

RAPORTI I ECRI-T PËR SHQIPËRINË

(cikli i pestë monitorues)

miratuar më 19 mars 2015

botuar më 9 qershor 2015

ECRI Secretariat
Directorate General II - Democracy
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 3 90 21 46 62
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

RAPORTI I ECRI-T PËR SHQIPËRINË

(cikli i pestë monitorues)

miratuar më 19 mars 2015

botuar më 9 qershor 2015

Lutemi, vini re se ky dokument është variant i përkthyer. Në rast dyshimi, duhet t'i referoheni versionit origjinal në anglisht apo frëngjisht.

PASQYRA E LËNDËS

PARATHËNIE	7
PËRMBLEDHJE	9
GJETJET DHE REKOMANDIMET	11
I. TEMA TË PËRGJITHSHME	11
1. LEGJISLACIONI KUNDËR RACIZMIT DHE DISKRIMINIMIT RACIAL	11
- E DREJTA PENALE	11
- E DREJTA CIVILE DHE ADMINISTRATIVE	12
- AUTORITETET E PAVARURA TË SPECIALIZUARA (GPRS NR. 2 DHE 7)	15
2. GJUHA E URREJTJES.....	17
- TË DHËNAT	17
- LIGJËRIMI PUBLIK	17
- INTERNETI DHE MEDIA TRADICIONALE	18
- PËRGJIGJA E TË DREJTËS PENALE PËR GJUHËN E URREJTJES.....	18
- PËRGJIGJET E SË DREJTËS JO PENALE PËR GJUHËN E URREJTJES	19
3. DHUNA RACISTE DHE HOMO/TRANSFOBIKE	21
4. POLITIKAT E INTEGRIMIT.....	22
- POLITIKAT E INTEGRIMIT TË ROMËVE	22
- REZULTATET E POLITIKAVE TË INTEGRIMIT TË ROMËVE	24
- INTEGRIMI I REFUGJATËVE.....	31
- INTEGRIMI I NËNSHTETASVE TË TJERË	32
II. TEMA SPECIFIKE PËR SHQIPËRINË	32
1. MONITORIMI I PËRKOSSHËM I REKOMANDIMEVE TË RAUNDIT TË KATËRT	32
- PREZANTIMI I LEGJISLACIONIT PËRFSHIRËS PËR TË LUFTUAR DISKRIMINIMIN ..	32
- SIGURIMI QË ÇDO FAMILJE ROMË KA AKSES NË AKOMODIM TË DENJË.....	32
- PËRSHPEJTIMI I KRIJIMIT TË OBJEKTEVE TË REJA PARASHKOLLORE	32
2. POLITIKA PËR TË LUFTUAR DISKRIMINIMIN DHE INTOLERANCËN KUNDËR PERSONAVE LGBT	33
- TË DHËNAT	33
- ÇËSHTJET LEGJISLATIVE	34
- AZILI.....	35
- ORGANET E PAVARURA	35
- AKSESI NË PUNËSIM DHE SHËNDETËSI	36
- ARSIMI DHE RRITJA E NDËRGJEGJËSIMIT	36
REKOMANDIMET QË DO TË NDIQEN ME PËRPARËSI	39
LISTA E REKOMANDIMEVE	41
BIBLIOGRAFIA	45

PARATHËNIE

Komisioni Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës (ECRI), i themeluar nga Këshilli i Evropës, është organ i pavarur monitorimi për të drejtat e njeriut i specializuar në çështjet e lidhura me racizmin dhe intolerancën. Ai përbëhet nga anëtarë të pavarur e të paanshëm të zgjedhur mbështetur në autoritetin moral dhe përvojën e tyre të spikatur në trajtimin e çështjeve që kanë të bëjnë me racizmin, ksenofobinë, antisemitizmin dhe intolerancën.

Në kuadër të veprimtarive statutores, ECRI kryen analiza monitoruese vend për vend, ku analizon situatën në secilin nga shtetet anëtare lidhur me gjendjen e racizmit dhe intolerancës dhe harton sugjerime dhe propozime për trajtimin e problemeve të identifikuara.

Monitorimi i ECRI-it bëhet në të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës në nivel të njëjtë. Kjo punë kryhet në bazë ciklesh prej pesë vjetësh duke përfshirë nëntë deri në dhjetë vende në vit. Raportet e raundit të parë u përfunduan në fund të vitit 1998, ato të raundit të dytë në fund të vitit 2002, ato të raundit të tretë në fund të vitit 2007, ato të raundit të katërt në fund të vitit 2007 dhe ato të raundit të pestë do të përfundohen në fillim të vitit 2014. Puna për raportet e raundit të pestë ka filluar në nëntor të vitit 2012.

Metodat e punës për përpunimin e raporteve përfshijnë analiza dokumentesh, një vizitë pune në vendin konkret dhe më pas një dialog konfidencial me autoritetet kombëtare.

Raportet e ECRI-t nuk janë rezultat anketimesh ose thjesht dëshmish, por rezultat analizash bazuar në një numër të madh informacionesh nga burime të ndryshme. Studimet në bazë të dokumenteve mbështeten në shumë burime të shkruara, kombëtare e ndërkombëtare. Vizita në vend bën të mundur takimin me grupe drejtpërdrejtë të interesuara (qeveritare dhe joqeveritare) dhe mbledhjen e informacioneve të hollësishme. Dialogu konfidencial me autoritetet kombëtare u lejon këtyre të fundit të propozojnë, nëse e shohin të nevojshme, komente në projektraport, me synimin e korigjimit të gabimeve të mundshme faktike të përfshira në tekst. Në përfundim të këtij dialogu, autoritetet kombëtare mund të kërkojnë, nëse dëshirojnë, që mendimet e tyre të paraqiten si shtojcë e raportit përfundimtar të ECRI-t.

Raportet vend për vend të raundit të pestë përqendrohen në katër tema të përbashkëta për të gjitha shtetet anëtare: (1) çështjet legislative, (2) gjuha e urrejtjes, (3) dhuna, (4) politikat e integritit dhe disa tema specifike të lidhura me secilën prej tyre. Në këtë kuadër do të monitorohen dhe rekomandimet e ndërmjetme të ciklit të katërt të cilat kanë mbetur të pazbatuara ose janë zbatuar pjesërisht gjatë ciklit të katërt të monitorimit.

Në kuadër të ciklit të pestë, kërkohet sërish zbatim përparësor për dy rekomandime specifike të përzgjedhura nga rekomandimet e dhëna në raport. Procesi i monitorimit të ndërmjetëm për këto dy rekomandime do të kryhet nga ECRI jo më vonë se dy vjet pas botimit të këtij raporti.

Raporti në vijim është hartuar nga ECRI nën përgjegjësinë e tij të plotë. Raporti paraqet gjendjen deri në datën 10 dhjetor 2014; çdo zhvillim i ndodhur pas kësaj date nuk përfshihet në analizën më poshtë, e as nuk është marrë parasysh në përfundimet dhe propozimet e dhëna në këtë dokument.

PËRMBLEDHJE

Që prej miratimit të raportit të katërt të ECRI-t për Shqipërinë, më 15 dhjetor 2009, është arritur progres në disa fusha.

Në vitin 2010 është miratuar Ligji “Për Mbrojtjen nga të Gjitha Format e Diskriminimit” (LMD) dhe është zgjedhur Komisioneri i parë për Mbrojtjen nga Diskriminimi (KMD). Një ndër kompetencat që i është dhënë Komisioneres nga ligji është përfaqësimi i viktimave të diskriminimit përpara gjykatës. Tashmë, ligji parashikon që gjyqtarët mund t'i përjashtojnë paditësit nga tarifat gjyqësore dhe mund të japin ndihmë ligjore falas për çështje urgjente. Kodi Penal u ndryshua në vitin 2013 duke i dhënë më shumë mbrojtje personave LGBT.

Në vend nuk ka problem lidhur me të kuptuarin real ndërmjet grupeve të ndryshme të popullsisë shqiptare. Avokati i Popullit dhe gjithnjë e më tepër Komisioneri për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit hasen me gjuhën e urrejtjes. Në tetor të vitit 2014, policia vuri në dispozicion një instrument për raportimin e gjuhës së urrejtjes. Qeveria ka miratuar një kod etike dhe autoriteti i ri i medias audiovizive është ngarkuar me hartimin e udhëzimeve etike.

Në vitin 2010 u miratuar Plani i Veprimit për Përfshirjen e Romëve, i cili përfshin edhe egjiptianët shqiptar (egjiptianët). Është bërë progres domethënës në fushën e regjistrimit civil të romëve. Që prej vitit 2012, të gjithë fëmijët kanë të drejtën e frekuentimit të një viti arsim parashkollor pa pagesë. Për shkak të masave pozitive në fushën e arsimit, është ulur niveli i braktisjes së shkollave nga nxënësit romë. Po ashtu, sipas rrethanave të caktuara, një sistem pikëzimi u jep romëve akses përparësor në strehimin social.

Në vitin 2012 është prezantuar një plan veprimi që trajton diskriminimin e personave LGBT. Avokati i Popullit dhe Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi paraqitën një grup rekomandimesh për ndryshime legjislative. Në to përfshihet parashikimi për partneritete të regjistruara ndërmjet personave të të njëjtit seks. Bashkëpunimi ndërmjet autoriteteve dhe komunitetit LGBT është intensifikuar.

ECRI i mirëpret këto zhvillime pozitive në Shqipëri. Megjithatë, pavarësisht nga progresi i arritur, disa çështje mbeten shqetësuese.

Ka disa mangësi në ligjin penal lidhur me mbrojtjen kundër racizmit dhe homo-/transfobisë. LMD-ja duket sikur trajton vetëm diskriminimin në gëzimin e të drejtave themelore dhe rregulli i tij për barrën e provës nuk zbatohet siç duhet. Në praktikë, viktimat nga diskriminimi nuk kanë akses në ndihmë juridike falas.

Gjatë viteve të fundit ka pasur shumë incidente të gjuhës së urrejtjes nga politikanë të nivelit të lartë, të cilat kanë pasur efekt negative në ligjërimet publike në përgjithësi. Interneti përdoret gjithnjë e më tepër për përhapjen e racizmit, intolerancës dhe bulingut. Megjithatë nuk ka të dhëna të disponueshme të besueshme për krimin e urrejtjes dhe shumë çështje nuk raportohen. Nuk ka informacion për vetërregullimin dhe monitorimin sistematik në Internet. Zbatimi i detyrës ligjor për të parandaluar dhe për të luftuar diskriminimin në shkolla, i cili u prezantua në vitin 2010, duhet të përmirësohet. Në vitin 2011 u krye një vepër penale e rëndë kundër romëve: djegia e qëllimshme e banesave të romë. Personat LGBT janë rregullisht viktimat e dhunës.

Nuk ka të dhëna gjithëpërfshirëse dhe koherente për të vlerësuar rezultatin e strategjisë dhe të planit të veprimit për përfshirjen e romëve. Për zbatimin e tyre nuk është dhënë buxheti i përshtatshëm; për shkak se pjesa më e madhe e programeve mbështeten në paratë e donatorëve, qëndrueshmëria e tyre afatgjatë nuk është e sigurt. Vetëm një nga katër romë ka akses në arsimin parashkollor. Rezultatet arsimore

të shumë romëve dhe egjiptianëve mbeten të ulëta dhe pengojnë aksesin e tyre në tregun e rregullt të punës. Në praktikë, pjesa më e madhe e romëve dhe e egjiptianëve nuk mund të përfitojnë nga strehimi social. 60 % e banesave të romëve nuk kanë ujë të rrjedhshëm. Shumë romë dhe egjiptianë nuk mund t'i rregullojnë shtëpitë e tyre. Një numër i konsiderueshëm i tyre kërcënohen nga dëbimet e detyruara pa strehim alternativ. Vetëm një ndër pesë romë ka librezë të sigurimit shëndetësor.

Pjesa më e madhe e shqiptarëve nuk janë dakord me stilin e jetesës së personave LGBT. Pavarësisht nga disa propozime legjislative, nuk ka rregullim ligjor për aspekte të rëndësishme të jetës private të personave LGBT, të tilla si partneritetet e regjistruara; ndryshimi i gjinisë dhe i emrit, ose aksesin për trajtimin e ndryshimit të gjinisë. Popullsia e gjerë, madje edhe profesionistët e kujdesit shëndetësor nuk janë mjaftueshëmrisht të ndërgjegjshëm për çështjet e LGBT-ve. Për planin e veprimit kundër diskriminimit nuk është caktuar një buxhet specifik për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor.

Në këtë aspekt, ECRI kërkon që autoritetet të marrin masa në disa fusha: në këtë kuadër, ECRI bën disa rekomandime, duke përfshirë si më poshtë:

Autoritetet duhet të sjellin të drejtën e tyre penale, civile dhe administrative në përputhje me Rekomandimin e Përgjithshëm të Politikave (GPR) të ECRI-t nr. 7 për legjislacionin kombëtar për të luftuar racizmin. Autoritetet duhet të sigurojnë akses efektiv në drejtësi për viktimat e diskriminimit nëpërmjet një sistemi funksional dhe të financuar siç duhet të ndihmës juridike falas.* Komisioneri kundër Diskriminimit duhet të ketë të drejtë të kërkojë dhënien ose prodhimin e dokumenteve brenda një periudhe të përshatshme kohe. Avokati i Popullit duhet të vijojë të luftojë gjuhën e urrejtjes publike dhe të trajtojë çështje të diskriminimit struktural nga organet publike.

Policia duhet të krijojë dialog të rregullt, besim të ndërsjellë dhe bashkëpunim me grupet më të cenueshme dhe OJQ-të dhe të hetojë deri në fund veprat raciste dhe homo/transfobike. Autoritetet duhet të mbështesin iniciativat e organeve të zgjedhura dhe vetërregulluese të medias dhe të zbatojë shpejt masat për të përmbushur detyrën ligjore për rritjen e ndërgjegjësimit për të drejtën për trajtim të barabartë dhe për të luftuar diskriminimin në shkollë.

Autoritetet duhet të mbledhin të dhëna gjithëpërfshirëse për barazinë dhe t'i përdorin ato për vlerësimin sistematik të të gjitha projekteve të integritetit. Ato duhet të përshpejtojnë krijimin e institucioneve parashkollore dhe të vlerësojnë regjistrimin e romëve dhe të egjiptianëve në parashkollor. Programet për promovimin e punësimit duhet ta trajtojnë situatën e romëve në mënyrë specifike. Përparësitë për të rregulluar banesat e romëve dhe të egjiptianëve duhet të intensifikohen; përparësi e posaçme i duhet dhënë gjetjes së zgjidhjeve për personat që jetojnë në struktura jo permanente. Aksesin në banesat sociale për këto komunitete duhet të përmirësohet, si dhe duhet të krijohet një fond strehimi për romët. Autoritetet duhet të sigurohen që personat e dëbuar nga shtëpitë e tyre të gëzojnë të gjitha garancitë e parashikuara nga tekstet ndërkombëtare në këtë kuadër. Ata duhet të njoftohen paraprakisht dhe nuk duhet të dëbohen pa pasur mundësinë e ristrehimit në një banesë të denjë.*

Autoritetet duhet të kryejnë kërkime dhe mbledhje sistematike të dhënash lidhur me qëndrimet ndaj personave LGBT dhe diskriminimin kundër tyre. Ndryshimi i gjinisë duhet të njihet plotësisht nga ligji. Duhet të krijohet një grup ndërministerial pune për të siguruar zbatimin e shpejtë të projekteve të planit të veprimit që trajtojnë diskriminimin e personave LGBT.

* Ky rekomandim do të jetë objekt monitorimi i ndërmjetëm nga ECRI jo më vonë se dy vjet pas botimit të këtij raporti.

GJETJET DHE REKOMANDIMET

I. Tema të përgjithshme

1. Legjislacioni kundër racizmit¹ dhe diskriminimit racia²

- E drejta penale

1. ECRI ka shqyrtuar në raportet e tij të mëparshme nëse legjislacioni shqiptar është në përputhje me Rekomandimin për Politikën e Përgjithshme të tij nr. 7 lidhur me legjislacionin kombëtar për të luftuar racizmin dhe diskriminimin racia. Për pasojë, në këtë raport të pestë, ai do të trajtojë vetëm mangësitë e vazhdueshme. Në vitin 2013 u ndryshuan³ shumë dispozita të Kodit Penal të Shqipërisë (KP) lidhur me gjuhën e urrejtjes. Tashmë, neni 265 i Kodit penali e parashikon si vepër penale nxitjen e urrejtjes dhe grindjeve raciale për shkak të racës, origjinës kombëtare, fesë ose orientimit seksual. Nxitja e dhunës dhe diskriminimit nuk përmenden në këtë nen. Mungojnë shkaqet e ngjyrës, gjuhës dhe shtetësisë (§ 18a e GPR nr. 7); po ashtu mungon edhe identiteti gjinor.⁴
2. Neni 266 i KP-së parashikon vepër penale vënien në rrezik të paqes publike duke bërë thirrje për urrejtje “kundër pjesëve të popullsisë” (si dhe për nxitje të urrejtjes kombëtare ose “veprimeve arbitrare” kundër tyre). Kjo dispozitë duket se e kriminalizon nxitjen e dhunës, siç rekomandohet në pikën § 18a të GPR nr. 7; megjithatë, ai mbulon vetëm shkakun etnik⁵ dhe përmban një kufizim, pasi duhet të jetë në rrezik paqja publike. Edhe ky kufizim nuk është në përputhje me pikën § 18a të GPR Nr. 7, sipas të cilës duhet të jetë e dënueshme nxitja publike e urrejtjes kundër çdo individ ose grupi individësh, edhe kur mungojnë pasojat⁶.
3. Fyerjet, shpifja dhe kanosjet me vdekje ose me dëmtime të rënda trupore janë të dënueshme sipas nenit 119, 120 dhe 84 të KP-së. Neni 119b dhe 84a mbulojnë fyerjet dhe kanosjet ose plagosjet e rënda për shkak përkatësie “etnike, kombësie, race apo feje”. Megjithatë, ato janë të kufizuara tek veprat e lidhura me sistemet kompjuterike dhe nuk i mbulojnë të gjitha grupet përkatëse (cf. § 18b dhe c të GPR nr. 7). Për më tepër, nuk ka një nen që parashikon shprehimisht si vepër penale shprehjen e ideologjive të përshkruara në pikën § 18d të GPR nr. 7.⁷
4. Neni 74a i KP-së përcakton si vepër penale ofrimin në publik ose shpërndarjen e qëllimshme publikut, nëpërmjet sistemeve kompjuterike, të materialeve, që mohojnë, minimizojnë, në mënyrë të ndjeshme, miratojnë ose justifikojnë akte, që përbëjnë gjenocid ose krim kundër njerëzimit, Kjo nuk është plotësisht në përputhje me pikën § 18e të GPR-së Nr. 7, pasi ajo mbulon vetëm akte të kryera

¹Sipas Rekomandimit të Politikave të Përgjithshme të ECRI-t (GPR) Nr. 7, “racizmi” nënkupton besimin që një shkak, i tillë si raca, ngjyra, gjuha, feja, nënshtetësia ose origjina kombëtare ose etnike, e justifikon përbuzjen për një individ ose grup njerëzish, ose nocionin e superioritetit të një individ ose të një grupi njerëzish. “Diskriminimi racia” nënkupton çdo trajtim të ndryshëm të mbështetur në një shkak të tillë si “raca”, ngjyra, gjuha, feja, nënshtetësia ose origjina kombëtare ose etnike, i cila nuk ka justifikim objektiv ose të arsyeshëm.

²Shqipëria e ka ratifikuar Protokollin nr. 12 të Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore. Përsa i përket Shqipërisë, Konventa hyri në fuqi më 1 prill 2005.

³Nëpërmjet Ligjit nr. 144/2013 në nenin 265 të KP-së u shtua orientimi seksual. Në nenin 50 të KP-së si rrethana rënduese u prezantuan dhe shkaqet e orientimit seksual dhe identitetit gjinor. Kjo i referohet dhe pikës §§ 98 etj. të raportit.

⁴Autoritetet janë të mendimit që raca dhe etniciteti mbulojnë ngjyrën, gjuhën dhe nënshtetësinë.

⁵Por jo shkaqet e tjera të numëruara në pikën § 18a të GPR Nr. 7.

⁶Shih po ashtu dhe nenin 1.1 të Protokollit Shtesë të Konventës për Krimin Kibernetik dhe pikën §§ 13 deri në 14 të Raportit Shpjegues të këtij Protokoll.

