ardhurave ndërmjet femrave dhe meshkujve ka rënë nga rreth 35% në vitin 1970 në afërsisht 25-30% në vitet 1990. Hendeku i pagave midis grave dhe burrave në Greqi në vitin 2010 ishte 22% (në krahasim me mesataren e BE-së prej 16,4%).⁴¹³ Ky hendek shpesh i atribuohet diskriminimit, në mungesë të faktorëve të tjerë përcaktues, të tilla si, për shembull, arsimit: në përgjithësi, gratë greke duket se ia dalin mjaft mirë në arsim në krahasim me burrat. Në vitin 2010 dhe për grup-moshën 30-34 vjeç niveli i arsimit të lartë ishte 31,4% për femrat (25,7% për meshkujt), në krahasim me mesataren e BE-së në nivelin 37,2% dhe 30% respektivisht.⁴¹⁴ Megjithatë, studimet më të fundit e kanë kaluar vëmendjen nga diskriminimi në zgjedhjet arsimore të të diplomuarve universitarë që dallojnë midis grave dhe burrave, ku gratë zgjedhin degë më pak të dobishme në fushën

⁴¹⁰Petmesidou M.,(2013). *Pensions, Health Care and Long-term Care*. Annual Report 2013 Greece, ASISP. faqe 12

<http://pensionreform.ru/files/67430/2013.%20ASISP.%20Country%20Document%202013%20-%20Greece.pdf>

⁴¹¹ Eurostat 2013, "Statistics on population and social conditions."

⁴¹² European Commission 2011, "Progress on Equality Between Women and Men in 2011", Brussels, European Commission.

⁴¹³ *Ibid.*

⁴¹⁴ *Ibid.*

e Shkencave Humane dhe Sociale, në krahasim me meshkujt që zgjedhin Inxhinieri, Shkenca dhe Mjekësi.⁴¹⁵

5.5.5.3. Punësimi në administratën publike

Studime të tjera kanë treguar se mekanizmat institucionale të parregulluar dhe prania e dobët e sindikatave kanë efekte të dëmshme në segregimin gjinor dhe barazisë së pagave në ekonominë evropiane.⁴¹⁶ Duke u bazuar në këtë teori, studiuesi Koskina ka studiuar tiparet institucionale të punësimit shtetëror në Greqi, i cili është bazuar historikisht në marrëdhëniet e patronazhit të drejtuara nga partitë politike, dhe ka argumentuar se “përderisa ka forca në nivel kombëtar që mbështesin përparimin e barabartë në karrierë dhe pagë të barabartë, po kështu ka dhe forca penguese dhe kufizuese të cilat jo vetëm limitojnë zhvillimin e karrierës, por edhe nxisin zgjerimin e pabarazisë së pagave midis punonjësve civilë meshkuj dhe femra”.⁴¹⁷ Forca të tilla lidhen me natyrën e administratës publike, e cila ndërthuret fort me një kornizë institucionale shumë të centralizuar që përcakton pagat e strukturuara, të cilat janë në më të mirën e tyre vetëm pak më të larta se paga minimale në sektorin privat, pavarësisht aftësive dhe gjendjes familjare. Karakteristika të tjera institucionale kanë të bëjnë me llojet e punës (shpesh atipike dhe të përkohshme) që i jepen të punësuarve (shumica e të cilëve janë gra), orari i punës (më i shkurtër dhe mundëson një balancë më të mirë punë/familje, për gratë) dhe mundësi për pension të parakohshëm për gratë me fëmijë të mitur (pas 15 viteve shërbim).

Në kuadër të nismës **NOW**, disa veprime pozitive përfshinë rritjen e kuotave të grave që marrin pjesë në seminare trajnuese të financuara nga fonde publike, krijimin e më shumë çerdheve dhe qendrave të kujdesit parashkollor, orë më të gjata shkollore dhe skema të posaçme trajnimi për gratë mbi 40 vjeç, të gjitha këto me qëllim ngushtimin e hendekut të pagave dhe rritjen e kthimit të grave në tregun e punës pas lejes së lindjes.⁴¹⁸

Kriza ekonomike ka pasur një ndikim të konsiderueshëm në marrëdhëniet e punësimit dhe kushtet e punës, të cilat kanë prekur gratë më shumë se burrat. Sipas të dhënave të ofruara nga Avokati i Popullit të Greqisë ka pasur raste të diskriminimit kundër grave, veçanërisht në lidhje me kushtet e shtatzënisë dhe nevojave të amësisë. Këto kategori ishin më shumë në rrezik për papunësi pavarësisht legjislacionit mbrojtës të BE-së. Kriza është përdorur shpesh si një justifikim për praktikat e pandershme dhe të paligjshme. Në vitin 2012 ka pasur një rritje me rreth 118% (krahasuar me 2011) të rasteve kur kontrata e punës është konvertuar në kontratë me kohë të pjesëshme, pas vendimit të njëanshëm nga ana e punëdhënësit, në këto raste gratë shpesh janë thirrur për të punuar një deri në tre ditë në javë. Shpesh gratë i janë drejtuar Avokatit të Popullit, por më pas janë treguar të tërhequra për ta ndjekur rastin e tyre nga frika e pushimit nga puna.

⁴¹⁵ Livanos I. and Pouliakas K. "Educational segregation and the gender wage gap in Greece." *Journal of Economic Studies* 39(5),2012,faqe 554-575.

⁴¹⁶ Rubery, J. "Pay, gender and social dimension in Europe." *British Journal of Industrial Relations* 30(2) 1992, faqe 605-621.

⁴¹⁷ Koskina, A. "Career development and gender pay disparities in state employment in Greece." *Gender, Work and Organization* 16(5), 2009, faqe 607.

⁴¹⁸ Stratigaki M., (2006), *vep. e cit.* faqe 165-186

Për më tepër, masat shtrënguese kanë intensifikuar gjithashtu çështje të diskriminimit kundër grave në tregun e punës. Stereotipizimi duket të jetë i bazuar në një numër sektorësh që dominohen nga meshkujt (p.sh. policia, ushtria), por edhe në arsim, sektorët e administratës publike dhe të shërbimeve shëndësore dhe ka penguar promovimin dhe zhvillimin profesional të grave në mënyrë disproporcionale. Është bërë shumë e zakonshme që femrave të reja shpesh i'u kërkohet të mos nisin një familje në qoftë se do të fillojnë punë në sektorin privat. Në raste të tjera, intervalet e lejes së lindjes nuk janë marrë në konsideratë si periudha pune në rastet e ngritjes në detyrë në sektorin e arsimit. Diskriminimi është manifestuar gjithashtu nëpërmjet reduktimit të pagave dhe përfitimeve gjatë periudhave të pushimit të lindjes apo pushimit mjekësor, megjithëse legjislacioni duhet të parandalojë diskriminimin e këtij lloji në sektorin publik.⁴¹⁹

5.6. Sllovenia

5.6.1. Mekanizmat ligjore dhe institucionale për barazinë gjinore

Në Slloveni kuadri i përgjithshëm ligjor për barazi gjinore dhe jo-diskriminim është miratuar në fillim të mijëvjeçarit të ri gjatë procesit të anëtarësimit të Sllovenisë në BE si pjesë e transpozimit të *acquis communautaire*.⁴²⁰ Në këtë periudhë, Asambleja Kombëtare miratoi Ligjin për Mundësi të Barabarta për Gratë dhe Burrat dhe Ligjin për Zbatimin e Parimit të Trajtimit të Barabartë, ku ligji i parë shërben si bazë për miratimin e dokumentit kryesor të politikave kombëtare në fushën e barazisë gjinore. Nga data 1 korrik 2014, 1.040.204 femra jetojnë në Slloveni, duke përfaqësuar 50,46 për qind të popullsisë totale.⁴²¹

Sa më sipër, qëllimi i kryesor i ligjit për mundësi të barabarta për gratë dhe burrat është të përcaktojë bazat e përbashkëta për përmirësimin e situatës së grave dhe krijimin e mundësive të barabarta për gratë dhe burrat në fushat politike, ekonomike, sociale dhe arsimore, si dhe fusha të tjera të jetës shoqërore⁴²². Ky ligj ndalon diskriminimin direkt dhe indirekt dhe lejon zbatimin e masave të përgjithshme dhe të veçanta që kërkohen për arritjen e trajtimit të barabartë dhe mundësive të barabarta për gratë dhe burrat.⁴²³

Ai gjithashtu parashikon krijimin e Avokatit për Mundësi të Barabarta për Gratë, organet përgjegjëse për zbatimin e masave dhe mbledhjen e të dhënave me bazë gjinore që do të duhet të analizohen. Qeveria miraton planet periodike dy-vjeçare të cilat janë dokumentet zbatuese të programit kombëtar dhe përcaktonë aktivitetet që duhen kryer në kuadër të barazisë gjinore. Në vitin 2005, Asambleja Kombëtare miratoi programin e parë kombëtar, i cili mbulon periudhën deri në vitin 2013, duke përcaktuar objektivat e

⁴¹⁹ *Ibid.*

⁴²⁰ Sllovenia është pjesë e Bashkimit Europian që prej vitit 2004.

⁴²¹ <https://www.stat.si/popis2002/en/>

⁴²² Act on Equal Opportunities for Women and Men in Slovenia, 21 June 2002, neni 1(1).

⁴²³ *Ibid.* neni 1(2).

përgjithshme strategjike, si dhe objektivat specifike që duhet të arrihen në fushën e barazisë gjinore për periudhës në fjalë.⁴²⁴

Në vitin 2004, Asambleja Kombëtare miratoi dy ligje të rëndësishme, atë mbi zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë, si dhe ligjin mbrojtës në fushën e mosdiskriminimit. Ky ligj u prezantua për të siguruar trajtimin e barabartë të të gjithë personave në kryerjen e detyrave dhe ushtrimit të lirive themelore të tyre në çdo fushë të jetës shoqërore, dhe veçanërisht në fushat e punësimit, marrëdhëniet e punës, pjesëmarrjen në sindikata dhe grupet e interesit, fushën e arsimit, sigurimeve shoqërore, aksesin ndaj mallrave dhe shërbimeve. Sipas këtij ligji, këto duhet të jenë të disponueshme, pavarësisht nga rrethanat personale të tilla si: kombësia, raca ose përkatësia etnike, seksi, gjendja shëndetësore, paaftësia, gjuha, bindjet fetare ose bindje të tjera, mosha, orientimi seksual, arsimi, gjendja financiare, statusi social apo rrethanave të tjera personale. Ai ndalon diskriminimin direkt dhe indirekt, ngacmimin seksual në vendin e punës, udhëzimet për diskriminim dhe viktimizim.⁴²⁵

Sipas Indeksit të Barazisë Gjinore të BE-së, Sllovenia kualifikohet ndër shtetet anëtare të BE-së me normë mbi nivelin mesatar të barazisë gjinore. Sllovenia ka rezultate më të mira se mesatarja e BE-së në fushat e punës (pjesëmarrja dhe cilësia e punës), parave (burime financiare, gjendja ekonomike), njohurive (arritjet akademike dhe të mësuarit gjatë gjithë jetës) dhe kohës (aktivitetet e kujdesit, aktivitetet sociale), ndërsa renditet nën mesataren e BE-së në fushat e pushtetit (pushteti politik, pushtetit ekonomik) dhe shëndetësisë (statusi, aksesit).⁴²⁶

Në qendër të mekanizmit kombëtar për barazi gjinore, me ligjin e vitit 2001 për Mundësi të Barabarta për gratë dhe burrat u krijua Zyra Qeveritare për Mundësi të Barabarta. Kjo zyrë u ngarkua me një sërë detyrash të rëndësishme të tilla si: monitorimin e zbatimit të dispozitave të Ligjit për Mundësi të Barabarta për gratë dhe burrat dhe rregulloreve të miratuara në bazë të tij; monitorimin e fushave specifike të jetës shoqërore duke synuar barazinë gjinore dhe hartimin e propozimeve për qeverinë dhe ministrinë për miratimin apo ndryshimin e ligjeve dhe rregulloreve të tjera, ose për marrjen e masave të tjera; koordinimin e aktiviteteve që synojnë zbatimin e barazisë gjinore, duke përfshirë edhe ofrimin e ndihmës së ekspertëve për zhvillimin e metodave dhe teknikave të përshtatshme; koordinimin e përgatitjes së programit kombëtar për mundësi të barabarta dhe monitorimin e zbatimit të tij; përgatitjen e propozimeve për kërkimet dhe analizat e nevojshme për zbatimin e programit kombëtar; bashkëpunimin me organizatat

⁴²⁴ Resolution on the National Programme for Equal Opportunities for Women and Men (2005 - 2013) (Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških, 2005-2013), available at: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO29>

⁴²⁵ Implementation of the Principle of Equal Treatment Act, 22 April 2004, and further modifications, available at: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?sop=2004-01-2295>, unofficial consolidated text. Directive 76/207/EEC (and further modifications); Directive 86/378/EEC; Directive 2000/43/EC; Directive 2000/78/EC. With subsequent amendments in 2007: Directive 2004/113/EC; Directive 2006/54/EC.

⁴²⁶ European Institute for Gender Equality, *Gender Equality Index 2015 - Measuring gender equality in the European Union 2005-2012: Report*. European Institute for Gender Equality, 2015. faqe 75-99

joqeveritare aktive në fushën e mundësive të barabarta dhe bashkë-financimin e iniciativave të tyre.⁴²⁷

Në vitin 2012, pas miratimit të ligjit për disa ndryshime në ligjin për administratën shtetërore, Zyra e Qeverisë për Mundësi të Barabarta u mbyll dhe detyrat e saj u transferuan në Ministrinë e Punës, Familjes dhe Çështjeve Sociale, në sektorin e saj të sapo krijuar për Shanse të Barabarta dhe Koordinimin Europian⁴²⁸. Pas shpërthimit të krizës ekonomike, si pjesë e masave shtrënguese, qeveria e atëhershme ndërmori riorganizimin institucional të administratës publike në përpjekje për të shkurtuar shpenzimet e saj⁴²⁹. Sipas Ligjit për Mundësi të Barabarta për Gratë dhe Burrat, çdo ministri emëron një koordinator për mundësi të barabarta për gratë dhe burrat. Ky person koordinon aktivitetet e ministrive me synim perspektivën e barazisë gjinore dhe bashkëpunon me organin kombëtar përgjegjës për politikën e barazisë gjinore.⁴³⁰

Komunitetet lokale vetëqeverisëse gjithashtu mund të emërojnë një koordinator për mundësi të barabarta për gratë dhe burrat. Koordinatori lokal mund të paraqesë propozime në lidhje me barazinë gjinore të autoriteteve lokale, në momentin e miratimit të planeve zhvillimore dhe vendimeve të tjera. Sipas të dhënave më të fundit në dispozicion, një koordinator i tillë është emëruar në 42 nga të 211 komunat.⁴³¹

Ligji i vitit 2004 për zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë përcakton Avokatin për Parimin e Barazisë, si autoritetin përgjegjës për barazinë, qëllimi i të cilit është të dëgjojë rastet e shkeljeve të pretenduara të ndalimit të diskriminimit. Kompetencat e Avokatit përfshijnë asistencë të pavarur për viktimat e diskriminimit, sondazhe të pavarura në lidhje me diskriminimin dhe publikimin e raporteve të pavarura. Avokati dëgjon rastet e pretenduara të diskriminimit mbi baza të arsyeshme. Duke filluar nga shtatori i vitit 2008, ai gjithashtu shqyrton zyrtarisht rastet e diskriminimit me bazë gjinore. Avokati aktualisht funksionon si një nëpunës publik brenda Departamentit për Mundësi të Barabarta në Ministrinë e Punës, Familjes, Çështjeve Sociale dhe Mundësive të Barabarta. Pavarësisht legjislacionit ekzistues, faktet flasin për një Slloveni që nuk ka arritur të sigurojë një sistem efektiv të mbrojtjes nga diskriminimi. Rastet e diskriminimit me bazë gjinore në Slloveni raportohen rrallë në organet përgjegjëse. Për shembull, Avokati për Parimin e Barazisë në vitin 2012, ka marrë gjithsej 75 ankesa të lidhura me diskriminimin, prej të cilave vetëm 6 kishin lidhje me gjininë/shtatëzaninë.⁴³²

⁴²⁷ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Slovenia*. European Parliament, European Union, Brussels, 2015, faqe 10.

⁴²⁸ <http://www.non-discrimination.net/content/media/SI-31bOffice%20for%20Equal%20Opportunities%20Closed%20Doën.pdf>.

⁴²⁹ <http://imss.dzrs.si/imis/cb0d2b250949942f52ab.pdf>.

⁴³⁰ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Slovenia*. European Parliament, European Union, Brussels, 2015, faqe 10.

⁴³¹ Government of the Republic of Slovenia (2014) *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Consideration of reports submitted by State parties under article 18 of the Convention: Fifth and sixth periodic reports of State parties due in 2013: Slovenia*, faqe 10.

⁴³² Advocate of the Principle of Equality (2012) http://www.zagovornik.gov.si/uploads/media/zagovornik_LP_2010_2.pdf.

Avokati, në një raport të vitit 2011 mbi mekanizmat kombëtarë kundër diskriminimit, theksoi se autoriteti sloven për barazi është, në thelb, një organ në shërbim publik i cili nuk është i pavarur nga qeveria, nuk ka buxhet të pavarur dhe është i ndjeshëm ndaj ndërhyrjeve të qeverisë. Sipas mendimit të avokatit, rënia e numrit të ankesave që pretendojnë diskriminim gjinor të ngritura nga femrat mund t'i atribuohet faktit se posti i Avokatit mbahet nga një burrë dhe gratë mund të jenë të tërhequra për të raportuar viktimizimin e tyre.⁴³³

Këto shqetësime dhe të tjera u shqyrtuan nga Komisioni Evropian, i cili në korrik të vitit 2014 inicioi një procedurë shkeljeje kundër Sllovenisë për dështimin e saj në garantimin e rregullimeve institucionale në lidhje me autoritetin për barazi në Slloveni, në përputhje me Direktivat 2000/43/EC, 2004/113/EC dhe 2006/54/EC. Ndër të tjera, Komisioni konstatoi se nuk është e qartë nëse Departamenti për Shanse të Barabarta, i themeluar në kuadër të ministrisë përgjegjëse për mundësi të barabarta, është i autorizuar për të kryer studime në fushën e barazisë gjinore. Edhe nëse po, nuk është e qartë nëse sigurohet garanci se studimet janë të pavarura për shkak të faktit se shërbimi është pjesë e Ministrisë. Në lidhje me statusin e Avokatit, Komisioni konstatoi se ky organ me vetëm një person, dhe pa asnjë ndihmë shtesë, nuk ka kapacitetin për të shqyrtuar në mënyrë efektive të gjitha ankesat e pranuar dhe të ofrojë ndihmën e duhur për viktimat. Ai gjithashtu konkludoi se Avokatit i mungon pavarësia e buxhetit dhe se nuk është e garantuar pavarësia në procedurat e emërimit të tij.⁴³⁴

5.6.2. Pjesëmarrja e grave në vendimmarrje

Ish RSF e Jugosllavisë parashikonte kuotat prej 30 për qind të pjesëmarrjes së grave në vendimmarrjen politike, por pavarësisht kuotave, situata u karakterizua nga një mungesë e fuqisë së grave në procesin e vendimmarrjes. Gjatë dekadës së parë dhe gjysmës së periudhës së pavarësisë së Sllovenisë, nuk ka pasur kuota gjinore të miratuara. Në përgjithësi, përfaqësimi i grave në pozicionet e vendimmarrjes politike ishte i dobët. Për shembull, ndërsa pjesëmarrja e grave deputete ishte 16.8 për qind në vitin 1992, pësoi rënie në 8.4 për qind në vitin 1996, dhe qëndroi në 13.3 për qind në vitin 2000 dhe 2004⁴³⁵. Të gjendur nën presionin, edhe të organizatave të shoqërisë civile, në mesin e viteve 2000 u miratuan ndryshime ligjore që përcaktojnë kuotat gjinore në lloje të ndryshme zgjedhjesh, me përjashtimin e vetëm të zgjedhjeve për Këshillin Kombëtar të Republikës së Sllovenisë, dhoma e lartë e parlamentit.⁴³⁶

⁴³³ Advocate of the Principle of Equality (2011) *Letno poročilo zagovornika načela enakosti za leto 2010*, Ljubljana, Urad za enake možnosti, available at:

http://www.zagovornik.gov.si/uploads/media/zagovornik_LP_2010_2.pdf.

⁴³⁴ http://www.non-discrimination.net/content/media/SI-41-Infringement_Procedure.pdf.

⁴³⁵ Humer Ž. (2007) *Europeanization and the Equal Opportunities Policy in Slovenia* in Fabian K. (ed.), *Globalization: Perspectives from Central and Eastern Europe*, Elsevier, JAI Press, Amsterdam, Boston, Heidelberg, London, New York, Oxford, Paris, San Diego, San Francisco, Singapore, Sydney, Tokyo, faqe 314.

⁴³⁶ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Slovenia*. European Parliament, European Union, Brussels, 2015, faqe 25.

Ligji për zgjedhjen e anëtarëve për në Parlamentin Evropian ishte ligji i parë që u ndryshua për të përfshirë kuotat gjinore. Ai u ndryshua në vitin 2004 dhe përcaktoi se asnjë nga gjinitë nuk do të përfaqësohet nga më pak se 40 për qind të numrit aktual të përgjithshëm të kandidatëve në listën e kandidatëve, ndërsa të paktën një përfaqësues i secilës gjini do të vendoset në gjysmën e parë të listës së kandidatëve. Në periudhën 2009-2014, kishte katër gra Eurodepute, që përfaqësonin 50 për qind të deputetëve sllovenë në Parlamentin Evropian. Në mandatin aktual, 3 nga 8 deputetë sllovenë janë gra.⁴³⁷

Ligji për Zgjedhjet lokale, i ndryshuar në vitin 2005, parashikon që secila listë e kandidatëve të përfshijë të paktën 40% të kandidatëve të gjinisë së kundërt, ndërsa vendet në gjysmën e parë të listës, do të ndahen në mënyrë të alternuar sipas gjinisë. Këto kërkesa nuk u zbatuan menjëherë por pati një periudhë tranzitore, me 20 për qind të kuotave në zgjedhjet lokale të 2006-ës dhe 30 për qind të kuotave në zgjedhjet e 2010-ës, ndërsa kuota prej 40 për qind u zbatua plotësisht në zgjedhjet lokale të fundit të vitit 2014.⁴³⁸

Në lidhje me zgjedhjet për kryetar komune, duket se pavarësisht disa trendeve pozitive në zgjedhjet e fundit, kuotat e detyrueshme nuk kanë pasur ende një ndikim të thellë dhe pjesa e grave në postet e kryetarëve të komunave mbetet e ulët. Zgjedhjet e fundit lokale, të mbajtura në vitin 2014, patën numrin më të madh të grave kryetare të zgjedhura në zgjedhje të tilla (7.5 për qind, pra 16 nga 212 kryetarë komunash), në krahasim me 10 nga 208 kryetarë komunash (4,8 për qind) në zgjedhjet lokale të vitit 2010, 7 nga 210 kryetarë (3.3. për qind) në vitin 2006 dhe 12 nga 193 kryetarë (6,2 për qind) në zgjedhjet lokale të vitit 2002.⁴³⁹

Evidencat sugjerojnë një prirje më të favorshme në lidhje me numrin e grave të zgjedhura këshilltare në këshillat bashkiakë. Në zgjedhjet lokale të vitit 2014, 1069 gra u zgjodhën këshilltare (31,8 për qind), në krahasim me 730 gra të zgjedhura në zgjedhjet e vitit 2010 (22 për qind), 728 të zgjedhura në vitin 2006 (21,5 për qind), dhe 423 të zgjedhura në zgjedhjet lokale të vitit 2002 (13.1 për qind).⁴⁴⁰

Ligji i fundit që u ndryshua ishte Ligji për Zgjedhjet e Kuvendit Kombëtar. Ai u ndryshua në vitin 2006 dhe përcakton se asnjë gjini nuk do të përfaqësohet nga më pak se 35 për qind e numrit aktual të përgjithshëm të kandidatëve në listën e kandidatëve.⁴⁴¹ Dy zgjedhjet e fundit parlamentare patën një rritje të konsiderueshme në përqindjen e grave të zgjedhura në Parlamentin Kombëtar. Aktualisht, pas zgjedhjeve të parakohshme të vitit 2014, ka 34 gra deputete nga 90 deputetë në parlament (37,7 për qind), një përqindje mbi mesataren e BE-së (28 për qind), sipas të dhënave të fundit në dispozicion.⁴⁴² Në

⁴³⁷ *Ibid.*

⁴³⁸ Local Elections Act (Zakon o lokalnih volitvah), 22 December 1993.

⁴³⁹ Të dhëna të marra nga SI-STAT, Data Portal e zyrës së Statistikave të Rep. së Sllovenisë.

<http://www.stat.si/statweb/en/home>

⁴⁴⁰ *Ibid.*

⁴⁴¹ National Assembly Elections Act (Zakon o volitvah v državni zbor), 10 September 1992, dhe ndryshimet e fundit gjenden ne: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO185>, tekst jozyrtar.

