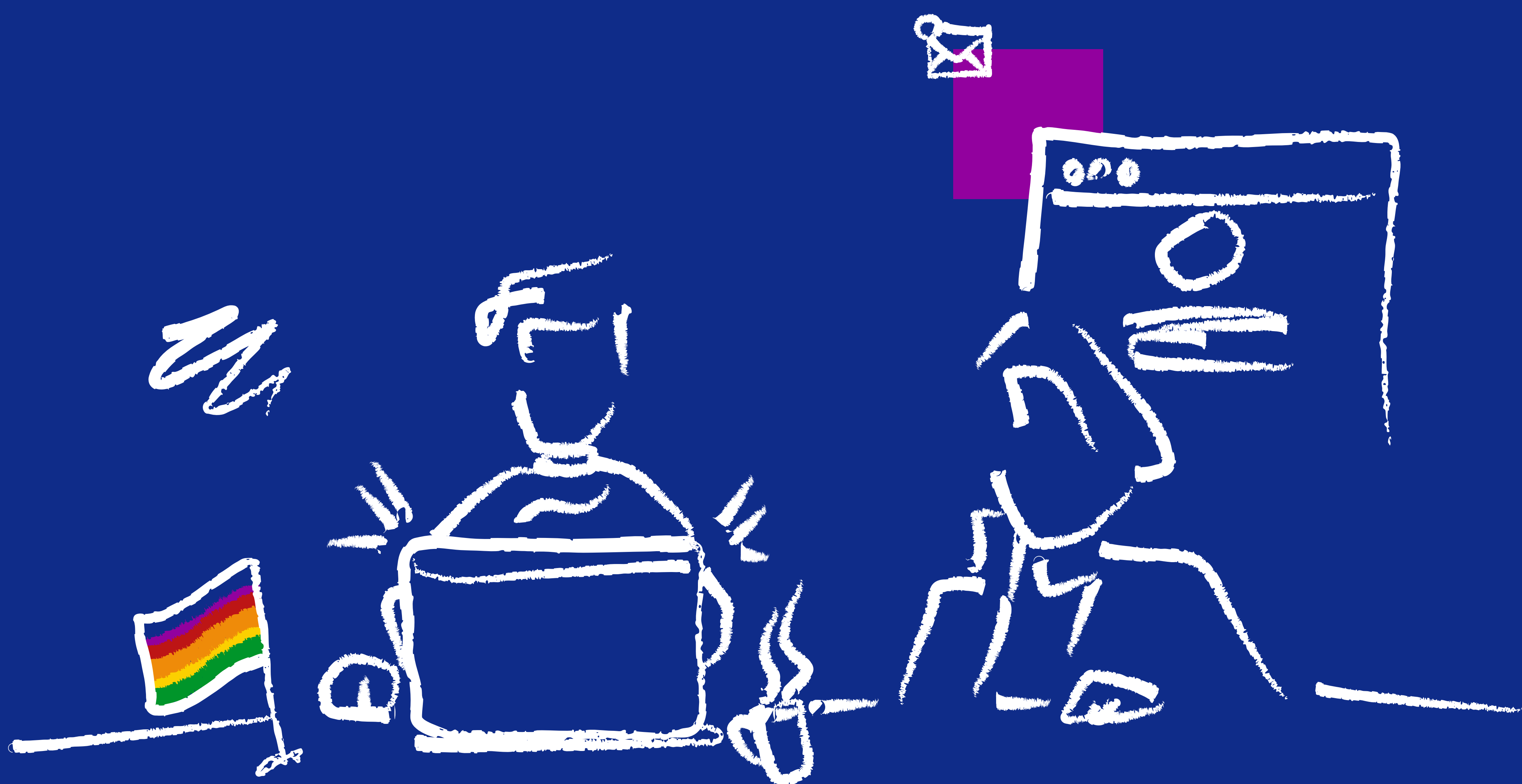


Barazia në Punë për Personat LGBTI+ në Kosovë



QENDRA PËR BARAZI DHE LIRI TË KOMUNITETET LGBT NË KOSOVË (CEL)

AUTOR: KRISTIAN RRASAJ

COPYRIGHT © CENTRE FOR EQUALITY AND LIBERTY TË GJITHA TË DREJTAT E REZERVUARA. ASNJË PJESË E KËTIJ PUBLIKIMI NUK MUND TË RIPRODHOHET, TË RUHET OSE TË TRANSMETOHET NË ÇFARËDO FORME ELEKTRONIKE, MEKANIKE FOTOKOPJUESE, INCIZUESE APO NDRYSHJE, PA LEJEN PARAPRAKE TË CEL KOSOVA.

