



Regional Project on Social Rights for Vulnerable Groups (SoRi)



RAPORT VLERËSIMI MBI REALIZIMIN DHE MONITORIMIN E ZBATIMIT TË TË DREJTAVE SOCIALE TË GRUPEVE NË NEVOJË NE NIVEL VENDOR (KUKËS, ELBASAN DHE LIBRAZHD)

Mars, 2018

1

Raporti i vlerësimit është përgatitur nga ekspertët e Institutit Shqiptar për Studime Ligjore dhe Territoriale (A.L.T.R.I) në kuadër të iniciativës me temë “Monitorimi i shpërndarjes së barabartë të të drejtave sociale për grupet në nevojë në nivel kombëtar dhe lokal (Kukës, Elbasan dhe Librazhd)”, me mbështetjen e Deutsche Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Opinionet e shprehura në këtë material nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht mendimet e donatorit.

PËRMBAJTJA

HYRJE	4
I. KUADRI POLITIK, LIGJOR DHE INSTITUCIONAL I MBROJTJES SOCIALE NË SHQIPËRI	7
I.1 KUADRI POLITIK I MBROJTJES SOCIALE	7
I.2 KUADRI LIGJOR MBI MBROJTJEN SOCIALE NË SHQIPËRI	11
I.3 MBROJTJA SOCIALE E GRUPEVE NË NEVOJË NË NIVEL VENDOR	18
II. ROLI I INSTITUCIONIT TË AVOKATIT TË POPULLIT NË MBROJTJEN E TË DREJTAVE SOCIALE TË GRUPEVE NË NEVOJË	21
II.1 MONITORIMI I RESPEKTIMIT TË TË DREJTAVE TË INDIVIDËVE NGA ORGANET E QEVERISJES VENDORE	22
II.2 MONITORIMI I SHPËRNDARJES SË NDIHMËS EKONOMIKE	24
II.3 MONITORIMI I RESPEKTIMIT TË TË DREJTAVE TË PERSONAVE ME AFTËSI TË KUFIZUARA	25
II.4 MONITORIMI I PËRKUJDESIT SOCIAL	26
II.5 MONITORIMI I NJËSIVE PËR MBROJTJEN E FËMIJËVE	27
II.6 ZYRAT RAJONALE TË INSTITUCIONIT TË AVOKATIT TË POPULLIT	28
III. SITUATA NË PRAKTIKË E REALIZIMIT DHE MONITORIMIT TË ZBATIMI TË TË DREJTAVE TË GRUPEVE NË NEVOJË NË NIVEL VENDOR (KUKËS, ELBASAN DHE LIBRAZHD)	29
III.1 ANALIZË E TË DHËNAVE TË MBLEDHURA NGA INTERVISTIMI I GRUPEVE NË NEVOJË	29
III.2 ANALIZË E TË DHËNAVE TË MBLEDHURA NGA PËRFAQËSUESIT E BASHKIVE KUKËS, ELBASAN DHE LIBRAZHD	30
III.3 ANALIZË E TË DHËNAVE TË MBLEDHURA NGA PËRFAQËSUESIT E INSTITUCIONIT TË AVOKATIT TË POPULLIT	32
IV. VËSHTRIM KRAHASIMOR	33
IV.1 MBROJTJA SOCIALE E GRUPEVE NË NEVOJË NË SECILIN SHTET PËR PERIUdhËN 2015-2017	34
IV.2 PRAKTIKA TË MIRA (BEST PRACTICES)	45
IV.3 ROLI I AVOKATIT TË POPULLIT NË VËSHTRIM KRAHASIMOR	48
V. KONKLUZIONE	61

AKRONIME

Avokatit të Popullit-AP

Bashkimi Europian-BE

Klasifikimit Ndërkombëtar FunkSIONAL dhe Shëndetësor-ICF

Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut-KEDNJ

Ministria e Shëndetësisë dhe Mirëqënies Sociale-MSHMS

Ndihma Ekonomike-NE

Pagesa e Aftësisë së Kufizuar-PAK

Prodhim i Brendshëm Bruto- PBB

Projektit për Modernizimin e Asistencës Sociale-PMAS

Shërbimi Social Shtetëror-SHSSH

Skema e Ndhmës Ekonomike-SNE

Vendim i Këshillit të Ministrave-VKM

HYRJE

Në debatin mbi nevojat e grupeve vulnerabël, është vënë re se lidhur me konceptin e “vulnerabilitetit”, nuk ka një kuptim të unifikuar. Pikëpamja formale që nisët nga ideja e barazisë, rezulton mjaft e kushtëzuar, pasi qasja sipas kësaj pikëpamjeje, nuk merr në konsideratë mënyrën se si strukturat ekonomike, sociale dhe kulturore krijojnë dhe mbështesin trajtimin e diferencuar të shtresave sociale. Në këtë kuptim, “vulnerabiliteti” është trajtuar në mënyra të ndryshme - si gjendje e përgjithshme njerëzore, ose si karakteristikë e disa grupimeve shoqërore¹. Studimet e ekspertëve mbi interpretimin e “vulnerabilitetit”, në kuadrin e nenit 14 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut (mbi ndalimin e diskriminimit), kanë sjellë në konkluzionin se: “*potenciali i vulnerabilitetit, si një mjet për të identifikuar dhe trajtuar rastet konkrete, duhet të jetë elementi kryesor inovativ i analizës së vulnerabilitetit*”². Sa më sipër kushtëzohet edhe nga pikat e referencës që merren në analizë, si: kushtet sociale, ekonomike, politike, klimatike, shëndetësore, korrupsioni, etj.³.

Mbrojtja sociale përbën një sfidë të shoqërive në mbarë botën. Ajo ka pësuar një rritje të ndjeshme në vitet e fundit në vendet me të ardhura të ulëta dhe të mesme. Kuptimi i mbrojtjes sociale si *një e drejtë qytetare*, e cila mund të pretendohet nga qeveria, i ka themelet në një ndarje të burimeve kombëtare të bazuar në drejtësinë sociale⁴. Qasja ndaj mbrojtjes sociale si një sfidë ndërkombëtare, është pasqyruar në përpjekjet e vendeve anëtare të Këshillit të Europës për të arritur një *kohezion social* në këtë drejtim. Ai përkufizohet si *kapaciteti i një shoqërie për të garantuar mirëqënien e të gjithë anëtarëve të saj duke minimizuar pabarazitë si dhe duke shmangur polarizimin*⁵. Këshilli i Europës ka parashikuar disa instrumente ligjore për të përcaktuar standartet e përbashkëta europiane të sigurisë sociale⁶.

Në nivel europian, nuk ka një qëndrim unik të doktrinës përse i përket pasojave të integritimit europian në fushën e shërbimeve sociale⁷. Në nivel lokal, *reformat në sektorin publik të lidhura me mbrojtjen e të drejtave sociale të grupeve vulnerabël* në Europë kanë qenë gjithmonë e më konsistente në vitet e fundit. Megjithatë, *edhe pse ato mund të kenë të njëjtin etiketim në shtete të ndryshme, zbatimi i tyre ndryshon ndjeshëm nga një vend në tjetrin*⁸. Realizimi i një sistemi të

¹ Vibeke Blaker Strand & Ingunn Ikdahl, Responding to Disadvantage and Inequality through Law, Oslo Law Review, Volumi 4, Nr. 3-2017, fq.125.

² Oddný Mjöll Arnardóttir, Vulnerability under Article 14 of the European Convention on Human Rights Innovation or Business as Usual? Oslo Law Review, Volume 4, No. 3-2017, Scandinavian University Press, fq.169.

³ SKZHI-II 2015 – 2020, fq. 20.

⁴ Rachel Sabates *et al.*, Linking Social Rights to Active Citizenship for the Most Vulnerable: The role of rights and accountability in the ‘making’ and ‘shaping’ of social protection, Innocenti Working Paper WP-2017-14, Tetor 2017, fq. 39.

⁵ European Social Cohesion Platform (PECS), 2nd Meeting, Strasbourg, Mainstreaming of Social Cohesion, 19-20 Shtator 2017, fq.7.

⁶ Përveç Kartës Europiane Sociale, mjete të rëndësishme janë gjithashtu Kodi Europian i Sigurisë Sociale, Protokollin i tij Kodi Europian i Sigurisë Sociale (i rishikuar).

⁷ European Parliament, Briefing-Social convergence and EU accession, Shtator 2017, parë në [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608719/EPRS_BRI\(2017\)608719_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608719/EPRS_BRI(2017)608719_EN.pdf)

⁸ Shih kuptimin e Menazhimit të Ri Publik (*NMP- New Public Management*), në Pollitt, Christopher & Thiel, S & Homburg, Vincent, The new public management in Europe, ESCP-EAP, European School of Management 2007, https://www.researchgate.net/publication/228545289_The_new_public_management_in_Europe

mirëqënies sociale ndikohet, në fakt, nga zhvillimi ekonomik, politik, historik dhe kulturor i secilit shtet.

Zbutja e varfërisë është një çështje shumë më e gjerë se sa vetë mbrojtja sociale. Politikat e mbrojtjes sociale mund të kontribuojnë në uljen e varfërisë. Në kontekstin e përgjithshëm ekonomik, politikat e punësimit janë vendimtare për uljen e nivelit të varfërisë. Zbutja e varfërisë nuk lidhet vetëm me pagesat dhe me shërbimet e kujdesit shoqëror, por edhe me një gamë të gjerë politikash të tjera, duke përfshirë, në veçanti ato të lidhura me kujdesin shëndetësor dhe me arsimin.

Në Shqipëri, qasjet e ndjekura deri me sot, janë bazuar në prioritizimin e grupeve të caktuara, të identifikuar si të rrezikuara apo të pambrojtura. Kjo mund të jetë efektive në përcaktimin e proceseve të koordinimit në nivel kombëtar për këto grupe. Megjithatë, kompleksiteti i përjashtimit mund të orientojë drejt politikave të fragmentuara dhe gjithnjë më pak koherente në kontekstin e rritjes së delegimit/decentralizimit të kompetencave. Kjo çon në fragmentim të mëtejshëm dhe rritje të kostove duke rrezikuar zbatimin e këtyre politikave të mbrojtjes sociale.

Zbutja dhe lehtësimi i varfërisë mundësohet duke siguruar mbulim më të mirë të familjeve dhe individëve të varfër dhe ekstremisht të varfër, rritjen e transparencës dhe shmangien e abuzivitetit në skemën e Ndihmës Ekonomie (NE), dhe mbi të gjitha lidhjen me shërbime të integruara dhe skemat e punësimit, me qëllim riintegrimin social të tyre.

Përmirësimi i cilësisë së jetesës së personave me aftësi të kufizuara mund të vijë nëpërmjet vlerësimit bio-psikosocial bazuar në standardet ndërkombëtare të klasifikimit të aftësisë së kufizuar, duke ndërthurur skemën e pagesave në *cash* me shërbime të integruara, me qëllim integrimin në jetën shoqërore dhe ekonomike.

Bazuar në parimet e decentralizimit e deinstitutionalizimit, është e nevojshme zhvillimi i shërbimeve të përkujdesit social për përfshirjen e grupeve në nevojë në programet e mbrojtjes sociale. Këto shërbime lidhen me (i) skemën e NE dhe aftësisë së kufizuar, (ii) shërbimet e kujdesit shoqëror ekzistuese dhe ato të propozuara dhe (iii) çdo çështje tjetër në fushën e mbrojtjes sociale.

Reformimi i Programit të Mbrojtjes Sociale mund të arrihet nëpërmjet transformimit të NE në një skemë aktive të riintegrimit social; rishikimin e sistemit të vlerësimit të aftësisë së kufizuar; ndërhyrjes dhe riintegrimit të fëmijëve në familje e komunitet, duke treguar kujdes të veçantë për fëmijët jetimë social dhe biologjikë dhe ofrimin e shërbimeve të integruara.

Prioritetet duhet të jetë sigurimi i burimeve të nevojshme për grupet më të rrezikuara nëpërmjet Fondit Kombëtar për Shërbimet Shoqërore dhe Fondeve Rajonale për Shërbimet Shoqërore si pjesë e Fondit Shoqëror. Për këtë është e nevojshme krijimi i sinergjive midis politikave aktive të punësimit dhe përfshirjes sociale, në mënyrë që të gjithë qytetarët shqiptarë të jenë të siguruar, të mbrojtur nga rreziku i rënies në gjendjen e varfërisë përgjatë periudhave aktive dhe joaktive të jetës.

Njësitë e qeverisjes vendore janë organet përgjegjëse për krijimin dhe administrimin e shërbimeve sociale, në nivel vendor, në mënyrë që shërbimet sociale të jenë reale dhe të prekshme dhe grupet në nevojë janë përfituesit e kësaj mbrojtjeje. Për këtë arsye, *Reforma e ndarjes administrative*

*territoriale*⁹ ka pasur në fokus të saj, jo vetëm decentralizimin e pushtetit, por edhe formimin e strukturave sociale të shërbimeve cilësore në nivel vendor. Për pasojë, shërbimet e kujdesit shoqëror janë më pranë qytetarëve dhe reflektojnë nevojat e tyre. Qëllimi kryesor i reformës ka qenë formimi i njësive vendore të afta dhe efikase për të ofruar shërbime publike dhe për t'i fuqizuar ato. Por, vihet re se krahas decentralizimit dhe delegimit të këtyre shërbimeve, kompetencat e reja ende nuk janë shoqëruar me kapacitetet administrative dhe financiare të nevojshme përkatëse si dhe me plotësimin e legjislacionit në fushën e shërbimeve sociale dhe përkujdesit shoqëror.

Institucioni i Avokatit të Popullit në funksion të mirëqeverisjes dhe mbrojtjes efektive të individëve kundër abuzimeve administrative, luan një rol të rëndësishëm në drejtim të monitorimit të zbatimit të të drejtave sociale të grupeve në nevojë dhe rrjedhimisht, në mbrojtjen e të drejtave sociale të këtyre grupeve. Monitorimi i shërbimeve sociale për grupet në nevojë në nivel lokal është e rëndësishme pasi ai garanton transparencë, llogaridhënie dhe kontroll të parametrave institucionale përmes të gjithë fazeve të ofrimit të shërbimit. Ky monitorim është një proces i vazhdueshëm i mbledhjes sistematike të të dhënave, me qëllim ofrimin e të dhënave që garantojnë matjen e progresit dhe realizimin e objektivave të përcaktuar.

Në këtë kontekst, është hartuar ky raport vlerësimi i cili, realizohet në kuadër të iniciativës me temë “Monitorimi i shpërndarjes së barabartë të të drejtave sociale për grupet në nevojë në nivel kombëtar dhe lokal (Kukës, Elbasan dhe Librazhd)”, me mbështetjen e Deutsche Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, dhe ka për qëllim të analizojë situatën aktuale të realizimit dhe të monitorimit të zbatimit të të drejtave sociale në nivel vendor.

Raporti i vlerësimit reflekton punën kërkimore dhe në terren të ekspertëve të Qendrës A.L.T.R.I. dhe është i organizuar në pesë kapituj kryesorë, si më poshtë:

- I. Kuadri politik, ligjor dhe institucional i mbrojtjes sociale në Shqipëri;
- II. Roli i institucionit të Avokatit të Popullit në mbrojtjen e të drejtave sociale të grupeve në nevojë;
- III. Situata në praktikë e realizimit dhe monitorimit të zbatimit të të drejtave të grupeve në nevojë në nivel vendor (Kukës, Elbasan dhe Librazhd);
- IV. Vështrim krahasimor.
- V. Konkluzione.

⁹ Ligji nr. 115/2014 date 31.7.2014 “Për ndarjen Administrative-Territoriale të Njësive të Qeverisjes Vendore në Republikën e Shqipërisë”.

I. KUADRI POLITIK, LIGJOR DHE INSTITUCIONAL I MBROJTJES SOCIALE NË SHQIPËRI

Varfëria është e lidhur me një shumëllojshmëri shkaqesh. Të dhënat në dispozicion tregojnë se grupet e popullatës që ballafaqohen me rrezik më të lartë të varfërisë janë të papunët, grupet në nevojë, më pak të arsimuarit, personat që jetojnë në zonat rurale dhe ata të angazhuar në bujqësi për nevoja personale.

Përfshirja sociale dhe reduktimi i varfërisë për grupet në nevojë vlerësohet të jetë një nga prioritetet e qeverisë shqiptare. Çështjet themelore që lidhen me përfshirjen sociale të fëmijëve në nevojë, personave me aftësi të kufizuar, grave dhe vajzave të dhunuara, minoriteteve (rome dhe egjiptiane), të moshuarve etj, kanë të bëjnë kryesisht me: aksesin në mbrojtjen sociale; aksesin në punësim dhe në trajnimin profesional; arsim; shëndetësi; strehimin social; pjesëmarrjen sociale në shoqëri dhe në jetën politike; të drejtat e njeriut dhe aksesin në drejtësi. Shkaqet e varfërisë që vijnë nga përjashtimi social kanë nevojë për një ndërhyrje ndër-sektoriale me qëllim forcimin e masave që kontribuojnë drejt përfshirjes sociale.

Shqipëria ka ndërmarrë reformën e shërbimeve për të krijuar një sistem funksional dhe të qëndrueshëm të shërbimeve të përkujdesit social. Në këtë kuadër, më poshtë shtjellohen dokumentet strategjike dhe aktet ligjore më të rëndësishme që kanë të bëjnë me zbatimin e reformës në fushën e shërbimeve të përkujdesit social.

I.1 KUADRI POLITIK I MBROJTJES SOCIALE

Sipas parashikimeve në Planin Kombëtar për Integrimin Evropian 2017-2020, grupet në nevojë, duke përfshirë personat me aftësi të kufizuara, gratë e dhunuara dhe personat e kthyer nga emigracioni, kanë të drejtë të gëzojnë një trajtim human¹⁰. Në këtë kontekst, politika për mbrojtjen e të drejtave sociale të tyre është parashikuar në disa dokumente strategjike.

➤ *Strategjia Kombëtare e Mbrojtjes Sociale 2015-2020*¹¹

Kjo strategji është e ndërtuar mbi parimet që rrjedhin nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Konventa për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut, Konventa për të Drejtat e Fëmijëve, Konventa për të Drejtën e Personave me Aftësi të Kufizuar, Karta Sociale Europiane e rishikuar, Karta Europiane e Autonomisë Lokale, Komunikata e Komisionit Evropian datë 12 Mars 1997 “Mbi modernizimin dhe përmirësimin e Mbrojtjes Shoqërore”, Strategjinë Evropiane deri në 2020.

E drejta për mbrojtjen sociale është reflektuar në **Kushtetutën e Shqipërisë**.¹² Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore njeh të drejtën e secilit për të pasur mbrojtje sociale.¹³ Në mënyrë të ngjashme, në Konventat e Kombeve të Bashkuara mbi të

¹⁰ VKM nr. 42 datë 25.1.2017, “Për miratimin e planit kombëtar për Integrimin Evropian 2017-2020”.

¹¹ Miratuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr.1071, datë 23.12.2015.

¹² Neni 52.2. thekson se “Çdo person që për arsye të mos dëshirës së tij/saj humbet punën dhe nuk ka mjete të tjera mbështetjeje, ka të drejtën për ndihmë sociale, sipas kushteve që parashikon ligji”.

¹³ Neni 9 i Konventës.

Drejtat e Fëmijëve dhe mbi të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara njohin gjithashtu të drejtat e veçanta për mbrojtjen sociale.¹⁴ Zbatimi i suksesshëm i kësaj strategjie do të kontribuojë në përforcimin e mbrojtjes së të drejtave të njeriut në Shqipëri.

Strategjia Kombëtare e Mbrojtjes Sociale 2015-2020, synon reformimin e Programit të Mbrojtjes Sociale nëpërmjet një sërë ndërhyrjesh sektoriale. Strategjia paraqet një vizion të qëndrueshëm, koherent për mbrojtjen sociale, bazuar në konceptin e *ciklit të jetës*¹⁵.

Strategjia e Mbrojtjes Sociale bazohet në politikat për:

- a. *Zbutjen dhe lehtësimin e varfërisë*, duke mundësuar mbulimin më të mirë të familjeve dhe individëve të varfër dhe ekstremisht të varfër, përmirësimin e shenjëstrimit të tyre, rritjen e transparencës dhe shmangien e abuzivitetit në skemën e NE, si dhe lidhjen me shërbime të integruara dhe skemat e punësimit, me qëllim riintegrimin social të tyre.
- b. *Përmirësimin e cilësisë së jetesës së personave me aftësi të kufizuara*, nëpërmjet vlerësimit bio-psikosocial, bazuar në standardet ndërkombëtare të klasifikimit të aftësisë së kufizuar, duke ndërthurur skemën e pagesave në *cash* me shërbime të integruara, me qëllim integrimin në jetën shoqërore dhe ekonomike.
- c. *Zhvillimin e shërbimeve të kujdesit social*, bazuar në parimet e decentralizimit dhe deinstitutionalizimit, për përfshirjen e grupeve në nevojë në programet e mbrojtjes sociale, si dhe inkurajon pjesëmarrjen e plotë dhe efektive në shoqëri. Bazuar në këto politika, strategjia kërkon të ndërtojë pavarësinë dhe autonominë e individëve, duke mundësuar mbështetje më të mirë dhe më të përshtatshme për personat dhe familjet e prekura nga varfëria.

Kjo strategji parashikon hartimin e një paketë të plotë mbi rolet dhe funksionet e institucioneve në nivel vendor dhe qendror mbi planifikimin, menaxhimin dhe shpërndarjen e shërbimeve sociale. Duke pasur parasysh strategjinë e decentralizimit që po zhvillohet nga Qeveria Shqiptare, është vendosur që planifikimi dhe ofrimi i shërbimeve sociale të transferohet në nivelin vendor, me mbështetjen e institucioneve përgjegjëse.

Zbatimi i objektivave dhe politikave të kësaj strategjie kërkojnë një shpërndarje të re të detyrave dhe përgjegjësisë midis pushtetit qendror dhe atij vendor. Ministria e Shëndetësisë dhe Mirëqenies Sociale (MSHMS) zhvillon politikat, legjislacionin, standardet për ofrimin e shërbimeve dhe përgatit sistemin për kontrollin dhe vlerësimin e tyre. Shërbimi Social Shtetëror (SHSSH) do të jetë përgjegjës për ngritjen e kapaciteteve dhe mbështetjen teknike (p.sh. në lidhje me planifikimin vendor) në njësitë territoriale, si dhe për monitorimin dhe vlerësimin në lidhje me njësitë territoriale. Inspektorati do të luajë një rol të rëndësishëm në inspektimin e shërbimeve. *Në nivel vendor, bashkitë do të jenë përgjegjëse për vlerësimin dhe planifikimin e nevojave, si dhe shpërndarjen e shërbimeve.*

¹⁴ Nenet 26 dhe 28 respektivisht.

¹⁵ Strategjia Kombëtare e Mbrojtjes Sociale 2015-2020, Republika e Shqipërisë, Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, fq.4. Kjo qasje shenjëstron rreziqet dhe problemet gjatë gjithë fazave të jetës: në vitet e hershme të fëmijërisë, fëmijët, moshën e punës, të moshuarit dhe komuniteti.

➤ *Dokumenti Politik i Përfshirjes Sociale 2016-2020*¹⁶

Ky dokument ka një rëndësi të madhe sepse hap rrugën për matjen dhe monitorimin e përfshirjes sociale si pjesë e trajektores afatgjatë të qëndrueshmërisë sociale dhe ekonomike të Shqipërisë. Vizioni i këtij dokumenti është që të garantojë një sistem transparent, të përgjegjshëm dhe të rregullt për vlerësimin e përfshirjes sociale në të gjitha fushat e politikave të varfërisë financare dhe mbrojtjes sociale, punësimit dhe aftësive, shëndetit, arsimimit, strehimit dhe privimit të nevojave bazë, si dhe të pjesëmarrjes sociale dhe të drejtave të njeriut.

Gjithashtu, ky dokument përcakton koordinimin e aktiviteteve ndër-institucionale për politikat **kryesore publike që synojnë përmirësimin e standarteve të jetesës dhe integrimin social të grupeve në nevojë**. Ky dokument monitoron më së shumti grupet në nevojë në lidhje me aksesin e tyre në punësim dhe tregun e punës; aksesin në sistemin arsimor; aksesin në shërbimet shëndetësore; aksesin në strehimin social; aksesin në ndihmë ligjore.

Objektivi i përgjithshëm i **Dokumentit Politik të Përfshirjes Sociale** është të arrijë një kuadër të balancuar dhe të qëndrueshëm për të siguruar që përfshirja sociale matet, monitorohet dhe raportohet në Shqipëri, përmes përcaktimit të indikatorëve efektivë dhe të matshëm, duke përmirësuar mënyrat me të cilat përfshirja sociale është e lidhur me përmirësimin e politikave sociale dhe progresin e Shqipërisë në drejtim të anëtarësimit në Bashkimin Evropian.

➤ *Plani Kombëtar i Veprimit për Personat me Aftësi të Kufizuara 2016-2020*¹⁷

Qëllimi i këtij Plani Veprimi të qeverisë shqiptare është të nxisë përfshirjen e personave me aftësi të kufizuara në shoqërinë shqiptare, të parandalojë diskriminimin dhe të eliminojë pengesat për të pasur akses në shërbimet publike dhe realizimin e të drejtave të tyre. Sipas Konventës së OKB-së, “personat me aftësi të kufizuara janë individët që kanë dëmtime afatgjata fizike, mendore, intelektuale ose shqisore, të cilat në ndërveprim me pengesa të ndryshme, mund të pengojnë pjesëmarrjen e plotë dhe efikase të këtyre personave në shoqëri, në kushte të barabarta me të tjerët”.¹⁸

Meqë Konventa e OKB-së është ratifikuar me ligj,¹⁹ ajo mbizotëron kur legjislacioni i brendshëm bie në kundërshtim me normat e saj. Për periudhën në vijim, qeveria shqiptare do të fokusohet në harmonizimin e legjislacionit të brendshëm me standartet dhe parimet e parashikuara në konventë, duke u fokusuar në deinstitutionalizim, përmirësimin e pjesëmarrjes, decentralizimin e shërbimeve dhe luftën kundër diskriminimit.

Buxheti i shtetit nuk është i mjaftueshëm për përmbushjen e plotë të objektivave. Për rrjedhojë, fonde dhe lloje të tjera burimesh të ofruara nga njësitë e qeverisjes vendore dhe shoqëria civile janë thelbësore për nxitjen e përfshirjes në nivel vendor, por ato nuk paqyrohen në këtë Plan Kombëtar Veprimi, i cili fokusohet në angazhimet, aktivitetet dhe buxhetet e qeverisjes qendrore.

