

Financuar
nga Bashkimi Evropian
dhe Këshilli i Evropës



COUNCIL OF EUROPE



Zbatohet
nga Këshilli i Evropës



RAPORT VLERËSIMI

i Planit Kombëtar të Veprimit për personat LGBTI
në Republikën e Shqipërisë 2016-2020

Maj 2021



RAPORT VLERËSIMI

i Planit Kombëtar të Veprimit për personat LGBTI në Republikën e Shqipërisë 2016-2020

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Këshilli i Evropës
Tiranë, maj 2021

(Ndalohet shitja ose përdorimi i këtij raporti për qëllime përfitimi!)

Ky Raport Vlerësimi u përgatit në emër të Qeverisë së Shqipërisë nga Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale (Sektori i Politikave dhe Strategjive për Përfshirjen Sociale dhe Barazinë Gjinore në Drejtorinë e Përgjithshme të Politikave dhe Zhvillimit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale), me mbështetjen dhe ekspertizën teknike të ofruar nga Këshilli i Evropës.

Autorizohet riprodhimi i ekstrakteve (deri në 500 fjalë), me përjashtim të riprodhimit për qëllime tregtare për sa kohë që ruhet integriteti i tekstit, fragmentet nuk përdoren jashtë kontekstit, nuk jepen informacione të paplota dhe nuk e keqorientojnë lexuesin sa i përket natyrës, fushëveprimit apo përmbajtjes së tekstit. Teksti burimor duhet të njihet gjithmonë si vijon “©Këshilli i Evropës, viti i botimit”. Të gjitha kërkesat e tjera në lidhje me riprodhimin/përkthimin e të gjithë këtij dokumenti ose e pjesëve të caktuara të tij, duhet t’i drejtohen Drejtorisë së Komunikimeve, Këshilli i Evropës (F-67075 Strasburg Cedex ose publishing@coe.int).

Ky Raport Vlerësimi është prodhuar me mbështetjen financiare të Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës. Pikëpamjet e shprehura këtu nuk mund të merren në asnjë rast si pasqyrim i opinionit zyrtar të secilës palë.

Kopertina: Source One

TABELA E PËRMBAJTJES

LISTA E SHKURTIMEVE	6
PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	7
I. HYRJE	10
II. METODOLOGJIA	11
III. PËRSHKRIMI I PËRGJITHSHËM I PKV 2016-2020	12
IV. GJETJET NGA ZBATIMI I PKV 2016 -2020	13
1. Situata e personave LGBTI në Shqipëri 2016-2020	13
2. Procesi i hartimit dhe vendimmarrjes	17
3. Rekomandime të institucioneve ndërkombëtare	17
4. Zbatimi në përgjithësi i Planit Kombëtar të Veprimit në përgjithësi	19
5. Zbatimi i aktiviteteve dhe masave në PKV 2016-2020	23
5.1. Fusha e politikës 1: Kuadri ligjor dhe institucional	23
5.2. Fusha e politikës 2: Eliminimi i të gjitha formave të diskriminimit ndaj komunitetit LGBTI	29
5.3 Fusha e politikës 3: Aksesit në shërbime	35
5.3.1. Fusha e politikës 3: Aksesit në shërbime; punësimi	35
5.3.2. Fusha e politikës 3: Aksesit në shërbime; arsimi	39
5.3.3. Fusha e politikës 3: Aksesit në shërbime; kujdesi shëndetësor	44
5.3.4. Fusha e politikës 3: Qasja në shërbime, strehim, shërbime sociale dhe strehim	48
5.3.5. Fusha e politikës 3: Qasja në shërbime; sportet dhe azil	51
6. Komunikimi dhe bashkëpunimi	52
7. Monitorimi dhe vlerësimi	53
8. Burimet njerëzore dhe financiare	54
V. PËRMBLEDHJE E REKOMANDIMEVE	56
Shtojca 1: Bibliografi	61
Shtojca 2: Lista e të intervistuarve	62
Shtojca 3: Lista e akteve dhe rekomandimeve ndërkombëtare	63
Shtojca 4: Vlerësimi sasior i zbatimit të PKV-së	64

LISTA E SHKURTIMEVE

AP	Avokati i Popullit
ASPA	Shkolla Shqiptare e Administratës Publike
BE	Bashkimi Evropian
ECRI	Komisioni Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës
GKZK	Grupi Kombëtar për Zbatim dhe Koordinim
IDAHOT	Dita Ndërkombëtare kundër Homofobisë, Transfobisë dhe Bifobisë
IEVP	Institucioni i Ekzekutimit të Vendimeve Penale
ILGA	Organizata Ndërkombëtare Lezbike, Homoseksuale
INSTAT	Instituti Shqiptar i Statistikave
LGBTI	Persona lezbike, gej, biseksualë, transgjinorë dhe interseks
KiE	Këshilli i Evropës
KMD	Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi
MASR	Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinise
MD	Ministria e Drejtësisë
MM	Ministria e Mbrojtjes
MSHMS	Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale
NDI	Instituti Kombëtar Demokratik
KEDNJ	
OJF	Organizata Jofitimprurëse
OMSA	Open Mind Spectrum Albania
PKV	Plani Kombëtar i Veprimit
PBA	Buxheti Publik Afatmesëm
RSH	Republika e Shqipërisë
SHKP	Shërbimi Kombëtar i Punësimit
TLAS	Shërbimi Ligjor Falas Tiranë/ "Tirana Legal Aid Society"
USAID	Organizata e Ndhmës së Shteteve të Bashkuara
UNFPA	Fondi i Kombeve të Bashkuara për Aktivitetin e Popullatës

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Plani Kombëtar i Veprimit për Personat LGBTI në Republikën e Shqipërisë 2016-2020 (në vijim 'PKV 2016-2020'), u miratua si një dokument politik i Qeverisë shqiptare, me vendim të Këshillit të Ministrave Nr.390, datë 25.05.2016 "Për një shtesë në vendimin e Këshillit të Ministrave Nr.87, datë 03.02.2016 "Për Miratimin e Dokumentit Politik të Përfshirjes Sociale 2016-2020". MSHMS ka përgatitur raporte monitorimi për vitet 2016-2017 dhe 2018, të cilat janë diskutuar dhe miratuar në Grupin Kombëtar për Zbatimin dhe Koordinimin e Planit Kombëtar të Veprimit për LGBTI në Shqipëri 2016-2020 (GKZK'). Megjithëse nuk janë përgatitur raporte më vete për vitin 2019 dhe 2020, ky Raport Vlerësimi përmbledh edhe këtë periudhë.

Raporti i Vlerësimit i PKV 2016-2020, është hapi i parë i procesit të përgatitjes së Planit të Ri të Veprimit për vitet 2021-2027. Gjetjet dhe rekomandimet shërbejnë për të orientuar punën e "Grupit Ndërinstitucional të Punës për hartimin e Planit Kombëtar të Veprimit për Personat LGBTI në Republikën e Shqipërisë 2021-2027"². MSHMS kërkoi mbështetjen e KiE për procesin e vlerësimit të PKV-së. Në gjysmën e dytë të vitit 2020, Zyra e KiE angazhoi dy konsulentë të jashtëm, Marije Cornelissen dhe Ardjana Shehi, në emër të Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale e cila u përfaqësua gjatë vlerësimit nga Merita Xhafaj, Brunilda Dervishaj dhe Irena Benusi, të cilët së bashku vlerësuan zbatimin e Planit Kombëtar të Veprimit për Personat LGBTI në Republikën e Shqipërisë 2016-2020 (këtu e në vazhdim 'PKV'). Për këtë vlerësim, ata kryen hulumtime të raporteve të disponueshme të monitorimit, si dhe zhvilluan intervista me aktorët e përfshirë në zbatimin e PKV-së.

Megjithëse PKV 2016-2020 përfshinte tregues të matshëm për pjesën më të madhe të veprimeve dhe masave që duheshin zbatuar, për shumicën e tyre rezultoi e vështirë të gjendeshin të dhëna se në çfarë shkalle janë zbatuar ato, sepse ato ose nuk ekzistonin ose të dhënat ekzistuese nuk kishin arritur ende të mbledheshin nga organizatat apo burimet e ndryshme. Për këtë arsye, një rekomandim për PKV-në e re është që të vendosen përsëri tregues të matshëm për zbatimin e tij, por të parashikohet edhe mbledhja e të dhënave për matjen e tyre në vetë PKV-në.

Vlerësimi i përgjithshëm është se situata për personat LGBTI në Shqipëri ka shënuar përmirësime të ndjeshme në periudhën 2016-2020. Megjithatë, përmirësimi nuk është i barabartë, pasi prej tij kanë përfutur kryesisht anëtarë të komunitetit në kryeqytet, Tiranë, dhe kryesisht persona lezbike, gej dhe biseksualë. Personat LGBTI të cilët jetojnë jashtë Tiranës dhe, në veçanti, personat transgjjinorë dhe interseks kanë parë pak progres. Për këtë arsye, mes të tjerash, rekomandohet që PKV-ja e ardhshme të fokusohet në mënyrë të veçantë edhe tek anëtarët më të prekshëm, si personat transgjjinorë dhe interseks, të shtrirë për këtë komunitet në të gjithë vendin.

Përveç adresimit të nevojave aktuale të personave LGBTI në Shqipëri, është gjithashtu e rëndësishme që Shqipëria të përmbushë kushtet lidhur me të drejtat e njeriut të personave LGBTI për anëtarësim në BE, rekomandimet e ECRI të KiE dhe rekomandimet dhe detyrimet e tjera ndërkombëtare. Çështjet kryesore të pazgjidhura përputhen me çështjet e përgjithshme të identifikuar në intervista; garantimi i respektimit të të drejtave të njeriut të personave LGBTI jashtë kryeqytetit, Tiranës, duke u siguruar që politikat qeveritare si PKV-ja jo vetëm të miratohen, por edhe të zbatohen dhe të financohen siç kërkohet, duke përmirësuar mangësitë në legjislacion dhe duke ndërmarrë masa më të forta kundër diskriminimit dhe krimit të urrejtjes ndaj personave LGBTI në të gjithë vendin.

Në kohën e miratimit në vitin 2016, PKV 2016-2020 u pa si një hap i rëndësishëm në drejtimin e duhur, duke mbuluar sektorët që janë më të rëndësishëm për personat LGBTI në Shqipëri. Vlerësohet që PKV-ja ka qenë një plan shumë ambicioz. Megjithëse u miratuan disa akte ligjore dhe nënligjore dhe aktivitetet që përfshijnë Policinë e Shtetit panë progres të mirëfilltë gjatë periudhës së zbatimit të PKV-së, që në fakt edhe u nxitën nga PKV-ja, në fusha të tjera, ministrinë ndërmorën pak ose aspak aktivitet. Arsyeja është pjesërisht për shkak të mungesës së burimeve dhe kapaciteteve njerëzore brenda ministrive, autoriteteve dhe institucioneve në nivele të tjera, dhe për shkak të mungesës së burimeve financiare. Edhe pse nuk qe e mundur të përftoheshin shifra të sakta, është shpenzuar një buxhet shumë i vogël për zbatimin e PKV-së krahasuar me atë që do të duhej të shpenzohej. Në vitin e fundit të zbatimit të PKV-së, në periudhën nëntor 2019 deri në dhjetor 2020, zbatimi i këtij plani u pengua edhe nga disa rrethana të paparashikuara, siç ishte tërmeti i rëndë i nëntorit 2019 dhe kriza ende në vazhdim e sipër e COVID-19 nisur prej muajit mars 2020. Përveç të tjerash, rekomandimet janë që PKV-ja e ardhshme të formulohet qartë dhe që të gjithë aktorët të jenë të vetëdijshëm për atë çka pritët prej tyre dhe të pajisen me burime dhe kapacitete të mjaftueshme njerëzore dhe financiare për kryerjen e këtyre detyrave.

Përsa u përket ndryshimeve legjislative, janë bërë hapa pozitivë për ndihmën juridike dhe strehimin social.

Nevojiten ndryshime në legjislacionin që trajton në mënyrë specifike çështjet e ndjeshme ndaj personave LGBTI, siç janë Kodi i Familjes, Kodi Penal dhe Ligji i Birësimit që janë në pritje, dhe si dhe Ligji për Njohjen e Identitetit Gjinator. Këtyre nismave legjislative duhet t'u jepet prioritet në periudhën e ardhshme, me qëllim që legjislacioni shqiptar të përputhet me standardet ndërkombëtare dhe ato të BE-së. Përsa i përket trajnimit të nëpunësve civilë, janë zhvilluar disa aktivitete të organizuara nga OJF-të. MSHMS ka patur në fokus ngritjen e kapaciteteve të nëpunësve gjinatorë në nivel ministrie dhe bashkie. Përfshirja strukturore e çështjeve LGBTI në kurrikulat e ASPA, për ministrinë dhe për nëpunësit civilë të NJQV, duhet të jetë prioritet kryesor në PKV-të e ardhshme.

Përsa i përket krimit të urrejtjes dhe diskriminimit, janë zhvilluar trajnime të punonjësve të policisë, mbeten ende pa u trajnuar prokurorët dhe gjyqtarët. Çështjet LGBTI duhet të përfshihen në mënyrë strukturore në kurrikulën e Akademisë së Sigurisë dhe të Shkollës së Magjistraturës. Duhet të krijohet shkëmbimi i rregullt midis policisë, gjyqësorit, KMD, AP dhe OJF-ve për të rritur besimin dhe gatishmërinë për të raportuar diskriminimin dhe krimin e urrejtjes ndaj personave LGBTI. Përsa i përket gjuhës së urrejtjes, nevojitet një përkufizim i rënë dakord për të bërë të mundur monitorimin strukturor të përbashkët të koordinuar nga KMD. Ndryshimet e bëra në fund të 2020 në Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi³, parashikuan përkufizimin lidhur me gjuhën e urrejtjes dhe forma të tjera diskriminimi; falë këtyre ndryshimeve të reflektuara në LMD në vitin 2020, LMD-ja ka tashmë një përkufizim për gjuhën e urrejtjes në përputhje me standardet e Këshillit të Europës.

Përsa i përket punësimit, i cili shihet, nga një pjesë e mirë, si prioritet i rëndësishëm për personat LGBTI, janë zbatuar shumë pak aktivitete. OJF-të kanë mbështetur një numër të kufizuar personash LGBTI në gjetjen e punësimit, por kjo nuk ka mjaftuar për të përmbushur realizimin e kësaj mase sipas PKV-së. Në planin e ri duhet të parashikohet që Zyrat e Punës dhe bizneset të përfshihen ngushtë në krijimin e një aksesimi më të lartë në punësim për personat LGBTI, nëpërmjet ngritjes së kapaciteteve për të identifikuar nevojat e komunitetit LGBTI për punësim dhe çështjet e mbrojtjes nga diskriminimi në punësim.

Përsa i përket arsimit, pak aktivitete janë zbatuar edhe pse ky shihet si një sektor kyç. Jo vetëm që ka rëndësi jetike që fëmijët dhe të rinjtë LGBTI të mund të marrin arsim pa pasur frikë nga bullizmi, për shkak të orientimit të tyre seksual ose identitetit gjinator, por shkollat dhe institucionet e tjera të arsimit duhet të jenë vendet ku të rinjtë të mësojnë për shoqërinë dhe të mund të inkurajohen që të mbajnë një qëndrim pozitiv ndaj personave LGBTI. Duhet të nxirren mësim në lidhje me gjuhën e urrejtjes, pas aktiviteteve me nxënësit e shkollave të mesme në Tiranë. PKV-ja e ardhshme duhet të parashikojë masa për fillimin e menjëhershëm të edukimit të drejtorëve dhe të stafit dhe duhet të ndërmerren hapa për t'i bërë çështjet LGBTI tema të detyrueshme në trajnimin e mësuesve.

MASR përfshiu në nenin 5 të Ligjit nr.79/2017 "Për sportin" ndalimin e diskriminimit në aktivitetet sportive për shkaqe të tilla, si besimi politik ose fetar, raca, etnia, gjuha, gjinia, orientimi seksual, statusi ekonomik apo social. E parë në këndvështrimin e zbatimit të këtij ligji, nuk ka të dhëna të tjera që tregojnë për masa të marra për përmirësimin e aksesit të personave LGBTI në qendrat sportive, klubet, federatat sportive etj.

Përsa i përket kujdesit shëndetësor, gjatë kësaj periudhe janë zhvilluar: një trajnim i akredituar për punonjësit e kujdesit shëndetësor nga MSHMS dhe trajnime të tjera nga OJF-të. Në korrik 2020, është miratuar nga MSHMS protokollin për fëmijët interseks. Objektivat e vendosura në PKV-a nuk janë arritur dhe ende shënohen raste të personave LGBTI të cilëve u mohohet aksesimi në kujdesin shëndetësor të nevojshëm për ta, për arsye të ndryshme. Kjo situatë është përkeqësuar në vitin 2020, kur gjatë karantinës, kishte persona që nuk merrnin dot mjekimet e domosdoshme të nevojshme për ta. Një hendek në legjislacionin shqiptar është mungesa e një ligji për njohjen e identitetit gjinator. Kjo bën që personat transgjinatorë nuk mund të kenë në Shqipëri akses në shërbime specifike të kujdesit shëndetësor të nevojshme për ta, siç janë terapia hormonale dhe ndërhyrjet kirurgjikale për konfirmimin e gjinisë. Ndërsa kapacitetet e punonjësve të kujdesit shëndetësor për trajtimin e çështjeve të kujdesit shëndetësor për LGBTI janë rritur; në mënyrë specifike, është e nevojshme që këto trajnime të shtrihen edhe për mjekët në shkollat mjekësore ose në shkollat e infermierisë, si dhe për çdo person tashmë aktiv në shërbimin e kujdesit shëndetësor. Personat që punojnë në repartin e lindjes ose në gjinekologji duhet të udhëzohen në mënyrë specifike për ofrimin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor për personat transgjinatorë dhe në zbatimin e protokollit të sapo miratuar për trajtimin e foshnjave, fëmijëve dhe adoleshentëve interseks. Së fundi, duhet të përmirësohet aksesimi i të gjithë personave, përfshirë edhe personat LGBTI, në testime plotësisht anonime për SST, në mënyrë që më shumë persona të testohen për përmirësimin e shëndetit të tyre dhe atë të të tjerëve.

Përsa i përket strehimit, vlerësohet përfshirja e personave LGBTI si grup përfituesish në Ligjin Nr. 22/2018 "Për

3 Ligj Nr.124/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin Nr.10221/2010 "Për mbrojtjen nga diskriminimi"

Strehimin Social". Disa persona LGBTI kanë përfituar tashmë nga ky ligj, kryesisht në Tiranë. Është e rëndësishme që punonjësit të cilët punojnë në sektorin e strehimit social në të gjithë vendin të bëhen të vetëdijshëm për këtë dhe të mund t'i ndihmojnë personat LGBTI. Ndërkohë, Qendra "STREHA" ka vazhduar të ofrojë shërbime për një numër të madh të rinjsh të pastrehë LGBTI, e financuar edhe nga buxheti i MSHMS. Duke qenë se ky është një shërbim thelbësor për të rinjtë LGBTI, buxheti i shtetit duhet të sigurojë fonde të qëndrueshme për Qendren "STREHA".

Rekomandimet kryesore

Një listë e të gjitha rekomandimeve të bëra mund të gjendet në kapitullin V "Përmbledhje e rekomandimeve" të këtij Raport Vlerësimi. Më poshtë gjenden të radhitura rekomandimet kryesore për PKV-të e ardhshme:

- Rritja e ndërgjegjësimit, ngritja dhe fuqizimi i kapaciteteve të institucioneve në nivel qendror dhe njësive të vetqeverisjes vendore të përfshira, është kyç për zbatimin e duhur dhe për një progres real dhe të qëndrueshëm.
- Të gjitha palët e interesuara që pritet të luajnë rol në zbatimin e PKV-së duhet të përfshihen sa më shumë që të jetë e mundur në hartimin e PKV-së dhe të ndërgjegjësohen në mënyrë pro-aktive për detyrat e tyre, si dhe të lehtësohet zbatimi i këtyre detyrave.
- Duhet bërë dallimi midis shërbimeve publike thelbësore për personat LGBTI, që duhet të mbulohen plotësisht nga buxheti i shtetit dhe që duhet të sigurohen në vazhdimësi dhe aktiviteteve të tjera që mund të bashkëfinancohen nga buxheti i shtetit dhe kontributet e donatorëve.
- Kuadri ligjor për të drejtat e njeriut të personave LGBTI duhet të plotësohet në periudhën e ardhshme dhe profesionistët në të gjithë sektorët përkatës duhet të trajnohen në numër të konsiderueshëm për të siguruar zbatimin e plotë të legjislacionit dhe politikave në këtë fushë.
- Duke qenë se ndërgjegjësimi publik është më i madh në qendër, konkretisht në kryeqytetin e vendit, dhe pranimi i personave LGBTI bie nga qendra në zona të tjera të vendit, duke shkaktuar kështu raste të diskriminimit dhe krimit të urrejtjes, duhet synuar ndërgjegjësimi dhe përmirësimi në mënyrë aktive i opinionit publik në të ardhmen.

I. HYRJE

Raporti i Vlerësimit i Planit Kombëtar të Veprimit për personat LGBTI në Republikën e Shqipërisë 2016-2020, u përgatit nga MSHMS, konkretisht nga Sektori i Politikave dhe Strategjive për Përfshirjen Sociale dhe Barazinë Gjinore, në Drejtorinë e Përgjithshme të Politikave dhe Zhvillimit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, me mbështetjen dhe ekspertizën teknike të ofruar nga Zyra e KiE në Shqipëri⁴.

PKV 2016-2020 përmban tre qëllime strategjike që lidhen me:

1. Përmirësimin e kuadrit ligjor dhe institucional, si dhe me ndërgjegjësimin për mosdiskriminimin dhe mbrojtjen e të drejtave të personave LGBTI në përputhje me standardet ndërkombëtare.
2. Eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj komunitetit LGBTI.
3. Përmirësimin e aksesit në shërbimet e punësimit, arsimit, shëndetësisë, strehimit dhe sporteve për personat LGBTI, të cilëve duhet t'u garantohet mundësia për të drejta të barabarta.

PKV 2016-2020, objekt i këtij Raport Vlerësimi, është organizuar në 14 objektiva specifike dhe secili objektivi përmban aktivitete të ndara sipas ministrive përgjegjëse të linjës. Në këtë vlerësim, bëhet një përpjekje për të vlerësuar shkallën e arritjes së këtyre objektivave, pengesat që mund të kenë dalë gjatë zbatimit të aktiviteteve dhe jepen rekomandime që mund të ndihmojnë në zbatimin e Planit Kombëtar të Veprimit (PKV) të ardhshëm për personat LGBTI në Shqipëri.

Qëllimi kryesor i procesit të vlerësimit dhe përgatitjes së këtij raporti ishte evidentimi i rezultateve të arritura gjatë zbatimit të PKV 2016-2020, duke nxjerrë në pah nivelin e zbatueshmërisë si në terma të plotësisht të objektivave në tërësi, ashtu edhe në drejtim të përmbushjes së parashikimeve mbi aktivitetet konkrete. Gjatë procesit të vlerësimit u synua dhe identifikimi i vështirësive dhe sfidave të ndeshura nga institucionet zbatuese dhe partnerët e bashkëpunëtorët, shoqëruar kjo dhe me rekomandime e për mënyrën e kapërcimit të tyre në të ardhmen dhe si bazë për përgatitjen e PKV-së së re.

MSHMS falenderon të gjithë sektorët që punuan për këtë raport, të gjithë specialistët apo profesionistët e institucioneve qendrore e vendore, institucioneve të pavarura, qendrave të shërbimeve, si dhe organizatave të shoqërisë civile apo organizatave ndërkombëtare, të cilët u angazhuan dhe dhanë informacionin e nevojshëm mbi veprimet e ndërmarra për zbatimin e masave të parashikuara në PKV 2016-2020. Kontributi i tyre i dhënë edhe gjatë takimeve online të organizuara gjatë muajit dhjetor 2020, si dhe komentet e dërguara me shkrim gjatë periudhës prill-maj 2021 e kanë përmirësuar dukshëm përmbajtjen e këtij raporti në tërësi.

Falenderime të veçanta shkojnë për Ministren e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, znj. Ogerta Manastirliu, e cila është një nga personat kyç në të gjitha proceset e ndjekura për zbatimin dhe koordinimin e veprimeve të ndërmarra për mbrojtjen nga diskriminimi të komunitetit LGBTI në Shqipëri. Vlerësim për z. Albert Nikolla, Zëvendësministër i MSHMS, kryetar i grupit të punës dhe znj. Merita Xhafaj, Drejtore e Përgjithshme e Politikave dhe Zhvillimit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale për ndjekjen dhe koordinimin e procesit të vlerësimit në tërësi, si dhe për kontributin dhe përmirësimin e përmbajtjes së raportit të vlerësimit. Falenderim i veçantë shkon për Këshillin e Europës, si një ndër organizatat ndërkombëtare partnere kryesore në punën e Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale për çështjet e mbrojtjes nga diskriminimi të grupeve të disavantazuara.

II. METODOLOGJIA

Metodologjia e vlerësimit të PKV 2016-2020 konsistoi në një kombinim metodash, që përfshinë shqyrtimin e dokumentacionit, intervistat dhe anketat me komunitetin LGBTI. Në mbledhjen e informacioneve të nevojshme u hasën disa pengesa.

Shqyrtimi i dokumentacionit

Shqyrtimi i dokumentacionit u zhvillua në tri pjesë:

- Pjesa e parë është analiza e dokumenteve ekzistuese të vlerësimit në lidhje me PKV 2016-2020, si raportet e përvitshme të monitorimit të MSHMS, si dhe vlerësimi afatmesëm i kryer nën kujdesin e BE dhe Komitetit të Helsinkit në periudhën 2016-2018.

- Pjesa e dytë konsiston në një analizë të situatës legjislative, duke përfshirë edhe ndryshimet e bëra në periudhën 2016-2020 dhe çdo mangësi ekzistuese që mund të parashikohet të zbatohet në PKV-në e re.

- Pjesa e tretë konsiston në analizën e zhvillimit të situatës së personave LGBTI gjatë periudhës 2016-2020 dhe në rekomandimet dhe sfidat e identifikuara, përveç të tjerash, në raportin e ECRI për Shqipërinë, raportin e Komisionit Evropian për Shqipërinë, Analizën Periodike Universale dhe në Indeksin e ILGA Rainbow.

MSHMS ka përgatitur raporte monitorimi për vitet 2016-2017 (raport i përbashkët i shtetit me OJF-të) dhe vitin 2018, të cilat janë diskutuar dhe miratuar në GKZK. Situata e tërmetit dhe pandemia COVID-19 ka ndikuar në mënyrë të drejtëpërdrejtë në zbatimin e aktiviteteve të PKV 2016-2020 dhe përgatitjen e raporteve respektive të monitorimit për vitet 2019 dhe 2020. Megjithatë nuk ka raporte vjetore për këto dy vite, informacionet e dhëna nga disa insitucione, OJF si dhe raportet e vlerësimit vjetore të AP dhe të KMD janë përfshirë në këtë Raport Vlerësimi. Një pasqyrë e shpenzimeve nga buxheti i shtetit për zbatimin e PKV 2016-2020 nuk u mundësua të jepet në këtë Raport Vlerësimi.

Intervistat

U hartua një pyetësor për intervistat me autoritetet, institucionet, OJF-të, organizatat ndërkombëtare dhe me aktorët që kanë pasur rol në hartimin dhe zbatimin e PKV 2016-2020, të cilët u kontaktuan për intervistë. Shumica e bashkëbiseduesve iu përgjigjën kësaj kërkesë (lista e personave të intervistuar gjendet bashkëngjitur këtij Raport Vlerësimi). Në lidhje me situatën e krijuar nga COVID-19, shumë prej intervistave u zhvilluan përmes mjeteve dixhitale, por disa intervista u zhvilluan edhe me takime ballë për ballë. Për të drejtuar çdo pyetje tjetër vijuese pas intervistës u përdor komunikimi me email.

Anketat

Në këtë vlerësim janë marrë në konsideratë si një burim alternativ edhe anketat e kryera nga OJF-të që punojnë për të drejtat e LGBTI, për të vlerësuar efektet e PKV 2016-2020 në lidhje me përfituesit e synuar, personat LGBTI që jetojnë në Shqipëri.

III. PËRSHKRIMI I PËRGJITHSHËM I PKV 2016-2020

PKV 2016-2020 u përgatit në emër të Qeverisë Shqiptare nga MSHMS dhe ministritë e linjës në konsultim të ngushtë me përfaqësues të organizatave të të drejtave të njeriut dhe organizatave jo fitimprurëse të LGBTI-ve, si dhe organizata kombëtare dhe ndërkombëtare që punojnë me çështje të të drejtave të njeriut dhe barazisë në Shqipëri.

PKV 2016-2020 u miratua me vendim të Këshillit të Ministrave Nr. 390, datë 25.05.2016 "Për një shtesë në vendimin e Këshillit të Ministrave Nr. 87, datë 03.02.2016 "Për Miratimin e Dokumentit Politik të Përfshirjes Sociale, 2016-2020", dhe ishte një angazhim i ri në kohështrirje 2016-2020, i cili përcaktonte drejtimit kyçe në fushat e legjislacionit dhe zhvillimit të politikave, sigurinë dhe mbrojtjen e të drejtave, si dhe aksesin në shërbime. PKV 2016-2020 adresoi problematikat dhe çështjet që ndikonin në jetën e personave LGBTI duke krijuar pabarazi dhe diskriminim dhe ishte në përputhje me objektivat e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020. PKV 2016-2020 ishte i bazuar gjithashtu në arritjet dhe mësimet e nxjerra nga zbatimi i Planit të Veprimit 2012-2014, i cili rezultoi se ka mundur të realizojë disa reforma legjislative, por evidentoi në të njëjtën kohë një hendek të madh në zbatim në të gjitha nivelet, dhe sidomos në nivel rajonal dhe lokal ku jeta e përditëshme e personave LGBTI në RSH vazhdonte të ishte subjekt diskriminimi.

Mekanizmat monitoruese të të drejtave ndërkombëtare të njeriut të cilat ofrojnë sugjerime për një përmirësim të mëtejshëm janë Rekomandimet e Raportit Periodik Universal të Kombeve të Bashkuara për Shqipërinë të Këshillit të të Drejtave të Njeriut (UPR 2014), raportit ECRI për Shqipërinë 2015, Kapitullit për Shqipërinë të ILGA-Europe, Rainbow Europe, 2015.

Vizioni i PKV-së përfshinte "Një shoqëri që lufton kundër të gjitha formave të diskriminimit për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor dhe që siguron garantimin e të drejtave të barabarta, duke rritur aksesin në arsim, punësim, shëndetësi, strehim dhe integritet të plotë të personave LGBTI në shoqëri". PKV 2016-2020 kishte si qëllime strategjike:

1. Përmirësimin e kuadrit ligjor dhe institucional, si dhe rritja e ndërgjegjësimit për mosdiskriminimin dhe mbrojtjen e të drejtave të personave LGBTI në përputhje me standardet ndërkombëtare.
2. Eliminimin e të gjithë formave të diskriminimit ndaj komunitetit LGBTI.
3. Përmirësimin e aksesit në shërbimet e punësimit, edukimit, shëndetësisë, strehimit dhe sporteve për personat LGBTI, duke garantuar mundësi dhe të drejta të barabarta.

PKV 2016-2020 u përgatit duke përdorur një qasje të bazuar në të drejtat e njeriut ndaj ndryshimit social, duke përfshirë konsultime, përdorimin e kuadrit ndërkombëtar të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, vendimmarrjen gjithëpërfshirëse, zhvillimin dhe zbatimin me pjesëmarrje. Aktorët kryesorë të përfshirë në zbatimin e PKV-së kanë qenë ministritë dhe insitucionet vartëse të tyre, si ish-MMSR (aktualisht prej 2017 MSHMS), MD, Ministria e Brendshme, MASR, bashkitë, KMD dhe zyra e AP, deputetët, profesionistët e fushave të arsimit, shëndetësisë, rinisë, shërbimeve sociale, punësimit, OJF-të kombëtare dhe ndërkombëtare të LGBTI-ve dhe të të Drejtave të Njeriut.

Të 3 (tre) qëllimet strategjike dhe 14 objektivat specifike të PKV 2016-2020 u mbështetën në nevojat e adresuara nga vetë komuniteti LGBTI, si dhe analiza e boshllëqeve dhe mosrealizimeve të PKV 2012-2014. Matrica e PKV 2016-2020 përshkruante qëllimet, objektivat dhe aktivitetet, afatet e zbatimit, autoritetet përgjegjëse për zbatimin e Planit të Veprimit dhe ishte e ndarë në tri fusha të politikës, specifkisht:

1. Korniza ligjore dhe institucionale
2. Mbrojtja nga diskriminimi dhe siguria
3. Akses në shërbime.

IV. GJETJET NGA ZBATIMI I PKV 2016-2020

1. Situata e personave LGBTI në Shqipëri 2016-2020

Vlerësimi i përgjithshëm është që situata e personave LGBTI në Shqipëri ka pasur përmirësime të ndjeshme gjatë periudhës 2016-2020. Megjithatë, ky përmirësim nuk është i barabartë, pasi kanë përfituar kryesisht anëtarë të këtij komuniteti në kryeqytet, në Tiranë, dhe kryesisht personat lesbikë, gej dhe biseksualë. Personat LGBTI jashtë Tiranës dhe personat transgjinnorë dhe interseks në veçanti, kanë parë pak ose aspak progres. Organizatat e shoqërisë civile të mbështetura dhe të financuara më së shumti nga donatorët dhe organizatat ndërkombëtare kanë luajtur një rol të rëndësishëm në realizimin e një numri të konsiderueshëm të aktiviteteve të PKV 2016-2020.

2. Opinionet e përgjithshme mbi ndryshimet për komunitetin LGBTI

Situata e personave LGBTI në Shqipëri është përmirësuar përgjithësisht ndjeshëm që prej vitit 2016, kur u miratua PKV 2016-2020 dhe deri në fund të vitit 2020. Shumë prej personave të intervistuar u shprehën se Paradat e përvitshme të Krenarisë (Pride Parades) në IDAHOT në muajin maj janë gjithmonë e më të sigurta, me më pak nevojë për mbrojtje nga policia dhe gjithmonë e më shumë pjesëmarrës, duke përfshirë edhe pjesëmarrjen e familjeve me fëmijë dhe anëtarëve të komunitetit LGBTI që nuk janë aktivistë. Përveç kësaj, ka edhe një vizibilitet më të madh të personave LGBTI në media.

OJF-të që punojnë në fushën e mbrojtjes së të drejtave LGBTI, si Aleanca LGBT, ProLGBT, OMSA, Pink Embassy, Qendra "STREHA" LGBTI janë bërë gjithmonë e më profesioniste dhe më të afta për të realizuar aktivitete për zgjerimin e komunitetit të organizuar LGBTI në Tiranë dhe për mbrojtjen dhe ofrimin e shërbimeve thelbësore.

Evidentohet se ministritë dhe institucionet e tjera janë bërë më të hapura për të diskutuar për çështje që u përkasin LGBTI dhe është rritur gradualisht niveli i ndërgjegjësimit për ekzistencën e personave LGBTI në shoqërinë shqiptare. Janë hapur më shumë dyer për organizatat e shoqërisë civile dhe është përmirësuar dialogu me autoritetet dhe institucionet me kalimin e viteve. Gjithashtu, ndryshime pozitive graduale janë vërejtur edhe në politikë. Ndërkohë që në forumin e parë politik për çështjet LGBTI në vitin 2016 kishte vetëm dy deputetë, në forumin e fundit të vitit 2018, në Parlament morën pjesë të gjitha organizatat e shoqërisë civile LGBTI dhe pati një numër më të madh politikanësh. Përveç kësaj, partia në pushtet i ka përfshirë këto çështje në programin e vet politik.

Megjithatë, ndonëse situata për personat LGBTI përgjithësisht është përmirësuar, jo të gjithë anëtarët e komunitetit kanë përfituar në mënyrë të barabartë. Megjithëse situata për personat gej dhe lesbikë është përmirësuar, nuk u është kushtuar shumë vëmendje personave transgjinnorë, personave interseks dhe azilkërkuesve LGBTI. Gjithashtu, ndryshimet pozitive duket se janë kufizuar në kryeqytet, në Tiranë. Shumë pak aktivitete apo ndryshim qëndrimesh janë vërejtur në pjesë të tjera të vendit këto katër vitet e fundit. Personat më vulnerabël në komunitetin LGBTI, si personat transgjinnorë të cilët potencialisht konsiderohen si punonjës seksi dhe të rinj LGBTI kanë përjetuar dhunë (përfshirë dhunë në familje) në zonat jashtë Tiranës, duke mos parë shumë progres në situatën e tyre.

Një tjetër zhvillim negativ i vërejtur është përdorimi i gjuhës së urrejtjes ndaj personave LGBTI në media. Kjo mund të lidhet edhe me vizibilitetin e shtuar të çështjeve dhe personave LGBTI në media, gjë që ka bërë që disa personalitete, politikanë dhe persona të ndryshëm homofobikë të flasin publikisht në mënyrë negative ndaj personave LGBTI.

Përveç kësaj, kriza e COVID-19 ka pasur një ndikim negativ tek shumë persona LGBTI, si edhe tek grupe të tjera vulnerabël. Krahësuar me popullatën në përgjithësi, ata janë bërë më vulnerabël ndaj mungesës së strehimit, dhunës në familje e, madje, edhe mungesave në ushqime dhe medikamente. Veçanërisht vulnerabël janë personat HIV pozitivë që jetojnë jashtë Tiranës dhe që nuk kanë pasur akses në mjekim gjatë kohës së karantinës, si dhe personat transgjinnorë të cilët potencialisht mund të kryejnë aktivitete të paligjshme si punonjës seksi, të cilët nuk kanë pasur asnjë të ardhur gjatë karantinës. Përveç kësaj, personat LGBTI kanë më shumë gjasa që të punojnë në sektorë si hotelieri-turizmi, kafene, restorante dhe punë të tjera të pasigurta, në sektorë që kanë parë një rritje drastike të papunësisë gjatë krizës së COVID-19.

OJF-ja "Aleanca LGBT", kreu një anketim në verën e vitit 2020, pas valës së parë të karantinës për shkak të COVID-19. Rezultatet tregojnë se shumë prej anëtarëve të komunitetit LGBTI kanë vuajtur në këtë periudhë, sidomos ata që janë më vulnerabël. Si rrjedhojë e drejtpërdrejtë e pandemisë COVID-19, një numër i madh personash të këtij komuniteti humbën punën, punuan pa pagesë dhe rrjedhimisht të ardhurat e tyre u ulën ndjeshëm. Pothuajse 50% e të anketuarve, ndër të cilët komuniteti transgjinnor, i cili është më i disavantazhuari, i vuajtën këto pasoja. Komuniteti transgjinnor në Shqipëri e sheh shumë të vështirë punësimin, pothuajse të pamundur, sidomos në kushtet e vështira social-ekonomike të krijuara nga pandemia. Pamundësia për të gjetur punë lidhet drejtpërdrejt me paragjykimet e forta dhe me diskriminimin që ekziston ndaj këtij komuniteti. Përfshirja në punë seksuale shihet si e vetmja mënyrë mbijetese nga shumica e komunitetit transgjinnor. Gjatë periudhës së pandemisë, disa prej tyre të cilët hamendësohet se mund të kryejnë veprimtari të paligjshme si punëtorë seksi, nuk kanë pasur të ardhura të mjaftueshme për të plotësuar nevojat e tyre bazë, si nevojën për ushqim, strehim dhe medikamente. Paketat ushqimore të shpërndara nga "Aleanca" dhe "STREHA" dhe mbështetja përmes mbulimit të qirasë kanë qenë të vetmet burime mbështetjeje për shumë prej personave të komunitetit LGBTI.

Kur u pyetën se si arritën të plotësonin nevojat e tyre bazë të jetesës (ushqim, strehim, medikamente) gjatë periudhës së COVID-19, 60.1% e të anketuarve nga komuniteti LGBTI u shprehën se ia kishin arritur vetëm, me forcat e tyre, kurse 30.7% u shprehën se i kishin ndihmuar familjet. Rreth 6% e tyre thanë se kishin marrë ndihmë nga organizatat, kurse 4 nga 228 të anketuar u shprehën se kishin marrë ndihmë nga shteti.

Nevojat bazë për ushqim, medikamente, rroba dhe strehim vlerësohen si më të rëndësishmet nga të anketuarit LGBTI, por paaftësia e 25% prej tyre për t'i plotësuar këto nevoja jetese bazë pa ndihmën e familjarëve është jashtëzakonisht shqetësuese. Personat LGBTI kanë nevojë urgjente për asistencë financiare ose materiale nga shteti, pasi ata kanë humbur punën, strehimin dhe janë të rrezikuar. Ky studim konstaton se kategoritë më të rrezikuara nga pasojat e pandemisë janë komuniteti i grave transgjinnore 5.4% dhe i vajzave dhe grave lesbike dhe biseksuale 23.7%. Këto kategori po përballen me shumë vështirësi përse i përket punësimit, ndërkohë që rreziku i papunësisë dhe i varfërisë rritet edhe më shumë për shkak të orientimit të tyre seksual dhe identitetit të tyre gjinnor.

3. Situata aktuale për personat LGBTI në Shqipëri

Bazuar në burime alternative, një anketë lidhur me përvojën e diskriminimit të personave LGBTI në Shqipëri kryhet çdo vit nga OJF-ja "Aleanca LGBT". Anketa më e fundit është zhvilluar në muajt e fundit të vitit 2020 dhe na jep një tablo të saktë të situatës aktuale.

Të pyetur në lidhje me incidente të ndryshme për shkak të statusit LGBTI, të anketuarit raportojnë nivele të larta formash të ndryshme diskriminimi. Nga një analizë e thjeshtë e të dhënave të këtij pyetësi, situata është shqetësuese, ku, pothuajse 98% e të anketuarve raportojnë ofendime, tallje dhe poshtërim të vazhdueshëm për shkak të statusit të tyre LGBTI. 43.7% pretendojnë se kanë qenë objekt talljesh nga rrethet e ngushta sociale, kurse pjesa tjetër raportojnë konfrontime të vazhdueshme me situata diskriminuese, si shmangia publike, trajtimi i pabarabartë dhe thashethemet dashakeqe. Disa të anketuar raportojnë se personat që kanë dalë hapur si LGBTI janë përballur me izolimin, shantazhin e madje edhe arrestimet në shkelje të të drejtave dhe lirive të tyre themelore. Vetëm 2% e të anketuarve gjithsej pretendojnë se nuk janë përballur me situata diskriminuese, duke theksuar faktin se ata nuk kanë dalë hapur si LGBTI.

Të pyetur për vendin/ambientet ku kanë ndodhur këto incidente, 46.4% e të anketuarve u shprehën se kanë qenë viktimë të diskriminimit në shkolla ose universitete. Mes vendeve të tjera ku kanë ndodhur këto incidente, 29.5% e anëtarëve të komunitetit raportojnë situata diskriminuese në familje, 21.7% raportojnë diskriminim nga të afërmit, rreth 32% raportojnë diskriminim në rrjetet dixhitale, 18.3% raportojnë diskriminim në lagjet ku jetojnë dhe rreth 15% raportojnë incidente lidhur me diskriminimin në vende të tjera publike, bare, pub-e dhe restorante. Situata diskriminuese raportohen edhe në ambientet e zyrave shtetërore dhe në institucione të ofrimit të shërbimeve, si Policia (3.4%), Zyrat e Punës (2.7%), Zyrat e Gjendjes Civile (1.4%), Zyrat e Ndihmës Ekonomike, Qendrat e Kujdesit Shëndetësor etj.

Të pyetur nëse janë përballur me situata edhe më të rënda për shkak të diskriminimit me bazë statusin e tyre si persona LGBTI, rreth 72% raportojnë se kanë qenë viktimë të dhunës, sulmeve me armë apo me objekte të forta. 12.5% shprehën se janë shtyrë ose goditur për shkak të statusit të tyre LGBTI. Kështu, 9.5% e të anketuarve raportojnë se kanë qenë objekt i dhunës në formën e rrahjeve, kurse pjesa tjetër raportojnë forma të ndryshme dhune, si goditje me shqelma, sulme të ndryshme, vjedhje, dëbim nga ambientet fetare apo tallje.

Të pyetur nëse kanë pasur për qëllim të largohen nga Shqipëria, 233 të anketuar LGBTI ose 79% e tyre u përgjigjën pozitivisht. Vetëm 21% e pjesëmarrësve në këtë pyetësor u shprehën se nuk e kishin menduar emigrimin, një tregues që dëshmon vështirësitë e hasura nga anëtarët e komunitetit LGBTI gjatë jetës së tyre në Shqipëri. Në lidhje me arsyet që i kanë nxitur të largohen nga Shqipëria, 210 të anketuar, që përkon me 72.4% të totalit, shprehen se nuk ndihen të lirë gjatë jetesës në Shqipëri. 29% e pjesëmarrësve u shprehën se nuk pranohen nga familja për shkak të orientimit të tyre seksual, identitetit gjinor/karakteristikave dhe zakoneve seksuale, kurse 16.6% e totalit u shprehën se dëshirojnë të emigrojnë, pasi ndihen të diskriminuar nga institucionet shtetërore. Mes arsyeve të tjera që i nxisin të emigrojnë, anëtarët e komunitetit raportojnë vështirësi në aksesin në arsim, shëndetësi, pamundësi për të gjetur punë për shkak të orientimit të tyre seksual, identitetit gjinor, karakteristikave dhe zakoneve seksuale dhe problemeve me strehimin.

1. Qëndrimi i popullatës në përgjithësi në lidhje me personat LGBTI

Deri tani, nuk ka një mbledhje sistematike të shtrirë në kohë të të dhënave lidhur me qëndrimin e popullatës së përgjithshme në raport me personat LGBTI. I vetmi studim përfaqësues për këtë është zhvilluar nga Instituti Kombëtar Demokratik (NDI) në vitin 2015, kurse një tjetër anketë është zhvilluar në vitin 2018 nga Banka Botërore në bashkëpunim me ERA, organizata rajonale ombrellë për OJF-të LGBTI në Ballkanin Perëndimor, sondazh/anketë që nuk paraqiti të njëjtat pyetje si anketa e NDI. Kështu, këto anketa nuk mund të përdoren për krahasime të shtrira në kohë. Një studim i përsëritur çdo pesë vjet, p.sh. nga INSTAT, do të ishte i dobishëm për të ndjekur zhvillimet në qëndrimet e qytetarëve shqiptarë me kalimin e kohës, si në Tiranë, ashtu edhe në zona të tjera të vendit.

Konstatimet e anketës së zhvilluar nga NDI në vitin 2015 dolën ndër të tjera në këto përfundime:

- Vetëm 6% e popullatës së përgjithshme do ta mbështesnin djalit apo vajzën nëse do të ishin LGBTI. 10% do ta pranonin, por do të merrnin masa që të mos e merrte vesh askush. 42% do të përpiqeshin ta kuronin. 12% nuk do të komunikonin më me të, kurse një pjesë tjetër prej 12% do ta detyronte djalit apo vajzën të largohej nga familja. Pjesa e mbetur prej 6% do të përdorte dhunë fizike ndaj fëmijës.
- Nëse do të zbulonin se një mik apo fqinj është LGBTI, 17% do të përdornin ndëshkime fizike ndaj tyre, 34% nuk do të komunikonin më me të, 25% do të përpiqeshin ta kuronin, 17% do ta pranonin por nuk do t'i flisnin më, dhe vetëm 3% do ta mbështesnin plotësisht.
- Vetëm 8% e popullatës në total ndërvepron personalisht me personat që e dinë se i përkasin komunitetit LGBTI.

Rekomandime

- Fokusimi tek shpërndarja e aktiviteteve dhe rezultateve në të gjitha zonat e vendit, edhe jashtë kryeqytetit, Tiranës.
- Përfshirja e nevojave specifike të personave LGBTI në masat, politikat dhe financimet për zbutjen e efekteve të krizës së COVID-19.
- Fokusimi tek ofrimi i asistencës anëtarëve më vulnerabël të komunitetit LGBTI.
- Përfshirja e studimeve të shtrira në kohë lidhur me ndërgjegjësimin dhe qëndrimet e popullatës në përgjithësi në Shqipëri në raport me çështjet dhe personat LGBTI në anketa sistematike.

2. Procesi i hartimit dhe vendimmarrjes

Bazuar në intervistat me shumë persona të përfshirë në procesin e hartimit të PKV-së, janë vlerësuar disa elementë të procesit në 2015 dhe 2016 gjatë hartimit dhe vendimmarrjes mbi PKV-në, si dhe janë identifikuar disa elementë që duhet të përsëriten ose të përmirësohen për PKV-në e re.

Hartimi

Në tërësi, shumica e autoriteteve, institucioneve dhe organizatave, kanë qenë mjaft të kënaqura me procesin e hartimit. Procesi ka qenë gjithëpërfshirës, ku të gjitha palët përkatëse arritën të jepnin kontribute, dhe ky proces është drejtuar me kompetencë nga Ministria e Çështjeve Sociale (ministria përgjegjëse në atë kohë).

Ajo çfarë mund të përmirësohet në hartimin e PKV-së së re është përfshirja e ministrive përkatëse të linjës, si ajo e Arsimit, Drejtësisë dhe e Punëve të Brendshme etj. Për PKV-në e re është e rëndësishme që të gjitha ministritë të caktojnë pika fokale që të angazhohen përgjatë të gjithë periudhës së hartimit dhe zbatimit. Tryezat e rrumbullakëta për PKV-në e re duhen organizuar si takime pune duke u fokusuar në diskutime pune mbi parakushtet dhe fizibilitetin e zbatimit të aktiviteteve. Një tjetër pikë që mund dhe duhet të përmirësohet është përfshirja përgjatë të gjithë procesit të hartimit dhe miratimit të PKV-së së re e të gjitha palëve të rëndësishme, të interesuara, përveç ministrive, si: KMD, ASPA, AMSHC, INSTAT, Policia e Shtetit etj., të cilat kanë rol për të luajtur në zbatimin e PKV-së.

Vendimmarrja

Është për tu përshëndetur fakti që Ministria e Çështjeve Sociale e mori zyrtarisht nismën ligjore për PKV-në dhe Këshilli i Ministrave miratoi PKV-në, duke përcaktuar kështu një status të qëndrueshëm ligjor për PKV LGBTI.

3. Rekomandime të institucioneve ndërkombëtare

Përveç adresimit të nevojave aktuale të personave LGBTI në Shqipëri, është gjithashtu e rëndësishme që Shqipëria të përmbushë kushtet lidhur me të drejtat e njeriut të personave LGBTI për aderimin e saj në BE, rekomandimet e ECRI të KiE dhe rekomandimet dhe detyrimet e tjera ndërkombëtare të përmbledhura në Shtojcën 3 të këtij raport vlerësimi. Çështjet kryesore që mbeten për t'u adresuar përkojnë me çështjet e përgjithshme të identifikuar në intervista: garantimi i respektimit të të drejtave të njeriut të personave LGBTI jashtë kryeqytetit, Tiranës; marrja e masave që politikat qeveritare, si PKV-ja, të zbatohen dhe të financohen si duhet; plotësimi i boshllëqeve në legjislacion; si dhe marrja e masave më të forta në të gjithë vendin ndaj diskriminimit dhe gjuhës së urrejtjes ndaj personave LGBTI.

Të drejtat e njeriut të personave LGBTI në procesin e aderimit të Shqipërisë në BE 2016-2020

Të drejtat e njeriut të personave LGBTI janë pjesë e pandashme e kapitullit të të drejtave themelore, kapitullit 23, të negociatave të Shqipërisë me BE. Për këtë arsye, zbatimi i PKV 2016-2020 e sjell Shqipërinë më afër aderimit në BE. Në raportet e përvitshme për Shqipërinë, Komisioni Evropian bën një përmbledhje të progresit të arritur vitin paraardhës, si dhe identifikon çështjet që duhet të zgjidhen në vitet në vazhdim, duke përfshirë edhe çështjet që i përkasin komunitetit LGBTI.

Në periudhën 2016-2020, ka pasur disa komente pozitive në Raportet për Shqipërinë. Paradat e Krenarisë në Tiranë në muajin maj të çdo viti janë zhvilluar pa incidente gjatë kësaj periudhe dhe është parë një numër gjithmonë e më i madh pjesëmarrësish. Janë përmendur si pozitive ndryshimet ligjore, si përfshirja e orientimit seksual dhe identitetit gjinor në Kodin e Punës. Efektet pozitive të trajnimit të policisë, prokurorëve dhe pikave fokale gjinore për çështjet LGBTI janë theksuar në mënyrë të veçantë në raportet e viteve 2018, 2019 dhe 2020. Gjithashtu, janë vlerësuar shërbimet e vazhdueshme të ofruara nga Qendra "STREHA" LGBTI, ndonëse janë bërë komente në lidhje me faktin se "STREHA" është pothuaj tërësisht e financuar nga donatorët.

Të tjera komente konstruktive janë bërë, mes të tjerash, edhe për:

- ndërgjegjësimin vazhdimisht të ulët dhe pranimin në shkallë të ulët nga shoqëria të personave LGBTI, sidomos në zonat rurale.
- numrin e ulët të rasteve të raportuara të gjuhës së urrejtjes, rasteve që çojnë në dënime, si dhe për mungesën e mbledhjes në mënyrë sistematike të të dhënave në lidhje me krimin e urrejtjes ndaj personave LGBTI.
- problemin e vazhdueshëm lidhur me gjuhën e urrejtjes dhe gjuhës diskriminuese në media, sidomos në mediat online, si dhe për mungesën e reagimeve zyrtare ndaj gjuhës së urrejtjes.
- fenomenin shqetësues të dhunës dhe diskriminimit ndaj anëtarëve të komunitetit trans, që ka bërë që disa anëtarë të komunitetit transgjinnor të kërkojnë azil jashtë shtetit për shkak të diskriminimit të rëndë.
- faktin që ende nuk janë miratuar ndryshimet në Kodin e Familjes, përmes të cilave do të futej koncepti i bashkëjetesës së çifteve të të njëjtit seks.
- si dhe për moszbatimin në përgjithësi të legjislacionit që ndalon diskriminimin ndaj personave LGBTI, sidomos kur bëhet fjalë për aksesin në kujdesin shëndetësor, arsim, drejtësi, punësim dhe strehim.

Nga viti 2016 e këtej, përmendet në mënyrë specifike PKV 2016-2020. Pavarësisht se është vlerësuar miratimi i tij, ka gjithnjë e më shumë kritika në lidhje me mungesën e burimeve financiare për zbatimin e tij, sidomos ato që shkaktojnë mungesë rezultatesh të dukshme të këtij PKV.

Komisioni Evropian kundër racizmit dhe Intolerancës (ECRI)

Komisioni Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës (ECRI) i KiE monitoron rregullisht situatën e të drejtave të njeriut në të gjitha vendet anëtare. Një raport i plotë publikohet çdo pesë vjet, kurse në periudhat e ndërmjetme, këtij raporti i shtohen edhe përfundimet lidhur me zbatimin e disa prej rekomandimeve specifike. Një raport i plotë i ECRI është publikuar në vitin 2015, një vit para miratimit të PKV 2016-2020, i cili përmbante një sërë rekomandimesh në lidhje me të drejtat e personave LGBTI:

- ECRI rekomandon sërish që autoritetet të marrin masat për akses efikas në drejtësi për viktimat e diskriminimit përmes një sistemi funksional dhe të financuar si duhet të ndihmës juridike.
- ECRI rekomandon që autoritetet duhet (i) t'i japin Komisionerit për Mbrojtjen ndaj Diskriminimit kompetenca për të kërkuar dhënien e dokumenteve dhe informacioneve brenda një periudhe të caktuar kohe; (ii) t'u heqin detyrimin për të paraqitur një prokurë të veçantë organizatave që kanë një interes legjitim në luftën ndaj diskriminimit racial, (iii) të rregullojnë çështjen e procedurave të njëkohshme para KMD dhe gjykatave.
- ECRI rekomandon që policia të organizojë takime konsultuese mes oficerëve të policisë, përfaqësuesve të grupeve vulnerabël dhe OJF-ve me qëllim vendosjen e një dialogu sistematik, besimi reciprok dhe bashkëpunimi.
- ECRI rekomandon që autoritetet shqiptare të përforcojnë reagimin e tyre administrativ jopenal ndaj gjuhës së urrejtjes, të mbështesin nismat e organeve të zgjedhura dhe nismat vetërregulluese të medias, të procedohet me shpejtësi në zgjedhjen e të gjithë anëtarëve të Autoritetit të Medias Audiovizuale.
- ECRI rekomandon që autoritetet të zbatojnë në mënyrë të shpejtë masat për përmbushjen e detyrimit ligjor të luftës ndaj diskriminimit në shkolla dhe detyrimit të rritjes së ndërgjegjësimi për të drejtën për trajtim të barabartë, diversitet, si dhe detyrimin e tyre kundër diskriminimit dhe bullizmit në shkolla. Vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet trajnimit të mësuesve.
- ECRI rekomandon që policia të hetojë në mënyrë të hollësishme veprat penale raciste dhe homo/transfobike; ndër të tjera, ata duhet të marrin plotësisht parasysh edhe motivet raciste dhe/ose homo/transfobike në rastet e veprave penale ordinere.

