

**“EDHE SIKUR TË ANKOHEM NUK DO TË  
KETË EFEKT ...”**

**Shkup, 2009**

*Analizë e rregullave ligjore relevante dhe regjistrave civilë për kapërcimin e qasjes dhe trajtimit të pabarabartë të Romëve, sidomos të grave Rome kur bëhet fjalë për shërbimet e institucioneve shtetërore në Republikën e Maqedonisë*

Përgatitur nga:



Ministria e Punës dhe Politikës Sociale

Ul., Dame Gruev,, br.14

Tel/faks 02 3129-308

[www.mtsp.gov.mk](http://www.mtsp.gov.mk)

### **Autorë:**

Dr. Melina Grizo, Suzana Shabanovska dhe Songjul Shaban

Ky publikim është përgatitur me përkrahje të Fondit zhvillues për gratë, pranë Kombeve të Bashkuara (UNIFEM). Mendimet dhe qëndrimet e këtij publikimi i paraqesin mendimet dhe qëndrimet e autorëve dhe të njëjtat nuk janë mendime dhe qëndrime të UNIFEM-it, Kombeve të Bashkuara ose Organizatave të tjera shoqëruese.

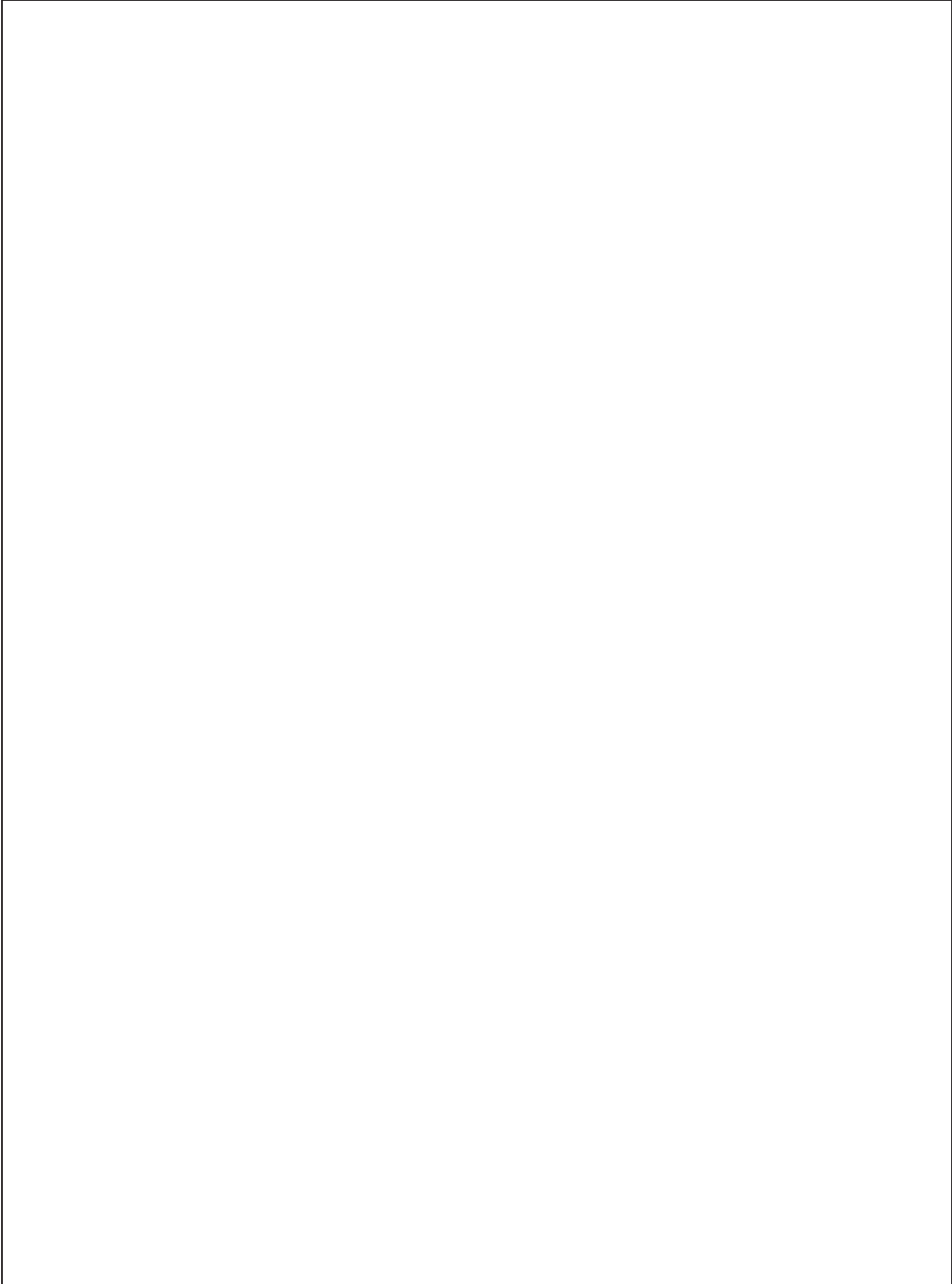


Përgatitja dhe shtypja e këtij publikimi janë pjesë e projektit “Analiza e rregullave ligjore relevante dhe regjistrave civil për tejkallim të trajtimit dhe aksesit jo të njëjtë të Romëve, sidomos të grave Rome, kur bëhet fjalë për shërbimet e institucioneve shtetërore në Republikën e Maqedonisë”. Ky projekt është realizuar nga ana e Ministrisë së Punës dhe Politikës Sociale - Sektorit për mundësi të njëjta.

### *Falënderim*

*Ministria e Punës dhe Politikës Sociale u falënderohet autorëve dhe të gjithë personave të anketuar dhe përfaqësuesve të institucioneve shtetërore, të cilët u dakorduan të ndajnë një pjesë të kohës së tyre të lirë dhe kohës së punës, për të qenë pjesë e këtij hulumtimi.*

*Autorët shprehin falënderim ndaj organizatës joqeveritare Qendra e Romëve të Qytetit të Shkupit për përkrahjen logjistike dhe për përdorimin e të dhënave të saj, Sektorit për mundësi të njëjta dhe zyrës së UNIFEM-it në Shkup, të cilët nëpërmjet propozimeve dhe komenteve e dhanë kontributin e tyre në këtë hulumtim.*



## PËRMBAJTJA

Shkurtime .....	6
Hyrje: .....	7
Objekti i analizës .....	8
Metodologjia .....	8
<b>Analizimi i kornizës ligjore .....</b>	<b>10</b>
2. Standarde ndërkombëtare .....	12
2.1. Kombet e Bashkuara .....	12
2.2. Këshilli i Evropës .....	14
2.3. Bashkimi Evropian .....	15
2.4. Koncepti i barazisë substanciale dhe detyrimet pozitive .....	16
3. Maqedonia - korniza ligjore për mbrojtje nga diskriminimi .....	18
4. Aktet ligjore dhe nënligjore në RM .....	21
5. Konkluzioni i analizës .....	29
6. Rekomandime .....	32
<b>Sjellja e nëpunësve shtetëror ndajgrave Rome në Maqedoni-praktika të diskriminimit-.....</b>	<b>36</b>
Baza e analizës .....	36
Metodologjia .....	37
Paraqitja e rezultateve .....	38
Konkluzioni .....	56
Rekomandime .....	58
Rekomandime që dalin nga analiza në terren .....	58
Për ta përmirësuar informimin e dobët rreth mekanizmave ligjore .....	58
Propozime për tejkalim të sjelljes joadekuate të nëpunësve shtetëror me Romët .....	58
Propozime për tejkalim të barrierave gjuhësore (pamundësia për interpretim të formularëve dhe për plotësimin e tyre) .....	58
Propozime për tejkalim të diskriminimit .....	59
Propozime për tejkalim të mungesës së analizave për ankesat e parashtuara, në kuadër të institucioneve shtetërore, të grupuara sipas gjinisë dhe përkatësisë etnike .....	59

## Shkurtime

APRM - Agjencia e Punësimit të Republikës së Maqedonisë

BE - Bashkimi Evropian

GJEDNJ - Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut

MPB - Ministria e Punëve të Brendshme

MPPS - Ministria e Punës dhe Politikës Sociale

OJQ - Organizatë Joqeveritare

PNA - Plani Nacional Aksionar

AP - Avokati i Popullit

KE - Këshilli i Evropës

SMB - Sektori për Mundësi të Barabarta

KB - Kombet e Bashkuara

CEDAW - Konventa për eliminim të të gjitha formave të diskriminimit të grave

UNIFEM - Fondi Zhvillues për Gra, pranë Kombeve të Bashkuara

## Hyrje:

Në dhjetor të vitit 2007, Ministria e punës dhe politikës sociale (MPPS) - Sektori për mundësi të barabarta, në bashkëpunim me përfaqësues të Ministrive adekuate relevante dhe femrave përfaqësuese të organizatave joqeveritare rome, përgatiti Plan nacional aksionar për avancim të gruas Rome (PNA), në kuadër të Strategjisë së miratuar shtetërore për Romë në Maqedoni<sup>1</sup>. Njëkohësisht, u përpiluan plane të veçanta operative për periudhën e viteve 2008-2010. PNA dhe planet operative për avancim të statusit të gruas Rome në Maqedoni u miratuan nga Qeveria e Republikës së Maqedonisë në seancën e 139, e mbajtur më 23 mars të vitit 2008. MPPS është përgjegjëse për realizimin e tij, në bashkëpunim me të gjitha ministritë dhe institucionet relevante. PNA për avancim të grave Rome përmban qëllime strategjike dhe aktivitete konkrete në 5 sfera prioritare:

1. **Arsim**
2. **Punësim**
3. **Shëndetësi**
4. **Pjesëmarrje publike dhe politike të grave Rome dhe**
5. **Antidiskriminimi dhe të drejtat e njeriut**

Nga miratimi i PNA, deri në zhvillimin e këtij aktiviteti, nuk u arrit kurrfarë progresi lidhur me implementimin e aktiviteteve. Për këtë qëllim, Sektori për mundësi të barabarta pranë MPPS, me përkrahje të UNIFEM-it (Fondi zhvillues për gratë, pranë Kombeve të Bashkuara) - Shkup, ndërmori iniciativë për realizim të një projekti të përbashkët, qëllimi i të cilit ishte analizimi i ekzistimit të praktikave diskriminuese ndaj grave Rome nga ana e nëpunësve shtetërorë dhe rritja e vetëdijes së funksionarëve shtetërorë, lidhur me përgjegjësinë për sigurim të trajtimit të njëjtë të të gjithë qytetarëve.

Të dhënat e fituara nga analiza duhet të kontribuojnë në implementimin e njërit prej pesë prioriteteve strategjike të Planit nacional aksionar për gratë Rome, përkatësisht qëllimit strategjik që ka të bëjë me të drejtat e njeriut të gruas Rome.

Është me rëndësi të theksohet se kjo analizë është e para e këtij lloji, e cila është ndërmarrë nga një institucion shtetëror në Republikën e Maqedonisë.

Supozimi në të cilin është bazuar kjo analizë është se Romët, sidomos gratë Rome, ballafaqohen me trajtim jo të njëjtë gjatë përdorimit të shërbimeve të institucioneve shtetërore, krahasuar me grupet e tjera etnike. Një numër i madh analizash dhe raportesh tregojnë se pjesa më e madhe e shkeljeve të të drejtave ndodhin pikërisht para sporteleve, kur nga ana e institucioneve shtetërore kërkohen shërbime të caktuara. Ky element na inkurajoi ta analizojmë më thellë këtë çështje, me qëllim që të konstatohet gjendja reale. Analiza e realizuar, e cila e përfshin rregullativën ligjore dhe eksperiencat e qytetarëve, rezultoi me dy punime, të cilat plotësohen njeri me tjetrin në pjesën e rekomandimeve.

1 Strategjia e Qeverisë së RM për avancim të gjendjes së Romëve

## Objekti i analizës

Gjatë dekadës së fundit, gjendja e Romëve në shoqëri, marginalizimi i tyre, përjashtimi dhe diskriminimi, janë objekt të analizave dhe raporteve të shumta. Edhe pse arsytet dhe motivet për këto dokumente janë të shumta, elementi i përbashkët për të njëjtat është se kushtet e veçanta, nevojat dhe shkeljet e të drejtave të njeriut të Romëve, gjithnjë e më shumë bëhen çështje me interes nacional dhe ndërkombëtar.

Sipas Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë, bashkësia Rome përbëhet nga qytetarë me të drejta dhe detyrime të njëjta, si të gjithë qytetarët e tjerë dhe si të tillë Romët i gëzojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut.

Të dhënat ekzistuese konfirmojnë se Romët në Maqedoni, para se të gjithash, ballafaqohen me sfidat e zhvillimit, por njëkohësisht janë dokumentuar raste të cilat e vërtetojnë diskriminimin e gjithanshëm të këtij grupi, diskriminim i cili në masë të madhe e pengon gëzimin e të drejtave themelore të njeriut. Gjatë kësaj, gratë Rome, vuajnë nga diskriminimi i dyfishtë, si në bashkësitë e tyre, për shkak të stereotipave dhe vlerave tradicionale, ashtu edhe në sferën publike, për shkak të stratifikimit të tyre shoqëror (niveli i arsimit, përkatësia gjinore dhe etnike etj.). Sipas CEDAË, raporti "i mbetur nën hije" për gratë Rome në Maqedoni, i publikuar në vitin 2005, diskriminimi në arsim, sigurimi shëndetësor, punësimi dhe shtetësia, janë problemet kryesore me të cilat ballafaqohet gruaja Rome<sup>2</sup>.

Për shkak të diskriminimit dhe aksesit jo të njëjtë nga ana e nëpunësve shtetëror, realizimi i të drejtave themelore të njeriut nuk është i mundur, sepse të drejtat shumë shpesh varen njëra nga tjetra<sup>3</sup>. Gjendja e atillë kontribuon që gratë Rome të ballafaqohen me vështirësi gjatë procesit të fitimit të dokumentacionit bazë, si dhe të kenë akses të kufizuar në arsim, pjesëmarrje të kufizuar në tregun e punës dhe në proceset vendimmarrëse në nivel nacional dhe lokal. Kjo analizë do të shërbej si vegël për rritje të vetëdijes së gruas Rome si dhe për rritje të vetëdijes së nëpunësve shtetërorë, të cilat kanë të përgjegjësi legale dhe etike për trajtim të njëjtë të të gjithë qytetarëve.

## Metodologjia

Diskriminimi pa dyshim paraqet dukuri shoqërore komplekse, e cila është objekt i analizave të karakterit sociologjik, psikologjik, historik, politik, gjinor dhe juridik. Analiza e ofruar ka për qëllim të ofroj analizim të diskriminimit me të cilin ballafaqohet popullata rome nga ana e organeve shtetërore, gjatë marrjes së dokumenteve personale. Krahas qëllimit të kontribuoj drejt korpusit të përgjithshëm të njohurive lidhur me gjendjen e Romëve në Republikën e Maqedonisë - korpus i cili, tani për tani, është me vëllim të vogël, analiza ka edhe qëllim pragmatik, të ofroj rekomandime konkrete për veprim, i cili do të mundësoj implementim efektiv të parimit të barazisë. Prandaj, problemi është trajtuar në mënyrë interdisiplinare dhe në këtë mënyrë, nga njëra anë është mundësuar kontroll të kornizës juridike ekzistuese për mbrojtje, ndërsa nga ana tjetër, nëpërmjet metodave sociologjike, është mundësuar grumbullim të të dhënave në terren.

2 Raporti i Amnesty Internacional, faqja 9

3 CEDAW, Raport "i mbetur nën hije" për gjendjen e grave Rome në Republikën e Maqedonisë, në vitin 2005



Analiza është përqendruar në aktet juridike dhe praktikat e dy ministrive, MPB dhe MPPS. Këto dy ministri janë zgjedhur për arsye se në kompetencat e tyre renditet zgjidhja e çështjeve të shtetësisë, letërnjoftimeve, dokumenteve të udhëtimit dhe sigurimi social. Realizimi i të drejtave në sferën e veprimit të ministrive të tjera, si ato të shëndetësisë dhe arsimit, nuk janë përfshirë, për shkak se realizimi i të drejtave që varen prej tyre rrjedhin nga të drejtat themelore për akses në dokumentet personale. Prandaj, theksojmë se zgjedhja e punës së këtyre dy ministrive, në asnjë rast nuk ka për qëllim të tregoj se mundësitë për sjellje diskriminuese janë më shumë të pranishme në punën e tyre dhe më pak të pranishme në punën e ministrive nga sfera e arsimit, shëndetësisë ose në punën e njësive të vetëqeverisjes lokale.

Edhe pse metodologjitë e përdorura gjatë analizave juridike dhe sociologjike të problemit janë krejtësisht të ndryshme dhe të njëjtat janë realizuar nga ana e ekipeve të ndryshme analizuuese, nevojitet të theksohet se analizat në terren kanë për qëllim ta përkrahin analizën juridike me fakte dhe të sigurojnë njohuri statistikore për problemin e diskriminimit. E sipërpërmendura theksohet akoma më shumë duke e marrë faktin se e gjithë analiza është motivuar nga komentet e një numri të madh vëzhguesish, të cilët informojnë për sferën e të drejtave të njeriut dhe të cilët në mënyrë specifike e potencojnë mungesën e indikatorëve statistikorë për diskriminimin direkt dhe indirekt.

Pjesa e para e analizës ofron analizim të akteve juridike ndërkombëtare dhe vendase si dhe rekomandime për sensibilizimin e tyre në drejtim të diskriminimit etnik dhe gjinor. Kjo pjesë e analizës fillon me analizim të parimeve të përgjithshme të të drejtës, me të cilat shtetet nënshkruese të instrumenteve juridike ndërkombëtare të sferave përkatëse e pranojnë obligimin e tyre pozitiv për t'i trajtuar të gjithë qytetarët në mënyrë të barabartë, jo vetëm lidhur me etnitetin dhe gjininë, por duke i përfshirë edhe ato qytetarë që kanë vështirësi për shkak të analfabetizimit. Në vazhdim është analizuar legjislacioni vendas në këtë sferë. Kjo pjesë fillon me analizë të Ligjit për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave si edhe të Propozim-ligjit për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit. Në vazhdim analiza ofron vështrim në aktet nënligjore, të cilat e rregullojnë këtë problematikë në kuadër të MPPS-së dhe MPB-së.

Objekti i analizës së dytë (analiza në terren) janë qëndrimet e dy grupeve qëllimore nga aspekti i raporteve të ndërsjellta.

*Qëndrimet e nëpunësve shtetërorë ndaj Romëve, me fokus të veçantë ndaj grave Rome gjatë komunikimit të drejtpërdrejtë, përkatësisht gjatë kërkimit dhe ofrimit të shërbimeve të sporteve dhe*

- *Qëndrimet Romëve, me fokus të veçantë ndaj grave Rome, ndaj nëpunësve shtetërorë, në rastet e shkeljeve të të drejtave të tyre.*

Analiza kishte për qëllim t'i identifikoj arsyet që çojnë në trajtim jo të njëjtë nga ana e nëpunësve shtetërorë dhe punonjësve të institucioneve shtetërore dhe agjencive ndaj Romëve dhe Romeve dhe të vërtetohet niveli i interaksionit.

Në përgjithësi, objekti dhe problemi i kësaj analize është identifikimi i sjelljes së nëpunësve shtetërorë ndaj Romëve/Romeve.

# Analizimi i kornizës ligjore

## Dr. Melina Grizo, LL.M., Oxon.

### Organet e administratës shtetërore dhe Romët në RM

#### 1. Shënime hyrëse

**1.1. Konteksti i analizës.** Një numër i madh analizash<sup>4</sup> e paralajmërojnë faktin se Romët e shumë vendeve janë ballafaquar me sjellje diskriminuese nga ana e organeve të administratës shtetërore<sup>5</sup>. Vështirësia për t'u pajisur me dokumentet personale çon në reagim të njëpasnjëshëm - individë i cili nuk mund të pajiset me një ose me shumë dokumente të nevojshme, pengohet gjatë gëzimit të një sërë të drejtash të njeriut. Reagimi i njëpasnjëshëm përfshin vështirësi gjatë marrjes së certifikatave nga Regjistrat Themeltarë, letërnjoftimeve, leje qëndrimeve, dokumenteve të nevojshme për marrje të ndihmës sociale nga ana e shtetit, pasaportave etj. Një pjesë e rrethit magjik e përbëjnë edhe të drejtat e penguar të pronësisë, sigurimit shëndetësor, arsimit, punësimit dhe drejta e participimit politik.

Nga ana tjetër, edhe për organet e administratës shtetërore është me rëndësi që procesi i evidentimit të individëve që jetojnë në territorin e tyre të zhvillohet pa pengesa. Evidentimi i tillë rrënjësorë nevojitet për krijimin e të gjitha politikave shtetërore - ekonomike e të tjera, për ndarje të drejtë të mjeteve buxhetore dhe për mundësim të sigurisë së përgjithshme brenda vendit.

**1.2. Objekti i analizës.** Kjo analizë ofron analizim të më shumë akteve ligjore dhe nënligjore të Republikës së Maqedonisë, që e rregullojnë marrjen e dokumenteve me të cilat garantohet statusi bazë i qytetarit dhe atij i mundësohet t'i gëzojë të drejtat e tij themelore. Dokumente të tilla janë vërtetimet për shtetësi, certifikatat e Regjistrave Themeltarë, letërnjoftimet, dokumentet e udhëtimit, sigurimi social, marrëdhëniet e punës, punësimi dhe sigurimi në rastet e papunësisë. Prandaj, është me rëndësi që në fillim të theksohet se kriteri i vetëm sipas të cilit është seleksionuar sfera e analizës është fakti se pikërisht këto sfera juridike i rregullojnë hapat e para dhe të nevojshme, të cilat më tej i mundësojnë qytetarit të gëzojë një sërë të drejtash të tjera. Për këto arsye, analiza nuk i përfshin sferat që e rregullojnë aksesin në sigurimin shëndetësor dhe arsimin - çështjet që janë me rëndësi të madhe për popullatën Rome.

Së dyti, është e qartë se aktet dhe nën-aktet e seleksionuara ligjore përfshijnë materie jashtëzakonisht të ndërlikuar dhe të shumëllojshme. Prandaj, është me rëndësi të theksohet se kjo analizë nuk bën analizim gjithëpërfshirës

4 Analiza në terren në republikat e ish Jugosllavisë, të realizuara gjatë vitit 2002, nga ana e Qendrës Evropiane për të drejtat e Romëve. Monitorues lokalë të përfshirë në këtë analizë ishin organizatat joqeveritare që e ndjekin zhvillimin e të drejtave të romëve: Komiteti i Helsinkit për të drejtat e njeriut në Republikën Serbe (HCHRRS), në Bijeljina të Bosnjës dhe Hercegovinës, Asociacioni për mbrojtje të të drejtave të Romëve (ARRP) në Shtip të Maqedonisë, Qendra për të drejtat e minoriteteve (MRC) në Beograd të Serbisë dhe Malit të Zi. <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=1097>

5 Në disa vende, ky problem është me përmasa dramatike, siç është rasti me legjislacionin e çekisë të vitit 1992, i përpiluar me qëllim që ta pengojë popullatën Rome të fitojë shtetësi. Me tepër lidhur me këtë çështje dhe për presionin ndërkombëtar që ky legjislacion të ndryshohet mund të gjeni në: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=1055>

të këtyre ligjeve nga aspekti i ndikimit të tyre ndaj popullatës Rome<sup>6</sup>. Kjo analizë ka vetëm një qëllim - përmirësim të komunikimit të popullatës rome me organet shtetërore, nëpërmjet identifikimit të mundësive për diskriminim dhe përforsim të monitorimit të shërbimeve në të cilat ekziston mundësia për shfaqje të diskriminimit.

