



Argumentet e përgjithshme dhe të veçanta të projektligjit,
analiza juridike dhe krahasuese me ligjin ekzistues

A. Argumentet e përgjithshme

Risia e këtij projektligji, krahasuar me Ligjin ekzistues nr. 9970, datë 24.7.2008 “Për barazinë gjinore në shoqëri” (i ndryshuar), është ndryshimi i kuptimit të fjalës gjini nga *kategori binare (mashkull/femër)* në si më poshtë vijon:

“Gjini”, sipas këtij ligji ka kuptim gjithëpërfshirës në përputhje me parimet e barazisë dhe mosdiskriminimit lidhur me identitetin dhe shprehjen gjinore (Neni 4.1.ë).

Në këtë mënyrë, ky projektligj merr përsipër ta zgjerojë dhe ta tjetërsojë termin “gjini”, duke e lidhur atë me **identitetin** dhe **shprehjen gjinore** dhe duke i dhënë natyrë **gjithëpërfshirëse**, çka është e pahasur në kuadrin ekzistues ligjor.

Gjithashtu, ky përkufizim i ri i fjalës “gjini” bie ndesh si me përkufizimin e Fjalorit të Gjuhës Shqipe, që thotë:

***Gjini** - Tërësia e tipareve natyrore, që dallojnë mashkullin nga femra dhe që i përcaktojnë secilit rolin e veçantë në riprodhimin e llojit; seks. Gjinia mashkull (femër). Pa dallim gjinie. Për të dyja gjinitë.*

Njëkohësisht, ai bie ndesh edhe me përdorimin e fjalës në gjuhën e përditshme në popull, e po ashtu edhe me përdorimin e saj zyrtar në të gjitha dokumentet ligjore. Sa për të dhënë një shembull, në certifikatën e lindjes, pasaportë, letërnjoftim apo leje drejtimi automjeti, përdoret fjala gjini për të dalluar nëse personi është femër apo mashkull. Gjithashtu, edhe në gjuhën e folur në përditshmëri, ne pyesim se çfarë gjinie ka foshnja, pasi nuk është në natyrën e popullit tonë që të përdorën fjalën “seks” në këtë rast e kontekst.

Nuk është në tagrin e një ligji që të ndryshojë domethënien e fjalëve të një gjuhe. Për më tepër, një ligj që synon mbrojtjen e grave dhe vajzave dhe arritjen e barazisë gjinore, nuk ishte dashur t’i lejonte vetes që përmes tjetërsimit të kuptimit të fjalës “gjini” të prapësoheshin arritjet e deritanishme për gratë dhe vajzat në të gjitha fushat e jetës në vendin tonë.

Nga ana tjetër, përvoja e vendeve të tjera perëndimore, ku është provuar të zbatohet ideologjia gjinore, na tregon se janë futur në përdorim përemra vetorë të panumërt për shprehjen e identitetit gjinor të personit, që janë në kundërshtim me gramatikën gjuhësore; kjo gjë do të sillte pështjellim dhe paqartësi në komunikimin e përditshëm në gjuhën shqipe.

Një tjetër term, që ka pësuar zgjerim në shpjegim, është ai i përkatësisë gjinore, si vijon:



“Përkatësi gjinore”, rolet, mundësitë, sjelljet, aktivitetet dhe atributet shoqërore, të cilat lidhen me seksin e lindur dhe që shoqëria i stereotipizon si të përshtatshme për gratë dhe burrat, duke përfshirë marrëdhëniet e ndërsjella midis tyre, si edhe midis vetë grave dhe midis vetë burrave;

Sipas këtij shpjegimi, **përkatësia gjinore** është e lidhur me seksin e lindur, pra me dallimin mashkull/femër nga ana biologjike. Nëse është kështu, atëherë duhet të hiqet fjala “gjinore” nga ky term, pasi “gjinia”, sipas shpjegimit të mësipërm të këtij projektligji, ka kuptim **gjithëpërfshirës** dhe jo binar mashkull/femër dhe lidhet me **shprehjen e identitetit gjinor**. Për rrjedhojë, termat “gjini” dhe “përkatësi gjinore” përmbajnë shpjegime që bien ndesh njëri me tjetrin.

Një term risi në këtë projektligj është edhe ai i **përkatësisë së shumëfishtë**, sipas shpjegimit të mëposhtëm:

“Përkatësi e shumëfishtë”, ndërlidhja/kombinimi **i gjinisë** me karakteristika të tjera si moshë, aftësia e kufizuar, prejardhja e imigrantëve, etnia, **orientimi seksual** ose prejardhja socio-ekonomike.

