

UPR

Shadow Report

Periudha: 2014-2018

Raportues: *Center for Legal Civic Initiatives* (hereinafter CLCI) in collaboration with Network of Monitoring against Gender based Violence (hereinafter Network)¹:

Executive Summary: Analizimi i problemeve dhe ofrimi i sugjerimeve për zgjidhje, në lidhje me rekomandimet që vijojnë:

- I.** Ndërmarrja e iniciativave për të parandaluar me efektivitet dhe luftuar dhunën kundër grave, veçanërisht dhunën në familje (*104.44 –Algeria; 104.45-Slovakia; 104.46-Turkey; 104.55-France*);
- II.** Të adresohen faktorët që mund të bëhen pengesë për të denoncuar episode e dhunës. (*105.22-Czech Republic*);
- III.** Të adresohen faktorët që mund të bëhen pengesë për të denoncuar episode e dhunës (*104.47- Italy*);

Raporti evidenton disa probleme që lidhen me situatën aktuale të mbrojtjes institucionale të grave dhe vajzave shqiptare nga dhuna në familje. Kjo çështje mbetet një çështje sensitive në Shqipëri. Vetëm në vitin 2017 në Policinë e shtetit janë raportuar numër episodesh të dhunës në familje, ndërkohë që mbetet ende problem aksesit në gjykatë për marrjen e urdhrave të mbrojtjes, për shkak se një numër i madh çështjesh, mbi 60% përqind e proceseve të adresuara aty për të marrë një UM ose UMM, pushohen pa dhënë një vendim përfundimtar nga gjykata. Nga ana tjetër, sfida të shumta paraqiten në ekzekutimin dhe respektimin e urdhrave të mbrojtjes, për të cilën nevojitet një angazhim më i mirë i organeve vendore dhe i bashkëpunimit të tyre me organet e policisë së shtetit dhe zyrat përmbartimore. Për këto të fundit, parashtrohen problem e nevoja të rëndësishme, sidomos për shkak të forcimit të shërbimit përmbartimor privat dhe pafuqisë së atij shtetëror për të ofruar të gjithë asistencën e nevojshme.

Evidentohet në raport një nevojë e padiskutueshme e rritjes së efektivitetit të organeve vendore në ofrimin e shërbimeve, si në ato të parandalimit të dhunës në familje, ashtu edhe ato të shërbimeve rehabilituese, të cilat lënë shumë për të dëshiruar.

¹ Për anëtarët e Rrjetit shih: <https://rrjetikunderdhunesgjinore-monitorime.al/anetare-te-rrjetit-rw-ojf-ve-per-monitorimin-e-zbatimit-te-standarteve-kunder-dhbgj-dhe-dhf/>

Raporti arrin të evidentojë deri nevojën e një kuptimi më të mirë të akteve ligjore, për një zbatim më të drejtë të tyre në raport me viktimën e dhunës në familje. Ai ka vënë në dukje aktivizmin e institucioneve ligjvënëse për të përmirësuar ligjet në fuqi, por nënvizon nevojën për një vëmendje më të madhe për mirëzbatimin e tyre nga agjencitë ligjzbatuese.

Raporti evidenton edhe nevojën për përshtetimin e masave për zbatimin e reformës në Drejtësi, pasi aktualisht janë krijuar disa boshllëqe në veprimtarinë e institucioneve gjyqësore që sjellin pasojë në aksesin e shtetasve në gjyqësor.

Për hartimin e këtij raporti jemi bazuar në përvojat e përftuara nga organizatat e Rrjetit gjatë veprimtarisë që kryejnë për ofrimin e shërbimeve ndaj qytetarëve në këtë fushë, gjatë bashkëpunimit me institucionet publike, si dhe nismave të ndërmarra për ndërgjegjësimin e publikut dhe nismat ligjore; Për këtë janë shfrytëzuar mundësitë përmes sa vijon:

1. Analizat dhe referimet në pyetësorët e përgatitur për organizatat e Rrjetit;
2. Raporte të mëparshme të përgatitura nga organizata të shoqërisë civile;
3. Opinione dhe mendime të organizatave të Rrjetit të shprehura përgjatë workshopeve;
4. Të dhëna statistikore zyrtare, ose të ofruara nga organizatat e shoqërisë civile;
5. Analiza e akteve ligjore që kanë hyrë rishtazi në fuqi;
6. *Case law* të gjykatave për çështjet që referojmë.

I. Ndërmarrja e iniciativave për të parandaluar me efektivitet dhe luftuar dhunën kundër grave, veçanërisht dhunën në familje. (104.44 –Algeria; 104.45-Slovakia; 104.46-Turkey; 104.55-France);

1. Vëmendja kryesore e Shtetit Shqiptar është përqendruar në dy drejtime kryesore: reformimi i legjislacionit dhe rregullimi i ndihmës ligjore falas. Periudha 2015-2017, është konsideruar si periudha e reformës në Drejtësi, e cila sollti ndryshime të rëndësishme ligjore. Fillimisht, dhuna në familje dhe dhuna ndaj grave nuk ishte përfshirë në objektivat e rishikimit të ligjeve, por më tej, me iniciativën e veçantë të deputeteve gra, si dhe me mbështetjen e organizatave të shoqërisë civile, u parashtrua nevoja për rishikime ligjore edhe në këtë kuadër. Qëllimi kryesor në këtë aspekt ishte përshtatja e legjislacionit shqiptar me standardet ndërkombëtare² dhe përmirësimi i tij, me qëllim që të jetë më i zbatueshëm dhe efektiv. Në këtë raport, do të fokusohemi vetëm në analizën e performancës dhe të efektivitetit të disa prej këtyre nismave ligjore, të cilat ndikojnë më tepër në mbrojtjen e gruas nga dhuna.
2. Gjatë pjesëmarrjes në procesin konsultues të Reformës në Drejtësi, disa nga organizatat e shoqërisë civile paraqitën sugjerime konkrete për përmirësime ligjore, duke synuar zgjidhjen e problemeve dhe mangësive që ishin hasur gjatë punës së tyre në mbrojtjen nga dhuna me bazë gjinore. Në mjaft raste, propozimet u mbajtën në konsideratë dhe u

² Fokusi kryesor ka qenë përafrimi i legjislacionit shqiptar me Konventën e Stambollit (CAHVIO).

reflektuan në përmbajtjen e ligjeve. Ajo që mbetet shqetësim për organizatat e shoqërisë civile është fakti që këto akte ligjore të zbatohen dhe të jenë efektive. Mjaft prej dispozitave të reja synojnë parashikime që lehtësojnë dhe mbështesin zbatimin e mirë të dispozitave ekzistuese, por ka nevojë që ato të kuptohen mirë, të ketë një mentalitet të ri dhe zbatim me efektivitet nga organet kompetente. Prandaj, janë po aq të rëndësishme nismat që duhet të merren për një zbatim të mirë të tyre.