Së treti, analiza e ofruar bën përpjekje t'i përgjigjet pyetjes se si korniza normative e sferës së mbrojtjes nga diskriminimi, i realizuar nga ana e organeve shtetërore, ndikon në pozitën e të gjithë popullatës rome. Krahas këtij qëllimi kryesor, analiza bën përpjekje që t'i kushtoj vëmendje të veçantë gjendjes juridike të gruas Rome. Prandaj, është shqyrtuar korniza juridike e përcaktuar me Ligjin për mundësi të barabarta. Duke e marrë parasysh faktin se gruaja Rome paraqet viktimë potenciale e diskriminimit të dyfishtë ose të shumëfishtë, analiza bën përpjekje për ta vlerësuar ndjeshmërinë e akteve juridike të analizuara që kanë të bëjnë me çështjen e diskriminimit nga aspekte të ndryshme. Çështje tjetër plotësuese, e cila kërkon vëmendje të veçantë, është gjendja e personave analfabetë, në të cilët përqindjen më të madhe e përbëjnë gratë. Për ta përfshirë edhe gjendjen juridike të këtij grupi, analiza ofron analizim të pranisë së parimit juridik për detyrimin e shtetit për aftësim adekuat.

Së katërti, duke pasur parasysh se së shpejti do të sillet Ligji për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi, sipas të gjitha gjasave do të vijojnë një sërë aktivitete për implementimin e tij dhe për përshtatje të dispozitave për diskriminim në një sërë sferash juridike. Prandaj, është e mundur që të vijojnë edhe ndryshime në materien, e cila është objekt i këtij punimi. Propozim-ligji për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi parasheh edhe implementim dhe monitorim të përforsuar, që gjithashtu mund të shkaktoj ndryshime pozitive edhe për popullatën rome. Kjo në veçanti ka të bëjë me përpjekjet që Ligji t'i rregulloj format më të rënda të diskriminimit. Nëse ky institut juridik do të jetësohet, ai në të ardhme mund të ndikoj ndjeshëm ndaj gjendjes së grave Rome, të cilat janë viktima të diskriminimit të shumëfishtë.

**1.3. Metodologjia e analizimit.** Kjo analizë do t'i analizoj aktet juridike nga aspekti i ndikimit të tyre në të drejtat e popullatës rome, për trajtim të barabartë nga ana e organeve shtetërore. Analiza do të bazohet në parimet e përgjithshme juridike për mbrojtje nga diskriminimi, të vërtetuara në të drejtën ndërkombëtare, në Kushtetutën e RM-së dhe në Ligjin për mundësi të barabarta të burrave dhe grave<sup>7</sup>. Analiza duhet të tregoj nëse akti i obligon organet shtetërore të kujdesen për nevojat e popullatës rome dhe për parimet e trajtimit të njëjtë dhe mosdiskriminimit, me qëllim që më vonë të shqyrtohen dispozitat e veçanta, të cilat shkaktojnë diskriminim direkt ose indirekt. Ndërkaq, do të shqyrtohen edhe mekanizmat që janë në dispozicion për ankesat. Sipas të drejtës ndërkombëtare, Qeveria është përgjegjëse për diskriminimin indirekt nga ana e organeve të administratës, edhe në rastet kur nuk ka pasur për qëllim të bëjë diskriminim dhe nuk mund të dëshmojë se diskriminimi është ushtruar

6 Për shembull, çfarëdoj ndryshimi që ka të bëjë me kushtet për marrje të shtetësisë, pa dyshim që mund të jetë në dëm ose në dobi të Romëve. Kjo ka të bëjë me çdo ndryshim në Ligjin e marrëdhënieve të punës, i cili ndikon ndaj popullatës rome në përgjithësi dhe ndaj gjendjes së gruas Rome në veçanti. Supozohet se gjatë propozimit të ndryshimeve të këtyre ligjeve, të merrret parasysh gjendja e Romëve, me qëllim që të anashkalohet mundësia për sjelljen e dispozitave ligjore, të cilat mund të shkaktojnë diskriminim indirekt.

7 Propozim-ligji për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi, i cili gjatë momenteve të shkrimit akoma nuk është sjellë.

për qëllime ose arsye legjitime. Kjo metodë do të bazohet drejtpërdrejtë në standardet ndërkombëtare. Në të drejtën gjyqësore, në rastet e diskriminimit, zakonisht si bazë merren të dhënat statistikore. Një nga qëllimet kryesore të analizës sonë është pikërisht nevoja të fillohet me grumbullim të të dhënave të tilla<sup>8</sup>. Grumbullimi i të dhënave statistikore ka për qëllim të shërbej si dëshmi nëse ndonjë dispozitë, që në shikim të parë është neutrale, ka ndikim më të keq ndaj Romëve ose grave Rome, sesa ndaj qytetarëve të tjerë. Kjo analizë gjithashtu ka për qëllim t'i përgjigjet pyetjes nëse është realizuar detyrimi pozitiv i shtetit për aftësim adekuat të personave që janë analfabet.

Analiza do të filloj me një prezantim të shkurtër të dispozitave ekzistuese për barazi të qytetarëve para ligjit, në sistemin rajonal evropian dhe ndërkombëtar. Pas kësaj do të shpjegohen përkufizimet aktuale lidhur me barazinë dhe detyrimin e shteteve për përshtatje adekuate. Analiza e mëtejshme e akteve ligjore në Republikën e Maqedonisë dhe diskriminimi i vërtetuar do të bazohen në argumentet e parashtruara në dy prezantimet e mëparshme. Analiza juridike do të përfundoj me disa konkluzione dhe me rekomandime për ndryshim të kornizës normative.

## **2. Standarde ndërkombëtare<sup>9</sup>**

### **2.1. Kombet e Bashkuara**

#### **Konventa ndërkombëtare për eliminim të të gjitha formave të diskriminimit racor**

Kjo konventë është ratifikuar nga ana e Republikës së Maqedonisë më 18 janar të vitit 1994<sup>10</sup>. Komiteti për eliminim të diskriminimit racor realizon monitorim të vazhdueshëm të gjendjes së Republikës së Maqedonisë në këtë sferë. Komiteti e vëzhgon përgatitjen dhe implementimin e Strategjisë nacionale për Romët në RM<sup>11</sup>. Në vitin 2007, Komiteti në veçanti ka rekomanduar eliminim të të gjitha pengesave administrative me të cilat ballafaqohej popullata rome gjatë pajisjes me dokumente personale që i nevojiten për ti gëzuar të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore<sup>12</sup>.

Sipas dispozitave të Konventës për eliminim të të gjitha formave të diskriminimit racor, ky term e nënkupton çdo dallim midis njerëzve në bazë të racës, i cili ka për qëllim ta kufizoj gëzimin e “të drejtave të njeriut dhe lirive

8 Shikoni paraqitjen e rezultateve të analizës në terren.

9 Maqedonia i ka ratifikuar të gjitha instrumentet ndërkombëtare themelore juridike, të cilat kanë të bëjnë me mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Sipas Kushtetutës, të gjitha marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara bëhen pjesë e legjislacionit vendas. Duke pasur parasysh se Maqedonia është e obliguar me këto marrëveshje, dispozitat për antidiskriminim që janë përfshirë në të njëjtat e obligojnë vendin - administratën e tij, aparatit gjyqësor dhe ligjdhënës. Midis instrumenteve ndërkombëtare juridike të ratifikuara renditen: Karta ndërkombëtare për të drejtat civile dhe politike, e vitit 1966, Karta ndërkombëtare për të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore, e vitit 1966, Konventa ndërkombëtare për eliminim të diskriminimit racor, e vitit 1965, Konventa për eliminim të të gjitha formave të diskriminimit të gruas, e vitit 1979 dhe Konventa e të drejtave të fëmijës, e sjellë në vitin 1989. Në kuadër të hapësirës juridike evropiane, Maqedonia i ka ratifikuar Konventën evropiane për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, e sjellë në vitin 1950, Konventën kornizë për mbrojtje të minoriteteve nacionale, e sjellë në vitin 1995 dhe Kartën sociale evropiane, e vitit 1996.

10 Collection of instruments relating to the international protection of human rights, Vol. 1, International Institute of human rights, 205

11 CERD/C/MKD/7 para 47-50; CERD/C /MKD/CO/7 para 7-8.

12 CERD/C /MKD/CO/7 para 14.

themelore në sferën politike, ekonomike, sociale, kulturore ose në cilëndo sferë tjetër të jetës publike”. Kjo dispozitë, shteteve u imponon një sërë detyrimesh pozitive. Ato janë të detyruara të realizojnë politika që janë orientuar drejt eliminimit të diskriminimit racor dhe të garantojnë se “i gjithë pushteti dhe institucionet shtetërore, nacionale dhe lokale, do të veprojnë në përputhje me këtë dispozitë”. Ato do të ndërmarrin “masa efektive për t’i analizuar politikat qeveritare, nacionale dhe lokale” nëpërmjet “ndryshimit, anulimit ose shfuqizimit të të gjitha ligjeve dhe rregullativave, të cilët e krijojnë ose e mirëmbajnë diskriminimin racor”.

Përderisa aktet juridike të cilat përmbajnë dispozita për diskriminim direkt identifikohen më lehtë, në rastet e diskriminimit indirekt bëhet fjalë për dispozita, që në shikim të parë janë neutrale, të cilat gjatë zbatimit në praktikë ndikojnë ndaj një grupi të caktuar të qytetarëve. Edhe në rastet kur qeveritë nuk e kanë pasur për qëllim diskriminimin indirekt, ai është në kundërshtim me të drejtën ndërkombëtare. Për ta dëshmuar diskriminimin indirekt mjafton të vërtetohet se një politikë e caktuar, pa qëllime të arsyeshme, ka ndikim më të madh negativ dhe jo proporcional ndaj një grupi të caktuar. Dallimi lejohet atëherë kur bëhet fjalë për trajtim pozitiv të një grupi, ndaj të cilit më parë është shkaktuar padrejtësi, por në afat të caktuar kohor.

Sipas Komitetit për të drejtat e njeriut të KB<sup>13</sup>, trajtimi pozitiv lejohet vetëm nëse kriteret në të cilat bazohet janë të arsyeshme dhe objektive dhe nëse qëllimi negativ është legjitim sipas standardeve të të drejtës ndërkombëtare. Këto masa trajtohen si pjesë përbërëse të kërkesave të përgjithshme për barazi.

Një sërë instrumentesh ndërkombëtare juridike e rregullojnë të njëjtën çështje<sup>14</sup>. Pa e analizuar më tej këtë problematikë të pasur, do të theksojmë se disa instrumente ndërkombëtare juridike e lejojnë diskriminimin në bazë të faktit nëse një person ka ose nuk ka shtetësi të ndonjë shteti të caktuar<sup>15</sup>, edhe pse në të drejtën moderne ekziston qëndrimi se mungesa e shtetësisë nuk paraqet arsytim për shkeljen e të drejtave themelore të një individi<sup>16</sup>.

### **Karta ndërkombëtare për eliminim të të gjitha formave të diskriminimit të grave.**

Si shtet suksesor i Ish Jugosllavisë, Republika e Maqedonisë e ka nënshkruar Konventën më 18 janar të vitit 1994<sup>17</sup>. Në këtë mënyrë Maqedonia u obligua që para Bashkësisë Ndërkombëtare të ndërmarrë masa për përmirësim të gjendjes në të gjitha sferat dhe për njoftim të rregullt. Republika e Maqedonisë, në vitin 2000, e nënshkroi edhe Protokollin fakultativ të kësaj konvente, i cili u ratifikua më 24 qershor të vitit 2003 dhe hyri në fuqi më 17 tetor të të njëjt vit<sup>18</sup>. Kjo konventë ndikon në një sërë ndryshimesh pozitive në Republikën e Maqedonisë, siç është sjellja e Ligjit për mundësi të barabarta të

13 Komenti i përgjithshëm, numër 18: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument>

14 Për shembull, Karta ndërkombëtare për të drejtat civile dhe politike, e vitit 1966.

15 Karta ndërkombëtare për eliminim të diskriminimit racor, e vitit 1965.

16 Për shembull, Komiteti për të drejtat e njeriut pranë Kombeve të Bashkuara.

17 Collection of instruments relating to the international protection of human rights, Vol. 1, International Institute of Human Rights, 259.

18 Plan nacional aksionar për barazi gjinore, 2007-2012, <http://www.mtsp.gov.mk/EBStorage/Files/NPARR-finalen%20dokument.pdf>

burrave dhe të grave. Eliminimi i diskriminimi dhe parimi i barazisë së burrave dhe grave janë garantuar në një sërë sferash juridike, siç është punësimi, arsimit, sigurimi shëndetësor, politika sociale dhe të drejtat e njeriut. Mbrojtja e të drejtave të njeriut, parandalimi i diskriminimit dhe promovimi i barazisë së plotë dhe efektive, janë përfshirë në legjisllacionin penal, civil dhe administrativ. Nga aspekti institucional, është formuar Sektori për mundësi të barabarta, i cili funksionon në kuadër të MPPS që nga viti 2007, janë angazhuar koordinatorët pranë ministrive dhe pranë njësisve të vetëqeverisjes lokale dhe është formuar Komisioni për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave, i cili funksionon pranë Kuvendit të Republikës së Maqedonisë, që nga viti 2006. Raportet e organeve përgjegjëse për këtë Konventë në veçanti e shprehin shqetësimin për gjendjen e grave Rome në RM<sup>19</sup>.

Neni 1 i Kartës ndërkombëtare për eliminim të të gjitha formave të diskriminimit të grave ka të bëjë me mbrojtjen e barazisë “në sferën politike, ekonomike, sociale, kulturore, civile dhe në të gjitha sferat e tjera”. Sipas nenit 2, shtetet që e kanë nënshkruar Kartën, obligohen se diskriminimin e grave do ta eliminojnë nëpërmjet implementimit të parimit të barazisë në kushtetutat dhe në ligjet dhe se këto parime do t’i realizojnë në praktikë; do t’i shfuqizojnë të gjitha ligjet diskriminuese, rregullat, traditat dhe praktikatat, si dhe do të sjellin sanksione për rastet e diskriminimit: “Shtetet do t’i eliminojnë të gjitha aktet ose praktikatat e diskriminimit të grave dhe do të garantojnë se pushtetet dhe institucionet shtetërore do të veprojnë në përputhje me këtë detyrim”.

## 2.2. Këshilli i Evropës

### Konventa evropiane për të drejtat e njeriut dhe liritë themelore

Kjo Konventë është ratifikuar nga ana e Republikës së Maqedonisë më 10 prill të vitit 1997. Anëtarësimi i RM në Këshillin e Evropës ndikon në drejtim të përforsimit të mekanizmave dhe monitorimit të mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Raportet e Komisionit Evropian kundër racizmit dhe mostolerancës i sugjerojnë administratës shtetërore analiza të detajuara lidhur me vështirësitë me të cilat ballafaqohen Romët gjatë marrjes së dokumenteve personale<sup>20</sup>. I njëjti raport i rekomandon Republikës së Maqedonisë të formoj sistem për monitorim, i cili do të mundësojë të dhëna statistikore për diskriminimin e grupeve të ndryshme etnike në sfera të ndryshme. Gjatë kësaj vëmendje të veçantë duhet t’i kushtohet dimensionit gjinor, për shkak të rrezikut nga diskriminimi i dyfishtë dhe i shumëfishtë<sup>21</sup>.

Standardet evropiane ofrojnë kontroll në mënyrën e përcaktimit të saktë të rasteve në të cilat diskriminimi është i ndaluar. Sipas nenit 14 të Konventës evropiane për mbrojtje të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, “gëzimi i të drejtave dhe lirive të përcaktuara në këtë Konventë do të sigurohet për të gjithë, pa diskriminim në cilëndo bazë, siç është gjinia, raca, ngjyra ... përkatësia nacionale ose sociale ose lidhja me minoritetin nacional, pronën, lindjen ose ndonjë status tjetër”. Edhe Gjykata evropiane për të drejtat e njeriut lejon trajtim pozitiv, nëse për të njëjtin ekziston “arsyetim objektiv”, “qëllim legjitim” dhe “lidhje e arsyeshme proporcionale midis mjeteve të përdorura dhe qëllimeve

19 CEDAW/C/MKD/CO/3, para 27.

20 CRI(2005)4, para 109-111

21 CRI(2005)4, para 81



që duhen realizuar”.<sup>22</sup>

### 2.3. Bashkimi Evropian

Në prill të vitit 2007, Republika e Maqedonisë e miratoi Planin e azhurnuar nacional për miratim të të drejtës së BE-së, për periudhën e viteve 2007-2010, në të cilin janë theksuar të gjitha masat, aktivitetet, dokumentet, aranzhmanet institucionale dhe mjetet buxhetore nëpërmjet të cilave do të arrihen prioritetet e përcaktuara dhe afrimi drejt BE-së. Një pjesë e këtyre përpjekjeve kanë të bëjnë me implementimin e parimeve për barazinë dhe mosdiskriminimin nga një sërë aspektesh. Dispozitat që ofrojnë garanci për parimin e barazisë janë përfshirë në legjislacionin e RM-së, sidomos në sferën e marrëdhënieve të punës dhe sigurimit social, edhe pse Raporti i Komisionit Evropian për vitin 2009 akoma e shpreh kapacitetin e ulët administrativ në sferën e mundësive të barabarta. Në këtë mënyrë nuk arrihet implementim efektiv<sup>23</sup>. I njëjti Raport e shpreh përmirësimin e vogël të kapaciteteve administrative në sferën e mundësive të barabarta. Në fushën e antidiskriminimit në të gjitha aspektet e tjera, duke i përfshirë edhe Romët, nuk është arritur përmirësim të gjendjes. Raporti thekson se nuk ekzistojnë statistika për diskriminimin direkt dhe indirekt.<sup>24</sup>

Përveç barazisë midis burrave dhe grave, e drejta e BE-së parasheh trajtim të barabartë nga aspekti i përkatësisë racore dhe etnike, fesë dhe bindjes, hendikepit, orientimit seksual dhe moshës. Dispozita për mbrojtjen e grave është përfshirë në të drejtën e Bashkimit Evropian që nga fillimet e tij. Me kalimin e kohës, kjo mbrojtje u zgjerua nëpërmjet një numri të madh të akteve legjislative dhe nëpërmjet jurisprudencës së Gjykatës evropiane të të drejtës. Në këtë moment, Direktiva 2006/54/BE përmbledh shtatë direktiva të mëparshme për mbrojtjen e gruas<sup>25</sup>, kryesisht në sferat që kanë të bëjnë me marrëdhëniet e punës.

Rregullativa për aspektet e tjera është më e re. Në vitin 2000 është implementuar Direktiva 2000/78/BE, e cila siguron kornizë të përgjithshme për trajtim të barabartë në marrëdhëniet e punës dhe profesioneve, edhe pse vëllimi material i zbatimit të saj nuk është kaq i gjerë si në Direktivën 2000/43/BE, e cila e implementon parimin për trajtim të barabartë të personave, pa dallim të përkatësisë racore ose etnike. Direktiva 2000/43/BE, sipas madhësisë së saj të zbatimit, është më ambicioze - ajo e zgjeron fushëveprimin e saj

22 Komiteti i ministrave të Këshillit të Evropës në Protokollin 12 e përmend detyrimin sipas të cilit mbrojtja e personave që vuajnë nga diskriminimi zgjerohet në të paktën katër mënyra: “në gëzimin e çdo të drejte që i është dhënë individit nëpërmjet të drejtës nacionale; në gëzimin e të drejtës e cila është ndarë nga detyrimi i qartë i pushtetit publik sipas të drejtës nacionale, përkatësisht atje ku e drejta nacionale e obligon pushtetin publik të sillet në mënyrë adekuate; atëherë kur pushteti publik e përdor fuqinë e tij diskrecione (për shembull, për të ndarë ndihmë sociale); me cilindo akt me të cilin bëhet lëshim nga ana e pushtetit publik (për shembull, sjellja e policisë në rastet e grevave)”

23 COM (2009)533, 53

24 COM (2009)533, 54

25 Direktiva 2006/54/BE e Parlamentit Evropian dhe Këshillit, e sjellë në 5 korrik të vitit 2006, për implementim të parimit për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave në sferën e punësimit dhe profesionit i përmbledh: Direktivën e Këshillit 75/117 BEE për të ardhura të njëjta; Direktivën 76/207/ BEE për trajtim të njëjtë të burrave dhe grave gjatë punësimit, aftësimit profesional dhe promovimit, si dhe për sigurim të kushteve të njëjta të punës; e ndryshuar me Direktivën 2002/73/BEE; Direktiva 97/80/ BE për barrën e dëshmimit të rasteve të diskriminimit sipas gjinisë, e ndryshuar me Direktivën 98/52/ BE dhe me Direktivën 86/378/BEE për trajtim të njëjtë në sistemet profesionale për sigurim social, e ndryshuar me Direktivën 96/97/BE.

në shumë fusha, të cilat janë jashtë sferës së marrëdhënieve të punës. Diskriminimi indirekt shprehet në çdo mënyrë të mundshme, duke i përfshirë edhe të dhënat statistikore. Diskriminimi indirekt nga ana e pushtetit publik është i ndaluar. Ndalimi i tillë vlen edhe atëherë kur nuk mund të vërtetohet qëllimi i diskriminimit. Është me shumë rëndësi të mbahet parasysh fakti se sferat e zbatimit të kësaj Direktive janë sektorët publik dhe privat, nga aspekti i punësimit, mbrojtjes sociale (duke e përfshirë sigurimin social dhe sigurimin shëndetësor) dhe “aksesit për furnizim të mallrave dhe shërbimeve që janë në dispozicion të opinionit, duke e përfshirë edhe akomodimin”. Nëse arsyetohet, dallimi midis personave është i lejuar. Të gjitha ligjet, aktet administrative dhe politikat të cilat e ndalojnë aksesin e njëjtë janë ilegale. Barra e dëshimitit shkon në konton e të akuzuarit. Monitorimi nevojitet në të gjitha vendet anëtare, sanksionet duhet të jenë të bindshme, ndërsa viktima duhet të fitoj kompensim. Komisioni Evropian është i detyruar të përgatis raporte periodike për nivelin e zbatimit të Direktivës në çdo vend anëtar. Megjithatë, monitorimi duhet t’i marr parasysh edhe vlerësimet e organizatave joqeveritare.

Për këtë analizë është me rëndësi të bazohemi në aktivitetin e madh të BE-së, në formën e të drejtës së “rreptë” dhe “të butë”, të cilat e implementojnë parimin e barazisë edhe për një çështje tjetër. BE-ja është e involvuar në një sërë politikash që janë dedikuar për zbatim të konceptit të barazisë dhe të drejtave të njeriut mbi kategoritë që janë të përjashtuara nga aspekti social. Në këtë drejtim mund të bazohemi në “Rezolutën e Parlamentit Evropian për analfabetizmin dhe për përjashtimin social” (2001/2340 (INI)), e cila është sjellë më 7 shkurt të vitit 2002. Ky është një shembull interesant i “Metodës së hapur për koordinim”, i cili është shumë i pranishëm në hapësirën juridike të BE-së. Analiza jonë është me rëndësi, si argument për korrelacionin midis analfabetizmit dhe përjashtimit social.

## **2.4. Koncepti i barazisë substanciale dhe detyrimet pozitive**

### **Detyrimet pozitive që rrjedhin nga të drejtat e njeriut dhe barazia substanciale.**

“Barazia” mund të definohet nga aspekti formal ose nga aspekti substancial<sup>26</sup>. Aksesit formal ndaj barazisë bazohet në definicionin e Aristotelit i cili thotë se: rastet e njëjta duhet të trajtohen në mënyrë të njëjtë. Barazia substanciale bazohet në premisën se rastet e ndryshme duhet të trajtohen në mënyrë të ndryshme, në proporcion me dallimin midis tyre. Aksesit formal ndaj barazisë e thekson rëndësinë e vogël të dallimit dhe rëndësinë për trajtim të barabartë, ndërsa aksesit i dytë e njehtë rëndësinë e mundshme të dallimeve dhe bën përpjekje për ta promovuar barazinë dhe për t’u përqendruar në realizimin e rezultateve të njëjta. Vështirësia me aksesin formal qëndron në faktin se mbetet të vërtetohet nëse të dy rastet janë në të vërtetë të njëjta. Aksesit substancial mundëson qartësi më të madhe të vlerave që qëndrojnë pas zgjedhjes: kur trajtimi i njëjtë do të çojë në rritjen e pabarazisë, atëherë çështja e vërtetë është nëse këto dallime shkaktojnë obligim për dallime gjatë trajtimit.