Klauzolë e përgjegjësisë

Ky manual është mbështetur nga Komuna e Prishtinës. Mendimet e shprehura në këtë publikim nuk reflektojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e Komunës së Prishtinës.

Përmbajtja

Hyrje	01
Kushtetuta dhe ligjet	02-03
Instrumentet ndërkombëtare përkatëse	04
Praktika dhe jurisprudenca në Kosovë	05
Krahasime me praktikat ndërkombëtare	06
Format e Diskriminimit në Kontekstin e Punës	07-08
Sfidat dhe boshllëqet në zbatimin e ligjit	09
Rekomandime për përmirësim	10-11

Hyrje

Përvojat e diskriminimit dhe ngacmimit në vendin e punës ndikojnë drejtpërdrejt në shëndetin mendor dhe mirëqenien e punonjësve, si dhe në aftësinë e tyre për të kontribuar në mënyrë të qëndrueshme dhe produktive në mjedisin profesional. Në të njëjtën kohë, pasojat e këtyre diskriminimeve reflektohen edhe në kosto më të larta për punëdhënësit dhe në një humbje të potencialit të fuqisë punëtore në përgjithësi.

Në Kosovë, individët nga komunitetet LGBTI+ vazhdojnë të përballen me pengesa strukturore dhe shoqërore që e minojnë të drejtën e tyre për punësim të barabartë. Diskriminimi në qasje në arsim ndikon në mënyrë direkte në aftësinë e tyre për të hyrë në tregun e punës. Më tej, diskriminimi vazhdon edhe gjatë gjithë ciklit të punësimit, nga intervistat e punës, tek marrëdhënia e punës, trajtimi i kolegëve dhe menaxhmentit, deri tek përjashtimi i heshtur apo i drejtpërdrejtë nga vendi i punës. Në raste ekstreme, kjo shoqërohet edhe me dhunë fizike, ngacmime seksuale dhe kërcënime serioze për sigurinë personale.

Diskriminimi shpesh buron nga moskonformiteti me normat heteronormative dhe pritjet gjinore tradicionale. Gratë që perceptohen si “mashkullore” ose burrat që perceptohen si “femërorë” në pamje apo sjellje janë veçanërisht të ekspozuar ndaj ngacmimeve dhe përjashtimit. Kjo bën që shumë persona LGBTI+ të mos e ndajnë hapur identitetin apo orientimin e tyre në vendin e punës, duke funksionuar në kushte të vazhdueshme pasigurie dhe stresi psikologjik.

Personat transgjinorë përballen me forma më të rënda të diskriminimit në kontekstin e vendit tonë. Refuzimi i punësimit për shkak të pamjes gjatë intervistës, mungesa e mundësisë për të ndryshuar dokumentet identifikuese në përputhje me identitetin gjinor, mospajtimi i punëdhënësve për veshjen ose shfrytëzimin e hapësirave bazike si tualetet, si dhe ngacmimet nga kolegët janë disa nga përvojat më të shpeshta që dokumentohen në praktikë.

CEL Kosova, përmes ofrimit të ndihmës juridike falas për persona LGBTI+, ka dokumentuar dhe adresuar raste që dëshmojnë boshllëqet serioze në zbatimin e legjislacionit ekzistues për mbrojtje nga diskriminimi në punësim dhe rrjedhimisht edhe hezitimin e individëve që kanë përjetuar diskriminim për t'i raportuar këto raste. Këto raste përfshijnë si sektorin publik, ashtu edhe atë privat, dhe nxjerrin në pah nevojën e domosdoshme për reforma të brendshme institucionale, harmonizim të ligjeve me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, si dhe masa të drejtpërdrejta mbështetëse për punëtorët LGBTI+ që kërkojnë drejtësi.

Kjo analizë ligjore synon të shqyrtojë bazën ligjore që rregullon të drejtën për punë dhe ndalimin e diskriminimit në Kosovë për personat LGBTI+, duke përfshirë një vështrim krahasues me praktika nga vende të tjera dhe duke ofruar rekomandime për përmirësime konkrete në kornizën ligjore dhe institucionale.

Kushtetuta dhe ligjet

Kushtetuta e Republikës së Kosovës garanton barazinë përpara ligjit për të gjithë shtetasit, duke ndaluar diskriminimin ndaj çdo personi mbi bazë të kategorive të përfshira përfshirë edhe orientimin seksual.¹ Neni 49 garanton të drejtën për punësim dhe zgjedhjen e lirë të profesionit.² Në nivel ligjor, **Ligji i Punës** (nr. 03/L-212) ndalon të gjitha format e diskriminimit në marrëdhëniet e punës, përfshirë të ashtuquajturin diskriminim drejtpërdrejt dhe indirekt në punësim, përzgjedhje, kushtet e punës, shkarkime etj.³ Po kështu, legjislacioni i sektorit publik obligon shpalljen e konkurseve të barabarta dhe të hapura për të gjithë kandidatët, pa asnjë lloj diskriminimi (Neni 8).