- ECRI rekomandon që autoritetet të bëjnë studime dhe mbledhje sistematike të dhënash në lidhje me mungesën e tolerancës dhe me diskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor, duke përfshirë edhe një anketim të përgjithshëm mbi qëndrimet përsa u përket çështjeve LGBT.
- ECRI rekomandon që autoritetet të marrin masat e duhura për garantimin e njohjes së plotë ligjore të ndryshimit të gjinisë, veçanërisht duke bërë të mundur ndryshimin e emrit të personit dhe ndryshimin e gjinisë në dokumentet zyrtare në mënyrë të shpejtë, transparente dhe të aksesueshme.
- ECRI rekomandon që të ngrihet një grup pune ndërministror për çështjet LGBTI, pa vonesë, për të garantuar koordinimin mes autoriteteve përkatëse, kontakteve sistematike me OJF-të LGBT dhe një zbatim të përsheptuar të të gjitha projekteve të planit të veprimit për mosdiskriminim për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor 2012-2014, të cilat duhet të financohen si duhet.

Kjo mund të konsiderohej situata bazë e vlerësimit të ECRI, para miratimit dhe fillimit të zbatimit të Planit Kombëtar të Veprimit 2016-2020. Në vitin 2018, u publikuan përfundimet për dy rekomandime specifike. Një prej rekomandimeve lidhej me LGBTI, si dhe me shkaqe të tjera të diskriminimit, duke mirëpritur miratimin e ligjit për ndihmën ligjore falas, ku përmendet LGBTI si një kategori specifike që mund të përfitojë nga ky ligj.

Shqipëria në Indeksin e ILGA-Europe Rainbow

ILGA-Europe është organizata evropiane ombrellë për organizatat LGBTI të shoqërisë civile në Evropë. Çdo vit, ILGA-Europe publikon Indeksin Rainbow/Ylber, i cili tregon progresin apo regresin që ka bërë secili vend vitin e paraardhës. Kjo tregohet në përqindje, ku me 100% nënkuptohet respektimi i plotë i të drejtave të njeriut të personave LGBTI në të gjitha fushat. Në këtë indeks, Shqipëria ka rënë nga 34% në 2016 në 31% në 2020. Kjo lidhet pjesërisht me rritjen e kërkesave ndaj vendeve përsa i përket plotësimit të të drejtave të personave LGBTI për shkak të pikëpamjeve progresive, si dhe me nevojën për mbrojtjen e të drejtave të njeriut të personave interseks. Megjithatë, në fushat kryesore të legjislacionit, ligjit të familjes, ndërgjegjësimit, barazisë dhe mosdiskriminimit, nuk është arritur ndonjë progres i ndjeshëm.

Rekomandime

- Të merren parasysh plotësisht rekomandimet e BE dhe të ECRI në hartimin e një plani kombëtar veprimi të ri për periudhën pasuese 2021-2027.
- Të merren masa për zbatimin e plotë të ligjit për ndihmën juridike falas dhe ligjit për strehimin social, duke përfshirë edhe shërbimet për personat LGBTI në të gjithë vendin.
- Të vazhdohet me harmonizimin e legjislacionit shqiptar në lidhje me të drejtat e njeriut të personave LGBTI në përputhje me standardet përkatëse të BE dhe të KiE.
- Në planin e ardhshëm kombëtar të veprimit të përfshihen pikëpamje progresive në lidhje me të drejtat e njeriut të personave LGBTI, si për shembull duke adresuar specifikisht të drejtat e njeriut të personave interseks.

4. Zbatimi i Planit Kombëtar të Veprimit në përgjithësi

Plani Kombëtar i Veprimit, në kohën e miratimit të tij në vitin 2016, shihej si një hap i rëndësishëm në drejtimin e duhur, duke mbuluar sektorët më të rëndësishëm për personat LGBTI në Shqipëri. Megjithatë janë miratuar disa ligje dhe aktivitetet kanë pasqyruar një progres real gjatë periudhës që mbulon ky plan-veprimi, në fusha të tjera, ministritë kanë pasur pak ose asnjë lloj aktiviteti. Kjo vjen pjesërisht për shkak të mungesës së burimeve njerëzore dhe kapaciteteve në ministri dhe në autoritete dhe institucione të niveleve të tjera, si dhe për shkak të burimeve financiare. Me përpjekjen për të marrë shifra të sakta, është e qartë se buxheti i shtetit i vënë dispozicion për zbatimin e këtij plani kombëtar të veprimit ka qenë shumë i vogël krahasuar me buxhetin që do të nevojitej për këtë qëllim. Në vitin e fundit të zbatimit të këtij plani kombëtar të veprimit, nga nëntori 2019 deri në nëntor 2020, zbatimi i tij u prek edhe nga rrethana të paparashikuara, si tërmeti i rëndë i nëntorit 2019 dhe kriza që ende vazhdon e COVID-19 që prej marsit 2020.

Fizibiliteti i PKV 2016-2020

Në përgjithësi, mund të arrihet në përfundimin se në periudhën 2016-2020 ka patur përpjekje dhe janë zbatuar vetëm pjesërisht një numër i konsiderueshëm aktivitetesh dhe masash të përfshira në PKV-në për LGBTI. Disa nga këto aktivitete dhe masa duhet të realizohen në PKV-në e ardhshme, ndërsa të tjerat duhet të rishikohen për ta lehtësuar zbatimin dhe për ta bërë PKV-në e re më të realizueshme.

Niveli i ambicies dhe treguesit e matshëm

Shumë të anketuar u shprehën se Plani Kombëtar i Veprimit 2016-2020 ishte shumë ambicioz në disa aspekte, mungonin treguesit e matshëm për disa nga masat e aktivitetet, dhe aty ku kishte tregues që mund të maten, siç është numri i personave të trajnuar, shpesh mungonin instrumentet e monitorimit për mbledhjen e të dhënave. Është e rëndësishme që edhe në PKV-në e ardhshme të përfshihen të gjithë sektorët më të rëndësishëm për komunitetin LGBTI dhe të vendosen qëllime të realizueshme dhe afate realiste.

Qartësia e detyrave

Në PKV ka disa masa të paqarta, madje edhe për institucionet që duhej t'i zbatonin. Këto aktivitete nuk janë zbatuar dhe nuk duhet të përfshihen në PKV-në e ardhshme. PKV-ja e ardhshme duhet të përfshijë vetëm ato aktivitete që janë të kuptueshme dhe të realizueshme, si dhe të hartuara në bashkëpunim të plotë me të gjitha institucionet dhe aktorët e tjerë që pritet të marrin pjesë në zbatimin e tij.

Fokusi i masave dhe aktiviteteve

PKV-ja dukej shumë e fokusuar tek kryerja formale e detyrave dhe jo aq sa duhet tek arritja e ndryshimeve reale për komunitetin LGBTI. Ndonëse detyrimet që lindin nga procesi i anëtarësimit janë sigurisht të rëndësishme, nevojat e personave LGBTI, si qytetarë të Shqipërisë, duhet të jenë në qendër të veprimeve të ndërmarra.

Strukturat përgjegjëse, kapacitetet dhe ndërgjegjësimi

Strukturat përgjegjëse në nivel qendror

Përveç shëndetësisë, MSHMS është përgjegjëse dhe për zhvillimin e politikave për adresimin e çështjeve të dhunës me bazë gjinore, abuzimit ndaj fëmijëve, grave dhe grupeve të tjera, barazinë gjinore, mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve, mosdiskriminimin për shkak të orientimit seksual, aftësisë së kufizuar, etnicitetit dhe minoritetit etj. Këto përgjegjësi përmbushen nëpërmjet Sektorit të Politikave dhe Strategjive për Përfshirjen Sociale dhe Barazinë Gjinore, brenda Drejtorisë së Politikave dhe Zhvillimit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale në Drejtorinë e Përgjithshme të Politikave dhe Zhvillimit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale.

Sektori ka në përbërje një Përgjegjës/e dhe katër specialiste/ë, por jo të gjithë specialistet/ët kanë në përshkrimin e punës së tyre detyra dhe përgjegjësi që fokusohen tek mbrojtja nga diskriminimi për shkak të orientimit seksual. Specialistet dhe specialistët (tre gra dhe një burrë), së bashku me përgjegjësen e sektorit, kanë detyrimin të koordinojnë dhe monitorojnë një tërësi veprimesh të fokusuara jo vetëm tek barazia gjinore dhe dhuna me bazë gjinore e dhuna në familje, por edhe tek minoritetet, diversiteti, të drejtat e fëmijëve etj. (siç reflektohet edhe në emërtimin e sektorit). Në terma financiarë, ka rritje të buxhetit por vetëm për pagat e personelit,

ndërkohë që veprimtaritë e tjera të lidhura me aktivitete ndërgjegjësuëse, të fuqizimit të kapaciteteve, të proceseve monitoruese e vlerësuese, kryhen me mbështetjen kryesisht të organizatave ndërkombëtare. Edhe asistencë teknike përmes ekspertëve që i atashohen vazhdimisht këtij sektori konsiderohet e domosdoshme.

Në nivelin e ministrive funksionon rrjeti i nëpunësve gjinorë, të cilët angazhohen edhe me çështjet e zbatimit të PKV-së për LGBTI. Përveç 11 NBGJ (Nëpunësit e Barazisë Gjinore) në ministrinë e linjës, edhe Policia e Shtetit dhe INSTAT kanë caktuar nga një person kontakti në pozicionin e NBGJ (ndonëse nuk e kanë detyrim ligjor). Fokusi i MSHMS me mbështetjen edhe të donatorëve, kryesisht të Këshillit të Europës, ka qenë ngritja e kapaciteteve të tyre nëpërmjet disa trajnimeve.

Strukturat në nivel vendor

E njëjta situatë është në nivelin vendor, ku nëpunësit gjinorë vendorë kryejnë edhe detyrën e punonjësit për zbatimin e PKV-së për LGBTI apo të planeve të tjera të veprimit për grupet vulnerabël. Mungesa e burimeve njerëzore është një pengesë e rëndësishme për zbatimin e plotë të PKV-së. Për zbatimin si duhet të një PKV-je për personat LGBTI, duhet të krijohet një rrjet i ngjashëm me pika fokale, të cilave u jepet kohë dhe mbështetje për zbatimin e masave dhe aktiviteteve vendore, dhe që trajnohen siç duhet për çështjet LGBTI në nivel lokal. Gjithashtu, zbatimi i politikave dhe masave për personat LGBTI duhet të jetë detyrë zyrtare e institucioneve rajonale të arsimit dhe të kujdesit shëndetësor.

Ndërgjegjësimi për legjislacionin dhe PKV 2016-2020

Në anketën e zhvilluar me komunitetin LGBTI nga OJF-ja "Aleanca" në vitin 2020, 55% e të anketuarve u shprehën se janë të vetëdijshëm për faktin se në Shqipëri ekzistojnë ligje që i mbrojnë personat LGBTI nga diskriminimi për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor. Ndërkohë, 45% shprehen se nuk janë të vetëdijshëm për ekzistencën e këtyre ligjeve. Edhe pse pjesa më e madhe shprehej se janë në dijeni të ekzistencës së këtyre akteve, vërehet se të anketuarit, në masën prej 70%, nuk e dinë ose nuk e kanë lexuar se çfarë përmbajnë aktet kryesore ligjore që mbrojnë të drejtat e tyre. Vetëm 19% e numrit total të pjesëmarrësve shprehen se kanë dijeni dhe e kanë lexuar Ligjin Nr. 10/2011, datë 4.2.2010 "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi" dhe vetëm 17% e tyre deklarojnë se janë në dijeni ose e kanë lexuar PKV 2016-2020.

Gjithashtu, duket se popullata në përgjithësi, komuniteti LGBTI dhe institucione, si shkollat dhe njësitë e qeverisjes vendore, nuk janë në dijeni të ekzistencës së PKV 2016-2020. PKV-ja e re duhet të vihet gjerësisht në vëmendjen e të gjithëve, në mënyrë që popullsia të dijë se këto janë aktivitetet që janë pjesë e një plani të qeverisë e se ato gëzojnë mbështetje të nivelit të lartë. Kjo mund të rrisë pjesëmarrjen në aktivitetet e PKV-së dhe të parandalojë reagimet kundërshtuese që mund të vijnë pikërisht prej këtyre aktiviteteve.

Masat dhe kërkesat e PKV-së së re duhet të pasqyrohen aty sa duhet në legjislacionin përkatës, në rregulloret e brendshme përkatëse të agjencisë dhe zyrave të punës, si dhe në përshkrimet përkatëse të punës. Zyrtarët janë të detyruar të përmbushin detyrat e parashikuara me ligj, por mentaliteti është se PKV-të nuk përbëjnë legjislacion që parashikon kërkesa/detyra për zyrtarët përkatës. Megjithatë, zyrtarët presin një koordinim aktiv nga ana e MSHMS dhe ndërgjegjësim të pikave fokale për kërkesat ligjore që rrjedhin nga PKV-ja.

Mbështetja

Nevojitet mbështetje më e dukshme e nivelit të lartë nga politikanët në nivel kombëtar dhe lokal. Deklaratat pozitive prej tyre në mbështetje të të drejtave të njeriut të personave LGBTI janë të rëndësishme jo vetëm për ndryshimin e nevojshëm të qëndrimit të publikut të gjerë, por edhe për masën në të cilën nëpunësit civilë kombëtarë dhe lokalë të ngarkuar me zbatimin e PKV-së për personat LGBTI ndihen të mbështetur nga eprorët e tyre në ushtrimin e funksioneve që kanë. Ndër të tjera, është e rëndësishme që në takimin që mbahet çdo vit për monitorimin përkatës, të ketë pjesëmarrje në nivel zëvendës/ministrash edhe nga Ministri të tjera përveç atyre që janë aktualisht në GKZK, dhe që zbatimi i PKV-së për personat LGBTI të përfshihet në komunikimin e ministrive me kryetarët e bashkive dhe nëpunësve civilë të nivelit të lartë në nivel rajonal dhe lokal. GKZK të vazhdojë të luajë rolin e përcaktuar në legjislacionin përkatës.

Qëndrueshmëria

Më shumë vëmendje duhet t'i kushtohet qëndrueshmërisë së aktiviteteve. Gjatë periudhës së zbatimit të PKV-së, janë trajnuar disa persona si pjesë të grupeve të profesionistëve nga MSHMS, Ministria e Brendshme, Policia e Shtetit, OJF-të etj., mbështetur nga donatorët. Është evidentuar që ka patur gjatë kësaj periudhe ndryshime të stafëve që janë trajnuar. Për këtë arsye, institucionet duhet të marrin masa për qëndrueshmërinë e stafëve që punojnë me të drejtat e njeriut. Vlerësohet se duhet të trajnohet të paktën një e treta e një grupi profesionistësh, për të patur ndërgjegjësim dhe ndryshim të ndjeshëm të qëndrimit ndaj çështjeve LGBTI, në mënyrë që efektet të jenë të qëndrueshme brenda këtij sektori. Në PKV-në e ardhshme, do të ishte më mirë të adresoheshin grupe profesionistësh në më pak sektorë duke ngritur kapacitetet e tyre nëpërmjet cikleve të plota të trajnimeve të çertifikuara, në vend që të ndërmerren veprime ad-hoc të vogla në shumë sektorë njëherësh.

Faktorët e jashtëm që kanë ndikuar në zbatimin e PKV 2016-2020

Gjatë periudhës 4 vjeçare që përkon dhe me zbatimin e PKV 2016-2020, vendi ynë ka kaluar në një tërësi procesesh zhvillimi, por edhe situatash të vështira, të paparashikuara, të lidhura me emergjencat civile e fatkeqësitë natyrore.

Në shtator 2017, qeveria e krijuar pas zgjedhjeve qendrore të këtij viti, bëri një riorganizim të institucioneve kryesore qendrore. Në këtë kuadër, ish-Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë u shkri dhe kompetencat e përgjegjësitë e saj i kaluan disa ministrive, konkretisht: mbrojtja e grupeve vulnerabël nga diskriminimi duke përfshirë këtu edhe LGBTI, i kaloi Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale; çështja e punësimit dhe formimit profesional, i kaloi ish Ministrisë së Financave (aktualisht, MFE), ndërsa çështja e rinisë i kaloi ish Ministrisë së Arsimit (aktualisht, MASR). Ngjashmërisht ndodhën ndryshime dhe në kompetencat dhe përgjegjësitë e ministrive të tjera të linjës, të riorganizuara e riemërtuara.

Sa më sipër ndikoi në mbledhjen e të dhënave periodike, sipas treguesve përkatës të përcaktuar në PKV 2016-2020, pasi jo të gjitha ministrinë përgjegjëse aktualisht, i mbajtën në konsideratë masat dhe treguesit e këtij plani kombëtar veprimi, siç qe hartuar e miratuar në vitin 2016. Pra, masat dhe veprimet konkrete për arritjen e tyre, nuk u përputhën domosdoshmërisht me ato të parashikuara në dokumentin kryesor të politikave në këtë drejtim.

Ngërçi politik disa mujor i krijuar gjatë vitit 2018 nga opozita që pengoi mirëfunksionimin e Njësive të Vetëqeverisjes Vendore të udhëhequra prej saj, si dhe ndryshimet në strukturën e bashkive pas zgjedhjeve vendore të vitit 2019, gjithashtu kanë ndikuar mënyrën e zbatimit të masave dhe aktiviteteve specifike ku përgjegjës apo partnerë kryesorë janë njësitë e Vetëqeverisjes Vendore.

Ndikim të ndjeshëm në pezullimin dhe mosrealizimin e disa aktiviteteve pati edhe situata e emergjencës civile me të cilën u përball vendi ynë në nëntor të vitit 2019 për shkak të tërmetit dhe dëmtimeve të konsiderueshme të shkaktuara në disa zona të vendit.

Si në të gjithë botën, pandemia e COVID-19 preku e pati pasojat e saj edhe në Shqipëri. Masat parandaluese të shoqëruara me distancimin social e fizik, ndryshimi dhe rialokimi i buxheteve të pushtetit qendror e vendor për të përballuar krizën për shkak të pandemisë, vështirësitë e jashtëzakonshme me të cilat u ndesh sistemi i kujdesit shëndetësor, por edhe sistemi i shërbimeve të kujdesit shoqëror për ofrimin e një sërë shërbimesh bazë, përfshirë dhe shërbimet mbështetëse të specializuara për rastet e viktimave/të mbijetuar/ve të dhunës në familje apo dhunës seksuale, duke përfshirë edhe ato të komunitetit LGBT, përballja me një mënyrë të re komunikimi e të të punuarit online, që kërkonte si pajisjet e nevojshme ashtu edhe njohuritë dhe praktikitetin në këtë drejtim etj., padyshim që kanë dhënë efektet e tyre dhe në zbatimin e masave, veprimeve dhe aktiviteteve konkrete të parashikuara në PKV 2016-2020.

Hapja e negociatave të anëtarësimit

Në vitin 2020, pati edhe një zhvillim pozitiv. Pas dy vitesh rekomandimesh nga Komisioni Evropian për hapjen e negociatave për anëtarësim, Këshilli i Ministrave i BE vendosi më në fund t'i hapë negociatat. Në politikën e anëtarësimit të BE, kapitujt 23 dhe 24 për drejtësinë, sundimin e ligjit dhe të drejtat themelore janë të parët që do të hapen për negociatat dhe reformat dhe të fundit për t'u mbyllur, pasi Shqipëria jo vetëm që miraton të gjithë legjislacionin e nevojshëm, por ka edhe një historik të zbatimit të legjislacionit, duke përfshirë zbatimin e të drejtave të njeriut të personave LGBTI.

Rekomandime

- Të merren masat që PKV-ja e ardhshme të ketë aktivitete të realizueshme me tregues të matshëm.
- Të merren masat që aktivitetet në PKV-në e ardhshme të jenë të formuluar qartë, veçanërisht për ato institucione dhe organizata që do të luajnë rol në zbatim.
- Të merren masat për të pasur staf të dedikuar në dispozicion për zbatimin e PKV-së së ardhshme, me burime dhe kapacitete njerëzore të mjaftueshme, për të kryer aktivitetet që priten prej tyre, në të gjitha departamentet e rëndësishme në Ministri dhe në të gjitha nivelet politike, duke përfshirë në shkallë të gjerë edhe njësitë e vetqeverisjes vendore.
- Të rritet ndërgjegjësimi për miratimin e PKV-së së ardhshme në të gjitha institucionet dhe organizatat e përfshira në zbatimin e tij, si dhe në publikun e gjerë.
- Masat dhe kërkesat e PKV-së re të parashikohen edhe në legjislacion, për aq sa është e mundur dhe e nevojshme për të rritur potencialin e zbatueshmërisë së tyre.
- Të organizohet mbështetje e nivelit të lartë për zbatimin e PKV-së së ardhshme, në nivel kombëtar, rajonal dhe vendor.
- Në PKV-në e re, të rritet vëmendja ndaj qëndrueshmërisë së aktiviteteve, duke marrë ndër të tjera masat që të paktën një e treta e profesionistëve në një sektor të caktuar të përfshihet në këto aktivitete dhe këto aktivitete të përsëriten rregullisht për të mos u ndikuar nga qarkullimi/lëvizja i/e personelit.

5. Zbatimi i aktiviteteve dhe masave në PKV 2016-2020

Siç përshkruhet në hyrje, PKV 2016-2020 përbëhet nga tri fusha politikash, brenda të cilave ishte propozuar zbatimi i disa aktiviteteve dhe masave për periudhën 2016-2020. Më poshtë paraqitet shkalla e zbatimit të këtyre aktiviteteve dhe masave dhe aktorët që i kanë zbatuar ato, për aq sa mund të merrej informacion nga të anketuarit përmes intervistave dhe dokumenteve monitoruese. Mund të ketë edhe masa apo aktivitete që mund të jenë zbatuar, por mungon dokumentacioni për të bërë vlerësimin, për shkak edhe të faktorëve të përshkruar më sipër.

5.1. Fusha e politikës 1: Kuadri ligjor dhe institucional

Përsa u përket ndryshimeve legjislativë, janë bërë hapa pozitivë lidhur me legjislacionin për ndihmën juridike, strehimin social dhe ligjin për mbrojtjen nga diskriminimi. Ndryshime nevojiten në legjislacionin që adreson në mënyrë specifike çështjet e ndjeshme LGBTI. Kështu, priten ndryshime në Kodin e Familjes, Kodin Penal dhe në Ligjin e Birësimit, ndërkohë që është bërë progres në punën që lidhet me ligjin për njohjen juridike të gjinisë. Përsa i përket trajnimit të nëpunësve civilë, janë zhvilluar disa aktivitete të organizuara nga OJF-të, në përpjekje për të ndërmarrë masa më të mëdha strukturore. Përfshirja strukturore e çështjeve LGBTI në programin mësimor të Shkollës së Administratës Publike duhet të jetë prioritet kryesor në PKV-në e ardhshme.

Veprimet dhe masat e parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Objektivi 1.1: Ngritja e Grupit Kombëtar për Zbatim dhe Koordinim ('GKZK') për monitorimin e zbatimit të PKV 2016-2020

Rezultati i pritshëm:

Krijimi i GKZK i përbërë nga përfaqësues të MMSR (që prej 2017 MSHMS) dhe ministrive të linjës si dhe përfaqësues të organizatave LGBTI, i cili do të koordinonte dhe monitoronte zbatimin hap pas hapi të PKV-së.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Me Urdhrin e Kryeministrit nr.147, datë 28.9.2016, u ngrit GKZK i Planit Kombëtar të Veprimit për personat LGBTI, i cili udhëhiqet nga Ministri përgjegjës në këtë fushë, aktualisht Ministri i MSHMS dhe zëvendësministrat e ministrive të ngarkuara me zbatimin e këtij plani, konkretisht, Ministria e Brendshme (MB), Ministria e Drejtësisë (MD), Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë (MASR), dhe përfaqësuesi i Kryeministrit. Përfaqësuesit e AP, KMD dhe përfaqësuesit e shoqërisë civile dhe organizatave ndërkombëtare në vend janë të ftuar të marrin pjesë në takimet e GKZK⁵. Në takimet e GKZK ftohen të marrin pjesë këto organizata të shoqërisë civile: Aleanca LGBTI, Pro LGBTI, Pink Embassy, OMSA, "STREHA" LGBTI.

Gjatë afatit kohor të mbuluar nga ky Raport Vlerësimi, GKZK ka filluar të mbledhet dhe të koordinojë dhe të monitorojë zbatimin e PKV 2016-2020 sipas fushëveprimit të parashikuar në Urdhrin e Kryeministrit nr.147, datë 28.9.2016.

Që nga ngritja e GKZK-së, janë zhvilluar katër takime zyrtare.

Gjatë periudhës 2016-2018, MSHMS realizoi një raport monitorimi mbi zbatimin e Planit Kombëtar të Veprimit për periudhën 2016-2017 (Raport i Përbashkët me OJF-të), i cili iu prezantua anëtarëve të GKZK-së gjatë mbledhjes së tretë, në maj të vitit 2018. Në periudhën kohore të mbuluar nga ky raport, u hartua një raport i dytë monitorimi, i cili mbuloi aktivitetet dhe rezultatet e arritura gjatë vitit 2018, i cili u paraqit dhe u miratua në mbledhjen e katërt të GKZK, në maj të vitit 2019.

Objektivi 1.2: Identifikimi i mangësive në legjislacion për garantimin e mosdiskriminimit dhe të drejtave të personave LGBTI.

Sipas PKV 2016-2020, rezultat i rëndësishëm që pritej ishte përfundimi i analizës së përgjithshme vlerësuese të legjislacionit ekzistues dhe përgatitja e një sërë rekomandimesh lidhur me boshllëqet në kuadrin ligjor në fushën e mbrojtjes së të drejtave dhe mosdiskriminimit, ndryshimet në kodet dhe ligjet specifike, ligje për të

siguruar më shumë garanci për të drejtat e personave LGBTI dhe masa të reja ligjore që ndalojnë diskriminimin për shkak të Orientimit Social dhe Identitetit Gjinator (OSIGJ).

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në PKV 2016-2020

Lidhur me ndryshimet legjislativë, strukturat shtetërore që kanë të drejtën e iniciativave legjislativë tregojnë interes për përditësimin e legjislacionit që ai të jetë në përputhje, para së gjithash, me të gjitha kërkesat e BE.

Ligji Nr.22/2018 "Për Programet e Strehimit Social", parashikon në nenin 16 se në kriteret sociale për përzgjedhjen e individëve/familjeve përfituese me përparësi përfshihen edhe individët që i përkasin komunitetit LGBTI. Për më tej, Neni 34, pika 3 e⁶ këtij ligji parashikon shprehimisht se një person LGBTI mund të subvencionohet nga shteti për qiranë në rast se personi është viktimë e krimeve seksuale dhe nuk ka të ardhura të mjaftueshme.

Në vitin 2016, u miratua Ligji Nr.121 datë 24.10.2016 "Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë", duke i hapur rrugë decentralizimit të shërbimeve shoqërore, sipas prioritizimit të nevojave në nivel vendor. Në fund të vitit 2020 pothuajse ka përfundur plotësimi i kuadrit nënligjor të këtij ligji, gjë që mundëson zgjerimin e hartës së shërbimeve për individët që i përkasin komunitetit LGBTI në të gjithë Shqipërinë, përmes mekanizmit financiar të Fondit Social. Në vitin 2017, u miratua Ligji Nr.18/2017 "Për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijës", duke u plotësuar me kuadrin nënligjor përgjatë periudhës 2018-2020.

MASR përfshin në nenin 5 të Ligjit nr.79/2017 "Për sportin" parashikoi ndalimin e diskriminimit në aktivitetet sportive për shkaqe, si besimet politike ose fetare, raca, etnia, gjuha, gjinia, orientimi seksual, statusi ekonomik apo social.

Në vitin 2018, Parlamenti i Shqipërisë miratoi ligjin për Ndhimë Juridike Falas nga Shteti⁷. Ligji Nr.111/2017 "Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti", Neni 11 "Kategoritë e veçanta të përfituesve të ndihmës juridike" parashikon: "Ndihma juridike i ofrohet personave të mëposhtëm, pavarësisht të ardhurave dhe pasurisë së tyre: a) viktimave të dhunës në familje; b) viktimave të abuzuar seksualisht dhe viktimave të trafikimit të qenieve njerëzore, në çdo fazë të procedimit penal;... h) personave, të cilëve u është cënauar e drejta nëpërmjet një veprimi ose mosveprimi që përbën diskriminim, bazuar në vendimin e organit kompetent, sipas legjislacionit në fuqi për mbrojtjen nga diskriminimi".

Në nëntor të vitit 2020 ka hyrë në fuqi Ligji Nr.124/2020 "Për disa ndryshime në Ligjin Nr.10221/2010 "Për mbrojtjen nga diskriminimi", ku në nenin 3 janë shtuar forma të reja të diskriminimit, ndër të cilat është edhe "gjuha e urrejtjes", si çdo formë e shprehjes në publik, me çdo mjet, e promovimit, nxitjes së denigrimit, urrejtjes ose shpifjes, çdo shqetësim, fyerje, stereotip negativ, stigmatizim ose kërcënim ndaj një personi ose grupi personash, si dhe çdo justifikim i të gjitha formave të shprehjes e bazuar në një listë joshteruese të shkaqeve, sipas nenit 1 të Ligjit 10221/2010, i ndryshuar.

Me ndryshimet e reja të këtij ligji, në nenin 33/17, është parashikuar se: "Operatorët mediatikë shtetërorë kanë detyrimin që të publikojnë përmbledhjen e vendimeve të formës së prerë të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, me objekt gjuhën e urrejtjes". Gjithashtu, shtimi i "karakteristikave të seksit" dhe "pamjes së jashtme", si shkaqe të reja të mbrojtura në nenin 1 të ligjit. Në këtë kuadër, një ndryshim tjetër ligjor për të motivuar rritjen e numrit të ankesave që lidhen me individë të komunitetit LGBTI, është shfuqizuar nga ligji i mëparshëm; konkretisht, dispozita e cila sanksiononte që KMD nuk merr në shqyrtim ankesa anonime (Neni 33). Gjatë periudhës janar-dhjetor 2018, u rishikua legjislacioni lidhur me sektorin e drejtësisë, i cili pasqyroi çështjet e mosdiskriminimit për shkak të orientimit seksual etj.: Ligji nr.37/2017, datë 30.3.2017, miratoi Kodin e Drejtësisë Penale për të Miturit, i cili hyri në fuqi më 01.01.2018. Ky ligj sanksionoi parimin e mbrojtjes nga diskriminimi. Ligji nr.55/2018, datë 23.07.2018 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë" parashikon çështjen e mbrojtjes nga diskriminimi, e cila rregullohet në nenin 8, germa b, e cila parashikon: "... pa asnjë diskriminim të çdo forme, sipas kuptimit të dhënë nga legjislacioni në fuqi për mbrojtjen nga diskriminimi...".

KMD dhe AP kanë propozuar ndryshime në disa kode dhe disa prej tyre janë miratuar ose janë duke u konsideruar nga Parlamenti ose janë në rrjedhën e procesit legjislativ në Kuvendin e Shqipërisë. KMD⁸ konstaton se rekomandimet e dhëna nuk janë pasqyruar që të gjitha në ndryshimet e bëra në Kodin Penal gjatë

6 Neni 34 "Rregullat e përgjithshme mbi subvencionimin e qirasë" parashikon: "... 3. Përparësi në subvencionimin e qirasë sipas sistemit të pikëzimit kanë, por pa u kufizuar në to, kategoritë e mëposhtme:... j) individët që i përkasin komunitetit LGBTI, të cilët janë viktimë për shkak të orientimit seksual ose identitetit gjinator, bazuar në vendimin e organit kompetent, sipas legjislacionit në fuqi për mbrojtjen nga diskriminimi që përcakton se si pasojë e diskriminimit individ nuk ka një strehim të përshtatshëm dhe që kanë të ardhura të pamjaftueshme ose që nuk kanë fare të ardhura, sipas përcaktimeve të bëra në nenin 3 të këtij ligji."

7 Ligji Nr. 111/2017 "Për Ndhimë Juridike të garantuar nga shteti" përfshin edhe rekomandimet e PINK Embassy dhe Shtëpisë së të Drejtave të Njeriut, konkretisht, duke përfshirë si persona që kanë të drejtën e ndihmës juridike ata qytetarë që janë objekt i diskriminimit siç dëshmohej sipas ligjit "Për mbrojtjen nga diskriminimi" dhe/ose gjyqësorit.

8 Raporti i Institucionit të KMD (2019)

viteve të fundit. Konkretisht, janë marrë në konsideratë rekomandimet e mëposhtme: parashikimi si vepër penale më vete e intimidimit për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor të personit, kriminalizimi i shpërndarjes së materialeve homofobike nëpërmjet sistemit kompjuterik dhe fyerjeve nëpërmjet sistemit kompjuterik, për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor të personit, kriminalizimi i nxitjes së urrejtjes në bazë të identitetit gjinor, heqja e termit “marrëdhënie homoseksuale” që përmendet si në titull, ashtu edhe në përmbajtjen e neneve 100 deri 107 të Kodit Penal, Seksioni VI, i cili parashikon krimet seksuale. KMD i konsideron të rëndësishme ndryshimet e mësipërme në Kodin Penal për sigurimin e mbrojtjes nga diskriminimi të personave LGBTI dhe për pajtueshmërinë me standardet përkatëse evropiane dhe ndërkombëtare.

Përveç kësaj, janë bërë përpjekje të merren parasysh rekomandimet e KMD për heqjen e pjesëve diskriminuese. Kodi Penal ende bën dallim diskriminues midis krimeve seksuale në përgjithësi dhe krimeve seksuale të kryera nga homoseksualët. Megjithatë, duhet të theksohet se, pavarësisht nga ndryshimet e fundit⁹, në Kodin Penal ende është në fuqi neni që parashikon rrethanat rënduese për dënimin e një krimi. Në mënyrë të veçantë, ky nen parashikon: “Rrethanat e mëposhtme rëndojnë dënimin:.... j) kur vepra është kryer e shtyrë nga motive që kanë të bëjnë me gjininë, racën, ngjyrën, etninë, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen shëndetësore, predispozicione gjenetike ose aftësinë e kufizuar”.

Ndërkohë, nuk është marrë në konsideratë rekomandimi për riformulimin e nenit 102 dhe shfuqizimin e nenit 102/a të Kodit Penal, në mënyrë që të eliminohej përdorimi i një gjuhe të papërshtatshme, me konotacion negativ dhe paragjykes.

Megjithatë, shumica e ndryshimeve të tjera të rekomanduara nga KMD dhe organizatat e shoqërisë civile nuk kanë përparuar: Kodi i Familjes nuk i është nënshtruar ndonjë ndryshimi gjatë 2016-2020.

Institucioni i AP në vitin 2016 i drejtoi MD dhe ish-MMSR, rekomandimin për ndërmarrjen e iniciativës ligjore “Për njohjen e identitetit gjinor”. Ndërkohë, është sugjeruar që ky rekomandim t’i drejtohet edhe Ministrisë së Brendshme, e cila raporton në Drejtorinë e Përgjithshme të Gjendjes Civile.

Në vitin 2018, Ambasada PINK njoftoi ngritjen e një grupi të shoqërisë civile për identifikimin dhe adresimin e boshllëqeve ligjore që lidhen me garantimin e të drejtave të personave LGBTI. Disa nga ligjet që Ambasada PINK ka rekomanduar për ndryshime dhe përmirësime janë: (i) Kodi Penal (përdorimi i gjuhës diskriminuese ndaj personave LGBTI dhe nevoja për të përmirësuar përkufizimin e gjuhës së urrejtjes); (ii) Kodi i Familjes; (iii) Ligji për Pushtetin Vendor; (iv) Ligji për Shëndetin Riprodhues; (vi) Ligji për Gjendjen Civile; (vii) Ligji për Sistemin Arsimor Parauniversitar. Në këtë kuadër, Ambasada PINK ka rekomanduar përgatitjen dhe miratimin e disa ligjeve të reja për mbrojtjen e të drejtave të njeriut të personave LGBTI, siç është ligji për njohjen e identitetit gjinor dhe ligji për mbrojtjen e personave interseks në Shqipëri. Megjithatë, KMD vlerëson se me ndryshimet e reja ligjore të LMD, garantohej e drejta e personave interseks për të mos u diskriminuar për shkak të “karakteristikave të tyre të seksit”.

Megjithëse ende nuk është miratuar në Shqipëri një ligj i veçantë për mbrojtjen e personave interseks, gjatë kohës së këtij Raporti Vlerësimi, me iniciativën e OJF-së “Tirana Legal Aid Society”¹⁰ (TLAS), janë miratuar zyrtarisht disa protokolle të veçanta nga MSHMS (përmes miratimit të disa akteve nënligjore - Urdhri i Ministrisë së MSHMS nr.380, datë 23.06.2020), për t’u përdorur nga personeli i kujdesit shëndetësor kur ofron shërbime shëndetësore për personat interseks (duke përfshirë edhe fëmijët).

Objektivi 1.3: Rritja e ndërgjegjësimit të nëpunësve civilë për të drejtat e komunitetit LGBTI dhe mbrojtjen e tyre ligjore.

Sipas PKV 2016-2020, rezultatet që parashikoheshin të arriheshin ishin ndërgjegjësimi i nëpunësve civilë në nivel rajonal dhe vendor për mbrojtjen ligjore dhe të drejtat e personave LGBTI; informimi dhe rritja e ndërgjegjësimit ndër prokurorët dhe avokatët për mbrojtjen ligjore dhe të drejtat e personave LGBTI; rritja e mbrojtjes ligjore përmes një gjyqësori dhe profesionistësh të trajnuar dhe të mirinformuar; penaliteteve të përcaktuara dhe të përshtatshme për rastet e diskriminimit ndaj personave LGBTI.

9 Vendimi nr.9 datë 26.02.2016 i Gjykatës Kushtetuese “Për papajtueshmërinë e paragrafit të dytë të nenit 55 të Kodit Penal dhe paragrafit të katërt të nenit 278 të Kodit Penal me nenet 7, 17/1, 135/1 dhe 145/1 të Kushtetutës”; Ligji nr.82, datë 25.07.2016 “Për disa ndryshime në Ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”; Ligji nr.36, datë 30.03.2017 “Për disa ndryshime në ligjin nr.7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”; Ligji nr.89, datë 22.05.2017 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligji nr.7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”; Ligji nr.44, datë 18.07.2019, “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr.7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”; Ligji nr.35, datë 16.04.2020 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr.7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”; Ligji nr.146, datë 17.12.2020 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr.7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”.

10 Raporti i “TLAS” për personat interseks dhe çështjet që lidhen me ta (2019)

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

MSHMS-ja udhëhoqi masat për ngritjen e kapaciteteve për nëpunësit gjinorë përgjegjës për zbatimin e PKV 2016-2020 në nivel ministrie. Për këtë qëllim, u mbajt trajnimi "Mbi standardet e Këshillit të Evropës për personat LGBTI". Në periudhën 2016-2018, MSHMS në partneritet të ngushtë me BE dhe KiE zbatuan programin për "Parandalimin dhe Luftën ndaj Diskriminimit për shkak të Orientimit Seksual dhe Identitetit Gjinor në Shqipëri", pjesë e Projektit "Instrumenti Horizontal për Ballkanin Perëndimor dhe Turqinë", një nga shtyllat e të cilit ishte parandalimi dhe lufta kundër diskriminimit për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor në Shqipëri, ndërsa një nga qëllimet ishte forcimi i kapaciteteve të autoriteteve në nivel lokal dhe, në veçanti, nëpunësve gjinorë, të cilët janë gjithashtu të ngarkuar edhe me luftën ndaj diskriminimit për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor në nivel lokal. Në këtë kuadër, MSHMS në konsultim me KiE, zhvilloi 3 (tre) cikle trajnimi për ngritjen e kapaciteteve lidhur me konceptet kryesore që lidhen me orientimin seksual dhe identitetin gjinor, bazuar në një modul trajnimi të hartuar për këtë qëllim.

Udhëzimi i MASR Nr.16, datë 31.07.2017 "Për vitin shkollor 2017-2018 në sistemin arsimor parauniversitar", në kapitullin IV, pika 3 "Zbatimi i strategjive ndërsektoriale" parashikon që në kuadër të PKV-së për personat LGBTI, drejtoritë arsimore në nivel qarku të programojnë dhe të zhvillojnë trajnime me mësuesit dhe komunitetin e prindërve dhe të emërojnë një mësues përgjegjës për çështjet që lidhen me ta në çdo kopësht/shkollë për të mbuluar dhe koordinuar aktivitetet brenda planeve të sipërpërmendura të veprimit.

Si pjesë e PKV-së për personat LGBTI, njësitë arsimore lokale dhe drejtoritë e institucioneve arsimore kanë programuar dhe zhvilluar trajnime me mësuesit dhe komunitetin e prindërve. Janë caktuar mësues specifikë përgjegjës në kopshte dhe shkolla për të mbuluar dhe koordinuar aktivitetet, siç parashikohet në PKV.

AP bashkë me OJF-të që punojnë me komunitetin LGBTI, kanë punuar për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të këtij komuniteti. AP monitoron në vazhdimësi respektimin e të drejtave dhe lirive të personave LGBTI në Shqipëri, promovon të drejtat e tyre në kuadër të të drejtave të njeriut dhe, njëkohësisht, nxit institucionet shtetërore përgjegjëse të marrin masat e nevojshme, për garantimin e plotë të këtyre të drejtave. AP ka bashkëpunuar me KiE dhe Delegacionin e BE në Tiranë, në kuadër të projektit: "Rritja e efektit të sistemit shqiptar të mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe kundër diskriminimit", ku një nga komponentët ishte rritja e kapaciteteve të punonjësve të këtij institucioni¹¹.

Në kuadër të Projektit "Rritja e efektivitetit të sistemit shqiptar të mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe anti-diskriminimit" të financuar nga BE dhe i zbatuar nga KiE, institucioni i KMD zhvilloi takime, për hapjen dhe funksionimin e zyrave rajonale për marrjen e ankesave dhe rritjen e ndërgjegjësimit të qytetarëve në këto tre rrethe dhe zonat përreth tyre. Këto zyra do të rrisin ndërgjegjësimin dhe numrin e ankesave në këto fusha për grupet vulnerabel dhe, veçanërisht, për komunitetin LGBTI.

Përveç kësaj, OJF-të kanë kontribuar në rritjen e ndërgjegjësimit për personat interseks të aktorëve që kanë rol në ofrimin e shërbimeve për ta. Në veçanti, kontribut është dhënë nga OJF-të¹² në ngritjen e kapaciteteve dhe fuqizimin e ofruesve të shërbimeve shëndetësore për personat interseks: gjatë periudhës që mbulon ky Raport Vlerësimi janë trajnuar 144 ofrues të shërbimeve shëndetësore. Përveç kësaj, 1000 kopje të Protokollit Mjekësor për trajtimin e fëmijëve interseks janë publikuar dhe shpërndarë në personelin e kujdesit shëndetësor dhe janë organizuar tri tryeza të rrumbullakëta të njëpasnjëshme me pjesëmarrës të ardhur nga MSHMS, Parlamenti, profesionistë akademikë etj.

Protokollet mjekësore që kanë të bëjnë me personat interseks përbëjnë një dokument shumë të rëndësishëm që miratohet me Urdhër të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe janë bërë përpjekje për përditësimin e kurrikulave përkatëse në Fakultetin e Mjekësisë dhe Fakultetin e Infermierisë.

Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA) e bazon programin e saj të trajnimit dhe bën prioritizim të tij bazuar në prioritetet e Qeverisë, detyrimet që rrjedhin nga kuadri ligjor dhe strategjik, si dhe bazuar në vlerësimin e nevojave për trajnim. Bazuar në kuadrin ligjor përkatës, konkretisht, në Ligjin nr.152/2013 "Për nëpunësin civil" dhe Vendimin e Këshillit të Ministrave nr.138, datë 12.3.2014 "Për rregullat e organizimit e të funksionimit të Shkollës Shqiptare të Administratës Publike dhe trajnimit të nëpunësve civil", ASPA i ofron shërbimet e saj pa pagesë për nëpunësit civilë dhe kundrejt tarifës ligjore për pjesëmarrësit e tjerë. Mbulimi i shpenzimeve të ushqimit dhe akomodimit gjatë ndjekjes së trajnimeve për pjesëmarrësit jashtë Tiranës, nuk janë parashikuar në këtë kuadër ligjor. Çështjet LGBTI nuk janë përfshirë në kurrikulat e trajnimeve për ASPA,

11 Raporti vjetor "Për veprimtarinë e Avokatit të Popullit" (2019)

12 Tirana Legal Aid Society (TLAS)

pasi bazuar në burimet e sipërpërmendura këto çështje nuk janë sjellë si nevoja për trajnim apo si nevoja për mbështetje. ASPA ka zhvilluar vlerësimin e nevojave për trajnim në administratën publike të gjithë Shqipërisë në dhjetor 2018 për periudhën 2019-2020, ka bërë rifreskim të këtyre nevojave në dhjetor 2019 dhe, në dhjetor 2020, ka zhvilluar vlerësimin periodik të nevojave për trajnim për periudhën 2021-2020. Në këto aktivitete të ndërmarra nga ASPA nuk janë përcjellë si nevoja rritja e kapaciteteve në fushën e LGBTI. ASPA mund të zhvillojë aktivitete në fushën e LGBTI duke parashikuar hartimin e moduleve përkatëse dhe zhvillimin e trajnimeve.

Objektivi 1.4: Fuqizimi i shoqërisë civile për mbrojtjen e të drejtave të komunitetit LGBTI

Sipas PKV 2016-2020, rezultatet e parashikuara ishin (i) forcimi i OJF-ve dhe grupeve për mbrojtjen e personave LGBTI, duke u kushtuar rëndësi fushave ku ka mungesë shërbimesh; (ii) forcimi i bashkëpunimit të organizatave të komunitetit LGBTI, dhe (iii) ofrimi i shërbimeve për personat LGBTI në të gjithë Shqipërinë.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Gjatë afatit kohor të mbuluar nga ky Raport Vlerësimi, janë organizuar dhe arritur sa vijon:

Përveç rritjes së bashkëpunimit të vetë organizatave LGBTI, MSHMS i ka përfshirë ato në takimet e GKZK dhe për qëllime të zbatimit të PKV 2016-2020, edhe pse shteti u ka ofruar mbështetje minimale financiare këtyre OJF-ve. Në përpjekje për forcimin dhe rritjen e bashkëpunimit me organizatat LGBTI, MSHMS ka filluar të mbështesë me financimin (shumë minimal) të Qendrës “STREHA”, e cila është një strehë dhe qendër që ofron shërbime për personat LGBTI.

Agjencia Shtetërore për Mbështetjen e Shoqërisë Civile ka financuar iniciativa sporadike të OJF-ve LGBTI. Shumica e financimit është siguruar nga organizatat e huaja dhe ndërkombëtare (për hollësi të mëtejshme shikoni seksionin 8 të këtij Raporti Vlerësimi).

Përveç kësaj, KMD me qëllim forcimin e grupeve në mbrojtje të të drejtave të personave LGBTI kanë organizuar: (i) fushata ndërgjegjësuere përmes transmetimit në kanalet televizive publike dhe private dhe në mediat sociale të spoteve speciale televizive kundër diskriminimit dhe histori suksesi të lidhura me ndërhyrjet e institucionit të KMD në mbrojtje të komunitetit LGBTI; (ii) janë organizuar diskutime publike nga KMD me anëtarët e Aleancës kundër diskriminimit të personave LGBTI etj.

Gjatë vitit 2019, AP ka konsoliduar partneritetin me të gjitha organizatat e shoqërisë civile që mbrojnë të drejtat e komunitetit LGBTI, duke luajtur rol proaktiv në të gjitha aktivitetet e organizuara me qëllim ngritjen e vetëdijes publike për të drejtat e tyre dhe duke organizuar vetë këto organizata¹³. AP, në kuadër të javës kundër homofobisë (IDAHO week), ka zhvilluar “Ditë të hapura!” në ambientet e institucionit të AP me përfaqësues nga organizatat e shoqërisë civile dhe aktivistë për të drejtat e personave LGBTI, me organizata ndërkombëtare dhe institucione që punojnë për mbrojtjen nga diskriminimi me qëllim njohjen e legjislacionit në mbrojtje të të drejtave të njeriut.

AP në kuadër të bashkëpunimit me organizatat e shoqërisë civile, ka zhvilluar gjatë muajve shtator – nëntor 2020 AP, Seksioni i Përgjithshëm ka organizuar në bashkëpunim me Strehën LGBTI disa sesione/workshop-e për informimin dhe ndërgjegjësimin e anëtarëve të komunitetit LGBTI, Romë dhe Egjiptianë dhe gra e vajza nga grupe vulnerabël për të drejtat e tyre, trajtuar si të drejta të njeriut, institucionet ku mund të drejtohen në rastet kur këto të drejta ju shkelen apo mohohen, njohjen me legjislacionin në fuqi në mbrojtje të tyre etj., në pesë qytete: Tiranë, Shkodër, Durrës, Korçë dhe Gjirokastrë.

Po ngrihen zyra të përbashkëta rajonale të KMD dhe AP, në mënyrë që ato të mund të marrin ankesa dhe në këtë mënyrë, të ofrojnë më shumë shërbime për personat jashtë Tiranës. Përveç kësaj, zyrat e ndihmës juridike falas në qarqe duhet të trajnohen për trajtimin e rasteve LGBTI, kurse organizatat lokale të shoqërisë civile që punojnë për çështje të të drejtave të njeriut duhet të fuqizohen që të mund të përfshijnë edhe çështjet LGBTI në përpjekjet e tyre.

Tregues i rritjes së bashkëpunimit të OJF-ve dhe organizatave LGBTI, është organizimi i Paradës LGBTI. Zyra e Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, në bashkëpunim me PNUD, KMD, AP dhe Ambasadën Pink kanë disa vite që organizojnë ‘gay parade’. Fushata kishte për qëllim rritjen e vetëdijes për dhunën dhe diskriminimin me bazë homofobinë dhe transfobinë dhe mobilizimin e njerëzve në Shqipëri për të ndaluar dhunën dhe diskriminimin ndaj personave lezbikë, gej, biseksualë dhe transgjinjorë; personat LGBTI kanë të drejtë ta jetojnë jetën pa frikë, dhunë, diskriminim dhe pabarazi.

13 Raporti vjetor “Për veprimtarinë e Avokatit të Popullit (2019)”

PNUD dhe agjencitë e tjera të Kombeve të Bashkuara përmes disa programeve po e ndihmojnë Shqipërinë në adresimin e sfidave, duke përfshirë ndryshimet kushtetuese, legjislative dhe politike, forcimin e institucioneve kombëtare, arsimin, trajnimin dhe iniciativat e tjera për respektimin, mbrojtjen, promovimin dhe përmbushjen e të drejtave të të gjithë personave LGBTI në vend.

Përveç kësaj, shihet një përfshirje e madhe e OJF-ve në çështjet e mbrojtjes së të dhënave personale të personave LGBTI.

OJF-të kanë publikuar 500 kopje të manualit “Si ta mbështesni fëmijën tuaj interseks” drejtuar komunitetit të prindërve. Më tej, mediat janë përfshirë për të mbështetur OJF-të në përpjekjet e tyre lidhur me çështje specifike LGBTI, siç janë çështjet interseks, etj¹⁴. Shërbime ligjore u janë dhënë 31 (tridhjetë e një) fëmijëve interseks nga të gjitha zonat e Shqipërisë. Gazetarët e “Historia Ime” dhe të tjerë kanë botuar artikuj lidhur me çështjet që “TLAS” ka trajtuar në tri tryeza të rrumbullakëta kushtuar grupit interseks në Shqipëri.

Rekomandime

- Ekziston nevoja për takime të shpeshta të GKZK për të koordinuar dhe monitoruar zbatimin dhe për të drejtuar në progres.
- Ndryshimet kryesore legjislative që nevojiten në vitet në vijim janë:
 - Ligji për identitetin dhe njohjen ligjore të gjinisë
 - Ligji për partneritet civile / bashkëjetesën.
 - Ligji për Mbrojtjen e Personave Interseks në Shqipëri.
- Disa përkufizime ligjore të përcaktuara në PKV duhet të rishikohen.
- Më tej, ndryshime (ndryshime ligjore dhe shtesa/përmirësime) në:
 - Kodin Penal (përdorimi i gjuhës diskriminuese ndaj personave LGBTI dhe nevoja për të përmirësuar përkufizimin e gjuhës së urrejtjes sipas nenit 3/8 të Ligjit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, i ndryshuar)
 - Kodin e Familjes
 - Ligjin për Vetëqeverisjen Vendore
 - Ligjin për Shëndetin Riprodhues
 - Ligjin për Azilin
 - Ligjin për Gjendjen Civile
 - Ligjin për Sistemin Arsimor Parauniversitar.
- Të vazhdojë ndërgjegjësimi i nëpunësve civilë në nivel rajonal dhe vendor për mbrojtjen ligjore dhe të drejtat e personave LGBTI. Në këtë kuadër, është e nevojshme një alternim midis ASPA dhe KMD duke përcaktuar/hartuar së bashku modulet apo duke angazhuar punonjës të KMD si trajnerë në fushën e diskriminimit.
- Informimi dhe ndërgjegjësimi për prokurorët dhe avokatët për mbrojtjen ligjore dhe të drejtat e LGBTI, si dhe të rritet mbrojtja ligjore përmes një gjyqësori dhe profesionistëve të mirëinformuar dhe të trajnuar.
- Zbatimi dhe dhënia e dënimeve të duhura nga organet përkatëse në rastet e diskriminimit ndaj personave LGBTI.
- Të vazhdojnë përpjekjet dhe masat për forcimin e OJF-ve dhe grupeve në mbrojtje të LGBTI në fushat prioritare ku mungojnë shërbimet, duke forcuar bashkëpunimin e organizatave të komunitetit LGBTI dhe ofrimin e shërbimeve cilësore për personat LGBTI në të gjithë Shqipërinë.

5.2. Fusha e politikës 2: Eliminimi i të gjitha formave të diskriminimit ndaj komunitetit LGBTI

Përsa i përket krimit të urrejtjes dhe diskriminimit, punonjësit e policisë janë trajnuar në njëfarë mase, por prokurorët dhe gjyqtarët ende nuk janë përfshirë në mënyrë të dedikuar në trajnime mbi çështjet LGBTI. Këto çështje duhet të përfshihen në mënyrë strukturore në kurrikulën e Akademisë së Sigurisë dhe të Shkollës së Magjistraturës. Duhet të krijohet shkëmbimi i rregullt ndërmjet policisë, gjyqësorit, KMD, AP dhe OJF-ve për të rritur besimin dhe vullnetin për të denoncuar diskriminimin dhe krimin e urrejtjes. Përsa i përket gjuhës së urrejtjes, nevojitet një përkufizim i përbashkët sipas përkufizimit në Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi, i ndryshuar, që të mundësohet monitorimi strukturor, si p.sh. KMD etj.

Situata aktuale

Siç pohohet në kapitullin 2, 98% e personave LGBTI të anketuar në 2020 nga OJF-ja "Aleanca" kanë përjetuar incidente të diskriminimit dhe krimit të urrejtjes, 72% e të cilëve kanë pësuar edhe dhunë fizike. Të pyetur nëse e kanë denoncuar apo jo incidentin për shkak të përkatësisë LGBTI, 35.9% e të gjithë të anketuarve që kanë pasur incidente tregojnë se nuk i kanë denoncuar, krahasuar me vetëm 7.1% të rasteve të denoncuar.

Është shumë shqetësuese që këto incidente nuk denoncohen korrekt dhe pranë institucioneve përgjegjëse. Vetëm 5.8% e të gjithë personave që janë përballur me diskriminim e kanë denoncuar rastin e tyre në polici dhe vetëm 3.1% e kanë referuar pranë KMD. Shumica dërmuese e të anketuarve i kanë raportuar incidentet pranë OJF-ve që merren me mbrojtjen e të drejtave të komunitetit LGBTI, pasi theksojnë se kanë më shumë besim në denoncimin dhe referimin e rastit nëpërmjet këtyre organizatave. Problemi i kulturës së mosdenoncimit dhe tërheqjes nga trajtimi i rasteve prej anëtarëve të komunitetit mbetet ende mjaft i dukshëm, gjë që rezulton në pamundësi reale të tyre që të përfitojnë nga garancitë ligjore për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.