Sipas bindjes tradicionale, të drejtat civile dhe politike kryesisht përmbajnë obligacione negative, duke i ndaluar pushtetet të hyjnë në liritë individuale, siç është për shembull liria e shprehjes. Konsiderohej se të



drejtat sociale dhe ekonomike nënkuptojnë detyrim pozitiv për t'i promovuar, siguruar dhe plotësuar këto të drejta, siç është e drejta e punës. E drejta bashkëkohore, siç janë Rekomandimet e përgjithshme të organeve të obliguara për implementimin e marrëveshjeve pranë Kombeve të Bashkuara dhe e drejta gjyqësore e Gjykatës evropiane për të drejtat e njeriut, përcaktojnë se të gjitha të drejtat e njeriut nënkuptojnë detyrime pozitive dhe negative. Kjo gjë konsiderohet si pasojë e pranimit të mos ndarjes dhe ndërlidhjes së të drejtave të njeriut.<sup>27</sup>

Ky “akses i obligimeve” është i zhvilluar gjatë implementimit të instrumenteve për mbrojtje të të drejtave të njeriut. Llojet e obligimeve, kryesisht janë përshkruar si obligim “negativ” për respektim të të drejtave dhe si obligim “pozitiv” për mbrojtje dhe realizim të të drejtave. Duke u zbatuar sipas parimit të barazisë, obligimet pozitive nënkuptojnë se shtetet ndonjëherë duhet të ndërmarrin masa për të implementuar ose të paktën të promovojnë barazi. Ky obligim i shteteve mund të përfshij edhe masa të cilat do të obligojnë edhe palë të drejta. Masat që do të ndërmerren mund të kenë edhe implikime financiare. Gjykata evropiane e të drejtave të njeriut tashmë ka formuar qëndrim se Konventa Evropiane nënkupton obligime pozitive në konceptimin e saj juridik, në rastin *Airey* nga viti 1979.<sup>28</sup> Konceptim të ngjashëm lidhur me obligimet pozitive të shtetit është zbatuar edhe në rastin *Marckx*.<sup>29</sup> Gjatë interpretimit të nenit 14 të Konventës Evropiane për të drejtat e njeriut, Gjykata zhvilloi akses sipas të cilit ndalimi i diskriminimit nuk nënkupton vetëm dallim në trajtimin e personave që gjenden në situatë analoge, duke mos siguruar arsyetim objektiv të trajtimit. Përkundrazi, Gjykata shkoi deri në atë shkallë saqë bën përpjekje për t'i vërtetuar shkeljet e dispozitave për mos-diskriminim edhe atëherë kur shtetet do të bëjnë lëshime dhe do t'i trajtojnë në mënyrë të ndryshme personat që gjenden në rrethana krejtësisht të ndryshme, duke mos siguruar arsyetim objektiv.<sup>30</sup>

Kjo gjë e shpreh qëndrimin se aksesit për barazi substanciale është i lidhur ngushtë me qëndrimin përfundimtar-të drejtat universale të njeriut të garantohen për të gjithë. Obligimi i shteteve për të siguruar përshtatje të arsyeshme shkon në drejtim të interpretimit të tillë. Prandaj, çështja më relevante

27 A /CONF.157 /23, Deklarata e Vjenës dhe programi për aksion

28 Në këtë rast bëhet fjalë për të drejtën e aksesit në gjykatë, e drejtë e paraparë në nenin 6 të Konventës Evropiane për të drejtat e njeriut. Ky nen implikon se në rrethana të caktuara duhet paraparë ndihmë juridike falas. Gjykata e hodhi poshtë qëndrimin e Qeverisë së Irlandës, sipas të cilit, në rastin kur paditësi nuk ballafaqohet me pengesa në realizimin e të drejtës së tij për akses në gjykatë, atëherë padia është e pabazë. Gjykata theksoi se e drejta e aksesit duhet të jetë e drejtë “efektive”: “plotësimi i detyrës së përcaktuar me Konventën në raste të caktuara kërkon aksion pozitiv nga ana e shtetit. Në raste të tilla shteti nuk mund të mbetet pasiv”. “Nuk ekziston .... hapësirë që të bëhet dallim midis vepërimit dhe lëshimit”. ECtHR, 9 October 1979, *Airey vs. Ireland*, par. 25.

29 ECtHR, 13 June 1979, *Marckx vs. Belgium*, par. 41. I tillë është rasti i *Thlimmenos vs. Greece*. ECtHR, 6 Prill të vitit 2000, *Thlimmenos vs. Greece*, par.44.

30 Se ky parim i përgjithshëm i të drejtës është me traditë të gjatë dhe se nuk është i kufizuar vetëm në hapësirën juridike evropiane dëshmon edhe rezonimi i Gjykatës së përhershme për të drejtën ndërkombëtare në rastin “Shkollat e minoriteteve në Shqipëri”. PCIJ, Series A/B, No 64, p.19 (1935), 8 AD, pp 386, 389-390). Sipas kësaj gjykate: “barazia juridike i përjashton të gjitha llojet e diskriminimit, ndërsa barazia faktike mund ta përfshij nevojën për trajtim të ndryshëm me qëllim që të arrihet rezultati që do të mundësoj baraspeshë në situatat e ndryshme”. Testi adekuat për trajtim të ndryshëm dhe të pranueshëm, në rrethana të tilla do të përqendrohet rreth çështjes se çfarë është e drejtë dhe e arsyeshme ose objektive dhe e arsyeshme. Shaw M, International Law, Cambirdge University Press, 268-269.

është që të merret parasysh konteksti më i gjerë i të drejtave të njeriut, me qëllim që të definohet madhësia dhe rëndësia e këtij koncepti.

### **Obligimet e lidhura me parimin e mosdiskriminimit, në kontekstin e të drejtës së BE-së.**

Rastet e *Thlimmenos* në Gjykatën evropiane për të drejtat e njeriut, si dhe rasti *Thibault*<sup>31</sup> ose rasti *Mangold*<sup>32</sup> në Gjykatën evropiane të të drejtës, tregojnë se garantimi i barazisë substanciale është çështje me rëndësi. Krijohet përshtypja se parimi i mosdiskriminimit, i inkorporuar në të drejtën e BE-së, konsiderohet si implementim i parimit fundamental të barazisë i cili përfshin edhe obligim që legjislacioni nacional relevant të përshtatet me të drejtën ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.<sup>33</sup>

Shumë komente akademike dakordohen me interpretimin e gjerë të barazisë. Sandra Fredman<sup>34</sup> e kritikon të drejtën e BE-së në sferën e barazisë, duke konsideruar se ajo kryesisht bazohet në kuptimin e barazisë si “obligim negativ”. Sipas saj, ky model i të drejtave të njeriut, i cili bazohet në të drejtën e paditësit individual që ai t’i drejtohet gjykatës për të siguruar zbatim të parimit të mosdiskriminimit, nuk mund të siguroj zbatim të gjerë shoqëror dhe t’i përgjigjet nevojës për zgjidhje të një sërë pabarazish shoqërore. Ajo bën përpjekje për “model pro-aktiv” në të cilin iniciativa do të qëndroj tek ato që i përpilojnë politikat, që i implementojnë të njëjtat dhe tek punëdhënësit - ato të cilat janë të detyruar t’i tregojnë arsyet institucionale dhe strukturale të pabarazisë.

Mund të arrijnë në konkluzionin se obligimi që të sigurohet përshtatje adekuate për nevojat e çdo qytetari rrjedh nga doktrinat e ndërlidhura të barazisë substanciale dhe nga obligimet pozitive. E sipërpërmendura është e rëndësishme për arsye se nga gjykatat nacionale pritet që ta zbatojnë të drejtën nacionale në përputhje me obligimet ndërkombëtare. E drejta relevante ndërkombëtare dhe interpretimi i saj nga ana e institucioneve kompetente, siç janë organet kompetente për zbatim të marrëveshjeve ndërkombëtare dhe Gjykata Evropiane për të drejtat e njeriut, luajnë rol aktiv në zhvillimin e konceptit të përshtatjes adekuate në Direktivën kornizë të vitit 2006. Në këtë drejtim, Mark Bel argumenton se “për vendet anëtare të BE-së nuk mjafton që ato të bazohen vetëm në direktivat e BE-së si përgjigje e vetme ndaj diskriminimit”.<sup>35</sup>

### **3. Maqedonia - korniza ligjore për mbrojtje nga diskriminimi**

Kjo pjesë do të filloj me paraqitje të kornizës për implementim të parimeve të barazisë dhe ato për mbrojtje nga diskriminimi, kornizë e siguruar

31 Case C-136 /95 *Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) vs. Thibault*

32 Case C-144 /04 *Mangold* [2005] I-9981, par. 74.

33 Paraqitja e legjislacioneve nacionale të vendeve anëtare të BE-së, si për shembull, Mendimet e Komisionit Holandez për trajtim të barabartë tregojnë se përveç hendikepit (i cili është i rregulluar me të drejtën e BE-së) janë marrë parasysh edhe shumë aspekte të tjera të diskriminimit dhe të njëjtat janë shndërruar në obligime që punëdhënësit të mundësojnë përshtatje adekuate që do të rezultojnë me trajtim të njëjtë. Shembull i tillë janë hapësirat e veçanta higjienike për burrat dhe gratë. Shikoni: Opinion 1996-112 dhe 2006-161.

34 Sandra Fredman, “Changing the Norm: Positive Duties in Equal Treatment Legislation” (2005) 12 MJ, 369-373.

35 Bell, M, “The Relationship Between EU Law and Protocol No. 12”: Non-discrimination: a Human Right. Seminar to mark the entry into force of Protocol No. 12, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 65–70 (2006).

me Kushtetutën dhe Ligjin për mundësi të njëjta midis burrave dhe grave. Për fat të keq, gjatë realizimit të analizës, Ligji për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit akoma gjendet në Kuvendin e RM-së dhe pret miratimin.

**3.1. Kushtetuta.** Sipas nenit 118, instrumentet juridike ndërkombëtare pas ratifikimit bëhen pjesë e rendit juridik vendas dhe nuk mund të ndryshohen me ligj. Neni 8, në mënyrë eksplicite vërteton se, ndër të tjerash, vlera kryesore e rendit kushtetues është respektimi i “lirive dhe të drejtave themelore të njeriut dhe qytetarit, të cilat janë të njohura në të drejtën ndërkombëtare”. Neni 9 përcakton se qytetarët e Republikës së Maqedonisë janë të barabartë, kur bëhet fjalë për liritë dhe të drejtat, pa dallim të gjinisë, racës, ngjyrës së lëkurës, përkatësisë nacionale dhe sociale, bindjes politike dhe fetare, si dhe gjendjes së pronësisë dhe gjendjes shoqërore. Sipas nenit 54, kufizimi i lirive dhe të drejtave nuk mund të diskriminoj në bazë të gjinisë, racës, ngjyrës së lëkurës, gjuhës, fesë, përkatësisë nacionale ose sociale dhe gjendjes së pronësisë dhe gjendjes shoqërore. Nenet 15, 24 dhe 50 garantojnë mbrojtje gjyqësore, ngritje të procedurës administrative kundër akteve individuale të administratës shtetërore dhe të institucioneve të tjera që kanë kompetenca publike. Gjithashtu është paraparë edhe e drejta për të parashtruar parashtresa në organet shtetërore dhe shërbimet e tjera publike.

3.2. Ligji për mundësi të barabarta midis grave dhe burrave<sup>36</sup> ka për qëllim ta siguroj implementimin e “mundësive të barabarta” të burrave dhe grave në sa më shumë sfera (neni 2). Ligji bën përpjekje për “parandalim dhe mënjanim të trajtimit jo të njëjtë” dhe prandaj arrijmë në konkluzionin se i njëjti bazohet në konceptin e barazisë substanciale. Sipas nenit 3, diskriminimi është ndaluar në sektorin publik dhe privat<sup>37</sup>. Definicionet e diskriminimit direkt dhe indirekt në tërësi e pasqyrojnë tekstin e legjislacionit të Bashkimit Evropian, përkatësisht nenin 2 të Direktivës 2006/54. Ky ligj, në nenin 4.4. parasheh se me diskriminim direkt kemi të bëjmë kur një person trajtohet më keq në bazë të gjinisë, krahasuar me një person tjetër, është trajtuar ose do të trajtohet në një situatë të ngjashëm. Sipas nenit 4.5. diskriminimi indirekt shfaqet kur dispozita që në shikim të parë duket neutrale, kriteri ose e drejta tradicionale i trajton personat e një gjinie më keq, krahasuar me personat e gjinisë tjetër, përveç në rastet kur ajo dispozitë, kriter ose e drejta tradicionale arsyetohet me qëllim legjitim, ndërsa mjetet për arritjen e qëllimit janë adekuate dhe të nevojshme. Sipas nenit 5, paragrafi 1, masat kryesore për realizim të parimit të mundësive të barabarta janë masat normative të sferave të ndryshme, me të cilat ndalohet diskriminimi në bazë të gjinisë dhe parashihet obligim për kujdes dhe krijim të kushteve për sigurim të trajtimit të barabartë gjatë realizimit dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive. Me anë të masave normative parashihen sanksione për mosrespektim të kërkesave dhe për shkelje të ndalimeve. Ky nen e thekson qartë detyrimin e organeve të pushtetit që ai nëpërmjet normave ta rregulloj këtë sferë dhe t'i plotësojnë obligimet e tyre pozitive. Përpjekjet e Ligjit që ai të afrohet me modelin e barazisë substanciale, vërehen edhe në nenin 6, në të cilin parashihen një sërë masash të veçanta. Subjektet përgjegjëse për zbatimin e këtyre masave, përveç Kuvendit, Qeverisë (neni 11-12) dhe Avokatit të Popullit (për të cilin do të bëhet fjalë në tekstin në vijim), janë edhe organet e

36 Gazeta Zyrtare e RM nr. 66/06 nga 29.05.2006. Shikoni Ligjin për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për mundësi të barabarta të grave dhe burrave, Gazeta Zyrtare e RM nr. 117/09.

37 Në vazhdim, kjo analizë bazohet në ndryshimet e Ligjit për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për mundësi të barabarta të grave dhe burrave, Gazeta Zyrtare e RM nr. 117/09.

administratës shtetërore (neni 13) të cilat janë të obliguara të caktojnë person zyrtar-koordinator, i cili do t'i koordinoj punët që janë në kompetencat e Ministrisë, për sigurim të mundësive të barabarta, në bashkëpunim me Ministrinë e punës dhe politikës sociale. Ministrinë, gjithashtu janë të detyruara të bashkëpunojnë me shoqatat e punëdhënësve, me sindikatën dhe shoqatat civile që janë aktive në sferën e mundësive të barabarta, me qëllim që të sigurohen propozime dhe masa për arritjen e qëllimit të Ligjit.

Neni 14 e thekson rolin e Ministrisë së punës dhe politikës sociale, e cila i koordinon të gjitha aktivitetet në këtë sferë. Ndër të tjerash, Ministria i parashtron Qeverisë dhe ministrive kompetente propozim-ligje, rregulla dhe masa të tjera që janë me rëndësi për këtë sferë dhe e vëzhgon realizimin e marrëveshjeve ndërkombëtare që kanë të bëjnë me mundësitë e barabarta. Ministria bashkëpunon me koordinatorët e organeve të administratës shtetërore si dhe me koordinatorët e komisioneve për mundësi të barabarta, të formuara në njësitë e vetëqeverisjes lokale. Njëkohësisht bashkëpunon edhe me shoqatat civile të cilat janë aktive në sferën e mundësive të barabarta.

Kapitulli 6 e rregullon procedurën për vërtetimin e trajtimit jo të njëjtë të grave dhe të burrave, e cila realizohet në MPPS, për veprime të ndërmarra nga ana e subjekteve të sektorit publik dhe privat (nenet 23-24). Të drejtë për ngritje të procedurës kanë individët, shoqatat civile, sindikatat dhe persona të tjerë juridik. Procedura përfundon me mendim me shkrim të Përfaqësuesit (neni 23.3 dhe neni 31), në të cilin ai mund t'i parashtroj parregullsitë e vërtetuara dhe të ofroj rekomandime për mënjanimin e tyre. Mendimi me shkrim parashtrohet në organin inspektues, Avokatin e Popullit ose në organet e tjera, të cilat realizojnë kontroll mbi zbatimin e dispozitave të këtij ligji, në rastet kur subjekti, kudër të cilit është ngritur procedurë për vërtetim të trajtimit jo të njëjtë, nuk i ka mënjeluar parregullsitë e konstatuara (neni 33). Nëse organi inspektues do të vërtetoj se është bërë shkelje ose vepër penale, ai parashtron kërkesë për ngritje të procedurës kundërvajtëse ose për fletëparaqitje për padi penale (neni 36). Nëse nuk respektohet ndalimi për diskriminim, personi mund të kërkoj mbrojtje të të drejtave të tij në procedurë administrative dhe gjyqësore (neni 37). Është paraparë kompensim të dëmit (neni 36), ndërsa përgjegjësia për t'i siguruar dëshmitë kalon ndaj subjektit për të cilin ekzistojnë dyshime se ka vepruar në kundërshtim me ligjin (neni 40). Në procedurën administrative, personat të cilave u janë shkelur të drejtat mund të përfaqësohen nga shoqatat civile, shoqatat e punëdhënësve dhe nga sindikatat (neni 40).

Ky ligj e mundëson lidhjen e midis institucioneve shtetërore, Avokatin e Popullit dhe shoqatave civile. Ligji hap mundësi për koordinim të politikave dhe rregullave, si dhe të ankesave që kanë të bëjnë me trajtimin jo të njëjtë kundër organeve të tjera të administratës shtetërore. Prandaj mund të pritet që, nëse implementohet deri në fund, ligji të luaj rol pozitiv në mbrojtjen e grave para organeve të administratës shtetërore. Për fat të keq, një sërë analizash nëpër Evropën Lindore<sup>38</sup> tregojnë se, pikërisht implementimi është hallka e dobët e zinxhirit për mbrojtje nga diskriminimi.

38 Ina Zoon, On the Margins: Roma and Public Services in Slovakia, OSI, 2001, 1-6. [http://www.soros.org/initiatives/roma/articles\\_publications/publications/marginsslovakia\\_20011201/slovakia.pdf](http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/marginsslovakia_20011201/slovakia.pdf)

### 3.3. Propozim-ligji për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi

Kjo paraqitje nuk do të ofroj analizë të këtij propozim-ligji sepse nuk dihet se cilat ndryshime do të përfshihen në tekstin përfundimtar. Megjithatë, është e qartë se përpiluesit e tekstit kanë përfshirë një sërë zgjidhjesh që janë paraparë me direktivat e BE-së, ndërsa vet ligji paraqet kusht jashtëzakonisht i rëndësishëm për avancimin e euro-integrimeve të RM-së<sup>39</sup>. Sjellja e shpejtë e këtij ligji është vendimtare për harmonizimin e ligjeve të të gjitha sferave, lidhur me mbrojtjen nga diskriminimi. Kjo ka të bëjë edhe me objektin e analizës sonë.

## 4. Aktet ligjore dhe nënligjore në RM.

**4.1.1. Analiza e Ligjit për nëpunës shtetëror**<sup>40</sup> do të ketë për qëllim t'i vërtetoj mënyrat në të cilat nëpunësit shtetëror do të konsiderohen si përgjegjës nëse bëjnë diskriminim. Ligji parasheh se nëpunësit shtetëror janë të detyruar ta respektojnë parimin e barazisë së qytetarëve si dhe parimin për mbrojtje nga diskriminimi, të cilat, siç theksuam më sipër, rrjedhin nga e drejta ndërkombëtare, Kushtetuta, Ligji për mundësi të barabarta dhe nga Propozim-ligji për mbrojtje nga diskriminimi. Sipas nenit 2, "Nëpunësit shtetëror i ushtrojnë detyrat që kanë të bëjnë me funksionet shtetit, në përputhje me Kushtetutën dhe me ligjet, në mënyrë profesionale, të pavarur nga aspekti politik dhe në mënyrë të paanshme". Sipas nenit 26, "Nëpunësi shtetëror është i detyruar që në përputhje me ligjin, në kërkesë të qytetarëve, t'u mundësoj atyre informata për realizim të të drejtave dhe interesave të tyre ....". Kjo dispozitë ofron mundësi për vërtetim të diskriminimit indirekt nëpërmjet parashtrimit të të dhënave statistikore, të cilat tregojnë se nëpunësi shtetëror refuzon t'i jap informata personit të diskriminuar, që zakonisht ua jep personave të tjerë.

Kapitulli 5 "Përgjegjësia e nëpunësit shtetëror" përmban një sërë dispozitash interesante. Përgjegjësia disiplinuese është rregulluara me nenin 74, sipas të cilit: "Për shkelje të detyrës zyrtare nëpunësi shtetëror ... përgjigjet në mënyrë disiplinuese ... Përgjegjësia për veprën penale, përkatësisht kundërvajtjes, nuk e përjashton përgjegjësinë disiplinuese të nëpunësit shtetëror". Në veçanti është interesant neni 78.1 i cili përmban 17 paragrafë. Sipas këtij neni, ndër të tjerësh, shkelje disiplinuese<sup>41</sup> paraqet: "mosrealizim ose realizim joadekuat, me vonesë ose pa përgjegjësi të detyrës zyrtare", "refuzim që t'i jepen të dhëna ose jepja e të dhënave të gabuara organeve shtetërore, personave juridik dhe qytetarëve, nëse jepja e të dhënave është përcaktuar me ligj", "keqpërdorimi i statusit ose tejkalimi i kompetencave gjatë realizimit të detyrave zyrtare" dhe "sjellja ofenduese dhe e dhunshme". Theksojmë se asnjëri prej këtyre qëndrimeve, edhe pse mund të ekzistojnë indicie, nuk tregon

39 COM (2009) 533, 54.

40 Gazeta Zyrtare e RM nr. 108 nga 12.12.2005. Ligji për ndryshim dhe plotësim të Ligjit për nëpunësit shtetëror, i sjellë më 05.05.2006, nuk ka të bëjë me çështjet që janë objekt i këtij punimi. Për momentin, në Parlament pritet miratimi i ndryshimeve të këtij ligji.

41 Sipas nenit 75.1 "Nëpunësi shtetëror përgjigjet për parregullsinë dhe shkeljen disiplinuese". Sipas nenit 75.2, Parregullsia disiplinuese në bazë të paragrafit (1) të këtij neni, paraqet shkelje më e lehtë të detyrës zyrtare, përkatësisht shkelje më e lehtë reputacionit të shërbimit ose reputacionit të nëpunësit shtetëror. Sipas nenit 75.3., shkelja disiplinuese në bazë të paragrafit (1) të këtij ligji paraqet shkelje më e rëndë të detyrës zyrtare, përkatësisht shkelje të reputacionit të shërbimit ose reputacionit të nëpunësit shtetëror.

se bëhet fjalë për theksim të veçantë të parimit të mosdiskriminimit.

Sipas nenit 76.1. “Për shkelje të detyrës zyrtare nga ana e nëpunësit shtetëror, atij me vendim mund t’i shqiptohet masë disiplinuese”. Neni 78.2. ofron një sërë sanksionesh për shkeljet disiplinuese. Neni 80 edhe më tej përmban dispozita për procedurë disiplinuese, ndërsa neni 89 parasheh detyrim që “Agjencia nëpërmjet aktit më konkretisht e përcakton mënyrën për mbajtjen e procedurës disiplinuese, lidhur me vërtetimin e shkeljes disiplinuese”.