⁴⁴² <http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/ODrzavnemZboru/KdoJeKdo/PoslankeInPoslanci/PoAbecedi>.

zgjedhjet e parakohshme të vitit 2011, u zgjodhën 29 gra (32.2 për qind e deputetëve),⁴⁴³ në krahasim me 13,3 për qind në zgjedhjet parlamentare të vitit 2008 (12 gra të zgjedhura).⁴⁴⁴

Ligji për Këshillin Kombëtar, i cili rregullon punën dhe zgjedhjet në Këshillin Kombëtar, që është edhe dhoma më e lartë e parlamentit nuk ka qenë subjekt i modifikimeve të ngjashme. Pas zgjedhjeve të fundit në vitin 2012, aktualisht ka 3 gra të zgjedhura nga 40 anëtarët e këtij organi.⁴⁴⁵

Dëshmitë ekzistuese sugjerojnë përmirësime në fusha të caktuara, por pjesëmarrja e femrave në pozicione politike vendimmarrëse ende nuk pasqyron përqindjen e tyre në popullsinë e përgjithshme (50,46 për qind e femrave në popullsinë e përgjithshme në tremujorin e tretë të vitit 2014).⁴⁴⁶

Duke filluar nga pavarësia dhe deri tani, Sllovenia ka pasur vetëm një grua Kryeministre. Ajo e mbajti këtë post nga marsi i vitit 2013 deri në tetor të vitit 2014. Aktualisht, ka 7 gra ministre nga 16 ministra në qeveri (43,7 për qind), e cila është në fakt, historikisht, një përqindje e konsiderueshme.⁴⁴⁷

Në periudhën prej tremujorit të tretë të vitit 2003 deri më tani, përqindja e grave ministrive ka variuar nga 6 në 32 për qind, dhe shpesh nuk i ka kaluar 15 për qind.⁴⁴⁸ Bazuar në Ligjin e vitit 2002 për Shanse të Barabarta për gratë dhe burrat, qeveria miratoi Dekretin për kriteret për zbatimin e parimit të përfaqësimit të balancuar të grave dhe burrave në vitin 2004. Kjo rregullore zbatimi parashikon se përqindja e secilës gjini në organet e zgjedhura nga Qeveria duhet të arrijë nivelin 40 për qind. Kjo vlen edhe për organet qeveritare të tilla si ekspertët, organet konsultative dhe koordinuese, delegacionet qeveritare, përfaqësues të qeverisë në shoqëritë publike, si dhe organizatat e tjera të rregulluara me ligj publik.⁴⁴⁹ Të dhënat në dispozicion lidhur me përfaqësimin e grave dhe burrave në agjencitë qeveritare dhe autoritetet publike, nga nëntori i vitit 2013, kanë treguar se ka patur 43 për qind të femrave të zgjedhura si drejtore të përgjithshme, 56 për qind në krye të zyrave të qeverisë dhe 59 për qind të grave në pozicione të larta të njësive administrative.⁴⁵⁰

Që nga pavarësia, ka pasur 10 gra nga 32 gjyqtarë të Gjykatës Kushtetuese, instanca më e lartë gjyqësore në vend. Gjykata përbëhet nga 9 anëtarë, dhe aktualisht në përbërje të saj ekzistojnë 5 gra. Në përgjithësi, femrat janë në përqindje më të madhe se meshkujt në

⁴⁴³ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/politics/nationalparliaments/index_en.htm.

⁴⁴⁴ Të dhëna të marra nga SI-STAT Data Portal e zyrës së Statistikave të Rep. së Sllovenisë.

<http://www.stat.si/statweb/en/home>

⁴⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁴⁷ http://www.vlada.si/o_vladi/clani_vlade/.

⁴⁴⁸ ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/database/005_en.xls.

⁴⁴⁹ Dekreti për Kriteret për Zbatimin e Parimit të Përfaqësimit të Balancuar të Grave dhe Burrave (Uredba o kriterijih za upoštevanje načela uravnotežene zastopanosti spolov), 16 shtator 2004, i disponueshem ne: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLE4452>.

⁴⁵⁰ Të dhëna të marra nga SI-STAT Data Portal e zyrës së Statistikave të Rep. së Sllovenisë.

<http://www.stat.si/statweb/en/home>

mesin e gjyqtarëve sllovene. Në gjysmën e parë të vitit 2014, përqindja e grave gjyqtare në gjykatat vendase ishte 83.4 për qind, 77.5 për qind në Gjykatat e Qarkut, 72,1 për qind në gjykatat më të larta dhe 40,6 për qind në Gjykatën Supreme.⁴⁵¹

Përsa i përket gjykatave të specializuara, 83,9 për qind gra gjyqtare janë të emëruara në Gjykatën Administrative, 76,7 për qind në Gjykatat e Punës dhe Sociale dhe 64,3 për qind në Gjykatën e Lartë të Punës dhe Çështjeve Sociale.

Duke filluar nga tetori 2013, si prokurorë të shtetit ka pak më shumë femra se meshkuj. Megjithatë, përqindja e femrave në stafin e lartë të zyrave rajonale të prokurorive të shtetit (36,4 për qind) ishte më e ulët se përqindja e burrave⁴⁵².

Lidhur me përqindjen e grave në pozicione vendimmarrëse në sektorin e biznesit, ajo ka qenë vazhdimisht e ulët. Le të themi që, të dhënat që mbulojnë situatën që nga prilli i vitit 2014 tregojnë se 20 kompanitë më të mëdha të shpallura publikisht në Slloveni kanë vetëm 5 për qind të grave si presidente të organeve më të larta vendimmarrëse, ndërsa pjesëmarrja e grave në poste të tjera në organet më të larta vendimmarrëse është 23 për qind⁴⁵³. Pabarazi të tilla kanë marrë më shumë vëmendje vetëm kohët e fundit. Në vitin 2011, zyra e atëhershme për mundësi të barabarta realizoi një analizë të përfaqësimit gjinor në sektorin e biznesit. Një studim në 253 kompani sllovene në sektorin privat ka treguar se gratë janë të nënpërfaqësuar në nivelet vendimmarrëse dhe se kompanitë rrallë kanë krijuar mekanizma të veçanta për të luftuar këtë situatë.⁴⁵⁴

Zyra e atëhershme për mundësi të barabarta, mbështeti edhe një iniciativë të Seksionit të Grave Menaxhere të Shoqatës së Menaxherëve të Sllovenisë e cila në vitin 2012 prodhoi një dokument të titulluar “Përfshirje për të Gjithë - Udhëzime për promovimin e barazisë”. Duke filluar nga nëntori i vitit 2013, Shoqata e Menaxherëve të Sllovenisë ka kryer një projekt dy-vjeçar të titulluar “Përfshirje për të Gjithë” i cili synon promovimin e përfaqësimit të balancuar gjinor.⁴⁵⁵

Gratë gjithashtu priren të jenë të nënpërfaqësuar edhe në pozitat vendimmarrëse në organizatat jofitimprurëse. Për shembull, të dhënat e mbledhura në fund të vitit 2014 tregojnë se asnjë grua nuk ishte në krye (dmth presidente, kryetare) e organit më të lartë vendimmarrës në gjashtë organizatat kryesore të punonjësve, 13 për qind e grave mbajnë postin e zëvendës-presidentit, 23 për qind ishte pjesëmarrja e grave në organin më të lartë vendimmarrës, ndërsa asnjë grua nuk ishte në krye të organit më të lartë ekzekutiv në

⁴⁵¹ *Ibid.*

⁴⁵² Government of the Republic of Slovenia 2014, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Consideration of Reports Submitted by State Parties under Article 18 of the Convention: Fifth and Sixth Periodic Reports of State Parties due in 2013: Slovenia*, faqe 28.

⁴⁵³ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/business-finance/supervisoryboard-board-directors/index_en.htm

⁴⁵⁴ Robnik, S. (2012) *Uravnotežena zastopanost žensk in moških na mestih odločanja v gospodarstvu: Analiza stanja, Ljubljana*, Urad za enake možnosti: www.arhiv.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/EkonomskoOdlocanje/AnalizaEnakostSpolovGospodarstv_o.pdf.

⁴⁵⁵ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Slovenia*. European Parliament, European Union, Brussels, 2015, faqe 28.

organizatat e punëtorëve. Nga pesë organizatat e punëdhënësve, njëra kishte presidente femër (20 për qind), dhe asnjë grua nuk ka qenë zëvendës-presidente në këto organizata. Përqindja e anëtarëve femra në organet më të larta vendimmarrëse në organizatat e punëdhënësve ishte 21 për qind, dhe një grua ishte kryetare e organit më të lartë ekzekutiv në 5 organizatat e punëdhënësve (20 për qind).⁴⁵⁶

5.6.3. Lufta kundër dhunës me bazë gjinore

Legjislacioni slloven kundër dhunës me bazë gjinore ka ndryshuar në vite nga thjesht një qasje ndaj ligjit penal, ku fokusi vihej në hetimin e krimit dhe ndjekjen penale të autorit, drejt një qasje më të plotë, duke u fokusuar edhe tek viktima. Për shembull, Kodi Penal i Republikës së atëhershme Socialiste të Sllovenisë së 1977-ës, prezantoi dispozita të qarta që kriminalizonin përdhunimin martesor,⁴⁵⁷ por vetëm në fund të viteve 1980 vëmendja e publikut filloi të përqendrohet tek viktimat. Në vitin 1989, aktivistet feministe vunë në dispozicion një linjë telefonike për gratë dhe fëmijët viktima të dhunës, ndërsa në mes të viteve 1990, u krijuan strehimoret e para nga Qendrat për Punë Sociale (organizatat publike që ofronin shërbime sociale) dhe nga OJQ-të. Në përgjithësi, puna e OJQ-ve ishte e rëndësishme për të shtuar perspektivën e viktimave në axhendën publike dhe ato gjithashtu kanë luajtur një rol të rëndësishëm në zhvillimin e legjislacionit.

Ligji për Policinë u ndryshua në vitin 2003, për t'i dhënë kompetenca policisë për të lëshuar urdhra kufizues në vepra penale ose kundërvajtje që përfshijnë situata dhune. Urdhra të tilla mund të lëshohen nëse ka arsye për të dyshuar se shkelësi është gati të rrezikojë jetën, sigurinë personale ose lirinë e një personi me të cilin ai/ajo është ose ka qenë në një marrëdhënie të ngushtë (p.sh. bashkëshort, partner jashtëmartesor, prindi adoptues, fëmija i adoptuar, prindi birësues, fëmijë nën kujdestari ose të tjera persona të tjerë që jetojnë në të njëjtën shtëpi me dhunuesit).

Në vitin 2008 veprat specifike penale të dhunës në familje u përfshinë në Kodin Penal, dhe në të njëjtën kohë u miratua edhe ligji për mbrojtjen nga dhuna në familje. Ai përcakton dhunën në familje, anëtarët e familjes që mbrohen nga ky ligj, si dhe parashtron rolin dhe detyrat e organeve të ndryshme, duke përfshirë autoritetet publike, kontraktuesit e shërbimeve publike dhe organizatat jo-qeveritare të cilat marrin pjesë në procedurat që lidhen me dhunën në familje. Ai më tej përcakton format e dhunës në familje: dhunë fizike, dhunë seksuale, dhunë psikologjike, dhunë ekonomike dhe neglizhencën e një anëtari të familjes. Ky ligj i detyron autoritetet dhe organizatat e tjera për të kryer të gjitha procedurat dhe veprimet e nevojshme për mbrojtjen e viktimave dhe përfitimet e tyre duke marrë parasysh nivelet e rrezikut me të cilat përballen viktimat. Ai gjithashtu i detyron autoritetet dhe organizatat që punojnë me viktimat që të garantojnë

⁴⁵⁶<http://www.zdruzenje-manager.si/stroka/management/vkljucivse>.

⁴⁵⁷Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Slovenia*. European Parliament, European Union, Brussels, 2015, faqe 29.

respektimin e integritetit të viktimës në të gjitha procedurat dhe veprimet e nevojshme për mbrojtjen e viktimave.⁴⁵⁸

Një tjetër aspekt i rëndësishëm i këtij ligji është edhe sanksionimi i masave për të parandaluar përsëritjen e viktimizimit, pra nxjerrjen e urdhrave shtrëngues dhe dëbimin e dhunuesit nga ambientet familjare. Në qoftë se pas një vlerësimi të një rasti të dhunës në familje rezulton që viktima rrezikohet, ato kanë të drejtë për ndihmë ligjore falas në të gjitha procedurat që kanë të bëjnë me lëshimin e urdhrat kufizues apo një vendimi për dëbimin e shkelësit, pavarësisht prej dispozitave të ligjit që rregullojnë qasjen ndaj ndihmës ligjore falas. Një nga qëllimet e përgjithshme të këtij ligji ishte zhvendosja e fokusit nga autorët e veprave penale në procedurën penale tek viktimat, mbështetja dhe nevojat e tyre.⁴⁵⁹

Bazuar në Ligjin për Parandalimin e Dhunës në Familje, Asambleja Kombëtare miratoi në vitin 2009 Rezolutën për Programin Kombëtar të Parandalimit të Dhunës në Familje 2009-2014, dokumenti kryesor strategjik i cili përcakton objektivat, masat dhe aktorët përgjegjës të ngarkuar me parandalimin dhe reduktimin e dhunës në familje në Slloveni në periudhën në fjalë. Në periudhën 2008-2011, në Slloveni u krye sondazhi i parë kombëtar mbi dhunën në sferën private dhe partneriteteve intime. Sondazhi përfshiu përfaqësuese të femrave ndërmjet moshave 18 dhe 80 vjeç. Gjetjet kryesore të studimit treguan se 56.6 për qind e grave kanë përjetuar dhunë që nga mosha 15 vjeçare. Forma më e zakonshme e dhunës ishte dhuna psikologjike (49.3 për qind), e ndjekur nga dhuna fizike (23 për qind), dhuna ekonomike (14.1 për qind), kufizimi i lëvizjes (13.9 për qind) dhe dhuna seksuale (6.5 për qind). Studimi më tej gjeti se 90.8 për qind e autorëve të krimit ishin meshkuj. Ai gjithashtu tregoi një në çdo dy gra kanë përjetuar një lloj të caktuar të dhunës gjatë vitit para studimit. Sipas anketës, gratë që përjetojnë dhunë janë më pak të shëndetshme se sa gratë në popullsinë e përgjithshme (44,6 për qind e viktimave e perceptonin shëndetin e tyre si të dobët ose shumë të dobët, krahasuar me 6.9 për qind në popullatën e përgjithshme).⁴⁶⁰

Në vitin 2011, Sllovenia nënshkroi Konventën e Këshillit të Evropës për parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, dhe e ratifikoi atë në dhjetor të vitit 2014.⁴⁶¹ Në përgjithësi, politikat ekzistuese janë të orientuara kryesisht drejt çështjeve të dhunës në familje. Nga të gjitha fushat e mbështetjes, fusha e dhunës në familje trajtohet në mënyrë më gjithëpërfshirëse nga legjislacioni dhe politika dhe shumica e shërbimeve janë zhvilluar dhe ofrohen në këtë fushë. Shërbimet ofrohen nga qendrat sociale të punës, si dhe organizatat jo-qeveritare dhe konsiderohen si shërbime të

⁴⁵⁸ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Slovenia*. European Parliament, European Union, Brussels, 2015. Faqe 31

⁴⁵⁹ Family Violence Prevention Act (Zakon o preprečevanju nasilja v družini), 1 February 2008: <http://www.pisrs.si/Pis.ëeb/pregledPredpisa?id=ZAKO5084>.

⁴⁶⁰ Leskošek V., Urek M., Zaviršek D. Nacionalna raziskava o nasilju v zasebni sferi in v partnerskih odnosih: Končno poročilo 1. faze raziskovalnega projekta, Ljubljana, Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2010:

<http://www.arhiv.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/NasiljeRaziskava2010.pdf>.

⁴⁶¹ http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1966/7575/.

mirëqenies sociale dhe financohen në një pjesë të konsiderueshme nga ministria përgjegjëse dhe komunitetet lokale.⁴⁶²

Pavarësisht miratimit të një kuadri relativisht të plotë ligjor dhe të politikave, veçanërisht në fushën e parandalimit të dhunës në familje, Sllovenia ka ende sfida të rëndësishme të cilat duhet të adresohen. Këto përfshijnë, ndër të tjera, edhe mospërputhjet ligjore dhe pengesat praktike në lidhje me zbatimin e urdhrave shtrënguese të lëshuara për shkelësit dhe dënimit të butë që i jepet këtyre dhunuesve. Gratë në Slloveni nuk kanë qasje të barabartë ndaj shërbimeve mbështetëse, pasi në disa zona ka mungesë të këtyre shërbimeve, përfshirë dhe në ndihmën psikosociale falas. Për shkak të mundësive të pamjaftueshme të punësimit dhe mungesës së pavarësisë ekonomike, femrat ndonjëherë ngecin në marrëdhënie të dhunshme. Institucionet përkatëse i drejtojnë gratë në shtëpitë e “sigurta”, në vend që t’i nxjerrin autorët e krimit nga ambjentet familjare, dhe ngarkesa e rëndë që i imponohet oficerëve të policisë, prokurorëve të shtetit, punonjësve të gjyqësorit dhe punonjësve sociale rezulton në cilësi të ulët lidhur me shërbimet mbështetëse për viktimat.⁴⁶³

5.6.4. Fuqizimi ekonomik i gruas në Slloveni

Kriza aktuale ekonomike ka rezultuar në uljen e normës së pjesëmarrjes së fuqisë punëtore dhe të normës së punësimit në periudhën nga viti 2008 në vitin 2013, por të dyja këto norma kanë qenë 10 për qind më të larta për meshkujt se sa për femrat.⁴⁶⁴

Në lidhje me shkallën e papunësisë, modeli i përgjithshëm historik ndryshoi në vitin 2009 dhe 2010, kur shkalla e papunësisë për burrat tejkaloi shkallën e papunësisë së grave. Ky ishte rezultat i krizës ekonomike e cila fillimisht goditi ata sektorë që kryesisht punësonin meshkuj, të tilla si industria e ndërtimit, transporti, etj. Si rezultat i kësaj krize u miratuan një sër masash shtrënguese të cilat ndikuan negativisht tek gratë dhe vitet 2012 dhe 2013 sollën përsëri një shkallë më të lartë të papunësisë për gratë sesa për burrat. Sipas të dhënave të fundit të Bankës Botërore, niveli i papunësisë për gratë është rritur nga 7% në vitin 2010, në 11.2% në vitin 2013.⁴⁶⁵

⁴⁶² Women against Violence Europe (2014) *Country Report 2013: Reality Check on European Services for Women and Children Survivors of Violence: A Right for Protection and Support?*, Vienna, WAVE-office / Austrian Women’s Shelter Network, faqe 182-185.

⁴⁶³ Ramšak A., Šetinc Vernik M., Vernik Šetinc B. “*Parallel Report By the Coalition of NGOs on Economic, Social and Cultural Rights in Slovenia*,” Ljubljana, 2014, faqe. 33-34: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/SVN/INT_CESCR_NGO_SVN_16826_E.pdf; United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, “*Concluding observations on the second periodic report of Slovenia*”, 2014, faqe 6, <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/243/18/PDF/G1424318.pdf?OpenElement>.

⁴⁶⁴ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Slovenia*, European Parliament, European Union, Brussels, 2015, faqe 4.

⁴⁶⁵ *Ibid.*

5.7. Serbia

5.7.1. Vështrim i përgjithshëm

Serbia është një demokraci parlamentare me një popullsi prej rreth 7.2 milion banorë dhe u bë republikë sovraane e vetme në verën e vitit 2006. Thuhet më shumë se gjysma e popullsisë jeton në zonat rurale. Korniza kushtetuese dhe legjislativë e Serbisë është në përputhje me parimet dhe standardet evropiane. Ajo është e angazhuar në objektivin e saj për anëtarësim në BE dhe që prej vitit 2008 i ka përqëndruar reformat e saj në përputhje me direktivat e Bashkimit Europian.

Problematike në Serbi shfaqet tregu i punës dhe situata sociale në tërësi. Shkalla e papunësisë ishte në nivelin 24% në vitin 2012 dhe në rreth 20% në fund të vitit 2013, norma këto të cilat janë vlerësuar si mjaft të larta krahasuar me vitet e mëparshme. Normat e papunësisë afatgjatë, si dhe normat e papunësisë së grave dhe të rinjve kanë qenë vazhdimisht të larta, ku papunësia e të rinjve në vitin 2013 arriti në 50%. Sistemi i përgjithshëm arsimor nuk i përgjigjet nevojave të tregut të punës, duke rezultuar në probleme strukturore, përfshirë një mospërputhje mes kërkesës dhe ofertës. Në aspektin e barazisë gjinore, pjesëmarrja e barabartë e femrave dhe meshkujve në të gjitha nivelet e shoqërisë mbetet një nga sfidat kryesore. Stereotipet ekzistuese gjinore dhe diskriminimi ndihmojnë në ruajtjen e një hendeku strukturor gjinor në fushat ekonomike, politike dhe sociale dhe dhuna me bazë gjinore mbetet një çështje shqetësuese. Mbështetja për sigurimin e strehave për viktimat e dhunës në familje mbetet e pamjaftueshme.⁴⁶⁶

5.7.2. Mekanizmat kryesore në implementim

1. Drejtoria për Barazi Gjinore si pjesë e Ministrisë së Punës, Punësimit dhe Politikave Sociale

Është mekanizmi kryesor ekzekutiv i themeluar në vitin 2007 dhe përbëhet nga dy njësi kryesore: Njësia e hartimit, studimit dhe analizës së Ligjit dhe Njësia për Promovimin e Barazisë Gjinore. Drejtoria është përgjegjëse për analizën dhe rekomandimin e masave që kanë të bëjnë me avancimin e barazisë gjinore, hartimin e ligjeve dhe rregulloreve, avancimin e pozitës së gruas dhe promovimin e barazisë gjinore, si dhe politikën për mundësi të barabarta. Prioritetet e saj janë: hartimi i Ligjit për Barazi Gjinore; ngritja e institucioneve të reja dhe forcimi i institucioneve ekzistuese përgjegjëse për barazinë gjinore; hartimi i strategjisë kombëtare për avancimin e pozitës së gruas dhe promovimi i barazisë gjinore; krijimi dhe përcaktimi i politikës kombëtare të fokusuar në eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave; avancimi i statusit të grave; integrimi i parimit të barazisë gjinore në të gjitha fushat e funksionimit të sistemit institucional, si

⁴⁶⁶Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Combined second and third periodic reports of States parties, Serbia*, 16 March 2011, faqe 60-67.

dhe zbatimi i rekomandimeve të Komitetit të OKB-së për Eliminimin e Diskriminimit Kundër Grave.⁴⁶⁷

Gjithashtu, është e nevojshme të emërohen koordinatorë brenda çdo ministrie në nivel kombëtar, ku Drejtoria ka rolin koordinues mes tyre. Ky mekanizëm është i zhvilluar dhe mjaft aktiv, me një pozicion qëndror të koordinimit të politikave dhe përgjegjësi adekuate që garantojnë integrimin gjinor. Në krahasim me vendet e tjera në rajon, përgjegjësitë e saj të shumta janë një shembull i mirë, në veçanti në lidhje me kompetencat për krijimin e mekanizmave të rinj, hartimin e ligjeve dhe integrimin gjinor. Sidoqoftë, ka vend për përmirësime në forcimin e kapaciteteve të saj dhe rritjes së pavarësisë. Në raportin e fundit të progresit, Komisioni Europian raporton se forcimi i mëtejshëm i kapaciteteve administrative mbetet një sfidë dhe se nevojitet riorganizim dhe fuqizim i mëtejshëm i kapaciteteve administrative të organeve që merren me barazinë gjinore.⁴⁶⁸

2. Komisioni Parlamentar për të Drejtat e Njeriut dhe të Pakicave dhe Barazinë Gjinore.

Komisioni shqyrton projektligje dhe akte të tjera qeveritare me qëllim përmirësimin e barazisë gjinore. Ai gjithashtu shqyrton situatën e politikave dhe zbatimit të ligjit në fushën e barazisë gjinore të realizuara nga qeveria dhe organet e tjera shtetërore. Megjithatë, do të ishte e rekomandueshme që të krijohet një Komision i veçantë i fokusuar vetëm në barazinë gjinore. Për më tepër, funksioni i monitorimit të Komisionit mund të forcohet edhe më tej, në veçanti në lidhje me zbatimin e ligjit.⁴⁶⁹

3. Komisioneri për Mbrojtjen e Barazisë

Autoritet shtetëror i pavarur, autonom dhe i specializuar, i krijuar në vitin 2010 në bazë të Ligjit për ndalimin e diskriminimit. Ky mekanizëm gjithashtu merret me diskriminimin në bazë të seksit ose gjinisë. Komisioneri nxit dhe monitoron barazinë gjinore, merr në konsideratë ankesat për diskriminim dhe i paraqet një raport vjetor mbi aktivitetet e tij në Parlament. Komisioneri i ri për Mbrojtjen kundër Diskriminimit bashkëpunon edhe me shoqërinë civile si dhe me sektorin joqeveritar. Në veçanti, Komisioneri përkrah përmirësimin e aksesit ndaj informacionit qeveritar, çka është me rëndësi të madhe për organizata të tilla si Rrjeti Serb i Grave.⁴⁷⁰

⁴⁶⁷ <http://www.minrzs.gov.rs/cms/en/directorates/directorate-of-gender-equality>

⁴⁶⁸ SWD (2012) 333 final

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/sr_rapport_2012_en.pdf

⁴⁶⁹ V. Working Bodies of the National Assembly, *Rules of Procedure of the National Assembly*, neni 46. [http://www.parlament.gov.rs/national-assembly/important-documents/rules-of-procedure-\(consolidated-text\)/working-bodies-of-the-national-assembly.1355.html](http://www.parlament.gov.rs/national-assembly/important-documents/rules-of-procedure-(consolidated-text)/working-bodies-of-the-national-assembly.1355.html)

⁴⁷⁰ <http://www.ravnopravnost.gov.rs/en>

4. Avokati i Popullit

Avokati i Popullit mbrohet të drejtat dhe liritë e shtetasve, duke kontrolluar funksionimin e institucioneve publike. Avokati i Popullit i zgjedhur për herë të parë në vitin 2008 është përgjegjës për barazinë gjinore, të drejtat e fëmijëve dhe personave me aftësi të kufizuara. Përveç kësaj, Zyra e Avokatit të Popullit ka krijuar që prej vitit 2012, një organ të veçantë ekspertësh këshillimor për të luftuar dhunën në familje dhe çështje të tjera gjinore.⁴⁷¹

5. Këshilli për Barazi Gjinore

Një tjetër organ këshillimor, i cili është ngritur nga qeveria në vitin 2003, është Këshilli për Barazi Gjinore. Ai përbëhet nga përfaqësues të ministrive përkatëse, përfaqësues të shoqërisë civile dhe ekspertë të çështjeve gjinore. Këshilli vlerëson situatën në lidhje me barazinë gjinore dhe bën rekomandime për qeverinë.