Në kuadër ligjor veçohen edhe **Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi** (nr. 05/L-021, 2015) dhe Ligji për Barazi Gjinore (nr. 05/L-020, 2015). Ligji i Mbrojtjes nga Diskriminimi kërkon zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë në të gjitha fushat e jetës, duke përfshirë punësimin, dhe përmend shprehimisht orientimin seksual si kriter të mbrojtur.⁴ Me ndryshimet e vitit 2015, ky ligj shtrihet edhe në identitetin gjinor, duke bërë Kosovën, si edhe shtetet e rajonit më gjithëpërfshirëse ndaj mbrojtjes së komunitetit LGBTI+. **Ligji për Barazi Gjinore** parashikon masa speciale për të mbrojtur personat me karakteristika të pakicave gjinore, duke ndaluar diskriminimin edhe ndaj grave dhe personave transgjinorë.⁵ Më tej, dispozitat e Ligjit për Mbrojtjen nga Diskriminimi zbatohen drejtpërsëdrejti edhe në marrëdhëniet ndërmjet punëmarrësve dhe punëdhënësve.⁶

Mekanizmat e zbatimit përfshijnë institucionet gjyqësore dhe administrative që trajtojnë ankesat për diskriminim. Që nga vitet '90 ekziston Avokati i Popullit (Ombudspersoni) si organ mbikëqyrës i drejtave, i cili ka trajtuar edhe çështje LGBTI+ dhe mbetet një nga institucionet më përgjegjëse dhe bashkëpunuese. Akterë të tjerë mbrojtës janë organizatat e shoqërisë civile (p.sh. CEL Kosova dhe CSGD), si dhe disa shërbime falas juridike. Në praktikë, subjektet mund të padisin në gjykatë ose në Gjykatën Themelore të drejtpërdrejtë për diskriminim (rasti i mundshëm sipas Ligjit kundër diskriminimit), dhe në mjaft raste kërkohet regjistrimi si punëtor i rregullt për të përfituar mbrojtje ligjore.

Vetëm ekzistenca e legjislacionit progresiv nuk mjafton për të ndaluar diskriminimin. Edhe kur legjislacioni ekziston, punonjësit shpesh nuk kanë akses të plotë në instrumentet ligjore për t'u mbrojtur, për shkak të kostove financiare të larta apo procedurave të zgjatura dhe komplekse ligjore, sidomos duke pasur parasysh sfidat në zbatimin e LMD-së, që kanë qenë të aspekteve të ndryshme, duke filluar nga aspekti i formulimit jo të saktë të normave ligjore, aspekti i harmonizimit të këtyre normave me normat e ligjeve të tjera, aspekti i mungesës së burimeve njerëzore dhe financiare të institucioneve përgjegjëse për zbatimin e këtij ligji, e deri te mungesa e njohurive të mjaftueshme për fushën e mbrojtjes nga diskriminimi, e të cilat kanë ndikuar në zbatimin jo të mjaftueshëm të LMD-së..

¹ Kuvendi i Republikës së Kosovës (2008). Kushtetuta e Republikës së Kosovës. [online] Në dispozicion tek: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>.

² Kuvendi i Republikës së Kosovës (2008). Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 49. [online] Në dispozicion tek: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>.

³ Kuvendi i Republikës së Kosovës (2010). Ligji nr. 03/L-212 për Punën. [online] Në dispozicion tek: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2735>.

⁴ OSBE (2007). Zbatimi i Ligjit kundër Diskriminimit: Sfidë për Kosovën. Qershor. [online] OSCE. Në dispozicion tek: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/d/25855.pdf>.

⁵ Kuvendi i Republikës së Kosovës (2015). Ligji nr.05/L-020 për Barazi Gjinore. [online] Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Në dispozicion tek: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>.

⁶ Kuvendi i Republikës së Kosovës (2010). Ligji nr. 03/L-212 për Punën. [online] Në dispozicion tek: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2735>.

Në Kosovë, shumë punonjës nga komuniteti LGBTI+ hezitojnë të paraqesin ankesa formale për diskriminim, për shkak të frikës së humbjes së vendit të punës dhe mungesës së besimit në efektivitetin dhe mbrojtjen që mund të ofrojnë procedurat ekzistuese për trajtimin e ankesave.

Ka shumë raste kur individët, grupet apo komunitetet e caktuara mund të jenë të diskriminuara, por ato nuk i iniciojnë këto raste, në përputhje me nenin 12 dhe 13 të LMD-së, për shkak të mungesës së njohurive të mjaftueshme për këtë ligj, dhe arsyeve tjera të përmendura.