Kur flitet për “orientim seksual”, projektligji duhet të sqarojë në mënyrë të qartë për cilat kategori të orientimit seksual bëhet fjalë dhe se si do të ndodhin ndryshimet në dokumentet zyrtare për identifikimin gjinor të këtyre personave.

Teksti i këtij projektligji përdor në masë termat **“gjithëpërfshirës”**, **“identitet gjinor”**, **“diversitet gjinor”**, **“përkatësi gjinore e ndërthurur”**, **“shprehje gjinore”**, mirëpo nuk jepen shpjegimet e tyre përkatëse të Neni 4. Projektligji duhet të përfshijë përkufizime të qarta dhe të sakta për secilin term, për të shmangur pështjellime në interpretimin e tyre.

Një prej termave më të lakuar së fundmi është termi “gjithëpërfshirës”. Në artikuj shtypi, lajme e rrjete sociale, është raportuar se, në kuadrin e këtij projektligji, kur ky term përdoret në kuadrin e shprehjes së gjinisë, ai nënkupton se “kushdo të mund të deklarojë gjininë që dëshiron”. Pa një përkufizim të saktë, kjo dhe shprehjet e mësipërme mund të krijojnë paqartësi juridike.

Madje, termi “gjithëpërfshirës” përdoret në mënyrë operative për kuota, përfaqësim dhe barazi në institucione publike/private, pa një përkufizim të hollësishëm më vete – është i integruar te koncepti i “gjinisë”. Njësoj edhe termi “identiteti gjinor” nuk ka një shpjegim të veçantë, por është i lidhur drejtpërdrejt me përkufizimin e “gjinisë” dhe përdoret si bazë për të garantuar mosdiskriminimin në bazë gjinore.



B. Argumentet e veçanta

Bazuar në literaturën juridike dhe debatin publik rreth këtij projektligji, po ngremë disa shqetësime juridike, që duhen adresuar në këtë relacion.

1. Paqartësia në interpretimin e tyre dhe hapësira për arbitraritet

Nëse termat nuk janë të qartë, autoritetet mund të kenë shumë diskrecion në interpretim dhe zbatim, që krijon pasiguri juridike.

2. Konflikti me normat e disponimit personal, trashëgimisë, familjes, identitetit gjinor mashkull/femër në lindje

Në disa fusha ligjore (martesa, kujdestaria, trashëgimia, regjistri civil), sistemi ynë ligjor është i ndërtuar mbi binaritetin gjinor mashkull/femër, dhe ndryshimet mund të sjellin nevojën për ndërhyrje pa zgjidhje, e për rrjedhojë të panevojshme, në fusha të tjera.

3. Rezistencë kushtetuese, apo përplasje me normat kushtetuese

Për shembull, në disa kushte, ligji themelor mund të parashikojë dallime gjinore për qëllime mbrojtjeje (p.sh. masa pozitive për gratë). Nëse ligji i ri orvatet të fshijë çdo dallim gjinor për çdo situatë, mund të ketë sfida e konflikte të pazgjidhshme të përcaktimit të “identitetit gjinor”, duke e lënë atë evaziv.

4. Kostot administrative dhe kaosi që krijohet

Ndryshimi i dokumenteve zyrtare, sistemeve elektronikë, trajnimi i personelit, etj., krijojnë kaos ligjor, problematika me dokumentet zyrtare dhe kosto, që rëndojnë buxhetin.

5. Rezistenca sociale dhe juridike

Interpretimi i gjyqtarëve, zbatuesve dhe administratës mund të jetë kundërsektorial, sidomos në mungesë të udhëzimeve të qarta dhe praktikave standarde.

6. Paqartësi terminologjike

Siç u përmend edhe më lart, termat “gjithëpërfshirës”, “identitet gjinor”, “diversitet gjinor”, “përkatësi gjinore e ndërthurur”, “shprehje gjinore”, nuk kanë përkufizim më vete, gjë që e bën të pamundur kuptimin e qartë të tyre në kuadër të këtij projektligji dhe të ligjeve të tjera, te të cilat do të ndikojnë.

7. Mungesa e mekanizmave praktikë

Ligji krijon të drejtën, por nuk sqaron se si zbatohet ajo në Regjistrin Civil, dokumentet zyrtare apo kuota.