5.7.3. Korniza legjislative dhe politike për barazinë gjinore

Korniza institucionale dhe politike për barazi gjinore përfshin disa komponentë kryesore: platformat dhe konventat ndërkombëtare, që paraqesin detyrime në Republikën e Serbisë në fushën e arritjes së barazisë gjinore; institucionet kombëtare, ligjet dhe strategjitë të cilat përcaktojnë rregullat dhe mjetet për përmirësimin e barazisë gjinore.

5.7.3.1. Korniza ndërkombëtare

Kuadri më i përgjithshëm i politikave për barazinë gjinore në nivel botëror përfaqësohet nga Deklarata e Pekinit dhe Platforma për Veprim, e miratuar në Konferencën e Katërt Botërore për Gratë në vitin 1995. Kjo platformë është plani kryesor strategjik ndërkombëtar për fuqizimin e grave. Ajo synon të heqë të gjitha pengesat për pjesëmarrjen aktive të grave në të gjitha sferat e jetës publike dhe private me një pjesëmarrje të plotë dhe të barabartë në vendimmarrjen ekonomike, sociale, kulturore dhe politike. Kjo do të thotë se duhet të krijohet parimi i fuqisë dhe përgjegjësisë së përbashkët ndërmjet grave dhe burrave në shtëpi, në vendin e punës dhe në komunitetet më të gjera kombëtare dhe ndërkombëtare.

Barazia midis grave dhe burrave është një çështje e të drejtave të njeriut, një kusht për drejtësi sociale dhe është gjithashtu një parakusht i domosdoshëm dhe themelor për barazi, zhvillim dhe paqe. Një partneritet i transformuar i bazuar në barazinë midis grave dhe burrave konsiderohet si kusht për një zhvillim të qëndrueshëm me në qendër njeriun⁴⁷². Platforma e Pekinit për Veprim përfshin 12 fusha kyçe të interesit: varfërinë, edukimin dhe trajnimin, shëndetin, dhunën ndaj grave, konfliktet e armatosura, ekonominë, pjesëmarrjen politike të grave dhe vendimmarrjen, mekanizmat institucionale

⁴⁷¹ Protector of Citizens, *2012 Annual Report*, Belgrade 2013, faqe 80-89.

⁴⁷² Platforma për Veprim e Pekinit, 1995, faqe 7.

për fuqizimin e grave, të drejtat e njeriut të grave dhe vajzave, mediat dhe mjedisin. Qeveritë kanë përgjegjësinë primare për zbatimin e Platformës për Veprim dhe integrimi gjinor është përcaktuar si mjet i përshtatshëm për përmirësimin e barazisë gjinore.⁴⁷³

Si anëtar i OKB-së, Serbia është e angazhuar në zbatimin e parimeve dhe qëllimeve të shpallura në platformën e Pekinit dhe për këtë arsye të gjitha politikat kombëtare duhet të përshtaten me objektivat e deklaruara në platformë.

Një tjetër dokument i rëndësishëm në aspektin ndërkombëtar është edhe Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW). Konventa përcakton format e diskriminimit kundër grave dhe krijon një kornizë për veprimet kombëtare të orientuara në drejtim të eliminimit të të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave. Republika e Serbisë dorëzoi raportin e parë në Komitetin e CEDAW në vitin 2007. Në bazë të raportit, Komisioni nxorri rekomandime për Republikën e Serbisë, duke identifikuar veprimet që duhet të ndërmerren për përparimin e grave. Rekomandimet përfshijnë përmirësime në fushat e pjesëmarrjes politike, ekonomike, arsimimit të grave, veçanërisht nga pakica dhe grupet e marginalizuara, eliminimin e dhunës kundër grave, etj. Ndër të tjera, nga Republika e Serbisë kërkohet të ndërmerren të gjitha veprimet e nevojshme për të siguruar zbatimin e plotë të tyre.⁴⁷⁴

Duke pasur parasysh aspiratën për anëtarësim në BE, korniza relevante e politikës ndërkombëtare për Serbinë është gjithashtu e përcaktuar nga dokumentet e BE-së. Bashkimi Evropian ka miratuar kohët e fundit një strategji të re për barazinë gjinore për periudhën 2010-2015. Ndër dokumentat dhe direktivat e shumta që rregullojnë çështjet e barazisë gjinore në fusha të ndryshme, me rëndësi të veçantë është Karta Evropiane për Barazinë e Grave dhe Burrave në Jetën Lokale të miratuar nga Këshilli Evropian i Komunave dhe Bashkive në vitin 2006. Karta i drejtohet qeverive lokale dhe rajonale të Evropës, të cilët janë të ftuar ta nënshkruajnë atë, për të bërë një angazhim formal publik ndaj parimit të barazisë gjinore, dhe të zbatojnë, brenda territorit të tyre angazhimet e përcaktuara në kuadër të Kartës. Për të ndihmuar në zbatimin e këtyre angazhimeve, secili autoritet nënshkrues duhet të hartojë Planin e Veprimit për Barazinë, i cili përcakton prioritetet, veprimet dhe resurset për këtë qëllim. Përveç kësaj, çdo autoritet duhet të angazhojë të gjitha institucionet dhe organizatat në komunitetin lokal, në mënyrë që të promovojë arritjen e barazisë reale midis burrave dhe grave në praktikë.⁴⁷⁵

Karta thekson se barazia e grave dhe burrave “përbën një të drejtë themelore për të gjithë, dhe vlerën thelbësore për çdo demokraci. Në mënyrë që të arrihet, kjo e drejtë duhet jo vetëm të njihet ligjërisht, por të zbatohet në mënyrë efektive për të gjitha aspektet e jetës: politike, ekonomike, sociale dhe kulturore”.⁴⁷⁶ Autoritetet lokale dhe rajonale njihen si sferat e qeverisjes më afër me njerëzit, dhe rrjedhimisht, si aktorët më të mirë-pozicionuar për të luftuar këmbënguljen dhe riprodhimin e pabarazive midis

⁴⁷³Ibid. faqe 6.

⁴⁷⁴Committee on the Elimination of Discrimination against Women, “Concluding Comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Serbia,” 2007.

⁴⁷⁵ Këshilli Evropian i Komunave dhe Bashkive, *Karta Evropiane për Barazinë e Grave dhe Burrave në Jetën Lokale*, 2006, faqe 8-9.

⁴⁷⁶Ibid. faqe 3.

burrave dhe grave. Përmes kompetencave të tyre dhe bashkëpunimit me të gjithë gamën e aktorëve lokalë, ata mund të ndërmarrin veprime konkrete në favor të barazisë gjinore.

5.7.3.2. Kuadri Kombëtar

Gjatë disa viteve të fundit, hapa të rëndësishëm janë bërë në drejtim të ndërtimit të kornizës institucionale për barazi gjinore në Serbi. Kushtetuta e Serbisë, e miratuar në vitin 2006, mbështet barazinë e grave si dhe burrave dhe politikën e mundësive të barabarta.⁴⁷⁷ Strategjia kombëtare për përmirësimin e pozitës së grave dhe barazinë gjinore është miratuar në vitin 2008 për periudhën 2008-2014. Strategjia përfshin vendosjen e disa objektivave të rëndësishme, të tilla si: rritja e pjesëmarrjes politike të grave dhe përfaqësim të barabartë në organet dhe proceset vendimmarrëse; barazi në pjesëmarrjen ekonomike; barazi në arsim; përmirësim të shëndetit të grave dhe barazi gjinore në politikat e mbrojtjes shëndetësore; parandalimin dhe zhdukjen e dhunës ndaj grave dhe përmirësimin e mbrojtjes së viktimave të dhunës; eliminimi i stereotipeve gjinore në media dhe promovimi i barazisë gjinore. Për të arritur këto objektiva është e nevojshme të zbatohen në mënyrë efikase dhe të koordinuar politikat në nivel kombëtar dhe lokal.⁴⁷⁸

Në vitin 2009 u miratuan dy ligje kryesore: Ligji për barazinë gjinore dhe ligji kundër diskriminimit. Këto ligje përcaktojnë kornizën kryesore ligjore për barazinë gjinore dhe fuqizimin e grave. Ligji për barazinë gjinore përcakton se autoritetet publike duhet të angazhohen në zhvillimin e politikave të shanseve të barabarta në të gjitha sferat e jetës shoqërore. Gratë dhe burrat duhet të marrin pjesë në mënyrë të barabartë në procesin e zhvillimit të politikave për mundësi të barabarta në të gjitha fazat - nga planifikimi, miratimi, deri në zbatimin e vendimeve që ndikojnë pozicionin relativ të grave dhe burrave.⁴⁷⁹ Ligji rregullon barazinë gjinore në të gjitha aspektet relevante dhe ndalon diskriminimin me bazë gjinore. Rregullore të rëndësishme janë përcaktuar lidhur me obligimet e autoriteteve lokale në ofrimin e kornizës për mundësi të barabarta në komunitetin lokal. Autoritetet lokale janë të detyruara të përmirësojnë barazinë gjinore brenda juridiksionit të tyre dhe të krijojnë mekanizma të përhershëm lokale për barazi gjinore.⁴⁸⁰

Përveç këtyre dy ligjeve gjithëpërfshirëse, ka ligje të tjera që rregullojnë pozitën e burrave dhe grave në sfera të ndryshme të jetës publike dhe private, të tilla si ligji për punën (që rregullon kushtet e punësimit dhe të drejtat në punë), ligji për familjen (që rregullon sferën e marrëdhënieve intime dhe obligimet prindërore), Kodi Penal (që prezanton rregulla të rëndësishme në fushën e sanksionimit të dhunës ndaj grave), etj. Megjithatë, zbatimi i ligjeve dhe strategjive nuk është mjaftueshëm efikas, çka mund të vërehet nga të dhënat aktuale mbi pabarazitë gjinore. Për këtë arsye, fuqizimi i mekanizmave institucionalë për integrimin gjinor në të gjitha politikat relevante

⁴⁷⁷ Neni 15 i Kushtetutës së Serbisë.

⁴⁷⁸ Government of Republic of Serbia, *National strategy for improvement of the position of women and gender equality*, Belgrade, 2008.

⁴⁷⁹ Gender Equality Act, Official Gazette of the Republic of Serbia, No 104/2009, neni 3.

⁴⁸⁰ *Ibid.* neni 39.

dhezbatimi i ligjeve dhe strategjive është mjaft i rëndësishëm për përmirësimin e barazisë gjinore në vend.

Deri më sot janë ngritur rreth 70 mekanizma lokale për barazi gjinore, por shumica e tyre janë joaktive dhe të dobëta në kapacitete për të nxitur integrimin gjinor në kuadrin e politikave lokale. Ndërsa institucionet kombëtare, ligjet dhe politikat sigurojnë kuadrin e përgjithshëm, integrimi efikas gjinor në nivel lokal është i një rëndësie vendimtare për përmirësimin e barazisë gjinore dhe fuqizimin e grave në bashkësitë lokale. Këto mekanizma lokale janë në thelb të ndryshme nga njëra komunë në tjetrën, në përputhje me kapacitetet e komunës, formën formale institucionale dhe efikasitetin në veprim. Ato zakonisht kanë kapacitete të dobëta pasi nuk kanë staf të përhershëm, nuk kanë fondet e duhura buxhetore dhe shpesh nuk kanë përkushtim të vërtetë politik për promovimin e barazisë gjinore, si dhe mjetet për zbatimin e politikave dhe masave të përshtatshme.

Sa i takon progresit në legjislacionin kombëtar, mund të përmendim ndryshimet në Ligjin për Proçedurën Penale, i cili ka deklaruar për herë të parë dhunën në familje dhe përdhunimin martesor si krim, si dhe përcaktimin e trafikimit të qenieve njerëzore si krim të organizuar. Kodi Penal i Republikës së Serbisë nga viti 2005 parashikon tre krime në lidhje me ndalimin e diskriminimit. Këto janë: Shkelja e barazisë (neni 128), shkelja e të drejtës për përdorimin e gjuhës dhe shkrimit (neni 129), diskriminimi në bazë race dhe të tjera (Neni 387). Nga ana tjetër, Ligji për Familjen nga viti 2005 përmirëson përkufizimin e martesës dhe partneritetit. Ky ligj kategorizon masa të veçanta kundër dhunës në familje, forcon proçedurat për divorc dhe adoptimin e fëmijëve. Po ashtu, Ligji i Punës nga viti 2005 e ndalon diskriminimin dhe ngacmimin seksual në punë. Në ligjin zgjedhor është sanksionuar kuota prej 30% të kandidatëve të gjinisë më pak të përfaqësuar në të gjitha listat zgjedhore.⁴⁸¹

Pjesëmarrja e grave në Parlamentin kombëtar të Serbisë ka ardhur duke u rritur me ritme të ngadalta gjatë këtyre viteve të fundit, megjithatë mund të themi që në këtë pjesë, Serbia ka ndërmarrë hapa pozitivë. Aktualisht, ky parlament ka 250 vende nga të cilat 85 janë gra. Në rang botëror, Serbia klasifikohet në vend të 26.⁴⁸²

Tabela 5.6. Pozicionet e mbajtura nga gratë në Parlamentin Kombëtar të Serbisë (%)⁴⁸³

Viti	2010	2011	2012	2013	2014
Përqindja	22	22	33	33	34

Ndërkohë, sipas ILO, norma e papunsisë në Serbi ka variuar nga 22.4% në vitin 2010; 26.9% në vitin 2011; 28% në vitin 2012 dhe 26% në vitin 2013.⁴⁸⁴

⁴⁸¹ Law on the Election of Members of Parliament, Official Gazette of Republic of Serbia, no. 35/2000, 57/2003.

⁴⁸² <http://www.parlament.gov.rs/national-assembly.467.html>. The World Bank- Data, <http://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS>

⁴⁸³ The World Bank- Data, <http://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS>

KAPITULLI VI: REFLEKTIME PËRMBLEDHJESE DHE REKOMANDIME

6.1. Reflektime përmbledhëse mbi rëndësinë e mbrojtjes së barazisë gjinore dhe të drejtave të grave

Proçesi i integritimit në Bashkimin Evropian ka shërbyer si katalizator për përmirësimin e aspektit legjislativ në fushën e barazisë gjinore, përfshirë këtu vendimmarrjen, dhunën dhe fuqizimin ekonomik të gruas në vende candidate për BE, siç është edhe Shqipëria. Pavarësisht kësaj, për shkak të faktorëve të analizuar më sipër, Konventa CEDAW ende nuk ka gjetur zbatim të plotë në Shqipëri.

Në përfundim të këtij punimi ajo që vlen të përmendim është se tashmë çështjet e barazisë gjinore përfshihen thuajse në të gjitha politikat, programet apo vendimmarrjet e Bashkimit Evropian. Në të njëjtën mënyrë, ashtu siç kemi evidentuar edhe në kapitullin e parë të këtij punimi, Shqipëria si një vend i cili aspiron të bëhet pjesë e Evropës së Bashkuar, parimin e barazisë gjinore dhe mosdiskriminimit e ka njohur dhe sanksionuar që në ligjin e saj themeltar, për të vazhduar më tej me një sërë ligjesh tjera të rëndësishme të sistemit tonë të brëndshëm ligjor. Nga ana tjetër, në Shqipëri janë krijuar disa mekanizma kombëtar dhe lokal që do të ndihmojnë për zbatimin e kësaj politike.

Nëse i referohemi pjesëmarrjes së gruas në vendimmarrje, si pasojë e faktorëve të analizuar përgjatë punimit, zbatimi i Konventës CEDAW për Barazinë Gjinore në vendimmarrje (proçesi i implementimit të kuotave gjinore) në Shqipëri mbetet ende problematik. Rezultatet e zgjedhjeve të vitit 2009 dhe 2013 tregojnë qartë se nuk është arritur të plotësohet kuota e 30% të grave në parlament. Kjo politikë ka shfaqur dobësi në zbatimin nga lart-poshtë dhe për të arritur suksesin duhen marrë disa masa. Çfarë është më e rëndësishmja, ligji duhet të ndryshohet në mënyrë që të jetë i qartë, i saktë dhe sanksionet duhen forcuar. Proçesi ka nevojë për më tepër komunikim ndërmjet aktorëve të përfshirë, kryesisht ndërmjet liderëve të partive më të mëdha politike për arritjen e konsensusit, pasi vullneti politik mbetet faktori kryesor në avancimin e kësaj çështjeje.

Dialogu me shoqërinë civile duhet të forcohet, i cili përveç rolit që ka në rritjen e ndërgjegjësimit publik, mund të luajë gjithashtu rolin e asistentit ligjor. Nga ana tjetër, masmedia ka një rol mjaft të rëndësishëm në edukimin e shoqërisë mbi rëndësinë e pjesëmarrjes së grave në vendimmarrje, duke promovuar modele sukseesi dhe duke organizuar debate politike. BE dhe CEDAW duhet të ushtrojnë presion të vazhdueshëm mbi Shqipërinë për zbatimin e drejtë të ligjit, si një standard ndërkombëtar, pa të cilin integrimi nuk mund të arrihet. Barazia gjinore nuk është më një çështje vetëm e grave, por është pjesë e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe si e tillë, zbatimi i suksesshëm i kësaj politike do ta çonte Shqipërinë një hap përpara drejt BE-së.

Monitorimi dhe Vlerësimi është mjaft i dobishëm pasi mjetet, metodat dhe qasjet (si p.sh treguesit e cilësisë, qasja e kuadrit logjik, vlerësimi me bazë teorike, sondazhet formale,

⁴⁸⁴ http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/WCMS_233936/lang--en/index.htm

metodat e vlerësimit të shpejtë, metodat me pjesëmarrje, sondazhet për kontrollin e shpenzimeve publike, analiza kosto-përfitmi dhe kosto-efektivitet, vlerësimi i ndikimit) ndihmojnë vendimarrjen për të evidentuar problemet e ligjit dhe duke ofruar zgjidhjet e mundshme.

Rasti i Shqipërisë tregon se presioni ndërkombëtar nëpërmjet M&V ka sjell ndikime pozitive për këtë politikë. Pavarësisht se kuotat gjinore të përfaqësimit të grave në parlament janë ende pjesërisht të paplotësuara, ky proces po ecën në rrugën e duhur. M&V për zgjedhjet e vitit 2013 i ka detyruar vendimarrësit të angazhohen publikisht se do t'i realizojnë kuotat gjinore në zgjedhjet e ardhshme. Kjo ka ardhur si rezultat jo vetëm i presionit ndërkombëtar, i cili është i vazhdueshëm, por gjithashtu edhe nga shoqëria e cila duket se është bërë më e ndërgjegjshme për nevojën e përfshirjes së grave në politikë. OJQ-të dhe media po luajnë një rol në këtë drejtim. Rekomandimet janë mjaft të qarta dhe vendimarrësit kanë vetëm detyrimin t'i zbatojnë ato.

Nga ana tjetër nëse flasim për dhunën ndaj grave, edhe pse Shqipëria ka njohur zhvillime pozitive në legjislacion, kjo fal edhe rekomandimeve dhe raporteve të vazhdueshme të Komitetit CEDAW për përmirësimin e situatës, zbatimi i tij në praktik mbetet ende problematik. Momente të rëndësishëm në avancimin e kësaj çështjeje kanë qënë miratimi i ligjit kundër dhunës në familje (2008) dhe miratimi i ndryshimeve në Kodin Penal (2012) lidhur me kriminalizimi që i'u bë dhuës në familje. Por pavarësisht kësaj, mungesa e angazhimit të zyrtarëve, mungesa e angazhimit të qartë politik, si dhe mungesa e mbështetjes së vazhdueshme financiare në krijimin e të gjithë infrastrukturës së nevojshme në ndihmë të viktimave të dhunës, kanë ndikuar që zbatimi i kësaj politike të jetë mjaft i vështirë.

Paralelisht me këtë, është e nevojshme që vetë gruaja dhe shoqëria të ndërgjegjësohen për ta luftuar këtë fenomen, kjo në bashkëpunim edhe me mekanizmat qendror dhe lokal, përfshirë këtu edhe shoqërinë civile, në funksion të eliminimit të të gjitha formave të dhunës në shoqëri. Fuqizimi ekonomik i gruas është një faktor kyç për arritjen e barazisë gjinore, e cila nga ana e saj ndikon në uljen e varfërisë dhe në zhvillimin e ekonomisë në tërësi. Pavarësisht hapave pozitiv të viteve të fundit gratë vazhdojnë të jenë në një pozicion jo të favorshëm për sa i takon treguesve të punësimit.

Është për t'u vlerësuar fakti, se sa i takon shpërblimit të barabartë midis burrit dhe gruas, legjislacioni shqiptar nuk është diskriminues, pasi pagat caktohen për vende pune, pa dallim gjinie. Nga ana tjetër duke patur parasysh rëndësinë e parimit të shpërblimit të barabartë për punë me vlerë të barabartë, është punuar për përmirësimin e legjislacionit ekzistues në funksion të zbatimit të drejtë të këtij parimi. Sidoqoftë, pavarësisht përmirësimeve në aspektin legjislativ realiteti tregon se tregu i punës reflekton pabarazi gjinore në punësim, se gratë janë më pak të punësuara në role drejtuese si në sektorin publik ashtu edhe në atë privat. Nga ana tjetër, i njëjti problem vihet re edhe në zonat ruarale, ku gratë luajnë rolin e punëtorëve të tokës më shumë se sa të sipërmarrëseve.

Vitet e fundit, gratë janë vënë në fokus të politikave për nxitjen e punësimit, si një premisë e mirë për integrimin e tyre sa më të shpejtë në tregun e punës, e pasuar kjo edhe me rregullimet e fundit që i janë bërë fushës së sigurimeve shoqërore, të cilat shihen si masa që do të sjellin rritjen e rolit të grave në ekonominë e vendit në të ardhmen.

Rregullim ligjor ka edhe siguria dhe shëndeti në punë por pavarësisht kësaj ende indikatorët e grave të pasiguruara janë të lartë.

Duke vazhduar më tej me rajonin, dhuna ndaj grave, nënperfaqësimi i tyre në politikë dhe aksesimi i vogël në ekonomi janë fenomene të pranishme jo vetëm në Shqipëri por në të gjithë Ballkanin, kjo si pasojë e historisë dhe traditës së dominancës mashkullore në shoqëritë e të gjithë rajonit. Të njëjtat probleme dhe vështirësi evodentohen në të gjitha vendet, duke e kthyer këtë politikë në një problem që shtrihet përtej kufijve të Shqipërisë. Në këtë mënyrë, shkëmbimi i eksperiencës dhe kërkimeve të bëra në këtë fushë në vende të ndryshme të rajonit do të shërbejnë për avancimin e debatit, si pjesë shumë e rëndësishme e përmirësimit të situatës së grave në rajon.

6.2. Reflektime përmbledhëse mbi modelet e vendeve të rajonit

Në një përfaqje me vendet e rajonit, së pari fqinjën Mali i Zi, i angazhuar në procesin e integritimit evropian, është evidente se ka njohur progrese të konsiderueshme në drejtim të legjislacionit duke sanksionuar që në Kushtetë një sër parimesh që shpallnin barazinë midis burrave dhe grave. Gjithashtu, në zbatim të saj, Parlamenti i Malit të Zi miratoi Ligjin për Barazinë Gjinore, më 24 korrik 2007. Në legjislacionin e brendshëm ka një seri ligjesh ku diskriminimi parashikohet dhe garantohet, të tilla si; Ligji i Punës, Ligji për Median, Ligji për Mrojtjen e të Dhënave Personale, Ligji për të Drejtat dhe Liritë e Minoriteteve, Kodi Penal dhe Kodi i Proçedurës Penale, Ligji mbi Administratën Publike, etj. Një arritje për shoqërinë malazeze ishte edhe miratimi i Ligjit për Mbrojtjen kundër Dhunës në Familje, si dhe Ligji mbi Ndalimin e Diskriminimit. Për sa i takon angazhimit të grave në jetën politike dhe publike ligji për Barazinë Ligjore përcakton se partitë politike, në rregulloret e tyre, duhet të përcaktojnë metodat dhe masat për arritjen e përfaqësimit të balancuar të grave dhe burrave në organet e partisë, në listat e kandidatëve për zgjedhjen e deputetëve dhe këshilltarëve, si dhe në zgjedhjet për pozita drejtuese në të gjitha nivelet. Kjo e lë zbatimin e kuotës gjinore prej 30% në diskrecion të partive politike duke shpjeguar edhe mos arritjen e këtij minimum përfaqësimi në Parlament.

Dhuna ndaj grave është gjithashtu një fenomen prezent në shoqërinë e Malit të Zi, pasi në këtë vend ekzistojnë ende ndarje tradicionale të roleve gjinore. Vlen të përmendet që një rol të rëndësishëm në frenimin ose në reduktimin e këtij fenomeni luan edhe Kodi Penal, i cili nëpërmjet dispozitave të tij parashikon sanksione të rënda për të gjithë ata persona të cilët ushtrojnë dhunë mbi familjet e tyre ose dhunë ndaj grave. Nga ana tjetër organet e rendit publik kanë të gjitha të drejtat për të ndërhyrë në mënyrë urgjente në të gjitha rastet e evidentuara me dhunë ndaj familjes ose grave, kjo e mbështetur edhe nga dispozitat e ligjit për ndalimin e dhunës në familje. Problematik është fakti që dhuna konsiderohet ende si një çështje private dhe nuk raportohet nga viktimat.

Fuqizimi ekonomik i gruas mbetet sfida për shoqërinë pasi papunësia është një fenomen më shumë i përhapur tek femrat sesa tek meshkujt. Kodi i Punës dhe Ligji për Punësimin ndihmojnë në hartimin e politikave të punësimit mbi baza të drejta, të lira dhe të barabarta. Nga ana tjetër, qeveria malazeze është duke ndërmarrë një sër masash dhe politikash të rëndësishme për punësimin e grave, në mënyrë që diferenca të tilla të bëhen

sa më të vogla ndërmjet këtyre dy gjinive. Sipas të dhënave aktuale të Bankës Botërore, niveli i papunësisë për gratë ka mbetur thujse i pandryshueshëm në masën prej 20% në këto katër vitet e fundit.⁴⁸⁵

Ndërkohë, në shtetin tjetër fqinj, Maqedonia shënohet dukshëm progresi në drejtim të mbrojtjes së grave dhe nxitjes së barazisë gjinore. Sidoqoftë, nga raportet dhe studimet e ndryshme evidentohet nevoja për forcimin e fushatave të rritjes së ndërgjegjësimit dhe promovimin e tyre në zonat urbane dhe rurale. Për sa i përket dhunës në familje besohet se si rezultat i stigmatizimit ekzistues të problemit, ka një numër të konsiderueshëm të rasteve të pa raportuara. Sic u evidentua në punim, Maqedonia është ende nën mesataren e BE-së, në lidhje me pavarësinë ekonomike të grave, pagë të barabarta për punë/vlerë të barabartë, si dhe pjesëmarrjen e grave në procesin e vendimmarrjes. Nga viti 2006 është shënuar një rritje të ndjeshme të aktivitetit të grave dhe pjesëmarrjes së tyre në procesin e vendimmarrjes. Duke qënë se progresi i arritur është i kufizuar, qeveria duhet të forcojë stimujt për të rritur aktivitetin e grave dhe për t'i bërë ato të arritshme për çdo grua.