**4.1.2. Kodi etik i nëpunësve shtetëror.** Sipas nenit 1.1., ky kodeks ka për qëllim të siguroj që puna e nëpunësve shtetëror të realizohet duke “i respektuar parimet e ligjshmërisë, integritetit profesional, efikasitetit dhe lojalitetit gjatë realizimit të detyrave të tyre zyrtare”. Nëpunësi shtetëror i realizon detyrat zyrtare në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet (2.1). Ai/Ajo “siguron trajtim të njëjtë të qytetarëve dhe personave juridik gjatë realizimit të detyrave zyrtare” (2.2.). Ai/Ajo vepron “në interes të qytetarëve ... gjatë realizimit të të drejtave të tyre, detyrimeve dhe interesave”. Sidomos 2.6 “Gjatë kontakteve me qytetarët ... nëpunësi shtetëror duhet të silltet në mënyrë e cila mundëson të krijohen raporte të ndërsjellta, mirëbesim dhe bashkëpunim midis këtyre subjekteve dhe administratës. Në raportet me qytetarët ... nëpunësi shtetëror duhet të shpreh mirëkuptim, sjellje të mirë, kulturë dhe vullnet të madh për të ndihmuar dhe nuk duhet ta pengoj realizimin e të drejtave dhe interesave të tyre”. Neni 3 parasheh paanshmëri gjatë sjelljes së vendimeve, sidomos neni 3.3. “nëpunësi shtetëror siguron trajtim të barabartë të qytetarëve që janë në kontakt me organin në të cilin është i punësuar. Për këtë qëllim ai nuk duhet të refuzoj që një personi t’ia ofroj shërbimin i cili rregullisht iu ofrohet personave të tjerë dhe nuk duhet që një personi t’ia mundësoj shërbimin i cili nuk u jepet personave të tjerë”. Neni 6.2 parasheh se “nëpunësi shtetëror do ta lehtësoj aksesin e qytetarëve në informatat, të cilat ato kanë të drejtë t’i fitojnë”. Sipas nenit 6.3. nëpunësi shtetëror “nuk duhet të refuzoj të ofroj dhe nuk ofron të dhëna ose informata të gabuara ... nëse dhënia e të dhënave është paraparë me ligj”. Sipas nenit 13.1. “nëpunësi shtetëror, i cili është në kontakt të drejtpërdrejt me qytetarët dhe me subjektet juridike, do t’u përkushtoj vëmendje adekuate të gjitha kërkesave të tyre dhe do t’i parashtrij shpjegimet që kërkohen prej tij, lidhur me sjelljen e tij dhe sjelljen e punonjësve të tjerë të organit”. Në veçanti duhet theksuar dispozita e sjellë me ndryshimet e realizuara më 15.03.2004, përkatësisht ndryshimet e nenit 1.3 i cili e përcakton përgjegjësinë disiplinuese për veprim në kundërshtim me kodeksin.

#### **4.1.3. Rregullorja për mënyrën e zhvillimit të procedurës disiplinuese, për vërtetim të shkeljes disiplinuese<sup>42</sup>**

Sipas nenit 1, ky nen ka për qëllim ta rregulloj “mënyrën e zhvillimit të procedurës disiplinuese për vërtetim të përgjegjësisë së nëpunësve shtetërorë, lidhur me shkeljet e detyrës zyrtare, të cilat paraqesin shkelje disiplinuese”. Dispozitat e mëtejshme e rregullojnë procedurën në detaje.

Është e qartë se të gjitha aktet e përmendura kanë për qëllim të ndërtojnë administratë shtetërore bashkëkohore dhe përgjegjëse. Edhe pse Kodeksi etik kujdeset për respektimin e parimit të barazisë së qytetarëve, megjithatë, konsiderojmë se kjo çështje duhet të përfshihet në Ligjin për nëpunësit shtetëror, duke pasur parasysh se parimi i barazisë së qytetarëve

42 Nr. 01-6846/1 nga 31 maj të vitit 2006



është prioriteti i parë i çdo shteti modern.

Ne propozojmë të bëhen dy plotësime. Në nenin 78, i cili në 17 paragrafë i përcakton arsyet e mundshme për përgjegjësi të nëpunësve shtetëror në rastet e shkeljeve disiplinuese, duhet të përfshihet edhe një paragraf për përgjegjësi në rastet e mosrespektimit të parimeve të barazisë së qytetarëve dhe mosdiskriminimit dhe njëkohësisht të shtohet përkufizimi për diskriminimin direkt dhe indirekt. Gjithashtu propozojmë që neni 23 i kapitullit 3, "Të drejtat dhe detyrimet e nëpunësve shtetëror", të plotësohet me një paragraf tjetër, i cili do të përmbajë përgjegjësi të veçantë për respektimin e parimit të mosdiskriminimit. Dispozitat e këtuja do të mundësojnë përcaktim më të lehtë të përgjegjësisë së nëpunësit shtetëror, në rastet kur ekzistojnë dyshime për sjellje diskriminuese. Gjithashtu propozojmë të sillen dispozitë, e cila do të mundësojë aftësim adekuat për nevojat e qytetarëve analfabetë. Me aktet ndërkombëtare, siç është përmendur më sipër, është përcaktuar se analfabetizmi paraqet korelativ të përjashtimit social. Kushtetuta e RM-së, nga ana tjetër, në mënyrë eksplicite bën përpjekje që të mos bëjë diskriminim në bazë të gjendjes sociale. E drejta e BE-së nuk i përkushton vëmendje të madhe aftësimit adekuat, përveç në rastet kur bëhet fjalë për persona me invaliditet. Megjithatë, duke e pasur parasysh faktin se aftësimi adekuat për personat analfabet nuk paraqet ngarkesë e paarsyetuar financiare, propozojmë që baza e kësaj dispozite të ndërmerret në mënyrë të drejtpërdrejtë nga Kushtetuta e RM-së dhe nga Standardet e të drejtës ndërkombëtare, të theksuara më sipër.

## **4.2. Ministria e Punëve të Brendshme**

**4.2.1. Ligji i MPB-së, i sjellë më 29.03.1995<sup>43</sup>.** Ky ligj rregullon një materie të gjerë. Për këtë analizë është me rëndësi se gjatë punës së tyre, sipas neni 6, punonjësit e Ministrisë janë të detyruar "t'i respektojnë të drejtat dhe liritë e njeriut dhe qytetarit". Ne propozojmë që në drejtim të ndërtimit të një Ministrie bashkëkohore, Ligji të përmbajë dispozitë për ndalim të diskriminimit nga të gjitha aspektet.

**4.2.2. Ligji për shtetësi, i sjellë në vitin 2004<sup>44</sup>.** Kushtet për fitim të shtetësisë ishin çështje tepër e ndjeshme në Maqedoni<sup>45</sup>. Pa dyshim që fitimi i shtetësisë është porta drejt realizimit të një numri të madh të drejtash<sup>46</sup>. Duke mos i prekur këto çështje, do të theksojmë se neni 24 sipas të cilit: "Kërkesa për marrje, shuarje ose vërtetim të shtetësisë së RM-së parashtrohet në Ministrinë e punëve të brendshme, sipas vendbanimit të personit ...". I njëjti nen parasheh edhe të drejtë për ankesë pranë Komisionit kompetent të Qeverisë së RM-së, si dhe mundësinë për ngritje të kontestit administrativ. Meqenëse bëhet fjalë për Ligj, i cili e rregullon lidhjen më të rëndësishëm midis personit dhe shtetit, jemi të mendimit se neni 24, i cili i rregullon çështjet për kërkim të shtetësisë, duhet

43 Gazeta Zyrtare e RM nr. 92/09 e 24.07.2009

44 Ligji i shtetësisë së RM (teksti i pastruar), Gazeta Zyrtare nr. 45/04 e 07.07.2004.

45 Kjo çështje del nga sfera e interesit tonë. Për dispozitat e Konventës evropiane për shtetësi, të cilës RM iu bashkëngjiti në vitin 2003, si dhe për ndikimin negativ të kushteve të shtetësisë ndaj popullatës Rome, të parapara në Ligjin e vitit 1992, shikoni: "Roma Made Stateless by the Act on Citizenship of the Republic of Macedonia" section in the ERRC country report on Macedonia. A Pleasant Fiction: The Human Rights Situation of Roma in Macedonia: <http://errc.org>. "A Profile of One Community: A Personal Document Survey Among the Romani Population of Kumanovo, Macedonia". Analiza: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=1097>

46 Analiza të shumta për mungesën e dokumenteve personale të Romëve nëpër shumë vende të Evropës: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=1055>

të formulohet në mënyrë e cila nuk do mundësoj hapësirë për trajtim jo të njëjtë. Prandaj ne propozojmë dy ndryshime. Në përputhje me aktet ndërkombëtare, Kushtetutën, Ligjin për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave dhe Propozim-ligjin për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit, propozojmë dispozitë e cila në mënyrë eksplicite do të bëj përpjekje për respektim të parimit të mosdiskriminimit. Gjithashtu, është me rëndësi të implementohet rregulli për adaptim adekuat për personat analfabet, sipas argumentimit të paraqitur më sipër, lidhur me Ligjin për nëpunësit shtetëror. Në të kundërt, kjo dispozitë në mënyrë indirekte mund të jetë diskriminuese, nëse të dhënat statistikore tregojnë se edhe kundrejt paanësisë sipërfaqësore, një numër i madh i Romëve nuk mund ta përgatisin kërkesën për shkak të analfabetizmit. Një nga qëllimet e kësaj analize është që të fillohet me grumbullimin dhe përpunimin e të dhënave statistikore.

**4.2.3. Rregullore për mënyrën e mbajtjes së evidencës për shtetasit e RM-së dhe për formularët që përdoren ose lëshohen<sup>47</sup>.** Sipas nenit 6, “Vërtetim shtetësie jepet në bazë të kërkesës (Formulari numër 1), e cila parashtrohet në njësinë organizative rajonale të MPB-së, në vendbanimin e personit”. Ne propozojmë ndryshime. Për personat analfabet kjo dispozitë duhet plotësuar me përshtatje adekuate. Sjellja e dispozitave për diskriminim padyshim që do të jetë në favor të qytetarëve. Gjithashtu, analizat në terren ofrojnë të dhëna statistikore se dispozita e tillë mund të ketë ndikim negativ ndaj një kategorie të caktuar të diskriminuar.

**4.2.4. Ligji i evidencave të amëzës<sup>48</sup>.** Ky ligj, në nenet 6 dhe 7, i përcakton afatet në të cilat duhet paraqitur lindja e fëmijës, ndërsa neni 9 ka të bëjë me emrin e fëmijës dhe me afatin në të cilin bëhet paraqitja e vdekjes (nenet 14-16). Sipas nenit 29, dokumentet (çertifikatat dhe vërtetimet) jepen në kërkesë të personave të interesuar. Neni 32 i rregullon gjodat në të holla për shkeljet ligjore, nëse lindja dhe emri i fëmijës nuk paraqiten në afatin e paraparë.

**4.2.5. Ligji për letërnjoftimet.<sup>49</sup>** Neni 4 parasheh se procedura për lëshim të letërnjoftimit fillon me parashtrimin e kërkesës. Për personin i cili ka mbushur 18 vjet, por nuk është i pajisur me letërnjoftim, janë paraparë gjoda për shkeljen e ligjit.<sup>50</sup> Neni 15-a parasheh procedurë kundërvajtëse.

Për të dy ligjet mund të jepen argumente se gjodat dhe procedura kundërvajtëse e godasin më rëndë popullatës rome sepse nëpërmjet statistikave mund të dëshmohet se kjo popullatë vuan nga gjendja e rëndë sociale, por ky aspekt nuk është objekt direkt i kësaj analize. Ne propozojmë si në vijim: Implementim të dispozitës për mosdiskriminim, e cila pa dyshim që do të jetë e dobishme për qytetarët. Gjithashtu, do të jetë i dobishëm edhe aftësimi adekuat për personat analfabet. Në veçanti rekomandojmë të rregullohet çështja e ankesave sepse indikatorët statistikorë mund të tregojnë se procedura për marrje të letërnjoftimit, në mënyrë jo proporcionale, ndikon ndaj Romëve ose Romeve, sesa ndaj popullatës tjetër, që do të thotë se kemi të bëjmë me diskriminim indirekt.

47 Numri 121-205/1 nga 5 janar të vitit 1993.

48 Ligji i evidencave të amëzës, Gazeta Zyrtare nr. 08/95 nga 15.02.1995, me ndryshimet e realizuara në 05.06.2002, 31.05.2007, 4.08.2008, 29.05.2009.

49 Gazeta Zyrtare e RM 08/95 nga 15.02.1995, me ndryshimet e realizuara në 30.05.2002, 22.03.2004, 22.02.2005, 19.02.2007.

50 Neni 15 është ndryshuar me nenin 10 të Ligjit për ndryshim dhe plotësim të Ligjit për letërnjoftimet. Gazeta Zyrtare e RM nr. 19 nga 19.02.2007



**4.2.6. Ligji për dokumentet e udhëtimit të shtetasve të Republikës së Maqedonisë.**<sup>51</sup> Edhe sipas këtij ligji procedura fillon me kërkesë për dhënie të dokumentit të udhëtimit. Kërkesa parashtrohet personalisht, në formular adekuat (neni 28-29). Në nenin 37 janë përcaktuar qartë arsyet e mundshme për refuzim të kërkesës. Ndaj vendimit për refuzim të dhënies së pasaportës mund të parashtrohet ankesë (neni 40). Aftësimi adekuat për personat analfabetë nuk është përfshirë. Njëkohësisht nuk është përfshirë as dispozitë për mbrojtje nga diskriminimi. Propozojmë rregullim të gjendjes së tillë nëpërmjet dispozitave eksplicite. Mundësia për aktes ekziston.

**4.2.7. Udhëzimi për ndryshime dhe plotësime të udhëtimit për mënyrën e lëshimit të pasaportës dhe pasaportës së përbashkët të shtetasve të RM-së dhe procedura për dhënie të vizave në pasaportat**<sup>52</sup>. Neni 2 parasheh se lëshimi i pasaportës bëhet në bazë të kërkesës së parashtruar personalisht. Neni 3 dhe neni 8-a theksojnë se personi zyrtar e vërteton identitetin e parashtruesit të kërkesës dhe kontrollon nëse kërkesa është plotësuar rregullisht. Këtu mund të përfshihet një nen i cili do ta rregulloj aftësimin adekuat ndaj nevojave të personave analfabetë.

**4.2.8. Regjistri civil i MPB-së**<sup>53</sup>. I përpiluar sipas nevojave të administratës moderne, ky akt në pikën 1 përmban dispozitë sipas të cilës qëllimi i aktit është përmirësimi i raporteve midis administratës dhe qytetarëve. Ai kontribuon në përmirësimin e shërbimeve publike, përkufizimin e mënyrës dhe standardeve për dhënie të shërbimeve, si dhe të sistemit të komenteve dhe ankesave. Në pikën 2 është përcaktuar se Ministria e punëve të brendshme siguron “mbrojtje dhe respektim të lirive dhe të drejtave themelore të njeriut dhe qytetarit, pa dallim të racës, përkatësisë nacionale, fetare, partiake ose gjinore dhe pa dallim të statusit social”. Regjistri civil nën pikën 4 parasheh një numër të madh përpjekjesh, duke i përfshirë edhe detyrimin për dhënie të “informatave dhe konsultimeve të kuptueshme që në kontaktin e parë e administratën”. Për këtë analizë, në veçanti është e rëndësishme përpjekja me anë të të cilës Regjistri civil implementon: “Akses të barabartë në shërbimet dhe sjellje e njëjtë ndaj të gjithë përdoruesve, pa dallim të nevojave të tyre, statusit social, arsimit, moshës, gjinisë, përkatësisë etnike ose bindjes fetare”. Pika 4 përfshin edhe një përpjekje - parimin e besimit lidhur me ankesat e secilit përdorues, pa dallim të interesave të tij, statusit social, arsimit, moshës, gjinisë, përkatësisë etnike ose bindjes fetare. Lista e përfshin edhe arsimin si bazë e mundshme për diskriminim. Nëpërmjet tij baza e diskriminimeve bëhet më e gjerë, gjë që është në kundërshtim me Kushtetutën, Ligjin për mundësi të barabarta të burrave dhe të grave dhe me Propozim-ligjin për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit. Duke e pasur parasysh vizionin për administratë moderne, të cilin e ofron Regjistri civil, përpjekja për barazi, pa dallim të arsimit, mund të zgjerohet me obligimin për aftësim adekuat, sidomos në Pjesën 8, e cila e rregullon sistemin e ankesave.

51 Teksti i pastruar në Gazetën Zyrtare nr. 73/04 nga 21.10.2004, me ndryshime të realizuara më 19.02.2007 dhe 11.07.2008

52 Gazeta Zyrtare e RM nr. 40 nga 30.03.2007

53 Qeveria e RM i mundësoi Regjistrat civil për një numër të madh të organeve të administratës shtetërore: “Regjistri paraqet deklaratë me të cilën organi/organet obligohen në mënyrë publike ndaj opinionit për standardet e shërbimeve që i ofrojnë dhe njëkohësisht qytetarëve u mundësojnë akses në shërbimet që i tangojnë dhe mundësi për vlerësim të shërbimeve të ofruara, vlerësim i cili paraqet vegël për matjen e suksesit të organeve në secilin rast në veçanti”. Regjistrat civil ekzistojnë për ministrinë, agjencitë qeveritare dhe për Drejtorinë doganore. <http://www.uslugi.gov.mk/grdnevnik.aspx>.

Konkluzion: Jemi të mendimit se përpjekjet e paraqitura në Regjistrin civil nuk janë të mjaftueshme për mbrojtje të parimeve për trajtim të njëjtë dhe mosdiskriminim. Gjithashtu, nuk është e qartë se cila është lidhja e saktë midis këtij akti dhe ngritjes së procedurës disiplinuese kundër nëpunësit shtetëror. Prandaj rekomandojmë implementim të detyrimit të qartë për barazi dhe mosdiskriminim, detyrim eksplicit për aftësim adekuat ndaj nevojave të personave analfabetë, si detyrim pozitiv i shtetit dhe e drejtë ankese në të gjitha tekstet ligjore të sipërpërmendura. Trajtimi i lehtësuar lidhur me çështjen e taksave, besohet se do të ndikoj ndaj Romëve, por ky aspekt nuk është pjesë e analizës juridike. Për fat të keq, rezultatet e analizave në terren, të cilat janë paraqitur në pjesën 2, tregojnë se një pjesë e madhe e personave të anketuar nuk janë të informuar për ekzistimin e Regjistrin civil. Në këtë mënyrë, potencialet e këtij mekanizmi janë zvogëluar ndjeshëm.

### 4.3. Ministria e punës

**4.3.1. Ligji për mbrojtje sociale**<sup>54</sup> rregullon një materie të gjerë dhe në të është i dukshëm ndikimi i standardeve ndërkombëtare. Në ligj janë dhënë përkufizime për diskriminimin direkt dhe indirekt (neni 20-21), ndërsa është lejuar edhe kërkesa për mbrojtje nga ana e organit kompetent si dhe kompensimi i dëmit (Neni 22). Ngarkesa për të dëshmuar transferohet në institucionin publik, shoqatat civile ose personin fizik për të cilin ekzistojnë dyshime se ka ushtruar diskriminim (neni 23). Proceduar për mbrojtje sociale fillon me kërkesë për realizim të të drejtës së mbrojtjes sociale. Vendim rreth kërkesës sjell qendra kompetente për rajonin në të cilin jeton parashtruesi i kërkesës, ndërsa për ankesën ndaj vendimit të qendrës vendos Ministri. Ankesa, megjithatë, nuk e anulon realizimin e vendimit (neni 181). Sipas nenit 182, procedura për realizim të të drejtës për mbrojtje sociale fillon me kërkesë të qytetarit, përkatësisht përfaqësuesit të tij ligjor, tutorit ose nëpërmjet obligimit ligjor. Procedurën sipas obligimit ligjor, qendra e fillon sipas iniciativës së saj, në iniciativë të ndonjë qytetari, organi kompetent ose organeve dhe organizatave të tjera, kur proceduar është në interes të qytetarit ose kur ekziston interes për persona të tretë.

Sipas nenit 186, në kërkesë të qendrës, personat fizik dhe juridik janë të detyruar të parashtrorin të dhëna dhe dokumentacion, të cilat paraqesin dëshmi për realizimin e të drejtave të përdoruesve, të parapara me këtë ligj. Sipas nenit 187, qendra para se të vendos për të drejtat e mbrojtjes sociale, u jep ndihmë profesionale qytetarëve gjatë parashtrimit të kërkesës si dhe për mundësitë për realizim të të drejtave që burojnë nga rregulla të tjera. Sipas nenit 188, në procedurën për realizim të të drejtave të mbrojtjes sociale zbatohen dispozitat e Ligjit për procedurë të përgjithshme administrative, nëse me këtë ligj nuk është përcaktuar më ndryshe<sup>55</sup>. Në dispozitat kundërvajtëse, neni 254, krahas të tjerave parashih edhe gjobë për kundërvajtje të bërë nga institucion, e cila përdoruesin e mbrojtjes sociale e vendos në pozitë jo të barabartë (neni 20). Ligji parashih edhe rol aktiv të Organizatave joqeveritare (Kapitulli 5.1.).

54 Gazeta Zyrtare nr. 79 nga 24.06.2009

55 Sipas nenit 230, kontrolli inspektues ndër të tjerash e përfshin edhe kontrollin mbi realizimin e të drejtave dhe plotësimin e detyrimeve të përdoruesve, të cilat janë të përcaktuara me këtë ligj. Sipas nenit 236, Kontrolli inspektues realizohet si inspektim i rregullt ose i çrregullt. Inspektimi i çrregullt realizohet në bazë të detyrimit zyrtar, iniciativës së ndonjë qytetari, të ndonjë organi kompetent, organeve dhe organizatave të ndryshme dhe personave të tjerë juridik, kur ekziston interes të qytetarit, interes të personave të tretë ose kur ekziston interes publik.

Ky rol mund të jetë në drejtim të mbrojtjes aktive në procesin e pajisjes me dokumente ose ndihmë gjatë procedurës ankimore. Gjithashtu, është e qartë se gjatë parashtrimit të kërkesës është siguruar ndihmë profesionale nga ana e qendrës kompetente. Kjo gjë u përgjigjet nevojës për aftësim adekuat të personave analfabetë.

**4.3.2 Ligji i marrëdhënieve të punës<sup>56</sup>** paraqet tekst i përpiluar nën ndikim të fortë të direktivave të BE-së. Sërish do të bëjmë përkthim të shkurtër të një aspekti. Bëhet fjalë për ligj problematika e të cilit e rregullon sferën juridike-private dhe në të cilën ndikimi i administratës shtetërore është i vogël. Sipas nenit 6, diskriminimi është ndaluar pa dallim të racës, ngjyrës së lëkurës, gjinisë, moshës, gjendjes shëndetësore, përkatësisht invaliditetit, bindjes fetare, politike ose bindjeve të tjera, pjesëmarrjes në sindikatat, përkatësisë nacionale ose sociale, statusit të familjes, gjendjes financiare, orientimit gjinor ose të rrethanave të tjera personale. I njëjti nen e garanton edhe barazinë midis burrave dhe grave. Përkufizime për diskriminimin direkt dhe indirekt janë përfshirë lidhur me kushtet e punësimit, avancimit, shfuqizimit të kontratës së punës, individuale dhe kolektive (neni 7). Gjithashtu është paraparë kompensimi i dëmit (neni 10) dhe transferimi i përgjegjësisë për dëshmim (neni 11). Është i dukshëm edhe ndikimi i Direktivës së BE-së, e cila e rregullon orarin e punës dhe politikat e orientuara drejt “kujdesit të familjes” (nenet 161-171). Interesant është “Realizimi i të drejtave tek punëdhënësi dhe mbrojtja gjyqësore”, të cilat mundësojnë kompensim të dëmit para gjykatës, nëse është shkelur ndalimi për diskriminim (neni 181). Në rastet e tilla janë paraparë edhe dënime (neni 264). Mund të arrijmë në konkluzionin se ndaj këtij ligji ka pasur ndikim të madh rregullativa e BE-së. Dispozitat e tij, megjithatë, i obligojnë punëdhënësit dhe jo organet shtetërore.

