
Ligji për Barazinë Gjinore në Kosovë: Analiza e Përmbajtjes, Vlerësimi i Zbatimit dhe Hapat e Ardhshëm

ANALIZË E POLITIKAVE

02/2020



Ligji për Barazinë Gjinore në Kosovë: Analiza e Përmbajtjes, Vlerësimi i Zbatimit dhe Hapat e Ardhshëm

Autor: **Gresë Rrahmani**

Editor: **Dardan Abazi**

Programi: **Qeverisja Demokratike**

Data e publikimit: **Shkurt 2020**

Foto e ballinës: **Unsplash**



Qeverisja Demokratike
Democratic Governance

Instituti për Politika Zhvillimore – INDEP

Botim i Institutit për Politika Zhvillimore (INDEP). Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk guxon të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të të dhënave apo të transmetohet, në asnjë formë apo mënyrë, pa pëlqim paraprak nga botuesi. Botimi mund të shpërndahet në formë elektronike, por vetëm në tërësi dhe vetëm për qëllime jokomerciale.

Përmbajtja

Shkurtesat.....	2
1. Hyrje.....	3
1.1 Metodologjia.....	4
1.2 Kufizimet e metodologjisë.....	4
2. Një historik i shkurtër lidhur me barazinë gjinore në Kosovë dhe zhvillimet legislative.....	5
3. Ligji për Barazi Gjinore.....	8
3.1. Kapitulli I: Dispozitat e përgjithshme.....	9
3.1.1. Analizë e dispozitave.....	9
3.1.2. Zbatimi.....	12
3.2. Kapitulli II: Mekanizmat Institucionalë për Barazi Gjinore.....	23
3.2.1. Analizë e dispozitave.....	23
3.2.2. Zbatimi.....	24
3.3. Kapitulli III: Mbrojtja dhe Trajtimi i Barabartë në Bazë të Përkatësisë Gjinore në Marrëdhëniet e Punës.....	26
3.3.1. Analizë e dispozitave.....	26
3.3.2. Zbatimi.....	27
3.4. Kapitulli IV: Trajtimi i Barabartë dhe Mbrojtja nga Diskriminimi në Baza Gjinore në Fushën e Arsimit.....	29
3.4.1. Analizë e dispozitave.....	30
3.4.2. Zbatimi.....	30
3.5. Kapitulli V dhe VI: Sanksionet dhe Dispozitat Përfundimtare.....	32
3.5.1. Analizë e dispozitave.....	32
3.5.2. Zbatimi.....	33
4. Përfundim.....	34
5. Rekomandimet.....	35
6. Bibliografia.....	36

Shkurtesat

Agjencia për Barazi Gjinore - ABGj

Agjencia për Regjistrim Civil - ARC

Agjencia e Statistikave të Kosovës – ASK

Aleanca Kosova e Re - AKR

Bashkimi Evropian – BE

Institucioni i Avokatit të Popullit - IAP

Komisioni Evropian - KE

Komisioni për Zgjedhje Qendrore - KQZ

Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas – KEFDG

Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut – KEDNj

Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut - GjEDNj

Lezbike, Gej, Biseksual dhe Transgjjinorë - LGBT

Lidhja Demokratike e Kosovës – LDK

Ligji për Barazi Gjinore – LBGj

Ligji i Mbrojtjes nga Diskriminimi - LMD

Ligji për Procedurën Kontestimore – LPK

Ligji i Punës - LP

Ligji për Shërbimin Civil – LShC

Ligji për Zgjedhje Lokale - LZL

Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme – LZP

Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë - MASHT

Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale - MPMS

Partia Demokratike e Kosovës - PDK

Programi Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit - PKZMSA

Programi i Kosovës për Barazi Gjinore - PKBGj

Qendra e Aftësimi Profesional - QAP

Zyrtarë/e për Barazi Gjinore - ZBGj

1. Hyrje

Në shumë sisteme juridike është e rrënjësor qasja e barazisë formale. Ko qasje mbështetet në supozimin se drejtësia është abstrakte, një koncept universal dhe i pandryshueshëm. Si e tillë, drejtësia nuk mund të ndryshojë për të reflektuar modele dhe nevoja të ndryshme shoqërore. Kjo lloj drejtësia bazohet në individualizëm, ku individët mund të trajtohen si të përgjegjshëm vetëm për veprimet e veta dhe nuk mund të japin llogari për gabime të përgjithshme shoqërore. Në barazinë formale, roli i shtetit duhet të jetë neutral. Mirëpo, një gjë e tillë ka rezultuar që të jetë joefektive në adresimin e pabarazive shoqërore duke përfshirë këtu edhe pabarazitë gjinore.

Rrjedhimisht, ka lindur nevoja për të pasur një qasje alternative, atë të barazisë përmbajtësore. Barazia përmbajtësore refuzon një koncept abstrakt të drejtësisë por insiston se drejtësia është kuptimplotë vetëm në bashkëveprim me shoqërinë. Realiteti është se gratë më shumë se burrat kanë përjetuar dëme (disavantazhe) për shkak të diskriminimit gjinor. Për këtë arsye është e nevojshme të aplikohet një qasje asimetrike për ti dhënë parimit të e barazisë kuptimi të vërtetë shoqëror.¹ Barazia përmbajtësore refuzon një qasje individualiste dhe mundësinë e një shteti neutral. Kjo ngase një shtet nuk mund ta ndajë shoqërinë prej marrëdhënieve të tanishme të pushtetit. Shteti i sotëm luan një rol qëndror në shpërndarjen e përfitimeve në shoqëri. Si rrjedhojë nuk mund të jetë neutral. Refuzimi për të pasur një rol aktiv në uljen e disavantazheve, atëherë nuk është asgjë tjetër përpos se mbështetje e grupeve ekzistuese dominante në mbajtjen e pozitës së tyre superiore ndaj grupeve të tjera që kanë përjetuar diskriminim dhe paragjykim.² Një qasje e bazuar në barazinë përmbajtësore e sheh shtetin si bartës të detyrimeve pozitive për të përmirësuar rezultatet që dalin nga diskriminimi.

Pikërisht, kjo analizë e mbështetur në qasjen e barazisë përmbajtësore synon të jap një pasqyrë të përmbushjes së obligimeve shtetërore të mishëruara në Ligjin për Barazi Gjinore (LBGj) për të promovuar, garantuar dhe mbrojtur barazinë gjinore si një ndër parimet themelore të shtetit kosovar. Analiza fillimisht jep një historik të shkurtër të situatës së grave në Kosovë dhe zhvillimeve legjislative në këtë aspekt. Më pas ajo është e ndarë në katër pjesë kryesore sipas kapitujve të LBGj-së: dispozitat e përgjithshme, mekanizmat institucionalë për barazi gjinore, mbrojtja dhe trajtimi i barabartë në bazë të përkatësisë gjinore në marrëdhëniet e punës, trajtimi i barabartë dhe mbrojtja nga diskriminimi në baza gjinore në fushën e arsimit, sanksionet dhe dispozitat përfundimtare. Secili kapitull analizohet veç e veç në kontekst të barazisë përmbajtësore, përmbajtjes tekstuale dhe zbatimit. Në fund analiza përcjellet me dy propozime rekomanduese lidhur me (mos)zbatimin e LBGJ-së.

¹ Fredman S. (2011). 'E drejta mbi diskriminimin' (Discrimination Law). Botimi i dytë. *Oxford Press*. Fq. 235.

² Po aty.

1.1 Metodologjia

Analiza e Ligjit për Barazi Gjinore (LBGj) përgjatë këtij dokumenti është e trefishtë. Fillimisht, LBGj analizohet me anë të kornizës konceptuale të hartuar nga Fredman, analizë e cila i qaset barazisë si koncept multidisiplinor me katër qëllime të ndërthurura. Më pastaj, dispozitat analizohen veç e veç dhe në kuadër të kapitujve të ligjit në raport të qartësisë së tyre, qëllimit dhe përputhshmërisë me legjislacionin kosovar në tërësi dhe të drejtën e BE-së aty ku është relevante. Faza e fundit është ajo e analizës së zbatimit të ligjit përmes shqyrtimit të të dhënave të ndara sipas gjinisë, raporteve të llojllojshme ndërkombëtare dhe vendore të cilat trajtojnë barazinë gjinore dhe praktikën e rrallë gjyqësore aty ku ekziston.

Termet e përdorura përgjatë raportit janë “grua” dhe “burrë”, si terminologjia e duhur dhe përshtatshme për t’iu referuar gjinisë përpos në rastet kur citohet ligji i cili ndonëse bën dallimin në mes seksit dhe gjinisë ka zgjedhur të përdor termet “femër” dhe “mashkull”.

1.2 Kufizimet e metodologjisë

Ndonëse ekzistojnë disa platforma online të vendimeve gjyqësore, rastet nuk ruhen dhe nuk mund të kërkohen në raport me barazinë gjinore apo LBGj apo nëse kërkohen japin rezultate të pakta.³ Si rrjedhojë ka qenë e pamundur të qasemi në vendime gjyqësore që kanë trajtuar këtë çështje përpos disa vendimeve. Aty ku ekzistojnë vendime të tilla, është bërë analizë e tyre. Gjithsesi, në bazë të raporteve të mëhershme⁴ është vënë në pah se në fakt ekzistojnë shumë pak raste kur LBGj përdoret në gjykatë qoftë nga ana e palëve apo gjykatësve. Arsyet për këtë mund të jetë mungesa e ndërgjegjësimit mbi LBGj dhe mospërbushja e obligimeve ligjore.

³ Shih faqen e internetit të operuar nga Lëvizja FOL: <http://egjykata.org/> dhe faqja e internetit të Këshillit Gjyqësor të Kosovës: <https://www.gjyqesori-rks.org/aktgjykimet/>.

⁴ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2017). ‘Progresi i Kosovës në përafrimin e ligjeve të saj me ligjet e BE-së mbi barazinë gjinore’. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20171108105226128.pdf>.

2. Një historik i shkurtër lidhur me barazinë gjinore në Kosovë dhe zhvillimet legjislative

Meqenëse, një pasqyrë e plotë e barazisë nënkupton edhe shtjellimin e kontekstit historik dhe politik, për të kuptuar më mirë shkaqet dhe modelet e pabarazisë, kjo pjesë e analizës jep një përshkrim të shkurtër të situatës së barazisë gjinore në Kosovë në 20 vitet e fundit.

Pas vitit 1999, Kosova pësoi një transformim rrënjësor politik, social dhe ekonomik. Ky transformim sollti ndryshime të dukshme në strukturën e ekonomisë, nivelin e jetesës së popullatës, por edhe në ekuilibrin gjinor të shoqërisë kosovare.⁵ Kultura e fuqishme patriarkale, në ndërveprim me pasojat e luftës, problemet e thella ekonomike të trashëguara nga e kaluara si dhe mungesa e institucioneve i gjetën, gratë në Kosovë duke u ballafaquar me një sistem të pabarabartë edhe në këtë periudhë. Të drejtat themelore të grave dhe vajzave ishin të kufizuara në të gjitha sferat e jetës, sidomos të grave dhe vajzave në zonat rurale. Tradicionalisht gratë bartin barrën kryesore të mirëqenies në familje dhe kishin qasje të dobët dhe mungesë të lirisë së përdorimit të metodave të planifikimit familjar. Po ashtu, niveli i lartë i papunësisë, niveli i ulët arsimor, angazhimi i grave në punë të pakualifikuara, mungesa e mundësive kualifikuese dhe përfaqësimi i dobët në strukturat publike drejtuese dhe politike ishin disa nga problemet me të cilat ato ballafaqoheshin atëherë dhe ende sot në mënyra dhe nivel tjetër.⁶ Dhuna në bazë gjinore, veçanërisht dhuna në familje, vazhdon të mbetet e përhapur gjerësisht. Si faktorë kontribues përfshihen normat e socializuara gjinore dhe marrëdhëniet e pushtetit që mbështesin dhunën e ushtruar nga burrat dhe traumat e patrajuara. Përgjigjja institucionale ndaj këtyre problemeve ishte dhe mbetet e dobët.⁷ Për herë të parë, në vitin 2004 u adoptua Ligji për Barazi Gjinore i cili sanksiononte barazinë ndërmjet grave dhe burrave. Ky ligj parashihte themelimin e Zyrës për Barazi Gjinore si institucion i veçantë qeveritar, dhe krijonte pozita përkatëse për zyrtarë të barazisë gjinore në nivel qendror dhe lokal. Më vonë, në vitin 2007, kjo zyrë u transformua në Agjencinë për Barazi Gjinore (ABGJ) në kuadër të Zyrës së Kryeministrit.⁸ Po ashtu, ligji synonte arritjen e barazisë gjinore në shkallë prej 40% në të gjitha nivelet e pushtetit ligjvënës, ekzekutiv, gjyqësor dhe institucionet publike. Mirëpo, ligji nuk kishte dispozita të qarta për mjetet juridike, duke përfshirë këtu mbrojtjen ligjore, ndëshkimet dhe kompensimin. Gjithashtu, nuk ishte mjaftueshëm i qartë në ndarjen e përgjegjësisë për të gjitha organet publike, duke përfshirë Agjencinë për Barazi Gjinore (ABGJ) dhe nuk kishte dispozita të qarta për integrimin gjinor dhe buxhetimin gjinor.⁹ Me shpalljen e pavarësisë së Republikës së Kosovës, me Kushtetutë u garantuan të drejtat dhe liritë

⁵ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGJ). (2008). 'Programi i Kosovës për Barazi Gjinore'. Fq.18. E qasshme në: [https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/ABGJ%20Programi%20i%20Kosoves%20per%20Barazi%20Gjinore%20\(2\)\(1\).pdf](https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/ABGJ%20Programi%20i%20Kosoves%20per%20Barazi%20Gjinore%20(2)(1).pdf).

⁶ Po aty.

⁷ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2018). 'Analiza Gjinore e Kosovës'. Fq.1. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20181003170921410.pdf>

⁸ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGJ). (2017-2018). 'Ligji për Barazi Gjinore 2015: Vlerësimi Ex-Post i Ndikimit Rregullativ'. E qasshme në: [https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%20C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit\(2\).pdf](https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%20C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit(2).pdf)

⁹ Po aty, fq.18.

themelore të njeriut, duke përfshirë këtu edhe barazinë para ligjit.¹⁰ Kushtetuta ndalon diskriminimin në bazë gjinore,¹¹ dhe për më tepër shteti

“siguron barazinë gjinore si vlerë themelore për zhvillimin demokratik të shoqërisë, mundësi të barabarta për pjesëmarrje të femrave dhe meshkujve në jetën politike, ekonomike, sociale, kulturore dhe në fushat të tjera të jetës shoqërore.”¹²

Ndonëse Kosova nuk është nënshkruese e instrumenteve ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, ato zbatohen drejtpërdrejtë në Kosovë dhe në rast konflikti kanë prioritet ndaj dispozitave e ligjeve të institucioneve publike.¹³ Këtu përfshihet edhe instrumenti më i rëndësishëm ndërkombëtar në fushën e të drejtave të grave: Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas (KEFDG). Kushtetuta ka paraparë se masat afirmative për përmirësimin e situatës së personave dhe grupeve të cilët janë në pozitë jo të barabartë në shoqëri janë të lejueshme derisa të arrihet qëllimi për të cilin janë vënë.¹⁴ Për më tepër, të drejtat e garantuara me Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GjEDNj).¹⁵ Në po këtë vit u miratua edhe Programi i Kosovës për Barazi Gjinore si një ndër dokumentet më të rëndësishme për barazinë gjinore i fokusuar në gjashtë fusha specifike; (i) integrimi i grave në ekonomi; (ii) integrimi i grave në tregun e punës dhe përkujdesja sociale për kategoritë e prekura nga problemet sociale; (iii) gratë në proceset e vendimmarrjes, (iv) përkujdesja shëndetësore dhe qasja e grave dhe meshkujve në shërbimet shëndetësore, (v) arsimimi; dhe (vi) përfaqësimi dhe kontributi i tyre në kulturë dhe media.¹⁶ Një hap pozitiv u shënuar në vitin 2015 me miratimin e pakos së ligjeve për të drejtat e njeriut që përfshinte: Ligjin Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore, Ligjin Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi, dhe Ligjin Nr. 05/L-019 për Avokatit e Popullit. Fatkeqësisht, LBGj u miratua pa një vlerësim të duhur ex-ante të arsytimit ligjor dhe zbatueshmërisë së legjislacionit të ri. Këtu përfshihen edhe mungesa e ndërlikimeve të pritura financiare dhe një parashikim për rishikimin e legjislacionit të nevojshëm sekondar.¹⁷ Megjithatë, sipas Institucionit të Avokatit të Popullit (IAP), gratë vazhdojnë të jenë në një pozitë më pak të barabartë se burrat në fushën e punësimit, zhvillimin e karrierës, veçanërisht gratë me aftësi të kufizuara, gratë e moshuara, gratë rome, gratë të reja, gratë shtatzëna dhe nënat me fëmijë të mitur.¹⁸ Përgjatë këtyre ndryshimeve legjislative gratë aktiviste, si dhe

¹⁰ ‘Kushtetuta e Republikës së Kosovës’. (2008). Kapitulli II. E qasshme në: http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2018/03/Kushtetuta.e.Republikes.se_.Kosoves-2.pdf.

¹¹ Po aty, neni 24 (2).

¹² Po aty, neni 7 (2).

¹³ Po aty, neni 22.