⁷Kjo shprehje mund të mbulohet nga neni 265, 119a dhe 119b i KP-së.

nëpërmjet sistemit kompjuterik dhe mungon mohimi i krimeve të luftës (cf. § 18e të GPR nr. 7).

5. Neni 265 i KP-së mbulon një pjesë të pikës § 18f të GPR-së nr. 7, pasi ai parashikon si krim përgatitjen, përhapjen ose ruajtjen me qëllim përhapjeje të “shkrimeve” që çojnë në urrejtje. Shoqëria civile e ka informuar ECRI-n që kjo dispozitë jo gjithmonë zbatohet nga gjykatat lidhur me përhapjen e materialeve të ndryshme nga materialet me shkrim⁸. Për pasojë, ECRI është i mendimit që neni 265 i KP-së duhet të ndryshohet dhe të përmendë shprehimisht “materialet me figura dhe materiale të tjera”. Neni 119a i KP-së plotëson nenin 265 të KP-së dhe ndalon përhapjen e “materialit” racial dhe ksenofobik (në përgjithësi) vetëm kur përdoret një sistem kompjuterik.
6. Neni 333 dhe 333a i KP-së parashikojnë si vepër penale krijimin dhe pjesëmarrjen në organizata dhe grupe që kanë si qëllim të kryejnë vepra penale. Të dyja këto dispozita përmbajnë kufizimin që organizata duhet të synojë të nxjerrë përfitime materiale ose jomateriale (neni 28.1 dhe 4 i KP-së). Kjo nuk është në përputhje me pikën § 18g të GPR-së nr. 7, sipas së cilës ligji duhet të parashikojë si vepër krijimin, drejtimin dhe pjesëmarrjen në aktivitetet të të gjitha grupeve që promovojnë racizmin, pavarësisht nëse ato kanë apo jo qëllimin e kryerjes së veprave penale, ose të nxjerrjes së përfitimeve prej tyre.⁹
7. Në përputhje me pikën § 18h të GPR nr. 7, neni 253 i KP-së e parashikon si vepër penale diskriminimin racial nga nëpunësit civilë ose personat që ushtrojnë detyra publike. Megjithatë, diskriminimi racial në sektorin privat, pra diskriminimi racial “gjatë ushtrimit të detyrave të dikujt” nuk mbulohet.
8. Në përputhje me pikën § 21 të GPR Nr. 7, motivimi për shkak të gjinisë, racës, ngjyrës së lëkurës, etnisë, gjuhës, identitetit gjinor, orientimit seksual, bindjeve politike, fetare ose filozofike parashikohen si rrethana rënduese sipas nenit 50 të KP-së. Mungon vetëm motivimi për shkak të nënshtetësisë.
9. ECRI rekomandon që autoritetet ta sjellin të drejtën penale, në përgjithësi, në përputhje me Rekomandimin e Politikave të Përgjithshme nr. 7 siç u specifikua në paragrafët më sipër; në veçanti ato duhet të përfshijnë shkaqet e ngjyrës, gjuhës, shtetësisë dhe identitetit gjinor në dispozitat përkatëse dhe të parashikojnë si vepër penale (i) nxitjen e dhunës dhe diskriminimit për të gjitha shkaqet, (ii) mohimin publik, degradimin, justifikimin ose harresën me qëllim racial, të krimeve të gjenocidit, krimeve kundër njerëzimit ose krimeve të luftës; (iii) përhapjen, prodhimin ose ruajtjen për qëllim përhapjeje të materialeve me figura dhe materialeve të tjera që përmbajnë manifestime raciale (iv) krijimin dhe drejtimin si dhe mbështetjen për dhe pjesëmarrjen në aktivitetet e një grupi që promovon luftën kundër racizmit dhe (v) diskriminimin racial gjatë ushtrimit të detyrave në sektorin privat.

- **E drejta civile dhe administrative**

10. Në raportin e tij të katërt ECRI i rekomandoi Shqipërisë të paraqiste një legjislacion përfshirës me synimin e luftimit të diskriminimit. Në përfundimet për zbatimin e këtij rekomandimi, ECRI mirëpret miratimin e Ligjit nr. 10 221 “Për Mbrojtjen nga të Gjitha Format e Diskriminimit” (LPD) në vitin 2010 dhe vëren se pjesët më kryesore të Rekomandimit të Politikave të Përgjithshme nr. 7 janë

⁸ Autoritetet janë të mendimit që termi “me shkrim” në nenin 265 të PK-së mbulon po ashtu dhe materialet me figura dhe materialet e tjera. Megjithatë, ECRI vëren që se mbështetur në nenin 225.2 mund të nxirret argumenti i kundërt lidhur me përhapjen e shkrimeve jo kushtetuese, për të cilat përmenden shprehimisht “materialet” dhe “simbolet”.

⁹ Cf. Rekomandimi i bërë në CERD 2011: § 10.

përfshirë në të.¹⁰ ECRI ngul këmbë sërish në pjesën tjetër të mbetur të mangësive.

11. Në përputhje me pikën § 4 të GPR nr. 7, Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi i përcakton qartë termat diskriminim i drejtpërdrejtë dhe diskriminim i tërthortë (neni 3.1 deri në nenin 3.3). Megjithatë, të dy konceptet, siç përcaktohen në ligj, lidhen me ushtrimin e të drejtave dhe lirive themelore, ndërsa sipas pikës § 1b dhe c të GPR nr. 7, diskriminimi është nocion shumë më i gjerë. Për më tepër, Shqipëri ka ratifikuar Protokollin nr. 12 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe neni 1 i tij parashikon që gëzimi i çdo të drejte të parashikuar me ligj sigurohet pa diskriminim. Autoritetet mendojnë që Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe gjykatat duhet të nxjerrin si përfundim që Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi e ndalon po ashtu diskriminimin lidhur me të drejtat e garantuarara nga ligjet e zakonshme. Megjithatë, ECRI është i mendimit se, në mënyrë që ligji të bëhet i kuptueshëm për personat pa njohuri ligjore dhe për të shmangur ndonjë keqinterpretim¹¹ të mundshëm, autoritetet duhet të shqyrtojnë përjashtimin e kufizimeve për ushtrimin e të drejtave dhe liritë themelore.
12. Shtetësia mungon në listën me fund të hapur të shkaqeve për diskriminim të nenit 1 të LMD-së (§ 1a e GPR Nr. 7). Autoritetet janë të mendimit që shtetësia mund të mbulohet nga etnia; megjithatë, për këtë çështje nuk ka jurisprudencë.
13. Siç është vënë re nga përfundimet e përkohshme pasuese të ECRI-t, Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi nuk parashikon shprehimisht që elementët e mëposhtëm konsiderohen forma të diskriminimit: qëllimi i shpallur për diskriminim; dhe nxitja e dikujt ose ndihma për dikë për të diskriminuar (§ 6 e GPR nr. 7).¹² Dy të parat mund të mbulohen nga termi “ngacmim” në nenin 3.5 të LMD-së. Ndihma i dikujt për të diskriminuar mund të mbulohet nga neni 5.1 i LMD-së, i cili ndalon “çdo formë tjetër të sjelljes që pengon zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë”. Për pasojë, ECRI është i mendimit që autoritetet duhet të monitorojnë nëse gjyqësori i zbaton nenet 3.5 dhe 5.1 të LMD-së për këto forma të diskriminimit; nëse është e nevojshme, ligji duhet të qartësohet.
14. Neni 18 i Kushtetutës dhe Kodi i Procedurës Administrative garantojnë të drejtën e barazisë dhe të drejtën për të mos u diskriminuar.¹³ Megjithatë, as Ligji për Mbrojtjen e kundër Diskriminimit as ndonjë tekst tjetër ligjor nuk përmban detyrën e përgjithshme për autoritetet publike për të promovuar barazinë nëpërmjet zbatimit të programeve të barazisë (§ 8 të GPR nr. 7). Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi vetëm i detyron punëdhënësit dhe drejtorët e njësive arsimore (neni 13.1.a dhe 19.1 i LKD-së) të zbatojnë ligjin dhe të rrisin ndërgjegjësimin për të. E njëjta gjë është e vërtetë për ministritë dhe për organe të tjera publike që merren me punësim dhe arsim (neni 14 dhe 18 i LMD-së). ECRI është i mendimit që në ligj duhet të futet një detyrë e përgjithshme për të gjitha autoritetet publike për të nxitur barazinë dhe për të parandaluar diskriminimin.¹⁴
15. Neni 1d i Ligjit nr. 9643, datë 20 nëntor 2006 “Për Prokurimet Publike” parashikon trajtim të barabartë të të gjithë operatorëve ekonomikë që marrin pjesë në procedurat e prokurimit publik. Megjithatë, nuk ka informacion që autoritetet publike janë nën detyrimin që këta pjesëmarrës të respektojnë dhe të promovojnë një politikë mosdiskriminimi përkundrejt stafit të tyre (§ 9 të GPR nr. 7; § 1 f të GPR nr. 14). Në fakt, lista me fund të hapur e kriterëve që duhet të përdoren kur

¹⁰ ECRI 2013: 5.

¹¹ Shih në këtë kontekst pikën § 16 më poshtë.

¹² ECRI 2013: 5.

¹³ Është nën shqyrtim një Kod i ri i Procedurës Administrative.

¹⁴ § 27 i memorandumit shpjegues të GPR nr. 7.

jepen kontrata (neni 55) nuk i përfshin kriteret e lidhura me konsiderata të tilla sociale. Për pasojë, ECRI i inkurajon autoritetet shqiptare të përdorin legjislacionin e prokurimeve publike si instrument shtesë për të luftuar racizmin dhe diskriminimin.

16. ECRI është informuar nga Komisioneri kundër Diskriminimit dhe nga shoqëria civile që gjykatat nuk e zbatojnë nenin 36.6 të LMD-së për ndarjen e barrës së provës në çështjet e diskriminimit. Mbështetur në vendimet e Gjykatës Kushtetuese të vitit 2007 dhe 2010, gjykatat më mirë zbatojnë rregullin e përgjithshëm sipas të cilit i takon paditësit të provojë se ka pasur diskriminim.¹⁵ ECRI është i mendimit që në Kodin e Procedurës Civile dhe Administrative, autoritetet duhet të përfshijnë rregullin e posaçëm për barrën e provës për çështjet e diskriminimit.¹⁶
17. Parlamenti e ka informuar ECRI-n që, në përputhje me pikën § 14 të GPR nr. 7, dispozitat diskriminuese në transaksionet ligjore janë të pavlefshme.¹⁷
18. Sipas nenit 9.2 të Kushtetutës, partitë politike dhe organizatat e tjera ndalohen të nxisin dhe mbështesin racizmin, urrejtjen fetare, rajonale ose etnike. Neni 7d i Ligjit nr. 8580, datë 17 shkurt 2000, e ndalon regjistrimin e partive të tilla politike; partitë politike të angazhuara në aktivitete të tilla mund të shpërbëhen nga një vendim gjykatës; vetëm një vendim i tillë i jep fund financimit të tyre publik. Sipas nenit 44 të Ligjit nr. 8788, datë 7 maj 2001, gjykata vendos për shpërndarjen e organizatave të tjera jo fitimprurëse që kryejnë aktivitete të paligjshme. Sërish, vetëm shpërbërja i jep fund financimit publik që mbulohet nga neni 39 i të njëjtit ligj. ECRI kujton që, sipas pikës §§ 16 dhe 17 të Rekomandimit për Politikën e Përgjithshme nr. 7, shtypja e financimit publik dhe shpërbërja e organizatave që nxisin racizmin janë dy përgjigje të veçanta ndaj racizmit.
19. ECRI rekomandon që autoritetet ta sjellin legjislacionin kundër diskriminimit, në përgjithësi, në përputhje me Rekomandimit të Politikave të Përgjithshme nr. 7 siç tregohet në analizën më sipër; në veçanti ato duhet të (i) heqin kufizimin e ndalimit kundër diskriminimit për të drejtat dhe liritë themelore; (ii) përfshijnë shtetësinë në listën e shkaqeve të diskriminimit të ndaluar; (iii) shprehin në ligj detyrën e përgjithshme të autoriteteve publike për të promovuar barazinë; (iv) miratojnë legjislacion të qartë rreth ndarjes së barrës së provës në çështjet e diskriminimit; dhe (v) miratojnë dispozita që lejojnë ndërprerjen e financimit publik të partive politike dhe të organizatave të tjera që promovojnë racizmin.
20. Në raportin e tij të katërt për Shqipërinë, ECRI rekomandoi për sigurimin e aksesit në ndihmën ligjore falas për viktimat e diskriminimit. Komisioni Shtetëror për Ndihmën Juridike (KSHNJ), i cili ngarkohet me zbatimin e Ligjit nr. 10 039, datë 22 dhjetor 2008 "Për Ndihmën Juridike" (LNJ)¹⁸, është krijuar në vitin 2010. Ai ka hapur gjashtë zyra lokale vetëm në vitin 2014. Ligji parashikon që të gjithë personat që përfitojnë ndihmë sociale ose të cilët klasifikohen për ndihmë sociale kanë të drejtë të marrin ndihmë ligjore.¹⁹

¹⁵ Për jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese cf. Hoxhaj dhe Baraku 2014: 429 et seq.

¹⁶ Komisioneri kundër Diskriminimit ka bërë rekomandime të ngjashme.

¹⁷ Neni 14 dhe 18 i Kushtetutës, Neni 14 i KEDNJ-së, nenet 92 dhe 660 të Kodit Civil dhe neni 11.3 i Kodit të Punës. Cf. po ashtu nenin 41.2 të Kodit Civil lidhur me statutet e shoqatave.

¹⁸ Ligji nr. 10 039, datë 22.12.2008 "Për Ndihmën Juridike". Ndryshimet në ligj janë bërë me anë të ligjeve nr. 143/2013, datë 2.5.2013 dhe Ligjit nr. 77/2014, datë 10.7.2014. Ndryshimi nga viti 2014 rregullon aksesin e nënshtetasve të huaj dhe të personave pa shtetësi në ndihmën ligjore.

¹⁹ Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë 2014:13.

21. Megjithatë, shumë ekspertë ndërkombëtarë kanë shprehur shqetësime rreth mungesës së qëndrueshme të efektivitetit të sistemit të ndihmës ligjore.²⁰ Shoqëria civile e ka informuar ECRI-n që personat në nevojë për ndihmë juridike nuk janë në gjendje të paraqesin dokumentet e kërkuara në kërkesën e detajuar për KSHNJ-në; KSHNJ-ja trajton vetëm një numër të vogël çështjes në vit²¹; dhe buxheti i tij është shumë i ulët për të kontraktuar avokatë për të gjithë personat në nevojë. Më tej, sipas Nenit 15.1 të Ligjit “Për Ndihmë Juridike”, KSHNJ-ja vlerëson dhe shumë kritere të tjera të hapura përpara se të japë ndihmë juridike falas, të tilla si vlera e pretendimit, themeli i argumenteve ligjore, mundësia e suksesit dhe kompleksiteti i çështjes.²² Si rezultat, ndihma ligjore ofrohet kryesisht nga OJQ-të²³ dhe përpara gjykatës²⁴ janë dërguar pak raste diskriminimi. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi konfirmon që viktimat e diskriminimit nuk marrin ndihmë juridike dhe se vetëm disa OJQ ofrojnë ndihmë juridike. Avokati i Popullit ia ka drejtuar ankimesit që i janë drejtuar lidhur me këtë çështje OJQ-ve kohët e fundit.²⁵
22. Përveç kësaj, tarifat e gjykatave për çështjet e kompensimit janë ende shumë të larta.²⁶ Gjykata Kushtetuese ka vendosur në shkurt të 2013-ës që gjyqtarët mund të vendosin të përjashtojnë paditësit nga pagimi i tarifave gjyqësore.²⁷ Sipas përfaqësuesve të shoqërisë civile, pavarësisht kësaj, gjyqtarët janë ngurrues që ta përdorin këtë kompetencë²⁸. ECRI e mirëpret faktin që kompetencat e gjyqtarëve për të përjashtuar paditësit nga tarifat gjyqësore dhe për të dhënë ndihmë juridike falas në çështjet urgjente janë të mishëruara në ligj.
23. Përderisa gjashtë vjet pas miratimit të Ligjit “Për Ndihmën Juridike” KSHNJ-ja nuk është ende funksional, ECRI është i mendimit që autoritetet shtetërore duhet të sigurohen edhe për caktimin e një avokati për të paditurit nëpërmjet sistemit të ndihmës juridike në çështjet e diskriminimit që konsiderohen si urgjente.
24. ECRI rekomandon sërish që autoritetet të sigurojnë akses efektiv në drejtësi për viktimat e diskriminimit nëpërmjet një sistemi të ndihmës ligjore që është funksional dhe plotësisht i financiar.

- **Autoritetet e pavarura të specializuara (GPRs nr. 2 dhe 7)**

25. ECRI e mirëpret që Shqipëria ka krijuar, siç rekomandohet në pikën § 35 të raportit të tij të katërt, një organ të specializuar për të luftuar racizmin dhe diskriminimin, Komisionerin kundër Diskriminimit. Garancitë e nevojshme për pavarësinë e tij parashikohen në nenin 21 deri në 31 të LKD-së (shin parimet 1 dhe 5 të Rekomandimit për Politikën e Përgjithshme nr. 2 të ECRI-t për organet e specializuara për të luftuar racizmin). Neni 32 i LKD-së i beson Komisionerin Kundër Diskriminimit të gjitha funksionet dhe përgjegjësitë që mund të ketë një

²⁰ Komisioneri për të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Evropës 2014: §§ 77 et seq.; Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut 2013: § 17; Këshilli për të Drejtat e Kombeve të Bashkuara, grup pune për UPR 2014: §§ 92 et seq.

²¹ Shoqëria civile ka raportuar që KSHNJ-ja shqyrton dy deri në tre çështje në vit.

²² Cf. § 3 d e Rezolutës së Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës (93) 1 për aksesin efektiv në ligj dhe drejtësi për më të varfrit.

²³ Komisioneri për të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Evropës 2014: §§ 77 et seq.

²⁴ Autoritetet nuk kanë dhënë statistika.

²⁵ Avokati i Popullit 2013: 142 et seq. Në vitin 2013, ai i ka paraqitur KSHNJ-së 39 kërkesa, por nuk ka informacion për rezultatin e tyre, Avokati i Popullit 2014: 91.

²⁶ Komisioneri për të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Evropës 2014: §§ 77 et seq. Sipas informacionit nga shoqëria civile tarifat e gjykatës janë ulur me 1 % të shumës së pretendimit që depozitohet në gjykatë që prej nëntorit të vitit 2013.

²⁷ Gjykata Kushtetuese, nr. V-7/ 13, 27 shkurt 2013.

²⁸ BalkanInsight 2014.

organ i specializuar (parimi 3 i GPR nr. 2).²⁹ ECRI thekson po ashtu që kompetencat e Komisionerit Kundër Diskriminimit për të përfaqësuar viktimat e diskriminimit përpara gjykatave (neni 34.3 i LKD-së) përbëjnë praktikë të mirë.