¹⁶ Miratuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr.87, datë 03.02.2016

¹⁷ Miratuar me VKM nr.483, datë 29.06.2016

¹⁸ Neni 1

¹⁹ Ratifikuar nga Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr.108/2012, datë 15.11.2012

Për ndjekjen e zbatimit të këtij Plani, do të ketë një monitorim të jashtëm nga organizatat që mbrojnë të drejtat e personave me aftësi të kufizuara, organizata të tjera të shoqërisë civile, Institucionet Kombëtare për të Drejtat e Njeriut dhe komuniteti ndërkombëtarë. Zbatimi i suksesshëm i Planit të Veprimit do të varet nga bashkëpunimi i ngushtë ndërmjet aktorëve të ndryshëm, duke përfshirë njësitë e qeverisjes qendrore dhe vendore dhe shoqërinë civile.

➤ *Axhenda Kombëtare për të Drejtat e Fëmijëve 2017-2020*

Mbrojtja e fëmijëve në Shqipëri, si një ndër kategoritë më vulnerabel të shërbimit social, pasqyrohet në Axhendën Kombëtare për të Drejtat e Fëmijëve 2017-2020. Në vizionin strategjik, duke patur parasysh mbrojtjen e interesit më të lartë të fëmijës, synohet zhvillimi i shëndetshëm fizik dhe psiko-social të fëmijëve, përfshirja sociale dhe pjesëmarrja e tyre në të gjitha proceset²⁰. Shtyllat e kësaj strategjie bazohen në: a) mirëqeverisjen në funksion të promovimit, respektimit dhe mbrojtjes së të drejtave të fëmijëve; b) eliminimin e të gjitha formave të dhunës për fëmijët; c) ngritjen e sistemeve dhe shërbimeve miqësore për fëmijët dhe adoleshentë (zhvillimi dhe arsimi, drejtësia, shëndetësia dhe ushqyerja, mbrojtja sociale).

➤ *Kuadri politik i mbrojtjes së grave*

Mbrojtja e grave, sidomos në kuadër të mbrojtjes nga diskriminimi dhe dhuna, përbën një ndër prioritetet e shërbimeve të kujdesit social. Në kuadër të përmbushjes së detyrimeve që Shqipëria ka në nivel ndërkombëtar, dhe në përputhje me “Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI) 2015 -2020”, janë hartuar një sërë dokumentesh strategjike, që përbëjnë platformën fillestare politike²¹. Prioritetet për arritjen e objektivave kanë qenë: përmirësimi i kuadrit ligjor dhe institucional, në përputhje me standardet ndërkombëtare; rritja e pjesëmarrjes në vendimmarrje, fuqizimi ekonomik dhe shoqëror i grave dhe promovimi i përfshirjes sociale, rritja e ndërgjegjësimit ndaj dhunës dhe marrja e masave (si mbështetja me shërbime për viktimat dhe dhunuesit).

➤ *Kuadri politik i mbrojtjes së pakicave*

Në lidhje me pakicat, në vitin 2016 u miratua një Strategji e re për Banesat Sociale (2016-2020), e cila ka për qëllim të ofrojë zgjidhje të përballueshme dhe cilësore për strehim për familjet e pambrojtura, duke përfshirë komunitetet rome dhe egjiptiane²².

²⁰Kjo axhendë mbështetet, ndër të tjera, në Konventën e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijëve (KKBDF), Rekomandimet e Komitetit për të Drejtat e Fëmijëve në Kombet e Bashkuara, Strategjitë e Këshillit të Evropës për të Drejtat e Fëmijëve 2016 – 2021, Axhendën e Bashkimit Evropian për të Drejtat e Fëmijëve.

²¹ “Strategjia Kombëtare e Mbrojtjes Sociale 2015-2020 dhe Plani i Veprimit për zbatimin e saj”, Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore 2016-2020, Strategjia Ndërsektoriale për Decentralizim dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020, “Strategjia Kombëtare Ndërsektoriale për Punësim dhe Aftësim 2014 -2020”, “Plani i Veprimit për mbështetjen e gruas sipërmarrëse 2014-2020”, “Paketa Bazë e Shërbimeve të Kujdesit Shëndetësor Parësor”, “Strategjia e Strehimit Social 2016-2025” dhe “Plani i Veprimit Strategjia e Strehimit”, “Dokumenti Politik i Përfshirjes Sociale 2016-2020”, “Plani Kombëtar i Veprimit për Rininë 2015 – 2020”, “Plani Kombëtar i Veprimit për Integrimin e Romëve dhe Egjiptianëve në Republikën e Shqipërisë 2016-2020”, “Plani Kombëtar i Veprimit për Personat LGBT në Republikën e Shqipërisë 2016 -2020”, etj.

²² Për periudhën 2014-2016, Ministria e Zhvillimit Urban ka financuar strehimin social për komunitetet rome dhe egjiptiane nga të cilat: në 2014 përfituan 40 familje, në 2015 përfituan 290 familje, dhe në 2016 pritshmëria ka qenë

Një risi sa i përket mbrojtjes së minoriteteve është miratimi i ligjit nr. 96/2017 “Për mbrojtjen e pakicave kombëtare në Republikën e Shqipërisë”, ligj i cili ka për qëllim të sigurojë ushtrimin e të drejtave specifike të personave që u përkasin një pakice kombëtare, të cilat janë të nevojshme për mbrojtjen e identitetit dallues të pakicave kombëtare, si një përbërës thelbësor i një shoqërie të integruar dhe që garantojnë mosdiskriminimin dhe barazinë e plotë para ligjit.

Në bazë të këtij ligji, ndalohet çdo diskriminim ndaj cilido personi për shkak të përkatësisë së tij/së saj në një pakicë kombëtare, si dhe Institucionet publike, qendrore dhe vendore, miratojnë dhe zbatojnë masat e nevojshme, ndërmjet të tjerash, “për të garantuar barazi të plotë dhe efektive në jetën ekonomike, shoqërore, politike dhe kulturore ndërmjet personave që i përkasin një pakice kombëtare dhe atyre që i përkasin shumicës.

Për zbatimin e këtij ligji, është ngritur edhe një grup pune ndër-institucional me qëllim hartimin e akteve përkatëse nën-ligjore për zbatimin e dispozitave të tij.

I.2 KUADRI LIGJOR MBI MBROJTJEN SOCIALE NË SHQIPËRI

Për sa i përket *mbrojtjes sociale*, kuadri ligjor shqiptar duhet të pasqyrojë *transformimin e ndihmës ekonomike (NE) në një skemë aktive të ri-integrimit social; rishikimin e sistemit të vlerësimit të aftësisë kufizuar; ndërhyrjen dhe ri-integrimit të fëmijëve në familje e komunitet duke treguar kujdes të veçantë për fëmijët jetimë; si dhe ofrimin e shërbimeve të integruara*. Reforma e ndihmës ekonomike ka për qëllim të thjeshtojë përcaktimin e kriterëve të përshtatshmërisë, krijimin e një regjistri kombëtar të integruar elektronik si dhe përzgjedhjen e përfituesve nëpërmjet sistemit të pikëzimit. Një ndër prioritetet është mbulimi i shpenzimeve të nevojshme për grupet më të rrezikuara nëpërmjet Fondit Kombëtar për Shërbimet Shoqërore dhe Fondeve Rajonale për Shërbimet Shoqërore.

I.2.1 Kuadri ligjor

Ligji “Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore”²³, ka për qëllim të përcaktojë ndihmën dhe shërbimet shoqërore për individët dhe grupet në nevojë, të cilët nuk mund të sigurojnë plotësimin e nevojave bazë jetike, zhvillimin e aftësive dhe mundësive personale dhe ruajtjen e integritetit për shkak të aftësive dhe mundësive të kufizuara ekonomike, fizike, psikologjike e shoqërore. Gjithashtu, ky ligj ka për qëllim të zbusë varfërinë dhe përjashtimin shoqëror për individët dhe familjet, si dhe të krijojë mundësi për integrimin e tyre, nëpërmjet sigurimit të një sistemi ndërhyrjesh dhe shërbimesh për përmirësimin e jetesës së tyre.

Në këtë ligj përcaktohen dhe të drejtat dhe detyrat e njësive të qeverisjes vendore në lidhje me miratimin e fondit dhe numrin e familjeve në skemën e NE, miratimin e fondit për PAK, miratimin e fondit për shërbimet e përkujdesit shoqëror si dhe të strukturave përkatëse që merren me shpërndarjen e këtyre pagesave. Burimet e financimit për shërbimet e përkujdesit shoqëror në nivel

për 175 familje. Shih Mid - Term report of Albania on the implementation of the recommendations received during the second cycle of Universal Periodic Review (UPR), Mars 2017, fq. 23.

²³ Ligji nr.9355, datë 10.03.2005, i ndryshuar

qarku/bashkie, përbëhen nga fondet e deleguara nga buxheti qendror i shtetit si dhe nga fondet e caktuara nga taksat dhe tarifatat vendore.

Në dhjetor 2016, Këshilli i Ministrave miratoi vendimin “Mbi përcaktimin e kriterëve, procedurave, dokumentacionit dhe shumës së NE”,²⁴ shoqëruar me udhëzuesit përkatës, që shpjegojnë më në detaje procedurat e vendimit, shumat për çdo përfitues dhe buxhetet shtesë për njësitë e qeverisjes vendore²⁵, me qëllim për të mbuluar familjet e varfëra që nuk janë të shënjestruara nga formula e unifikuar e pikëzimit. Kriteret përfituese do të duhet të zhvillohen nga njësitë e qeverisjes vendore me qëllim për tu dhënë atyre më tepër autonomi dhe transparencë në proces.

Ligji “Për shërbimet e kujdesit shoqëror në RSH”²⁶ përcakton rregulla për sigurimin dhe ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror, të cilat ndihmojnë në mirëqënien dhe përfshirjen shoqërore të individëve e të familjeve që kanë nevojën për kujdesin shoqëror. Sipas dispozitave të këtij ligji, kategoritë përfituese të kujdesit shoqëror janë: fëmijët, personat me aftësi të kufizuara, të rriturit me probleme sociale, viktimat e dhunës, trafikimit, varësisë së provuar ndaj drogës dhe alkolit, vajzat shtatzanë apo prindi i vetëm i një fëmije në moshën 1 vjeçare, të miturit në konflikt me ligjin si dhe të moshuarit në nevojë.²⁷

Në këtë ligj përcaktohet shprehimisht se pranimi në sistemin e shërbimeve të kujdesit shoqëror fillon me paraqitjen e kërkesës së individit në nevojë pranë punonjësit social të njësisë së qeverisjes vendore ku konstatohet situata e nevojës për shërbime dhe referimit në strukturën e posaçme për shërbimet shoqërore të kësaj njësie. Këshilli bashkiak vendos për miratimin ose refuzimin e kërkesës për pranimin në sistemin e shërbimeve të kujdesit shoqëror. Në rast se shërbimi i kujdesit shoqëror për individin nuk ofrohet nga ajo njësi e qeverisjes vendore, kryetari i bashkisë referon rastin tek një njësi tjetër e qeverisjes vendore, vetë ose nëpërmjet drejtorisë rajonale të Shërbimit Social Shtetëror.

Sipas këtij ligji, njësitë e pushtetit vendor ofrojnë dhe administrojnë shërbimet e kujdesit shoqëror brenda territorit të tyre duke identifikuar nevojat, duke i vlerësuar ato në bazë të hartës së vulnerabilitetit, duke hartuar planet sociale vendore, duke planifikuar shportën bazë të shërbimeve shoqërore, etj.²⁸

Për administrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror pranë bashkive, ky ligj parashikon ngritjen e strukturave të posaçme për shërbimet e kujdesit shoqëror. Pranë çdo njësie administrative, në varësi të bashkisë, ngrihet njësi e vlerësimit të nevojave dhe referimit.

Punonjësit socialë në njësinë e qeverisjes vendore që janë pjesë e strukturës së posaçme për shërbimet e kujdesit shoqëror dhe/ose njësisë së vlerësimit të nevojave dhe referimit të rastit kanë për detyrë, ndërmjet të tjerash²⁹:

- ✓ të verifikojnë gjendjen shoqërore dhe ekonomike të individëve e të familjeve që kanë nevojë për shërbime të kujdesit shoqëror nëpërmjet identifikimit të rasteve;

²⁴ VKM nr. 955 date 07.12.2016

²⁵ 6 % e fondeve totale të mbrojtjes sociale transferohen në njësitë e qeverisjes vendore

²⁶ Ligji nr.121/2016

²⁷ Neni 6

²⁸ Neni 36

²⁹ Neni 37

- ✓ të ndihmojnë në përgatitjen e dokumentacionit për personat që aplikojnë për përfitimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror nëpërmjet këshillimit, ndërmjetësimit dhe referimit në shërbimet sociale në nivel vendor, rajonal apo kombëtar;
- ✓ të marrin pjesë në procesin e hartimit të planeve të kujdesit për personat që do të trajtohen apo të cilëve u refuzohen shërbimet e kujdesit shoqëror nëpërmjet vlerësimit, ndjekjes, monitorimit dhe mbylljes së rastit;
- ✓ të grumbullojnë dhe të hartojnë informacione, statistika dhe të mbajnë regjistrin e përfituesve, të ndjekin shpenzimet për personat që kanë nevojë për shërbime të kujdesit shoqëror, etj.

Gjithashtu, në këtë ligj përcaktohet se “Bashkia, në bashkëpunim me ministrinë përgjegjëse për çështjet sociale, krijon dhe administron fondin social, nëpërmjet të cilit sigurohet mbështetje financiare për njësitë e qeverisjes vendore, me qëllim përmirësimin e standardeve e të kapaciteteve administruese të shërbimeve ekzistuese të kujdesit shoqëror, krijimin e shërbimeve të reja, si dhe për zhvillimin e politikave sociale”³⁰. Ky fond social përbëhet nga: të ardhurat vjetore nga Buxheti i Shtetit; financime jashtë buxhetore nga organizata vendase apo të huaja ose persona të tjerë; të ardhurat nga zbatimi i tarifave për shërbime të ndryshme të kujdesit shoqëror; të ardhurat nga burimet e veta dhe nga pasuritë që zotëron ministria përgjegjëse për çështjet sociale; të ardhurat nga burimet e veta dhe nga pasuritë që zotëron bashkia.

Bazuar në këtë dispozitë, ***Këshilli i Ministrave miratoi vendimin nr.111, datë 23.02.2018, “ Për Krijimin dhe Funksionimin e Fondit Social***³¹, që ka për qëllim të mbështesë financiarisht ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror me qëllim përmirësimin e standardeve e të kapaciteteve administruese të shërbimeve ekzistuese të kujdesit shoqëror, krijimin e shërbimeve të reja, si dhe zhvillimin e politikave sociale nga njësitë e qeverisjes vendore.

Burimet e financimit të Fondit Social, përbëhen nga:

- ✓ fondet e kushtëzuara që akordohen nga ministria përgjegjëse për mbrojtjen sociale;
- ✓ fondet nga buxhetet e njërive të qeverisjes vendore të parashikuara për shërbimet shoqërore;
- ✓ të ardhurat nga organizatat jo fitimprurëse, individët dhe bizneset, si dhe donatorë të huaj dhe lokalë;
- ✓ tarifatat për shërbimet për përfituesit e shërbimeve të kujdesit shoqëror.

Ky vendim përcakton se njësitë e vetëqeverisjes vendore vlerësojnë jo vetëm nevojat për ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror në nivel vendor, në përputhje me planin strategjik të zhvillimit dhe me programin buxhetor afatmesëm, por edhe kapacitetet financiare dhe burimet njerëzore që mbështesin ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror në nivel vendor. Ndërkohë, ministria përgjegjëse për çështjet sociale parashikon në buxhetin e saj fonde për financimin e shërbimeve të perkujdesjes shoqërore, të cilat u transferohen njërive të vetëqeverisjes vendore ku funksionojnë këto shërbime, bazuar në planet sociale të buxhetuara.

Në bazë të këtij vendimi, përcaktohet se të gjitha shërbimet e perkujdesjes shoqërore, të cilat konsiderohen si parësore nga bashkia, por që nuk mund të ofrohen prej saj, mund të ofrohen nga organizata jofitimprurëse, si ndërmarrje sociale apo struktura të ngjashme me to, që operojnë në

³⁰ Neni 47, pika 1

³¹ Për më gjerë shih në, <https://kryeministria.al/al/newsroom/vkm/vendime-të-miratuara-në-mbledhjen-e-Këshillit-të-Ministrave-datë-23-shkurt-2018>

këtë fushë private. Njësitë e vetëqeverisjes vendore kanë të drejtë të prokurojnë shërbimet e kujdesit shoqëror dhe të lidhin kontratat me ofruesit e shërbimit, duke u dhënë përparësi ndërmarrjeve sociale në ofrimin e këtyre shërbimeve.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore kanë detyrimin që të raportojnë, çdo katër muaj, në lidhje me ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror, financuar me anë të fondit social, pranë Shërbimit Social Shtetëror si dhe të monitorojë ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror, sipas standardeve e treguesve të performancës, përcaktuar në marrëveshjen kontraktuale me nënkontratorët privatë dhe sipas marrëveshjes së bashkëpunimit me organizatat jofitimprurëse.

Në zbatim të këtij ligji, duhet të hartohen dhe një seri Vendimesh të Këshillit të Ministrave (VKM), pjesa më e madhe e të cilave janë draftuar dhe po kryhet procesi i marrjeve të mendimeve, që kanë të bëjnë me shportën e shërbimeve bazë, me strukturat e reja të vlerësimit të shërbimeve sociale në bashki, prokurimin e shërbimeve sociale nga OJF-të, hartimin e Planit Social, modelimin e shërbimeve komunitare, me standardet e reja të shërbimeve komunitare, plani i de-institucionalizimit, shërbimet e asistencës shtëpiake, të transformimit të institucioneve.

I.2.2 Reforma në Programin e Mbrojtjes Sociale dhe sfidat e ardhshme

Aktualisht, Qeveria shqiptare është duke zbatuar një reformë të gjerë të skemave të NE dhe Pagesave të Aftësisë së Kufizuar (PAK) me mbështetjen e Projektit për Modernizimin e Asistencës Sociale (PMAS) të Bankës Botërore.³² PMAS mbështet zbatimin e reformave në Shqipëri për të rritur efikasitetin dhe barazinë në akses dhe transparencën e skemave të NE dhe PAK.

PMAS përbëhet nga dy shtylla kryesore:

- *Forcimi i zbatimit dhe performancës së programeve të asistencës sociale.*
- *Asistenca teknike për forcimin e kapacitetit zbatues për programet e ndihmës sociale.*³³

Dy ndër elementet kryesore të PMAS në mbështetje të reformës janë krijimi i regjistrit kombëtar elektronik të NE dhe përzgjedhja e përfituesve nëpërmjet formulës së pikëzuar,³⁴ ku kriteret e përfitimit vlerësohen sipas nevojave dhe mbajnë parasysh gjendjen e varfërisë, të cilat vlerësohen bashkërisht, duke dhënë pësha specifike të qarta, objektive dhe transparente.

Zbatimi i PMAS përfshin fazën e parë të krijimit të regjistrit kombëtar të NE, që është një sistem elektronik për menaxhimin e informacionit, me anë të të cilit synohet një përzgjedhje më e drejtë e familjeve përfituese, rritjen e efikasitetit dhe transparencën e proceseve të aplikimit, lëshimit të pagesës dhe raportimit.

Regjistri i NE është duke u përdorur për procesin e aplikimit, kontrollin e kryqëzuar të informacionit, përzgjedhjen dhe krijimin e projekt-vendimeve të shoqëruara me urdhërpagesat e përfituesve në zonat pilot. Përdorimi i regjistrit të NE lejon kontrollin e kryqëzuar të informacionit mbi familjen dhe/ose individin me sistemet e informacionit të institucioneve të tjera që përmbajnë

³² Banka Botërore, Projekti për Modernizimin e Asistencës Sociale

³³ Ligj nr. 84/2012, datë 18 shtator 2012 “Për ratifikimin e marrëveshjes së huasë ndërmjet Shqipërisë dhe Bankës Ndërkombëtare për Rindërtim dhe Zhvillim (IBRD) për financimin e projektit të modernizimit të asistencës sociale”

³⁴ Pika 1, neni 10, ligj nr. 9355, datë 10.3.2005 “Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore”, të ndryshuar

të dhëna tatimore, punësimi, automjeteve, gjendjes civile, apo regjistrimit të bizneseve. Kjo jo vetëm përshpejton dhe ul kostot e procesit të kontrollit të situatës ekonomike të aplikuesve, por ul dhe mundësinë e abuzimit me skemën e NE.

Familjet me të ardhura të ulëta dhe grupet në nevojë do të jenë përfituesit kryesorë të reformave të mbështetura nga PMAS. Në mënyrë të veçantë, mbështeten përpjekjet për përdorimin me efektivitet të burimeve për më të varfrit dhe më të rrezikuarit në shoqëri, duke përfshirë në skemën e NE-së të varfrit që aktualisht janë përjashtuar.

PMAS mbështet gjithashtu përmirësimet dhe rritjen e efikasitetit në ofrimin e shërbimeve, në procesin e aplikimit dhe ndërveprimin aplikues – administrator shoqëror, si dhe në raportimin dhe informimin në kohë reale të institucioneve përgjegjëse, për tregues të caktuar që shërbejnë në procesin e vendimmarrjes dhe zhvillimit të politikave. Aktualisht, PMAS është duke u pilotuar në tre rajone (Tiranë, Elbasan dhe Durrës).

Rezultatet e pilotimit tregojnë se sistemi i ri i përzgjedhjes në përgjithësi shënjestron familjet më të varfra. Familjet përfituese kanë qenë përgjithësisht ato më të mëdha, me më shumë fëmijë, me ndjekje të shkollës më të ulët, me kushte më të këqija strehimi dhe me shpenzime familjare më të ulëta sesa ato të përjashtuara nga skema e re.

Institucionet përgjegjëse, gjatë zbatimit të pilotimit, do të analizojnë edhe çështje të tjera në nivele të ndryshme të qeverisjes qendrore dhe vendore (procese të brendshme dhe çështje administrative) për të garantuar shtrirjen me sukses të skemës së reformuar në nivel kombëtar. Aktualisht, ka disa lidhje mes skemës së NE-së dhe politikave aktive të punësimit. Këto të fundit janë të kufizuara në Shqipëri dhe rrjedhimisht kanë ndikim të kufizuar.

Në këtë kontekst, duke parë edhe natyrën informale të tregut të punës në Shqipëri dhe kapacitetin e kufizuar të shërbimeve publike (dhe duke parë nivelin shumë të ulët të pagesës së NE-së), nuk do të ishte realiste që të propozohet një politikë më e gjerë e politikave aktive të punësimit të njëjtë me atë të vendeve më të zhvilluara të BE-së.

➤ **Skema e Ndhmës Ekonomike**

Skema e Ndhmës Ekonomike (SNE) është instrumenti kryesor për “zbutjen e varfërisë” në vend edhe pse aktualisht ka një ndikim të kufizuar në varfëri. Aktualisht pagesat e NE-së kanë një ndikim të kufizuar në varfëri dhe zbutja e varfërisë nuk varet vetëm nga një shenjëstrim më efikas. Gjithsesi, masa e pagesës ka pësuar rritje gjatë viteve, ku ndër të tjera rritja indekskohet me inflacionin.

Sfidat e mëtejshme të politikës lidhen me rritjen e efikasitetit të skemës së NE duke e kthyer nga një skemë pasive në një skemë aktive, nëpërmjet programeve të riintegritit dhe alternimit të tyre me skemat e punësimit.

Sfidë mbeten edhe shtrirja e procese të vetë aplikimeve dhe përzgjedhjes së përfituesve nëpërmjet regjistrimit kombëtar dhe formulës së pikëzuar, gjë që do të kërkojë monitorim, raportim dhe përmirësimet e nevojshme të proceseve të punës dhe procedurave, ashtu si dhe përshtatjes sipas karakteristikave të territorit ku do të zbatohen, për të rritur shenjëstrimin dhe mbulimin e individëve dhe familjeve më të varfra.

Ndër çështjet që duhen adresuar janë rritja e shenjësimit të familjeve të varfra dhe ekstremisht të varfra, rritja e mbulimit të tyre nga skema dhe ulja në mënyrë drastike e numrit të përfituesve jo-të varfër. Sfidë do të jetë integrimi me sistemet e informacionit të institucioneve të tjera në nivel kombëtar dhe shtrirja e automatizimit të proceseve deri në pagesën e drejtpërdrejtë të përfituesve nëpërmjet Thesarit të Shtetit, gjë që kërkon edhe integrimin me sistemin elektronik të këtij institucioni.

Duhet të sigurohen aftësitë e nevojshme të personelit përgjegjës në të gjitha nivelet. Zbatimi i skemës së reformuar në nivel lokal dhe kombëtar kërkon një sensibilizim dhe ndërgjegjësim të opinionit publik dhe grupeve të interesit, për të komunikuar në mënyrë të shenjësuar se cilat janë qëllimet reale dhe rezultatet e pritshme të reformës.

Duhet rritur efikasiteti i proceseve të regjistrimit të punëkërkuësve të papunë, për të reduktuar barrën administrative, ndërkohë që duhen rritur treguesit e ndërmjetësimit për punë të përfituesve të NE. Përfituesit e NE duhet të përfshihen në politikat zhvillimore, të njësive të qeverisjes vendore, përta i përket territorit, zhvillimi rural, zhvillimit të infrastrukturës apo shfrytëzimit të pyjeve dhe kullotave.

➤ *Pagesa e Aftësisë së Kufizuar*

Pagesa e Aftësisë së Kufizuar (PAK) është pjesë e programit të mbrojtjes sociale dhe shërben për të mbështetur njerëzit me aftësi të kufizuara dhe për të përmirësuar cilësinë e jetesës. Shpenzimet për pagesat e aftësisë së kufizuar janë rritur ndjeshëm në vitet e fundit dhe tashmë përbëjnë pjesën kryesore në shpenzimet e mbrojtjes sociale.