¹⁴ Po aty, neni 24 (3).

¹⁵ Po aty, neni 53.

¹⁶ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). (2008). ‘Programi i Kosovës për Barazi Gjinore’. E qasshme në:

[https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/ABGJ%20Programi%20i%20Kosoves%20per%20Barazi%20Gjinore%20\(2\)\(1\).pdf](https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/ABGJ%20Programi%20i%20Kosoves%20per%20Barazi%20Gjinore%20(2)(1).pdf)

¹⁷ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). (2017-2018). ‘Ligji për Barazi Gjinore 2015: Vlerësimi Ex-Post i Ndikimit Rregullativ’. Fq.17. E qasshme në: [https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%20C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit\(2\).pdf](https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%20C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit(2).pdf)

¹⁸ Institucioni i Avokatit të Popullit. (2019). ‘Raport Vjetor 2018’. E qasshme në: <https://oik-rks.org/2019/04/08/>.

organizatat e grave, kanë luajtur një rol kyç në avancimin e këtyre ndryshimeve dhe avancimin e të drejtave të grave dhe barazisë gjinore në përgjithësi.

3. Ligji për Barazi Gjinore

Barazia formale i trajton të gjithë njëjtë. Mirëpo, në një shoqëri të pabarabartë nuk mjafton vetëm të trajtojmë të gjithë barabartë sepse trajtimi i njëjtë i individëve të cilët kanë kufizime të ndryshme shoqërore mund të replikojë disavantazh dhe jo ta eliminojë atë. Andaj është paraqitur nevoja për një qasje alternative, atë të barazisë përmbajtësore. Sipas Fredman, barazia përmbajtësore është një koncept multidimensional, që ndjek katër qëllime të cilat ndërthuren me njëra tjetën duke krijuar katër dimensione: atë të rishpërndarjes, njohjes, transformimit dhe përfaqësimit. Këto dimensione nuk qëndrojnë të pavaruara, por bashkëveprojnë me njëra-tjetrën.¹⁹

- Dimensioni i rishpërndarjes ka për qëllim të thyejë ciklin e disavantazheve (dëmeve) që asociohen me statusin e të qenit pjesë e një grupi jo dominant, në këtë rast të grave.
- Dimensioni i njohjes ka për qëllim të promovojë respekt për dinjitetin dhe vlerën e personave, dhe rrjedhimisht riadresimin e stigmës, stereotipeve, poshtërimit dhe dhunën për shkak të përkatësisë në këtë grup identiteti.
- Dimensioni transformues ka për qëllim të arrijë ndryshime strukturore të sistemit, ku në vend të konformizmit dhe përshtatjes, diferenca e grupeve pranohet dhe akomodohet.
- Dimensioni i fundit është ai i pjesëmarrjes. Barazia përmbajtësore mundëson dhe krijon pjesëmarrje të plotë në shoqëri, si në aspektin social ashtu edhe në atë politik. Pjesëmarrja e plotë dhe nënkupton përfshirjen e të gjithëve në institucionet kryesore sociale.²⁰

Barazia përmbajtësore është asimetrike. Barazia njeh faktin se nuk është problemi tek statusi i individit apo identitetit grupor, por pasojat e dëmshme të cilat janë të lidhura për atë status, pra pasojat e lidhura me të qenit grua në një shoqëri të pabarabartë. Rrjedhimisht në vend të synimit për të trajtuar çdo person njëjtë, pa marrë parasysh statusin e tyre, barazia përmbajtësore fokusohet në grupin i cili ka vuajtur disavantazh që në këtë rast janë gratë e jo burrat. Historikisht në të gjithë botën, duke përfshirë edhe Kosovën, janë gratë ato të cilat kanë qenë të shtypura dhe të pabarabarta. Në mënyrë që barazia të jetë efektive, nuk mjafton që adresimi i disavantazheve të bëhet vetëm me rindarjen e resurseve. Barazia përmbajtësore duhet të marrë parasysh edhe kufizimet e strukturave të pushtetit të cilat imponohen mbi individë për shkak të statusit të tyre. Gratë të cilat janë të ngujuara në sferën private do të vuajnë disavantazhe edhe nëse jetojnë në shtëpi të pasura dhe me influencë.²¹

Problemi nuk është aq shumë tek diferenca, por dëmi që i bashkëngjitet diferencës, pra të qenit ndryshe. Barazia përmbajtësore duhet të respektojë dhe akomodojë ndryshimin duke hequr dëmin por jo vetë ndryshimin.²² Strukturat ekzistuese shoqërore duhet të ndryshohen për të akomoduar këtë diferencë sesa të kërkojnë që anëtarët e grupeve jo dominuese të jenë në përputhje me normën mbizotëruese. Shembulli i orarit të punës gjithmonë është modeluar me supozimin se kujdesi për fëmijët bëhet jashtë tregut të punës, duke iu përshtatur nevojave të burrave. Kujdesi ndaj fëmijëve, historikisht ka qenë dhe vazhdon të mbetet mbi kurrizin e grave si punë e papaguar dhe e nënvlerësuar.²³ Gratë që dëshirojnë të marrin pjesë në tregun e punës duhet të përshtaten me këtë

¹⁹ Fredman, fq. 4-37.

²⁰ Po aty.

²¹ Po aty.

²² Po aty.

²³ Po aty.

model, qoftë duke i lënë fëmijët nën kujdesin e anëtarëve të tjerë të familjes apo nën kujdestarë me pagesë. Barazia përmbajtësore synon të ndryshojë institucione të tilla në mënyrë që kujdesi ndaj fëmijëve të ndahet në mes të dy prindërve, pra një lloj prindërie pjesëmarrëse ku mundësohet që edhe nënat ashtu edhe baballarët të kenë qasje në tregun e punës.

Ky lens konceptual i hartuar nga Fredman do të përdoret përgjatë analizës së LBGj-së i cili është i përbërë nga 5 kapituj kryesorë:²⁴ dispozitat e përgjithshme, mekanizmat institucionalë për barazi gjinore, mbrojtja dhe trajtimi i barabartë në bazë të përkatësisë gjinore në marrëdhëniet e punës, trajtimi i barabartë dhe mbrojtja nga diskriminimi në baza gjinore në fushën e arsimit, sanksionet dhe dispozitat përfundimtare.

3.1. Kapitulli I: Dispozitat e përgjithshme

Kapitulli i parë i LBGj-së përcakton qëllimin, fushëveprimin, përkufizimet e termeve të përdorura përgjatë ligjit, ndalimin e diskriminimit gjinor, si dhe masat e përgjithshme dhe të veçanta për parandalimin e diskriminimit dhe sigurimin e barazisë gjinore.

3.1.1. Analizë e dispozitave

Qëllimi i LBGj-së paraqet një shembull tipik të ligjeve për barazi gjinore dhe të drejta të njeriut. Ai përfshin tri detyrime themelore: garantimin, mbrojtjen dhe promovimin e barazisë. Ndonëse paragrafi dy i nenit 1 shprehimisht cek se ligji përcakton institucionet përgjegjëse dhe kompetencat e tyre lidhur me masat e përgjithshme dhe të veçanta, marrë parasysh fushëveprimin e gjerë të ligjit, kjo përcaktohet vetëm pjesërisht. Gjuha e përdorur është shumë e përgjithshme përgjatë ligjit duke iu referuar institucioneve përgjegjëse vetëm si autoritete publike. Të vetmet institucione të referuara specifikisht janë ato të ABGj-së dhe Institucionit të Avokatit të Popullit (IAP).

Mëtuqje, LBGj shpreh se është në përputhshmëri me KEFDG-së dhe një numër direktivash të BE-së që rregullojnë fushën e barazisë gjinore.²⁵ Kjo shpjegon në masë të madhe përzgjedhjen e fushave kryesore të rregullimit nga ligji siç është fokusi në punësim dhe edukim që poashtu janë fusha prioritare të BE-së në *acquis* të Barazisë Gjinore. Një lexim i përgjithshëm i ligjit le të kuptohet se një numër i konsiderueshëm i dispozitave të ligjit është marrë fije për pe nga këto direktiva siç është përkufizimi i ngacmimit seksual apo skemave sociale dhe përfshirë në ligj pa kurrëfarë përshtatje me kontekstin kosovar. Një qasje e tillë duhet të vrojtohet me kujdes ngase mund të rezultojë e dëmshme në aspektin se nuk reflekton realitetin kosovar dhe e bën ligjin dhe zbatimin e tij edhe më konfuz për zyrtarët vendorë.

²⁴ Për çështje praktike kapitulli i V dhe VI analizohen së bashku.

²⁵ Ligji për Barazi Gjinore, neni 1(3) përmend: Direktivën për krijimin e një kuadri të përgjithshëm për trajtimin e barabartë në punësim dhe profesion (Direktiva 2000/78/EC; Direktivën për zbatimin e parimit të mundësive të barabarta dhe trajtim të barabartë të meshkujve dhe femrave në çështjet e punësimit dhe profesionit (Direktiva 2006/54/EC); Direktivën në zbatimin progresiv të parimit të trajtimit të barabartë të meshkujve dhe femrave në çështjet e sigurimit shoqëror (Direktiva e Këshillit, datë 19 dhjetorit 1978 (79/7/EEC); Direktivën mbi zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë midis meshkujve dhe femrave të angazhuar në një aktivitet në një kapacitet të vetë-punësuar dhe që shfuqizon Direktivën e Këshillit 86/613 / EEC (Direktiva 2010/41 EU, datë 7 korrik 2010); Direktivën për zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë midis meshkujve dhe femrave në qasje dhe furnizim me mallra dhe shërbime (Direktiva 2004/113/EC).

Ligji konsiderohet progresiv në aspektin e respektimit të identitetit gjinor ku identiteti gjinor përkufizohet si “karakteristikë e mbrojtur që mbulon identitetin që ka të bëjë me gjininë e një personi dukjen apo karakteristikat tjera që lidhen me gjininë e një personi (qoftë përmes ndërhyrjes kirurgjike apo jo) duke mos marrë parasysh seksin që personi e ka pasur në lindje”.²⁶ Po ashtu, përfshin koncepte të integritetit gjinor dhe buxhetimit të përgjegjshëm gjinor.²⁷ Ndonëse dallimi në mes gjinisë dhe seksit jepet në nenin 3, në mungesë të konsensusit termet e pajtuara për përdorim gjatë ligjit janë femër dhe mashkull.²⁸ Përkufizimi i diskriminimit të drejtëpërdrejtë dhe të tërthortë po ashtu është marrë fije për pe nga Direktiva 2006/54/EC (Direktiva e Riformulimit) e BE-së.²⁹

“Diskriminim i drejtëpërdrejtë gjinor - konsiderohet kur një person trajtobet në mënyrë më pak të favorshme sesa trajtobet, ka qenë i trajtuar ose do të trajtohej një person i gjinisë tjetër në një situatë të krabasueshme.”

“Diskriminimi i tërthortë gjinor - konsiderohet kur, një dispozitë, kriter apo praktikë e paanshme në dukje e vë, e ka vënë apo do ta vë personin e gjinisë tjetër në pozitë të pabarabartë, përveç në rastet kur dispozita, praktika apo kriteri i tillë mund të arsyetohet në pikëpamje objektive me një qëllim legjitim, dhe mjetet për arritjen e qëllimit janë të përshtatshme dhe domosdoshme.”

Gjuha e përdorur përgjatë kapitullit është paqartë dhe deklarative. Shpeshherë paragrafet janë përfshirë nën nene të cilat nuk kanë të bëjnë me qëllimin e nenit, psh. paragrafi 3 nën nenin e masave të përgjithshme do të ishte më i përshtatshëm në Kapitullin III.

“Kontratat publike si dhe çdo dispozitë në kundërshtim me parimin e trajtimit të barabartë, e cila është e përfshirë në kontratat apo marrëveshjet individuale a kolektive, janë ose mund të shpallen të pavlefshme apo të ndryshohen në përputhje me dispozitat e Ligjit për mbrojtje nga diskriminimi.”³⁰

Përdorimi i termeve “janë ose mund të shpallen të pavlefshme” përpos që e zbeh fuqinë e obligimit, po ashtu jep diskrecion tek zbatuesit e ligjit për të manovruar përreth obligimeve ligjore dhe për të dhënë interpretime të ndryshme.

Ndalimi i diskriminimit gjinor mund të konsiderohet si një ndër nenet më të fuqishme të ligjit. Ai ndalon dhunën në baza gjinore, ngacmimin, ngacmimin seksual, udhëzimin për të diskriminuar dhe viktimizimin.³¹ Paragrafi i katërt në shikim të parë duket si përsëritje e një prej masave të përgjithshme nën nenin 5, por në fakt ai është i veçantë në aspektin se krijon obligime për **institucionet private** për përfshirjen e parimit të barazisë gjinore dhe integritetit gjinor duke përfshirë përfitimet pas shtatzënisë dhe lindjes, në zbatimin e të gjitha planifikimeve, buxhetimeve dhe zbatimeve të legjislacionit, politikave, programeve dhe praktikave.³² Kjo masë është e vetmja masë nga masat e

²⁶ Po aty, neni 3 (1.9).

²⁷ Po aty, neni 3 (1.16.1.17).

²⁸ Po aty, neni 3.

²⁹ ‘Direktiva për zbatimin e parimit të mundësive të barabarta dhe trajtim të barabartë të meshkujve dhe femrave në çështjet e punësimit dhe profesionit (Direktiva 2006/54/EC)’. (2006). Neni 2. E qasshme në: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32006L0054&from=EN>.

³⁰ Po aty, 5 (3).

³¹ Po aty, neni 4.

³² Po aty, neni 4 (4).

përgjithshme dhe të veçanta të parapara në tërë ligjin që obligon edhe institucionet private. Sidoqoftë, këto çështje nuk elaborohen në thellësi ndoshta për arsye se dhuna, ngacmimi dhe ngacmimi seksual rregullohen me Kodin Penal, ndërsa çështjet procedurale të diskriminimit më detajisht rregullohen me Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi.

Përderisa ligji ka krijuar përgjegjësi për institucionet publike në ndërmarrjen e masave të përgjithshme për parandalimin e diskriminimit gjinor dhe sigurimin e barazisë gjinore,³³ gjuha e përdorur në ndërmarrjen e masave të veçanta në disa raste paraqitet si më pak obligative ku ceket se

*“Institucionet publike marrin masa të veçanta të përkohshme me qëllim të përsheptimit të realizimit të barazisë faktike midis femrave dhe meshkujve në ato fusha ku ekzistojnë pabarazi.”³⁴ Ndërsa në paragrafin 7, gjuha është më obliguese: **Organet legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore në të gjitha nivelet, si dhe institucionet tjera publike, janë të obliguara të miratojnë dhe zbatojnë masa të veçanta për të arritur përfaqësimin e gjinisë më pak të përfaqësuar, deri në arritjen e përfaqësimit të barabartë të femrave dhe meshkujve sipas këtij ligji.**³⁵*

Sidoqoftë fjala “deri” i jep dispozitës karakter progresiv në kuptimin se ligjvënësi ka menduar për realizim gradual të saj dhe jo të menjëhershëm.

Për dallim nga ligjet e mëhershme, LBGj konsideron se përfaqësimi i barabartë gjinor do të thotë “përfaqësim minimal prej pesëdhjetë përqind (50%) për secilën gjini”.³⁶ Sidoqoftë ky paragraf është vetëm deklarativ dhe do të ishte më i përshtatshëm tek përkufizimet sesa nën këtë nen. Vendosija e fjalës “minimal” e paqartëson edhe më shumë aplikimin e kësaj dispozite siç do të elaborohet më detajisht në pjesën më poshtë.

³³ Po aty, masat e përgjithshme: 1.1. analizën e statusit të femrave dhe meshkujve në organizatat dhe fushat përkatëse; 1.2. miratimin e strategjive dhe planeve të veprimit për promovimin dhe vendosjen e barazisë gjinore në përputhje me Programin e Kosovës për barazi gjinore; 1.3. përfshirjen e integritit gjinor në të gjitha politikatat, dokumentet dhe legjislacionin; 1.4. sigurimin e proceseve të përzgjedhjes, punësimit dhe caktimit në punë, duke përfshirë edhe pozicione drejtuese, në përputhje me kërkesën për përfaqësim të barabartë të femrave dhe meshkujve; 1.5. përfshirjen e buxhetimit gjinor në të gjitha fushat, si një instrument i nevojshëm për të garantuar që parimi i barazisë gjinore të respektohet në mbledhjen, shpërndarjen dhe caktimin e burimeve; 1.6. sigurimin e përfaqësimit të barabartë të femrave dhe meshkujve në të gjitha konferencat, mbledhjet, seminarët dhe trajnimet jashtë dhe brenda vendit; 1.7. caktimin e burimeve të përshtatshme njerëzore dhe financiare për programe, projekte, dhe iniciativa për arritjen e barazisë gjinore dhe fuqizimin e femrave; 1.8. ndarjen sipas gjinisë të të gjitha të dhënave të nevojshme statistikore, që mbledhen, regjistrohen, përpunohen dhe obligohen që këto të dhëna t’i dorëzojnë në Agjencinë e Statistikave të Kosovës; 1.9. të marrë parasysh barazinë gjinore në rastin e emërimit të institucioneve, shkollave e rrugëve.