8. Rrezik konflikti me ligjet ekzistuese

Kodi i Familjes, Ligji për Gjendjen Civile, Ligji për Zgjedhjet, etj. bien ndesh dhe janë në konflikt të drejtpërdrejtë me përkufizimin, që i jepet fjalës “gjini” brenda këtij projektligji. Për më tepër, në asnjërin prej tyre nuk përmenden në asnjë rast termat “gjithëpërfshirës”, “identitet gjinor”, “diversitet gjinor”, “përkatësi gjinore e ndërthurur”, apo “shprehje gjinore”.

9. Koha hyrëse, dispozitat tranzitore dhe interpretimi

Për zbatimin e këtyre koncepteve të reja, duhet të ketë dispozita tranzitore që saktësojnë se si do të trajtohen rastet e nisura para hyrjes në fuqi të ligjit.



10. Gjuha e ndjeshme gjinore

Kjo është një sfidë më vete gjuhësore në shqip, sidomos për titujt akademikë dhe dokumentet zyrtare. **Gjykatat shqiptare** dhe **Administrata** mund të përballen me vështirësi interpretimi për shkak të mungesës së standardeve të harmonizuara.

C. Analiza juridike

Në vazhdim, po paraqesim edhe një analizë juridike për këtë projektligj.

Neni 2.a

Këtu përmendet se qëllimi i këtij projektligji është që “*të sigurojë [...] mbrojtje efektive nga diskriminimi gjinor dhe pabarazitë gjinore për shkak të përkatësisë së shumëfishtë, [...].* Futja e termit “përkatësi e shumëfishtë”, brenda qëllimit të projektligjit, krijon një bazë ligjore që shtrihet përtej dallimit gjinor biologjik mashkull/femër dhe synon të përfshijë edhe persona me shprehje identiteti gjinor të ndryshëm prej atij biologjik.

Neni 4.1.c

Sipas shpjegimit të termit “gjini”, që jepet te **Neni 4.1.ë**, termi “Diskriminim për shkak të gjinisë” dhe shprehja “nga secila gjini” nënkuptojnë më shumë se dy gjinitë binare mashkull/femër të përcaktuara te gerrat **a** dhe **b** të po të njëjtit nen.

Gjithashtu, termi përdoret në shumë dispozita të tjera për kuota, masa të përkohshme, përfaqësim, statistika gjinore, etj.

Neni 4.1.d

Brenda shpjegimit të termit “Dhunë dhe ngacmim/shqetësim me bazë gjinore”, përdoren shprehjet “për shkak të seksit ose gjinisë” dhe “personat e një seksi ose gjinie të veçantë”. Legjislacioni shqiptar në fuqi nuk bën dallimin mes seksit dhe gjinisë, por njeh vetëm termin “gjini” për dallimin gjinor mashkull/femër.

Neni 4.1.e

Përdorimi i shprehjes “cilësdo gjini” brenda shpjegimit të termit “Gjuhë me ndjeshmëri gjinore”, sipas përkufizimit të termit “gjini” sipas këtij projektligji, nënkupton më shumë se dy gjinitë binare mashkull/femër.

Neni 4.1.ë

“**Gjini**” përkufizohet si “kuptim gjithëpërfshirës ... lidhur me identitetin dhe shprehjen gjinore”.



Ky është një zgjerim i dukshëm i nocionit tradicional, i cili deri tani, në legjislacionin shqiptar, i referohet dallimit biologjik mashkull/femër. Këtu, fjala “gjini” shpreh identitetin dhe shprehjen gjinore sipas ndjesive subjektive të personit dhe jo realitetin objektiv biologjik të personit, që e përcakton atë si mashkull (XY) dhe femër (XX).

Mungesa e përkufizimit të qartë për termat “gjithëpërfshirës”, “identitet gjinor” dhe “shprehje gjinore”, të cilat përdoren brenda shpjegimit të termit “gjini”, krijon hapësirë për interpretime të ndryshme nga Gjykatat, apo Administrata.

Në Shqipëri, njihen zyrtarisht dhe ligjërisht vetëm dy gjini, mashkull dhe femër. Përdorimi i këtij termi rrezikon të krijojë konflikt me ligjet e tjera, ku termi “gjini” përdoret si koncept binar. Ai paraqet sfida të vërteta praktike për institucione të tilla si Gjendja Civile, Sigurimet Shoqërore, DPSHTRR, etj., që të gjithë dokumentacionin e tyre e kanë të ngritur mbi dallimin gjinor binar mashkull/femër.