26. Komisioneri Kundër Diskriminimit e ka informuar ECRI-n rreth tri propozimeve për ndryshime të LKD-së: për të qartësuar detyrën e institucioneve të tjera për të dhënë informacion për Komisionerin Kundër Diskriminimit brenda një periudhe të specifikuar (neni 33.7 i LKD-së); për të sqaruar nëse mund të kryhet në të njëjtën kohë një proces në gjykatë dhe një procedurë nga KKD-ja (34 LKD); dhe për të hequr kërkesën e kushtueshme për organizatat me interes legjitim në luftën kundër racizmit për të dorëzuar një prokurë të posaçme kur përfaqësojnë viktimat përpara Komisionerit Kundër Diskriminimit (neni 33.2 i LKD-së). Në këtë pikë, ECRI dëshiron t'i drejtohet pikës § 52 të Memorandumit Shpjegues të GPR-së Nr. 7, sipas së cilës organet e specializuara duhet të kenë kompetencë të kërkojnë lëshimin ose prodhimin e dokumenteve për inspektim dhe shqyrtim.³⁰ Për më tepër, pëlqimi i viktimës duhet të jetë i mjaftueshëm për t'u lejuar organizatave me interes legjitim të ndërhyjnë në procedurën përpara Komisionerit Kundër Diskriminimit (§ 25 e GPR-së nr. 7). ECRI është po ashtu i mendimit që autoritetet duhet të rregullojnë çështjen e procedurës së njëkohshme përpara Komisionerit dhe gjykatave. Për shkak se Komisioneri Kundër Diskriminimit e ka kompetencën për të ndërhyrë në çështjet gjyqësore, përparësi i duhet dhënë procedurave gjyqësore.
27. ECRI rekomandon që autoritetet (i) t'i japin Komisionerit për Mbrojtjen kundër Diskriminimit kompetencën për të kërkuar dhënien ose prodhimin e dokumenteve dhe të informacionit brenda një periudhe të arsyeshme kohe, (ii) ta heqin kërkesën për organizatat që kanë interes legjitim në luftën kundër diskriminimit racial për të paraqitur një prokurë të posaçme dhe (iii) të rregullojnë çështjen e procedurave të njëkohshme përpara Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe gjykatave.
28. Avokati i Popullit ka shprehur shqetësime që Parlamenti ka tendencë që t'ia transferojë një pjesë në rritje të kompetencave të tij autoriteteve të pavarura.³¹ ECRI është i mendimit që krijimi, përveç Avokatit të Popullit, i një organi të pavarur për të luftuar racizmin dhe intolerancën është në përputhje me parimin 2.2 të GPR-së nr. 2. Në të njëjtën kohë ECRI vëren se, realisht ka dy institucione përgjegjëse për të luftuar diskriminimin në sektorin publik. Në praktikë Avokati i Popullit ia kalon ankesat diskriminim në sektorin publik Komisionerit Kundër Diskriminimit.
29. ECRI është i mendimit që është me shumë rëndësi që Avokati i Popullit të vazhdojë të përdorë pozicionin e tij të spikatur dhe kompetencat e posaçme³² për të bërë avokaci për të drejtën e trajtimit të barabartë të grupeve më të cenueshme. ECRI e inkurajon Avokatin e Popullit të përqendrohet në luftimin e gjuhës së urrejtjes në debatin publik, të nxisë dhe të monitorojë zbatimin e rekomandimeve të bëra në këtë raport dhe të trajtojë çështje të diskriminimit strukturor nga organet publike, si për shembull në fushën e arsimit, shërbimeve

²⁹ Nga viti 2012 deri në vitin 2013, numri i ankesave të regjistruara nga Komisioneri Kundër Diskriminimit është rritur nga 90 deri në 166, CPD 2014: 23.

³⁰ Kjo kompetencë i jepet Avokatit të Popullit nga neni 63.4 i Kushtetutës dhe nga neni 19.b i ligjit nr. 8454, datë 04.02.1999.

³¹ Ligji "Për Avokatin e Popullit" është ndryshuar me anë të Ligjit nr. 155/2014, datë 27.11.2014. Kompetencat e tij në fushat e mbrojtjes së fëmijëve dhe mbrojtjes nga tortura janë forcuar nga nenin 10 i këtij ligji.

³² P.sh. kompetenca e tij për t'i dërguar Gjykatës Kushtetuese një kërkesë për të vleftësuar dispozitat ligjore (Neni 24.c i ligjit Nr. 8454, datë 4.2.1999).

sociale dhe policisë. Në të njëjtën kohë, ECRI e mirëpret faktin që Avokati i Popullit ka hapur shtatë zyra rajonale (cf. parimi 6.2 i GPR-së nr. 2).

2. Gjuha e urrejtjes³³

- Të dhënat

30. ECRI shpreh keqardhjen për mungesën e të dhënave të besueshme për gjuhën e urrejtjes në Shqipëri. Shërbimi i policisë dhe i prokurorisë kanë regjistruar disa çështje, por janë të mendimit që atyre u mungon informacioni i saktë.³⁴ Avokati i Popullit ka ndaluar së punuari me gjuhën e urrejtjes në vitin 2013; raporti i fundit i Komisionerit për të Drejtat e Njeriut nuk përmban statistika për gjuhën e urrejtjes.

- Ligjërimi publik

31. Tradicionalisht është konsideruar që nuk ka problem të të kuptuarit real ndërmjet grupeve të ndryshme të popullsisë shqiptare. Në mënyrë të pazakontë për rajonin, gjuha e urrejtjes, të paktën në formën e saj më të rëndë, ka qenë e pazakontë për Shqipërinë. Megjithatë, gjatë viteve të fundit ka pasur incidente të shumta të gjuhës së urrejtjes nga politikanë të nivelit të lartë, të cilat kanë pasur një ndikim negativ në ligjërimit publik në përgjithësi. Përfaqësuesit e shoqërisë civile të takuar nga delegacioni i ECRI-t u shprehën që toni i ashpër në parlament³⁵ kontribuon për ligjërimit publik gjithnjë e më tepër fyes. Në dhjetor të vitit 2010, Zëvendës Kryetari i Komisionit Parlamentar për Çështjet Sociale dhe Shëndetësore përkrahu përdorimin e trajtimit hormonal dhe psikologjik për të kuruar homoseksualitetin.³⁶ Në mars të vitit 2012, Ekrem Spahija, asokohe Zëvendës Ministër i Mbrojtjes, bëri thirrje për përdorim dhune kundër homoseksualëve.³⁷ Disa javë më pas, gjatë një debati televiziv, një tjetër politikan, Murat Basha, e kërcënoi publikisht një aktivist LGBT-je dhe bëri deklaratë fyese kundër këtij komuniteti.³⁸ Më 27 nëntor 2012 Aleanca Kuq e Zi, e cila më pas u regjistruar si parti politike, nisi një fushatë kundër përdorimit të gjuhës maqedonase në tabelat informative dhe në shenjat e rrugëve në Pustec³⁹, zonë e cila popullohet shumë nga pakica maqedonase.⁴⁰ Më 21 mars 2013, Ekrem Spahija bëri sërish deklaratë fyese kundër homoseksualëve.⁴¹ Gjatë të njëjtit muaj, drejtuesi i Agjencisë për Legalizimin, Urbanizimin dhe Integrimin e Zonave Informale (ALUIZNI), Artan Lame, e përshkroi homoseksualitetin si devijim.⁴² Më 11 prill 2013, media botoi një mesazh që pretendohet të ishte

³³ Ky seksion mbulon gjuhën raciale dhe homo/transfobike. Për një përkufizim të "gjuhës së urrejtjes" shih Rekomandimin nr. R (97) 20 të Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare për "gjuhën e urrejtjes", miratuar më 30 tetor 1997.

³⁴ Që prej vitit 2008 policia ka regjistruar katër çështje mbështetur në nenin 265 të KP-së dhe dy çështje mbështetur në nenin 266 të KP-së. Policia ka regjistruar një çështje që përfshin gjuhën e urrejtjes në vitin 2013 dhe dy çështje në vitin 2014.

³⁵ Për shembull, duke i quajtur anëtarët e partive të tjera "armiq".

³⁶ Departamenti i Shtetit i Shteteve të Bashkuara 2012: 19; Ambasada Pink 2011: 2. Pas një apeli nga grupet e LGBT-së, Komisioneri Kundër Diskriminimit i kërkoi kryetarin të shmangte komentet diskriminuese dhe të qartësonte që homoseksualiteti nuk është sëmundje.

³⁷ Mbrojtësit e të Drejtave Civile 2012; ILGA 2013a. E. Spahijadeklaroi për të përditshmen Gazeta Shqiptare: "Ajo çfarë mbetet për t'u bërë është që t'i rrahësh me një shkop. Në rast se nuk e kuptoni, ua shpjegon unë: t'i rrahësh me një shkop gome". Në atë kohë ai ishte drejtuesi i një ndër partive të koalicionit qeveritar (Partia e Lëvizjes së Legalitetit).

³⁸ Ai kërcënoi "Do t'ju pres fytyrën" dhe deklaroi se "nëse djali im bëhet si ju, do t'i fus një plumb në ballë dhe do të shkoj qetësisht në burg", Mapoonline 2012.

³⁹ KMD, vendimet nr. 28 dhe 75, datë 4.4.2013 dhe 1.7.2013; SETimes.com 2013; balkanweb 2013. Partia pati performancë të dobët në zgjedhjet e përgjithshme dhe nuk përfaqësohet aktualisht në parlament.

⁴⁰ Shih shënimin 68.

⁴¹ KMD, vendimet nr. 57 dhe 73, datë 8.5.2013.

⁴² Historia Ime 2013. A. Lame është anëtar i Partisë Socialiste.

dërguar nga ish ministri i drejtësisë Eduard Halimi për deputetin e Partisë Demokratike Fatos Hoxha gjatë pjesëmarrjes së Avokatit të Popullit në një takim në parlamentin, duke e paralajmëruar “të mos ngatërrohej me Avokatin e Popullit pasi ai merret me pederastët.”⁴³ Në një tjetër deklaram publik Artan Lame premtoi të vijonte të përdorte termin “jevgjit”. Pas ndërhyrjes së Komisionerit Kundër Diskriminimit ai kërkoi ndjesë, por është raportuar se ka përdorur sërish gjuhë ofenduese për romët me përfaqësuesit e OJQ-ve. Një tjetër përfaqësues i zgjedhur vendor përdori një term pexhorativ për romët përpara delegacionit të ECRI-t.

32. Personat LGBT, romët dhe egjiptianët shqiptarë⁴⁴ (egjiptianët) si edhe pakica të tjera, janë objektet kryesore të gjuhës së urrejtjes. Kërkimet nga viti 2013 lidhur me 28 shtetet evropiane kanë nxjerrë në pah një problem të veçantë shqiptar me homofobinë.⁴⁵ Një tjetër studim i kohëve të fundit tregon se të rinjtë romë, egjiptianë dhe LGBT janë objekt i bulingut në shkolla.⁴⁶ Përfaqësuesit e shoqërisë civile kanë shprehur frikën që gjuha e urrejtjes kontribuon për izolimin e shkollave dhe për braktisjen e hershme të një numri të konsiderueshëm nxënësish nga shkolla për shkak të këtyre grupeve; për pasojë ata hasen me probleme lidhur me aksesin në tregun e punës.

- **Interneti dhe media tradicionale**

33. Autoritetet dhe shoqëria civile e informuan ECRI-n që Interneti përdoret gjithnjë e më shumë për përhapjen e gjuhës së urrejtjes dhe bulingut⁴⁷. Ka pasur, për shembull, valë të gjuhës së urrejtjes online në vitin 2013 me rastin e Paradës së Gejve dhe dëbimit të romëve në Tiranë. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi theksoi se shumë media tradicionale botojnë informacion rreth orientimit seksual dhe origjinës etnike të të dyshuarit në rastin e çështjeve penale.⁴⁸

- **Përgjigja e të drejtës penale për gjuhën e urrejtjes**

34. Sipas autoriteteve, për hetimin e krimeve kibernetike janë përgjegjës një njësi policie dhe shërbimi i prokurorisë. Në tetor të vitit 2014, Seksioni për Krimin Kibernetik në Policinë e Shtetit vuri në dispozicion në faqen e vet zyrtare një instrument për raportimin e gjuhës së urrejtjes.⁴⁹ Pavarësisht nga seminarët e shumtë trajnues për oficerët e policisë dhe për prokurorët për gjuhën e urrejtjes, ka pasur vetëm pak hetime penale. Një prej tyre kishte si objekt deklaratat e E. Spahisë (shih pikën § 31). Megjithatë, prokuroria e rrëzoi çështjen për shkak se, sipas saj, deklaratat nuk preknin asnjë prej grupeve të mbrojtura nga ish teksti i nenit 266 të KPP-së.
35. Përfaqësuesit e shoqërisë civile e kanë informuar ECRI-n që shumë raste të gjuhës së urrejtjes nuk raportohen në polici, pasi policia nuk i merr seriozisht ankesa të tilla, duke konsideruar që nuk dëmtohet një individ ose një grup. Policia nuk merr veprime dhe kur merr ankesa për kërcënime të motivuara nga urrejtja. Pavarësisht ndryshimeve të KP-së të bëra në lidhje me ratifikimin e Protokollit Shtesë të Konventës për Krimin Kibernetik, as policia dhe as media nuk e monitorojnë Internetin për të luftuar gjuhën e urrejtjes online.

⁴³ Departamenti i Shtetit i SHBA-ve, 2014: 23.

⁴⁴ Shih §52.

⁴⁵ Cf. Fondacioni i Shoqërisë së Hapur (OSF) 2013: 23.

⁴⁶ ALO 116 2013; cf. po ashtu CPD 2014: 16.

⁴⁷ Lidhur me bulingun kibernetik cf. ALO 116 2013: 10 et seq.

⁴⁸ KMD 2014: 31.

⁴⁹ http://www.asp.gov.al/denonco_kk/; shërbimi përkatës i prokurorisë është njësi e Task Forcës për Hetimin e Krimin Kibernetik në Zyrën e Prokurorit të Përgjithshëm.

36. ECRI është i mendimit që policia duhet të përmirësojë ndërgjegjësimin për rreziqet që shkaktohen nga gjuha e urrejtjes; përveç prekjes së personit(ave) të cilit i drejtohet gjuha e urrejtjes, ajo krijon një ndjesi të përgjithshme armiqësie dhe pasigurie ndërmjet të gjithë grupeve vulnerabël. Sipas pikëpamjes së ECRI-t, mënyra më efektive e arritjes për trajtimin e kësaj çështje është organizimi i takimeve të rregullta informative dhe i konsultimeve ndërmjet oficerëve të policisë, përfaqësuesve të grupeve vulnerabël dhe OJQ-ve lidhur me aktivitetet e policisë në fushën e gjuhës së urrejtjes dhe të krimit të urrejtjes; në to mund të përfshihet prezantimi i instrumenteve të reja për raportimin e gjuhës së urrejtjes online dhe të krimeve të tjera kibernetike. Kjo duhet të jetë pika e nisjes për krijimin e dialogut dhe bashkëpunimit të rregullt ndërmjet policisë dhe anëtarëve të grupeve vulnerabël (§§ 18 dhe 82 dhe sek. e GPP-së Nr. 11 për luftimin e racizmit në policim).

37. ECRI rekomandon organizimin nga policia të takimeve konsultative ndërmjet oficerëve të policisë, përfaqësuesve të grupeve vulnerabël dhe OJQ-ve për të krijuar dialog të rregullt, besim të ndërsjellë dhe bashkëpunim.

- **Përgjigjet e së drejtës jo penale për gjuhën e urrejtjes**

38. Shoqëria civile ka theksuar ndikimin pozitiv të veprimeve të Avokatit të Popullit mbi qëndrimet e medias për gjuhën e urrejtjes, për shembull në lidhje me paradën Gay Pride në vitin 2012⁵⁰ dhe dëbimin e romëve nga banesat e tyre në vitin 2013. Në të njëjtën kohë, Komisioneri kundër Diskriminimit është kritikuar fillimisht për mosmarrjen e një vendimi kundër E. Spahisë për komentet e tij të motivuara nga urrejtja në vitin 2012. Që prej asaj kohe, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi e ka forcuar përgjigjen e saj kundër gjuhës së urrejtjes. Në vitin 2013, ajo nxori vendime që përfshinin deklaratat e motivuara nga urrejtja të E. Spahisë, M. Bashës dhe A. Lames dhe u kërkoi atyre të kërkonin ndjesë publike. Përderisa vetëm M. Basha e respektoi kërkesën, Komisioneri t vuri gjoba prej 20 000 dhe 10 000 lekësh (rreth 150 dhe 75 euro) për dy personat e tjerë dhe nisi procese ekzekutimi për to.

39. Megjithatë, ka ende kritika lidhur me mungesën e pretenduar të veprimit të Komisionerit kundër Diskriminimit lidhur me komentet e theksuara ofenduese për romët në takimin A. Lame-s me përfaqësuesit e OJQ-ve (shih pikën § 31). Përderisa ligjërimi i ofendimit publik nga politikanët duhet të luftohet me vendosmëri, ECRI është i mendimit që Komisioneri Kundër Diskriminimit duhet t'i nisë kryesisht çështje të tilla dhe t'i hetojë ato deri në fund. ECRI kujton në këtë kuadër që A. Lame drejton ALUIZNI-n dhe legjislacioni i shtëpive të ndërtuara ilegalisht është çështje e rëndësishme për komunitetin rom (§§ 71 et seq.); duhet të bëhet çdo gjë e nevojshme për të kthyer besimin e këtyre romëve tek agjencia përgjegjëse.

40. Komisioneri Kundër Diskriminimit ka vënë po ashtu dhe një gjobë prej 60 000 lekësh (rreth 430 euro) kundër Aleancës Kuq e Zi dhe ka vendosur që Aleanca duhet të kërkojë ndjesë publike për shkak se ka përdorur retorikë nacionaliste dhe akte agresive kundër një pakice etnike.⁵¹ Në kohën e vizitës së ECRI-t në vend, ky vendim ishte apeluar në gjykatë.

⁵⁰ Shoqëria civile raporton që dialogu i saj me median ka kontribuar për përmirësimin e mbulimit të çështjeve të LGBT-së nga media në kuadrin afatgjatë; cf. Avokati i Popullit 2013: 306 dhe 314 et seq.

⁵¹ Balkanweb 2013.

41. ECRI mirëpret faktin që Qeveria ka tashmë një Kodi Etike.⁵² Sipas nenit 3.3 të tij, anëtarët e Këshillit të Ministrave nuk duhet të favorizojnë ose të diskriminojnë asnjë person për shkak të racës, etnisë, gjuhës, identitetit gjinor, orientimit seksual, besimeve fetare ose filozofike [...ç ose për shkaqe të tjera të ngjashme. Neni 41 parashikon krijimin e Komisionit të Etikës i cili, në rastet kur konstaton shkelje të Kodit të Etikës, mund t'i propozojë masa disiplinore Kryeministrit, përfshirë dhe shkarkimin nga qeveria të njërit prej anëtarëve të saj.
42. ECRI është i mendimit që Ligji nr. 9131 për rregullat etike për administratën publike duhet të zbatohet mbi përfaqësues të tjerë të lartë publikë, të tillë si ALUIZNI, dhe se autoritetet duhet të vendosin masa disiplinore në rast se këto persona përdorin gjuhën e urrejtjes.
43. Edhe Parlamenti ka hartuar në bashkëpunim me OSBE-n një projektкод sjelljeje. Neni 9 i ndalon deklaratat fyese, kërcënimet dhe bën thirrje për përdorimin e dhunës në Kuvend.⁵³ ECRI është i mendimit që projektkodi duhet të përmendë shprehimisht racizmin, diskriminimin dhe gjuhën e urrejtjes.
44. Një organ vetërregullator, i quajtur Këshilli për Etikën në Media, i krijuar nga shumë gazeta kryesore, u shfuqizua për shkak të krizës ekonomike. Më 4 mars 2013, Parlamenti miratoi Ligjin nr. 97/2013 “Për Median Audiovizive në Republikën e Shqipërisë”. Ai përcakton një autoritet të ri rregullator, Autoritetin e Medias Audiovizive (AMA), i ngarkuar me detyrën e hartimit të kodit për shërbimet e medias audiovizive, të cilat do të përfshijnë udhëzime etike për përmbajtjen e transmetimit.⁵⁴ Neni 32.4 dhe 42.3b i ligjit e ndalon përmbajtjen e transmetimit dhe reklamave që promovojnë urrejtjen për shkak të racës, fesë, origjinës etnike, shtetësisë dhe shkaqeve të tjera të diskriminimit. Neni 42.3 përmend shprehimisht shkaqet e orientimit seksual. Megjithatë, ECRI është informuar që jo të gjithë anëtarët e AMA-s janë zgjedhur. Po ashtu, ECRI nuk ka marrë asnjë informacion lidhur me vetërregullimin ose monitorimin sistematik të Internetit. E vetmja mënyrë për ta detyruar një ofrues interneti të bllokojë aksesin në faqe ose në përmbajtje është nëpërmjet një urdhri gjykatë.⁵⁵
45. ECRI rekomandon që autoritetet shqiptare të përforcojnë përgjigjet e tyre jo penale kundër gjuhës së urrejtjes; ato duhet t'i mbështesin organet e zgjedhura dhe iniciativat vetërregulluese të medias; ato duhet të vijnë po ashtu shpejt me zgjedhjen e të gjithë anëtarëve të Autoritetit të Medias Audiovizive.
46. Raportet e shoqërisë civile thonë që pjesa më e madhe e bulingut në shkolla lidhet me orientimin seksual të viktimave dhe me origjinën e tyre etnike, si dhe me situatën ekonomike.⁵⁶ Mësuesit nuk janë të përgatitur siç duhet për të trajtuar bulingun dhe ngacmimin; disa prej tyre madje bëjnë dhe deklarata homofobike vetë. Në këtë pikë, ECRI dëshiron të kujtojë detyrën ligjore të Ministrisë së Arsimit dhe të drejtorëve të drejtorive arsimore për të marrë masa për të luftuar diskriminimin (neni 18 dhe 19 i LMD-së). Kjo do të përfshinte rritjen e ndërgjegjësimit rreth LMD-në në shkolla⁵⁷, duke i bërë mësimet rreth mosdiskriminimit pjesë të kurrikulës, duke i trajtuar ankesat për diskriminim brenda 30 ditësh nga depozitimi dhe duke dhënë masa disiplinore. Megjithatë, nuk ka informacion që grupi ndërministerial i punës që është krijuar në vitin 2012

⁵² <http://www.panorama.com.al/2013/09/19/qeveria-rama-zbardh-kodin-e-etikes/>. ECRI e vlerëson po ashtu që Shqipëria është bërë pjesë e “Fushatës për Ndalimin e Gjuhës së Urrëjtjes” të Këshillit të Evropës në mars të vitit 2014.