³⁴ Po aty, masat e veçanta mund të përfshijnë: 2.1. kuotën për të arritur përfaqësimin e barabartë të femrave dhe meshkujve; 2.2. programe për të ndihmuar dhe mbështetur rritjen e pjesëmarrjes së gjinisë më pak të përfaqësuar në vendimmarrje dhe jetën publike; 2.3. fuqizimin ekonomik dhe hapat për të përmirësuar pozitën e femrave apo meshkujve në fushën e punës, në arsim, në shëndetësi, kulturë dhe shpërndarjen dhe/ose rishpërndarjen e burimeve; 2.4. trajtim preferencial, rekrutimin, punësimin dhe ngritjen në detyrë, dhe masa të tjera në secilën fushë ku ka pabarazi.

³⁵ Po aty, neni 6 (7).

³⁶ Po aty, neni 6 (8).

3.1.2. Zbatimi

Të gjitha analizat dhe raportet e prodhuara deri më tani lidhur me zbatimin dhe monitorimin e obligimeve që dalin nga LBGJ-ja përçojnë përfundime lidhur me mos-zbatim e tij. Në veçanti, nenet 5 dhe 6 nuk zbatohen nga ministritë dhe komunat ose zbatohen vetëm pjesërisht në raport me pjesëmarrje në trajnime e punëtori. Shumica e institucioneve kanë mungesë të ulët të ndërgjegjësimit dhe njohurive lidhur me LBGJ-në dhe mënyrën se si duhen zbatuar këto masa.³⁷ Sa i përket integritetit gjinor në institucione private nuk ka të dhëna lidhur me këtë, por marrë parasysh që obligimet nga institucionet publike nuk realizohen, shansat që sektori privat bën një gjë të tillë janë më pak se minimale. Pjesa më e madhe e legjislacionit primar dhe sekondar në Kosovë nuk e përfshin pikëpamjen gjinore.³⁸ Në institucione ende nuk ka një praktikë të qëndrueshme të buxhetimit të përgjegjshëm gjinor. Me ndihmën e organizatave jo-qeveritare disa ministri dhe komuna (Ministria e Tregtisë dhe Industrisë, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapsinor, Ministria e Diasporës, Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural si dhe komuna e Prishtinës, Kamenicës dhe Hanit të Elezit) kanë marrë përkrahje dhe mentorim në këtë fushë për të përfshirë buxhetimin gjinor në procesin e punës.³⁹ Sidoqoftë, kjo është përkrahje e përkohshme dhe nuk përfshin as një të tretën e ministrive dhe komunave. Të gjeturat e këtyre hulumtimeve tregojnë se ende shumë departamente dhe organe të ministrive nuk kanë të dhëna të ndara sipas gjinisë apo sisteme për mirëmbajtjen dhe përdorimin e tyre për planifikimin buxhetor. Ministritë nuk kanë kryer ndonjë analizë gjinore për të mbledhur të dhëna për hartimin ose analizimin e ligjeve, politikave dhe strategjive ekzistuese që kanë të bëjnë me qëllimet dhe prioritetet e tyre.⁴⁰ Gjithashtu, numri i burrave që punojnë vazhdimisht në nivele më të paguara dhe të larta të vendimmarrjes është më i madh sesa ai i grave (81% në krahasim me 19%).⁴¹ Një e arritur pozitive në këtë fushë mund të konsiderohet përfshirja e buxhetimit gjinor në Qarkoren Buxhetore të lëshuar nga Ministria e Financave 2019. Kjo qarkore është një dokument shumë i rëndësishëm ku ofrohen udhëzimet e para për hartimin e buxhetit për vitin 2019 dhe vlerësimet për vitet 2020-2021, kalendarin kohor indikativ si dhe kufijtë fillestar buxhetor për vitin 2019 dhe vlerësimet për vitet 2020-2021 për çdo Organizatë Buxhetore.⁴²

Përkundër të dhënave të ndara sipas gjinisë dhe analizave përkatëse të publikuara nga Agjencia e Statistikave të Kosovës (ASK), ende ka boshllëqe në grumbullimin dhe analizën e të dhënave sipas

³⁷ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). (2017-2018). 'Ligji për Barazi Gjinore 2015: Vlerësimi Ex-Post i Ndikimit Rregullativ'. Fq. 8. E qasshme në: [https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit\(2\).pdf](https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit(2).pdf)

³⁸ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2018). 'Analiza Gjinore e Kosovës'. Fq.1. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20181003170921410.pdf>

³⁹ Shih publikimet e RrGK-së lidhur me buxhetimin e përgjegjshëm gjinor në: <https://womensnetwork.org/sq/category/publikimet/raportet-hulumtuese/>.

⁴⁰ Po aty.

⁴¹ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2017). 'Buxhetimi për Përmirësimin e Barazisë Gjinore në Programet për Diasporën'. Fq.4. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20171117095149559.pdf>.

⁴² Ministria e Financave, Republika e Kosovës. (2018). 'Qarkorja Buxhetore 2019/01'. E qasshme në: <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/A92BD305-B3A3-478D-A732-FB6F5EBF8DC1.pdf>

gjinisë.⁴³ Ndonëse, sipas Programit Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit (PKZMSA) 2017-2021, Kosova është zotuar për të hartuar Indeksin Gjinor të Kosovës, kjo ende nuk ka ndodhur. Krijimi i këtij indeksi është përgjegjësi e ABGj-së, mbështetur nga ASK dhe do të bazohet në Indeksin e Barazisë Gjinore të BE-së i cili është një mjet i analizës së mangësive gjinore midis grave dhe burrave përmes të dhënave sasiore. Ky indeks do të ndihmonte në identifikimin e boshllëqeve që kanë të bëjnë me barazinë gjinore për të përmirësuar zbatimin e LBGJ-së.⁴⁴

Zakonisht zyrtarët publik mungesat në zbatimin e LBGJ-së ia atribuojnë mungesës së mjeteve financiare dhe personelit të pamjaftueshëm. Po ashtu, mungesa e udhëzimeve rregullative mbi politikën e përgjegjshme gjinore mund të pengojë zbatimin e masave të veçanta.⁴⁵ Sa i përket kontratave kolektive, ekzistojnë të dhëna të limituara lidhur me integrimin gjinor të tyre, përveç marrëveshjes së përgjithshme kolektive e cila në masë të madhe ka të përfshirë perspektivën gjinore, mirëpo problem vazhdon të mbetet zbatimi i saj.⁴⁶

Dispozitat lidhur me përfaqësimin e barabartë prej pesëdhjetë përqind (50%) për secilën gjini vazhdojnë të mos zbatohen. Vetëm tri ministri dhe Zyra e Kryeministrit e respektojnë LBGJ-në në këtë aspekt përderisa në komuna situata është edhe më e rëndë. Në vitin 2015, vetëm 28% të të punësuarve në komuna ishin gra, përjashtimisht Zyra Administrative të Mitrovicës së Veriut, që respektonte barazinë gjinore. Disa komuna kishin nën 10% gra në administratën e tyre.⁴⁷ Ndërsa, në vitin 2016, Kuvendi kishte vetëm 44.2% gra në administratën e tij. Numri i grave në Presidencë ishte edhe më i ulët me 37.2%.⁴⁸ Sa më të larta të jenë pozitat atëherë shifrat e grave të punësuar vijnë e zvogëlohen edhe më shumë. Në vitin 2015, vetëm 3 nga 58 pozitat e larta drejtuese në Qeveri drejtoreshin nga gratë që do të thotë 5.2%, kurse në pozita drejtuese ishin 26.1% ose 301 gra nga gjithsej 1,155 pozita. Vlen të theksohet se nga të gjitha ministratë, vetëm në tri ministri gratë mbanin pozita të larta drejtuese. Numri i grave në pozita drejtuese është edhe më i ulët me vetëm 32 gra në pozita drejtuese nga 318 pozita gjithsej (10.1%). Nga 38 komuna, 14 nuk kishin asnjë grua në pozita drejtuese.⁴⁹ Në zgjedhjet komunale të vitit 2017, vetëm 4% të kandidatëve ishin gra nga 204 kandidatë. Pas zgjedhjeve, Kosova nuk pati as edhe një grua si kryetare komune. Në të gjitha kuvendet komunale,

⁴³Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). (2017-2018). 'Ligji për Barazi Gjinore 2015: Vlerësimi Ex-Post i Ndikimit Rregullativ'. Fq. 8. E qasshme në: [https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit\(2\).pdf](https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit(2).pdf) & Komisioni Evropian (KE). 'Raporti i Progresit 2019'. Fq. 30. E qasshme në: <http://www.mei-ks.net/sq/raporti-i-progresit-585>.

⁴⁴ Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave (KIPRED). (2019). 'Analizë Gjinore e Programit Kombëtar për zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit 2017-2021 dhe 2018-2022'. Fq.14. E qasshme në: http://kipred.org/repository/docs/Analize_Gjinore_PKZMSA_171017.pdf

⁴⁵Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). (2017-2018). 'Ligji për Barazi Gjinore 2015: Vlerësimi Ex-Post i Ndikimit Rregullativ'. Fq. 9. E qasshme në: [https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit\(2\).pdf](https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit(2).pdf)

⁴⁶ Qendra Kosovare për Studime Gjinore (QKSGj). (2018). 'Sindikatat dhe Barazia Gjinore në Kosovë'. Fq. 26. E qasshme në: http://kgscenter.net/site/assets/files/1658/sindikatat_dhe_barazia_gjinore_ne_kosove.pdf.

⁴⁷Qendra Kosovare për Studime Gjinore (QKSGj). (2016). 'Pjesëmarrja e grave në vendimmarrje në Kosovë'. Fq. 29. E qasshme në: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/womens_participation_sq.pdf.

⁴⁸ Po aty.

⁴⁹ Po aty.

gratë marrin pjesë me 35% të vendeve. Kjo është një rritje e vogël e zgjedhjes së tyre pa kuota, në krahasim me zgjedhjet e kaluara që ishin 27%. Në anën tjetër, gratë rome, ashkallie dhe egjiptiane dhe burrat romë nuk janë të përfaqësuar në asnjë kuvend komunal.⁵⁰

Në qeverinë e kaluar nga 21 ministra, vetëm tri ishin gra dhe nga 64 zëvendësministra, tri ishin gra.⁵¹ Situata është e ngjashme edhe bordet e pavarura dhe ndërmarrjet publike. Gratë mbesin të nënpërfaqësuar edhe në nivelin e anëtarësisë edhe në atë të udhëheqësisë. Sa i përket anëtarësisë, në 31 ndërmarrje publike, vetëm 15% ishin gra për dallim 85% burra, ku anëtarë gjithsej ishin 159. Ndërsa në nivel të udhëheqësisë, nga këto 31 borde vetëm 5 drejtoreshin nga gratë apo 16%. Gjendja nuk dallon as në institucione dhe agjenci të pavarura, ku 80% e të gjithë anëtarëve të bordeve ishin burra dhe vetëm 16% gra.⁵²

Sa i përket trajnimeve, Strategjia për trajnime 2016-2020 e miratuar nga Qeveria nuk përmend as edhe një herë barazinë gjinore dhe asnjë objektive nuk lidhet me barazinë gjinore apo çështjet gjinore.⁵³ Ndërsa sa i përket nenit 5 (1.9) lidhur me emërtimin e rrugëve dhe shkollave, të dhënat ekzistuese tregojnë se nuk respektohet parimi i barazisë gjinore.⁵⁴

Nuk ka të dhëna se masat e veçanta të trajtimit preferencial në rekrutim, punësim dhe ngritjen në detyrë zbatohen. Në rastet e rekrutimit dhe emërimit zyrtarët referohen vetëm në Ligjin për Shërbimin Civil (LShC).⁵⁵ LShC mbështetet në parime të përziera me meritokracinë dhe thirrje në mundësi të barabarta. Sipas një ankete të ABGj-së gjatë vlerësimit të LBGj-së, të anketuarit pohnin se “*zgjodhën kandidatin më të mirë sipas LShc-së dhe doli që ai të ishte mashkull*”.⁵⁶ Kjo tregon një mungesë të njohurive lidhur me LBGj-në dhe keqkuptime lidhur me masat e veçanta. Në përgjithësi, masat afirmative rrallë aplikohen në procesin e rekrutimit në çfarëdo niveli të administratës.⁵⁷

⁵⁰ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2018). ‘Analiza Gjinore e Kosovës’. Fq.11. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20181003170921410.pdf>

⁵¹ Po aty.

⁵² Kjo përqindje nuk është e plotë ngase raporti nuk kishte informacione lidhur me 5 anëtarë të këtyre bordeve. Për më shumë detaje shih: Instituti GAP. (2017). ‘Përfaqësimi i grave në bordet e ndërmarrjeve publike dhe agjencive të pavarura’. Fq.3. E qasshme në: http://www.institutigap.org/documents/31876_Gap%20analiza_perberja%20gjinore%20e%20bordeve.pdf.

⁵³ Qendra Kosovare për Studime Gjinore (QKSGj). (2018). ‘Programet e Trajnimit për Çështje Gjinore për Administratën Publike të Kosovës’. Fq. 7. E qasshme në: https://www.kgscenter.net/site/assets/files/1654/tgpi_alb-1.pdf.

⁵⁴ Sa i përket nenit 5 (1.9). Shih: NORMA. ‘Hulumtimi dhe monitorimi i zbatimit të dispozitave të Ligjit për Barazi Gjinore’. Fq. 31. E qasur për herë të fundit në nëntor 2019 në: http://norma-ks.org/repository/docs/Hulumtimi_dhe_monitorimi_i_zbatimit_te_ligjit_mbi_barazine_gjinore_broshura1.pdf

⁵⁵ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). (2017-2018). ‘Ligji për Barazi Gjinore 2015: Vlerësimi Ex-Post i Ndikimit Rregullativ’. Fq. 8. E qasshme në: [https://abgj.rks.gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit\(2\).pdf](https://abgj.rks.gov.net/assets/cms/uploads/files/Ligji%20p%C3%ABr%20Barazi%20Gjinore%202015%20Vlersimi%20i%20EX%20postit(2).pdf)

⁵⁶ Po aty, fq. 48.

⁵⁷ Komisioni Evropian (KE). ‘Raporti i Progresit 2019’. Fq. 30. E qasshme në: <http://www.mci-ks.net/sq/raporti-i-progresit-585>

Shembull

Ministria e Integritimit Evropian dhe ajo e Punëve të Brendshme shton këtë paragraf në të gjitha konkurset për punë:⁵⁸

“Shërbimi Civil i Republikës së Kosovës, ofron mundësi të barabarta të punësimit për të gjithë shtetasit e Kosovës dhe mirëpret aplikacionet nga të gjithë personat e gjinisë mashkullore dhe femërore nga të gjitha komunitetet në Kosovë”.

“Komunitetet jo-shumicë dhe pjesëtarët e tyre kanë të drejtë për përfaqësim të drejtë dhe proporcional organet e shërbimit civil të administratës publike, qendrore dhe lokale, siç specifikohet në Nenin 11, paragrafi 3 të Ligjit Nr. 03/L-149 mbi shërbimin Civil të Republikës së Kosovës”.

Neni 11 i LShC-së thotë:

1. Pranimi në Shërbimin Civil të Kosovës bëhet në pajtim me parimet e meritës, aftësisë profesionale, paanshmërisë, mundësive të barabarta, mosdiskriminimit dhe përfaqësimit të barabartë, në bazë të konkursit publik dhe pas verifikimit të zotësisë së veprimit të kandidatëve.
2. Komunitet dhe pjesëtarët e tyre kanë të drejtë në përfaqësim të drejtë dhe proporcional në shërbimin civil në organet e administratës publike qendrore dhe lokale.
3. Në kuadër të shërbimit civil në institucionet e nivelit qendror minimum 10% e posteve duhet të rezervohen për personat të cilët u përkasin komuniteteve të cilët nuk janë shumicë në Kosovë dhe që përmbushin kriteret specifike të punësimit. Në nivelin komunal për anëtarët e kualifikuar të komuniteteve që nuk janë shumicë në komunë, do të jetë i rezervuar numri i vendeve të punës në pajtim me përfaqësimin procentual të komuniteteve të komunës së dhënë.⁵⁹

Ky është një shembull i shprehjes së barazisë formale ku trajtimi i njejtë i të gjithë personave do të çojë në rezultate të njejta. Meqenëse janë gratë ato të cilat janë të nënpërfaqësuar në shërbimin civil një masë e cila inkurajon të dy gjinitë nuk do të ketë ndonjë efekt ndryshues në rezultate.

Ligji për Shërbimin Civil është shfuqizuar nga Ligji për Zyrtarët Publikë të këtij viti,⁶⁰ ku neni 11 është zëvendësuar me nenin 6.

⁵⁸ Shih faqet zyrtare <http://www.mci-ks.net/sq/mundsi-punsimi> dhe <https://mpb.rks-gov.net/ArchivJobs.aspx>.

⁵⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2010). ‘Ligji Nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës’. Neni 11. E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2679>.

⁶⁰ Ligji për momentin është pezulluar me vendim të Gjykatës Kushtetuese e cila ka miratuar masën e përkohshme në kohëzgjatje deri me 28 shkurt 2020. Kërkesa e IAP-së ka të bëjë vetëm me nene të caktuara dhe në këtë rast prek vetëm nenin 34 (16) të cituar mëposhtë. Për më shumë, shih: Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, VENDIM PËR MASË TË PËRKOHSHME në rastin nr. K0203/19 parashtrues Avokati i Popullit, Vlerësim i kushtetutshmërisë së neneve të caktuara të Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publik, Nr. ref.: VMP 1472/19, 2019. E qasshme në: http://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2019/11/ko_203_19_vmp_shq.pdf.