Në lidhje me pjesëmarrjen në vendimmarrje, në Maqedoni përqindja e grave në parlament ka ardhur duke u rritur nga viti në vit, duke përmbushur në këtë mënyrë kriterin formal prej 30%. Në legjislaturën e vitit 2010-2014, gratë përfaqësonin 33% të vendeve në Parlament. Ndërkohë, hapa pozitivë janë njohur edhe në fushën e punësimit, brenda së cilës niveli i papunësisë për gratë është ulur nga 32.2% në vitin 2010, në 28.9% në vitin 2013.⁴⁸⁶

Serbia gjithashtu si një ndër vendet e rajonit që aspiron të bëhet pjesë e Bashkimit Evropian paraqet një model me rëndësi në drejtim të përqasjes së tipareve të sistemit të mbrojtjes së të drejtave të grave. Serbia, thujse të gjithë sistemin e saj të brendshëm ligjor e ka mbështetur në parimet dhe standartet evropiane. Në këtë kontekst, në vitin 2009 ajo miratoi dy ligje kryesore, ligjin për barazinë gjinore dhe ligjin kundër diskriminimit, të cilat aktualisht përbëjnë edhe kornizën kryesore ligjore për barazinë gjinore dhe fuqizimin e grave në Serbi. Përveç këtyre dy ligjeve gjithëpërfshirëse, ka ligje të tjera që rregullojnë pozitën e burrave dhe grave në sfera të ndryshme të jetës publike dhe private, të tilla si Kodi i Punës që rregullon kushtet e punësimit dhe të drejtat në punë, Kodi për Familjen që rregullon sferën e marrëdhënieve familjare dhe detyrimet prindërore, Kodi Penal që prezanton rregulla të rëndësishme në fushën e sanksionimit të dhunës ndaj grave, etj. Thënë këtë, ashtu sikurse në fakt ndodh thujse në të gjitha vendet e rajonit, edhe në Serbi problematike ngelet zbatimi i këtyre ligjeve. Për këtë arsye, fuqizimi i mekanizmave institucionalë për integrimin gjinor në të gjitha politikat relevante dhe zbatimi i ligjeve dhe strategjive është mjaft i rëndësishëm për përmirësimin e barazisë gjinore në vend.

Ashtu si edhe në Shqipëri, problematik në Serbi shfaqet tregu i punës dhe situata sociale në tërësi. Sic u evidentua, shkalla e papunësisë në vitet e fundit është shumë e lartë, në nivelin 24% në vitin 2012 dhe në rreth 20% në fund të vitit 2013, norma këto të cilat janë vlerësuar si mjaft të larta krahasuar me vitet e mëparshme. Normat e papunësisë afatgjatë, si dhe normat e papunësisë së grave dhe të rinjve kanë qënë vazhdimisht të larta, ku

⁴⁸⁵Shih kapitullin 5.

⁴⁸⁶ Shih të dhënat në Kapitullin 5, Seksioni 5.2.

papunësia e të rinjve në vitin 2013 arriti deri në 50%.⁴⁸⁷ Sistemi i përgjithshëm arsimor nuk i përgjigjet nevojave të tregut të punës, duke rezultuar në probleme strukturore, përfshirë një mospërputhje mes kërkesës dhe ofertës. Në aspektin e barazisë gjinore, pjesëmarrja e barabartë e grave dhe burrave në të gjitha nivelet e shoqërisë mbetet një nga sfidat kryesore. Stereotipet ekzistuese gjinore dhe diskriminimi ndihmojnë në ruajtjen e një hendeku strukturor gjinor në fushat ekonomike, politike dhe sociale dhe dhuna me bazë gjinore mbetet një çështje shqetësuese. Mbështetja për sigurimin e strehave për viktimat e dhunës në familje mbetet e pamjaftueshme. Në mënyrë të ngjashme me zhvillimet e viteve të fundit në Shqipëri, pjesëmarrja e grave në Parlamentin kombëtar të Serbisë ka ardhur duke u rritur me ritme të ngadalta gjatë këtyre viteve të fundit, por duke shënuar qartë hapa pozitivë e duke plotësuar në këtë mënyrë edhe kuotën prej 30% të përfaqësimit të grave në Parlament.⁴⁸⁸

Ndërkohë studimi i çështjeve të barazisë gjinore në një vend tjetër të rajonit Kroacia, si një ndër vendet e hyra rishtazi në Bashkimin Europian, mundëson evidentimin e praktikave të tjera të vlefshme për reflektim. Kroacia ka krijuar mekanizma relativisht të mira institucionale, një sërë ligjesh dhe masash për arritjen e barazisë gjinore që nga themelimi i Komisionit për Barazi Gjinore (1996) e deri në ditët e sotshme. Megjithatë, përpjekjet për të rregulluar këtë fushë me anë të një serie masash, protokolleve dhe ligjesh nuk kanë përfunduar ende. Problemet kryesore të barazisë gjinore ilustrohen nga katër treguesit e pabarazisë mes burrave dhe grave, të tilla si: nën-përfaqësimi i grave në vendimmarrjen politike dhe publike; pozita e pafavorshme e femrave në tregun e punës; format e ndryshme të dhunës me bazë gjinore; dhe ekzistenca e stereotipeve. Edhe pas punës dhe përpjekjeve intensive të mekanizmave institucional dhe dokumenteve ligjore të miratuara, këto katër tregues mbeten ende për t'u përmirësuar. Një nga problemet është ndërgjegjësimi i pamjaftueshëm i shoqërisë në drejtim të sjelljes anti-diskriminuese. Problemi më i madh mbetet fakti se legjislacionet që janë miratuar në nivel kombëtar nuk zbatohen plotësisht në bashkësitë lokale, problem ky i trajtuar edhe nga Politika Kombëtare aktuale për Barazinë Gjinore e cila kërkon të përmirësojë bashkëpunimin mes autoriteteve kombëtare dhe lokale.

Dhuna në familje dhe ndaj grave është një problem i pranishëm edhe në shoqërinë kroate, për të cilën ka patur pak progres për sa i takon financimit të strehave të sigurisë për viktimat e dhunës në familje në buxhetet e rregullta të qyteteve dhe qarqeve. Në lidhje me pjesëmarrjen në Parlament, në Kroaci përqindja e përfaqësimit të grave nuk ka ndryshuar që prej vitit 2010, në masën 24%,⁴⁸⁹ duke mos plotësuar në këtë mënyrë kuotën gjinore prej 30%. Ndërkohë, zhvillime negative janë njohur në fushën e punësimit, brenda së cilës niveli i papunësisë për gratë është rritur nga 12.4% në vitin 2010, në 16.8% në vitin 2013.⁴⁹⁰ Mbetet një ndër vendet e pakta në rajon me një kryetare shteti femër.

Në një analizë tjetër përfaqësuese me shtetet fqinje, reflektime të vlefshme përfitohen nga analiza e sistemit grek. Të gjitha avantazhet e arritura në fushën e barazisë gjinore që nga viti 1980 janë vënë në rrezik serioz nga zhvillimet ekonomike dhe politike të viteve të

⁴⁸⁷ *Ibid.* Seksioni 5.6.

⁴⁸⁸ *Ibid.*

⁴⁸⁹ *Ibid.* Seksioni 5.3.

⁴⁹⁰ *Ibid.*

fundit. Ndërsa lëvizja feministe greke ka qënë përgjegjëse për gjenerimin e ideve dhe mobilizimeve të cilat çuan në ndryshime pozitive, pjesa më e madhe e arritjeve është ndryshuar nga grupet e grave që tentojnë të bëhen pjesë e partive politike.

Në nivel institucional, kriza ka nënkuptuar ristrukturimin dhe ofrimin e shërbimeve të reduktuara. Tregues i këtyre tendencave është ristrukturimi i fundit i Sekretariatit të Përgjithshëm të Barazisë Gjinore mars 2013 (25 njësi janë reduktuar në 8, 3 nga 5 drejtoritë u mbyllën, 19 departamente u reduktuan në 6 dhe posti i Drejtorit të Përgjithshëm u shfuqizua, të gjitha këto në një kohë kur gratë greke do të mund të përfitonin shumë nga Sekretariati). Këto praktika shtetërore u neutralizuan disi nga rrjetet joformale dhe shoqëria civile, e cila kishte qënë tradicionalisht pjesë e mekanizmave shtetërore apo shoqatave të forta profesionale. Në këtë drejtim, sic u theksua edhe gjatë punimit, kriza ka forcuar shoqërinë civile greke dhe kohezionin social.

Si tipar specifik, është për t'u theksuar gjetja se ndërsa kuadri ligjor parashikon marrëveshje të punësimit me kohë të pjesshme, si një mjet për të ndihmuar ndërmarrjet të përballen me vështirësi financiare dhe të mbajnë forcën e tyre të punës, duket se kjo po përdoret gjithnjë e më shumë kundër legjislacionit të punës që mbron gratë dhe promovon trajtim të barabartë midis burrave dhe grave. Politikat shtrënguese kanë patur sistematikisht në shënjestër punësimin në sektorin publik (dmth ndikojnë kryesisht në punësimin e grave) dhe kanë zvogëluar përfitimet (përsëri duke gjeneruar sfida në balancën punë/familje kryesisht për gratë si nëna dhe përkujdesëse). Shteti nuk duket të jetë në gjendje të ruajë barazinë gjinore në klimën e tanishme, përkundrazi ai ndjek politika që bien ndesh me barazinë gjinore. Për më tepër, shoqëria civile dhe organizatat feministe janë gjithnjë e më të forta dhe synojnë ruajtjen e asaj që mund të shpëtohet. Përqindja e përfaqësimit të grave në parlament ka ardhur duke u rritur nga viti në vit, por përsëri ende nuk është përmbushur kuota prej 30%.⁴⁹¹

Ndërkohë, në Slloveni, kuadri i përgjithshëm ligjor për barazi gjinore dhe jo-diskriminim është miratuar gjatë procesit të anëtarësimit në BE si pjesë e transpozimit të *acquis communautaire*. Në këtë periudhë, Asambleja Kombëtare miratoi Ligjin për Mundësi të Barabarta për Gratë dhe Burrat dhe Ligjin për Zbatimin e Parimit të Trajtimit të Barabartë, ku ligji i parë shërben si bazë për miratimin e dokumentit kryesor të politikave kombëtare në fushën e barazisë gjinore. Sipas Indeksit të Barazisë Gjinore të BE-së, Sllovenia është ndër shtetet anëtare të BE-së me barazi gjinore mbi mesataren e unionit. Kjo reflektohet edhe në përqindjen e lartë të pjesëmarrjes së grave në parlament, e cila e tejkalon kuotën minimale prej 30%.

Në lidhje me shkallën e papunësisë, modeli i përgjithshëm historik ndryshoi në vitin 2009 dhe 2010, kur shkalla e papunësisë për burrat tejkaloi shkallën e papunësisë së grave. Ky ishte rezultat i krizës ekonomike e cila fillimisht goditi ata sektorë që kryesisht punësonin meshkuj, të tilla si industria e ndërtimit, transporti, etj. Si rezultat i kësaj krize u miratuan një sër masash shtrënguese të cilat ndikuan negativisht tek gratë dhe vitet 2012 dhe 2013 sollën përsëri një shkallë më të lartë të papunësisë për gratë sesa për burrat. Sipas të

⁴⁹¹ Shih Kapitullin 5, Seksioni 5.4.

dhënave të fundit të Bankës Botërore, niveli i papunësisë për gratë është rritur nga 7% në vitin 2010, në 11.2% në vitin 2013.⁴⁹²

Legjislacioni sloven kundër dhunës me bazë gjinore ka ndryshuar në vite nga thjesht një qasje ndaj ligjit penal, ku fokusi vihej në hetimin e krimit dhe ndjekjen penale të autorit, drejt një qasje më të plotë, duke u fokusuar edhe tek viktimat. Ndër ligjet më të rëndësishme që mund të përmendim në Slloveni, në fushën e dhunës me bazë gjinore janë Ligji për Policinë (2003) dhe Ligjin për Parandalimin e Dhunës në Familje (2008).

Pavarësisht miratimit të një kuadri relativisht të plotë ligjor dhe të politikave, veçanërisht në fushën e parandalimit të dhunës në familje, Sllovenia ka ende sfida të rëndësishme të cilat duhet të adresohen. Këto përfshijnë, ndër të tjera, edhe mospërputhjet ligjore dhe pengesat praktike në lidhje me zbatimin e urdhrave shtrënguese të lëshuara për shkelësit dhe dënimit të butë që i jepet këtyre dhunuesve.

6.3.Rekomandime për përmirësimin e kuadrit rregullator, insitucional dhe politikave efikase mbështetese për barazinë gjinore në Shqipëri

1. Vazhdimi i procesit të përafrimit të legjislacionit shqiptar me atë të BE-së.

Sikurse kemi theksuar vazhdimisht përgjatë këtij punimi, në Shqipëri ekziston një kuadër i plotë ligjor në fushën e barazisë gjinore, i cili në pjesën më të madhe të tij është në përputhje me direktivat dhe rregulloret e Bashkimit Evropian. Pavarësisht kësaj, në kuadër të procesit të integritimit, lind detyrimi që qasja gjinore të jetë pjesë integrale e çdo politike, ligji apo strategjie. Për këtë arsye, legjislatori shqiptar gjatë procesit të hartimit dhe miratimit të ligjit duhet të mbajë parasysh edhe aspektin gjinor, si detyrim i cili rrjedh pikërisht nga *acquis communautaire*.

2. Zbatimi i legjislacionit të barazisë gjinore nëpërmjet krijimit dhe përmirësimit të të gjithë mekanizmave institucional dhe financiar.

Zbatimi i legjislacionit në kuadër të barazisë gjinore mbetet ende një sfidë e shtetit shqiptar. Në Shqipëri, ndërkohë që procesi i miratimit të legjislacionit ka përparuar në mënyrë të dukshme, nuk mund të themi të njëjtën gjë për zbatimin e tij në praktik. Për këtë arsye, shteti shqiptar duhet të ndërmarrë të gjitha masat e nevojshme për krijimin apo përmirësimin e të gjitha mekanizmave institucional apo financiarë në përmbushje të këtij qëllimi. Mbështetja buxhetore e kësaj politike, në mënyrë permanente dhe progresive, mbetet kyç në avancimin e saj.

3. Sanksionimi i parimit të barazisë gjinore në parimet e përgjithshme të Kodit Zgjedhor.

Në nenin 3 të Kodit Zgjedhor të Republikës së Shqipërisë, kur listohen parimet e përgjithëshme të zgjedhjeve, është i domosdoshëm edhe sanksionimi i parimit të barazisë gjinore. Një sanksionim i tillë do të shprehte ndjeshmërinë e legjislatorit ndaj çështjeve

⁴⁹²*Ibid.*

gjinore dhe do ishte gjithashtu një garanci më shumë për zbatimin e plotë të dispozitave që kanë të bëjnë me respektimin e barazisë gjinore në këtë ligj.

4. Respektimi i kuotës gjinore në të gjithë procesin e administrimit zgjedhor.

Respektimi i kuotës duhet të filloj që nga përbërja e KQZ-së, për të vazhduar me KZAZ-në, KQV-në, GNV-në, si dhe në çdo hallkë tjetër të përfshirë në procesin e administrimit zgjedhor, duke garantuar në këtë mënyrë që edhe në rast zëvendësimi, anëtari që i përket gjinisë më pak të përfaqësuar do të jetë po i kësaj gjinie. Kjo do ta bënte procesin më gjithëpërfshirës dhe padyshim do të ndikonte në rritjen e standarteve të zgjedhjeve.

5. Rritjen e kuotës së përfaqësimit gjinor nga 30% në 50 % në Parlament.

Duke u nisur nga debati i kohëve të fundit për rritjen e përfaqësimit të grave në Këshillat Bashkiak në kuotën e 50%, kjo është një premisë e mirë që ky debat të shoqëroi edhe zgjedhjet e ardhshme parlamentare të vitit 2017. Politika mbi të gjitha është përfaqësim ndaj dhe detyrimi i politikbërësve është që gjysma e popullsisë të përfaqësohet me 50% në institucionin më të lartë vendimmarrës në vend, siç është Parlamenti.

6. Forcimi i sanksioneve në lidhje me barazinë gjinore.

Neni 175 i Kodit Zgjedhor, i cili rregullon sanksionet lidhur me barazinë gjinore, duhet të riformulohet duke rritur sanksionet ndaj subjekteve zgjedhore që nuk respektojnë kuotën prej 30% gjatë hartimit të listave të kandidatëve për deputet. Në këtë kontekst, duhet të sanksionohet në ligj refuzimi i regjistrimit të listave shumëmemërore në rast të mosrespektimit të kuotës gjinore në zgjedhjet për Kuvend. Legjislatori nuk duhet të mjaftohet vetëm me vendosjen e një gjobe në rast moszbatimi, por është i nevojshëm një sanksionim më i rëndë, siç është refuzimi i listës, për të garantuar zbatimin e kuotës gjinore. Kjo duhet të shoqërohet edhe me mekanizmat përkatëse që garantojnë zbatimin e saj.

7. Publikimi nga ana e KQZ në Buletinin e saj Zgjedhor i të dhëna statistikore për çështjet gjinore.

Duke u nisur nga fakti se Shqipëria është një vend që vuan nga mungesa e statistikave për çështjet gjinore, kontributi i KQZ nëpërmjet publikimit të të dhënave statistikore për pjesëmarrjen në zgjedhje të gjinisë më pak të përfaqësuar dhe rezultatet zgjedhore për kandidatët nga kjo gjini, do të ishte mjaft i rëndësishëm për të gjithë shoqërinë. Këto statistika duhet të përfshijnë edhe organet e zgjedhura ose të emëruar nga Kuvendi, duke i përditësuar këto të dhëna nga viti në vit.

8. Forcimi i rolit të shoqërisë civile, mediave dhe grave brenda partive politike.

Shoqëria civile dhe media kanë treguar ndër vite se janë aktorë mjaft të rëndësishëm në promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të grave. Për këtë arsye, rritja e rolit të tyre në avancimin e kësaj çështjeje mbetet thelbësore në fuqinë që ato kanë për ndërgjegjësimin e shoqërisë ndaj çështjeve gjinore. Nga ana tjetër, gratë brenda partive politike duhet të bëhen faktorë imponues me ide dhe pjesëmarrje ndaj lidershit të tyre, në mënyrë

qëpolitikat sociale në favor të përmirësimit të pozitës së gruas në shoqëri të jenë më të shumta.

9. Dhuna ndaj grave duhet të jetë prioritet për qeverinë dhe të bëhet pjesë e axhendës së saj.

Nisur nga të dhënat e viteve të fundit që flasin për një rritje të rasteve të dhunës ndaj grave duke e shndërruar këtë fenomen nga një çështje private në një problem serioz social që prek tashmë të gjithë shoqërinë ,ndërhyrja e qeverisë është jo vetëm një domosdoshmëri por ajo kërkon edhe një shpejtësi në marrjen e masave për parandalimin e këtij fenomeni. Në këtë pjesë kontributi i shoqërisë civile është mjaft i rëndësishëm por ai mbetet i pamjaftueshëm. Thënë këtë roli i qeverisë mbetet vendimtar në avancimin e kësaj çështjeje e cila duhet ta trajtoj atë me prioritet dhe jo si një çështje dytësore.

10. Forcimi i bashkëpunimit ndërmjet qeverisë qendrore dhe lokale

Bashkëpunimi ndërmjet qeverisë qendrore dhe vendore në funksion të mbrojtjes kundër dhunës në familje mbetet thelbësor për ndërtimin e gjithë infrastrukturës së nevojshme për rehabilitimin e viktimave. Ky bashkëpunim duhet të jetë permanent dhe intensiv pasi gjithëpërfshirja në këtë proces është mjaft e rëndësishme në luftën ndaj këtij fenomeni kompleks dhe shumë negativ për shoqërinë.

11.Ndërgjegjësimi i shoqërisë nëpërmjet fushatave sensibilizuese për mbrojtjen nga dhuna.

Shoqëria shqiptare edhe pas 25 vitetve demokraci e ka ende të vështirë të pranojë se çështjet të cilat lidhen me dhunën janë çështje të të drejtave të njeriut dhe jo thjesht probleme të ngushta familjare. Si pasoje e kësaj rastet e dhunës shpesh herë nuk raportohen nga viktimat .Për më tepër ato nuk kanë as informacionin më minimal rreth legjislacionit në fuqi që i vjen në ndihmë. Për këtë arsye kjo kërkon ndërmarrjen e një sër fushatatsh ndërgjegjësuese nga qeveria në bashkëpunim me shoqërinë civile dhe median për njohjen e këtij fenomeni dhe luftën kundër tij.

12. Mbështetja nga buxheti i shtetit për krijimin e infrastrukturës në ndihmë të viktimave të dhunës.

Mungesa e infrastrukturës është një ndër problemet kryesore e cila pengon gratë viktimat në raportimet e tyre dhe nga ana tjetër nuk siguron rehabilitimin e tyre. Ketu mund të përfshijmë mungesën e mjaftueshme të strehëzave apo qendrave të akomodimit, mungesën e psikologëve në qendrat shëndetsore, mungesën e linjave telefonike 24 orëshe dhe mungesën e asistencës ligjore falas në cdo bashki etj. Nga sa më sipër, financimi i këtyre programeve në nivel lokal do të shërbenete për krijimin e kushteve më të përshtatshme për gratë dhe vajzat viktimat të dhunës që ta raportojnë atë dhe mos ta pranojnë në heshtje .

13. Nxitja e punësimit nëpërmjet rritjes së politikave të punësimit që kanë në fokus fuqizimin ekonomik të grave.

Si rrjedhojë e diskriminimit dhe e stereotipeve gjinorë, gratë kanë qënë historikisht në pozita dukshëm më të pafavorshme në raport me burrat, duke i parë ato më shumë në rolin e ofruesve parësore të përkujdesjes brenda familjes, sesa subjekteve aktive në tregun e punës. Mungesa e politikave që mbështesin balancimin e punës dhe përgjegjësiive familjare për gratë, ka sjellë uljen e mundësive të tyre për punësim si dhe zhvillimin e karrierës, duke i vendosur ato në profesione më të ulta dhe më pak të paguara. Për këtë arsye, është mjaft e nevojshme që qeveria të ndërmarrë politika punësimi të cilat kanë në fokus punësimin e grave, duke i dhënë atyre në këtë mënyrë, një mundësi më shumë për përfshirjen në tregun e punës.

14. Mbështetja e grave sipërmarrësve nëpërmjet kredive të buta ose granteve për hapjen e një biznesi të ri nga pushteti qendror apo lokal.

Mbështetja e politikave të cilat nxisin gratë sipërmarrëse për hapjen e një biznesi të ri apo rritjen e aktivitetit të tyre duhet të jetë në qëndër të vëmendjes së operatorit publik. Për këtë arsye është e nevojshme ngritja e kapaciteteve për gratë sipërmarrëse, duke i asistuar ato jo vetëm me një sër programesh trajnimi dhe edukimi por edhe nëpërmjet mbështetjes financiare. Statusi ekonomik i gruas sipërmarrëse duhet forcuar për të ndihmuar në rritjen dhe fuqizimin e biznesit të tyre.

15. Trajnime dhe kurse profesionale për gratë e zonave urbane dhe rurale në mënyrë që ato të konkurrojnë të sigurt në tregun e punës.

Gruaja në zonat urbane dhe rurale duhet të ketë, përveç kapaciteteve njerëzore dhe dëshirës për të ecur përpara, edhe njohuritë dhe aftësitë e nevojshme që i lejojnë asaj të jetë konkurruese. Kjo gjë mund të arrihet nëpërmjet ofrimit të trajnimeve dhe kurseve profesionale, të cilat do t'i ndihmonin ato të konkurronin të sigurt në tregun e punës. Krijimi i mundësive për femrat dhe në veçanti për femrat në zonat rurale që të marrin pjesë në tregun formal të punës mbetet një ndër sfidat kryesore të qeverisë shqiptare, sfida e cila mund të arrihet vetëm nëpërmjet edukimit të tyre.

16. Rritja dhe forcimi i bashkëpunimit rajonal në fushën e barazisë gjinore.

Bashkëpunimi rajonal në kuadër të procesit të Berlinit është tashmë një realitet, si një mekanizëm i cili do të shërbejë për zhvillimin ekonomik dhe për avancimin e gjithë Ballkanit Perëndimor në procesin e Integritit. Ky bashkëpunim duhet të ndodhi edhe në fushën e barazisë gjinore pasi shkëmbimi i eksperiencës dhe kërkimeve në këtë fushë do të ndihmojë për avancimin e debatit duke përmirësuar poziten e grave në rajon. Barazia gjinore dhe shfrytëzimi i gjysmës së burimeve njerëzore të shoqërisë do të mund sjelli zhvillim ekonomik dhe një shoqëri më të emancipuar në të gjithë rajonin.

ANEX

A. Jurisprudenca kombëtare dhe ndërkombëtare në fushën e dhunës në familje. Respektimi i parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit.⁴⁹³

1. Vendim i Gjykatës së Shkallës së I-rë Tiranë, "Për lëshimin e Urdhrit të Mbrojtjes"

Kërkuese, Znj. F. Rr. përfaqësuar me deklaram në seancë gjyqësore nga Av. Iris Aliaj, avokate pranë Qendrës për Nisma Ligjore Qytetare.