⁵³ Parlamenti i Shqipërisë 2014. Shih pi ashtu nenin 62 të rregullores në fjalë.

⁵⁴ Observatori Evropian Audioviziv 2013.

⁵⁵ <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/telecoms-media-and-internet-laws/telecoms-media-and-internet-laws-and-regulations/albania>.

⁵⁶ ALO 116 2013:4.

⁵⁷ Sipas nenit 19a LPD, teksti duhet të ngjitet në një “vend të dukshëm”.

për të hartuar projektligje për këtë çështje e ka përmbushur detyrën e tij.⁵⁸ ECRI vëren se udhëzimi nr. 30, datë 8.2.2013, ka prezantuar detyrimin e bashkëpunimit të shkollave me të gjithë aktorët kur hartohen rregulloret e shkollave. Për më shumë, Ligji nr. 155/2014 i jep Avokatit të Popullit detyrën e promovimit të përfshirjes së çështjeve të drejtave të njeriut në kurrikulat shkollore. ECRI përfundon se, megjithëse kuadri ligjor është përmirësuar, duhet të bëhet ende dhe më shumë për të përmbushur detyrën ligjore të luftimit të diskriminimit në shkolla.⁵⁹

47. ECRI rekomandon që organet të zbatojnë shpejt masa për të përmbushur detyrën ligjore për të luftuar diskriminimin në shkolla dhe për të rritur ndërgjegjësimin për të drejtat e trajtimit të barabartë, diversitetit, diskriminimit dhe bulingut në shkolla. Vëmendje e veçantë i duhet dhënë trajnimit të mësuesve (Rekomandimi për Politikën e Përgjithshme nr. 10 për luftimin e racizmit dhe diskriminimin racial në arsimin shkollos dhe nëpërmjet arsimit shkollos).

3. Dhuna raciste dhe homo/transfobike

48. Në shkurt të vitit 2011, Shqipëria regjistroi krimin e parë më të madh të urrejtjes raciale në formën e një sulmi zjarrvëniesje të qëllimshëm kundër vendbanimeve ku jetonin rreth 40 familje rome në qendër të Tiranës. Për shumë ditë dhe net fqinjët e vendbanesave, duke përdorur armë zjarri, i kërcënuan, frikësuan dhe dëmtuan familjet rome; ato dogjën po ashtu të paktën dy banesa. Ndërsa autoritetet deklarojnë që policia është informuar për incidentet vetëm pas sulmeve, Komiteti Këshillimor i Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare i ka kritikuar autoritetet për mosmarrjen e hapave të nevojshme për mbrojtjen e viktimave. Familjet rome deklarojnë që ato u detyruan të braktisnin barraket e tyre për shkak të mungesës së kësaj mbrojtjeje.⁶⁰ Pas një deklarate të përbashkët të shumë organizatave ndërqeveritare (ONQ) dhe ndërhyrjes së Komisionerit Kundër Diskriminimit, çështja u ndoq përfundimisht si sulm zjarrvëniesje të qëllimshme dhe nxitje e urrejtjes (neni 265 i KP-së).⁶¹ Të dy personat përgjegjës për sulmin me zjarrvëniesje u dënuan përkatësisht me një vit dhe me një vit e gjysmë heqje lirie. Policia nuk ka raportuar incidente të tjera të krimit të urrejtjes dhe gjykatat nuk e kanë përdorur kurrë nenin 50 të KP-së për të rritur një gjobë për motivim racial, madje as në rastin e zjarrvëniesje së përkrahur më sipër. Përfaqësuesit e shoqërisë civile të intervistuar nga ECRI janë të mendimit se përdorimi i dhunës nga policia kundër romëve në Fier më 13 dhjetor 2013 ishte e motivuar për shkaqe raciale.

49. Nuk ka të dhëna nga autoritetet lidhur me krimin e urrejtjes për personat LGBT.⁶² Megjithatë, raporte nga Komisioneri Kundër Diskriminimit, nga BE-ja dhe nga shoqëria civile tregojnë se ka incidente të rregullta të dhunës homo/transfobike. Për vitin 2011, OJQ-ja Pink Embassy i ka raportuar OSBE-së një sulm me zjarrvëniesje të qëllimshme në një shtëpi të banuar nga pesë persona transgjjinorë dhe një sulm kundër një personi transgjjinor që çoi në dëmtim serioz.⁶³ Për vitin 2012, OSBE-ja ka marrë raporte për një sulm në grup më 14 maj, ku u përdorën lëndë eksplozive në paradën e parë Pride të organizuar në Tiranë. Fatmirësisht ai nuk çoi në dëmtim të rëndë dhe debatet publike pasuese çuan në amendimin

⁵⁸ KMD 2014: 8.

⁵⁹ Nevoja për të trajtuar çështjet e orientimit seksual dhe identitetit gjinor në shkolla është diskutuar në pikën §§ 110 et seq.

⁶⁰ KiE, Komiteti Këshillimor për Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare (ACFC) 2011: §§ 86 et seq. dhe 203; Delegacioni i BE-së në Shqipëri 2011; BalcanInsight 2011.

⁶¹ TemAonline 2011. Sipas shoqërisë civile, ish Presidenti i Shqipërisë e ka pranuar që sulmi ishte krim urrejtje.

⁶² Komisioneri Kundër Diskriminimit 2014: 15.

⁶³ OSBE/ODIHR 2012: 81; cf. Po ashtu BE 2012:

e KP-së.⁶⁴ Lidhur me të njëjtin vit, OJQ-ja Pink Embassy ka raportuar tri raste sulmesh fizike, përfshirë një sulm nga një grup. Shoqëria civile dhe Komisioneri Kundër Diskriminimit i referohen shumë çështjeve të dhunës kundër personave LGBT nga anëtarë të familjeve të tyre.⁶⁵ Përveç kësaj, ECRI është informuar për një sulm më 25 shkurt 2013 mbi dy persona transgjinorë me një shishe prej xhami dhe objekte të tjera të mprehta. Për më tepër, policia ka refuzuar ta konsiderojë si krim urrejtje një sulm me gaz lotsjellës mbi aktivistët e LGBT-së më 17 maj 2013, me arsyetimin se asnjë pjesëmarrës nuk kishte mbetur i dëmtuar fizikisht.⁶⁶ Në atë kohë, Komisioneri Kundër Diskriminimit raportonte që disa persona LGBT janë përballur me ngacmime nga policia kur kanë kërkuar mbrojtje ose ndihmë.⁶⁷ Sipas shoqërisë civile, krime të tilla urrejtje dhe ndjenja pasuese e pasigurisë janë arsye të rëndësishme për ngurrimin e personave LGBT në Shqipëri për të zbuluar orientimin seksual dhe identitetin gjinor.

50. ECRI mendon se është shumë e rëndësishme që policia të ndërtojë marrëdhënie të qëndrueshme me grupet më të cenueshme, përfshirë dhe OJQ-të, për të qenë në gjendje t'i mbrojtë ata sa më mirë kundër krimeve të urrejtjes. ECRI mirëpret përfundimin e disa marrëveshjeve bashkëpunimi me OJQ-të. Ai u tërheq dhe një herë vëmendjen autoriteteve për Rekomandimin për Politikën e Përgjithshme të ECRI-it nr. 11 për luftën kundër racizmit dhe diskriminimit racial në policim; ai i referohet pikës § 37 së këtij raporti për dialogun dhe bashkëpunimin e rregullt me grupet vulnerabel (§ 18 të GPR nr. 11).

51. ECRI i rekomandon policisë që të hetojë plotësisht veprat raciste dhe homo/transfobike; *inter alia*, ajo duhet të marrë parasysh plotësisht motivimin racist dhe/ose homo/transfobik (§ 11 e Rekomandimit për Politikën e Përgjithshme të ECRI-t nr. 11 për luftën kundër racizmit në policim).

4. Politikat e integritit

- Politikat e integritit të romëve

52. Përfituesit kryesorë të politikave integruese në Shqipëri janë personat që i përkasin komunitetit rom, i cili njihet si pakicë etno-linguistike.⁶⁸ Egjiptianët shqiptar (egjiptianët) nuk gëzojnë status pakice, por vuajnë sfida të ngjashme integrimi. Ata përfitojnë nga projektet e lidhura me romët.⁶⁹⁷⁰

53. Ka pasur disa projekte integruese në fushat e arsimit, punësimit, shëndetit dhe strehimit si pjesë e Strategjisë Kombëtare për Përmirësimin e Kushteve të Jetesës të Pakicës Rome (Strategjia), miratuar në vitin 2003, e cila është pasuar nga Plani Kombëtar i Veprimit për Dekadën e Përfshirjes së Romëve 2010-2015

⁶⁴ Cf. Avokati i Popullit 2013: 38 dhe 306 et seq.; dhe § 1 dhe shënimi 3 i këtij raporti.

⁶⁵ CPD 2014: 15; OSBE/ODIHR 2013: 80.

⁶⁶ Departamenti i Shtetit i SHBA-ve 2014: 23.

⁶⁷ Komisioneri Kundër Diskriminimit 2014: 15.

⁶⁸ Komunitetet greke, maqedonase dhe serbo-malazeze njihen si pakica kombëtare; romët dhe vllahët/arumunët si pakica etno-linguistike. Për mbrojtjen e identitetit të pakicave kombëtare në Shqipëri, shih ACFC 2011 dhe Rezolutën CM/ResCMN(2014)1.

⁶⁹ Plani Kombëtar i Veprimit për Dekadën e Përfshirjes së Romëve përmend vetëm romët, jo egjiptianët, megjithëse disa prej projekteve të tij përfshijnë dhe këta të fundit. Donatorët kanë financuar programe integrimi si për romët dhe egjiptianët. Lexo më poshtë për planin e ri të veprimit për komunitetin rom dhe egjiptian.

⁷⁰ Ndërsa të dhënat etnike nuk mblidhen zyrtarisht, censusi i 2011-ës ka regjistruar 8 301 persona vullnetarë të vetëdeklaruar si romë, duke përfaqësuar vetëm 0.30% të popullsisë. Vlerësimet e popullsisë rome variojnë nga 15 000 deri në maksimumin 120 000 persona, sipas disa OJQ-ve rome. Komunitetet më të mëdha rome jetojnë brenda ose në afërsi të qyteteve të Tiranës, Fierit, Gjirokastrës, Beratit, dhe Korçës.

(Plani i Veprimit). ECRI vëren se raportet zyrtare të progresit⁷¹ për Planin e Veprimit përbëhen kryesisht nga përshkrimi i aktiviteteve të zbatuara ose të planifikuara pa matjen e ndikimit të tyre. Plani i Veprimit është vlerësuar nga OJQ-të⁷². Në mungesë të një vlerësimi gjithëpërfshirës dhe i të dhënave cilësisht të mira dhe të ndara sipas fushave, autoritetet i referohen shpesh këtyre “raporteve hije” për të vlerësuar progresin e bërë.⁷³ Vlerësimi i projektit është një ndër fushat e shumta ku autoritetet mbështeten thuajse ekskluzivisht tek mbështetja teknike e OJQ-ve dhe e ONQ-ve.

54. Zbatimi i programeve të ndryshme të Planit të Veprimit është nën përgjegjësinë e ministrive përgjegjëse. Megjithëse Drejtoria për Përfshirjen Sociale në Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë (MMSR)⁷⁴ koordinon zbatimin e Planit të Veprimit⁷⁵, kjo nuk është e mjaftueshme për të siguruar një qasje përfshirëse për integrimin e romëve. Për më tepër, Ministria e Financave, e cila bën ndarjen e buxhetit për secilën ministri, nuk ka dedikuar fonde për Planin e Veprimit; kjo e bën të vështirë të përllogariten paratë e vëna në dispozicion për masat për integrimin e romëve. Për më tepër, ka dyshime lidhur me qëndrueshmërinë afatgjatë të këtyre projekteve, pasi ato mbështeten thuajse ekskluzivisht në fondet e BE-së dhe të donatorëve të tjerë. Së fundmi, numri i madh e ONQ-ve që marrin pjesë në programet e ndihmës dhe larmia e mandateve të tyre kontribuojnë për fragmentarizimin e programeve të integritit.⁷⁶
55. Autoritetet e kanë informuar ECRI-in që Plani aktual i Veprimit do të zëvendësohet nga një Plan Veprimi i ri për komunitetin rom dhe egjiptian 2015-2020 si pjesë integrale e Dokumentit të Politikave të Përfshirjes Sociale 2015-2020, i cili do të miratohet në shkurt të 2015-ës. Disa prej bashkëbiseduesve u shprehën se kanë frikë që strategjia mund të rrezikojë shpërndarjen e burimeve të kufizuara të disponueshme tek një numër i madh përfituesish dhe aktiviteteve duke përfunduar në shuma të vogla dhe thanë që donatorët po konsultohen me romët dhe egjiptianët dhe po mbledhin të dhënat statistikore përfshirëse mbështetur në këto grupe, përfshirë dhe kushtet e tyre të jetesës; kjo duhet ta bëjë të mundur prioritarizimin e përfituesve të strategjisë.⁷⁷⁷⁸
56. ECRI u bën thirrje autoriteteve të marrin pronësi të plotë mbi strategjinë e re për përfshirjen sociale, për t'u mos mbështetur plotësisht në iniciativat e OJQ-ve dhe ONQ-ve për planifikim, financim dhe zbatim. Ekziston nevoja e specifikimit qartë të ndarjes së përgjegjësisë ndërmjet autoriteteve qendrore, lokale, OJQ-ve dhe ONQ-ve për të rritur llogaridhënien, për të shmangur mbivendosjen dhe për të siguruar përdorimin e fondeve të donatorëve për reformat e politikave (në vend të programeve të shtytura nga oferta).
57. ECRI rekomandon që autoritetet të sigurojnë që Plani i ri i Veprimit për komunitetin rom dhe egjiptian shqiptar 2015-2020 të shoqërohet nga një vlerësim të të gjithë projekteve të integritit të zbatuara gjatë viteve të fundit mbi bazën e

⁷¹ Qeveria e Shqipërisë 2013.

⁷² Shih, për shembull, Fondacionin e Sekretariatit për Dekadën e Përfshirjes së Romëve 2013.

⁷³ Është krijuar një sistem kombëtar për mbledhjen e të dhënave, por ai nuk funksionon siç duhet për shkak të burimeve të pakta dhe ndjekjes së pamjaftueshme nga organet përkatëse të decentralizuara.

⁷⁴ Ish Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Mundësive të Barabarta.

⁷⁵ Sekretariati Teknik për Romët, një strukturë e MMSR-së më parë përgjegjëse për koordinimin e politikave romë, u mbyll në vitin 2013.

⁷⁶ Sipas UNICEF-it 2013, ka 20 agjenci të OKB-së që menaxhojnë 40 programe të përbashkëta të OKB-së.

⁷⁷ Zyra e Koordinatorit të Përhershëm të OKB-së 2014 dhe UNICEF 2014.

⁷⁸ Ish Ministria e Punës, Çështjet Sociale dhe Mundësive të Barabarta ka qenë përfituesi më i madh i ndihmës teknike nga agjencitë e OKB-së në periudhën 2012-2013, Zyra e Koordinatorit të Përhershëm të OKB-së 2014: 28.

të dhënave përfshirëse të barazisë. Buxheti i planit duhet të identifikojë qartazi nevojat financiare që nuk janë të mbuluara nga buxheti i shtetit, në mënyrë që të përfitohet nga fondet e BE-së dhe të donatorëve të tjerë.⁷⁹ Përveç konsultimeve në kohë të komuniteteve romë dhe egjiptiane, duhet të ketë po ashtu një ndarje të pastër përgjegjësie ndërmjet organeve qendrore dhe lokale dhe organizatave të shoqërisë civile.

- Rezultatet e politikave të integritit të romëve

58. ECRI e ka të vështirë të vlerësojë politikat e integritit të romëve në kushtet e mungesës së të dhënave përfshirëse dhe koherente. Megjithatë, statistikat e mbledhura nga burime të ndryshme tregojnë ca progres. Në veçanti, lidhur me regjistrimin civil, ndryshimet legjislative dhe masat praktike të prezantuara që prej vitit 2008⁸⁰ kanë kontribuar për uljen e numrit të romëve të paregjistruar. Në periudhën nga viti 2010 deri më 2013 janë përfunduar më shumë sesa 1 700 çështje të regjistrimit civil, duke përmirësuar kështu aksesin e komunitetit rom në shërbimet sociale.⁸¹ Sipas autoriteteve, në shtator të 2014-ës kishte vetëm rreth 150 çështjet të mbetura të fëmijëve të paregjistruar. Një OJQ⁸² ofron ndihmë juridike falas në çështjet komplekse të regjistrimit, të cilat kërkojnë që certifikata e lindjes të lëshohet me vendim gjykate.⁸³
59. Megjithëse duket se disa pengesa teknike janë zhdukur,⁸⁴ ndryshimet e ngadalta në sjelljen e nëpunësve civilë dhe mungesa e njohurive për sistemin e regjistrimit nga romët, të shoqëruara me migrimin e brendshëm dhe të jashtëm, mbeten pengesat kryesore për regjistrimin e tyre civil. Përdorimi i ndërmjetësuesve romë dhe egjiptianë ka kontribuar për t'i sjellë ofruesit e shërbimit të regjistrimit më pranë këtyre komuniteteve, ndërsa krijojnë një kuptim më të mirë të rëndësisë së regjistrimit civil.⁸⁵ Shpresohet që strategjia e re për përfshirjen sociale dhe mbrojtjen sociale do të vijojë të parashikojë përfshirjen aktive të ndërmjetësuesve në procesin e regjistrimit civil.
60. ECRI vëren se edhe autoritetet raportojnë sot rreth 87% të romëve që përfundojnë arsimin e detyrueshëm.⁸⁶ Kjo i dedikohet, inter alia, disa masave specifike të synuara për integrimin e fëmijëve romë në sistemin kombëtar të shkollave: fëmijët romë vijnë të lejohen të regjistrohen në shkollë pa certifikata lindje ose certifikata vaksinimi;⁸⁷ tekste shkollore falas u janë shpërndarë 3 200 nxënësve romë në fillim të vitit shkollor 2014-15 si dhe vakte pa pagesë në kuadrin e projektit “shkolla me ngrënie”; prindërit e romëve tani janë të përjashtuar nga pagimi i kostove të lidhura me frekuentimin e shkollës nga fëmijët; janë organizuar mësimet shtesë për nxënësit me rezultatet të dobëta si

⁷⁹ Si për shembull, instrumenti i ri i ndihmës paraprimit (IPA II 2014-2020).

⁸⁰ Raporti i katërt i ECRI-t për Shqipërinë f. 28.

⁸¹ Metaj 2013: 26.

⁸² Shoqëria e Ndhmës Ligjore Tiranë.

⁸³ Regjistrimi i fëmijëve nëpërmjet urdhrat të gjykatës nevojitet kur prindërit nuk kanë dokumentacion. Ka raste të fëmijëve që nuk kanë lindur në spital, ose të fëmijëve as prindërit e të cilëve nuk janë të regjistruar. Ka po ashtu raste të fëmijëve të cilët janë kthyer nga jashtë dhe të cilët ende nuk janë regjistruar në Shqipëri.