3. **“Kodi i Procedurës Penale”** u përditësua dhe parashikoi për herë të parë të drejtat procedurale të viktimave gjatë procesit penal³. Ato u përjasën me standardet e Direktivës së BE dhe të Konventës së Këshillit të Evropës⁴. Janë parashikuar në mënyrë të posaçme të drejta procedurale për gratë viktime të trafikimit dhe të dhunës seksuale. Gjithashtu, marrëdhëniet seksuale me dhunë me të rritura, që deri tani mund të penalizoheshin vetëm mbi kërkesën e të dëmtuarit akuzues, do të ndiqen kryesisht. Për herë të parë kemi një pozitë procedurale të viktimës gjatë procesit penal. Deri tani, kemi pasur vetëm të dëmtuarin akuzues që mund të kallëzonte veprën dhe të kërkonte dëmshpërblimin për dëmin e ardhur nga vepra penale. Kjo e fundit është kërkuar rrallë përpara gjykatës, ndërsa sa i përket ekzekutimit të vendimit të Gjykatës, nuk kemi asnjë rast të ekzekutuar.
4. Për organizatat e shoqërisë civile mbetet ende shqetësim çështja e një qëndrimi më miqësor të organeve të drejtësisë veçanërisht, ndaj viktimave të trafikimit dhe të dhunës seksuale. Ky shqetësim bazohet në përvojat e organizatave të shoqërisë civile që punojnë në këtë fushë. Ato evidentojnë raste të përçmimeve dhe të një qëndrimi jo miqësor ndaj tyre; raste të përçmimeve evidentohen jo vetëm ndaj viktimave, por edhe ndaj vetë avokateve që përfaqësojnë këto të fundit, si dhe punonjëseve sociale;
5. Ka mjaft raste të pamundësisë për të kërkuar dëmin material e moral në organet kompetente për shkak të shpenzimeve që kërkohen; në të gjitha rastet e njohjes së dëmshpërblimit nga gjykatat nuk kemi asnjë prej tyre të ekzekutuar, për shkak të mungesave në ligj dhe/ose të një kuptimi jo të drejtë të legjislacionit përkatës në këtë fushë; deri tani është konstatuar një mosinteresim dhe mospërgatitje e avokatëve në lidhje me kërkimin e të drejtave të viktimave⁵; ne mendojmë se faktorët kryesorë për këtë situatë mbeten jo vetëm mungesat në legjislacion, por edhe paragjykimet dhe stigmatizimi ndaj viktimave⁶, i cili vijon ende, si dhe mungesa e efektivitetit në organet e drejtësisë dhe e pafuqisë për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore⁷.

³ Shih: Ligj nr. 35/2017, KODI I PROCEDURËS PENALE I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË”, TË NDRYSHUAR

⁴Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA & Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings, ratified by Law 9642, dated 20.11.2006.

⁵ Nga monitorimi i vendimeve gjyqësore gjatë kësaj periudhe në Tiranë, si dhe nga përvojat e organizatave tona, konstatohet se ka pasur një numër të ulët të kërkesave për dëmshpërblimin e viktimave.

⁶ CLCI, Raport, “Promotion of the rights of trafficked persons in Albania”, Tirane 2015, f.81.

⁷ Vendimi gjyqësor që nje një dëmshpërblim ndaj viktimës së trafikimit D.S., nuk ekzekutohet që nga viti 2014, vit në të cilin ka marrë formë të prerë.

6. Edhe pse ka pësuar ndryshime legjislacioni shqiptar nuk garanton dëmshpërblimin e viktimave. Neni 36 i Ligjit nr. 7895, datë 27.01.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”, as amended, i cili parashikon konfiskimin e pasurive të ardhura nga krimi njeh si pronar ekskluziv të këtyre pronave, Shtetin. Asnjë prej agjencive shtetërore nuk lejon që përmes tyre të realizohet dëmshpërblimi në favor të viktimave të krimit. Edhe pse ligji nr. 10 192, datë 3.12.2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit, korrupsionit dhe krimeve të tjera nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”, as amended, parashikon mundësinë e dëmshpërblimit të viktimave të trafikimit sipas vendimit gjyqësor, në asnjë rast nuk kemi ndonjë dëmshpërblim individual të viktimave të trafikimit nga ky fond⁸. Kjo e drejtë nuk është kuptuar mirë edhe nga gjykatat, për të cilat ne mendojmë se duhet të shprehen qartë në vendimet që nxjerrin, për mënyrën e dëmshpërblimit të viktimave, me qëllim që vendimi i tyre të jetë i realizueshëm. Edhe pse, gjatë procesit të konsultimeve për reformën në drejtësi u paraqitën disa sugjerime nga organizatat tona me qëllim përshtatjen e legjislacioni në këtë kuadër, ato u morën në konsideratë pjesërisht, pa e zgjidhur thelbin e problemeve⁹.
7. **Ligji “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”**¹⁰, ka pësuar ndryshime që sollën përmirësime të rëndësishme për një zbatim më efektiv të tij. Për herë të parë u parashikua *Urdhri paraprak për mbrojtjen e menjëhershme*, i cili nxirret nga policia e shtetit. Kështu, pritet të forcohet ndihma e menjëhershme në rastet e rrezikut, për 48 orët e para, si dhe të rritet efikasiteti i mjeteve që përdor policia. Në këtë kuadër, Këshilli i Ministrave ka detyrë të miratojë standardet për viktimat e dhunës seksuale, (neni 7, “Detyrat e Autoriteteve Përgjegjëse të Linjës”), si dhe akte të tjera nënligjore. Parashikimi nga ky ligj i mbrojtjes edhe për personat me lidhje afektive, përveç atyre që bashkëjetojnë ose kanë lidhje gjaku, do të ndihmojë shumë për zgjerimin e subjekteve që mbrohen, veçanërisht të vajzave, të cilat janë viktimat e dhunës nga i dashuri. Kjo masë ishte e domosdoshme, pasi ka pasur një rritje të numrit të dhunës ekstreme deri në vrasjen e vajzave¹¹.
8. **Ligji i ri “Për ndihmën juridike falas nga Shteti”**¹², është mjaft i rëndësishëm lidhur me aksesin në drejtësi të shtresave në nevojë, si dhe viktimave të dhunës. Në këtë ligj janë parashikuar dispozita të posaçme për përfaqësimin ligjor të viktimave të dhunës në familje dhe atyre të trafikimit të qenieve njerëzore. Ky ligj shfuqizoi ligjin e mëparshëm,