Në rastet e pakta ku situata diskriminuese për shkak të përkatësisë LGBTI është denoncuar nga pjesëtarët e komunitetit të anketuar, rezulton se vetëm 20.3% e tyre ndihen të mbështetur në procesin e referimit. 9 të anketuar deklaruan se janë përballur me qëndrime armiqësore dhe mjedis të pakëndshëm pasi denoncuan raste dhune pranë autoritetit përgjegjës, ndërsa 5.9% e tyre pretendojnë se kanë hasur në qëndrime paragjyquese të zyrtarëve shtetërorë. Pjesa tjetër e pjesëmarrësve raportojnë se kurrë nuk kanë denoncuar incidente që u kanë ndodhur atyre apo të njohurve të tyre.

36.6% e të anketuarve thonë se zgjedhën të mos e denoncojnë rastin e tyre. Përsa i përket ndjekjes së rasteve të denoncuar, 50.5% e tyre deklarojnë se nuk kanë informacion të mëtijshëm pas denoncimit fillestar të çështjes. 7.1% deklarojnë se çështja ende nuk është zgjidhur pavarësisht denoncimit. Vetëm 13 individë ose 4.4% thonë se rasti është zgjidhur, ndërsa 1.4% e numrit total tregojnë se çështja është në proces dhe pritët zgjidhje.

32.5% e pjesëmarrësve në pyetësor renditën si arsye për mosdenoncimin e situatës së dhunës/diskriminimit stepjen dhe frikën për të treguar hapur orientimin seksual/identitetin gjinor/karakteristikat dhe zakonet seksuale, për shkak të paragjykimeve që mund të shfaqin aktorët shtetërorë ose pasojat që ky vetekspozim mund të sjellë në jetën e tyre. Më pas, mosbesimi te institucionet që supozohet t'i japin zgjidhje rastit u rendit si shkak i mosdenoncimit nga 23.5% e të gjithë të anketuarve. Ngurrimi për të denoncuar mund të ketë rezultuar edhe nga përvojat që kanë dëgjuar prej miqve, mungesa e informacionit për procedurat që duhet të ndiqen ose përvoja të mëparshme negative ku institucionet nuk u kanë dhënë zgjidhje.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Qëllimi 2.1: Ngritja e sistemit të të dhënave statistikore dhe raportimi lehtësisht i aksesueshëm për rastet e diskriminimit në fushat përkatëse

Sipas PKV 2016-2020, rezultatet e pritshme përfshinin: (i) formate të reja për regjistrimin dhe raportimin e incidenteve të diskriminimit në punë, ofrimin e shërbimeve dhe mallrave si dhe për të dhënat statistikore; (ii) formate të reja për regjistrimin dhe raportimin e rasteve të personave të pastrehë për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor dhe për të dhënat statistikore.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Drejtorja e Përgjithshme e Policisë së Shtetit ka punuar për realizimin e objektivave përkatës. Buletinët ditorë informativë janë përshtatur në mënyrë të rregullt për të përfshirë rastet ku vepra penale është e motivuar mbi baza të orientimit seksual.

Sipas monitorimit të kryer nga MSHMS në vitet 2016-2018, Ministria e Brendshme / Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit e ka përmirësuar mbledhjen e të dhënave për diskriminimin në punë dhe, gjatë ofrimit të shërbimeve, e ka përmirësuar sistemin për të gjeneruar të dhëna për secilën vepër penale, siç parashikohet në Kodin Penal. Drejtoria e Statistikave pranë Departamentit të Menaxhimit të Informacionit dhe Mbrojtjes së të Dhënave në bashkëpunim me Sektorin e Programimit, ka shtuar në statistikën e krimit të marra nga programi "Komunikimi Ditor", pikërisht në rubrikën "motivet", rastet e veprës penale të kryera "për shkak të orientimit seksual".

Në kuadër të bashkëpunimit me UNDP për të përmirësuar faqen e internetit të KMD, evidentohet se faqja tani është më informuese, dinamike e miqësore për përdorim publik dhe mundëson marrjen e përshtypjeve dhe opinionëve të qytetarëve lidhur me problemet e respektimit të parimeve të barazisë dhe mosdiskriminimit. Për këtë qëllim, edhe faqja e internetit po rishikohet.

Gjithashtu, KMD ka filluar rishikimin e bazës së të dhënave duke shtuar elementë për çështje specifike të diskriminimit, duke mundësuar përpunim informacioni dhe gjenerim raportesh dhe dokumentacioni elektronik të dokumenteve të rasteve.

Nuk ka statistika për numrin e personave të mbështetur nga programet e strehimit.

Sidoqoftë, nevojiten përpjekje të mëtejshme për zhvillimin e të dhënave statistikore lehtësisht të aksesueshme lidhur me incidentet e diskriminimit në punë dhe në ofrimin e shërbimeve dhe mallrave.

Përveç sa më sipër, asnjë institucion nuk ka ndërmarrë hapa për krijimin e të dhënave statistikore dhe regjistrimin formal për situatën e personave të pastrehë për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor, për formatet për mbledhjen e të dhënave statistikore mbi numrin e personave që kërkojnë njohjen e identitetit gjinor dhe trajnim, dhe për numrin e personave LGBTI që denoncojnë probleme strehimi.

Objektivi 2.2: Sigurimi i mbrojtjes së personave LGBTI nga diskriminimi dhe dhuna për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor nëpërmjet ngritjes së kapaciteteve në sektorët e drejtësisë dhe sigurisë.

Sipas PKV 2016-2020, u parashikuan rezultatet përkatëse të pritshme: (i) krijimi i një strukture të veçantë mbështetëse në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit dhe strukturave rajonale për të mbrojtur viktimat nga diskriminimi, gjuha e urrejtjes dhe krimet e motivuara prej parajgjyqimeve; (ii) rregullimi dhe procedura të mirëpërcaktuara trajnimi për krimet e motivuara prej parajgjyqimeve për strukturat policore; (iii) protokolle dhe paketa udhëzuese për krimet e motivuara prej parajgjyqimeve për oficerët e policisë, avokatët, prokurorët dhe gjyqtarët; (iv) ndërgjegjësimi dhe aftësimi i oficerëve të policisë në nivel rajonal dhe vendor për mbrojtjen nga diskriminimi të personave LGBTI; (v) ndërgjegjësimi për strukturat policore në nivel rajonal dhe vendor për të siguruar raportim të patrembur; (vi) tablo më të qartë të përvojave dhe formave të krimit të motivuara prej parajgjyqimeve; (vii) përmirësimi i kapaciteteve të policisë dhe gjykatave mbi procedurat për identifikimin dhe trajtimin e krimeve të motivuara prej parajgjyqimeve.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Gjatë periudhës që mbulon ky Raport Vlerësimi, janë arritur rezultatet e mëposhtme:

Përsa i përket garancisë për mbrojtjen e personave LGBTI nga diskriminimi dhe dhuna për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor nëpërmjet ngritjes së kapaciteteve në sektorët e drejtësisë dhe të sigurisë, janë arritur këto rezultate:

Përveç aktiviteteve të zbatuara sipas Objektivit Specifik 2.1, Ministria e Brendshme zbatoi si vijon: Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit ngriti Grupin e Punës me Urdhrin nr.1556, datë 13.02.2017, për zbatimin e detyrave për Policinë e Shtetit në bazë të PKV 2016-2020. Fakulteti i Sigurisë dhe Hetimit në Akademinë e Sigurisë rishikoi dhe përditësoi modulet e trajnimit për policët lidhur me çështjet LGBTI. Modulet përditësohen bazuar në të drejtat ndërkombëtare të njeriut dhe konventat kundër diskriminimit dhe, në veçanti, bazuar në Manualin e KiE "Le të hetojmë krimet e urrejtjes që lidhen me personat LGBTI". Të njëjtat module trajnimi u përditësuan edhe për oficerët e Gardës së Republikës, si dhe janë në proces miratimi që të përdoren edhe për oficerët e Policisë Ushtarake. Drejtoria e Përgjithshme e Policisë ka realizuar disa trajnime; trajnimet janë organizuar në nivel qendror dhe vendor.

Gjithashtu, MD, institucionet e saj të varësisë dhe institucionet e pavarura të drejtësisë, kanë zbatuar këto aktivitete: deri në fund të vitit 2018, Drejtoria e Burgjeve organizoi programe trajnimi për parandalimin e gjuhës së urrejtjes. Janë trajnuar 230 oficerë të shërbimeve multidisiplinore të sistemit të burgjeve dhe, më tej, ata janë trajnuar më hollësisht për çështjet e LGBTI. KiE përmes programit "Instrumenti Horizontal 2017" organizoi trajnime për parandalimin e gjuhës së urrejtjes, diskriminimit dhe diversitetin kulturor, bazuar edhe në udhëzimet për parandalimin e radikalizmit dhe ekstremizmit të dhunshëm. OSBE dhe Organizata "Psikologu Shqiptar" organizuan trajnime mbi parandalimin e diskriminimit. Drejtoria e Burgjeve raporton se, deri në fund të vitit 2018, 230 oficerë të shërbimeve multidisiplinore të sistemit të burgjeve e kanë marrë këtë trajnim. Shkolla e Magjistraturës ka konsideruar rishikimin e kurrikulave për përfshirjen në mënyrë specifike të të drejtave LGBTI në programet akademike, edhe pse trajnimet për të drejtat e njeriut dhe Kodin e Familjes trajtojnë tashmë këtë çështje. Megjithatë, ende nuk ka ndryshime në kurrikula dhe ndonjë kurs të posaçëm për të drejtat e LGBTI dhe të drejtat e njeriut përkatëse që u ofrohen kandidatëve për magistratë të cilët ndjekin Programin e Formimit Fillestar apo magjistratëve (gjyqtarëve dhe prokurorëve) që ndjekin Trajnimin Vazhdues të Shkollës së Magjistraturës.

Gjithashtu, KMD ka realizuar 19 (nëntëmbëdhjetë) trajnime në bashkëpunim me Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit.

Sidoqoftë, nevojiten veprime të tjera për ndërgjegjësimin dhe aftësimin e oficerëve të policisë në nivel rajonal dhe vendor mbi mbrojtjen kundër diskriminimit të personave LGBTI, për ndërgjegjësimin e strukturave policore në nivel rajonal dhe vendor që të garantojnë denoncim të patrembur, duke pasur një panoramë më të qartë të përvojave dhe formave të krimeve të motivuara prej paragjykimeve, për përmirësimin e kapaciteteve të policisë, gjykatave dhe stafit të IEVP lidhur me procedurat për identifikimin dhe trajtimin e krimeve të motivuara prej paragjykimeve.

Për më tepër, në Drejtorinë e Policisë së Shtetit nuk është ngritur asnjë njësi e posaçme mbështetëse për të mbrojtur viktimat nga diskriminimi, gjuha e urrejtjes dhe krimet e motivuara prej paragjykimeve, si edhe ende ekziston nevoja për rishikim dhe rifreskim të moduleve të trajnimit për oficerët e policisë lidhur me personat LGBTI. Moduli i trajnimit për policët duhet të akreditohet dhe më shumë trajnime të tilla duhet të organizohen në seksionet e policisë në nivel rajonal dhe vendor.

Kurrikula e Akademisë së Policisë përmban edhe orë për të Drejtat e Njeriut, përfshirë të drejtat LGBTI. Siguria dhe mbrojtja nga diskriminimi dhe hetimi i krimeve të urrejtjes janë përqendruar në arsimin bazë për oficerët e policisë që ndjekin nivelin bachelor dhe në trajnimet vazhduese që u ofrohen policëve në detyrë. Kurrikulat rishikohen çdo vit dhe vazhdimisht përmirësohet reflektimi i çështjeve të të drejtave të njeriut, përfshirë gjininë dhe LGBTI. 300 studentë të Trajnimit Fillestar, 70 studentë të nivelit bachelor janë trajnuar për çështjet e lartpërmendura.

Trajnimi i vazhdueshëm i oficerëve të policisë në detyrë: si rezultat, vihet re se oficerët e policisë kanë filluar të mbështesin rastet LGBTI.

Akademia e Policisë po punon për të përgatitur për oficerët e policisë një protokoll për regjistrimin e rasteve, përfshirë rastet LGBTI. Megjithatë, ekziston nevoja e miratimit të procedurave standarde të regjistrimit të rasteve nga Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit.

Strukturat e vuajtjes së dënimit (penitenciare) janë nën varësinë institucionale dhe mbikëqyrjen e Ministrisë së Drejtësisë (MD). E njëjta gjë vlen edhe për Shërbimin e Provës.

Formimi fillestar i studentëve për magistratë të Shkollës së Magjistraturës: Shkolla e Magjistraturës nuk ka orë të veçanta për çështjet LGBTI. Këto çështje trajtohen në orët e formimit fillestar bazë që kanë të bëjnë me të drejtën familjare, të drejtën penale etj. Deri më sot, çështjet LGBTI nuk përfshihen si orë më vete në planet ekzistuese për formimin fillestar në vitin akademik 2020-2021.

Formimi vazhdues i magjistratëve nga Shkolla e Magjistraturës: Shkolla nuk ka ofruar ndonjë trajnim për çështjet LGBTI në Programin e Formimit Vazhdues për magjistratë. Këto çështje trajtohen në orët e formimit fillestar që kanë të bëjnë me të drejtën familjare, të drejtën penale etj. Për më tepër, magjistratët nuk kanë shprehur asnjë interes që çështjet LGBTI të përfshihen në programin e formimit vazhdues të tyre.

Objektivi 2.3: Parandalimi i gjuhës së urrejtjes dhe diskriminimit për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor nëpërmjet ndërgjegjësimit të shoqërisë dhe fuqizimit të OJF-ve për mbrojtjen e të drejtave LGBTI.

Rezultatet përkatëse të pritshme ishin: (i) krijimi i një sistemi raportimi operacional për të parandaluar gjuhën e urrejtjes dhe gjuhën e diskriminimit; (ii) rritja e përfshirjes dhe diversitetit në shoqërinë shqiptare; (iii) rritja dhe zbatimi i sanksioneve.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Për qëllime të Objektivit 2.3, KMD si institucion i pavarur për të drejtat e njeriut ka zbatuar disa aktivitete: në maj 2019, KMD nxori rekomandimin për zbatimin e rekomandimeve të Equinet kundër diskriminimit dhe gjuhës së urrejtjes në fushata zgjedhore. Këto rekomandime i drejtohen Kuvendit të Shqipërisë, Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, Autoritetit të Mediave Audiovizive, AP, Komisionerit për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, si dhe të gjitha partive politike dhe bashkive në Shqipëri lidhur me luftën kundër diskriminimit dhe gjuhës së urrejtjes në fushatat zgjedhore, bazuar në modelin Equinet.

KMD ka trajtuar ankesat lidhur me orientimin seksual dhe identitetin gjinor dhe gjatë vitit 2020 ka arritur miratimin e ndryshimeve në Ligjin kundër Diskriminimit¹⁵. Gjithashtu, KMD u është drejtuar komuniteteve fetare që të shohin mundësinë e rishikimit të gjuhës ndaj komuniteteve LGBTI në një mënyrë më të përshtatshme, si dhe ka reaguar ndaj disa deklaratave të papërshtatshme nga politikanët, deputetët, drejtuesit e institucioneve publike dhe persona të tjerë me profil publik në lidhje me fushatat ndërgjegjëse të LGBTI në shkollë¹⁶.

Pas një incidenti me gjuhë urrejtjeje nga një udhëheqës fetar, KMD bëri rekomandime për krerët e komuniteteve fetare dhe hyri në bisedime me këta udhëheqës. Pas këtyre takimeve nuk janë raportuar incidente të gjuhës së urrejtjes nga figura fetare (KMD). Konkretisht, pas përdorimit të gjuhës së urrejtjes në media nga një personazh publik, KMD vendosi diskriminim në formën e “gjuhës së urrejtjes”, ndaj një shtetasi. Vendimarrja e KMD u bë objekt shqyrtimi gjyqësor. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë nëpërmjet vendimit nr.4319 datë 18.12.2019 la në fuqi vendimin nr.108, datë 21.08.2019 të lidhur me “gjuhën e urrejtjes” të përdorur nga një personazh publik në media, ndaj komunitetit LGBTI. Subjekti kundër të cilit drejtohej vendimi i KMD, pranoi të kërkojë falje publike lidhur me fjalorin e tij diskriminues.

Duhet specifikuar gjithashtu se gjuha e urrejtjes kundërshton komunitetin LGBTI, në konstatimin e KMD, përdoret kryesisht nga subjekte politike dhe nga përfaqësues të lartë të këtyre subjekteve.

Personat LGBTI duhet ta rrisin gatishmërinë për të denoncuar, duke bashkëpunuar ngushtë me organizatat e shoqërisë civile dhe duke krijuar besim tek komuniteti LGBTI (KMD - Praktikë e mirë nga vendet e tjera: ekupe besimi ku të gjitha palët e interesit takohen rregullisht për të diskutuar rastet). Për personat LGBTI dhe viktimat e ngacmimit seksual (sidomos në vendin e punës) është e rëndësishme që të mund të denoncojnë pranë KMD-së duke ruajtur anonimin. Parlamenti po diskuton një ndryshim legjislativ për ta bërë të mundur këtë. Nëse miratohet, duhet të bëhen përpjekje për të zbatuar masën siç duhet, duke përfshirë edhe ndryshimin e protokolleve të gjyqësorit për të garantuar anonimin dhe informimin e komunitetit LGBTI për këto ndryshime.

Homofobia ekziston në Shqipëri dhe është pengesa kryesore ndaj ndryshimit. Sfidë nuk është aq shumë në përmirësimin e kuadrit ligjor dhe miratimin e politikave, por në ndryshimin e kulturës së homofobisë. Nëse kjo arrihet me sukses, ndryshimet ligjore do të ishin shumë më të lehta dhe zbatimi i politikave shumë më i suksesshëm. Mungesa e vetëdijes dhe intolancës duhet të luftohen në të njëjtën kohë me zbatimin e PKV-së; këto luftohen në mënyrë efektive përmes arsimit dhe kulturës. Shumicës së popullatës në Shqipëri do t'u

15 Ligji nr.10221, datë 04.02.2010, i ndryshuar.

16 Gjatë vitit 2019, KMD trajtoi 14 raste (12 ankesa dhe 2 *ex-officio*), të cilat kishin të bënin kryesisht me përkatësinë në komunitetin LGBT dhe gjuhën e urrejtjes ndaj tyre, si dhe gjuhën e urrejtjes ndaj komunitetit rom dhe egjiptianit.

duhet kohë për të shmangur qëndrimet homofobe, pasi këto janë pasojë e së kaluarës për shkak të normave shoqërore e kulturore. Atyre u duhet t'u ofrohen informacione dhe imazhe pozitive për të ndryshuar qëndrimet e tyre.

Ndërgjegjësimi ka nevojë për fushata të qëndrueshme, me mbështetje të dukshme të nivelit të lartë.

Përveç sa më sipër, autoritetet përkatëse shtetërore dhe institucionet e pavarura të të drejtave të njeriut duhet të bëjnë përpjekje të mëtejshme lidhur me sqarimin e përkufizimeve të gjuhës së urrejtjes, përfshirë këtu përfaqësuesit publikë, autoritetet/institucionet publike, përgatitjen e informacioneve të thjeshta për gjuhën e urrejtjes, krijimin e një sistemi raportimi online të incidenteve lidhur me gjuhën e urrejtjes, mbështetjen e OJF-ve të LGBTI për të sfiduar turpin e deklarimit të orientimit, zhvillimin dhe promovimin të fushatës "Shqipëria e barabartë", duke e bërë të papranueshëm diskriminimin dhe gjuhën e urrejtjes, si dhe mbështetjen e viktimave të krimeve të motivuara prej paragjyqimeve.

Megjithatë, ende duhen përpjekje të mëtejshme në lidhje me gjuhën e urrejtjes, përfshirë ndër të tjera monitorimin e gjuhës së urrejtjes në mediat tradicionale dhe online, raporte të strukturuar vjetore mbi prevalencën dhe natyrën e gjuhës së urrejtjes që të diskutohen nga autoritetet publike, përfshirë Parlamentin dhe Kryeministrinë, që duhet të çojnë në përfundime dhe rekomandime (KMD); komuniteti LGBTI duhet të trajnohet se si identifikohet gjuha e urrejtjes dhe për procedurën që ndiqet kur evidentohet gjuha e urrejtjes (duhet të ndiqen praktika të mira).

Shërbimet e ndihmës juridike për komunitetin LGBTI ofrohen nga organizatat e shoqërisë civile. Megjithatë, ndryshimet në Ligjin e ri për Ndhmën Juridike Falas kanë krijuar bazën ligjore për ofrimin e këtyre shërbimeve nga qendrat e ndihmës juridike në bashki dhe avokatëve të licencuar të financuar prej shtetit shqiptar.

Përsa i takon sanksioneve për rastet e diskriminimit për shkak të orientimit seksual, identitetit gjinor, apo karakteristikave të seksit dhe pamjes së jashtme, LMD parashikon në nenin 33/13 se: "Çdo person që shkel dispozitat e këtij ligji dënohet me gjobë si më poshtë: a) personi fizik, nga 10 000 deri në 60 000 lekë; b) personi juridik nga 60 000 deri në 600 000 lekë; c) personi fizik brenda personit juridik, i cili është përgjegjës për shkelje, nga 30 000 deri në 80 000 lekë; ç) personi, i cili ushtron funksion publik dhe është përgjegjës për shkelje në bazë të këtij ligji, nga 30 000 deri në 80 000 lekë. d) personi fizik ose juridik, i cili kryen një ose më shumë nga format e rënda të diskriminimit, dyfishin e masës së gjobës së parashikuar përkatësisht në shkronjat "a", "b", "c" dhe "ç", të pikës 13, të nenit 33". Me ndryshimet e bëra në vitin 2020, është shtuar gërma "d" e cituar më sipër.

Për ndërgjegjësimin e shoqërisë, është shtuar nenin 3/1 (Format e rënda të diskriminimit), me përkufizimin se: "Çdo sjellje diskriminuese që është motivuar nga më shumë se një shkak, kur është kryer më shumë se një herë, kur ka zgjatur për një periudhë të gjatë kohore, ose kur ka sjellë pasoja veçanërisht të dëmshme për viktimën përbën formë të rëndë të diskriminimit". Një parashikim i tillë lindi si nevojë e praktikës së institucionit të KMD-së, por edhe faktit që një dispozitë e tillë, gjendet pothuajse në të gjitha ligjet e shteteve të rajonit. Si dhe është shtuar përkufizimi i "Diskriminimit strukturor", si çdo formë diskriminimi që u referohet rregullave, normave, praktikave, modeleve të qëndrimeve dhe sjelljeve në institucione dhe në struktura të tjera shoqërore, që në mënyrë të vetëdijshme ose të pavetëdijshme paraqesin pengesa për grupet ose individët për të pasur të njëjta të drejta dhe mundësi si të tjerët dhe që kontribuojnë në rezultate më pak të favorshme për ta në raport me të tjerët.

Ndërsa përsa i takon fuqizimit të OJF-ve për mbrojtjen e të drejtave të LGBTI, me ndryshimet e bëra në vitin 2020 në LMD është shtuar që KMD dhe organizatat me interesa legjitime kanë të drejtë të paraqesin padi përpara gjykatës kompetente në mbrojtje të parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit për çështje që lidhen me interesa kolektive (neni 34/4 i LMD).

Objektivi 2.4: Garantimi i sigurisë dhe dinjitetit në institucione përmes kualifikimit të punonjësve dhe hartimit të protokolleve jodiskriminuese të punës

Sipas PKV 2016-2020, rezultatet e pritshme përfshinin ngritjen e kapaciteteve të personelit të burgjeve për të ofruar shërbim cilësor dhe të standardizuar për personat LGBTI.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Gjatë periudhës që mbulon ky Raport Vlerësimi, janë zbatuar aktivitetet e mëposhtme:

Policia e Shtetit përgatiti Manualin mbi Hetimin e Krimeve të Urrejtjes ndaj Personave LGBTI. Ky manual do të përfshihet në kurrikulat e Akademisë së Policisë. Njësia për Çështje Sociale në Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve (MD) përgatiti një manual informues për personat LGBTI. Personeli ka marrë trajnime. Protokoli mjekësor është dokument shumë i rëndësishëm i miratuar me Urdhër të MSHMS për të përditësuar kurrikulat e Fakultetit të Mjekësisë dhe Fakultetit të Infermierisë.

Megjithatë, mungojnë protokollet dhe procedurat e regjistrimit të rasteve LGBTI në administratën publike, zyrat e policisë etj. Më tej, protokollet e veçanta që synojnë të garantojnë sigurinë dhe dinjitetin (përfshirë elementët verbalë, fizikë dhe psikologjikë) të personave LGBTI nuk miratohen në mënyrë të rregullt. Nuk është realizuar asnjë studim i përgjithshëm mbi praktikën e miratimit në burgje. Megjithatë, zbatimi i reformës për promovimin e sistemit të provës (dënimi alternativ përveç burgimit) në Shqipëri do të tregojë rezultat edhe për personat LGBTI që dënohen për vepra penale.

Gjatë harkut kohor të zbatimit të PKV 2016-2020, janë trajnuar 800 punonjës të shtetit mbi manualin e krimeve të urrejtjes, dhe janë krijuar dhoma intervistimi të dedikuara për personat LGBTI të mitur.

Lidhur me luftën kundër diskriminimit dhe krimit të urrejtjes, ndërsa ka pasur fokus në trajnimin e policisë, prokuroria dhe gjyqësori duhet të përfshihen në luftën kundër diskriminimit dhe krimit të urrejtjes. Në Tiranë, si dhe në qarqet e tjera të Shqipërisë, prokurorët dhe gjyqtarët duhet të përfshihen në trajnime, takime dhe diskutime periodike, duke përdorur jurisprudencën ekzistuese, praktikën e miratimit dhe vendimet e GJEDNJ të Strasburg mbi standardet evropiane. Shkolla e Magjistraturës mund të ofrojë trajnime të tilla për prokurorët dhe gjyqtarët për të përmirësuar potencialin për garantimin e sigurisë dhe dinjitetit në institucione të tilla, si institucionet e paraburgimit, burgjet dhe qendrat e shërbimit të provës.

Rekomandime

- Duhet një sistem sistematik për regjistrimin dhe raportimin e rasteve të diskriminimit LGBTI, që lidhen me punën dhe të drejtat e tjera sociale e ekonomike.
- Vazhdimi i masave efektive për mbrojtjen e personave LGBTI nga diskriminimi dhe dhuna për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor në sektorët e drejtësisë dhe sigurisë, përmes miratimit të protokolleve dhe paketave udhëzuese mbi krimet e motivuara prej paragjyqimeve për policët, avokatët, prokurorët dhe gjyqtarët dhe përmirësimin e kapaciteteve të policisë, gjykatave dhe stafit të IEVP për procedurat për identifikimin dhe trajtimin e krimeve të motivuara nga paragjykimet.
- Vazhdimi i përpjekjeve dhe masave për parandalimin e gjuhës së urrejtjes dhe diskriminimit nëpërmjet rritjes së ndërgjegjësimit të shoqërisë dhe fuqizimit të OJF-ve për mbrojtjen e të drejtave të LGBTI.
- Vazhdimi i rritjes së kapaciteteve të personelit të burgjeve dhe personelit të shërbimit të provës, me qëllim garantimin e sigurisë dhe dinjitetit të personave LGBTI në institucione.
- Prokuroria dhe gjyqësori duhet të përfshihen më tej në luftën kundër diskriminimit dhe krimit të urrejtjes. Prokurorët dhe gjyqtarët në Tiranë dhe në qarqe të tjera të Shqipërisë duhet të përfshihen në trajnime, takime dhe diskutime periodike, duke përdorur jurisprudencën ekzistuese, praktikën e miratimit dhe vendimet e GJEDNJ të Strasburg mbi standardet evropiane. Shkolla e Magjistraturës mund të ofrojë trajnime të tilla për prokurorët dhe gjyqtarët.
- Angazhimi më i mirë për të koordinuar procesin midis policisë me gjyqësorin dhe prokurorinë, duke krijuar një sistem më të mirë për të identifikuar rastet lidhur me personat LGBTI.
- ASPA mund të ofrojë trajnime të posaçme për personelin administrativ për të përmirësuar potencialin për garantimin e sigurisë dhe dinjitetit në institucione, siç janë institucionet e paraburgimit, burgjet dhe qendrat e shërbimit të provës, në zbatim të kuadrit ligjor për ofrimin e shërbimeve pa pagesë për nëpunësit civilë dhe kundrejt pagesës për pjesëmarrësit e tjerë. MD dhe KMD mund të kontribuojnë në identifikimin e nevojave dhe në organizimin e pjesëmarrësve në trajnime.

5.3 Fusha e politikës 3: Aksesit në shërbime

5.3.1. Fusha e politikës 3: Aksesit në shërbime; punësimi

Përsa i përket punësimit që konsiderohet gjerësisht si prioritet kyç për personat LGBTI, pak aktivitete janë zbatuar. OJF-të kanë mbështetur një numër të kufizuar personash LGBTI në gjetjen e punës, por jo në masën e parashikuar në PKV. Zyrat e punës dhe bizneset duhet të përfshihen ngushtë që të krijojnë më shumë akses në punësim për personat LGBTI.

Objektivi 3.1: Përmirësimi i situatës së punësimit për personat LGBTI nëpërmjet informimit dhe ndërgjegjësimit të punëdhënësve dhe ofrimit të programeve për lehtësimin e punësimit.

Situata aktuale

Inspektorati i Punës është përpjekur të mbledhë të dhëna dhe të raportojë për situatën e punësimit të personave LGBTI. Megjithatë, burime të tjera të informacionit tregojnë se punësimi është një nga fushat ku personat LGBTI ndeshen më shpesh me diskriminimin. Shkalla e punësimit e personave LGBTI është përgjithësisht më e ulët sesa për popullatën e përgjithshme. Kriza e COVID-19 e ka përkeqësuar këtë situatë. Në anketën mbi efektet e krizës në komunitetin LGBTI, të anketuarit u pyetën për situatën e tyre të punësimit. Kur u pyetën nëse janë aktualisht të punësuar, të anketuarit thonë se 52% janë të punësuar, ndërsa 46.5% janë të papunë. Të pyetur nëse kanë humbur punën për shkak të pandemisë, 60.5% thonë se nuk e kanë humbur punën, 20.6% thonë se kanë humbur punën për shkak të pandemisë dhe 18.4% thonë se kanë qenë të papunë edhe para krizës. Vetëm 4 të anketuar deklaruan se kanë marrë ndihmë nga shteti, gjë që tregon se ndihma shoqërore përkatëse nuk ka arritur gjerësisht te komuniteti LGBTI.

Përsa i përket qëndrimeve të punëdhënësve, në vitin 2017, Headhunters Shqipëri organizoi për herë të dytë Indeksin e Barazisë në Punësim për personat LGBTI. Indeksi synon të identifikojë dhe të vlerësojë të gjitha kompanitë që operojnë në vend, të cilat kanë politika që mbrojnë dhe promovojnë respektimin e të drejtave të personave LGBTI. Rezultatet e Indeksit tregojnë se kompanitë në Shqipëri ende nuk kanë bërë mjaftueshëm përsa i përket politikave dhe praktikave të burimeve njerëzore për të mbrojtur dhe mbështetur të drejtat dhe dinjitetin e punëtorëve të pakicave dhe punëkërkesve. Vetëm 4% e kompanive private kanë një referencë për LGBTI në politikat e tyre. 84% nuk kanë ndonjë trajnim diversiteti për fuqinë e tyre punëtore. Një numër i konsiderueshëm i këtyre kompanive mbështesin organizatat me bazë në komunitet dhe bamirësitë dhe shprehin dëshirën për të bërë diçka më shumë për përfshirjen profesionale të pakicave. Shumica e bizneseve të anketuara gjatë këtij procesi shprehën dëshirën për të përmirësuar procedurat e rekrutimit dhe menaxhimit të burimeve njerëzore për të qenë më gjithëpërfshirëse, më të arritshme dhe më të sigurta për kandidatët dhe punonjësit LGBTI.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në Planin Kombëtar të Veprimit

Në periudhën 2016-2020 janë zbatuar pak nga aktivitetet e punësimit të parashikuara në PKV. Aktivitetet që u zbatuan, ndodhën kryesisht prej përpjekjeve të OJF-ve të financuara nga donatorë ndërkombëtarë, ose nëpërmjet ndërmjetësimit të OJF-ve në raste specifike kur personat LGBTI kishin nevojë për ndihmë në gjetjen e punës. Raportet zyrtare të monitorimit dhe vlerësimit afatmesëm nuk paraqesin asnjë të dhënë për masa të ndërmarra nga MFE.

A.3.1.1. Përgatitja e manualeve me praktika të mira (nga rajoni i Ballkanit dhe Shqipëria)

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte prodhimi i manualeve me praktika të mira dhe rritja e ndërgjegjësimit mbi përgjegjësitë e punëdhënësve lidhur me mosdiskriminimin, që do të zbatoheshin nga MSHMS dhe Shërbimi Kombëtar i Punësimit.

Zbatimi

Asnjë evidencë nuk u gjet se janë prodhuar manuale dhe janë shpërndarë te punëdhënësit në periudhën 2016-2020.

A.3.1.2. Përgatitja e manualeve informuese për punëdhënësit lidhur me përgjegjësitë dhe dispozitat ligjore

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte rritja e ndërgjegjësimit të punëdhënësve lidhur me të drejtat, përgjegjësitë dhe dispozitat ligjore, që do të zbatoheshin nga MSHMS, organizatat e punëdhënësve, OJF-të, ASPA, NJQV dhe mediat.

Zbatimi

Asnjë evidencë nuk u gjet se janë prodhuar manualet dhe janë shpërndarë te punëdhënësit gjatë periudhës 2016-2020. Megjithatë, ASPA mund të hartojë kurrikula dhe të zhvillojë trajnime. Mund të mbështesë procesin e shpërndarjes së moduleve të nëpunësve civilë në momentin e përcjelljes së këtyre manualeve.

A.3.1.3. Fushatë informuese për të drejtat e punëmarrësve, si të paraqesin ankime dhe format e shpërblimit

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte informimi i qytetarëve me 100 aktivitete informuese dhe shpërndarja e 10000 materialeve informuese ndërgjegjëse, që do të zbatoheshin nga MSHMS, OJF-të dhe mediat.

Zbatimi

Nuk u gjet asnjë e dhënë apo evidencë që të jetë zhvilluar ndonjë fushatë e tillë informimi gjatë periudhës 2016-2020.

A.3.1.4. Përgatitja e modulit të trajnimit dhe ofrimi i trajnimeve për punëdhënësit në lidhje me përgjegjësitë ligjore dhe praktikën e mira

Qëllimet e këtij aktiviteti ishin përgatitja e një moduli trajnimi për 60 trajnime, informimi i 900 punëdhënësve dhe rritja e nivelit të njohurive dhe aftësive të tyre, që do të zbatoheshin nga OJF-të dhe organizatat e punëdhënësve.

Zbatimi

Qëllimet e këtij aktiviteti nuk janë përmbushur. Megjithatë, OJF-ja "ProLGBT" dhe KMD ndërmorën disa veprime për të angazhuar punëdhënësit që të punojnë me komunitetin LGBTI.

Në vitin 2018, ProLGBTI realizoi një projekt me 6 punëdhënës, në kuadrin e një projekti për të angazhuar punëdhënësit që të avancojnë barazinë, në bashkëpunim me Human Rights Campaign (HRC).

Në janar 2018, KMD dhe zëvendësdyrektori e Human Rights Campaign, diskutuan çështje të ndryshme në një takim të përbashkët me komunitetin LGBTI në Shqipëri. Gjatë një pritje të organizuar në bashkëpunim me Open Mind Spectrum Albania (OMSA), përfaqësuesit e KMD dhe Human Rights Campaign u njohën me disa biznese vendore që mbështesin dialogun më të gjerë për bashkëpunimin mes sektorit të biznesit dhe komunitetit LGBTI.

A.3.1.5. Kryerja e trajnimeve profesionale për individët LGBTI që kanë formim arsimor të ulët arsimor për të lehtësuar integrimin e tyre në tregun e punës

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte zhvillimi i 60 trajnimeve për 900 individë LGBTI, në lidhje me kurse dhe temat e ndryshme, si dhe aftësimi profesional i tyre, që do të zbatoheshin nga MSHMS, Shërbimi Kombëtar i Punësimit, OJF-të dhe Drejtoria Rajonale e Formimit Profesional.

Zbatimi

Shërbimi Kombëtar i Punësimit (SHKP) ka ofruar formim profesional për personat dhe grupet përfitues që parashikohen në Ligjin nr.15/2019 "Për Nxitjen e Punësimit". Asnjë trajnim specifik i dedikuar nuk është dhënë as për personat LGBTI, as për grupet LGBTI. Siç pranohet nga përfaqësuesi i SHKP, arsyeja kryesore është se komuniteti LGBTI nuk përmendet në mënyrë specifike si grup përfitues nga Ligji për Nxitjen e Punësimit. Personat e komunitetit LGBTI trajnohen nga zyrat e SHKP nëse i përkasin ndonjë prej grupeve të tjera përfituese që përcaktohen shprehimisht në këtë ligj.

SHKP nuk ka statistika lidhur me personat LGBTI që kanë përfituar nga programet/shërbimet e ofruara nga kjo agjenci gjatë viteve 2016-2020. Programet dhe shërbimet e saj përfshijnë ndërmjetësimin, formimin profesional, nxitjen e punësimit, kompensimin e papunësisë, shërbimet e migrimit dhe emigrimit; këto shërbime janë në dispozicion edhe për personat LGBTI, por vetëm nëse u përkasin grupeve përfituese të parashikuara në mënyrë specifike me Ligjin për Nxitjen e Punësimit dhe jo sepse janë persona LGBTI. SHKP ofron shërbime në 10 drejtori rajonale: Tiranë (dy zyra), Durrës, Shkodër, Vlorë, Fier, Korçë, Elbasan, Gjirokastrë, dhe Qendra e Lëvizshme që shërben në pjesën verilindore të Shqipërisë (Kukës, Dibër, Pukë, Mat, Bulqizë, Has, Tropojë). Për më tepër, mosdija e personave LGBTI që duhet t'i drejtohen zyrave të SHKP për të përfituar shërbime është një tjetër arsye pse SHKP nuk e ka këtë grup në fokus të veçantë. Personat nga komuniteti LGBTI, si të gjithë punëkërkesit e papunë që janë të regjistruar në zyrat e punës mund të përfitojnë kurse formimi profesional falas nga Qendrat Publike të Formimit. Gjithashtu, organizatat LGBTI kanë mbështetur financiarisht ndjekjen e kurseve për komunitetin LGBTI, që ndiqen jashtë qendrave Publike të Formimit Profesional.

Ndërkaq, përsa i përket arsimit profesional, Ligji nr.15/2017 "Për arsimin dhe formimin profesional në Republikën e Shqipërisë" nuk ofron asnjë lehtësi për zhvillimin e formimit profesional për individët e komunitetit LGBTI me nivel arsimor të ulët, që të lehtësohet futja e tyre në tregun e punës, për të lehtësuar përfshirjen në punë tregut, duke bërë që të mos ketë fare të dhëna apo statistika gjatë këtij monitorimi.

Organizatat LGBTI kanë raportuar një sërë nismash dhe aktiviteteve për të përmbushur nevojat e komunitetit. Për shembull, 13 nga përfituesit e mbështetur nga Qendra "STREHA", 13 kanë ndjekur dhe janë certifikuar në kurse formimi profesional gjatë viteve 2017-2018.

A.3.1.6. Përfshirja e zyrave të punës në marrjen e masave për individët LGBTI

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte rritja e numrit të masave të marra nga zyrat e punës dhe, rrjedhimisht, rritja e numrit të rasteve LGBTI të ndihmuara nga zyrat e punës, që do të zbatoheshin nga MSHMS, Shërbimi Kombëtar i Punësimit dhe Zyrat e Punës.

Zbatimi

Asnjë evidencë nuk u gjet për aktivitetin e MSHMS, Shërbimit Kombëtar të Punësimit apo Zyrave të Punës për të zbatuar këtë aktivitet. Në Programet e Nxitjes së Punësimit të SHKP, LGBTI nuk përmenden fare.

Janë zhvilluar disa aktivitete nga OJF-ja "Aleanca". Gjatë gjithë vitit 2017, "Aleanca" u fokusua në ndihmën e komunitetit për të përmirësuar aftësitë e tyre teorike dhe praktike se si të përgatiten për një intervistë pune. Të gjithë të rinjtë që ndjekin këtë qendër orientohen si të regjistrohen në zyrën e punës, si të marrin pjesë në trajnime dhe kurse profesionale, si të kërkojnë punë përmes portaleve të ndryshme online etj. Gjatë vitit 2017, organizata punoi me të rinj që nuk kishin CV (jetëshkrim) dhe u mësoi se si përgatitet apo përditësohet një CV. Të rinjtë aplikuan për punë në 22 raste dhe u punësuan 7 persona nga komuniteti LGBTI. Çdo javë, të gjithë pjesëtarët e komunitetit informohen për mundësitë e reja të punësimit.

Zyrtari përgjegjës për çështjet që lidhen me kategoritë e punëkërkesve në nevojë (përfshirë personat LGBTI) është pjesë e Sektorit të Informacionit të Tregut të Punës / Drejtorisë së Planifikimit dhe Performancës.

A.3.1.7. Rishikimi i formularëve që shërbejnë për identifikimin e mbështetjes së nevojshme për individët LGBTI

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte krijimi i formularëve të rinj për Inspektoratin e Punës dhe rritja e numrit të formularëve të plotësuar nga Inspektorati i Punës, që do të zbatoheshin nga Inspektorati i Punës, OJF-të dhe KMD.

Zbatimi

Asnjë evidencë nuk u gjet lidhur me rishikimin e formulave të Inspektoratit të Punës për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve për personat LGBTI gjatë periudhës 2016-2020.

A.3.1.8. Lidhja dhe krijimi i hapësirave për inkubimin e biznesit, ndërmarrjet sociale në favor të komunitetit LGBTI

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte rritja e numrit të ndërmarrjeve sociale dhe bizneseve që përfshijnë LGBTI, që do të zbatoheshin nga MSHMS dhe OJF-të.

PKV-ja parashikon subvencionim të bizneseve apo ndërmarrjeve sociale që punësojnë persona LGBTI; një buxhet minimal specifik është siguruar për subvencione të tilla shtetërore. Nuk ka asnjë të dhënë apo informacion nëse ndonjë biznes apo ndërmarrje sociale ka përfutur subvencione të tilla.

Fizibiliteti i aktiviteteve të parashikuara

Disa aktivitete të parashikuara ndoshta kanë qenë shumë të hollësishme, si p.sh. prodhimi dhe shpërndarja e manualeve. Edhe pse mund të ketë pasur një ide të qartë gjatë hartimit se çfarë nënkuptonin këto aktivitete, mesa duket organizatave zbatuese u kanë munguar kapacitetet dhe/ose mjetet financiare për prodhimin dhe shpërndarjen e manualeve në mënyrë të tillë që të ishin ndihmë për komunitetin LGBTI. Aktivitetet e tjera ku përfshiheshin institucione të tilla si Shërbimi Kombëtar i Punësimit, Inspektorati i Punës apo ASPA, ka gjasa të mos jenë diskutuar hollësisht me ta, në mos fare, çështje që lidhen me fizibilitetin dhe parakushtet e zbatimit, prandaj për rrjedhojë nuk ishin të realizueshme.

Aktivitetet që u zbatuan me sukses rezultuan prej bashkëpunimit mes OJF-ve dhe Zyrave të Punës për të ndihmuar personat specifikë LGBTI në nevojë për ndihmë. "STREHA" ka bashkëpunuar me Zyrën e Punës për të punësuar disa të rinj LGBTI në strehë, ndërsa Aleanca ndërmjetësoi me Zyrat e Punës për 65 raste të personave LGBTI që kanë nevojë për ndihmë në kërkimin e punës. Megjithatë, perceptimi është se OJF-të që përfaqësojnë grupe të tjera të cënueshme janë më aktive në çështjet e punësimit, sesa OJF-të që merren me LGBTI.

Pengesat ndaj zbatimit

Janë evidentuar disa pengesa për aktivitetet në lidhje me punësimin. Edhe pse orientimi seksual dhe identiteti gjinor janë shkaqe të mbrojtura me Kodin e Punës, ende ka disa mangësi legjislative. Ligji për Nxitjen e Punësimit nuk përfshin shprehimisht personat LGBTI në kategorinë e punëkërkuesve në nevojë, që kanë të drejtë për ndihmë të posaçme nga Shërbimi Kombëtar i Punësimit (SHKP) dhe zyrat e punës vendore. Për punëkërkuesit e tjerë, SHKP dhe zyrat e punës marrin të dhënat përkatëse nga sistemi i ndërlidhur me zyrën e tatimeve, institutin e sigurimeve shoqërore, institutin e sigurime shëndetësore etj. Ky sistem i integruar nuk mund të identifikojë personat LGBTI dhe të dhënat e tyre, thjesht sepse sistemi nuk ka të dhëna apo ndonjë funksionalitet të veçantë për të mundësuar identifikimin e tillë. Prandaj, agjencia nuk mund të ofrojë ndihmë specifike dhe nuk mund të përfshijë personat LGBTI në programet përkatëse, sepse agjencia e ka të pamundur të identifikojë personat LGBTI, përveç se kur vetëdeklarohen në agjenci ose zyrë pune si pjesë e komunitetit LGBTI. Për më tepër, Ligji për Gjendjen Civile nuk krijon asnjë bazë që personat LGBTI të identifikohen si të tillë në regjistrë, edhe në rastin e vetëdeklarimit vullnetar. Sidoqoftë, pjesëtarët e komunitetit LGBTI duhet të kenë akses dhe të përfitojnë nga këto shërbime pas vetëdeklarimit vullnetar.

Në përgjithësi, arritja të personat më të cënueshëm të komunitetit LGBTI ka rezultuar e vështirë. Punësimi mbetet një nga sfidat më të mëdha, sidomos për komunitetin transgjinor, të cilët duket se punojnë si punëtorë seksi. Puna gjatë natës dhe akumulimi i shpejtë i të ardhurave i pengojnë personat transgjinorë që të ndjekin një shkollë profesionale apo të kenë interes të lartë për një punë stabël.

Sfidat për të ardhmen

Punësimi është i rëndësishëm pasi lidhet me fuqizimin ekonomik të personave LGBTI. Në ekonominë e tregut është e vështirë të ndikosh te punëdhënësi, sepse punëdhënësit nuk janë nën detyrimin e autoriteteve dhe zgjedhin lirisht personat që punësojnë. Megjithatë, punësimi është një nga sektorët më të rëndësishëm për komunitetin LGBTI që të arrijnë të nxjerrin të ardhura dhe të bëjnë jetë të pavarur dhe dinjitoze. Edhe pse është e vështirë, duhet të bëhen përpjekje të mëtejshme në vitet e ardhshme për të ulur diskriminimin e personave LGBTI në tregun e punës, duke punuar me biznese, si dhe zyrat e punës, që t'u ofrojnë ndihmë personave LGBTI me gjetjen e punës dhe formimin profesional, si edhe për të hequr pengesat ligjore në këtë fushë, duke ruajtur privatësinë e personave LGBTI.

Masat dhe kërkesat duhet të pasqyrohen edhe në legjislacionin përkatës, për aq sa është e mundur, dhe në rregulloret e brendshme përkatëse të Shërbimit Kombëtar të Punësimit dhe të zyrave të punës, si dhe në përkrahjet e punës. Mbi të gjitha, sugjerohet që personat LGBTI të përcaktohen shprehimisht në Ligjin nr.15/2019 "Për nxitjen e punësimit" si një nga "grupet e veçanta" që përfitojnë shërbime, formim profesional dhe programe speciale të ofruara nga zyrat vendore të punës. E njëjta gjë sugjerohet të përcaktohet në Ligjin nr.15/2017 "Për arsimin dhe formimin profesional në Republikën e Shqipërisë".

Gjithashtu, zyrtarët kanë detyrimin formal që të përmbushin detyrat, siç parashikohet nga legjislacioni në fuqi, por shpesh Planet Kombëtare të Veprimit nuk shihen si legjislacion që detyron zyrtarët përkatës të përmbushin detyrat e përcaktuara në Planet Kombëtare të Veprimit. Gjithashtu, zyrtarët kanë nevojë për koordinimin aktiv të MSHMS që të ndërgjegjësohen për kërkesat ligjore që rrjedhin nga Plani Kombëtar i Veprimit.

Rekomandime

- Të sigurohet që ndihma shoqërore në rast krizash, si fatkeqësitë natyrore apo COVID-19 duhet të arrijë personat LGBTI në nevojë.
- Të rishikohen aktivitetet me punëdhënësit në PKV 2016-2020, në bashkëpunim me të gjitha palët e interesuara, që të vlerësohet fizibiliteti i tyre dhe të modifikohet aty ku duhet për PKV-në e re.
- Të përshtatet Ligji për Nxitjen e Punësimit për të përfshirë personat LGBTI si grup i cënueshëm me të drejtën që të përfitojnë shërbime nga Shërbimi Kombëtar i Punësimit dhe të ndjekin kurse profesionale falas në Qendrat e Formimit Profesional.
- Të ndërgjegjësohet personeli i Zyrrave të Punës dhe Shërbimit Kombëtar të Punësimit për PKV-në e re dhe për detyrimet që u linden.

5.3.2. Fusha e politikës 3: Aksesi në shërbime; arsimi

Përsa i përket arsimit, janë përpjekur të zhvillohen aktivitete sepse shihet si sektor kyç. Jo vetëm që ka rëndësi jetike që fëmijët dhe të rinjtë LGBTI të mund të marrin arsim pa pasur frikë nga bullizmi, për shkak të orientimit të tyre seksual ose identitetit gjinor, por shkollat dhe institutet e tjera të arsimit duhet gjithashtu të jenë vendet, ku të rinjtë të mësojnë për shoqërinë dhe të mund të inkurajohen që të ndërmarrin një qëndrim pozitiv ndaj personave LGBTI. Duhet të nxirren mësim nga gjuha e urrejtjes pas aktiviteteve me nxënës të shkollave të mesme në Tiranë. PKV-ja e ardhshme duhet të fillojë menjëherë me edukimin e drejtorëve dhe të stafit dhe duhet të ndërmerren hapa për t'i bërë çështjet LGBTI tema të detyrueshme në trajnimin e mësuesve.

Situata aktuale

Një studim i vitit 2016 i publikuar nga Ambasada PINK për Diskriminimin e Adoleshentëve në Shkollë mbi bazën e orientimit seksual dhe identitetit gjinor (realizuar në bashkëpunim me Ministrinë e Arsimit, Sportit dhe Rinisë (MASR), ku morën pjesë mbi 1400 nxënës të shkollave të mesme në gjashtë bashki në vend, thekson problematikat që lidhen me diskriminimin. Kështu, rreth 5% e adoleshentëve deklarojnë se janë viktimë të diskriminimit për shkak të identitetit të tyre gjinor (real apo të perceptuar), ndërsa rreth 4% e adoleshentëve janë viktimë të diskriminimit për shkak të orientimit të tyre seksual (real ose të perceptuar). Lidhur me qëndrimet e nxënësve në studim, 25% e adoleshentëve deklaruan se nuk mund të pranojnë adoleshentët LGBT në shkollë dhe 5% e tyre mendojnë se adoleshentët LGBT duhet të ndalohen të ndjekin shkollën. Në gjetjet e studimit lidhur me qëndrimet e mësuesve në këto zona të vendit, studimi tregoi se 66% e mësuesve deklaruan se ata kishin heshtur në rastet e dhunës ndaj adoleshentëve LGBTI, ndërsa një numër më i madh deklaroi se nuk do të mirëprisnin një nxënës LGBTI në klasat e tyre.

Ndërkohë, raste konkrete të dhunës dhe ngacmimit ndaj nxënësve LGBTI janë raportuar nga organizatat që ofrojnë shërbime për këtë komunitet, duke evidentuar mangësitë e institucioneve arsimore dhe psikosociale për trajtimin e rasteve. Si rezultat, organizatat po ngrenë shqetësimin e rritjes së numrit të braktisjes së shkollës si pasojë e dhunës dhe diskriminimit.

Në anketën e kryer nga OJF-ja "Aleanca" në fund të vitit 2020, personat LGBTI në Shqipëri treguan se arsimi është një nga fushat ku përjetojnë diskriminim më shpesh (shih kapitullin 2).

KMD konstatoi se MASR ka ngritur një grup pune ndër-institucional për hartimin e akteve nënligjore në përputhje me nenet 39 dhe 18 të Ligjit nr.10221/2010 "Për mbrojtjen nga diskriminimi", por se nuk e ka përmbushur detyrimin për hartimin dhe miratimin e akteve nënligjore për marrjen e masave për të luftuar diskriminimin për të drejtën e arsimit. Ndër të tjera, neni 18 i Ligjit nr.10221/2010 kërkon marrjen e masave për rritjen e ndërgjegjësimit rreth këtij ligji në sistemin arsimor, përfshirë informimin, kurrikulat dhe përfshirjen e koncepteve dhe veprimeve kundër modeleve të sjelljes diskriminuese për secilën prej shkaqeve të mbrojtura me ligj, përfshirë orientimin seksual dhe identitetin gjinor.

Zbatimi i veprimeve dhe masave të parashikuara në PKV

A.3.2.1. Ngritja e një grupi multidisiplinar për vlerësimin e kurrikulave dhe teksteve shkollore të fushës ekzistuese përkatëse

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte ngritja e një grupi prej 5 deri në 10 ekspertësh që mbajnë takime tremujore, që do të zbatohesh nga Ministria e Arsimit, Ministria e Shëndetësisë, OJF-të dhe Instituti i Zhvillimit të Arsimit.

Zbatimi

Nuk ka evidenca që ky grup multidisiplinar me ekspertë për çështjet LGBTI të jetë ngritur për të hequr gjuhën diskriminuese ndaj personave LGBTI nga kurrikulat në fusha të ndryshme dhe për të nxitur përfshirjen pozitive të LGBTI.

Lidhur me rishikimin e kurrikulave parauniversitare, MASR ka raportuar - për qëllimet e monitorimit të PKV-së dhe raportit 2018 të KiE për Shkollën e Sigurta, bazuar në reformën e re për kurrikulat e arsimit parauniversitar të nisur në vitin 2013 dhe hartimin e kurrikulave të reja bazuar në kompetencë - se ka përmbushur shumicën e detyrimeve që lidhen me arsimin gjithëpërfshirës dhe sigurinë e shkollës për nxënësit LGBTI. Pati një nismë që filloi para hartimit të PKV 2016-2020, në lëndën e Biologjisë dhe Qytetarisë, por nuk u gjetën referenca konkrete për tema, si orientimi seksual dhe identiteti gjinor. Me tej, MASR konfirmon se në këtë kuadër është miratuar Udhëzimi i Përbashkët të Ministrisë të Arsimit, Sportit dhe Rinisë (MASR) dhe të Ministrisë të Financave dhe Ekonomisë (MFE) nr.18, datë 20.08.2019 "Për Vitin Shkollor 2019-2020 në Sistemin Arsimor Parauniversitar"¹⁷. Me tej, MASR pohon në përgjithësi se, në kurrikulat e arsimit parauniversitar, përfshihen çështjet e adresimit të masave në kuadër të barazisë gjinore dhe, një pjesë e masave, adresohen në udhëzimet përkatëse të fillimit të vitit akademik; për shkak të pandemisë COVID-19, vetëm në udhëzimin e vitit akademik 2020-2021, nuk është specifikuar zbatimi i këtyre masave.

A.3.2.2. Vlerësimi i përmbajtjes së të gjitha kurrikulave dhe teksteve shkollore ekzistuese

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte përgatitja e një raporti vlerësimi, që do të zbatohesh nga të gjitha autoritetet e mësipërme dhe departamentet universitare, KMD autorët akademikë, përkthyesit dhe institucionet e trajnimit të mësuesve.

Zbatimi

OJF-të kanë ndërmarrë disa nisma për rishikimin e kurrikulave dhe kanë prodhuar materiale mësimore që mund të përdoren në nivele të ndryshme të arsimit parauniversitar. Megjithatë, këto materiale nuk janë pjesë strukturore dhe e rregullt e arsimit parauniversitar në të gjitha shkollat dhe institucionet e trajnimit të mësuesve.