⁸⁴ Për shembull, një marrëveshje ndërmjet Ministrisë së Punëve të Jashtme dhe OJQ-ve që ofrojnë ndihmë ligjore për të lehtësuar regjistrimin e lindjeve të ndodhura jashtë shteti me mbështetjen e shërbimeve konsullore; formati i ri një moduli ofrimi certifikatash në pavijonet e maternitetit miratuar nga Ministria e Shëndetësisë; një format i ri i modulit të regjistrimit civil i miratuar nga Ministria e Brendshme për Drejtorinë e Policisë për të lehtësuar regjistrimin e fëmijëve të braktisur nga nënat e tyre.

⁸⁵ Zyra për Koordinatorin e Përhershëm të OKB-së 2014.

⁸⁶ Qeveria e Shqipërisë 2014. Megjithatë, sipas OSF 2014b: 49 rreth 44% e fëmijëve të moshës 6-10 vjeç janë analfabetë.

⁸⁷ Qeveria e Shqipërisë 2014.

dhe takime për rritjen e ndërgjegjësimit të prindërve romë dhe egjiptianë.⁸⁸ Së fundmi, programi i “klasave të shansit të dytë”, me mësues mbështetës përgjegjës për lëndë specifike për të trajtuar performancën e dobët në shkolla ka funksionuar që prej vitit 2004.⁸⁹

61. Sipas UNICEF-it në Shqipëri, në vitin 2012 niveli i braktisjes së shkollave në nivelin kombëtar ishte më pak se 1%, ndërsa për fëmijët romë ishte thuhetse 4% dhe për egjiptianët 3.4%. Megjithatë, ECRI është informuar që statistikat e braktisjes së shkollës nuk janë të sakta për shkak se shpesh drejtorët e shkollave raportojnë më pak raste braktisjeje për të shmangur uljen e numrit të stafit. Në çdo rast, ECRI është i mendimit që ka ende një boshllëk lidhur me frekuentimin e shkollës ndërmjet fëmijëve nga këto dy komunitete dhe pjesës tjetër të popullsisë.
62. ECRI është informuar se ka disa faktorë që kanë ndikim negativ mbi nxënësit romë, në veçanti mbi vajzat rome, për frekuentimin e rregullt të shkollave, përfshirë dhe fenomenin e përmendur më sipër të migrimit të brendshëm⁹⁰ dhe pengesat kulturore: prindërit romë që punojnë në ekonominë informale dhe janë shpesh analfabetë,⁹¹ besojnë që arsimit nuk do t’ua risë mundësitë e punësimit fëmijëve të tyre.⁹² Për t’u përballur me këtë situatë, në vitin 2009, Ministria e Arsimit dhe e Sportit (MAS)⁹³ miratoi Planin e Veprimit për Zero Braktisje të Shkollës për të përmirësuar sistemin e mbledhjes së të dhënave për të zbuluar dhe për të ndihmuar në uljen e braktisjeve të shkollës dhe për të rritur bashkëpunimin ndërmjet MAS-it dhe institucioneve arsimore në nivelin lokal. Për më tepër, për të trajtuar mungesën e besimit në arsim, disa ONQ⁹⁴ dhe Avokati i Popullit⁹⁵ kanë sugjeruar që shembuj të historive të suksesit të romëve që kanë arritur mundësi më të mira profesionale mund të ndihmojnë në motivimin e nxënësve romë dhe prindërve të tyre. Për më tej, programet e arsimit për të rriturit romë do të ndihmonin në kalimin e hendekut ndërmjet fëmijëve romë dhe prindërve të tyre duke ndryshuar perceptimin e pafavorshëm të prindërve për përfitimet e arsimit.
63. OJQ-të rome kanë theksuar po ashtu që pavarësisht përfundimit të arsimit të detyrueshëm shumë nxënës romë nuk zotërojnë aftësitë bazë të leximit dhe shkrimit.⁹⁶ Sipas disa OJQ-ve⁹⁷ programi “klasat e shansit të dytë” është i suksesshëm dhe duhet të shtrihet më tej. Megjithatë, ekziston rreziku i përqendrimit të lartë të nxënësve romë,⁹⁸ duke çuar në ndarje *de facto*.⁹⁹ Është ngritur dhe problemi i cilësisë së keqe të mësimdhënies në këto klasa.

⁸⁸ Po aty.

⁸⁹ Raporti i Katërt i ECRI-t për Shqipërinë f.22.

⁹⁰ Për shembull, familjet rome të vendosura në Shqipërinë e mesme migrojnë së zonën bregdetare në periudhën prill-shtator për të ngritur çadrat dhe për të mbledhur mbeturinat e riciklueshme. Fëmijët e këtyre familjeve e lënë shkollën përpara përfundimit të vitit akademik, shpesh dhe për fare; shih UNDP 2012a: 54.

⁹¹ Sipas një studimi të UNICEF-it në vitin 2012, në vitin 2011 56.5 % e romëve dhe 24.5 % e egjiptianëve ishin analfabetë.

⁹² Sipas autoriteteve, vitet e fundit janë organizuar shumë aktivitete për të rritur ndërgjegjësimin e prindërve romë për rëndësinë e arsimit të fëmijëve të tyre.

⁹³ Ish Ministria e Arsimit dhe Shkencës.

⁹⁴ Studim për Vlerësimin e Nevojave për Komunitetin Rom dhe Egjiptian në Shqipëri, UNDP, 2012

⁹⁵ Avokati i Popullit 2013b.

⁹⁶ Sipas OSF-së 2014b rreth 44% e fëmijëve të moshës 6-10 janë analfabetë. Shih edhe Sekretariatit e Dekadës së Përfshirjes së Romëve 2013: 41.

⁹⁷ Po aty, f. 4.

⁹⁸ Sipas OSF Shqipëri, rreth 60% e nxënësve që i frekuentojnë këto klasa janë fëmijë romë.

64. Së fundmi, lidhur me arsimin e lartë, ECRI është informuar që një numër në rritje i studentëve romë kanë aplikuar (shpesh me sukses) për bursa nëpërmjet Fondit për Arsimin e Romëve, të krijuar në vitin 2008, duke rezervuar kuota të posaçme në universitetet publike për studentët romë dhe egjiptianë.¹⁰⁰¹⁰¹
65. ECRI i mban shënim këto iniciativa si dhe sugjerime të tjera të synuara për uljen e hendekut arsimor ndërmjet popullsisë romë dhe jo romë. Megjithatë, ECRI vëren po ashtu që, sipas statistikave të fundit të disponueshme, në vitin 2011, shpenzimet e përgjithshme totale për arsimin ishin 3.4% të PBB-së në Shqipëri,¹⁰² në nivelin më të ulët në Evropën Juglindore (4.4% mesatarisht; 5.4% në shtetet e BE-së). Për shkak të burimeve të kufizuara, deri tani janë zbatuar vetëm projekte pilote ose programe ndihme të financuara nga donatorët. Në këtë kuadër, mund të ketë dyshime lidhur me qëndrueshmërinë e politikave arsimore efektive afatgjata për të luftuar mangësitë e përmendura më sipër.
66. Në përputhje me rekomandimin § 54, ECRI është i mendimit që autoritetet duhet të kenë kuptim më të qartë të implikimeve financiare të programeve në rritje të ndihmës. Për shembull, pasja e fondeve të mjaftueshme për të mbështetur dhe për të trajnuar mësuesit e kualifikuar kërkon buxhetimin e nevojshëm dhe mbledhje aktive fondesh. Fonde nevojiten dhe për bursa për romët e talentuar që frekuentojnë shkolla të mesme dhe të larta; përdorimi i tyre duhet të monitorohet siç duhet.
67. ECRI thekson po ashtu që rezultatet e dobëta arsimore çojnë shpesh në akses të kufizuar në punësim për romët.¹⁰³ Perspektivat e tyre në këtë pikë përkeqësohen nga fakti që pjesa më e madhe e romëve të papunë nuk janë të regjistruar në zyrat lokale të punës; si rezultat, ata nuk mund të përfitojnë nga politikat e promovimit të punësimit.¹⁰⁴ Programet e trajnimit profesional janë po ashtu të keqpërkujtura me aftësitë, potencialin dhe nevojat e tyre. Së fundmi, pjesa më e madhe e romëve që fitojnë para janë të vetëpunësuar dhe nuk paguajnë kontributet e sigurimeve sociale; kjo cenon klasifikimin e tyre për skema të ndryshme të mirëqenies sociale. Në përfundim, ECRI shpreh keqardhjen që vëren që aksesin në punësim mbetet ende shumë problematik për shumë romë.
68. Në përpjekje për të trajtuar këtë problem dhe probleme të tjera, Shërbimi Kombëtar i Punësimit është ristrukturuar në vitin 2013, ndërsa në shkurt të vitit 2014¹⁰⁵ është prezantuar Strategjia Kombëtare për Punësimin dhe Aftësitë 2014-2020. Qasja e saj është e re dhe ajo sjell sëbashku në një plan të vetëm arsimin dhe formimin profesional, përfshirjen sociale dhe politikat aktive të tregut të punës. Në veçanti, strategjia synon të rrisë punësimin duke përshtatur arsimin dhe formimin profesional me nevojat e tregut të punës; ajo ka po ashtu për qëllim të ulë papunësinë afatgjatë, e cila prek kryesisht romët (ndërsa papunësia afatgjatë përfaqëson 75% të shifrës totale të papunësisë sot, strategjia synon ta

⁹⁹ Është realizuar një studim në bashkëpunim me UNICEF-in, për rishikimin e programit për "klasat e shansit të dytë".

¹⁰⁰ Në vitin akademik 2008-2009 janë dorëzuar vetëm katër aplikime. Në periudhën 2012-2013 ka pasur 62 aplikime, nga të cilat 37 janë miratuar.

¹⁰¹ Masat për lehtësimin e arsimit parashkollor për të gjithë fëmijët romë do të shqyrtohen në një tjetër seksion.

¹⁰² INSTAT 2013.

¹⁰³ Aktualisht përlllogaritet që 70% e romëve të rritur janë të papunë.

¹⁰⁴ Të tillë si "Mbështetje për punëkërkuarit dhe papunë me vështirësi", "Trajnim në punë për punëkërkuarit dhe papunë" dhe "mbështetje për gratë e papuna". Përqindja e romëve të papunë të regjistruar në zyrat lokale të punësimit në vitin 2010 ishte 4.8% e totalit të punëtorëve të regjistruar si të papunë, në vitin 2011 5.4%, ndërsa në vitin 2012 dhe 2013 6.5%.

¹⁰⁵ Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë 2014b.

ulë atë në 60%).¹⁰⁶¹⁰⁷ Për shkak se burimet e disponueshme mund të mbulojnë vetëm 25-30% e 69 milionë eurosh të nevojitura për këtë strategji, ECRI është i lumtur të vërejë se strategjia ofron një ushtrim kostoje për lehtësimin e rritjes së fondeve shtesë nga donatorët e huaj. Megjithatë, ECRI është i mendimit që nuk është ende e qartë sesi do të ndërveprojë kjo strategji, plani i ri i veprimit për komunitetin rom dhe egjiptian 2014-2020 dhe Strategjia e re për Përfshirjen Sociale dhe Mbrojtjen Sociale¹⁰⁸ dhe sesi ato do të marrin parasysh problemet specifike të lidhura me aksesin e romëve në punësim.

69. Për shembull, ka disa aktivitete/profesionet që janë specifike për romët, të tilla si mbledhja e mbetjeve të riciklueshme dhe shitja e rrobave të përdorura. Megjithëse këto aktivitete janë në rritje, ato kufizohen në ekonominë e tregut të zi, me të gjitha rreziqet që mund të përfshijë kjo, jo më pak rreziqe shëndetësore dhe punën e fëmijëve. ECRI vëren me interes propozimet për t'i formalizuar këto aktivitete duke krijuar biznese sociale në bashkëpunim me autoritetet lokale.¹⁰⁹ Komuniteti rom do të përfitonte lidhur me mundësitë e punësimit, kushte më të mira pune dhe shëndeti, si dhe rritje të pjesëmarrjes në skemat e sigurimeve shoqërore dhe të strehimit. Komuniteti lokal do të përfitonte po ashtu lidhur me përmirësimin e shërbimeve dhe ndihmën më të paktë sociale. ECRI beson se mundësia për formalizimin e këtyre aktiviteteve, në një mënyrë që nuk është barrë për romët, por, në fakt, do të rriste perspektivat e tyre për vetëpunësimin, duhet të eksplorohet më tej nën pjesën e Strategjisë për Punësim dhe Aftësi që lidhet me thjeshtësimin e kuadrit rregullator të sektorit privat.
70. ECRI rekomandon që autoritetet të sigurojnë që programet e nxitjes së punësimit të trajtojnë specifikisht situatën e romëve dhe në veçanti çështjen e punësimit informal të tyre, duke eksploruar mundësinë e formalizimit të punës në të zezë të romëve nëpërmjet krijimit të skemave sociale të biznesit dhe nxitjes së partneritetit publik-privat në nivelin lokal.
71. Çështja e legjislacionit reflekton dhe aksesin e romëve në strehim,¹¹⁰ me shumë romë që u mungon mundësia për legalizimin e shtëpive pasi nuk mund të ofrojnë dokumentacionin e nevojshëm për pronën. Banesat e tyre shpesh gjenden në tokë publike, ose ata jetojnë në struktura jo permanente të cilat nuk mbulojnë nga Ligji 9482/2006 "Për Legalizimin, Urbanizimin dhe Integrimin e Ndërtesave Formale". Autoritetet e kanë informuar ECRI-n për praninë e skuadrave të legalizimit brenda Ministrisë së Zhvillimit Urban dhe Territorit, përgjegjëse për t'ju ardhur në ndihmë romëve me procedurat administrative që kërkohen për legalizimin e pronave dhe/ose në gjetjen e zgjidhjeve alternative për strehim.
72. Pavarësisht këtyre përpjekjeve, rreth 30% e shtëpive të Romëve nuk janë të legalizuara.¹¹¹ Gjatë vizitave në terren në Elbasan, delegacioni i ECRI-t mundi të shihte realitetin e zymtë të disa familjeve rome të cilët ishin dëbuar nga banesat e tyre, ose ishin në rrezik dëbimi për shkak të punimeve publike pa mundësi për t'u ristrehuar dhe/ose kompensuar.¹¹²

¹⁰⁶Po aty , p.64.

¹⁰⁷Deri tani pjesa më e madhe e fondeve që i janë dhënë Shërbimit Kombëtar të Punësimit janë harxhuar për përfitimet e papunësisë (65.3% e totalit të shpenzimeve në vitin 2012); një përqindje shumë më e vogël investohet në programet aktive të tregut të punës (13% në të njëjtin vit).

¹⁰⁸Strategjia përmend vetëm "grupet e pakicës (përfshirë romët) që kërkojnë politika specifike sipas karakteristikave dhe nevojave të tyre për sa i përket nevojave arsimore, kualifikimeve profesionale dhe punësimit", f. 42.

¹⁰⁹UNDP 2012a: 42.

¹¹⁰Sipas UNDP-së 2012a, kushtet e strehimit të komunitetit egjiptian duket se janë shumë të më mira.

¹¹¹Sipas OSF-s 2014b, 30% e popullsisë rome jeton në këtë situatë të pasigurt.

¹¹²Në kohën e vizitës në Elbasan, u pa që afërsisht 10 familje rome ishin të dëbuar ose në rrezik dëbimi. Dëbimi ishte konsideruar i nevojshëm për rinovimin e zonës përreth stadiumit kryesor të qytetit si dhe për

73. MMSR-ja ka kontraktuar një studim për të identifikuar mënyrat e përmirësimit të legjislacionit për gjetjen e zgjidhjeve permanente për familjet në rrezik dëbimi të detyrueshëm.¹¹³ Studimi konstatoi se ligji¹¹⁴ nuk parashikon pezullimin e një vendimi për të shkatërruar një ndërtesë që shërben për qëllime strehimi kur kjo cilësohet si “masë emergjente”.¹¹⁵ Për pjesën tjetër, edhe në rast se ka mjete efektive ligjore kundër llojeve të tjera të vendimeve për të shembur një shtëpi, ato nuk janë efektive dhe praktike, pasi gjykatat shumë rrallë japin urdhra për pezullimin e dëbimit. Sipas interpretimit të bërë nga autoritetet, ekziston kërkesa ligjore për ofrimin e strehimit alternativ përpara se të vijohet me dëbimin e detyruar¹¹⁶; megjithatë, kjo gjë nuk respektohet në praktikë. Familjet që dëbohen nuk konsultohen përpara dëbimit; ato as nuk pajisen me ndihmë ligjore efektive dhe pa pagesë të targetuar posajërisht për ta (në rastin e romëve nordikë), dhe as me akomodim.¹¹⁷
74. ECRI thekson rekomandimin e tij që autoritetet të organizojnë përpjekjet për të rregulluar çështjen e strehimit të paligjshëm, duke u siguruar që çdo iniciativë e marrë në këtë drejtim të përfshijë dhe komunitetin rom dhe egjiptian. Në këtë kuadër, përparësi e veçantë i duhet dhënë gjetjes së zgjidhjeve për personat që jetojnë në shtëpi jo permanente, të pambuluar nga Ligji nr. 9482/2006 “Për Legalizimin, Urbanizmin dhe Integrimin e Zonave Informale”.
75. ECRI rekomandon po ashtu që autoritetet të sigurojnë që të gjithë romët, si dhe personat e tjerë që mund të dëbohen prej shtëpive të tyre, të gëzojnë të gjitha garancitë e parashikuara nga tekstet ndërkombëtare në këtë kuadër; ata duhet të njoftohen paraprakisht për dëbimin e planifikuar dhe të përfitojnë nga mbrojtja e përshtatshme ligjore; ata nuk duhet të dëbohen pa mundësinë e ristrehimit në akomodim të përshtatshëm.
76. Përtej vështirësive për legalizimin e banesave të tyre dhe mungesën e dëbimit të përshtatshëm të përshkruar më sipër, situata e strehimit rom karakterizohet nga kushte shumë të këqija: 15% e anëtarëve të këtij komuniteti jetojnë në kasolle, tenda ose në banesa jo të ndërtuara me tulla; 60% nuk kanë ujë të rrjedhshëm në ambientet e shtëpive; dhe 12% nuk kanë tualete.¹¹⁸ Lidhur me infrastrukturën, pjesa më e madhe e romëve raportojnë se jetojnë në zona që kanë rrugë të pashtruara (52.2%), ose kanë rrugë që janë në kushte shumë të këqija (22.5%).¹¹⁹
77. Ligji nr. 54/2012, i cili ndryshon Ligjin Nr. 9232/2004 për programet për strehimin social u jep përparësi familjeve rome për të marrë subvencion ose pagesa për strehim me anë të një sistemi pikëzimi. Programi i qeverisë për periudhën 2013-

të zgjeruar një ndër rrugët kryesore të qytetit. Në korrik dhe gusht të vitit 2014, OJQ-ja Res Publica depozitoi dy komunikata në Komitetin e Kombeve të Bashkuara për dëbimet pezull (Komunikimet nr. 2438/2014 Adriatik Kosturi e të Tjerët k. Shqipërisë dhe 2444/ 14 Agim Shabani e të Tjerët k. Shqipërisë). Komiteti i të Drejtave të Njeriut i ka dhënë aplikantëve mbrojtje të përkohshme duke u kërkuar autoriteteve të pezullojnë dëbimet deri në shqyrtimin e themelit të çështjeve.

¹¹³OSF 2014a.

¹¹⁴ Ligji nr. 9780/2007 “Për Inspektoratin Ndërtimor”.

¹¹⁵ Neni 43(2/e) i Ligjit 10433/2011

¹¹⁶Ligji 9482/2006 “Për Legalizimin, Urbanizimin dhe Integrimin e Ndërtesave Formale”, neni 35 § 4.

¹¹⁷ Komisioni Evropian për Çështjet Sociale, ankimi kolektiv nr. 49/2008, INTERRIGHTS k. Greqisë, datë 11 dhjetor 2009, pika §§ 69 dhe 73. Shih po ashtu Komitetin e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore 1998 dhe Parimet Bazë të OKB-së dhe Udhëzimet për Dëbimet dhe Zhvendosjet e Mbështetura tek Zhvillimi, të cilat janë pranuar formalisht nga Këshilli i të Drejtave të Njeriut të OKB-së në vitin 2007, OKB 2007.

¹¹⁸OSF 2014b.

¹¹⁹CAHROM 2013.