Në përgjithësi, shpenzimet për aftësinë e kufizuar janë rritur ndjeshëm në vlerë absolute gjatë dekadës së fundit dhe ndryshe nga NE, është rritur edhe si përqindje e PBB-së. Si në shumë vende në tranzicion, ekzistojnë disa çështje serioze në lidhje me funksionimin e skemës së aftësisë së kufizuar. Sistemi i vlerësimit është i bazuar thjesht në analiza mjekësore dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht peshën e aftësisë së kufizuar apo dëmtimit funksional bazuar në standardet e Klasifikimit Ndërkombëtar Funksional dhe Shëndetësor (ICF).³⁵

Sfidat e mëtejshme të politikës lidhen me vlerësimin e kritereve të aftësisë së kufizuar, rishikimin e masës së PAK në përputhje me standardet bashkëkohore evropiane dhe ri-integrimin e PAK me shërbimet sociale dhe shëndetësore. Procedurat dhe proceset duhet të automatizohen në masën më të madhe të mundshme dhe duhet të synohet një proces i drejtë dhe transparent, ashtu siç duhet të mundësohet ulja e rasteve të abuzimeve.

Institucionet përgjegjëse duhet të krijojnë një dialog të vazhdueshëm ndërmjet zyrave përgjegjëse për shërbimet shoqërore dhe atyre për shërbimet e punësimit, për rritjen e hapësirave për ri-integrimin në punë të personave me aftësi të kufizuar.

Bazuar në nevojat reale të personave me aftësi të kufizuar, vlerësimit bio-psiko-social të gjendjes së tyre, sfidë mbetet strukturimi më i përshtatshëm i pagesave të aftësisë së kufizuar ashtu si dhe

³⁵ International Classification of Functioning and Health, Klasifikimi Ndërkombëtar Funksional dhe Shëndetësor miratuar në Asamblenë Botërore të Shëndetit të 54, 22 Maj 2001

integrimi i tyre me shërbimet shoqërore, me synim plotësimin në masën më të madhe të nevojave të tyre.

➤ *Shërbimet e Kujdesit Shoqëror*

Shërbimet e Kujdesit Shoqëror janë pjesë e Programit të Mbrojtjes Sociale të financuara nga buxheti i shtetit. Aktualisht ka mangësi në mbulimin e të gjithë nevojave për shërbime të grupeve në nevojë në nivel kombëtar.

Shërbimet e kujdesit shoqëror të specializuara janë siguruar nga organizatat jo-fitimprurëse të financuara në baza vullnetare ose nga partnerët. Shërbimet mund të gjenden kryesisht në zonat e mëdha urbane (90% janë në zonat urbane) dhe 75% e tyre përqëndrohen në zonat perëndimore dhe qendrore të vendit.³⁶

Ndryshe nga skemat e pagesave të NE dhe PAK, sfida këtu është ngritja e një sistemi shërbimesh të përkujdesit shoqëror që të mund të mbulojë më gjerë nevojat e grupeve në nevojë për shërbime shoqërore të integruara dhe efikase. Shërbimet e kujdesit social përbëjnë një përqindje të vogël (më pak se 5%) të shpenzimeve totale, ku pjesën më të madhe të shpenzimeve vjetore e zënë NE dhe PAK³⁷.

Shërbimet institucionale (trajtimi i fëmijëve në qendrat rezidenciale) formojnë një pjesë të rëndësishme të shërbimeve të kujdesit social. Në krahasim me shumë vende të tjera në tranzicion, Shqipëria ka nivele mjaft të ulëta të institucionalizimit. Në kuadër të reformave në sistemin e shërbimeve shoqërore janë ndërmarrë një sërë masash për garantimin e një rrjeti të qëndrueshëm e cilësor të shërbimeve të decentralizuara të përkujdesit në varësi të njësive të qeverisjes vendore.

Një sfidë për zhvillimin e shërbimeve të kujdesit social do të jenë mekanizmat e financimit. Financimi i shërbimeve të kujdesit social mund të përfshijë fonde nga buxheti qendror i shtetit, fondet e planifikuara nga taksat dhe tarifatat vendore, të ardhurat nga pronat dhe aktivitetet e tjera të bashkive, kontributet nga shërbime të kujdesit social të përfituesve, dhurimet, sponsorizimet dhe financime të tjera nga partnerët e zhvillimit, organizata, persona fizikë ose juridikë apo individë. Mekanizmat financiare duhet të sigurojnë që burimet të jepen në mënyrë të drejtë nga qeveria qendrore dhe vendore, për të siguruar që shërbimet të jenë me kosto efektive.

Një tjetër sfidë mbetet ngritja e sistemit të integruar të informacionit në nivel rajonal dhe qendror, për të identifikuar dhe referuar nevojat për shërbime të përkujdesit shoqëror, i cili duhet të integrohet me sistemet e menaxhimit të informacionit për përfituesit e NE dhe PAK në të gjitha nivelet.

Ngritja dhe fuqizimi i sistemit të monitorimit dhe inspektimit të cilësisë së shërbimeve sociale në nivel lokal, rajonal dhe qendror është po ashtu një sfidë për institucionet përgjegjëse. Kjo kërkon përmirësimin dhe forcimin e mekanizmave të monitorimit dhe inspektimit nëpërmjet rishikimit, unifikimit, harmonizimit të standardeve të kujdesit social dhe hartimit të protokolleve për rritjen e cilësisë së shërbimeve të ofruara në nivel vendor, rajonal dhe qendror.

³⁶ Unicef, studim në krijimin e hartës së shërbimeve të kujdesit social, korrik 2013

³⁷ Njesite e pushtetit vendor shpenzojnë një sasi shtesë të shërbimeve të kujdesit shoqëror, edhe pse një shifër totale kombëtare nuk ka qenë në dispozicion. Përveç kësaj, OJF-ët gjithashtu ofrojnë një gamë të shërbimeve shpesh të financuara nga partnerët e zhvillimit.

Përpjekje të mëdha duhet të bëhen dhe në kuadër të rritjes së profesionalizimit dhe kapaciteteve profesionale të punonjësve që punojnë drejtpërsëdrejti në shërbimet sociale nëpërmjet programeve të edukimit dhe trajnimit të vazhdueshëm.

I.3 MBROJTJA SOCIALE E GRUPEVE NË NEVOJË NË NIVEL VENDOR

Ligji nr. 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”, përcakton qartë sesi funksionojnë bashkitë në fushën e shërbimeve sociale³⁸ si dhe mundësinë konkrete që disponojnë për t’i ardhur në ndihmë komunitetit dhe shtresave në nevojë duke përjashtuar detyrimin e taksës së kategorive të caktuara (neni 35/3).

Bashkitë në kuadrin e transparencës janë të detyruara të konsultohen dhe të mirëpresin publikun, të realizojnë takime të hapura me grupet e interesit, *takime me specialistë të fushës, me institucione të interesuara dhe organizata jofitimprurëse apo përmes marrjes së nismës për organizimin e referendumeve vendore* (neni 18/2).

Pavarësisht se njësitë e qeverisjes vendore kanë kanale komunikuese me buxhetin e shtetit, thelbësore mbetet autonomia e këtyre njësive të vetëqeverisjes lokale duke bërë të mundur financimin e prioriteve *në bazë të politikave sektoriale, ndërsektoriale kombëtare dhe nevojave të komunitetit, për jetëzimin e programeve të prekshme dhe reale*³⁹. Alokimi i fondeve nga buxheti i shtetit bëhet sipas kriterëve dhe nevojave specifike duke u bazuar në strategjitë kombëtare e rajonale (neni 37/1 shkronja “c”) për këtë arsye pavarësia financiare e njësive vendore mbetet pikë kyçe.

Ka një larmishmëri të lavdërueshme të shërbimeve të *kujdesit shoqëror*⁴⁰, siç thamë më lart sa më pranë komunitetit të jenë këto shërbime aq më të aksesueshme dhe reale bëhen, vlen të përmendim *shërbimin në familje për personat me aftësi të kufizuara, shërbimin në qendrat e zhvillimit deri në integrimin e tyre në komunitet për grup-moshën deri në 21 vjeç, shërbim i përkohshëm i kujdesit shoqëror, strehim afatgjatë dhe strehim i organizuar për 24 orë, në këtë mënyrë mirë menaxhohet dhe rritet numri i përfituesve për grupet në nevojë, sipas nevojave specifike që paraqiten*.

Parashikimet ligjore shtrohen edhe për standartizimin e këtyre shërbimeve duke garantuar përkujdesje cilësore dhe dinjitoze në respekt të së drejtës së jetës, vendosja e një standardi bën të mundur vlerësimin se sa real është ky shërbim, sa i dobishëm është realisht për këtë kategori dhe pikënisja e të cilit është (...) *informimi në lidhje me përdorimin e shërbimeve, vlerësimin dhe plotësimin e nevojave individuale, planin e përkujdesjes, kujdesin shëndetësor dhe mirëqënien*

³⁸ Sipas nenit 24 të këtij ligji, “Bashkitë janë përgjegjëse për kryerjen e këtyre funksioneve: 1. Krijimin dhe administrimin e shërbimeve sociale, në nivel vendor, për shtresat në nevojë, personat me aftësi të kufizuara, fëmijët, gratë, gratë kryefamiljare, gratë e dhunuara, viktimat të trafikut, nëna apo prindër me shumë fëmijë, të moshuarit etj., sipas mënyrës së përcaktuar me ligj. 2. Ndërtimin dhe administrimin e banesave për strehimin social, sipas mënyrës së përcaktuar me ligj. 3. Ndërtimin dhe administrimin e qendrave për ofrimin e shërbimeve sociale vendore. 4. Krijimin, në bashkëpunim me ministrinë përgjegjëse për mirëqënien sociale, të fondit social për financimin e shërbimeve, sipas mënyrës së përcaktuar me ligj”.

³⁹ Ligj nr. 68/2017 “Për financat e vetëqeverisjes vendore”, neni 5, shkronja c).

⁴⁰ Ligji nr. 121/2016, “Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë”.

*personale, respektimin e intimitetit dhe dinjitetit gjatë shërbimeve (...) ,duke përfunduar me standardin e personelit për kujdesin në shtëpi të personave me aftësi të kufizuara*⁴¹.

Të gjitha këto shërbime përkujdesjeje dhe garantimi i standartit të tyre janë të adresuar me kujdes vetëm për pjesëtarët e grupit në nevojë, për këtë qëllim u krijua *Regjistri Elektronik Kombëtar i Përfituesve të NE*⁴², i cili shmang abuzimet dhe identifikon realisht familjet në nevojë që të përfitojnë nga kjo skemë; përmirëson mënyrën e vlerësimit për familjet aplikante. Ky *Regjistër* administrohet nga ministria përgjegjëse për çështjet sociale nëpërmjet Shërbimit Social Shtetëror dhe aksesohet nga të gjitha njësitë e qeverisjes vendore (neni 29/1). Qeverisja vendore garanton kryerjen e shërbimeve, të cilat financohen nga buxheti i shteti dhe buxhetet vendore (neni 9/2) dhe në këtë kategori bëjnë pjesë shërbimet e kujdesit shoqëror që ofrohen në qendrat komunitare, qendrat rezidenciale, qendrat ditore ose në shtëpi. *Shërbimet shoqërore të specializuara* janë pjesë e shërbimeve të kujdesit shoqëror, të cilat ofrohen nga ministria përgjegjëse për çështjet sociale dhe nga njësitë e qeverisjes vendore në nivel qarku (neni 9/4).

Përsa i përket shërbimeve parashoqërore (informimi dhe këshillimi; shërbimi në familje; mbështetja psiko-sociale; ndërhyrja e hershme), këto mundësohen nga ekspertë të fushës që vijnë nga struktura e vlerësimit të nevojave dhe referimit pranë njësite të qeverisjes vendore (neni 10/2). *Fondi social* përbën një mbështetje të rëndësishme financiare për njësitë e qeverisjes vendore. Ai krijohet dhe administrohet nga bashkia, në bashkëpunim me ministrinë përgjegjëse për çështjet sociale (neni 47/1).

I.3.1 Kuadri arsimor dhe formimi profesional (AFP)

Sikurse përmendëm më lart një nga objektivat kryesore për fuqizimin e kategorive në nevojë është nëpërmjet arsimimit, në mënyrë që ky prioritet të jetë i realizueshëm, pra duke garantuar aksesin në këto ambiente e duke shmangur çdo pengesë që lidhet me mjedisin dhe strukturën ndërtimore për personat me aftësi të kufizuara⁴³, por edhe duke u mundësuar transportin. Në planin për vitin shkollor 2016-2017, për kategorinë (PAK)⁴⁴, theksohet se: *arsimimi duhet të fillojë që me arsimimin parashkollor me regjistrimin në kopësht, ngritjen dhe funksionimin e komisioneve për fëmijët PAK; arsimimin bazë (fillor dhe i mesëm i ulët) dhe arsimit mesëm me regjistrimin prioritar të fëmijëve PAK si dhe me ngritjen dhe funksionimin e komisioneve multidisiplinare për ta, caktimin e mësuesit ndihmës apo duke hartuar programe edukuese individuale, gjithashtu arsimit profesional dhe formimit profesional i shërbejnë rritjes së kapaciteve duke nxjerrë në treg ekspertë të fushave të ndryshme dhe profesionistë të kualifikuar.*

Ndërkohë është konstatuar një disproporcion mes kërkesës së lartë për profesionistë dhe përfituesve, për këtë arsye përveç trajnimeve të realizuara nevojiten kurset e përshtatura për formimin profesional të orientuar për personat me aftësi të kufizuara.

⁴¹ Udhëzim nr. 597, datë 22.12.2017 “Për miratimin e standardeve të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore, asistencë shtëpiake, për personat me aftësi të kufizuara”, Standardi, rezultati, kriteret, treguesit e cilësisë, standardi 1 deri në standardin 12.

⁴² Për disa shtesa dhe ndryshime në udhëzimin nr. 3, datë 17.2.2017, mbi zbatimin e vendimit nr. 955, datë 7.12.2016, të Këshillit të Ministrave, “Për përcaktimin e kriterëve, të procedurave, dokumentacionit dhe masës së përfitimit të ndihmës ekonomike”, të ndryshuar, pika 14.

⁴³ Vendim nr. 1074 datë 23.12.2015 “Për përcaktimin e masave për mënjanimin e pengesave në komunikim dhe infrastrukturë në ofromin e shërbimeve publike për personat me aftësi të kufizuara”.

⁴⁴ Udhëzim nr.16, datë 03.08.2016 “Për vitin shkollor 2016-2017 në sistemin arsimor parauniversitar”.

I.3.2 Punësimi ⁴⁵

Përditësimi i kuadrit ligjor ka lehtësuar punësimin e individëve me aftësi të kufizuara, duke nxitur bizneset private për punësimin e këtyre individëve, nëpërmjet pagesës 6 mujore për sigurimin shoqëror dhe shëndetësor në ngarkim të punëdhësit. Institucionet shtetërore kanë detyrimin e punësimit të personave me aftësi të kufizuara, por të pakta janë arritjet në këtë fushë. Punëdhënësit kanë të drejtë të kërkojnë subvencionime nga zyra e punësimit me qëllim përshtatjen e vendit të punës për ta. Kjo kategori mund të regjistrohet në zyrat rajonale të punësimit për të përfituar nga skema e lehtësive që ofrohen. Këto zyra synojnë të nxisin tregun e punës për ta bërë fleksibël, në mënyrë që të ndihmojnë punësimin e grupeve në nevojë, me kushtin që personat e papunë të regjistrohen pranë zyrave të punësimit. Trajnimet e realizuara nga njësitë vendore, prezenca stabël e organizatave jofitimprurëse të pajisur me instruktorë të trajnuar, synojnë konsolidimin e shërbimeve sociale. Gjithsesi, nevojiten më shumë aktorë të përkushtuar në nivel të qeverisjes qendrore, vendore, si dhe përfshirja e personave juridikë në mbështetje të shoqërisë.

I.3.3 Strehimi

Bashkitë janë angazhuar për ti dhënë një zgjidhje brenda kushteve ekonomiko-sociale të vendit, strehimit për kategoritë në nevojë, konkretisht kanë miratuar plane ndërtimi si dhe kanë proceduar rastet sipas nevojës urgjente për kategoritë në nevojë dhe familjeve vulnerabël. Këto struktura ndërtimore duhet të jenë të përbalueshme në aspektin financiar dhe të garantojë cilësi si dhe të shmangen pengesat ndërtimore apo strukturore të ndërtimit duke garantuar aksesin e plotë në to⁴⁶. Veçanti është bërë për kategorinë e personave me aftësi të kufizuara, të cilët *gëzojnë përparësi në trajtimin si përfitues të programeve sociale*.⁴⁷ *Projekti i strehimit i pati fillimet në vitin 2009 e në vijim u dyfishua numri i përfituesve, konkretisht u ndërtuan 1,138 apartamente, ku qiramarrës janë 4,300 banorë në tetë qytete të Shqipërisë*⁴⁸. Kjo nismë erdhi si rrjedhojë e një bashkëpunimi strategjik ndërmjet organeve të qeverisjes qendrore, vendore dhe institucionet ndërkombëtare të financimit.

Përveç banesave për strehim social, janë parashikuar edhe *strehëzat* ⁴⁹ që janë (i) strehime të përkohshme për kategori si fëmijë të pambikqyruar, të sëmurë ose në nevojë, persona që nuk janë në gjendje të kujdesen për veten, gratë, vajzat shtatzëna ose prind i vetëm. Pra bëhet fjalë për persona në vështirësi emergjente dhe mbështetje me kohëzgjatje 6 muaj deri në një vit; (ii) strehimi afatgjatë është konceptuar për individët që kanë nevojë për kujdes të vazhdueshëm (personat me aftësi të kufizuara, të moshuarit dhe të sëmurët rëndë); (iii) strehimi i organizuar, i ofruar 24 orë në ditë (me aktivitete arsimore, kulturore, sociale, rekreative) në qendrat rezidenciale për të moshuarit, jetimët, fëmijët pa kujdes prindëror, personat me aftësi të kufizuara sikurse edhe persona me vetëfinancim).

⁴⁵ Vendim nr. 248 datë 30.4.2014 “Për programin e nxitjes së punësimit të personave me aftësi të kufizuara”

⁴⁶ Vendim nr.1074 datë 23.12.2015 “Për përcaktimin e masave për mënjanimin e pengesave në komunikim dhe infrastrukturë në ofrimin e shërbimeve publike për personat me aftësi të kufizuara”.

⁴⁷ Vendim nr.526 datë 6.8.2014 “Për kategoritë e personave me aftësi të kufizuara që trajtohen me përparësi si përfitues të programeve sociale të strehimit”.

⁴⁸ Sasha Tsenkova & Doris Andoni, “Building Partnerships for Social Housing: Growing Housing Needs and Effective Solutions for Albanian Cities”, Critical Housing Analysis, Volume 4, Issue 2, 2017, p. 50. pp. 39-53.

⁴⁹ Ligj nr. 121/2016 “Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë.

I.3.4 Shëndetësia

Në lidhje me shëndetësinë, kompetencat e njësive vendore janë të pjeshme pasi ato kanë të drejtë vetëm për mirëmbajtjen e infrastrukturës së shërbimit të kujdesit parësor (qëndrat shëndetësore), dhe mund të zhvillojnë aktivitete edukuese dhe promovuese për mbrojtjen e shëndetit, ndërkohë që drejtoritë rajonale të shëndetësisë mbulojnë bashkitë.

Identifikimi i hershëm me anë të diagostifikimit në lidhje me aftësitë e kufizuara është pjesë e paketës bazë të shërbimeve në kujdesin shëndetësor parësor⁵⁰. Ashtu siç kemi përmendur më lart, zhvillohen një gamë e gjerë aktivitete të standartizuara integruese dhe plotësuese të kujdesit në shtëpi, duke hartuar plane individuale të kujdesit, sipas nevojave të përfituesit të shërbimit, duke specifikuar se plani ndërrohet jo më pak se një herë në gjashtë muaj. Të gjitha këto hapa para se të finalizohen materializohen në një kontratë mes ofruesit të kujdesit shëndetësor dhe përfituesit, ku çdo përfitues ka dosjen e tij.

Mbrojtja e fëmijëve është një kategori e cila varion sipas situatës që paraqitet, në rast të një *situatë urgjente, punonjësi social i njësisë së qeverisjes vendore* (neni 19/2), jep ndihmën e tij duke informuar, strehuar në strehën e përkohshme më të afërt, apo dërguar fëmijën në njësinë e mbrojtjes së fëmijës si dhe në rast të mospajisjes së urdhërit UMM nga gjykata, ai kryen monitorimin e mirëqënies së fëmijës pranë familjes.

Një mënyrë tjetër e mbrojtjes kryhet edhe përmes *shërbimeve të përkujdesjes alternative për fëmijët pa kujdes prindëror* (neni 24)⁵¹, si dhe strehimit të organizuar në nivel vendor, që ofrohet nga subjekte publike ose jopublike në favor të të moshuarve, jetimëve, fëmijëve pa kujdes prindëror ose pa kujdestari, personave me aftësi të kufizuara (neni 23).

II. ROLI I INSTITUCIONIT TË AVOKATIT TË POPULLIT NË MBROJTJEN E TË DREJTAVE SOCIALE TË GRUPEVE NË NEVOJË

Avokati i Popullit si një institucion i pavarur, i parashikuar shprehimisht në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë,⁵² është një garanci kushtetuese për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshme të individit, shtetas shqiptarë, të huaj, rezident të rregullt, ose jo në Shqipëri, refugjatë, si dhe të personave pa shtetësi, që ndodhen në territorin e Republikës së Shqipërisë, nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të organeve të administratës publike, si dhe të tretëve që veprojnë për llogari të saj.

Veprimtaria e institucionit të Avokatit të Popullit bazohet në ligjin organik⁵³ si dhe udhëhiqet nga parimet e paanësisë, konfidencialitetit, profesionalizimit dhe pavarësisë, në mbrojtje të të drejtave

⁵⁰ www.shendetesia.gov.al.

⁵¹ Në rastë pamundësie të rritjes së fëmijës pranë ambjentit familjar, për shkaqe të parashikuara shprehimisht në ligj, fëmija mund të vendoset pranë një familjeje alternative, pranë një institucioni të përkujdesjes për fëmijë ose pranë një familjeje birësuese. Fëmijët pa përkujdesjen prindërore vendosen pranë familjes kujdestare. Shih VKM Nr. 89, datë 26.1.2012 “Për përcaktimin e kritereve, të dokumentacionit dhe të procedurës së shërbimit të kujdestarisë”.

⁵² Nenet 60-63

⁵³ Ligji nr.8454, datë 04.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, të ndryshuar

dhe lirive të individit. Avokati i Popullit, ofron oponencë për mirëqeverisje dhe tipar themelor i Avokatit të Popullit është pavarësia nga Qeveria dhe nga çdo ndikim politik.

II.1 MONITORIMI I RESPEKTIMIT TË TË DREJTAVE TË INDIVIDËVE NGA ORGANET E QEVERISJES VENDORE

Qeverisja vendore është një nga fushat kryesore të angazhimit publik të Avokatit të Popullit në mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të ligjshme të shtetasve shqiptarë nga organet e qeverisjes vendore. Në këtë aspekt, Institucioni i Avokatit të Popullit ka luajtur rol proaktiv si një element thelbësor për një qeverisje të mirë, në mbrojtjen e individit kundër abuzimeve administrative, si dhe forcimin e besimit të publikut në shërbimet që ofron pushteti në nivel vendor dhe rajonal.

Avokati i Popullit në funksion të mirëqeverisjes dhe mbrojtjes efektive të individëve kundër abuzimeve administrative, ka përdorur instrumente institucionale dhe mekanizmat e tij ligjorë, të koordinuara njëkohësisht dhe me zhvillimin e aktiviteteve të përbashkëta (auditoriume, konferenca, ditë të hapura etj) ku janë diskutuar dhe debatuar me aktorë publik dhe jo publik për tema të rëndësishme që shqetësojnë komunitete të veçanta, por dhe shoqërinë shqiptare në tërësi.

Trajnimet me përfaqësues të administratave vendore, kanë pasur si qëllim krijimin e një fryme të ngushtë bashkëpunimi në zgjidhjen e ankesave të shtetasve, rritjen e performacës etiko-profesionale të punonjësve të administratës vendore, si dhe përmirësimin e standarteve dhe cilësinë e shërbimeve që u ofrohen qytetarëve nga ana e saj.

Aspekt i rëndësishëm në veprimtarinë e Avokatit të Popullit, ka qenë ndjekja nga afër e zbatimit të reformës së re administrative dhe monitorimi i zbatimit të legjislacionit nga organet e qeverisjes vendore. Forcimi i demokracisë lokale dhe rajonale nënkupton thellimin e procesit të decentralizimit dhe rritjen e autonomisë të organeve të qeverisjes vendore, shoqëruar këto me një mbështetje më të madhe buxhetore nga qeverisja qendrore, sidomos në kuadër të implementimit të reformës administrativo-territoriale.

Pas miratimit të reformës së re administrative-territoriale, në kuadër dhe të thellimit të procesit të decentralizimit, pushtetit vendor i janë shtuar dhe një sërë kompetencash të reja që kanë të bëjnë me shërbimin social në nivel lokal dhe ndihmën ekonomike, politikat sociale në fushën e strehimit, reformimin e sektorit të ujësjellës kanalizimeve, të shërbimit zjarrëfikës në fushën e administrimit të pyjeve dhe kullotave, menaxhimin e mbetjeve urbane, etj.

Por, vihet re se krahas decentralizimit dhe delegimit të këtyre shërbimeve, kompetencat e reja ende nuk janë shoqëruar me financimet e nevojshme përkatëse, si dhe me rishikimin e legjislacionit në fushën e shërbimeve sociale dhe përkujdesin shoqëror, në fushën e strehimit social, funksionimit të sektorit të ujësjellës-kanalizimeve, shërbimit zjarrëfikës, etj, legjislacioni i cili vazhdon të jetë i mangët dhe i paplotësuar.

Gjatë periudhës të zbatimit të reformës administrativo-territoriale dhe të decentralizimit, janë evidentuar disa fusha në të cilat kërkohet ndërhyrje nga institucionet politikbërëse dhe vendimmarrëse në nivelin e legjislacionit, për sa i përket zbatimit të funksioneve të përbashkëta, ku legjislacioni është i paqartë, kontradiktor ose paraqet një situatë të mbivendosjes së funksioneve

midis strukturave qendrore dhe strukturave të pushtetit vendor (akte të tilla ligjore ekzistojnë në fushat e shërbimeve sociale, mbrojtjen e mjedisit, trashëgimisë kulturore, roli i prefektit, etj).