⁸ Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe të Konfiskuara në një përgjigje që i kthen CLCI-së në dt. 20.07.2018 (Nr.722/1 prot.), thekson: “Ju sqarojmë se kërkesa juaj drejtuar AAPSK nuk i takon institucionit tonë”.

⁹ Këto propozime u paraqitën nga organizata të Koalicionit “Drejtësi për të gjithë”, si dhe nga ekspertë të UNDP, Shqipëri, në lidhje me përmirësime në ligjin nr. 10 192, datë 3.12.2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit, korrupsionit dhe krimeve të tjera nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”, I ndryshuar”. Efektivisht, u përmirësuan rregullimet në lidhje me fondin që u jepet organeve vendore për zhvillimin e veprimtarive, por jo sa u përket dëmshpërblimit individual të viktimave të trafikimit në bazë të vendimeve gjyqësore.

¹⁰ Ligj nr. 9669, datë 18.12.2006 “Për Masa ndaj Dhunës në Marrëdhëniet Familjare”, i ndryshuar me ligjin 7/2018.

¹¹ Nw harkun kohor tw gjashtw muajve, dy vajza studente u vranw nga persona qw pretendonin se ishin tw dashurit e tyre. Shih mw gjerw website: http://www.qag-al.org/ang/publication/statement_urgent.pdf

¹² Ligj nr. 111/2017.

i cili kishte dështuar të mbronte shtresat në nevojë. Gjatë periudhës Mars 2009 nga e cila ligji i mëparshëm kishte hyrë në fuqi, deri më sot, vetëm një numër i kufizuar i grave viktime të dhunës në familje dhe asaj me bazë gjinore kanë kërkuar ndihmë pranë Komisionit Shtetëror për Ndihmën Juridike (KSHNJ). Sipas një analize të bërë nga OJF-të raportuese këtu, ka disa arsye që cojnë në këtë stepje. Ka një konceptim të gabuar të ligjit, si rezultat i të cilit KSHNJ u shndërrua nga një organ drejtues e administrues, në një organ të shqyrtimit të rasteve konkrete; një konceptim i gabuar ekzistonte edhe për bashkëpunimin me organizatat e shoqërisë civile, i cili mbeti i vakët dhe jo i planifikuar. Organizatat shprehen edhe për një mungesë të besimit të viktimave të dhunës ndaj institucioneve shtetërore në përgjithësi; mungesë të informacionit nga ana e qytetarëve ndaj ekzistencës së këtij shërbimi; rëndesë e panevojshme për sigurimin e dokumentacionit për aplikim pranë KSHNJ, si dhe mbi kostot financiare për sigurimin e këtij dokumentacioni; mungesa e përgjegjshmërisë së juristëve të ngarkuar pranë MD për plotësimin e kërkesave për NJF, të cilët në mjaft raste kanë ndërprerë punën pa i përfunduar procedurat. Nuk ka një listë të avokatëve që të specializuar që do ta ofrojnë këtë ndihmë kryesisht, ndërkohë që në disa raste gjyqtarët i drejtohen listës së avokatëve të miratuar për procesin penal. Për më tepër, klinikat nuk ndodhen aty ku viktime ka nevojë; nuk ka klinika pranë gjykatave në rrethe, por në Ministrinë e Drejtësisë. Pra, aksesin në to ka qenë i vështirë.

9. Mangësitë në zbatimin e këtij ligji janë evidentuar në mjaft raporte të shoqërisë civile¹³, si dhe në progres raportet për Shqipërinë nga Bashkimi Evropian¹⁴. Ne e shohim mjaft të rëndësishme mbështetjen dhe ndihmën e shoqërisë civile në ofrimin e ndihmës ligjore falas. Këtë e themi pasi, ndihma ligjore falas është lëvruar në 20 vitet e fundit nga organizatat, duke u krijuar një rrjet avokatësh të shoqërisë civile të specializuar në këtë fushë. Aktualisht, jemi në fazën e hartimit të akteve nënligjore, të cilat presim të rregullojnë bashkëpunimin e Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas me organizatat e Shoqërisë Civile.
10. Mbështetja e organizatave të shoqërisë civile nga Shteti për këtë çështje është mjaft e rëndësishme. Në vështrim nga e ardhmja, mendojmë se kjo do të rrisë tregun e organizatave që do të konkurrojnë për të ofruar këto shërbime, prandaj nevojitet një rregullim nënligjor për mbështetjen financiare të tyre nga Shteti, përmes KSHNJ në bazë të këtij ligji, si dhe në zbatim të ligjit nr.10 093, datë 9.3.2009 “*Për organizimin dhe funksionimin e agjencisë për mbështetjen e shoqërisë civile*”, i ndryshuar. Koordinimi i ndihmës në këtë kuadër është i rëndësishëm, sidomos për zbatimin e procedurave të

¹³ “*Respektimi i të Drejtave të Viktimave/ të Mbijetuarave të Dhunës në Familje, nën dritën e Vendimeve të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë*”, për periudhën 2016-2017; Studim i QDNJD ; TLAS, Raport mbi ndihmën juridike në Shqipëri, Tiranë 2013.

¹⁴ Shih: Progres Raporti i Komisionit Europian për Shqipërinë, viti 2016, i vlefshëm në: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_albania.pdf

ndershme për përzgjedhjen e organizatave që ofrojnë cilësinë më të mirë të shërbimit përmes avokatëve të tyre.