Faktet shkurt. Përpara Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, është paraqitur kërkesë-padia me objekt: "Lëshimin e urdhrin të mbrojtjes". Gjatë gjykimit, paditësja pretendoi: "me të paditurin jemi ish- bashkëshortë. Që prej 7 vjetësh jemi ndarë ligjërisht me vendimin të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Tiranë. Nga martesë kemi dy fëmijë madhorë. I padituri ka ushtruar në mënyrë të vazhdueshme dhunë fizike dhe psikologjike ndaj meje, e cila ka qenë edhe shkak kryesor i zgjidhjes së martesës. Që në vitin 2004 kam marrë urdhër mbrojtje për 5 vjet kundër të paditurit në shtetin Italian ku jetonim, dhe kam qenë e strehuar në qendrat sociale në Itali, për shkak të frikës nga dhuna e ushtruar prej tij. Unë, që nga viti 2009 jetoj në Shqipëri, duke pasur vendqëndrim edhe në Shqipëri, edhe në Itali dhe, që nga nëntori i vitit 2012, kam ardhur të jetoj në Shqipëri, përgjithmonë. I padituri ka vazhduar të më kërcënojë, pasi nuk pranon faktin që jemi ndarë. Rasti i fundit i dhunës ka qenë në datën 07.01.2013. Rreth orës 10.00, i padituri erdhi në shtëpinë ku jetoj me vajzën time dhe filloi të binte derës me forcë, duke thënë fjalë të rënda dhe ofenduese, duke më kërcënuar për jetën dhe shëndetin, me shprehjet: "Do të vras, do të zhduk, do të heq qafën, do të paguash për këtë", dhe fjalë ofenduese që nuk duam t'i përmendim. Vajza njoftoi policinë, e cila ka ardhur dhe e ka shoqëruar në Komisarjatin përkatës në Tiranë. Kemi dhënë shpjegime të dyja palët dhe kam bërë kërkesën për urdhrin e mbrojtjes.

Paditësja i kërkon gjykatës të marrë masat e mbrojtjes që vijojnë: i padituri të mos kryejë dhe të mos kërcënojë se do të kryejë vepër dhune në familje; të mos cenojë, ngacmojë apo kontaktojë me mua, dhe të mos më afrohet në një distancë prej 500 m; të mos i afrohet banesës në të cilën banoj e ndodhur në Rrugën XXX; i padituri të mos lejohet të hyjë e të qëndrojë në banesën në të cilën banoj. Gjithashtu, paditësja kërkoi që ky urdhër të ketë efekt deri në një vit.

I padituri në mungesë.

Arsyetimi i Gjykatës: Gjykata çmon se për zgjidhjen e çështjes duhet t'i referohemi çështjeve të mëposhtme:

D) Do të analizojmë nëse palët janë subjektet që mbrohen nga ligji.

Në nenin 3/2 të Ligjit Nr.9669 Dt.18.12.2006 "Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare" parashikohet se: "Dhunë në familje" është çdo akt dhune, sipas pikës 1 të këtij

⁴⁹³ Botim i Qendrës për Nisma Ligjore Qytetare, *Drejtësia Gjinore. Parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit* Nr. 1, mars 2012. faqe 30

neni, i ushtruar midis personave që janë apo kanë qenë në marrëdhënie familjare”. Palët ndërgjyqëse përfaqësojnë njëri-njëri prej disa kategorive të subjekteve që merren në mbrojtje nga dispozita e mësipërme e Ligjit, konkretisht pika “a” e tij (ish - bashkëshortë), prandaj legjitimohen në këtë proces.

II) Do të provojmë nëse ekzistojnë baza për të besuar se i padituri ka kryer apo ka kërcënuar se do të kryejë dhunë në familje, fizike apo psikologjike.

Në nenin 1 dhe 2 të këtij ligji parashikohet se marrja e një apo më shumë masave kundër dhunës në familje synon t’u vijë në mbrojtje subjekteve të këtij ligji, siguria, shëndeti apo mirëqenia e të cilëve, kërcënohet nga veprimet e dhunshme fizike ose psikologjike të një apo më shumë individëve, njëherësh subjekte të këtij ligji. Neni 3 i ligjit 9669 dt.18.12.2006 përkufizimin e dhunës në familje e ka parashikuar si më poshtë: “Dhunë është çdo veprim apo mosveprim i një personi ndaj një personi tjetër, që sjell si pasojë cenim të integritetit fizik, moral, psikologjik, seksual, ekonomik”. Në rastin konkret paditësja pretendon se siguria, shëndeti apo mirëqenia e saj rrezikohet seriozisht nga veprimet kërcënuese të të paditurit dhe se për shmangien e këtij rreziku është e nevojshme të merren masat mbrojtëse të kërkuara prej saj.

Gjykata, duke pasur parasysh vështirësitë që mbart procesi i të provuarit në konfliktet brenda familjes, të cilat në pjesën më të madhe të tyre nuk kanë dëshmitarë, si në rastin konkret, si dhe mundësinë e abuzimit me instrumentin ligjor të urdhrit të mbrojtjes nga ana tjetër, në bazë të nenit 15/3 të ligjit nr.9669 dt.18.12.2006, e mbështet vendimin e saj në përshkrimin e rrethanave dhe fakteve në të cilat është kryer dhuna në familje dhe në bindjen e saj të brendshme.

Nga pohimet gjyqësore të palëve në gjykim dhe nga deklaratimet e tyre të dhëna para Komisarariatit të Policisë, të cilat u morën në cilësinë e provave në gjykim, gjykata çmon se provohen pretendimet e palës paditëse.

Edhe fakti që paditësja ka pasur urdhër mbrojtjeje në shtetin Italian, tregon se i padituri në vazhdimësi ka ushtruar dhunë fizike e psikologjike ndaj paditëses. Duke u bazuar në ligjin Nr. 9669 dt. 18.12.2006, gjykata çmon se duhet të lëshohet urdhri i mbrojtjes për paditësen për arsyt e mëposhtme:

Së pari: Gjatë gjykimit u provua se midis paditëses dhe të paditurit ka ndodhur një konflikt, ku është ushtruar dhunë fizike e psikologjike ndaj paditëses. Pra, ekzistojnë fakte për të besuar që i padituri, ka ushtruar dhunë fizike e psikologjike ndaj paditëses, i cili është ish-bashkëshorti i paditëses. *Së dyti:* Me veprimet e tij, i padituri paraqet kërcënim të drejtpërdrejtë dhe të menjëhershëm për sigurinë, shëndetin dhe mirëqenien e paditëses. *Së treti:* Lëshimi i urdhrit të mbrojtjes është i nevojshëm pikërisht për shkaqet e parashtruara më sipër për të mbrojtur sigurinë, shëndetin dhe mirëqenien e paditëses, nga dhuna fizike e psikologjike.

III) Të vlerësohen se cilat do të jenë masat e nevojshme mbrojtëse për sigurinë, shëndetin mirëqenien e viktimës së dhunës në familje.

Në bazë të nenit 10 dhe 17 të Ligjit Nr. 9669 dt. 18.12.2006, “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, Gjykata çmon se masat mbrojtëse ndaj dhunës në familje, të përshtatshme për të mbrojtur sigurinë e shëndetin e paditëses, janë si më poshtë:

- i padituri Rr.Rr të mos kryejë dhe të mos kërcënojë se do të kryejë vepër dhune në familje ndaj paditëses F.Rr.

- i padituri Rr.Rr të mos cenojë, ngacmojë, kontaktojë apo të komunikojë drejtpërdrejtë apo tërthorazi me paditësen F.Rr.

- i padituri Rr.Rr të mos i afrohet paditëses F.Rr, përtej një distance prej 500 m.

- i padituri Rr.Rr të mos i afrohet shtëpisë në të cilën banon paditësja F.Rr, e ndodhur në Rr. XXX.

- i padituri Rr.Rr të mos lejohet të hyjë e të qëndrojë në shtëpinë në të cilën banon aktualisht paditësja F.Rr, e ndodhur në Rr. XXX.

Gjykata çmon se, ky urdhër mbrojtjeje duhet të ketë efekt për një kohë prej 12 muaj, duke filluar nga data 11.02.2013 deri në 11.02.2014, që është koha maksimale që parashikon ligji për t'i siguruar paditëses një mbrojtje efektive ndaj dhunës dhe është kohë e mjaftueshme për të normalizuar marrëdhëniet midis palëve.

Shkelja e këtij vendimi përbën vepër penale sipas nenit 320 të Kodit Penal. Në këto kushte Gjykata, bazuar në nenin 17 e vijues të ligjit Nr. 9669 dt.18.12.2006, çmon që duhet lëshuar urdhri i mbrojtjes, duke pranuar kërkesën.

Vendimi i Gjykatës: Gjykata, bazuar në nenin 306, 310 të K.Pr.Civile dhe ligjit Nr. 9669 dt. 18.12.2006, vendosi:

- Pranimin e kërkesë-padisë.
- Lëshimin e urdhrimit të mbrojtjes për paditësen që konsiston në marrjen e masave si më poshtë:
 - Urdhërohet i padituri Rr.Rr të mos kryejë dhe të mos kërcënojë se do të kryejë vepër dhune në familje ndaj paditëses F.Rr.
 - Urdhërohet i padituri Rr.Rr që të mos cenojë, ngacmojë, kontaktojë apo të komunikojë drejtpërdrejtë ose tërthorazi me paditësen F.Rr.
 - Urdhërohet i padituri Rr.Rr të mos i afrohet paditëses F.Rr, përtej një distance prej 500 m.
 - Urdhërohet i padituri Rr.Rr të mos i afrohet shtëpisë në të cilën banon paditësja F.Rr, e ndodhur në Rr. XXX.
 - Urdhërohet i padituri Rr.Rr të mos lejohet të hyjë e të qëndrojë në shtëpinë në të cilën banon aktualisht paditësja F.Rr, e ndodhur në Rr.XXX.
 - Ky urdhër i fillon efektet që nga dt. 11.02.2013 deri në dt. 11.02.2014.
 - Shkelja e këtij vendimi përbën vepër penale sipas nenit 320 të Kodit Penal.
 - Një kopje e këtij vendimi dërgohet në Komisarriatin e Policisë Nr. __, Tiranë, për komunikim.
 - Një kopje e këtij vendimi dërgohet në Zyrën e Shërbimeve Sociale nr. __ për komunikim.
 - Shpenzime gjyqësore nuk ka.

- Kundër vendimit lejohet ankim në Gjykatën e Apelit, Tiranë, brenda 15 ditëve nga dita e shpalljes së tij.
- Për të paditurin Rr.Rr në mungesë, ky afat fillon nga dita e komunikimit të tij.

2. Vendim i Komitetit të CEDAW, A.S. kundër Hungarisë⁴⁹⁴

Objekti: Mbrojtja e shëndetit riprodhues të grave CEDAW/C/36/D/4/2004

Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit kundër Grave.

Sesioni 36, 7-25 Gusht 2006

Komunikimi nr. 4/2004: I dorëzuar nga: Zonja A.S, përfaqësuar nga Qendra Evropiane për të drejtat Rome dhe Zyra e Mbrojtjes Ligjore për Minoritetet Kombëtare dhe Etnike.

Viktima e pretenduar: Kërkesja

Shteti Anëtar: Hungaria

Data e komunikimit: 12 Shkurt 2004

Autorja e komunikimit, paraqitur në datën 12 Shkurt 2004 është Znj. A.S., një grua rome hungareze, e lindur në 5 Shtator 1973. Ajo pretendon se është përballur me sterilizimin e detyruar nga stafi mjekësor, në një spital në Hungari. Autorja është përfaqësuar nga Qendra Evropiane për të drejtat Rome, një organizatë me status të veçantë konsultativ në Këshillin Ekonomik dhe Social dhe Zyra e Mbrojtjes Ligjore për Minoritetet Kombëtare dhe Etnike, një organizatë në Hungari. Konventa CEDAË dhe Protokollin e saj Fakultativ kanë hyrë në fuqi për shtetin pale, në 3 shtator 1981 dhe 22 Mars 2001, respektivisht.

Faktet e prezantuar nga autorja e komunikimit. Kërkesja është nëna e tre fëmijëve. Në 30 Maj 2000, ajo u ekzaminua nga një mjek, i cili përcaktoi në lidhje me shtatzëninë e saj, se data e lindjes do të ishte data 20 dhjetor 2000. Në 20 dhjetor 2000, ajo u vizitua në maternitetin e Spitalit të Fehergyarmat dhe asaj iu tha se ishte në javën e 36-37 të shtatzënisë. Në 2 janar 2001, autorja pati dhimbje dhe hemorragji të rëndë. Ajo u dërgua në spitalin e Fehergyarmat, me ambulancë duke udhëtuar për një orë. Kur e ekzaminoi, mjeku konstatoi se fetusi kishte vdekur në mitrën e saj.

Mjeku e informoi se duhet të kryhej menjëherë një ndërhyrje cezariene, me qëllim që të hiqej fetusi i vdekur. Autorja iu kërkuar të nënshkruante një formë, nëpërmjet së cilës të jepte pëlqimin e saj për kryerjen e ndërhyrjes. Ajo e firmosi këtë si dhe një shënim që mezi lexohej, i shkruar me dorë nga mjeku në fund të formës: “Pasi mora dijëni për vdekjen e fetusit, unë kërkoj sterilizimin. (një term latin i panjohur për autoren) Unë nuk synoj të lind përsëri, dhe nuk dëshiroj të mbetem shtatzënë”. Të dhëna nga spitali tregojnë se brenda 17 minutash nga mbërritja e ambulancës në spital, u krye ndërhyrja, fetusi i vdekur u hoq dhe tubat u mbyllën. Para se të largohej nga spitali, autorja e pyeti mjekun mbi gjendjen e shëndetit të saj dhe se kur ajo mund të provonte të kishte një tjetër

⁴⁹⁴Botim i Qendrës për Nisma Ligjore Qytetare, *Drejtësia Gjinore. Parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit* Nr. 1, mars 2012. faqe 45

fëmijë. Vetëm në këtë moment, ajo kuptoi se çfarë do të thoshte fjala “sterilizim”. Nga të dhënat mjekësore, rezultoi se autorja arriti në spital në gjendje të rënduar shëndetësore. Asaj i merreshin mendtë kur arriti në spital, kishte hemorragji dhe ishte në gjendje shoku.

Autorja shpjegoi se sterilizimi kishte pasur efekt në jetën e saj, për shkak të të cilit ajo dhe partneri i saj ishin trajtuar me medikamente për depresion. Ajo shpjegoi se kurrë nuk do të kishte pranuar me dëshirë sterilizimin, sepse ajo i përkiste besimit katolik i cili ndalonte kontracepsionin e çdo lloji, duke përfshirë edhe sterilizimin.

Për më tepër, A.S dhe partneri i saj jetonin në përputhje me zakonet tradicionale Rome, sipas të cilave fëmijët janë element qendror i sistemit të vlerave të familjeve Rome.

Objekti i Ankimit: Autorja A.S. ngriti pretendimin se Hungaria ka dhunuar nenet 10 (h), 12 dhe 16 paragrafi 1 (e) të Konventës CEDAW. Ajo theksoi se sterilizimi nuk është një ndërhyrje për të shpëtuar jetën, që ka nevojë të kryhet urgjent pa pëlqimin e plotë të pacientes dhe pa pëlqimin e bazuar në informacion. Autorja pohoi se organizatat ndërkombëtare dhe rajonale të të drejtave të njeriut kanë theksuar në mënyrë të përsëritur se, praktika e sterilizimit të detyruar përbën një dhunim serioz të një numri të drejtash të njeriut dhe iu referua Komentit të përgjithshëm nr. 28 të Komitetit të të Drejtave të Njeriut mbi barazinë e të drejtave midis burrave dhe grave. Ajo, gjithashtu pohoi se detyrimi prezantohet në forma të ndryshme nga forca fizike tek shtrëngimi ose neglizhenca nga ana e personelit mjekësor.

Në lidhje me cenimin e pretenduar të nenit 10 (h) të Konventës, autorja argumentoi se ajo nuk mori informacion specifik në lidhje me sterilizimin, efektet e operacionit mbi aftësinë e saj për riprodhim, ose këshillim mbi planifikimin familjar si dhe masat kontraceptive. Autorja pohoi se asaj nuk i ishte dhënë informacion rreth natyrës së operacionit, rreziqeve dhe pasojave, në një mënyrë të kuptueshme për të, para se t’i kërkohej të firmoste formën e pëlqimit.

Ajo argumentoi se, paaftësia e saj për të dhënë pëlqimin bazuar në informacion për shkak të informacionit jo të plotë përbënte një dhunim të së drejtës për shërbime të përshtatshme të kujdesit shëndetësor. Ajo, gjithashtu argumentoi se ka një lidhje shkakësore të qartë midis dështimit të mjekëve për ta informuar në mënyrë të plotë atë në lidhje me sterilizimin dhe dëmtimeve të shkaktuara fizike dhe emocionale.

Autorja pretendoi se neni 16, paragrafi 1 (e) i Konventës së CEDAW-t, ishte dhunuar nga shteti palë duke e kufizuar aftësinë e saj për të riprodhuar. Ajo shtoi se, faktet e çështjes tregojnë se asaj ju mohua aksesit në informacion, edukim dhe mjetet për të ushtruar të drejtën e saj për të vendosur lirisht për numrin dhe shkallëzimin e lindjeve.

Autorja i kërkoi Komitetit CEDAW të gjente shtetin e Hungarisë fajtor për shkelje të nenit 10, 12 dhe 16 dhe t’i kërkonte shtetit palë të ofronte kompensim për të.

Çështje dhe procedura para Komitetit CEDAW

Në lidhje me pranueshmërinë: Në përputhje me rregullin 64 të rregullave të tij të procedurës, Komiteti vendosi në lidhje me pranueshmërinë e komunikimit bazuar në Protokollin Fakultativ të Konventës, në pajtim me rregullin 72, paragrafi 4 të rregullave të tij të procedurës para se të merrte në konsideratë meritat e komunikimit. Komiteti konstatoi se çështja nuk ishte duke u shqyrtuar sipas ndonjë procedure tjetër ndërkombëtare hetimore ose gjyqësore.

Në lidhje me kushtin e ezaurimit nga autorja të mjeteve të brendshme, Komiteti duhet të vendoste nëse mjete i veçantë i rishikimit gjyqësor ishte i vlefshëm për autoren dhe nëse po, a duhet ta përdorte ajo këtë mjet. Në këtë kontekst, Komiteti theksoi se sipas autores, kriteret që aplikoheshin për mjetin e rishikimit gjyqësor në kohën kur gjykata e Apelit lëshoi vendimin u deklaruan antikushtetuese nga Gjykata Kushtetuese e Hungarisë. Shteti Palë nuk e kundërshtoi këtë informacion. Autorja shpjegoi se çështja e saj nuk i përmbushte kriteret e këtij mjeti. Kriteret e rishikimit të vendimit në legjislacionin e shtetit të Hungarisë ishin: vendimi ndryshonte nga një vendim detyrues i Gjykatës së Lartë mbi zbatimin e unifikuar të ligjit; rishikimi i vendimit nga gjykata e lartë do të ishte i nevojshëm për të zhvilluar një çështje të një rëndësie konceptuale.

Autorja gjithashtu shpjegoi se vendimi i shkallës së dytë pohonte në mënyrë specifike që nuk lejohej ankimi i tij. Shteti Palë ka njohur natyrën e veçantë të mjetit. Në këto kushte, Komiteti nuk mendon se autores së komunikimit do t'i shërbente ky mjet.

Sipas nenit 4, paragrafi 2(e) i Protokollit Fakultativ, Komiteti deklaroi një komunikim të papranueshëm kur faktet që janë subjekt i komunikimit kanë ndodhur para hyrjes në fuqi të Protokollit Fakultativ për shtetin palë, përveçse kur këto fakte vazhdojnë edhe pas kësaj date të hyrjes në fuqi. Duke e marrë në konsideratë këtë dispozitë, Komiteti vuri re se incidenti kishte ndodhur në 2 janar 2001. Kjo datë është përpara hyrjes në fuqi të Protokollit Fakultativ për Hungarinë, 22 mars 2001. Megjithatë, autorja i ka kërkuar Komitetit të vendosë nëse një numër i të drejtave të saj të parashikuara në Konventën CEDAË, janë dhunuar dhe vazhdojnë të dhunohen si rezultat i ndërhyrjes së sterilizimit. Komiteti konsideroi se faktet që janë subjekt i komunikimit janë të një natyre të vazhdueshme dhe pranueshmëria racione temporis është e justifikueshme.

Komiteti nuk gjeti asnjë shkak për ta shpallur komunikimin të papranueshëm dhe e konsideroi atë të pranueshëm.

Në lidhje me meritat e çështjes: Në lidhje me nenin 10 (h) të Konventës, Komiteti gjeti një dështim të Shtetit Palë, përmes personelit të spitalit për të siguruar informacionin e duhur dhe këshillim mbi planifikimin familjar, i cili përbën një dhunim të së drejtës së autores sipas nenit 10 (h) të Konventës.

Në lidhje me nenin 12 të Konventës, Komiteti konsideroi se Shteti Palë nuk siguroi që autorja të jepte pëlqimin e saj për sterilizim, të bazuar në informacion të plotë dhe për pasojë të drejtat e autores të parashikuara në nenin 12 të Konventës janë dhunuar.

Në lidhje me nenin 16, paragrafi 1 (e) të Konventës, Komiteti konsideroi se të drejtat e autores të parashikuara në këtë nen janë dhunuar.

Në përfundim, Komiteti ishte i pikëpamjes se janë dhunuar nenet 10 (h), 12 dhe 16, paragrafi 1 (e) i Konventës dhe dha rekomandimet e mëposhtme për Shtetin Palë:

I. Në lidhje me autoren e komunikimit: të sigurojë kompensimin e duhur për A.S. në përputhje me shkallën e dhunimit të të drejtave të saj.

II. Rekomandime të përgjithshme

- Të marrë masa të mëtejshme për të siguruar që dispozitat përkatëse të Konventës dhe rekomandimet e përgjithshme të Komitetit nr.19, 21 dhe 24, në lidhje me të drejtat dhe shëndetin riprodhues të grave, të njihen dhe zbatohen nga i gjithë personeli përkatës në qendrat e shëndetit publik dhe privat, duke përfshirë spitalet dhe klinikat.
- Të rishikojë legjislacionin e brendshëm në lidhje me parimin e pëlqimit të bazuar në informacion në rastet e sterilizimit dhe të sigurojë pajtimin e tij me standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut dhe ato mjekësore, duke përfshirë Konventën e Këshillit të Evropës mbi të drejtat e njeriut dhe Biomjeksinë (Konventa Oviedo) dhe udhëzimet e Organizatës Botërore të Shëndetësisë.
- Të monitorojë qendrat shëndetësore publike dhe private, duke përfshirë spitalet dhe klinikat, të cilat kryejnë procedurat e sterilizimit, me qellim që ato të sigurojnë dhënien e pëlqimit nga pacientja, bazuar në një informacion të plotë, përpara se të kryhet sterilizimi, si dhe që sanksionet e duhura të zbatohen në rast shkelje.

Në përputhje me nenin 7, paragrafi 4, Shtetet Palë u kushtojnë vëmendjen e duhur pikëpamjeve të Komitetit, së bashku me rekomandimet. Ato duhet t'i paraqesin Komitetit, brenda 6 muajve, një përgjigje me shkrim në të cilën të përfshihet informacion mbi çdo veprim të ndërmarrë në përgjigje të pikëpamjeve dhe rekomandimeve të Komitetit. Shtetit Palë, gjithashtu iu kërkua të botojë pikëpamjet dhe rekomandimet e Komitetit dhe t'i përkthejë ato në gjuhën Hungareze, si edhe t'i shpërndajë gjerësisht tek të gjithë sektorët përkatës të shoqërisë.

3. Vendimi i GJEDNJ-së, 9 tetor 2009. *Opuz v. Republikës së Turqisë*⁴⁹⁵

Kërkues: Nadihe Opuz në 15 Korrik 2002

Baza Ligjore: Neni 34 i Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut.

Pretendimi: Autoritetet shtetërore të Turqisë nuk arritën të siguronin mbrojtjen e saj dhe të nënës së saj nga dhuna në familje, gjë që shkaktoi vdekjen e nënës si dhe keqtrajtimin e vetë kërkueses.

Parashtrimi i fakteve: Nëna e aplikantes është martuar në një ceremoni fetare me A.O. Në vitin 1990, aplikantja lidhet me H.O (djalin e A.O) dhe fillojnë të jetojnë së bashku. Ata u martuan zyrtarisht në vitin 1995, ndërkohë që kanë pasur bashkë tre fëmijë në vitin

⁴⁹⁵ GJEDNJ, Opuz kundër Turqisë (Nr. 33401/02), 9 Qershor 2009.

1993, 1994, 1996 (dy fëmijë para martesës zyrtare). Në pjesën e rrethanave të faktit në Vendim, listohen shtatë sulme ndaj aplikantes dhe nënës së saj.

Sulmi i parë: Prill 1995 – aplikantja dhe nëna e saj paraqitën një denoncim në Prokurorinë e Diyarbakir me pretendimin se AO dhe HO u kishin kërkuar atyre para, i kishin rrahur dhe kërcënuar me vdekje; gjithashtu kishin pretenduar se HO dhe babai i tij kërkonin të sillnin në shtëpi njerëz (burra) të tjerë. Në të njëjtën ditë kërkuesja dhe nëna e saj u ekzaminuan nga një doktor, i cili kishte konstatuar në raportin mjekësor të kërkueses shenja dëmtimesh, enjtje në syrin e majtë dhe gërvishtje përgjatë pjesë së qafës, kurse në raportin mjekësor të nënës dëmtime dhe inflamacion të trupit të saj.

Në 20 Prill, u lëshua një raport mjekësor i cili provoi të gjithë dëmtimet e mësipërme, dhe për pasojë kërkuesja dhe nëna e saj u deklaruan të paafta për punë për 5 ditë.