Neni 6 Parimet e pranimit të zyrtarëve publikë

1. Pranimi në detyrë i nëpunësit civil, nëpunësit të Shërbimit Publik dhe nëpunësit administrativoteknik dhe mbështetës, bazohet në parimet e mundësive të barabarta, meritës dhe integritetit, mosdiskriminimit dhe përfaqësimit të drejtë dhe proporcional gjinor dhe të komuniteteve.

2. Pranimi, sipas paragrafit 1 të këtij neni, kryhet nëpërmjet një procesi përzgjedhës profesional, transparent e të drejtë, që garanton mundësi të barabarta për kushte të barabarta dhe përzgjedhjen e kandidatëve më të kualifikuar për kryerjen e detyrave përkatëse, duke garantuar **përfaqësim minimal** të komuniteteve dhe të gjinive.

3. Procesi përzgjedhës, sipas paragrafit 2 të këtij neni, bazohet në vlerësimin e njohurive, aftësive dhe cilësive profesionale të kandidatëve, nëpërmjet një konkurrimi të përgjithshëm, që përfshin një testim me shkrim dhe me gojë, si dhe çdo formë tjetër të përshtatshme të vlerësimit.⁶¹

Siç shihet, gjuha e nenit të ri ka ndryshuar pak duke u shtuar termi “*përfaqësim i drejtë dhe proporcional gjinor dhe i komuniteteve*”. Për më tepër, paragrafi i dytë thotë se pranimi do të bëhet “*duke garantuar përfaqësim minimal të komuniteteve dhe të gjinive*”. Kjo nuk është në pajtim me dispozitat e LBGj-së që obligojnë organet shtetërore në të gjitha nivelet për të zbatuar masa të veçanta për të arritur përfaqësimin e barabartë.

Për dallim nga Ligji i vjetër, ky ligj përmban edhe një nen më shumë që lidhet me emërimet.

Neni 36 Dispozitat e veçanta për emërimin

1. Kandidatët nga radhët e komuniteteve, të kategorisë me aftësi të kufizuara dhe **të gjinisë më pak të përfaqësuar**, nëse i plotësojnë kushtet **sipas paragrafit 9 të nenit 34**, kanë përparësi emërimi në pozitën e lirë, me qëllim të plotësimit të kuotës së përfaqësimit apo kuotës së kërkuar me ligj.

Formulimi i këtij neni le të kuptohet se është në pajtim me masat e veçanta të parapara me LBGj. Mirëpo, një lexim i nenit 34, paragrafi 9 veçse e shton paqartësinë.

Neni 34 Procedura e pranimit në Shërbimin Civil

9. Totali i pikëve të vlerësimit të kandidatëve sipas paragrafit 8 të këtij neni është 100 pikë, të cilat ndahen:

9.1. për vlerësimin e jetëshkrimit (CV) të kandidatëve, që ka të bëjë në vlerësimin e arsimimit, të përvojës e të trajnimeve, deri në 20 pikë;

9.2. për testin me shkrim, deri në 70 pikë

9.3. për intervistën me gojë, deri në 10 pikë;

⁶¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2019). ‘Ligji Nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë’. Neni 6. E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=25839>.

Ky paragraf është vetëm përshkrues i pikëve të vlerësimit. Është e paqartë nëse kandidati/ja duhet të plotësojë totalin e pikëve për të pasur përparësi emërimi. Paragrafi 11, parasheh se “*kandidatët e vlerësuar me 70 për qind apo më shumë, të pikëve totale të vlerësimit, konsiderohen kandidatë fitues dhe renditen nga Komisioni i pranimit, sipas pikëve të marra, në listën e kandidatëve të suksesshëm (në vazhdim: Lista e kandidatëve), e cila publikohet në ueb faqe*”.⁶² Përbërja dhe vprimtaria e Komisionit pritet të rregullohen me akt nënligjor.⁶³ Duke qenë se gratë veçse janë të përfaqësuara minimalisht në shërbimin civil, si do të ndihmojë një nen i tillë për arritjen e përfaqësimit të barabartë? Mbetet të shihet se si institucionet do të zbatojnë ligjin e ri i cili është adoptuar në vitin 2019, përderisa LBGj ka hyrë në fuqi në vitin 2015. Ligji nuk i referohet aspak LBGj-së. Për më tepër, masat afirmative duket se keqkuptohen nga institucionet. LBGj nuk parasheh një trajtim preferencial automatik dhe të pakushtëzuar për gratë. Në fakt, kandidati i gjinisë së nënpërfaqësuar duhet t'i ketë kualifikimet e njëjta me ato të kundër kandidatit të tij dhe “*aplikacioni i secilit kandidat i nënshtrohet një vlerësimi objektiv i cili duhet të marrë parasysh të gjitha kriteret që janë karakteristike për secilin kandidat individual*.”⁶⁴ Rasti i LShC-së shërben si rikujtim për të vënë në pah se LBGj vazhdon të shpërfilllet gjatë hartimit të ligjeve të reja.

Zyrtarët e shërbimit civil duket se mbështeteten fuqishëm në konceptin e meritokracisë. Gjersa, ky koncept është i vlefshëm në disa aspekte për të avancuar mundësi të barabarta duke e luftuar nepotizmin dhe paragjykimet klasore në shpërndarjen e vendeve të punës dhe benefitve, ai i ka limitet e veta. Sidomos në kontekstin e gjinisë (apo edhe etnisë), një përdorim jokritik i këtij koncepti për punësim dhe promovim mund të përjetësojë edhe më shumë disavantazhin dhe dëmin ndaj këtij grupi.⁶⁵ Pavarësisht paraqitjes së objektivitetit shkencor në përcaktimin e meritës, në fakt zgjedhja dhe kriteret për përcaktimin e meritës mund të përforcojnë diskriminimin ekzistues shoqëror ose të përfshijë supozime të nënkuptuara diskriminuese. Seksizmi dhe diskriminimi gjinor janë probleme strukturore dhe si të tilla nuk mund të mbështeten në një nocion të fajit individual, i cili gjeneron një imazh të një “*pale të tretë të pafajshme, i cili privohet nga një vend pune ose nga ndonjë mundësi tjetër, sepse ai është burrë*”.⁶⁶ Një qasje e barazisë përmbajtësore sugjeron që përgjegjësia për korrigjimin e disavantazheve nuk duhet të shihet se qëndron vetëm tek ata të cilëve mund t'iu atribuohet ‘faji’. Përkundrazi, të gjithë ata që përfitojnë nga struktura ekzistuese e disavantazhit duhet të pritet të mbajnë një pjesë të kostos së rikorrigjimit të dëmit dhe dëmshpërblimeve.⁶⁷ Në një vend ku ekziston diskriminimi gjinor i gjithë grupi dominant përfiton nga një diskriminim i tillë, prandaj secili pjesëtar i vendit ka për obligim që ta bartë një pjesë të kostos së korrigjimit, natyrisht për sa kohë që ajo kosto është proporcionale për individin.

i. Një aktgjykim i thirrur në masat e veçanta të LBGJ-së

Në faqen e internetit të Këshillit Gjyqësor të Kosovës ka qasje në 19,344 aktgjykime të gjykatave në Kosovë. Nëqoftëse kërkohen vendimet në kuadër të “barazisë gjinore” atëherë hulumtimi tregon

⁶² Po aty, neni 34 (11).

⁶³ Po aty, neni 34 (16).

⁶⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2015). ‘Ligji Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore’. Neni 6 (3,4,5). E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>

⁶⁵ Fredman, fq. 236.

⁶⁶ Po aty.

⁶⁷ Po aty.

vetëm dy raste të publikuara nën këtë term: njëra e cila në mënyrë jodirekte i referohet masave të veçanta dhe tjetra ka të bëjë me identitetin gjinor dhe shtjellohet më detajisht në pjesën 3.1.5.⁶⁸ Rasti i parë i Gjykatës Themelore në Prishtinë aprovon kërkesën e paditësit Sh.B lidhur me vendimin e Ministrisë së Financave dhe anulon konkursin e shpallur nga Dogana e Kosovës. Në arsyetimin e saj, Gjykata, përpos shkeljeve të dispozitave të tjera ligjore i referohet mendimit juridik të IAP-së lidhur me shkeljen e nenit 6 (8) të LBGj-së. Gjithashtu, konstaton se është shkelur Udhëzimi Administrativ i cili parasheh se të paktën një anëtar i komisionit përzgjedhës do të përbëhet nga gjinia femrore.⁶⁹ Përkundër gabimeve gjuhësore dhe disa paqartësive, ky aktgjykim shënon poashtu një hap pozitiv drejt zbatimit të LBGj-së dhe referimit të ligjit nga gjyqësori.

ii. Një aktvendim lidhur me kuotat në listat zgjedhore

Një ndër sfidat e vazhdueshme të zbatimit të LBGj-së është mospërputhja e tij me Ligjin për Zgjedhjet e Përgjithshme (LZP) dhe Ligjit për Zgjedhje Lokale (LZL). LZP dhe LZL parashohin një kuotë prej 30% në listat e kandidatëve të subjekteve politike.

Në tetor të vitit 2019, IAP ushtroi padi me kërkesë për masë të përkohshme ndaj Komisionit për Zgjedhje Qendrore (KQZ) të Republikës së Kosovës, pranë Gjykatës Themelore në Prishtinë. Duke u mbështetur në LBGj-në dhe LMD, IAP pretendonte se listat e kandidatëve të subjekteve politike të propozuara për zgjedhjet qendrore janë në kundërshtim me këto ligje dhe janë shkelje e parimit të trajtimit të barabartë.⁷⁰ Në padi, IAP argumenton se LBGj ka përparësi për rregullimin e çështjes përkundër LZP duke u mbështetur në parimet interpretuese *lex specialis* dhe *lex posteriori*. Sipas *lex specialis derogati lex generali*, LBGj si ligj special shfuqizon LZP. Për të arsyetuar këtë IAP mbështetet në rastin e GjEDNj-së Kudla kundër Polonisë. I cili thotë: "*mbrojtjet e ofruara prej nenit 6, par.1 të cilat përfaqësojnë rangun e plotë të procedurës gjyqësore, janë më të rrepta sesa ato të nenit 13 dhe i gllëlltisnin ato.*"⁷¹ Sipas *lex posteriori derogati lex priori* LBGj përsëri shfuqizon LZP-në sepse është ligj i mëvonshëm i adoptuar në vitin 2015. Më tutje duke u mbështetur në parimet e sundimit të ligjit siç janë epërsia e ligjit, pajtueshmëria me ligjin, raporti i ligjit, raporti i ligjit ndërkombëtar me atë vendor dhe detyrimin për zbatimin e ligjit IAP ndërton argumente për padinë e parashtruar duke u thirrur në dispozitat e LBGj-së, Kushtetutës⁷² dhe KEFDG.⁷³ Qasja e ushtruar nga IAP është në pajtim me barazinë përmbajtësore, pasi që i inkorporon masat afirmative si pjesë të barazisë gjinore. Gjithashtu, IAP sipas LMD-së specifikon se barra e provës bie mbi palën e paditur.

⁶⁸ Faqja e internetit <https://www.gjyqesori-rks.org/aktgjykimet/> është qasur për herë të fundit me datën 20.01.2020.

⁶⁹ GJYKATA THEMELORE PRISHTINE, AKTGJYKIM C.nr.3600/2018. (2019). E qasshme në: https://prishtine.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/verdicts/PR_C_C.nr.3600_2018_SQ.pdf.

⁷⁰ IAP, GJYKATËS THEMELORE TË PRISHTINËS DEPARTAMENTI I PËRGJITHSHËM, PADI me kërkesë për masë të përkohshme, Nr.1693/2019. (2019). E qasshme në: <https://oik-rks.org/raportet/raportet-vjetore/>.

⁷¹ Po aty.

⁷² Kushtetuta, neni 24 dhe neni 71.

⁷³ KEGDG, neni 3.

IAP kërkon nga gjykata në pajtim me LMD, të urdhërojë masa të përkohshme në rastet kur e drejta për trajtim të barabartë është shkelur dhe nëse është e nevojshme të urdhërojë një masë me synim për të eliminuar rrezikun e dëmeve të pariparueshme, veçanërisht për shkelje të rënda të së drejtës për trajtim të barabartë. Sidoqoftë, LMD parasheh që këto masa të vendosen sipas Ligjit për Procedurën Kontestimore, ligj i cili nuk parasheh mundësinë e vendosjes së masës së sigurisë lidhur me padinë në rastet e diskriminimit. Sërish IAP thirret në parimin *lex posterior* meqenëse LMD-ja ka hyrë në fuqi në vitin 2015 në krahasim me LPK në vitin 2008.

Përgjigja e Gjykatës Themelore në Prishtinë nuk është befasuese. Me aktvendimin C.nr.3258 Gjykata hedh poshtë propozimin e IAP-së duke e konsideruar atë si të pa bazuar. Duke u bazuar tërësisht vetëm në dispozitat e LPK-së, Gjykata cek se pala paditëse nuk ka ofruar prova për të vërtetuar "*fakte relevante, apo bërë të besueshme të njejtat sa i përket të drejtës subjektive, nuk ka provuar se kush janë subjektet konkrete/individët që nuk janë përfshirë në lista zgjedhore, e që janë diskriminuar, me qka do ta bën të të besueshme ekzistimin e të drejtës subjektive, si një nga kushtet për caktimin e masës së sigurisë*".⁷⁴ Më tutje, gjykata arsyeton se propozuesi i masës së sigurimit nuk ka paraqitur rrezikun dhe shkaqet për caktimin e masës së përkohshme në propozimine tij. Në fund, propozimi në fjalë është i pa bazë, kjo edhe për faktin se me aprovimin e masës së përkohshme, gjykata do të prejudikonte vendimin sa i përket çështjes kryesore, ndërsa me masë të përkohshme nuk mund të zgjidhet çështja kryesore. Sipas LPK-së, ndaj një aktvendimi të tillë nuk lejohet ankesa.

Ky vendim nuk është befasues ngase ai vetëm tregon simptomat veçse të dukshme në sistemin ekzekutiv dhe gjyqësor kosovar ndaj LBGj-së, ku LBGj injorohet plotësisht ose marginalizohet. Në asnjë pjesë të arsyetimit të saj Gjykata nuk i referohet LBGj-së apo LMD, përpos kur përsërit propozimin e IAP-së. Dhe çka mund të ishte një mundësi e mrekullueshme për të interpretuar LBGj-në dhe mënyrën e zbatimit të saj humbet prapa rregullave të ngurta procedurale. Në fakt gjykata as që i adreson implikimet procedurale që rrjedhin nga LMD dhe LBGJ. Gjykata jo-domososhmërisht duhet të pajtohet me propozimin e IAP-së, por të paktën të adresonte në mënyrë ligjore interpretimin e dispozitave të këtyre ligjeve që me vite kanë mbetur vetëm në letër dhe të paqarta.

⁷⁴ GJYKATA THEMELORE NË PRISHTINË, AKTVENDIM, C.nr3258/19, i datës 01.10.2019. E qasshme në: <https://oik-rks.org/2019/10/04/aktvendim-gjykata-themelore-ne-prishtine-lidhur-me-masen-e-perkohshme-padia-civile-lidhur-me-ceshtje-te-diskriminimit-te-grave-ne-zgjedhje-iap-alb-01102019/>.

iii. Një interpretim alternativ

Masat afirmative keqkuptohen shumë shpesh jo vetëm nga institucionet, por edhe shoqëria kosovare. Andaj, është e arsyeshme të shpjegohen më detajisht. Masat afirmative e shohin problemin e pabarazisë në keqndarjen e pozitave të privileguara dhe objektiva e tyre është të bëj ri-shpërndarjen e pozitave në mes të grupeve të nënpërfaqësuar.⁷⁵ Sidoqoftë, ky përkufizim i ngushtë shpërndarës i drejtësisë gjinore lë çështjet po aq të rëndësishme të organizimit institucional dhe fuqisë vendimmarrëse që ndryshimet themelore të ndodhin, shkaqet strukturore dhe institucionale të përjashtimit të grupeve të nën-përfaqësuar duhet të ndryshohen, përfshirë këtu edhe ndarjen e punës në shtëpi, bashkëveprimin midis punës në familje dhe punës së paguar, arsimit dhe fushave të tjera. Barazia numerike formale si objektivë mund të adresojë disa pabarazi, por nëse nuk përcillet me masa të tjera kjo barazi mbetet iluzion.⁷⁶ Andaj, këto masa janë vetëm një ndër veprimet e shumta që shteti duhet të ndërmarrë në adresimin e pabarazive. Gjithsesi, masat afirmative shihen si të nevojshme për tri arsye: largimin e pengesave dhe rikorrigjimin e disavantazheve të së kaluarës, përfaqësimin dhe perspektivën, krijimin e shembujve për tu ndjekur (rolemodels) dhe diversitetin.