Sugjerime për zgjidhjen e problemeve të shtruara si më sipër:

11. Organizatat konstatojnë se mjaft probleme lidhen me zbatimin e ligjit si dhe me mospërgjegjshmërinë e organeve që e zbatojnë atë. Prandaj, sugjerojmë që të intensifikohen më tej nismat për zbatimin efektiv legjislacionit të ri, sic janë përmirësimi i kurrikullave në shkolla, fushtatat ndërgjegjësuese; fushtata për njohjen e ligjit, vazhdimi dhe planifikimi i veprimtarive trajnuese me specialistët, veçanërisht me përmbaruesit gjyqësorë, etj.
12. Edhe pse ndryshimet e miratuara pritet që të forcojnë performancën e urdhrave të mbrojtjes, duhet theksuar se ato shtrihen vetëm në mbrojtjen ndaj dhunës që kryhet mbrenda marrëdhënieve familjare dhe nuk mbrojnë edhe raste të tjera të dhunës ndaj grave. Prandaj, e mbështesim dhe kërkojmë të mos neglizhohet detyra që Kuvendi i ka shtruar Qeverisë që mbrenda dy vjetëve të ketë hartuar edhe ligjin kuadër për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave.
13. Nevojitet miratimi në kohë i akteve nënligjore në zbatim të ndryshimeve të bëra në ligjin kundër dhunës në familje, si dhe të ligjit nr.111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”.
14. Ne mendojmë se nevojiten më shumë nisma që do të përmirësonin situatën e zbatimit të ligjit në organet e policisë. Është e nevojshme të parashikohen protokolle të qarta komunikimi dhe koordinimi të veprimeve midis organeve të policisë, zyrave të përmbarimit dhe zyrave të shërbimeve sociale pranë bashkive. Kjo mundëson zbatimin e UM, monitorimin e tyre në vazhdimësi dhe parandalimin e akteve të mëtejshme të dhunës në familje. Është e rëndësishme të korrektojmë tendencën e institucioneve për të nxjerrë urdhra mbrojtjeje që parashikojnë masa për të larguar viktimat e dhunës në familje nga shtëpia duke i shoqëruar ato në strehëza, në vend që të vendosin largimin e dhunuesit nga shtëpia.
15. Ne e vlerësojmë vëmendjen që po tregon Kuvendi për mbrojtjen dhuna në familje, për të cilën ka miratuar edhe një rezolutë¹⁵. Po ashtu, vlerësojmë angazhimin e tij për Civil Rights Defenders dhe projektrezolutën e hartuar për këtë qëllim¹⁶. Por, të rëndësishme mbeten hapat që do të ndërmerren për realizimin e parimeve dhe objektivave që shtrohen në këto rezoluta. Kështu sic janë ato vlejné për ndërgjegjësimin, por nuk mjaftojnë për zbatimin me efektivitet të tyre.

¹⁵ Shih: Rezolutë për dënimin e dhunës ndaj grave e vajzave dhe rritjen e efektshmërisë së mekanizmave ligjorë për parandalimin e saj, miratuar në datën 4.12.2017; e vlefshme nw: <http://www.qbz.gov.al/Botime/Akteindividuale/Janar%202017/Fletore%20212/REZOLUTE,%20date%204.12.2017.pdf>

¹⁶ Projekt rezolute për njohjen dhe mbështetjen e veprimtarisë së mbrojtësve të drejtave të njeriut, në promovimin, nxitjen dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, forcimin e shtetit të drejtës dhe konsolidimin e demokracisë; Tirane, më 19 Korrik 2018; e vlefshme në: <https://www.parlament.al/Files/Projekte/20180724095737Projektrezoluta%20V.Hysi.pdf>

16. Gjyqtarët dhe prokurorët ka nevojë që të vijojnë procesin e aftësimit dhe ndërgjegjësimit të tyre në mbrojtje të viktimave të dhunës. Por, aktualisht, ka një bllokim institucional për shkak të vonesave të zbatimit të reformës në drejtësi që është ndërmarrë në Shqipëri në vitin 2015-16. Si rezultat, organet e qeverisjes së gjyqësorit nuk po ngrihen, ndërkohë që është dobësuar mjaft funksionimi i organeve ekzistuese. Nuk mblidhen më, pasi nuk krijojnë kuorum, Gjykata Kushtetuese dhe Gjykata e Lartë¹⁷. Nuk janë krijuar ende Këshilli i Lartë Gjyqësor dhe Këshilli i Lartë i Prokurorisë. Gjyqtarët e Prokurorët u janë nënshtruar proceseve të vettingut. Në këto kushte është e nevojshme të mësojmë nga Qeveria se si do të punojë për të shmangur këtë boshllëk dhe për të ruajtur përgjegjshmërinë e aftësimin e tyre në këtë periudhë.

I. Të adresohen faktorët që mund të bëhen pengesë për të denoncuar episode e dhunës. (105.22-Czech Republic);

17. Duke bërë një analizë të faktorëve që mund të pengojnë gratë për të paraqitur kërkesa për mbrojtjen nga dhuna në familje, kemi evidentuar si të tillë faktorët me karakter subjektiv që lidhen kryesisht, me subjektin dhe mentalitetin e vetë grave, si dhe me informimin për të drejtat përkatëse. Në këtë aspekt ka mjaft tabu, sidomos në zonat rurale. Konkretisht, është konstatuar si një fakt i përgjithshëm se, episodet e dhunës raportohen më shumë në qytet¹⁸, se sa në fshat dhe se, gratë banore të zonave rurale kanë më tepër pengesa për të raportuar, si pengesa me karakter subjektiv, edhe ato me karakter objektiv institucional. Kështu, nga të dhënat e Sistemit Kombëtar të të dhënave për rastet e dhunë në familje në nivel lokal, REVALB rezulton se për vitin 2017 në sistem janë regjistruar 758 raste dhune. Numri i personave të dhunuar : 1038 persona, nga këto 295 nga zona rurale dhe 743 nga zona urbane¹⁹. Organizatat e Rrjetit shprehin shqetësimin se në zonat rurale ka më tepër pengesa “për shkak të mentalitetit, që është ende i mbyllur në këto zona; mungesa e informacionit në lidhje me të drejtat; mungesa e aksesit në shërbime ligjore falas”. Edhe situata e funksionimit të institucioneve, ka ndikuar në gjeografinë dhe në numrin e raportimeve të viktimave të dhunës.