A.3.2.3. Diskutimi dhe negociimi i ndryshimeve, rishikimeve dhe shtesave të reja

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte kryerja e ndryshimeve, rishikimeve dhe shtesave në programet shkollore (kurrikulat), që do të zbatohesh nga të gjitha institucionet e përmendura në aktivitetin 3.2.2.

Zbatimi

Organizatat e shoqërisë civile përgatitën në vitin 2016 manuale për të ndihmuar mësuesit e arsimit të mesëm (15-18 vjeç) i cili përmban, ndër të tjera, një modul për seksualitetin, diversitetin dhe orientimin seksual. Ky modul merret me konceptet e identitetit gjinor, heteroseksizmit, homofobisë etj. Por, nuk u gjet asnjë informacion që ky manual të jetë zbatuar në shkollat e mesme apo shkollat profesionale të të njëjtit nivel.

¹⁷ Në zbatim të gërmës "f", të pikës 2, të kreut II.3, të Udhëzimit të Përbashkët nr.18, datë 20.8.2019 të Ministrisë të Arsimit, Sportit dhe Rinisë (MASR) dhe të Ministrisë të Financave dhe Ekonomisë (MFE) "Për vitin shkollor 2019-2020 në sistemin arsimor parauniversitar": "i. institucionet arsimore vendore, përgjegjëse për arsimin parauniversitar dhe drejtoritë e institucioneve arsimore të programojnë dhe të realizojnë trajnime me mësues dhe me komunitetin e prindërve dhe të caktojnë një mësues përgjegjës në çdo institucion arsimor që të mbulojë dhe të koordinojë veprimtaritë; ii. institucionet arsimore, në zhvillimin e edukimit për karrierën, të trajtojnë me përparësi mënjanimin e stereotipave gjinorë dhe të diskriminimit si pasojë e orientimit seksual, në përzgjedhjen e degëve dhe drejtimeve të studimit të mëtejshëm; iii. institucionet arsimore vendore, përgjegjëse për arsimin parauniversitar, të marrin masa që personi përgjegjës për barazinë gjinore të ndjekë me përparësi dhe të koordinojë planifikimin e veprimtarive ndërgjegjësuere në bashkëpunim me punonjësit e shërbimit psiko-social".

Në vitin 2017 dhe 2018, MASR finalizoi paketën e reformës kurrikulare në arsimin parauniversitar: Korniza Kurrikulare, Kurrikula, Standardet Mësimoret dhe Programet e Lëndëve. Këto dokumente respektojnë kriteret jodiskriminuese gjuhësore për të dyja gjinitë dhe respektojnë kontributin e barabartë të dhënë nga të dyja gjinitë në shoqërinë e sotme. Ka tema të edukimit seksual, të cilat ndihmojnë në perceptimin e orientimit seksual në individë të ndryshëm. Disa kurrikula të arsimit parauniversitar japin njohuri që lidhen me vetëkonceptin, çështjet e identitetit gjinor, diskriminimin gjinor, edukimin seksual ose zhvillimin seksual gjatë cikleve të jetës. Megjithatë, kurrikula e arsimit parauniversitar nuk trajton specifikisht çështjet LGBTI.

Gjithashtu, u realizua edhe paketa didaktike për mësuesit e arsimit bazë “Aftësitë për jetën dhe edukimin seksual”. Paketa didaktike ndihmon mësuesit që t’i informojnë dhe t’i pajisin nxënësit e arsimit fillor me njohuritë dhe aftësitë e duhura që do t’i ndihmojë ata të marrin vendime të përgjegjshme për seksualitetin, intimitetin, HIV dhe sëmundjet e tjera seksualisht të transmetueshme.

Megjithëse MASR ka rishikuar kurrikulat disa herë, nuk ka pasur shumë përfshirje të çështjeve LGBTI. Kjo duket si një shans i humbur, pasi rishikimet ndodhën brenda periudhës së PKV-së dhe shtimi i çështjeve LGBTI është përcaktuar qartë në PKV-në për të cilën edhe MASR ka përgjegjësi të përkatëse. Përfshirja e këtyre temave në çdo rishikim të ardhshëm të kurrikulave të arsimit parauniversitar do të mundësonte jo vetëm futjen e përkufizimeve të qarta, por edhe rishikimin e portretizimit të personazheve dhe shembujve në tekstet shkollore që ato të bëhen gjithëpërfshirëse për personat LGBTI.

A.3.2.4. Përgatitja e kurrikulës së trajnimit për mësuesit e arsimit parauniversitar

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte përgatitja e dy moduleve të trajnimit për secilin nivel shkollore; arsimin parashkollor, fillor dhe të mesëm dhe përgatitja dhe botimi i 300 manualeve, që do të zbatohet nga Ministria e Arsimit, departamentet universitare, mësuesit dhe organizatat dhe institucionet e ndryshme.

Zbatimi

Një hap i rëndësishëm në këtë drejtim është miratimi në vitin 2016 i modulit me zgjedhje të programit “Edukimi seksual si aftësi për jetën”, i hartuar nga IZHA me mbështetjen e UNFPA, i cili përcakton seksualitetin bazuar në standardin 2006 të OBSH: Seksualiteti është një aspekt kyç i qenies njerëzore gjatë gjithë jetës dhe përfshin marrëdhëniet seksuale, identitetet gjinore dhe rolet, orientimin seksual, erotizmin, kënaqësinë, intimitetin dhe riprodhimin. Përmes këtij bashkëpunimi, është zhvilluar një paketë trajnimi për grupmoshën 10-18 vjeç, si dhe një manual i posaçëm për mësuesit e arsimit të mesëm. Ky i fundit, përveç temave që lidhen me shëndetin seksual, përfshin sëmundjet seksualisht të transmetueshme, marrëdhëniet pozitive etj., një nënkapitull të veçantë për “Diversitetin dhe orientimin seksual” i cili trajton, ndër të tjera, homofobinë dhe këshilla për një shkollë të mesme të sigurt. Fatkeqësisht, ky modul është fakultativ dhe nuk u gjenden evidenca të zbatimit të tij në praktikë në ndonjë nivel arsimor.

A.3.2.5. Sigurimi i trajnimit të mësuesve për mësuesit

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte realizimi i 13 kurseve të trajnimit për 200 trajnerë të trajnerëve, që do të zbatohet nga Instituti i Zhvillimit të Arsimit, OJF-të, departamentet universitare dhe NJQV.

Zbatimi

Lidhur me trajnimin e mësuesve dhe nxënësve mbi sigurinë shkollore për personat LGBTI, nuk është raportuar asnjë veprim konkret i ndërmarrë nga MASR në nivel qendror, por janë raportuar të paktën dy nisma të ndërmarra nga organizatat LGBTI në bashkëpunim me MASR. Kështu, pas hartimit të një moduli për sigurinë në shkollë, me një fokus të veçantë në dhunën ndaj vajzave LBT, në vitin 2016, OJF-ja “Aleanca” ofroi një trajnim të trajnerëve për rreth 25 mësues, psikologë dhe punonjës socialë. Pjesëmarrësit u trajnuan jo vetëm për modulin, por edhe për të gjithë udhëzuesin e mësuesit, si dhe shembuj të ndryshëm të programeve për mësuesit në cikle të ndryshme shkollore dhe stafit psikosocial. Gjithashtu, gjatë vitit 2018, Aleanca ka trajnuar edhe rreth 70 mësues dhe psikologë mbi diskriminimin dhe bullizmin e fëmijëve dhe adoleshentëve LGBTI.

MASR, në bashkëpunim me Ambasadën PINK dhe KMD, me mbështetjen e BE, organizuan mbi 15 sesione informimi dhe trajnime joformale gjatë viteve 2016-2017. Më shumë se 350 mësues në 5 qytete të Shqipërisë (Tiranë, Shkodër, Durrës, Korçë dhe Vlorë) u bënë pjesë e sesioneve informuese.

Nuk ka asnjë tregues nëse MASR apo institucionet përkatëse të varësisë të përfshira në dy projektet e mësipërme kanë vazhduar t’i ofrojnë këto trajnime brenda zonave apo institucioneve nga të cilat janë trajnuar të trajnuarit, ose të përfshijnë module si material referues për stafin mësimdhënës.

A.3.2.6. Dhënia e një trajnimi të akredituar për ekspertët mbi çështjet LGBTI, të cilët do të trajnojnë profesionistë të tjerë

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte dhënia e një trajnimi që do të rezultonte në 15 ekspertë të trajnuar, një modul trajnimi dhe një manual referimi, që do të zbatohet nga OJF-të, MSHMS, Shërbimi Social Shtetëror, NJQV, KMD dhe AP.

Zbatimi

Nuk u gjet asnjë informacion apo evidencë lidhur me zbatimin e këtij aktiviteti.

A.3.2.7. Përgatitja e planeve pilot të veprimit për sigurinë në shkolla

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte hartimi i një plani pilot veprimit dhe zbatimi i tij në tri shkolla të pilotuara duke arritur tek 5000 nxënës, që do të zbatohet nga departamentet universitare, Ministria e Arsimit dhe Instituti për Zhvillim të Arsimit.

Zbatimi

Në vitin 2017, MASR raportoi se është angazhuar vazhdimisht në bashkëpunim me institucionet arsimore, për programimin, zbatimin dhe monitorimin e realizimit të objektivave dhe aktiviteteve në dobi të krijimit të një mjedisi të sigurt në shkolla, pa fyerje, pa përgjashtim social dhe pa trajtim të papërshtatshëm për shkak të orientimit seksual apo identitetit gjinor. Megjithatë, është e paqartë se çfarë kontributi konkret ka pasur ky angazhim për personat LGBTI në institucionet arsimore. Nuk ka evidenca për ndonjë plan veprimi pilot të hartuar dhe të zbatuar në tri shkolla, siç ishte parashikuar.

A.3.2.8. Përshtatja e planit të veprimit për sigurinë në nivel kombëtar

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte përfshirja e LGBTI në planin e veprimit për sigurinë në shkolla në nivel kombëtar, që do të zbatohet nga Ministria e Arsimit.

Zbatimi

MASR në Udhëzimin nr.16, datë 31.07.2017 "Për vitin shkollor 2017-2018 në sistemin arsimor parauniversitar", në kapitullin IV, pika 3 "Zbatimi i strategjive ndërsektoriale" përcakton se brenda planit kombëtar të veprimit për personat LGBTI, njësitë arsimore vendore dhe drejtoritë arsimore programojnë dhe zhvillojnë trajnime me mësuesit dhe komunitetin e prindërve dhe emërojnë një mësues përgjegjës në çdo kopsht/shkollë për të mbuluar dhe koordinuar aktivitetet brenda planeve të veprimit cituar më lart. Për zhvillimin e edukimit për karrierën, institucionet arsimore duhet të trajtojnë me prioritet eliminimin e stereotipeve gjinore dhe diskriminimin si rezultat i orientimit seksual, në përzgjedhjen e degëve dhe profileve të studimeve të mëtejshme. Megjithatë, nuk ka ndonjë dëshmi që kjo të jetë zbatuar në praktikë.

A.3.2.9. Dhënia e trajnimeve për drejtorët e shkollave

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte prodhimi i një modul trajnimi dhe të trajnonte 1000 drejtorë shkollash, që do të zbatohet nga Drejtoria Arsimore Rajonale, NJQV, Instituti i Zhvillimit të Arsimit dhe OJF-të.

Zbatimi

Është realizuar akreditimi i modulit të trajnimit për drejtorët dhe mësuesit e shkollave. Me krijimin e Shkollës së Drejtorëve nga MASR, kjo e fundit përmendi në raportin monitorues të vitit 2017 se është e mundshme të përfshihen leksione mbi çështjet LGBTI për ta. Pjesë e programit të Shkollës së Drejtorëve ishin modulet: "Sigurimi i gjithëpërfshirjes në institucionet arsimore" dhe "Edukimi gjinor në institucionet arsimore" që u hartuan në bashkëpunim ndërmjet MASR dhe Ambasadës Pink me mbështetjen e BE. Megjithatë, nuk jepen të dhëna konkrete nëse programi mësimor përfshin referenca për mosdiskriminimin e personave LGBTI dhe përfshirjen e tyre, apo nëse modulet zbatohen në praktikë.

A.3.2.10. Përditësimi i kurrikulave universitare për psikologë, mjekë, infermierë, mësues, avokatë, punonjës socialë dhe punonjës të rinj

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte rishikimi dhe përditësimi i 30 deri në 50 kurrikula, duke rritur njohuritë e studentëve për praktikat më të mira.

MASR nuk mbledh dhe as nuk mban ndonjë informacion në lidhje me përmbajtjen ose ndryshimet e kurrikulave universitare për psikologët, mjekët, infermierët, mësuesit, avokatët dhe punonjësit socialë, duke iu referuar në përgjigjet e saj autonomisë së këtyre institucioneve. Në këtë kontekst, mbetet i paqartë mekanizmi që i mundëson GKZK matjen e treguesve që lidhen me Aktivitetin A 3.2.10.

Aktivitete të tjera

Gjatë periudhës së monitorimit janë identifikuar një sërë aktiviteteve ndërgjegjëse të realizuara nga organizatat në bashkëpunim me MASR, të cilat kanë nevojë për mbështetje të mëtejshme dhe proaktive të kësaj ministrie për vazhdimësinë e tyre. Një nga shembujt më ilustrues në këtë drejtim është seria e takimeve ndërgjegjëse që Aleanca LGBTI zhvilloi me nxënësit në disa shkolla të mesme në Tiranë. Siç raportohet në raportin vjetor të Departamentit të Shtetit për situatën e të drejtave të njeriut, si dhe në raportin vjetor të ILGA Europe për situatën e LGBTI në Shqipëri në vitin 2018, kjo fushatë ndërgjegjëse u përball me reagime të forta në media dhe rrjetet sociale, e karakterizuar nga një gjuhë e ashpër e urrejtjes, shpesh edhe nga figura publike dhe politikanët. Organizatat vendore reagon fuqishëm nëpërmjet reagimeve publike dhe letrave të hapura drejtuar liderëve politikë të vendit. MASR nuk reagoi menjëherë por njohu nevojën për fushata ndërgjegjëse për eliminimin e stereotipeve gjinore dhe të diskriminimit si rezultat i orientimit seksual.

Fizibiliteti i aktiviteteve të parashikuara

Aktivitetet në fushën e arsimit përshkruheshin hollësisht në PKV 2016-2020, siç janë detajimi i hapave për përmirësimin strukturor të kurrikulave në nivele të ndryshme arsimore. Shumica e aktiviteteve kishin edhe treguesit përkatës. Por, në praktikë, shumica e këtyre hapave duket se nuk janë ndjekur kronologjikisht nga MASR dhe shumica e rezultateve të arritura nuk janë matur ose janë të pamatshme.

Janë realizuar disa aktivitete, por kryesisht nga OJF me fonde donatorësh. Është e paqartë se deri në çfarë mase janë koordinuar këto aktivitete me MASR dhe organizatat. MASR do të duhet të fuqizohet dhe të aftësohet që të investojë burime të mjaftueshme njerëzore dhe financiare në zbatimin e PKV-së së ardhshme, për të adresuar qartazi çështjet LGBTI në arsim së bashku me OJF-të dhe për të ofruar mbështetje publike të niveleve të larta për aktivitetet për të shuar çdo reagim.

Pengesat ndaj zbatimit

Teksa janë rishikuar kurrikulat dhe MASR ka investuar në programet e sigurisë në shkolla, këto duket se përfshijnë kryesisht si temë përfshirjen sociale në diskriminimin e përgjithshëm dhe/ose gjinor, dhe jo në mënyrë specifike orientimin seksual dhe identitetin gjinor. Duke pasur parasysh mungesën e njohurive dhe mitet e vazhdueshme që ekzistojnë mes popullatës lidhur me personat LGBTI, është e rëndësishme që orientimi seksual dhe identiteti gjinor të adresohen qartazi, jo vetëm si pjesë e nënkuptuar e “përfshirjes sociale” apo “edukimit seksual”. Të rinjtë duhet të edukohen rreth çështjeve LGBTI, si dhe të mendojnë dhe të flasin së bashku për to.

Sfidat për të ardhmen

Arsimi shihet nga shumica si një nga sektorët më të rëndësishëm ku rritet ndërgjegjësimi për çështjet LGBTI, si për të ndihmuar dhe mbrojtur të rinjtë LGBTI që priren të bëhen të vetëdijshëm për orientimin e tyre seksual ose identitetin gjinor në shkollat e mesme dhe shpesh janë viktimë të ngacmimit, edhe për të edukuar një brez të ri me parimet e pranimit dhe tolerancës.

Edhe pse ekzistojnë kurrikula me çështjet LGBTI, mësuesit i zbatojnë në mënyra aspak të strukturuar, pjesërisht për shkak se janë me zgjedhje për momentin. PKV-ja e re duhet të sigurojë që mësimdhënia me këto kurrikula të përfshihet në edukimin e mësuesve të ardhshëm, si dhe në trajnimin vazhdueshëm të mësuesve. Kjo nuk duhet të kufizohet vetëm për mësuesit e shkencave shoqërore dhe biologjisë, por duhet të përfshijë edhe mësuesit e matematikës, fizikës dhe lëndëve të tjera, pasi të gjithë mësuesit janë persona me autoritet që ndikojnë në mendimet e të rinjve dhe janë vendimtarë për krijimin e kulturës organizative në një shkollë.

Disa mësimet duhen nxjerrë nga përvoja e bërë në vitin 2018 për edukimin e nxënësve të shkollave të mesme në Tiranë, që çoi në shumë gjuhë urrejtjeje në media dhe protesta të prindërve. Sugjerohet ndër të tjera që të ndiqet një qasje graduale duke nisur edukimin për çështjet LGBTI në universitete në të gjitha qytetet në

Shqipëri, ku nuk ka problem me fëmijët nën 18 vjeç dhe leja prindërore nuk është e nevojshme dhe, më pas, të përparojë tek nxënësit më të rinj; për të bërë një plan të detajuar veprimi për arritjen në shkollat e mesme, me të gjitha hapat dhe lejet e përfshira, duke filluar me një fushatë informimi për prindërit dhe duke përfshirë Bordin e Prindërve të shkollës, duhet të përfshihen organet e tjera publike që të përfshijnë çështjet LGBTI në programet e tyre për të drejtat e njeriut, kundër-ngacmimeve, shkencat sociale etj., si dhe të jetë i qartë fakti që këto veprime janë shtetërore dhe ministritë përkatëse të mbrojnë me proaktivitet këto veprime në media.

Rekomandime

- Të fillojë rishikimi i ri kurrikulës që të përfshihen çështjet LGBTI në kurrikula në të gjitha nivelet e arsimit dhe, veçanërisht, arsimin parauniversitar, si pjesë e rregullt dhe e detyrueshme.
- Të sigurohet që mësimi rreth çështjeve LGBTI dhe krijimi i mbështetjes për aktivitetet në përkrahje të nxënësve dhe studentëve LGBTI të jetë pjesë e rregullt dhe e detyrueshme e trajnimit të drejtorëve të shkollave, si dhe e trajnimit vazhdues të drejtorëve që janë në funksion.
- Të vazhdojë trajnimi i mësuesve në mënyrë më strukturore dhe në një shkallë më të gjerë, duke synuar mësuesit e sapotrajnuar, si dhe mësuesit që tashmë janë në funksion.
- Të sigurohet që të gjitha institucionet arsimore të jenë të vetëdijshëm për PKV-në e re dhe rolin e tyre në zbatimin e aktiviteteve ndërgjegjëse te të rinjtë, si dhe në mbrojtjen e nxënësve dhe studentëve LGBTI në kujdesin e tyre, dhe se këto aktivitete kanë mbështetjen e plotë të MASR.
- Të përfshihen qartazi LGBTI në programet kundër ngacmimit që do të diskutohen me nxënësit dhe studentët dhe jo thjesht si pjesë e nënkuptuar e “përfshirjes sociale”.
- Të krijohet një sistem më i mirë mbështetje për nxënësit dhe studentët LGBTI që përballen me ngacmime ose përjashtime në shkollë, ose në familjen e tyre, ndër të tjera, duke u siguruar që të gjithë psikologët e shkollave në të gjithë vendin të trajnohen për njohjen dhe ndihmën që duhet të japin në çështjet e LGBTI, dhe se vazhdohet trajnimi mbi këtë temë rregullisht.

5.3.3. Fusha e politikës 3: Aksesi në shërbime; kujdesi shëndetësor

MSHMS ka miratuar në korrik 2020 ‘Protokollin për Trajtimin e Fëmijëve me Zhvillim Atipik të Gjenitaleve (Intersex). Ishte hera e parë që ky lloj Protokolli miratohet dhe pritet të sigurojë mbrojtje për fëmijët intersex në Shqipëri, të cilët u nënshtrohen ndërhyrjeve mjekësore të panevojshme dhe të pakthyeshme, përballen me mjekim të panevojshëm, mungesë të aksesit në informacion dhe paaftësi për marrjen e vendimeve apo pjesëmarrjen në vendimet që ndikojnë në trupin e tyre.

Përsa i përket kujdesit shëndetësor, OJF-të kanë ofruar trajnim për stafin dhe një protokoll për fëmijët interseks, zhvilluar nga “TLAS” dhe miratuar nga MSHMS. Megjithatë, qëllimet e vendosura në PKV-a nuk janë arritur, dhe ka ende shumë raste të regjistruara të personave LGBTI të cilëve u është mohuar aksesi në kujdesin shëndetësor që u nevojitet, për arsye të ndryshme. Kjo situatë është përkeqësuar në vitin 2020, kur gjatë karantinës, kishte njerëz që nuk merrnin dot mjekimet e domosdoshme që u nevojiteshin. Shërbimet e kujdesit shëndetësor, veçanërisht për personat transgjinerorë, interseks dhe HIV pozitiv duhet të përmirësohen, kurse kapacitetet e punonjësve të kujdesit shëndetësor për trajtimin e çështjeve të kujdesit shëndetësor specifik për LGBTI janë rritur.

3.3. Përmirësimi i aksesit dhe ofrimit të shërbimeve shëndetësore përmes përfshirjes së çështjeve LGBTI në programet e parandalimit dhe ndërtimi i kapaciteteve të punonjësve

Ofrimi i shërbimeve shëndetësore adekuate, të sigurta, miqësore dhe jo-diskriminuese në të gjitha nivelet e sistemit shëndetësor, duke integruar çështjet e LGBTI në programet e parandalimit dhe strategjitë e kujdesit shëndetësor dhe ngritjen e kapaciteteve të profesionistëve të kujdesit shëndetësor për çështjet e identitetit gjinor dhe interseks.

Situata aktuale

Të dhënat nga raportet e ndryshme të hartuara nga organizatat në kontekstin e diskriminimit, identifikojnë një numër rastesh të diskriminimit ose mungesën e shërbimeve të specializuara. Kështu, për shembull, nga përfituesit e shërbimeve të Qendrës Aleanca LGBTI gjatë viteve 2016-2018, janë raportuar 46 raste diskriminimi ndaj personave LGBTI, disa prej të cilave u shoqëruan me refuzim të ofrimit të shërbimeve nga institucionet shëndetësore. Përveç kësaj, ILGA Europe dhe ERA, në raportet e tyre për 2018, kanë identifikuar një mungesë të shërbimeve të specializuara për HIV/AIDS. Për të lehtësuar aksesin, Aleanca LGBTI, me mbështetjen e MSHMS dhe Fondit Global, ka hapur shërbimin e testimi falas në qendrën e saj që, vetëm gjatë 6-mujorit të parë të vitit 2018, ofroi teste për 58 persona LGBTI.

Këto shërbime kanë qenë edhe më të rëndësishme për njerëzit transgjinorë, për të cilët mungesa e shërbimeve të specializuara dhe diskriminimi në aksesin në shërbime është më i dukshëm. Sipas raportit të ERA 2018 mbi dispozitat ligjore për njohjen e identitetit gjinor, në Shqipëri nuk ofrohet asnjë terapi hormonale dhe stafi mjekësor nuk posedon njohuritë e nevojshme për personat transgjinorë, duke rezultuar në diskriminim ose mosofrim të shërbimeve.

Në anketën me komunitetin LGBTI për efektet e krizës COVID-19 të kryer në 2020, u bënë disa pyetje lidhur me aksesin në kujdesin shëndetësor. Aksesin në kujdes shëndetësor ka qenë gjithmonë problematik për komunitetin LGBTI, për shkak të diskriminimit dhe stigmës. Sipas të dhënave të anketës, 11.4% e të anketuarve thanë se vuajnë nga sëmundje kronike. Të pyetur nëse ata kishin nevojë për medikamente mjekësore gjatë periudhës së karantinës, 16.7% pohuan pozitivisht.

11.5% e atyre që kishin nevojë për mjekime deklaruan se hasën vështirësi në marrjen e medikamenteve mjekësore në kohë. Arsytet pse ata nuk arritën të siguronin medikamentet në kohë ishin:

- Mangësitë në tregun e medikamenteve mjekësore;
- Mungesa e transportit publik;
- Vështirësi në aksesin e shërbimeve në Institutin e Shëndetit Publik.

Vështirësia në qasjen në medikamentet mjekësore ka qenë problematike, kryesisht, për njerëzit me HIV/AIDS. Gjatë muajve mars-maj 2020, personat nga komuniteti me HIV/AIDS e kishin të pamundur të udhëtonin për në Tiranë për të marrë medikamentet mjekësore si rezultat i masave kufizuese të lëvizjes. Një numër i madh i tyre u detyruan të ndërpresin trajtimin dhe vazhdimisht kontaktuan Aleancën LGBTI për të adresuar këtë çështje. Kjo përvojë duhet të shërbejë si shembull i mirë për sistemin shëndetësor i cili është tërësisht i papërgatitur në menaxhimin e situatave të tilla që mund të kenë pasoja të rënda në shëndetin e qytetarëve.

Zbatimi i aktiviteteve të parashikuara në PKV

A 3.3.1 Studim mbi përvojat në shërbimet shëndetësore me komunitetin LGBTI dhe ofruesit e shërbimeve

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte përgatitja e një Raporti Studimi.

Zbatimi

Gjatë periudhës së monitoruar nga ky Raport, janë përpjekur të identifikohen studime të reja lidhur me njohuritë dhe praktikën e ofruesve të kujdesit shëndetësor dhe nevojës së tyre për t'iu përgjigjur më mirë nevojave shëndetësore të këtij komuniteti. Megjithatë, të dhënat nga dy studime rajonale mbi përvojat e anëtarëve të komunitetit në aksesin në shërbimet shëndetësore tregojnë se ata ende përballen me paragjykimë dhe se personeli shëndetësor ka mungesë të dukshme të njohurive në ofrimin e shërbimeve.

A 3.3.2 Studim mbi situatën aktuale të ofrimit të shërbimeve shëndetësore

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte përgatitja e një Raporti Studimi.

Zbatimi

Nuk ka asnjë evidencë që tregon realizimin e ndonjë studimi përkatës apo të përafërt.

A 3.3.3 Hartimi i një plani veprimi mbi rekomandimet e studimit

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte hartimi i planit të veprimit për të krijuar shërbime shëndetësore të përshtatshme, të sigurta, miqësore dhe jodiskriminuese në kujdesin parësor dhe dytësor.

Zbatimi

Nuk u arrit të gjendet asnjë evidencë apo dëshmi që tregon realizimin e këtij studimi.

A 3.3.4 Përfshirja e çështjeve LGBTI në programe të tjera të ngjashme, të tilla si programet e parandalimit të sëmundjeve seksualisht të transmetueshme (SST), HIV/AIDS etj.

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte hartimi i një pakete propozimi për përfshirjen e çështjeve LGBTI në programet për parandalimin e sëmundjeve ngjitëse seksuale, HIV/AIDS etj. dhe mbajtja e 15 takimeve konsultative.

Zbatimi

Gjatë vitit 2016, MSHMS organizoi një sërë fushatash ndërgjegjësuere dhe informuese për personat LGBTI, eliminimin e dhunës me bazë gjinore, dhunën në familje, dhunën ndaj fëmijëve.

Gjatë vitit 2016, Instituti i Shëndetit Publik organizoi aktivitetet e mëposhtme për personat LGBTI:

- Mbështetje e vazhdueshme për grupet dhe organizatat MSM¹⁸, veçanërisht në forcimin e kapaciteteve.
- Promovimi dhe sigurimi i testimit për HIV dhe SST nga qendrat e këshillimit dhe testimit vullnetar (KTV) në drejtoritë rajonale shëndetësore.
- Fushata për edukimin dhe rritjen e ndërgjegjësisë të punonjësit e kujdesit shëndetësor për nevojat specifike të komunitetit MSM / transgjinnor, si dhe problemet që lidhen me stigmën dhe diskriminimin.

Gjatë vitit 2017, Aleanca LGBTI raportoi se anëtarët e komunitetit LGBTI mund të kenë akses vetëm në shërbimet emergjente në Tiranë. Megjithatë, personat LGBTI nga pjesë të tjera të vendit mund t'i marrin ato vetëm duke paguar një tarifë. Organizatat LGBTI kanë përfshirë ekspertë mbi SST në diskutimet që synojnë informimin e komunitetit dhe arritjen e parandalimit dhe trajtimit në kohë të SST.

A 3.3.5. Hartimi i protokolleve të kujdesit shëndetësor për punonjësit shëndetësorë

Ky aktivitet kishte për qëllim hartimin e protokolleve për punonjësit e shëndetit publik që të rritet cilësia e shërbimeve të ofruara.

Zbatimi

Megjithëse nuk janë identifikuar protokolle të reja të kujdesit shëndetësor gjatë periudhës së monitorimit nga Raport, ky aktivitet, përfshirë zhvillimin e një moduli trajnimi për punonjësit shëndetësorë me fokus të veçantë tek personat interseks, u zbatuan gjatë viteve 2019-2020. Në lidhje me këtë të fundit, gjatë vitit 2019, MASR ka kërkuar asistencën e PNUD në hartimin e modulit të trajnimit. Në këtë kontekst, ishte e rëndësishme të përfshiheshin konsultimet me personat LGBTI dhe me MSHMS për shpërndarjen e fondeve të nevojshme për zhvillimin e trajnimit sipas treguesve të parashikuar përkatës.

A 3.3.6. Hartimi i modulit të trajnimit për punonjësit e shëndetit publik për çështje të identitetit gjinor dhe interseks

Ky aktivitet kishte për qëllim hartimin e një moduli trajnimi.

Zbatimi

Gjatë periudhës 2016-2018, të dhënat e ofruara nga Qendra Kombëtare e Edukimit në Vazhdim (QKEV) tregojnë se profesionistëve të shëndetësisë u është ofruar vetëm një aktivitet i akredituar lidhur me LGBTI, i ofruar nga OJF-ja "Aleanca". Trajnimi për trajnerët me temë: "Trajnimi për Trajnerët në Sektorin e Shëndetësisë: Reduktimi i Dhunës ndaj Grave dhe Vajzave LGBT" është ofruar në vitin 2016 për rreth 15 profesionistë të Drejtorisë Rajonale të Shëndetësisë të cilët, më pas, do ta japin këtë trajtim në rajonet e tyre përkatëse, sipas modulit të trajnerëve dhe materialeve përkatëse. Gjatë këtij monitorimi nuk ishte e mundur të identifikohen arsyet e moszbatimit të këtyre trajnimeve, sipas angazhimeve fillestare të MSHMS.

18 MSM "Man who have sex with man"

Gjithashtu, gjatë vitit 2018, Aleanca LGBTI ka trajnuar rreth 15 punonjës të shëndetit publik për çështje që lidhen me diskriminimin dhe aksesin në shërbimet shëndetësore për personat LGBTI.

A 3.3.7 Zhvillimi i formimit profesional për punonjësit e shëndetit publik mbi identitetin gjinor dhe çështjet interseks

Objektivi i këtij aktiviteti ishte kryerja e 120 trajnimeve duke rezultuar në 1800 punonjës të trajnuar dhe 1800 manuale trajnimi të publikuara dhe shpërndara.

Zbatimi

OJF-të kanë ofruar trajnime për personelin që punon në qendra shëndetësore, spitale dhe institucione të tjera shëndetësore. Një kurs trajnimi është zhvilluar nga OJF-ja "TLAS" për çështjet që lidhen me interseks dhe të drejtat e personave interseks, për të mësuar punonjësit e shëndetit publik se si të punojnë me protokollin e ri të përgatitur në kuadrin e një projekti të financuar nga donatorët dhe që u akreditua nga MSHMS. Por, numri i parashikuar prej 1800 punonjësish të shëndetit publik për t'u trajnuar nuk është realizuar.

A 3.3.8 Përfshirja e çështjeve LGBTI në strategjitë përkatëse shëndetësore (Shëndeti Riprodhues, HIV/AIDS, Edukimi dhe Promovimi i Shëndetit Publik etj.)

Objektivi ishte që të kishte 5 strategji përkatëse kombëtare që përfshinin çështjet LGBTI, të shoqëruara me 15 takime konsultuese.

Zbatimi

Lidhur me ndërgjegjësimin dhe informimin e komunitetit LGBTI për HIV/AIDS dhe sëmundje të tjera seksuale të transmetueshme, Mekanizmi Koordinues Vendor përmes një projekti të mbështetur nga UNFPA, ka zhvilluar në vitin 2017 një sërë takimesh për të vendosur bashkëpunim dhe për të informuar organizatat LGBTI në vend lidhur me parandalimin, testimin dhe trajtimin e HIV/AIDS. Përveç kësaj, Aleanca LGBTI dhe Qendra "STREHA" kanë mbajtur dhjetëra takime për informimin e komunitetit, ndërsa të gjitha organizatat e përfshira në këtë monitorim kanë zhvilluar dhe shpërndarë artikuj informues dhe broshura gjatë kësaj periudhe, kryesisht nëpërmjet faqeve të internetit dhe rrjeteve sociale.

Për më tepër, shërbimet psikosociale dhe shëndetësore janë ofruar për personat LGBTI si pjesë e masave të programit kombëtar kundër HIV/AIDS, sipas MSHMS.

Fizibiliteti i aktiviteteve të parashikuara

Gjatë periudhës së monitorimit nga ky Raport nuk janë identifikuar procese konsultimi të GKZK dhe/ose organizatave LGBTI në lidhje me dokumentet strategjike dhe planet e veprimit të hartuara apo në proces hartimi prej tyre në fushën e shëndetit, siç është Dokumenti Strategjik për Shëndetin Seksual dhe Riprodhues dhe Plani i Veprimit 2017-2021, Plani i Veprimit për Promovimin e Shëndetit 2017-2021 ose Strategjia për Shëndetin e Fëmijës dhe Adoleshentëve. Vetëm në Dokumentin Strategjik dhe në Planin e Veprimit për Shëndetin Seksual dhe Riprodhues 2017-2021 (dokument prej më shumë se 150 faqesh), përmendet vetëm një herë shëndeti i adoleshentëve, ku ndër të tjera thuhet: "Edukimin e adoleshentëve mbi Shëndetin Seksual dhe Riprodhues, që përmban informacion të qartë sipas moshës, që adreson identitetin seksual dhe gjinor, dhe kërkon respektimin e të drejtave të njeriut dhe mbështet barazinë gjinore".

Barrierat ndaj zbatimit

Edhe pse u zhvillua një trajnim i akredituar për punonjësit e kujdesit shëndetësor, kjo nuk u promovua nga MSHMS për të nxitur pjesëmarrje në të. Trajnimi mund të jetë i suksesshëm në arritjen e objektivit të përmirësimit të aksesit në kujdesin shëndetësor për personat LGBTI vetëm nëse marrin pjesë të paktën një e treta e të gjithë profesionistëve të kujdesit shëndetësor, gjë që ndodh vetëm nëse trajnimi bëhet i detyrueshëm ose promovohet në mënyrë aktive nga MSHMS.

Një hendek i madh në legjislacionin e Shqipërisë është mungesa e një ligji për njohjen e identitetit gjinor. Lidhur me këtë mungesë është fakti se personat transgjinorë nuk mund të kenë akses në shërbime specifike të kujdesit shëndetësor që u nevojiten, siç janë terapia hormonale dhe ndërhyrjet kirurgjikale në vend për konfirmimin e gjinisë.

Një tjetër shqetësim i identifikuar nga organizatat e shoqërisë civile në këtë fushë është nevoja për përmirësim

të kuadrit ligjor dhe rregullator me protokolle mjekësore që lidhen me ndërhyrjet kirurgjikale ndaj fëmijëve interseks dhe adoleshentëve, për të cilët studimet e mëparshme vendore dhe rajonale kanë raportuar raste të rënda të shkeljes së të drejtave të njeriut, ose një mungesë të theksuar të shërbimeve të specializuara.

Për këtë arsye, në përputhje me treguesit e parashikuar në Aktivitetin A 3.3.8, është e rëndësishme që GKZK të identifikojë një listë të akteve ligjore dhe rregullatore që hartohen dhe konsultohen, për të siguruar përfshirjen e çështjeve LGBTI dhe të organizatave që punojnë në këtë fushë.

Sfidat për të ardhmen

Për të siguruar akses në kujdesin shëndetësor për personat LGBTI, pa frikën e nënshtërimit ndaj diskriminimit apo përballjen me punonjës të kujdesit shëndetësor që kanë shumë pak njohuri për problemet e kujdesit shëndetësor për LGBTI, i gjithë personeli i kujdesit shëndetësor duhet të trajnohet për çështjet e LGBTI dhe të ndërgjegjësohen për detyrën e tyre të ofrimit personave LGBTI të gjitha shërbimet që u nevojiten. Kjo duhet të zbatohet edhe për punonjësit e sapotrajnuar shëndetësorë dhe për mjekët në shkollat mjekësore ose në shkollat e infermierisë, si dhe për çdo person tashmë aktiv në shërbimin e kujdesit shëndetësor.

Personat që punojnë në repartin e lindjes ose në gjinekologji duhet të udhëzohen në mënyrë specifike për ofrimin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor tek personat transgjinnorë dhe në zbatimin e protokollit të sapomiruar për trajtimin e foshnjave, fëmijëve dhe adoleshentëve interseks.

Së fundi, akses i të gjithë personave, duke përfshirë edhe personat LGBTI, në testime plotësisht anonime për SST duhet të përmirësohet.

Rekomandime

- Të sigurohet që medikamentet mjekësore për HIV/AIDS të jenë në dispozicion të pacientëve në të gjithë vendin, edhe në kohë krize.
- Të përfshihet trajnimi bazë mbi LGBTI në të gjitha kurrikulat për punonjësit shëndetësorë, mjekët dhe specialistët, si pjesë e rregullt dhe e detyrueshme, si për ata të sapotrajnuar ashtu edhe për ata që tashmë janë në shërbim.
- Të rritet ndërgjegjësimi mbi protokollin për personat interseks dhe për çështjet e identitetit gjinor dhe të trajnohen punonjësit shëndetësorë për zbatimin e tyre në mbarë vendin.
- Të ofrohet terapia hormonale për personat transgjinnorë dhe të punohet për krijimin e mundësive për të ofruar kirurgji gjinore në Shqipëri.
- Të sigurohen testime SST për të gjithë qytetarët në mënyrë anonime dhe konfidenciale, nisur nga stigma sociale që lidhet me SST.

5.3.4. Fusha e politikës 3: Qasja në shërbime, strehim, shërbime sociale dhe strehim

Sa i përket strehimit, vlerësohet përfshirja e personave LGBTI si grup përfituesish në Ligjin për Strehimin Social. Disa persona LGBTI tashmë kanë përfituar nga zbatimi i këtij ligji, kryesisht në Tiranë. Është e rëndësishme që nëpunësit civilë që punojnë në sektorin e strehimit social në të gjithë vendin, të bëhen të vetëdijshëm për këtë, dhe të mund t'i ndihmojnë personat LGBTI. Ndërkohë, Qendra "STREHA" ka vazhduar të ofrojë shërbime për një numër të madh të rinjsh të pastrehë LGBTI. Megjithatë, e ardhmja financiare e "Strehës" është ende e pasigurt. Si një shërbim themelor thelbësor, buxheti i shtetit duhet të vazhdojë të sigurojë fonde të qëndrueshme për "STREHA".

Objektivi 3.4 synon përmirësimin e situatës së strehimit të personave LGBTI nëpërmjet krijimit të programeve të strehimit dhe shërbimeve të standardizuara për strehim të sigurt.

Strehimi social

Në fillim të vitit 2018, MFE prezantoi projektligjin për strehimin social, ku një nga 17 grupet përfituese është komuniteti LGBTI. Ligji tashmë është miratuar dhe është në fuqi.

OJF si Aleanca LGBTI kanë zbatuar aktivitete për informimin e personave LGBTI për programet e strehimit që zbatohen nga Bashkia Tiranë. Qendra "STREHA" ofron shërbime strehimi të përkohshëm për të rinjtë që përjetojnë dhunë, diskriminim dhe nevojë për strehim për shkak të orientimit seksual. Më tej, "STREHA" ka raportuar se ka informuar për shërbimet që ofron mbi 300 punonjës socialë të qeverisjes vendore në nivel lokal dhe komunal, ofruesit e kujdesit shëndetësor, stafin arsimor dhe policinë.

Shërbimet Sociale

Me miratimin e Ligjit për Shërbimet Sociale, këto shërbime përgjithësisht u decentralizuan, drejt qendrave lokale të komunitetit dhe njësive për mbrojtjen e fëmijëve. Megjithatë, këto të fundit kanë pak ose aspak njohuri për çështjet LGBTI dhe për mënyrat se si mund t'i ndihmojnë personat e këtij komuniteti dhe shpesh janë ende jotolerantë. Ka mosbesim në radhët e komunitetit LGBTI për profesionistët që ofrojnë shërbime për ta, sepse ata nuk kanë besim se këta të fundit do ta ruajnë konfidencialitetin dhe do t'u ofrojnë shërbime, siç ka ndodhur në të kaluarën. PKV-ja e re duhet të përqendrohet në edukimin e punonjësve socialë, punonjësve të mbrojtjes së fëmijëve, atyre që janë të përfshirë në asistimin e viktimave të dhunës në familje, etj., duke përfshirë këtu edhe nevojën e ruajtjes së konfidencialitetit.

"STREHA" dhe Aleanca bëjnë trajnime dhe këshillime për punonjësit socialë dhe kanë krijuar një udhëzues për punonjësit e mbrojtjes së fëmijëve për të punuar me të rinjtë LGBTI dhe një trajnim për zbatimin e këtij udhëzuesi. Nga punonjësit socialë, janë trajnuar 30 në katër bashki, kurse nga njësitë e mbrojtjes së fëmijëve 82 persona. Megjithatë, për shkak të lëvizjeve të shpeshta të personelit, efektet nuk janë të qëndrueshme nëse aktivitetet nuk janë të strukturuar dhe nuk shoqërohen me trajnime dhe mbështetje në punë. Trajnimi duhet të jetë një pikënisje, por jo diçka që fillon dhe mbaron aty.

Strehimi

Prej vitit 2019, me rekomandimin e MSHMS dhe në bashkëpunim me Këshillin e Qarkut Tiranë dhe në përputhje me Planin Kombëtar të Veprimit për personat LGBTI 2016-2020, është zbatuar projekti 'Ofrimi i asistencës për integrimin dhe fuqizimin e të rinjve LGBTI dhe viktimave të dhunës, në risk dhe të pastrehë' në qendrën "STREHA". Ky projekt i financuar edhe nga MSHMS, përbën të parën qendër rezidenciale jopublike në Evropën Juglindore, e cila vjen në ndihmë të komunitetit LGBTI. Kjo është qendra e vetme në Shqipëri, e cila ofron mbështetje të menjëhershme dhe riintegrim për të rinjtë LGBTI, të cilët përjetojnë dhunë, diskriminim dhe përjashtim social në nivel kombëtar, duke shënuar një model suksesi të mbrojtjes sociale dhe cilësisë së shërbimeve sociale të ofruara për komunitetin LGBTI. Aktualisht janë në proces të hartimit final "Standardet minimale për shërbimet e përkujdesit shoqëror për personat LGBTI në qendrat rezidenciale publike dhe jopublike në Shqipëri", duke hapur rrugë ngritjes dhe ofrimit të këtij modeli edhe në qarqe të tjera jashtë Tiranës, ku janë përqendruar më së shumti aktivitetet dhe shërbimet për komunitetin LGBTI.

Të gjitha njësitë e qeverisjes vendore kanë mundësi, që në bashkëpunim me organizatat e shoqërisë civile, që operojnë në fushën e mbrojtjes së të drejtave të komunitetit LGBTI, sipas përqëndrimit të nevojave të këtij komuniteti, të hartojnë projekte për ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror dhe të financohen nga fondet e buxhetit të shtetit, përmes aplikimit në kuadër të thirrjes së përvitshme të MSHMS në Programin "Fondi Social".

Megjithëse financimi i qendrës "STREHA" është pjesë e PKV-së, MSHMS ka filluar të mbulojë paga dhe sigurimet shoqërore për punonjësit e drejtpërdrejtë në ofrimin e shërbimeve, duke rritur vlerën e financimit nga viti në vit, justifikuar kjo me numrin e punonjësve, sipas rasteve reale të trajtuara. Në vitin 2019, vlera e financimit ishte 2,875,725 lekë për 9 muaj, paga dhe sigurime shoqërore për 5 punonjës. Në vitin 2020, vlera e financimit ishte 3,834,300 lekë për 12 paga dhe sigurime shoqërore për 5 punonjës. Nevojat e vitit 2021 janë financuar në 6 muajin e parë në vlerën 3,000,000 lekë për paga dhe sigurime shoqërore për 8 punonjës, duke parashikuar në të njëjtën mënyrë financimin edhe për 6 muajin e dytë të vitit 2021.

Pjesa tjetër e buxhetit mbulohet nga donatorë të ndryshëm ndërkombëtarë, ndërsa në vitet e fundit, kryesisht nga Delegacioni i BE. Strehimi në "STREHA" duhet të konsiderohet shërbim thelbësor, pasi të rinjtë LGBTI që

përballen me mungesën e strehimit ose me dhunë në familje ku nuk mund të kthehen. Kur shoqëria bëhet më e hapur dhe më shumë të rinj dalin hapur para prindërve, rritet edhe shansi i dhunës nga prindërit që nuk e pranojnë dot këtë fakt, kështu që shërbimi i Strehës pritet të bëhet më thelbësor në vitet e ardhshme.

Në vitin 2018, "STREHA" ka vazhduar të operojë dhe të ofrojë shërbime (strehim etj.) dhe e ka konsoliduar procesin e asistencës në distancë. Programi i fundit u ka ofruar ndihmë 25 përfituesve. Më tej, "STREHA" ka kryer një studim mbi sfidat e të rinjve LGBTI në aksesimin e shërbimeve ligjore. Një nga gjetjet kryesore ishte mosbesimi i anëtarëve të komunitetit tek institucionet publike, si Gjykata, Prokuroria dhe Policia, gjë që kontribuon në mungesën e raportimit tek këto autoritete kompetente. Një gjetje tjetër është se personat LGBTI që kanë dalë hapur si të tillë përballen me më shumë diskriminim. Stafi i "STREHA" ka mbrojtur dhe lobuar që shërbimet e saj të përfshihen në mekanizmin ekzistues të referimit për dhunën në familje.

Një shërbim tjetër, ALO 116-111 është një linjë telefonike e dedikuar për këshillimin dhe raportimin e të gjitha rasteve të dhunës në familje dhe dhunës në shkollë ndaj adoleshentëve/të rinjve LGBTI. Që nga viti 2019, kjo linjë telefonike është financuar nga MSHMS. Në vitin 2019 vlera e financimit ishte 4,267,242 lekë për 9 paga mujore dhe sigurime shoqërore për 7 punonjës.

Në vitin 2020 vlera e financimit ishte 5,689,656 për 12 paga dhe sigurime shoqërore për 7 punonjës. Në vitin 2021 është financuar 6 muji i parë në vlerën 3,000,000 lekë për paga dhe sigurime shoqërore për 8 punonjës, duke parashikuar në të njëjtën mënyrë financimin edhe për 6 mujin e dytë të vitit 2021.

Qendra Liliu për menaxhimin e rasteve të dhunës seksuale u përrua në dhjetor 2018, si një degë e Qendrës Kryesore Spitalore në Tiranë, dhe është financuar plotësisht nga qeveria shqiptare.

Realizueshmëria e aktiviteteve

Aktivitetet në fushën e strehimit kanë parë progres, por nuk janë zbatuar plotësisht. Ekziston përgjithësisht kuadri për të ndërmarrë veprime për përmirësimin e situatës së strehimit të personave LGBTI, me miratimin e Ligjit për banesat sociale dhe rritjen dhe profesionalizimin e strehëzës "STREHA" për personat LGBTI të pastrehë (të rinj në moshë). Gjithashtu, ka filluar shërbimin një linjë telefonike dhe janë zhvilluar kurrikulat e trajnimit për mekanizmat e referimit për dhunën në familje.

Barrierat ndaj zbatimit

Në periudhën e PKV-së janë krijuar kushtet për marrjen e masave në fushën e strehimit dhe shërbimeve sociale, por ato duhet ende të zbatohen në një shkallë më të madhe për të ndikuar pozitivisht në jetën e personave LGBTI në të gjithë vendin. Barrierat kryesore ndaj zbatimit janë niveli i ulët i ndërgjegjësimit të atyre që punojnë në këtë fushë, siç janë punonjësit socialë dhe anëtarët e mekanizmave të referimit, detyrat e tyre ndaj qytetarëve LGBTI dhe mungesa e financimit strukturor të këtyre shërbimeve, ndër të tjera të strehëzës "STREHA".

Rekomandime

- Të merren masa që "STREHA", si shërbim thelbësor për të rinjtë e pastrehë LGBTI, të financohet plotësisht nga buxheti i shtetit.
- Të merren masa nga njësitë e qeverisjes vendore/rajonale për të mundësuar ngritjen e modelit të qendrës "STREHA" në qarqe të ndryshme të vendit (deri në 4 qendra rajonale) për të mundësuar ofrimin e këtij shërbimi jo vetëm në Tiranë, po sa më pranë nevojës, në afërsi të komuniteteve LGBTI.
- Të bëhet trajnimi i të gjithë mekanizmave të referimit për dhunën në familje për njohjen dhe trajtimin e rasteve të dhunës në familje ndaj personave LGBTI (të rinjve), dhe mënyrat me të cilat mund të ofrojnë ndihmë.
- Të trajnohen punonjësit socialë në të gjithë vendin për çështjet LGBTI dhe të angazhohen në një dialog me komunitetin lokal LGBTI për të nxitur besimin dhe për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve për qytetarët LGBTI.
- Të trajnohen të gjithë nëpunësit civilë që punojnë në fushën e strehimit social në lidhje me çështjet LGBTI me qëllim zbatimin e plotë të ligjit për banesat sociale.

5.3.5. Fusha e politikës 3: Qasja në shërbime, sportet dhe azil

Është përpjekur të gjenden të dhëna që të tregojnë për masa të marra për përmirësimin e aksesit të personave LGBTI në qendrat sportive dhe federatat sportive, dhe për përmirësimin e politikave për dhënien e azilit personave LGBTI që janë të përndjekur.

Objektivi 3.5: Përmirësimi i aksesit të personave LGBTI në qendrat sportive të komunitetit duke reduktuar diskriminimin e tyre.

Rezultatet e planifikuara të këtij objektivi ishin përgatitja e rregulloreve dhe ofrimi i praktikave të mira në federatat sportive për reduktimin e diskriminimit dhe dhunës brenda objekteve sportive, si dhe rritja e aksesit të organizatave dhe grupeve LGBTI në objektet sportive në nivel komuniteti.

MASR e ka përfshirë diskriminimin për shkak të bindjeve politike, besimit fetar, racës, etnisë, gjuhës, identitetit gjinor, orientimit seksual, dhe statusit ekonomik dhe social, gjatë aktiviteteve sportive në Ligjin për Sportet, miratuar në vitin 2017. Nuk ka të dhëna për aktivitete të tjera të zbatuara në lidhje me aksesin në sport për personat LGBTI, apo për ndonjë bashkëpunim me federatat sportive në lidhje me këtë temë.

Objektivi 3.6: Përmirësimi i legjislacionit dhe politikave, duke përfshirë edhe azilin për personat LGBTI.

Qëllimi i këtij aktiviteti ishte njohja e së drejtës së azilit në bazë të orientimit seksual ose identitetit gjinor dhe zhvillimi i politikave gjithëpërfshirëse të azilit për personat LGBTI.

Policia e Shtetit Shqiptar dhe Ministria e Brendshme kanë raportuar se kanë filluar të punojnë për shqyrtimin e neneve përkatëse në legjislacionin e azilit, me qëllim përmirësimin e përfshirjes së personave LGBTI në grupet e parashikuara në këtë ligj.

Nuk ka të dhëna të ndara mbi numrin e kërkesave për azil në Shqipëri në bazë të orientimit seksual ose identitetit gjinor. Ka disa të dhëna nga OJF-të për shqiptarë LGBTI që kanë kërkuar azil diku tjetër. Qendra "Aleanca" raportoi 71 raste që kanë aplikuar për azil në BE në periudhën 2016 dhe 2018, prej të cilëve 14 personave u është dhënë azil. Ambasada Pink raportoi 20 aplikime në vende të tjera në vitin 2018, duke përmendur kryesisht dhunën në familje si shkak i kërimit të azilit.

Rekomandime

- Megjithëse ka patur përpjekje për zbatimin e aktiviteteve në lidhje me sportin dhe azilin, nuk ka të dhëna për rezultate. Këto aktivitete duhet të rivlerësohen dhe ndoshta të përshtaten për një përfshirje të mundshme në PKV-në e ardhshme.

6. Komunikimi dhe bashkëpunimi

Persona të ndryshëm të përfshirë në zbatimin e PKV 2016-2020 u pyetën për komunikimin dhe bashkëpunimin lidhur me punën.

Koordinimi

Vlerësimi i përgjithshëm ishte se GKZK ka funksionuar nëpërmjet takimeve të zhvilluara çdo vit kryesisht në muajin maj, në kuadër të fushatës së përvitshme kundër Homofobisë, në të cilat janë miratuar edhe raportet e monitorimit të PKV-së për vitet 2016-2017, dhe raporti 2018.

Për PKV-në e re është e rëndësishme që të organizohet një takim koordinues vjetor ku të ketë pjesëmarrje të nivelit të lartë të të gjithë zëvendës/ministrave përkatës. Përveç këtij takimi vjetor, mund të organizohen takime pune më të shpeshta, sipas tematikës që mund të sugjerohet nga çdo anëtar. MSHMS mund të vazhdojë rolin koordinues në organizimin e takimeve dhe në monitorimin e zbatimit të aktiviteteve prej palëve të tjera të interesuara.

Sidoqoftë, edhe ministritë e linjës duhet të marrin më shumë përgjegjësi për zbatimin e aktiviteteve në fushën e tyre. Disa ministri ishin shumë më aktive se të tjerat në zbatimin e PKV-së. Është vlerësuar perceptimi që përgjegjësia për PKV-në i ishte lënë vetëm MSHMS.

Bashkëpunimi

U identifikua që disa institucione nuk ishin vënë në dijeni se kishin aktivitete për të realizuar në kuadrin e zbatimit të PKV-së, të cilat rrjedhimisht mbetën pa u realizuar. Koordinimi duhet të përfshijë të gjitha institucionet/organizatat që përmenden në PKV-a.

Me nismën e Ambasadës Hollandeze në Tiranë, periodikisht organizohen takime informale për koordinimin e donatorëve, ku ftohen të gjitha palët kryesore të interesuara dhe donatorët. Këto takime konsistojnë kryesisht në informimin e njëri-tjetrit për situatën dhe ecurinë e aktiviteteve, por cilësohen të dobishme për të gjithë që të shmanget mbivendosja e aktiviteteve dhe të shkëmbehen njohuritë.

MSHMS ka bashkëpunuar ngushtë me OJF-të në zbatimin e PKV-së, duke qenë dhe vetë pjesë e organizimit dhe zbatimit të shumë aktiviteteve.

Rekomandime

- Duhet të ketë dy organe të ndara veçmas për koordinimin dhe monitorimin: një vjetor me pjesëmarrje konsistente të nivelit të lartë në nivel zëvendës/ministri, dhe një tremujor në nivel pune, ku të përfshihen të gjitha institucionet dhe OJF-të përkatëse.
- Ministria koordinuese duhet të nxisë që të gjitha ministritë e tjera përkatëse, institucionet, organizatat dhe OJF-të të jenë plotësisht të vetëdijshme për detyrat e tyre në zbatimin e PKV-së së re, si dhe të monitorohen në zbatim.
- Përveç takimeve informale për koordinimin e donatorëve të Ambasadës së Vendeve të Ulëta, ministria koordinuese duhet të angazhohet aktivisht me donatorët e mundshëm ndërkombëtarë që të mbështetin zbatimin e PKV-së së re.