**4.3.3 Ligji për punësim dhe sigurim në rastet e papunësisë<sup>57</sup>.** Sipas nenit 1, Ligji i rregullon çështjet për këmbimin e punës, të drejtat dhe detyrimet e punëdhënësve, personave të papunë dhe shtetit, lidhur me punësimin dhe sigurimin në rastet e papunësisë dhe çështjet e tjera që janë me rëndësi për punësimin. Propozojmë që në Ligj të përfshihet dispozitë e qartë që do të garantojë se do të zbatohet parimi i mosdiskriminimit, sidomos gjatë punës së Agjencisë së punësimit të RM, e cila në nenin katër është përkufizuar si institucion publik. Gjithashtu është mirë që të përfshihet edhe obligimi për adaptim adekuat të personave analfabet, sidomos nëse, siç përmendëm më sipër, ky obligim nuk paraqet ngarkesë financiare. Ky obligim mund të përfshihet në kapitullin 2, pjesa 6, “Shërbime nga këmbimi i punës së personave të papunë dhe personave të tjerë që kërkojnë punë”, në nenin 19 ose në nenin 28, në të cilët janë paraparë parimet sipas të cilave udhëhiqet Agjencia e punësimit e RM gjatë punës së saj. Të njëjtat obligime mund të përfshihen edhe në Kapitullin 4, “Sigurimi në rastet e papunësisë”. Në këtë kapitull neni 80 parasheh se realizimi i këtyre të drejtave fillon në bazë të parashtrimit të kërkesës me shkrim. Për këto kërkesa në shkallë të parë vendos Agjencia, ndërsa në shkallë të dytë ministria kompetente për çështjet e punës (neni 81). Dispozitat e tilla, edhe pse në shikim të parë janë neutrale, mund të përmbajnë diskriminim indirekt, nëse dëshmohet me statistika se Romët (ose gratë Rome) janë më të goditur nga analfabetizmi, krahasuar me kategoritë e tjera të qytetarëve. Ndërkaq, vërehet

56 Gazeta zyrtare e RM nr 80/03 nga 15.12.2003 (teksti i pastruar)

57 Gazeta zyrtare 37/97 nga 31.07.97, me një sërë ndryshimesh 30.3. 2000, 4.12. 2000, 2.7.2001, 8.4. 2003, 14.6. 2004, 17.1.2005, 17.4.2006, 9.3.2007, 18.8. 2008, 24.12.2008.

se, për shembull, neni 84 i Kapitullit 6, "Punët publike", parasheh se punët publike në mënyrë të barabartë janë në dispozicion për të gjithë personat e papunë. Pa përcaktim të qartë ndaj parimeve të mosdiskriminimit dhe obligimit pozitiv të shtetit për adaptim adekuat, fitohet përshtypje se bëhet fjalë për ligj i cili bazohet vetëm në parimin e barazisë formale, që padyshim nuk mjafton.

**4.3.4. Regjistri civil.** Është përpiluar sipas nevojave të administratës moderne. Pika 1 parasheh se ky akt ka për qëllim përmirësimin e raporteve midis administratës dhe qytetarëve. Ai bën përpjekje dhe kontribuon në përmirësimin e shërbimeve publike, definimin e mënyrës dhe standardeve për dhënie të shërbimeve, si dhe të sistemit të komenteve dhe ankesave. Sipas pikës 4, regjistri ndër të tjerash ka për qëllim të mundësohen shërbime kualitative, të përmirësohet komunikimi me përdoruesit, dhënia e informatave për përdoruesit dhe përgjegjësia gjatë punës. Pika 10 parasheh se të gjithë punonjësit e MPPS do të ofrojnë shërbim të sjellshëm. Nuk është paraparë përkufizim më i ngushtë i këtij termi. Megjithatë, për ankesat lidhur me shërbimet dhe standardet janë ofruar shumë emra të punonjësve zyrtar dhe korniza kohore për përgjigje të ankesave, ndërsa është siguruar edhe kuti për ankesa. Ne propozojmë disa ndryshime. Ky akt mund të afrohet me parimet e barazisë së qytetarëve, nëse me një nen të veçantë ai do të distancohet nga diskriminim. Gjithashtu mund të përfshihet edhe adaptimi adekuat ndaj nevojave të personave analfabet. Megjithatë, edhe kundrejt përpjekjeve të pikës 4, fitohet përshtypje se qytetarët nuk janë të informuar për ekzistimin e regjistrit civil (Shikoni Pjesën 2).

Konkluzioni: Përveç Ligjit për punësim dhe sigurim në rastet e papunësisë, mund të arrihet në konkluzionin se aktet e MPPS janë sensible ndaj parimeve të barazisë substanciale të qytetarëve dhe ndaj mbrojtjes nga diskriminimi.

#### 4.4. Avokati i Popullit

**4.4.1. Ligji për Avokatin e Popullit<sup>58</sup>.** Neni 2 parasheh se bëhet fjalë për organ i cili i mbron "të drejtat kushtetuese dhe ligjore të qytetarëve dhe të të gjithë personave të tjerë, kur atyre u janë shkelur të drejtat me anë të akteve, veprimeve dhe mosveprimeve nga ana e organeve të administratës shtetërore ... për mbrojtje të parimeve të diskriminimit dhe përfaqësimit të drejtë dhe adekuat të pjesëtarëve të bashkësive në organet e pushtetit ..." <sup>59</sup>. Neni 3 parasheh se ky organ vepron në bazë të Kushtetutës, Ligjit dhe marrëveshjeve ndërkombëtare, të ratifikuara në përputhje me Kushtetutën <sup>60</sup>.

Procedura fillon me parashtrimin e parashtresës së shkruar ose me iniciativë të Avokatit të Popullit (neni 13 dhe neni 16). Neni 21 parasheh që një

58 Gazeta Zyrtare e RM nr. 60/2003, 01.10.2003.

59 Neni 15 i Ligjit për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave, i vitit 2006, përcakton se Avokati i Popullit do të kujdeset në kuadër të kompetencave të tij ligjore edhe për realizimin e parimit të mundësive të barabarta, nëpërmjet mbrojtjes ligjore të mundësive të barabarta të grave dhe burrave, në rastet kur të drejtat e subjekteve të caktuara janë mohuar ose kufizuar nga ndonjë organ i administratës shtetërore ose nga ndonjë organizatë me kompetenca publike.

60 Sipas nenit 77, paragrafi 2 i Kushtetutës, Avokati i Popullit i mbron të drejtat kushtetuese dhe ligjore të qytetarëve, në rastet e shkeljeve nga ana e organeve të administratës shtetërore dhe nga ana e organeve dhe organizatave të tjera me kompetenca publike. Kjo dispozitë kushtetuese është plotësuar me pikën 2 të amendamentit 11 të Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë, sipas të cilës, krahas kompetencave të sipërpërmendura, përkatësisht kompetencave të Avokatit të Popullit, ai ka të drejta dhe kompetenca më të gjera "i përkushton vëmendje të veçantë mbrojtjes së parimeve të mosdiskriminimit, përfaqësimit të drejtë dhe adekuat të pjesëtarëve të bashkësive në organet e pushtetit, organet e njësisë së vetëqeverisjes lokale dhe në institucionet dhe shërbimet publike".

tjetër person, në emër të personit të dëmtuar, t'i drejtohet Avokatit të Popullit, me pëlqimin e personit të dëmtuar. Sipas nenit 28, Avokati i Popullit mund ta ofroj mendimin e tij, rekomandimin ose kritikën ndaj organit për të cilin bëhet fjalë. Sipas nenit 32, ai mund të ngrejë procedurë për fillimin e procedurës disiplinuese kundër personit zyrtar ose personit përgjegjës dhe t'i drejtohet prokurorit publik për vërtetimin e përgjegjësisë penale. Sipas nenit 34, organet e administratës shtetërore dhe organet dhe organizatat e tjera me kompetenca publike, janë të detyruara ta informojnë Avokatin e Popullit për masat e marra për realizim të kërkesave të tij, propozimeve, mendimeve, rekomandimeve ose sugjerimeve. Në rast mosrespektimi të kërkesave të Avokatit të Popullit nga ana e organeve dhe organizatave, Avokati i Popullit ka të drejtë që me raport të posaçëm ta informoj në mënyrë organin më të lartë, ndërsa rastin ta publikoj në mediat, duke u bazuar në autoritetin e opinionit. Sipas nenit 30, Avokati i Popullit ka të drejtë që propozuesve të autorizuar t'u ofroj iniciativë për ndryshime, plotësime ose anulime të ligjeve dhe akteve të tjera nënligjore, për harmonizimin e tyre me marrëveshjet ndërkombëtare. Avokati i Popullit mund të parashtroj propozim edhe pranë Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Maqedonisë, për vlerësim të kushtetutshmërisë së ligjeve dhe kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së rregullave të tjera ose akteve të përgjithshme.

Ky përshkrim i shkurtër tregon se Avokati i Popullit ka në dispozicion një sërë mekanizmash, nëpërmjet të cilave roli i tij bëhet i rëndësishëm. Roli i tij bëhet edhe më i rëndësishëm për shkak të kornizës ligjore të pa përshtatur, e cila ka të bëjë me parimet e mosdiskriminimit.

**4.4.2. Rregullorja e Avokatit të Popullit** shpjegon një sërë detajesh të procedurës. Ajo parasheh veprim ndaj parashtresave të shoqatave civile (neni 13). Për analizën tonë është me rëndësi edhe fakti se ky nën lejon që parashtresat të parashtrohen edhe me gojë, nëpërmjet telefonit, telefaksit dhe postës elektronike. Neni 16 parasheh që gjatë parashtresës gojore të përpilohet shënim zyrtar. Në këtë mënyrë ky organ adaptohet ndaj nevojave të personave analfabet. Neni 14 mundëson që çdo qytetarë të parashtroj parashtresë në gjuhën amtare. Duke e pasur parasysh kornizës ligjore të pa kompletuar, lidhur me çështjet për mbrojtje nga diskriminimi, është me rëndësi neni 28, i cili lejon që një person të bazohet në parimin e barazisë, në rastet kur zbatimi i dispozitave ligjore mund të shkaktoj pabarazi. E rëndësishme është edhe dispozita e nenit 40 për bashkëpunim me shoqatat civile që punojnë në avancimin e të drejtave të njeriut.

Padyshim që Avokati i Popullit mund të shndërrohet në organ i cili do ta përforcoj akoma më shumë përgjegjësinë e organeve shtetërore gjatë respektimit të parimit të barazisë. Kjo gjë mund të realizohet duke e marrë parasysh se kompetencat e tij përfshijnë dhënie të mendimeve për propozimet ligjore, dhënien të mendimeve për organet e administratës shtetërore, deri në drejtimin tek Prokurorin Publik, që ai të filloj procedurë penale. Është paraparë aftësimi adekuat ndaj nevojave të personave analfabetë, ndërsa e drejta e parashtresës ka zbatim të gjerë. Prandaj, rezultatet janë shqetësuese. Raporti vjetor i vitit 2008<sup>61</sup> tregon se lidhur me mosdiskriminimin dhe përfaqësimin e drejtë dhe adekuat, parashtresë ka parashtuar vetëm një Rom. Ndërkaq, janë pranuar gjithsej 21 parashtresa për mosdiskriminim.



## 5. Konkluzioni i analizës

Zbatimi i konceptit të mbrojtjes nga diskriminimi ballafaqohet me sfida të mëdha në të gjitha sistemet juridike, duke i përfshirë edhe shtetet e vjetra të Evropës Perëndimore dhe të Amerikës Veriore. Bëhet fjalë për dukuri komplekse që përmban një sërë dimensionesh psikologjike, sociologjike, ekonomike, historike dhe politike. Prandaj, rregullimi juridik paraqet çështje tepër e ndërlikuar, ndërsa rezultatet shpesh janë të pakënaqshme. Sipas të gjitha gjasave, edhe atëherë kur, për shkak të kërkesave të organizatave ndërkombëtare në të cilat është anëtarësuar RM ose ka aspirata për t'u anëtarësuar, si dhe për shkak të zhvillimit të brendshëm në drejtim të sigurimit të institucioneve dhe vlerave demokratike dhe kur korniza ligjore do të implementohet në tërësi, rendi juridik do të ballafaqohet me vështirësi gjatë implementimit të mekanizmave për detektim të diskriminimit, monitorimit të tij, gjatë zbatimit të instrumenteve juridike dhe kompensimit të dëmit. Këto vështirësi nuk duhet t'i dekurajojnë subjektet që punojnë drejt avancimit të të drejtave të njeriut as organet e pushtetit, të cilat punojnë në drejtim të ndërtimit të ndërtimit të shërbimit publik, që do të jetë i hapur në mënyrë të njëjtë për të gjithë qytetarët. Përkundrazi, ndryshimet shoqërore, rregullativa e tyre ligjore dhe implementimi i kësaj rregullative paraqesin “dukuri afatgjata”, të cilat ndodhin si rezultat të përpjekjeve të përbashkëta afatgjata të organeve shtetërore dhe shoqërisë civile.

Kjo gjë dëshmohet edhe nëpërmjet analizës, e cila tregon se në RM janë duke u realizuar ndryshime të mëdha në sferën e implementimit të parimeve të barazisë së qytetarëve dhe mosdiskriminimit. Vlerësimi përfundimtar do të mund të jepet pas sjelljes së Ligjit për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi, i cili në të gjitha vendet e Evropës Juglindore konsiderohet si gurrë-themel për implementimin e parimeve të sipërpërmendura. Pas sjelljes së këtij akti, do të mund të diskutohet për harmonizimin e akteve të tjera që kanë të bëjnë me këtë çështje.

Për momentin, edhe në kornizat të së njëjtës problematike mund të vërehen dallime të mëdha në kuptimin e vet konceptit të barazisë. Kështu për shembull, Ligji për punësim dhe sigurim në rastet e papunësisë kujdeset shumë pak për barazinë substanciale, krahasuar me Ligjin për sigurim social dhe Ligjin e marrëdhënieve të punës. Kujdesi i dobët për barazinë substanciale vjen në dukje edhe më shumë duke pasur parasysh faktin se Ligji i marrëdhënieve të punës nuk e obligon shtetin por punëdhënësit, të cilët në të gjitha shoqëritë bëjnë përpjekje për zvogëlim të shpenzimeve të punës dhe njëkohësisht për zvogëlim të disa të drejtave të punonjësve. Jemi të mendimit se kjo gjendje habitëse është e përkohshme dhe se e njëjta do të korrigohet. Është e qartë se aktet e Ministrisë janë të orientuara drejt çështjeve të barazisë substanciale, që është në përputhje me veprimin e përgjithshëm të saj (puna dhe punët sociale). Vlerësimi i përfshin edhe çështjet e interesit tonë - mekanizmat për ankesa dhe përgjegjësi të organeve shtetërore për adaptim adekuat. Kjo gjë bëhet akoma më e qartë, krahasuar me aktet e sipërpërmendura të PMB-së, të cilat nuk janë të orientuara drejt nevojave për mbrojtje nga diskriminimi. Megjithatë, as kjo gjendje nuk befason, duke marrë parasysh se të gjitha analizat tregojnë se kudo shkeljet më të mëdha nga ana e shtetit, lidhur me të drejtat e qytetarëve, ndodhin në sferën e veprimit të këtyre ministrive (për shembull, gjatë punës së organeve policore). Megjithatë, shpresojmë se aktet e sipërpërmendura që e rregullojnë punën e MPB-së do të ndryshohen në drejtim të obligimit eksplicit për mbrojtje të qytetarëve nga diskriminimi, duke e përfshirë edhe mundësinë

për ankesa dhe detyrimin për shqyrtimin e tyre, si dhe rregullimin e detyrimit të organeve shtetërore për adaptim adekuat.

Aktet ligjore dhe nënligjore që sigurojnë përgjegjësi të nëpunësve shtetërorë në përgjithësi, e tregojnë hapjen drejt të drejtave të qytetarëve për barazi, parashikojnë përgjegjësi disiplinuese, por nuk i orientojnë në mënyrë eksplicite nëpunësit shtetëror në drejtim të punës me kategoritë e ndryshme.

Shqetësues është numri i vogël i ankesave të parashtruara dhe të zgjidhura nga ana e Avokatit të Popullit, i cili është organ me kompetenca të gjera lidhur me këtë çështje. Edhe pse do të ndodhin ndryshime në kornizën institucionale pas sjelljes së ligjit për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi, duhet theksuar se kjo dobësi është paraparë nga shumë analistë që merren me problemin e diskriminimit në rajon. Ato theksojnë se, jo aktet ligjore, por implementimi i tyre dhe vullneti politik janë elementet që mungojnë. Analizat empirike, të cilat janë pjesë përbërëse e këtij punimi, tregojnë se qytetarët nuk janë të informuar mirë për të drejtat e tyre. Kjo gjë vërehet sidomos në sferën e mekanizmave për ankesa, siç janë regjistrat civil. Mungesa e implementimit të këtyre obligimeve jep mundësi për të fituar përshtypje se edhe kundrejt përpjekjeve për implementim të reformave të shumta, vet organet shtetërore nuk janë të gatshme për punë transparente dhe përgjegjëse.

Për implementimin e ndryshimeve të sipërpërmendura dhe ndryshimeve të tjera ligjore, nevojitet të pritet sjellja e propozim-ligjit për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi dhe koordinim i menjëhershëm të përpjekjeve nga ana e të gjitha institucioneve shtetërore dhe të atyre që duhet të formohen, me përfaqësuesit e sektorit civil, për kompletim të kornizës ligjore dhe për implementimin e saj. Shpresojmë se kësaj analize, e cila ka për qëllim që analizën juridike ta mbështes me të dhëna statistikore të grumbulluara nëpërmjet hulumtimeve në terren, do t'i vijojnë një sërë hulumtimesh të tjera.

Analiza juridike tregon se instrumentet juridike ndërkombëtare kërkojnë nga shtetet nënshkruese plotësim të parimeve për trajtim të njëjtë të qytetarëve nëpër të gjitha aktet dhe veprimet juridike, pa dallim të përkatësisë së tyre etnike dhe gjinore, duke e përfshirë edhe implementimin e obligimit për adaptim adekuat.

Ligji në fuqi për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave mundëson lidhje të gjerë midis shumë institucioneve shtetërore, Avokatit të Popullit dhe shoqatave civile. Ai ofron mundësi për koordinim të politikave dhe rregullave dhe mundësi për ankesa, lidhur me trajtimin jo të njëjtë, kundër organeve të administratës shtetërore. Prandaj mund të pritet që ligji, nëse implementohet në tërësi, të luaj rol pozitiv në mbrojtjen e grave Rome para organeve të administratës shtetërore.

Rregullativa ligjore e MPB-së, e cila është shqyrtuar në këtë analizë, gjithashtu nuk është e sensible ndaj nevojave për mbrojtje nga diskriminimi të qytetarëve në përgjithësi ose të Romëve në veçanti. Rregullativa që ka të bëjë me fitimin e shtetësisë, evidencat e amëzës, letërnjoftimet dhe me dokumentet e udhëtimit "hesht" lidhur me diskriminimin në bazë të etnitetit ose gjinisë. Ajo gjithashtu nuk përmban dispozita për adaptim adekuat të shtetit ndaj nevojave të personave analfabetë. Përpjekjet e Regjistrat civil nuk janë të mjaftueshme për t'i anashkaluar këto lëshime.

Lidhur me Rregullativën nga sfera e veprimit të MPPS, Ligji i mbrojtjes sociale përmban dispozita për mbrojtje nga diskriminimi, ndërsa në fushën e marrëdhënieve të punës është përfshirë barazia mbi baza etike dhe gjinore,

si dhe adaptimi adekuat i personave analfabetë. Megjithatë, bartësi kryesor i obligimit në këtë sferë është punëdhënësi dhe jo organet shtetërore. Kjo Rregullativë mungon në sferën e punësimit dhe sigurimit dhe rastet e papunësisë, ndërsa mbizotëron koncepti i barazisë formale. Regjistri civil i MPPS mund të përshtatet më lehtë me parimet e barazisë së qytetarëve, nëse me nen të veçantë do të distancohet nga diskriminimi. Gjithashtu, nuk është përfshirë as adaptimi adekuat ndaj nevojave të personave analfabetë. Analizat në terren tregojnë se personat e anketuar shumë pak janë të informuar për Regjistrin civil - mekanizmi më i thjeshtë për ankesa.

## 6. Rekomandime

Propozojmë që të silltet Ligji për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit. Sjellja e këtij ligji do të mundësojë njohje me procesin e implementimit të Rregullativës antidiskriminuese në një sërë sferash juridike.

Ligji për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave: Propozojmë grumbullim të të dhënave statistikore, sipas nenit 5, paragrafi 1 i Ligjit për mundësi të barabarta, për t'u vërtetuar se sa organet e administratës shtetërore e respektojnë parimin e mundësive të barabarta midis gjinive dhe sa e plotësojnë obligimin e tyre pozitiv lidhur me të njëjtin parim. Gjithashtu, në përputhje me nenin 13 të këtij ligji, propozojmë grumbullim të të dhënave për të vërtetuar se si këto çështje janë rregulluar nga ana e ministrive të ndryshme. Gjithashtu, propozojmë monitorim të rolit koordinues për barazinë gjinore në MPPS, sipas nenit 14 të Ligjit dhe monitorim të procedurës që zbatohet nga ana e MPPS-së kundër sektorit publik (kapitulli 6 i ligjit).

Ligji i nëpunësve shtetëror: Propozojmë që në këtë ligj të përfshihet dispozitë, e cila do të garantojë obligim eksplicit për respektim të parimit për mosdiskriminim. Gjithashtu, propozojmë plotësim të nenit 78, i cili në 17 paragrafë i përkufizon arsyet e mundshme për t'u kërkuar përgjegjësi nga nëpunësi shtetëror për shkelje disiplinuese, më saktë në këtë nen të përfshihet edhe një dispozitë për përgjegjësi në rastet e mosrespektimit të parimeve të barazisë së qytetarëve dhe mosdiskriminimit dhe të shtohet përkufizim për diskriminimin direkt dhe indirekt. Gjithashtu, propozojmë që neni 23 i kapitullit 3, "Të drejtat dhe obligimet e nëpunësve shtetëror", të plotësohet edhe me një dispozitë tjetër, e cila do të përcaktoj obligim të veçantë për respektimin e parimit të mosdiskriminimit. Dispozitat e këtilla do të mundësojnë vërtetim më të lehtë të përgjegjësisë së nëpunësit shtetërorë, në rastet kur ekzistojnë dyshime për sjellje diskriminuese. Gjithashtu, propozojmë që në të njëjtin ligj të shtohet edhe një dispozitë, e cila do të sigurojë adaptim adekuat ndaj nevojave të qytetarëve analfabetë.

MPB: Propozojmë që Ligji i MPB-së të plotësohet me dispozitë, me të cilën do të rregullohet obligimi eksplicit për barazi dhe mosdiskriminim mbi baza etnike dhe gjinore. Gjithashtu, propozojmë që në Ligj të shtohet dispozitë e përgjithshme për adaptim adekuat ndaj nevojave të personave analfabetë. Duke pasur parasysh se Ligji i shtetësisë është Ligj i cili e rregullon lidhjen më të rëndësishme midis individit dhe shtetit, jemi të mendimit se neni 24, i cili i rregullon çështjet për kërkim të shtetësisë, duhet të formulohet në mënyrë e cila nuk do të ofroj mundësi për trajtim jo të njëjtë. Prandaj, në përputhje me aktet ndërkombëtare, Kushtetutën, Ligjin për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave dhe Propozim-ligjin për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit, propozojmë dispozitë e cila në mënyrë eksplicite do t'i përkushtohet parimit



të mosdiskriminimit. Gjithashtu, është me rëndësi që në Ligjin e shtetësisë të shtohet rregulli për adaptim adekuat për personat që janë analfabetë. Në të kundërt, kjo dispozitë mund të bëj diskriminim indirekt.

Neni 6 i Rregullores për mënyrën e mbajtjes së evidencës për shtetasit e RM-së dhe për formularët që përdoren ose që lëshohen, përcakton se “Vërtetimi i shtetësisë lëshohet në bazë të kërkesës (Formulari numër 1), e cila parashtrohet në njësinë organizative rajonale të MPB-së, në vendin ku jeton personi”. Për personat që janë analfabetë, kjo dispozitë duhet të plotësohet me adaptim adekuat. Implementimi i dispozitave për mosdiskriminim, pa dyshim që do të jetë i dobishëm.

Në Ligjin për evidencën e amzës dhe në Ligjin për letërnjoftimet, propozojmë që të shtohet dispozitë për mosdiskriminim. Gjithashtu, propozojmë edhe aftësim adekuat të personave analfabetë. Në veçanti propozojmë të rregullohet çështja e ankesave sepse indikatorët statistikorë mund të tregojnë se procedura për marrje të letërnjoftimit ndikon më shumë ndaj Romëve ose Romeve sesa ndaj popullatës tjetër, që do të thotë se ekziston diskriminim indirekt. Prandaj, është mirë që analiza në terren të zgjerohet dhe ta përfshij popullatën e cila është shumicë në RM, me qëllim që të vërtetohet nëse ekziston diskriminim indirekt.