Arsyetimi se vetëm prezenca e grave do të garantojnë se interesat e grave është problematik sepse në realitet historia ka treguar se kjo nuk ndodh gjithmonë.⁷⁷ Por, prapëseprapë autore si Young argumentojnë se vendimmarrja është rezultat i komunikimit dhe diskutimit të bazuar në më shumë sesa impulse egotistike, por në dëshirën për të arritur një rezultat të drejtë dhe të arsyeshëm. Rrjedhimisht, pjesëmarrësit janë të gatshëm të njohin shqetësimet dhe besimet e të tjerëve në vetvete, jo vetëm me qëllim që të kthehen në favore të interesave të votuesve të tyre. Për më tepër, kjo qasje nuk merr një pamje abstrakte, të paanshme të racionalitetit, por pranon që përvoja e veçantë jetësore e vendimmarrësit/ses reflektohet në pikëpamjen e tij ose të saj. Meqenëse gjinia mbetet një përcaktues kaq i fortë i jetës së një personi, përparësia mbizotëruese e vetëm një gjinie në vendimmarrjeje e bën të pamundur që përvoja dhe perspektiva e grupit të përjashtuar të artikulohet dhe inkuadrohet.⁷⁸ Sipas kësaj pikëpamje, është e mundur të karakterizohet prania e grave si funksionuese për të hapur perspektiva të reja në vendimmarrje, për të hedhur dritë mbi supozimet që grupet mbizotëruese perceptojnë si universale, dhe për të forcuar ruajtjen e "njohurive shoqërore (social knowledge)".⁷⁹ Me fjalë të tjera, aty ku një grup është përjashtuar nga një mjedis i veçantë, qoftë ai një forcë pune ose një institucion arsimor, gjasat janë që perspektivat dhe përvojat e anëtarëve të grupit, veçanërisht ato që kanë të bëjnë me përjashtimin e tij, do të nënvlerësohen, keqkuptohen, ose injorohen nga grupi dominant, duke e bërë të pamundur që grupi i përjashtuar të ndryshojë pozicionin e tij të pafavorshëm.⁸⁰ Sidoqoftë duhet pasur kujdes mos të "esencializohet" një grup i caktuar si uniform,

⁷⁵ Young I. (1990). 'Drejtësia dhe politikat e diferencës (Justice and the Politics of Differences'. Princeton University Press. Fq. 193.

⁷⁶ Fredman, fq. 263.

⁷⁷ Shih përshembull rastin e Margaret Thatcher në Mbretërinë e Bashkuar, apo rastin konkret në Kuvendin e Kosovës kur njëra nga deputetet gra kishte votuar kundër ndryshimit të ligjit për të përfituar edhe të mbijetuarat gra të dhunës seksuale gjatë luftës.

⁷⁸ Young, I. Fq. 116.

⁷⁹ Po aty.

⁸⁰ Po aty.

ngase edhe brenda grupeve ka faktorë të ndryshëm (si aftësia, orientimi seksual, etniciteti) që ndërveprojnë dhe rezultojnë në nevoja dhe pikëpamje të ndryshme.

Në legjislacion, njihen tri qasje sa i përket masave afirmative. Qasja e parë i ka rrënjët në barazinë formale dhe i sheh masat afirmative si shkelje të barazisë. Qasja e dytë i sheh masat afirmative si një përjashtim ndaj rregullës së mosdiskriminimit dhe qasja e tretë e bazuar në barazinë përmbajtësore i sheh masat afirmative si mënyrë legjitime për të përmbushur parimin e mosdiskriminimit për sa kohë që janë propocionale, pra si një pjesë të rëndësishme të barazisë dhe jo përjashtim. Kjo qasje mbështetet edhe nga Komiteti i KEFDG.⁸¹ Nga LBGJ dhe Kushtetuta e Republikës së Kosovës është e qartë se qasja e parë nuk vlen për Kosovë ngase masat afirmative veçse janë pjesë e legjislacionit. Dyshimi qëndron në mes të qasjes së dytë dhe tretë. Një lexim i legjislacionit jep të kuptohet se masat afirmative janë pjesë e barazisë, domethënë qasja e tretë, mirëpo kur vjen puna tek zbatimi i tij atëherë paraqiten dyshime.

LBGj parasheh përcaktimin e këtyre masave, cek specifikisht se ato nuk përbëjnë diskriminim gjinor, dhe nëse trajtimi i barabartë definohet si “*trajtimi i barabartë pa kurrëfarë diskriminimi të drejtëpërdrejtë apo të tërthortë në bazë të gjinisë dhe promovimin e barazisë gjinore*”, atëherë është e arsyeshme të shihen si pjesë e trajtimit të barabartë dhe po aq i arsyeshëm është edhe argumentimi nga IAP se mosrespektimi i tyre përbën shkelje të parimit të barazisë gjinore. Për më tepër, LBGj shprehimisht përcakton se çdo dispozitë, e cila është në kundërshtim me parimin e trajtimit të barabartë sipas këtij ligji shfuqizohet.⁸²

Përderisa çështja e LBGJ-së si *lex specialis* është e diskutueshme.

“Cilat rregulla duhet të respektohen në raste të tilla [d.m.th. ku pjesët e një dokumenti janë në konflikt]. Ndër marrëveshjet të cilat janë të barabarta ... që duhet të jepet preferenca e cila është më specifike dhe i afrohet pothuajse subjektit në fjalë, sepse dispozitat speciale zakonisht janë më efektive sesa ato që janë të përgjithshme.”⁸³

LZP rregullon një aspekt më të veçantë të përfaqësimit në listat zgjedhore të subjekteve politike përkundër LBGJ-së që rregullon përfaqësimin e barabartë në të gjitha organet legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore në të gjitha nivelet. Rasti *Kundla kundër Polonisë* është një interpretim i tejzgjatur ndaj rregullës *lex specialis*, ndonëse jo domosdoshmërisht i gabueshëm, që ka të bëjë me nenin 6(1) e drejta për një proces të rregullt dhe 13 e drejta për zgjidhje efektive të KEDNj-së. Për më tepër, në teorinë juridike njihet edhe rregulla “*Lex posterior generalis non derogat priori specialis*”⁸⁴ apo ligji i mëvonshëm i përgjithshëm nuk e shfuqizon ligjin e mëparshëm të veçantë.

⁸¹ Komisioni për Eliminimin e Diskriminimit Kundër Grave (KEFDG). (2004). ‘Rekomandimi i Përgjithshëm Nr. 25: Neni 4, paragrafi 1 i Konventës (masa speciale të përkohshme)’. Seanca e tridhjetë . E qasshme në: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3_733_E.pdf

⁸² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2015). ‘Ligji Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore’. Neni 5 (2). E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>

⁸³ Grupi Studimor i Komisionit të Drejtësisë Ndërkombëtare mbi Fragmentimin, Koskeniemi. ‘Fragmentimi i Ligjit Ndërkombëtar: Tema (a): Funkzioni dhe fushëveprimi i rregullit *lex specialis* dhe çështja e 'regjimeve të vetëkontrolluara'. Fq.4. E qasshme në: http://legal.un.org/ilc/sessions/55/pdfs/fragmentation_outline.pdf .

⁸⁴ Oxford Reference. (2011). ‘Udhërrëfyes i latinishtes në të drejtën ndërkombëtare (Guide to Latin in International Law)’. E qasshme në:

Një ndër pikat e dobëta të argumentimit qëndron në faktin se masat afirmative dhe kuotat gjinore në përgjithësi vazhdojnë të jenë çështje të ngatërruara me mungesë konsensusi në të drejtën ndërkombëtare. Edhe pse Kushtetuta thirret në parimin e barazisë gjinore, kjo thirrje limitohet me termin “në pajtim me parimet ndërkombëtare”. Masat afirmative janë në pajtim me parimet ndërkombëtare, por një kuotë prej 50% e përfaqësimit të barabartë është vështirë të gjendet në dokumente dhe ligje ndërkombëtare; kjo sepse mënyra e rregullimit të tyre dallon në masë të madhe nga shteti në shtet dhe lihet në diskrecion të shteteve. Edhe gjuha e përdorur në KEFDG është e formuluar si “inkurajuese” dhe “e lejueshme” jo “detyruese”.⁸⁵ Por, përtej standardeve ndërkombëtare, është problematike se si autoritetet kosovare vazhdojnë të shpërfillin një ligj të adoptuar nga vetë Kuvendi.

iv. Një aktvendim historik lidhur me identitetin gjinor

Një shembull i mirë, por i rrallë, i zbatimit të LBGJ-së nga ana e gjyqësorit është aktvendimi i Gjykatës Themelore në Prishtinë, dhe po ashtu vërtetimi i tij nga Gjykata e Apelit lidhur me ndërrimin e emrit dhe identitetit gjinor.

Në gusht të 2019-tës, Gjykata e Apelit vërtetoi aktgjykimin e mëhershëm të Gjykatës Themelore në Prishtinë. Ky aktgjykim i njihte të drejtën ndërrimin e emrit dhe identitetit gjinor një qytetari të Prizrenit. Gjykata e Apelit e arsyetoi vendimin e saj duke sqaruar se gjykata e shkallës së parë vendimin e saj e ka bazuar duke u mbështetur në Kushtetutë,⁸⁶ LBGJ⁸⁷ si dhe është thirrur në vendimet e GjEDNj.⁸⁸ Ky vendim është i pari i këtij lloji në Kosovë dhe më të janë anuluar dispozitat e Ligjit të Gjendjes Civile të vitit 2011 duke e respektuar atë të LBGJ-së.⁸⁹ Përfundimisht, Gjykata e Apelit në arsyetim të vendimit të saj theksoi se gjykata e shkallës së parë drejtë ka vlerësuar se e paditura Ministria e Punëve të Brendshme, me rastin e refuzimit të kërkesës së paditëses për ndërrimin e emrit të saj dhe gjinisë së përcaktuar me lindje, ka bërë cenimin e të drejtës së saj për privatësi, e drejtë kjo e mbrojtur nga neni 8 i Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut, dhe nenit 36 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Njëkohësisht, Gjykata e Apelit konstatoi se Gjykata Themelore me të drejtë ka vërtetuar se paditësja i ka përmbushur kriteret nga Udhëzimi Administrativ Nr.19/2015 për Kushtet dhe Procedurat e Ndërrimit dhe Korrigjimit të Emrit Personal, dhe ka rivërtetuar faktin

<https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195369380.001.0001/acref-9780195369380-e-1283>.

⁸⁵ Komisioni për Eliminimin e Diskriminimit Kundër Grave (KEFDG). (2004). ‘Rekomandimi i Përgjithshëm Nr. 25: Neni 4, paragrafi 1 i Konventës (masa speciale të përkohshme)’. Seanca e tridhjetë. Neni 4. E qasshme në:

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3733_E.pdf

⁸⁶ Vendimi u referohet neneve 23, 24 dhe 53 të Kushtetutës, me të cilat mbrohen dinjiteti i njeriut, përcaktohet parimi i mosdiskriminimit, si dhe sqarohet që interpretimi i të drejtave dhe lirive themelore të njeriut të garantuara me Kushtetutë bëhet në harmoni me vendimet gjyqësore të GjEDNj.

⁸⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2015). ‘Ligji Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore’. Neni 3 (1.9). E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>

⁸⁸ Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Neni 8. E qasshme në:

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf%23page=9.

⁸⁹ Bugaqku, V. (2019). ‘Detaje nga vendimi i Gjykatës së Apelit, me të cilin u lejua ndërrimi i emrit dhe identitetit gjinor të një personi nga Prizreni’. E qasshme në: <http://www.rolpik.org/detaje-nga-vendimi-i-gjykates-se-apelit-me-te-cilin-u-lejua-nderrimi-i-emrit-dhe-identitetit-gjinor-te-nje-personi-nga-prizreni/>

se nuk ekzistojnë pengesa për ndërrimin e emrit personal nga Ligji Nr. 02/L-118 për Emrin Personal.⁹⁰Vendimi detyron Drejtorinë e Administratës së Përgjithshme të Komunës së Prizrenit, që të bëjë korrigjimin e emrit personal të personit dhe ndërrimin e gjinisë. Poashtu, kjo drejtori detyrohet që këto korrigjime të evidentojë në regjistrin themeltar dhe regjistrin qendror të gjendjes civile.

Një rast i ngjashëm ishte dërguar edhe nga Blert Morina në Gjykatën Kushtetuese. Blert Morina kishte parashtruar kërkesë për ndërrim të emrit dhe shënjesin e gjinisë në zyrën e gjendjes civile në Gjakovë. Kjo zyre me rekomandim të Agjencisë së Regjistrimit Civil që vepron në kuadër të Ministrisë së Punës së Brendshme i kishte refuzuar kërkesën. Mornia kishte apeluar këtë vendim në Agjencinë për Regjistrim Civil (ARC) por kërkesa e tij ishte refuzuar prapë. Në korrik të 2018tës ai ishte drejtuar në Gjykatën Themelore në Prishtinë dhe njëkohësisht në Gjykatën Kushtetuese. Mirëpo, Gjykata Kushtetuese e kishte deklaruar kërkesën në Gjykatë Kushtetuese si të parakohshme për arsye të mos shterimit të mjeteve juridike dhe rrjedhimisht edhe të papranueshme.⁹¹ Kjo kishte ndodhur pas vendimit të Gjykatës së Apelit të shtjelluar më lart. Në dhjetor 2019, Gjykata Themelore në Prishtinë ia aprovoi atij vendimin për ndryshimin e emrit dhe shënjesit të gjinisë.⁹² Tani ekziston një praktikë e qartë e zbatimit të këtyre dispozitave të LBGj-së dhe një shmebull për tu ndjekur për respektimin e të drejtave të transgjiorëve në Kosovë, duke hapur rrugën edhe për rastet e reja të ngjashme që mund të paraqiten në të ardhmen.

3.2. Kapitulli II: Mekanizmat Institucionalë për Barazi Gjinore

Kapitulli i dytë mbulon mekanizmat për barazi gjinore ku janë të listuara ABGj dhe organizimi i saj, financimi së bashku me detyrat dhe përgjegjësitë, zyrtarët për barazi gjinore në komuna dhe ministri, Avokati i Popullit dhe partitë politike.

3.2.1. Analizë e dispozitave

LBGj parasheh një gamë të gjerë të përgjgjësive të ABGj-së duke qenë se ajo paraqet mekanizmin kryesor institucional për barazi gjinore, si agjenci ekzekutive në kuadër të Zyres së Kryeministrit. Dispozitat në këtë aspekt jaën të detajuara dhe të qarta. Përderisa, organizimi, strukturimi dhe funksionimi i agjencisë është paraparë të rregullohet me një akt nënligjor. Për dallim nga IAP, ABGj i raporton Qeverisë dhe jo Kuvendit që mund të konsiderohet si zbehje e fuqisë së saj, raportimi i drejtë në Kuvend është konsideruar si një mundësi për përforcimin e rolit të saj.⁹³ Zyrtarët/et përkatës për barazi gjinore (ZBGj) në ministri dhe komuna koordinojnë zbatimin e LBGj-së dhe i ushtrojnë detyrat

⁹⁰ GJYKATA E APELIT E KOSOVËS, AKTGJYKIM AA.nr.244/2019. (2019). E qasshme në: https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/verdicts/AP_AA_244_2019_SQ.pdf

⁹¹ Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës. (2019). 'AKTVENDIM PËR PAPANUESHMËRI NË RASTIN NR. KI108/18, Parashtrues Blerita Morina, Kërkesë për vlerësim të kushtetueshmërië se Vendimit, nr.64/04 të Agjencisë së Regjistrimit Civil, të 13 qershorit 2018'. E qasshme në: http://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2019/10/ki_108_18_av_shq.pdf.

⁹² Murtezaj, Xh. (2020). 'Gjykata i jep të drejtë Blert Morinës që të ndryshojë emrin dhe shënuesin e gjinisë në dokumentet identifikuese'. KALLXO. E qasshme në: <https://kallxo.com/lajm/gjykata-i-jep-te-drejte-blert-morines-qe-te-ndryshoje-emrin-dhe-shenuesin-e-gjinise-ne-dokumentet-identifikuese/>.

⁹³ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2017). 'Progresi i Kosovës në Përafrimin e Ligeve të saj me Ligjet e BE-së mbi Barazinë Gjinore'. Fq.44. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20171108105226438.pdf>

dhe përgjegjësitë e tyre në pajtim Rregulloren për Detyrat dhe Përgjegjësitë e Zyrtarëve Përkatës për Barazi Gjinore në Ministri dhe Komuna.⁹⁴ IAP përmendet vetëm shkurtimisht për arsye se organizimi dhe funksionimi i tij rregullohet me ligj të veçantë. Në fund, obligohen partitë politike për zbatimin e masave të veçanta në promovimin e pjesëmarrjes së barabartë të grave dhe burrave në organet dhe trupat e partive.