7. Monitorimi dhe vlerësimi

Si bashkërendimi edhe monitorimi i ecurisë së zbatimit ishin detyrë e GKZK. GKZK mbajti takime vjetore ku raportohej ecuria. MSHMS hartoi raportet e monitorimit, ndërsa OJF përkatëse hartuan raporte vjetore të aktiviteteve të tyre.

Raportet e monitorimit

Në përgjithësi, vlerësimi është se monitorimi i progresit të zbatimit të PKV 2016-2020 ka qenë më gjithëpërfshirës në dy vitet e para kur MSHMS bashkëpunonte me OJF-të dhe institucionet për përgatitjen e raporteve. MSHMS ka përgatitur raporte monitorimi për vitet 2016-2017 dhe 2018, të cilat janë diskutuar dhe miratuar në mbledhjet e GKZK. Megjithatë nuk janë përgatitur raporte të veçanta për vitin 2019 dhe 2020, ky Raport Vlerësimi përmbledh edhe këtë periudhë.

Gjatë intervistave me aktorët e ndryshëm të cilët u pyetën gjatë mbledhjes së informacionit për përgatitjen e këtij Raporti Vlerësimi, një pjesë u shprehën se vlerësimi i zbatimit të PKV 2016-2020 nuk duhet të ishte bërë nga ministria përgjegjëse, por duhet të bëhej periodikisht nga një institucion i pavarur si p.sh. AP apo KMD. Këto raporte vlerësimi mund të diskutoheshin edhe në Kuvend.

OJF-të zbatuan shumicën e aktiviteteve të PKV 2016-2020. Ndërsa fuqizimi dhe financimi i shoqërisë civile për të zbatuar masat në PKV-a është i rëndësishëm, përpjekjet e tyre duhet edhe të monitorohen për të krijuar një panoramë të përbashkët të përmbajtjes dhe shtrirjes së aktiviteteve të tyre.

Mbledhja e të dhënave

Vihet re mungesë e të dhënave për shumë çështje në lidhje me LGBTI dhe, në disa raste, mungojnë edhe përkufizimet bazë. Gjithashtu, të dhënat ekzistuese shpesh nuk bëhen të disponueshme publikisht. Vlerësohet që ky problem është prezent jo vetëm për çështjet LGBTI; madje shpesh nuk gjenden as të dhënat që me ligj duhet të jenë publike, për shkak të mungesës së personave që bëjnë ndarjen dhe analizimin e të dhënave.

Shumë aktivitete në PKV-a shoqërohen me tregues të matshëm, si për rezultatin ashtu edhe për produktin e realizuar. Sidoqoftë, për shkak të mungesës së mbledhjes sistematike të të dhënave, këta tregues nuk mund të maten në praktikë. Është bërë përpjekje për të krijuar një panoramë gjithëpërfshirëse të shtrirjes së aktiviteteve dhe të dhënave për ndryshimet që ato mund të kenë nxitur. Për PKV-në e re, sondazhet dhe kërkime të tjera për të matur ndryshimet në komunitetin LGBTI dhe në popullatën e përgjithshme duhet të përfshihen si pjesë integrale e Planit të Veprimit.

Rekomandime

- Koordinimi dhe monitorimi i zbatimit të aktiviteteve nga njëra anë, dhe vlerësimi nga ana tjetër, duhet të ndahen dhe të kryhen nga organizma të veçantë; GKZK duhet të koordinojë dhe të monitorojë zbatimin, ndërsa vlerësimi të bëhet në mënyrë të pavarur.
- Monitorimit i AP është i dobishëm përmes monitorimit dhe menaxhimit të çështjeve në administratën publike.
- Grumbullim më strukturor i të dhënave për rezultatet e matshme të aktiviteteve dhe për ndryshimet në gjendjen e personave LGBTI dhe në qëndrimet e popullatës së përgjithshme ndaj personave LGBTI.
- Monitorimi duhet të përfshijë një panoramë periodike të aktiviteteve të OJF-ve, duke bërë dallim të qartë mes aktiviteteve të institucioneve shtetërore dhe atyre të shoqërisë civile.

8. Burimet njerëzore dhe financiare

Të gjithë të anketuarit mendonin se mungesa e burimeve njerëzore dhe financiare ishte pengesa më e rëndësishme për zbatimin e aktiviteteve të PKV-së. Ka shumë pak persona që merren me zbatimin dhe koordinimin e aktiviteteve, në të gjitha nivelet dhe në të gjitha ministrinë; për më tepër, këta persona zakonisht kanë edhe një mori detyrash dhe përgjegjësisht të tjera. Për këtë arsye, zbatimi i PKV 2016-2020 shpesh nuk ishte prioritet për punonjësit përkatës, pavarësisht nga pozicioni dhe hierarkia. Kjo lidhet me problemin e mungesës së burimeve financiare nga buxheti i shtetit për zbatimin e PKV-së. Çështje të tjera morën përparësi ndaj aktiviteteve për përmirësimin e personave LGBTI dhe, herë-herë, mungonin edhe burimet njerëzore dhe ekspertiza për të kërkuar financime nga buxheti i shtetit ose burime të tjera.

Buxheti i Shtetit

Një aspekt pozitiv i PKV-së kur u hartua ishte se u planifikuan 2.5 milion lekë nga buxheti i shtetit për zbatimin e tij. Në praktikë ky buxhet nuk u vu në dispozicion dhe situata e llogaritjeve mbetet e paqartë. PKV-ja e re duhet të përmbajë masa praktike që të zbatohen nga vetë ministrinë në bashkëpunim me shoqërinë civile dhe të financohen nga buxhetet e ministrive, ose të paktën pjesërisht.

Edhe riorganizimi i ministrive në vitin 2017 ndikoi në buxhetin për zbatimin e PKV 2016-2020. Pasi buxheti i shtetit u alokoi ministrive të linjës, ato duhet ta planifikojnë për çështjet për të cilat janë përgjegjëse.

Ka një mungesë qartësie në llogaritjen e buxhetit të alokuar për PKV-në. Shumat në dokumentin e PKV-së duket se janë llogaritje kostimi për këto aktivitete. Buxheti u shtua më vonë dhe nuk ishte pjesë e programimit fillestar të PKV-së. Për PKV-në e re, planifikimi i buxhetit të shtetit dhe ndarja e kostove mes shtetit dhe donatorëve duhet të jetë pjesë e diskutimeve mbi aktivitetet, të ndara sipas vitit dhe aktivitetit, në mënyrë që të jetë e qartë se mbi buxhetin që duhet t'i kërkohej çdo vit MFE.

Agjencia Shtetërore për Mbështetjen e Shoqërisë Civile mbështeti financiarisht zbatimin e disa masave në lidhje me LGBTI (jo të gjitha ato ishin të përfshira në PKV 2016-2020). Roli i saj në koordinimin e përpjekjeve të shoqërisë civile në zbatimin e një PKV-je të re mund të forcohet.

Qendra "STREHA", si një nga shërbimet thelbësore për personat LGBTI, ka marrë fonde nga buxheti i shtetit për një pjesë të vogël të kostove të saj në vitin 2020. Ky financim për vitet në vazhdim duhet të bëhet i qëndrueshëm, njësoj si për shërbimet e tjera thelbësore për qytetarët. Teksa aktivitetet me bazë projekti janë të përshtatshme për t'u bashkëfinancuar nga donatorët ndërkombëtarë, shërbimet thelbësore, si strehimi për personat LGBTI që përjetojnë dhunë në familje, duhet të shihet brenda programeve specifike të ministrive sipas fushave që mbulojnë.

Mbështetja buxhetore për strehim dhe shërbime mund të mbulohet pjesërisht nga fondet e para-anëtarësimit (IPA). Periudha e ardhshme IPA3 parashikon një shumë të konsiderueshme dedikuar përfshirjes sociale dhe mbrojtjes sociale, e cila mund të aplikohet edhe për këtë komunitet. Ngritja e kapaciteteve të punonjësve që punojnë me çështjet e LGBTI është e nevojshme për t'u përfshirë në këto procese.

Kontributet e donatorëve ndërkombëtarë

Zbatimi i aktiviteteve nga një pjesë e madhe e organizatave të shoqërisë civile u realizua me financimin e donatorëve ndërkombëtarë, në varësi edhe të fushave prioritare që mbulonin organizatat ndërkombëtare. Donatorët kryesorë ndërkombëtarë kanë qenë: KIE, Delegacioni i BE, Ambasada e Vendeve të Ulëta, Ambasada e Suedisë dhe Ambasada Gjermane, USAID, UNFPA, PNUD. Donatorët kanë ofruar mbështetje financiare, por fondet në dispozicion nuk mund të financojnë plotësisht zbatimin e PKV 2016-2020.

Donatorët japin fonde për projekte të qëndrueshme që sjellin ndryshime të qëndrueshme, për ndërhyrje dhe monitorim të shoqërisë civile. Donatorët priren të shmangin financimin e shërbimeve, bazuar në mirëkuptimin se ofrimi i shërbimeve sociale është detyrim i shtetit shqiptar. Ndërkohë ata bashkëfinancojnë aktivitete ku një pjesë e kostove paguhet nga buxheti i shtetit.

Në përgjithësi, mungon një panoramë e shpenzimeve nga buxheti i shtetit dhe donatorët ndërkombëtarë për zbatimin e aktiviteteve për të përmirësuar gjendjen e personave LGBTI. Ky element duhet të përfshihet në monitorimin dhe vlerësimin e PKV-së re, në mënyrë që të përftohet një panoramë e plotë.

Rekomandime

- Vendimmarrja duhet të përfshijë një buxhet të qartë, të ndarë sipas vitit, aktivitetit dhe burimit, duke ndjekur edhe PBA përkatëse. Ky buxhet duhet të ketë ndarje të qartë të kostove mes buxhetit të shtetit dhe financimit të Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile, si dhe kostove që duhet të mbulohen nga donatorët ndërkombëtarë, në koordinim midis ministrive, donatorëve dhe OJF-ve.
- Çdo vit duhet të kërkohen fondet e nevojshme nga buxheti i shtetit duke ndjekur procedurën vjetore të buxhetit, jo vetëm nga ministria koordinuese, por edhe nga ministritë përkatëse të linjës.
- Duhet të ketë një ndarje mes shërbimeve thelbësore dhe aktiviteteve të tjera; buxheti i shtetit duhet të alokohet për shërbime thelbësore, ndërsa për aktivitete të tjera mund të përfshihen financime apo bashkë-financime nga donatorë ndërkombëtarë dhe burime të tjera.
- Duhet të rriten kapacitetet e ministrisë koordinuese, si për burimet njerëzore edhe për ekspertizën, me qëllim që të shfrytëzohen më mirë mundësitë e donatorëve dhe të realizohet koordinim më i fortë në gjetjen e burimeve financiare (siç është IPA 3).
- MSHMS duhet të vazhdojë të forcojë koordinimin me OJF-të dhe donatorët ndërkombëtarë, në mënyrë që përpjekjet e tyre të përputhen me prioritetet e PKV-së.
- Duhet të forcohet roli i Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile në zbatimin e PKV-së re dhe të koordinohet më mirë me ministrinë koordinuese.

V. PËRMBLEDHJE E REKOMANDIMEVE

Rekomandime lidhur me përmbajtjen e PKV-së re 2021-2027.

Lidhur me fokusin e PKV-së re

- Duhet të synohet dhe arrihet shpërndarja e aktiviteteve dhe rezultateve në të gjitha zonat e vendit, duke përfshirë edhe ato jashtë kryeqytetit Tiranë.
- Duhet të përfshihen në masat e planifikuara, politikat dhe financimi, edhe nevojat specifike të personave LGBTI për të zbutur efektet e krizës COVID-19.
- Mbi të gjitha, duhet të synohet ofrimi i shërbimeve për anëtarët më vulnerabël të komunitetit LGBTI.
- Duhet të synohet ndërgjegjësimi me njohuri progresive lidhur me të drejtat e njeriut të personave LGBTI në PKV-në e ardhshme, si për shembull, duke adresuar në mënyrë specifike të drejtat e njeriut të personave interseks.
- Te merren parasysh plotësisht rekomandimet e BE dhe ECRI gjatë hartimit të PKV-së re për vitet në vijim.

Përsa u përket ndryshimeve dhe nismave legislative dhe zbatimit të tyre

- Ligji për Ndhmën Juridike Falas dhe Ligji për Strehimin Social të zbatohen plotësisht, duke përfshirë shërbimet përkatëse për personat LGBTI, në të gjithë vendin.
- Të harmonizohet legjislacioni shqiptar lidhur me të drejtat e personave LGBTI në përputhje me standardet e BE dhe KIE.
- Të pasqyrohen masat dhe kërkesat e PKV-së re në legjislacion.
- Ndryshimet kryesore legislative të nevojshme në vitet e ardhshme janë:
 - Ligji për njohjen e identitetit dhe gjinisë
 - Ligji për partneritetin civil/bashkëjetesën
 - Legjislacion për Mbrojtjen e Personave Interseks në Shqipëri.
- Të rishikohen disa nga përkufizimet ligjore të PKV 2016-2020.
- Të miratohen ndryshime ligjore (ndryshime dhe përmirësime) në:
 - Kodin Penal (përdorimi i gjuhës diskriminuese ndaj personave LGBTI dhe nevoja për të përmirësuar përkufizimin e gjuhës së urrejtjes)
 - Kodin e Familjes
 - Ligjin për Qeverisjen Vendore
 - Ligjin për Shëndetin Riprodhues
 - Ligjin për Azilin
 - Ligjin për Gjendjen Civile
 - Ligjin për Sistemin Arsimor Parauniversitar

Lidhur me kushtet për zbatimin efektiv të PKV-së re

- Organizimi i mbështetjes së nivelit të lartë për zbatimin e PKV-së re 2021-2027 në nivel kombëtar, si dhe në nivel rajonal dhe lokal.
- Rritja e vëmendjes drejt qëndrueshmërisë së aktiviteteve në PKV-në e re, ndër të tjera, duke marrë masat për angazhimin e të paktën një të tretës së profesionistëve në një sektor të synuar, në mënyrë që aktivitetet të zhvillohen rregullisht, pavarësisht lëvizjeve të stafit.

Lidhur me ngritjen e kapaciteteve të nëpunësve civilë, sektorit të drejtësisë dhe të sigurisë

- Vazhdimi i punës për ndërgjegjësimin e nëpunësve civilë në nivel rajonal dhe lokal për mbrojtjen ligjore dhe të drejtat e personave LGBTI.
- Informimi dhe ndërgjegjësimi i prokurorëve dhe avokatëve për mbrojtjen ligjore dhe të drejtat e personave LGBTI dhe rritja e mbrojtjes ligjore me një gjyqësor dhe profesionistë të mirëinformuar dhe të trajnuar.
- Dhënia e dënimeve të përcaktuara dhe të përshtatshme për rastet e diskriminimit ndaj personave LGBTI.
- Vazhdimi i përpjekjeve dhe masave për forcimin e OJF-ve dhe grupeve në mbrojtjen e personave LGBTI në fusha prioritare ku ka mungesë shërbimi, forcimi i bashkëpunimit të organizatave të komunitetit LGBTI, si dhe ofrimi i shërbimeve cilësore për personat LGBTI në të gjithë Shqipërinë.

Për parandalimin, regjistrimin dhe trajtimin e rasteve të diskriminimit dhe krimit të urrejtjes

- Ngritja e një sistemi për regjistrimin dhe raportimin e rasteve të diskriminimit LGBTI, si raste që lidhen me punën dhe me të drejtat e tjera sociale dhe ekonomike.
- Vazhdimi i masave efektive për mbrojtjen e personave LGBTI nga diskriminimi dhe dhuna për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor në sektorët e drejtësisë dhe sigurisë, për policët, avokatët, prokurorët dhe gjyqtarët, përmes miratimit të protokolleve dhe paketave udhëzuese për krimet me bazë paragjykimet, dhe përmirësimi i kapaciteteve të policisë, gjykatave dhe stafit të IEVP për procedurat e identifikimit dhe trajnimit të tyre mbi krimet me bazë paragjykimet.
- Vazhdimi i përpjekjeve dhe masave për parandalimin e gjuhës së urrejtjes dhe diskriminimit nëpërmjet rritjes së ndërgjegjësimit të shoqërisë dhe fuqizimit të OJF-ve për mbrojtjen e të drejtave LGBTI.
- Vazhdimi i rritjes së kapaciteteve të personelit të burgjeve dhe personelit të shërbimit të provës me qëllim garantimin e sigurisë dhe dinjitetit të personave LGBTI në institucione.
- Përfshirja e mëtijshme e prokurorisë dhe gjyqësorit në luftën kundër diskriminimit dhe krimit të urrejtjes. Prokurorët dhe gjyqtarët në Tiranë dhe në rrethet e tjera gjyqësore të Shqipërisë duhet të përfshihen në trajnime të veçanta, takime dhe diskutime sistematike, duke përdorur jurisprudencën ekzistuese, praktikën e mira dhe të dhënat nga KEDNJ në Strasburg për standardet evropiane. Shkolla e Magjistraturës mund të ofrojë trajnime përkatëse për prokurorët dhe gjyqtarët.
- ASPA mund të ofrojë trajnime të posaçme për personelin e administratës publike për të përmirësuar potencialet për garantimin e sigurisë dhe dinjitetit në institucione, siç janë institucionet e paraburgimit, burgjet dhe qendrat e shërbimit të provës etj. Në zbatim të kuadrit ligjor për ofrimin e shërbimeve pa pagesë për nëpunësit civilë dhe kundrejt pagesës për pjesëmarrësit e tjerë, MD dhe KMD mund të kontribuojnë në identifikimin e nevojave dhe në organizimin e pjesëmarrësve në trajnime.

Lidhur me aksesin në punësim për personat LGBTI

- Të rishikohen aktivitetet me punëdhënësit të parashikuara në PKV 2016-2020, në bashkëpunim me të gjitha palët e interesuara, për të vlerësuar fizibilitetin e tyre dhe për t'u përshtatur aty ku është e nevojshme për PKV-në e re.
- Të përshtatet Ligji për Nxitjen e Punësimit për përfshirjen e personave LGBTI si grup vulnerabël me të drejtën e marrjes së shërbimeve nga Shërbimi Kombëtar i Punësimit dhe për të ndjekur kurse profesionale falas në Qendrat e Aftësisimit Profesional.
- Ndërgjegjësimi i punonjësve të Zyrave të Punës dhe Shërbimeve Kombëtare të Punësimit mbi PKV-në e re dhe për detyrat që imponon ajo.

Lidhur me aksesin në arsim për personat LGBTI

- Të fillojë rishikimi i kurrikulës, për të përfshirë çështjet LGBTI në kurrikula në të gjitha nivelet e arsimit, dhe veçanërisht në arsimin parauniversitar, si pjesë e rregullt dhe e detyrueshme.
- Të merren masat që të mësoarit rreth çështjeve LGBTI dhe aktivitetet për të mbështetur nxënësit dhe studentët LGBTI të jetë pjesë e rregullt dhe e detyrueshme e trajnimit të drejtorëve të shkollave, si dhe e trajnimit të vazhduar të drejtorëve në detyrë.
- Të vazhdojë trajnimi i mësuesve, në mënyrë më strukturore dhe në një shkallë më të madhe, duke synuar mësuesit e sapoemëruar dhe mësuesit në detyrë.
- Të merren masat që të gjitha institucionet e arsimit të jenë të vetëdijshëm për PKV-në e re dhe për rolin e tyre në zbatimin e aktiviteteve ndërgjegjëse tek të rinjtë, si dhe për mbrojtjen e nxënësve dhe studentëve LGBTI nën kujdesin e tyre, dhe që këto aktivitete të kenë mbështetjen e plotë të MASR.
- Të përfshihen qartësisht nxënësit dhe studentët LGBTI në programet kundër bullizmit dhe jo të jenë vetëm pjesë e nënkuptuar e 'përfshirjes sociale'.
- Të krijohet një sistem më i mirë mbështetje për nxënësit dhe studentët LGBTI që përballen me ngacmime ose përjashtime në shkollë, ose në familjen e tyre, ndër të tjera, duke u siguruar që të gjithë psikologët e shkollave në të gjithë vendin të trajnohen për njohjen dhe asistimin në çështjet LGBTI, dhe që të vazhdojnë rregullisht të rrisin njohuritë mbi këtë temë.

Lidhur me aksesin në kujdesin shëndetësor për personat LGBTI

- Të merren masa që të vazhdojë të ketë mjekime për HIV/AIDS për pacientët në të gjithë vendin, edhe në kohë krize.
- Të ketë trajnime bazë për çështjet LGBTI në të gjitha kurrikulat për punonjësit shëndetësorë, mjekët dhe specialistët, si pjesë e rregullt dhe e detyrueshme, si për të sapo emëruarit, ashtu edhe për ata që tashmë janë në detyrë.
- Të rritet ndërgjegjësimi për protokollin për personat interseks dhe për çështjet e identitetit gjinor dhe të bëhet trajnimi i punonjësve shëndetësorë përkates në zbatimin e tyre në të gjithë vendin.
- Të bëhet e aksesueshme terapia hormonale për personat transgjinorë, dhe të punohet drejt mundësisë për t'iu nënshtruar kirurgjisë për përcaktimin e gjinisë në Shqipëri.
- Të merren masa që të gjithë personat të mund të testohen për SST në mënyrë anonime dhe konfidenciale, duke marrë parasysh stigmën sociale që shoqëron STT.

Lidhur me aksesin në strehim dhe shërbime sociale për personat LGBTI

- Të merren masa që "STREHA", si një shërbim thelbësor për të rinjtë e pastrehë LGBTI, të financohet plotësisht nga buxheti i shtetit.
- Trajnimi i të gjithë mekanizmave të referimit për dhunën në familje, për njohjen dhe trajtimin e rasteve të dhunës në familje kundër të rinjve LGBTI, dhe për mënyrat me të cilat mund të ofrojnë ndihmë.
- Të trajnohen punonjësit socialë në të gjithë vendin për çështjet LGBTI dhe të angazhohen në një dialog me komunitetin LGBTI, për të nxitur besimin dhe për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve për personat LGBTI.
- Të trajnohen të gjithë nëpunësit civilë që punojnë në fushën e strehimit social për çështjet LGBTI, për të zbatuar plotësisht Ligjin për Strehimin Social.

Lidhur me sportin dhe azilin

- Meqenëse aktivitetet në lidhje me sportin dhe azilin janë përpjekur të zbatohen, por nuk kanë pasur rezultat, këto aktivitete duhet të rivlerësohen dhe ndoshta të përshtaten për një përfshirje të mundshme në PKV-në e re.

Rekomandime lidhur me hartimin dhe zbatimin e PKV-së së re

Lidhur me hartimin e PKV-së së re

- Të gjitha palët e interesuara duhet të përfshihen në procesin e hartimit të PKV-së re, deri në versionin e fundit të miratuar, për t'u siguruar që aktivitetet të jenë të realizueshme dhe që të gjitha palët të jenë të vetëdijshme për përgjegjësitë dhe detyrat e tyre.
- Sa më shumë që të jetë e mundur, gjatë krizës së COVID-19, duhet të mbahen takime pune mes pikave fokale të ministrive, institucioneve dhe OJF-ve, për të diskutuar aktivitetet dhe treguesit për PKV-në e re.
- Të gjitha ministritë përkatëse duhet të përfaqësohen nga pika fokale të rregullta, të cilat duhet të ngarkohen zyrtarisht të punojnë për çështjet LGBTI, dhe të kenë mbështetjen e plotë të menaxherëve dhe të ministrave.
- Të merren masa që PKV-ja e re të ketë aktivitete të realizueshme me tregues të matshëm.
- Të merren masa që aktivitetet në PKV-në e re të jenë të formuluara qartë, veçanërisht për ato institucione dhe organizata që do të luajnë rol në zbatim.

Lidhur me koordinimin dhe monitorimin e PKV-së së re

- Duhet të ketë dy organe të veçanta koordinimi dhe monitorimi; një i përvitshëm me pjesëmarrje të qëndrueshme të nivelit të lartë, në nivel zëvendës/ministri, dhe një çdo tremujor, në nivel pune, duke përfshirë të gjitha institucionet përkatëse dhe OJF-të.
- Ministria koordinuese, cilado qoftë, duhet të sigurojë që të gjitha ministritë, institucionet, organizatat dhe OJF-të të jenë plotësisht të vetëdijshme për detyrimet e tyre në zbatimin e PKV-së së re, dhe të monitorohen në zbatimin e këtyre detyrimeve.
- Duhet të ndahet koordinimi dhe monitorimi i zbatimit të aktiviteteve, nga njëra anë, si dhe vlerësimi, nga ana tjetër. GKZK duhet të koordinojë dhe monitorojë zbatimin, ndërsa vlerësimi duhet të bëhet në mënyrë të pavarur.
- Të prodhohen raporte të pavarura monitorimi, që nxjerrin në pah përpjekjet e ministrive, institucioneve dhe të OJF-ve. Megjithatë të tri kategoritë duhet të konsultohen nga afër në procesin e monitorimit, raporti duhet të bëhet nga një person ose organ i pavarur.
- Përdorimi i dobishëm i monitorimit të zyrës së AP nëpërmjet monitorimit të rasteve në administratën publike.
- KMD të ketë rol monitories, meqenëse ka kompetenca edhe mbi sektorin privat, ndryshe nga institucioni i AP i cili monitoron vetëm administratën publike.
- Monitorimi duhet të përfshijë një pasqyrë të rregullt të aktiviteteve të OJF-ve, duke dalluar qartë aktivitetet e institucioneve shtetërore dhe të shoqërisë civile.

Lidhur me grumbullimin e të dhënave dhe studimet

- Të përfshihen studime të shtrira në kohë lidhur me ndërgjegjësimin dhe qëndrimet e popullatës së përgjithshme të Shqipërisë ndaj çështjeve dhe personave LGBTI, si dhe hulumtimi përmes anketimeve sistematike i përvojave të personave LGBTI që jetojnë në Shqipëri.
- Grumbullim më strukturor të dhënash mbi llojin e aktiviteteve që janë zbatuar, sa persona LGBTI kanë përfutur ose sa profesionistë ose qytetarë kanë marrë pjesë në këto aktivitete dhe sa kushtojnë aktivitetet, të ndara qartë sipas institucioneve dhe organizatave zbatuese dhe financuese.

Lidhur me burimet financiare për zbatimin e PKV-së së re

- Të merren masa që ndihma shtetërore në rast të krizave të tilla, si fatkeqësitë natyrore ose kriza e COVID-19, të arrijë edhe tek personat LGBTI në nevojë.

- Përveç takimeve informale të koordinimit të donatorëve të Ambasadës Hollandeze, ministria koordinuese, cilado qoftë, duhet të angazhohet në mënyrë aktive me donatorët e mundshëm ndërkombëtarë për të mbështetur zbatimin e PKV-së së re.
- Funksionimi më i mirë i auditimit të brendshëm në institucionet publike, veçanërisht i funksionit të tij lidhur me auditimin e operacioneve të këtyre institucioneve.
- Në vendimmarrje duhet të përfshihet edhe një buxhet i qartë, i ndarë sipas viteve, aktiviteteve dhe burimit të financimit, duke ndjekur edhe PBA përkatëse. Në këtë buxhet, duhet të ketë një ndarje të qartë të kostove midis buxhetit të shtetit dhe financimit të Agjencisë për Mbështetje të Shoqërisë Civile, si dhe kostove që shpresohet se mund të mbulohen nga donatorët ndërkombëtarë, në koordinim mes ministrisë përgjegjëse, donatorëve dhe OJF-ve.
- Çdo vit, financimet e nevojshme nga buxheti i shtetit duhet të kërkohen duke ndjekur procedurën e buxhetimit vjetor, jo vetëm nga ministria koordinuese, por edhe nga ministritë përkatëse të linjës.
- Duhet të ketë ndarje midis shërbimeve thelbësore dhe aktiviteteve të tjera; buxheti strukturor i shtetit duhet të lihet për shërbimet thelbësore, ndërsa për aktivitete të tjera mund të ketë financime apo bashkë-financime nga donatorët ndërkombëtarë dhe burime të tjera.
- Kapacitetet e ministrisë koordinuese, si në lidhje me burimet njerëzore ashtu edhe me ekspertizën, duhet të rriten për të shfrytëzuar më mirë mundësitë e donatorëve, si dhe për të ushtruar një koordinim të fortë në gjetjen e burimeve financiare (si IPA 3 etj.).
- Duhet të ketë koordinim më të fortë të përpjekjeve të OJF-ve dhe donatorëve ndërkombëtarë nga MSHMS, në mënyrë që përpjekjet e tyre të përputhen me prioritetet e PKV-së së re.
- Roli i Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile për zbatimin e PKV-së së re duhet të forcohet dhe të koordinohet më mirë me ministrinë koordinuese.

Përsa i përket burimeve njerëzore dhe ndërgjegjësimit të personave zbatues të PKV-së

- Të merren masa për të pasur staf të dedikuar për zbatimin e PKV-së së re, me burime dhe kapacitete njerëzore të mjaftueshme, për të realizuar aktivitetet që priten prej tyre, në të gjitha departamentet përkatëse të ministrive dhe në të gjitha nivelet politike, përfshirë njësitë e qeverisjes vendore.
- Rritja e ndërgjegjësimit e të gjitha institucioneve dhe organizatave që lidhen me zbatimin e saj, si dhe e publikut të gjerë, mbi PKV-në e re.

Shtojca 1: Bibliografi

Raporti vjetor “Për veprimtarinë e Avokatit të Popullit të Shqipërisë” (2019)
Raporti vjetor i Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi (KMD) (2019)
Gazeta Zyrtare Shqiptare
Sondazhi i përgjithshëm i Aleancës në mesin e komunitetit LGBTI (2020)
Efektet e sondazhit Aleanca të COVID-19 në komunitetin LGBTI (2020)
Rekomandimet e ECRI
Vlerësimi afatmesëm i PKV-së (2018)
Raporti i “TLAS” për personat interseks dhe çështjet e ngjashme (2019)

Shtojca 2: Lista e të intervistuarve

Lista e organizatave të intervistuar për vlerësimin e PKV 2016-2020

Ministritë

- Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale
- Ministria e Drejtësisë
- Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë
- Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Institucionet kombëtare të pavarura

- Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi
- Avokati i Popullit
- Komisioneri për mbrojtjen e të Dhënave Personale

Organet e sigurisë dhe aktorët e drejtësisë

- Policia e Shtetit
- Akademia e Sigurisë
- Shkolla e Magjistraturës

Institucione të tjera

- Instituti i Statistikave (INSTAT)
- Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA)
- Shërbimi Kombëtar i Punësimit

OJF

- Aleanca
- ProLGBT
- OMSA
- Pink Embassy
- “STREHA”
- Tirana Legal Aid Society (TLAS)

Aktorët ndërkombëtarë

- Delegacioni i BE
- PNUD
- Ambasada e Hollandës

Shtojca 3: Lista e akteve dhe rekomandimeve ndërkombëtare

Aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë: Në nenin 116, pika 2 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë parashikon si akte normative edhe aktet ndërkombëtare të ratifikuara me ligj, që nga fuqia juridike në hierarkinë e legjislacionit vijnë menjëherë pas Kushtetutës. Kjo jep mundësinë që ne t'i referohemi dokumenteve të rëndësishëm ndërkombëtarë që mbrojnë të drejtat e njeriut.

Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut dhe Qytetarit e vitit 1948. Kjo deklaratë ka proklamuar parimin e barazisë dhe të mosdiskriminimit në një dispozitë të vetme (neni 7), që parashikon se "Të gjithë janë të barabartë para ligjit dhe kanë të drejtë pa asnjë diskriminim të mbrohen barabar nga ligji. Të gjithë kanë të drejtën për t'u mbrojtur barabar kundër çdo diskriminimi që cënon këtë Deklaratë, si dhe kundër çdo nxitje për një diskriminim të tillë".

Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (PNDKP) i miratuar më 16 dhjetor 1966 me rezolutën 2200A (XXI) të Asamblesë së Përgjithshme, në Nenin 26 thekson se: "...ligji duhet të ndalojë, çdo diskriminim dhe të garantojë, për të gjithë, mbrojtje të barabartë dhe efektive, kundër çdo diskriminimi e sidomos për shkak të racës, të ngjyrës, seksit, gjuhës, fesë, opinionit politik dhe çdo opinionit tjetër, origjinës kombëtare apo shoqërore, pasurisë, lindjes ose çdo situatë tjetër".

Konventa mbi Eliminimin e të gjitha formave të Diskriminimit ndaj Gruas e ratifikuar nga Kuvendi i RSH në vitin 1994. Ndërsa, Protokolli Fakultativ i Konventës mbi Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas është ratifikuar nga Kuvendi i RSH në vitin 2003. Komiteti për Eliminimin e të gjitha formave të Diskriminimit ndaj Gruas, i cili ka përcaktuar se diskriminimi i gruas për shkak të seksit dhe gjinisë është i lidhur me shkaqe të tjera, ndër të cilat edhe orientimin seksual dhe identitetin gjinor.

Konventa mbi të Drejtat e Fëmijës është ratifikuar nga Kuvendi i RSH në vitin 1992. Komiteti mbi të Drejtat e Fëmijëve, në Komentin e Përgjithshëm Nr.4, ka parashikuar shprehimisht orientimin seksual si shkak për të cilin ofrohet mbrojtja e fëmijëve në kuadër të kësaj Konvente.

Deklarata e OKB mbi "Orientimin seksual dhe identitetin gjinor" është nënshkruar nga vendi ynë më 18 dhjetor 2008.

Konventa nr.111 e Organizatës Ndërkombëtare të Punës (ILO) "Për diskriminimin në fushën e punësimit dhe profesionit".

Deklarata e Montrealit "Mbi të drejtat e njeriut të Lesbikëve, Gejve, Biseksualëve dhe Transeksualëve" ku deklarohet njohja e të drejtave të komunitetit LGBTI në shëndetësi, arsim dhe emigracion. Deklarata gjithashtu adreson çështjet e ndryshme që kërcënojnë promovimin global të të drejtave të LGBTI. Kjo Deklaratë është produkt i Konferencës Ndërkombëtare mbi të drejtat e komunitetit LGBTI, në lojërat e para botërore 29 korrik 2006.

Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut e ratifikuar nga Shqipëria në vitin 1996. Neni 14 i KEDNJ, Protokolli Nr. 12 i KEDNJ dhe Jurisprudenca e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ), mbështesin të drejtën për të mos u diskriminuar për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor, pavarësisht se ky i fundit shpesh nënkuptohet nga termi "seksit".

Konventa e Këshillit të Europës "Për Parandalimin dhe Luftën Kundër Dhunës Ndaj Grave dhe Dhunës në Familje", është ratifikuar me Ligjin nr.104/2012. Konventa ka si qëllim edhe kontributin ndaj eliminimit të të gjitha formave të diskriminimit kundër grave dhe promovimin e barazisë thelbësore midis burrave dhe grave, duke përfshirë mënyrat me anë të fuqizimit të grave.

Karta Sociale Evropiane ka sanksionuar parimin e barazisë (neni 20) duke përcaktuar në mënyrë të shprehur se "Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit" dhe parimin e mosdiskriminimit (neni 21). Karta Sociale Evropiane, e rishikuar, e nënshkruar më 1998, është ratifikuar nga Kuvendi i RSH në vitin 2002.

Rekomandimi CM/Rec (2010) i Komitetit të Ministrave të KiE "Mbi masat për të luftuar diskriminimin mbi baza të orientimit seksual dhe identitetit gjinor", rekomandon shtetet që të marrin masa në drejtim të garantimit të së drejtës për jetën, sigurinë dhe mbrojtjen nga dhuna, të personave për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor të tyre.

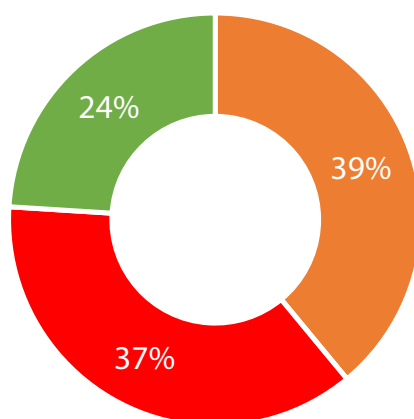
Raporti i plotë i radhës i ECRI u përgatit në vitin 2020. Në këtë raport, u bënë këto rekomandime lidhur me LGBTI:

- ECRI rekomandon që autoritetet ta harmonizojnë plotësisht legjislacionin në lidhje me AP dhe KMD, me rekomandimin e rishikuar të tij për Politikën e Përgjithshme nr. 2 për organet e barazisë, sidomos përmes (i) zbatimit të rekomandimeve që përmbante raporti i mëparshëm i ECRI 27 (ii) për Shqipërinë; (ii) garantimit të marrjes së burimeve të nevojshme financiare dhe burimeve në staf nga ana e AP për të mbuluar në mënyrë të plotë dhe të qëndrueshme të gjitha aspektet e mandatit të këtij institucioni; dhe (iii) forcimit të zbatimit të rekomandimeve të AP dhe KMD me qëllim rritjen e efikasitetit të tyre.
- ECRI rekomandon që autoritetet të mbështeten tek arritjet e deritanishme përpara i përket parandalimit dhe luftës ndaj racizmit dhe mungesës së tolerancës në shkolla. Ato duhet që të kalojnë, në veçanti, nga aktivitetet e përgjithshme kundër bullizmit drejt zhvillimit dhe zbatimit të moduleve specifike kundër bullizmit të anëtarëve të komuniteteve vulnerabël, si fëmijët dhe të rinjtë romë dhe/ose LGBTI; si dhe t'i zgjerojnë këto aktivitete në të gjithë vendin, duke përfshirë edhe zonat rurale. Në këtë kontekst, autoritetet duhet të frymëzohen nga Rekomandimi nr.10 i Politikave të Përgjithshme të ECRI për arsimin gjithëpërfshirës dhe t'i lidhin aktivitetet me planet kombëtare të veprimit, ato ekzistuese dhe ato që do të zhvillohen në të ardhmen, për romët dhe personat LGBTI.
- ECRI rekomandon që autoritetet të marrin masat që PKV-ja për personat LGBTI të financohet dhe të zbatohet plotësisht në partneritet me organizatat përkatëse të komunitetit; si dhe të adresojnë mangësitë e identifikuara në kuadrin e zbatimit dhe monitorimit të PKV-së, sidomos në nivel bashkie.
- ECRI rekomandon që autoritetet shqiptare të ofrojnë një kuadër ligjor që u jep çifteve të të njëjtit seks, pa asnjë lloj diskriminimi, mundësinë që t'u njihen dhe t'u mbrohen marrëdhëniet me qëllim adresimin e problemeve praktike që lidhen me realitetin social ku ata jetojnë.
- ECRI rritetson rekomandimin e tij që autoritetet të marrin masat e nevojshme për të rregulluar procedurat e ndryshimit të gjinisë dhe njohjen administrative të ndryshimit të emrit dhe të gjinisë (duke përfshirë edhe ndryshimet në dokumentet përkatëse të identitetit në mënyrë të shpejtë, transparente dhe të aksesueshme) në përputhje me udhëzimet ekzistuese të KiE dhe me jurisprudencën e GJEDNJ.
- ECRI rekomandon që autoritetet të ngrenë një sistem gjithëpërfshirës monitorimi për incidentet e gjuhës së urrejtjes. Në këtë aspekt, ato duhet të mbështeten tek përvoja e AP, KMD, prokurorisë, policisë, organizatave përkatëse të shoqërisë civile, sidomos atyre nga komunitetet që preken veçanërisht nga gjuha e urrejtjes, si romët, egjiptianët dhe personat LGBTI dhe të bashkëpunojnë ngushtë me to.
- ECRI rekomandon që autoritetet të vazhdojnë të organizojnë takime konsultuese me oficerëve të policisë, përfaqësuesve dhe grupeve vulnerabël dhe OJF-ve me qëllim vendosjen e një dialogu, besimi reciprok dhe bashkëpunimi.
- ECRI rekomandon që autoritetet të frymëzohen nga Rekomandimi nr.15 i Politikave të Përgjithshme të ECRI për luftën ndaj gjuhës së urrejtjes dhe të dënojnë ashpër dhe publikisht incidentet e gjuhës së urrejtjes, sidomos ndaj personave LGBTI dhe romë. Ato duhet gjithashtu t'i nxisin figurat e tjera publike që t'i dënojnë këto akte dhe të angazhohen kundër gjuhës së urrejtjes.
- ECRI rekomandon që autoritetet shqiptare të finalizojnë me prioritet aktet nënligjore të nevojshme për ligjin për ndihmën juridike dhe për ligjin e strehimit social.

Shtojca 4: Vlerësimi sasior i zbatimit të PKV-së

Nga 38 objektivat e Planit Kombëtar të Veprimit, 9 objektiva (24%) u zbatuan plotësisht. Këto objektiva përfshijnë kryesisht zhvillimin e materialeve ose trajnimeve, ose miratimin e legjislacionit ose protokolleve. Pjesa tjetër, 15 objektiva (39%) u zbatuan pjesërisht. Në shumicën e atyre rasteve, materialet janë zhvilluar ose kanë filluar të zhvillohen, por treguesit, siç është numri i personave të përfshirë në një aktivitet, nuk janë arritur. Pjesa tjetër, 14 objektiva (37%) nuk janë zbatuar. Në mënyrë të përmblodhur, mund të arrihet në përfundimin se në periudhën 2016-2018, janë hartuar protokolle dhe materiale trajnimi për disa sektorë, të cilët mund të zbatohen gjerësisht në periudhën e ardhshme 2021-2027 në mënyrë që të kenë një ndikim të vërtetë në jetën e personave LGBTI në të gjithë Shqipërinë.

Statusi i zbatimit



■ Zbatuar pjesërisht ■ Nuk është zbatuar ■ Zbatuar

	Aktivitetet dhe masat	Statusi i zbatimit	Komente
Fusha e politikës 1	Kuadri ligjor dhe institucional		
Objektivi 1.1	Ngritja e një Grupi Kombëtar të Zbatimit dhe Koordinimit ('GKZK') për të monitoruar zbatimin e PKV 2016-2020	Zbatuar	
Objektivi 1.2	Identifikimi i mangësive në legjislacion për garantimin e mosdiskriminimit dhe të drejtave të personave LGBTI.	Zbatuar	Mangësitë janë identifikuar, por jo të gjitha janë plotësuar
Objektivi 1.3	Rritja e ndërgjegjësimit të nëpunësve civilë për të drejtat e komunitetit LGBTI dhe për mbrojtjen e tyre me ligj.	Zbatuar pjesërisht	Janë prodhuar materiale trajnimi dhe janë trajnuar disa nëpunës civilë, por jo shumica

Aktivitetet dhe masat		Statusi i zbatimit	Komente
Objektivi 1.4	Fuqizimi i shoqërisë civile në mbrojtjen e të drejtave të komunitetit LGBTI	Zbatuar pjesërisht	Janë rritur kapacitetet e OJQ-ve dhe bashkëpunimi me qeverinë, por shumica e shërbimeve të ofruara nga OJQ-të janë ende të pafinancuara (nga buxheti i shtetit)
Fusha e politikës 2		Eliminimi i të gjitha formave të diskriminimit ndaj komunitetit LGBTI	
Objektivi 2.1	Krijimi i një sistemi të dhënash statistikore dhe raportimi lehtësisht të aksesueshëm për rastet e diskriminimit në fushat përkatëse.	Zbatuar pjesërisht	Asnjë hap nuk është ndërmarrë nga asnjë institucion për krijimin e të dhënave statistikore dhe për regjistrimin zyrtar të situatës së personave të pastrehë për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor
Objektivi 2.2	Garantimi i mbrojtjes së personave LGBTI nga diskriminimi dhe dhuna për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor përmes rritjes së kapaciteteve në sektorët e drejtësisë dhe të sigurisë.	Zbatuar pjesërisht	Nuk ka ndryshime në kurrikul dhe nuk u ofrohet asnjë kurs i posaçëm i dedikuar për të drejtat LGBTI dhe BNJ përkatëse, kandidatëve për magistratë që marrin pjesë në Programin Fillestar ose magistratëve (gjyqtarëve dhe prokurorëve) që marrin pjesë në trajnimi e vazhdueshëm të Shkollës së Magjistraturës. Për më tepër, asnjë njësi e veçantë mbështetëse nuk është krijuar në Drejtorinë e Policisë së Shtetit për të mbrojtur viktimat nga diskriminimi, gjuha e urrejtjes dhe krimet e motivuara nga paragjykimet, dhe ndërsa janë zhvilluar module trajnimi për oficerët e policisë për personat LGBTI, ato mbeten për t'u zbatuar gjerësisht në të gjithë vendin dhe të bëhen një pjesë e detyrueshme e trajnimit.
Objektivi 2.3	Parandalimi i gjuhës së urrejtjes dhe diskriminimit për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor përmes ndërgjegjësimit të shoqërisë dhe fuqizimit të OJQ-ve për mbrojtjen e të drejtave LGBTI.	Zbatuar pjesërisht	Ndonëse është bërë progres, një përkufizim i qartë i përbashkët ende mungon dhe gjuha e urrejtjes ende nuk raportohet. Gjithashtu, nuk ka pasur ndonjë veprimtari të iniciuar nga qeveria për rritjen e ndërgjegjësimit për të luftuar paragjykimet
Objektivi 2.4	Garantimi i sigurisë dhe dinjitetit në institucione përmes kualifikimit të punonjësve dhe hartimit të protokolleve jodiskriminuese të punës	Zbatuar pjesërisht	Shkolla e Magjistraturës duhet të zbatojë trajnimin LGBTI si pjesë strukturore të kurrikulës së saj.

Aktivitetet dhe masat		Statusi i zbatimit	Komente
Fusha e politikës 3	Aksesi në shërbim 3.1 Aksesi në shërbime; punësim		
Objektivi 3.1	Përmirësimi i situatës së punësimit për personat LGBTI përmes informimit dhe ndërgjegjësimi të punëdhënësve dhe ofrimit të programeve të lehtësimi të punësimit.		
A.3.1.1.	Përgatitja e manualeve të praktikave të mira (nga rajoni i Ballkanit dhe Shqipëria)	Nuk është zbatuar	Nuk u gjet asnjë provë që manualët ishin prodhuar dhe shpërndarë midis punëdhënësve në periudhën 2016-2020.
A.3.1.2.	Zhvillimi i manualëve informues për punëdhënësit në lidhje me përgjegjësitë dhe dispozitat ligjore	Nuk është zbatuar	Nuk u gjet asnjë provë që manualët ishin prodhuar dhe shpërndarë midis punëdhënësve në periudhën 2016-2020.
A.3.1.3.	Fushata informuese për të drejtat e punonjësve, si të ankohen dhe format e shpërblimit	Nuk është zbatuar	Asnjë provë nuk u gjet për zhvillimin e një fushate të tillë informacioni në periudhën 2016-2020.
A.3.1.4.	Përgatitja e një moduli trajnimi dhe ofrimi i trajnimeve për punëdhënësit mbi përgjegjësitë ligjore dhe praktikën e mira	Zbatuar pjesërisht	Qëllimet e këtij aktiviteti nuk janë përmbushur.
A.3.1.5.	Kryerja e trajnimeve profesionale për individët LGBTI që kanë një arritje të ulët arsimore për të lehtësuar integrimin e tyre në tregun e punës	Nuk është zbatuar	Nuk ka pasur trajnime specifike të dedikuara për personat LGBTI ose grupet LGBTI.
A.3.1.6.	Përfshirja e zyrave të punës në marrjen e masave për individët LGBTI	Nuk është zbatuar Por, për këtë aktivitet të PNV-së pati një aktivitet nga OJQ-të	Asnjë provë nuk u gjet për zbatimin e aktivitetit nga MSHMS, Shërbimi Kombëtar i Punësimit ose Zyrave të Punës. Në Programet e Nxitjes së Punësimit të Shërbimit Kombëtar të Punësimit, nuk përmenden LGBTI.
A.3.1.7.	Rishikimi i formave që shërbejnë për të identifikuar mbështetjen e nevojshme për individët LGBTI	Nuk është zbatuar	Asnjë provë nuk u gjet për rishikimin e formularëve të Inspektoratit të Punës për përmirësimin e ofrimit të shërbimeve të tyre personave LGBTI në periudhën 2016-2020.
A.3.1.8.	Lidhja dhe krijimi i hapësirave për inkubimin e biznesit, ndërmarrjeve shoqërore në favor të komunitetit LGBTI	Nuk është zbatuar	Nuk ka informacione dhe të dhëna nëse biznese specifike apo ndërmarrje të caktuara shoqërore kanë përfituar nga subvencione të tilla.

	Aktivitetet dhe masat	Statusi i zbatimit	Komente
Fusha e politikës 3	Aksesi në shërbim 3.2. Aksesi në shërbime; edukim		
A.3.2.1.	Ngritja e një grupi vlerësimi multidisiplinar për të vlerësuar programet mësimore dhe librat shkollorë të fushës përkatëse ekzistuese	Zbatuar pjesërisht	Nuk ka asnjë provë që është krijuar ky grup multidisiplinar i ekspertëve LGBTI për të adresuar posaçërisht heqjen e gjuhës diskriminuese dhe përfshirjen pozitive të personave LGBTI në programet mësimore në fusha të ndryshme.
A.3.2.2.	Vlerësimi i përmbajtjes së të gjitha programeve ekzistuese shkollore përkatëse dhe teksteve shkollore	Zbatuar pjesërisht	Disa programe mësimore dhe libra shkollorë mbeten për t'u vlerësuar
A.3.2.3.	Diskutimi dhe negociimi i ndryshimeve, rishikimeve dhe shtesave të reja	Zbatuar pjesërisht	Ndonëse janë bërë disa rishikime të programeve mësimore në lidhje me edukimin seksual, nuk ka asnjë referencë specifike ndaj personave LGBTI
A.3.2.4.	Përgatitja e kurrikulës së trajnimit për mësuesit e arsimit parauniversitar	Zbatuar	Është zhvilluar një kurrikulë trajnimi. Sidoqoftë, nuk ka asnjë dëshmi të zbatimit të kurrikulës në asnjë shkallë
A.3.2.5.	Sigurimi i trajnimit të mësuesve për mësuesit	Zbatuar pjesërisht	Në lidhje me trajnimin e mësuesve dhe nxënësve për sigurinë e shkollës për personat LGBTI, nuk është raportuar asnjë veprim konkret i ndërmarrë nga MESY në nivel qendror, por janë regjistruar të paktën dy iniciativa të ndërmarra nga organizatat LGBT, në bashkëpunim me MESY
A.3.2.6.	Kryerja e një trajnimi të akredituar për ekspertë mbi çështjet LGBTI, të cilët do të trajnojnë më tej profesionistë të tjerë	Nuk është zbatuar	Asnjë përmendje ose dëshmi nuk u gjet në lidhje me zbatimin e këtij aktiviteti.
A.3.2.7.	Përgatitja e planeve pilot të veprimit për sigurinë në shkolla	Nuk është zbatuar	Nuk ka asnjë dëshmi të ndonjë plan-veprimi pilot që është hartuar dhe zbatuar në tri shkolla.
A.3.2.8.	Përshtatja e planit të veprimit për sigurinë në nivel kombëtar	Zbatuar	Megjithëse janë përfshirë orientimi seksual dhe identiteti gjinor, nuk ka asnjë provë të zbatimit nga shkollat në praktikë

Aktivitetet dhe masat		Statusi i zbatimit	Komente
A.3.2.9.	Kryerja e trajnimeve për drejtorët e shkollave	Zbatuar pjesërisht	Akreditimi i modulit të trajnimit është bërë për drejtorët dhe mësuesit e shkollave. Sidoqoftë, nuk u dha asnjë e dhënë konkrete nëse kurrikula përfshin referenca për mosdiskriminimin e personave LGBTI dhe për përfshirjen e tyre, ose nëse modulet zbatohen në praktikë.
A.3.2.10.	Azhurnimi i planprogrameve universitare për psikologë, mjekë, infermierë, mësues, avokatë, punonjës socialë dhe punonjës të rinj	Nuk është zbatuar	Asnjë provë
Fusha e politikës 3	Aksesi në shërbim 5.3.3. Aksesi në shërbime; kujdes shëndetësor		
3.3.	Përmirësimi i aksesit në shëndetësi dhe ofrimi i shërbimeve të kujdesit shëndetësor përmes përfshirjes së çështjeve LGBTI në programet e parandalimit dhe ndërtimin e kapaciteteve të punonjësve të kujdesit shëndetësor		
A 3.3.1	Studim mbi përvojat në shërbimet shëndetësore me komunitetin LGBTI dhe ofruesit e shërbimeve	Zbatuar	
A 3.3.2	Studim mbi situatën aktuale të ofrimit të shërbimeve shëndetësore	Nuk është zbatuar	Asnjë provë e kryerjes së këtij studimi nuk u gjet.
A 3.3.3	Zhvillimi i një plani veprimi mbi rekomandimet e studimit	Nuk është zbatuar	Nuk u gjet asnjë provë e përpilimit të një plani veprimi.
A 3.3.4	Përfshirja e çështjeve LGBTI në programe të tjera të ngjashme, të tilla si programet e parandalimit të sëmundjeve ngjitëse seksuale, HIV AIDS etj.	Zbatuar	
A 3.3.5.	Zhvillimi i protokolleve të kujdesit shëndetësor për punonjësit shëndetësorë	Nuk është zbatuar	Asnjë provë
A 3.3.6.	Zhvillimi i modulit të trajnimit për punonjësit shëndetësorë mbi çështjet e identitetit gjinor dhe interseks	Zbatuar	Megjithëse është zhvilluar një modul, shumë pak punonjës shëndetësorë u trajnuan në praktikë
A 3.3.7	Zhvillimi i trajnimit profesional për punonjësit shëndetësorë mbi identitetin gjinor dhe çështjet interseks	Zbatuar pjesërisht	Qëllimet nuk u arritën plotësisht

Aktivitetet dhe masat		Statusi i zbatimit	Komente
A 3.3.8	Integrimi i çështjeve LGBTI në strategjitë përkatëse shëndetësore (Shëndeti Riprodhues, HIV / AIDS, Edukimi dhe Promovimi i Shëndetit Publik etj.)	Zbatuar	
Fusha e politikës 3	Aksesi në shërbim 5.3.4. strehimi, shërbimet sociale dhe "STREHA"-t		
Objektivi 3.4	Synon të përmirësojë situatën e Strehimit të personave LGBTI përmes krijimit të programeve të strehimit dhe shërbimeve të standardizuara për strehim të sigurt.	Zbatuar	
Fusha e politikës 3	Aksesi në shërbim 5.3.5. Aksesi në shërbime, sporte dhe azil		
Objektivi 3.5:	Përmirësimi i aksesit të personave LGBTI në qendrat sportive të komunitetit duke ulur diskriminimin e tyre.	Zbatuar pjesërisht	Megjithëse orientimi seksual dhe identiteti gjinor u shtuan në Ligjin për Sportet, asnjë aktivitet nuk u zbatua që përmirëson aksesin në qendrat sportive
Objektivi 3.6:	Përmirësimi i legjislacionit dhe politikave, duke përfshirë azilin për personat LGBTI.	Nuk është zbatuar	Policia e Shtetit Shqiptar dhe Ministria e Brendshme raportuan se kanë filluar punën për rishikimin e neneve përkatëse në legjislacionin e azilit, në mënyrë që të përmirësojnë përfshirjen e LGBTI midis grupeve të parashikuara në këtë ligj.

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



Implemented
by the Council of Europe



EVALUATION REPORT

of the National Action Plan for LGBTI People
in the Republic of Albania 2016-2020

May 2021



EVALUATION REPORT

of the National Action Plan on LGBTI People in the Republic of Albania 2016-2020

Ministry of Health and Social Protection and Council of Europe
Tirana, May 2021

(The sale or use of this report for profit purposes is prohibited.)

This Evaluation Report was prepared on behalf of the Government of Albania by the Ministry of Health and Social Protection, (Sector of Policies and Strategies for Social Inclusion and Gender Equality, in the General Directorate of Health and Social Protection Policy and Development), with the support and technical expertise provided by the Council of Europe.

The reproduction of extracts (up to 500 words) is authorised, except for commercial purposes as long as the integrity of the text is preserved, the excerpt is not used out of context, does not provide incomplete information or does not otherwise mislead the reader as to the nature, scope or content of the text. The source text must always be acknowledged as follows “© Council of Europe, year of the publication”. All other requests concerning the reproduction/translation of all or part of the document, should be addressed to the Directorate of Communications, Council of Europe (F-67075 Strasbourg Cedex or publishing@coe.int).