18. Faktorët me karakter objektiv lidhen me pafuqinë e institucioneve për të ofruar shërbimin në cdo kohë dhe për të krijuar besimin tek individët. Organizatat e këtij rrjeti kanë

¹⁷ Shih: A. Anastasi, *Challenges for the Constitutional Court and Democracy in Albania*, <http://www.iconnectblog.com/2018/05/challenges-for-the-constitutional-court-and-democracy-in-albania/>

¹⁸ Shih: Instituti Studimor Data Centrum Raport i Studimit Bazë mbi dhunën në familje dhe policinë e shtetit shqiptar (2012) <http://www.cp-project.al/archive/wp-content/uploads/2014/01/Dhuna-ne-familje-dhe-PSh.pdf>, fq.65, 82. Shih gjithashtu, “Dhuna në familje në Shqipëri Vrojtim kombëtar me bazë popullatën – 2013”, fq.12, i aksesueshëm nw <http://www.undp.org/content/dam/albania/docs/Vrojtim%20Kombetar%20Dhuna%20ne%20Familje%20ne%20Shqi%20peri%202013.pdf>

¹⁹ MSHMS, Draft Raport “Masat e marra në luftën kundër dhunës ndaj grave e dhunës në familje”, 1 janar – 31 dhjetor 2017, Raportim i papublikuar, ndarë me anëtarët e Këshillit Kombëtar për Barazinë Gjinore, f.16.

raportuar një sërë shqetësimesh për mosfunksionimin efektiv të institucioneve, gjë që pengon gratë në raportimin e dhunës. Konkretisht, është theksuar se, *ka mungesë të strehëzave të emergjencës në rrethe, të linjave telefonike 24-orëshe, të shërbimeve ndërdisiplinore, të shërbimeve të këshillimit psikologjik dhe të rehabilitimit për autorët e dhunës, të shërbimeve rehabilituese afatmesme dhe afatgjata për integrimin e të mbijetuarave në shoqëri, mungesa të akteve që përcaktojnë standardet dhe protokollet, etj.* Gjithashtu, “...ende ka nevojë të shtrihen shërbimet e specializuara në të gjithë vendin, të jenë të aksesueshme nga të gjitha grupet e grave ose viktimave të dhunës në familje”²⁰. Bazuar në monitorimin e NGO-ve të këtij rrjeti, konstatohet mungesa të angazhimit të pushtetit vendor në aspektin e ndërgjegjësimit të grave në këtë fushë, si dhe në cështjen e buxhetimit të zërit që parashikon këtë aktivitet.²¹

19. Linjat e këshillimit, si institucione mjaft të rëndësishme për raportimin e episodeve të dhunës, funksionojnë vetëm në disa bashki, por në disa të tjera mungojnë. Sidoqoftë, në mjaft raste këto linja nuk shërbejnë për 24 - orë. Kështu p.sh., deri në muajin Korrik të këtij viti në Bashkinë Durrës, janë raportuar vetëm 15 telefonata, të cilat janë shumë pak për një numër që është funksional vetëm brenda orarit zyrtar. Në Bashkinë Vlorë, linja telefonike 24 orëshe është vendosur pranë Qendrës “Vatra” dhe funksionon vetëm brenda orarit zyrtar. E njëjta situatë paraqitet edhe në Shkodër, por për më tepër, shpenzimet në këtë rast ofrohen nga vetë telefonuesi.
20. Gjendja e funksionimit të Mekanizmit Kombëtar të Referimit është një tjetër aspekt i rëndësishëm që ndikon në aksesin e raportimeve të rasteve të dhunës në familje. Nga raportimet e organizatave të këtij rrjeti, konstatohet se ky mekanizëm është funksional vetëm në disa Bashki si: Tiranë, Durrës, Vlorë, Bulqizë dhe Korçë. Ndërkohë, në disa zona të tjera ai është formal dhe pothuajse nuk funksionon. Vlerësimi ynë i përgjithshëm është se roli i tyre i parandalimit ndaj dhunës është mjaft i dobët. Gjithashtu, edhe rastet në të cilat ai kontribuon për ndjekjen e çështjes janë ende të pakta. Kjo dobësi e mekanizmave buron vecanërisht nga mungesa e shërbimeve ndihmëse. Për shembull, në qytetin e Durrësit, në të cilin mekanizmi është ngritur, nuk ka një qendër emergjence, nuk ka strehëz për viktimat e dhunës dhe asnjë shërbim për rehabilitimin e dhunuesit. Kjo është arsyeja që performanca e mekanizmit në këtë rreth është e dobët dhe krejt e ndryshme nga ajo e qytetit të Korçës, ku mekanizmi dhe shërbimet mbështetëse të tij janë funksionale²².

²⁰ Idem, f.2.

²¹ Gjatë vitit 2017 u konstatuan mungesa në Durrës dhe Shkodër, ndërkohë që në Vlorë ishin parashikuar në pamjaftueshëm. Ndërkohë rasti i Bashkisë Korçë mund të konsiderohet një histori suksesi në këtë drejtim. See in more detail: QAGJZH dhe RrFGSh, 2018. Raportet e monitorimit të Strategjisë Kombëtare të Barazisë Gjinore 2016 - 2020 për Bashkinë Vlorë, Korçë dhe Durrës.