3.2.2. Zbatimi

ABGJ-ja edhe ZBGJ-të vazhdojnë të përballen me disa sfida në zbatimin e ligjit për shkak të mbështetjes së pamjaftueshme politike, mungesës së burimeve njerëzore dhe buxhetit si dhe dështimit të qeverisë për ta përfshirë mjaftueshëm ABGJ-në në të gjitha aktivitetet e hartimit të politikave e ligjeve. Në veçanti për ZBGJ faktorë si mungesa e kompetencave ekzekutive, fondet e pamjaftueshme dhe agjendat e partive politike kanë dëmtuar punën e tyre.⁹⁵ ABGJ, në bashkpunim me institucione të tjera, ka propozuar akte nënligjore dhe masa afirmative siç e parasheh ligji siç është: “Udhëzimit Administrativ për Regjistrimin e Pronës së Paluajtshme të Përbashkët, në Emër të Dy Bashkëshortëve, pa pagesë” dhe Rregullorja për detyrat dhe përgjegjësitë e zyrtarëve përkatës për barazi gjinore në ministri dhe komuna.⁹⁶ Po ashtu, ABGJ ka ofruar komente dhe ekspertizë me perspektivë gjinore në 27 draft akte-nënligjore, si dhe 7 draft politika publike të propozuara vetëm gjatë vitit 2017. Duhet theksuar se miratimi i akteve nënligjore nuk është bërë brenda afateve kohore të parapara me ligj dhe se koncept dokumenti për buxhetimin gjinor i paraparë që disa vite me PKZMSA-në ende nuk është miratuar.⁹⁷ ABGJ ka organizuar aktivitete promovuese lidhur me obligimin e përfaqësimit dhe pjesëmarrjes së barabartë në jetën politike për Zgjedhjet Lokale të 11 qershorit, dhe qendrore të 22 tetorit 2017, me billbordë me temën e dispozitës ligjore për përfaqësim 50%, janë publikuar fletushka dhe është realizuar videoklipi televiziv “Përfaqësimi gjinorë 50%”. Po ashtu, ABGJ ka senzibilizuar opinionin mbi obligimin ligjor për përfaqësim 50% përmes komunikatave për media. Gjatë vitit 2017, ABGJ në total ka organizuar tre fushata vetëdijësuese për qytetarët e Kosovës.⁹⁸

ABGJ ka publikuar një numër të konsiderueshëm të dokumenteve dhe raporteve për të promovuar barazinë gjinore në mes tjerash: Manuali për vlerësimin e ndikimit të barazisë gjinore, Udhëzuesin “Çfarë duhet të dijmë për barazinë gjinore në Kosovë?”, Raportin Ligji për Barazi Gjinore 2015 Vlerësimi i Ex-Post i Ndikimit Rregullativ, Udhëzuesin Metodologjik Parandalimi i Stereotipeve Gjinore dhe Promovimi i Barazisë Gjinore në Tekstet dhe Materialet Shkollore si dhe Komentari e

⁹⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2016). ‘Rregullore (QRK) Nr. 12/2016 për Detyrat dhe Përgjegjësitë e Zyrtarëve Përkatës për Barazi Gjinore në Ministri dhe Komuna’. E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12897>

⁹⁵ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2018). ‘Analiza Gjinore e Kosovës’. Fq. 12. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20181003170921410.pdf>

⁹⁶ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGJ). (2016). ‘Bulentini informativ 2016’. Fq.5. E qasshme në: [https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/Buletini%20Informativ%202018%20SHQ\(1\)-ilovepdf-compressed.pdf](https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/Buletini%20Informativ%202018%20SHQ(1)-ilovepdf-compressed.pdf)

⁹⁷ Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave (KIPRED). (2019). ‘Analizë Gjinore e Programit Kombëtar për zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit 2017-2021 dhe 2018-2022’. E qasshme në: http://kipred.org/repository/docs/Analize_Gjinore_PKZMSA_171017.pdf

⁹⁸ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGJ). (2017). ‘Bulentini informativ 2017’. E qasshme në: <https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/Buletini%20informativ%202018.pdf>.

LBGj-së.⁹⁹ Fatkeqësisht, ky komentari nuk ofron sqarime lidhur me shumë nga problemet e ngritura të interpretimit dhe zbatimit përgjatë kësaj analize. Gjithashtu, lidhur me zbatimin e detyrimeve të tjera ndërkombëtare ka përgatitur raportin e zbatimit të Planit të Veprimtari për zbatimin e Rezolutës 1325 (2013-2015) “Gratë paqja dhe Siguria”.¹⁰⁰

Në vitin 2017, Agjencia në bashkëpunim me Institutin Kosovitar për Administratë Publike (IKAP) kishte përgatitur kurikulën e re për barazi gjinore dhe organizimin e trajnimit të parë, për trajner në fushën e barazisë gjinore.¹⁰¹ ABGj duket të jetë bashkëpunuese me shoqërinë civile sidomos me organizatat e grave duke bërë edhe subvencionin e shumë prej tyre në projektet të cilat promovojnë barazinë gjinore, pjesëmarrjen e grave në vendimmarrje, dhe fuqizimin ekonomik të tyre.¹⁰² Raportet vjetore të punës së Agjencisë janë publike vetëm për vitin 2017 dhe 2016.¹⁰³ Në kuadër të këtyre raporteve janë përfshirë edhe aktivitetet e ZBGJ-ve në komuna dhe ministri.

Sipas LBGj-së, Agjencia është përgjegjëse për bashkërendimin e përgatitjes së PKBGJ-së, monitorimin e zbatimit të tij dhe raportimin për zbatimin e tij çdo vit tek Qeveria. PKBGJ-ja e fundit vllente për vitet 2008-2013 dhe që atëherë nuk është miratuar ende PKBGJ e re. ABGj ka publikuar një vlerësim të PKBGJ-së së fundit dhe përfundimi është se ajo është zbatuar vetëm pjesërisht. Gjithsesi, vlerësimi kishte konfirmuar se PKBGJ-ja ishte një dokument relevant që identifikonte sfidat kryesore të cilat e pengonin barazinë gjinore në Kosovë. Gjatë cilit jetësor të PKBGJ-së, janë zhvilluar disa strategji si dhe janë themeluar disa mekanizma të ri institucional, duke synuar kështu të kontribuojnë në kuadër të agjendës për barazi gjinore në Kosovë.¹⁰⁴ Programi mbulonte: arsimin, shëndetësinë, gjendjen e tregut të punës, gjendjen socio-ekonomike të grave; pjesëmarrjen e grave në institucionet qendrore dhe lokale dhe në sektorin privat. Një ndër mangësitë e tij ishte mos përfshirja e nevojave të grave që u përkasnin grupeve minoritare: lezbike, gej, biseksual dhe transgjinorë (LGBT), sfidat me të cilat përballen komunitetet romë, ashkali dhe egjiptas dhe nuk kishte paraparë në mënyrë eksplicite aktivitete për të siguruar mbështetje dhe shërbime për të mbijetuarit nga dhuna seksuale gjatë luftës/konfliktit.¹⁰⁵

Partitë politike vazhdojnë të mos i zbatojnë masat e veçanta për të promovuar pjesëmarrjen e barabartë të grave dhe burrave. Gratë vazhdojnë të jenë të nën-përfaqësuar në pozitat vendimmarrëse brenda partisë, 41% e udhëheqjes së PDK-së janë gra, dhe tri nga gjashtë degë komunale të PDK-së drejtohen nga gratë. Sa i përket AAK-së, 30% e të gjithë anëtarëve të regjistruar janë gra. Nga 27 anëtarë të udhëheqjes së LDK-së, 23 janë burra dhe katër janë gra. Sa i përket AKR-së, gratë mbajnë 35% të

⁹⁹ Gashi, H. (2017). ‘Komentari për Ligjin për Barazi Gjinore Republika e Kosovës’. Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). E qasshme në: <https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/ZKM%20Komentari%20i%20LBGJ%20-%20AL.pdf>.

¹⁰⁰ Shih faqen e ABGJ-së: <https://abgj.rks-gov.net/publikimet/105/publikimet-abgj>.

¹⁰¹ Po aty.

¹⁰² Po aty.

¹⁰³ Po aty.

¹⁰⁴ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). (2017). ‘Buletini informativ 2017’. E qasshme në: <https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/Buletini%20informativ%202018.pdf>

¹⁰⁵ Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). (2016). ‘Vlerësimi i Programit të Kosovës për Barazi Gjinore 2008 – 2013’. Fq.18. E qasshme në: <https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/Raporti%20ShQ.pdf>

pozitive udhëheqëse. Pjesa më e madhe e partive politike kanë forumin e grave që punon drejt barazisë gjinore dhe fuqizimit të grave. Përsëri gjatë zgjedhjeve qendrore të këtij viti partitë nuk respektuan LBGj-në për përfaqësimin e barabartë në lista zgjedhore. Sidoqoftë, vërehen ndryshime në mendësinë shoqërore dhe skenën politike, pasi që, në zgjedhjet parlamentare të 6 tetorit, shumica e grave deputete të ardhshme kanë siguruar ulëset në Kuvendin e Kosovës pa pasur nevojë për kuotë gjinore,¹⁰⁶ por përfaqësimi i tyre prapë mbetet në 30%.

3.3. Kapitulli III: Mbrojtja dhe Trajtimi i Barabartë në Bazë të Përkatësisë Gjinore në Marrëdhëniet e Punës

Ky kapitull mbulon ndalimin e diskriminimit gjinor në marrëdhëniet e punës, ndalimin e diskriminimit gjinor në skemat e sigurimit shoqëror në punë, detyrimet e punëdhënësit në marrëdhëniet e punës, vlerësimin e punës së papaguar dhe diskriminimin në bazë të gjinisë në qasje dhe furnizim me mallra dhe shërbime.

3.3.1. Analizë e dispozitave

Dispozitat ndalojnë diskriminimin e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë në bazë të gjinisë, statusit martesor apo familjar, shtatzënisë, lindjes, prindërisë dhe secilës formë të kujdestarisë në sektorin publik ose privat. Kjo vlen prej kushteve për qasje në punësim, qasjes në të gjitha llojet dhe nivelet e drejtimit profesional, trajnimit profesional dhe të avancuar dhe rikualifikimet, punësimin dhe kushtet e punës, përfshirë shkarkimin nga puna e deri tek paga. Po ashtu, ndalohet diskriminimi në anëtarësimin dhe përfshirjen në një organizatë të punëtorëve ose të punëdhënësve duke përfshirë përfitimet e siguruar nga organizatat e tilla. Përfshirë, një trajtim i ndryshëm i cili është i bazuar në një karakteristikë lidhur me gjininë nuk paraqet diskriminim kur, “*për shkak të natyrës së veçantë të aktiviteteve profesionale apo të kushteve në të cilin kryhen ato, nëse një karakteristikë e tillë përbën një kërkesë përcaktuese profesionale, me kusht që qëllimi i saj është legjitim dhe kërkesa është proporcionale*”.¹⁰⁷ Dispozita është marrë gati tërësisht nga Direktiva e Reformulimit e BE-së.¹⁰⁸

LBGj-ja është i vetmi ligj që përkufizon skemat e sigurimeve shoqërore në punësim dhe parashikon shprehimisht veprimet të cilat përbëjnë diskriminim. Përkufizimi është marrë fije për pe nga Direktiva e Reformulimit.

“Skema profesionale e sigurimit shoqëror - mbi zbatimin progresiv të parimit të trajtimit të barabartë për meshkujt dhe femrat në çështjet e sigurimit shoqëror qëllimi i të cilit është të sigurojë punonjësit, qoftë të punësuarit ose të vet-punësuarve, në një ndërmarrje ose grupit të ndërmarrjeve, zona e aktivitetit ekonomik, sektori profesional ose grup i sektorëve me përfitime të destinuar për të plotësuar të mirat

¹⁰⁶ Koha. (2019). ‘Shumica e grave deputete siguruan ulëse në Kuvend pa kuotë’. E qasshme në: <https://www.koha.net/zgjedhjet-2019/192924/shumica-e-grave-deputete-siguruan-ulese-ne-kuvend-pa-kuote/>

¹⁰⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2015). ‘Ligji Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore’. Neni 15. E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>

¹⁰⁸ Direktiva 2006/54/KE, neni 14.

*e ofruara nga skemat e sigurimit shoqëror ose për të zëvendësuar ato, nëse anëtarësimi në skema të tilla është i detyrueshëm apo fakultativ;*¹⁰⁹

Nuk ka të dhëna nëse skema të tilla organizohen në Kosovë dhe si funksionojnë ato. LBGJ-ja parashikon detyrime për punëdhënësit që të marrin të gjitha masat e nevojshme për t'u mundësuar grave dhe burrave të përshtatin detyrimet e tyre profesionale dhe familjare.¹¹⁰ Njëjtë sikur dispozitat e direktivave të BE-së, pas kthimit nga pushimi i lehonisë ose pushimi prindëror, punonjësi ka të drejtë të kthehet në të njëjtin vend pune ose në një vend pune të barasvlershëm, me kushte që nuk janë më pak të favorshme për të dhe të përfitojë nga çdo përmirësim në kushtet e punës në të cilat do të kishte të drejtë gjatë periudhës kur ka munguar.¹¹¹ Ligji në mënyrë deklarative e vlerëson punën e papaguar të grave dhe burrave si kontribut për zhvillimin e familjes dhe të shoqërisë, duke përfshirë kujdesin për mirëqenien e familjes, fëmijëve, anëtarit të familjes ose kur merren me bujqësi dhe ekonomi familjare. Ndalimi i diskriminimit gjinor në qasjen dhe furnizimin me mallra dhe shërbime sipas LBGJ-së përmban një përjashtim për arsyetim objektiv të marrë nga Direktiva e BE-së për Mallrat dhe Shërbimet.

3.3.2. Zbatimi

Sipas Anketës së Fuqisë Punëtore të ASK-së, për vitin 2019, në Kosovë, vetëm 14% e grave janë të punësuar, krahasuar me 49% të burrave.¹¹² Situata është edhe më e rëndë tek të rinjtë ku shkalla e papunësisë të vajzat e reja të moshës 15-24 arrin në 60.4% në krahasim me 43% tek djemtë. Ndarja gjinore e profesioneve vazhdon të jetë e theksuar. Sektorët e arsimit, të shëndetësisë dhe të tregtisë punësojnë 52% të të gjitha grave të punësuar. Ndërsa burrat janë të punësuar në sektorët e prodhimit, të ndërtimit dhe të tregtisë me 48.4%. Në përgjithësi, në tregun e punës kosovar ekzistojnë dallime të mëdha gjinore.¹¹³ Arsyeja se pse gratë zpujnë me orar të pjesshëm zakonisht është pasiqë kryejnë punë të kujdesit brenda familjes për dallim nga burrat të cilët punojnë në orar të pjesshëm në mungesë të orarit të plotë.¹¹⁴ Kjo reflekton ndarjen jo-të barabartë të punës së kujdesit (care work) në mes të gjinive në Kosovë, punë e cila tradicionalisht kryhet nga gratë.

Ndonëse dispozitat e LBGJ-së ndalojnë diskriminimin, gratë vazhdojnë të jenë të diskriminuara në tregun e punës.¹¹⁵ Kjo iu atribohet, mungesës së balancës gjinore në ndarjen e roleve për përkujdesje ndaj fëmijëve dhe dëshmitë gjithashtu sugjerojnë që gratë e reja janë të diskriminuara në procesin e rekrutimit për shkak të pushimit të lehonisë. Raporti i KE-së ka rekomanduar që autoritetet duhet të adresojnë diskriminimin e grave në punësim, sidomos gjatë procedurave të rekrutimit në sektorin privat. Hulumtimet e organizatave tregojnë segjatë intervistave në punë grave ju kërkohet të ndajnë

¹⁰⁹ Direktiva e 2006/54/KE, neni 2.1(f).

¹¹⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2015). 'Ligji Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore'. Neni 17 (1.15). E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>

¹¹¹ Po aty, neni 17 (2).

¹¹² Agjencia e Statistikave të Kosovës (ASK). (2019). 'Seria 5: Statistikat sociale, Anketa e Fuqisë Punëtore, TM3 2019'. E qasshme në: <https://ask.rks-gov.net/media/5214/afp-tm3-2019-shqip.pdf>.

¹¹³ Po aty.

¹¹⁴ Po aty.

¹¹⁵ Raporti i Komisionit Evropian për Kosovën. (2019). Fq. 25., & Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2019). 'Diskriminimi me Bazë Gjinore dhe Punësimi në Kosovë'. E qasshme në: https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2019/05/RrGK_Diskriminimi-me-baze-gjinore-dhe-punesimi-ne-Kosove_REV_FIN.pdf.

informacion në lidhje me planet e tyre familjare dhe disa gra raportojnë se nuk marrin oferta pune nëse plane për të mbetur shtatzënë. Ndërsa, disa kanë raportuar seiu janë anuluar kontratat e punës pasi njoftuar punëdhënësin se janë shtatzënë.¹¹⁶ Në një studim tjetër, 11% e grave të punësuar të anketuara thanë se janë diskriminuar në punë. Për më tepër, deri një e treta kishin përjetuar paragjykimet gjinore në punë, edhe pse vetë ato nuk e konsideronin këtë doemos si diskriminim.¹¹⁷ Kjo sugjeron se përpos diskriminimit, gratë mund të mos jenë dijeni se çka në fakt përbën diskriminim gjinor.

Edhe IAP ka raportuar ngjashëm lidhur me ankesat e pranuar për të drejtën në punë. Ai ka vënë re se ankueset jo gjithmonë dinin të bënin dallimin në mes shkëlqeve të të drejtave në bazë të gjinisë dhe diskriminimit nga shkëlqja e të drejtave të punës, ose të të drejtave të tjera sociale ose shëndetësore. Kjo ndodh ngase, këto problem ende nuk perceptohen nga perspektiva gjinore. Gjithashtu, janë raportuar edhe largimet e paligjshme të grave nga puna, mosdhënia e mundësive për aftësim profesional në punë dhe pengimet lidhur me avancimin në punë.¹¹⁸

Në përgjithësi, hulumtimet tregojnë se punëdhënësit kanë shumë pak njohuri për mbrojtjen e ofruar nga Ligji i Punës (LP), sidomos, sa i përket pushimit të lehonisë dhe atësisë.¹¹⁹ Nëqoftëse punëdhënësit nuk janë të njoftuar lidhur me LP-në që rregullon çdo aspekt të funksionimit të punës dhe punësimit, atëherë gjasat janë edhe më të ulëta që të jenë të informuar për LBGJ-në. Fatkeqësisht, në mungesë të dhënave në këtë fushë, është e pamundur të maten saktësisht njohuritë e sektorit privat për LBGJ-në. Ndonëse dispozitat granatojnë pagë të barabartë për punë të barabartë, Kosova nuk ka të dhëna lidhur me hendekun gjinor të pagave.