Instrumentet ndërkombëtare përkatëse

Kosova aspirojnë integrimin drejt standardeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. **Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut (ECHR)** dhe jurisprudenca e Gjykatës Evropiane (p.sh. vendime si Karner vs. Austri) mbrojnë barazinë nën nenin 14, ky nen i Konventës garanton mbrojtjen nga diskriminimi në gëzimin e të drejtave të tjera të përcaktuara në të. Ky nen, në kombinim me praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ), ka krijuar një standard të rëndësishëm për mbrojtjen e personave nga diskriminimi për shkak të orientimit seksual ose identitetit gjinor. të cilin shumë shtete (përfshirë Kosovën) e shohin si referencë për parimet e barazisë. Po ashtu, sipas konventave ndërkombëtare **(ILO)** kërkon parimin e paanshmërisë në punësim, ku diskriminimi mbi bazë të tipareve personale konsiderohet i papranueshëm.⁷ Deklaratat e Organizatës Ndërkombëtare të Punës përfshijnë sot shprehimisht parimet e përfshirjes së personave LGBTI në punë.

Si pjesë e përpjekjeve për t'u harmonizuar me **Acquis communautaire** evropian, (Kosova nuk është shtet anëtar), direktivat e BE-së janë model. Për shembull, **Direktiva 2000/78/EC** parashikon një kuadër të barazisë në punë që ndalon diskriminimin e drejtpërdrejtë ose indirekt në punë mbi bazë të orientimit seksual. Kjo direktivë zbatohet në të gjitha vendet anëtare të BE-së (në sektorët publik dhe privat) dhe parashikon që shtetet t'i sigurojnë punëmarrësve mjete juridike efektive, si edhe mbrojtje nga ndëshkimi pas ankesave për diskriminim.⁸ Për më tepër, është një normë ndërkombëtare që, në kuadër të aktakuzave dhe konventave të OKB-së (p.sh. Pakti i të Drejtave Ekonomike, Sociale e Kulturore), shtetet duhet të eliminojnë çdo diskriminim në fushën e punësimit në praktikë.

Këshilli i Evropës ka nxitur gjithashtu adaptimin e qasjes proaktive ndaj komuniteteve LGBTI+. Për shembull, “Rekomandimi i Këshillit të Evropës (2010)⁵” thekson nevojën për politika gjithëpërfshirëse për mbrojtjen nga diskriminimi i personave LGBTI+. Standardet e Kombeve të Bashkuara, dokumentet e Organizatës për Siguri e Bashkëpunim në Evropë (OSBE) dhe të tjera gjithashtu nxisin vendet të miratojnë masa për zbatimin e të drejtave të komuniteteve LGBTI+ në tregun e punës. Në këtë kuadër, Kosova konsiderohet përgjithësisht e prirur drejt respektimit të këtyre standardeve, duke qenë se Kushtetuta e saj përfshin explicit orientimin seksual dhe institucionet ndërkombëtare presin harmonizim me parimet e BE-së.¹⁰

⁷International Labour Organization (ILO), 1958. Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation (No. 111). [online] Available at: [wcms_114189 \(1\).pdf](#).

g Komisioni Evropian (2000). Direktiva për Barazi në Punësim 2000/78/EC. [online] Employment, Social Affairs & Inclusion – European Commission. Në dispozicion tek: https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/rights-work/tackling-discrimination-work/legislation-employment-equality-directive-200078ec_en.

g Këshilli i Evropës (2010). Rekomandimi CM/Rec(2010)5 i Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare mbi masat për të luftuar diskriminimin në bazë të orientimit seksual ose identitetit gjinor. [online] Në dispozicion tek: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%2209000016805cf40a%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22}}>.

¹⁰ Kuvendi i Republikës së Kosovës (2008). Kushtetuta e Republikës së Kosovës. [online] Në dispozicion tek: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>.

¹¹ Komisioni Evropian (2000). Direktiva për Barazi në Punësim 2000/78/EC. [online] Employment, Social Affairs & Inclusion – European Commission. Në dispozicion tek: https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/rights-work/tackling-discrimination-work/legislation-employment-equality-directive-200078ec_en.