²² Shih më gjerë: Metaj E., Raport përfundimtar, “ANALIZË E FUNKSIONIMIT TË REAGIMIT TË KOORDINUAR TË KOMUNITETIT NDAJ DHUNËS NË FAMILJE NË NIVEL VENDOR NË SHQIPËRI”, Tiranë 2015, f.7. e vlefshme në: http://www.al.undp.org/content/dam/albania/docs/misc/Final%20CCCR%20Report%20June%20%202015_ALBANI_AN.pdf

21. Mangësi të tjera në kuadrin e funksionimit të Mekanizmit të Referimit lidhen vecanërisht me koordinimin e institucioneve që marrin pjesë në të. Secili anëtar/pjesë e mekanizmit mundohet të trajtojë rastin si të vetin, pa arritur në një koordinim të reaguuar si Mekanizëm i plotë. Disa aktorë janë pasivë dhe organizatat e Rrjetit raportojnë mungesa të tyre në mbledhjet e veprimtaritë e Mekanizmit. Si të tilla raportohen Drejtoritë arsimore të rretheve. Ndërkohë, si aktorët më aktivë e më efektivë në punën e mekanizmit raportohen zyrat e shërbimeve sociale në Bashki dhe punonjësit në njësitë administrative. Gjithashtu, ato konstatojnë se, ekipet teknike ndërinstucionale nuk mblidhen rregullisht. Kështu, p.sh., në rrethin e Pogradecit, për vitin 2018, ka pasur 3 mbledhje të ekipit teknik, të cilat janë iniciuar të gjitha nga shoqata “Unë Gruaja”, me qëllim trajtimin e dy rasteve emergjente, por jo mbledhje të rregullta. Në rastin A.SH. Mungoi roli aktiv i policisë dhe koordinimi i duhur i aktorëve në nivel vendor, edhe pse fëmijët denoncuan dhunën e ushtruar nga babai për nënë e tyre më 30.12.2017. Pas disa muajsh kjo nënë, u vra nga bashkëshorti i saj.
22. Organizatat janë të fokusuara edhe në cilësinë e shërbimeve që ofrohen nga punonjësit përkatës. Një nga problemet kryesore që evidentojnë organizatat është fakti se institucionet *pësojnë ndryshime të shpeshta të anëtarëve të tyre. Kjo lëvizje e shpeshtë raportohet kryesisht tek organet e policisë, zyrës së punësimit dhe qendrës shëndetësore.* Ndërkohë, kordinatorët vendorë kundër dhunës raportohen si punonjës më të qëndrueshëm në këtë pozicion për shkak se pozicioni i tyre është përfshirë në strukturën organizative të Bashkisë.
23. Një problem mjaft i rëndësishëm lidhur me pengesat që mund të bëhen shkas për stepjen ndaj dhunës është edhe etika e punonjësve të institucioneve. Në këtë rast raporti që krijojnë këta punonjës dhe sjellja e tyre në raport me viktimën e dhunës në familje, merr një rëndësi të madhe si faktor për rritjen e raportimeve të dhunës prej tyre. Ka disa raste të raportuara pranë disa organizatave të rrjetit tonë që funksionojnë si klinika të ndihmës ligjore, për qëndrime jo etike nga ana e punonjësve. Por më shqetësues ka qenë rasti i Inspektorit të Policisë G.B, I cili është denoncuar për sjellje jokorrekte në formën e ngacmimeve morale ndaj viktimës së dhunës, gjatë kohës së procedurave për urdhrine mbrojtjes. Pas verifikimeve nga Komisioneri i Avokatit të Popullit u rekomandua marrja e masave disiplinore²³. Nga verifikimet tona konstatuam se këto masa u morën nga Komisioni i Etikës i Drejtorisë së Policisë, por ne i vlerësojmë ato joproporcionale për veprën.

Sugjerime e zgjidhje në lidhje me rekomandimin.

²³ Shih: Avokati i Popullit, Kthim Pergjigjeje ndaj ankueses D.N, dt.05/02/2018

24. Nevojitet rritja e burimeve financiare nga ana e Shtetit për mirëfunksionimin e linjave të këshillimit, duke garantuar shërbim të shpejtë dhe të aksesueshëm në cdo kohë mbrenda 24 orëve. Pushteti qendror të marrë masa për financimin e Linjës Kombëtare Falas. Një vëmendje e veçantë përqëndrohet për rritjen e kapaciteteve të stafeve të linjave të këshillimit në mënyrë që ato të jenë sa më efektive. Kjo mund të realizohet përmes trajnimeve vazhduese, monitorimit të etikës së tyre, si dhe sigurimit të qëndrueshmërisë së punonjësve të trajnuar në këta sektorë.
25. Rritja e përgjegjshmërisë institucionale dhe e llogaridhënies së tyre në këtë fushë ka nevojë të monitorohet. Do të ishte e rekomandueshme që të ngriheshin grupe monitorimi për të ndjekur veprimtarinë institucionale.
26. Bashkëpunimi midis institucioneve përgjegjëse ka nevojë të përmirësohet, me qëllim veprimin e efektshëm dhe të shpejtë për ndjekjen e rasteve të dhunës në familje.
27. Në mbështesim dhe nxisim reformën e kujdesit social, pasi ajo do të japë disa zgjidhje në drejtim të ngritjes së një rrjeti shërbimesh në nivel vendor që fokusohen tek nevojat dhe grupet sociale të ndryshme, përfshirë këtu edhe viktimat e dhunës në familje.
28. Rritja e ndërgjegjësimit përmes fushatave informuese (sidomos) në zonat rurale dhe në nivel lokal duke përfshirë këtu informacione në lidhje me legjislacionin, me funksionimin e shërbimeve, të mekanizmave të referimit etj. Miratimi i Strategjisë Kombëtare për edukimin ligjor të publikut, e cila është përgatitur nga organizata të shoqërisë civile, duke i dhënë një focus të posaçëm kësaj fushe, do të rriste mjaft kurbën e ndërgjegjësimit të qytetarëve për të drejtat e tyre në këtë kuadër.
29. Përveç përmirësimit të ndihmës juridike falas, sikurse kemi përmendur më sipër, paraqitet nevoja e asistencës psikologjike dhe asaj sociale, falas²⁴ për viktimat në cdo qytet/fshat. Përgatitja e stafit të specializuar në këto fusha është shumë e rëndësishme për rritjen e aksesit të viktimave për raportimin e rasteve të dhunës në familje, si dhe për ofrimin e ekspertizës psiko-sociale gjatë gjithë procesit.
30. Rritja e kapaciteteve profesionale të stafit të institucioneve të mekanizmit të referimit, duhet të shoqërohet me trajnime për etikën profesionale, e cila përveç aspekteve të tjera ka nevojë të fokusohet edhe në aspektet e etikës gjinore dhe të ndalimit të sjelljeve që sjellin ngacmime gjinore.
31. Roli i OJF-ve në punën e mekanizmit është shumë i rëndësishëm. Sugjerohet vëmendja e shtetit dhe donatorëve/partnerë për një financim të qëndrueshëm për OJQ-të e grave që punojnë për të mbështetur viktimat dhe parandaluar dhunën, duke i bërë ato të afta për të përmbushur plotësisht nevojat e të gjitha viktimave në përputhje me rekomandimet e