2017 thekson se strehimi social është përparësi.¹²⁰ Megjithatë, fondet e dhëna nuk duket se janë të mjaftueshme për të plotësuar nevojat për strehim social në përgjithësi.¹²¹ Lidhur me romët, buxheti afatmesëm i dedikohet thujse ekskluzivisht përmirësimit të shtëpive me tituj ligjorë dhe jo subvencionimeve për hua¹²², të cilat duken se janë zgjidhjet më të përshtatshme për këtë komunitet. Për më tepër, Qeveria nuk ka miratuar ende Strategjinë e Strehimit për periudhën 2015-2020, e cila duhet të përcaktojë përparësitë për ndarjen e buxhetit sipas nevojave për strehim social për grupe të ndryshme. Së fundmi, duket se autoritetet lokale nuk e kanë përdorur kurrë buxhetin specifik që i është vënë në dispozicion nga autoritetet qendrore për të paguar subvencionet e huave për grupet vulnerabël, të tillë si romët. Në këtë kuadër, ECRI vëren se është propozuar të krijohet një Fond për Strehimin e Romëve për të ndihmuar për të dhënë fonde dhe garanci të mjaftueshme të përshtatshme për koordinimin ndërmjet autoriteteve qendrore dhe lokale për të zbatuar projekte për strehimin social për komunitetet rome.¹²³

78. Duke lënë mënjanë mangësitë financiare, ECRI vëren se pengesat kryesore që i ndalojnë anëtarët më të varfër të popullsisë të kenë akses në strehimin social janë, së pari, mungesa e të ardhurave të rregullta dhe, së dyti, kërkesat burokratike shumë të vështira (për shembull, rreth 17 kushte duhet të përmbushen për t'u klasifikuar për strehim social).¹²⁴ Të provuarit e të ardhurave të rregullta është pjesërisht e vështirë për romët, pjesa më e madhe e të cilëve kanë punë informale. Për më tepër, shumë prej tyre nuk janë të regjistruar si banorë. Për më tepër, dokumentet që kërkohen për të qenë në gjendje për të përfituar nga sistemi i veçantë i pikëzimit nuk specifikohen me ligj; si rezultat, autoritetet kanë diskrecion të konsiderueshëm lidhur me llojin e dokumenteve që duhen pranuar; kjo ka çuar në mospërputhje të mëdha në mënyrën sesi janë zbatuar programet e strehimit social në nivelin lokal.¹²⁵¹²⁶
79. Sipas autoriteteve, pavarësisht nga ndihma e ofruar për depozitimin e kërkesave dhe ndihma e ofruar nga ligji, pjesa më e madhe e romëve nuk duan të aplikojnë për strehim social. Në vend të kësaj, ata preferojnë që t'u legalizohen vendbanimet në mënyrë që të mund të ndërtojnë shtëpitë e tyre, gjë e cila, siç u përmend më sipër, në shumë raste nuk është e mundur.¹²⁷
80. ECRI thekson gjetjet e mëparshme¹²⁸ që, me përjashtim të pak shembujve pozitivë,¹²⁹ politika aktuale e strehimit social, pavarësisht objektivave ambiciozë,¹³⁰ nuk mund të zgjedhë situatën e strehimit ligjshëm të pasigurt të komuniteteve rome dhe egjiptiane. Për pasojë, gjendja aktuale i izolon dhe më tej

¹²⁰<http://kryeministria.al/al/programi/sherbimet-publike/strehimi>.

¹²¹ Sipas Drejtorit të Entit Kombëtar të Banesave, në fund të vitit 2009 ishin të regjistruar në total 17 000 familje të pastreha; shih Duka 2014: 6.

¹²²Po aty, f.8.

¹²³Fondacioni i Sekretariatit të Dekadës për Përfshirjen e Romëve 2013: 16.

¹²⁴Shih, për shembull CAHROM 2013.

¹²⁵ Shpresohet që këto mangësi të zgjidhen nga reforma territoriale dhe administrative në diskutim, e cila e ul numrin e njërive të qeverisjes vendore nga 373 në 61 njësi më të mëdha. Kjo duhet të rrisë aftësinë e tyre për të menaxhuar dhe financuar, *inter alia*, programet e strehimit social.

¹²⁶Për shkak të të gjitha këtyre pengesave, ka pasur shumë pak aplikime të suksesshme nga romët për strehim social. Për shembull, në vitin 2013, Bashkia e Tiranës ka marrë mbi 1 000 kërkesa për strehim social; vetëm 37 prej tyre kanë ardhura nga familjet rome (ato janë depozituar me ndihmën e UNDP-së).

¹²⁷ Shih po ashtu CAHROM 2013: 29.

¹²⁸ Shih ECRI 2013:6.

¹²⁹Duke përfshirë projektin "Shtëpitë Sociale me Qira", të financuar nga Banka e Këshillit të Evropës, i cili zbatohet në shtatë bashki të ndryshme.

¹³⁰ Shih ECRI 2013: 5.

këto komunitete nga pjesa tjetër e popullsisë, duke e bërë më të vështirë integrimin e tyre. Për t'i ndryshuar gjërat, kriteret e pranueshmërisë për strehimin social duhet të thjeshtësohen dhe të ulen; ato duhet po ashtu të përshtaten më mirë me situatën reale me të cilën hasen familjet rome.

81. ECRI rekomandon që autoritetet të miratojnë Strategjinë për Strehimin për periudhën 2015-2020, ku duhet të përcaktohet përparësia e ndarjes së buxhetit sipas nevojave të strehimit social të grupeve të ndryshme. Në veçanti, lidhur me romët dhe me egjiptianët shqiptarë, strategjia duhet të mbështetet nga një vlerësim i kushteve të strehimit dhe nga krijimi i fondit të strehimit për romët duke ndihmuar në ofrimin e parave të mjaftueshme dhe koordinimin e përshtatshëm ndërmjet organeve qendrore dhe lokale, për të zbatuar projektet e strehimit për këto komunitete.
82. ECRI rekomandon po ashtu që autoritetet të qartësojnë llojin e dokumentacionit që duhet të dorëzohet nga aplikuesit romë, si dhe nga grupet e tjera sipas sistemit të pikëzimit, për akses parësor në strehimin social; ato duhet të prezantojnë fleksibilitet në sistem si edhe në kriteret e pranimit, të tilla si prishja e banesave të përjashtuara nga procesi i legalizimit; familjet që përballen me këto probleme, për pasojë, përfitojnë pikë shtesë për t'u kategorizuar për strehim social.
83. Çështjet e sipërpërmendura të punësimit, të shoqëruara me kushte të këqija strehimi, kanë pasur efekt domino mbi shëndetin e popullsisë rome. Shëndeti është një ndër fushat përparësore të Planit të Veprimit, i cili përfshin disa iniciativa, të tilla si aktivitetet e rritjes së ndërgjegjësimit, shërbimet shëndetësore pa pagesë dhe kushtet e përmirësuara sanitare në vendbanimet rome. Për shembull, Ministria e Shëndetit ka dhënë shumën ekuivalente me 36 000 euro, së pari, për reformën ligjore, në mënyrë që të ofrohen shërbimet shëndetësore pa pagesë dhe medikamente për familjet e varfra dhe, së dyti, për krijimin e një sistemi për të numëruar personat që përfitojnë nga skema. Iniciativa të tilla kanë përfshirë një fushatë të UNICEF-it për të vaksinuar të gjithë fëmijët romë dhe një kod sjellje për stafin e kujdesit shëndetësor.
84. ECRI, megjithatë, vëren se informacioni ekzistues (nuk ka të dhëna zyrtare për gjendjen shëndetësore të romëve) nuk tregon përmirësim të madh të aksesit të romëve në kujdesin shëndetësor. Sipas Raportit të Monitorimit të Shoqërisë Civile për zbatimin e Planit të Veprimit, vetëm një në pesë romë ka librezë të sigurimit shëndetësor. Pjesa më e madhe e romëve nuk kanë librezë, për shkak se (siç u përmend më sipër) nuk janë të regjistruar si punëkërkuar.¹³¹ Raportohet që disa romë as që e dine sesi të marrin një librezë sigurimesh shëndetësore. Raportohet po ashtu që disa romë nuk janë të interesuar t'i kenë këto librezat, duke qenë të bindur që gjithsesi do të duhet të paguajnë. Megjithatë, pa një librezë të sigurimeve shëndetësore, romët thjesht mund të konsultohen me një mjek pavidoni spitali, pa pagesë. Atyre u duhet të paguajnë për të gjitha shërbimet e tjera mjekësore dhe për medikamentet; kjo shpesh përfshin dhënien e pagesave "informale". Në vitin 2010, vetëm 25 % e romëve kanë fituar mjaftueshëm para për të blerë medikamente;¹³² mund të prezumohet që situata nuk është përmirësuar që prej kësaj kohe. Në përgjithësi OJQ-të dhe ONQ-të raportojnë mosbesim të shpeshtë në sistemi e kujdesit shëndetësor nga ana e romëve; kjo mund të lidhet me faktin që romët ndonjëherë e injorojnë mënyrën sesi funksionon sistemi; kjo qasje lidhet po ashtu pa dyshim dhe me sjelljen diskriminuese që raportohet të jetë shfaqur ndaj tyre kur hyjnë në kontakt me

¹³¹Megjithatë, fëmijët kanë të drejtë të marrin shërbimet e kujdesit shëndetësor dhe librezat e sigurimeve shëndetësore pa pagesë, pavarësisht nga statusi i punësimit të prindërve të tyre.

¹³² Plani Kombëtar i Veprimit 2010-2015, f. 22.

sistemin. ECRI vëren me shqetësim disa studime¹³³ të cilat tregojnë se romët kërkojnë kujdes shëndetësor vetëm atëherë kur situata e kujdesit të tyre është e rëndë; dhe në rast të sëmundjeve të rënda, mbështetja e kujdesit shëndetësor nga OJQ-të lokale dhe ndërkombëtare është shpresa e tyre e vetme. Shëndeti i grave shtatzëna dhe i nënave të reja vijon të jetë shqetësues.

85. Përveç masave të propozuara në Planin e Veprimit, disa ONQ kanë sugjeruar caktimin e ndërmjetësuesve shëndetësorë në zonat e varfra romë për të ndërtuar besimin tek profesionistët e shëndetësisë dhe personeli. Është propozuar po ashtu që autoritetet t'i pajisin romët me libereza elektronike sigurimesh shëndetësore pa pagesë, të cilat mund të përdoren gjithandej (pavarësisht nga statusi i vendbanimit), si dhe sesione informative për kujdesin shëndetësor.¹³⁴ ECRI i inkurajon fort autoritetet shqiptare t'i marrin parasysh këto masa shtesë për të promovuar situatën shëndetësore të romëve dhe për të ulur pabarazitë në aksesin e kujdesit shëndetësor. ECRI kujton po ashtu nevojën për një vlerësim të ndikimit të masave të marra, gjatë viteve të fundit, në fushën e shëndetit në favor të romëve, mbi bazën e të dhënave përfshirëse të barazisë, siç rekomandohet në pikën § 54.

- Integrimi i refugjatëve

86. Mbështetur në të dhënat e ofruara nga Ministria e Brendshme, deri në shtator të 2014-ës në Shqipëri ndodheshin 101 persona me statusin e refugjatëve ose me mbrojtje suplementare dhe 255 azilkërkues nga 15 vende të ndryshme origjine.¹³⁵ Këto të dhëna duket se dëshmojnë që Shqipëria nuk është vend kryesor destinacioni për azilkërkuesit. Megjithatë, ECRI është informuar se policia kufitare jo gjithmonë i identifikon personat në nevojë për mbrojtje (azilkërkuesit, viktimat e trafikimit, etj.) menjëherë; dhe as nuk i referojnë ata në mënyrë sistematike tek organet përkatëse.
87. Më 18 shtator 2014, Parlamenti miratoi Ligjin nr. 121/2014 "Për Azilin në Republikën e Shqipërisë", i cili parashikon kushtet dhe procedurat për azilim, mbrojtjen suplementare dhe mbrojtjen e përkohshme, të drejtat dhe detyrimet e atyre që kanë marrë mbrojtje, si dhe masat e integritit të tyre. ECRI mirëpret iniciativën legjislative, e cila është konsoliduar në një akt, dhe dispozitat e saj të shpërndara për azilin.¹³⁶
88. Ligji nr. 121/2014 u jep personave me status refugjati disa të drejta në përputhje me Konventën e Gjenevës së vitit 1951, jo më pak të drejtën për arsim, të drejtën për të punuar, të drejtën për mbrojtje sociale dhe strehim dhe të drejtën për bashkim familjar (ashtu si edhe aktet e mëparshme ligjore).¹³⁷ Kurset në gjuhën shqipe si dhe kurset e trajnimit në edukatë qytetare dhe trajnim profesional parashikohen po ashtu me ligj. Megjithatë, ECRI është informuar se zbatimi i akteve të mëparshme ligjore (veçanërisht lidhur me aksesin në punësim dhe në dokumentet përkatëse) është penguar nga mungesa e akteve të nevojshme nënligjore. Për pasojë, ECRI i inkurajon autoritetet të miratojnë aktet nënligjore mbështetur në nenin 86 të Ligjit nr. 121/2014 në mënyrë që të garantohet në praktikë aksesin në arsim, punësim, strehim dhe shëndetësi.

¹³³Shih për shembull, UNDP 2012a dhe 2012c.

¹³⁴ Shih UNDP 2012a: 34 dhe Forumin e Romëve dhe Endacakëve Evropianë 2014: 24.

¹³⁵Irak, Iran, Bangladeshi, Jordani, Kosovë, Pakistan, Somali, Afganistan, Kongo, Serbi, Turqi, Bosnje-Hercegovinë, Kroaci, Mali i Zi dhe Siri.

¹³⁶ Ligji Nr. 8432, datë 14.12.1998 "Për Azilin në Republikën e Shqipërisë, Ligji Nr. 9098/2003 për integrimin dhe ribashkimin e personave të familjes të personave të cilëve u është dhënë azil në Republikën e Shqipërisë, dhe Ligji Nr. 108/2013 "Për të Huajt".

¹³⁷Të drejta të ngjashme jepen dhe për personat që u është dhënë mbrojtje suplementare.

- **Integrimi i nënshtetasve të tjerë**

89. Deri në shtator 2014 numëroheshin 9 788 të huaj me qëndrim të ligjshëm në Shqipëri, kryesisht nga Turqia, Italia dhe Kosova¹³⁸, të cilët përfaqësojnë rreth 0,3% të popullsisë së përgjithshme. Shifra për emigrantët e paligjshëm nuk ekzistojnë. Megjithatë, është raportuar një prani e shtuar e migrantëve të paligjshëm me origjinë aziatike që punojnë si ndihmës shtëpiakë për familjet e pasura në Tiranë. Në mars të vitit 2013, Parlamenti miratoi një ligj të ri për të huajt, i cili rregullon hyrjen, qëndrimin dhe punësimin e të huajve në territorin kombëtar në përputhje me legjislacionin dhe me kriteret e BE-së. Neni 143 ndalon shprehimisht “diskriminim e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë nga personat juridikë, publik dhe privatë gjatë të gjithë procesit të imigrimit për punësim”. Kreu X i ligjit përmban dy nene për integrimin e të huajve në jetën ekonomike, kulturore dhe sociale. Megjithatë, ECRI nuk është në dijeni të programeve specifike të integrimit për të huajt.
90. ECRI i inkurajon autoritetet të zbatojnë në praktikë dispozitat e përfshira në Kreun X duke miratuar masa për integrimin e të huajve brenda strategjisë së re për përfshirjen sociale dhe mbrojtjen sociale. Këto masa mund të jenë të ngjashme me iniciativat e marra në kuadër të strategjisë për riintegrimin dhe qytetarëve shqiptar të kthyer.¹³⁹

II. **Tema specifike për Shqipërinë**

1. **Monitorimi i përkohshëm i rekomandimeve të raundit të katërt**

- **Prezantimi i legjislacionit përfshirës për të luftuar diskriminimin**

91. ECRI ka analizuar në pikën §§ 10 dhe pasuese monitorimin e rekomandimit që u ka drejtuar autoriteteve në raportin e katërt për legjislacion gjithëpërfshirës për të luftuar diskriminimin.

- **Sigurimi që çdo familje romë ka akses në akomodim të denjë**

92. ECRI ka analizuar në pikën §§ 74 dhe pasuese monitorimin e rekomandimit që i ka drejtuar autoriteteve të raundin e katërt për aksesin e akomodimit të denjë për romët.

- **Përsheptimi i krijimit të objekteve të reja parashkollore**

93. Në raportin e tij të katërt, ECRI rekomandoi (i) përsheptimin e krijimit të objekteve të reja parashkollore, duke u mundësuar fëmijëve romë të përmirësojnë aftësitë e tyre të gjuhës shqipe para se të hyjnë në shkolla fillore; (ii) mbështetjen dhe funksionimin e këtyre shkollave; (iii) mbështetjen e zbatimit të nismave joqeveritare të cilat kanë dhënë rezultate të mira në këtë fushë. Përfundimet e ECRI-t gjatë monitorimit të këtij rekomandimi në vitin 2012 vërejnë një zhvillim pozitiv në frontin legjislativ me miratimin e Ligjit nr. 69/2012 për arsimin parauniversitar, i cili parashikon që të gjithë fëmijët kanë të drejtë të ndjekin një vit arsim parashkollor (jo të detyrueshëm) pa pagesë. Megjithatë, ECRI ka theksuar nevojën për krijimin e numrit të nevojshëm të institucioneve parashkollore dhe rekrutimin e një numri të mjaftueshëm edukatorësh.

¹³⁸ Të gjitha referencat për Kosovën, si për territorin, institucionet apo popullsinë, në këtë raport do të kuptohen në përputhje të plotë me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara.

¹³⁹Në vitin 2009, autoritetet miratuan një strategji për riintegrimin e qytetarëve shqiptarë të kthyer, në mënyrë që të mbështetet riintegrimi i të kthyerve në atdhe. Strategjia parashikon krijimin e Sporteve të Migracionit për t'ju përgjigjur nevojave të të kthyerve dhe për t'i ndihmuar ata me aksesin në punësim, arsim dhe shërbime profesionale, përfshirë dhe kujdesin shëndetësor dhe sigurinë sociale.

94. Të dhënat e përgjithshme për pjesëmarrjen në arsimin parashkollor nga UNICEF-i tregojnë që deri tani janë hapur rreth 400 klasa parashkollore në të gjithë Shqipërinë, të cilat frekuentohen nga rreth 9 000 fëmijë në përgjithësi.¹⁴⁰ Ndërsa pjesëmarrja në këto klasa përgatitore ka qenë në përgjithësi e kënaqshme, me të dhënat e MAS-it që tregojnë një rritje prej 30% të regjistrimeve në vitin e parashkollorit në vitin 2013, aksesit për fëmijët romë mbetet i pakënaqshëm.¹⁴¹ Cilësia e programit parashkollor është vlerësuar vetëm pjesërisht deri tani; për më shumë, nuk ka pasur një vlerësim gjithëpërfshirës për romët (që mund të mbështetej nga mësuesit që flasin gjuhën rome) dhe për akses të barabartë. ECRI thekson nevojën për këtë vlerësim, veçanërisht përderisa autoritetet po shqyrtojnë mundësinë e kthimit në universal të arsimit parashkollor (i cili deri tani nuk është i detyrueshëm).
95. Siç u përmend më sipër, autoritetet janë përpjekur t'i mbështesin fëmijët romë të kenë akses në arsimin parashkollor dhe në arsimin e detyrueshëm (duke u lejuar atyre të regjistrohen pa certifikata lindje dhe duke organizuar vaksinime në shkolla). Megjithatë, informacionet e fundit që i janë dhënë ECRI-t tregojnë se është ende e vështirë për fëmijët romë të kenë akses në kopshte; si rezultat i mungesës së godinave të mjaftueshme parashkollore, vetëm një ndërtim katër fëmijë rom ka akses në këtë nivel arsimimi në Shqipëri.¹⁴² Shkalla e frekuentimit ndryshon shumë në nivelin lokal; në disa rrethe arsimi parashkollor është thuajse inekzistent, në veçanti në afërsi të vendbanimeve rome. Delegacioni i ECRI-t vizitoi një godinë të hapur rishtazi dhe të pajisur mirë në Elbasan, të frekuentuar nga 30 fëmijë romë. Megjithatë, kjo godinë mbështetet tërësisht tek shoqëria civile dhe ONQ-të. Për pasojë, ECRI vë në pikëpyetje qëndrueshmërinë afatgjatë të këtyre iniciativave.
96. ECRI thekson rekomandimin e tij që autoritetet (i) të përshpejtojnë krijimin e objekteve të reja parashkollore, duke u mundësuar fëmijëve romë të përmirësojnë aftësitë e tyre të gjuhës shqipe para se të hyjnë në shkolla fillore; dhe (ii) të mbështesin funksionimin afatgjatë të këtyre shkollave.
97. ECRI rekomandon po ashtu që autoritetet të vlerësojnë gjithëpërfshirjen rome në programet ekzistuese parashkollore; ato duhet të vlerësojnë po ashtu nëse ofrojnë akses të barabartë dhe mësimdhënie cilësore.