Praktika dhe jurisprudenca në Kosovë

Megjithëse korniza ligjore e Kosovës ndalon diskriminimin në punësim, përmbajtjet konkrete të praktikës ligjore dhe vendimet gjyqësore janë të pakta dhe të papublikuara gjerësisht. Derisa Kushtetuta dhe legjislacioni synojnë mbrojtjen për komunitetet LGBTI+, raportime nga terreni tregojnë se komunitetet LGBTI+ shpesh heshtin për përvojat diskriminuese nga frika e stigmatizimit. Një analizë e OSBE-s dhe organizatave lokale vëren se viktimat e supozuara të diskriminimit seksual në vendin e punës rrallë denoncojnë rastet, për shkak se druajnë se orientimi i tyre seksual mund të bëhet publik ose ankesa mos merret seriozisht.¹² Në mungesë të rasteve gjyqësore publike, nuk ka vendime të panjohura ku një punonjës nga komunitetet LGBTI+ ka fituar padi për diskriminim në punë. Mungesa e statistikave zyrtare dhe raportimeve publike për këtë fenomen kontribuon në perceptimin se, praktikisht, shumë prej premtimeve ligjore mbeten të pambështetura nga faktet e zbatimit.

Edhe kur ka raste të diskriminimit të raportuara, ato zakonisht trajtohen në mënyrë të veçuar dhe nuk krijojnë praktika gjyqësore të dokumentuara. Mediat dhe OJQ-të kanë evidentuar shembuj të diskriminimit ndaj personave LGBTI+, si përjashtimi nga intervistat për punë kur zbulohet orientimi seksual, por këto raste rrallëherë përfundojnë në gjykatë. Kjo shpesh ndodh për shkak të hezitimit të viktimave për t'i raportuar rastet, nga frika e stigmatizimit apo mungesës së besimit në institucione. Si pasojë, mungesa e vendimeve gjyqësore të hapura dhe të publikuara e vështirëson vlerësimin e zbatimit të ligjit në praktikë, duke krijuar një hendek mes mbrojtjes ligjore dhe realitetit në vendin e punës.

¹² OSBE (2007). Zbatimi i Ligjit kundër Diskriminimit: Sfidë për Kosovën. Qershor. [online] OSCE. Në dispozicion tek: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/d/25855.pdf>.

Krahasime me praktikat ndërkombëtare

Në vende të tjera të rajonit dhe BE-së, mbrojtja ligjore e komuniteteve LGBTI+ në punësim është shpesh më e zhvilluar. Për shembull, fqinjët e Kosovës në Maqedoninë e Veriut miratuan një ligj kundër diskriminimit që përfshin qartë orientimin seksual dhe identitetin gjinor si baza të mbrojtura. Ministrja maqedonase e Punësisë nënvizon se ligji i tyre ekziston mbi parimin që “të gjithë qytetarët janë të njëjtë dhe secili ka të drejtë të përcaktohet se si ndihet”.¹³ Një tjetër shembull rajonal është Kroacia, e cila përmes direktivave të BE-së ka zbatuar ligje ku përfshihet po ashtu orientimi seksual në mbrojtjen ligjore të punësimit.

Në Bashkimin Evropian (për shembull **Gjermania**, **Francë** dhe **Suedia**), diskriminimi në punësim mbi bazë orientimi/gjinori është i ndaluar me ligj dhe ekzistojnë mekanizma të avancuar zbatimi: agjenci për barazi, kuota publike për pakicat, kodeksë vullnetarë të diversitetit në kompanitë e mëdha, etj. Një matjet e fundit e të drejtave LGBTI (Rainbow Europe Map) rendit Kosovën pas shumë vendeve të BE-së, por me përmirësim gradual falë progresit ligjor.¹⁴ Nga ana tjetër, disa shtete të BE-së ende raportojnë sfida të ngjashme.

Në përgjithësi, modelet efektive kombinojnë kërkesa ligjore të qarta (përfshirja e orientimit dhe identitetit gjinor në listën e diskriminimit), zbatimin rigoroz të tyre dhe fushata ndërgjegjësimi në vendet e punës dhe tek publiku. Për shembull, direktiva evropiane 2000/78 parashikon jo vetëm ligje, por edhe trajnim për punonjësit dhe mekanizma ndëshkimorë për punëdhënësit që shkelin rregullat. Në Bashkimin Evropian, mbrojtja kundër diskriminimit në punësim mbi bazë të orientimit seksual dhe identitetit gjinor është e garantuar nga direktivat e BE-së, veçanërisht Direktiva për Barazi në Punësim (2000/78/EC). Shtetet anëtare kanë detyrim të harmonizojnë legjislacionin kombëtar me këtë direktivë, duke krijuar mekanizma efektivë për të adresuar shkeljet. Për shembull, në Gjermani, Ligji i Trajtimit të Barabartë ndalon qartë diskriminimin dhe krijon një kornizë të fortë për ankesa dhe kompensime. Zyrtarët dhe institucionet si Agjencia Federale për Luftën kundër Diskriminimit ofrojnë ndihmë juridike dhe udhëzime për viktimat e diskriminimit.