Në Ligjin për dokumentet e udhëtimit të shtetasve të Republikës së Maqedonisë nuk është paraparë aftësim adekuat për personat analfabetë, as dispozitë për mbrojtje nga diskriminimi. Ne propozojmë të sillen dispozitat e sipërpërmendura. Në Udhëzimin për ndryshime dhe plotësime të Udhëzimit për mënyrën e lëshimit të pasaportës dhe pasaportës së përbashkët të shtetasve të RM-së dhe për procedurën e dhënies së vizave në ato pasaporta, neni 3 dhe neni 8-a theksojnë se personi zyrtar e vërteton identitetin e parashtruesit të kërkesës dhe kontrollon nëse kërkesa është plotësuar në mënyrë të rregullt. Këtu mund të përfshihet një nen i cili do ta rregulloj aftësimin adekuat për nevojat e personave analfabetë. Duke e pasur parasysh vizionin për administratë moderne, të cilin e ofron Regjistri civil i MPB-së, përpjekjet për barazi, pa dallim të arsimit, mund të zgjerohen me obligimin për aftësim adekuat, sidomos në Pjesën 8, e cila e rregullon sistemin e ankesave/parashtresave.

Në përgjithësi, lidhur me Rregullativën e punës së MPB-së, jemi të mendimit se përpjekjet e përmendura në Regjistrin civil, nuk janë të mjaftueshme për mbrojtjen e parimeve të trajtimit të njëjtë dhe mosdiskriminimit. Gjithashtu, nuk është e qartë se cila është lidhja e saktë midis këtij akti dhe ngritjes së procedurës disiplinuese kundër nëpunësit shtetëror. Prandaj, propozojmë implementim të detyrimit të qartë për barazi dhe mosdiskriminim, obligim eksplicit për adaptim adekuat ndaj nevojave të personave analfabet, obligim pozitiv për shtetin dhe të drejtë për ankesë në të gjitha tekstet ligjore të sipërpërmendura.

Për fat të keq, rezultatet e analizës në terren, të cilat janë paraqitur në pjesën 2, tregojnë se një numër shumë i madh i personave të anketuar nuk janë të informuar për ekzistimin e Regjistrin civil, duke i zvogëluar në këtë mënyrë potencialet e këtij mekanizmi. Prandaj propozojmë aksione për informim të popullatës. Propozojmë edhe monitorim të mekanizmave të brendshëm për ankesë pranë MPB-së, nga ana e organeve kompetente, të cilët do të formohen pas sjelljes së Ligjit për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi. Gjithashtu, propozojmë edhe monitorim nga ana e MPPS-së, në përputhje me dispozitat e Ligjit për mundësi të barabarta të burrave dhe grave.

MPPS: Lidhur me dispozitat e Ligjit për mbrojtje sociale, i cili përmban akses substancial drejt barazisë, propozojmë monitorim për implementim nga ana e organeve kompetente, që do të formohen pas sjelljes së Ligjit për parandalim dhe mbrojtje nga diskriminimi, si dhe nga ana e MPPS-së, sipas dispozitave të Ligjit për mundësi të barabarta. Gjithashtu, propozojmë edhe monitorim nga ana e sektorit joqeveritar, me qëllim që të detektohen vështirësitë gjatë implementimit. Të njëjtin monitorim e propozojmë edhe për Ligjin e marrëdhënieve të punës, i cili është sensibilizuar sipas kriterëve të përfshira në këtë analizë-aspektet etnike dhe gjinore dhe adaptimi adekuat për personat analfabetë, edhe pse Ligji para së gjithash i obligon punëdhënësit dhe jo shtetin.

Lidhur me Ligjin për punësim dhe sigurim në rastet e papunësisë, propozojmë të shtohet dispozitë e qartë, e cila do të mundësoj zbatim të parimit të mosdiskriminimit, sidomos në punën e Agjencisë së punësimin të RM-së, e cila në nenin 4 është përkufizuar si institucion publik. Gjithashtu, jemi të mendimit se është mirë të përfshihet obligimi për aftësim adekuat për personat analfabetë, meqë ky obligim nuk paraqet ngarkesë financiare. Ky obligim mund të përfshihet në Kapitullin 2, pjesa 6, "Shërbime nga këmbimi i punës së punonjësve dhe personave të tjerë që kërkojnë punë", në nenin 19 ose në nenin 28, në të cilin janë paraparë parimet sipas të cilave udhëhiqet Agjencia e punësimin të RM-së gjatë punës së saj. Të njëjtat obligime mund të shtohen edhe në Kapitullin 4 "Sigurimi në rastet e papunësisë". Në këtë kapitull, neni 80 tregon se realizimi i këtyre të drejtave fillon në nëpërmjet kërkesës me shkrim. Për këtë kërkesë, në shkallë të parë vendos Agjencia, ndërsa në shkallë të dytë Ministria kompetente për çështjet e punës (neni 81). Dispozitat e këtilla, edhe pse në shikim të parë duken si neutrale, mund të përmbajnë diskriminim indirekt, nëse do të dëshmohet me të dhëna statistikore se Romët (ose gratë Rome) janë më pak të arsimuar, krahasuar me kategoritë e tjera të popullatës.

Në Regjistrin civil të MPPS-së, në pikën 10, qëndron se të gjithë punonjësit e MPPS-së do të ofrojnë shërbim të sjellshëm, por nuk ekziston përkufizim më i saktë i këtij termi. Megjithatë, për ankesat lidhur me shërbimet dhe standardet, janë ofruar shumë emra të personave zyrtarë dhe korniza kohore për përgjigje të ankesave, ndërsa është vendosur edhe kuti për ankesa. Ky akt mund të afrohet me parimet e barazisë së qytetarëve, nëse me nen të veçantë do të distancohet nga diskriminimi. Gjithashtu, në Regjistrin mund të përfshihet edhe adaptimi adekuat ndaj nevojave të personave analfabetë. Propozojmë edhe aksion për informim të popullatës për ekzistimin e Regjistrin civil të MPPS-së.

Propozojmë aksion të përforcuar për informim të popullatës me kompetencat e Avokatit të Popullit, për të vepruar lidhur me të drejtat e njeriut. Nëse teksti përfundimtar i Ligjit për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit do ta parashikoj formimin e organeve të reja që do të obligohen lidhur me këto çështje, atëherë jemi të mendimit se është me shumë rëndësi që popullata të informohet menjëherë rreth punës së tyre.

### **Rekomandime të përgjithshme:**

Menjëherë pas sjelljes së Ligjit për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit, propozojmë që organet kompetente, në bashkëpunim me MPPS, të punojnë në përforcimin e kapaciteteve administrative për monitorim të brendshëm në kuadër të ministrive në fjalë. Gjithashtu, këto organe

kompetente, në bashkëpunim me MPPS dhe me njësitë e vetëqeverisjes lokale, duhet të fillojnë me mbajtjen e evidencave dhe statistikave për personat pa dokumente dhe të sigurojnë të dhëna statistikore. Këto organe kompetente, në bashkëpunim me MPPS dhe me njësitë e vetëqeverisjes lokale, mund të fillojnë të bashkëpunojnë me OJQ-të për zgjidhje efektive të problemit të qytetarëve të cilët akoma nuk kanë marrë dokumente personale. Me një aksion me koordinim të tillë, me të cilin do të zgjidhen çështjet më elementare (popullata rurale, personat të cilat nuk i plotësojnë me siguri kushtet ligjore për të fituar shtetësi, personat analfabetë), përfaqësuesit e OJQ-ve mund të ndihmojnë në kontaktin e këtyre qytetarëve me përfaqësuesit kompetentë të MPB-së dhe MPPS-së. Megjithatë, propozojmë që aksioni në asnjë rast të mos shërbej si zëvendësim për sensibilizimin e kornizës ligjore.

Menjëherë pas sjelljes së Ligjit për mbrojtje dhe parandalim të diskriminimit, propozojmë që organet kompetente, në bashkëpunim me MPPS dhe me njësitë e vetëqeverisjes lokale, të fillojnë të bashkëpunojnë me OJQ-të, për të ndikuar në krijimin e politikave/propozimeve ligjore të ardhshme në këto sfera, për implementimin e parimeve të barazisë substanciale. Në këtë mënyrë, të gjitha aktet ligjore që do të sillen në këto sfera të administratës shtetërore, të kujdesen për efektet e mundshme ndaj Romëve dhe sidomos ndaj grave Rome, si viktima potenciale të diskriminimit në baza të ndryshme. Të gjitha aktet të kujdesen për aftësimin adekuat ndaj nevojave të personave analfabetë.

Propozojmë sjelljen e sanksioneve adekuate dhe proporcionale në të gjitha tekstet ekzistuese dhe të ardhshme, me anë të të cilave do të rregullohet puna e pushtetit me kategoritë e ndryshme të qytetarëve. Gjithashtu, propozojmë edhe sjellje dhe implementim të parimit të kompensimit të drejtë të viktimës së diskriminimit. Jemi të mendimit se me rëndësi të veçantë janë analizat plotësuese dhe të vazhdueshme, të cilat në mënyrë statistikore do ta ilustrojnë gjendjen në këtë sferë, sidomos nga aspekti i diskriminimit indirekt, duke e vendosur theksin e analizave në rastet e dyfishtë/të shumëfishtë. Gjatë kësaj, është mirë të bëhet monitorim i përforcuar nga ana e sektorit joqeveritar ndaj të gjithë sferës juridike, e cila e rregullon statusin e Romëve, grave Rome dhe qytetarëve analfabetë.

# Sjellja e nëpunësve shtetëror ndaj grave Rome në Maqedoni -praktika të diskriminimit-

Paraqitje të rezultateve të analizës së realizuar në terren

Suzana Shabanovska

Songjul Shaban Ahmed

## Baza e analizës

Realizimi i analizës u bazua në disa teza:

1. Institucionet shtetërore nuk i mbrojnë të drejtat themelore të grave dhe vajzave Rome<sup>62</sup> dhe nuk ofrojnë masa afirmative plotësuese për tejkalim të pozitës jo të njëjtë;
2. Popullata rome ballafaqohet me vështirësi serioze gjatë aksesit dhe gëzimit të të drejtave të garantuara në Kushtetutë, si pasojë e numrit të madh të paragjytimeve, stereotipave, vlerave tradicionale dhe ndikimit të faktorëve të ndryshëm, siç janë statusi, gjinia, përkatësia etnike dhe niveli i arsimit. Në këtë kontekst, si rezultat të fenomeneve të sipërpërmendura, gratë Rome janë dyfish të diskriminuara, si në sferën private ashtu edhe në sferën publike;
3. Gratë ballafaqohen me vështirësi gjatë pajisjes me dokumente personale, që krahas faktorëve të ndryshëm, kontribuojnë në kufizimin e tyre gjatë aksesit në institucionet publike, në tregun e punës dhe gjatë kërkimit dhe përdorimit të shërbimeve publike. Gjithashtu, mundësitë e tyre për pjesëmarrje në proceset vendimmarrëse, në nivel nacional dhe lokal, janë të kufizuara;

Duke u nisur nga disa paragjytime të cilat rrjedhin nga një sërë të dhënash formale (takime me aktivistet Rome)<sup>63</sup> dhe joformale (si në vijim):

- 1) *Niveli i arsimit ndikon në lehtësimin e aksesit deri tek institucionet publike;*
- 2) *Burrat përfaqësues të bashkësisë etnike rome kërkojnë më shpesh shërbime nga institucionet shtetërore, krahasuar me gratë;*
- 3) *Romët fitojnë trajtim dhe sjellje të ndryshme nga ana e nëpunësve shtetëror, krahasuar me përfaqësuesit e grupeve më të mëdha etnike;*
- 4) *Mënyra e komunikimit (termat zyrtarë) të nëpunësve shtetërorë me Romët dhe Romet është e pakuptueshme.*

62 Qendra e Romëve e Qytetit të Shkupit, Qendra evropiane për të drejtat e Romëve, Programi në rrjet i grave dhe Iniciativat femërore Rome, "Raporti i mbetur nën hije për gjendjen e grave Rome në Republikën e Maqedonisë", Shkup, Shkurt i vitit 2006

63 Takime të rregullta në kuadër të projektit "Barazia gjinore dhe drejtësia" (Projekt i Qendrës së Romëve të Qytetit të Shkupit, me përkrahje të Programit pjesëmarrës rom - Budapest, viti 2009)

## Metodologjia

Rezultatet e projektit hulumtues, të prezantuara në këtë dokument, janë fituar nëpërmjet:

- 1) Pyetësorit anketues, i zhvilluar në terren dhe i realizuar me Romë/Rome, me përfaqësues të institucioneve shtetërore dhe të Agjencisë së punësimit;
- 2) Intervistës së strukturuar, të realizuar me Romët dhe Romet.

### Përfshirja territoriale:

Analiza u realizua në qytetet në të cilat është më e pranishme popullata rome: Shkup (Shuto Orizarë dhe Topaanë), Gostivar, Kumanovë dhe Shtip.

Analiza përfshiu:

**74 nëpunës shtetëror** nga qytetet e sipërpërmenduar, përfaqësues të institucioneve që kanë përgjegjësi direkte lidhur me zbatimin e Ligjit për mundësi të barabarta (LMB): njësitë rajonale të MPPS, Agjencia e punësimit, njësitë rajonale të MPB-së dhe njësitë rajonale të Avokatit të Popullit;

- **400 përfaqësues të nacionalitetit rom (127 burra dhe 273 gra)** nga 15 vjet e sipër
- **38 intervista të strukturuar (23 me gra Rome dhe 15 me Romë)**

### Persona të anketuar

Përfshirja e burrave Romë në analizë kishte për qëllim të mundësohet zbatimi i metodës krahasuese, me qëllim që të vërtetohet nëse ekzistojnë dallime në sjelljen e nëpunësve shtetëror ndaj grave dhe burrave të nacionalitetit rom.

Mosha e ndryshme e personave të anketuar kishte për qëllim t'i vërtetoj tendencat në sjelljen e nëpunësve shtetëror ndaj Romëve, në bazë të moshës së tyre.

### Pyetësi anketues:

Pyetësi për nëpunësit shtetëror<sup>64</sup> është realizuar në hapësirat e tyre të punës, me leje të mëparshme nga ana e personave përgjegjës. Institucionet e përfshira, nga ana e koordinatorit të projektit, fituan shpjegim me shkrim për qëllimin dhe idenë e analizës.

Pyetësi mundësoi të fitohen përgjigje, analiza e të cilave e tregon:

1. Sistemin ekzistues të komunikimit midis institucioneve shtetërore dhe qytetarëve gjatë përdorimit të shërbimeve publike dhe
2. Problemet specifike me të cilat ballafaqohen nëpunësit shtetëror gjatë punës së tyre me Romët.

Pyetësi për qytetarët Romë dhe Rome u plotësua në banesat e secilit person të anketuar dhe i njëjti mundësoi:

1. Të dhëna të përgjithshme (mosha, arsimi, statusi i punës, shtetësia, statusi bashkëshortor, numri i fëmijëve)
2. Dijeni për nivelin e informimit për obligimet ligjore, gjatë realizimit të një drejte të caktuar ligjore (për shembull, e drejta e fitimit të ndihmës

64 Bashkëpunimi i nëpunësve shtetëror me anketuesit tanë ishte i dobët. Një pjesë e mirë e nëpunësve shtetëror nuk ishin të interesuar ta plotësojnë pyetësin anketues. E përmendim rastin në njësinë rajonale të MPPS në Gostivar. Udhëheqësi u dha urdhër personave që i anketonim të plotësojnë pyetësor anketues të njëjtë, duke i ndjekur përgjigjet e tij, me shpjegim se "të gjithë ndajnë mendim të njëjtë organizativ". Prandaj, 6 pyetësorë me përgjigje të institucionit në fjalë nuk i morëm parasysh gjatë analizës sonë.

- sociale, e drejta e dokumenteve personale etj.)
3. Dijeni për nivelin e informimit për procedurat gjatë parashtrimit të ankesave në rastet kur qytetarët romë nuk janë të kënaqur ose atyre u është shkelur ndonjë e drejtë nga ana e nëpunësve shtetërorë;
  4. Dijeni për rastet e diskriminimit nga ana e nëpunësve shtetëror;

### Intervistë e strukturuar me Romët dhe Romet

Intervista u realizua me Romët dhe gratë Rome që u gjetën në njësitë rajonale të MPPS, Agjencinë e punësimit dhe në njësitë rajonale të MPB-së. Nëpërmjet intervistës u fituan të dhënat në vijim:

1. Cilat janë nevojat që i shtynjë qytetarët të drejtohen në institucionin adekuat;
2. Sa janë të kënaqur nga trajtimi i fituar;
3. Rastet e diskriminimit nga ana e nëpunësve shtetëror.

### Paraqitja e rezultateve

#### Paraqitja e statusit arsimor dhe socio-ekonomik të personave të anketuar

Rezultatet e fituara nga pyetësorët anketues i konfirmojnë dijenitë ekzistuese për strukturën arsimore dhe socio-ekonomike të marginalizuar të personave të anketuar.

- **44.5% të personave të anketuar nuk e kanë përfunduar arsimin fillor ose janë tërësisht analfabetë.** Nga numri i përgjithshëm i burrave të anketuar, 35% nuk e kanë përfunduar arsimin fillor ose janë tërësisht analfabetë, ndërsa nga numri i përgjithshëm i grave të anketuara, 49% nuk e kanë përfunduar arsimin fillor ose janë tërësisht analfabete (kjo gjë tregon se përqindja e grave është më e madhe se atë të burrave për 14%); (tabela nr. 1)

#### 1. Arsimi i personave të anketuar

Tabela nr. 1

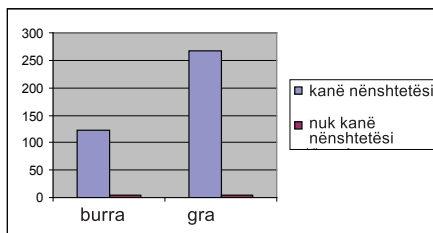
Arsimi i personave të anketuar	Burra	Gra	Nr. i përgjithshëm i personave të anketuar	%
<b>Analfabet/e</b>	17	73	90	22,5
<b>Arsim fillor i papërfunduar</b>	28	60	88	22,0
<b>Arsim i mesëm</b>	24	30	54	13,5
<b>Arsim fillor</b>	28	71	99	24,8
<b>Vazhdon arsimin e mesëm</b>	20	28	48	12,0
<b>Arsim i lartë</b>	3	2	5	1,3
<b>Arsim universitar</b>	7	9	16	4,0
<b>Gjithsej</b>	127	273	400	100,0

**2.5% të personave të anketuar (ose mbi 10 persona) nuk kanë shtetësi.** Dy persona deklaruan se nuk kanë shtetësi për shkak të mungesës së mjeteve bazë për të mbijetuar. Pajisja me dokumentacion për të njëjtit paraqet shpenzim plotësues, të cilin nuk mund t'ia lejojnë vetvetes (tabela nr. 1.1).

## 1.1. Rregullimi juridik i personave të anketuar:

Tabela nr. 1.1 Paraqitje grafike të tabelës nr. 1.1

	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Që kanë shtetësi	122	268	390	97,5
Që nuk kanë shtetësi	5	5	10	2,5
Gjithsej	127	273	400	100,0



**300 persona ose 75% nuk janë punësuar formalisht (88 burra dhe 212 gra)**

(tabela nr. 1.2).

## 1.2 Persona të anketuar që janë punësuar formalisht

Tabela nr. 1.2

Të punësuar	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po	39	61	100	25,0
Jo	88	212	300	75,0
Gjithsej	127	273	400	100,0

**56,3% janë paraqitur në agjencinë për punësim.** Nga gjithsej 43.8% të personave të anketuar, të cilat deklaruan se nuk paraqiten, 37.1% prej tyre nuk kanë nevojë të paraqiten (bëhet fjalë për një kategori pensionistësh, persona të cilat e vazhdojnë arsimimin e tyre dhe personat të cilat shfrytëzojnë sigurim shëndetësor nëpërmjet bashkëshortit ose bashkëshortes); 4,8% nuk paraqiten për shkak se nuk kanë dokumentacion të tërësishëm; 0.8 u përgjigjën se nuk dinë përse nuk paraqiten, 0.5% nuk i besojnë institucionit dhe 0.5% janë çregjistruar për shkak të mosparaqitjes në kohë (tabela nr. 1.3).

## 1.2. Gjendja e personave të paraqitur në Agjencinë për punësim të Republikës së Maqedonisë:

Tabela nr. 1.3

Dhanë përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po, paraqiten	78	147	225	56,3
Jo, nuk paraqiten	49	126	175	43,8
Gjithsej	127	273	400	100,0

**Informimi rreth mënyrës së përcjelljes së informatave zyrtare dhe rreth procedurave ankimore**

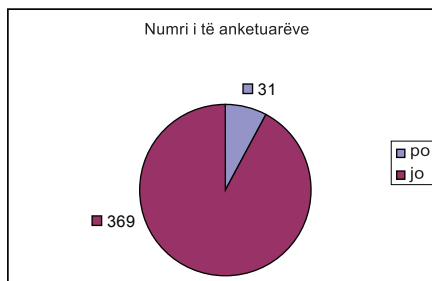
**Nga gjithsej 400 persona të anketuar Romë dhe Rome, 92,3% nuk dinë**



## së çfarë nënkuptohet me termin Regjistër Civil<sup>65</sup> (tabela nr. 2).

Tabela nr. 2 Paraqitje grafike të tabelës nr. 2

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po	13	18	31	7,8
Jo	114	255	369	92,3
Gjithsej	127	273	400	100,0



Kjo përqindje kaq e lartë alarmon për mungesën e informimit për ekzistimin e një dokumenti të tillë dhe për rolin e këtij dokumenti. Të njëjtën përshtypje e fituam edhe nga punonjësit e sportevele.

- 98,5% asnjëherë nuk e kanë fituar formularin<sup>66</sup> për evoluim të shërbimeve të cilat i ofrojnë institucionet publike; (tabela nr. 2.1.a)

Tabela nr. 2.1.a

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
<b>Po</b>	3	3	6	1,5
<b>Jo</b>	124	270	394	98,5
<b>Gjithsej</b>	127	273	400	100,0

85,3% ose 341 persona nuk dine se çfarë janë kutitë për ankesa<sup>67</sup>. (tabela nr. 2.1.b)

Tabela nr. 2.1.b

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
<b>Po</b>	19	40	59	14,8
<b>Jo</b>	108	233	341	85,3
<b>Gjithsej</b>	127	273	400	100,0

- Nga gjithsej 59 personat, të cilët kanë qenë të informuar për ekzistimin e këtyre kutive për ankesa, vetëm 9 prej tyre kanë parashtruar komente (2 burra dhe 7 gra); (tabela nr. 2.1.v)

65 Regjistri civil është tekst i shkruar nga ana e ofruesve të shërbimeve (institucionet shtetërore) dhe i njëjti ka të bëjë me përgjegjësitë e tyre lidhur me kualitetin e shërbimeve, me mundësitë për t'u arritur deri tek të njëjtat dhe me mbrojtjen nga diskriminimi, gjatë përdorimit të shërbimeve. çdo institucion ka regjistër civil i cili i përmban shërbimet adekuate që janë nën kompetencat e tij" (burimi: *Analizë Juridike*)

66 Regjistri civil, krahas programit të tij informativ, ka për qëllim edhe analizimin e kualitetit të shërbimeve të institucioneve shtetërore. Në këtë kontekst ekziston formular nëpërmjet të cilit mund t'i vlerësoni shërbimet e institucioneve shtetërore, lidhur me nevojat Tuaja."

67 Regjistri civil gjithashtu parashih edhe vendosjen e kutive për ankesa



Tabela nr. 2.1.v

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po	2	7	9	2,3
Jo	113	258	371	92,8
Nuk kanë qenë të informuar	11	7	18	4,5
Kanë pasur frikë, mosbesim	1	1	2	,5
Gjithsej	127	273	400	100,0

- 23,3% deklaruan se për procedura të caktuara juridike informohen nëpërmjet televizionit dhe internetit, 18,8% nëpërmjet miqve dhe njerëzve të njohur, **18,3% nëpërmjet organizatave joqeveritare dhe** 16.8% nëpërmjet nëpunësve shtetëror; (tabela nr. 2.2).