This evaluation report was produced with the financial support of the European Union and the Council of Europe. The views expressed herein can in no way be taken to reflect the official opinion of either party.

Cover: Source One

TABLE OF CONTENTS

LIST OF ABBREVIATIONS	6
EXECUTIVE SUMMARY	7
I. INTRODUCTION	10
II. METHODOLOGY	11
III. OVERALL DESCRIPTION OF THE ACTION PLAN 2016-2020	12
IV. FINDINGS FROM THE IMPLEMENTATION OF THE ACTION PLAN 2016-2020	13
1. The situation for LGBTI people in Albania 2016-2020	13
2. Drafting and decision-making process	17
3. Recommendations of international institutions	17
4. Implementation of the National Action Plan in general	19
5. Implementation of the activities and measures in the National Action Plan	23
5.1. Policy field 1: Legal and institutional framework	23
5.2. Policy field 2: Eliminate all forms of discrimination against the LGBTI community	29
5.3 Policy field 3: Access to services	35
5.3.1 Policy field 3: access to services; employment	35
5.3.2. Policy field 3: access to services; education	39
5.3.3. Policy field 3: access to services; health care	44
5.3.4. Policy field 3: Access to services; housing, social services and shelter	48
5.3.5. Policy field 3: Access to services; sports and asylum	51
6. Communication and cooperation	52
7. Monitoring and evaluation	52
8. Human and financial resources	54
V. OVERVIEW OF RECOMMENDATIONS	56
Annex 1: Bibliography	61
Annex 2: List of interviewees	61
Annex 3: List of international acts and recommendations	62
Annex 4: Quantitative Assessment of NAP implementation	64

LIST OF ABBREVIATIONS

AO	Albanian Ombudsman
ASPA	School of Public Administration
EU	European Union
ECRI	European Commission against Racism and Intolerance
NICG	National Implementation and Coordination Group
IDAHOT	International Day Against Homophobia, Transphobia and Biphobia
IECD	Institution for the Execution of Criminal Decisions
ILGA	International Lesbian, Gay organization
INSTAT	Albanian Institute of Statistics
CPD	Commissioner for Protection from Discrimination
LGBTI	Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex people
CoE	Council of Europe
CPD	Commissioner for Protection against Discrimination
MESY	Ministry of Education, Sports and Youth
MoJ	Ministry of Justice
MD	Ministry of Defense
MHSP or Ministry of HSP	Ministry of Health and Social Protection
NDI	National Democratic Institute
NGOs	Non-for-profit Organizations
OMSA	Open Mind Spectrum Albania
NAP	National Action Plan
PBA	Midterm Public Budget
RA	Republic of Albania
NES	National Employment Service
TLAS	Tirana Legal Aid Society
USAID	United States Aid
UNFPA	United Nations Population Fund

EXECUTIVE SUMMARY

The National Action Plan for LGBTI People in the Republic of Albania 2016-2020 (hereinafter 'NAP 2016-2020'), was approved as a political document of the Albanian Government, by decision of the Council of Ministers no. 390, dated 25.05.2016 "On an addition to the decision of the Council of Ministers no. 87, dated 03.02.2016 "On the Approval of the Political Document of Social Inclusion, 2016-2020". MHSP has prepared monitoring reports for the years 2016-2017 and 2018, which are discussed and approved in the National Group for the Implementation and Coordination of the National Action Plan for LGBTI in Albania 2016-2020 (NICG¹). Although no separate reports have been prepared for 2019 and 2020, this evaluation report also summarizes this period.

The NAP Evaluation Report 2016-2020 is the first step in the process of preparing the New Action Plan for 2021-2027. The findings and recommendations serve to guide the work of the "Inter-Institutional Working Group for drafting the National Action Plan for LGBTI People in the Republic of Albania, 2021-2027"². MHSP requested CoE support for the NAP evaluation process. In the second half of 2020, the Council of Europe country office engaged two external consultants, Marije Cornelissen and Ardjana Shehi, on behalf of the Ministry of Health and Social Protection, represented by Merita Xhafaj, Brunilda Dervishaj and Irena Benusi to evaluate the National Action Plan on LGBTI People in the Republic of Albania 2016-2020 (hereafter referred to as the NAP). For this evaluation, they conducted desk research into available monitoring reports and conducted interviews with stakeholders involved in the implementation of the NAP.

While the NAP 2016-2020 included measurable indicators for the majority of actions and measures that were to be implemented, for most of these it proved difficult to access data on the level of achievement. Either because this data could not be found either since it had not been collected, or because the data had not been gathered together from different organizations and sources. A recommendation for a next NAP is therefore to again set measurable indicators for implementation, but to also include the collection of data to measure them in the NAP itself.

The general impression is that the situation for LGBTI people in Albania has seen significant improvement between 2016-2020. The improvement is however not even, as mainly community members in the capital Tirana and mainly lesbian, gay and bisexual people have benefited. LGBTI people living outside of Tirana, and especially transgender and intersex people, have seen little progress. Recommendations are among others to focus a next NAP on the needs of the LGBTI community, with specific attention also to the most vulnerable members such as transgender and intersex people, and to make sure that measures are taken throughout the country.

Aside from addressing the current needs of LGBTI people in Albania, it is also important that Albania fulfil the conditions regarding LGBTI human rights for accession to the EU, the recommendations of the ECRI of the Council of Europe and other international recommendations and obligations. The main outstanding issues comply with the general issues identified in interviews; guaranteeing observance of the human rights of LGBTI people outside of the capital Tirana, making sure government policies such as the NAP are not only adopted but also implemented and properly funded, repairing the gaps in legislation, and taking stronger action against discrimination and hate crime against LGBTI people across the country.

The NAP 2016-2020, at the time of its adoption in 2016, was seen as an important step in the right direction, covering the sectors that are most important to LGBTI people in Albania. However, it may have been too ambitious. While some legislation was adopted and the activities involving the State Police saw genuine progress over the period of the NAP and were actually spurred by the NAP, in other areas little to no activity was taken by government Ministries. This is in part due to a lack of human resources and capacities within both ministries and authorities and institutions at other levels, and for another, related, part due to a lack of financial resources. Although exact figures cannot be gained, it is clear that very little state budget, compared to what would have been needed, was spent on the implementation of the NAP. In the last year of implementation, from November 2019 to December 2020, unforeseen circumstances also hampered implementation, in the form of a heavy earthquake in November 2019 and the still on-going Covid19 crisis from March 2020 on. Recommendations are among others to make sure that a next NAP is clearly formulated and that all stakeholders are well aware of what is expected of them and endowed with enough human and financial resources and capacities to carry out these tasks.

Regarding legislative changes, positive steps were made with the laws on legal aid and social housing.

1 Established by the Order of the Prime Minister No. 147, dated 28.9.2016.

2 Established by the Order of the Minister No. 518, dated 23.09.2020.

Changes are needed to the legislation specifically addressing LGBTI sensitive issues, such as the Family Code, Criminal Code and Adoption Law that are pending, and the law on legal gender recognition. These legislative initiatives should be prioritized in the coming period, in order to bring Albanian legislation up to international and EU standards. Regarding training of civil servants, a few activities took place organized by NGOs. MHSP has focused on capacity building of gender officers at the level of ministry and municipality. Structural inclusion of LGBTI issues in the curriculum of ASPA, for Ministry as well as LGU civil servants, should be a top priority in the next NAP.

Regarding hate crime and discrimination, police officers have been trained on some scale, but prosecutors and judges remain to be involved. LGBTI issues should be structurally included in the Security Academy and School of Magistrates curricula. Regular exchange between police, judiciary, CPD, Ombudsman and NGOs should be set up to increase trust and willingness to report discrimination and hate crime among LGBTI people. Regarding hate speech, a commonly agreed definition is needed to make structural common monitoring possible, coordinated by the CPD. The amendments made at the end of 2020 to the Law on Protection from Discrimination³, provided the definition regarding hate speech and other forms of discrimination; thanks to these changes to the LPD in 2020, the LPD already has a definition of hate speech in line with Council of Europe standards.

Regarding employment, seen by many as an important priority for LGBTI people, very few activities were implemented. NGOs have supported a limited number of individual LGBTI people in finding employment, but not on the scale envisioned in the NAP. The new plan should provide for Labour Offices and businesses to be closely involved in creating more access to employment for LGBTI people, through capacity building to identify the LGBTI community's employment needs and issues of protection against discrimination in employment.

Regarding education, few activities were implemented even though this is seen as a key sector. Not only is it of vital importance that LGBTI children and youths can receive education without fear of bullying because of their sexual orientation or gender identity, but schools and other education institutes are also the places where young people learn about society and can be encouraged to adopt a positive attitude towards LGBTI people. Lessons should be learned from the hate speech following an activity with high school pupils in Tirana. A next NAP should immediately start with educating principals and educational staff, and steps to make LGBTI issues an obligatory subject in the training of teachers.

MESY included in article 5 of the Law no.79/2017 "On Sports" the prohibition of discrimination in sports activities for reasons, such as political or religious beliefs, race, ethnicity, language, gender, sexual orientation, economic or social status. Seen from the point of view of the implementation of this law, there is no other data indicating the measures taken to improve the access of LGBTI people to sports centers, clubs, sports federations, etc.

Regarding health care, health professionals have been provided with accredited training by the MHSP along with additional training by NGOs. In July 2020, the MHSP adopted a protocol for intersex children. The goals set in the NAP have not been reached though, and many cases are still recorded of LGBTI people being denied access to health care that they need, for various reasons. This situation has worsened in 2020, when in quarantine a number of people were unable to access the life-saving medication they need. A gap in Albanian legislation is the lack of a law on the recognition of gender identity. This means that transgender people in Albania cannot have access to the specific health care services they need, such as hormone therapy and gender reassignment surgery. While the capacity of health care workers to address LGBTI health care issues has increased; specifically, it is necessary that these trainings be extended to doctors in medical schools or nursing schools, as well as to any person already active in the health care service. People working in the maternity ward or gynaecology should be specifically instructed in the provision of health care services to transgender people and in the implementation of the newly approved protocol for the treatment of infants, children and intersex adolescents. Finally, the access of all people, including LGBTI people, to completely anonymous testing for SST should be improved, so that more people are tested to improve their own health and that of others.

Regarding housing, the inclusion of LGBTI as a beneficiary group in the Law No. 22/2018 "On Social Housing" was applauded. A few LGBTI people have already benefited from this law, mainly in Tirana. It is important that civil servants working in social housing across the country also become aware of this and can assist LGBTI people. Meanwhile, the STREHA shelter has continued to offer services to a large number of homeless LGBTI youths, funded also by the MHSP budget. Being an essential basic service for young LGBTI, the state budget must secure sustainable funds for STREHA.

3 Law No.124/2020 "On some additions and amendments to Law No. 10221/2010" On protection from discrimination"

Main recommendations

A list of all recommendations made can be found in Chapter V “Summary of Recommendations” of this Evaluation Report. Listed below are the main recommendations for the next NAP:

- Strengthening of the awareness, human resources and capacities of Ministries, Local Government Units and other involved institutions is key to proper implementation with real and sustainable progress.
- All stakeholders expected to play a role in the implementation of the NAP need to be involved in the drafting of the NAP as much as possible, pro-actively made aware of their duties, and facilitated in their implementation of these duties.
- A distinction should be made between essential public services for LGBTI people, that should be fully covered by the state budget and assured of continuity, and other activities that could be co-financed between the state budget and donor contributions.
- The legal framework for the human rights of LGBTI people needs to complete in the coming period, and professionals in all relevant sectors should be trained in significant numbers to ensure the full implementation of the legislation and policies in this area.
- As public awareness is higher in the center, specifically in the country’s capital, and the admission of LGBTI persons decreases from the center to other areas of the country, thus causing cases of discrimination and hate crime, public opinion needs to be improved. actively in the coming period.

I. INTRODUCTION

The Evaluation Report of the National Action Plan for LGBTI people in the Republic of Albania 2016-2020, was prepared by MHSP, specifically by the Sector of Policies and Strategies for Social Inclusion and Gender Equality, in the General Directorate of Health and Defense Policies and Development Social, with the support and technical expertise provided by the CoE Office in Albania⁴.

The NAP (2016-2020) contains three strategic goals and priority areas related to:

1. Improving the legal and institutional framework, as well as raising awareness of non-discrimination and protection of the rights of LGBTI people in accordance with international standards.
2. The elimination of all forms of discrimination against the LGBT community.
3. Improvement in the access to employment services, education, health, housing and sports for LGBTI people are guaranteed the opportunity and equal rights.

The NAP 2016-2020, subject of this Evaluation Report, is organized into 14 specific objectives and each objective has separate activities by responsible line ministries. In this evaluation, an attempt is made to assess the measure in which these objectives have been met, what barriers there were to implementation of the activities and what recommendations might facilitate the implementation of the next National Action Plan for LGBTI people in Albania.

The main purpose of the evaluation process and preparation of this report was to record the results achieved during the implementation of the NAP 2016-2020, highlighting the level of applicability both in terms of meeting the objectives as a whole, and in terms of meeting expectations on concrete activities. During the evaluation process, the aim was to identify the difficulties and challenges faced by the implementing institutions and partners and collaborators, accompanied by recommendations on how to overcome them in the future and as a basis for the preparation of the new NAP.

MHSP expresses its gratitude to all sectors that worked on this report, to all specialists or professionals of central and local institutions, independent institutions, service centers, as well as civil society organizations or international organizations, who were engaged and provided the necessary information on the actions taken to implement the measures provided in the NAP 2016-2020. Their contribution given during the online meetings organized during the month of December 2020, as well as the comments sent in writing during the period April - May 2021 have significantly improved the content of this report as a whole.

Special thanks go to the Minister of Health and Social Protection, Mrs. Ogerta Manastirliu, who is one of the key persons in all the processes followed for the implementation and coordination of actions taken to protect against discrimination of the LGBTI community in Albania. Appreciation for Mr. Albert Nikolla, Deputy Minister of MHSP, chairman of the working group and Mrs. Merita Xhafaj, General Director of Health and Social Protection Policy and Development for monitoring and coordinating the evaluation process as a whole, as well as for the contribution to improving the content of the evaluation report. Special thanks go to the Council of Europe, as one of the main international partner organizations in the work of the Ministry of Health and Social Protection on issues of protection against discrimination of disadvantaged groups.

II. METHODOLOGY

The methodology of NAP 2016-2020 consisted of a mixture of desk research, interviews and surveys among the LGBTI community. Several barriers were encountered in gathering the necessary information.

Desk research

The desk research contains three parts.

- The first part is an analysis of existing evaluation documents pertaining to the National Action Plan, as the annual monitoring reports of the Ministry of Health and Social Protection, as well as the mid-term evaluation done under the auspices of the European Union and the Helsinki Committee over the period 2016-2018.
- The second part is an analysis of the legislative situation, including changes in the period 2016-2020 and any remaining gaps that might be envisaged to be implemented in the new National Action Plan.
- The third is an analysis of the development of the situation for LGBTI people in the period 2016-2020 and remaining recommendations and challenges as identified in among others the ECRI report on Albania, the Albania country report of the European Commission, the Universal Periodic Review and the ILGA Rainbow Index.

MHSP has prepared monitoring reports for the years 2016-2017 (joint report of the state with NGOs) and 2018, which have been discussed and approved by the NICG. The earthquake situation and the COVID-19 pandemic have directly affected the implementation of the activities of the NAP 2016-2020 and the preparation of the respective monitoring reports for the years 2019 and 2020. Although there are no annual reports for these two years, the information provided by several institutions, NGOs, as well as the annual evaluation reports of the AO and the CPD are included in this evaluation report. An overview of expenditures from the state budget for the implementation of the NAP 2016-2020 could not be provided in this Evaluation Report.

Interviews

A questionnaire was made for interviews with the authorities, institutions, NGOs, international organizations and people that had a role in the drafting and implementation of the National Action Plan, were contacted for an interview. Most interlocutors reacted to this Evaluation Report (the list of people interviewed is attached to this report). Considering the Covid19 situation, many of the interviews were conducted through digital means but, some interviews were conducted with physical participation. Email was used to ask any remaining follow-up questions after an interview was conducted.

Surveys

In this assessment, as an alternative source are taken into account the surveys conducted by NGOs working for LGBTI rights, to assess the effects of the NAP 2016-2020 in relation to the target beneficiaries, LGBTI people living in Albania.

III. OVERALL DESCRIPTION OF THE ACTION PLAN 2016-2020

The NAP, 2016-2020 was prepared on behalf of the Albanian Government by the Ministry of Social Welfare and Youth and line ministries in close consultation with representatives of human rights organizations and non-profit organizations LGBTI people, as well as national and international organizations working on human rights and equality issues in Albania.

This NAP was approved by decision of the Council of Ministers no. 390, dated 25.05.2016 “On an addition to the decision of the Council of Ministers no. 87, dated 03.02.2016 “On the Approval of the Political Document of Social Inclusion, 2016-2020”, and is a new commitment in the period 2016-2020, which sets out key directions in the areas of legislation and policy development, security and defense of rights, as well as access to services. This NAP addressed the issues and issues that affected the lives of LGBTI people by creating inequality and discrimination and was in line with the objectives of the National Strategy for Development and Integration 2015-2020. The NAP 2016-2020 was also based on the achievements and lessons learned from the implementation of the Action Plan 2012-2014, which turned out to have been able to implement some legislative reforms, but at the same time identified a large gap in implementation in all levels, and especially at the regional and local level where the daily life of LGBTI people in the Republic of Albania continued to be subject to discrimination.

International human rights monitoring mechanisms that provide suggestions for further improvement are the Recommendations of the United Nations Report on Albania of the Human Rights Council, Periodic Universal Reunification, 2014, ECRI report on Albania 2015, Chapter on Albania of ILGA-Europe, Rainbow Europe, 2015.

The vision of the NAP included “A society that fights against all forms of discrimination based on sexual orientation and gender identity and that ensures equal rights, increasing access to education, employment, health, housing and full integrity of LGBTI people in society”. The NAP had as strategic goals:

1. Improving the legal and institutional framework, as well as raising awareness of non-discrimination and protection of the rights of LGBTI people in accordance with international standards.
2. Eliminate all forms of discrimination against the LGBTI community.
3. Improving access to employment, education, health, housing and sports services for LGBTI people, guaranteeing equal opportunities and rights.

The NAP 2016-2020 prepares using a human rights-based approach to social change, including consultation, use of the international framework of human rights and fundamental freedoms, inclusive decision-making, development and participatory implementation. The main actors involved in the implementation of the NAP have been the subordinate ministries and institutions, such as the former MoSWY (currently from 2017 MoSWY), MoJ, Ministry of Interior, MESY, municipalities, CPD and PA office, MPs, professionals in the fields of education, health, youth, social services, employment, national and international LGBTI and Human Rights NGOs.

The 3 (three) strategic goals and 14 specific objectives of the NAP 2016-2020 were based on the needs addressed by the LGBTI community itself, as well as the analysis of gaps and failures of the NAP 2012-2014. The NAP 2016-2020 matrix described the goals, objectives and activities, implementation deadlines, authorities responsible for implementing the Action Plan and was divided into three policy areas, specifically:

1. Legal and institutional framework
2. Protection against discrimination and security
3. Access to services.

IV. FINDINGS FROM THE IMPLEMENTATION OF THE ACTION PLAN 2016-2020

1. The situation for LGBTI people in Albania 2016-2020

The general impression is that the situation for LGBTI people in Albania has seen significant improvement between 2016 and 2020. The improvement is however not even, as mainly community members in the capital Tirana and mainly Lesbian, Gay and Bisexual people have benefited. LGBTI people outside of Tirana, and Transgender and Intersex people in particular, have seen little to no progress. The National Action Plan seems to have had fairly little effect on the progress that was made between 2016 and 2020, as the main drivers of change have been civil society organizations mostly funded by international donors.

2. General opinions on change for the LGBTI community

The situation for LGBTI people in Albania in general improved significantly since 2016, when the national action plan was adopted, and the end of 2020. Many respondents cited that the annual Pride Parades around IDAHOT in May are increasingly safe, with less police protection needed, and increasingly well-attended, including by families with children and members of the LGBTI community who are not activists. There is also an increased visibility of LGBTI people, among others in the media.

LGBTI NGOs at national level in Albania; Aleanca LGBT, OMSA, Pink Embassy and ProLGBT, and LGBTI STREHA Centre have become increasingly more professional and capable to implement activities, to expand the organized LGBTI community in Tirana and to advocate for and offer them essential services.

Meanwhile, government ministries and institutions have become more open to discuss LGBTI issues and the level of awareness of the existence of LGBTI people in Albanian society has gradually increased. More doors have opened for civil society organizations, and dialogue with authorities and institutions has improved over the past years. Also, a gradual positive change can also be seen in politics. Where the first ever political forum on LGBTI issues in 2016 only included two Members of Parliament, the last one in 2018 happened in the parliament building and featured all LGBTI civil society organizations and many more politicians. Furthermore, the governing party has included these issues in their political program.

However, while the situation for LGBTI people in general has improved, not all community members have profited from this equally. While the situation for gay and lesbian people has improved, not much attention was given to transgender and intersex people and LGBTI asylum seekers. Also, positive changes seem to be limited to the capital Tirana. Very little activity or attitude change happened in other parts of the country in the past four years. The most vulnerable among the LGBTI community, such as Transgender sex workers and LGBTI young people experiencing (domestic) violence from areas outside Tirana, have not seen much progress in their situation.

Another negative development is that more hate speech against LGBTI people in the media has been noted. This could be related to the increased visibility of LGBTI issues and people in the media, which lead to some homophobic media personalities, politicians and some people in the general public speaking out negatively about LGBTI people.

Furthermore, the Covid-19 crisis has had a very negative impact on many LGBTI people as on other vulnerable groups. Compared to the general population, they have become more vulnerable to homelessness, domestic violence and even food and medicine shortages. Especially vulnerable groups are HIV positive people living outside of Tirana that had no access to medication in times of quarantine, and transgender sex workers who had no income at all during quarantine. Also, LGBTI people are more likely to work in sectors like hospitality, at cafes, restaurants and other insecure jobs in sectors that have seen a drastically rising unemployment rate during the Covid-19 crisis.

The NGO "LGBT Aleanca" carried out a survey in the summer of 2020, after the first wave of Covid-19 quarantine. The results show that many LGBTI community members have suffered, especially the most vulnerable among them. As a direct result of the Covid-19 pandemic, large numbers of people in the community have lost their jobs,

worked without pay, consequently their income has decreased considerably. Almost 50% of the respondents have suffered these consequences, of which the transgender community is even more disadvantaged. The transgender community in Albania finds it very difficult to be employed, almost impossible, especially in the difficult socio-economic conditions created by the pandemic. Inability to find employment is directly related to the strong prejudice and discrimination that exists against this community. Involvement in sex work is seen as the only way to survive by the majority of the transgender community. During the period of the pandemic, some of them found it impossible to work as sex workers, therefore, losing their income to meet basic needs such as food, shelter, medicine. Food packages distributed by the Aleanca and STREHA and support through rent refunds have been the only sources of support for many of the LGBTI community.

When asked how they managed to meet their basic living needs (food, shelter, medicine) during the Covid-19 period, 60.1% of the LGBTI community respondents answered that they managed on their own and 30.7% said that they were helped by their family. About 6% of them say they have received help from organizations and only 4 out of 228 respondents say they have received help from the state.

Basic needs for food, medicine, clothes and shelter are the most important as estimated by LGBTI respondents, but the inability of 25% of them to meet these basic living needs without the help of family members is extremely worrying. LGBTI people are in urgent need of some form of financial or material assistance from the state, as they have lost their job, housing and are at risk. The study points out that the categories most at risk of pandemic consequences are the transgender women community 5.4% and lesbian and bisexual girls and women 23.7%. These categories are facing many employment difficulties, while the risk of unemployment and poverty increases even more due to their sexual orientation or their gender identity.

3. Current situation for LGBTI people in Albania

A survey into the experience of discrimination of LGBTI people in Albania is carried out annually by the NGO Aleanca. The most recent survey was taken in the last months of 2020, and thus gives an accurate image of the current situation.

Asked about dealing with various incidents due to LGBTI status, respondents report high levels of various forms of discrimination. From a simple analysis of the data of this questionnaire, the situation is worrying, where almost 98% of the respondent's report insults, ridicule and constant humiliation due to their LGBTI status. 43.7%, claim to have been the object of ridicule from close social circles, while the rest report constant confrontation with discriminatory situations such as public avoidance, unequal treatment or malicious gossip. Some respondents report that as openly LGBTI, they faced isolation, blackmail, and even arrest, in violation of their fundamental rights and freedoms. Only 2% of the total respondents claim that they have not faced discriminatory situations, emphasizing the fact that they have not come out openly as LGBTI.

When asked about the place / environment where these incidents occurred, 46.4% of the respondents indicate that they have been victims of discrimination in school or university. Among other places where the incident occurred, 29.5% of community members report discriminatory situations in the family, 21.7% report discrimination from relatives, about 32% report discrimination in digital networks, 18.3% report discrimination in the neighborhood where they live and about 15% report incidents based on discrimination in other public spaces, bars, pubs and restaurants. Discriminatory situations are also reported in the premises of state offices or service delivery institutions, such as the Police (3.4%), Labor Offices (2.7%), Civil Registry Offices (1.4%), Economic Assistance Offices, Service Centres Health etc.

Asked if they had faced more serious situations due to discrimination based on their status as LGBTI, about 72% of them reported being victims of violence, assault with weapons or hard objects. 12.5% of them indicate that they were pushed or hit due to their LGBTI + status. 9.5% of respondents report that they have been subjected to violence in the form of beatings, while the rest report alternative forms of violence, such as kicking, assault, theft, expulsion from religious premises and ridicule.

Asked if they intended to leave Albania, 233 LGBTI+ respondents or 79% of them answered positively. Only 21% of the participants in this questionnaire stated that they had not considered migration, an indicator that testifies to the difficulties faced by members of the LGBTI+ community during their living in Albania. Regarding the reasons that motivated them to leave Albania, 210 respondents, who correspond to 72.4% of their total, say that they do not feel free living in Albania. 29% of participants say they are not accepted by the family due to sexual orientation / gender identity / sex characteristics and habits, while 16.6% of the total say they

want to emigrate, as they feel discriminated against by state institutions. Among other reasons pushing them to emigrate, community members report difficulty accessing education, health, inability to find work due to sexual orientation / gender identity / sex characteristics and habits, and housing problems.

1. Attitude of the general population towards LGBTI people

As of yet, there is no systematic longitudinal data collection on the attitude of the general population towards LGBTI people. The only representative research into this was carried out by the National Democratic Institute (NDI) in 2015, and while another survey was conducted in 2018 by the World Bank in cooperation with ERA, the regional umbrella organization of LGBTI NGOs in the Western Balkans, this survey did not pose the same questions as the NDI survey. As such, these surveys cannot be used for longitudinal comparison. A repetitive research every five years, for example by INSTAT, would be useful to track the developments in the attitudes of Albanian citizens over time, both in Tirana and in other areas of the country.

The outcome of the survey among the population of NDI in 2015 showed among others these results:

- Only 6% of the general population would support their son or daughter if they were LGBTI. 10% would accept him or her but, would make sure no one else finds out. 42% would try to cure him or her. 12% would stop communicating with him or her, and another 12% would make their son or daughter leave the family house. The remaining 6% would use physical violence against their child.
- When discovering a friend or neighbor is LGBTI, as many as 17% would use physical punishment against them, 34% would stop communicating with them, 25% would try to cure them, 17% would accept it but not talk about it, and only 3% would support him or her completely.
- Only 8% of the general population personally interacts with people whom they know to be LGBTI.

Recommendations

- Focus on dispersion of activities and results in all parts of the country, also outside of the capital Tirana.
- Include the specific needs of LGBTI people in measures, policies and funding to mitigate the effects of the Covid19 crisis.
- Focus on providing assistance to the most vulnerable members of the LGBTI community.
- Include longitudinal research into the awareness and attitudes of the general population of Albania towards LGBTI issues and people in regular surveys.

2. Drafting and decision-making process

Based on interviews with many people involved in the process to draft the NAP, some elements of the process in 2015 and 2016 to draft and decide on the NAP were evaluated and several elements that should be repeated or improved for the next NAP were identified.

Drafting

Overall, most authorities, institutions and organizations were quite satisfied with the drafting process. It was an inclusive process in which all relevant parties managed to have input, and it was led competently by the Ministry of Social Affairs (responsible ministry at that time).

What could be improved for a next NAP is the involvement of relevant line Ministries, such as Education, Justice and Internal Affairs, etc. It would be important for a next NAP that all Ministries involved appoint focal points that are committed for the duration of the drafting as well as the implementation. The Round Table meetings on the next NAP should be organized more as working sessions focusing on a working level discussion about the preconditions for and the feasibility of the implementation of activities. Another point that could be improved is that all relevant stakeholders outside of the Ministries, such as the CPD, ASPA, ASMSHC, INSTAT, the state police, etc., that have a role to play in the implementation of the NAP, should be involved until the final version of the plan.

Decision-making

It was applauded that the legal initiative was officially started by the Ministry of Social Affairs, and that the decision on the NAP approval was made by the Council of Ministers, elevating the sustainable legal status of the LGBTI NAP.

3. Recommendations of international institutions

Aside from addressing the current needs of LGBTI people in Albania, it is also important that Albania fulfill the conditions regarding LGBTI human rights for accession to the EU, the recommendations of the ECRI of the Council of Europe and other international recommendations and obligations. The main outstanding issues comply with the general issues identified in interviews; guaranteeing observance of the human rights of LGBTI people outside of the capital Tirana, making sure government policies such as the NAP are implemented and properly funded, repairing the gaps in legislation, and taking stronger action against discrimination and hate crime against LGBTI people across the country.

Human rights of LGBTI people in the accession process of Albania 2016-2020

The human rights of LGBTI people are an integral part of the fundamental rights chapter, chapter 24, of the accession negotiations of Albania to the European Union. Therefore, implementation of the National Action Plan for LGBTI people bring Albania closer to accession to the EU. In annual Country Reports, the European Commission summarizes the progress made in the past year, and the outstanding issues that need to be resolved in the coming years, including on LGBTI issues.

Between 2016 and 2020, some positive notes were made in the Albania Country Reports. The Tirana Pride Parades in May of each year have happened without incident in this period and see increasing numbers of people attending. Several legal changes are mentioned as positive, such as the inclusion of sexual orientation and gender identity in the Labor Code. The positive effects of the training of police, prosecutors and gender focal points on LGBTI issues is specifically emphasized in the reports of 2018, 2019 and 2020. Also, the continued

services provided by STREHA Centre, shelter for LGBTI people, are applauded, although critical notes are made about the fact that STREHA is almost entirely funded by donors.

Other constructive comments are made among others about:

- the persisting low awareness and acceptance of LGBTI people in society, especially in rural areas.
- the low number of reported cases of hate crime, of cases that lead to conviction, and the lack of systematic data collection on hate crime against LGBTI people.
- the persisting problem of hate speech and discriminatory language in the media, especially the online media, and the lack of official response to this hate speech.
- the worrying phenomenon of violence and discrimination against members of the trans community, leading to some members of the transgender community seeking asylum abroad due to severe discrimination.
- the fact that amendments to the family code to introduce the concept of cohabitation of same-sex couples have not yet been adopted.
- and the general lack of implementation of legislation that prohibits discrimination against LGBTI people, especially when it comes to access to health care, education, justice, employment and housing.

From 2016 on, the National Action Plan for LGBTI people is specifically mentioned. While its adoption is applauded, there is increasing criticism of the lack of financial resources for its implementation, partially causing the lack of visible results of the National Action Plan.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) of the Council of Europe regularly monitors the human rights situation in all member-countries. A full report is published every five years, while in the interim, conclusions are added on the follow-up of some specific recommendations in that full report. A full ECRI report was published in 2015, the year before the adoption of the National Action Plan, which had a number of recommendations related to LGBTI rights:

- ECRI again recommends that the authorities ensure effective access to justice for victims of discrimination through a functioning and properly funded legal aid system.
- ECRI recommends that the authorities (i) give the Commissioner for the Protection against Discrimination the power to request the release or production of documents and information within an appropriate period of time, (ii) abolish the requirement for organizations that have a legitimate interest in combating racial discrimination to present a special power of attorney and (iii) regulate the issue of simultaneous procedures before the Commissioner for Protection from Discrimination and the courts.
- ECRI recommends that the police organize consultation meetings between police officers, representatives of vulnerable groups and NGOs in order to establish regular dialogue, mutual trust and co-operation.
- ECRI recommends the Albanian authorities to reinforce their administrative non-criminal responses against hate speech; they should support elected bodies and media's self-regulation initiatives; they should also proceed quickly to the election of all members of the Audio-visual Media Authority.
- ECRI recommends that the authorities swiftly implement measures to fulfill the legal duty to combat discrimination in schools and to raise awareness of the right to equal treatment, diversity, discrimination and bullying at school. Special attention should be given to teacher training.
- ECRI recommends the police to investigate thoroughly racist and homo/transphobic offence; inter alia, they should take the racist and/or homo/transphobic motivation of ordinary offenses fully into account.

- ECRI recommends that the authorities conduct systematic research and data collection concerning intolerance and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity, including a general attitude survey on LGBT related questions.
- ECRI recommends that the authorities take appropriate measures to guarantee the full legal recognition of a person's gender reassignment, in particular by making possible his/her change of name and gender in official documents in a quick, transparent and accessible way.
- ECRI recommends that an inter-ministerial working group is set up on LGBT issues, without delay, to ensure co-ordination among competent authorities, regular contacts with LGBT NPOs and a speedy implementation of all the projects of the Action Plan for non-discrimination because of sexual orientation and gender identity 2012-2014, which should be properly funded.

This could be considered the baseline situation of the assessment of ECRI, before the 2016-2020 National Action Plan was adopted and started implementation. In 2018, conclusions were published on two specific recommendations. One was related to LGBTI, as well as other grounds of discrimination, welcoming the adoption of the Law on Free Legal Aid in which LGBTI is mentioned as a specific category who may make use of this Law.

Albania on the ILGA-Europe Rainbow Index

ILGA-Europe is the European umbrella organization of LGBTI civil society organizations in Europe. Each year, ILGA-Europe publishes a Rainbow Index, indicating what progress or regress has been made in each country within their remit in the year before. This is indicated with a percentage, 100% being total adherence to the human rights of LGBTI people in all fields. In this index, Albania fell from 34% in 2016 to 31% in 2020. Partially, this has to do with increasing demands on countries to be fully LGBTI compliant because of progressing insights, such as the need for protection of the human rights of intersex people. However, in the main fields of among others legislation, family law, awareness, equality and non-discrimination, no significant progress was made.

Recommendations

- Take full account of the EU and ECRI recommendations when drafting a new National Action Plan for the following period 2021-2027.
- Make sure that the Law on Free Legal Aid and the Law on Social Housing are fully implemented, including services to LGBTI people, throughout the country.
- Continue to bring Albanian legislation regarding LGBTI human rights into line with EU and Council of Europe standards.
- Include progressing insights regarding LGBTI human rights in the next NAP, for instance by addressing the human rights of intersex people specifically.

4. Implementation of the National Action Plan in general

The National Action Plan, at the time of its adoption in 2016, was seen as an important step in the right direction, covering the sectors that are most important to LGBTI people in Albania. However, it may have been too ambitious and ambiguous. While some legislation was adopted and the activities involving the State Police saw genuine progress over the period of the Action Plan and spurred by the Action Plan, in other areas little to no activity was taken by government ministries. This is in part due to a lack of human resources and capacities within ministries and authorities and institutions at other levels, and for another, related, part due to a lack of financial resources. Although exact figures cannot be gained, it is clear that very little state budget compared to what would have been needed was spent on the implementation of the National Action Plan. In the last year of implementation of this national action plan, from November 2019 to December 2020, unforeseen circumstances also hampered implementation, in the form of a heavy earthquake in November 2019 and the still on-going Covid19 crisis from March 2020 on.

Feasibility of the NAP

In general, it may be concluded that a considerable number of activities and measures included in the LGBTI NAP were not or only partially implemented between 2016 and 2020. Some of these activities and measures need to be carried over into the next NAP, while others should be revised to facilitate implementation and make the next NAP more feasible.

Ambition level and measurable indicators

Many respondents indicated that the 2016-2020 National Action Plan was too ambitious in some respects, lacked proper measurable indicators for some of the measures and activities, and where there are indicators that could be measured, such as the number of people trained, often the instruments to monitor and collect this data is lacking. It is important to again include all sectors most relevant to the LGBTI community in a next NAP, but to set feasible goals and a feasible timeline.

Clarity of tasks

Furthermore, there are some measures in the NAP that were unclear, even to the institutions that were supposed to implement them. These activities have not been implemented and should not be included in a following NAP. A new NAP should include only those activities that are understandable and feasible, and drafted in full cooperation with all institutions and other stakeholders that are expected to take part in its implementation.

Focus of measures and activities

The NAP seemed too focused on checking boxes, and not enough on delivering real change for the LGBTI community. While the accession obligations are of course important, the needs of LGBTI people, as citizens of Albania, need to be central to the actions taken.

Human resources, capacities and awareness

Capacity at national level

In addition to health, MHSP is also responsible for developing policies to address issues of gender-based violence, abuse of children, women and other groups, gender equality, protection of children's rights, non-discrimination on the grounds of sexual orientation, ability limited, ethnicity and minority, etc. These responsibilities are fulfilled through the Sector of Policies and Strategies for Social Inclusion and Gender Equality, within the Directorate of Policies and Development of Health and Social Protection in the General Directorate of Policies and Development of Health and Social Protection.

The department consists of one Head and four specialists / specialists, but not all specialists / specialists have in their job description tasks and responsibilities that focus on protection from discrimination due to sexual orientation. Specialists (three women and a man), together with the head of the sector, have the obligation to coordinate and monitor a set of actions focused not only on gender equality and gender-based violence and domestic violence, but also on minorities, diversity, children's rights, etc. (as reflected in the name of the sector).

In financial terms, there is an increase in the budget but only for staff salaries, while other activities related to awareness-raising activities, capacity building, monitoring and evaluation processes, are carried out with the support of mainly international organizations. Technical assistance through experts who are constantly attached to this sector is also considered necessary.

At the level of ministries, there is a network of gender officials, who are also involved in the implementation of the NAP for LGBTI. In addition to 11 GBOs in line ministries, the State Police and INSTAT have also appointed a contact person to the position of GBO (although they have no legal obligation). The focus of MHSP with the support of donors, mainly the Council of Europe, has been to build their capacity through several trainings.

Capacity at regional and local level

Also at other levels, lack of human resources is an important barrier to full implementation of NAPs. While there are dedicated Gender Equality Officers in all municipalities, they are usually responsible for all other vulnerable groups too, although mostly not officially. For a proper implementation of an LGBTI NAP, a similar network needs to be set up, with focal points who are afforded the time and support to carry out the local measures and activities, and that are properly trained on LGBTI issues at local level. Furthermore, implementation of LGBTI policies and measures should be an official task of regional education and health care institutions.

Awareness of legislation and the National Action Plan

In the survey among the LGBTI community by NGO Aleanca in 2020, 55% of respondents say that they are aware of the fact that in Albania there are laws that protect LGBTI people from discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity. Meanwhile, 45% claim that they are not aware of the existence of these laws. Although they mostly report that they know the existence of acts, it is noticed that the respondents do not know and have not read the content of the main legal acts that protect their rights to the extent of 70%. Only 19% of the total participants state that they know / have read the Law No. 10 221, dated 4.2.2010 "On Protection from Discrimination" and only 17% of them state that they know about or have read the "National Action Plan for LGBTI People in the Republic of Albania".

There also seems to be a lack of knowledge of the existence of the NAP among the population in general, the LGBTI community and also among institutions such as schools and local government units. A new NAP should be widely brought to the attention of all, so that they will know that activities are part of a government plan, with high level support. This may increase participation in NAP activities and prevent backlash because of activities.

The measures and requirements of the NAP need to be reflected in the relevant legislation, to the extent possible, and to the relevant internal regulations of the agency and of the labour offices, and to the relevant job-descriptions. The officers are formally required to comply with the tasks as provided by law; but the mentality is that the NAPs in general are not legislation that provides requirements/tasks for the relevant officers. Instead, the officers request the active coordination of the MHSP and of the focal points to be aware of the legal requirements deriving from NAPs.

Support

More visible high-level support from politicians at the national and local levels is needed. Their positive statements in support of the human rights of LGBTI persons are important not only for the necessary change in the attitude of the general public, but also for the extent to which national and local civil servants in charge of implementing the NAP for LGBTI persons feel supported by their superiors in the exercise of the functions they hold. Among other things, it is important that in the meeting held every year for the respective monitoring, there is participation at the level of deputy / ministers from other Ministries besides those who are currently in the NICG, and that the implementation of the NAP for LGBTI persons is involved in the communication of ministries with mayors and senior civil servants at the regional and local level. NICG to continue to play the role set out in the relevant legislation.

Sustainability

More attention needs to be paid to sustainability of the activities. During the NAP period, some people within professional groups have been trained, as part of groups of professionals from MHSP, Ministry of Internal Affairs, State Police, NGOs, etc., supported by donors. It is evident that there have been staff changes during this period. For this reason, institutions need to take measures for the sustainability of human rights staff. It is estimated that at least one third of a group of professionals should be trained to be aware of and significantly change their attitude towards LGBTI issues, so that the effects are sustainable within this sector. In the future NAP, it would be better to address groups of professionals in fewer sectors by building their capacity through full cycles of certified training, rather than undertaking small ad-hoc actions in many sectors at once.

External factors that have influenced the implementation of the NAP 2016-2020

During the 4-years period that coincides with the implementation of the NAP 2016-2020, our country has gone through a whole process of development, but also difficult, unforeseen situations, related to civil emergencies and natural disasters.

In September 2017, the government formed after this year's central elections, made a reorganization of the main central institutions. In this context, the former Ministry of Social Welfare and Youth was dissolved and its competencies and responsibilities were transferred to several ministries, namely: the protection of vulnerable groups from discrimination, including LGBTI, was transferred to the Ministry of Health and Social Protection; the issue of employment and vocational training passed to the former Ministry of Finance (currently, MFE), while the issue of youth passed to the former Ministry of Education (currently, MASR). Similarly, changes took place in the competencies and responsibilities of other line ministries, reorganized and renamed.

The above affected the collection of periodic data, according to the relevant indicators set out in the NAP 2016-2020, as not all responsible ministries currently, took into account the measures and indicators of this national action plan, as drafted and approved in 2016. Thus, the concrete measures and actions to achieve them, did not necessarily comply with those provided in the main policy document in this regard.

The several months of political stalemate created during 2018 by the opposition that hindered the proper functioning of the Local Self-Government Units led by it, as well as changes in the structure of municipalities after the 2019 local elections, have also affected the implementation of specific measures and activities where the main responsible or partners are the units of Local Self-Government.

The civil emergency situation that our country faced in November 2019 due to the earthquake and significant damage caused in some areas of the country also had a significant impact on the suspension and non-implementation of some activities.

As all over the world, the COVID-19 pandemic affected and had its consequences in Albania as well. Preventive measures accompanied by social and physical distancing, change and reallocation of central and local government budgets to cope with the crisis due to the pandemic, the extraordinary difficulties encountered in the health care system, but also in the system of social care services for providing a range of basic services, including specialized support services for victims / survivors of domestic violence or sexual violence, including those of the LGBT community, coping with a new way of communicating and working online, which required both the necessary equipment and knowledge and practicality in this regard, etc., have undoubtedly given their effects in the implementation of concrete measures, actions and activities provided in the NAP 2016-2020.

Opening of accession negotiations

In 2020, a positive development took place as well. After two years of recommendations by the European Commission to open accession negotiations, the Council of Ministers of the European Union finally decided to do so. In the accession policy of the European Union, the chapters 23 and 24 on justice, rule of law and fundamental rights are the first to be opened for negotiation and reform and will be the last to close after Albania not only adopts all necessary legislation but also shows a track record of implementation of the legislation, including the implementation of the human rights of LGBTI people.

Recommendations

- Make sure the next NAP has feasible activities with measurable indicators.
- Make sure the activities in a next NAP are clearly formulated, especially for those institutions and organizations that will play a part in implementation.
- Make sure that dedicated staff is available for the implementation of the next NAP, with enough human resources and capacities, to carry out the activities expected of them, in all relevant Ministry departments and at all political levels, including largely Local Government Units.
- Raise awareness on the existence of a next NAP among all institutions and organizations related to its implementation, as well as among the general public.
- Reflect measures and requirements of a next NAP in legislation, in as far as needed.
- Organize high-level support for the implementation of a next NAP, at national as well as regional and local level.
- Increase attention for sustainability of activities in a next NAP, among others by making sure that at least one third of professionals in a targeted sector is reached and that activities are regularly repeated to account for staff turnover.

5. Implementation of the activities and measures in the National Action Plan

As described in the introduction, the National Action Plan consists of three policy fields, within which several activities or measures were proposed for implementation between 2016 and 2020. Below, the extent to which these activities and measures have been implemented and by whom is described, in as far as information could be gained from respondents to interviews and monitoring documents. It may be that some measures or activities were taken or did take place that are not described, in which case there was no documentation to base the assessment on.

5.1. Policy field 1: Legal and institutional framework

Regarding legislative changes, positive steps were made with the laws on legal aid, social housing, and the law on protection from discrimination. Changes are needed to the legislation specifically addressing LGBTI sensitive issues. Thus, changes are expected in the family code, criminal code and the adoption law, while progress is made regarding the law on the legal recognition of gender. Regarding training of civil servants, a few activities took place organized by NGOs, but no structural action on any larger scale was taken. Structural inclusion of LGBTI issues in the curriculum of ASPA should be a top priority in the next NAP.

Envisaged actions and measures in the National Action Plan

Objective 1.1: Establishing a National Implementation and Coordination Group ('NICG') to monitor the implementation of the NAP 2016-2020

Expected result:

According to the NAP 2016-2020, the relevant expected results were the establishment of NICG with the composition of representatives of MHSP (former MSWY) and line ministries, as well as representatives of LGBTI organizations, to coordinate and monitor the step-by-step implementation of the NAP.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

By Order of the Prime Minister no.147, dated 28.9.2016, NICG of the LGBTI National Plan was established which is led by the Minister responsible in this field, currently, Minister of MHSP and deputy ministers of ministries who have the obligation to implement this plan (specifically, Ministry of Defence (MD), Ministry of Justice (MoJ), Ministry of Education, Sports and Youth (MESY), and the representative of the Prime Minister). Representatives of the Ombudsman, the Commissioner for Protection from Discrimination and representatives of civil society and international organizations in the country are invited to attend the NICG meetings⁵. The following civil society organizations have been invited in the NICG meetings: Aleanca LGBTI, Pro LGBTI, Pink Embassy, OMSA, STREHA LGBTI.

During the time frame covered by this evaluation report, NICG has started to convene, coordinate and monitor the implementation of the NAP 2016-2020 according to the scope of work provided in the Order of the Prime Minister no.147, dated 28.9.2016.

Four formal meetings have been organized since the establishment of NICG.

During 2016-2018 period, the MHSP carried out a monitoring report on the implementation of the National Action Plan for the period 2016-2017, which was presented to the NICG members during the 2018 meeting. In the time period covered by this report, a second monitoring report was being compiled, which covered the activities and results achieved during 2018, since the establishment of the NICG, four official meetings have taken place.

Objective 1.2: Identify gaps in legislation to ensure non-discrimination and the rights of LGBTI people.

According to the NAP 2016-2020, the relevant expected result was the completion of an overall evaluative analysis of the existing legislation and the preparation of a set of recommendations regarding gaps in the legal framework in the area of protection of rights and non-discrimination, changes to specific codes and laws to

provide more guarantees for the rights of LGBTI people, and new legal measures prohibiting discrimination due to Social Orientation and Gender Identity (SOGI).

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan 2016-2020

Regarding the legislative changes, the state structures having the right for legislative initiatives show interest to update legislation to be compliant, most of all with EU requirements.

Law No. 22/2018 "On Social Housing Programs", provides in Article 16 that in the social criteria for the selection of beneficiary individuals / families with priority are included individuals belonging to the LGBTI community. Furthermore, Article 34⁶, point 3 of this law expressly provides that an LGBTI person may be subsidized by the state for rent in case the person is a victim of sexual crimes and does not have sufficient income.

In 2016, the Law No. 121 dated 24.10.2016 "On social care services in the Republic of Albania" was approved, paving the way for the decentralization of social services, according to the prioritization of needs at the local level. At the end of 2020, the completion of the sub-legal framework of this law is almost completed, which enables the expansion of the map of services for individuals belonging to the LGBTI community throughout Albania, through the financial mechanism of the Social Fund. In 2017, Law No. 18/2017 "On the Rights and Protection of the Child" was adopted, supplementing the sub-legal framework during the period 2018-2020.

MESY included in article 5 of the Law no.79/2017 "On Sports" the prohibition of discrimination in sports activities for reasons, such as political or religious beliefs, race, ethnicity, language, gender, sexual orientation, economic or social status.

In 2018, Albanian Parliament approved the law on State Free Legal Aid⁷. Law No. 111/2017 "On state guaranteed legal aid", Article 11 'Special categories of beneficiaries of legal aid' provides: *"Legal aid shall be granted to the following people, regardless of their income and their property: a) victims of domestic violence; b) sexually abused victims and human trafficking victims, at any stage of a criminal proceeding; ... h) people to whom the right has been infringed through an action or inaction that constitutes discrimination on the basis of the decision of the competent organ, according to the legislation in force for protection from discrimination"*.

In November 2020, Law No. 124/20120 "On amendments to Law No. 10221/2010 "On protection from discrimination" entered into force, introducing new forms of discrimination under Article 3, including *"Hate speech", as any form of public expression, by any means, of promotion, incitement to denigration, hatred or slander, any harassment, insult, negative stereotype, stigmatization or threat to a person or group of people, as well as any justification of all forms of expression based on a non-exhaustive list of causes, according to Article 1 of Law 10221/2010, as amended.*

With the new amendments to this law, article 33/17 provides that: *"State media operators have the obligation to publish a summary of the final decisions of the Commissioner for Protection against Discrimination regarding hate speech."* Also, the addition of *"sex characteristics"* and *"appearance"*, as new grounds protected under Article 1 of the law. In this context, another legal change to motivate the increase in the number of complaints related to individuals of the LGBTI community, has been repealed in the previous law; specifically, the provision which provided that that the CPD does not consider anonymous complaints (Article 33). Further, during January-December 2018, it was reviewed the legislation related to the justice sector, which reflected the issues of non-discrimination, based on gender and sexual orientation, etc.: Law no.37/2017, dated 30.3.2017 approved the Criminal Juvenile Justice Code, which entered into force on 01.01.2018. This law sanctioned the principle of protection against discrimination. Law no.55/2018, dated 23.07.2018 "On the profession of practicing lawyers in Republic of Albania" provides the issue of protection against discrimination, which is regulated in Article 8, letter b, which stipulates: *"... without any discrimination of any kind, according to the meaning given by the legislation in force for the protection against discrimination ..."*

Commissioner for Protection from Discrimination ('CPD') and the Ombudsman have proposed amendments

6 Article 34 "General rules on rent subsidy" provides: *"... 3. Priority in rent subsidy according to the scoring system have, but not limited to, the following categories: ... j) individuals belonging to LGBTI community, who are victims due to sexual orientation or gender identity, based on the decision of the competent body, according to the legislation in force on protection against discrimination which stipulates that as a result of discrimination the individual does not have adequate housing and insufficient income or having no income at all, according to the definitions made in article 3 of this law"*.

7 Free Legal Aid Law incorporated also the recommendations of PINK Embassy and the Human Rights House, specifically, by including as eligible persons for legal aid those citizens who are subject to discrimination as evidenced according to the law "On Protection from Discrimination" and/or the judiciary.

to several codes and some of them have been approved or are being considered by Parliament or are in the course of legislative process in the Albanian Parliament.

CPD⁸ finds that the recommendations issued are not all reflected in the changes made to the Criminal Code during the recent years. Specifically, the following recommendations have been taken into consideration: providing as a separate figure a criminal offense of intimidation due to the sexual orientation and gender identity of the person, criminalization of the distribution of homophobic materials through the computer system and insults through the computer system, due to the sexual orientation and gender identity of the person, criminalization of the incitement to hatred on the grounds of gender identity, removing the term "homosexual intercourse" mentioned both in the title and in the content of Articles 100 to 107 of the Criminal Code, Section VI, which provides for sexual crimes. CPD considers the above amendments to the Criminal Code to be important in ensuring the protection against discrimination of LGBTI people and the compliance with the relevant European and international standards.

Further, the recommendations of the CPD to remove discriminatory passages were not taken on board. The Criminal Code still makes a discriminatory difference between sexual crimes in general and sexual crimes committed by homosexuals. However, it is to be noted that, regardless of the recent amendments⁹, in the Criminal Code yet it is effective the article that provides the aggravating circumstance for the conviction of a crime. Specifically, it provides: *"The following circumstances aggravate the punishment: ... j) when the offense was committed motivated by motives related to gender, race, color, ethnicity, language, gender identity, sexual orientation, political, religious or philosophical beliefs, health status, genetic predisposition or disability"*.

Meanwhile, the recommendation to reformulate Article 102 and repeal Article 102/a of the Criminal Code was not taken into account, in order to eliminate the use of inappropriate language, with a negative and prejudicial connotation.

However, most of other changes recommended by the CPD and civil society organizations have not progressed: Family Code has not been subject to any amendment during 2016-2020.

The Ombudsman Institution in 2016 addressed to the Ministry of Justice and the former MSWY, the recommendation to undertake the legal initiative "On the recognition of Gender Identity". Meanwhile, it has been suggested that this recommendation ought to be addressed also to the Ministry of Interior which reports to the General Directorate of Civil Status.

In 2018, the PINK Embassy announced the establishment of an ad hoc Civil Society Group to identify and address legal gaps related to guaranteeing the rights of LGBTI people. Some of the laws that the PINK Embassy has recommended for changes and improvements are: (i) Criminal Code (use of discriminatory language against LGBTI people and need to improve the definition of hate speech); (ii) Family Code; (iii) Law on Local Government; (iv) Law on Reproductive Health; (v) Law on Asylum; (vi) Law on Civil Status; (vii) Law on Pre-University Education System. In this context, the PINK Embassy has recommended the preparation and adoption of several new laws for the protection of human rights of LGBTI people, such as the Law on Recognition of Gender Identity and Law on Protection of Intersex people (intersex) in Albania. However, the CPD considers that the new legal changes to the CPD guarantee the right of intersex people not to be discriminated against because of their "sex characteristics".

Although, the Law on Protection of Intersex People (intersex) is not approved in Albania, during the time frame of this Assessment Report, upon initiative of non-governmental NGO Tirana Legal Aid Society (TLAS)¹⁰ special protocols are approved formally by the MHSP (through the approval of the relevant secondary legislation - Order of Minister of MHSP no.380 dated 23.06.2020), such to be used by the health care personnel when they

8 CPD Institution Report (2019)

9 Judgment of Constitutional Court no.9 dated 26.02.2016 "On the incompatibility of the second paragraph of Article 55 of the Criminal Code and the fourth paragraph of Article 278 of the Criminal Code with Articles 7, 17/1, 135/1 and 145/1 of the Constitution"; Law no.82, dated 25.07.2016 "On some changes in the Law no. 7895, dated 27.1.1995 "Criminal Code of the Republic of Albania"; Law no.36, dated 30.03.2017 "On some changes in the Law no.7895, dated 27.1.1995 "Criminal Code of the Republic of Albania"; Law no.89, dated 22.05.2017 "On some additions and changes to Law no.7895, dated 27.1.1995 "Criminal Code of the Republic of Albania"; Law no.44, dated 18.07.2019, "On some additions and changes to Law no.7895, dated 27.1.1995 "Criminal Code of the Republic of Albania"; Law no.35, dated 16.04.2020 "On some additions and changes to Law no.7895, dated 27.1.1995 "Criminal Code of the Republic of Albania"; Law no.146, dated 17.12.2020 "On some additions and changes to Law no.7895, dated 27.1.1995 "Criminal Code of the Republic of Albania".

10 TLAS Report on intersex persons and related issues (2019)

provide health care services to intersex people (including children).

Objective 1.3: To increase the awareness of civil servants on the rights of the LGBTI community and their legal protection.