Franca dhe Suedia gjithashtu kanë agjenci të dedikuara për mbrojtjen e barazisë dhe trajtimit të drejtë. Në Francë, “Autorité de Défenseur des Droits” luan një rol qendror në trajtimin e rasteve të diskriminimit dhe në promovimin e të drejtave të barabarta, ndërsa në Suedi vepron Ombudsmani për Diskriminim, i cili ka kompetenca hetimore dhe mbikëqyrëse mbi sektorin publik dhe privat. Këto mekanizma janë të rëndësishme jo vetëm për garantimin e drejtësisë, por edhe për ngritjen e vetëdijes dhe standardeve etike në vendin e punës. Kjo qasje institucionale e ndërtuar në shumicën e vendeve të BE-së ofron një model funksional që mund të shërbejë si pikë referimi për vendet që ende nuk kanë zhvilluar një kuadër të plotë institucional për mbrojtjen efektive të të drejtave të personave LGBTI+ në punësim.

¹³ MPPS (2021). Ligji për parandalimin dhe mbrojtjen nga diskriminimi. Disponueshëm në: <https://www.mtsp.gov.mk/>. Dhe https://www.mtsp.gov.mk/ballina-ns_article-shahpaska-ligji-per-parandalimin-dhe-mbrojtjen-nga-diskriminimi-ne-baza-diskriminuese-perfshin-edhe.nsp?#:~:text=%E2%80%9CLigji%20p%C3%ABr%20parandalimin%20dhe%20mbrojtjen,jan%C3%AB%20diversitetet%E2%80%9D%2C%20t%20heksoi%20ministrja%20Shahpaska

¹⁴ [1] ILGA-Europe (2024) Rainbow Europe Map and Index 2024. [Online] Disponueshëm në: <https://rainbowmap.ilga-europe.org/>.

Format e Diskriminimit në Kontekstin e Punës

Diskriminimi nuk manifestohet vetëm përmes trajtimeve të drejtpërdrejta, por merr një spektër të gjerë formash që mund të jenë më të vështira për t'u identifikuar, por me pasoja po aq dëmtuese. Në kontekstin e të drejtave të njeriut dhe ligjshmërisë së brendshme dhe ndërkombëtare, është e domosdoshme të kuptohet kjo shumëllojshmëri për të garantuar mbrojtje efektive ndaj të gjitha formave të trajtimit të padrejtë. Kjo pjesë synon të shtjellojë disa nga format më të shpeshta të diskriminimit në vendin e punës dhe më gjerë, duke përfshirë diskriminimin e drejtpërdrejtë, të tërthortë, ngacmimin, ngacmimin moral (mobbing), si dhe ndëshkimin për raportim.

Sipas Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi në Kosovë, diskriminimi i drejtpërdrejtë ndodh kur një person trajtohet më pak i favorshëm sesa një tjetër në një situatë të krahasueshme, bazuar në karakteristika të mbrojtura si gjinia, orientimi seksual, identiteti gjinor, mosha, raca etj. Ndërkaq, diskriminimi i tërthortë nënkupton ekzistencën e një dispozite, kriteri ose praktike në dukje neutrale që vendos persona të caktuar në disavantazh të veçantë krahasuar me të tjerët.¹⁵

Ky koncept është përforcuar edhe në jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e cila në rastin D.H. and Others v. the Czech Republic (2007) e theksoi rëndësinë e hetimit të ndikimeve disproporcionale të praktikave të dukshme neutrale mbi grupet e caktuara.¹⁶

Ngacmimi është një formë diskriminimi që ndodh kur sjellja e padëshiruar e lidhur me një karakteristikë të mbrojtur ka për qëllim apo efekt cenimin e dinjitetit të një personi dhe krijon një ambient frikësues, armiqësor, poshtërues apo ofendues. Ligji për Barazi Gjinore në Kosovë (Nr. 05/L-020) e përcakton qartë se ngacmimi seksual apo çdo formë tjetër ngacmimi përbën shkelje të parimeve të barazisë dhe ndalohet rreptësisht në vendin e punës.¹⁷

Ngacmimi moral apo Mobbing përbën një formë të veçantë të ngacmimit në vendin e punës që karakterizohet nga veprime sistematike, të përsëritura dhe të qëllimshme të një ose më shumë individëve ndaj një punonjësi. Këto veprime mund të përfshijnë izolim social, nënvlerësim, përhapje të thashethemeve, cenim të reputacionit profesional dhe të integritetit personal. Efektet janë jashtëzakonisht të dëmshme dhe shpesh çojnë në pasoja serioze për shëndetin mendor dhe të mirëqenien e viktimës.