Inspektorati i Punës si organi kryesor në hetimin e shkëlqeve të të drejtave të punës nuk mban të dhëna veçmas që kanë të bëjnë me diskriminimin gjinor si dhe nuk ka sistem elektronik të të dhënave që do të ofronte një pasqyrë të qartë të situatës. Kjo e pamundëson qasjen në të dhëna të plotë dhe të sakta. Ndonëse inspektorët e punës duket të janë të informuar për dispozitat ligjore që kanë të bëjnë me diskriminimin gjinor sipas Ligjit të Punës, ata nuk janë të informuar në veçanti me LBGJ-në dhe LMD-në. Sipas inspektorëve rastet e raportuara të diskriminimit gjinor janë të pakta. Këto raste mbështesin të dhënat e cekura më lartë se shumica e rasteve të diskriminimit gjinor të raportuara vijnë nga sektori privat lidhur me pushimin e lehonisë. Këto raste nuk trajtohen me prioritet dhe inspektorët ankohen se numri i vogël i inspektorëve ua pamundëson performancën sa më të mirë të obligimeve të tyre ligjore.¹²⁰ Pohim i cili mbështetet edhe nga Raporti i KE-së.¹²¹ Raporti gjithashtu vlerëson se gratë vazhdojnë të përjetojnë forma të ndryshme të diskriminimit gjinor dukerekomanduar që Kosova të reformojë sistemin e pushimit të lehonisë dhe atë prindor. Qasja e kufizuar në kujdes për fëmijë dhe në rregullime fleksibile të punës janë gjetur të jenë gjithashtu barriera ndaj punësimit të grave, pasi që opsionet formale të kujdesit përtej pushimit të lindjes janë të kufizuara, ndërsa oraret miqësore për

¹¹⁶ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2016). 'Arritja e ekuilibrit Opsionet e politikave që synojnë të informojmë amandamentimin e Ligjit të Punës në Kosovë'. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20160504154201554.pdf>.

¹¹⁷ Po aty.

¹¹⁸ Raport vjetor 2018, fq. 109-110.

¹¹⁹ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2016). 'Arritja e ekuilibrit Opsionet e politikave që synojnë të informojmë amandamentimin e Ligjit të Punës në Kosovë'.

¹²⁰ Diskriminimi me Bazë Gjinore dhe Punësimi në Kosovë.

¹²¹ Raporti i Komisionit Evropian për Kosovën. (2019). Fq. 59.

familje shpesh nuk janë të disponueshme.¹²² Në përgjithësi, institucionet konsiderohet të jenë të dobëta në procedimin dhe hetimin e rasteve të diskriminimit.¹²³ Krijimi i këtyre opsioneve dhe adresimi i problemeve do të kontribuonte në dimensionin transformues të barazisë për të ndryshuar strukturat shoqërore të cilat ua pamundësojnë grave që të qasen lirshëm në tregun e punës se të kenë një balancë në mes të punës dhe jetës familjare. Politikat e krijuara në këtë fushë duhet të kenë parasysh pabarazitë strukturore dhe normat gjinore duke synuar që të ngrisin pjesëmarrjen e burrave në punët e kujdesit duke përfshirë kujdesin ndaj fëmijëve. Ky problem do të mund të adresohet me Ligjin e ri të Punës.

Mirëpo, Projektligji i Punës ka vite që është duke u kaluar nëpër institucione, pa u miratuar. Fillimisht, ndryshimet për pushimin e lehonisë dhe atë prindëror ishin pjesë e këtij projektligji. Mirëpo, pas vendimit të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS) kjo pjesë është shkëputur duke krijuar një Projektligj të veçantë për Pushimin e Lehonisë dhe Prindëror. Sipas Ministrit të mëhershëm të MPMS-së, projektligji i ri do të marrë nga praktikatat më të mira të legjislacionit të BE-së dhe se 3 muajt e parë të pushimit të lehonisë, pagesa do të bëhet nga punëdhënësi me 70% të pagës bazë, 6 muajt në vijim do të paguhet nga Qeveria e Kosovës me 50% të pagës mesatare në Kosovë dhe 3 muajt e tjerë do të jenë pa pagesë.¹²⁴ Duke parë se si ligjet si LBGj-ja dhe LMD-ja anashkalohen, jo vetëm nga sektori privat, por edhe vetë institucionet shtetërore është shqetësuese ndarja e kësaj pjese në një projektligj të veçantë ngase autoritetet zakonisht thirren në Ligjin e Punës dhe kjo mund të qoj në një injorim dhe moszbatim të këtij ligji. Gjithashtu kjo vetëm kontribuon në fragmentim të mëtutjeshëm të legjislacionit.

Përderisa puna e papaguar e burrave dhe grave përcaktohet në ligj, si e vlerësuar, nuk ka të dhëna se si kjo ndodh në praktikë. Një dispozitë e ngjashme është gjetur edhe në Ligjin e mëhershëm për Familjen të vitit 2004 lidhur me vlerësimin e pasurisë së përbashkët të bashkëshortëve gjatë divorcit ku puna brenda familjes konsiderohet si kontribut në pasurinë e përbashkët. Mirëpo, ka rezultuar se në praktikë kjo dispozitë keqinterpretohet duke qenë se gjyqësori tenton të mos e vlerësojë kontributin jofinanciar të grave.¹²⁵ Në përgjithësi, ndonëse dispozitat e LBGj-së adresojnë fushën e punës detajisht duke shkuar aq larg sa të vlerësojnë shprehimisht edhe punën e papaguar të grave dhe burrave, në realitet këto dispozita nuk gjejnë zbatim.

3.4. Kapitulli IV: Trajtimi i Barabartë dhe Mbrojtja nga Diskriminimi në Baza Gjinore në Fushën e Arsimit

Ky kapitull mbulon diskriminimin gjinor dhe trajtimin e pabarabartë në arsim, edukimin për barazi gjinore dhe mbrojtjen juridike të së drejtës së trajtimit të barabartë të grave dhe burrave.

¹²² Raporti i Komisionit Evropian për Kosovën. (2019). Fq.60.

¹²³ Po aty.

¹²⁴ MPMS. (2019). Ministri Reçica hap konsultimet publike për Projektligjin e Punës dhe atë të Pushimit të Lehonisë dhe Prindëror, 03.10.2019, e qasshme në: <https://mpms.rks-gov.net/ministri-recica-hap-konsultimet-publike-per-projektligjin-e-punes-dhe-ate-te-pushimit-te-lehonise-dhe-prinderore/>.

¹²⁵ UNMIK. (2019). 'Studiuesja e të drejtave gjinore arrin sukses ligjor në mbrojtjen e të drejtave pronësore të grave'. E qasshme në: <https://unmik.unmissions.org/sq/studiuesja-e-t%C3%AB-drejtave-gjinore-arrin-sukses-ligjor-n%C3%AB-mbrojtjen-e-t%C3%AB-drejtave-pron%C3%ABsore-t%C3%AB-grave>.

3.4.1. Analizë e dispozitave

Neni 21 ndalon diskriminimin gjinor në institucione arsimore në të gjitha nivelet dhe vlen edhe për institucionet publike dhe ato private. Ndalimi i diskriminimit përfshin “*qasjen në arsimim, procesin e pranimit, qasjen në shërbime, mjete dhe përfitime si bursat, rezultatet e vlerësimit, marrjen e diplomave dhe titujve shkencor, qasjen në trajnime profesionale, ndjekjen e arsimimit, sporteve dhe fushave tjera.*”

Neni 22 përfshin obligime positive nga ana e institucioneve arsimore për promovimin e edukimit për barazi gjinore dhe integrimin e barazisë gjinore në kurrikulat shkollore dhe në hartimit të materialeve dhe teksteve shkollore. Gjithashtu, materialet dhe teksteve ekzistuese duhet të rishikohen për të eliminuar stereotipet negative, paragjytimeve, praktikave zakonore dhe praktikave tjera, të cilat janë në kundërshtim me parimin e barazisë gjinore. Shkollat duhet të përfshijnë aktivitete edukative dhe sensibilizuese. Ky nen është shumë i rëndësishëm sepse kontribon në dimensionin e njohjes së barazisë përmbajtësore, pra ai adreson paragjykimet dhe stereotipet shoqërore.

Ky kapitull përmban edhe një dispozitë lidhur me mbrojtjen juridike të së drejtës së trajtimit të barabartë të grave dhe burrave. Personat të cilët mendojnë se u është shkelur kjo e drejtë mund të nisnin procedura në autoritetin administrativ ose në gjykatën kompetente, në pajtim me dispozitat e LMD-së. Meqenëse gjuha e përdorur gjatë dispozitës është e përgjithshme dhe nuk përmban asgjë specifike lidhur me arsimin mund të interpretohet se vlen për të gjithë ligjin dhe se nuk i takon të jetë në këtë kapitull. Komentari lidhur me LBGj-në nuk ofron ndonjë sqarim në këtë aspekt.¹²⁶ Më tutje, shkeljet e dispozitave të cilat përbëjnë vepër penale, dënohen sipas dispozitave të Kodit Penal që deri më sot janë: cenimi i të drejtave në marrëdhëniet e punës, shkelja e statusit të barabartë të shtetasve dhe banorëve, ngacmimi dhe format e dhunës në baza gjinore: dhuna në familje, ngacmimi seksual, gjymtimi i organeve gjenitale femërore, sterilizimi i detyruar, ndërprerja e detyruar e shtatëzanisë, martesë e detyruar, dhunimi dhe sulmi seksual.¹²⁷ Kodi i ri Penal ka paraparë edhe dhunën në familje dhe ngacmimin seksual si vepra të veçanta penale.

3.4.2. Zbatimi

Në përgjithësi, në Kosovë diplomojnë më shumë gra nga universitetet sesa burrat. Mirëpo ende ekzistojnë ndarje gjinore në fushat akademike. Burrat janë të nën-përfaqësuar në arsim dhe gratë janë të nënpërfaqësuar në shkencë kompjuterike, bujqësi, biznes dhe gjeoshkencë. Kjo si pasojë e normave gjinore dhe roleve gjinore ku fushat si arsimit dhe shëndetësia konsiderohen si fusha më “femërore” më të përshtatshme për gratë ndërsa ato si teknologjia, bujqësia e ndërtimtaria më “mashkullore”. Pavarësisht se e gratë diplomojnë më shumë, punësimi i tyre si profesoresha në universitete, si pozita më të larta drejtuese dhe më mirë të paguara është më i ulët sesa i burrave me 34% të grave të punësuar

¹²⁶ Gashi, H. (2017). ‘Komentari për Ligjin për Barazi Gjinore Republika e Kosovës’. Neni 22. Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj). E qasshme në: <https://abgj.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/ZKM%20Komentari%20i%20LBGJ%20-%20AL.pdf>

¹²⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2019). ‘Kodi Penal i Republikës së Kosovës’. E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2834>.

në universitete publike dhe 26% në universitete private 26%.¹²⁸ Ende nuk ka të dhëna nëse universitetet përdorin masa afirmative gjatë rekrutimit ndonëse LBGj i obligon ata. Gratë po ashtu janë të regjistruara në numër më të ulët në Qendrat e Aftësisimit Profesional (QAP) 36% të vijuesve të kurseve të arsimimit për të rritur.¹²⁹

Institucionet arsimore vazhdojnë të mos i respektojnë obligimet ligjore lidhur me integrimin e perspektivës gjinore në tekste shkollore. Në një raport të botuar në vitin 2017 nga Nisma e të Rinjëve për të Drejtat e Njeriut ishin analizuar 22 tekste mësimore të shkollës së mesme të lartë të Biologjisë, Edukatës Qytetare, Historisë, Psikologjisë dhe Sociologjisë. Gjatë analizës u gjetën mbi 100 formulime që përmbanin gjuhë diskriminuese dhe përjashtuese. Këto tekste përmbanin: stigmatizim të formave të ndryshme të familjes; grupeve shoqërore jo shumicë, të varfërve, komuniteteve jo heteroseksuale, të moshuarve, grave, njerëzve që jetojnë në fshat, personave me aftësi të kufizuara, përkufizime të orientimeve seksuale dhe identiteteve gjinore si devijime, portretizime ofenduese mbi bazën e aftësive të kufizuara; të moshës, profesionit, vendbanimit, përkatësisë etnike dhe religionit, orientimit seksual dhe identitet gjinor. Po ashtu, ato përmbanin shembuj të papërshtatshëm e lidhje jorelevante që forcojnë stereotipe, paragjyqime, dehumanizim dhe dhunë simbolike ndaj kategorive shoqërore të caktuara, pyetje e detyra sugjestive e tendencioze në relacion me gjininë.¹³⁰ Kjo jo vetëm që është në kundërshtim me LBGj-në, por edhe me Ligjin për Botimin e Teksteve Shkollore, Mjeteve Mësimore, Lektyrës Shkollore dhe të Dokumentacionit Pedagogjik të miratuar qysh nga viti 2007. Ky ligj specifikisht thotë se:

“Nuk lejohen tekste shkollore, mjetet mësimore, lektyrat shkollore dhe dokumentacioni pedagogjik që bëjnë propagandë kundër Kosovës, që cenojnë të drejtat e njeriut dhe barazinë gjinore dhe që nxisin urrejtje politike, nacionale dhe fetare.”¹³¹

Por, tekste të shkollave të mesme nuk janë të vetmet të mbushura me paragjyqime dhe gabime, shumë shpesh raportohen edhe shembuj të paragjyqimeve dhe diskriminimeve gjinore nëpër librat e shkollave fillore. Në fillim të vitit 2019, ministri i Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT) kishte raportuar se tekste të vjetra janë duke u rishikuar dhe do të ndryshohen për të adresuar këto shqetësime.¹³² Mirëpo, edhe pas procesit të ndryshimeve të këtyre teksteve, raportimi nga organizatat e shoqërisë civile ka konstatuar se shumë nga teksteve veçse janë përsëritur.¹³³ Pra, përkundër deklaratave të ministrit të MASHT, këto tekste nuk kanë pasur ndryshime substanciale. Mbetet të shihet

¹²⁸ Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK). (2018). ‘Analiza Gjinore e Kosovës’. Fq. 37. E qasshme në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20181003170921410.pdf>

¹²⁹ Po aty.

¹³⁰ Nisma e të Rinjëve për të Drejtat e Njeriut – Kosovë (YIHR). (2017). ‘Gjuha Diskriminuese në Tekste Shkollore, Analizë e Teksteve Shkollore të Nivelit të Mesëm të Lartë në Kosovë’. Fq. 4. <https://advocacy-center.org/wp-content/uploads/2018/09/Gjuha-diskriminuese-ne-tekstet-shkollore.pdf>

¹³¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2007). ‘Ligji Nr. 02/L-67 për Botimin e Teksteve Shkollore, Mjeteve Mësimore, Lektyrës Shkollore dhe të Dokumentacionit Pedagogjik’. Neni 3 (2). E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2437>.

¹³² Baliu, D. (2019). ‘Tekste të reja shkollore në vitin e ri shkollor?’. Kallxo. E qasshme në: <https://kallxo.com/shkurt/tekstet-e-reja-shkollore-ne-vitin-e-ri-shkollor/>.

¹³³ Shefkiu, A. (2019). ‘S’ka ndonjë ndryshim në tekste shkollore, ministri mos t’i miratojë?’. Kallxo. E qasshme në: <https://kallxo.com/shkurt/edguard-ska-ndonje-ndryshim-ne-tekstet-shkollore-ministri-mos-ti-miratoje/>.

nëse Udhëzuesi Metodologjik Parandalimi i Stereotipeve Gjinore dhe Promovimi i Barazisë Gjinore në Tekstet dhe Materialet Shkollore i hartuar nga ABGj do të zbatohet dhe përfshihet në procesin e punës së institucioneve arsimore.

Shembull:

Në librin shkollor të klasës së pestë “Njeriu dhe Natyra”, në kapitullin “Zhvillimi individual i njeriut”, mësimi përfundon me pyetjen: Pse femrat që zbulojnë belin rrezikojnë të mbeten sterile?

Gazetat ditore kanë raportuar raportuar lidhur me këtë rast ku nxënësit pritet të përgjigjen në këtë pyetje pa kurrfarë shpjegime mjekësore apo terminologjike se çka do të thotë “steriliteti”. Hulumtimi i gazetës tregon se në fakt shumë nga fëmijët as që e kuptojnë çka do të thotë fjala “sterilitet”. Shkencërisht zbulimi i belit nuk ka të bëjë fare me sterilitetin. Sipas antropologeve, kjo pyetje tregon paragjykimin e autorëve lidhur me zhvishjen dhe gjykimin se gratë e vajzat të cilat e zbulojnë belin mbesin sterile dhe kjo është problem për shoqërinë.¹³⁴ Më tutje, kjo është synim t’i mësojë të rinjtë se vajzat që “zhvishen”, jo vetëm biologjikisht, por edhe moralisht nuk janë të afta për lindur fëmijë dhe “për të arritur rolin sublim shoqëror të të qenit nënë” dhe se është problematike që përgjegjësia për shëndetin riprodhues është lënë në tërësi te vajzat dhe gratë.¹³⁵

Në përgjithësi, pjesa më e madhe e këtij kapitulli vazhdon të mos zbatohet.