Nga numri i përgjithshëm i ankesave të rregjistruara pranë Institucionit të Avokatit të Popullit⁵⁴, rezultojnë se, *555 ankesa* janë adresuar ndaj institucioneve në nivel qarku dhe organeve të Njesisë të Qeverisjes Vendore, të ndara sipas numrit më të madh dhe të drejtave ato paraqiten⁵⁵:

- 137 ankesa për të drejtën e pronësisë;
- 133 ankesa për zgjidhjen e problemit të strehimit;
- 43 ankesa për papunësinë, zgjidhjen e marrëdhënieve të punës të punonjësve të administratës të pushtetit vendor;
- *42 ankesa për ndërprerjen e NE;*
- 20 ankesa për mjedis të shëndetshëm;
- *21 ankesa për të drejtat e fëmijëve;*
- *20 ankesa për zgjidhjen e problematikave që shqetësojnë personat me aftësi të kufizuar, si dhe një numër i konsiderueshëm i ankesave që ka të bëjë me ofrimin e shërbimeve publike nga bashkitë, mungesën e investimeve në infrastrukturë etj.*

Shërbimet shoqërore që ofrojnë bashkitë për shtresat në nevojë janë në formën e NE, shërbimeve të përkujdesit shoqërore rezidencial dhe komunitar.

Nga ana e njësive të qeverisjes vendore bëhet evidentimi dhe verifikimi i familjeve me probleme sociale dhe sistemimi i tyre në skemën e NE, jepen pagesat e aftësisë së kufizuar, shtesën mujore për invalidët e punës nga fondi i aftësisë së kufizuar etj. Familjet pa të ardhura dhe me të ardhura të pamjaftueshme dhe kategoritë e tjera mund të aplikojnë për përfitimin e NE pranë njësisë vendore ku kanë vendbanimin.

Problematikat që janë hasur në vite me pushtetin vendor përse i përket dhënies së shërbimeve për grupet në nevojë, konkretisht për personat me aftësi të kufizuar dhe dhënien e NE për shtresat në nevojë, nga monitorimi i bërë nga institucioni i Avokatit të Popullit, kanë patur të bëjnë me:

- Mosdhënien në kohë të pagesave përkatëse, pra pagesës së aftësisë së kufizuar dhe pagesës së NE;
- Ndërprerje të NE;
- Moszgjidhjen e çështjes së strehimit;
- Identifikimin e nevojave të familjeve që përfshihen në skemën e NE;
- Mungesën e aksesit në transportin urban publik dhe mosrimbursimin e biletës për personat me aftësi të kufizuar;
- Mos parashikimin në buxhet nga ana e organeve të qeverisjes vendore të fondeve të detyruara për të ofruar ndihmë ekonomike edhe jashtë kriterëve për raste të veçanta, si në rastin e familjeve në gjakmarrje.

⁵⁴ Për vitin 2016, numri total i ankesave të paraqitura në institucionin e Avokatit të Popullit është 2565 ankesa.

⁵⁵ Avokati i Popullit, Raporti Vjetor 2016.

II.2 MONITORIMI I SHPËRNDARJES SË NDIHMËS EKONOMIKE

Programi i NE ka si qëllim mbrojtjen e personave në nevojë, të cilët nuk janë në gjendje të sigurojnë një standard të përshtatshëm jetese për veten dhe familjen e tyre. Ndihma ekonomike si përcaktim ligjor, parashikohet në Ligjin nr.9355 datë.10.03.2005 “Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore”, i ndryshuar, si dhe në aktet nënligjore në zbatim të këtij ligji.

Sistemi digjital, që filloi të zbatohet që në muajin Qershor 2014 nga institucioni përgjegjës (ish Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë) në bashkëpunim me njësitë e qeverisjes vendore, me anë të një formule të pikëzuar, të përgatitur nga një studim i Bankës Botërore në përputhje me mundësitë e ofruara nga Qeveria Shqiptare, ka patur si qëllim identifikimin e familjeve në nevojë, përmirësimin e vlerësimit të përfituesve për familjet aplikante, përjashtimin e rasteve abuzive në skemën e NE.

Institucioni i Avokatit të Popullit gjatë vitit 2016 ka trajtuar 42 ankesa⁵⁶, përse i përket NE, të cilat kanë qenë si individuale dhe familjare. Disa nga problematikat kryesore të adresuara nga trajtimi i këtyre ankesave kanë qenë:

- Mungesa e informacionit ligjor të qytetarëve mbi procedurat dhe kriteret e përfitimit të NE;
- Përjashtimi, ose mos përfshirja si përfitues të familjeve me pak anëtarë, ose një personi të vetëm;
- Ndërprerje e NE pas trajtimit për një kohë relativisht të gjatë me ndihmë ekonomike;
- Mospërfitim të NE;
- Rritje të masës së NE;
- Pamundësia e kryerjes së vizitave në familje për evidentimin e gjendjes, sipas mënyrës së parashikuar, nga administratorët shoqëror në njësitë e qeverisjes vendore;
- Në disa raste vonesë në mosdhënien në kohë të pagesës së NE;
- Mos parashikime fondesh në buxhetet e njësisve të qeverisjes vendore ashtu si parashikohet në legjislacionin në fuqi.

Zbatimi i projektit për modernizimin e NE, nëpërmjet ngritjes së një regjistri elektronik të përfituesve për ndihmën ekonomike dhe përcaktimit të një sistemi vlerësimi të nevojave nëpërmjet pikëzimit, ku verifikimi i të dhënave do bëhet online, ka hasur në probleme të shumta.

Nga ankesat e trajtuara nga Institucioni i Avokatit të Popullit nga zbatimi i projektit pilot, rezulton se nga përgjigjet e ardhura nga njësitë e pushtetit vendor, shumë familje nuk kishin marrë pikët e mjaftueshme pas verifikimit automatik nëpërmjet sistemit digjital i pikëzimit.

Gjatë trajtimit të ankesave në këtë fushë, është konstatuar se shumë shtetas, apo familje janë trajtuar për një periudhë të gjatë me ndihmë ekonomike, deri në momentin kur kjo ndihmë i është refuzuar ose ndërprerë, ashtu si dhe megjithëse kanë aplikuar për vite me rradhë përsëri kanë rezultuar jo përfitues të NE.

⁵⁶ Avokati i Popullit, Raporti Vjetor 2016. Ndërkohë, për vitin 2017, sipas informacioneve të marra nga institucioni i AP, numri i ankesave është 24 ankesa

II.3 MONITORIMI I RESPEKTIMIT TË TË DREJTAVE TË PERSONAVE ME AFTËSI TË KUFIZUARA

Institucioni i Avokatit të Popullit, në përputhje me funksionet dhe kompetencat e njohura dhe të parashikuara nga Kushtetuta e Shqipërisë dhe Ligjin “Për Avokatin e Popullit”, të ndryshuar, ka në fokusin e saj të punës edhe mbrojtjen e promovimin e personave me aftësi të kufizuara. Pavarësisht përmirësimeve të kuadrit ligjor, kjo kategori ende ndihet e diskriminuar. Diskriminimi ekziston në të gjitha aspektet e jetës sociale dhe është më i theksuar në punësim, arsimim, aksesin në ndërtesa dhe shërbime.

Gjatë vitit 2016, janë depozituar dhe trajtuar 72 ankesa për këtë kategori.⁵⁷ Nga trajtimi i tyre nga institucioni i Avokatit të Popullit, ka rezultuar që problematikat kryesore fokusohen në:

- Mungesën e përshtatshmërisë ndërtimore për personat me aftësi të kufizuara;
- Mospërfitimin e indeksimit të masës së personave që gëzojnë Statusin e të Verbërve për periudhën 2005-2010;
- Mosdhënien e të drejtës për të përfituar rimbursimin për shpenzimet në blerjen e karburantit dhe vajit lubrifikant për invalidët paraplegjikë e tetraplegjikë;
- Mungesën e aksesit në transportin urban publik dhe mosrimbursimin e biletës;
- Moszbatimin e dispozitave ligjore për punësimin;
- Mungesën e aksesit në arsimin publik të fëmijëve me aftësi të kufizuara;
- Mungesën e mësuesit ndihmës në shkolla;
- Mungesën e statistikave për personat me sëmundje të rënda mendore;
- Mosngritjen e qendrave rehabilituese rezidenciale për personat me sëmundje të rënda mendore.

Veçanërisht, Institucioni i Avokatit të Popullit është investuar në qëndrimin permanent që ndërtesat publike dhe private duhet të jenë të aksesueshme për këto kategori personash, me qëllim që të mos çenohen të drejtat e tyre dhe të ndihen të barabartë me pjesën tjetër të popullsisë.

E njëjta situatë është edhe me rrugët urbane dhe rurale. Infrastruktura rrugore duhet të jetë e përshtatur, me qëllim që të sigurojë lëvizje të pavarur për ta: sinjalistikën rrugore të perceptueshme nga personat me probleme shikimi, transport publik të aksesueshëm, institucione arsimore të përshtatura dhe të aksesueshëm, qendra rehabilitimi etj, të cilat do të ofronin mundësi të barabarta për të gjithë qytetarët. Kjo, pasi lëvizja e lirë e personave me aftësi të kufizuara është një parakusht i mundshëm drejt përfshirjes së plotë në shoqëri.

Me qëllim marrjen e shërbimeve dhe integrimin e personave me aftësi të kufizuara në jetën shoqërore, Avokati i Popullit, në muajin Korrik 2016, i është drejtuar me rekomandim 61 Kryetarëve të Bashkisë për marrjen e masave për realizimin e përshtatshmërisë së ambienteve publike.

⁵⁷ Avokati i Popullit, Raporti Vjetor 2016. Ndërkohë, për vitin 2017, sipas informacioneve të marra nga institucioni i AP, numri i ankesave është 30

Bazuar në këtë rekomandim të Avokatit të Popullit, kthyen përgjigje vetëm 49 Kryetarë të Bashkive, të cilët shprehen se janë angazhuar për zbatimin e rekomandimeve, duke marrë masat e nevojshme për ndërtimin e infrastrukturës së nevojshme, me qëllim eliminimin e barrierave fizike për personat me aftësi të kufizuara.

II.4 MONITORIMI I PËRKUJDESIT SOCIAL

Numri më i lartë i ankesave të ardhura pranë institucionit të Avokatit të Popullit lidhet me pamundësinë e kategorive më vulnerabël të shoqërisë në përballimin e kushteve më minimale të një jetese me dinjitet. Prej vitesh, është kërkuar nga ky institucion, nëpërmjet rekomandimeve të përsëritura, llogaritja dhe deklarimi i minimumit jetik në vend.

Megjithë pranimin në parim të rekomandimit *për fillimin e procesit të studimit dhe shpalljes së nivelit minimal të standartit të jetesës në Shqipëri* dhe kërkesave të AP në vijimësi për hapat e ndërmarra për ngritjen e grupit të punës, përsëri kjo çështje nuk ka gjetur ende zgjidhje.

Në tetor 2016, Avokati i Popullit bëri prezantimin e studimit *“Llogaritja e Minimumit Jetik (Nga minimumi jetik si mbijetesë drejt një standarti jetese të arsyeshëm”*.⁵⁸ Sipas këtij studimi, minimumi jetik është llogaritur në vlerën prej 16.000/muaj për frymë në Shqipëri me të dhënat e vitit 2015.

Metodologjia që është përdorur lidhet me të dhënat sasiore të disponueshme, statistikave dhe informacionet nga burime dytësore si dhe të dhëna cilësore të përfituara nga konsultat me ekspertë të nivelit të lartë.

Për zbatimin e rekomandimeve të dala nga studimi, të cilat kanë të bëjnë me përfshirjen e përcaktimit të minimumit jetik në kuadrin ligjor, përlllogaritjen e madhësisë së minimumit jetik; lëvizimin dhe publikimin e të dhënave, sigurimin e të dhënave shkencore periodike (mbi baza vjetore) i nevojës për kalori në ditë, përdorimin e minimumit jetik si bazë për llogaritjen e përfitimeve, kërkohet një bashkëveprim ndërmjet institucioneve publike.

Në këtë kuadër, në dhjetor 2016, institucioni i Avokatit të Popullit i rekomandoi ish Ministrin të Mirëqënies Sociale dhe Rinisë, *marrjen e masave të menjëhershme për përcaktimin e minimumit jetik dhe mbajtjen në konsideratë të ndryshimeve ligjore përkatëse që lidhen me objektivat sociale* si dhe Ministrin të Shëndetësisë *rishikimin e ligjit nr.10138/2009 “Për Shëndetin Publik”*,⁵⁹ i ndryshuar, me qëllim publikimin e nevojës energjetike për kalori në ditë/frymë.

Rekomandimet janë marrë në konsideratë, duke shprehur angazhimin ndër-institucional për zgjidhjen e tyre në të ardhmen, por deri më sot nuk ka ndonjë veprim konkret në këtë drejtim.

Në ligjin nr. 121/2016, “Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë”, të miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë, u përfshinë edhe një paketë rekomandimesh që lidheshin me *“fëmijët në lëvizje”* dhe të gjitha kategoriteve nevojë, shërbimin e mbikqyrjes së shërbimeve të kujdesit shoqëror, përfitimin e shërbimeve nga çdo fëmijë në Republikën e Shqipërisë, shërbimin e

⁵⁸ Ky studim u realizua nga Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike (ACER)

⁵⁹ Rekomandimi kishte të bënte me një shtesë në nenin 15 të ligjit

mbikqyrjes së shërbimeve të kujdesit shoqëror; përfshirjen e të moshuarve në përfitimet e shërbimit në streha, shtimin e formave të tjera të kujdesit alternativ për fëmijët etj.

Gjithashtu, rezulton se nga inspektimet e kryera nga institucioni i Avokatit të Popullit në institucionet e Përkujdesit Social, ku trajtohen persona me aftësi të kufizuara, të moshuar dhe fëmijë, është konstatuar problem si nga ana e infrastrukturës ashtu dhe në burimet njerëzore. Për përmirësimin e kushteve të jetesës dhe dhënien e shërbimeve cilësore për të gjitha kategoritë që trajtohen si në qendra rezidenciale ashtu dhe në ato ditore, Avokati i Popullit ka dërguar rekomandime të vazhdueshme pranë Kryetarëve të Bashkive si dhe Shërbimit Social Shtetëror (sipas kompetencave të secilit institucion).

Një çështje tjetër e ndjekur në vazhdimësi nga institucioni i Avokatit të Popullit, ka qenë dhe mbetet përmirësimi i statusit të të moshuarit. Kjo kategori ndeshet shpesh me barriera shoqërore që ndikojnë mjaft në jetën e tyre. Gjithmonë e më shumë të moshuar jetojnë të vetmuar, ndërkohë që gjendja ekonomike e tyre është më e rëndë se pjesa tjetër e shoqërisë. Me të ardhurat e tyre, një pjesë e madhe e të moshuarve nuk sigurojnë dot barnat për një mjekim të përshtatshëm. Shtimi i problemeve me shëndetin, rritja e kostos së përballimit të problemeve shëndetësore, rritja e problemeve që kanë të bëjnë me situatën financiare të të moshuarve, etj, bën që situata e të moshuarve, të jetë një problem social më vete. Për këtë është e domosdoshme pasja e më shumë qendrave rezidenciale dhe ditore për të moshuarit.

Për të garantuar të drejtat e të moshuarve është kërkuar miratimi i Statusit të Moshës së Tretë, nëpërmjet miratimit të një ligji specifik në lidhje me këtë kategori, propozim i cili nuk është marrë në konsideratë nga institucioni përgjegjës (Ish Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë), duke pretenduar që të drejtat e të moshuarve të përfshihen specifikisht në disa akte ligjore dhe nënligjore. Gjithashtu, institucioni i Avokatit të Popullit, lidhur me përgatitjen e *Raportit kombëtar për zbatimin e Planit të Veprimit për moshimin 2012-2016*, i ka sugjeruar ish Ministrisë së Mirëqënies Sociale dhe Rinisë, përveç hartimit të një ligji specifik për të drejtat e moshës së tretë, edhe:

- rritjen e masave të pensioneve të pleqërisë;
- lidhjen e marrëveshjes në fushën e sigurimeve shoqërore me shtetet fqinj, Itali dhe Greqi, për njohjen e viteve të punës;
- zbatimin e standarteve të përkujdesit social për ata të moshuar, të cilët janë të sistemuar në Qendrat Rezidenciale dhe Ditore Përkujdesjes Sociale;
- ngritjen e qendrave të reja rezidenciale dhe ditore për të moshuarit.

II.5 MONITORIMI I NJËSIVE PËR MBROJTJEN E FËMIJËVE

Njësia për Mbrojtjen e Fëmijëve është një mekanizëm i ngritur për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve në nivel vendor parashikuar për herë të parë në ligjin “Për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve”⁶⁰.

Njësia për Mbrojtjen e fëmijëve funksionon brenda strukturës administrative të bashkisë/komunës si njësi e posaçme apo strukturë e ngarkuar me çështje sociale me detyrat e mëposhtme:

⁶⁰ Ligji nr.10347/2010

- Përgjegjësi për identifikimin e rastit, menaxhimin dhe ndjekjen;
- Vlerësimi dhe monitorimi në vazhdimësi të situatës së familjeve të fëmijëve në rrezik, derisa fëmija të konsiderohet “jo në rrezik”;
- Identifikimi dhe bashkërendimi, në mënyrë multidisiplinare, mbrojtjen, referimin dhe analizën e rasteve në territorin e bashkisë/komunës;
- Sensibilizimi i komunitetit, organizimi i takimeve informuese, edukuese dhe trajnuese për mbrojtjen e fëmijës në territorin e bashkisë/komunës;
- Shërben si qendër informacioni, ku fëmijët dhe familjet në territorin e bashkisë/komunës mund të informohen apo të referohen te shërbime të tjera mbështetëse, sipas nevojave që ata kanë.

Nga hyrja në fuqi e këtij ligji dhe deri në vitin 2015, u ngritën 125 NjMF, ku pavarësisht ngritjes së tyre funksioni ligjor nuk është përmbushur. Në këto kushte u shfuqizua ligji Nr.10347/2010 dhe u miratua nga Kuvendi i Shqipërisë Ligji “Për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijës”,⁶¹ i cili për herë të parë parashikoi standartin ku të paktën në çdo Bashki të ketë një punonjës për mbrojtjen e fëmijëve për 3000 fëmijë në përputhje me reformën administrative⁶² por nuk pati asnjë ndryshim tjetër për sa i përket funksionimit të kësaj strukture.

Në këtë kontekst duke funksionuar si strukturë administrative pranë Bashkive, Institucioni i Avokatit të Popullit në rolin e monitoruesit të zbatimit të dispozitave të këtij ligji,⁶³ për çdo kërkesë apo ankesë e cila shkelë të drejtat e fëmijëve, në varësi të rastit, i është drejtuar me shkresë zyrtare, kërkesë për shpjegime, rekomadime etj, për të vlerësuar rastin dhe për të hartuar planin e mbrojtjes së fëmijëve në përputhje me funksionet e parashikuara në legjislacion.

Në institucionin e Avokatit të Popullit, është ngritur dhe funksionon, që prej vitit 2016, Seksioni për Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve, i cili përveç të tjerash, ka në kompetencë të tij dhe monitorimin e funksionimit dhe zbatimit të detyrimeve ligjore të NJMF, si ofrues shërbimi për fëmijët në nivel vendor.⁶⁴

II.6 ZYRAT RAJONALE TË INSTITUCIONIT TË AVOKATIT TË POPULLIT

Institucioni i Avokatit të Popullit funksionon me zyrën e pritjes dhe të shërbimeve ndaj qytetarëve jo vetëm në Tiranë, por përfaqësohet me zyrat rajonale edhe në shtatë prej qendrave më të mëdha administrative nga Veriu në Jug të vendit dhe konkretisht në bashkitë Shkodër, Kukës, Berat, Fier, Pogradec, Sarandë dhe Dropull.

Zyrat rajonale janë pjesë e vizionit të Institucionit të Avokatit të Popullit që ka patur në fokus mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të qytetarëve, përmes kultivimit të një kulture të re dhe standarteve më të larta në ofrimin dhe cilësinë e shërbimeve, si dhe në rritjen e aksesit të qytetarëve për të adresuar në kohë ankesat e tyre ndaj veprimeve dhe mosveprimeve të administratës publike, pranë institucionit të Avokatit të Popullit.

⁶¹ Ligji nr.18/2017

⁶² Neni 50

⁶³ Neni 34, pika 7

⁶⁴ Gjate vitit 2018, është parashikuar inspektimi i këtyre njësive në 61 bashkitë e vendit

Zyrat rajonale të Avokatit të Popullit janë pika të rëndësishme kontakti me qytetarët për marrjen e ankesave por njëkohësisht prania e tyre në këto rajone, ka ngushtuar distancën dhe ka afruar institucionin e Avokatit të Popullit më pranë qytetarëve. Zyra rajonale e Dropullit është e një rëndësie edhe specifike të veçantë për Avokatin e Popullit. Në fokusin e saj, përfshihet marrja e ankesave dhe informacionit rreth problemeve që shqetësojnë popullsinë minoritare që jeton aty. Por njëkohësisht ajo është dhe një simbol i garantimit të të drejtave kushtetuese të minoriteteve në Shqipëri dhe prezencës të shtetit me mekanizma që ju vijnë sa më parë në ndihmë kësaj popullate. Ngritja dhe funksionimi i zyrave rajonale, është kontribut i një bashkëpunimi institucional të Avokatit të Popullit me drejtuesit e njësisve të qeverisjes vendore për sigurimin e zyrave,⁶⁵ me mbështetjen financiare të Qeverisë së Danimarkës për kompletimin e zyrave me të gjitha mjetet dhe pajisjet e nevojshme të punës, si dhe një bashkëpunimi efikas me organizatat e shoqërisë civile, të cilat bënë të mundur sigurimin e personave që sot janë përfaqësues të Avokatit të Popullit në këto rajone, të cilët fillimisht kontribuan me përkushtim ndaj kësaj detyre në mënyrë tërësisht vullnetare.

Gjatë vitit 2016, zyrat rajonale kanë sjellë Institucionin e Avokatit të Popullit më pranë qytetarëve, nëpërmjet prezencës së përfaqësuesve në terren, duke iu mundur qytetarëve informacione të nevojshme mbi rolin dhe funksionin e institucionit të Avokatit të Popullit, marrjen e ankesave dhe dërgimin në kohë për shqyrtim nga ekspertët sipas seksioneve, si dhe kthimin e përgjigjeve qytetarëve brenda një kohe të shkurtër dhe optimale.⁶⁶

III. SITUATA NË PRAKTIKË E REALIZIMIT DHE MONITORIMIT TË ZBATIMI TË TË DREJTAVE TË GRUPEVE NË NEVOJË NË NIVEL VENDOR (KUKËS, ELBASAN DHE LIBRAZH D)

Përveç shtjellimit të kuadrit politik e ligjor, ky dokument ndalet edhe në vlerësimin në praktikë të realizimit dhe monitorimit të zbatimit të të drejtave të grupeve në nevojë në nivel vendor dhe konkretisht në bashkinë Kukës, Elbasan dhe Librazhd. Ky vlerësim në praktikë është kryer nëpërmjet zhvillimit të një procesi intervistimi me përfaqësues të grupeve në nevojë, me përfaqësues të bashkive dhe përfaqësues të institucionit të Avokatit të Popullit në nivel qendror dhe vendor⁶⁷. Prosesi i intervistimit kishte si qëllim mbledhjen e të dhënave në lidhje me nivelin e respektimit të të drejtave sociale nga strukturat e pushtetit vendor, rritja e ndërgjegjësimit dhe edukimit të institucioneve dhe qytetarëve në lidhje me respektimin e të drejtave sociale si dhe me rolin e institucionit të Avokatit të Popullit sa i përket mbrojtjes së të drejtave të grupeve në nevojë, mekanizmat aktuale monitorues, kapacitetet e burimeve njerëzore të Avokatit të Popullit, problematikat dhe sfidat e hasura, etj. Rezultatet e procesit të intervistimit janë pasqyruar më poshtë.

III.1 ANALIZË E TË DHËNAVE TË MBLEDHURA NGA INTERVISTIMI I GRUPEVE NË NEVOJË

⁶⁵ Ligji nr.8454, datë 04.02.1999 ‘Për Avokatin e Popullit’, neni 32

⁶⁶ Gjatë vitit 2017, numri i ankesave të ardhura nga zyrat rajonale është 1918 ankesa

⁶⁷ Intervistat e zhvilluara me grupet në nevojë, me përfaqësues të bashkive në qytetet Kukës, Elbasan dhe Librazhd si dhe me përfaqësues të Avokatit të Popullit.

Nga analiza e të dhënave të mbledhura nga intervistimi i grupeve në nevojë në tre bashki: **Kukës, Elbasan dhe Librazhd**⁶⁸, rezulton se: grupet në nevojë kanë dhënë **vlerësim pozitiv** për shërbimet e ofruara në bashkinë e **Elbasanit** dhe **pjesërisht pozitiv** në bashkitë **Kukës** dhe **Librazhd**.

Në mënyrë specifike, në **Elbasan** me përjashtim të: a) mundësisë së përfitimit në reduktimet/heqjen e tarifave për transportin publik; b) mundësisë së ulët në përfitimin e shërbimeve të ofruara nga zyrat e punësimit është e pakët; c) nevojës për ndërmarrjen e një fushate ndërgjegjësuese mbi të drejtat sociale të qytetarëve - të gjithë faktorët e tjerë ndikues në ofrimin me cilësi të shërbimeve ndaj grupeve në nevojë janë pozitivë.