Në mungesë të një ligji specifik për mobbing në Kosovë, ky fenomen mbetet nën mbrojtjen e përgjithshme të ligjeve kundër diskriminimit dhe ligjeve të punës. Megjithatë, praktikat ndërkombëtare ofrojnë modele të mira rregullimi. Për shembull, Konventa Nr. 190 e ILO-s (Organizata Ndërkombëtare e Punës) për Eliminimin e Dhunës dhe Ngacmimit në Botën e Punës (2019), të cilën Kosova nuk e ka ratifikuar ende, por që përbën një standard ndërkombëtar, përcakton qartë se ngacmimi dhe dhuna në vendin e punës përbëjnë shkelje të të drejtave të njeriut dhe duhet të trajtohen me politika të qarta dhe masa konkrete parandaluese dhe ndëshkuese.¹⁸

¹⁵ Republic of Kosovo, 2015. Law No. 05/L-021 on the Protection from Discrimination. Official Gazette of the Republic of Kosovo, No. 16 / 26 June 2015, Article 3.

¹⁶ European Court of Human Rights (ECtHR), 2007. D.H. and Others v. the Czech Republic, Application no. 57325/00, Judgment of 13 November 2007. Strasbourg: Council of Europe.

¹⁷ Kuvendi i Republikës së Kosovës (2015). Ligji nr.05/L-020 për Barazi Gjinore. [online] Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Në dispozicion tek: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>.

¹⁸ International Labour Organization (2019) Convention No. 190 concerning the Elimination of Violence and Harassment in the World of Work. Geneva: ILO.

Viktimizimi ndodh kur një person përballet me trajtim negativ si rezultat i ankesës për diskriminim ose si dëshmitar në një proces të tillë. Ky është një mekanizëm i zakonshëm që synon të frikësojë individët nga raportimi i padrejtësive, duke krijuar një ambient ku heshtja përjetohet si mënyra e vetme e "mbijetesës". Sipas nenit 10 të Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi, çdo formë hakmarrjeje ndaj individëve që kanë ushtruar të drejtën për t'u mbrojtur nga diskriminimi është e ndaluar.

Kjo formë heshtjeje është vërejtur veçanërisht në komunitetet më të ndjeshme, si komunitetet LGBTI+, ku për shkak të frikës nga stigmatizimi, mungesa e besimit në institucione dhe presioni shoqëror, shumë raste diskriminimi nuk raportohen dhe nuk përfundojnë kurrë në gjykatë, duke e bërë realitetin e viktimave të padukshëm në statistika por real dhe i vazhdueshëm në përditshmëri.¹⁹

19
ILGA-Europe (2024) Rainbow Europe Map 2024. Available at: <https://rainbowmap.ilga-europe.org/>.

Sfidat dhe boshllëqet në zbatimin e ligjit

Në Kosovë, zbatimi i ligjit për mbrojtjen nga diskriminimi për komunitetin LGBTI+ mbetet i mangët për disa arsye kryesore. Së pari, **stigma sociale dhe nënvlerësimi**: siç vihet re nga studimet, shumë punonjës LGBTI+ frikësohen të flasin hapur për orientimin e tyre, sepse përballen me paragjykime të forta. Kjo frikë i pengon të ndjekin procedura ligjore. Së dyti, **mungesa e vetëdijes dhe kapacitetit institucional**: Shumë punëdhënës dhe funksionarë publikë nuk e dinë apo nuk e përmbushin detyrimin për të zbatuar ligjin kundër diskriminimit ndaj orientimit seksual. Ndaj, rastet mund të mos merreshin seriozisht nga institucionet ose prokuroria. Së treti, **boshllëqe ligjore dhe praktike**: Pavarësisht përfshirjes formale të orientimit seksual në ligj, mungon përcaktimi i qartë i ndëshkimeve specifike për punëdhënësit që diskriminojnë individët nga komunitetet LGBTI+. Gjithashtu, Ligji i Punës nuk përmend në mënyrë specifike komunitetet LGBTI+ ose identitetin gjinor dhe orientimin seksual, kështu që mbetet pa udhëzim konkret se si trajtohen shkeljet në këtë temë. Raste të ngacmimit apo dhunës ndaj punonjësve LGBTI+ në ambientin e punës, edhe pse rrallë të denoncuar, nuk trajtohen specifikisht nga mekanizma shtetërorë. Së katërti, **mospërfaqësimi institucional**: Ligji i Kosovës parasheh përfaqësim proporcional të komuniteteve etnike në administratë, por nuk ka masa të ngjashme për komunitetin LGBTI+. Kjo nënkupton mungesë modelesh pozitive në punëdhënësit publikë dhe rrjedhimisht faktor shtues për diskriminim. Në përgjithësi, këto sfida krijojnë një mjedis ku, megjithë parimet ligjore të avancuara, mbrojtja efektive praktike mbetet e dobët.²⁰

²⁰ OSBE (2007). Zbatimi i Ligjit kundër Diskriminimit: Sfidë për Kosovën. Qershor. [online] OSCE. Në dispozicion tek: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/d/25855.pdf>.