3.5. Kapitulli V dhe VI: Sanksionet dhe Dispozitat Përfundimtare

Në këtë pjesë shtjellohen sanksionet dhe dispozitat përfundimtare: nxjerrja e akteve nënligjore, shfuqizimet dhe hyrja në fuqi e ligjit.

3.5.1. Analizë e dispozitave

Kapitulli i sanksioneve përcakton se për shkeljen e disa prej neneve të LBGj-së shqiptohet sanksion kundërvajtës dhe vlen procedura kundërvajtëse. Në këtë rast kompetente është Gjykata Themelore-Divizioni për Kundërvajtje. Sanksionet e listuara janë gjoba të shumave të ndryshme prej 300 euro deri 900 euro dhe janë më të ulëta se gjobat e parapara me Ligjin e vjetër për Barazi Gjinore.¹³⁶ Gjobat janë të ndara sipas dispozitave të caktuara: diskriminimi gjinor në sektorin privat dhe publik (fushëveprimi i LBGj-së),¹³⁷ barazia gjinore, trajtimi i barabartë, ngacmimi, ngacmimi seksual,¹³⁸ dhe obligimi i institucioneve publike për të kryer ndarjen e të dhënave sipas gjinisë.¹³⁹ Shuma e gjobave dallon varësisht a vlejnë për persona fizikë apo juridikë. Përderisa një ndarje e tillë është e zakonshme për legjislacionin kosovar është e paqartë dhe e çuditshme se si sanksionohen përkufizimet e trajtimit të barabartë, ngacmimit dhe ngacmimit seksual. Sidomos kur përgjatë ligjit ekzistojnë dispozita të tjera

¹³⁴ Kika, A., & Ujupi, F. (2017). ‘Libri Shkollor: ‘Pse Femrat që Zbulojnë Belin Rrezikojnë të Mbeten Sterile?’. Kallxo. E qasshme në: <https://kallxo.com/gjate/hulumtim/libri-shkollor-pse-femrat-qe-zbulojne-belin-rrezikojne-te-mbeten-sterile/>

¹³⁵ Po aty.

¹³⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. (2004). ‘Ligji Nr. 2004/2 për Barazi Gjinore’. E qasshme në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2457>

¹³⁷ LBGj, neni 2 (1).

¹³⁸ Po aty, neni 3 (1.1,1.4,1.11, 1.12)

¹³⁹ Po aty, neni 5 (1.8).

që kanë mundur të sanksionohen që p.sh ndalojnë ngacmimin seksual. Po ashtu, është e paqartë se cilat janë kriteret dhe arsyet e zgjedhjes së sanksionimit të këtyre dispozitave specifike në raport me dispozitat e tjera të ligjit.

Kapitulli i fundit përmban dispozita të zakonshme si çdo ligj tjetër ku parashihet që aktet nënligjore në afat prej gjashtë muajsh pas hyrjes në fuqi të LBGj-së do të miratohen nga Qeveria pas propozimit nga ABGj. Për fund, shfuqizohen: Ligji nr. 2004/2 për barazi gjinore, Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2004/18 mbi shpalljen e ligjit për barazi gjinore në Kosovë të miratuar nga Kuvendi i Kosovës, Urdhëresa administrative nr. 2007/3 për zbatimin e Rregullores së UNMIK-ut nr.2001/19 mbi degën e ekzekutivit të institucioneve të përkohshme të vetëqeverisjes, Rregullorja nr.1/2006 për themelimin, kompetencat dhe detyrat e Këshillit ndërministror për barazi gjinore si dhe Udhëzimi Administrativ MAPL Nr.2005/8 për përcaktimin e kompetencave dhe përshkrimin e detyrave të zyrtarët/et për barazi gjinore në komuna.

3.5.2. Zbatimi

Në mungesë të qasjes në më shumë vendime gjyqësore është e pamundur për të analizuar se si zbatohen këto sanksione në praktikë.

4. Përfundim

Katër vite pas miratimit të LBGj-së, ligji ende vazhdon të ketë pengesa dhe ngecje substanciale në zbatimin e tij dhe ka tendenca të marginalizohet brenda sistemit juridik aktual. Kjo për shkaqe të ndryshme siç janë: paqartësia e dispozitave, gjuha obliguese e butë, mungesa e vullnetit politik për zbatimin e tij që reflektohet edhe në mospërputhjen e tij me ligje të tjera, mungesa e e ndërgjegjësimit dhe informimit lidhur me obligimet që rrjedhin nga ligji dhe mënyra se si duhet zbatuar këto obligime. Kur institucionet publike “rezistojnë” zbatimin e tij, atëherë pritshmëritë që ato private do ta respektojnë janë edhe më të ulëta. Ndonësa terminologjia e LBGJ-së paraqet një qasje simetrike të barazisë duke promovuar, mbrojtur dhe garantuar barazinë gjinore si për gra ashtu edhe për burra, dispozita të caktuara si ato të masave afirmative, përshtatjes së jetës profesionale dhe familjare dhe luftimi i stereotipeve po nëqoftëse do të zbatoheshin si duhet kanë potencial për të adresuar të katër dimensionet e barazisë të hartëzuara nga Fredman atë të njohjes, disavantazhës, rishpërndarjes dhe përfaqësimit. Praktika e pakët gjyqësore e bën të pamundur të parashikohet një zbatim i tillë dhe pak nga ato raste të njohura janë kundërthënëse në aspektin e avancimit të barazisë. Përderisa rasti i njohjes së identitetit gjinor është një “rast fitues” për barazinë gjinore, ngecjet për të arritur përfaqësimin e barabartë në proceset vendimmarrëse na bëjnë skeptik. Gjithsesi, është e dukshme se gratë në Kosovë ende përballen me pabarazi në të gjitha sferat e jetës dhe se diskriminimi gjinor i raportuar nga hulumtime dhe burime të ndryshme është i përhapur. Përkundër pengesave, kjo situatë në masë të konsiderueshme është përmirësuar që nga adoptimi i LBGj-së së parë. Edhe kështu në fund të ditës duhet të pranojmë kufijtë e rolit që mund të luajnë dispozitat dhe proceset ligjore në sjelljen e ndryshimeve shoqërore. Duhet të jemi të vetëdijshëm se ligji është një nga mjetet e shumta që shteti duhet të ndërmerr në mënyrë që të kontribuojë në krijimin e një shoqërie më të drejtë dhe të barabartë.

5. Rekomandimet

Propozimi 1.

LBGj të amandamentohet për të qartësuar kundërthëniet dhe dispozitat konfuze. Boshllëqet e identifikuarra deri më tani të adresohen përmes një procesi të hapur, transparent dhe bashkëpunues me shoqërinë civile, institucionet publike dhe private, si dhe qytetarët gra e burra. Mungon një analizë e ndikimit të LBGj-së në sektorin privat për të kuptuar se si qëndron zbatimi dhe njohuritë mbi ligjin në këtë fushë. Obligimet e listuara në kuadër të LBGj-së të jenë më detyruese. Pas një analize të sistemit gjyqësor të kuptohen arsyet prapa (jo)efikasitetit të sanksioneve dhe të qartësohen dhe ndryshohen si duhet. Të gjitha dispozitat nga i tërë legjislacioni kosovar të cilat janë në kundërshtim me LBGJ-në të shtohen shprehimisht në nenin 25 Shfuqizimet. Kjo do të largonte të gjitha dyshimet lidhur me vlefshmërinë e tyre. Një qasje e tillë e fjalëpërfjalshme, fatkeqësisht, është e domosdoshme në mënyrë që zyrtarët ta zbatojnë ligjin me përpikmëri. Të vazhdohet me dokumente dhe politika të cilat aftësojnë dhe vetëdijësojnë institucionet, por edhe sektorin privat dhe shoqërinë në tërësi, lidhur me të drejtat dhe obligimet të cilat rrjedhin nga ligji.

Propozimi 2.

Të shkrihet LBGj-ja dhe LMD në një ligj të vetëm dhe të shpërndahen dispozitat relevante nëpër ligje të ndryshme, psh. në LP, në LShC. LMD veçse rregullon shumë çështje të njehta dhe të përafërta me LBGJ-në, dhe procedurat e LBGj-së mbështeten në LMD. Dispozitat e tjera të rëndësishme që janë unike për LBGJ-në siç janë masat e veçanta, rregullimi i ABGj-së etj., mund të kalojnë në një kapitull të veçantë brenda LMD-së. Dispozitat lidhur me diskriminimin në punë në LP, përfaqësimi i barabartë brenda LZP dhe LZL e kështu me radhë. Një qasje e tillë do të ishte më radikale, mirëpo duke marrë parasysh mendësinë e funksionimit të institucioneve kosovare mundësitë që kjo të jetë më efektive janë më të mëdha. Zyrtarët veçse punojnë duke u mbështetur në ligjet specifike të tyre dhe gjersa trajnimi dhe vetëdijësimi për një ligj të ri po tregon të jetë më i vështirë, atëherë përfshirja e dispozitave të barazisë ligjore më të rrepta, më obliguese sesa ato që janë tani në ligje që ata/ato veçse i dijnë dhe i konsultojnë çdo ditë ka shansa të jetë më efektive. Kjo do të kontribuonte edhe në harmonizimin e legjislacionit që tani është i fragmentuar dhe shkapërderdhur në ligje të ndryshme, por edhe do të ishte në pajtim me politikat e tanishme gjinore të cilat synojnë përfshirjen e perspektivës gjinore në të gjitha ligjet dhe politikat shtetërore. Ekziston një simbolikë e cila vjen me të pasurit një ligj të veçantë për barazi gjinore, simbolikë e cila natyrisht është e çmuar dhe me rëndësi nga aspekti shoqëror, por kjo simbolikë humb në tërësi kuptimin e saj momentin që ligji mbetet veçse në letër. Mirëpo, duhet të jemi realist se një gjë e tillë do të ishte më e vështirë nga aspekti procedural dhe praktik duke njohur hapat e ngadalshëm me të cilët hartohet dhe miratohet legjislacioni në Kosovë, që mund të marrë me vite të tëra dhe se një gjë e tillë do të kërkonte goxha vullnet dhe konsensus politik. Gjithsesi besoj që është një propozim që ja vlen të konsiderohet dhe analizohet seriozisht në konsultimin dhe debat të hapur me shoqërinë kosovare.

6. Bibliografia

Libra

Fredman S., E drejta mbi diskriminimin (Discrimination Law), Botimi i dytë, Oxford Press, 2011

Young I., Drejtësia dhe politikat e diferencës (Justice and the Politics of Differences), Princeton University Press, 1990

Konventa ndërkombëtare dhe legjislacion i BE-së

Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut

Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave

Komisioni për Eliminimin e Diskriminimit Kundër Grave, Rekomandimi i Përgjithshëm Nr. 25: Neni 4, paragrafi 1 i Konventës (masa speciale të përkohshme, Seanca e tridhjetë (2004)

Direktiva për zbatimin e parimit të mundësive të barabarta dhe trajtim të barabartë të meshkujve dhe femrave në çështjet e punësimit dhe profesionit (Direktiva 2006/54/EC), 2006

Legjislacion vendor

Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, AKTVENDIM Për PAPRANUESHMËRI ëNë RASTIN NR.ki108/18, Parashtrues Blerta Morina, Kërkesë për vlerësim të kushtetueshmërië se Vendimit, nr.64/04 të Agjencisë së Regjistrimit Civil, të 13 qershorit 2018, shtator 2019

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, VENDIM PER MASE TE PERKOHSHME ne rastin nr. K0203/19 parashtrues Avokati i Popullit Vleresim i kushtetutshmerise se neneve te caktuara te Ligjit nr. o6/L-114 per Zyrtaret Publik, Nr. ref.:VMP 1472/19, 2019

GJYKATA E APELIT E KOSOVËS, AKTGJYKIM AA.nr.244/2019, 2019

GJYKATA THEMELORE Në PRISHTINë, AKTVENDIM, C.nr3258/19, i datës 01.10.2019

GJYKATA THEMELORE PRISHTINE, AKTGJYKIM C.nr.3600/2018, 2019

Republika e Kosovës, Kodi Penal i Republikës së Kosovës, 2019

Republika e Kosovës, Ligji Nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë, 2019

Republika e Kosovës, Ligji Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore, 2015

Republika e Kosovës, Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi, 2015

Republika e Kosovës, Ligji Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, 2015

Republika e Kosovës, Ligji Nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës, 2010

Kuvendi i Kosovës, Ligji për Botimin e Teksteve Shkollore, Mjeteve Mësimore, Lektyrës Shkollore dhe të Dokumentacionit Pedagogjik, 2007

Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 2004/2 për Barazi Gjinore, 2004

Republika e Kosovës, Qeveria, Rregullore (Qrk) Nr. 12/2016 për Detyrat dhe Përgjegjësitë e Zyrtarëve Përkates për Barazi Gjinore në Ministri dhe Komuna, 2016

Republika e Kosovës, Qeveria, Ministria e Financave, Qarkorja Buxhetore 2019/01, 2018

Raporte dhe hulumtime

ABGj, Buletini informativ 2015

ABGj, Buletini informativ 2017

ABGj, Haxhi Gashi, Komentari për Ligjin për Barazi Gjinore, 2017

ABGJ, Programi i Kosovës për Barazi Gjinore, 2008

ABGj, Vlerësimi i Programit të Kosovës për Barazi Gjinore 2008 – 2013

ASK, Seria 5: Statistikat sociale, Anketa e Fuqisë Punëtore, TM3 2019, 2019

NORMA, Hulumtimi dhe monitorimi i zbatimit të dispozitave të Ligjit për Barazi Gjinore, Prishtinë

Grupi Studimor i Komisionit të Drejtësisë Ndërkombëtare mbi Fragmentimin, Koskenniemi, Fragmentimi i Ligjit Ndërkombëtar: Tema (a): Funkcioni dhe fushëveprimi i rregullit lex specialis dhe çështja e 'regjimeve të vetëkontrolluara

Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave (KIPRED), Analizë Gjinore e Programit Kombëtar për zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit 2017-2021 dhe 2018-2022, 2019

Instituti GAP, Përfaqësimi i grave në bordet e ndërmarrjeve publike dhe agjencive të pavarura, 2017

IAP, Raport vjetor 2018

QKSGj, Pjesëmarrja e grave në vendimmarrje në Kosovë, 2016

QKSGj, Sindikatat dhe Barazia Gjinore në Kosovë, 2018

QKSGj, Programet e Trajnimit për Çështje Gjinore për Administratën Publike të Kosovës, 2018

Republika e Kosovës, Agjencia për Barazi Gjinore, Ligji për Barazi Gjinore 2015 Vlerësimi i Ex-Post i Ndikimit Rregullativ, Prishtinë, 2017-2018

RrGK, Buxhetimi për Përmirësimin e Barazisë Gjinore në Programet për Diasporën, Prishtinë, 2017

RrGK, Analiza Gjinore e Kosovës, 2018

RrGK, Progresi i Kosovës në përafrimin e ligjeve të saj me ligjet e BE-së mbi barazinë gjinore, 2017

RrGK, Diskriminimi me Bazë Gjinore dhe Punësimi në Kosovë, 2019

RrGK, Arritja e ekuilibrit Opsionet e politikave që synojnë të informojmë amandamentimin e Ligjit të Punës në Kosovë, 2016

Nisma e të Rinjve për të Drejtat e Njeriut – Kosovë (YIHR), Gjuha Diskriminuese në Tekstet Shkollore, Analizë e Teksteve Shkollore të Nivelit të Mesëm të Lartë në Kosovë, 2017

Të tjera

Lëvizja FOL: <http://www.egjykata.org/>

Kallxo, Doruntina Baliu, Tekstet e reja shkollore në vitin e ri shkollor, 09.1.2019

Kallxo, Arbisa Shefkiu, EdGuard: S'ka ndonjë ndryshim në tekstet shkollore, ministri mos t'i miratojë, 21.6.2019

Kallxo, Ardit Kika & Florina Ujupi, Libri Shkollor: 'Pse Femrat që Zbulojnë Belin Rrezikojnë të Mbeten Sterile?', 10.12.2017

KALLXO, Xheneta Murtezaj, Gjykata i jep të drejtë Blert Morinës që të ndryshojë emrin dhe shënuesin e gjinisë në dokumentet identifikuese, 20.01.2020,

Koha, Shumica e grave deputete siguruan ulëse në Kuvend pa kuotë, 08.11.2019

UNMIK, Studiuesja e të drejtave gjinore arrin sukses ligjor në mbrojtjen e të drejtave pronësore të grave, 05.03.2019

MPMS, Ministri Reçica hap konsultimet publike për Projektligjin e Punës dhe atë të Pushimit të Lehonisë dhe Prindëror, 03.10.2019

Oxford Reference, Udhërrëfyes i latinishtes në të drejtën ndërkombëtare (Guide to Latin in International Law), 2011

<http://www.mei-ks.net/sq/mundsi-punsimi>

<https://mpb.rks-gov.net/ArchivJobs.aspx>

<https://www.gjyqesori-rks.org/aktgjykimet/>



This report is supported by Engagement for Equity Program, financed by the United States Agency for International Development- USAID and implemented by Advocacy Training Resource Center- ATRC.

The author's views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of United States Agency for International Development or the United States Government.