2. Politika për të luftuar diskriminimin dhe intolerancën kundër personave LGBT

- Të dhënat

98. Nuk ka të dhëna zyrtare për popullsinë LGBT në Shqipëri. Rekomandimi CM/Rec(2010)5 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për masat për të luftuar diskriminimin për shkak të orientimit seksual ose identitetit gjinor tregon se të dhënat personale që i referohen orientimit seksual ose identitetit gjinor mund të mblidhen kur ky veprim është i nevojshëm për realizimit e një qëllimi specifik, të ligjshëm dhe legjitim. Është e qartë që pa këtë lloj informacioni nuk mund të ketë një bazë solide për zhvillimin dhe zbatimin e politikave për të trajtuar intolerancën dhe diskriminimin e personave LGBT. Për shembull, sipas Avokatit të Popullit, në

¹⁴⁰Klasat parashkollore janë hapur me kontributin financiar të Programit të Ekselencës dhe Barazisë Arsimore të Bankës Botërore. UNICEF-i ka ndihmuar me trajnimin e mësuesve, zhvillimin e kurrikulës, etj.

¹⁴¹Kohët e fundit, Forumi i Romëve dhe i Endacakëve e informoi ECRI-n që sipas tyre vetëm 13.5% e fëmijëve romë të moshës 3-5 kanë ndjekur arsimin parashkollor. Qeveria citon studime që arrijnë në përfundimin se rreth 25 % e fëmijëve romë janë regjistruar në institucionet parashkollore. Të dyja shifrat sugjerojnë nevojën për përpjekje të tjera të mëdha.

¹⁴²UNICEF 2014.

Shqipëri, personat hermafroditë¹⁴³ janë të shumtë, por mbahen të fshehtë nga familjet e tyre.¹⁴⁴ Disa sondazhe të OJQ-ve tregojnë që pjesa më e madhe e shqiptarëve, përfshirë të rinjtë, nuk janë dakord me stilin e jetesës të personave LGBT.¹⁴⁵ Për më tepër, siç raportohet në pikën § 32, kjo armiqësi reflektohet në shumë media tradicionale, Internet dhe në diskursin publik.

99. ECRI rekomandon që autoritetet të kryejnë kërkime sistematike dhe mbledhje të dhënash lidhur me intolerancën dhe diskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor, përfshirë një sondazh për qëndrimin e përgjithshëm me pyetje të lidhura me LGBT-të.

- Çështjet legjislative

100. Siç u përmend dhe më sipër, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi e ndalon, ndërmjet të tjerash, diskriminimin për shkak të identitetit gjinor dhe orientimit seksual. Në vitin 2013 janë miratuar dy ndryshime në PK, si rezultat i të cilave motivimi homo/transfobik tani konsiderohet rrethanë rënduese. Për më tepër, PK-ja dënon tani "përhapjen e qëllimshme të materialeve raciale, homofobike ose ksenofobike nëpërmjet sistemeve të komunikimit dhe teknologjisë së informacionit".

101. Neni 9 i Ligjit nr. 7961/1995, me titull "Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë", i cili mbulon punësimin si në sektorin publik dhe në atë privat, nuk përmban asnjë dispozitë që e ndalon specifikisht diskriminimin për shkaqe të orientimit seksual dhe identitetit gjinor. Për këtë arsye, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Avokati i Popullit i kanë drejtuar një rekomandim MMSR-së duke propozuar, ndër të tjera, shtimin e orientimit seksual dhe identitetit gjinor në listën e shkaqeve të diskriminimit në paragrafin e dytë të nenit 9. Për më tepër, Avokati i Popullit ka propozuar shtimin e një paragrafi të ri sipas të cilit palët duhet të ndajnë barrën e provës në çështjet kundër diskriminimit në përputhje me Direktivën Kuadër të Punësimit të BE-së (Direktiva 2000/78/EC). MMSR-ja ka përgatitur një projektligj ku përfshihen këto ndryshime si dhe amendime të tjera, të tilla si rregullat e posaçme për barrën e provës. Siç u përmend në pikën § 16, ECRI është i mendimit që autoritetet shqiptare duhet të përfshijnë po ashtu rregullin e posaçëm për barrën e provës në çështjet e diskriminimit edhe në Kodin e Procedurës Civile dhe Kodin e Procedurës Administrative.

102. Kodi i Familjes i Republikës së Shqipërisë nuk parashikon martesat brenda të njëjtit seks.¹⁴⁶ Nuk ka një dispozitë ligjore as që garanton të drejtën e çifteve me të njëjtën gjini të kenë fëmijë nëpërmjet mjeteve të riprodhimit të asistuar. Partnerët e të njëjtit seks nuk mund të birësojnë bashkërisht një fëmijë, pasi neni 242 i Kodit të Familjes parashikon që një minore nuk mund të birësohet nga më shumë se një person, përveç rasteve kur bëhet fjalë për bashkëshortë, domethënë burrë e grua. Megjithatë, personat LGBT mund të birësojnë fëmijë vetëm si individë.¹⁴⁷

103. Avokati i Popullit, Komisioneri Kundër Diskriminimit dhe OJQ-të i paraqitën MMSR-së në dhjetor të vitit 2013 një grup rekomandimesh, përfshirë dhe

¹⁴³Shih për personat hermafroditë Komisionerin e të Drejtave të Njeriut të Këshillit të Evropës 2014c.

¹⁴⁴ Avokati i Popullit 2012b: 5; Gazeta Shekulli 2012.

¹⁴⁵ Sipas OSF-it, 53% e shqiptarëve besojnë se "homoseksualët dhe lesbiket nuk duhet të jenë të lirë të jetojnë jetën siç dëshirojnë". Studimi Cela 2013 tregon se të rinjtë shqiptarë janë shumë me paragjykime për njerëzit LGBT. 50% e të pyeturve thonë që ata nuk do të dëshironin të ishin fqinj me një çift homoseksualësh dhe që do të ndiheshin keq ose shumë keq për këtë gjë.

¹⁴⁶ Neni 7 deklaron se "martesa kontraktohet ndërmjet një burri dhe një gruaje që kanë mbushur moshën 18 vjeç".

¹⁴⁷ Për më shumë informacion, shih Loloçi 2011:9.

ndryshime në Kodin e Familjes, duke parashikuar partneritetet e regjistruara ndërmjet personave të të njëjtit seks.¹⁴⁸ ECRI dëshiron të kujtojë që ky propozim është në përputhje me pikën § 25 të Rekomandimit të përmendur më sipër CM/Rec(2010)5, sipas të cilit shtetet anëtare duhet të shqyrtojnë mundësinë e dhënies së mjeteve ligjore ose të mjeteve të tjera çifteve të të njëjtit seks për të trajtuar problemet praktike të lidhura me realitetin social në të cilin ata jetojnë.

104. Lidhur me ndryshimin e seksit dhe të emrit, Ligji nr. 10129/2009 “Për Statusin Civil” nuk parashikon asgjë lidhur me ndryshimin e seksit; ndryshimet e emrit lejohen vetëm nëse emri i personit është “i papërshtatshëm”. Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile ka lista të emrave të përshtatshëm. Për pasojë, rezulton që personat transgjinerë nuk lejohet të ndryshojnë emrat; kjo përbën pengesë për marrjen e dokumenteve të identitetit që reflektojnë identitetin e tyre të ri.

105. ECRI rekomandon që autoritetet të marrin masat e nevojshme për të garantuar njohjen e plotë ligjore të ndryshimit të gjinisë së personit, në veçanti duke bërë të mundur ndryshimin e emrit dhe gjinisë në dokumentet zyrtare në mënyrë të shpejtë, transparente dhe të aksesueshme.

- **Azili**

106. Orientimi seksual dhe identiteti gjinor nuk shfaqen si shkaqe për ndjekjeje në ligjin e ri për azilkërkimin. ECRI vëren se grupi i rekomandimeve për ndryshimet legislative të përmendura në pikën § 101 përfshin një propozim lidhur me nenin 1/1, pika 6 e ligjit të mëparshëm të azilit për ta bërë atë t'i drejtohet shprehimisht çështjeve të përndjekjes për arsye të orientimit seksual dhe identitetit gjinor. Autoritetet kujtojnë që ligji i ri i referohet përkufizimit të refugjatëve si “anëtar i një grupi të veçantë social”; kjo konsiderohet si baza për dhënien e statusit të refugjatit për ata që janë përndjekur për shkak se janë LGBT. ECRI vëren se nuk ka të disponueshme të dhëna publike zyrtare lidhur me numrin e personave që kanë pasur mundësi të mbështeten në shkakun e anëtarësisë në një grup të veçantë social për të marrë azil dhe mbrojtje suplementare për shkak të orientimit seksual ose identitetit gjinor.

- **Organet e pavarura**

107. Sipas Ligjit nr. 10 221, Komisioneri Kundër Diskriminimit është organi kompetent për t'u marrë me diskriminimin për shkaqe të orientimit seksual dhe identitetit gjinor. Faktikisht, Komisioneri ka shqyrtuar disa pretendime për diskriminim mbështetur në orientimin seksual ose identitetin gjinor; ajo ka filluar po ashtu dy hetime kryesisht në këtë fushë (shih seksionin për gjuhën e urrejtjes). Mandati i Avokatit të Popullit (neni 60 i Kushtetutës dhe Ligji nr. 8454/1999) mbulon mbrojtjen dhe garantimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore të të gjithë individëve. Komisioneri Kundër Diskriminimit dhe Avokati i Popullit kanë bashkëpunuar marrëveshje me organizatat LGBT në fushat e mëposhtme: (i) shkëmbim informacioni; (ii) përgatitje e studimeve dhe e raporteve të veçanta për legjislacionin përkatës dhe zbatimin e tij; (iii) analizë e projektligjit të përgatitur nga Parlamenti; (iv) ndërmarrje iniciativash të përbashkëta për përmirësimin e të drejtave të njeriut; (v) trajtim i rasteve specifike të diskriminimit nga shërbimi civil; dhe (vi) rritje e ndërgjegjësimit për të drejtat e LGBT-ve ndërmjet publikut të përgjithshëm.

¹⁴⁸Kontribut i Avokatit të Popullit për aktivitetet monitoruese të ECRI-t.Rekomandime të tjera lidhen me ligjin për azilin dhe KP-në.

- **Aksesi në punësim dhe shëndetësi**

108. Në shkurt të vitit 2012 u prezantua një plan veprimi për mosdiskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor 2012-2014 (Plani i Veprimit) nga Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Mundësive të Barabarta në atë kohë si pjesë e në projekti të Këshillit të Evropës për të luftuar diskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor (shtator 2011- dhjetor 2013). Ai përfshin iniciativa të synuara për (i) përmirësimin e legjislacionit lidhur me personat LGBT, (ii) trajnimin e autoriteteve qendrore dhe lokale dhe (iii) hartimin e udhëzimeve për bizneset private dhe institucionet publike për mosdiskriminimin në mjedisin e punës. Avokati i Popullit dhe OJQ-ja Aleanca LGBT kanë realizuar inspektive në shërbimet e kujdesit shëndetësor; ato kanë nxjerrë në pah një problem aksesi në kujdesin shëndetësor për personat LGBT, gjë që lidhet me mungesën e ndërgjegjësimit për çështjet LGBT nga profesionistët e shëndetit. ECRI ka marrë shënim në këtë drejtim që Ministria e Shëndetësisë do të organizojë trajnime për stafin mjekësor që merret me komunitetin LGBT.¹⁴⁹
109. Nuk ka ligje ose rregullore që rregullojnë aksesin e personave transgjnorë/hermafroditë në kujdesin shëndetësor. Ata, ashtu si edhe personat e tjerë, mund të përfitojnë nga shërbimet e kujdesit të përgjithshëm shëndetësor, por nuk parashikohet ndihmë specifike për ndryshimin e gjinisë, apo për trajtime të tjera të lidhura me nevojat e posaçme të personave transgjnorë. Për më tepër, spitalet shqiptare nuk i kryejnë operacionet përkatëse mjekësore.¹⁵⁰

- **Arsimi dhe rritja e ndërgjegjësimit**

110. Plani i Veprimit i përmendur më sipër përfshin, përveç propozimeve legjislative, edhe masa për rritjen e ndërgjegjësimit. Që prej prezantimit të tij në dhjetor të 2012-ës, janë organizuar disa aktivitete nga OJQ për LGBT-të të lidhura me sigurinë e tyre ose të familjeve të tyre, veçanërisht gjatë fazës së deklaramit të identitetit të tyre gjinor.¹⁵¹ Në Tiranë është festuar Dita Ndërkombëtare Kundër Homo/transfobisë (IDAHO); në forumin ndërkombëtar të IDAHO-s në vitin 2014, një përfaqësues i MMSR-së nënshkroi së bashku me përfaqësues të autoriteteve nga 16 shtete të tjera evropiane një deklaratë për të siguruar miratimin dhe zbatimin efektiv të masave të nevojshme legjislative dhe/ose të tjera për të luftuar diskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor. Për më tepër, që prej betimit të qeverisë së re në shtator të vitit 2013, është intensifikuar bashkëpunimi ndërmjet MMSR-së dhe aktivistëve LGBT.¹⁵² Për më tepër, Parlamenti ka organizuar për herë të parë në vitin 2014 një seancë dëgjimore për çështjet LGBT me pjesëmarrjen e qeverisë, shoqërisë civile, Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Avokatit të Popullit.
111. ECRI i mban shënim këto zhvillime pozitive. Megjithatë, ato duken iniciativa *ad-hoc* që mbështeten kryesisht tek OJQ-të, ONQ-të dhe mbështetja e shteteve të huaja. Ndërkohë, interesi publik për të drejtat e LGBT-ve mbetet ende i vogël dhe opinion i gjerë është ende armiqësor. ECRI është i mendimit që vëmendje e posaçme i duhet kushtuar trajnimit të mësuesve.¹⁵³ Ai vëren po ashtu që Plani i Veprimit, i financuar nga Projekti LGBT i Këshillit të Evropës deri në vitin 2013,

¹⁴⁹ Përgjigja ndaj pyetësorit për zbatimin e Rekomandimit CM/Rec(2010)5 përmendur më sipër.

¹⁵⁰ Sipas Loloçi 2011: 14 në Shqipëri nuk ka pasur as raste të kërkimit të operacioneve mjekësore transeksuale dhe as raste të njohjes së ndryshimit të gjinisë të kryera jashtë.

¹⁵¹ Lidhur me ngacmimet në shkollë dhe me domososhmerine për të vënë në zbatim politikën dhe programet e nevojshme për të luftuar këtë fenomen shikoni §§ 46 dhe 47

¹⁵² Shih § 41 për kodin e etikës të miratuar nga qeveria e re.

¹⁵³ Cf. rekomandimi përkatës i Avokatit të Popullit 2013: 38.

tani mbështetet tërësisht në fondet e donatorëve të huaj pa një zë specifik buxheti kombëtar të përcaktuar për të.¹⁵⁴

112. ECRI rekomandon krijimin pa vonesë të një grupi pune ndërministerial për çështjet LGBT për të siguruar koordinimin ndërmjet organeve përgjegjëse, kontakte të rregullta me OJQ-të e LGBT-ve dhe zbatim të shpejtë të të gjitha projekteve të Planit të Veprimit për mosdiskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor 2012-2014, i cili duhet të financohet siç duhet.

¹⁵⁴ Autoritetet e kanë informuar ECRI-n që Dokumenti i Politikave për Përfshirjen Sociale 2015-2020 parashikon veprime konkrete dhe në favor të personave LGBT. Shih § 55 lidhur me burimet e kufizuara të disponueshme për zbatimin e kësaj politike.

REKOMANDIMET QË DO TË NDIQEN ME PËRPARËSI

Dy rekomandimet specifike për të cilat ECRI kërkon zbatimin me përparësi nga autoritetet shqiptare janë:

- ECRI rekomandon sërish që autoritetet të sigurojnë akses efektiv në drejtësi për viktimat e diskriminimit nëpërmjet një sistemi ndihme ligjore funksionale dhe të financuar siç duhet.
- ECRI rekomandon që autoritetet të sigurojnë që të gjithë romët, si dhe personat e tjerë të cilët mund të jenë dëbuar nga shtëpitë e tyre, të gëzojnë të gjitha garancitë e parashikuara nga tekstet ndërkombëtare në këtë drejtim; ata duhet të njoftohen paraprakisht për aktivitetet e planifikuara dhe të përfitojnë nga mbrojtja e duhur ligjore; dhe ata nuk duhet të dëbohen pa mundësinë e ristrehimit në akomodim të denjë.

Këto dy rekomandime do të monitorohen me përparësi nga ECRI jo më vonë se dy vite pas botimit të këtij raporti.

LISTA E REKOMANDIMEVE

Pozicioni i rekomandimeve në tekst jepet në parantezë.

1. (§ 9) ECRI rekomandon që autoritetet ta sjellin të drejtën penale, në përgjithësi, në përputhje me Rekomandimin e Politikave të Përgjithshme nr. 7 siç u specifikua në paragrafët më sipër; në veçanti ato duhet të përfshijnë shkaqet e ngjyrës, gjuhës, shtetësisë dhe identitetit gjinor në dispozitat përkatëse dhe të parashikojnë si vepër penale (i) nxitjen e dhunës dhe diskriminimit për të gjitha shkaqet, (ii) mohimin publik, degradimin, justifikimin ose harresën me qëllim racial, të krimeve të gjenocidit, krimeve kundër njerëzimit ose krimeve të luftës; (iii) përhapjen, prodhimin ose ruajtjen për qëllim përhapjeje të materialeve me figura dhe materialeve të tjera që përmbajnë manifestime raciale (iv) krijimin dhe drejtimin si dhe mbështetjen për dhe pjesëmarrjen në aktivitetet e një grupi që promovon luftën kundër racizmit dhe (v) diskriminimin racial gjatë ushtrimit të detyrave në sektorin privat.
2. (§ 19) ECRI rekomandon që autoritetet ta sjellin legjislacionin kundër diskriminimit, në përgjithësi, në përputhje me Rekomandimit të Politikave të Përgjithshme nr. 7 siç tregohet në analizën më sipër; në veçanti ato duhet të (i) heqin kufizimin e ndalimit kundër diskriminimit për të drejtat dhe liritë themelore; (ii) përfshijnë shtetësinë në listën e shkaqeve të diskriminimit të ndaluar; (iii) shprehin në ligj detyrën e përgjithshme të autoriteteve publike për të promovuar barazinë; (iv) miratojnë legjislacion të qartë rreth ndarjes së barrës së provës në çështjet e diskriminimit; dhe (v) miratojnë dispozita që lejojnë ndërprerjen e financimit publik të partive politike dhe të organizatave të tjera që promovojnë racizmin.
3. (§ 24) ECRI rekomandon sërish që autoritetet të sigurojnë akses efektiv në drejtësi për viktimat e diskriminimit nëpërmjet një sistemi të ndihmës ligjore që është funksional dhe plotësisht i financiar.
4. (§ 27) ECRI rekomandon që autoritetet (i) t'i japin Komisionerit për Mbrojtjen kundër Diskriminimit kompetencën për të kërkuar dhënien ose prodhimin e dokumenteve dhe të informacionit brenda një periudhe të arsyeshme kohe, (ii) ta heqin kërkesën për organizatat që kanë interes legjitim në luftën kundër diskriminimit racial për të paraqitur një prokurë të posaçme dhe (iii) të rregullojnë çështjen e procedurave të njëkohshme përpara Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe gjykatave.
5. (§ 37) ECRI rekomandon organizimin nga policia të takimeve konsultative ndërmjet oficerëve të policisë, përfaqësuesve të grupeve vulnerabël dhe OJQ-ve për të krijuar dialog të rregullt, besim të ndërsjellë dhe bashkëpunim.
6. (§ 45) ECRI rekomandon që autoritetet shqiptare të përforcojnë përgjigjet e tyre jo penale kundër gjuhës së urrejtjes; ato duhet t'i mbështesin organet e zgjedhura dhe iniciativat vetërregulluese të medias; ato duhet të vijojnë po ashtu shpejt me zgjedhjen e të gjithë anëtarëve të Autoritetit të Medias Audiovizive.
7. (§ 47) ECRI rekomandon që organet të zbatojnë shpejt masa për të përmbushur detyrën ligjore për të luftuar diskriminimin në shkolla dhe për të rritur ndërgjegjësimin për të drejtat e trajtimit të barabartë, diversitetit, diskriminimit dhe bulingut në shkolla. Vëmendje e veçantë i duhet dhënë trajnimit të mësuesve (Rekomandimi për Politikën e Përgjithshme nr. 10 për

luftimin e racizmit dhe diskriminimin racial në arsimin shkollor dhe nëpërmjet arsimit shkollor).