Tabela nr. 2.2

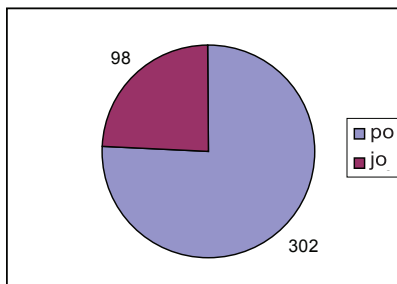
Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
<b>Televizion, radio, Internet</b>	33	60	93	23,3
<b>Nëpërmjet gazetave dhe revistave</b>	13	27	40	10,0
<b>Nëpërmjet OJQ-ve</b>	31	42	73	18,3
<b>Nëpunësve shtetërorë</b>	19	48	67	16,8
<b>Miqve dhe njerëzve të njohur</b>	24	51	75	18,8
<b>Bashkëshortit/Bashkëshortes</b>	4	40	44	11,0
<b>Deri më tani nuk kam fituar informata</b>	3	5	8	2,0
<b>Gjithsej</b>	127	273	400	100,0

Sipas pritjeve, pjesa më e madhe e personave të anketuar i përdorin mediat për t'u njohur me informatat. Por, gjithashtu duhet përmendur edhe numri i personave të anketuar, të cilët për t'u informuar i përdorin edhe organizatat joqeveritare (tabela nr. 3). Nëpërmjet organizatave joqeveritare arrijnë deri tek informatat e para për procedurat juridike dhe për procedurat për t'u pajisur me dokumente personale. Konstatuam se këtë lloj bashkëpunimi e detektojnë edhe institucionet, në të cilat organizatat joqeveritare paraqiten si përfaqësues të interesave të popullatës rome (në këtë mënyrë bëhet më i lehtë akses i Romëve deri tek institucionet).

Tabela nr. 3

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po	109	193	302	75,5
Jo	18	80	98	24,5
Gjithsej	127	273	400	100,0

Tabela nr. 3.1



- 58,5% deklaruan se nuk kanë asnjë përkrahje gjatë fitimit të informatave. Këtu flitet për përkrahjen e fituar nga ana e nëpunësve shtetëror në rastet kur qytetarët u drejtohen të njëjtave për të fituar informata bazë ose informata plotësuese (tabela nr. 3.2).

- **34,5% kanë vështirësi gjuhësore për të komunikuar, 42 prej të cilave janë burra dhe 96 gra** (një pjesë e tyre nuk e kuptojnë mirë gjuhën maqedonase dhe një pjesë kanë vështirësi me vokabularin e ndërlikuar të formularëve); (tabela nr. 3.2).

Tabela nr. 3.2

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Gjuhë e pakuptueshme	42	96	138	34,5
Nuk ka përkrahje në marrjen e informatave	78	156	234	58,5
Trajtim jo i njëjtë	4	9	13	3,3
Analfabetizëm	2	10	12	3,0
Nuk kam problem	1	2	3	,8
Gjithsej	127	273	400	100,0

*Në pjesën e informimit nuk mund të vërehet dallim i madh midis shkallës së informimit të grave dhe të burrave.*

*Është konstatuar dallim në mënyrën se si i marrin informatat, përkatësisht cilat resurse i përdorin. Burrat, informatat më shpesh i marrin nëpërmjet televizionit dhe mediave elektronike, ndërsa gratë për të fituar informata shpeshherë i përdorin edhe bashkëshortët e tyre.*

### Nga gjithsej 74 nëpunës shtetëror të anketuar:

Tabela nr. 4

A ka përgatitur organizata Juaj Regjistër civil?		
Përgjigje	Nr. i personave të anketuar	%
Po	23	31,5
Jo	50	68,5
Gjithsej	73	100,0

- **68,5% (51 persona të anketuar) ose 2/3 deklaruan se nuk kanë regjistër civil**, 23 persona të anketuar ose 1/3 e nëpunësve shtetërorë të anketuar (nga të cilët 15 janë nga njësitë rajonale të Ministrisë së punëve të brendshme) deklaruan se kanë regjistër civil në institucionet e tyre; (tabela nr. 4)

- Në institucionet në të cilat ekziston regjistër civil, 66% deklaruan se i njëjti

mund të gjendet në gjuhën maqedonase dhe në gjuhën shqipe, ndërsa 21,7% deklaruan se atë e kanë vetëm në gjuhën maqedonase (tabela nr. 4.1)

Tabela nr. 4.1

Institucioni	Në cilën gjuhë mund të gjendet Regjistri civil?					Nuk ka regjistër	Gjithsej
	Në gjuhën maqedonase	Në gjuhën shqipe	Në gjuhën rome	Në gjuhën maqedonase dhe në gjuhën shqipe			
MPB	2			12	5	19	
MPPS	3	1	1		23	28	
APRM				2	19	21	
AP				2	4	6	
Gjithsej	5	1	1	16	51	74	

### Qytetarët informohen nëpërmjet punonjësve të sporteleve (49,3%)

Kjo e dhënë është fituar nga punonjësit e sporteleve kur atyre iu parashtrua pyetja se si i përcjellin informatat për dokumentet e nevojshme, afatet dhe procedurat deri tek qytetarët: (26%) prej tyre deklaruan se informatat i përcjellin në kërkesë të qytetarëve, (15%) deklaruan se informatat i përcjellin komunikimit të shpallur në vende të dukshme nga ana e shërbimeve për informim dhe 9,5 % refuzuan të japin përgjigje: (tabela nr. 4.2)

Tabela nr. 4.2

Përgjigje	Nr. i personave të anketuar	%
Nëpërmjet punonjësve të sporteleve	36	49,3
Nëpërmjet komunikimit të shpallur në vende të dukshme nga ana e shërbimeve për informim	11	15,1
Nuk ka përgjigje	1	9,6
Në kërkesë të qytetarëve	19	26,0
Gjithsej	73	100,0

- Për të drejtat e tyre, qytetarët i informojnë nëpërmjet: kontaktit direkt, janë përgjigjur 48 persona të anketuar, nëpërmjet broshurave dhe materialeve të tjera të shtypura, janë përgjigjur 20 persona të anketuar, nëpërmjet mediave elektronike dhe të shtypura, janë përgjigjur 3 persona të anketuar dhe pjesa tjetër qytetarët i informojnë në mënyra të tjera të ndryshme (tabela nr. 4.3).

Tabela nr. 4.3

12.3 Si i informoni kërkuessit/kërkuesset për të drejtat e tyre gjatë përdorimit të shërbimeve të institucionit tuaj?		
Përgjigje	Nr. i personave të anketuar	%
Broshura dhe materiale të tjera të shtypura	20	27
Mediat elektronike dhe të shtypura	3	4.5
Të tjera	3	4.5
Kontakt direkt	48	64
Gjithsej	74	100,0

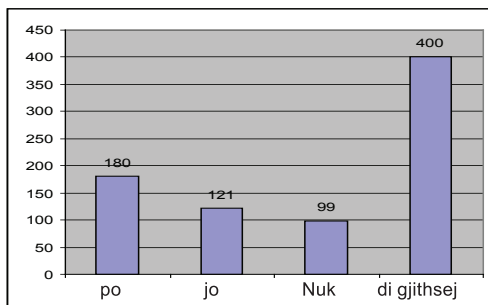
## Rritja e numrit të shërbimeve të përdorura, që ofrohen nga ana e nëpunësve shtetëror

Tabela br .5

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
<b>Po</b>	65	115	180	45.0
<b>Jo</b>	43	78	121	30.3
<b>Nuk di</b>	19	80	99	24.8
<b>Gjithsej</b>	127	273	400	100.0

45% të numrit të përgjithshëm të personave të anketuar dinë se ku duhet të drejtohen (në cilin institucion) nëse është shkelur ndonjë e drejtë e tyre ligjore. Nga ana tjetër, gratë janë më pak të informuara se burrat për institucionet në të cilat mund të ankohen në rastet kur janë shkelur të drejtat e tyre njerëzore. 57.8% të grave të anketuara deklaruan se nuk dinë ku duhet të drejtohen, në krahasim me burrat, përqindja e të cilëve është 48.8% (tabela nr. 5).

Paraqitje grafike të tabelës nr. 5



- 41.7% të burrave drejtohen vet në institucionet shtetërore, në rast nevoje. Në dallim nga burrat, tek gratë, vetëm 23,8% vendosin t'i

drejtohen vet institucioneve shtetërore, në rast nevoje (tabela 5.1)

Tabela nr. 5.1

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Vet	53	65	118	29,5
Vetë, por kërkoni ndihmë nga punonjësit zyrtarë	29	62	91	22,8
Me bashkëshortin/en	4	55	59	14,8
Me ndihmë të OJQ-ve	23	37	60	15,0
Me ndihmë të mikut/mikeshës	15	47	62	15,5
Nga peroni që gjendet në momentin në vet institucionin	3	5	8	2,0
Të tjera	/	2	2	0,5
<b>Gjithsej</b>	<b>127</b>	<b>273</b>	<b>400</b>	<b>100,0</b>

Në këtë kontekst duket qartë ekzistimi i dallimit gjeografik. Në veçanti, pjesa më e madhe e grave të cilat jetojnë në Shkup dhe në Kumanovë deklaruan se vet shkojnë në institucione, në krahasim me gratë nga Gostivari dhe nga Shtipi (tabela nr. 5.1.a).

Tabela nr. 5.1.a

Qyteti		Kur keni nevojë për shërbimet e institucioneve shtetërore, deri tek ato arrini?						Të tjera
		Vet	Vetë, por kërkoni ndihmë nga punonjësit zyrtarë	Me bashkëshortin /en	Me ndihmë të OJQ-ve	Me ndihmë të mikut / mikeshës	Nga peroni që gjendet në momentin në vet institucionin	
Gostivari	Numri	13	24	17	1	13	2	
	%	3,3	6,0	4,3	3	3,3	5	
Shkupi	Numri	28		22	8	12		
	%	7,0		5,5	2,0	3,0		
Kumanova	Numri	19	6	6	22	9		1
	%	4,8	1,5	1,5	5,5	2,3		,3
Shtipi	Numri	5	32	10	6	13	3	1
	%	1,3	8,0	2,5	1,5	3,3	8	,3
	Gjithsej	65	62	55	37	47	5	2

Nga numri i përgjithshëm i grave të anketuara, 20.14% prej tyre deri tek institucionet shtetërore drejtohen me ndihmë të bashkëshortit. *Përgjigjja e fituar tregon se si i fitojnë gratë informatat dhe kjo gjë në çon drejt konkluzionit se një përqindje e konsiderueshme e grave të anketuara varen në masë të madhe nga burrat e tyre.*

- Të dy gjinitë në mënyrë të njëjtë i përdorin nëpunësit shtetëror (në rastet kur bëhet fjalë për kërkim të ndihmës nga ana e nëpunësve shtetëror gjatë plotësimit të formularëve, gjatë fitimit të informatave për procedura të caktuara etj.)

- Zakonisht, personat e anketuar drejtohen deri tek institucionet shtetërore për t'u pajisur me dokumente personale (76, 3 %), për t'i realizuar shërbimet sociale dhe shëndetësore (13, 5 %), ndërsa shumë më i vogël është numri i personave të anketuar të cilat drejtohen për t'u paraqitur në agjencinë e punësimit (5,8 %), (tabela nr. 5.2)

Tabela nr. 5.2

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Dokumentacion personal	91	214	305	76,3
Realizimi i shërbimeve sociale dhe shëndetësore	18	36	54	13,5
Paraqitje në agjencinë e punësimit	10	13	23	5,8
Parashtrim të ankesës për të drejtën e shkelur	7	2	9	2,3
Të tjera	1	8	9	2,3
Gjithsej	127	273	400	100,0

Nga të dhënat e kësaj table arrijmë në konkluzionin se gratë zakonisht u drejtohen institucioneve shtetërore për t'u pajisur me dokumentacion personal, gjithsej 78.3% të grave të anketuara dhe 13.8% prej tyre janë gratë të cilat u drejtohen institucioneve shtetërore në rastet kur kërkojnë benefite sociale dhe shëndetësore.

**Intervista nr. 10 grua nga Shkupi**

*".. unë jam grua analfabete dhe i lus të ma plotësojnë formularin, por ato nuk duan dhe prandaj unë ia jap formularin personave të tjerë të panjohur që të ma plotësojnë"*

**- Nga nëpunësit shtetëror, 46% të personave të anketuar, deklaruan se në institucionin e tyre kanë miratuar rregullore për të vepruar sipas ankesave të parashtruara nga qytetarët,**

**Intervista nr. 10 grua nga Gostivari (para njësisë rajonale të MPB)**

*"Në polici jam për të marrë certifikata për fëmijët, por nuk jam e kënaqur nga shërbimi i ofruar sepse secili punon sipas bindjes së tij dhe me njerëzit e njohur"*

- 64.4% të personave të anketuar konfirmojnë për mungesën e formularit të strukturuar për të parashtruar komente.

**Sjellja e nëpunësve shtetëror ndaj Romëve dhe Romeve**

**- 79.3% të personave të anketuar nuk janë të kënaqur nga përkrahja e ofruar nga ana e nëpunësve shtetëror, lidhur me plotësimin e formularëve të nevojshëm (tabela nr. 6)**

Tabela nr. 6

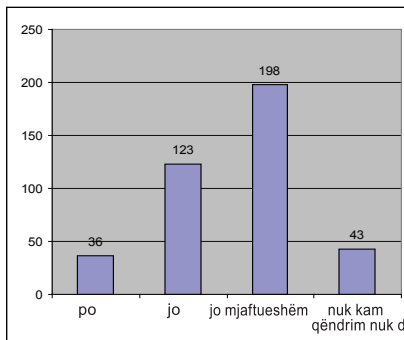
Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po	38	45	83	20,8
Jo	89	228	317	79.3
Gjithsej	127	273	400	100,0

49,5 % të personave të anketuar janë të mendimit se niveli i profesionalizmit të nëpunësve shtetëror është i dobët, 30.8 % janë të mendimit se nëpunësit shtetëror nuk janë aspak profesionist, ndërsa vetëm 9% konsiderojnë se sjellja e tyre është profesionale.

**Intervista nr. 2: burë nga Shtipi**

*"Varret nga disponimi i tyre. Shpeshherë na ofrojnë shërbime por gjithashtu shumë shpesh veprojnë në kundërshtim me të gjitha detyrimet e tyre. Na kthejnë me pretekst se, për arsye të justifikueshme, duhet të vijmë ditën e nesërme ose të presim pesë minuta. Në këtë mënyrë njeriu dëshpërohet nga sjellja e tyre"*

Paraqitje grafike të tabelës nr. 6



		A jeni nëpunës shtetëror profesional?					
		po	jo	jo shumë	nuk kam qëndrim, nuk di		Gjithsej
Gjinia	Burrë	4	4	7	2		17
	%	3,1	3,1	5,5	1,6		13,4
	Grua	5	23	29	16		73
	%	1,8	8,4	10,6	5,9		26,7
Gjithsej		9	27	36	18		90
	%	2,3	6,8	9,0	4,5		22,5

Sipas shkallës së arsimit dhe kënaqësisë së shprehur për sjelljen e nëpunësve shtetëror, i seleksionuam të dhënat e fituara nga persona të anketuar që janë analfabetë. Nga gjithsej 90 anketues, 10% prej tyre janë të mendimit se nëpunësit shtetëror janë profesional, 70% e kundërshtojnë këtë mendim ose nuk janë të kënaqur tërësisht, ndërsa 20% prej tyre nuk kanë qëndrim. Nga krahasimi i shkallës së arsimit me arsyet e mosinformimit, arritëm në rezultat sipas të cilit 47.7% të anketuesve analfabetë shkaktohet për mosinformimin i lidhin me mungesën e përkrahjes për akses deri tek informatat dhe 44.4% prej tyre pohojnë se gjuha që përdoret gjatë përcjelljes së informatave nuk është e kuptueshme. (tabela nr. 6.1.)

Tabela nr. 6.1.

Përgjigje	Nr. i personave të anketuar	%
po	65	89,0
jo	6	8,2
Nuk ka përgjigje	2	2,7
Gjithsej	73	100,0

**Shumë e vogël është përqindja të personave që janë të bindur se pengesa për aksesin deri tek informatat është trajtimi jo i njëjtë dhe analfabetizmi.** Prandaj parashtrohet pyetja: nëse popullata e cila realisht ka problem me analfabetizmin është e bindur se ky nuk është problem, duhet gjetur një zgjidhje alternative për problemin, i cili sipas tyre është më shumë se alarmues. Interesante është e dhëna kur e theksojnë gjuhën të cilën e përdorin nëpunësit shtetëror: 43.8% nga grupi i grave analfabete deklaruan se gjuha paraqet barrierë. Analfabetizmi i madh i grave dhe gjuha e ndërlikuar, e cila përdoret në institucionet shtetërore, paraqesin aspekt i rëndësishëm për shfaqjen e problemeve gjatë ofrimit dhe kërkimit të shërbimeve dhe gjatë realizimit të tyre të shpejtë dhe efektiv.

- 89% të nëpunësve shtetëror besojnë se institucioni i tyre ofron përkrahje për qytetarët gjatë përdorimit të shërbimeve që i ofron (Tabela nr. 7). Përkrahjen e tyre e ofrojnë nëpërmjet: shpjegimit direkt të procedurave (25,5%), plotësimit të formularëve nëse ka nevojë (63,5%) dhe nëpërmjet realizimit nëpër sportele (11%)(tabela nr: 7.1)



Përgjigje	Nr. i personave të anketuar	%
Shpjegim direkt	19	25,5
Plotësim të formularëve nëse ka nevojë	47	63,5
Realizim nëpër sportelet ku duhet të drejtohen	8	11,0
Gjithsej	74	100,0

**- 49.3% të personave të anketuar janë të mendimit se Romët nuk janë të informuar për procedurat, në rastet kur kërkojnë shërbime nga qendrat e tyre. (Tabela nr. 8)**

Tabela nr. 8

Përgjigje	Nr. i personave të anketuar	%
Informimi i dobët	36	49,3
Analfabetizmi	18	24,7
Mosrespektimi i afateve	12	16,4
Të tjera	1	1,4
Sjellja joadekuate, frika	3	4,1
Sjellja joadekuate, agresiviteti	3	4,1
Gjithsej	73	100,0

*Këto të dhëna i vërtetojnë të dhënat e fituara nëpërmjet analizës në terren, me anë të të cilës është konstatuar përqindje e lartë e pakënaqësisë nga përkrahja e ofruar. Gjendja e atillë është si rezultat i mbingarkimit të nëpunësve shtetëror me sqarime plotësuese dhe arsye time (rreth dokumenteve të nevojshme, të dhënave të nevojshme që duhen shënuar në formularë etj.).*

- 24,7% janë të bindur se analfabetizmi i Romëve shkakton vështirësi gjatë komunikimit me nëpunësit shtetëror, 16,4% pohojnë se Romët nuk i respektojnë afatet, 4,1% janë të mendimit se Romët frikësohen (nga sjellja joadekuate), 4,1 % pohojnë se agresiviteti i Romëve mundëson trajtim që ato e meritojnë dhe 1,4% nuk dhanë përgjigje. (tabela nr. 8).

**Intervista nr. 2: burrë nga Shkupi (para objektit të qendrës sociale rajonale - Çair)**

*"më tha: duhet të nxjerrësh çertifikatë, ndërsa unë kam çertifikatë. Më tha se çertifikata do të skadojë për një muaj dhe më kërkoi çertifikatë të re për mua, për vajzën, për fëmijët. Unë i thashë se nuk kam fëmijë, por vetëm një vajzë e cila ka 24 vjet, ndërsa ajo më tha ta sjell vajzën, vërtetim se nuk është e punësuar dhe më pyeti nëse kam djalë që punon jashtë vendit. I thashë se nuk kam djalë që punon jashtë vendit dhe se, nëse do të kisha "nuk do të vija t'ju bezdis juve, por djali do të më dërgonte nga 100 euro me të cilat do të blija domate dhe piperka". E gjithë kjo është e tepruar dhe punonjësit janë agresive. Njëherë do të ma kapnin dorën me xhamin e sportelit."*

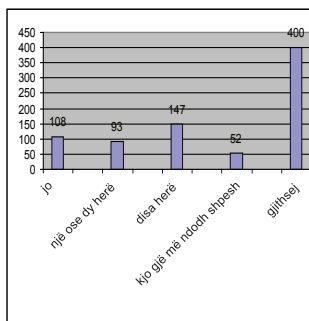
## Diskriminimi

**73% të personave të anketuar kanë ndjerë diskriminim nga ana e nëpunësve shtetëror.** Kur numri i përgjithshëm i personave të anketuar që janë diskriminuar do të prezantohet sipas përfaqësimit gjinor, vërehet dallimi se përqindja e grave të cilat deklaruan se kanë qenë të diskriminuar është më e madhe dhe arrin në 75%, kundrejt përqindjes së burrave prej 68.5%, 36,8% prej tyre kanë qenë të diskriminuar disa herë, 23.3% kanë qenë të diskriminuar një ose dy herë, ndërsa 13% janë diskriminuar në vazhdimësi. (tabela nr. 9)

Në tabelën në vijim është bërë ndarje midis burrave dhe grave sipas deklaratave të tyre për diskriminimin.

Tabela nr. 9 Paraqitje grafike të tabelës nr. 9

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
<b>Jo</b>	40	68	108	27
<b>Një ose dy herë</b>	23	70	93	23,3
<b>Më shumë herë</b>	41	106	147	36,8
<b>Diskriminohem në vazhdimësi</b>	23	29	52	13,0
<b>Gjithsej</b>	127	273	400	100,0



Për sa u përket vendbanimeve, gjithsej 86 persona të anketuar nga Shkupi kanë ndjerë diskriminim nga ana e nëpunësve shtetëror: 29 prej tyre ose 96.6% janë burra, ndërsa 57 ose 81.45 % janë gra. Në Shtip janë diskriminuar gjithsej 83 persona, 22 prej të cilëve ose 73.3% janë burra dhe 61 ose 87.1% janë gra. Në Kumanovë janë diskriminuar gjithsej 75 persona të anketuar, 28 prej të cilëve ose 75.6% janë burra dhe 47 ose 73.4% janë gra. Në Gostivar janë diskriminuar gjithsej 48 persona, 8 prej të cilëve ose 26.6% janë burra dhe 40 ose 57.1% janë gra. (tabela nr. 10.1).

Tabela br. 10

	Burra të diskriminuar, nga gjithsej 87 persona të anketuar	Gra të diskriminuara, nga gjithsej 205 persona të anketuar
Kanë qenë të diskriminuar një ose dy herë	26.4 %	34.1 %
Kanë qenë të diskriminuar më shumë herë	47.2 %	51.7 %
Diskriminohen në vazhdimësi	26.4 %	14.2 %
<b>Gjithsej</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Tabela nr. 10.1 ( Diskriminimi sipas qyteteve)

Qyteti	Burra të diskriminuar	Gra të diskriminuara
Shkup	96.6 %	81.45 %
Shtip	73.3 %	87.1 %
Kumanovë	75.6 %	73.4 %
Gostivar	26.6 %	57.1 %

**Intervista nr. 5: grua nga Shkupi (para objektit të Agjencisë për punësim)**

*“unë e kam mbaruar arsimin e mesëm në vitin 76/77. Shumë persona kanë fituar letër për punësim, ndërsa unë jo. Deri më tani të gjitha shoqet e mia janë të punësuar, kanë banesa, automjete, gjithçka, ndërsa unë që atëherë e tutje nuk kam fituar letër.*

*Ato shoqet, farë janë, maqedonase? Po. Juve mendoni se nga fakti që jeni Rome ndodh një gjë e tillë? E po tani, nuk di saktë a është gjithmonë ashtu, por për rastin tim kjo është e vërteta dhe ndoshta një gjë e tillë ndodh vetëm me mua meqenëse nuk kam fituar asnjë letër”*

Sipas vendit ku jetojnë, diskriminim më i madh mund të vërehet në Qytetin e Shkupit, ndërsa qyteti me më pak diskriminim është Gostivari.