According to the NAP 2016-2020, the envisaged expected results were awareness of civil servants at regional and local level on legal protection and LGBTI rights; informing and raising awareness of prosecutors and lawyers on legal protection and LGBTI rights; increase legal protection with a well-informed and trained judiciary and professionals; defined and appropriate penalties for cases of discrimination against LGBTI people.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

MHSP (former MSWY) led capacity building measures for gender officials responsible for implementing the NAP 2016-2020 at the ministry level. For this purpose, was held the training “On Council of Europe standards for LGBTI people”. Further, the cooperation between the European Union, the Council of Europe and MHSP started for the creation of a joint program “Prevention and Fight against Discrimination on the Basis of Sexual Orientation and Gender Identity in Albania”, part of the “Horizontal Instrument for the Western Balkans and Turkey”, where one of the pillars of this project was the prevention and fight against discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity in Albania, and one of the goals of this project was to strengthen the capacity of authorities at the local level and, in particular, gender officers who are also entrusted with the fight against discrimination based on sexual orientation and gender identity at the local level. In this framework, MHSP in consultation with the Council of Europe, conducted three training cycles on the protection of gender functioning capacities at the unification of the country in relation to the main concepts related to sexual orientation and gender identity, based on a training module designed for this purpose.

Instruction of MESY No.16, dated 31.07.2017 “On the school year 2017-2018 in the pre-university education system”, in chapter IV, point 3 “Implementation of cross-sectoral strategies” provides that within the NAP for LGBTI people, local educational units and directorates of educational institutions ought to program and conduct trainings with teachers and the parent community and appoint a teacher responsible for the related issues in each kindergarten / school to cover and coordinate activities within the above-mentioned action plans.

As part of the NAP for LGBTI people, local educational units and directorates of educational institutions have programmed and conducted trainings with teachers and the parents’ community. Specific teachers have been appointed to be responsible in kindergartens and schools to cover and coordinate activities as provided in the NAP.

The Ombudsman together with NGOs working with the LGBTI community, have worked to promote and protect the rights of this community. PA continuously monitors the respect of the rights and freedoms of LGBTI people in Albania, promotes their rights in the framework of human rights and, at the same time, encourages the responsible state institutions to take the necessary measures to fully guarantee these rights. PA has cooperated with the CoE and the EU Delegation in Tirana, in the framework of the project: “Increasing the effectiveness of the Albanian system of protection of human rights and anti-discrimination”, where one of the components was to increase the capacity of the employees of this institution¹¹.

In the framework of the Project “Increasing the effectiveness of the Albanian system of protection of human rights and anti-discrimination” funded by the European Union and implemented by the Council of Europe, CPD institution held meetings, for the opening and functioning of regional offices for receiving complaints and raising awareness of citizens in these three districts and the areas around them. These offices will increase awareness and the number of complaints in these areas for vulnerable groups and especially for the LGBTI community.

In addition, NGOs have contributed in increasing the awareness about intersex people of the actors that have a role to serve them. In particular, contribution has been provided by the NGOs¹² in building the capacities and empowering the providers of health services to intersex people: during the period covered by this Evaluation Report, 144 health service providers have been trained. Further, 1000 copies of the Medical Protocol for the treatment of the intersex children have been published and distributed to health care personnel and three consecutive round tables have been organized with participants coming from MHSP, Parliament, academic professionals, etc.

The medical protocols related to intersex people is a very important document which is approved by Order of

11 Annual report “On the activity of the People’s Advocate” (2019)

12 Tirana Legal Aid Society (TLAS)

the Minister of Health and Social Protection and efforts have been done to update the relevant curricula at the Faculty of Medicine and Nurse.

ASPA bases its training program for civil servants on the priorities of the government, obligations following from laws, bylaws, strategies and Action Plans, and need assessments among civil servants. Based on the relevant legal framework, specifically, in Law no. 152/2013 "On the civil servant" and the Decision of the Council of Ministers no. of civil servants", ASPA offers its services free of charge to civil servants and against the legal fee for other participants. Coverage of food and accommodation expenses while attending trainings for participants outside Tirana, are not provided in this legal framework. LGBTI issues are not included in the training curricula for ASPA, as based on the above-mentioned resources these issues are not brought as a need for training or as a need for support. ASPA has conducted the training needs assessment in public administration throughout Albania in December 2018 for the period 2019-2020, has updated these needs in December 2019 and, in December 2020, has conducted the periodic training needs assessment for the period 2021- 2020. In these activities undertaken by ASPA were not followed as a need for capacity building in the field of LGBTI. ASPA can develop activities in the field of LGBTI by envisaging the design of relevant modules and the development of training.

Objective 1.4: Empowerment civil society in protecting the rights of the LGBTI community

According to the NAP 2016-2020, the envisaged expected results were (i) the strengthening of NGOs and groups in defence of LGBTI with priority areas with lack of services; (ii) strengthening the cooperation of LGBTI community organizations, and (iii) the provision of services to LGBTI people throughout Albania.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

During the time frame covered by this Assessment Report, the followings have been organized and achieved:

Apart from the increase of collaboration of the LGBTI organizations themselves, the MHSP has involved them in the NICG meetings and also for purposes of implementation of NAP 2016-2020, even though no financial support was provided by the state to these NGOs. In attempts to strengthen and increase cooperation with the LGBTI organizations, MHSP have started to support with the financing (very minimal) of 'STREHA' Center which is a shelter and a center that provides services to LGBTI people.

The State Agency for Civil Society Support has funded sporadic LGBTI NGO initiatives. Most funding is provided by foreign and international organizations (for more details see section 8 of this Evaluation Report).

Further, CPD institution for purposes of strengthening of groups in defense of LGBTI rights have organized: (i) awareness campaigns through the broadcasting in public and private television channels and in social media of special TV spots against discrimination and related success stories related to interventions of the CPD institution in defense of LGBTI community; (ii) public discussions have been organized by the CPD Commissioner with members of Aleanca against LGBTI discrimination, etc.

During 2019, the Ombudsman institution has consolidated its partnership with all civil society organizations which protect the rights of LGBTI community, playing a proactive role in all activities organized aiming to raise public awareness about their rights and also by organizing these organizations themselves¹³. AO, in the framework of the week against homophobia (IDAHO week), has held "Open Days!" in the premises of the AO institution with representatives from civil society organizations and activists for the rights of LGBTI persons, with international organizations and institutions working for protection against discrimination in order to recognize the legislation in protection of human rights.

AO in the framework of cooperation with civil society organizations, has developed during the months of September - November 2020 AO, General Section has organized in cooperation with the LGBTI Shelter several sessions / workshops for informing and raising awareness of members of the LGBTI, Roma and Egyptian community and women and girls from groups vulnerable to their rights, treated as human rights, institutions where they can be addressed in cases when these rights are violated or denied, familiarity with the legislation in force in their protection, etc., in five cities: Tirana, Shkodra, Durres, Korça and Gjirokastra.

Joint regional offices of the CPD and Ombudsperson are being set up, so they can take complaints for each other and thereby offer more services to people outside of Tirana. Aside from that, free legal aid offices in the

13 Annual report "On the activity of the Ombudsman (2019)"

regions should be trained to handle LGBTI cases, and local civil society organizations that work on human rights issues should be empowered to include LGBTI in their efforts.

An indicator of increase of collaboration of LGBTI NGOs and organizations, is the organization of LGBTI Parade: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, in cooperation with UNDP, the Commissioner for Protection against Discrimination, Albanian Ombudsman and the Pink Embassy have organized for several years now the 'gay parade'. The campaign aimed to raise awareness of violence and discrimination based on homophobia and transphobia and to mobilize people in Albania to stop violence and discrimination against lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT) people; LGBTI people have the right to live their lives without fear, violence, discrimination and inequality.

UNDP Albania and other United Nations Agencies through several programs are helping Albania to address challenges, including constitutional, legislative and political changes, strengthening national institutions, education, training and other initiatives to respect, protect, promote and fulfil the rights of all LGBTI people in the country.

Further, it is identified large involvement of NGOs in the protection of LGBTI personal data.

NGOs have published 500 copies of a handbook "How to support your intersex child" addressed to the parents' community. Further, media has been involved to support the NGOs in their efforts related to specific LGBTI issues, such as intersex issues, etc.¹⁴. 31 (thirty-one) intersex children coming from all parts of Albania have been provided with legal services. The "Historia Ime" journalists and others have published articles regarding the issues that TLAS have treated in three round tables dedicated to the intersex group in Albania.

Recommendations

- There is a need for frequent meeting of NICG to coordinate and monitor implementation and lead to progress.
- Main legislative changes needed in the coming years are:
 - law on legal gender identity and recognition
 - Law on civil partnership/cohabitation.
 - Law on Protection of Intersex people (intersex) in Albania.
- Some of the legal definitions stated in the NAP ought to be revisited.
- Further, amendments (changes and improvements) to:
 - Criminal Code (use of discriminatory language against LGBTI people and need to improve the definition of hate speech according to Article 3/8 of the Law on Protection from Discrimination, as amended);
 - Family Code
 - Law on Local Government
 - Law on Reproductive Health
 - Law on Asylum
 - Law on Civil Status
 - Law on Pre-University Education System
- Continue awareness of civil servants at regional and local level on legal protection and LGBTI rights. In this context, it is necessary to alternate between ASPA and CPD by developing/designing modules together or by engaging CPD staff as trainers in the field of discrimination.
- Informing and raising awareness of prosecutors and lawyers on legal protection and LGBTI rights, increase legal protection with a well-informed and trained judiciary and professionals.
- Provide defined and appropriate penalties for cases of discrimination against LGBTI people.
- Continue efforts and measures for the strengthening of NGOs and groups in defence of LGBTI with priority areas with lack of services, strengthening the cooperation of LGBTI community organizations, and the provision of qualitative services to LGBTI people throughout Albania.

14 TLAS Report on intersex persons and their issues (2020)

5.2. Policy field 2: Eliminate all forms of discrimination against the LGBTI community

Regarding hate crime and discrimination, police officers have been trained on some scale, but prosecutors and judges remain to be involved in training dedicated to LGBTI issues. LGBTI issues should be structurally included in the Security Academy and School of Magistrates curricula. Regular exchange between police/judiciary/CPD/Ombudsman and NGOs should be set up to increase trust and willingness to report discrimination and hate crime. Regarding hate speech, a common definition is needed in line with the definition under the Law on Protection from Discrimination, as amended, to make structural monitoring possible, such as CPD, etc.

Current situation

As stated in chapter 2, 98% of LGBTI people surveyed by NGO Aleanca in 2020 have experienced incidents of discrimination and hate crime, of whom 72% suffered physical violence. Asked whether or not they reported the incident due to LGBTI status, 35.9% of the total respondents who had incidents indicate that they did not report them, compared to only 7.1% of reported cases.

It is very worrying that these incidents are not reported correctly and to the competent institutions. Only 5.8% of the total of those who faced discrimination situations reported their case to the Police and only 3.1% reported the case to the CPD institution. The vast majority of respondents reported their situations to non-governmental organizations working in the field of protection of the rights of the LGBTI community, as they emphasize that they have more confidence in reporting and referring the case through these organizations. The problem of the culture of non-reporting and withdrawal from addressing cases by community members still remains quite evident, which leads to their real inability to benefit from legal guarantees in defence of fundamental human rights and freedoms.

In the few cases where the discriminatory situation due to LGBTI status was reported by members of the surveyed community, it turns out that only 20.3% of them felt supported in the referral process. 9 respondents stated that they faced hostile attitudes and an uncomfortable environment when they reported their case of violence to the competent authority, while 5.9% of them claim to have encountered prejudiced attitudes of state officials. The rest of the participants report that they have never reported incidents related to their situations or those of their acquaintances.

36.6% of respondents say that they chose not to report their case. Regarding the follow-up of reported cases and their follow-up, 50.5% of them state that they have no further information after the initial reporting of the case. 7.1% state that the case has not yet been resolved despite reporting. Only 13 individuals or 4.4% say that the case has been resolved, while 1.4% of the total number indicate that the issue is ongoing and are awaiting a solution.

32.5% of the participants in the questionnaire listed as a reason for not reporting the situation of violence / discrimination steppe and fear of coming out openly in relation to their sexual orientation / gender identity / sex characteristics and habits, due to the potential prejudice that state actors may encounter or the consequences that this self-exposure could bring into their lives. Subsequently, the lack of confidence in the solution by the institutions where it is presumed to address the case, was listed as a reason for non-reporting by 23.5% of the total respondents. The reluctance to report also results from the experience they may have heard from friends, the lack of information about the procedures they should follow or from having a previous negative experience where institutions have not provided solutions.

Implementation of envisaged actions and measures in the National Action Plan

Objective 2.1: Establish a system of statistical data and easily accessible reporting on cases of discrimination in the respective areas.

According to NAP 2016-2020, the related expected results included: (i) new formats for recording and reporting incidents of discrimination at work, providing services and goods as well as statistical data; (ii) new formats for recording and reporting cases of homeless people due to sexual orientation and gender identity and statistical data.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

General Directorate of State Police has worked for accomplishing the relevant related objectives. Daily informative bulletins have been duly adapted to include cases in which the offence is motivated from sexual orientation grounds.

According to the monitoring performed by the MHSP 2016-2018, the Ministry of Interior/ General Directorate of State Police has improved the collection of data on the discrimination at work, and during the provision of services, has improved the system to be able to generate data per each criminal office as provided in the Criminal Code. The Statistics Division at the Department of Information Management and Data Protection in collaboration with the Programming Sector, in the crime statistics obtained from the program "Daily Communication", in the section "motives", the cases of criminal offense committed "due to sexual orientation" are added.

In the framework of cooperation with UNDP aiming to improve of CPD website, it is identified that the site is now more informative, dynamic, friendly for the public use and which enables the withdrawal of thoughts and citizens' opinions concerning their problems related to the observance of the principles of equality and non-discrimination. Web page is also being revised accordingly.

Further, CPD started the revision of database by adding elements on specific discrimination matters, by allowing the processing of the information, generation of reports and electronic documentation of the case documents.

There are no statistics on number of people supported by housing programs.

However, further efforts ought to be made regarding the development of easily accessible statistical data on incidents of discrimination at work and in the provision of services and goods.

Apart from the above, no steps have been taken by any institution for the creation of statistical data and formal registration on the situation of homeless people due to sexual orientation and gender identity, formats for statistical data collection, on number of people seeking gender identity recognition and training, number of LGBTI people reporting housing problems.

Objective 2.2: Ensure the protection of LGBTI people from discrimination and violence due to sexual orientation and gender identity through capacity building in the justice and security sectors.

According to NAP 2016-2020, the relevant expected results were predicted: (i) establishment of a special support structure in the General State Police Directorate and regional structures to protect victims from discrimination, hate speech and crimes motivated by prejudice; (ii) regulation and well-defined training procedures of prejudice-motivated crimes for police structures; (iii) protocols and guidance packages on prejudice-motivated crimes for police officers, lawyers, prosecutors, and judges; (iv) raising awareness and skills of police officers at regional and local level on protection against discrimination of LGBTI people; (v) raise awareness of police structures at regional and local level to ensure fearless reporting; (vi) a clearer picture of prejudice-motivated experiences and forms of crime; (vii) improve the capacity of police and courts on procedures for identifying and training prejudice-motivated crimes.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

During the time frame covered by this Assessment Report, the following results have been achieved:

Regarding the guarantee for the protection of LGBTI people from discrimination and violence due to sexual orientation and gender identity through raising the capacity in the justice and security sectors, the followings have been achieved in this regard:

Apart from the activities implemented under Specific Objective 2.1, the Ministry of Interior implemented the

followings: General Directorate of State Police established a Working Group with the Order no. 1556, dated 13.02.2017 on the implementation of the tasks for the State Police based on NAP 2016-2020. The Faculty of Security and Investigation, in the Security Academy have reviewed and updated the training modules for the police officers on LGBTI related issues. The Modules are updated based on the international HR and against discrimination conventions and, in particular, based on CoE Manual "Let's investigate the hate crimes related to LGBTI people". The same updated training modules are provided also to the officers of the National Guard, and they are in the process of adoption to be used by the officers of the Military Police. General Police Directorate has implemented several trainings; the trainings have been organized in central and local level.

Further, the Ministry of Justice, its subordinate institutions and the independent justice institutions, have implemented the followings related activities: Until end of 2018, the Directorate of Prisons has organized training programs regarding prevention of hate speech. 230 officers of multidisciplinary services of the prison system were trained. Further, these officers have been trained specifically on LGBTI Issues. Council of Europe through the program "Horizontal facility 2017" have organized training for the prevention of hate speech, and discrimination and cultural diversity, based also on the guidelines for the prevention against radicalism and violent extremism. OSBE and the Organization "Albanian Psychologist" have organized trainings regarding prevention of discrimination. The Directorate of Prisons reports that until end of 2018, 230 officers of multidisciplinary services of the prison system received this training. The Social Matters Unit in the General Prisons Directorate (MoJ) prepared an informative module on LGBTI People. Training sessions have been implemented for prisons personnel. The School of Magistrates has specifically considered the introduction of LGBTI rights in the academic programs, although human rights and family code trainings tackle this matter already. Yet, there are no changes in the curricula and no special dedicated course on LGBTI rights and the related HRs is provided to the magistrate candidates attending the Primary Program or to magistrates (judges and prosecutors) attending the Continuous Training of the School of Magistrates.

Further, CPD has implemented 19 (nineteen) training sessions in cooperation with the General Directorate of State Police.

Yet, several other actions have to be made regarding raising awareness and skills of police officers at regional and local level on protection against discrimination of LGBTI people, raising awareness of police structures at regional and local level to ensure fearless reporting, having a clearer picture of prejudice-motivated experiences and forms of crime, improving the capacity of police, courts and IECS staff on procedures for identifying and training prejudice-motivated crimes.

Furthermore, no special support unit is established in the State Police Directorate to protect victims from discrimination, hate speech and prejudice-motivated crimes, and there is further need for review and to refresh training modules for police officers on LGBTI people. The accreditation of the training module for Policemen ought to be performed and more related trainings ought to be organized in the Police sections at regional and local level.

The curricula of Police Academy have included also classes related Human Rights, including LGBTI rights. Security and protection from discrimination and investigation of hate crimes are focused in the training organized in the basic education for police officers, for those ones attending the bachelor education, and in the continuous trainings provided to police officers on duty. Curricula are reviewed every year and the addressing of Human Rights issues, including gender and LGBTI is improved continuously. 300 students of Initial Training, 70 students of Bachelor Education are trained on the above stated issues. Continuous training of police officers on duty. As a result, it is identified that police officers are starting to support LGBTI cases.

Police Academy is working to prepare a case registration protocol for police officers, including of LGBTI cases. Yet, there is a need to approve the case registration standard procedures by General Directorate of Albanian State Police.

Penitentiary structures are under the institutional dependency and supervision of the Ministry of Justice (MoJ). The same is true for the Probation Service.

Training of the students of the School of Magistrates: The School does not have special classes for LGBTI issues. Instead, these matters were covered in the primary education classes related to Family Law, Criminal Law, etc. To date the LGBTI matters are not included as special class/es in the existing plans for the Primary Education for the academic year 2020-2021.

Continuous training of judges / School of Magistrates: The School of Magistrates did not provide any special

training related to LGBTI issues in the Continuous Training Programme for magistrates. Instead, these matters were covered in special training activities organized related to Family Law, Criminal Law, etc. To date the LGBTI matters are not included as special class/es in the existing plans for the Continuous Training Programme for the academic year 2020-2021. Furthermore, the magistrates have not expressed any interest to have the LGBTI matters as part of their continuous training programme.

Objective 2.3: Prevent hate speech and discrimination due to sexual orientation and gender identity through the awareness of the society and empowering of NGOs on the protection of LGBTI rights.

The relevant expected results were predicted: (i) establishing an operational reporting system to prevent hate speech and discrimination speech; (ii) increasing of the inclusion and diversity in the Albanian society; (iii) increase and implementation of sanctions.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

For purposes of Objective 2.3, the independent HR institution CPD have implemented several activities: In May 2019, CPD Commissioner issued the recommendation aiming the implementation of Equinet recommendations against discrimination and hate speech in the electoral campaigns. These recommendations are addressed to Albanian Parliament, Central Electoral Commissions, Authority of Audio-visual Media, etc. Ombudsman, Audio-visual Media Authority, Commissioner on Personal Data Protection, as well as to all political parties and municipalities in Albania regarding the fight against discrimination and hate speech in electoral campaigns, based on Equinet model.

CPD has addressed complaints related to sexual orientation and gender identity and, during 2020, it managed to have changes introduced to the Anti-discrimination Law. Further, CPD has addressed religion communities to consider revising the language against LGBTI communities in a more appropriate manner, and has reacted on some inappropriate declarations from politicians, lawmakers, public institutions leaders and other people with public profile in relation to the awareness campaigns of LGBTI in schools¹⁵.

Following an incident of hate speech by a religious leader, CPD made recommendations to the heads of religious communities and entered into talks with these leaders. Following these meetings, no incidents of hate speech by religious figures have been reported (CPD). Thus, after using the language of hate n s media by a public figure, CPD found discrimination in the form of "hate speech" against a citizen. CPD Decision became subject to judicial review. The Administrative Court of First Instance in Tirana by decision nr.4319 dated 12.18.2019 upheld decision No. 108, dated 08/21/2019 related to "hate speech" used by a public figure in the media against the LGBT community. The subject against whom the Commissioner's decision was taken, agreed to publicly apologize for his discriminatory vocabulary.

It should also be specified that hate speech against the LGBTI community, in the finding of the CPD, is used mainly by political entities and senior representatives of these entities.

The willingness to report among LGBTI people should be increased, by cooperating closely with civil society organizations and creating trust among the LGBTI community (CPD) - Good practice from other countries. Trust Teams where all stakeholders meet regularly to discuss cases. For LGBTI people as well as victims of sexual harassment (especially in the workplace) it is important to be able to report to the CPD anonymously. A change in legislation to make this possible is currently being debated in parliament. If this is passed, efforts need to be made to implement the measure properly, also involving a change of protocols of the judiciary to guarantee the anonymity and informing the LGBTI community of these changes.

Homophobia exists in Albania and is the main barrier to change. The challenge is not so much in improving the legal framework and adopting policies, but in changing the culture of homophobia. If that succeeds, the legal changes would be much easier and the implementation of policies much more successful. The lack of

¹⁵ During 2019, the Commissioner for Protection from Discrimination handled 14 cases (12 complaints and 2 ex-officio), which were mainly due to belonging to the LGBT community and hate speech against this community, as well as hate speech against the Roma community and Egyptian.

awareness and intolerance need to be combated at the same time as the NAP is implemented; these are best combated effectively through education and culture. Most people in Albania will need time to avoid homophobic attitudes, as these are a consequence of their past due to the social cultural norms. They need to be offered information and positive images to change their attitudes.

Awareness-raising needs sustainable campaigns, with visible high-level support.

Apart from the above, the relevant state authorities and independent HR institutions ought to make further efforts regarding clarification of definitions of hate speech including public representatives, public authorities / institutions, development of simple information on hate speech and compensation mechanisms, creation of an on-line incident reporting system regarding hate speech, supporting LGBTI NGOs to challenge the shame of declaring orientation, development and promotion of the "Equal Albania" campaign, making discrimination and hate speech unacceptable, and support for victims of prejudice-motivated crimes.

However, yet further work needs to be carried out regarding hate speech, including but not limited to monitoring of hate speech in the traditional and online media, structured annual reports on the prevalence and nature of hate speech to be discussed by public authorities, including Parliament and PMO, and should lead to conclusions and recommendations (CPD), LGBTI community ought to be trained on how to identify hate speech and about the procedure to be followed in the case that a hate speech is identified, good practices need to be followed.

Legal Aid services need by LGBTI community are provided by civil society organizations. However, the changes in the new State Legal Aid Law have created the legal basis for the provisions of the legal aid services through the legal aid centres in the municipalities and the licensed lawyers funded by the Albanian state.

Regarding sanctions for cases of discrimination due to sexual orientation, gender identity, or characteristics of sex and appearance, CPD provides in Article 33/13 that: *"Any person who violates the provisions of this law is punished with a fine as follows : a) natural people, from 10 000 to 60 000 ALL; b) legal entities from 60,000 to 600,000 ALL; c) natural people within the legal person, who is responsible for the violation, from 30,000 to 80,000 ALL; ç) the person who exercises a public function and is responsible for violations based on this law, from 30,000 to 80,000 ALL. d) a natural or legal person who commits one or more of the serious forms of discrimination, twice the amount of the fine provided in letters "a", "b", "c" and "ç", respectively, point 13, of article 33".* With the changes made in 2020, the letter "d" mentioned above has been added.

To raise public awareness, Article 3/1 (Serious forms of discrimination) has been added, with the following definition: *"Any discriminatory behavior that is motivated by more than one cause, when committed more than once, when it has lasted for a long period of time, or when it has brought particularly harmful consequences for the victim, constitutes a serious form of discrimination."* Such a provision arose as a need of the practice of the institution of the CPD, but also due to the fact that such a provision is found in almost all laws of the countries of the region. The definition of "Structural discrimination" is also introduced, as any form of discrimination that refers to rules, norms, practices, patterns of attitudes and behaviors in institutions and other social structures, which consciously or unconsciously present obstacles to groups or individuals in having the same rights and opportunities as others, leading to less favorable outcomes for them in relation to others.

While in terms of strengthening NGOs for protection of LGBT rights, the changes made in 2020 to the LPD provide that the CPD and organizations with *and legitimate interest* have the right to file a lawsuit before the competent court in defense of the principle of equality and non-discrimination on issues related to collective interests (Article 34/4 of the LPD).

Objective 2.4: To guarantee security and dignity in institutions through the qualification of employees and the drafting of non-discriminatory work protocols

According to NAP 2016-2020, the relevant expected results included the capacity building of the penitentiary personnel to provide a quality and standardized service for LGBT people.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

The following relevant activities have been implemented during the time frame of this Assessment Report:

State Police prepared the Handbook of the Investigation of Hate Crimes against LGBTI People. This Handbook shall be included in the curricula of the Police Academy. The Social Matters Unit at the General Prisons Directorate (MoJ) prepared an informative Handbook on LGBTI People. Training sessions have been implemented for the personnel. The medical protocol is very important document approved by Order of MHSP to update the Faculty of Medicine and Nurse curricula.

However, there is a lack of LGBTI case registration protocols and procedures in the public administration, police offices, etc. Further, special protocols aiming to guarantee the security and dignity (including verbal, physical and psychological elements) of the LGBTI people are not duly approved. No overall study on good practices at the penitentiary is performed. However, the implementation of the reform for the promotion of the probation system (alternative punishment other than imprisonment) in Albania will show result also for LGBTI people who are punished for criminal offenses.

During the period of implementation of the 2016-2020 NAP, about 800 state employees are trained on the manual of hate crimes, and special interview rooms dedicated to under aged LGBTI people have been created.

Regarding combating discrimination and hate crime, while there has been a focus on training police, prosecution and judiciary remain to be involved in combating discrimination and hate crime. In Tirana, as well as the other regions of Albania, prosecutors and judges should be involved in trainings, regular meetings and discussions, using existing case law, good practices and input from the ECHR in Strasbourg on European standards. School of Magistrates could provide such training to prosecutors and judges to improve potentials for guarantee of security and dignity in institutions such as detention institutions, prisons, and probation service centers.

Recommendations

- A systematic system for recording and reporting of LGBTI discrimination cases, such related to work, other social and economic rights.
- Continue effective measures for protection of LGBTI people from discrimination and violence due to sexual orientation and gender identity in the justice and security sectors through the approval of protocols and guidance packages on prejudice-motivated crimes for police officers, lawyers, prosecutors, and judges and the improvement of the capacity of police, courts and IECD staff on procedures for identifying and training prejudice-motivated crimes.
- Continue efforts and measures for prevention of hate speech and discrimination through the increase of awareness of the society and empowerment of NGOs on the protection of LGBTI rights.
- Continue increase of capacities of the penitentiary personnel and of the probation service personnel aiming the guarantee of security and dignity of LGBTI people in institutions.
- Prosecution and judiciary remain to be involved further in combating discrimination and hate crime. Prosecutors and judges in Tirana and in other regions of Albania should be involved in special trainings, regular meetings and discussions, using existing case law, good practices and input from the ECHR in Strasbourg on European standards. School of Magistrates could provide such trainings to prosecutors and judges.
- Better commitment to coordinate the process between the police with the judiciary and the prosecution, creating a better system for identifying cases involving LGBTI people.
- ASPA can provide special training for administrative staff to improve the potential for ensuring security and dignity in institutions, such as detention facilities, prisons and probation centers, in accordance with the legal framework for the provision of free services to civil servants, civilian and against payment to other participants. MoJ and CPD can contribute to the identification of needs and the organization of training participants.

5.3 Policy field 3: Access to services

5.3.1 Policy field 3: access to services; employment

Regarding employment, seen by many as an important priority for LGBTI people, very few activities were implemented. NGOs have supported a limited number of individual LGBTI people in finding employment, but not on the scale envisioned in the NAP. Labor offices as well as businesses need to be closely involved in creating more access to employment for LGBTI people.

Objective 3.1: To improve the employment situation for LGBTI people through informing and raising awareness of employers and providing employment facilitation programs.

Current situation

No data on the employment situation of LGBTI people was collected or reported by the Labour Inspectorate. However, other sources of information indicate that employment is one of the areas in which LGBTI people most frequently encounter discrimination. The employment rate among LGBTI people is generally already lower than for the general population. The Covid19 crisis has worsened this situation. In the survey on the effects of the crisis on the LGBTI community, respondents were among others asked about their employment situation. Asked if they are currently employed, respondents say that 52% are employed, while 46.5% are unemployed. Asked if they lost their job due to the pandemic, 60.5% say they did not lose their job, 20.6% say they lost their job due to the pandemic and 18.4% say they were unemployed even before the crisis. Only 4 of the respondents stated that they have received assistance from the state, which shows that social assistance has not widely reached the LGBTI community.

Regarding the attitudes of employers, in 2017 “*Headhunters Albania*” organized, for the second time, the Employment Equality Index for LGBTI people. The index seeks to identify and evaluate all companies operating in the country, which have policies that protect and promote respect for the rights of LGBTI people. The results of the Index show that companies in Albania have not yet done enough in terms of human resource policies and practices to protect and uphold the rights and dignity of job-seekers and minority workers. Only 4% of privately owned companies have a reference to LGBTI in their policies. 84% do not have any diversity training for their workforce. A significant number of these companies support community-based organizations and charities and express their desire to do something more about professional minority involvement. Most businesses surveyed during this process mentioned their desire to improve their HR recruitment and management procedures to be more inclusive, accessible, and secure for LGBTI candidates and employees.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

Few of the envisioned activities regarding employment in the NAP were implemented between 2016 and 2020. The activities that were implemented, happened mainly through efforts of NGOs funded by international donors, or by mediation of NGOs in specific cases of LGBTI people in need of assistance in finding employment. The official monitoring reports and mid-term evaluation do not feature any measures taken by the Ministry of Finance.

A.3.1.1. Preparing good practices handbooks (from the Balkan Region and Albania)

The goal of this activity was to produce good practice handbooks, to raise awareness on the responsibilities of employers regarding non-discrimination, to be implemented by the

Ministry of HSP and the National Employment Service.

Implementation

No evidence was found that handbooks were produced and dispersed among employers between 2016 and 2020.

A.3.1.2. Developing informative handbooks for employers regarding responsibilities and legal provisions

The goal of this activity was to raise awareness among employers regarding rights, responsibilities and legal provisions, to be implemented by the Ministry of HSP, employers' organizations, NGOs, ASPA, LGUs and media.

Implementation

No evidence was found that handbooks were produced and dispersed among employers between 2016 and 2020. However, ASPA can design curricula and conduct training. Can support the process of distributing modules to civil servants at the time of submitting these manuals.

A.3.1.3. Information campaign on the rights of employees, how to complain and forms of remuneration

The goal of this activity was to inform citizens, with 100 information activities and dispersion of 10.000 information and awareness-raising materials, to be implemented by the Ministry of HSP, NGOs and the media.

Implementation

No evidence was found of such an information campaign having been conducted between 2016 and 2020.

A.3.1.4. Preparing a training module and providing trainings for employers on legal responsibilities and good practices

The goals of this activity were to produce a training module for 60 trainings, informing 900 employers and increasing their level of knowledge and skills, to be implemented by NGOs and employers' organizations.

Implementation

The goals of this activity were not met. However, the NGO ProLGBT and the Commissioner for Protection against Discrimination did take some action to engage employers in working with the LGBTI community.

In 2018, ProLGBTI implemented a project with 6 employers, in the course of a project to engage employers to advance equality, in collaboration with the Human Rights Campaign (HRC).

In January 2018, the Commissioner and the vice-deputy, Managing Director of Human Rights Campaign (HRC), in a joint meeting discussed with the LGBTI community in Albania and various issues. During a reception organized in cooperation with Open Mind Spectrum Albania Omsa, the representatives of CPD and HRC were introduced to several local businesses supporting the wider dialogue on collaboration between the business sector and the LGBTI community.

A.3.1.5. Conducting vocational trainings for LGBTI individuals having a low educational attainment to facilitate their integration into the labour market

The goal of this activity was to conduct 60 trainings for 900 LGBTI individuals, concerning various courses and topics and increasing their vocational skills, to be implemented by the MHSP, the National Employment Service, NGOs and the Regional Directorate of Vocational Training.

Implementation

The National Employment Services (NES) have provided vocational training to eligible people and groups as provided in the existing Law no.15/2019 on Promotion of Employment. No specific dedicated training has been provided neither to LGBTI people nor to LGBTI groups. As admitted by the representative of NES, the main reason is that LGBTI community is not specifically mentioned as an eligible group by the existing Law on Promotion of Employment. The people of LGBTI community are trained by NES offices if they belong to any of the other eligible groups as expressly provided in this law.

NES does not have any statistics regarding the LGBTI people who have benefited from the programs/services provided by this agency during 2016-2020. The available programs and services include mediation, training, employment promotion, unemployment compensation, immigration and emigration services, and these services are available also to LGBTI people but only if they do belong to other eligible groups specifically provided by the Law on Promotion of Employment and not because they are LGBTI people. NES provides

services in 10 regional directories; Tirana (two offices), Durrës, Shkodër, Vlorë, Fier, Korça, Elbasan, Gjirokastrë, and the Mobile Center serving to the northeast part of Albania (Kukësi, Dibër, Pukë, Mat, Bulqiza, Has, Tropoja). Furthermore, the lack of awareness of LGBTI person about the need to approach formally NES office to benefit from the available services is another reason why NES has not focused particularly this group. During the time period subject to our assessment, LGBTI people are not identified as being in need in the eligibility criteria for free vocational courses offered by Vocational Training Centers; they were supported financially from LGBTI organizations to attend courses.

Meanwhile, regarding vocational education, Law no. 15/2017 “On Vocational Education and Training in the Republic of Albania” does not provide any facilitation for the development of vocational training for individuals of the LGBTI community with a low level of education, to facilitate inclusion in the labour market, thus providing no data or statistics identified during this monitoring.

A number of initiatives and activities have been reported by LGBTI organizations to meet the needs of the community. For example, of the beneficiaries supported by the STREHA Centre, 13 have attended and are certified to attend vocational training courses during 2017-2018.

A.3.1.6. Including labour offices in taking measures for LGBTI individuals

The goal of this activity was to increase the number of measures taken by the labour offices and thereby the number of assisted LGBTI cases by labor offices, to be implemented by the Ministry of HSP, the National Employment Service and the Labor Offices.

Implementation

No evidence was found of activity of the Ministry of HSP, the National Employment Service or Labor Offices to implement this activity. In the Employment Promotion Program of the National Employment Service, there is no mention of LGBTI.

There was some activity by NGO Aleanca. Throughout 2017, Aleanca was focused on helping the community improve their theoretical and practical skills on how to prepare for a job interview. All young people who attend the center are oriented on how to register in the employment office, how to participate in training and professional courses, how to look for a job through various online portals, etc. During 2017, the organization worked with young people who did not have a CV and taught them how to build one or how to update it. In 22 cases, young people have applied for jobs and 7 people from the community have been employed. All members of the community are informed about new employment opportunities on a weekly basis.

The officer in charge for the issues related to categories of jobseekers in need (including LGBTI people) is part of the Sector of Information of Labour Market / Directorate of Planning and Performance.

A.3.1.7. Reviewing forms that serve to identify the necessary support for LGBTI individuals

The goal of this activity was to create new forms for the Labor Inspectorate and increase the number of forms filled in by the Labor Inspectorate, to be implemented by the Labor Inspectorate, NGOs and the Commissioner for Protection against Discrimination.

Implementation

No evidence was found of a review of forms of the Labor Inspectorate to improve their service delivery to LGBTI people between 2016 - 2020.

A.3.1.8. Connecting and creating spaces for business incubation, social enterprises in favour of the LGBTI community

The goal of this activity was to increase the number of social enterprises and businesses that involve LGBTI, to be implemented by the MHSP and NGOs.

Implementation

The NAP provides to subsidize the businesses or social enterprises employing LGBTI people; a specific minimal budget has been provided for such state subsidies. No information and data are available about whether specific business or social enterprises have benefited from such available subsidies.

Feasibility of the envisioned activities

Some of the envisioned activities were perhaps too detailed, such as the production and dispersion of handbooks. While there perhaps was a clear idea of what was meant by these activities when they were drafted, the implementing organizations seem to have lacked the capacities and/or financial means to produce and disperse handbooks in a manner that would help the LGBTI community. Other activities, that involve institutions such as the National Employment Service, Labour Inspection or ASPA, might not have been discussed in enough detail, or at all, with these institutions as to their feasibility and pre-conditions for implementation, and were therefore not feasible.

The activities that were successfully implemented consisted of cooperation between NGOs and Labour Offices to assist specific LGBTI people in need of assistance. STREHA has cooperated with the Labour Office to find employment for several young LGBTI people in the shelter, and Aleanca mediated with Labour Offices for 65 cases of LGBTI people who needed assistance in seeking employment. However, the perception is that the NGOs representing other vulnerable groups are more active when it comes to employment issues, compared to LGBTI NGOs.

Barriers to implementation

There were some identified barriers to the activities concerning employment. Although sexual orientation and gender identity are protected grounds in the Labour Code, there are still some legislative shortcomings. The Law on Employment Promotion does not expressly include LGBTI people in the category of jobseekers in need who have the right to have special assistance by the National Employment Services (NES) and the local Labour Offices. For other jobseekers, the NES and the labour offices receive the relevant data from the available integrated system, connected with/between the tax office, the institute of social security, the institute of health insurance, etc. This integrated system cannot identify the people and data for LGBTI people, simply because the system does not have inserted data and any special feature to support such identification. The agency, therefore, cannot specifically provide assistance to and cannot include LGBTI people in the relevant programs because the agency cannot identify LGBTI people unless they are self-declared to the agency or labour office as being part of LGBTI community. Furthermore, Civil Status Law does not create any basis that LGBTI people are identified as such in the Register even in the case of voluntary self-declaration. For reasons of privacy, especially important to LGBTI people, a register of LGBTI people is highly undesirable. However, members of the LGBTI community should be able to access these services upon voluntary self-declaration.

In general, it has proved difficult to reach the most vulnerable people in the LGBTI community. Employment remains one of the major challenges, especially for the transgender community, who are engaged in work as sex workers. Their engagement at night work, and their rapidly accumulating income, do not enable trans people to attend a vocational school, or to have an increased interest in a stable job.

Challenges for the future

Employment is important as it is related to the economic empowerment of the LGBTI people. It is difficult to influence the employers in a free market economy, because employers are not under the remit of authorities and choose freely whom to hire for employment. However, it is one of the most important sectors for the LGBTI community, to be able to generate an income and live independent and dignified lives. Even though it is difficult, further efforts should be made in the coming years to decrease discrimination of LGBTI people in the labour market, working with businesses as well as labour offices, to offer LGBTI people assistance in finding jobs and with vocational training and to remove the legal barriers that exist in this field, while safeguarding the privacy of LGBTI people.

The measures and requirements should be reflected also in the relevant legislation, to the extent possible, and to the relevant internal regulations of the National Employment Service and of the labor offices, and to the relevant job-descriptions. Most of all, it is suggested that LGBTI people should be expressly provided in the Law no.15/2019 "On employment promotion" as one of the "special groups" that benefit services, vocational training and special programs provided by/through the local employment structure. The same is suggested to be provided in the Law no.15/2017 "On the education and professional formation in Republic of Albania".

Further, the officers are formally required to comply with the tasks as provided by the applicable legislation, but often the Action Plans are not viewed as legislation that obliges the relevant officers to exercise the tasks stipulated in the Action Plans. The officers also need the active coordination of the Ministry of HSP to create awareness of the legal requirements deriving from the National Action Plan.

Recommendations

- Make sure that social aid in case of crises such as natural disasters or the Covid19 crisis reaches LGBTI people in need.
- Review the activities with employers in the NAP 2016-2020, in cooperation with all parties concerned, to assess their feasibility and adapt where needed for a NAP.
- Adapt the Law on Promotion of Employment to include LGBTI people as a vulnerable group with the right to the services of the National Employment Services and to attend free vocational courses at Vocational Training Centers.
- Create awareness among staff of Labor Offices and National Employment Services of a next NAP and their duties deriving from that.

5.3.2. Policy field 3: access to services; education

Regarding education, few activities were implemented even though this is seen as a key sector. Not only is it of vital importance that LGBTI children and youths can receive education without fear of bullying because of their sexual orientation or gender identity, but schools and other education institutes are also the places where young people learn about society and can be encouraged to adopt a positive attitude towards LGBTI people. Lessons should be learnt from the hate speech following an activity with high school pupils in Tirana, a next NAP should immediately start with educating principals and educational staff, and steps to make LGBTI issues an obligatory subject in the training of teachers.

Current situation

A 2016 study published by the PINK Embassy on Adolescent Discrimination at School on the grounds of sexual orientation and gender identity in cooperation with the Ministry of Education, Sports and Youth (MESY), conducted with more than 1,400 high school students in six municipalities across the country, highlights issues related to discrimination. Thus, about 5% of adolescents declare that they are victims of discrimination because of their gender identity (real or perceived), while about 4% of adolescents are victims of discrimination because of their sexual orientation (real or perceived). Concerning the attitudes of the students in the study, 25% of adolescents stated that they cannot accept LGBT adolescents in school and 5% of them think that LGBT adolescents should be banned from attending school. In the findings of the study regarding teachers' attitudes in these areas of the country, the study showed that 66% of teachers stated that they had remained silent in cases of violence against LGBTI teenagers, while a larger number stated that they would not welcome an LGBTI student into their classrooms.

Meanwhile, concrete cases of violence and bullying against LGBTI students are reported by organizations providing services to this community, identifying shortcomings of educational and psycho-social institutions to address the case. As a result, organizations are raising concerns about the increasing number of school dropouts as a result of violence and discrimination.

In the survey carried out by NGO Aleanca late 2020, LGBTI people in Albania indicated that education is one of the realms in which they experience discrimination most often (see chapter 2).

Commissioner against Discrimination found that MESY set up an inter-institutional working group for drafting bylaws pursuant to Articles 39 and 18 of Law No. 10221/2010 "On Protection from Discrimination", but that it has not fulfilled the obligation to draft and approve bylaws in order to take measures to combat discrimination in the right to education. Among others, Article 18 of Law no. 10221/2010, requires taking measures to increase awareness of this law in the education system, including information, in curricula, as well as the inclusion of concepts and actions against patterns of discriminatory behavior for each of the protected causes by law, including sexual orientation and gender identity.

Implementation of the envisaged actions and measures in the National Action Plan

A.3.2.1. Setting up a multidisciplinary evaluation group to evaluate the curricula and textbooks of the respective existing field

The goal of this activity was to set up a group of 5 to 10 experts who hold quarterly meetings, to be implemented by the Ministry of Education, the Ministry of HSP, NGOs and the Education Development Institute.

Implementation

There is no evidence that this multidisciplinary group of LGBTI experts was set up to specifically address the removal of discriminatory language about and positive inclusion of LGBTI people in curricula in different fields.

Concerning the review of pre-university curricula, the Ministry of Education, Sport and Youth (MESY) has reported for the purpose of monitoring of the National Action Plan and of the Council of Europe's 2018 report on Safe Schools, based on the new curriculum reform of pre-university education launched in 2013 and the development of new competency-based curricula, that it has fulfilled most of the obligations related to inclusive education and school safety for LGBTI students. There was an initiative, which began before the drafting of this action plan, in the subject curricula of Biology and Citizenship, but no concrete references were found on terms such as sexual orientation and gender identity. Further, MASR confirms that in this context the Joint Instruction of the Minister of Education, Sports and Youth (MASR) and the Minister of Finance and Economy (MFE) no. 18, dated 20.08.2019 "On the School Year 2019-2020 in the Pre-University Education System"¹⁶. Further, MARS generally states that, in the pre-university education curricula, the issues of addressing measures in the framework of gender equality are included and, part of the measures, are addressed in the relevant guidelines for the beginning of the academic year; due to the COVID-19 pandemic, only in the instruction of the academic year 2020-2021, the implementation of these measures is not specified.

A.3.2.2. Evaluating the content of all relevant existing school curricula and textbooks

The goal of this activity was to produce an evaluation report, to be implemented by all authorities above, as well as University Departments, the Commissioner for Protections against Discrimination, academic authors, translators and teachers training institutions.

Implementation

NGOs have undertaken several initiatives to review curricula and have produced learning materials that can be used at different levels of pre-University education. However, these materials have not been included as a structural and regular part of pre-University education in all schools and teachers' training institutes.

A.3.2.3. Discussing and negotiating amendments, reviews and new addenda

The goal of this activity was to perform amendments, reviews and addenda in school curricula, to be implemented by all the institutions mentioned in activity 3.2.2.

Implementation

Manuals were prepared by civil society organization in 2016 to assist teachers for upper secondary education aged 15-18, in which, among other things, there is a module on sexuality and diversity and sexual orientation. This module deals with concepts on gender identity, heterosexism, homophobia, etc. No information was found though on this manual having been implemented at secondary or vocational schools on any scale.

In 2017 and 2018, MESY finalized the package of curricular reform in pre-university education: Curriculum Framework, Curriculum, Learning Standards and Subject Programs. These documents respect non-discriminatory linguistic criteria for both genders and respect the equal contribution given by both genders in today's society. There are issues of sex education, which help in the perception of sexual orientation in different individuals. Some pre-university education curricula touch on knowledge related to self-concept, gender identity issues, gender discrimination, sex education or sexual development over life cycles. However, the pre-university education curriculum does not specifically address the issue of LGBTI.

Furthermore, the didactic package for the teachers of basic education "Skills for life and sex education" was

realised. The didactic package helps teachers to inform and equip primary education students with the right knowledge and skills, which will help them make responsible decisions about sexuality, intimacy, HIV and other sexually transmitted diseases.

Although MESY has undertaken several curriculum revisions, there has not been much inclusion of LGBTI issues. This seems to be a missed chance, as the revisions happened within the NAP period and the addition of LGBTI issues is clearly defined in the NAP which also MESY has its own responsibility for. The inclusion of these clusters in any forthcoming revision of the pre-university education curricula would enable not only the inclusion of clear definitions, but also the revision of the portrayal of characters and examples provided in textbooks to be inclusive of LGBTI people.

A.3.2.4. Preparing the training curriculum for pre-university education teachers

The goal of this activity was to prepare two training modules for each academic level; pre-school, primary and secondary education and prepare and publish 300 copies of printed manuals, to be implemented by the Ministry of Education, University Departments and teachers and various other organizations and institutions.

Implementation

An important step in this direction is the adoption in 2016 of the optional module of the program 'Sexual Education as a Life Skill', developed by IED with the support of UNFPA, which defines sexuality based on the 2006 WHO standard: *Sexuality is a key aspect of the human being throughout life and includes sexual relations, gender identities and roles, sexual orientation, eroticism, pleasure, intimacy and reproduction.*" Through this collaboration, a teacher-training package for the age group of 10-18 years old has been developed, as well as a manual specifically for upper secondary education teachers. The latter includes, in addition to topics related to sexual health, sexually transmitted diseases, positive relationships, etc., a separate sub-chapter on "Diversity and Sexual Orientation", which discusses, among other things, homophobia and tips for a safe high school. Unfortunately, this module is optional, and no evidence was found of its application in practice on any level of education.

A.3.2.5. Providing training of teachers for teachers

The goal of this activity was to conduct 13 training courses, reaching 200 trained trainers, to be implemented by the Education Development Institute, NGOs, University departments and LGUs.

Implementation

Concerning the training of teachers and students in school safety for LGBTI people, no concrete action taken by MESY at central level has been reported, but at least two initiatives taken by LGBT organizations have been recorded, in cooperation with MESY. Thus, after designing a module on school safety, with a particular focus on violence against LBT girls, in 2016, the NGO Aleanca provided a training of trainers for about 25 teachers, psychologists and social workers. The participants were trained not only on the module, but also on the entire instructor's guide, as well as various examples of programs for teachers at different school cycles and psycho-social staff. Also, during 2018, Aleanca has also trained about 70 teachers and psychologists on discrimination and bullying for LGBTI children and adolescents.

MESY in cooperation with the PINK Embassy and the Public Commissioner against Discrimination, with the support of the EU, organized over 15 information sessions and informal trainings during 2016-2017. More than 350 teachers in 5 (five) cities of Albania (Tirana, Shkodra, Durres, Korça and Vlora) became part of the information sessions.

There is no indication as to whether MESY or its relevant subordinate institutions involved in the above two projects have continued to provide these trainings within the areas or institutions from which trainees were trained, or to include modules as reference material for teaching staff.

A.3.2.6. Conducting an accredited training for experts on LGBTI issues, who shall further train other professionals

The goal of this activity was to conduct one training, resulting in 15 trained experts, a training module and a reference manual, to be implemented by NGOs, The Ministry of HSP, the State Social Service, LGUs, the Commissioner for Protection against Discrimination and the Ombudsperson.

Implementation

No mention or evidence was found regarding the implementation of this activity.

A.3.2.7. Preparing pilot action plans on safety at schools

The goal of this activity was to draft one pilot action plan, implement this at three piloted schools and thereby reach 5.0000 students, to be implemented by University Departments, the Ministry of Education and the Education Development Institute.

Implementation

In 2017, MESY reported to be continuously engaged in cooperation with educational institutions, to program, implement and monitor the realization of objectives and activities for the benefit of creating a safe environment in school, without insults, social exclusion or treatment of inappropriate due to sexual orientation or gender identity. It is however unclear what this engagement has concretely delivered for LGBTI people in education. There is no evidence of a pilot action plan having been drafted and implemented in three schools as planned.

A.3.2.8. Adapting the action plan on safety at national level

The goal of this activity was to include LGBTI in the action plan on safety in schools at national level, to be implemented by the Ministry of Education.

Implementation

MASR in Instruction no.16, dated 31.07.2017 "On the school year 2017-2018 in the pre-university education system", in chapter IV, point 3 "Implementation of cross-sectoral strategies" determines that within the national action plan for LGBTI people, local educational units and directorates educational institutions program and conduct trainings with teachers and the parent community and appoint a responsible teacher in each kindergarten/school to cover and coordinate activities within the above-mentioned action plans. Educational institutions, in the development of career education, are to treat with priority the elimination of gender stereotypes and discrimination as a result of sexual orientation, in the selection of branches and directions of further studies. However, there is no indication that this has been implemented in practice.

A.3.2.9. Conducting trainings for school principals

The goal of this activity was to produce one training module, to train 1.000 school principals, to be implemented by the Regional Education Directorate, the LGUs, the Education Development Institute and NGOs.

Implementation

The accreditation of the training module has been done for school principals and teachers. With the creation of the School of Directors by the Ministry of Education, MESY mentioned in the 2017 monitoring report that it is feasible to include lectures on LGBTI issues for them. Part of the program of the school of principals were the modules: "Ensuring inclusion in educational institutions" and "Gender education in educational institutions" were developed in cooperation between MASR and the Pink Embassy supported by the EU. However, no concrete data was provided on whether the curriculum includes references to non-discrimination of LGBTI people and their inclusion, or whether the modules are applied in practice.

A.3.2.10. Updating university curricula for psychologists, doctors, nurses, teachers, lawyers, social workers and new employees

The goal of this activity was to review and update 30 to 50 curricula, enhancing students' knowledge of best practice.

Implementation

MESY does not collect or retain any information regarding the content or changes of university curricula for psychologists, physicians, nurses, teachers, advocates, and social workers, referring in its response to the autonomy of these institutions. In this context, the mechanism that NICG will be able to use to measure the indicators related to Activity A 3.2.10 remains unclear.

Other activities

During the monitoring period, a number of awareness raising activities carried out by organizations in

cooperation with MESY were identified, which need further and proactive support of the Ministry for their continuity. One of the most illustrative examples in this regard is the series of awareness meetings that the LGBTI Alliance held in some high schools in Tirana with students. As reported in the State Department's annual report on the human rights situation as well as in the ILGA Europe annual report on the LGBTI situation in Albania in 2018, this awareness campaign faced strong reactions in the media and social networks, characterized by harsh hate speech, often by public figures and politicians. Local organizations reacted strongly through public reactions and open letters to the country's political leaders. MESY did not react immediately in recognizing the need for awareness-raising campaigns to eliminate gender stereotypes and discrimination as a result of sexual orientation.

Feasibility of the envisioned activities

The activities in the field of education were described in the NAP in some detail, such as detailing the steps to structurally improve curricula at different education levels. Most activities also had their relevant indicators. In practice, however, not only do most of these steps not seem to have been followed consecutively by MESY, but most results that were achieved have not been measured or even measurable.

Some activities did take place, but mainly by NGOs with donor funding. It is unclear in how far these activities were coordinated between MESY and the organizations. MESY would need to be empowered and able to invest enough human and financial resources in the implementation of a next NAP, to explicitly address LGBTI issues in education together with the NGOs and offer public support to the activities from the highest level to quench any backlash.

Barriers to implementation

While curricula reviews have taken place and MESY has invested in safety programmes at schools, these seem to mainly include social inclusion in general and/or gender discrimination as a topic, and not specifically sexual orientation and gender identity. Considering the lack of knowledge and persisting myths that exist among the population regarding LGBTI people, it is important that sexual orientation and gender identity are addressed explicitly, not only as an implicit part of 'social inclusion' or 'sexual education'. Young people need to be educated about LGBTI issues, as well as made to think and talk about them together.

Challenges for the future

Education is seen by most as one of the most important sectors in which to raise awareness of LGBTI issues, both to help and protect LGBTI young people who tend to become aware of their sexual orientation or gender identity in their high school years and are often victims of bullying, and to educate a new generation of young people in acceptance and tolerance.

While curricula including LGBTI issues exist, they are not implemented by teachers in any structural way, partly because this is voluntary for now. A next NAP should make sure that teaching on these curricula is included in the education of future teachers, as well as in the regular in-service training for teachers already working in education, for which they receive credits. This should not only be limited to those who teach social sciences and biology, but also include teachers of math, physics and other subjects, since all teachers are people of authority that have an influence on the thoughts of young people and are decisive for creating an organizational culture in a school.

Several things should be learnt from the efforts made in 2018 to educate high school pupils in Tirana, which led to much hate speech in the media and outcry from parents. Among others it was suggested to take a gradual approach and start with education on LGBTI issues in Universities in all cities in Albania, where there is no problem with children under 18 and parental permission is not needed and then progress to younger pupils; to make a detailed plan of action for approaching high schools, with all steps and permissions included, starting with an information campaign for parents and involving the school's Board of Parents; to involve other public organs to include LGBTI in their programmes on human rights, anti-bullying, social sciences, etc.; and to be clear about the fact that these are government actions, and pro-actively defend these actions in the media as Ministries and relevant Ministers.

Recommendations

- Initiate new curriculum revisions, to include LGBTI issues in curricula at all levels of education, and especially pre-university education, as a regular and obligatory part.
- Make sure that learning about LGBTI issues and gathering support for activities to support LGBTI pupils and students is a regular and obligatory part of the training of school principals, as well as in-service training of principals that are already in function.
- Continue training of teachers, in a more structural way and on a larger scale, targeting newly trained teachers as well as teachers that are already in function.
- Make sure that all education institutes are aware of a next NAP and their role in implementing the awareness raising activities among young people as well as in protecting the LGBTI pupils and students in their care, and that these activities have the full support of the Minister of Education, Sport and Youth.
- Include LGBTI explicitly in anti-bullying programmes to be discussed with pupils and students, instead of only as an implicit part of 'social inclusion'.
- Create a better support system for LGBTI pupils and students who face bullying or exclusion at school, or in their family, among others by making sure that all school psychologists across the country are trained in recognising and assisting in LGBTI issues, and that they continue their learning on this topic regularly.

5.3.3. Policy field 3: access to services; health care

MHSP approved in July 2020 'Protocol for the Treatment of Children with Atypical Genital Development (Intersex). It was the first time that this type of Protocol was approved and is expected to provide protection for intersex children in Albania, who undergo unnecessary and irreversible medical interventions, face unnecessary medication, lack of access to information and inability to make decisions or participate in decisions that affect their body.