²⁴ Shih për më shumë raportin e hartuar nga Nga Qendra Për Nisma Ligjore Qytetare (QNL) dhe Shërbimi Ligjor Falas, (TLAS): Roli i psikologut dhe punonjësit social në kuadrin e aksesit qytetar në organet e drejtësisë, si dhe për mbrojtjen e interesit më të lartë të të miturve. (rasti i Shqipërisë). Tiranë, 2014. http://www.qag-al.org/publikime/raport_final.pdf

GREVIO (paragrafi 32)²⁵. Edhe ngritja e OJF-ve të reja në nivel lokal do të kontribuonte në rritjen e efektivitetit të punës së këtij mekanizmi.

II. Rritja e ndërgjegjësimit public për dhunën në familje si një vepër penale (105.22-Czech Republic);

32. Në vitet 2012 e 2013, u bënë ndryshime të rëndësishme të Kodit Penal të cilat parashikuan për herë të parë veprën penale “Dhuna në Familje” (art.130/a). Në nenin kodin ka parashikuar si subjekte aktive të veprës penale personat në lidhje të ndryshme familjare dhe ka ashpërsuar masën e dënimit në krahasim me nenet e tjera që parashikojnë vepra ekuivalente me subjekte të përgjithshëm. Gjithashtu u shtuan dhe ndryshuan edhe disa vepra të tjera penale që lidhen me dhunën në familje, siç janë ndryshimet në veprat penale marrëdhëniet seksuale me dhunë, “*Veprime në kundërshtim me vendimin e Gjykatës*”, të cilat ndëshkojnë shkeljen e urdhrave të mbrojtjes së lëshuar nga gjykata civile; u parashikua për herë të parë “Përndjekja” etj.
33. Në lidhje me sa më sipër janë ndërmarrë disa fushata për ndërgjegjësimin qytetar të cilat në objektin e tyre kanë përfshirë edhe dhunën në familje si një vepër penale. Organizatat e shoqërisë civile të këtij rrjeti dëshmojnë se, fushata për ndërgjegjësimin përpara ndryshimeve të Kodit ka qenë e fokusuar në ndërgjegjësimin e qytetarëve për nevojën për ndryshime në Kodin Penal. Ato kanë bashkëpunuar edhe me institucionet shtetërore për këtë qëllim. Kurse, në vitet objekt rishikimi 2014-2018, janë shtrirë kryesisht në njohjen e publikut me veprat e reja penale dhe me spjegimin e procedurave dhe pasojave të këtyre parashikimeve ligjore. Kështu, ka një ndryshim midis veprimtarisë ndërgjegjësuese përpara ndryshimeve të Kodit Penal, pasoja e së cilës ishte përfshirja qytetare në ndryshimet ligjore, me fushatën ndërgjegjësuese që zhvillohet sot, e cila fokusohet më tepër në edukimin ligjor të publikut lidhur me këto ndryshime, me qëllimin denoncimin e dhunës në familje si vepër penale.
34. Organizatat kryejnë tre veprimtari kryesore që kanë efekt ndërgjegjësimin, por që kryesisht janë të pakoordinuara mirë. *Së pari*, janë fushatat ndërgjegjësuese me qëllim tërheqjen e vëmendjes ndaj kriminalizimit të dhunës në familje dhe mundësisë për ta denoncuar atë penalisht. Përveç mjeteve klasike, si manifestimet përpara Kuvendit ose organeve të drejtësisë, organizatat kanë përdorur edhe mjete të tjera frytdhënëse sic janë teatri me ceshtje e përfshirje sociale, si dhe komentimet e filmave me nxënës e studentë.
35. *Së dyti*, ka qenë veprimtaria e organizatave për informimin dhe edukimin ligjor të publikut, duke spjeguar natyrën e veprës penale, pasojat e kryerjes së tyre dhe procedurat që duhet të ndiqen. Në këtë aspekt bisedat në shkolla nga organizatat që operojnë në Elbasan dhe bisedat me komunitetin në Vlorë kanë pasur efekte. Aktivizimi i studentëve të fakulteteve të drejtësisë dhe i vullnetarëve të skuadrave pro bono ka rritur pjesëmarrjen në këto fushata ndërgjegjësuese.
36. *Së treti*, veprimtaria e organizatave përmes pjesëmarrjes në trajnimin e punonjësve, si punonjës të policisë, prokurorë, gjyqtarë, ka pasur efekte ndërgjegjësuese duke i njohur profesionistët me problemet që ndeshin në realitetin e familjeve shqiptare. Këto trajnime

²⁵Raporti i GREVIOs për masat legjislative dhe të tjera që zbatohen dispozitat e Konventës së Këshillit të Evropës për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje. <https://rrjetikunderdhunesgjinore-monitorime.al/2018/03/23/raporti-i-grevio-s-per-masat-legjislative-dhe-te-tjera-ge-zbatojne-dispozitat-e-konventes-se-keshillit-te-evropes-per-parandalimin-dhe-luftimin-e-dhunes-ndaj-grave-dhe-dhunes-ne-familje>

janë kryer kryesisht në bashkëpunim me shkollën e Magjistraturës, organet vendore, organet e policisë etj.