Rekomandime për përmirësim

Në bazë të analizës ligjore dhe shqyrtimit të praktikave kombëtare e ndërkombëtare, është evidente se për të garantuar mbrojtje efektive ndaj diskriminimit në vendin e punës për personat LGBTI+, nevojitet një qasje e integruar, gjithëpërfshirëse dhe ndër-institucionale. Zbatimi i standardeve të barazisë nuk mund të arrihet pa ndërhyrje të qëndrueshme në kuadrin ligjor, institucionet zbatuese dhe kulturën shoqërore të punës.

Së pari, është thelbësore që kuadri ligjor të reflektojë qartësisht mbrojtjen e personave LGBTI+:

- Të përfshihet **orientimi seksual dhe identiteti gjinor** si baza të mbrojtura në **Ligjin e Punës** dhe aktet nënligjore përkatëse;
- Të hartohet dhe miratohet një **Kod Etik apo protokoll** për punëdhënësit, i zbatueshëm si në sektorin publik ashtu edhe në atë privat, për të garantuar një ambient pune gjithëpërfshirës dhe të sigurt.

Legjislacioni ekzistues, përfshirë Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi, duhet të ndryshohet dhe të pasurohet me dispozita të qarta procedurale që rregullojnë mënyrën e realizimit të të drejtave në praktikë. Kjo përfshin:

- Shtimin e një **kapitulli të veçantë** për procedura administrative dhe gjyqësore, që do të përmbajë:
 - mjete efektive juridike për viktimat;
 - masa të përkohshme dhe urgjente;
 - juridiksionin dhe barrën e të provuarit;
 - rolin e palëve të treta në procedurë;
 - afatet për përmbushjen e detyrimeve;
 - si dhe mjetet juridike të rregullta dhe të jashtëzakonshme për kundërshtimin e vendimeve.

Zbatimi efektiv i të drejtave kërkon gjithashtu **fuqizimin e mekanizmave institucionalë**:

- Mandati i **Agjencisë për Barazi Gjinore**, duhet të zgjerohet në mënyrë të qartë për të përfshirë mbrojtjen nga diskriminimi mbi baza të orientimit seksual dhe identitetit gjinor;
- **Inspektorati i Punës** duhet të pajiset me udhëzues specifikë dhe të organizojë trajnime të rregullta për stafin në lidhje me diskriminimin mbi baza të orientimit seksual dhe identitetit gjinor;
- Gjyqtarët, prokurorët dhe avokatët duhet të trajnohen mbi aspektet ligjore dhe shoqërore të diskriminimit LGBTI+ për të garantuar paanshmëri dhe kompetencë profesionale.

Po aq thelbësor është edhe aspekti i **ndërgjegjësimit publik dhe edukimit**:

- Institucionet publike duhet të udhëheqin me shembull, përmes trajnimeve të brendshme dhe fushatave ndërgjegjëse;
- Duhet të promovohet **edukimi për të drejtat në vendin e punës**, në bashkëpunim me organizatat e shoqërisë civile dhe sindikatat;
- Krijimi i **mekanizmave diskret të raportimit**, si formularë online apo linja ndihmëse, do të inkurajonte raportimin e rasteve duke garantuar mbrojtjen e viktimave.

Për më tepër, është e domosdoshme që të vendoset një **mekanizëm i qartë monitorimi dhe ndëshkimi për shkeljet**:

- Institucione si Avokati i Popullit dhe Inspektorati i Punës duhet të mbledhin dhe analizojnë sistematikisht të dhëna për rastet e diskriminimit në punë;
- Duhet të parashihen **masa konkrete ndëshkuese** ndaj punëdhënësve ose zyrtarëve që dështojnë të veprojnë në përputhje me ligjin.

Së fundmi, **bashkëpunimi ndërkombëtar dhe integrimi i praktikave të mira evropiane është i domosdoshëm**:

- Duhet të synohet **përvetësimi i modeleve afirmative të vendeve të BE-së**, përfshirë protokollet për mbrojtje dhe përfshirje në vendin e punës;
- Këto hapa do ta afronin Kosovën me standardet e Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe do të ndihmonin në përmbushjen e aspiratave për integrim evropian.

Kjo qasje e koordinuar jo vetëm që garanton zbatim të drejtë të ligjit, por edhe kontribuon në krijimin e një treg pune që reflekton dinjitet, përfshirje dhe barazi për të gjithë qytetarët – pa dallim.