Në 25 Prill, prokurori paraqet ndaj HO dhe AO akuzën për kanosje (kërcënim me vdekje) dhe shkaktim të dëmtimeve trupore. Çështja shkon në Gjykatën e Shkallës së Parë në Diyarbakir por gjykatësi pushon çështjen pasi kërkuesja dhe nëna e saj tërheqin kërkesën.

Në Shtator 1995, gjykata e nivelit të dytë në Diyarbakir shpalli të pafajshëm të pandehurit HO dhe AO për mungesë provash dhe pushon gjykimin bazuar në argumentimin që çështja ishte shqyrtuar edhe më parë nga Gjykata e Shkallës së Parë.

Sulmi i dytë: Prill 1996 – në një debat, HO rreh keq kërkuesen. Për këtë fakt raporti mjekësor konstaton se dëmtimet kanë qënë serioze dhe kërcënonin jetën e saj. Çështja shkon në gjykatë dhe edhe në këtë rast HO shkarkohet nga akuzat dhe lirohet pasi kërkuesja kishte tërhequr akuzën (pasi kishin arritur të vendosnin paqen mes tyre), e për rrjedhojë gjykata nuk mund të vazhdonte me procedimin penal.

Sulmi i tretë: Shkurt 1998 – Zënka mes HO, kërkueses, nënës së saj dhe motrës së saj. HO nxjerr thikën dhe për rrjedhojë të tre personat kanë pësuar dëmtime. Për këtë rast raporti mjekësor vendosi pamundësinë për të punuar respektivisht për 7, 3 dhe 5 ditë. Për fat të keq prokurori nuk ngriti akuzë për pamjaftueshmëri provash, e më pas kërkuesja shkon të jetojë me nënën e saj.

Sulmi i katërt: Mars 1998 – HO dëmton me makinë nënën e kërkueses, ndërkohë në polici HO deklaron se ka ndodhur aksidentalisht. Nëna deklaron se HO po i vinte nga pas dhe i ka kërcënuar se nëse nuk hipnin në makinë do t'i vriste, ndaj edhe u ka shkuar nga pas e i ka goditur me makinë. Në këtë rast, fillon edhe procesi penal ndaj HO për kanosje me vdekje dhe dëmtime të rënda trupore.

Në mars të vitit 1998 fillojnë procedurat për divorc nga kërkuesja ndaj HO për shkak të mosmarrëveshjeve të theksuara (*më pas tërhiqet pasi kërcënohet me vdekje*) dhe një muaj më vonë, në prill 1998, kërkuesja dhe nëna e saj paraqesin kërkesë për masa mbrojtëse ndaj HO dhe babait të tij.

Në Prill 1998 vjen akuza ndaj HO dhe AO për kanosje ndaj kërkueses dhe nënës së saj. Çështja i kalon Gjykatës së Assiz e cila edhe pas tërheqjes së kallëzimit nga kërkuesja nuk e pushon gjykimin ndaj tyre. Në nëntor 1998, HO dënohet me 3 muaj burg dhe gjobë (*që më pas u konvertua vetëm në gjobë*) për dëmtime të kërkueses dhe nënës së saj (*edhe pse kërkuesja kishte tërhequr kallëzimin sërish pasi dëmtimi kishte ndodhur aksidentalisht*)

Sulmi i pestë: Tetor 2001 – diskutime të shumta dhe debate të ashpra që përfundojnë me goditje me thikë ndaj kërkueses (Raport i Institutit Mjeko-Ligjor)
Dhjetor 2001 – Maj 2002, HO akuzohet për sulme me thikë dhe dënohet me gjobë prej afro 839000 lirash turke që do t'i paguante në tetë këste.

Sulmi i gjashtë: Nëntor 2001 – kërkuesja paraqet kallzim penal në prokurori për kanosje nga HO por çështja pushohet pasi nuk kishte prova konkrete.
Nëntor 2001 nëna e kërkueses bën kallzim penal ndaj HO dhe AO për kanosje me vdekje në mënyrë të vazhdueshme ndaj saj dhe vajzës së saj me thika dhe armë rreth shtëpisë së saj. Në dhjetor 2001 kërkuesja fillon sërish procedurat e divorcit me HO.
Shkurt 2002 – nëna bën kallzim sërish në prokurori për intensifikim të kërcënimeve me shokët e HO, telefona; kërkesë për të përgjuar telefonin; HO deklaron në gjykatë se nuk donte që gruajaj e tij të takonte nënën e saj.

Sulmi i shtatë: Vrasja e nënës së kërkueses nga HO. Kërkuesja kishte shkuar të jetonte me nënën e saj që nga incidenti i Tetorit 2001. HO merr vesh nga kompania e transportit të mobiljeve që kërkuesja do të shkonte në Izmir. Në rrugën e tretë të transportit të tyre nëna e kërkueses hipën edhe vetë në kamion dhe ulet në vendin e parë ndërkohë që nga një taksì zbrit HO dhe qëllon nënën e kërkueses, e cila vdes në vend.

Proçedimi penal ndaj HO: Në Mars 2008, HO dënohet me burgim të përjetshëm për vrasje dhe armëmbajtje pa leje. Për sjellje të mirë dënimi u ul në 15 vjet e 10 muaj dhe më gjobë prej 180 Lira të reja turke. Duke ju llogaritur paraburgimi dhe duke marrë në konsideratë faktin se vendimi do të shqyrtohej në gjykatën e apelit, HO u lirua (që të mos kalonin afatet e paraburgimit).

Në maj të vitit 2008, pas lirimit të HO, kërkuesja paraqiti kërkesë për të marrë masa të mjaftueshme nga shteti për të mbrojtur jetën e saj, pasi kishte patur kërcënime nga HO. Në nëntor 2009, merren masa nga policia për të mbrojtur kërkuesen.

Baza ligjore: *Legjislacioni i brendshëm i shtetit turk*

- Kodi Penal
- Ligji për mbrojtjen e familjes

Legjislacioni ndërkombëtar

- Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave / CEDAW
- Rekomandimi 2002/5 i Këshillit të Evropës për mbrojtjen e grave ndaj dhunës (*due diligence*)
- Sistemi Inter-amerikan për mbrojtjen e grave

- Material krahasues (në shtetet anëtare të Kësh Evropës – procedimet penale ndaj dhunuesve edhe në rastet kur është tërhequr kallzimi penal).
- Raportet lidhur me dhunën në familje dhe situatën e grave në Turqi
- *Opinioni Mor Çati*
 - Rritje e numrit të urdhërave mbrojtës
 - Nënpunësit e policisë – sjellje arbitrare (900 kërkesa/120 kishin arritur të përcilleshin)
 - Zgjatje të panevojshme – UM konsideroheshin si pjesë e procedurave të divorcit
 - U morën në konsideratë edhe denoncime nëpërmjet *help-line*.
- Raporti i kërkimit (Research Report) i *Diyarbakır Bar Association*
 - Ndërgjegjësim i pakët i grave për këto çështje
 - Sjellje negative e punonjësve të policisë
 - Statistika v. 2009 – 60 % e grave të anketuara kishin qënë viktimë e dhunës fizike
 - Raporti i Amnesty International [2004] – grave u është mohuar e drejta e aksesit në drejtësi
 - Mosveprimi në kohë i autoriteteve shtetërore.
 - Nënpunësit e policisë shpesh i konsultojnë gratë të kthehen në shtëpi e të arrijnë një paqe apo marrëveshje me bashkëshortët.
 - Dënimet e ulëta që u jepen ushtruesve të dhunës / autorëve të veprave penale
 - Adresim i përbashkët i çështjeve që lidhen me dhunën në familje dhe të ashtuquajtura ‘krime të nderit’ i
 - Shtetit turk (institucioneve të tij),
 - Komunitetit, dhe
 - Autoriteteve fetare

Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut vendos të pranoj çështjen për shqyrtimin pasi sipas saj plotësoheshin të gjitha kushtet ligjore:

- Plotësimi i afatit 6-mujor për nisjen e procedurave në këtë Gjykatë.
- Shterimi i të gjitha mjeteve të brendshme të ankimit
- Neni 2 – E drejta e jetës
- Neni 3 – Ndalimi i torturës
- Neni 14 i KEDNJ – Ndalimi i diskriminimit

Për këto arsye, Gjykata arsyeton se:

1. *Due diligence* – detyrimet pozitive të shtetit për të marrë masa për të garantuar të drejtën e jetës, ndalimin e torturës dhe ndalimin e diskriminimit.

2. Raporti me Nenin 8 të KEDNJ – respektimi i jetës familjare. GjEDNJ i konsideron masat e marra jo efektive

3. Shkelja e Nenit 3 të Konventës – cënim i personalitetit të kërkueses nga bashkëshorti i saj / trajtim denigrues “*degrading treatment*”. Komiteti i CEDAW-t gjithashtu, dhunën ndaj grave ashtu si edhe dhuna në familje e konsideron diskriminim ndaj grave – para. 74 dhe 187 i vendimit.

Vendimi i GJEDNJ:

- **Shkeje të Nenit 2, 3 dhe 14 të Konventës.**
- **Dëme pasurore 35 000 Eur**
- **Dëme jopasurore 125 000 Eur**
- **Shpenzime gjyqësore 6500 Eur**
- **Interesat Bankare / kamatëvonesat sipas BQE + 3 pikë %**

4. Vendimi i GJEDNJ-së, 14 tetor 2010. A kundër Kroacisë⁴⁹⁶

Objekti: Shkelje e nenit 8-mbi të drejtën për të respektuar jetën private dhe familjare-të KEDNJ-së.

Parashtrimi i fakteve: A-ja, paditësi, u martua me B-në në prill 2001. Më vonë A-ja kërkoi divorc dhe në 2006 iu dha divorci nga B-ja. Gjatë dhe pas martesës A-ja kishte paraqitur një numër të madh kallëzimesh penale e civile kundër B-së, për sjelljen e tij vazhdimisht të dhunshme dhe kërcënimeve të dhunshme ndaj A-së dhe vajzës së tyre. B-ja kishte kërcënuar me vdekje edhe një punonjës policie dhe po kështu kishte kërcënuar edhe një gjykatës. Procedurat gjyqësore shtyheshin shpesh për arsye se B-ja nuk paraqitej në seancat gjyqësore. Gjykata urdhëroi që B-ja t’i nënshtrohej një ekzaminimi psikiatrik pasi B-ja kishte çrregullime të rënda mendore, që ishin kryesisht rezultat i faktit që ai kishte qenë i arrestuar dhe i ishte nënshtuar torturave në një kamp përqendrimi gjatë Luftës së Homeland-it në vitin 1992. B-ja ishte dënuar disa herë, por dënimet/ vendimet gjyqësore ose nuk ishin zbatuar, ose nuk parashikonin burg, ose ai ishte liruar nga arresti.

A-ja nisi një kërkesë drejt GJEDNJ-së, ku pretendonte se Kroacia, që nuk i kishte siguruar asaj mbrojtjen e duhur, kishte shkelur nenet 2, 3 dhe 8 të KEDNJ-së. Krahas kësaj A-ja pretendonte se meqenëse Kroacia nuk kishte mundur të zbatonte vendimet e saj, ajo nuk kishte mundur të siguronte ndonjë mjet juridik efektiv, me anë të së cilës të siguronte mbrojtje nga B-ja, duke shkelur kështu nenin 13. Më tej, A-ja iu përmbajt mendimit se meqenëse dhuna në familje ushtrohej kryesisht ndaj grave, ligjet përkatëse të Kroacisë nuk ishin efektive dhe si të tilla ato ishin diskriminuese ndaj grave dhe shkelnin kështu nenin 14.

Qeveria argumentoi se viktimat e dhunës në familje mbroheshin nga e drejta penale dhe se qeveria kishte iniciuar veprime penale dhe kishte zbatuar sanksione penale kundër B-së. Qeveria vuri në dukje se ajo kishte zbatuar dy strategji kombëtare lidhur me dhunën në familje. Ndërkohë ajo argumentoi se nuk e kishte trajtuar A-në në mënyrë

⁴⁹⁶Botim i Qendrës për Nisma Ligjore Qytetare, *Drejtësia Gjinore. Parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit* Nr. 1, mars 2012. faqe 50

diskriminuere dhe se ajo i kishte marrë në konsideratë ankesat e A-së. Qeveria pretendonte gjithashtu se asnjë zyrtar nuk ishte përpjekur ta bindte A-në të hiqte dorë nga ankesat e saj ndaj B-së.

Gjykata u shpreh se: (1) dështimi i qeverisë për të marrë masa me vendim gjykatë për të adresuar problemet psikiatrike të B-së dhe për të mbrojtur A-në nga dhuna që ushtronte B-ja ishte një shkelje e detyrimit pozitiv të qeverisë për të siguruar të drejtën e A-së për të respektuar jetën e saj private, duke shkelur kështu, nenin 8;

(2) meqenëse gjykata kishte zbuluar se ishte shkelur neni 8, nuk kemi të bëjmë me çështje të veçanta që mbeten për t'u analizuar sipas neneve 2, 3 dhe 13;

(3) ajo hodhi poshtë padinë e A-së sipas së cilës qeveria kishte shkelur nenin 14, pasi A-ja nuk kishte mundur të sillte prova të mjaftueshme prima facie, sipas të cilave masat që kishte marrë qeveria në lidhje me dhunën në familje apo mbi efektet e masave të tilla, kishin qenë diskriminuere;

(4) Qeveria do t'i paguaj A-së 9.000 Euro për dëmet jo-pasurore dhe 4.470 Euro për shpenzimet.

B. Jurisprudenca kombëtare në fushën e punësimit. Respektimi i parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit

1. Vendim Nr. 7, dt. 27.02.2013, i Gjykatës Kushtetuese së Republikës së Shqipërisë⁴⁹⁷

Kërkesë: Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë; Qendra për Nisma Ligjore Qytetare, përfaqësuar nga drejtoresha ekzekutive, Prof. av. Aurela Anastasi. Subjekte të interesuara: Kuvendi i Shqipërisë, përfaqësuar nga Lulzim Lelçaj dhe Arjeta Çefa, me autorizim; Ministria e Drejtësisë, përfaqësuar nga Marsida Xhaferllari, me autorizim; Ministria e Financave, përfaqësuar nga Marsida Xhaferllari, me autorizim.

Objekti: Kontrolli i kushtetutshmërisë së nenit 11/2, të ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 “Për taksat kombëtare”, i ndryshuar;

- Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën, i Udhëzimit të Ministrit të Financave dhe Ministrit të Drejtësisë nr. 991/3, datë 02.03.2010, “Për një ndryshim në Udhëzimin nr. 13, datë 12.02.2009, ‘Për përcaktimin e tarifës së shërbimit për veprime dhe shërbime të administratës gjyqësore, Ministrisë së Drejtësisë, Prokurorisë, Noterisë dhe Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme’”;

- Interpretimi përfundimtar i nenit 155 të Kushtetutës, në lidhje me zbatimin e ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 “Për taksat kombëtare”, i ndryshuar, mbi bazën e parimit të aftësisë pague. BAZA LIGJORE: Nenet 17, 18, 42, 54/1, 59/1 shkronja “e”, 118, 122, 124/1, 134/1 shkronja “d”, 145/2 dhe 155 të Kushtetutës; neni 6 i KEDNJ-së; Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas; Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile e Politike.

⁴⁹⁷Botim i Qendrës për Nisma Ligjore Qytetare, *Drejtësia Gjinore. Parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit* Nr. 1, mars 2012. faqe 9

Baza ligjore: Nenet 17, 18, 42, 54/1, 59/1 shkronja “e”, 118, 122, 124/1, 134/1 shkronja “d”, 145/2 dhe 155 të Kushtetutës; neni 6 i KEDNJ-së; Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas; Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile e Politike.

Gjykata Kushtetuese ka vërejtur si vijon: Hyrja në fuqi e ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 “Për taksat kombëtare” (në vijim “ligji nr. 9975/2008”) shfuqizoi ligjin “Për sistemin e taksave në RSH” të vitit 2002, i cili parashikonte ndër të tjera, edhe taksat mbi aktet gjyqësore. Sipas nenit 11/2 të ligjit nr. 9975/2008, të ndryshuar²¹⁴, nivelet minimale të tarifave për veprime e shërbime të administratës gjyqësore përcaktohen me anë të udhëzimit të përbashkët të Ministrit të Financave dhe institucioneve përkatëse.

1. Udhëzimi nr. 13, datë 12.02.2009, “Për përcaktimin e tarifës së shërbimit për veprime dhe shërbime të administratës gjyqësore, Ministrisë së Drejtësisë, Prokurorisë, Noterisë dhe Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme”, (në vijim “udhëzimi nr. 13/2009”), i nxjerrë për këtë qëllim, në pikën 5, parashikon se termi “tarifë” ka të njëjtin kuptim me termin “taksë mbi aktet”, i përdorur në nenin 156 të Kodit të Procedurës Civile (KPC). Në datën 02.03.2010, Ministri i Financave dhe Ministri i Drejtësisë kanë nxjerrë Udhëzimin nr. 991/3, “Për një ndryshim në udhëzimin nr. 13/2009”, (në vijim “udhëzimi nr. 991/3-2010”), ku janë përcaktuar në terma konkretë vlerat e tarifave përkatëse të shërbimit.

2. Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Pogradec (gjykata referuese), është paraqitur për gjykim çështja me objekt “Shpërblim i dëmit të shkaktuar”. Paditësja D.N. ka kërkuar nga Bashkia Pogradec, në cilësinë e të paditurës, shpërblimin me pagën e dy muajve të plotë për mosrespektimin e procedurës së zgjidhjes së kontratës së punës me afat të caktuar, pagimin e 3 muajve të plotë për mosrespektim të afateve të njoftimit për zgjidhjen e kontratës si dhe shpërblimin me pagën e një viti pune të plotë për zgjidhjen e menjëhershme të kontratës pa shkaqe të justifikuara. Meqenëse vlera e objektit të padisë, (400 000 lekë), i kalonte 100 000 lekë, pala e paditur, Bashkia Pogradec, kërkoj përpara gjykatës, që në kërkesat paraprake, parapagimin e taksës gjyqësore mbi aktet në masën 3% të vlerës së objektit të padisë. Këtë kërkesë pala e paditur e ka mbështetur në nenet 154, 154/a të Kodit të Procedurës Civile, Udhëzimin nr. 991/3-2010 si dhe nenin 11 të ligjit nr. 9975/2008, të ndryshuar.

3. Paditësja ka pretenduar pamundësinë financiare për të parapaguar këtë taksë, pamundësi të cilën ajo e ka provuar para gjykatës me anë të disa akteve (certifikatë familjare, vërtetim i Zyrës Vendore të Punësimit, vërtetim i ZVRPPsë Pogradec, vërtetim i Bashkisë Pogradec, etj). Gjykata referuese ka konstatuar se ligji i zbatueshëm për zgjidhjen e kërkesës paraprake, që ka të bëjë me masën e taksës gjyqësore, përbëhet nga: nenet 102-110 të KPC-së; neni 11 i ligjit nr. 9975/2008 dhe Udhëzimi nr. 991/3-2010. Mbi bazën e këtyre akteve juridike, në kushtet e një padie të rrjedhur nga një marrëdhënie kontraktore, me vlerë që i kalon 100 000 lekë, është i detyrueshëm parapagimi i tarifës gjyqësore në masën 3% të vlerës së padisë, nga pagimi i së cilës ligji nuk përjashton asnjë kategori personash. Parapagimi i tarifës gjyqësore është kusht i detyrueshëm për

vazhdimin e gjykimit; në rast të kundërt, gjykata i kthen aktet pa kryer veprime (neni 154/a dhe 156 i KPC-së).

4. Në këto kushte, gjykata referuese ka vlerësuar se ndodhet përpara një situatë procedurale që pengon vazhdimin e gjykimit për arsye se, paditësja, në bazë të kuadrit ligjor në fuqi është e detyruar të parapaguajë tarifën gjyqësore prej 3% të vlerës së padisë, shumë të cilën ajo nuk ka mundësi financiare për ta paguar. Pasi ka analizuar tërësinë e përmbajtjes së akteve ligjore, që përcaktojnë detyrimin e pagimit të tarifës gjyqësore, dhe ka konkluduar se disa dispozita ligjore specifike të këtyre akteve paraqesin probleme kushtetutshmërie, gjykata referuese ka pezulluar gjykimin e themelit dhe i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata).

5. Një rast analog me objekt “shpërblim dëmi” është paraqitur edhe në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë (gjykata referuese), e cila për të njëjtat arsye e ka pezulluar gjykimin dhe i është drejtuar Gjykatës.

6. *Gjykatat referuese*, kanë pretenduar se neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008, i ndryshuar dhe Udhëzimi i përbashkët i Ministrisë së Financave dhe Ministrisë së Drejtësisë nr. 991/3-2010, nuk janë në pajtim me Kushtetutën dhe në mënyrë të përmbledhur, kanë parashtruar këto argumente:

- Aktet ligjore konkrete shfaqin probleme antikushtetutshmërie në drejtim të cenimit të së drejtës së aksesit në gjykatë, pasi e kushtëzojnë aksesin me parapagimin e plotë (100%) të tarifës gjyqësore në masën 3% të vlerës së objektit të padisë dhe nuk parashikojnë përjashtime në rastet e pamundësisë financiare për bërjen e kësaj pagese;
- Ky kufizim i së drejtës së aksesit është jo proporcional dhe njëkohësisht diskriminues, në tejkallim të kriterëve të përcaktuara nga nenet 17 dhe 18 të Kushtetutës;
- Është shkelur rezerva ligjore absolute, e parashikuar në nenin 155 të Kushtetutës, në lidhje me caktimin e taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare vetëm me ligj;
- Neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008, i ndryshuar, si dispozitë deleguese, përveç përcaktimit të organit kompetent për nxjerrjen e udhëzimit, nuk plotëson detyrimet e tjera kushtetuese të parashikuara në nenin 118 të Kushtetutës për nxjerrjen e akteve nënligjore;
- Aktet ligjore, objekt shqyrtimi, nuk janë në përputhje me KEDNJ-në dhe të drejtën e Bashkimit Evropian, të cilat garantojnë një proces të rregullt ligjor dhe, në këtë kontekst, edhe të drejtën e aksesit në gjykatë.

7. *Kërkuesi*, Qendra për Nisma Ligjore Qytetare (QNLQ) ka parashtruar këto argumente:

- Udhëzimi nr. 991/3-2010 nuk është në pajtim me nenin 18 të Kushtetutës. Ky udhëzim, duke vendosur tarifa të barabarta për të gjithë, krijon diskriminim të drejtpërdrejtë, thelbësor, për shkak të gjendjes ekonomike, arsimore dhe sociale si dhe mund të krijojë gjithashtu edhe diskriminim të tërthortë për shkak të gjinisë, moshës apo aftësisë së kufizuar;
- Vendosja e tarifave gjyqësore të papërballueshme për një shtresë të caktuar të popullsisë krijon barriera të paarsyeshme që cenojnë të drejtën kushtetuese për akses në gjykatë, në kuadrin e procesit të rregullt ligjor. Udhëzimi, objekt shqyrtimi, nuk është hartuar në përputhje me parimin e proporcionalitetit dhe të garancisë së thelbit të së drejtës për akses në gjykatë;
- Shteti nuk ka përmbushur detyrimin e tij për mbrojtjen e veçantë që duhet t’u ofrojë personave në nevojë, të përcaktuar në nenet 54 e 59 të Kushtetutës, duke mos parashikuar asnjë përjashtim/lehtësim nga tarifa gjyqësore për këto kategori personash, që do të mundësonte aksesin e tyre në gjykatë;
- Udhëzimi nr. 991/3-2010 ka anashkaluar parimin e aftësisë paguese, të shprehur në mënyrë implicite në nenin 155 të Kushtetutës, dhe, për këtë arsye, është i papajtueshëm me këtë nen;
- Është cenuar parimi i ligjshmërisë, për shkak se udhëzimi nr. 991/3-2010 nuk ka respektuar kushtet e përcaktuara në nenin 155 të Kushtetutës, në bashkëveprim me nenin 118 të saj;
- Si ligji nr. 9975/2008, ashtu edhe udhëzimi nr. 991/3-2010, nuk janë të qartë në lidhje me përcaktimin e termit “tarifë minimale”. “Tarifa” është barasvlerësuar me “taksën mbi aktet” nëpërmjet një udhëzimi, duke krijuar konfuzion normash midis vetë udhëzimit dhe nenit 156 të KPC-së. Paqartësia e normës juridike, në këtë rast, është bërë shkak për një aplikim jo uniform të saj në gjykatat e zakonshme, në çështjet që kanë të bëjnë me marrëdhëniet e punës.

8. *Subjekti i interesuar*, Kuvendi i Shqipërisë, ka parashtruar prapësimet si vijon:

- Kërkuesi, QNLQ-ja, nuk legjitimohet t’i drejtohet Gjykatës për interpretimin e nenit 155 të Kushtetutës, pasi nuk i plotëson kriteret e vendosura nga jurisprudenca kushtetuese, më konkretisht nga vendimi nr. 24, datë 09.06.2011, për të kërkuar interpretimin e këtij neni;
- QNLQ-ja nuk legjitimohet në kërkimin për papajtueshmëri të ligjit dhe aktit normativ, objekt shqyrtimi, me Kushtetutën, për shkak se një kërkesë e tillë mund të bëhet vetëm për çështje që lidhen me interesat e saj. QNLQ-ja nuk e plotëson këtë kriter të parashikuar në nenin 134/2 të

Kushtetutës, sepse normat e kundërshtuara nuk cenojnë interesat dhe qëllimin e veprimtarisë së saj që konsiston në dhënien e ndihmës ligjore për shtresat e varfra dhe, në mënyrë të veçantë, për gratë e dhunuara.