Si në **Kukës** ashtu dhe në **Librazhd**, rezulton se: *individët janë pjesërisht të informuar në lidhje me shërbimet mbështetëse për nevojat e tyre të cilat ofrohen nga pushteti lokal; përfituesit e NE vlerësojnë se kanë ndeshur vështirësi burokratike në lidhje me aplikimin për përfitimin e këtyre shërbimeve; mundësia për të përfituar nga shërbimet e ofruara nga qendrat shëndetësore është shumë e pakët; ndërmarrja e një fushate ndërgjegjësuese me qëllim ndërgjegjësimin dhe edukimin e qytetarëve mbi të drejtat e tyre sociale është e nevojshme.*

Në Kukës, në dallim nga Librazhdi, vlerësohen pozitivisht: *kriteret dhe procedurat për ofrimin e shërbimeve (të qarta dhe transparente); kriteret e seleksionimit të personave që përfitojnë nga politikatat e mbrojtjes sociale (objektive); përgatitja profesionale e personelit.*

Në Librazhd, në dallim nga Kukësi, vlerësohen pozitivisht *marrja në kohë e shërbimit të kërkuar; pjesëmarrja në takimet e hapura për publikun të organizuara nga Bashkia; mundësitë e përfitimit nga shërbimet e ofruara nga zyrat e punësimit; mundësitë për të përfituar nga skema e NE; mundësitë mjaft të mira për të përfituar nga shërbimi ligjor falas; përfitimi në reduktimet/heqjen e tarifave për transportin publik; pjesëmarrja në kurset profesionale të organizuara nga pushteti lokal; përgjigjet ndaj ankesave të tyre lidhur me shërbimet që duhej t'ju ishin ofruar nga pushteti lokal (të vlerësuara mesatarisht).*

III.2 ANALIZË E TË DHËNAVE TË MBLEDHURA NGA PËRFAQËSUESIT E BASHKIVE KUKËS, ELBASAN DHE LIBRAZHDI

Nga analiza e të dhënave të mbledhura nga intervistimi i përfaqësuesve të bashkive Kukës, Elbasan dhe Librazhd⁶⁹ rezulton se: punonjësit e bashkisë kanë dhënë **vlerësim pozitiv** për shërbimet e ofruara në Bashkinë e **Elbasanit** dhe **pjesërisht pozitiv** në Bashkinë e **Librazhdit dhe Kukësit**. Punonjësit në të tre Bashkitë janë të mendimit se kuadri normativ ka nevojë për rishikime dhe për përmirësime, po ashtu mendojnë se përzgjedhja e familjeve që përfitojnë ndihmën sociale bëhet nëpërmjet kriterëve të cilat janë transparente dhe të përcaktuara me ligj.

Në mënyrë specifike, në **Elbasan**, punonjësit e konsiderojnë **pozitive** ofrimin e shërbimeve ndaj grupeve në nevojë për shkak se: *shërbimet e ofruara, janë shërbime në mbështetje të familjeve të cilat plotësojnë kriteret dhe përzgjidhen nga sistemi në varësi të nevojave të tyre; familjet të cilat*

⁶⁸ Pyetësor e zhvilluar me grupet në nevojë në qytetet Kukës, Elbasan dhe Librazhd

⁶⁹ Intervistat e zhvilluara nga ekspertët me përfaqësues të Bashkive Kukës, Elbasan dhe Librazhd

përfshihen nga sistemi mbulohen nga Fondi Social i Bashkisë; Regjistri Elektronik është ngritur dhe janë regjistruar rastet të cilat përfitojnë pagesën e KMCAP; në kuadër të decentralizimit dhe të deinstitucionalizimit të sistemit të kujdesit shoqëror, Bashkia ka hartuar Planin e Veprimit të Përfshirjes Sociale (2016-2020) dhe Planin e Mbrojtjes Sociale duke u mbështetur në Strategjinë Kombëtare të Mbrojtjes Sociale (2015-2020); pranë Bashkisë është ngritur zyra për regjistrimin e personave të kthyer nga emigracioni, ku ofrohet këshillim apo referimi i duhur sipas nevojave; nga ana e Këshillit Bashkiak është miratuar në kohë lista e personave që përfitojnë ndihmë ekonomike; Këshilli Bashkiak është mbledhur rregullisht çdo muaj dhe ka trajtuar problematika që lidhen me mbështetjen e grupeve në nevojë; Bashkia Elbasan ka një bashkëpunim pozitiv dhe të vazhdueshëm me aktorët e tjerë lokalë, konkretisht nëpërmjet Tryezave Teknike, ku trajtohen problematikat e grupeve në nevojë; bashkëpunimi me institucionin e Avokatit të Popullit është konkretizuar me shqyrtimin e ankesave të qytetarëve, veçanërisht për ndihmën ekonomike, të cilat janë shqyrtuar brenda afateve kohore.

*Megjithatë shërbimet konsiderohen pjesërisht **jo pozitive** për shkak se: edhe pse referimi pranë zyrave të punës është një praktikë e mirë për rritjen e numrit të të punësuarve, përsëri numri i tyre është shumë i vogël me numrin e të referuarve, kjo për shkak të dy faktorëve: nga njëra anë nuk ka një përputhje të punës së ofruar me aftësitë e kërkuarit dhe nga ana tjetër shpesh puna refuzohet për të mos dalë nga skema e NE; kapacitetet e burimeve njerëzore nuk janë të mjaftueshme për ofrimin e të drejtave sociale të grupeve në nevojë, ndaj është e nevojshme rritja dhe forcimi i kapaciteteve nëpërmjet trajnimeve të vazhdueshme në këtë fushë; informacioni on-line edhe pse konsiderohet i përshtatshëm përsëri është i pamjaftueshëm për shtresat në nevojë, sepse një pjesë e konsiderueshme nuk kanë akses (në internet, kompjuter etj.) për të marrë informacionin online, shihet e nevojshme dhënia e informacionit nëpërmjet specialistëve përkatës.*

*Në **Kukës**, aspektet e vlerësuara **pozitivisht** lidhen me faktin se: Bashkia Kukës prej vitit 2005 ofron shërbime për grupet në nevojë; ka një Drejtor, të ndarë në dy sektorë, që merret vetëm me çështjet dhe grupet në nevojë, gjë që e bën rolin e pushtetit vendor në ofrimin e shërbimeve sociale për kategori shumë efikas; pranë Bashkisë është ngritur prej 4 muajsh një qendër informimi dhe formimi profesional për të kthyerit nga emigracioni; Bashkia Kukës është e përfshirë nga viti 2016 në projektin SoRi, financiar nga GIZ për mbështetjen sociale, ku në fokus të këtyre shërbimeve janë dhe të kthyerit nga emigracioni.*

*Janë vlerësuar pjesërisht **pozitive** disa nga shërbimet e ofruara për shkak se: Drejtorja e NE dhe Shërbimeve Sociale ka kryer bashkëpunime me Zyrën e Punës për përfshirjen e familjeve në nevojë në skemat e punësimit, por qëllimi nuk është realizuar për shkak të numrit të vogël të vendeve të lira të punës; pritet të shihen rezultatet nga aplikimi në Janar 2018 i regjistrimit elektronik dhe i skemës së pikëzimit; Regjistri i PAK pritet të kalojë pranë Bashkisë në vitin 2018; Bashkia Kukës ka hartuar Planin Social ku përcaktohen të gjitha kategoritë që kanë nevojë për mbrojtje sociale, por paraqesin probleme mungesa e këtyre shërbimeve në njësitë e ndryshme administrative; bashkëpunimi i pushtetit lokal me institucionet e tjera është i rregulluar me ligj, por në lidhje me shërbimet sociale, bashkëpunimi mes institucioneve është shumë i vogël, edhe pse kërkesat e këtij sektori për bashkëpunim kanë qenë të shpeshta; Avokati i Popullit luan një rol të rëndësishëm por është e nevojshme që zgjidhja të adresohet edhe tek aktorët e tjerë dhe jo vetëm tek pushteti lokal; informacioni i ofruar on-line nga Bashkia duhet të përditësohet dhe ka nevojë për përmirësime; problematikat me të cilat janë ndeshur punonjësit janë të shumta dhe kryesisht ato kanë të bëjnë me mosfunksionimin si duhet të të gjithë mekanizmit mbështetës, pasi mungon mbështetja e qeverisjes qëndrore me buxhete, projekte për grupet në nevojë.*

Po ashtu, për **Librazhdin** punonjësit vlerësojnë **pozitivisht** disa shërbime pasi: *shërbimi në Ndihmën Ekonomike shihet si korrekt, për të gjithë personat që kërkojnë të futen në skemën e NE dhe që përfitojnë nga ky shërbim; megjithatë, përsëri konsiderohet se ka nevojë për ndërhyrje ligjore dhe për përmirësim; përzgjedhja nëpërmjet regjistrimit elektronik shihet e lidhur ngushtë me punësimin; përfshirja e grupeve në nevojë në Bashkinë Librazhd konsiderohet e kënaqshme duke pasur parasysh shtrirjen e gjerë gjeografike që ka territori i kësaj Bashkie; në përcaktimin e kritereve kanë marrë pjesë një grup specialistësh që punojnë në institucione që kanë ofruar shërbimet për personat në nevojë.*

Punonjësit kanë një vlerësim **pjesërisht pozitiv** në lidhje me disa shërbime të ofruara për shkak se: *për Bashkinë Librazhd Regjistri elektronik për PAK dhe vlerësimi social nuk ka përfunduar dhe është ende në hapat e para; mungon bashkëpunimi me institucionin e Avokatit të Popullit; për sa i përket informacionit on-line ai konsiderohet i përshtatshëm por ka nevojë për përmirësime, pasi niveli i shtresave në nevojë nuk është i aftë të përthithë informacionin; problematikat e ndeshura lidhen me ndihmën ekonomike për të jetuar, e cila konsiderohet e pamjaftueshme, dhe vështirësitë e shërbimeve shoqërore për PAK, për shkak të shtrirjes së gjerë gjeografike të territorit të Bashkisë Librazhd; punonjësit rekomandojnë bashkëpunime mes institucioneve dhe OJF, duke angazhuar më shumë personel pasi problematikat janë të vazhdueshme, dhe nëpërmjet bashkëpunimeve mund të gjenden zgjidhje për grupet në nevojë.*

Vihen re gjithashtu **disa dallime mes Bashkisë së Kukësit dhe asaj të Librazhdit:**

Në Kukës: *Lista dhe fondi i NE dhe PAK është miratuar me vonesë për shkak të mos arritjes së kuorumit të nevojshëm të anëtarëve të Këshillit Bashkiak, dhe ku ky i fundit nuk është mbledhur për problematika që lidhen me mbështetjen e grupeve në nevojë.*

Në Elbasan: *për personat e kthyer nga emigracioni realizohet asistencë juridike nëpërmjet zyrës së emigracionit dhe shërbimeve të tjera të cilat referohen tek pushteti lokal; Këshilli Bashkiak ka vepruar në kohë si për miratimin e listave, ashtu edhe me dhënien në kohë të fondeve; Këshilli Bashkiak është mbledhur një herë në muaj, dhe ka trajtuar problematikat në lidhje me grupet vulnerabël; niveli i bashkëpunimit midis Pushtetit vendor dhe aktorëve të tjerë është konsideruar në nivel shumë të mirë.*

Një **ndryshim** tjetër qëndron në faktin se për **Kukësin** burimet njerëzore janë të mjaftueshme; *stafi i shërbimeve sociale është i plotë, i arsimuar dhe i trajnuar në fushën e ofrimit të shërbimeve sociale, për Librazhdin shihet e nevojshme rritja e kapaciteteve të burimeve njerëzore për ofrimin e të drejtave sociale të grupeve në nevojë pasi nuk janë të mjaftueshme dhe trajnimi i vazhdueshëm i personelit në këtë fushë konsiderohet i domosdoshëm.*

III.3 ANALIZË E TË DHËNAVE TË MBLEDHURA NGA PËRFAQËSUESIT E INSTITUCIONIT TË AVOKATIT TË POPULLIT

Nga intervista me punonjësit e **Institucionit të Avokatit të Popullit**⁷⁰ janë parashtruar **shqetësimet e mëposhtme:**

⁷⁰ Intervista e zhvilluar me përfaqësuesit e Institucionit të Avokatit të Popullit.

- ✓ Shqipëria sot nuk ka një minimum jetik dhe ndihma ekonomike jepet në varësi të disa komponentëve të tjerë; ndihma ekonomike lë për të dëshiruar; informaliteti në Shqipëri bën që individët të gjejnë forma të ndryshme për të fituar më shumë.
- ✓ Pagesat për PAK, jepen por nga qeveria konceptohen si pagesë ekonomike; tek PAK kemi edhe problematikën e kujdestarëve të tyre; problematike shfaqen çështjet që lidhen me shërbimet për fëmijet me aftësi të kufizuar, shërbimet e rehabilitimit për PAK si dhe për ato me probleme mendore, fëmijet autik dhe me sindromën doën; nevojitet infrastrukturë për të gjitha kategoritë dhe përgjegjësinë e ka pushteti vendor dhe DAR.
- ✓ Problematike janë edhe çështjet që lidhen me gratë e dhunuara, minoritetet, komuniteti LGBTI etj.
- ✓ Institucioni i Avokatit të Popullit nuk disponon të gjitha kapacitetet e nevojshme të burimeve njerëzore dhe financiare për monitorimin efektiv të të drejtave sociale të grupeve në nevojë; në mënyrë specifike, është kërkuar një shtesë tek burimet njerëzore për të krijuar një drejtori vetëm për raporte dhe studime. Theksohet nevoja për kushte, standartet, kapacitetet, punonjës etj.. (psh. për ekspertë të fushave të ndryshme të cilët janë të aftë për të kuptuar situatën dhe për të hartuar raport apo studime lidhur me çështjet).
- ✓ Forcimi i kapaciteteve të burimeve njerëzore të Institucionit të AP përmes *trajnitimit të vazhdueshëm* të burimeve njerëzore që mbulojnë këto të drejta, përfshirë edhe përfaqësuesit e zyrave rajonale të Avokatit të Popullit si dhe organet e pushtetit vendor.
- ✓ Ndërtimi i një sistemi mbrojtjeje sociale që të luftojë pabarazitë sociale-ekonomike shihet si i vështirë dhe sfidues; kategoria që ka më shumë problem janë fëmijët, sidomos ata që përdoren për trafikim si dhe kategoria e romëve (problemet që lidhen me regjistrimin e tyre, jetesën, strehimin, arsimimin e fëmijëve të cilat janë kontigjent që gjenden në rrugë dhe braktisen); janë bërë rekomandime nga AP për regjistrimin e romëve pa dokumentat bazë që në vitin 2012.
- ✓ Nevoja për metodologji monitoruese dhe inspektuese të garantimit të të drejtave të grupeve në nevojë, veçanërisht *një metodologji monitorimi për fëmijët (për sa kohë AP ka në plan monitorimin e 61 bashkive për fëmijët)*; AP disponon ndërkohë një metodologji për qendrat e përkujdesit social në bashkëpunimin me një OJF(ku janë bërë inspektime për PAK, fëmijët si dhe qendrat e përkujdesit social).
- ✓ Është e nevojshme që institucioni i Avokatit të Popullit, në bashkëpunim dhe me aktorë të tjerë që merren me mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave sociale, duke përfshirë organet e pushtetit qendror dhe vendor, shoqëri civile, median etj, të ndërmarrë një *fushatë ndërgjegjësuese* në lidhje me të drejtat sociale dhe edukimin e qytetarëve për të kërkuar zbatimin e këtyre të drejtave. Politikat e mbrojtjes sociale të zbatuara deri më tani kanë sjellë disa rezultate, por lënë ende për të dëshiruar, prandaj përmirësimi i mbrojtjes sociale për grupet në nevojë është i domosdoshëm.

IV. VËSHTRIM KRAHASIMOR

Për efekt të qasjes krahasimore janë marrë në konsideratë pesë vende të Rajonit (Kosova, Mali i Zi, Maqedonia, Serbia dhe Bosnja dhe Hercegovina) dhe dy vende të Bashkimit Europian (BE) (Italia dhe Gjermania), për periudhën 2015-2017. Arsyetja e përzgjedhjes të këtyre vendeve qëndron, pikë së pari në parashtrimin e një tabloje të qartë mbi pozicionimin e Shqipërisë në raport me zhvillimet më të fundit në vendet fqinje të Rajonit. Këto vende, duke qenë më të ngjashme nga pikëpamja e zhvillimit social-ekonomik me vendin tonë, mund të ofrojnë modele dhe praktika të mira që mund të propozohen me efikasitet edhe në Shqipëri. Së dyti, qasja krahasimore me dy

vendet e BE-së do të shërbejë për të reflektuar mbi sfidat që parashtrihen në fushën e mbrojtjes së grupeve në nevojë nga pushteti lokal dhe rolin të Avokatit të Popullit në këtë drejtim, në kuadër të aspiratës për aderim në BE. Raporti do të përfshijë një analizë të detajuar të mbrojtjes së grupeve në nevojë në këto vende në nivel lokal, si dhe rolin e Institucionit të Avokatit të Popullit në këtë drejtim, për të konkluduar me praktikën më të mira dhe me adresim të problematikave që shtrohen për zgjidhje në vendin tonë.

IV.1 MBROJTJA SOCIALE E GRUPEVE NË NEVOJË NË SECILIN SHTET PËR PERIUdhËN 2015-2017.

IV.1.1 Kosova

Si një shtet i ri, Kosova ka shumë sfida për të përballuar, por disa përmirësime janë bërë duke konsideruar kontekstin socio-ekonomik⁷¹, gjeopolitik⁷², si dhe zhvillimet e shtrira në disa fusha të rëndësishme. Në ndryshim nga vendet të cilat kemi referuar më parë, në Kosovë zhvillimet kryesore lidhen me zbutjen e pasojave të luftës, kategori e cila zë rreth 30% të buxhetit të skemës sociale⁷³. Për këto arsye, në lidhje me mbrojtjen sociale të grupeve në nevojë, shumë objektiva mbeten ende për t'u realizuar. Të tilla mund të përmendim: (i) përmirësimin e kornizës ligjore për këtë kategori, (ii) harmonizimin e politikave duke u bazuar në konventat ndërkombëtare, (iii) standartizimin e shërbimeve, (iv) implementimin e tyre me qëllim që AP të ushtrojë kompetencat e tij dhe institucionet të marrin masa në përputhje me udhëzimet e tij.

Strategjia për Decentralizimin e Shërbimeve Sociale në Kosovë (2013-2017), parashtronte çështje të rëndësishme për zgjidhje nëpërmjet planit të veprimit strategjik, si qeveritë lokale, reformat e administratës publike, stabiliteti fiskal dhe transparencja e financave publike, politika e jashtme dhe përmirësimet në politikën sociale/të punësimit⁷⁴.

Në këtë drejtim, një rol të rëndësishëm luan Plani i Përbashkët i Zhvillimit të Kombeve të Bashkuara për Kosovën (2016-2020), i zhvilluar në bashkëpunim të ngushtë me autoritetet kosovare në nivel qendror, me organizatat e shoqërisë civile lokale dhe ndërkombëtare. Qëllimi i tij kryesor është të garantojë përpunueshmërinë mes nevojave dhe prioriteteve në nivel lokal dhe axhendave përkatëse të zhvillimit⁷⁵. Ky Plan, pasi vë në dukje disa arritje pozitive, identifikon sfidat për të ardhmen. Ndër to, rritja e kapaciteteve në numër dhe si dhe në specializim të ekspertizës teknike dhe asaj menaxheriale në fusha si: vendim-marrje transparente, menaxhim, përgjegjshmëri, sigurim cilësie,

⁷¹ Kosova ka nivelin më të lartë të varfërisë dhe papunësisë, një strukturë të papërshtatshme e jo cilësore transporti, një buxhet të kufizuar i cili duhet të adresojë një larmishmëri fushash, e për rrjedhojë më pak fonde apo masa ndërmeren për kategorinë e grupit vulnerabël. Shih International Monetary Fund, IMF Country report No.18/31, Republic of Kosovo, February 2018, fq. 22.

⁷² Kështu psh. pritshmëritë për njohje nga shtetet e tjera, raportet Kosovë_Serbi, ratifikimi i demarkacionit Kosovë-Mali i Zi etj.

⁷³ International Monetary Fund, IMF Country report No.18/31, Republic of Kosovo, February 2018, fq. 23.

⁷⁴ Propozim mbi Prioritetet Strategjike në Planin e Ardhshëm të Qeverisë së Kosovës 2014-2018, fq. 16. Shih Ligjin Për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtareve të tyre në Republikën e Kosovës (Ligji nr.03/L-047), Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Ligji nr.03/L-40), Ligji për Arsimin në Komunat e Republikës së Kosovës, Ligji për Mbrojtjen kundër Diskriminimit, Ligji për Barazi Gjinore, Ligji për Avokatin e Popullit.

⁷⁵ UNKT (United Nations Kosovo Team), The United Nations Common Development Plan 2016-2020, fq. 10.

njohje profesionale dhe përgjigje efiçente ndaj çështjeve që lidhen me barazinë gjinore, buxhetimin dhe planifikimin⁷⁶.

Përfshirja Sociale, fusha e dytë e prioritetit të këtij Plani, fokusohet në ngritjen e kapaciteteve me qëllim rritjen e aksesit në mundësi të barabarta për grupet e përjashtuara. Sektorë specifikë të këtij prioriteti lidhen me: aksesin në mundësi punësimi të përshtatshme dhe edukim me cilësi të lartë, veçanërisht për të rinjtë dhe gratë; fuqizimi ekonomik i grave përtej rritjes së aksesit në punësim; akses i barabartë dhe i përshtatshëm në skemat e mbrojtjes sociale nga ana e grupeve të përjashtuara nga pikëpamja sociale⁷⁷.

Problemi kryesor i identifikuar në lidhje me mbrojtjen e grupeve në nevojë është pagesa e shërbimeve dhe mungesa e një plani për financim të qëndrueshëm të shërbimeve sociale nga MPMS dhe Komunitat. Për këtë arsye rekomandohen ndërhyrje nga të dy nivelet, qendror dhe komunal. Duke patur parasysh se decentralizimi i shërbimeve sociale daton në 1 janari 2009, komunitat kanë bërë pak veprime konkrete për të ndarë buxhet me qëllim të mbrojtjes së fëmijëve në komunën e tyre. Kjo e bën të pamundur ofrimin e shërbimeve cilësore minimale për mbrojtjen e fëmijëve. Një ndër problemet kryesore të identifikuara në këtë drejtim, i cili pengon kontraktimin e shërbimeve nga Komunitat është se Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale akoma nuk ka bërë kostifikimin e shërbimeve (standardet financiare). Burimet e financimit privat mund të plotësojnë buxhetet publike, veçanërisht në pika të caktuara ku buxheti shtetëror e ka të pamundur, por financimi i shërbimeve nuk mund të bazohet në fonde private dhe të donatorëve.

IV.1.2 Mali i Zi

Përsa i përket zhvillimeve të fundit (periudha 2015-2016) dhe periudhës në vijim, sipas vlerësimeve të Fondit Monetar Ndërkombëtar, mbrojtja sociale e grupeve në nevojë përbën sfidën kryesore për të ardhmen, duke konsideruar rritjen pothuajse në nivelin zero të popullsisë, nivelin e papunësisë si dhe potencialin e ulët të rritjes ekonomike⁷⁸. Mbrojtja sociale e grupeve në nevojë në Malin e Zi, përmes bashkëpunimit me pushtetin vendor për këtë periudhën është fokusuar në sektorët e mëposhtëm⁷⁹:

*Qëndrueshmëria e shërbimeve parashkollore në zonat rurale*⁸⁰ - në një bashkëpunim të ngushtë me UNICEF, Qeveria përqëndrohet veçanërisht në zonat rurale, ku kanë nisur shërbimet interaktive të ndërlidhura. Në praktikë, kjo do të thotë që mësuesit parashkollorë janë dërguar në zonat e largëta në të cilat institucionet parashkollore nuk ekzistojnë⁸¹.

⁷⁶ Po aty, fq. 12.

⁷⁷ Po aty, fq. 27.

⁷⁸ International Monetary Fund, Country Report No. 17/277, Montenegro Selected Issues, September 2017, p. 18.

⁷⁹ Mutual information system on social protection of the Council of Europe (MISSCEO) - Overview of recent trends and developments in social protection (2017).

⁸⁰ Additional replies of the Government of Montenegro to the issues raised by the members of the CEDAW Committee at the dialogue on the Second Periodic Report of Montenegro, shih http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MNE/INT_CEDAW_AIS_MNE_28126_E.pdf, fq. 1, parë në datë 6 Shkurt 2018.

⁸¹ Shërbimet dhe aktivitetet parashkollore në këto zona janë rritur rregullisht në njësi parashkollore me mësues parashkollorë të punësuar. Ajo ka kontribuar në qëndrueshmërinë e këtyre programeve, përveç faktit se ato financohen nga buxheti i shtetit.

*Përfshirja sociale të romëve dhe egjiptianëve*⁸². Strategjia për përfshirjen sociale të romëve dhe egjiptianëve në Malin e Zi (2016-2020) është plotësisht në përputhje me “Kornizën Evropiane për Strategjitë Kombëtare të Përfshirjes së Romëve”, dhe përveç katër fushave kyçe (arsimin, punësimin, strehimin dhe kujdesin shëndetësor), përfshin gjithashtu fushat e statusit ligjor, statusin social dhe mbrojtjen e familjes (katër nënkategori: luftën kundër dhunës në familje dhe dhunën ndaj grave, parandalimin dhe eliminimin e lypjes, luftën kundër trafikimit të qenieve njerëzore dhe parandalimin e martesave të fëmijëve) dhe fushën e kulturës, identitetit dhe informacionit.

Aksesi për personat me aftësi të kufizuara. Në periudhën në vijim është e nevojshme që ndër të tjera, të arrihet sigurimi i një kuadri për bashkëpunimin e vazhdueshëm midis organeve shtetërore dhe qeverisjes vendore, shoqatës që merret me përmirësimin e gjendjes së personave me aftësi të kufizuara, institucioneve arsimore përkatëse dhe palëve të tjera të interesit, në mënyrë që të zhvillojnë dhe zbatojnë standardet e aksesueshmërisë; të kryhet një inventar i objekteve në përdorim publik në nivel lokal dhe shtetëror; të kryhet një analizë të aksesueshmërisë së objekteve në përdorim publik në nivel lokal dhe kombëtar dhe të bëjnë shënime elektronike me një përshkrim të detajuar të nivelit të (pamundësisë së) aksesit të tyre për të ndjekur progresin në këtë fushë; miratimi i planeve të veprimit për përshtatjen e objekteve në përdorim publik në nivel lokal dhe shtetëror tek personat me aftësi të kufizuara.