8. (§ 51) ECRI i rekomandon policisë që të hetojë plotësisht veprat raciste dhe homo/transfobike; *inter alia*, ajo duhet të marrë parasysh plotësisht motivimin racist dhe/ose homo/transfobik (§ 11 e Rekomandimit për Politikën e Përgjithshme të ECRI-t nr. 11 për luftën kundër racizmit në policim).
9. (§ 57) ECRI rekomandon që autoritetet të sigurojnë që Plani i ri i Veprimit për komunitetin rom dhe egjiptian shqiptar 2015-2020 të shoqërohet nga një vlerësim të gjithë projekteve të integritit të zbatuara gjatë viteve të fundit mbi bazën e të dhënave përfshirëse të barazisë. Buxheti i planit duhet të identifikojë qartazi nevojat financiare që nuk janë të mbuluara nga buxheti i shtetit, në mënyrë që të përfitohet nga fondet e BE-së dhe të donatorëve të tjerë.¹⁵⁵ Përveç konsultimeve në kohë të komuniteteve rom dhe egjiptiane, duhet të ketë po ashtu një ndarje të pastër përgjegjësie ndërmjet organeve qendrore dhe lokale dhe organizatave të shoqërisë civile.
10. (§ 70) ECRI rekomandon që autoritetet të sigurojnë që programet e nxitjes së punësimit të trajtojnë specifikisht situatën e romëve dhe në veçanti çështjen e punësimit informal të tyre, duke eksploruar mundësinë e formalizimit të punës në të zezë të romëve nëpërmjet krijimit të skemave sociale të biznesit dhe nxitjes së partneritetit publik-privat në nivelin lokal.
11. (§ 74) ECRI thekson rekomandimin e tij që autoritetet të organizojnë përpjekjet për të rregulluar çështjen e strehimit të paligjshëm, duke u siguruar që çdo iniciativë e marrë në këtë drejtim të përfshijë dhe komunitetin rom dhe egjiptian. Në këtë kuadër, përparësi e veçantë i duhet dhënë gjetjes së zgjidhjeve për personat që jetojnë në shtëpi jo permanente, të pambuluar nga Ligji nr. 9482/2006 “Për Legalizimin, Urbanizmin dhe Integrimin e Zonave Informale”.
12. (§ 75) ECRI rekomandon po ashtu që autoritetet të sigurojnë që të gjithë romët, si dhe personat e tjerë që mund të dëbohen prej shtëpive të tyre, të gëzojnë të gjitha garancitë e parashikuara nga tekstet ndërkombëtare në këtë kuadër; ata duhet të njoftohen paraprakisht për dëbimin e planifikuar dhe të përfitojnë nga mbrojtja e përshtatshme ligjore; ata nuk duhet të dëbohen pa mundësinë e ristrehimit në akomodim të përshtatshëm.
13. (§ 81) ECRI rekomandon që autoritetet të miratojnë Strategjinë për Strehimin për periudhën 2015-2020, ku duhet të përcaktohet përparësia e ndarjes së buxhetit sipas nevojave të strehimit social të grupeve të ndryshme. Në veçanti, lidhur me romët dhe me egjiptianët shqiptarë, strategjia duhet të mbështetet nga një vlerësim i kushteve të strehimit dhe nga krijimi i fondit të strehimit për romët duke ndihmuar në ofrimin e parave të mjaftueshme dhe koordinimin e përshtatshëm ndërmjet organeve qendrore dhe lokale, për të zbatuar projektet e strehimit për këto komunitete.
14. (§ 82) ECRI rekomandon po ashtu që autoritetet të qartësojnë llojin e dokumentacionit që duhet të dorëzohet nga aplikuesit romë, si dhe nga grupet e tjera sipas sistemit të pikëzimit, për akses parësor në strehimin social; ato duhet të prezantojnë fleksibilitet në sistem si edhe në kriteret e pranimit, të tilla si prishja e banesave të përjashtuara nga procesi i legalizimit; familjet që përballen me këto probleme, për pasojë, përfitojnë pikë shtesë për t’u kategorizuar për strehim social.
15. (§ 96) ECRI thekson rekomandimin e tij që autoritetet (i) të përshpejtojnë krijimin e objekteve të reja parashkollore, duke u mundësuar fëmijëve romë të

¹⁵⁵Si për shembull, instrumenti i ri i ndihmës paraprimit (IPA II 2014-2020).

përmirësojnë aftësitë e tyre të gjuhës shqipe para se të hyjnë në shkolla fillore; dhe (ii) të mbështesin funksionimin afatgjatë të këtyre shkollave.

16. (§ 97) ECRI rekomandon po ashtu që autoritetet të vlerësojnë gjithëpërfshirjen rrome në programet ekzistuese parashkollore; ato duhet të vlerësojnë po ashtu nëse ofrojnë akses të barabartë dhe mësimdhënie cilësore.
17. (§ 99) ECRI rekomandon që autoritetet të kryejnë kërkime sistematike dhe mbledhje të dhënash lidhur me intolerancën dhe diskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor, përfshirë një sondazh për qëndrimin e përgjithshëm me pyetje të lidhura me LGBT-të.
18. (§ 105) ECRI rekomandon që autoritetet të marrin masat e nevojshme për të garantuar njohjen e plotë ligjore të ndryshimit të gjinisë së personit, në veçanti duke bërë të mundur ndryshimin e emrit dhe gjinisë në dokumentet zyrtare në mënyrë të shpejtë, transparente dhe të aksesueshme.
19. (§ 112) ECRI rekomandon krijimin pa vonesë të një grupi pune ndërministerial për çështjet LGBT për të siguruar koordinimin ndërmjet organeve përgjegjëse, kontakte të rregullta me OJQ-të e LGBT-ve dhe zbatim të shpejtë të të gjitha projekteve të Planit të Veprimit për mosdiskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor 2012-2014, i cili duhet të financohet siç duhet.

BIBLIOGRAFIA

Kjo bibliografi rendit burimet kryesore të botuara dhe të përdorura gjatë ekzaminimit të situatës në Shqipëri. Ajo nuk duhet të konsiderohet si listë shteruese e të gjithë burimeve të informacionit të përdorura nga ECRI gjatë përgatitjes së këtij raporti.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. ECRI (2013), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Albania subject to interim follow-up, CRI(2013)3.
2. ECRI (2010), Fourth report on Albania, CRI(2010)1.
3. ECRI (2005), Third Report on Albania, CRI(2005)23.
4. ECRI (2001a), Second Report on Albania, CRI(2001)2.
5. ECRI (1999), Report on Albania , CRI(99)48.
6. ECRI (1996), General Policy Recommendation No.1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), General Policy Recommendation No.2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), General Policy Recommendation No.3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), General Policy Recommendation No.4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
10. ECRI (2000), General Policy Recommendation No.5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001b), General Policy Recommendation No.6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), General Policy Recommendation No.7: National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), General Policy Recommendation No.9: The fight against antisemitism, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), General Policy Recommendation No.10 on combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), General Policy Recommendation No.11 on combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), General Policy Recommendation No. 12 on combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), General Policy Recommendation No.13 on combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012), General Policy Recommendation No.14 on combating racism and racial discrimination in employment, CRI(2012)48.

Other sources

20. Albanian Parliament (2014), Projektvendim për miratimin e kodit të sjelljes së deputetëve të kuvendit të republikës së shqipërisë, http://www.shqiptarja.com/pdf/new/KODI_I_SJELLJES_VENDIM_-_final.pdf.
21. Government of Albania (2013), Progress Report on the Decade of Roma Inclusion, <http://www.romadecade.org/news/decade-progress-reports-for-2013/9762>.
22. Government of Albania (2014), Information on the measures taken regarding the issues raised in the document of the 5th cycle of ECRI monitoring.
23. Ministry of Social Welfare and Youth (2014a), National report on the implementation of the Beijing + 20 platform for action.
24. Ministry of Social Welfare and Youth (2014b), Employment and Skills Strategy 2014-2020 "Higher skills and better jobs for all women and men".

25. Commissioner for Protection from Discrimination (CPD) (2014), Annual report 2013.
26. CPD (2013), Decision No. 57 of 08.05.2013.
27. Halimi, E., Minister of Justice (2012, November 9), Letter to Commissioner for Human Rights, Council of Europe, On access to justice in the Republic of Albania.
28. Ministry of Education and Science (MoESS), National Pre-University Educational Inspectorate (IKAP), Regional Education Directorate of Kukës (2012), Assessment report on the scaling up level of the hidden drop-out approach in albania and recommendations for the future.
29. Republic of Albania, The People's Advocate (2012a), Report – Problems faced by the Roma community during the first 6 months of 2012, and relevant actions by the People's Advocate.
30. Republic of Albania, The People's Advocate(2012b), Special Report of the activity of the People's Advocate on the rights of LGBT persons in 2012.
31. Republic of Albania, The People's Advocate(2013a), Annual report on the activity of the People's Advocate 1 January-31 December 2012.
32. Republic of Albania, The People's Advocate(2013b), Special report on problems and situation of the Roma minority in Albania, Save the Children.
33. Republic of Albania, The People's Advocate(2014), Raport Vjetor (Annual report) Për veprimtarinë e Avokatit të Popullit, 1 Janar-31 Dhjetor, Viti 2013.
34. Republic of Albania (2011), Decade of Roma Inclusion – National Action Plan 2010-2015.
35. Republic of Albania, Institute of Statistics and International Organisation for Migration (IOM) (2014), Return Migration and Reintegration in Albania 2013.
36. Institute of Statistics of Albania (INSTAT) (2013), Population and Housing Census, 2011.
37. Republic of Albania (2010), Strategy on Reintegration of Returned Albanian citizens 2010-2015.
38. Republic of Albania, Municipality of Lezha (2014), Lezha Municipality Local Action Plan on Roma and Egyptian Integration 2013-2015.
39. Council of Europe (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe.
40. Council of Europe (2014), Barabaripen: Young Roma speak about multiple discrimination.
41. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender.
42. Council of Europe, Committee of Ministers (2013), Response of the Albanian authorities to the questionnaire concerning Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
43. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2014a), Report following his visit to Albania from 23 to 27 September 2013, CommDH(2014)1.
44. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2014b), Annual activity report 2013, CommDH(2014)5.
45. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2014c), A boy or a girl or a person – intersex people lack recognition in Europe, Human Rights Comment, <http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/a-boy-or-a-girl-or-a-person-intersex-people-lack-recognition-in-euro-1>.
46. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2012, October 15), Letter to Mr Eduard Halimi, Minister of Justice of Albania.
47. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2011), Third Opinion on Albania adopted on 23 November 2011, ACFC/OP/III(2011)009.
48. ACFC (2011), Third report submitted by Albania pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR/III(2011)001.
49. Council of Europe, Ad hoc Committee of experts on Roma issues (CAHROM) (2013), Thematic report on social housing for Roma and legalisation of Roma settlements and houses, CAHROM(2013)18.

50. European Roma and Travellers Forum (2014), Briefing paper: The situation of Roma people in Albania.
51. European Audiovisual Observatory (2013), Albania - New Legislation on Audiovisual Media in Albania, IRIS 2013-8:1/9.
52. European Commission (2013), Albania 2013 progress report, SWD(2013)414final.
53. European Commission (2014), Instrument for pre-accession assistance (IPA II), Indicative strategy paper for Albania (2014-2020).
54. European Union (EU), Delegation of the EU to Albania (2011, March 16), OSCE, USA and EU Joint Statement on the forcible expulsion of Roma families in Tirana.
55. United Nations (UN) (2007), UN Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement, appended to the report of the Special Rapporteur on adequate housing as a special component of the right to an adequate standard of living(A/HRC/4/18), acknowledged by the UN Human Rights Council in December 2007.
56. UN, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2011), Consideration of reports submitted by States parties under Article 9 of the Convention, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination - Albania, CERD/C/ALB/CO/5-8.
57. UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1998), General Comment 7, Forced evictions, and the right to adequate housing (Sixteenth session, 1997), U.N. Doc. E/1998/22.
58. UN, Human Rights Committee (2013), Concluding observations on the second periodic report of Albania, adopted by the Committee at its 108th session, 8 to 26 July 2013, CCPR/C/ALB/CO/2.
59. UN Human Rights Council (2014a), Working Group on the Universal Periodic Review, National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21* - Albania, A/HRC/WG.6/19/ALB/1.
60. UN, Human Rights Council (2014b), Report of Working Group on the Universal Periodic Review - Albania, A/HRC/27/4.
61. United Nations Development Programme (UNDP) (2012a), A Needs Assessment Study on Roma and Egyptian Communities in Albania.
62. UNDP Europe and the CIS, Bratislava Regional Centre (2012b), Roma and non-Roma in the Labour Market in Central and South Eastern Europe.
63. UNDP Europe and the CIS, Bratislava Regional Centre (2012c),The health situation of Roma communities: Analysis of the data from the UNDP/World Bank/EC - Regional Roma Survey.
64. UNDP (2013), Housing Policies and Practice for Roma in Albania - Background Study.
65. UNICEF (2013), Annual Report 2012 – Albania.
66. UNICEF (2014), Annual Report 2013 – Albania.
67. UNICEF and Save the Children (2014), National Study on children in street situation in Albania.
68. Office of the UN Resident Coordinator (2014), Government of Albania and United Nations Programme of cooperation 2012-2016, Progress Report 2013.
69. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2012), Hate crimes in the OSCE region – incidents and responses, Annual report for 2011.
70. OSCE/ODIHR (2013a), Hate crimes in the OSCE region – incidents and responses, Annual report for 2012.
71. OSCE/ODIHR (2013b), Best Practices for Roma Integration, Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making.
72. OSCE/ODIHR (2013c), Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area - Renewed Commitments, Continued Challenges, Status Report 2013.
73. OSCE/ODIHR (2014a), Best Practices for Roma Integration, Regional Report on Housing Legalization, Settlement Upgrading and Social Housing for Roma in the Western Balkans

74. OSCE/ODIHR (2014b), 2013 Hate crime reporting.
75. Albanian Helsinki Committee (2012), Report on the situation of the respect for human rights in Albania for 2012.
76. Albanian Helsinki Committee (2013), Report on the situation of respect for human rights in Albania 2013.
77. ALO 116 (2013), Bulizmi, Raport Analitik I ALO 116, Janar-Qershor 2013, <http://www.alo116.al/?q=node/77>.
78. Amnesty International (2013), Albania: Submission to the UN Universal Periodic Review (UPR), 19th Session of the UPR Working Group, April 2014, EUR 11/004/2013.
79. Amnesty International (2014), Albania, Submission to the European Commission against Racism and Intolerance, EUR 11/002/2014.
80. BalkanInsight (2014, February 14), Court Fees Still Hamper Albanian Access to Justice.
81. BalkanInsight (2011, March 11), Albania police criticised after attack on Roma camp, <http://www.balkaninsight.com/en/article/albania-police-under-fire-after-attack-against-roma-camp>.
82. BalkanWeb (2013, November 7), Aleanca Kuqëzi gjobitet me 600 dollarë: Diskriminoni maqedonasit, http://www.balkanweb.com/bw_lajme2.php?IDNotizia=157559&IDCategoria=1.
83. Brüggeman, C. (2013), Roma Education in Comparative Perspective. Analysis of the UNDP/World Bank/EC regional Roma survey 2011. Roma Inclusion Working Papers. Bratislava: UNDP.
84. Cela, A. et al. (2013), Albanian Youth 2011 – “Between Present Hopes and Future Insecurities ! ».
85. Cela, A. and Lleshaj, S. (2014), Albanian Greek relations from the eyes of the Albanian public – perceptions 2013, Friedrich Ebert Stiftung (FES), Office Tirana.
86. Centre for Economic and Social Studies (CESS) (2011), Mapping Roma Children in Albania.
87. Cukrowska, E. and Kóczé, A. (2013), Interplay between gender and ethnicity: Exposing Structural Disparities of Romani women, Analysis of the UNDP/World Bank/EC regional Roma survey data. Roma Inclusion Working Papers. Bratislava: UNDP.
88. Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation (2013), Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Albania.
89. Duka, R. (2014), Analysis of the Mid-Term Budget Program (MBP) 2015-2017 in the area of social housing (ALBANIA State Budget), Open Society Foundation for Albania.
90. Historia Ima (2013 March 23), Artan Lame me keq se Ekrem Spahiu, ngaterron LGBT me pedofiline, <http://historia-ime.com/en/component/k2/item/1775-artan-lame-me-keq-se-ekrem-spahiu.-ngaterron-lgbt-me-pedofiline>.
91. Hoxhaj, E. and Baraku, I. (2014), The burden of proof in the administrative process in Albania, European Scientific Journal 2014, pp. 425 et seq.
92. Civil Rights Defenders (2012), Hate speech against LGBT people.
93. IDRA Research & Consulting, Albanian Youth 2011, Between Present Hopes and Future Insecurities!, FES Tirana.
94. ILGA Europe (2013a), Violence against lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex people in the OSCE region, Country-by-country information.
95. ILGA Europe (2013b), Annual Review.
96. Institute of Romani Culture in Albania (2014), Recommendations to Ministry of Social Welfare and Youth, Draft National Youth Strategy – Creating inclusive policy for street children belonging to the Roma community.
97. Loloçi, K. (2011), Study on Homophobia, Transphobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity - Legal Report: Albania, Danish Institute for Human Rights (COWI).

98. Mapoonline (2012, April 3), Murat Basha: Plumb ballit djalit, nëse do bëhej gay!,<http://mapo.al/2012/04/03/murat-basha-plumb-ballit-djalit-nese-do-behej-gay/>.
99. Metaj, E. (2013), Final Evaluation Report of the UN Joint Programme “Empowering Vulnerable Local Communities in Albania”.
100. Open Society Foundation for Albania (OSF) (2013), Preliminary Findings of the European Social Survey: Fieldwork in Albania: December 2012 – February 2013.
101. OSF (2014a), Analysis of Albanian legislation aimed at addressing the housing issue for vulnerable population groups at risk of forced eviction from their domiciles.
102. OSF (2014b), Census 2014, Roma households and population in Albania.
103. Pink Embassy (2013, May 22), LGBT community in Albania takes over the center of the capital with IDAHO events.
104. Muriati, E. (2013, May 29), Experts refute nationalist party in Albania, Southeast European Times,
http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2013/05/29/feature-01.
105. Save the Children (2012), Child Rights Situation Analysis Albania.
106. TemAonline (2011, November 18), Dogjën shtëpitë e romëve, gjykata: Janë të pafajshëm, nuk përdorën asnjë fjalë apo shkrim’ racist,
<http://www.gazetatema.net/web/2011/11/18/dogjen-shtepite-e-romeve-gjykata-jane-te-pafajshem-nuk-perdoren-asnje-%E2%80%98fjale-apo-shkrim%E2%80%99-racist/>.
107. Shekulli newspaper (2012, March 31), Të rritesh mashkull, një ditë të ndihesh femër,
<http://agjencia.info/2012/03/31/te-rritesh-mashkull-nje-dite-te-ndihesh-femer/>.
108. Top Channel TV (2014, September 2), 8 working sites in the city of Elbasan.
109. US Department of State (2014), Country Reports on Human Rights Practices for 2013 – Albania.
110. US Department of State (2013), Country Reports on Human Rights Practices for 2012 – Albania.
111. US Department of State (2012), Country Reports on Human Rights Practices for 2011 – Albania.