37. Organizatat vërejnë se disa nga problemet me të cilat janë ndeshur gjatë këtyre fushatave kanë qenë: pamundësia për të organizuar fushata ndërgjegjësimi në mënyrë të vazhdueshme. Të gjitha organizatat raportojnë se në përgjithësi këto ndërgjegjësime në përgjithësi janë zhvilluar me fushata, në bashkëpunim me organet qendrore e vendore, kryesisht në 16 ditët e aktivizmit kundër dhunës me bazë gjinore, në ditët Portokalli, në ditën ndërkombëtare të grave dhe më pak, në periudhat e tjera të vitit. Në përgjithësi fushatat janë përqëndruar në qytete, ku ka pasur edhe manifestime, kurse në fshatra ato janë përqëndruar vetëm në disa biseda informuese, kryesisht në shkolla ose pranë organeve vendore.
38. Problem tjetër ka qenë organizimi i aktiviteteve ndërgjegjësuese informuese pa mbajtur parasysh interesat e target grupeve të ndryshme, të cilat do ta thellonin dhe do ta rrisnin cilësinë e punës informuese. Grupi i të rinjve përfitues ka qenë i vogël, ndërkohë që vëmendja më e madhe është përfqëndruar tek gratë. Edhe grupi nga kategoria e personave që janë duke vuajtur dënimin, ka qenë pak në vëmendje. Në shumicën e rasteve, aktivitetet informuese kanë qenë me tema më të përgjithshme dhe pak është fokusuar vëmendja tek informimi i thelluar i veprave të parashikuara rishtazi në Kodin Penal, ose tek institutet e reja të parashikuara në Kodin e Procedurës Penale për dhunën në familje.
39. Vërejmë se, nuk ka vlerësime e monitorime të punës ndërgjegjësuese e informuese. Nuk dihet një numër i saktë i pjesëmarrësve, i gjinisë së tyre ose i përfituesve dhe më pak dihet se çfarë ndryshimesh e pasojash ka sjellë kjo veprimtari. Megjithatë, në pamje të përgjithshme, ky ndërgjegjësime e informim ka përfshirë më shumë gra e vajza e pak burra e djem. Sidoqoftë, mund të arrijmë në konkluzione duke analizuar rritjen së numrit të denoncimeve të dhunës në familje si në procesin civil ashtu edhe në procesin penal²⁶.

Sugjerime për përmirësimin e fushatave ndërgjegjësuese

40. Ka nevojë që fushatat e ndërgjegjësimit dhe të informimit të organizohen duke i ndarë subjektet në grupe të ndryshme përfituese. Një vëmendje e vecantë t'u kushtohet grupeve të të rinjve, veçanërisht adoleshentëve që kanë mbushur moshën për përgjegjësi penale. Ndërgjegjësimi dhe informimi t'u adresohen jo vetëm grave e vajzave, por të gjenden mënyrat efikase për të përfshirë sa më shumë burrat e djemtë.
41. Ka shumë rëndësi që organizimi i fushatave të ketë një fokus të qartë të çështjes që shtrohet, pasi sic theksuam, në mjaft raste dhuna në familje si vepër penale ka qenë përfshirë si një aspekt në fushata me tema më të përgjithshme. Aktualisht, janë shumë të rëndësishme fushatat e ndërgjegjësimit dhe ato të informimit mbi të drejtat dhe detyrimet e parashikuara nga Kodi i Procedurës penale, veçanërisht për viktimat e veprës penale. Këtu duhet të përqendrohet vëmendja e institucioneve dhe e organizatave të shoqërisë civile. Nga njera anë, qytetarët duhet të ndërgjegjësohen për të kërkuar të drejtat e tyre,

²⁶ Gjatë viteve 2016-2017 janë gjykuar nga Gjykata e Rrethit gjyqësor Tiranë, 930 çështje me 944 të pandehur për veprën penale të dhunës në familje. Shih: "Respect of the rights of victims/survivors of domestic violence in the judicial process", Human rights in Democracy Center, Tirana, 2017, p.65-74

nga ana tjetër gjyqtarët, prokurorët e avokatët duhet të përmirësojnë njohuritë e tyre në fushën sociale.

42. Puna për ndërgjegjësimin ka nevojë për një planifikim e koordinim më të mirë vështruar nga disa aspekte. Veprimtaritë duhet të mbulojnë gjithë territorin e vendit duke përdorur mjete të përshtatshme edhe për gratë dhe vajzat që jetojnë në zona të largëta rurale, si dhe ato nga grupe të marginalizuara; Për këtë mendojmë se është e domosdoshme që të rritet bashkëpunimi dhe koordinimi midis organizatave të shoqërisë civile dhe institucioneve shtetërore qeveritare e të pavaruara.
43. Mendojmë se format e ndërgjegjësimit duhet të përmirësohen dhe të pasurohen, duke analizuar performancën e tyre. Kështu, me një vështrim empiric konstatojmë se deklaratat dhe thirrjet në mediat sociale, duke i koordinuar këto të fundit me masmediat kanë më shumë efekt. Kështu p.sh., në deklaratën “*Të parandalojmë dhunën duke denoncuar përndjekjen*”, të publikuar nga Rrjeti në facebook kemi konstatuar se people reached are 3350, 155 clicks and 110 likes/comments and shares²⁷, Po ashtu, një metodë e përshtatshme ka qenë ajo peer to peer e cila mund të ketë më tepër sukses me pjesëmarrjen e studentëve dhe të skuadrave *pro bono*.
44. Është detyrë e Qeverisë dhe institucioneve të tjera shtetërore që të planifikojnë më mirë në planet e veprimtimit aktivitetet ndërgjegjësuere e informuese në këtë aspekt, si dhe koordinim më të mirë institucional. Në këtë kuadër, nxisim Kuvendin që të miratojë sa më parë projekt strategjinë për edukimin ligjor të publikut. Pas kësaj është e nevojshme që Qeveria të marrë masa për të bashkëpunuar me organizatat e shoqërisë civile me qëllim realizimin faktik të objektivave të kësaj strategjie, e cila ka parashikuar aktivitetet informuese edhe në këtë fushë.
45. Një rol më aktiv në rritjen e ndërgjegjësimit të komunitetit për dhunën në familje si vepër penale duhet të luajnë koordinatorët vendorë kundër dhunës në familje dhe anëtarët e tjerë të ekipit teknik të Mekanizmave të Referimit dhe të Koordinimit kundër dhunës në familje. Bashkitë rekomandohet të rrisin mbështetjen financiare për organizimin e fushatave ndërgjegjësuere. Ndërsa institucionet e pavaruara, si Avokati i Popullit, Komisioneri për të drejtën për informim, Komisioneri për mbrojtjen nga diskriminimi, duhet të rrisin aktivitetin e tyre për informimin dhe ndërgjegjësimin e publikut në këtë fushë.

²⁷Deklarata është e vlefshme në: http://www.qag-al.org/ang/publication/declaration_english.pdf