*Mbrojtja sociale*⁸³, është përmirësuar, duke përfshirë të drejta të reja, të cilat lidhen me përfitimet materiale dhe shërbimet, si dhe me rritjen e shumës së përfitimeve materiale⁸⁴ (kujdesi dhe mbrojtja sociale e fëmijëve dhe e personave me aftësi të kufizuara)⁸⁵. Ligji për Kujdesin dhe Mbrojtjen Sociale të Fëmijëve në mënyrë të qartë përqëndrohet në pluralizmin e shërbimeve në sistemin e kujdesit dhe mbrojtjes sociale të fëmijëve. Brenda Drejtorisë për Kujdesin dhe Mbrojtjen Sociale të Fëmijëve, të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale, është themeluar Drejtoria për Zhvillimin e Shërbimeve⁸⁶ për t’u marrë me çështjet e zhvillimit dhe financimit të shërbimeve në

⁸² Additional replies of the Government of Montenegro to the issues raised by the members of the CEDAW Committee at the dialogue on the Second Periodic Report of Montenegro, shih http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MNE/INT_CEDAW_AIS_MNE_28126_E.pdf, fq. 14, parë në datë 6 Shkurt 2018.

⁸³ Qëllimi strategjik në fushën e mbrojtjes sociale në Malin e Zi deri në vitin 2020 është të sigurojë që personat me aftësi të kufizuara të përfshihen në shoqëri përmes krijimit të një sistemi modern dhe të qëndrueshëm të mbrojtjes sociale, duke përmirësuar standardet e jetesës të të gjithë personave me aftësi të kufizuara në Mal të Zi, vëmendje e veçantë i kushtohet atyre që kanë nevojë për shkallën më të lartë të mbështetjes, të cilat për shkak të shëndetit dhe paaftësisë së ofruesve të shërbimeve të ndryshme nuk janë në gjendje të krijojnë dhe të sigurojnë kushte jetese të përshtatshme me standardet ndërkombëtare.

⁸⁴ Në fushën e rregullimit normativ, përveç Ligjit për Kujdesin dhe Mbrojtjen Sociale të Fëmijëve, të miratuar pas pothuajse 10 viteve të zbatimit të ligjit të mëparshëm, u miratuan disa ligje të reja në këtë fushë dhe për disa nga ligjet ekzistuese u miratuan amendamente. Kështu, në këtë fushë, Ligji për Strehimin Social, Ligji për Lëvizjen e Personave me Aftësi të Kufizuara me ndihmën e qenve asistentë, Ligji për Pensionin dhe Sigurimin e Aftësisë së Kufizuar, Ligji për Privilegjet dhe Ligji i Parë për Ndalimin e Diskriminimit për Personat me aftësi të kufizuara, si dhe një sërë aktesh nënligjore, janë të përshtatshme. Janë krijuar kushte për një realizim më të mirë të mbrojtjes sociale të popullsisë vulnerabël.

⁸⁵ Additional replies of the Government of Montenegro to the issues raised by the members of the CEDAW Committee at the dialogue on the Second Periodic Report of Montenegro, shih http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MNE/INT_CEDAW_AIS_MNE_28126_E.pdf, fq. 25, parë në datë 6 Shkurt 2018.

⁸⁶ Additional replies of the Government of Montenegro to the issues raised by the members of the

nivel lokal dhe shtetëror, i cili do të kontribuojë në përmirësimin e mbrojtjes së kategorive të popullsisë në nevojë. Në fushën e pensionit dhe sigurimit të invalidit, qëllimi është të sigurohet zbatimi i standarteve ndërkombëtare lidhur me këtë fushë. *Pensionet dhe skemat për personat me aftësi të kufizuar*, kanë pësuar rritje dhe ndërhyrje të rëndësishme janë kryer edhe në sektorin e shëndetit publik⁸⁷. Gjykata Kushtetuese malazeze ka deklaruar jokushtetuese parashikimet në skemën e mbështetjes sociale për nënat me shumë fëmijë.

Në lidhje me *migracionin*, në shkurt të vitit 2017, Strategjia e Qeverisë për Personat e Zhvendosur dhe të ata të Zhvendosur Brenda Vendit u zgjat për tre vite të tjera, nga shkurti deri në Dhjetor të vitit 2019, me fokus të veçantë në kampin Konik. Strategjia parashikon dy lloje të zgjidhjes: integrimin në shoqërinë malazeze ose kthimin vullnetar. Ata që zgjedhin integrimin social kanë akses në të gjitha të drejtat ashtu si edhe shtetasit malazez me përjashtim të të drejtave që lidhen me votën (status ligjor, edukim, përkujdesje shëndetësore, strehim dhe të drejta sociale). Sfida apo çështje të veçanta që lidhen me kohezionin social/të drejtat sociale me të cilat është përballur shteti malazez janë integrimi social dhe strehimi i grupeve më në nevojë të refugjatëve. Projektit IPA për përfshirjen sociale ka dy komponentë: integrimin (strehimin) dhe kthimin vullnetar. Programi Rajonal i strehimit mbulon rreth 6.063 refugjatë duke i siguruar atyre strehim. Deri tani, 6 projekte në Bashki të ndryshme janë miratuar për financim⁸⁸.

IV.1.3 Maqedonia

Për periudhën 2016-2017, mbrojtja sociale e grupeve në nevojë në Maqedoni, përmes bashkëpunimit me pushtetin vendor, është fokusuar në drejtimet e mëposhtme⁸⁹:

Politikat e Punësimit – të cilat janë zgjeruar duke përfshirë edhe rastet e paaftësisë në punë përmes një programi gjithëpërfshirës të rehabilitimit profesional. Vëmendje e veçantë i është kushtuar punësimit të të rinjve. Janë zhvilluar standarte për ofrimin e shërbimeve të rehabilitimit profesional dhe secili ofrues i mundshëm i rehabilitimit profesional duhet të plotësojë disa kërkesa për t'u kualifikuar. Janë pilotuar modele të ndryshme të rehabilitimit profesional si psh. shërbimet e rehabilitimit profesional të komunitetit, rehabilitimi profesional i kujdesit ditë, rehabilitimi mjekësor i shoqëruar me rehabilitim profesional, punësim të mbështetur nga rehabilitimi profesional dhe shërbime profesionale të rehabilitimit profesional.

Pilotim i sistemit të ndihmës personale për personat me aftësi të kufizuar – i cili në fazën fillestare u zhvillua dhe u testua me individë me nivel më të lartë të dëmtimit fizik dhe me paaftësi mendore të lehtë, të moshës 18 deri në 64 vjeç. Në fazën pilot dhe fillestare, roli i ofruesve të shërbimeve do të kryhet nga Qendrat për Punë Sociale dhe pritet që, ndërsa shërbimi zhvillohet dhe zgjerohet në fazat e mëvonshme, bizneset private do të hyjnë në skenë. Ministria e Punës dhe Politikës Sociale do të jetë përgjegjëse për financimin, rregullimin dhe monitorimin, ndërsa Qendrat për

CEDAW Committee at the dialogue on the Second Periodic Report of Montenegro, shih http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MNE/INT_CEDAW_AIS_MNE_28126_E.pdf, fq. 24, parë në datë 6 Shkurt 2018.

⁸⁷ Mutual information system on social protection of the Council of Europe (MISSCEO) - Overview of recent trends and developments in social protection (2017), fq. 10.

⁸⁸ European Social Cohesion Platform (PECS), 2nd Meeting, Strasbourg, Mainstreaming of Social Cohesion, 19-20 Shtator 2017, fq. 49.

⁸⁹ Mutual information system on social protection of the Council of Europe (MISSCEO) - Overview of recent trends and developments in social protection, 2017, fq.5.

Punë Sociale do të jenë organet përgjegjëse për përpunimin dhe vlerësimin e aplikacioneve për shërbimin e ndihmës personale si dhe për t'i referuar përdoruesit tek ofruesit e shërbimeve. Testimi pilot dhe puna përgatitore do të sigurojnë një bazë për përfshirjen e asistencës personale në sistemin e mbrojtjes sociale të personave me aftësi të kufizuara si një program i rregullt në vitin 2018.

Procesi i deinstitutionalizimit të mirëqenies dhe kujdesit social i cili më parë ishte kryesisht i kufizuar për banorët më të aftë me aftësi të kufizuara mendore/intelektuale dhe theksi ishte në strukturat ndërmjetëse (grupet në shtëpi, qendrat ditore). Strategjia e re synon zhvillimin e një spektri më të gjerë të shërbimeve të bazuara në komunitet duke krijuar sisteme efikase të monitorimit të brendshëm dhe të jashtëm të procesit, duke fuqizuar vetëqeverisjet lokale dhe rolin e tyre në ofrimin e shërbimeve të bazuara në komunitet. Theksi vihet tek shërbimet e personalizuara që lejojnë (kujdes në shtëpi, asistencë personale, planifikim personal dhe koordinim të kujdesit, shërbime të lëvizshme në terren). Procesi i deinstitutionalizimit do të zgjerohet edhe në çështjet e moshës së vjetër dhe çështjet e shëndetit mendor.

Qendrat për Punë Sociale janë bërë njësitë kryesore administrative në sistemin e mbrojtjes sociale, përgjegjëse për administrimin e përfitimeve të parave dhe shërbimeve të punës sociale. Puna e tyre i është nënshtruar përmirësimeve të vazhdueshme. Në vitin 2016, fokusi u vu në forcimin dhe përmirësimin e procesit të planifikimit, monitorimit dhe raportimit. Menaxhimit iu dhanë udhëzime për përgatitjen më efikase të programit vjetor të punës dhe teknikat e planifikimit. Përveç kësaj, normat dhe procedurat janë hartuar për monitorimin, të cilat duhet të mundësojnë një pasqyrë të efikasitetit, cilësinë e operacioneve dhe ofrimin e shërbimeve sociale për përfituesit.

Pensione dhe mbështetja sociale - Qeveria rifilloi aplikimin e përshtatjeve dyvjeçare të *pensioneve* sipas një formulari që varet nga kostoja e jetesës dhe paga mesatare (në një përqindje prej 50:50). Për rrjedhojë, pensionet u rregulluan në masën 0.82%. Parashikimet ligjore mbi rregullimet me frekuencë dy vjetore ishin pezulluar për shumë vite me rradhë dhe pensionet ngriheshin çdo vit në një shumë fikse për çdo pensionist. Qeveria e re pretendon të ruajë vlerën e pensioneve duke i rishikuar ato dy herë në vit sipas formulës së mësipërme.

Planet e Qeverisë për *përmirësimin e përfshirjes sociale të popullatës rome* kanë përfshirë masa për parandalimin e martesave në moshë të hershme, sigurimin e shërbimeve të posaçme sociale, këshillimin shkollor dhe në bashkësi sikurse qasjes më të gjerë ndaj shërbimeve bazike shëndetësore⁹⁰.

Reformat kryesore të raportuara kanë të bëjnë me përafrimin e mëtejshëm të legjislacionit me standardet e BE-së në *fushën e shëndetit publik*.

Nga *raporti i hartuar në vitin 2017 mbi të drejtat e njeriut*, rezulton si më poshtë:

✓ Në kuadër të Programit për mbështetjen e politikave anti-diskriminuese dhe të barazisë gjinore, në bashkëpunim me UNDP dhe Delegacionin e BE-së, janë ndërmarrë vazhdimisht aktivitete për *promovimin e sipërmarrjes së grave në nivel vendor*; sfida më e madhe që hasin gratë

⁹⁰ Raport për të drejtat e njeriut në Maqedoni për vitin 2016 Përmbledhje ekzekutive, fq. 21.

për fillimin e biznesit mbetet mungesa e mjeteve për t'u ofruar si kolateral për marrjen e një kredie⁹¹.

✓ Ligji i ndryshuar për procedurat jashtëgjyqësore, *thjeshtësoi procedurën për regjistrimin e lindjes së fëmijëve të lindur jashtë institucionit të kujdesit shëndetësor*; për personat e lindur në institucionet shëndetësore, procedura për regjistrimin e tyre bëhet në njësitë vendore dhe degët e MPB-së⁹².

✓ Në përputhje me Strategjinë *për Integrimin e Personave me Aftësi të Kufizuara 2008-2016*, janë përshtatur tetë ndërtesa publike që të jenë të aksesueshme nga kjo kategori; ndërtesat prioritare që kanë nevojë të përshtaten, përcaktohen përmes *bashkëpunimit të sektorit shtetëror, vendor dhe OJF-ve*; sfida kryesore për përshtatjen e ndërtesave të administratës publike mbetet mungesa e burimeve financiare. Informacionet që kanë lidhje me personat me aftësi të kufizuara si dhe shërbimet që ofrohen në komunitetet vendore, shpërndahen përmes faqes së internetit të institucionit të autorizuar dhe faqeve online sic janë ëëë.disabilityinfo.me dhe ëëë.inkluzija.me⁹³.

✓ Në vitin 2017 u hartua Ligji për bashkëjetesën e regjistruar, për të mundësuar një vëllim më të madh të drejtave për çiftet LGBT; ndërkohë zhvillohen aktivitete të vazhdueshme për forcimin e kapaciteteve dhe promovimin e sjelljeve anti-diskriminuese përmes realizimit të seminareve/ëorkshop-ve dhe trajnimeve për nëpunësit civilë, përfaqësuesit e organeve gjyqësore, autoriteteve vendore, policisë, shërbimeve të inspektimit dhe të individëve të tjerë që janë përgjegjës për mbrojtjen nga diskriminimi⁹⁴.

IV.1.4 Serbia

Mbrojtja sociale në Serbi ka një strukturë të gjerë të lidhur me mbulimin e nevojave të grupeve në nevojë. Ky sistem përfshin; 1. Përfitimet që bazohen në kontributet e sigurimeve shoqërore (pensionet, pagesat e papunësisë) 2. Përfitimet e asistencës sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve 3. Një varg shërbimesh të tjera sociale.

Ministria e Punës dhe Politikave Sociale është autoriteti më i lartë dhe në të njëjtën kohë dhe aktori kryesor në lidhje me çështjet e mbrojtjes sociale. Ky institucion është përgjegjës për financimin dhe shpërndarjen e pothuajse të gjitha shërbimeve sociale; i administron disa shërbime nëpërmjet dekoncentrimit tek institucionet e varësisë dhe disa shërbime të tjera përmes delegimit të pushtetit ekzekutiv tek autoritetet më të ulta. Qendrat për Çështjet Sociale (Centers of Social Work), të cilat janë në varësi të Ministrisë së Punës dhe Politikave Sociale, janë strukturat kryesore për ofrimin e të drejtave që lidhen me mbështetjen sociale dhe mandati kryesor i tyre është zbatimi i ligjit për Kujdesin Social, i cili përcakton llojet e përfitimeve financiare dhe shërbimeve sociale për individët dhe familjet në nevojë.

⁹¹ National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 – Montenegro, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session 15–26 January 2018, fq. 15.

⁹² National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 – Montenegro, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session 15–26 January 2018, fq. 13.

⁹³ National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 – Montenegro, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session 15–26 January 2018, fq. 17.

⁹⁴ National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 – Montenegro, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session 15–26 January 2018, fq. 20.

Përgjegjësia për mbrojtjen sociale në Serbi është e ndarë ndërmjet qeverisë qendrore dhe asaj lokale. Qeveria qendrore financon dhe rregullon përfitimet jo-kontributore, të tilla si asistencën sociale, pagesat për lindjen dhe rritjen e fëmijës, përfitimet prindërore nga leja e lindjes. Qendrat lokale për Çështjet Sociale dhe strukturat përkatëse lokale në varësi të pushtetit qendror administrojnë përfitimet në para (cash benefits). Shpenzimet për këto qëllime, në vitin 2016, ishin në shumën rreth 1.7% të PBB-së.

Në fushën e shërbimeve të kujdesit social mandati i qeverisë qendrore përfshin shërbimet rezidenciale, shërbimet e kujdestarisë, strehat për viktimat e trafikimit, qendrat për PAK, në bashkitë më pak të zhvilluara. Aktivitetet e Qendrave lokale për Çështjet Sociale në lidhje me vlerësimin dhe shërbimet e planifikimit financohen, gjithashtu, nga buxheti kombëtar. Shpenzimet publike për këto qëllime arrijnë deri në 0.2% të PBB-së. Përveç kësaj, qeveria qendrore rregullon shërbimet dhe vendosjen e mekanizmave të kontrollit.

Njësitë e pushtetit vendor janë kryesisht përgjegjëse për përfitimet e pagesave të njëhershme dhe për shërbimet e bazuara në komunitet. Përfitimet e pagesave të njëhershme të rregulluara dhe të financuara nga njësitë e pushtetit vendor përfshijnë grantet shtesë të lindjes së fëmijëve dhe ndihmat e përllogaritura për sigurimin e mjeteve të domosdoshme të jetesës për personat e varfër në komunitetet respektive. Disa njësi të pushtetit vendor i shpërndajnë ndihmat në natyrë (ushqim, veshmbathje, tekste shkollore), subvencionojnë faturat e shërbimeve, mbulojnë kostot e transportit për fëmijët e shkollave dhe/ose sigurojnë ushqim falas për ato.

Shërbimet në kuadër të kompetencave të qeverisjes lokale përfshijnë shërbimet e kujdesit ditore me bazë në komunitet, shërbimet për jetesë të pavarur, këshillim, terapi dhe shërbime të edukimit social, si dhe shërbimet për strehimin. Njësitë e pushtetit vendor financojnë gjithashtu facilitetet e Qendrave lokale për Çështjet Sociale, ndërkohë që nga viti 2016, pushteti qendror miraton fonde të kushtëzuara me qëllim që të ofrojë fonde shtesë për shërbimet e kujdesit social që janë në kompetencë të pushtetit vendor.

Sipas të dhënave të grumbulluara, shërbimet e përkujdesit social brenda kompetencave të pushtetit vendor nuk janë ende të mjaftueshme, të zhvilluara në mënyrë të pabarabartë dhe shpesh të paqëndrueshme. Në vitin 2015, shërbime të ndryshme të kujdesit social që janë në kompetencën e njësisë të pushtetit, u ofruan në 133 nga 145 njësitë e qeverisjes vendore. Sipas të dhënave të mbledhura, shpenzimet e përgjithshme për këto shërbime në vitin 2015 arritën në 2.6 miliardë dinarë (0.06% PBB).⁹⁵

Ndër shërbimet që janë në kompetencën e pushtetit vendor, më kryesoret janë shërbimet në qendrat rezidenciale për të moshuarit dhe shërbimet në qendrat ditore për fëmijët me aftësi të kufizuara. Këto dy shërbime mbulojnë shumicën dërrmuese të numrit të përgjithshëm të përfituesve dhe i referohen pothuajse dy të tretave të shpenzimeve totale të shërbimeve që janë në kompetencë të pushtetit vendor. Shërbimet e tjera janë kryesisht të mundshme vetëm në qytete më të mëdha.

⁹⁵Matković, GandStranjaković, M. (2016). Mapping social care services within the mandate of local governments in the Republic of Serbia, Belgrade: Social Inclusion and Poverty Reduction Unit Government of the Republic of Serbia <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wpcontent/uploads/2017/05/Mapping-Social-Care-Service-within-the-Mandate-of-Local-Governments-in-the-Republic-of-Serbia.pdf>

Roli i organizatave të shoqërisë civile si ofrues të shërbimeve të kujdesit social është rritur në mënyrë të konsiderueshme. Kështu, këto organizata ofrojnë shërbime për 1/3 e fëmijëve me aftësi të kufizuara, për përfituesit e qendrave sociale të kujdesit ditor dhe pothuajse për 1/3 e personave të moshuar në qendrat rezidenciale (shtëpitë e të moshuarve). Organizatat jo-qeveritare janë gjithashtu shumë të pranishme si ofrues të asistencës personale, për shërbimet ndaj fëmijëve, sidomos atyre me aftësi të kufizuara. Decentralizimi i shërbimeve sociale dhe reformat për përmirësimin e efikasitetit dhe pjesëmarrjes aktive të përfituesve, mbeten një nga sfidat kryesore për Serbinë.

IV.1.4 Bosnja dhe Hercegovina

Fillimisht është e rëndësishme të theksohet se Bosnja dhe Hercegovina mbetet një nga vendet me shpenzimet më të larta në rajon dhe më gjerë, sa i përket shpenzimeve në fushën e mbrojtjes sociale. Pavarësisht këtij fakti, nivelet e larta të shpenzimeve nuk përkthehen në rezultate proporcionale në terren.

Projektet sociale në këtë vend kanë për qëllim zvogëlimin e diskriminimit dhe promovimin e mundësive të barabarta për njerëzit me aftësi të kufizuara të ndryshme. Zëvendësimi i instituteve rezidenciale me kapacitet të lartë me shërbime që mbështesin jetesën e personave me aftësi të kufizuara brenda shoqërisë është një çështje veçanërisht urgjente.

Mbrojtja sociale në Bosnjë dhe Hercegovinë është përgjegjësi e entiteve që përbëjnë këtë shtet. Federata e Bosnjës dhe Hercegovinës dhe autoritetet e tij të përbashkëta nuk kanë fuqi të konsiderueshme në fushën e mbrojtjes sociale. Pra, në nivelin shtetëror nuk janë të zhvilluara kapacitetet organizative për zbatimin e menjëhershëm të politikave të mbrojtjes sociale për përfituesit. Nuk ka një kuadër të vetëm strategjik për zhvillimin e mbrojtjes sociale dhe nuk ka politikë të përbashkët në këtë fushë.

Entitetet që përbëjnë Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës kanë sistemet e tyre të mbrojtjes sociale në përputhje me nevojat, burimet dhe angazhimet e tyre strategjike. Për shkak të këtij fakti, mund të flitet për ekzistencën e dy sistemeve të ndara të mbrojtjes sociale në Bosnjë dhe Hercegovinë, të cilat në shumë mënyra janë të ngjashme dhe të ndryshme. Përgjegjësia e zbatimit të mbrojtjes sociale në Bosnjë dhe Hercegovinë është e ndarë midis autoriteteve më të larta (entitetet, kantonet) dhe autoritetet më të ulëta qeveritare (qytetet dhe bashkitë). Pjesa më e madhe e përgjegjësisë i takon njësisë të qeverisjes vendore (qyteteve dhe bashkive) të cilat për këtë qëllim kanë krijuar në territoret e tyre Qendrat për Çëshjet Sociale.⁹⁶

Në Republikën Srpska niveli i sistemit të menaxhimit të mbrojtjes shoqërore, familjare dhe fëmijëve është nën juridiksionin e Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mirëqenies Sociale; në nivel të Federates së Bosnjës dhe Hercegovinës juridiksioni është nën Ministrinë e Punës dhe Politikave Sociale dhe në nivelin e Distriktit Brcko, Departamenti i Shëndetësisë dhe shërbimeve të tjera është përgjegjës për mbrojtjen sociale. Përgjegjësia për financimin e masave të mbrojtjes sociale ndahet midis entiteteve, kantoneve dhe bashkive. Akti i vitit 2012 përcakton se Republika Srpska për herë të parë ka marrë një pjesë të konsiderueshme të përgjegjësisë për ofrimin e fondeve për

⁹⁶ The project: “Improving the provision of Social Service Delivery in South Eastern Europe through the empowerment of national and regional CSO networks”

realizimin e të drejtave të përfituesve në tërë territorin e saj. Federata e Bosnjës dhe Hercegovinës nuk ka juridiksion në financimin e shërbimeve sociale. Institucionet e Bosnjës dhe Hercegovinës sigurojnë fonde vetëm për shërbimet sociale të destinuar për azilkërkuesit dhe shtetasit e huaj, viktimat e trafikimit, të cilët e gjejnë veten në territorin e Bosnjës dhe Hercegovinës.

Kuadri ligjor për mbrojtjen sociale në Bosnjë dhe Hercegovinë përcakton në mënyrë të ngjashme gjendjen e nevojës sociale, llojin e përfitimit, strukturën organizative dhe masat që duhet t'u ofrohen përfituesve që janë të përfshirë në sistemin e mbrojtjes sociale. Gjithashtu, përcakton grupet përfituese prioritare (fëmijët, të moshuarit dhe personat me aftësi të kufizuara) dhe situatën specifike të nevojave sociale që i konsideron ata si përfitues të mundshëm të sistemeve të mbrojtjes sociale (varfëria, aftësia e kufizuar, gjendja familjare, delikuenca e të miturve, sjellja e rrezikshme, dhuna në familje, trafikimi i qenieve njerëzore, abuzimi me substance narkotike etj.). Në përputhje me problemet specifike sociale, legjislacioni lejon që njësitë e pushtetit vendor të përcaktojnë ndërhyrje të tjera për të përmbushur nevojat e reja të përfituesve (të drejtat e zgjeruara).

Ndërhyrjet e mbrojtjes sociale për qytetarët në nevojë zbatohen përmes tre llojeve të veprimit: përfitimet financiare (ndihma financiare, ndihma për kujdesin ndaj një personi tjetër), përfitimet në natyrë (pako humanitare, kupona për veshje, sigurimi i hapësirës jetësore) dhe shërbimet sociale (vendosja në një institucion, kujdesi ditor, ndihma dhe kujdesi në shtëpi, këshillimi etj.).

Njësitë e qeverisjes vendore kanë mundësinë ligjore, por jo detyrimin, në përputhje me nevojat e qytetarëve të tyre për të përcaktuar shërbime të tjera sociale. Ligji për Mbrojtjen Sociale të Republikës Srpska ka përcaktuar gjashtë shërbime të mundshme të mbrojtjes sociale që shfaqen në nivel lokal: asistencë personale për personat me aftësi të kufizuara, mbështetje për sigurimin e strehimit, asistencë në menaxhimin e personave të rritur pas largimit të tyre nga institucionet rezidenciale, ofrimi i mencave publike, ndihmë në edukimin e fëmijëve me aftësi të kufizuara si dhe shërbimet telefonike.

Kuadri ligjor për mbrojtjen sociale në Bosnjë dhe Hercegovinë parashikon krijimin e një numri të madh të institucioneve të mbrojtjes sociale, të cilat duhet të sigurojnë ofrimin e shërbimeve specifike të dizenuara për përfitues të veçantë si: shtëpi për fëmijë dhe të rinj pa kujdes prindëror, shtëpi për fëmijë dhe të rinj me aftësi të kufizuara, shtëpi për personat me aftësi të kufizuara, shtëpi për të moshuarit, qendrat e kujdesit ditor për fëmijët dhe përdoruesit e rinj të sistemeve të mbrojtjes sociale, qendrat e kujdesit ditor për përdoruesit e rritur të sistemeve të mbrojtjes sociale, qendra për ndihmë dhe përkujdesje në shtëpi, qendra për rehabilitimin social të personave me aftësi të kufizuara, qendra për edukimin e fëmijëve dhe të rinjve, strehim, këshillim dhe të tjera.