Regarding health care, NGOs have provided some training to staff and a protocol on intersex children developed by TLAS has been adopted by the Ministry of HSP. The goals set in the NAP have not been reached though, and many cases are still recorded of LGBTI people being denied the access to health care that they need, for various reasons. This situation has worsened in 2020, when in quarantine a number of people were unable to access the life-saving medication they need. Health care services for especially transgender, intersex and HIV positive people need to be improved, while the capacities of health care workers to handle LGBTI-specific health care issues are increased.

3.3. To improve access to and provide healthcare services through the inclusion of LGBTI issues in prevention programs and build the capacities of healthcare employees

Providing adequate, safe, friendly and non-discriminating health services at all levels of the healthcare system, by integrating LGBTI issues in prevention programs and healthcare strategies and building capacities of healthcare professionals on gender identity and intersex issues.

Current situation

Data from various reports made by organizations in the context of discrimination, identify a number of cases of discrimination or lack of specialized services. Thus, for example, from the beneficiaries of the services of the LGBTI Alliance centre, during 2016-2018, 46 cases of discrimination against LGBTI people were reported, some of whom were accompanied to health institutions after refusing to provide services. In addition, ILGA Europe and ERA, in their 2018 reports, have identified a scarcity of specialized services for HIV / AIDS. In order to facilitate access, the LGBTI Alliance, with the support of MHSP and Global Fund, has opened at its centre a free testing service, which only provided testing for 58 LGBTI people during the first half of 2018.

These services have been even more important for trans people, for whom the lack of specialized services and discrimination in access to services is more noticeable. According to the ERA 2018 report on legal provisions on gender identity recognition, no hormonal therapy is provided in Albania and medical staff does not possess the necessary knowledge of trans people, resulting in discrimination or non-provision of services.

In the survey among the LGBTI community about the effects of the Covid19 crisis, carried out in 2020, some questions were asked regarding the access to health care. Access to health care has always been problematic for the LGBTI community due to discrimination and stigma. According to the survey data, 11.4% of respondents said they suffer from chronic diseases. Asked if they needed medication during the quarantine period, 16.7% say they did.

11.5% of those who needed medication stated that they encountered difficulties in obtaining medication on time. The reasons why they failed to provide the medication on time were:

- Drug market shortage,
- Lack of public transport,
- Difficulty accessing services at the IPH (Institute of Public Health).

Difficulty in accessing medication has been problematic mainly for people living with HIV / Aids. During March-May, people from the community living with HIV / Aids found it impossible to travel to Tirana to receive medication as a result of restrictive measures. A large number of them were forced to discontinue treatment and constantly contacted the LGBTI Alliance to address this issue. This experience should serve as a lesson for the health system which is totally unprepared in managing such situations that can have serious consequences on the health of citizens.

Implementation of envisioned activities in the National Action Plan

A 3.3.1 Study on experiences in health services with the LGBTI community and service providers

This activity was to result in one Study Report

Implementation

During the period monitored by this report, no new studies have been identified regarding the knowledge and practices of health care providers and their needs to respond better to the health needs of this community. However, data from two regional studies on community members' experiences in accessing services show that they still face prejudice and a marked lack of knowledge from health workers in providing friendly services to them.

A 3.3.2 Study on the current situation of health service delivery

This activity was to result in one Study Report

Implementation

No evidence of this study having been carried out was found.

A 3.3.3 Develop an action plan on the recommendations of the study

This activity was to result in the drafting of the Action Plan, creating appropriate, safe, friendly and non-discriminatory health services in primary and secondary care.

Implementation

No evidence of an action plan having been drafted was found.

A 3.3.4 Include LGBTI issues in other similar programs, such as STD prevention programs, HIV AIDS, etc.

This activity was to result in a proposal package for inclusion of LGBTI issues in STD prevention programs, HIV AIDS, etc., and 15 consultation meetings.

Implementation

MHSP, during 2016, organized a series of awareness-raising and informational campaigns on LGBTI people, the elimination of gender-based violence, family violence, violence against children.

The Institute of Public Health has organized the following activities on LGBTI people during 2016:

- Continuing support for MSM groups and organizations, especially in strengthening capacities.
- The promotion and provision of HIV and STD testing by counselling and voluntary testing centres (VCT) in regional Health Directorates
- Campaigns to educate and raise awareness among healthcare workers on the specific needs of the MSM/transgender community, as well as problems related to stigma and discrimination.

During 2017, Aleanca LGBT reported that members of the LGBT community can only access emergency services in Tirana. However, LGBTI people from other parts of the country can only receive them by paying a fee. LGBTI organizations have involved experts on STDs on discussions aimed to inform the community and achieve the prevention and timely treatment of STDs.

A 3.3.5. Development of health care protocols for health workers

This activity was to result in protocols for public healthcare workers to increase the quality of services provided.

Implementation

Although no new health care protocols were identified during the monitoring period, this activity, along with the development of a training module for health workers with a specific focus on intersex people, are planned to be implemented during 2019-2020. In relation to the latter, during 2019, MESY has requested UNDP assistance in designing the training module. In this context, it is important to include consultations with LGBTI people, as well as MHSP to allocate the funds needed to develop the training according to the indicators anticipated.

A 3.3.6. Development of training module for public health workers on issues of gender identity and intersex

This activity was to result in one training module designed.

Implemented

During 2016-2018, data provided by the National Center for Continuing Education (NCCE) show that health professionals have been offered only one accredited LGBT-related activity provided by the NGO Aleanca. Training for Trainers on the topic: "Training for Trainers in the Health Sector: Reducing Violence Against LGBT Women and Girls" was offered in 2016 to approximately 15 Regional Health Directorate professionals who would then give this treatment in their respective regions, according to the trainer module provided and related materials. During this monitoring it was not possible to identify the reasons for the failure to implement these trainings, according to the MHSP's initial commitments.

Also, during 2018, the LGBTI Alliance has trained about 15 public health workers on issues related to discrimination and access to health services for LGBTI people.

A 3.3.7 Develop vocational training for public health workers on gender identity and intersex issues

The objective of this was to conduct 120 trainings conducted, resulting in 1.800 trained employees, and 1.800 training manuals published and distributed.

Implementation

NGOs have provided trainings to personnel working in health centres, hospitals, and other health institutions. A training course has been developed by the NGO TLAS on intersex related issues and the rights of intersex people, to teach health workers how to work with the new protocol they developed in the course of a donor funded project and that was accredited by MHSP. However, the envisaged number of trained health workers, 1.800, has nowhere near been reached.

A 3.3.8 Mainstreaming LGBTI issues into relevant health strategies (Reproductive Health, HIV / AIDS, Education and Promotion Public Health, etc.)

The objective was to have 5 relevant national strategies (5) involving LGBTI issues, accompanied by 15 consultation meetings.

Implementation

Concerning the awareness and information of the LGBTI community on HIV / AIDS and other sexually transmitted diseases, the Local Coordination Mechanism, through a project supported by UNFPA, has conducted in 2017 a set of meetings to establish cooperation and inform LGBTI organizations in the country, in regard to HIV / AIDS prevention, testing and treatment. In addition, the LGBTI Alliance and the STREHA Center have held dozens of community outreach meetings, while all of the organizations involved in this monitoring have developed and disseminated information articles and brochures during this period, mainly through their websites and social networks.

Furthermore, psychosocial and health services have been provided for LGBTI people as a part of the national programme to respond to HIV/AIDS, according to MHSP.

Feasibility of the envisioned activities

During the monitoring period no consultation processes of NICG and / or LGBT organizations were identified regarding strategic documents and action plans drafted or in the process of drafting in the field of health, such as the 2017- 2021 Sexual and Reproductive Health Strategy Paper and Action Plan, the Health Promotion Action Plan 2017-2021 or the Strategy for Child and Adolescent Health. Only in the Strategic Document and Action Plan for Sexual and Reproductive Health 2017-2021, (a more than 150-page document), a single mention is made of adolescent health, with inter alia providing for: *“Adolescent education on Sexual and Reproductive Health, containing age-specific information, addressing sexual and gender identity, and demanding respect for human rights and supporting gender equality”*.

Barriers to implementation

Although an accredited training for health care workers was developed, this was not promoted by MHSP to foster participation. A training can only be successful in reaching the objective of improving access to health care for LGBTI people if at least one third of all health care professionals take part, which will only take place if the training is made obligatory or is actively promoted by the MHSP.

A major gap in the legislation of Albania is a Law on Legal Gender Identity Recognition. Connected to this gap is the fact that transgender people cannot access specific health care services that they need, such as hormone therapy and gender confirming surgery in the country.

Another concern identified by civil society organizations in this area is the improvement of the regulatory legal framework and medical protocols related to surgical interventions against intersex children and adolescents, for which previous local and regional studies have reported severe cases of abuse of human rights, or a marked lack of specialized services.

For this reason, in line with the indicators provided for in Activity A 3.3.8, it is important for the NICG to identify a list of regulatory legal acts that are in the process of being drafted and consulted, in order to ensure the inclusion of LGBTI and the organizations that work in this field.

Challenges for the future

In order to ensure access to health care for LGBTI people, without fear of being discriminated or faced with health care workers that have too little knowledge of LGBTI-specific health care problems, all health care personnel should structurally be trained on LGBTI issues and made aware of their duty to offer LGBTI citizens the services they need. This should both apply to newly trained health care workers and doctors in medical

school or nurse's schools, and to any person already active in the health care service.

People working in maternity wards or in gynaecology should furthermore be instructed specifically in the delivery of health care services to transgender people and in the application of the newly adopted protocol on dealing with intersex infants, children and adolescents.

Finally, the access of all people, including LGBTI people, to fully anonymous testing on STDs needs to be improved, so that more people are tested to the improvement of their health and that of others.

Recommendations

- Make sure that medication for HIV/AIDS is and remains available to patients across the country, also in times of crisis.
- Include basic training on LGBTI issues in all curricula for health workers, doctors and specialists as a regular and obligatory part, both for those newly trained and those already in service.
- Raise awareness of the protocol for intersex people and on issues of gender identity and train relevant health workers in their application across the country.
- Make hormone therapy for transgender people accessible, and work towards the possibility to undergo gender-affirming surgery in Albania.
- Make sure that all citizens can be tested on STDs in an anonymous and confidential manner, considering the social stigma attached to STDs.

5.3.4. Policy field 3: Access to services; housing, social services and shelter

Regarding housing, the inclusion of LGBTI as a beneficiary group in the Law on Social Housing was applauded. A few LGBTI people have already benefited from this law, mainly in Tirana. It is important that civil servants working in social housing across the country also become aware of this and can assist LGBTI people. Meanwhile, the STREHA shelter has continued to offer services to a large number of homeless LGBTI youths. However, the financial future of the shelter is still insecure. As an essential basic service, the state budget should continue to provide stable funding for STREHA.

Objective 3.4 aims to improve the housing situation of LGBTI people through the creation of housing programs and of standardized services for safe housing.

Social housing

The Ministry of Finance, in the beginning of 2018, introduced the draft law on Social Housing, where one of the 17 beneficiary groups is the LGBTI community. The law has been approved and is in effect.

NGOs such as Aleanca LGBT have already implemented activities to inform the LGBTI people about the housing programs that are implemented by the Tirana Municipality. Qendra STREHA offers temporary sheltering services for youth experiencing violence, discrimination, and a need for shelter due to sexual orientation. Further, STREHA has reported that it has informed on the services it provides for over 300 local government social workers at the local and municipal level, healthcare providers, educational staff, and police.

Social services

With the adoption of the law on Social Services, these services were largely decentralised, towards local community centres and child protection units. These however have little to no knowledge of LGBTI issues and ways to assist them and are often still intolerant themselves. There is distrust in professionals from the LGBTI community, because they don't have faith that they will keep confidentiality and deliver services to them, as has happened in the past. A new NAP needs to focus on educating social workers, child protection workers, those involved in assisting victims of domestic violence, etc. including on the need of confidentiality.

STREHA and Aleanca deliver trainings and coaching for social workers and have created a guideline for child protection workers to work with LGBTI young people and a training to implement this guideline. Of the social workers, 30 from four municipalities were trained, and of child protection units 82 people. However, due to the

fast turnover of personnel, the effects are not sustainable if the activities are not structural and followed up with on-the-job coaching and intervention. The training should only be a starting point of action, not a one-time event.

Shelter

From 2019, with the recommendation of MSHMS and in cooperation with the Tirana Regional Council and in accordance with the National Action Plan for LGBTI people 2016-2020, the project "Providing assistance for the integration and empowerment of LGBTI youth and victims of violence has been implemented, at risk and homeless" in the STREHA center. This project is also funded by DHSW, a complex of the first non-residential center in Southeast Europe, which helps the LGBT community. This is the only center in Albania, which provides immediate support and reintegration to LGBT youth who experience violence, discrimination and social exclusion at the national level, marking a successful model of social protection and Rest's breasts social services offered to the LGBTI community. There are currently in the final drafting process "minimum standards for social care services for LGBT people in public shelters and non-Albanian", paving the way for the establishment and delivery of this model in the other regions outside Tirana, where mostly focused on activities and services for the LGBTI community.

All local government units have the opportunity, in cooperation with civil society organizations, operating in the field of protection of the rights of the LGBTI community, according to the focus of the needs of this community, to design projects for the provision of social care services and to be financed from the state budget funds, through the application within the annual call of MSHMS in the Program "Social Fund".

Although the funding of the STREHA center is part of the NAP, MSHMS has started to cover salaries and social security for direct employees in providing services, increasing the value of funding from year to year, justified by the number of employees, according to real cases treated. In 2019, the value of funding is 2,875,725 ALL for 9 months, salary and social security for 5 employees. In 2020, the financing amount is 3,834,300 ALL for 12 salaries and social insurance for the five employees. The year 2021 needs were funded in the first 6 months in LEK 3,000,000 for salaries and social security for eight employees, anticipating the same way funding for the second six months of the year 2021.

The rest of the budget is covered by various international donors, and in the past years mainly the EU Delegation. The centre should be designated as an essential service, since young LGBTI people faced with homelessness or domestic violence have nowhere else to turn. When society becomes more open and more young people come out to their parents, the chance of violence against them from parents who are not accepting grows too, so the service of STREHA is expected to become more essential in the coming years.

In 2018, STREHA has continued to operate and provide services (sheltering, etc.) and has consolidated the process of distance assistance. The latter program has offered help to 25 beneficiaries. Further, STREHA has conducted a study on the challenges of young LGBTI in accessing legal services. One of the key findings was distrust by community members in the public institutions, such as the Court, Prosecution Office, and Police, which contributes to lack of reporting to these competent authorities. Another finding is that outed LGBTI people experience more discrimination. The staff of STREHA has advocated and lobbied for its services to be included in the already existing referral mechanism on domestic violence.

Another service, ALO 116-111 is a dedicated hotline on counselling and reporting of all domestic violence and violence in schools for teenage/young LGBTIs. Since 2019, this hotline has been funded by the Ministry of Health and Social Protection. Year 2019 the value of funding is 4,267,242 for 9 monthly salaries for 7 employees, salary and social security for 7 employees.

Year 2020 the value of funding is 5,689,656 for 12 salaries and social security for 7 employees. The year 2021 is financed for the first 6 months in the amount of 3,000,000 ALL for salaries and social insurance for 8 employees, providing in the same way the financing for the second 6 months of 2021.

The Lilium Centre on the management of sexual violence cases was inaugurated in December 2018, as an affiliate of the Main Hospital Centre in Tirana and has been fully funded by the Albanian government.

Feasibility of the activities

The activities in the realm of housing have seen some progress but were not implemented fully. The framework to take action to improve the housing situation of LGBTI people is largely in place, with the adoption of the Law on Social Housing and the growth and professionalization of the STREHA shelter for homeless (young) LGBTI

people. Also, a hotline has been instated, and training curricula for referral mechanisms for domestic violence have been developed.

Barriers to implementation

In the NAP period, the conditions for action in the realm of housing and social services have been created, but they remain to be implemented on a larger scale to positively impact the lives of LGBTI people across the country. The key barriers to this implementation are the low level of awareness of those working in this realm, such as social workers and members of referral mechanisms, of their duties towards LGBTI citizens, and the lack of structural financing of these services, among others the STREHA.

Recommendations

- Make sure that STREHA, as an essential service for young homeless LGBTI people, is fully funded from the state budget.
- Take measures by local / regional government units to enable the establishment of the model of STREHA center in different regions of the country (up to 4 regional centers) to enable the provision of this service not only in Tirana, but as close as necessary, close to LGBTI communities.
- Train all referral mechanisms for domestic violence in recognising and handling cases of domestic violence against LGBTI (young) people, and the ways in which they can offer assistance.
- Train social workers across the country in LGBTI issues and engaging in a dialogue with the local LGBTI community, to foster trust and improve service provision to LGBTI citizens.
- Train all civil servants working in the field of social housing in LGBTI issues, to fully implement the new Law on Social Housing.

5.3.5. Policy field 3: Access to services; sports and asylum

No evidence was found that any action was taken to improve the access of LGBTI people to sport centres and sport federations, nor of improvement in policies to grant asylum to LGBTI people who are persecuted.

Objective 3.5: To Improve the access of LGBTI people to community sports centres by reducing their discrimination.

The planned outcomes of this objective were to prepare regulations and provide good practices in sports federations to reduce discrimination and violence within sports facilities, and to increase access of LGBTI organizations and groups to sport facilities at a community level.

MESY included discrimination on the grounds of political, religious, race, ethnicity, language, gender identity, sexual orientation, and economic and social status, during sports activities in its Law on Sports, adopted in 2017. There is no evidence of other activities having been implemented regarding access to sports for LGBTI people, or of any cooperation with sports federations on this topic.

Objective 3.6: Improve the legislation and policies including asylum for LGBTI people.

The objective of this activity was to acknowledge the right of asylum on the grounds of sexual orientation or gender identity and to develop inclusive asylum policies for LGBTI people.

The Albanian State Police and the Ministry of Interior reported that they have started working on the review of relevant articles in the asylum legislation, in order to improve the inclusion of LGBTIs among the groups foreseen in this law.

Disaggregated data on the number of asylum applications in Albania on the grounds of sexual orientation or gender identity is not available. There is some data from NGOs on Albanian LGBTI people who have sought asylum elsewhere. Aleanca reported 71 cases that applied for asylum in the European Union between 2016 and 2018, of whom 14 were granted asylum. Pink Embassy reported 20 applications to other countries in 2018, mainly citing domestic violence as grounds for asylum.

Recommendations

- As the activities regarding sports and asylum have not been implemented to any extent, these activities should be reassessed and possibly adapted for possible inclusion in the next NAP.

6. Communication and cooperation

Different people involved in the implementation of the NAP 2016-2020 were asked about the communication and cooperation regarding that work.

Coordination

The general assessment was that the NICG functioned through meetings held every year mainly in May, in the framework of the annual campaign against Homophobia, in which the monitoring reports of the NAP for the years 2016-2017, and the 2018 report were approved.

For the new NAP it is important to organize an annual coordination meeting with the high-level participation of all relevant deputy ministers. In addition to this annual meeting, more frequent working meetings can be organized, according to the topics that can be suggested by each member. MHSP can continue its coordinating role in organizing meetings and monitoring the implementation of activities by other stakeholders.

However, the line Ministries also need to take more responsibility for the implementation of activities in their realm. Some Ministries were much more active than some others in the implementation of the NAP. MHSP sometimes seemed to have been left alone in the responsibility for the NAP.

Cooperation

Some institutions were not made aware that they had a task to fulfill in the implementation of the NAP and have therefore not implemented that activity. The coordination should include all organizations that are mentioned in the NAP.

On the initiative of the Dutch Embassy in Tirana, regular informal donor coordination meetings are held, for which all major stakeholders and donors are invited. These meetings consist mainly of informing each other of current affairs and activities but are felt to be useful to all to make sure there is no overlap between activities and that knowledge can be exchanged.

MHSP has cooperated closely with NGOs in the implementation of the NAP, being part of the organization and implementation of many activities.

Recommendations

- There should be two separate coordination and monitoring bodies; one that is annual with consistent high-level attendance at deputy minister level and one quarterly at working level, including all relevant institutions and NGOs.
- The coordinating Ministry needs to make sure that all other relevant Ministries, institutions, organizations and NGOs are fully aware of their duties in implementing a next NAP and monitored in this implementation.
- Aside from the informal donor coordination meetings of the Dutch Embassy, the coordinating Ministry should actively engage with the possible international donors to support the implementation of a next NAP.

7. Monitoring and evaluation

Both coordination and monitoring of the implementation progress were the task of the NICG. NICG held annual meetings where progress was reported. MHSP drafted monitoring reports, while relevant NGOs drafted annual reports of their activities.

Monitoring reports

Overall, the assessment is that the monitoring of the progress of the implementation of the NAP 2016-2020 has been more comprehensive in the first two years when the MHSP cooperated with NGOs and institutions for the preparation of reports. MHSP has prepared monitoring reports for the years 2016-2017 and 2018, which have been discussed and approved at NICG meetings. Although no special reports have been prepared for 2019 and 2020, this evaluation report also summarizes this period.

During the interviews with various actors who were asked during the collection of information for the preparation of this evaluation report, some said that the evaluation of the implementation of the NAP 2016-2020 should not have been done by the responsible ministry, but should have been done periodically by a independent institution such as AO or CPD. These evaluation reports could also be discussed in the Assembly.

NGOs implemented most of the activities of the NAP 2016-2020. While empowering and funding civil society to implement the measures in the NAP is important, their efforts should also be monitored to create a shared overview of the content and scope of their activities.

Data collection

There is a severe lack of research and data collection on many issues concerning LGBTI, and in some cases even common definitions are lacking. Also, data that does exist is often not made available publicly. This problem is more widespread than only LGBTI issues, even data that should be accessible by law on many issues cannot be found anywhere due to a lack of people to disaggregate and analyse data.

Many of the activities in the NAP were accompanied by measurable indicators, on output as well as outcome. However, due to a lack of systematic data collection, these indicators cannot be measured in practice. There is no comprehensive overview of the reach of activities and no data on the change that they might have fostered. For a next NAP, longitudinal surveys and other research to measure changes among the LGBTI community and the general population should be included as an integral part of the Action Plan.

Recommendations

- Coordination and monitoring of implementation of activities on the one hand, and evaluation on the other hand should be separated; the NICG should coordinate and monitor implementation, while evaluation is done independently.
- Beneficial use of the monitoring of the Office of the Ombudsman through the management of cases in the public administration.
- More structural data collection, on measurable results of activities and on changes in the position of LGBTI people and the attitudes of the general population towards LGBTI people.
- Monitoring should include a regular overview of the activities of NGOs, clearly distinguishing between the activities of state institutions and civil society.

8. Human and financial resources

All respondents felt that the lack of human and financial resources was the most important barrier to implementation of NAP activities. There are too few people to properly implement and coordinate activities, at all levels and in all Ministries, and these people also generally have a multitude of other responsibilities. Implementation of the NAP 2016-2020 was therefore often not a priority for the relevant employees, regardless of their position in the hierarchy. This links to the problem of a lack of financial resources from the state budget for the implementation of the NAP. Other issues took precedence over the activities to improve the position of LGBTI people, and sometimes the human resources and expertise to even request funding from the state budget or other sources was lacking.

State Budget

A positive aspect of the NAP when it was drafted, was that a budget calculation was included of 2.5 million ALL for the implementation. Unfortunately, in practice this budget was not made available, and the status of the calculation remained unclear. A next NAP needs to include practical measures that are implemented by the Ministries themselves, in cooperation with civil society, and paid for by the Ministry budgets, at least in part.

The reorganisation of Ministries in 2017 also affected the budget for the implementation of the NAP. After the state budget has been divided over the line Ministries, the Ministries have to then divide what they have been allocated over the issues that they are responsible for.

There is a lack of clarity in calculating the budget allocated to the NAP. The amounts in the NAP document appear to be cost estimates for these activities. The budget was added later and was not part of the initial programming of the NAP. For the new NAP, state budget planning and cost sharing between the state and donors should be part of the discussions on activities, broken down by year and activity, in order to be clear on the budget to be requested every year MFE.

The State Agency for Support of Civil Society financially supported the implementation of some measures related to LGBTI (not all included in NAP 2016-2020). Their role in coordinating the efforts of civil society in the implementation of a next NAP could be strengthened.

The STREHA shelter, as one of the essential services for LGBTI people, has received funding from the state budget for a small portion of its costs in 2020. This funding however is insecure, and should be made more sustainable, just like other essential services for citizens. While project-based activities are suitable to be co-financed by international donors, essential services such as shelter for LGBTI people that experience domestic violence should be covered by the state budget.

Budget support for shelter and services might partly be covered by the pre-accession funds (IPA).

For the next IPA3 period, a substantial amount will be available for social inclusion and social protection, where it can also apply to this community. Capacity building of employees working with LGBTI issues is necessary to be involved in these processes.

Contributions of international donors

The implementation of activities by a large number of civil society organizations was carried out with the funding of international donors, depending on the priority areas covered by international organizations. The main international donors were: CoE, EU Delegation, Embassy of the Netherlands, Embassy of Sweden and German Embassy, USAID, UNFPA, UNDP. Donors have provided financial support, but the funds available could not fully fund the implementation of the 2016-2020 NAP.

Donors provide funding for sustainable projects that bring about sustainable change, for civil society intervention and monitoring. Donors tend to avoid financing services, based on the understanding that the provision of social services is an obligation of the Albanian state. Meanwhile, they co-finance activities where part of the costs are paid from the state budget.

In general, an overview of the spending from the state budget and international donors on implementation of activities to improve the position of LGBTI people is lacking. In the monitoring and evaluation of a next NAP, this should be included to gain a full picture.

Recommendations

- A clear budget, broken down by year, activity and source should be included in the decision-making, by following also the relevant PBA. In this budget, there should be a clear division of costs between state budget and funding of Agency for Support of Civil Society, as well as the costs that might hopefully be covered by international donors, in coordination between the Ministry, donors and NGOs.
- Each year, the necessary finances from the state budget should be requested by following the annual budget procedure, not only by the coordinating Ministry but also by the relevant line Ministries.
- There should be a division between essential services and other activities; structural state budget should be set aside for essential services, while for other activities (funding and co-funding) from international donors and other sources could be included.
- The capacities of the coordinating Ministry, both regarding human resources and expertise, should be increased to make better use of donor opportunities, and exercise a strong coordination in finding financial sources (such as IPA 3).
- There should be stronger coordination with the NGOs and international donors by the Ministry of HSP, so that their efforts match the priorities of the NAP.
- The role of the Agency for the Support of Civil Society for the implementation of the NAP should be strengthened and better coordinated with the coordinating Ministry.

V. OVERVIEW OF RECOMMENDATIONS

Recommendations regarding the content of a next NAP 2021-2027.

Regarding the focus of a next NAP

- Focus on dispersion of activities and results in all parts of the country, also outside of the capital Tirana.
- Include the specific needs of LGBTI people in measures, policies and funding to mitigate the effects of the Covid19 crisis.
- Focus, above all, on providing assistance to the most vulnerable members of the LGBTI community.
- Include progressing insights regarding LGBTI human rights in a next NAP, for instance by addressing the human rights of intersex people specifically.
- Take full account of the EU and ECRI recommendations when drafting a new National Action Plan for the following period.

Regarding legislative changes and initiatives and their implementation

- Make sure that the Law on Free Legal Aid and the Law on Social Housing are fully implemented, including services to LGBTI people, throughout the country.
- Bring Albanian legislation regarding LGBTI human rights into line with EU and Council of Europe standards.
- Reflect measures and requirements of a next NAP in legislation, in as far as needed.
- Main legislative changes needed in the coming years are:
 - law on legal gender identity and recognition
 - Law on civil partnership/cohabitation
 - Law on Protection of Intersex people (intersex) in Albania
- Some of the legal definitions stated in the NAP ought to be revisited
- Further, amendments (changes and improvements) to:
 - Criminal Code (use of discriminatory language against LGBTI people and need to improve the definition of hate speech)
 - Family Code
 - Law on Local Government
 - Law on Reproductive Health
 - Law on Asylum
 - Law on Civil Status
 - Law on Pre-University Education System

Regarding conditions for effective implementation of the new NAP

- Organise high-level support for the implementation of 2021-2027 NAP, at national as well as regional and local level.
- Increase attention for sustainability of activities in a next NAP, among others by making sure that at least one third of professionals in a targeted sector is reached and that activities are regularly developed to account for staff turnover.

Regarding capacity building of civil servants, the justice and security sector, and NGOs

- Continue awareness of civil servants at regional and local level on legal protection and LGBTI rights.
- Informing and raising awareness of prosecutors and lawyers on legal protection and LGBTI rights and increase legal protection with a well-informed and trained judiciary and professionals.
- Provide defined and appropriate penalties for cases of discrimination against LGBTI people.
- Continue efforts and measures for the strengthening of NGOs and groups in defence of LGBTI with priority areas with lack of services, strengthening the cooperation of LGBTI community organizations, and the provision of qualitative services to LGBTI people throughout Albania.

Regarding the prevention, recording and handling of cases of discrimination and hate crime

- A systematic system for recording and reporting of LGBTI discrimination cases, such related to work, other social and economic rights.
- Continue effective measures for protection of LGBTI people from discrimination and violence due to sexual orientation and gender identity in the justice and security sectors through the approval of protocols and guidance packages on prejudice-motivated crimes for police officers, lawyers, prosecutors, and judges and the improvement of the capacity of police, courts and IECD staff on procedures for identifying and training prejudice-motivated crimes.
- Continue efforts and measures for prevention of hate speech and discrimination through the increase of awareness of the society and empowerment of NGOs on the protection of LGBTI rights.
- Continue increase of capacities of the penitentiary personnel and of the probation service personnel aiming the guarantee of security and dignity of LGBTI people in institutions.
- Prosecution and judiciary remain to be involved further in combating discrimination and hate crime. Prosecutors and judges in Tirana and in other regions of Albania should be involved in special trainings, regular meetings and discussions, using existing case law, good practices and input from the ECHR in Strasbourg on European standards. School of Magistrates could provide such trainings to prosecutors and judges.
- ASPA can provide special training for public administration staff to improve the potential for ensuring security and dignity in institutions, such as detention facilities, prisons and probation centers, etc. Pursuant to the legal framework for the provision of free services to civil servants and in return for payment to other participants, the MoJ and CPD can contribute to the identification of needs and the organization of training participants.

Regarding access to employment for LGBTI people

- Review the activities with employers in the NAP 2016-2020, in cooperation with all parties concerned, to assess their feasibility and adapt where needed for a next NAP.
- Adapt the Law on Promotion of Employment to include LGBTI people as a vulnerable group with the right to the services of the National Employment Services and to attend free vocational courses at Vocational Training Centres.
- Create awareness among staff of Labour Offices and National Employment Services of a next NAP and their duties deriving from that.

Regarding access to education for LGBTI people

- Initiate new curriculum revisions, to include LGBTI issues in curricula at all levels of education, and especially pre-university education, as a regular and obligatory part.

- Make sure that learning about LGBTI issues and gathering support for activities to support LGBTI pupils and students is a regular and obligatory part of the training of school principals, as well as in-service training of principals that are already in function.
- Continue training of teachers, in a more structural way and on a larger scale, targeting newly trained teachers as well as teachers that are already in function.
- Make sure that all education institutes are aware of a next NAP and their role in implementing the awareness raising activities among young people as well as in protecting the LGBTI pupils and students in their care, and that these activities have the full support of the Minister of Education, Sport and Youth.
- Include LGBTI explicitly in anti-bullying programmes to be discussed with pupils and students, instead of only as an implicit part of 'social inclusion'.
- Create a better support system for LGBTI pupils and students who face bullying or exclusion at school, or in their family, among others by making sure that all school psychologists across the country are trained in recognising and assisting in LGBTI issues, and that they continue their learning on this topic regularly.

Regarding access to health care for LGBTI people

- Make sure that medication for HIV/AIDS is and remains available to patients across the country, also in times of crisis.
- Include basic training on LGBTI issues in all curricula for health workers, doctors and specialists as a regular and obligatory part, both for those newly trained and those already in service.
- Raise awareness of the protocol for intersex people and on issues of gender identity and train relevant health workers in their application across the country.
- Make hormone therapy for transgender people accessible, and work towards the possibility to undergo gender-affirming surgery in Albania.
- Make sure that all citizens can be tested on STDs in an anonymous and confidential manner, considering the social stigma attached to STDs.

Regarding access to housing, shelter and social services for LGBTI people

- Make sure that STREHA, as an essential service for young homeless LGBTI people, is fully funded from the state budget.
- Train all referral mechanisms for domestic violence in recognising and handling cases of domestic violence against LGBTI (young) people, and the ways in which they can offer assistance.
- Train social workers across the country in LGBTI issues and engaging in a dialogue with the local LGBTI community, to foster trust and improve service provision to LGBTI citizens.
- Train all civil servants working in the field of social housing in LGBTI issues, to fully implement the new Law on Social Housing.

Regarding sports and asylum

- As the activities regarding sports and asylum have not been implemented to any extent, these activities should be reassessed and possibly adapted for possible inclusion in a next NAP.

Recommendations regarding the drafting and implementation of the new NAP

Regarding the drafting of a next NAP

- All relevant stakeholders should be included in the drafting process of a next NAP, up until the last adopted version, to make sure the activities are feasible, and all are aware of their responsibilities and duties.

- In as far as possible during the Covid19 crisis, working sessions should be held between Ministry focal points, institutions and NGOs, to frankly discuss activities and indicators for a next NAP.
- All relevant Ministries should be represented by regular focal points, that are officially charged with working on LGBTI issues, and that have the full support of managers and the Minister.
- Make sure the next NAP has feasible activities with measurable indicators.
- Make sure the activities in a next NAP are clearly formulated, especially for those institutions and organisations that will play a part in implementation.

Regarding the coordination and monitoring of the new NAP

- There should be two separate coordination and monitoring bodies; one that is annual with consistent high level attendance at deputy minister level and one quarterly at working level, including all relevant institutions and NGOs.
- The coordinating Ministry needs to make sure that all other relevant Ministries, institutions, organizations and NGOs are fully aware of their duties in implementing a next NAP and monitored in this implementation.
- Coordination and monitoring of implementation of activities on the one hand, and evaluation on the other hand should be separated; the NICG should coordinate and monitor implementation, while evaluation is done independently.
- Produce independent monitoring reports, that highlight the efforts by Ministries, institutions and NGOs. While all three categories should be consulted closely in the monitoring process, an independent person or body should produce the reporting.
- Useful use of PA office monitoring through case monitoring in public administration.
- CPD should have a monitoring role, since it also has competencies over the private sector, unlike the PA institution which monitors only the public administration.
- Monitoring should include a regular overview of NGO activities, clearly distinguishing between the activities of state institutions and civil society.

Regarding data collection and research

- Include longitudinal research into the awareness and attitudes of the general population of Albania towards LGBTI issues and people, and research into the experiences of LGBTI people living in Albania in regular surveys.
- More structural collection of data on what activities were implemented, how many LGBTI people benefited or how many professionals or citizens participated in these activities and what the activities cost, divided clearly by implementing and funding institutions and organizations.

Regarding financial resources for the implementation of a next NAP

- Make sure that state aid in case of crises such as natural disasters or the Covid19 crisis reaches LGBTI people in need.
- Aside from the informal donor coordination meetings of the Dutch Embassy, the coordinating Ministry should actively engage with the possible international donors to support the implementation of a next NAP.
- Better functioning of the internal auditing in the public institutions, especially of its function related to operations auditing.
- A clear budget, broken down by year, activity and source should be included in the decision-making, by following also the relevant PBA. In this budget, there should be a clear division of costs between state budget and funding of Agency for Support of Civil Society, as well as the costs that might hopefully be covered by international donors, in coordination between the Ministry, donors and NGOs.

- Each year, the necessary finances from the state budget should be requested by following the annual budget procedure, not only by the coordinating Ministry but also by the relevant line Ministries.
- There should be a division between essential services and other activities; structural state budget should be set aside for essential services, while for other activities (funding and co-funding) from international donors and other sources could be included.
- The capacities of the coordinating Ministry, both regarding human resources and expertise, should be increased to make better use of donor opportunities, and exercise a strong coordination in finding financial sources (such as IPA 3).
- There should be stronger coordination of the efforts of NGOs and international donors by the Ministry of HSP, so that their efforts match the priorities of the NAP.
- The role of the Agency for the Support of Civil Society for the implementation of the NAP should be strengthened and better coordinated with the coordinating Ministry.

Regarding human resources for and awareness among implementing people of the NAP

- Make sure that dedicated staff is available for the implementation of the new NAP, with enough human resources and capacities, to carry out the activities expected of them, in all relevant Ministry departments and at all political levels, including Local Government Units.
- Raising the awareness of all institutions and organizations related to its implementation, as well as the general public, on the new NAP.

Annex 1: Bibliography

Annual report "On the activity of Albanian Ombudsman" (2019)
Annual Report of Commissioner for Protection from Discrimination (CPD) 2019
Albanian Official Gazette
Aleanca General Survey among the LGBTI community 2020
Aleanca Survey effects of Covid on the LGBTI community 2020
ECRI Recommendations
NAP Mid-term evaluation report 2018
TLAS Report on intersex people and related issues (2019)

Annex 2: List of interviewees

List of organizations interviewed for the evaluation of the National Action Plan

Ministries

- Ministry of HSP
- Ministry of Justice
- Ministry of Education, Youth and Sports
- Ministry of Finance & Economy

National HR independent institutions

- Commissioner for Protection against Discrimination
- People's Advocate
- Data Protection Commissioner

Security chain and justice stakeholders

- State Police
- Security Academy
- School of Magistrates

Other institutions

- Institute of Statistics (INSTAT)
- School of Public Administration (ASPA)
- National Employment Service

NGOs

- Aleanca
- ProLGBT
- OMSA
- Pink Embassy
- STREHA
- Tirana Legal Aid Society (TLAS)

International stakeholders

- EU Delegation
- UNDP
- Embassy of the Netherlands

Annex 3: List of international acts and recommendations

International acts ratified by the Republic of Albania: In Article 116, point 2, the Constitution of the Republic of Albania provides as normative acts the international acts ratified by law, since the legal force in the hierarchy of legislation comes immediately after the Constitution. This gives us the opportunity to refer to important international documents that protect human rights.

Universal Declaration of Human and Civil Rights of 1948. This statement proclaimed the principle of equality and non-discrimination in a single provision (Article 7), which provides that *"All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law."* *"Everyone has the right to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration, and against any incitement to such discrimination."*

The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), adopted on 16 December 1966 by Resolution 2200A (XXI) of the General Assembly, states in Article 26 that: *all, equal and effective protection against all discrimination, especially on the basis of race, color, sex, language, religion, political opinion and any other opinion, national or social origin, property, birth or any other situation"*.

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women ratified by the Assembly of the Republic of Albania in 1994. Whereas the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women was ratified by the Assembly of the Republic of Albania in 2003. It is the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, which has determined that discrimination against women on the grounds of sex and gender is linked to other causes, including sexual orientation and gender identity.

The Convention on the Rights of the Child was ratified by the Assembly of the Republic of Albania in 1992. The Committee on the Rights of the Child, in General Comment No. 4, has expressly provided for sexual orientation as a cause for which child protection is provided under this Convention.

The UN Declaration on "Sexual Orientation and Gender Identity" was signed by our country on December 18, 2008.

Convention No.111 of the International Labor Organization (ILO) "On discrimination in the field of employment and occupation".

The Montreal Declaration "On the Human Rights of Lesbians, Gays, Bisexuals and Transgender People" states the recognition of the rights of the LGBTI community in health, education and immigration. The statement also addresses various issues that threaten the global promotion of LGBTI rights. This Declaration is a product of the International Conference on the Rights of the LGBTI Community, in the First World Games July 29, 2006.

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms ratified by Albania in 1996. Article 14 of the ECHR, Protocol no. 12 of the ECHR and the case law of the European Court of Human Rights (ECHR) uphold the right not to be discriminated against on the grounds of sexual orientation and gender identity, although the latter is often implied by the term "sex".

The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence has been ratified by Law no. 104/2012. The Convention also aims to contribute to the elimination of all forms of discrimination against women and the promotion of fundamental equality between men and women, including in ways that empower women.

The European Social Charter has sanctioned the principle of equality (Article 20) by explicitly stating that "All are equal before the law" and the principle of non-discrimination (Article 21). The European Social Charter, revised, signed in 1998, was ratified by the Assembly of the Republic of Albania in 2002.

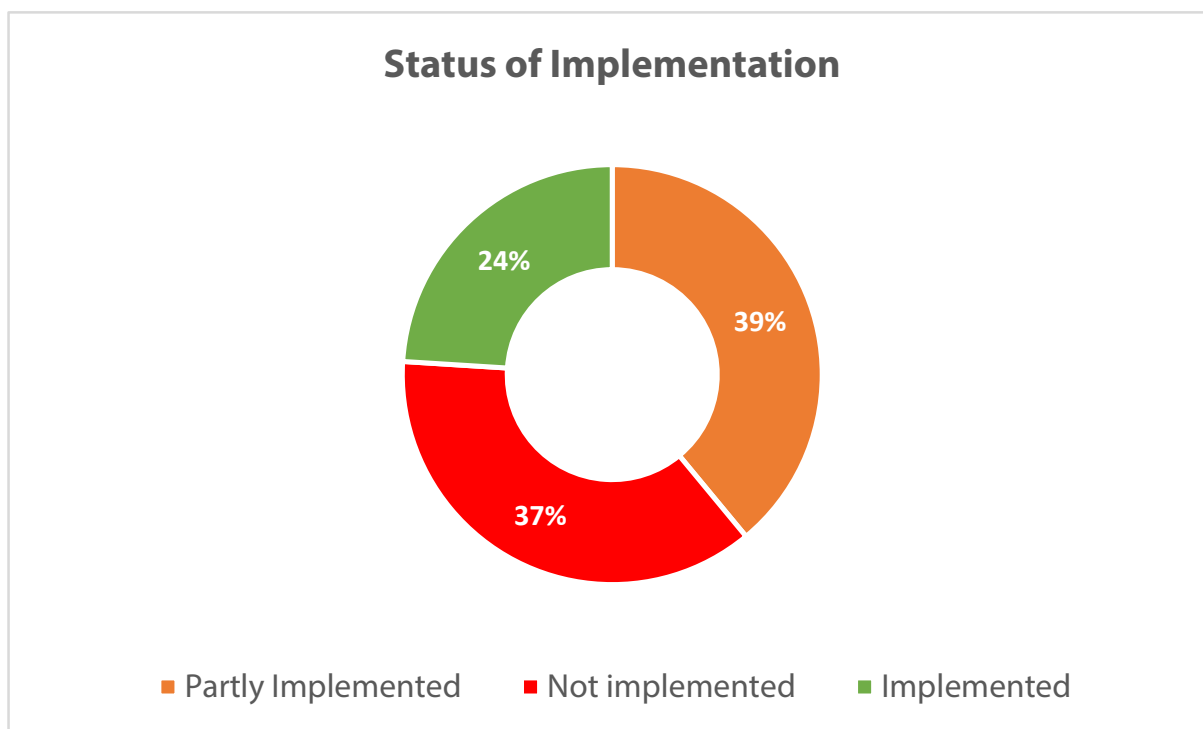
Recommendation CM / Rec (2010) of the Committee of Ministers of the CoE "On measures to combat discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity"; recommends states to take measures to guarantee the right to life, security and protection from violence, of people because of their sexual orientation and gender identity.

The next full ECRI report was prepared in 2020. In this report, the following recommendations were made regarding LGBTI:

- ECRI recommends that the authorities fully harmonize their legislation on PA and CPD with its revised General Policy Recommendation No. 2 on equality bodies, in particular through (i) implementing the recommendations contained in the previous ECRI report § 27 (ii) for Albania; (ii) ensuring that the PA receives the necessary financial and staffing resources to fully and consistently cover all aspects of the mandate of this institution; and (iii) strengthening the implementation of the recommendations of the AG and CPD in order to increase their efficiency.
- ECRI recommends that the authorities build on the achievements so far in preventing and combating racism and intolerance in schools. They should move, in particular, from general anti-bullying activities to the development and implementation of specific anti-bullying modules by members of vulnerable communities, such as Roma children and youth and / or LGBTI; as well as expand these activities throughout the country, including rural areas. In this context, the authorities should be inspired by ECRI General Policy Recommendation No. 10 on inclusive education and link activities with national action plans, existing and those to be developed in the future, for Roma and people LGBTI.
- ECRI recommends that the authorities take measures to ensure that the NAP for LGBTI people is funded and fully implemented in partnership with relevant community organizations; as well as to address the shortcomings identified in the framework of implementation and monitoring of the NAP, especially at the municipal level.
- ECRI recommends that the Albanian authorities provide a legal framework that gives same-sex couples, without any discrimination, the opportunity to be recognized and protected in order to address practical problems related to the social reality in which they live.
- ECRI reiterates its recommendation that the authorities take the necessary measures to regulate gender reassignment procedures and administrative recognition of name and gender reassignment (including changes to relevant identity documents in a prompt, transparent and accessible manner). in accordance with the existing guidelines of the CoE and the jurisprudence of the ECHR.
- ECRI recommends that the authorities set up a comprehensive monitoring system for hate speech incidents. In this regard, they should build on the experience and expertise of the PA, CPD, prosecution, police, relevant civil society organizations, especially those from communities particularly affected by hate speech, such as Roma, Egyptians and LGBTI people, and work closely together. me to.
- ECRI recommends that the authorities continue to hold consultative meetings between police officers, representatives and vulnerable groups and NGOs with a view to establishing dialogue, mutual trust and cooperation.
- ECRI recommends that the authorities be inspired by ECRI General Recommendation No. 15 on combating hate speech and strongly and publicly condemn hate speech incidents, especially against LGBTI and Roma people. They should also encourage other public figures to condemn these acts and to engage in hate speech.
- ECRI recommends that the Albanian authorities give priority to finalizing the necessary bylaws on the legal aid law and the social housing law.

Annex 4: Quantitative Assessment of the implementation

Out of the 38 objectives of the National Action Plan, 9 objectives (24%) were fully implemented. These objectives mainly entail the development of materials or training, or the adoption of legislation or protocols. Other 15 objectives (39%) or were partly implemented. In most of those cases, materials were developed, or implementation has started, but the indicators, such as the number of persons reached with an activity, were not reached. The remaining 14 objectives (37%) were not implemented at all. In summary, it can be concluded that in the period from 2016 to 2018, protocols and training materials for several sectors have been produced, that can be implemented at scale in the coming period from 2021 to 2027 in order to have a real impact on the lives of LGBTI persons throughout Albania.



	Activities and Measures	Status of implementation	Comments
Policy field 1	Legal and institutional framework		
Objective 1.1	Establishing a National Implementation and Coordination Group ('NICG') to monitor the implementation of the NAP 2016-2020	Implemented	
Objective 1.2	Identify gaps in legislation to ensure non-discrimination and the rights of LGBTI persons.	Implemented	Gaps were identified, but not all were remedied
Objective 1.3	To increase the awareness of civil servants on the rights of the LGBTI community and their legal protection.	Partly implemented	Training materials were produced and some civil servants were trained but the majority has not

	Activities and Measures	Status of implementation	Comments
Objective 1.4	Empowerment civil society in protecting the rights of the LGBTI community	Partly implemented	Capacities of NGOs and cooperation with the government have grown, but most services offered by NGOs are still underfunded (from state budget)
Policy field 2	Eliminate all forms of discrimination against the LGBTI community		
Objective 2.1	Establish a system of statistical data and easily accessible reporting on cases of discrimination in the respective areas.	Partly Implemented	No steps have been taken by any institution for the creation of statistical data and formal registration on the situation of homeless persons due to sexual orientation and gender identity
Objective 2.2	Ensure the protection of LGBTI people from discrimination and violence due to sexual orientation and gender identity through capacity building in the justice and security sectors.	Partly Implemented	There are no changes in the curricula and no special dedicated course on LGBTI rights and the related HRs is provided to the magistrate candidates attending the Primary Program or to magistrates (judges and prosecutors) attending the Continuous Training of the School of Magistrates. Further, no special support unit is established in the State Police Directorate to protect victims from discrimination, hate speech and prejudice-motivated crimes, and while training modules for police officers on LGBTI people have been developed, they remain to be widely implemented throughout the country and become a mandatory part of training.
Objective 2.3	Prevent hate speech and discrimination due to sexual orientation and gender identity through the awareness of the society and empowering of NGOs on the protection of LGBTI rights.	Partly implemented	While progress was made, a clear common definition is still lacking and hate speech is still underreported. Also, there have not been any government initiated awareness-raising activities to combat prejudice

	Activities and Measures	Status of implementation	Comments
Objective 2.4	To guarantee security and dignity in institutions through the qualification of employees and the drafting of non-discriminatory work protocols	Partly implemented	The School of Magistrates is yet to implement LGBTI training as structural part of its curriculum.
Policy field 3	Access to service 3.1 Access to services; employment		
Objective 3.1	To improve the employment situation for LGBTI persons through informing and raising awareness of employers and providing employment facilitation programs.		
A.3.1.1.	Preparing good practices handbooks (from the Balkan Region and Albania)	Not implemented	No evidence was found that handbooks were produced and dispersed among employers between 2016 and 2020.
A.3.1.2.	Developing informative handbooks for employers regarding responsibilities and legal provisions	Not implemented	No evidence was found that handbooks were produced and dispersed among employers between 2016 and 2020.
A.3.1.3.	Information campaign on the rights of employees, how to complain and forms of remuneration	Not implemented	No evidence was found of such an information campaign having been conducted between 2016 and 2020.
A.3.1.4.	Preparing a training module and providing trainings for employers on legal responsibilities and good practices	Partly Implemented	The goals of this activity were not met.
A.3.1.5.	Conducting vocational trainings for LGBTI individuals having a low educational attainment to facilitate their integration into the labour market	Not Implemented	There has not been specific dedicated training to LGBTI persons or LGBTI groups.
A.3.1.6.	Including labour offices in taking measures for LGBTI individuals	Not Implemented But, for this activity of NAP there was some activity by NGO	No evidence was found of activity of the Ministry of HSP, the National Employment Service or Labour Offices to implement this activity. In the Employment Promotion Programmes of the National Employment Service, there is no mention of LGBTI.

	Activities and Measures	Status of implementation	Comments
A.3.1.7.	Reviewing forms that serve to identify the necessary support for LGBTI individuals	Not Implemented	No evidence was found of a review of forms of the Labour Inspectorate to improve their service delivery to LGBTI persons between 2016 and 2020.
A.3.1.8.	Connecting and creating spaces for business incubation, social enterprises in favour of the LGBTI community	Not Implemented	No information and data are available about whether specific business or social enterprises have benefited from such available subsidies.
Policy field 3	Access to service 3.2. Access to services; education		
A.3.2.1.	Setting up a multidisciplinary evaluation group to evaluate the curricula and textbooks of the respective existing field	Partly implemented	There is no evidence that this multidisciplinary group of LGBTI experts was set up to specifically address the removal of discriminatory language about and positive inclusion of LGBTI persons in curricula in different fields.
A.3.2.2.	Evaluating the content of all relevant existing school curricula and textbooks	Partly implemented	Some curricula and text books remain to be evaluated
A.3.2.3.	Discussing and negotiating amendments, reviews and new addenda	Partly implemented	While some curricula revisions have taken place regarding sexual education, there is no specific reference to LGBTI
A.3.2.4.	Preparing the training curriculum for pre-university education teachers	Implemented	A training curriculum was developed. However, there is no evidence of the curriculum being implemented on any scale
A.3.2.5.	Providing training of teachers for teachers	Partly implemented	Concerning the training of teachers and students in school safety for LGBTI persons, no concrete action taken by MESY at central level has been reported, but at least two initiatives taken by LGBT organizations have been recorded, in cooperation with MESY
A.3.2.6.	Conducting an accredited training for experts on LGBTI issues, who shall further train other professionals	Not implemented	No mention or evidence was found regarding the implementation of this activity.

	Activities and Measures	Status of implementation	Comments
A.3.2.7.	Preparing pilot action plans on safety at schools	Not implemented	There is no evidence of a pilot action plan having been drafted and implemented in three schools.
A.3.2.8.	Adapting the action plan on safety at national level	Implemented	While sexual orientation and gender identity have been included, there is no evidence of implementation by schools in practice
A.3.2.9.	Conducting trainings for school principals	Partly Implemented	The accreditation of the training module has been done for school principals and teachers. However, no concrete data was provided on whether the curriculum includes references to non-discrimination of LGBTI people and their inclusion, or whether the modules are applied in practice.
A.3.2.10.	Updating university curricula for psychologists, doctors, nurses, teachers, lawyers, social workers and new employees	Not implemented	No evidence
Policy field 3	Access to services 5.3.3. Access to services; health care		
3.3.	To improve access to health care and provide healthcare services through the inclusion of LGBTI issues in prevention programs and build the capacities of healthcare employees		
A 3.3.1	Study on experiences in health services with the LGBTI community and service providers	Implemented	
A 3.3.2	Study on the current situation of health service delivery	Not implemented	No evidence of this study having been carried out was found.
A 3.3.3	Develop an action plan on the recommendations of the study	Not implemented	No evidence of an action plan having been drafted was found.
A 3.3.4	Include LGBTI issues in other similar programs, such as STD prevention programs, HIV AIDS, etc.	Implemented	
A 3.3.5.	Development of health care protocols for health workers	Not implemented	No evidence

	Activities and Measures	Status of implementation	Comments
A 3.3.6.	Development of training module for health workers on issues of gender identity and intersex	Implemented	While a module was developed, very few health workers were trained in practice
A 3.3.7	Develop vocational training for health workers on gender identity and intersex issues	Partly implemented	The goals were not completely reached
A 3.3.8	Mainstreaming LGBTI issues into relevant health strategies (Reproductive Health, HIV / AIDS, Education and Promotion Public Health, etc.)	Implemented	
Policy field 3	Access to services 5.3.4. housing, social services and shelter		
Objective 3.4	Aims to improve the housing situation of LGBTI persons through the creation of housing programs and of standardized services for safe housing.	Implemented	
Policy field 3	Access to services 5.3.5. Access to services; sports and asylum		
Objective 3.5:	To Improve the access of LGBTI persons to community sports centres by reducing their discrimination.	Partly implemented	While sexual orientation and gender identity were added to the Law on Sports, no activities were implemented that improve access to sport centres
Objective 3.6:	Improve the legislation and policies including asylum for LGBTI persons.	Not implemented	The Albanian State Police and the Ministry of Interior reported that they have started working on the review of relevant articles in the asylum legislation, in order to improve the inclusion of LGBTIs among the groups foreseen in this law.

This evaluation report was produced with the financial support of the European Union and the Council of Europe. The views expressed herein can in no way be taken to reflect the official opinion of either party.

Ky Raport Vlerësimi është prodhuar me mbështetjen financiare të Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës. Pikëpamjet e shprehura këtu nuk mund të merren në asnjë rast si pasqyrim i opinionit zyrtar të secilës palë.

ENG - SQI

The member states of the European Union have decided to link together their know-how, resources and destinies. Together, they have built a zone of stability, democracy and sustainable development whilst maintaining cultural diversity, tolerance and individual freedoms. The European Union is committed to sharing its achievements and its values with countries and peoples beyond its borders.

Shtetet Anëtare të Bashkimit Evropian kanë vendosur të lidhin së bashku dijen, burimet dhe fatet e tyre. Së bashku, ata kanë ndërtuar një zonë të stabilitetit, demokracisë dhe zhvillimit të qëndrueshëm, duke e ruajtur kulturën, diversitetin, tolerancën dhe liritë individuale. Bashkimi Evropian është i angazhuar t'i ndajë arritjet dhe vlerat e tij me vendet dhe popujt përtej kufijve të tij.

www.europa.eu

The Council of Europe is the continent's leading human rights organisation. It comprises 47 member states, including all members of the European Union. All Council of Europe member states have signed up to the European Convention on Human Rights, a treaty designed to protect human rights, democracy and the rule of law. The European Court of Human Rights oversees the implementation of the Convention in the member states.

Këshilli i Evropës është organizata kryesore e kontinentit për të drejtat e njeriut. Në të bëjnë pjesë 47 shtete anëtare, përfshirë të gjithë anëtarët e Bashkimit Evropian. Të gjithë shtetet anëtare të Këshillit të Evropës kanë nënshkruar Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, dokument i cili është hartuar për të mbrojtur të drejtat e njeriut, demokracinë dhe shtetin e së drejtës. Gjykata Evropiane mbikëqyr zbatimin e Konventës nga shtetet anëtare.

www.coe.int

Financuar
nga Bashkimi Evropian
dhe Këshilli i Evropës



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Zbatohet
nga Këshilli i Evropës