Në rast identitetesh jo-binare, këto institucione do të hasnin pengesa ligjore për lëshimin e dokumenteve zyrtare (letërnjoftim, pasaportë, certifikatë lindjeje, certifikatë martese, leje drejtimi automjeti, etj.), në rast identitetesh gjinore jo-binare. Nuk ka asnjë dispozitë ligjore në të cilat mund të mbështetet ky projektligj për ndryshimet e dokumenteve zyrtare të mësipërme në përputhje me deklarin e identitetit gjinor jashtë atij binar.

Gjithashtu, do të krijohen ndërveprime ligjore lidhur me çështjet e punësimit, sigurimeve shoqërore, pensioneve, etj., nëse ato do të me trajtohen në bazë të gjinisë së deklaruar në vend të asaj biologjike.

Neni 4.1.h

Përdorimi i shprehjes “përfaqësimi i secilës prej gjinive në të gjithë diversitetin e tyre” brenda shpjegimit të termit “Përfaqësimi i barabartë gjinor”, sërish nënkupton ekzistencën e më shumë se dy gjinive binare mashkull/femër.

Gjithashtu, nga ana gjuhësore, fjala diversitet, e cila nuk është shqipe, do të thotë larmi ose shumëllojshmëri. Në të dyja rastet bëhet fjalë për më shumë se dy lloje gjinish.

Neni 4.1.i

Përdorimi i shprehjes “seks i lindur”, brenda shpjegimit të termit “përkatësi gjinore”, bie ndesh me legjislacionin shqiptar në fuqi, që nuk bën dallimin mes seksit dhe gjinisë, por njihet vetëm termi “gjini” për dallimin gjinor mashkull/femër.

Neni 4.1.k

Futja e termit “përkatësi e shumëfishtë” dhe përmendja e shprehjes “orientim seksual” brenda tij, shtrën rrugën për ndryshime të tjera në legjislacionin shqiptar për njohjen e më shumë se dy gjinive binare mashkull/femër.



Neni 6

Këtu ndalohet “çdo trajtim më pak i favorshëm për shkak të **gjinisë, orientimit seksual, identitetit gjinor, shprehjes së identitetit gjinor** ose karakteristikave të seksit.” Përfshirja eksplicite e “shprehjes së identitetit gjinor” është një garanci shtesë ligjore për personat transgjinorë dhe jo-binarë.

Siç është përmendur edhe më lart, kjo përbën një sfidë për legjislacionin shqiptar, pasi Shqipëria njih vetëm dy gjini, mashkull e femër, dhe për rrjedhojë nuk e mundëson dot regjistrimin e identiteteve gjinore të ndryshme prej atyre binarë. Ky nen krijon të drejtën, por nuk ofron mjetet teknike për realizimin e saj dhe krijon kaos në dokumentacionet e lëshuara nga organet zyrtare.

Neni 8

Ky nen trajton masat e përkohshme dhe parashikon kuota për “përfaqësim të barabartë gjinor e gjithëpërfshirës”. Termi “gjithëpërfshirës” përdoret për të mos e kufizuar përfaqësimin vetëm te burrat dhe gratë. Kjo përbën një sfidë praktike, që ngre pyetje të tilla si:

- Si do të zbatohen kuotat për personat jo-binarë?
- A do të konsiderohen një kategori më vete personat jo-binarë apo do të futen brenda kuotave 50% burra e 50% gra?

Ky term krijon shumë paqartësi. Një masë e tillë do të kërkojë akte nënligjore ose udhëzime të posaçme për zbatimin e saj.

Neni 10

Gjuha e ndjeshme gjinore gjithëpërfshirëse kërkon përdorimin e një gjuhe, që përfshin të gjitha gjinitë në dokumente, tekste, certifikata, diploma, etj.

Rreziku, që lind nga ky nen, është se gjuha shqipe paraqet vështirësi gjuhësore për termat neutralë ose jo-binarë. Kjo mund të krijojë dëme gjuhësore, si dhe pështjellime në përkthime dhe dokumente zyrtare.

Nenet 18 & 19

Në këto dy nene, që flasin Këshillin Kombëtar të Barazisë Gjinore dhe detyrat e tij, kërkohet “**përfaqësim i barabartë gjinor e gjithëpërfshirës**”. Pra, projektligji kërkon që përbërja të pasqyrojë jo vetëm balancën burrë/grua, por edhe identitete të tjera gjinore.

Sfida, që ngrihet në këtë rast, është se nuk ka mekanizma ligjorë që përcaktojnë se si do të bëhet “përfaqësimi i identiteteve gjinore të tjera” në përbërjen e një organi shtetëror.