IV.1.5 Italia

Me përjashtim të kujdesit shëndetësor sistemi italian i mbrojtjes sociale nuk është i organizuar sipas një kriteri universal. Për çdo degë, veçanërisht për pensionet, ekziston një administratë e veçantë e cila është përgjegjëse për mbledhjen e kontributeve dhe sigurimin e përfitimeve. Zbatimi i legjislacionit dhe mbikëqyrja janë kompetencë e Ministrisë së Punës dhe Politikave Sociale⁹⁷.

⁹⁷ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Në lidhje me *kujdesin shëndetësor*, institucioni përgjegjës është Ministria e Shëndetësisë e cila administron burimet, duke i ndarë ato në rajonet dhe autoritetet komunale. Këto të fundit janë përgjegjëse për sigurimin e përfitimeve nëpërmjet "njësive të shëndetit lokal".

Për *përfitimet familjare*, institucioni kompetent është Ministria e Punës dhe Politikave Sociale. Mbledhja e kontributeve dhe sigurimi i përfitimeve kryhet nga një administratë *ad hoc* brenda Institutit Kombëtar të Sigurimeve Shoqërore. Një pjesë e financimit të përfitimeve është drejtpërdrejtë nga shpenzimet e Shtetit.

Për *papunësinë* përgjigjet Ministria e Punës dhe Politikave Sociale. Mbledhja e kontributeve dhe sigurimi i përfitimeve i është besuar një administratë *ad hoc* në kuadër të Institutit Kombëtar të Sigurimeve Shoqërore (INPS), i cili gjithashtu përfshin të gjitha përfitimet jo-kontribuuese të dhëna nga INPS: pensionet e parakohëshme, pensionet sociale, pensionet minimale. *Garantimi i burimeve të mjaftueshme* sigurohet nga Ministria e Brendshme. Përfitimet jepen në nivel lokal dhe administrohen nga autoritetet rajonale dhe /ose lokale dhe Instituti Kombëtar i Sigurimeve Shoqërore (INPS).

Studimet në vitet e fundit mbi shërbimet sociale në Itali tregojnë se ato kanë qenë gjithnjë një pjesë sekondare e sistemit të mbrojtjes sociale. Ato morën zhvillim duke filluar vetëm nga fundi i shekullit të XX, por ky zhvillim më pas ndaloi. Procesi i "reduktimit të përgjegjësisë" të qeverisë vendase drejt sistemit *welfare* lokal si dhe reduktimi i financimit në sektorin social, kanë çuar në një rënie të shërbimeve sociale⁹⁸. Ndërmjet shumë iniciativave të ndërmara nga Ministria e Punës dhe Çështjeve Sociale, me rëndësi strategjike mbetet *luftimi i varfërisë dhe i përjashtimit social*. Mbështetja për Përfshirje Aktive (SIA– *Supporto all’Inclusione Attiva*) garanton ndihmën ekonomike si dhe përkujdesin e projektuar sipas specifikave të rastit duke përfshirë anëtarët e saj.

Një mjet tjetër i rëndësishëm për t’u përmendur është Ligji nr.33/2017, "Për rregullat mbi luftimin e nivelit të varfërisë, riorganizim të përfituesve të ndihmës sociale dhe koordinimi në sistemin e ndërhyrjes për shërbimet sociale", i cili pasqyron një sistem të kuptueshëm të shërbimeve sociale në kuadrin e luftimit të varfërisë, duke ofruar ndihmë ekonomike e sociale për trajtimin me barazi dhe zhvillimin njerëzor sikurse promovimin dhe harmonizimin me bazë të gjerë të politikave sociale. Masat e marra sipas ligjit nr.33/2017 janë si më poshte:

✓ Prezantimi i masave kombëtare për të luftuar varfërinë dhe përjashtimin social, te cilat njihen si "Përfshirja Ekonomike". Ato janë thelbësore për shërbimin social, i cili duhet të ofrohet në nivel kombëtar. Përfshirja Ekonomike do të financohet nëpërmjet Fondit Kombëtar kundër Varfërisë dhe Përjashtimit social, i ofruar nga Ligji i Stabilitetit 2016. Target grupi me prioritet do të jenë familjet me fëmijë, me persona me aftësi të kufizuara, gratë shtatëzanë si dhe të papunët.

✓ Riorganizimi i të gjithë Përfitimeve nga Ndihma Sociale me pikësynimin e luftimit të varfërisë.

✓ Koordinim i përforcuar në të gjithë sistemin për Ndërhyrjen e Përfitimit nga Ndihma Sociale, me qëllim që të ofrohet një standart ndihme në nivel kombëtar.

Problematikat e hasura gjatë periudhës së fundit lidhen me luftimin e varfërisë dhe Ligjit nr.33/2017, i cili krijon një sistem shumë dimensional të shërbimeve me qëllim promovimin e

⁹⁸ Burgalassi & Melchiorre, The Recent Decline in Italian Social Services System, Amid Financial Crises and Socio-Political Constraints, European Scientific Journal April 2017 edition Vol.13, fq. 1.

përfshirjes aktive të qytetarëve në gjendje të vështirë, falë edhe koordinimit të politikave aktive të tregut të punës, kushteve të banimit dhe politikave të përkujdesjes sociale.

IV.1.6 Gjermania

Sistemi i mbrojtjes sociale gjermane i përket traditës të modelit korporatist konservativ i modeluar nga sistemi i sigurimeve shoqërore i Bismarkut⁹⁹. Sipas Esping-Anderson, regjimi konservativ-korporatist është menduar të ruaj modelin tradicional të familjes dhe ndjek parimin e subsidiaritetit¹⁰⁰. Në Gjermani ekzistojnë pesë lloje të sigurimeve shoqërore:

Sigurimi për pension ligjor, i cili organizohet nga Sigurimi për Pension i Gjermanisë - Institucioni Federal, nga Institucionet Rajonale të Sigurimeve të Pensionit Gjerman dhe nga Sigurimi i Pensionit Gjerman - Minierat, Hekurudhat, Deti. Sigurimet shoqërore për bujqësi, pylltari dhe kopshtari janë përgjegjëse për sigurimin e pensionit të fermerëve.

Sigurimi shëndetësor ligjor, i cili shpërndahet nga 113 fondet e sigurimeve, disa prej të cilave veprojnë në rajon (p.sh. fondet lokale të sigurimit për sëmundjet) dhe disa prej të cilave veprojnë në nivel kombëtar (p.sh. fondet zëvendësuese)¹⁰¹. Në lidhje me *shëndetin*, Seksioni 4 (1) i Ligjit për Sigurinë dhe Shëndetin në Punë përcakton që puna duhet të formohet në mënyrë që të shmanget, sa të jetë e mundur, çdo rrezik për jetën dhe shëndetin fizik dhe mendor dhe për të mbajtur rrezikun e mbetur sa më të ulët të jetë e mundur. Risi e raportuar në vitin 2017 është fakti që “Stres psikologjik në punë” është përfshirë në vlerësimin e kushteve të punës¹⁰².

Sigurimi i përkujdesit social, çdo fond ligjor i sigurimit për sëmundjet ka krijuar një fond afatgjatë të sigurimit të përkujdesit i cili është përgjegjës për dhënien e përfitimeve për përfituesit që kanë nevojë për kujdes afatgjatë. Të gjithë personat që janë anëtarë të një fondi ligjor të sigurimit për sëmundjet mbulohen nga rreziku i nevojës për kujdes afatgjatë në të njëjtin fond. Personat me mbulim privat të sigurimeve shëndetësore duhet të lidhin një kontratë private të sigurimit afatgjatë.¹⁰³

Sigurimi ligjor për aksidentet - Organizatat përkatëse të sigurimit ligjor për aksidentet janë Shoqatat e Sigurimeve të Punëdhënësve dhe Institucionet e Sigurimit për Aksidentet të Sektorit Publik. Përfshihen kategoritë e mëposhtme të personave: punonjës, persona të vetëpunësuar, nxënës dhe studentë, fëmijë në qendrat e përkujdesit ditor ose në përkujdesin ditor privat,

⁹⁹ Transnational solidarity at times of crisis, Integrated comparative report on the legal, socio-economic and institutional context of transnational solidarity-Deliverable D 7.8, July 2017, p.75.

¹⁰⁰ Transnational solidarity at times of crisis, Integrated comparative report on the legal, socio-economic and institutional context of transnational solidarity-Deliverable D 7.8, July 2017, p.76.

¹⁰¹ Këto fonde janë të hapura për të gjithë anëtarët pavarësisht nga profesioni apo punësimi në një kompani (bën përjashtim fondi bujqësor për fermerët). Përveç disa kategorive të veçanta (p.sh. nëpunësit civilë, gjyqtarët, ushtakët) të gjithë punonjësit janë subjekt i sigurimit të detyrueshëm, përveç nëse shpërblimi është mbi nivelin e duhur të vlerësimit vjetor. Për punësim të ulët aplikohen rregulla të veçanta. Fondet e sigurimit për sëmundjet administrojnë mbledhjen e kontributeve të përgjithshme të sigurimeve shoqërore për të gjitha degët. Degët individuale të sigurimeve shoqërore janë të vetëqeverisura nga mbledhjet e përfaqësuesve dhe mbledhjet e bordeve ose bordet administrative të cilat përbëhen nga numri i njëjtë i përfaqësuesve të punëdhënësve dhe personave të siguruar.

¹⁰² Neni 3§1, Konkluzionet XXI-2 (2017)

¹⁰³ Neni 12§3, Konkluzionet XXI-2 (2017)

kujdestarët në shtëpi, vullnetarë të caktuar, persona që janë duke u rehabilituar dhe disa persona të tjerë.

Sigurimi ligjor për papunësinë, i cili zbatohet nga Agjensia Federale e Punësimit Ai është i ndarë në zyrën kryesore, drejtoritë rajonale dhe agjensitë lokale. Të gjithë punonjësit janë të mbuluar (punëtorët e krahut, punonjësit e zyrave, të trajnuarit duke përfshirë dhe personat e rinj me aftësi të kufizuara). Në fushën e sigurimit për papunësinë, ekziston bordi administrativ në nivel qendror dhe komitetet administrative në nivel të agjensive të punësimit në të cilat marrin pjesë edhe përfaqësues të sektorit publik.

Përveç degëve të përmendura të sigurimeve shoqërore, ka përfitime të ndryshme për familjen, asistencë sociale, përfitime nga e drejta sociale për kompensim, përfitime për rehabilitimin dhe pjesëmarrjen e personave me aftësi të kufizuara, si dhe përfitimet për strehim.

Për periudhën 2016-2017, mbrojtja sociale e grupeve në nevojë në Gjermani, përmes bashkëpunimit me pushtetin vendor, është fokusuar në sektorët e mëposhtëm¹⁰⁴:

- *Të rinjtë dhe fëmijët – mbrojtja e grave nëna;*
- *Mbrojtja dhe integrimi i migrantëve dhe refugjatëve;*
- *Impakti krizës ekonomike në shëndetin dhe mbrojtjen sociale, në veçanti lufta ndaj varfërisë dhe përjashtimit social si dhe ndaj radikalizimit të dhunës.*

Përmirësimi i përkujdesjes afatgjatë, veçanërisht të kujdesit të bazuar në komunitet, të siguruar nga profesionistë të kualifikuar është thelbësor në të gjithë Europën. Në përgjigje të këtyre sfidave, Gjermania ka parashikuar “Aktet e Forcimit të Kujdesit Afatgjatë” të miratuara në vitet 2013-2017¹⁰⁵. Ndryshimet ligjore ripërkufizojnë nevojat e kujdesit afatgjatë dhe kanë për qëllim të forcojë kujdesin e bazuar në komunitet përmes mundësive të mbështetjes dhe këshillimit në njësitë e qeverisjes vendore si dhe rritjen e mbështetjes për ata që kujdesen në rrugë formale apo informale. Fushat kryesore të ndërhyrjes lidhen me çështjet që vijnë: përcaktimin e nevojave të kujdesit afatgjatë dhe vlerësimin e nevojave të kujdesit individual; forcimin e kujdesit afatgjatë në ambientin familjar dhe në komunitet përmes konsultimit lokal dhe strukturave mbështetëse; forma të reja të sistemit semi-rezidencial; koordinimit më të mirë mes shërbimeve shëndetësore dhe atyre të kujdesit social.

IV.2 PRAKTIKA TË MIRA (BEST PRACTICES)

Në **Gjermani**, një qasje inovative rezulton ajo e *trajtimeve për punësim për kategorinë e personave që kanë kualifikim profesional të ulët*¹⁰⁶. Kjo kategori përballet me një rrezikshmëri të lartë të papunësimin në një kohë të gjatë, pagesë të ulët dhe shpesh e shoqëruar me një varfëri të përhershme. Zhvillimi i mundësisë për punësim, duke siguruar pjesëmarrje si dhe duke luftuar përshkallëzimin në kohë të gjatë të papunësisë është një sfidë madhore për përfshirjen sociale. Përmes kësaj iniciative synohet të rritet sensibiliteti si dhe *knoë-hoë* i asistentëve socialë të

¹⁰⁴ Council of Europe, *European Social Cohesion Platform (PECS) 2nd Meeting Strasbourg, 19 -20 September 2017, Draft Compilation of Good Practices and Innovative Approches*, fq. 83-90.

¹⁰⁵ Peer Review on 'Germany's latest reforms of the long-term care system', Berlin, Germany, 11-12 January 2018, në <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=9008&furtherNews=yes> parë në datë 06/02/2018.

¹⁰⁶ European Social Cohesion Platform (PECS) 2nd Meeting Strasbourg, 19 -20 September 2017 - Draft Compilation of Good Practices and Innovative Approches by Theme, fq. 33.

agjensive të punësimit në nivel lokal për kualifikimin e të rinjve madhorë (25 deri në 35 vjeç). Projekti ka nisur në vitin 2013 por është shtyrë deri në vitin 2020 dhe synon të përfshijë 100.000 të rinj për t'u trajnuar për një kualifikim të çertifikuar bazë. Projekti synon të përfshijë 120.000 të rinj deri në vitin 2020 (përfshirë edhe refugjatët). Në tre vitet e para, 15.000 pjesëmarrës janë tërhequr dhe 2500 të tjerë nuk e kanë përfunduar kualifikimin e tyre sepse janë punësuar. Impakti është në 98.735 të rinj të përfshirë në projekt.

Një tjetër projekt inovativ është ai që ka për qëllim të *lehtësojë përfshirjen e nënave imigrante në tregun e punës* si dhe të përmirësojë aksesin në mundësitë ekzistuese me qëllim integrimin në tregun e punës¹⁰⁷. Grupi i targetuar janë nënat imigrante, duke përfshirë edhe refugjatet femra me fëmijë. Kusht për pjesëmarrje është leja e punës. Programi mbështet rreth 80 agjensi aktive në të gjithë Gjermaninë me një shumë deri në shumën 50,000 euro në vit për një periudhë 4 vjeçare. Projektet kanë për qëllim të kontribuojnë në sigurimin e një aksesit më të mirë në mundësitë ekzistuese për integrimin në tregun e punës, duke i treguar nënave mënyra individuale për të hyrë në tregun e punës si dhe për të gjetur një ekuilibër mes punës dhe familjes. Kohëzgjatja e projektit është për 4 vite (2015-2018). Përgjegjësitë e agjensive janë të ofrojnë në mënyrë të veçantë mundësi informimi dhe këshillimi që lidhen me të gjitha çështjet e rëndësishme të tregut të punës, duke treguar mundësitë e gjetjes së ekuilibrit midis punës dhe detyrimeve familjare dhe duke organizuar punësim të shpërblyer në një mënyrë miqësore-familjare si dhe duke shoqëruar rihyrjen në tregun e punës nga orientimi profesional, në fillimin e një praktike profesionale, formim fillestar ose i mëtejshëm, gjatë gjithë procesit deri në momentin e parë të punësimit.

Në **Itali**, risi në fushën e mbrojtjes sociale përbën *projekti për përfshirjen dhe integrimin e Romëve, Egjiptanëve dhe Endacakëve (RGT - Roma, Gypsies and Travelers)*¹⁰⁸, i cili kishte si qëllim zhvillimin e procesit të përfshirjes për fëmijët "RGT". Përmes projektit synohet gjithashtu edhe të forcohen komunitetet lokale duke mundësuar integrim mes shkollës, fëmijëve "RGT" si dhe shërbimeve sociale. Një rol thelbësor në terma të qeverisjes luajnë grupet multidisiplinore të ngritura me qëllim koordinimin e veprimeve në nivel lokal ashtu si dhe roli i vlerësimit si pjesë e procesit të programimit dhe implementimit brenda një program afat-mesëm. Implementimi fokusohet në tre elementë bazë: a) *mësim i përbashkët si një strategji edukimi*; b) *fuqizimi i familjeve në raport me shkollën dhe shërbimet lokale*; c) *fuqizimi i kapacitetit të Bashkisë që të veprojë nëpërmjet grupeve të punës multidisiplinore dhe në shumë nivele si dhe shkëmbimi i ekspertizës dhe i praktikave në nivel kombëtar*.

Një tjetër program i rëndësishëm është *Programi i Ndërhyrjes për Parandalimin e Institucionalizimit (P.I.P.P.I. - Program of Intervention for Prevention of Institutionalization)*. Qëllimi i tij është *njohja e mbështetjes prindërore si një strategji e cila mund të ndërpresë ciklin e disavantazheve sociale dhe t'i garantojë fëmijëve një jetesë të mirë*. Grupet e traktuara janë familjet në nevojë me fëmijë të moshës 0-11 vjeç. Program përfshin 18 Rajone dhe 56 zona territoriale. Programi ka filluar në vitin 2011 dhe ka kohëzgjatje 1 vjeçare. P.I.P.P.I. është një *program kërkimor-trajnuar-ndërhyrës që ka për qëllim parandalimin e vendosjes së fëmijës jashtë ambjentit familjar duke ekuilibruar rrezikun dhe faktorët mbrojtës, si dhe duke u fokusuar në mbështetjen e prindërimit nëpërmjet ndërhyrjeve multiprofesionale dhe me baza të forta*. Metodologjia e përdorur në P.I.P.P.I. bazohet në parimin e kërkimit nëpërmjet pjesëmarrjes me

¹⁰⁷ European Social Cohesion Platform (PECS) 2nd Meeting Strasbourg, 19 -20 September 2017 - Draft Compilation of Good Practices and Innovative Approaches by Theme, fq. 125.

¹⁰⁸ European Social Cohesion Platform (PECS) 2nd Meeting Strasbourg, 19 -20 September 2017 - Draft Compilation of Good Practices and Innovative Approaches by Theme, fq. 83-84.

qëllim për të krijuar bashkarisht njohuri, duke krahasuar dhe duke ndarë qëndrimet/pikëpamjet e kërkuesve dhe profesionistëve. *Qëllimi është të ndryshosh duke u zhvilluar, e cila kërkon të mësohesh sërisht nga eksperiencat e pjesëmarrësve të cilat janë subjektë aktivë me të cilët mund të punosh dhe jo objekt analize.* Ky program parandalon vendosjen e fëmijës jashtë ambientit familjar, duke iu përgjigjur problemeve që lidhen me prindërimin e dobët e cila mund të çojë në neglizhim të fëmijës. Rezultate tregojnë se P.I.P.P.I. përmirëson zhvillimin e fëmijës, kompetencat dhe përgjegjësitë prindërore, mbështetjen sociale, si dhe bashkëpunimin mes prindërve dhe profesionistëve. Për më tepër programi filloi një eksperiencë që kishte për qëllim promovimin e qasjes të bazuar në performancë brenda sektorit publik dhe kjo duket sfida më e madhe, për shkak të dobësisë të politikave kombëtare dhe për shkak të fragmentarizimit të Sistemit Italian të Mbrojtjes së Fëmijës.

Në **Shqipëri**, një praktikë e mirë ishte *reformimi i sistemit të NE për personat me të ardhura të ulta ose pa të ardhura*¹⁰⁹. Kjo reformë ishte e domosdoshme për sa kohë sistemi i vjetër nuk mund të targetonte të gjithë personat me të ardhura të ulta ose pa të ardhura sepse ai ishte pjesërisht subjektiv dhe ndonjëherë punonjësit social të administratës kishin kompetencën për të vendosur nëse do t'i njihnin ose jo të drejtën për të përfutur shumën një familjeje. Disa aplikues kishin në pronësi makina, ose ishin të punësuar dhe përfitonin ndihmën ekonomike sepse sistemi i mëparshëm nuk ishte i digjitalizuar dhe nuk mund të identifikonte rastet e shkeljeve. Sistemi i ri targeton ata që janë vërtet në nevojë duke identifikuar fillimisht nëse ata kanë ose jo të ardhura të tjera. Qëllimi është të reduktohet varfëria (veçanërisht varfëria ekstreme) duke garantuar përfitime/pagesa për personat në nevojë, dhe për sa është e mundur do të ndihmojë individët të tejkalojnë varfërinë, duke krijuar një ambient të përshtatshëm për të gjetur mundësi të reintegrimit social dhe ekonomik. Një tjetër qëllim është edhe rritja e efektivitetit dhe transparencës së skemës së NE si një nga mekanizmat e zbutjes së varfërisë përmes një përfshirje sociale më të gjerë dhe një targetim më të mirë të familjarëve në nevojë si dhe duke u fokusuar tek fëmijët. Projekti është zhvilluar në periudhën 2013-2017. Projekti është pilotuar për 4 vite në qytete kryesore, Tiranë, Durrës, dhe Elbasan dhe nga viti 2017 do të zbatohet në të gjithë vendin. Vështirësitë që janë ndeshur kanë qenë në lidhje me trajnimin e të gjithë punonjësve socialë të administratës për përdorimin e sistemit të ri të informacionit si dhe në lidhje me pajisjen e të gjithë njësive lokale me logjistikën e nevojshme.

Një tjetër projekt pilot ka qenë ai i *sigurimit të pensioneve sociale për të moshuarit që jetojnë në zonat rurale*. Qëllimi ishte të mos jetonin në varfëri të moshuarit pa asnjë të ardhur. Projekti nisi në vitin 2015 dhe është aktualisht duke u zbatuar. Ka një pjesë të por që është në rritje të të moshuarve në Shqipëri pa pension apo ndonjë të ardhur tjetër. Kategoritë kryesore janë të moshuarit që jetojnë në zonat rurale të cilët janë të vetëpunësuar në fermat e tyre të vogla, të cilët nuk mund ta punojnë më tokën e cila është për ta burim të ardhurash si dhe gratë e moshuara në zonat rurale të cilat janë marrë me punët e shtëpisë. Deri në vitin 2014 nuk kishte zgjidhje ligjore për t'i garantuar mbështetje personave të lënë jashtë skemës së pensioneve. Për herë të parë reforma e pensioneve parashikoi pensionin social në Shqipëri si një zgjidhje për këtë kategori personash të moshuar. Që nga viti 2015 kjo kategori po përfiton pension social. Kushtet që duhen plotësuar janë: të jetë mbushur moshë 70 vjeç, vendbanimi i përhershëm të jetë në Shqipëri dhe të mos disponohen të ardhura të tjera. Vlera e pensionit social është shumë e ulët (rreth 8.000 lekë, pothuajse sa gjysma e pensionit mesatar urban) por ajo mund t'i ndihmojë të moshuarit të mos

¹⁰⁹ Council of Europe, *European Social Cohesion Platform (PECS) 2nd Meeting Strasbourg, 19 -20 September 2017 - Draft Compilation of Good Practices and Innovative Approaches by Theme*, fq. 5-7.

jetojnë në varfëri, veçanërisht gratë në zonat rurale. Gati më shumë se 5.000 të moshuar po përfitojnë nga ky projekt. Është provuar se pensionet sociale në shuma të vogla mund të përmirësojnë në thelb jetën e të moshuarve. Shumë prej tyre më parë ishin të detyruar të largoheshin nga banesat e tyre dhe të bashkoheshin me fëmijët emigrantë në zona të tjera të vendit ose të jetonin në varfëri. Tashmë ata kanë një të ardhur të konsiderueshme për të përmirësuar cilësinë e tyre të jetesës si dhe të jetojnë me dinjitet në ambientin e tyre tradicional.

IV.3 ROLI I AVOKATIT TË POPULLIT NË VËSHTRIM KRAHASIMOR

Statistikat tregojnë se rreth 72% e të intervistuarve shprehen se ata nuk ndihen të informuar në lidhje me Kartën e të Drejtave. Pas të drejtës për të lëvizur dhe për të qëndruar lirisht në BE, e drejta e dytë për nga rëndësia sipas të intervistuarve është e drejta për të patur një administratë eficiente e ndjekur nga e drejta për të paraqitur ankesa pranë AP. Për sa i përket nivelit të efikasitetit, përgjegjësisë publike në ofrimin e shërbimeve dhe transparencës së punës së administratës së BE-së, kënaqësia e të intervistuarve është në nivele të ulta. *Rreth 52% e të intervistuarve janë të mendimit se funksioni më i rëndësishëm i AP është të garantojë që qytetarët e BE-së të njohin të drejtat e tyre dhe si t'i përdorin ato. Pothuajse gjysma e të intervistuarve do të donin të dinin më shumë mbi rolin e AP dhe shërbimet që ai ofron.* Gjithashtu shprehet nevoja për informacion të targetuar për subjektet që mund të kenë nevojë të përfitojnë në të ardhmen nga shërbimet që ofron AP¹¹⁰.

IV.3.1 Italia

Italia, në dallim nga vendet e tjera, nuk ka ende një Avokat Populli dhe as një Komitet për Ankimimet në nivel kombëtar, pavarësisht se ka patur 41 Rekomandime nga Kombet e Bashkuara (që nga viti 2005) dhe 5 rekomandime nga Këshilli i Europës (që nga viti 2002) për të ngritur një Institucion Kombëtar të pavarur për të drejtat e njeriut¹¹¹. Ideja për krijimin e një institucioni të pavarur për të drejtat e njeriut (e cila ende sot nuk ka arritur në një rezultat), filloi në vitet '80 dhe u forcua më tej në vitet '90. Shkrimi i profilit kryesisht administrativ që kishin Mbrotjtësit Civilë në nivel rajonal, të provincave dhe komunal, (*Difensori Civici* ose *Ombudsman*), në një institucion të pavarur, autonom dhe autoritar për të drejtat e njeriut konsiderohej thelbësore për t'i dhënë prioritet efektivitetit të të drejtave të njeriut¹¹². E drejta ndërkombëtare e të drejtave të njeriut detyron shtetet që të krijojnë struktura të specializuara për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut, duke dalluar nga njëra anë aparatet ngushtësisht qeveritare dhe nga ana tjetër strukturat e pavarura, të cilat zgjidhen drejtëpërsëdrejti nga shoqëria civile (...) Organizma kombëtarë në Itali me kompetenca në fushën e të drejtave të njeriut janë si ato qeverisare (si psh. *Observatori kombëtar për fëmirinë dhe adoleshencën*¹¹³ apo *Observatori Kombëtar mbi kushtet e PAK*¹¹⁴), ashtu edhe ato të pavarura (si psh. *Autoriteti garant për fëmirinë dhe adoleshencën*¹¹⁵ apo *Garanti*

¹¹⁰The Ombudsman's synthesis-The European Ombudsman and Citizens' Rights, në https://www.ombudsman.europa.eu/en/press/statistics/eb751_eo_synthesis.faces

¹¹¹ Annuario italiano dei diritti umani 2017, Centro Diritti Umani Università di Padova, Padova, 2017, fq. XVIII.