- Gjykatat referuese nuk legjitimohen, sepse ligji i kundërshtuar nuk zbatohet në çështjen në shqyrtim dhe nuk ekziston një lidhje e drejtpërdrejtë mes këtij ligji dhe zgjidhjes së çështjes konkrete;

- Ligji, objekt shqyrtimi, i plotëson kriteret e vendosura nga neni 17 i Kushtetutës, pasi kufizimi i një të drejte, në kuadrin e procesit të rregullt ligjor, është bërë me ligj dhe në shërbim të interesit publik, në përputhje me politikat e shtetit për grumbullimin e të ardhurave të ligjshme;

- Ligjvënësi ka respektuar nenin 118 të Kushtetutës në nxjerrjen e akteve nënligjore përkatëse, duke pasur parasysh se vetë ligji autorizon nxjerrjen e udhëzimit, përcakton organet kompetente, çështjen që rregullohet dhe parimet në bazë të të cilave është nxjerrë ky udhëzim;

- Përcaktimi i “tarifave të shërbimit”, si një e drejtë e ligjvënësit, dhe ngarkimi i institucioneve përgjegjëse për nxjerrjen e akteve nënligjore, në zbatim të ligjit, nuk cenojnë nenin 42 të Kushtetutës;

- Ligji që kundërshtohet nuk diskriminon asnjë grup të caktuar shtetasish kundrejt të tjerëve, por vetëm vendos “tarifa shërbimi” për sektorë të ndryshëm dhe përcaktimin e niveleve minimale të këtyre tarifave ia delegon akteve nënligjore.

9. *Subjektet e interesuara*, Ministria e Drejtësisë dhe Ministria e Financave, kanë parashtruar prapësimet si vijon:

- Gjykatat referuese nuk legjitimohen t’i drejtohen Gjykatës, pasi nuk kanë plotësuar kriteret që parashikon neni 145/2 i Kushtetutës për të iniciuar kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit. Nuk ka pasur çështje konkrete për gjykim, për arsye se mospagimi i taksës mbi aktet ka penguar fillimin e shqyrtimit gjyqësor të çështjeve civile të paraqitura në gjykatat referuese. Mungon edhe lidhja e drejtpërdrejtë midis dispozitës së kundërshtuar dhe zgjidhjes së çështjes konkrete.

- QNLQ-ja nuk legjitimohet për shkak se norma e kundërshtuar nuk sjell pasoja të drejtpërdrejta apo të tërthorta mbi objektin apo qëllimin e veprimtarisë së saj. Kjo qendër nuk ka ushtruar ankimin administrativ dhe nuk i është drejtuar gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, duke mos shteruar në këtë mënyrë mjetet ligjore të disponueshme;

- Kërkimi i QNLQ-së për interpretimin përfundimtar të nenit 155 të Kushtetutës është i papranueshëm, sepse nuk plotëson kriteret kushtetuese të vendosura nga jurisprudenca e Gjykatës;

- Ometimi ligjor, në lidhje me përjashtimin e kategorive vulnerabël nga parapagimi i tarifës gjyqësore, nuk mund të bëhet objekt i kontrollit kushtetues;

- Parapagimi i tarifës gjyqësore është i nevojshëm për të garantuar funksionimin e rregullt të veprimtarisë gjyqësore dhe i shërben interesit të përgjithshëm publik;
- Ligji, objekt shqyrtimi, nuk cenon të drejtën e aksesit në gjykatë, bazuar dhe në statistikat zyrtare të cilat pasqyrojnë respektimin e kësaj të drejte. Vendosija e tarifës së shërbimit ka për qëllim pikërisht garantimin e të drejtës së aksesit në gjykatë, pasi për kryerjen e shërbimeve gjykata kryen shpenzime për funksionimin dhe administrimin e saj. Që prej vitit 2002 kur u vendos kjo taksë, emërtimi i të cilës ndryshoi në “tarifë” me ligjin nr. 9975/2008, nuk është parashikuar ndonjë përjashtim për kategori të caktuara dhe as nuk është parashtruar ndonjëherë çështja e kushtetutshmërisë përpara Gjykatës.
- Aktet nënligjore përkatëse kanë dalë në kuadër të rezervës ligjore relative për të përcaktuar tarifafat minimale të shërbimit dhe në përputhje të plotë me kriteret që përcakton neni 118 i Kushtetutës;
- Ligji konkret nuk cenon parimin e barazisë, të parashikuar në nenin 18 të Kushtetutës, pasi nuk bën diferencim në taksimin e qytetarëve nëse shërbimi që kërkohet është i njëjtë.

10. Gjykata Kushtetuese, përpara se të analizojë themelin e kërkesës, vlerëson të nevojshme të ndalet fillimisht te pretendimet e përfaqësuesve të subjekteve të interesuara, Kuvendit të Shqipërisë, Ministrisë së Drejtësisë dhe Ministrisë së Financave, për sa i takon legjitimitet të kërkuarve përpara kësaj Gjykate²¹⁵.

A. Për legjitimitetin e kërkuarve

11. Subjektet e interesuara, Kuvendi i Shqipërisë, Ministria e Drejtësisë dhe Ministria e Financave, kanë ngritur pretendimin se kërkuarët nuk legjitimohen t’i drejtohen Gjykatës në lidhje me kërkimin për pajtueshmëri me Kushtetutën të akteve ligjore përkatëse, objekt shqyrtimi.

12. Çështjen e legjitimitetit (locus standi) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhen me iniciimin e një procesi kushtetues. Kërkesa për kontroll incidental, që përbën mjetin e aksesit të gjykatës së juridiksionit të zakonshëm në gjykimin kushtetues, rregullohet nga neni 145/2 i Kushtetutës sipas të cilit, kur gjyqtarët çmojnë se ligjet vijnë në kundërshtim me Kushtetutën nuk i zbatojnë ato, por pezullojnë gjykimin dhe ia dërgojnë çështjen kësaj Gjykate, për t’u shprehur në lidhje me kushtetutshmërinë e tij.

13. Përmbajtja e dispozitës kushtetuese është konkretizuar nga neni 68 i ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i cili përcakton disa kushte, të cilat duhet të respektohen nga gjykata referuese për të iniciuar gjykimin incidental: së pari, gjatë një procesi gjyqësor ajo duhet të përcaktojë/identifikojë ligjin që zbatohet për zgjidhjen e çështjes konkrete (lidhjen e drejtpërdrejtë); së dyti, duhet të parashtrorë arsye serioze për jokushtetutshmërinë e ligjit ose dispozitave të tij duke referuar në normat ose parimet konkrete të Kushtetutës. Para marrjes së vendimit të pezullimit të çështjes, gjykata

referuese duhet të konkludojë se gjykimi që ka nisur nuk mund të përfundojë pa i dhënë përgjigje çështjes së kushtetutshmërisë së ligjit nga ana e Gjykatës Kushtetuese. Në të kundërt, nëse gjykata referuese çmon se një ligj nuk do të zbatohet nga ana e saj për zgjidhjen e çështjes, edhe pse sipas saj vlerësohet si jokushtetues, ajo duhet të vazhdojë me gjykimin e çështjes (shih vendimet nr. 6, datë 17.02.2012; nr. 30, datë 17.06.2010; nr. 2, datë 03.02.2010; nr. 13, datë 04.05.2009 të Gjykatës Kushtetuese).

14. Në rastin konkret, Gjykata çmon se gjykatat referuese i kanë plotësuar kërkesat si më sipër, duke identifikuar ligjin e zbatueshëm, lidhjen e drejtpërdrejtë midis dispozitave ligjore që kundërshtohen, dhe zgjidhjes së mosmarrëveshjes së themelit si dhe duke parashtruar arsyet për jokushtetutshmërinë e ligjit, referuar në normat dhe parimet konkrete të Kushtetutës. Rrjedhimisht, ato legjitimohen²¹⁶ t'i drejtohen Gjykatës në lidhje me kërkimin për kontroll incidental të dispozitës ligjore, objekt shqyrtimi.

15. Për sa i përket legjitimitetit të QNLQ-së, Gjykata nënvizon se, në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciues, që parashikohen në nenin 134, pika 2 të Kushtetutës, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. “Organizatat e tjera”, të specifikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “F” të Kushtetutës, janë ndër subjektet që ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t’iu drejtuar Gjykatës, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre (shih vendimet nr. 5, datë 16.02.2012; nr. 11, datë 06.04.2010 dhe nr. 35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese).

16. Gjykata është shprehur se vlerësimi nëse një organizatë ka ose jo mjaftueshëm interes, bëhet rast pas rasti, në varësi të rrethanave të çdo çështjeje të veçantë. Organizata që vë në lëvizje Gjykatën duhet të provojë se në çfarë mënyre ajo mund të preket në një aspekt të veprimtarisë së saj, pra duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis veprimtarisë së saj dhe normës që kundërshton. Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak. Ky interes konsiston tek e drejta e shkelur, tek dëmi real ose potencial dhe jo te premiset teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit. Vetëm fakti që dispozitat e kundërshtuara mund të kenë ose kanë pasur një efekt çfarëdo mbi kërkuesin, nuk është i mjaftueshëm për të përcaktuar nëse ai legjitimohet në paraqitjen e kërkesës, por është e nevojshme të provohet se dispozita e kundërshtuar rregullon marrëdhënie që janë qëllimi i veprimtarisë së kërkuesit, sipas përcaktimeve të bëra në Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës private, në statut (shih vendimet nr. 43, datë 06.10.2011; nr. 4, datë 23.02.2011; nr.31, datë 18.06.2010; dhe nr. 16, datë 25.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese).

17. Në çështjen në shqyrtim, Gjykata konstaton, bazuar edhe në ligjin nr. 8788, datë 7.5.2001 “Për organizatat jofitimprurëse”, se “qendra” është person juridik pa anëtarësi, që ka për objekt të veprimtarisë së saj kryerjen e shërbimeve dhe realizimin e projekteve për qëllime në të mirë dhe në interes të publikut, me fonde dhe të ardhura të siguruara sipas ligjit (neni 11). QNLQ-ja është një organizatë jofitimprurëse, e regjistruar si person juridik me vendimin gjyqësor nr. 8, datë 06.11.2001. Qëllimi i kësaj organizate, sipas

nenit 4 të Statutit, i ndryshuar me vendimin gjyqësor nr. 8/1, datë 14.12.2004, është “të ofrojë ndihmë ligjore, pa shpërblim, për shtetas të varfër, në mënyrë të veçantë për gratë e varfra e të dhunuara, përfshi këtu dhe vënien në dispozicion të një avokati për ndjekjen e çështjeve gjyqësore, deri në shqyrtimin përfundimtar të tyre, pranë policisë, prokurorisë, pranë Gjykatës Kushtetuese, ose në gjykata ndërkombëtare, si dhe ndërmjetësimin për të realizuar të drejtat e këtyre shtetasve pranë organeve të administratës publike apo të pushtetit vendor”.

18. Duke e vlerësuar legjitimitimin e QNLQsë në vështrim të standardeve të mësipërme, Gjykata çmon se kjo qendër nuk legjitimohet për vënien në lëvizje të këtij gjykimi abstrakt kushtetues, për arsye se nuk ka arritur të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë midis misionit për të cilin është krijuar apo veprimtarisë që ajo kryen dhe pasojave që rrjedhin nga dispozitat, të cilat kërkon të shpallen si të papajtueshme me Kushtetutën. Gjithashtu, në vlerësimin e Gjykatës, ajo nuk ka arritur të provojë një interes të drejtpërdrejtë, të sigurt dhe vetjak në çështjen konkrete. Referuar statusit të saj juridik, si një qendër së cilës i mungon anëtarësia, ajo nuk përfaqëson interesa të anëtarëve të saj, por, në cilësinë e organizatës jofitimprurëse, ndjek një qëllim në të mirë dhe interes të publikut duke ofruar, ndër të tjera, ndihmë ligjore falas (pro bono) për disa shtresa të caktuara të popullsisë, të cilat nuk kanë mundësi të përballojnë financiarisht shërbimet e një mbrojtësi ligjor apo shpenzimet gjyqësore.

19. Në këto kushte, për arsyet e mësipërme, Gjykata çmon se QNLQ-ja nuk legjitimohet²¹⁷ t’i drejtohet Gjykatës, për të kërkuar kontrollin kushtetues të dispozitave ligjore, objekt shqyrtimi.

B. Për pretendimin e cenimit të së drejtës së aksesit në gjykatë, në kuptim të nenit 42 të Kushtetutës

20. Gjykatat referuese pretendojnë se neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008, i ndryshuar, nuk është në pajtim me Kushtetutën, pasi e kushtëzon aksesin në gjykatë me parapagimin e plotë të tarifës për shërbime gjyqësore, dhe nuk parashikon përjashtime në rastet e pamundësisë financiare për kryerjen e kësaj pagese.

21. Neni 42 i Kushtetutës parashikon se kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe interesave të tij kushtetues dhe ligjorë, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj. Gjykata ka vlerësuar vazhdimisht se “Administrimi i mirë i drejtësisë fillon me garancinë që një individ të ketë akses në gjykatë për t’i siguruar atij të gjitha aspektet e një forme gjyqësore të shqyrtimit të çështjes. E drejta për t’iu drejtuar gjykatës është një nga aspektet e të drejtës për gjykim, e sanksionuar në nenin 42 të Kushtetutës. Aksesin në gjykatë duhet të jetë substantiv dhe jo thjesht formal. Mohimi i të drejtës për t’iu drejtuar gjykatës dhe për të marrë një përgjigje përfundimtare prej saj për pretendimet e ngritura, përbën cenim të së drejtës themelore për një proces të rregullt ligjor. Aksesin në gjykatë është, para së gjithash, një kusht kryesor për të realizuar mbrojtjen e të drejtave të tjera (shih vendimet nr. 14, datë

26.03.2012; nr. 4, datë 23.02.2011; nr. 14, datë 3.6.2009 dhe nr. 7 datë 11.03.2008 të Gjykatës Kushtetuese).

22. Edhe GJEDNJ-ja ka pohuar se neni 6 § 1 garanton të drejtën e individit për t'iu drejtuar gjykatës. Ajo ka konsideruar se sipas këtij neni, detyrimi për të garantuar të drejtën efektive të aksesit në gjykatë nuk nënkupton thjesht mungesën e një ndërhyrjeje, por mund të kërkojë ndërmartjen e veprimeve pozitive nga ana e shtetit. Gjykata ka rikujtuar edhe njëherë se ajo asnjëherë nuk e ka përjashtuar mundësinë që interesat e administrimit të drejtë të drejtësisë mund të justifikojnë një kufizim financiar në të drejtën e aksesit në gjykatë. Megjithatë, duke pasur parasysh vendin e rëndësishëm që zë e drejta e aksesit në një shoqëri demokratike, këto kufizime nuk duhet të kufizojnë aksesin në një mënyrë apo shkallë që dëmton thelbin e kësaj të drejte (Shih Kreuz kundër Polonisë, 19 qershor 2001, perifraxim). Në disa çështje konkrete, në lidhje me pagesën paraprake të tarifave gjyqësore, GJEDNJ-ja, ka marrë parasysh mundësinë financiare të aplikantit për të paguar tarifën dhe fazën e procesit gjyqësor në të cilin është vendosur ky kufizim, si faktorë materialë për të përcaktuar nëse aplikanti e ka gëzuar të drejtën e aksesit (shih Kreuz kundër Polonisë, nr. 28249/95, § § 58-67, ECHR 2001 VI; Eëissman dhe të tjerët kundër Rumanisë, nr. 63.945 / 00, § 33-43, ECHR 2006 VII (ekstrakte), Adnan Özdemir kundër Turqisë; vendimi i datës 20 maj 2010).

23. Në çështjen në shqyrtim, Gjykata vëren se sipas nenit 11/2 të ligjit nr. 9975/2008, të ndryshuar, përcaktimi i niveleve minimale të tarifave të shërbimit, ku përfshihen inter alia edhe tarifat për veprime e shërbime të administratës gjyqësore, bëhet me anë të udhëzimit të përbashkët të Ministrit të Financave dhe institucioneve përkatëse. Siç shihet qartë, nga përmbajtja normative e nenit, kjo është një dispozitë deleguese, e cila i jep Ministrit të Financave dhe institucioneve përkatëse të drejtën të përcaktojnë me udhëzim nivelet minimale të tarifave të shërbimit, të përkufizuara në ligj. Në vlerësimin e Gjykatës, kjo normë nuk e pengon aksesin e individit në gjykatë, por vetëm delegon kompetencën për përcaktimin e niveleve minimale të tarifave të shërbimit te institucionet përkatëse të administratës publike.

24. Për të garantuar të drejtën e një individi për t'iu drejtuar gjykatës, zbatimi i nenit 11/2 të ligjit nr. 9975/2008, të ndryshuar, duhet parë në raport me rregullimet e tjera ligjore që dispijlojnë paraqitjen e padisë. Më konkretisht, Gjykata e sheh të arsyeshme të ndalet te dispozitat përkatëse të KPC-së që trajtojnë këtë aspekt të procesit gjyqësor. Sipas dispozitave procedurale civile, gjykata nuk mund të refuzojë të shqyrtojë dhe të japë vendime për çështjet që i paraqiten për shqyrtim, me arsyetimin se ligji mungon, nuk është i plotë, ka kundërthënie ose është i paqartë (neni 1). Për ngritjen e padisë dhe në momentin e paraqitjes së saj paguhet taksa mbi aktet, në rastet dhe në masën e caktuar sipas ligjit (nenet 102; 156). Taksa mbi aktet paguhet në bazë të vlerës së padisë (neni 104). Shpenzimet gjyqësore parapaguhën nga pala kërkuese por gjykata, duke marrë parasysh rrethanat e çështjes dhe gjendjen pasurore të palëve, mund të ngarkojë njërën ose të dyja palët që të paguajnë shpenzimet e tyre, pavarësisht se kush prej tyre ka kërkuar pyetjen e dëshmitarëve, kryerjen e ekspertimit ose të këqyrjes (neni 105). Gjyqtari vendos për përjashtimin e paditësit nga pagimi i taksës mbi aktet, në rastet e përcaktuara nga ligji (neni 158/a). Personat që, sipas dispozitave për taksën mbi aktet,

përjashtohen nga pagimi i taksës, përjashtohen edhe nga pagimi i shpenzimeve të tjera gjyqësore (neni 105/b). Taksa mbi aktet dhe shpenzimet e tjera gjyqësore, nga pagimi i të cilave pala është përjashtuar sipas nenit 105/b, i ngarkohen palës tjetër në masën e pjesës së padisë që është pranuar nga gjykata (neni 106).

25. Çdo individ që i drejtohet me padi gjykatës, është i detyruar të parapaguajë taksën mbi aktet (ose “tarifën për shërbime gjyqësore”, sipas udhëzimit nr. 13/2009, supra), e cila caktohet mbi bazën e vlerës së padisë. Megjithatë, Gjykata vlerëson se, në vështirim të neneve të sipërcituara të KPC-së, gjyqtari i zakonshëm nuk pengohet të hetojë dhe të përjashtojë paditësin nga pagesa e kësaj tarife, në rastet kur ndodhet përpara pamundësisë financiare të tij për të bërë këtë pagesë. Gjyqtari i zakonshëm ka hapësirë për të vlerësuar plotësimin e këtij kriteri procedural për ngritjen e padisë dhe për të bërë përjashtimet rast pas rasti, në mënyrë që të mos pengojë realizimin e të drejtës së aksesit në gjykatë. Sipas dispozitave procedurale civile, në rastet e përjashtimit të individit nga pagimi i shpenzimeve gjyqësore, ku përfshihet edhe taksa mbi aktet, këto shpenzime përballohen nga fondi përkatës i parashikuar në Buxhetin e Shtetit (neni 105/b). Nga ana tjetër, ligji nr. 10 039, datë 22.12.2008 “Për ndihmën juridike”, ka përcaktuar një organ shtetëror kolegjal, Komisionin Shtetëror për Ndihmën Juridike, detyra kryesore e të cilit është t’u ofrojë ndihmë juridike kategorive të caktuara të individëve, duke kryer shpenzimet përkatëse (nenet 10 dhe 14 të ligjit).

26. Nëpërmjet interpretimit sistematik të dispozitave të mësipërme të KPC-së si dhe analogjisë me ligjin nr. 10 039, datë 22.12.2008 “Për ndihmën juridike” (përkatësisht nenet 2,10,13,14), arrihet qartësisht në përfundimin se qëllimi i këtij kuadri ligjor është të garantojë aksesin në gjykatë për të gjithë individët që i drejtohen gjykatës. Në funksion të këtij garantimi, si dhe të frymës që ligjvënësi ka dashur të përçojë në këtë kontekst ligjor, Gjykata thekson se i takon gjyqtarit të hetojë, mbi bazën e dokumentacionit provues të pamundësisë ekonomike të paraqitur nga paditësi, dhe të vlerësojë, duke iu referuar legjislacionit procedural civil dhe rregullimeve ligjore përkatëse, nëse është rasti për përjashtimin e paditësit nga pagesa e tarifës për shërbime gjyqësore.

27. Për sa më sipër, Gjykata arrin në konkluzionin se, neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008, i ndryshuar, nuk cenon të drejtën e aksesit në gjykatë, në kuptim të nenit 42 të Kushtetutës.

C. Për pretendimin e cenimit të nenit 155 të Kushtetutës, në lidhje me nenin 118 të saj

28. Gjykatat referuese kanë parashtruar se neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008, i ndryshuar, duke ia deleguar formalisht dhe substancialisht të drejtën e caktimit të tarifave Ministrave përkatës me udhëzim, bie ndesh me rezervën ligjore të parashikuar nga neni 155 i Kushtetutës që ia ka lejuar vetëm ligjit të drejtën për të vendosur taksa, tatime apo detyrime financiare kombëtare e vendore. Përveç kësaj, gjykatat referuese argumentojnë se neni 11/2 nuk plotëson detyrimet kushtetuese, të parashikuara në nenin 118 të Kushtetutës, për nxjerrjen e akteve nënligjore.

29. Neni 155 i Kushtetutës parashikon se “Taksat, tatimet dhe detyrimet financiare kombëtare e vendore, lehtësimi ose përjashtimi prej tyre i kategorive të caktuara të

paguesve, si dhe mënyra e mbledhjes së tyre caktohen me ligj...”. Ndërsa neni 118 i Kushtetutës sanksionon se “1. Aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e parashikuara në Kushtetutë. 2. Ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjet që duhen rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte”.

30. Gjykata çmon se rezerva ligjore që parashikon neni 155 i Kushtetutës për sa i përket, inter alia, caktimit të taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare kombëtare e vendore, është një rezervë ligjore relative. Në rastin e rezervës ligjore absolute Gjykata ka theksuar se është norma kushtetuese ajo që ia rezervon vetëm ligjit rregullimin e një marrëdhënieje konkrete, ndërsa në rastin e rezervës ligjore relative, çështja konkrete mund të rregullohet edhe nga aktet nënligjore (shih vendimin nr. 19, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese). Në vlerësimin e Gjykatës duhet dalluar koncepti i taksës, si një detyrim financiar që duhet paguar nga të gjithë individët, nga ai i tarifës së shërbimit, që në rastin konkret është një detyrim financiar i cili paguhet në këmbim të një shërbimi në fushën gjyqësore. Termi “ligj” i përdorur në Kushtetutë dhe në përgjithësi në legjislacion, ka raste që nënkupton një interpretim të gjerë duke përfshirë dhe aktet nënligjore. Kjo ka të bëjë me rastet që u përkasin rregullimeve të përgjithshme, që nënkuptojnë përdorimin e termit “ligj” në kuptim të legjislacionit ose të së drejtës dhe jo të aktit të organit ligjvënës. Për të përcaktuar nëse ndodhemi para njërit ose tjetrit variant, rëndësi ka të sqarohet konteksti, nga i cili del qëllimi i normës (shih vendimin nr. 20, datë 11.07.2006 të Gjykatës Kushtetuese). Në rastin e rezervës ligjore relative, aktet nënligjore duhet të nxirren në respektim të kriterëve të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës, të cilat nga njëra anë e detyrojnë ligjvënësin t’u përmbahet atyre në mënyrë rigoroze dhe nga ana tjetër orientojnë dhe kufizojnë pushtetin normativ të organeve të tjera shtetërore në nxjerrjen e akteve nënligjore.

31. Në rastin konkret, neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008, i ndryshuar, ia ka deleguar përcaktimin e niveleve minimale të tarifave të shërbimit, ku përfshihen dhe tarifat për veprime e shërbime të administratës gjyqësore, Ministrisë të Financave dhe institucioneve përkatëse të cilët autorizohen të nxjerrin për këtë qëllim një udhëzim të përbashkët. Gjykata vlerëson se kjo dispozitë deleguese, ndryshe nga sa pretendojnë gjykatat referuese, respekton rezervën ligjore relative, të parashikuar në nenin 155, si dhe kriteret për nxjerrjen e akteve nënligjore, të sanksionuara në nenin 118. Kështu, neni objekt shqyrtimi, ka autorizuar nxjerrjen e akteve nënligjore, ka përcaktuar organin kompetent si dhe çështjet specifike që duhen rregulluar mbi bazën e parimeve kryesore në fushën e taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare.

32. Për sa më sipër, Gjykata nuk gjen elemente të cenimit të standardeve, të përcaktuara në nenet 118 dhe 155 të Kushtetutës, nga përmbajtja normative e nenit 11/2 i ligjit nr. 9975/2008, i ndryshuar.

33. Si përfundim, në vijim të arsyetimit të mësipërm, Gjykata vlerëson se neni 11/2 i ligjit nr. 9975/2008, i ndryshuar nuk cenon të drejtën e aksesit në gjykatë, në kuptim të nenit 42 të Kushtetutës dhe nuk bie ndesh me standardet e përcaktuara në nenet 118 dhe 155 të

Kushtetutës. Për pasojë, kërkesa për shfuqizimin e tij është e pabazuar dhe duhet rrëzuar.

PËR KËTO ARSYE, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të nenit 145/2 të Kushtetutës dhe nenit 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash, V E N D O S I: - Rrëzimin e kërkesës. Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

BIBLIOGRAFIA

1. Botime dhe publikime

Alterman R. (1983), *“Implementation Analysis: The Contours of an Emerging Debate”*, Journal of Planning Education and Research No. 3.

Anastasi A., Balili A., Shkurti E. Dhe Bozo A., (2012) *“Barazia Gjinore dhe Mosdiskriminimi”*, Departamenti i së Drejtës Publike, Fakulteti i Drejtësisë, UT.

Anastasi A. & Mandia L., (2005). *“Për një zbatim sa më të mirë të Ligjit në mbrojtje të viktimave të dhunës në familje nga organet e drejtësisë”*, Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare.

Agalopoulou, P. (1992). *Violations of the Principle of Equality between Sexes in Employment Relations* [in Greek]. Athens, Sakoulas.