Neni 24

Ky nen, me titull “Përfaqësimi gjithëpërfshirës dhe i barabartë gjinor në vendimarrje”, vendos kuotën 50% për secilën gjini, me minimum 30% përfaqësim.



Këtu kemi përkim me praktikat e BE-së (p.sh. Direktiva 2022/2381 për kuotat gjinore në borde), por termi “gjithëpërfshirës” nuk ka udhëzime teknike zbatimi për personat që nuk hyjnë në kategoritë mashkull/femër.

Një hendek ligjor është edhe llogaritja në kuota e personave jo-binarë, në rast se ata do të regjistroheshin ligjërisht si të tillë.

D. Analiza krahasuese me ligjin ekzistues

Po sjellim edhe një pasqyrë me dallimet kryesore juridike të këtij projektligji me Ligjin ekzistues nr. 9970, datë 24.7.2008, “Për barazinë gjinore në shoqëri” (i ndryshuar).

1. Kuptimi i “gjinisë”

- **Ligji ekzistues:** “Gjini” kuptohet si kategori binare (mashkull/femër).
- **Projektligji i ri:** E zgjeron nocionin, ku termi “gjini” ka kuptim **gjithëpërfshirës**,

që lidhet me **identitetin dhe shprehjen gjinore**.

Risi: Për herë të parë futet në legjislacion “identiteti gjinor” dhe “shprehja gjinore” si pjesë e mbrojtjes ligjore nga diskriminimi.

2. Diskriminimi

- **Ligji ekzistues:** Ndalon diskriminimin për shkak të gjinisë (mashkull/femër).
- **Projektligji i ri:** Zgjeron ndalimin e diskriminimit duke përfshirë edhe **orientimin seksual, identitetin gjinor, shprehjen gjinore, karakteristikat e seksit**, etj.

Risi: Harmonizim me direktivat e BE-së për mosdiskriminim dhe me jurisprudencën e GJEDNJ.

3. Kuotat dhe përfaqësimi

- **Ligji ekzistues:** Kuota minimale 30% për gjininë më pak të përfaqësuar, sidomos në politikë dhe administratë publike.

- **Projektligji i ri:** Vendos **kuota më të forta:**

o 50% përfaqësim i barabartë gjinor.

o minimum 30% përfaqësim i secilës gjini.

Risi: Fut termin “**përfaqësim gjithëpërfshirës**”, duke sugjeruar se nuk kufizohet vetëm te burrat dhe gratë, duke i hapur rrugë përfshirjes së identiteteve jo-binarë.

4. Gjuha e ndjeshme gjinore

- **Ligji ekzistues:** Nuk kishte dispozita për gjuhën dhe komunikimin.

• **Projektligji i ri:** Fut detyrimin për përdorimin e **gjuhës së ndjeshme gjinore** **gjithëpërfshirëse** në dokumente, certifikata, diploma, etj.

Risi: Kërkesa ligjore për “gjuhë të ndjeshme gjinore”.

5. Institucionet përgjegjëse

• **Ligji ekzistues:** Parashikonte Mekanizmin Kombëtar për Barazinë Gjinore (nën Ministrinë e Shëndetësisë e Mirëqenies Sociale atëherë), si dhe Këshillin Kombëtar të Barazisë Gjinore.



- **Projektligji i ri:** Forcon rolin e Këshillit Kombëtar të Barazisë Gjinore, duke kërkuar që përbërja e tij të reflektojë **balancë gjinore gjithëpërfshirëse**.

Risi: Zgjerim i kompetencave dhe më shumë përgjegjësi institucionale për monitorimin.

6. Përfshirja në sektorin privat

- **Ligji ekzistues:** Përdorej kryesisht për institucionet publike dhe politikat shtetërore.

- **Projektligji i ri:** Parashikon **detyrime edhe për punëdhënësit privatë**, sidomos për masa kundër diskriminimit në punësim, përzgjedhjen e kandidatëve dhe ngritjen në detyrë.

Risi: Zgjeron zbatimin edhe në sektorin privat.

7. Masa pozitive dhe sanksione

- **Ligji ekzistues:** Lejonte masa të përkohshme pozitive (kuota).

- **Projektligji:** Shkon më tej duke i bërë **të detyrueshme** masat për përfaqësim gjithëpërfshirës dhe duke futur sanksione më të qarta për mosrespektimin e tyre.

Risi: Forcim i detyrueshmërisë dhe mekanizmave ndëshkues për mosarritjen e përfaqësimit gjithëpërfshirës.