37.5% të personave të anketuar janë të mendimit se arsyeja kryesore për diskriminim është përkatësia etnike, 26.3% konsiderojnë se ngjyra e lëkurës është ajo që shkakton diskriminim, 4.8% e përmendin moshën si një ndër arsyet për diskriminim, 3.3% gjininë dhe 1.2% statusin material (tabela nr. 10.2)

Tabela nr. 10.2

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Gjinia	1	12	13	3,3
Mosha	2	17	19	4,8
Ngjyra e lëkurës	29	76	105	26,3
Përkatësia etnike	53	97	150	37,5
Statusi material	1	3	5	1,2
Nuk ka diskriminim	41	68	108	27
Gjithsej	127	273	400	100,0

U konstatua se e madhe është përqindja e grave të anketuara të cilat deklaruan se gjinia paraqet arsye për diskriminim. 4.3% janë deklarata të fituara nga gra, ndërsa 0.7% janë deklarata të fituara nga burra.

Me sa duket, burrat më shumë e gëzojnë rolin e tyre dhe nuk vërejnë përparësi ose mangësi për shkak të gjinisë.

**Reagim për të drejtën e shkelur**

**Kanë reaguar vetëm 30,5% të personave të anketuar që kanë qenë të diskriminuar. (tabela nr. 10.3)**

Tabela nr. 10.3

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po	39	83	122	30,5
Jo	48	119	167	42,5
Nuk ka diskriminim	40	71	111	27
Gjithsej	127	273	400	100,0

Pyetjes **“A keni reaguar pas diskriminimit të përjetuar?”**, personave të anketuar iu dha hapësirë të shprehën pse nuk kanë bërë reagim pas

diskriminimit të përjetuar nga ana e nëpunësit shtetëror. Mungesa e reagimit lidhet me frikën dhe me turpin (kështu u shprehën 49 persona). Ato kanë frikë se në të ardhme nuk do të pranohen nga nëpunësit shtetëror dhe se nuk do t'i japin shërbimet e nevojshme. Praninë e frikës e shpjegojnë me mundësinë për shfaqjen e konfliktit dhe ndërhyrja e policisë për ta zgjidhur të njëjtin. 23 persona nuk besojnë se do të arrihet ndonjë gjë nëse do të reagojnë. Ato nuk i besojnë aspak sistemit të administrimit. 14 persona nuk ishin të informuar, ndërsa 84 persona nuk dhanë përgjigje.

**- 88 Romë të anketuar deklaruan se reagojnë në mënyrë verbale në rastet kur kanë trajtim të ndryshëm nga ana e nëpunësve shtetëror.** Në raste të tilla, 28 persona reagojnë tek personat përgjegjës të nëpunësve shtetëror, 4 kanë reaguar në gjykatë, 1 ka parashtruar ankesë në MPB dhe 1 ka vendosur ankesë në kutitë për ankesa (tabela nr. 10.3.a)

Tabela nr 10.3.a

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Pranë personit përgjegjës	5	23	28	7,0
Pranë MPB-së	1	/	1	,3
Pranë gjykatës	2	2	4	1,0
Nëpërmjet ankesës në kuti	1	/	1	,3
Në mënyrë verbale	33	62	88	22,0
Asnjë reagim	45	115	160	40
Nuk ka	40	71	111	27,7
Gjithsej	127	273	400	100,0

**- 15% të ankesave u evidentuan (u ngrit procedurë kundër shkelësve të të drejtës),** ndërsa reagimet e tjera mbetën të paregjistruara, sipas deklaratave të dhëna nga ana e personave të anketuar (tabela nr. 10.4)

Tabela nr. 10.4 (A keni ngritur procedurë për të drejtën e shkelur?)

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po	19	41	60	15,0
Jo	23	43	62	15,5
Nuk ka ngritur	85	189	278	69,5
Gjithsej	127	273	400	100,0

**- 235 persona të anketuar janë të mendimit se mënyra e komunikimit të institucioneve shtetërore është e ndryshme kur bëhet fjalë për individët që nuk janë Romë<sup>68</sup>** (tabela nr. 11)

68 Në shoqërinë më të gjerë, në të cilën ekzistojnë dallime të mëdha midis grupeve, mundësitë për t'i theksuar elementet negative të identitetit tek përfaqësuesit e bashkësive minoritare, si në rastin e Romëve, janë shumë të mëdha. Nëse një gjë e tillë do të fitoj shtrirje të gjerë, atëherë do të shkaktoj efekte për mirëmbajtje të bashkësisë në pozitë inferiore ose të pozitës që e ka për momentin dhe mirëmbajtje të marrëdhënieve midis grupeve, të cilat janë të bazuara në pabarazitë, të cilat nuk shkaktojnë konflikte dhe pakënaqësinë e tyre e shprehin në mënyrë indirekte nëpërmjet muzikës, poezisë, aktiviteteve religjioze. (Teksti është pjesë e projektit shkencor hulumtues "Aspektet sociologjike të bashkëjetesës etike në RM, i financuar nga Ministria e Arsimit e RM dhe nga CEU")

Tabela nr. 11

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Po	77	158	235	58,8
Jo	5	12	17	4,3
Jo gjithmonë	37	79	116	29,0
Nuk di	8	24	32	8,0
Gjithsej			400	100,0

- Nga 87 burrat të cilët deklaruan se janë diskriminuar, 20 ose 22,9% prej tyre janë të mendimit se komunikimi i ndryshëm nuk është gjithmonë i pranishëm. Nga 40 burrat e anketuar, të cilët nuk janë diskriminuar, 45% prej tyre janë të bindur se ekziston komunikim i ndryshëm me Romët (tabela nr. 11.1). Nga gjithsej 68 gratë e anketuara, që nuk janë diskriminuar, 38.2% ndajnë të njëjtin mendim me burrat (tabela nr: 11.1)

Tabela nr. 11.1

	Po	Jo	Jo gjithmonë	Nuk di	Gjithsej nga shemb. nr. 3	Të diskriminuar nga nëpunës shtetëror
Gjithsej	26	7	26	9	<b>68</b>	Jo
%	6,5	1,8	6,5	2,3		
Gjithsej	32	1	31	6	<b>70</b>	Një ose dy herë
%	8,0	3	7,8	1,5		
Gjithsej	77	1	21	7	<b>106</b>	Më shumë herë
%	19,3	,3	5,3	1,8		
Gjithsej	23	3	1	2	<b>29</b>	Ndodhet shpeshherë
%	5,8	,8	,3	,5		
Gjithsej nga shemb. nr. 6	<b>158</b>	<b>12</b>	<b>79</b>	<b>24</b>	<b>273</b>	

Gjendja e atillë është problematike. Në përgjithësi, të gjithë personat e anketuar janë të bindur se ekziston sjellje e ndryshme e nëpunësve shtetëror, pa dallim nëse ato kanë qenë apo jo viktime të trajtimit të ndryshëm.

**- 17.6% të grave dhe 14.2 % të burrave janë të bindur se gjinia e kundërt ka prioritete më të mëdha dhe rrethana lehtësuese gjatë kërkimit të shërbimeve nga ana e nëpunësve shtetëror (tabela nr: 12)**

Tabela nr. 12

	Përgjigje	Burrë	Grua	
Përparësia e burrit/ gruas	po	8	20	28
	% për kolonë	6,3	7,3	7,0
	jo	109	225	334
	% për kolonë	85,8	82,5	83,5
	Krijon vështirësi plotësuese	10	28	38
	% për kolonë	7,9	10,3	9,5
Gjithsej	Përlllogaritja	<b>127</b>	<b>273</b>	<b>400</b>
	% për kolonë	100,0	100,0	100,0

**-29.3% të personave të anketuar kërkojnë të ndryshohet sjellja e nëpunësve shtetëror,** 28.5% kërkojnë të zbatohen sanksione dhe masa për tejkalim të trajtimit jo të njëjtë, 14.3% propozojnë që Romët të punësohen në institucionet shtetërore, 1.6 % u bëjnë thirrje organizatave joqeveritare të angazhohen më seriozisht gjatë përfaqësimit të interesave të tyre. (tabela nr. 13)

Tabela nr. 13

Përgjigje	Burra	Gra	Nr. i personave të anketuar	%
Të ndryshohet sjellja e nëpunësve shtetëror	36	81	117	29,3
Të ketë masa dhe sanksione	39	75	114	28,5
Romët të punësohen në institucionet shtetërore	22	35	57	14,3
Përpjekje më të mëdha të OJQ-ve	/	6	6	1,5
Nuk dhanë përgjigje	30	76	106	26,5
Gjithsej	127	273	400	100,0

**Intervista nr. 1: burrë nga Kumanova**

*“Unë deri më tani nuk i jam drejtuar askujt sepse mbrohen midis tyre, ndërsa personat përgjegjës i mbrojnë punonjësit. Prandaj edhe sikur të ankoheh nuk do të ketë efekt”*

Që të vërtetohet saktësia e të dhënave të fituara në terren, të njëjtat pyetje u janë parashtruar edhe nëpunësve shtetëror. Të dhënat e fituara i vërtetojnë deklaratimet e terrenit.

Sipas nëpunësve shtetëror, qytetarët në përgjithësi e përdorin aksesin direkt (82,2%), me shkrim drejtohen ( 9.6%), ndërsa (2.7%) përdorin mënyra të tjera. Vetëm një person i anketuar deklaroi se qytetarët i përdorin kutitë e parapara për ankesa.

Tabela nr. 14

Përgjigje:	Nr. i të anketuarve	%
<b>kontakt direkt</b>	60	82,2
<b>me shkrim</b>	7	9,6
<b>në mënyra të tjera</b>	2	2,7
<b>nuk ka</b>	3	4,1
<b>kutia për ankesa</b>	1	1,4
<b>Gjithsej</b>	73	100,0

**- 60.3 % të personave të anketuar konfirmuan se nuk kanë pranuar ankesa nga Romët/Romet** (tabela nr: 15)

Tabela nr. 15

Përgjigje:	Nr. i të anketuarve	%
<b>Po</b>	30	39,7
<b>Jo</b>	44	60.3
<b>Gjithsej</b>	74	100,0

- 31.5 % të ankesave ose reagimeve që pranohen nga Romët kanë të bëjnë me paqartësitë e informatave të fituara ose janë të lidhura me pakënaqësitë e shërbimeve, 19,2% të personave të anketuar janë shprehur se Romët reagojnë/ ankohen për shkak të ndihmës joadekuate, 15,1 % janë të mendimit se Romët zakonisht ankohen për diskriminimin, ndërsa 24,7 % kanë refuzuar t'i përgjigjen pyetjes. (tabela nr. 16)

Tabela nr. 16

	Nr. i të anketuarve	%
Diskriminimi	11	15,1
Informata jo të qarta	14	19,2
Të tjera	7	9,6
Nuk ka	18	24,7
Ndikimi i informatave që kanë të bëjnë me shërbimet	23	31,5
Gjithsej	74	100,0

- 42,5 % të personave të anketuar nuk e kanë analizuar numrin e parashtrësive të ndara sipas përkatësisë etnike, 28,8% nuk janë përgjigjur, 12,3% janë të mendimit se Shqiptarët parashtrojnë më shpesh parashtrësia, 8,2% janë të mendimit se më shpesh parashtrësia parashtrojnë Romët, 5.5 % mendojnë se Maqedonasit janë parashtrues më të shpeshtë, ndërsa 2,7 % mendojnë se parashtruesit më të shpeshtë janë të grupeve të tjera etnike. (tabela nr: 17)

Tabela nr. 17

Përgjigje:	Nr. i të anketuarve	%
<b>Parashtrues më të shpeshtë janë Shqiptarët</b>	9	12,3
<b>Parashtrues më të shpeshtë janë Romët</b>	6	8,2
<b>Të tjerë</b>	2	2,7
<b>Parashtrues më të shpeshtë janë Maqedonasit</b>	4	5,5
<b>Nuk është dhënë përgjigje</b>	21	28,8
<b>Mungojnë analiza e këtij lloji</b>	31	42,5
<b>Gjithsej</b>	73	100,0

- 50.7% nuk kanë vënë re cila gjini kërkon më shpesh shërbime, 17.8% konfirmojnë se shërbime kërkojnë të dy partnerët, por komunikimin e realizon gruaja, 13.7% konfirmojnë se shërbime kërkojnë të dy partnerët, por komunikimin e realizon burri, 8.2% janë shprehur se shërbime më shpesh kërkojnë burrat, 5.5% janë shprehur se shërbime më shpesh kërkojnë gratë, ndërsa 4.1% janë përgjigjur se nuk ekzistojnë dallime gjinore. (tabela nr: 18)

Tabela nr. 18

Përgjigje alternative	Nr. i të anketuarve	%
Shërbime më shpesh kërkojnë gratë	4	5,5
Shërbime më shpesh kërkojnë burrat	6	8,2
Nuk kemi konstatuar tendencë të tillë	37	50,7
Paraqiten bashkë, por komunikimin e realizon burri	10	13,7
Nuk ekzistojnë dallime gjinore	3	4,1
Paraqiten bashkë, por komunikimin e realizon gruaja	13	17,8
Gjithsej	73	100,0



Nga numri i përgjithshëm i personave të anketuar 16 veprojnë sipas udhëzimeve të rregullores, 20 i shqyrtojnë ankesat dhe i dërgojnë në resorët kompetentë, 18 janë shprehur se bëjnë analizë dhe marrin masa konkrete ndaj ankesave, 3 të anketuar i shqyrtojnë ankesat dhe diskutojnë, 11 nuk janë përgjigjur, ndërsa 5 të tjerë janë të mendimit se ekziston mënyrë tjetër për të vepruar. (tabela nr. 19)

Tabela nr. 19

<b>Përgjigje</b>	<b>Nr. i të anketuarve</b>	<b>%</b>
<b>Në komunikim direkt me nëpunësit shtetëror</b>	42	57,5
<b>Në formë të shkruar, nëpërmjet kutive për ankesa</b>	3	4,1
<b>Nuk dhanë përgjigje</b>	21	28,8
<b>Në formë të shkruar, nëpërmjet shkresave</b>	8	9,6
<b>Gjithsej</b>	74	100,0

- 57.5% të personave të anketuar janë përgjigjur se Romët ankohen pranë institucioneve shtetërore nëpërmjet komunikimit direkt me nëpunësit shtetëror, 9.6% janë përgjigjur se komunikimi zhvillohet në formë të shkruar, nëpërmjet shkresave, 4.1% të personave të anketuar janë përgjigjur me shkrim, nëpërmjet kutive për ankesa, ndërsa 28.8% nuk janë përgjigjur kësaj pyetjeje (tabela nr. 20)

Tabela nr. 20

<b>Përgjigje</b>	<b>Nr. i të anketuarve</b>	<b>%</b>
Sipas udhëzimeve të rregullores	16	21,9
I shqyrtojnë ankesat	20	27,4
Të tjera	5	6,8
Bëjnë analizë dhe marrin masa konkrete	18	24,7
Nuk ka	11	15,1
I shqyrtojnë ankesat dhe diskutojnë	3	4,1
<b>Gjithsej</b>	73	100,0

## Konkluzioni

Gjendja e përgjithshme shoqërore e popullatës romë në Maqedoni është vlerësuar si jo e mirë në shumë segmente të jetës shoqërore. Struktura arsimore karakterizohet me përqindja të lartë të popullatës së paarsimuar. Pjesëmarrja e Romëve në jetën politike pothuajse nuk ekziston, ndërsa në pjesën e punësimit konstatohen bilance negative, të karakterizuara më shkallë të lartë të papunësisë. Edhe kundrejt ndryshimeve të rëndësishme në statusin, rolin dhe kontributin e grave në shoqëri, gjatë shekullit të kaluar dhe në fillim të shekullit të ri, ndarjes së pushtetit dhe përgjegjësisë, aksesit i burrave dhe i grave në informatat nuk është i njëjtë.

Sot ekzistojnë më shumë resurse për t'u ndihmuar qytetarëve që ta kuptojnë kontekstin e pabarazisë midis gjinive, historinë e pabarazisë dhe specifikat e saj. Konstatimi i përgjithshëm i analizës është se nëpërmjet saj mund të fitohet një konkluzion i përgjithshëm për shoqërinë maqedonase në përgjithësi, lidhur me interaksionin midis qytetarëve dhe nëpunësve shtetërorë, edhe pse analiza i është dedikuar identifikimit të nevojave dhe problemeve të një grupi të veçantë etnik.

Përqendrimi në përkatësinë etnike ndikon që të anashkalohen faktorët e tjerë. Në shoqërinë tonë ekzistojnë ndarje të qarta që bazohen në identifikimin etnik. Nuk mund të bëhet ndarje në bazë të trajtimit të ndryshëm sipas përkatësisë gjinore dhe kategorisë sociale sepse akoma nuk është zhvilluar vetëdija për identifikim sipas kategorive sociale, vendbanimit etj.

Të dhënat e analizës në terren e konfirmojnë ekzistimin e sjelljes diskriminuese të nëpunësve shtetëror ndaj grave Rome në Maqedoni (75% të grave Rome të anketuara janë shprehur se kanë qenë të diskriminuara). Konstatimet e analizës e nxjerrin në pah nevojën për marrjen e masave urgjente për respektim të dispozitave ligjore gjatë komunikimit midis institucioneve dhe qytetarëve, si dhe për rritje të nivelit të informimit të të gjithë qytetarëve në mënyrë adekuate, lidhur me mundësitë ekzistuese.

Me anë të analizës është konstatuar prania e diskriminimit nga ana e nëpunësve shtetëror (73% të numrit të përgjithshëm të Romëve të anketuar e kanë konfirmuar prezencën e diskriminimit) si dhe mungesa e procedurave.

Gratë Rome që në fillim kanë pozitë jo të njëjtë krahasuar me burrat, kur bëhet fjalë për shkallën e arsimit. Analfabetizmi ndikon që të thellohet varësia e grave nga personat e tjerë (shumë shpesh gratë varen nga bashkëshorti ose burri i familjes). Varësia është e dukshme në rastet kur gruaja u drejtohet institucioneve shtetërore, e shoqëruar nga bashkëshorti, për shkak të pamundësisë që vet ta realizoj komunikimin dhe të drejtat e saj.

17.6% të grave dhe 14.2 % të burrave të anketuar dëshirojnë të gjenden në rolin e gjinisë së kundërt, duke menduar se asaj i mundësohet akses më i lehtë dhe shërbim më i mirë nga ana e nëpunësve shtetëror.

Janë konstatuar paragjykime nga ana e nëpunësve shtetëror. 58.7% të Romëve/Romeve të anketuar/a vërtetojnë se nëpunësit kanë sjellje dhe akses të ndryshëm ndaj qytetarëve të nacionaliteteve të tjera.

93 % të peronave të anketuar vërtetojnë se mënyra e komunikimit dhe informimit të Romëve nga ana e institucioneve shtetërore është e pakuptueshme ose mungon.

Nëpunësit shtetëror kanë problem për të zhvilluar komunikim të qartë me Romët, për shkak të përqindjes së madhe të përdoruesve të paarsimuar të shërbimeve,

si dhe për shkak të informimit të dobët për procedurat e përcaktuara me ligj. Ky studim do të shërbej si vegël për përfaqësim dhe rritje të vetëdijes së gruas Rome rreth të drejtave të saj dhe për nëpunësit shtetëror, të cilët janë të detyruar t'i trajtojnë në mënyrë të njëjtë të gjithë qytetarët.

Shpresojmë se ky dokument do të kontribuoj në përpjekjet e Sektorit për mundësi të barabarta midis burrave dhe grave, në procesin e përfaqësimit të tyre, në nevojat dhe interesat e grave, në rastin konkret e grave Rome dhe do të shërbej si bazë për t'i kuptuar problemet me të cilat ballafaqohen Romët gjatë përdorimit të shërbimeve publike dhe nevojën për përmirësim të kushteve.

## Rekomandime

### Rekomandime që dalin nga analiza në terren

#### Për ta përmirësuar informimin e dobët rreth mekanizmave ligjore

- Fushata për motivim të qytetarëve, që ato t'i përdorin kutitë për ankesa (Regjistrat civil), në rastet kur u shkelen të drejtat nga ana e institucioneve shtetërore;
- Trajnime të rregullta për punonjësit e institucioneve shtetërore, për t'u informuar me ndryshimet ligjore që kanë të bëjnë me detyrat e tyre të punës;
- Shërbim i detyrueshëm për informim në kuadër të çdo institucioni, i cili do të promovohet në vende të dukshme. Detyrat e shërbimit do të jenë: shpjegimi direkt i procedurave, plotësimi i formularëve, nëse qytetarit do t'i nevojitet ndihmë dhe realizim nëpër sportelet (shërbimi duhet të adaptohet sipas gjuhës së përdoruesit);
- Promovim të shërbimeve për informim në kuadër të institucioneve (fletushka, linjë e hapur telefonike)
- Propozime për përmirësim të informimit të dobët të Romëve për procedurat gjatë kërimit të shërbimeve nga institucionet shtetërore
- Fushatë për obligimet ligjore të qytetarëve gjatë kërimit të shërbimeve nga ana e institucioneve të anketuara (për shembull, si ta realizojnë në gjuhën rome të drejtën e pajisjes me dokumente personale, të drejtën e mbrojtjes sociale, të punësimit etj.);
- Të gjitha informatat që kanë të bëjnë me realizimin e të drejtës për t'u pajisur me dokumente personale, e të drejtës për mbrojtje sociale, për punësim etj. duhet të publikohen nëpërmjet mediave elektronike, direkt nëpër komunat (në bashkësitë rome) ose nëpërmjet organizatave joqeveritare lokale;
- Në kuadër të çdo institucioni duhet të punësohen Romë, të cilët do të kenë për detyrë:
- t'i evidentojnë dhe dokumentojnë ankesat gojore dhe pakënaqësitë e Romëve;
- t'i ndihmojnë popullatës analfabete dhe Romëve që nuk mund ta kuptojnë gjuhën e formularit;
- ta informojnë popullatën rome për t'i respektuar afatet.

#### Propozime për tejkalim të sjelljes joadekuate të nëpunësve shtetëror me Romët

- Edukim të nëpunësve për të punuar me qytetarët që kanë vështirësi gjatë komunikimit;
- Motivim të nëpunësve shtetëror për t'i realizuar në mënyrë më efektive detyrat e tyre.

### **Propozime për tejkalim të barrierave gjuhësore (pamundësia për interpretim të formularëve dhe për plotësimin e tyre)**

Propozime për tejkalim të problemit:

- Përpilim të formularëve me vokabular më të thjeshtë (formularëve plotësues), të cilat do të kuptohen nga qytetarët me nivel më të ulët arsimor;
- Punësim të nëpunësve shtetëror të etnitetit rom.

### **Propozime për tejkalim të diskriminimit**

- Sanksionimi i nëpunësve shtetëror që nuk i respektojnë dispozitat e Ligjit në nëpunësve shtetëror. Prezantim publik (raporte vjetore) të masave të marra nga ana e udhëheqësve shtetëror gjatë sanksionimit të nëpunësve shtetëror, në kuadër të njësive dhe sektorëve;
- Prezantim të raporteve vjetore lidhur me numrin e ankesave të parashtruara të qytetarëve, të ndara sipas llojeve, përkatësisë etnike dhe gjinisë, me reagimet që vijnë nga ana e institucionit shtetëror (propozime dhe vendime për përmirësim të shërbimeve);
- Të përforcohet kontrolli dhe mbikëqyrja mbi punën e nëpunësve shtetëror dhe
- Të përshpejtohet procesi i parashtresave të zgjidhura, të parashtruara pranë zyrës së Avokatit të Popullit.

### **Propozime për tejkalim të mungesës së analizave për ankesat e parashtruara, në kuadër të institucioneve shtetërore, të grupuara sipas gjinisë dhe përkatësisë etnike.**

- Trajnime të nëpunësve shtetërorë lidhur me sensibilizimin gjinor dhe
- Përgatitje të analizave, sigurim të bazave të të dhënave dhe evidentim të ankesave të pranuar në institucionet e ndryshme, sipas gjinisë dhe përkatësisë etnike.