Aleanca Gjinore për Zhvillim, *Barazia gjinore në procesin e integritit europian: Shifra dhe fakte*. Tiranë, shtator 2008.

Asambleja e Përgjithshme e OKB, *Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Ndaj Grave*, datë 3 shtator 1981.

Annual Report 2011, Ministry of Labor of Macedonia, Accessed online:

http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/izvestaj_%20NAP_%20Romki.pdf

Association For Emancipation Soladurity And Equality Of Women, *Institutional Response And Organizational Policies For Violence At The Workplace. Psychological And Sexual Harassment*. (2012).

Avokati i Popullit i Greqisë, 2012.

Advocate of the Principle of Equality (2012)

http://www.zagovornik.gov.si/uploads/media/zagovornik_LP_2010_2.pdf.

Advocate of the Principle of Equality (2011) *Letno poročilo zagovornika načela enakosti za leto 2010, Ljubljana, Urad za enake možnosti*, available at:

http://www.zagovornik.gov.si/uploads/media/zagovornik_LP_2010_2.pdf.

Barrett R. (2004), *“Learning for an unknown future”*, Higher Education Research & Development, Vol. 23, No. 3.

Baban A., *Dhuna ndaj grave në familje në Shqipëri*, Botim i UNICEF, 2003.

Bozo A. & Grabova L. (2006). *“Institucionet shqiptare për mbrojtjen e gruas nga dhuna në familje”*, Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare dhe Qendra Shqiptare për Popullsinë dhe Zhvillimin.

Banka Botërore 2006, WDR.

Carlos, M. and L. Maratou-Alipranti (2000). *Family policy and new family forms: the cases of Greece and Portugal* Family and Family Policies in Europe: Comparative Perspectives. A. Pfenning and T. Bahle. Frankfurt am Mein, Peter Lang.

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - *A Roadmap for equality between women and men 2006-2010* [[COM\(2006\) 92](#) final – Not published in the Official Journal].

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Committee on the Elimination of Discrimination against Women: *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, Initial report of States parties, Montenegro. 12 August 2010.

Council Of The European Union, *Stabilisation And Association Agreement Between The European Communities And Their Member States, Of The One Part, And The Former Yugoslav Republic Of Macedonia, Of The Other Part*. Brussels, 26 March 2001.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*; Combined initial, second and third periodic reports of States parties; The former Yugoslav Republic of Macedonia. 5 August 2004.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*; Combined fourth and fifth periodic reports of States parties; The former Yugoslav Republic of Macedonia. 23 September 2011.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 21 September 2010 - *Strategy for equality between women and men 2010-2015* [[COM\(2010\) 491](#) final – Not published in the Official Journal].

Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention, Fourth and fifth periodic reports of States parties due in 2009, Croatia*. 13 December 2013. European Commission, Directorate-General Justice, Unit D2 “Gender Equality”: *The current situation of gender equality in Croatia – Country Profile 2012*. European Union 2012.

Croatian Journal of Social Policy, Vol.18 No.2 *National Employment Promotion Plan 2011-2012*. 2 August 2011.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Combined second and third periodic reports of States parties, Serbia*. 16 March 2011.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2007) *Concluding Comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Serbia*

Davaki K., *Women in the Labour Market and the Family: Policies in Germany and Greece*, PhD Thesis, University of Kent 2001.

Downs.A., *“Inside Bureaucracy”*, Boston :Little,Brown, and Company. (1967).

Dhamo M., Sinani M., Qirjo M., Gjermeni E., Bello M., Meko A., Lubani E. dhe Gruda A., *“Përkatesia gjinore”*, publikim i Aleancës Gjimore për Zhvillim. Tiranë 2009.

Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Greece*. European Parliament, European Union, Brussels, 2013.

Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: *Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality, The Policy on Gender Equality in Slovenia*. European Parliament, European Union, Brussels, 2015.

Deklarata e Pekinit dhe Platforma për Veprim, Konferenca e Katërt Botërore për Gratë: Aksion për Barazinë, Zhvillimin dhe Paqen (15 Shtator 1995)

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

Elmore R. (1985), *“Forward and Backward Mapping: Reversible Logic in the Analysis of Public Policy”*, Washington Univ., Seattle. Inst. for Public Policy and Management.

Engels F., *The Condition of the Working Class in England*, 1845.

European Commission, *The Treaty of Rome*, 25 March 1957.

European Commission: *Gender equality in the European Union*, European Union 2011.

Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100), accessed Online

<http://www.ohchr.org/english/law/equalremuneration.htm>

EU Strategy for Equality between Women and Men 2010- 2015.

European Parliament Documents, Resolution on Violence against Women, Doc. A2-44/86, OJ. C. 176, 14 July 86.

European Parliament, Elimination of Violence Against Women, Thursday 26, November 2009 Strasbourg,

EC Progress Report for Macedonia, 2011

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/201

European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs, *Gender Equality: The Policy On Gender Equality In Croatia*, European Parliament © European Union, 2013.

European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs, *Gender Equality: The Policy On Gender Equality In Croatia*, European Parliament © European Union, 2013.

European Commission (2012). *Progress on Equality Between Women and Men in 2011*. Brussels, European Commission.

Eurostat (2013). Statistics on population and social conditions.

European Commission (2012). *Progress on Equality Between Women and Men in 2011*. Brussels, European Commission.

European Institute for Gender Equality, *Gender Equality Index 2015 - Measuring gender equality in the European Union 2005-2012: Report*. European Institute for Gender Equality, 2015.

Falkner G., and Treib O., (2007) *'Three Worlds of Compliance or Four? The EU 15 Compared to New Member States'*, Institute for Advanced Studies.

Fessas, A. (2011). *"National Report: Greece"* Journal of Gender, Social Policy and the Law 19(1)

Fondacioni i Shoqërisë së Hapur, Programi i Gruas 2005.

Gogging M., (1984), *"Book Review of Implementation and Public Policy, Daniel Mazmanian and Paul Sabatier, eds"*, Publius 14.

Gavrielides, T. and V. Artinopoulou (2013). *"Restorative justice and violence against women: Comparing Greece and the United Kingdom"* Asian Criminology 8.

Greek Ombudsman (2013). *The responsibilities of the Ombudsman are enhanced* [in Greek]. Athens, Greek Ombudsman.

Government of the Republic of Slovenia (2014) Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: *Consideration of reports submitted by State parties under article 18 of the Convention: Fifth and sixth periodic reports of State parties due in 2013: Slovenia*.

Government of Republic of Serbia (2008) *National strategy for improvement of the position of women and gender equality*, Belgrade.

Gjermani E. dhe Bregu M. (2001), *Monitoring Media on Domestic Violence*, Botim i Qëndrës "Aleanca Gjimore për Zhvillim", Tiranë 2001. Faqe 86-87; Gjermani E., "Gaia", Botim i Qëndrës "Aleanca Gjimore për Zhvillim", Revistë e Përtremuajshe Nr.3, Tiranë 2005.

Hill M. dhe Hupe P., (2002) *Implementating Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. London: Sage.

Haxhiymeri E. & Bregu M. & Burazeri G & Gjermani E. dhe Picari B. (2006). “*Dhuna në familje, një prezantim i situatës aktuale në Shqipëri*”, Qendra e Aleancës Gjimore për Zhvillim, në bashkëpunim me Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta. Shtëpia Botuese Pegi, Tiranë 2006.

Humer Ž. (2007) ‘*Europeanization and the Equal Opportunities Policy in Slovenia*’ in Fabian K. (ed.), *Globalization: Perspectives from Central and Eastern Europe*, Elsevier, JAI Press, Amsterdam, Boston, Heidelberg, London, New York, Oxford, Paris, San Diego, San Francisco, Singapore, Sydney, Tokyo.

Howlett M. and Ramesh M., *Studing Public Policy*, Oxford University Press 2009.

IMF Strategy, Policy, and Review Department and Fiscal Affairs Department: *Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity*. Prepared by Katrin Elborgh-Woytek, Monique Newiak, Kalpana Kochhar, Stefania Fabrizio, Kangni Kpodar, Philippe Wingender, Benedict Clements, and Gerd Schwartz Authorized for distribution by Siddharth Tiwari and Carlo Cottarelli September 2013.

Instituti I Statistikave Shqipëri, *Dhuna në Familje në Shqipëri, Vrojt看 Kombëtar*. Mars 2009.

Instituti Studimor Data Centrum, *Raporti Studimit Bazë mbi Dhunën në Familje dhe Policinë e Shtetit Shqiptar*, Tiranë 2012.

Koskina, A. (2009). “*Career development and gender pay disparities in state employment in Greece*.” *Gender, Work and Organization* 16(5).

Kazandziska M, Risteska M, Schmidt V., *Gender Pay Gap in fyr Macedonia*, ILO, 2012.

Kanuni i Lek Dukagjinit, publikuar nga Gjonlekaj Pub Co, nw qershor 1989.

Kyriazis, N. (1994). *Feminism and the status of women in Greece*. Greece Prepares for the 21st Century. D. Conostas and T. Stavrou. Washington, D. C., Johns Hopkins University Press.

Karamesini, M. (2010). *Grece: Crise de la dette publique et "therapie de choc"*. *Chronique Internationale de l'IRES*(127); Petmesidou M.. (2012). *Pensions, Health Care and Long-term Care*. Annual Report 2012 Greece, ASISP.

Këshilli Europian i Komunave dhe Bashkive, *Karta Evropiane për Barazinë e Grave dhe Burrave në Jetën Lokale*, 2006.

Lipsky M., *Street-level Bureauacracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation, 1980.

Lanzin.F., *The Failure of Federal Enforcement of Civil Rights Regulations in Public Housing*, 1973, Policy Sciences No 4 .

- Loloçi K., “*E drejta Kushtetuese*”, Tiranë 1997.
- Labrinidis, G., Maniatis, T., Bassiakos, Y. and Passas, C., 2010. *Issues in measuring absolute poverty: the case of Greece*, Argumentum, 2 (2),
- Livanos I. and Pouliakas K. (2012). “*Educational segregation and the gender wage gap in Greece.*” Journal of Economic Studies 39(5).
- Mazmanian D. dhe Sabatier P., *Implementation and Public Policy*, University Press of America, 1983.
- Myrphy, J., *The Education Bureaucracies Implement Novel Policy: The Politics of Title I of ESEA*, 1973 in A. Sindler (ed), *Policy and Politics in America*, Boston: Little Brown.
- Matland R., (1995). “*Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation*”, Journal of Public Administration Research and Theory : J-PART, Vol.5, No.2.
- Marx K., *The Capital*, 1867;
- Marx K.dheEngels.F., *The Communist Manifesto*, 1848.
- Ministria e Punëve të Jashtme, *Raporti i IV-rt Periodik Kombëtar, drejtuar CEDAW-t*. Tetor 2014.
- Mulgan G., *The art of Public Strategy*, Oxford University Press, 2009.
- Mulgan G. dhe Lee A. (2001), *Better Policy Delivery and Design: A Discussion Paper*, Performance and Innovation Unit.
- Mandro A., Bozo A. dhe Anastasi A. (2013), “*Njohja dhe Zbatimi i Standarteve të Barazisë Gjinore në Proçesin Gjyqësor*”, Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare.
- McRobie, H. (2012). *Austerity and domestic violence: mapping the damage.*
- MMSR: “*Aftësi më të larta dhe punë më të mirë për të gjithë femrat dhe meshkujt*”, Strategjia Kombëtare Për Punësim dhe Aftësi 2014-2020.
- Ministria e Punëve të Jashtme, *Raporti i Katërt Periodik Kombëtar, drejtuar CEDAW*. Nëntor 2014.
- MMSR, *Raporti kombëtar mbi pozicionin e grave dhe barazisë gjinore në Shqipëri*, (2011).
- Ministry of Labour and Welfare Policy, *National Action Plan For Gender Equality 2007-2012*. Skopje, May 2007. www.legislationline.org
- Ministry of Labour and Welfare Policy, *National Action Plan For Gender Equality 2007-2012*. Skopje, May 2007. www.legislationline.org
- Ministry of Labour and Welfare Policy, *National Employment Strategy 2015*.

Organizata “Mjaft” dhe Amnesty International, “*Mjaft Dhunës kundër Grave*”. Tiranë, 2006.

Ohrid Framework Agreement, 13.08.2001.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/framework_agreement_ohrid_130801_en.pdf

Papadopoulos, T. N. (1998). *Greek family policy from a comparative perspective. Women, Work and the Family in Europe*. E. Drew, R. Emerek and E. Mahon. London, Routledge:

Pantelidou-Malouta, M. (1992). *Women and Politics* [in Greek]. Athens, Gutenberg.

Petmesidou M. (2012). *Pensions, Health Care and Long-term Care*. Annual Report 2012 Greece, ASISP.

Police Tasks and Powers Act (Zakon o nalogah in pooblastilih policije), 30 January 2013, available at : <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6314>.

Protector of Citizens, *2012 Annual Report*, Belgrade 2013.

Pressman, J. and Wildavsky A., (1973), *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; or why it's amazing that federal programs work at all. This being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. Berkeley: University of California Press.

Qyrku A. & Bozo E. & Anastasi A. & Bozo A. (2008). “*Mjetet ligjore që ofron Ligji “Për masat ndaj dhunës në marrdhëniet familjare” dhe ndikimi i tij në luftën kundër këtij fenomeni*”, Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare.

Qendra për Nisma Ligjore dhe Qytetare, *Një studim i kostove ekonomike për zbatimin e legjislacionit shqiptar kundër dhunës në familje*, Tiranë 2013.

Qendra për Kërkime mbi Çështjet e Barazisë, 2006.

Rubery, J. (1992). “*Pay, gender and social dimension in Europe.*” *British Journal of Industrial Relations* 30(2).

Richard I.Hofferbert., *The Study of Public Policy*, 1974, Bobbs-Merrill

Ramšak A., Šetinc Vernik M., Vernik Šetinc B. (2014) *Parallel Report By the Coalition of NGOs on Economic, Social and Cultural Rights in Slovenia*, Ljubljana.

Robnik, S. (2012) *Uravnovežena zastopanost žensk in moških na mestih odločanja v gospodarstvu: Analiza stanja*, Ljubljana, Urad za enake možnosti.

Raporti i Këshillit Ekonomik dhe Social i vitit 1997. Kombet e Bashkuara, 1997.

http://www.migrant.at/gams_diskriminierung_alb.pdf

Raporti i Konventës CEDAW, 2010.

Raporti i OSBE, 2013.

Raport i Bankës Botërore, 2004.

Raport i HM Treasury (2011).

Raporti Përfundimtar i KZLN, Zgjedhjet Parlamentare 2013.

Raporti fillestar dhe periodik i pozicionit të Grave dhe Përkatësisë Gjinore në Shqipëri, 2002.

Raporti i Konventës CEDAW, 2003.

Raporti i tretë periodik për pozicionin e grave dhe përkatësisë gjinore në Shqipëri drejtuar CEDAW 2008.

Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2002.

Raporti Kombëtar për Statusin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2011.

Raporti i tretë periodik mbi pozicionin e Grave dhe Barazisë Gjinore në Shqipëri, 2008.

Rules Of Procedure Of The National Assembly, *V. Working Bodies Of The National Assembly*.

Resolution on the National Programme for Equal Opportunities for Women and Men (2005 - 2013) (Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških, 2005-2013), available at: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO29>

Sabertier Paul A., (1986), *Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis*, Journal of Public Policy Vol.6, No. 1.

Sabatier Paul A., (1975) *Social Movements and Regulatory Agencies*, Policy Sciences No. 8.

Sedelmeier U., (2011) *“Europeanisation in new member and candidate states”*, Living Reviews in European Governance, Vol. 6, No.1.

Schimmelfennig F., (2010) *“Europeanization beyond the member states”*, Journal of Center for Comparative and International Studies.

Stratigaki, M. (2006). *Gender equality in Greece: European orientation or national practices?* [in Greek]. European Integration and Greece. Economy, Society, Policies. N. Maravegias and T. Sakellaropoulos, Dionikos.

Sabatier Paul A. dhe Mazmanian D. (1980), *“A Framework of Analysis”*, Policy Studies Journal 8.

Sabertier Paul A. (1986), “*Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis*”, *Journal of Public Policy* 6(1).

South East European Law School Network, *Legal Perspectives on Gender Equality in South East Europe*, Skopje 2012.

Social Institutions and Gender Index <http://genderindex.org/country/macedonia-fyr>,

SWD (2012) 333 final

Topçiu M., *Prania e aspektit gjinor në kurrikulën e shkollës së mesme*, Tezë Doktorate, Universiteti i Tiranës 2013.

The Protocol procedure in case of Sexual Violence, Croatia.

To Vima (2013). *In the red: domestic violence against women* [in Greek]

<http://www.tovima.gr/society/article/?aid=504686>.

United Nations (2009). *Handbook for Legislation on VAW*. New York, UN.

US State Department, *Trafficking in Persons Report*, 2013:

<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013/210548.htm>

United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2014) *Concluding observations on the second periodic report of Slovenia*, 2014.

USAID, *Raport për vlerësimin e zbatimit të konventës për Eleminimin e të gjitha Formave të Diskriminit ndaj Gruas në Shqipëri*. Dhjetor 2005.

Van Meter D. dhe Van Horn C., (1975). “*The Policy Implementation Process: A conceptual framework*”, *Administration and Society* Vol 6, Nr. 4.

Wong, W. (2007), *Politics of Policy Making and Implementation*, 16 October 2007.

Wildavsky.A., *Politics and the Professors*, Washington ,D.C.: Brookings Institution, (1978).

Women and Men in the Republic of Macedonia, State Statistical Office, 2012.

Women against Violence Europe (2014) *Country Report 2013: Reality Check on European Services for Women and Children Survivors of Violence: A Right for Protection and Support?*, Vienna, WAVE-office / Austrian Women’s Shelter Network.

Zyra Shtetërore e Statistikave, *Sondazh për Forcën e Punës 2010 dhe Buletini Informativ i Eurostat 96/2011*.

2. Direktiva të Bashkimit Evropian

Council Directive 75/11/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women (OJ L 045, 19/02/75).

Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions (OJ L 039, 14/02/76)

Council Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security (OJ L 006, 10/01/79), and Council Directive 86/378/EEC of 24 July 1986 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes (OJ L 225, 12.08.86)

Council Directive 86/613/EEC of 11 December 1986 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity, including agriculture, in a self-employed capacity, and on the protection of selfemployed women during pregnancy and motherhood (OJ L 359, 19.12.86).

Council Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding (OJ L 348, 28/11/92).

Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC (OJ L 145, 19/06/96).

Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC (OJ L 014, 20/01/98).

Council Directive 97/80/EC of 15 December 1997 on the burden of proof in cases of discrimination based on sex (OJ L 014, 20/01/98)

3. Ligje

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.

Ligji nr. 9970, datë 24.07.2008 “Për barazinë gjinore në shoqëri”.

Ligji nr. 10221 datë 4.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”.

Ligji nr.9669, datë 18.12.2006 “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”.

VKM Nr.573, datë 16/06/2011, *Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Reduktimin e Dhunës me Bazë Gjinore dhe Dhunës në Familje,2011-2015*. Botuar në Fletoren Zyrtare Nr.127, datë 7.09.2011.

Ligj nr. 7961, datë 12.07.1995, Kodi i Punës i RSH.

Ligj nr. 9062 datë 8.5.2003, Kodi i Familjes i RSH.

Ligj nr. 7850 datë 29.7.1994, Kodi Civil i RSH.

Ligj nr. 7895 datë 27.01.1995, Kodi Penal i RSH.

Ligji nr.7703/11.05.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë”,(i ndryshuar).

Ligji nr. 10237/18.02.2010 “Për sigurinë dhe Shëndetin në Punë”.

Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut.

Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë.

VKM Nr.47/16.01.2008, i ndryshuar.

VKM Nr.27/ 11.01.2012, i ndryshuar.

VKM Nr.199/11.01.2012 i ndryshuar.

VKM Nr.248/ 30.04.2014:

Kushtetuta e Republikës së Malit të Zi, Gazeta Zyrtare 48, e 13 tetor 1992.

Ligji për Barazinë Gjinore në Malin e Zi, 8 Gusht 2007. Gazeta Zyrtare 46/07. Neni 1

Ligji i Punës, Gazeta zyrtare e Malit të Zi 49/08 dhe 26/09

Ligji i Punësimit, Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 02/05, 79/04 dhe Gazeta Zyrtare 21/08.

Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 47/07

Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 79/08

Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 31/06 dhe 38/07

Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 70/03, 13/04, 47/06 dhe 40/08

Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 57/09

Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 38/03 dhe 22/08

Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi 46/10

Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr. 52/1991.

Ligji mbi Marrdhëniet e Punës, Gazeta Zyrtare e RM, 158/2010.

Kodi Zgjedhor i Republikës së Maqedonisë, 2006.

Ligji për Mundësi të Barabarta për Gratë dhe Burrat, Gazeta Zyrtare e RM, nr 66/06. Maj, 2006.

Macedonian Law on Games of Chance and Entertainment Games.

<http://www.finance.gov.mk/files/u11/Law%20on%20games%20of%20chance%20and%20Entertainment%20games.pdf>

Kushtetuta e Republikës së Kroacisë, miratuar në datë 22 dhjetor 1990.

The Anti-Discrimination Act, Nr.: 71-05-03/1-08-2. Zagreb, 15 July 2008.

Act On Gender Equality, No.: 71-05-03/1-08-2. Zagreb, 15 July 2008.

Criminal Code: The Official Gazette of the Republic of Croatia, No. 110 of October 21, 1997

Croatian Parliament, Laë on Protection from Domestic Violence, Zagreb (November 6, 2009)

Act on equal opportunities for women and men in Slovenia, 21 June 2002.

Local Elections Act (Zakon o lokalnih volitvah), 22 December 1993.

Criminal Procedure Act (Zakon o kazenskem postopku), 29 September 1994.

Family Violence Prevention Act (Zakon o preprečevanju nasilja v družini), 1 February 2008, available at: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5084>.

Gender Equality Act (Official Gazette of the Republic of Serbia No 104/2009).

Laë On The Election Of Members Of The Parliament, ("Official Gazette of RS", no. 35/2000, 57/2003 – decision of CCRS, 72/2003 – oth.laë, 75/2003 – correction of oth. law, 18/2004, 101/2005 – oth. law, 85/2005 – oth.law, 28/2011 – decision of CC and 36/2011)

Ligji nr. 927/1979, mbi dënimin e akteve ose aktiviteteve që synojnë diskriminimin racor.

4. Faqe interneti

www.platformagjinore.al,

www.parlament.al,

Inter-Parliamentary Union, <http://www.ipu.org>

<http://www.kzln.org.al>

www.instat.gov.al

www.sociale.gov.al

www.eur-lex.europa.eu

Statistical Office of Montenegro:

<http://www.monstat.org>

The Parliament of Montenegro:

<http://www.skupstina.me>

www.ilo.org

<http://www.tradingeconomics.com>

<http://www.stat.gov.mk>

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

www.hellenicparliament.gr.

www.isotita.gr

<http://www.parlament.gov.rs>

<http://www.ravnopravnost.gov.rs/en>

5. Praktika gjyqësore

Judgement of the European Court of Justice of 25/05/71, G. Defrenne v. Belgian State, C-80/70.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61975CJ0043>

Abstrakti

Tema “Barazia gjinore në legjislacionin shqiptar, në vështrim krahasues me vendet e rajonit në kuadër të procesit të integrimit evropian” është frymëzuar nga problematikat e shumta që ekzistojnë sot, jo vetëm në shoqërinë shqiptare por edhe më gjerë, rreth rolit dhe pozicionit të gruas në jetën politike, ekonomike dhe atë sociale. Përgjatë këtyre dy dekadave të fundit, Shqipëria ka njohur zhvillime të rëndësishme dhe pozitive në drejtim të arritjes së barazisë gjinore në vend ndërmjet burrave dhe grave, megjithatë, mbetet ende shumë për të bërë në raport me garantimin real të të drejtave gjinore. Për këtë arsye, ky punim është i fokusuar tek roli i gruas në shoqëri, kryesisht në tre fusha: gruaja në vendimmarrje, dhuna ndaj gruas dhe fuqizimi ekonomik i saj duke analizuar dhe krahasuar legjislacionin shqiptar, në raport me dispozitat e sanksionuara në Konventën për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit (CEDAW) dhe ato të Bashkimit Evropian, si dhe implementimin e tyre në realitetin shoqëror. Nga ana tjetër, në këtë punim do të analizohen edhe praktikatat e disa prej vendeve të rajonit si: Kroaci, Slloveni, Geqi, Serbi, Maqedoni dhe Mal i Zi.

Nëpërmjet këtij punimi synohet të evidentohet rëndësia e arritjes së barazisë gjinore, të krijimit të shanseve dhe mundësive të barabarta për gratë dhe vajzat në të gjitha sferat e jetës, duke ndikuar në këtë mënyrë në zhvillimin ekonomik dhe social të shoqërisë.

Fjalë kyçe: Barazi gjinore, diskriminim, legjislacion, vendimmarrje, dhunë, punësim, integrim evropian.

Abstract

The thesis “Gender equality in the Albanian legislation, a comparative perspective in relation with the regional countries, in the framework of the European integration” has been inspired by the numerous issues existing today not only in the Albanian society but in other countries also, relating to the role and position of women in the political, economic and social life. During the last two decades, Albania has seen significant positive developments in achieving gender equality between men and women. Nevertheless, a lot remains yet to be done to ensure gender rights.

This thesis aims to highlight the importance of achieving gender equality and ensuring equal chances and opportunities for women and girls in all walks of life, thus impacting the economic and social development of the society. It focuses on the role of women in society, mainly in three fields: women in decision-making, violence against women and her economic empowerment by analysing and comparing the Albanian legislation with the provisions stipulated in the Convention on the Elimination of all the Forms of Discrimination against Women (CEDAW) and the provisions determined by the European Union, and their implementation in the social reality. On the other hand, the study of the thesis focuses also on the practices of the regional countries such as: Croatia, Slovenia, Greece, Serbia, Macedonia and Montenegro, in an effort to provide successful models to refer to, especially with regard to addressing the requirements of the process of integration.

Key words: *Gender equality, discrimination, legislation, decision-making, violence, employment, European Integration.*