¹¹² Annuario italiano dei diritti umani 2017, Centro Diritti Umani Università di Padova, Padova, 2017, fq. XV.

¹¹³ L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

¹¹⁴ L'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità

¹¹⁵ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

*kombëtar i të drejtave të personave të burgosur apo të privuar nga liria personale*¹¹⁶). Megjithatë, kritika që i bëhet këtyre organizmave është se organizmat qeveritarë nuk janë të pavarur ndërkohë që ato të pavarura nuk kanë legjitimitet.

Në vitin 2016, në Itali numërohen 15 Mbrojtës Civilë Rajonalë (*Difensori civici regionali*), ose Garantë që përfshijnë kompetencat e Mbrojtësit Civil, në një total prej 19 Rajonesh dhe Provincash të pavarura, të cilat e kanë parashikuar këtë institut në statutet respektive apo në ligjet e posaçme rajonale¹¹⁷.

Aktualisht në nivel kombëtar, ka gjithsesi një organizëm për zhvillimin e rolit institucional të AP si dhe për marrëdhëniet me Avokatin e Popullit European. Ai është Organizmi i Koordinimit Kombëtar të Mbrojtësve Civilë (Difensori Civici) të Rajoneve dhe Provincave Autonome, i cili gjatë mbledhjeve të vitit 2016, ka patur në fokusin e debatit propozimin për krijimin e figurës së *Ombudsman* edhe në Itali, ashtu si në shumë vende të Europës¹¹⁸. Qëllimet e këtij organizmi në lidhje me mbrojtjen e grupeve në nevojë nga pushteti lokal janë¹¹⁹: t'i garantojnë të gjithë qytetarëve, pavarësisht nga vendqëndrimi i zakonshëm i tyre, mbrojtjen kundrejt administratës publike në çdo nivel (shtetëror, rajonal, lokal), për respektimin e parimeve të paanshmërisë, efikasitetit, transparencës, barazisë; të favorizojë në çdo rajon iniciativa për përhapjen e mbrojtjes civile si dhe rritjen e standartit të mbrojtjes të të drejtave subjektive si dhe të interesave legjitimë; të realizojë marrëveshjet e nevojshme me Parlamentin dhe Qeverinë, edhe përmes Konferencës Shtet-Rajone-Autonomi si dhe Konferencën e Presidentëve të Asamblesë, të Këshillave Rajonale si dhe të Provincave autonome; të aktivizojë iniciativa studimore dhe kërkimore, sidomos në lidhje me administratën publike, drejtësinë administrative si dhe me rolin e mbrojtjes civile institucionale të Rajoneve dhe të Enteve lokale¹²⁰. Koordinimi mund të realizohet edhe përmes Mediatorit European pranë të gjitha administratave publike që nuk kanë një Mbrojtës Civil ku të referohen, dhe më saktë pranë: a) zyrave qendrore shtetërore; b) zyrave rajonale si dhe zyrave të enteve lokale në Rajonet që nuk kanë një Difensor Civil Rajonal. Presidenti përfaqëson Mbrojtjen Civile Kombëtare Italiane me Ndërmjetësin European si dhe rakordon me Mbrojtësit e tjerë Civilë european edhe nëpërmjet agjentëve ndërlidhës.

IV.3.2 Gjermania

Funksioni i Avokatit të Popullit (*Ombudsman*) në Gjermani kryhet në nivel federal nga Komiteti Parlamentar për Peticione, i cili pranon dhe heton ankesat për keqadministrim. Ekzistojnë disa

¹¹⁶ Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

¹¹⁷ Annuario italiano dei diritti umani 2017, Centro Diritti Umani Università di Padova, Padova, 2017, fq. 75.

¹¹⁸ Annuario italiano dei diritti umani 2017, Centro Diritti Umani Università di Padova, Padova, 2017, fq. 77.

¹¹⁹ Aktualisht Presidenti i tij është Mbrojtësi Civil Rajonal për Abruzzo-n dhe dy Zëvendës Presidentët janë Mbrojtësit Civilë për Valle d'Aosta-n dhe AP për Provincën Autonome të Trento-s. Organizimi Koordinues është akomoduar pranë Konferencës së Presidentëve të Asamblesë Parlamentare Rajonale në Romë. Qëllime të tjera që nuk lidhen ngushtësisht me pushtetin lokal janë gjithashtu: të vepronë për zbatimin konkret të Traktateve si dhe të dispozitave europiane dhe atyre ndërkombëtare mbi të drejtat themelore të njeriut; të promovojë afirmimin e plotë të Kartës Europiane të të Drejtave Themelore dhe të rezolutave (të BE-së, Këshillit të Europës, Kombeve të Bashkuara etj.) në lidhje me pavarësinë dhe autonominë e mbrojtjes jo juridiksonale të të drejtave të njeriut, civile, politike, ekonomike, sociale dhe kulturore; të zhvillojë marrëdhëniet me Ndërmjetësuesin European dhe me AP të BE-së përmes një rrjete lidhesh në Europën Qendrore dhe atë Lindore.

¹²⁰ Për më gjerë shih në: <http://www.difesacivicaitalia.it/chi-siamo/>, parë në datë 10 shkurt 2018.

“Avokatë të Popullit” sektorialë, duke përfshirë “Avokatin e Popullit” Parlamentar dhe “Avokati i Popullit” për Transportin Publik. Mbrojta e të drejtave të njeriut garantohet edhe nga institute të pavarura të akredituara për këtë qëllim. I tillë është për shembull GIHR (*German Institute Human Rights*) i themeluar në vitin 2001¹²¹. Ai kontribuon në mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut. Instituti promovon përfshirjen e të drejtave të njeriut në vendimmarrjet e politikave të brendshme dhe të jashtme si dhe monitoron implementimin e traktateve ndërkombëtare dhe europiane mbi të drejtat e njeriut në Gjermani. Detyrat e Institutit janë të sigurojë këshillim mbi politikat, kërkimin e aplikuar mbi çështje të të drejtave të njeriut, formimin mbi të drejtat e njeriut, dialog dhe bashkëpunim me organizata kombëtare dhe ndërkombëtare, dokumentim dhe informim. Që nga viti 2009, Instituti ka patur për detyrë monitorimin dhe implementimin e CRPD¹²². Që nga viti 2015, Instituti ka marrë mandat për monitorimin e implementimit të Konventës së Kombeve të Bashkuara për Fëmijët (CRC). Gjithsesi, GIHR nuk është institucion i AP nuk ka mandat për të trajtuar ankimet individuale të shkeljeve të të drejtave të njeriut. “Nevoja në rritje për një ndryshim në ambientin social të rezidencave për të moshuarit si dhe një përfshirje më e gjerë e shoqërisë civile ka çuar në një zhvillim të formave të ndryshme të përfshirjes së komunitetit në to”. Nga vëzhgimet në terren ka rezultuar se mbahen lidhje dhe forma partneriteti me struktura të ndryshme komunale si: duke filluar nga organizatat fetare, shkollat dhe klubet sportive¹²³.

Raporti vjetor për periudhën korrik 2016-qershor 2017 mbi të drejtat e njeriut në Gjermani, referon mbi një sërë çështjesh që prekin personat vulnerabël si: *a) refugjatët që jetojnë në strukturat akomoduese komunale dhe parakushtet për integrimin e tyre; (kujtojmë se rreth 20.000 shqiptarë kanë kërkuar azil në BE, pjesa më e madhe e të cilëve në Gjermani, pjesa më e madhe e të cialve është refuzuar¹²⁴), b) refugjatët me aftësi të kufizuara si një kategori më vete që kërkon mbrojtje; c) fëmijët e prindërve të burgosur.*

IV.3.3 Kosova

Institucioni i Avokatit të Popullit si institucion i pavarur Kushtetues, mbikëqyr, promovon dhe mbron të drejtat dhe liritë themelore të personave fizik dhe juridik nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike, institucioneve dhe personave apo autoriteteve tjera, të cilët ushtrojnë autorizime publike në Republikën e Kosovës si dhe krijimin e Mekanizmit Kombëtar për Parandalimin e Torturës (MKPT). Ai përfaqëson gjithashtu mekanizmin e barazisë i cili promovon, monitoron dhe mbështet trajtimin e barabartë pa diskriminim në bazat e përcaktuara me Ligjin për barazi gjinore dhe Ligjin për mbrojtje nga diskriminimi¹²⁵.

¹²¹ Human Rights of Older Persons in Long-term Care: German National Report, German Institute for Human Rights, 5 April 2016, Berlin, fq. 2.

¹²² Konventa e Kombeve të Bashkuara mbi të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara, të hartuar në 13 Dhjetor 2006 (*Convention on Rights of Persons with Disabilities*).

¹²³ Human Rights of Older Persons in Long-term Care: German National Report, German Institute for Human Rights, 5 April 2016, Berlin, fq. 45.

¹²⁴ Amnesty International, Rapporto 2016-2017. La situazione dei diritti umani nel mondo, Edizione italiana Amnesty International Sezione Italiana, 2017, fq. 388.

¹²⁵ Institucioni I Avokatit Të Popullit, Raporti Vjetor 2016, nr. 16, Prishtinë 2017, fq. 9.

Duke iu referuar raportit të hartuar në 2017 nga AP¹²⁶, del ne pah nevoja urgjente për rregullime bazike si:

➤ Plotësimi i kuadrit ligjor me ligje, akte normative, rregullore për implementimin e tyre dhe ngritja e një strategjie të vetme kombëtare gjithëpërfshirëse e cila do të shërbejë si pikë orientimi dhe bazë të dhënash për matjen e ndryshimeve dhe rezultateve, por edhe mjet transparence dhe llogaridhënie për aktorët e përfshirë, duke u orientuar së pari në lidhje me personat PAK (me një qasje gjithëpërfshirëse si, fëmijë PAK, gra PAK, të paraburgosur dhe të privuar nga liria PAK, në lidhje me edukimin, punësimin, kujdesin shëndetësor, mbrojtjen juridike, strehimin, aksesin në institucione, shërbime etj., ndaj tyre), viktimat e luftës, dhunës në familje, grave të dhunuara, pa lënë mënjanë minoritetet, të rikthyerit dhe të rikthyerit minoritarë, për të cilët ndër të tjera duhet garantuar edukimi, strehimi, shëndetësia, punësimi e integrimi.

➤ Hartimi i programeve për promovimin, integrimin, gjithëpërfshirjen, thellimin e respektit dhe dinjtetit për grupet vulnerabël, luftimin ndaj diskriminimit, ndërjegjësimi për të drejtat e njeriut dhe informimi në lidhje me parametrat ndihmëse të shtetit, në nivel qendror dhe lokal, pasi ka shumë ndryshime ndërmjet shërbimeve të ofruara në komuna. Mbi të gjitha rekomandohet rritja e frymës bashkëpunuese së pari mes individëve të vetë familjes për të luftuar mendësitë e dëmshme dhe patriarkale të vjetra e më tej në nivel institucional, duke u shtrirë në plan kombëtar e vendor.

Me qëllim rritjen dhe fuqizimin e kapacitetit të AP është miratuar Strategjia dhe Plani Zhvillimor i AP për vitin 2017-2019, në të cilin përfshihet Plani Strategjik i Menaxhimit të rrezikut¹²⁷. Ky i fundit do të shërbejë, ndër të tjera, edhe si një bazë të dhënash në lidhje me veprimtarinë e AP. Ajo çfarë spikat në këtë institucion është Departamenti Për Parandalimin e Torturës, pjesë e Mekanizmit Kombëtar për Parandalimin e Torturës, i cili fokusohet tek trajtimi i personave me liri të kufizuar si dhe ka akses në dosjet e tyre shëndetësore¹²⁸. AP ka rekomandur përmirësim të kushteve të institucioneve të lirisë së kufizuar, sikurse është rasti i spitalit të burgut Dubravë, i cili nuk ofron akses për PAK problem të cilin e AP e ka adresuar. AP ka të drejtë të veprimeve si *amicus curiae*¹²⁹ në gjykatë për çështje që lidhen me diskriminim. Gjithashtu ka një organ kompetent që ushtron mbikqyrje në lidhje me zbatimin e rekomandime të AP që quhet Zyra për Qeverisje të Mirë. Grupet në nevojë përbëjnë një hapësirë të gjerë dhe ndaj tyre është vënë re diskriminim nga ana e institucioneve dhe *dhunë sociale*¹³⁰.

Në lidhje me personat me aftësi të kufizuara, sipas AP kjo kategori ka shumë vështirësi madje privohet të realizojë mbrojtjen juridike si pasojë e zvarritjeve, mos-shqyrtimit apo shkeljeve nga gjykata Themelore apo Departamenti për Çështje Administrative, në rastet kur aplikojnë për

¹²⁶ Gjatë vitit 2016 rekomandimet e AP në raport me vitin paraardhës janë rritur, gjithsej 173 si dhe AP ka ushtruar kompetencën në lidhje me hetimet EX-Officio. Në vitin 2004 ka filluar vënia e kutive postare në qendrat e paraburgimit dhe burgjet, kuti të cilat hapen vetem nga personeli AP duke u ardhur në ndihmë të burgosurve të kontaktojnë me AP. Këto kuti janë vënë gjithashtu edhe pranë qendrave të shëndetit, për të cilat zbatohet e njëjta politikë.

¹²⁷ Strategjia dhe Plani Zhvillimor i AP 2017-2019, lidhen me: a) rritjen e besueshmërisë dhe ndërjegjësimit në këtë institucion, b) mbrojtjen e të drejtave të njeriut, zgjidhjen e shqetësimeve të qytetarëve, mënyrën si si duhet të implementohen rekomandimet e AP, c) thellimin e veprimtarisë së AP duke zbatuar ndër të tjera standartet ndërkombëtare, legjisacionin kombëtar e ndërkombëtar dhe rolin e *amicus curiae*. Për monitorimin e veprimtarisë AP do të formojë një grup vlerësimi dhe monitorimi si pjesë e hartimit të Planit Strategjik të Menaxhimit të Rrezikut.

¹²⁸ Në total janë pranuar dhe janë në process 144 ankesa nga personat me liri të kufizuar, ndërsa ankesat kundër policisë janë 43.

¹²⁹ Memorandum following the Commissioner's mission to Kosovo from 5 to 9 February 2017, Commissioner for Human Rights, Strasbourg 10 April 2017.

¹³⁰ Kosovo 2016 Human Rights Report, Department of State, www.state.org

pension në Departamentin e Administratës Pensioneve e kjo mbetet një shqetësim. Në buxhetin e vitit 2017 nuk janë parashikuar fonde me qëllim zbatimin e Ligjit “Për statusin dhe të drejtat e personave paraplegjik dhe tetraplegjik, për persona me aftësi të kufizuar”, të cilët me të drejtë paraqesin ankesën e tyre, por sipas AP ajo nuk merret parasysh. Probleme hasen edhe në kriteret që përdor Komisioni për përcaktimin e statusit të tyre, e për rrjedhojë, çënohen përfitimet që lidhen me këtë status, duke mos referuar diagnozat e mjekëve profesionist. Për rrjedhojë, ata mbeten jashtë skemës edhe kur apelojnë ose ankimojnë këtë vendim, gjykata e lë në diskrecion të komisionit mjekësor (për rishqyrtim prej tij). Për këtë arsye AP ka nisur hetime *ex-officio* si dhe ka bërë rekomandime që lidhen me ndryshimin e praktikës gjyqësore në mënyrë që arrihet një mbrojtje reale dhe efektive. Sikurse thamë më lart, në të gjitha komunat infrastruktura është e papërshtatshme e mungon aksesin për këtë kategori, duke i privuar nga të gjitha aspektet e jetës e shmangur gjithëpërfshirjen e tyre në shkolla, institucione, banesa, qendra shëndetësore, etj. Sipas raportit të AP qeverisja vendore ka dështuar në përmirësimin e infrastrukturës për kategorinë PAK. Në vitin 2016 dallim pozitiv ka bërë Komuna e Prishtinës pasi ka vendosur ashensorë në ambientet e Qendrës së Mjekësisë Familjare në Prishtinë, për ti ardhur në ndihmë personave PAK.

Në lidhje me punësimin, çështja e punësimit është një temë shumë e nxehtë pasi Kosova ka një numër shumë të lartë të papunësisë e për rrjedhojë kjo ndikon në masën e papunësisë për grupet në nevojë. Rastet e punësimit janë të kufizuara për kategorinë PAK, duke mos bërë efektiv parashikimet në ligjin për punësimin e PAK, sipas të cilave për cdo 50 punonjës, një duhet të jetë anëtar i kësaj kategorie.

Në lidhje me minoritetet, qeveria e Kosovës ka miratuar Strategjinë për Integrimin e Komuniteteve Rom, Ashkali dhe Egjiptian 2017-2021. Ajo ka si prioritete: (i) arsimin, (ii) punësimin, (iii) kujdesin shëndetësor dhe (iv) çështjet sociale. Raporti i AP-së thekson se këto strategji ende nuk kanë dhënë rezultatet e pritshme dhe të gjitha strategjitë e hartuara duhet dhe të ndërthuren në një të vetme.

Nga raporti i AP rezulton se komuniteti i malazezëve ende nuk njihet si i tillë e për rrjedhojë krijohen shqetësime, edhe pse ky komunitet ka hartuar një strategji për promovimin dhe integrimin dhe kthimin e pronave për kategorinë që është zhvendosur e ndërkohë priten zhvillime rreth këtij procesi. Sipas statistikave të UNHCR janë kthyer përgjatë 16 viteve 25.864 minoritarë të cilët janë strehuar në qendra kolektive të ndodhura në Leposaviq, Zubin Potok, Zvecan, Shterpece, Obiliq etj, por ende nuk ka një zgjidhje përfundimtare për strehimin e tyre edhe pse komuna e Shtërpçës ka marrë fonde nga MKK për ngritjen e strukturave ndërtimore për banim, ende nuk ka zhvillime të kësaj natyre duke bërë që Komisioneri i Këshillit të Europës dhe AP të rekomandojë zgjidhjen e përheshme të këtij ngërçi.

Temë shumë sensitive mbetet integrimi i veriut të Kosovës si dhe i komuniteteve jo serbe që ndodhen në këtë rajon, të cilët janë të margjinalizuar e ndër të tjera hasin vështirësi të natyrës administrative dhe ligjore¹³¹. Problemet konstatohen edhe për pakicat si romët, ashkalitë dhe egjiptianët¹³² të reflektuara edhe në raportin e AP, vështirësitë janë të shumta si në aksesueshmërinë e institucioneve në raste kur janë PAK, për t’u pajisur me dokumentacione ligjore, për të qenë pjesë e skemës shëndetësore, asistencës sociale apo arsimit. Edhe pse në planin ligjor u hartua Strategjia për vitin 2016, e cila do të sillte përmirësime në këtë kategori vulnerabël

¹³¹ Zona veriore e Kosovës ka qënë protagoniste e tensioneve ndëretnike përgjatë vitit 2017, reflektuar kjo në rendin publik, nxitja e urrejtjes me bazë fetare, etnike dhe racore e deri në lëndime trupore të *personave*. Për më gjerë shih Serbia/Kosovo Events 2017, Eorld report 2018, Human rights Eatch

¹³² Serbia/Kosovo Events 2017, Eorld report 2018, Human rights Eatch.

në disa aspekte të jetës si arsim, strehim, shëndetësi, punësim, aksesit për regjistrimin civil, nuk u mundësua jetëzimi i saj për shkak të mungesës së fondeve.

Strehimi për të kthyerit e këtij komuniteti është shumë problematik pasi u sigurohet strehim vetëm për 12 muaj. AP ka rekomanduar aplikimin e skemave të ndihmës parashikuar në ligj, për zbatimin e të cilave janë përgjegjës komunat. Këto të fundit kanë dhënë shenja të përmirësimit të punës së tyre në lidhje me këtë kategori edhe pse gjendja është shumë sfiduese. Megjithatë, nevojitet një strukturë e gjerë ligjore që të rregullojë procesin e adaptimit të rikthyerve në planin e strehimit, pronësisë, arsimit, teksteve shkollore, aksesit, shëndetësisë, punësimit etj. si dhe kriteret e përfundimit të këtij statusi, duke shmangur përfitimet e personave që nuk janë pjesë e kësaj kategorie.

Edukimi paraqet pengesat e tij për këto pakica, por ka edhe progres në disa aspekte. Kështu psh. në disa shkolla aplikohet mësimi në gjuhën rome për lëndët me zgjedhje, garantohet numri i kuotave për regjistrim në shkolla të kësaj kategorie, si dhe janë akorduar 500 bursa për nxënësit e shkollave të mesme si rezultat i bashkëpunimit ndërmjet Ministrisë së Arsimit, donatorëve dhe OJF-ve. Vështirësitë shfaqen të ndryshme mes komunave, duke filluar nga kushtet e ambienteve të edukimit, mungesa e teksteve shkollore për disa komunitete etj, ndërkohë po zhvillohet një studim në rang komune e më tej do të jepen rezultatet. Edhe mësimi i gjuhëve zyrtare bëhet pengesë në rastet kur punonjësit e administratës flasin vetëm një gjuhë e jo të gjitha duke evidentuar nevojën për ndërhyrje që sistemi edukimit të përmbushë kriteret¹³³.

Në lidhje me të drejtën për edukim, në raportin e AP evidentohen vështirësitë dhe pengesat që hasin grupet në nevojë sidomos PAK, si psh: kushtet elementare të mësimdhënies në disa shkolla¹³⁴. Pavarësisht rasteve të raportuara mbetet problem aksesit në shkolla në të gjitha komunat, me diferenca e përsimërësime të vogla mes tyre. Aspekt tjetër problematik mbetet siguria dhe ndalimi i dhunës siç kanë treguar ankesat pranë AP¹³⁵.

Në lidhje me gratë, evidentohet si një situatë problematike dhuna që ushtrohet ndaj tyre. Ato stigmatizohen sidomos nga bashkëshortët, nga këto raste shumë pak raportohen, nuk nxirren urdhëra mbrojtje, si dhe policia nuk vepron në kohë edhe kur raportohen¹³⁶. AP ka zhvilluar takime me shumë aktorë dhe ka rekomanduar implementimin e standarteve ndërkombëtare duke vënë

¹³³ Sipas raportimeve të AP, në zyrën e Komisionerit për Gjuhët, janë regjistruar në total 47 ankesa.

¹³⁴ Nga 14 ankesa të paraqitura gjashtë prej tyre lidhen me të drejtën për edukim, vështirësitë që hasen janë; në institucionet të cilat kanë për detyrë lëshimin e dokumentacionit në lidhje me arsimin, në kohën e duhur dhe nuk e përmbushin këtë detyrim, pamundësia e aksesit të fëmijëve PAK në këto ambiente. Fillimi me vonesë i vitit shkollor në qendrën Korrektuese në Lipjan krijoi pengesa të shumta. Po kështu, ankesa janë referuar në lidhje me transportin e fëmijëve për në shkollë, për të cilën AP ka kërkuar që autoritetet e komunës të garantonin transportin e fëmijëve për shkak të zonës së thellë, pasigurisë dhe prezencës së ujqërve e arinjve, situatë e cila për këtë fshat të Ferizajt ende nuk ka gjetur zgjidhje. AP ka ushtruar kompetencat e tij duke negociuar edhe me Komunën e Gjakovës në lidhje rimbursimitin e shpenzimeve që ka një familje me fëmijë PAK për transportin e tij në mënyrë që ai mos të braktisë shkollën.

¹³⁵ Nga 4 raste problematike, dy ishin shkatuar nga mësuesi ku njëri mori masë disiplinore dhe tjetri është në proces shqyrtimi, një rast dhune mes bashkëmoshatërve ku institucioni i edukimit kishte vepruar në përputhje me ligjin, por AP ka rekomanduar kujdes të vecantë të stafit akademik ndaj fëmijëve, me qëllim parandalimin dhe identifikim e rasteve të tilla.

¹³⁶ Qeveria miratoi Strategjinë Kombëtare dhe Planin e Veprimit kundër dhunës në familje. Dhe më tej në Maj 2016 u njohu grave të dhunuara të drejtën për të kërkuar kompensim për lëndimet e tyre sipas Programit Për Kompensim të Viktimave të Krimin. Për më gjerë, shih Serbia/Kosovo Events 2017, Eörd report 2018, Human rights Watch.

theksin tek bashkëpunimi i ngushtë mes institucioneve¹³⁷. Sikurse theksohet në raportin e AP, ligjet duhet të vihen në zbatim dhe të jenë garant i sigurisë, të trajnohen gjyqtarët të cilët trajtojnë këto raste si dhe të zbatohen rekomandimet e AP. Hapa të rëndësishëm janë hedhur për garantimin e të drejtave të grave në lidhje me të drejtat e pronës dhe regjistrimit të pasurisë në emër të dy bashkëshortëve. Edhe pse Agjencia për barazi Gjinore po zhvillon një vlerësim në lidhje me implementimin e ligjit kundër diskriminimit, evident mbetet fakti që gratë nuk gëzojnë të njëjtat pozita si burrat e akoma më keq paraqitet situata në rastin e grave PAK, grave shtatëzana, grave rome, të moshuara dhe nënat e reja. Brenda në familje ka një pabarazi të theksuar mes burrit dhe gruas, sidomos në menaxhimin e raportit punë - familje. Ankesat e paraqitura më së shumti kanë lidhje me pushimin nga puna, shkleje të kushteve të kontratës, mosshlyerjen e pagesës apo abuzimin në vendin e punës. Edhe në rastet e trashëgimisë ligjore përparësi i jepet meshkujve, duke bërë që gratë apo fëmijët të heqin dorë apo të caktojnë përfaqësues meshkuj, edhe pse ligji për barazi gjinore është në fuqi. Diskriminimi shtrihet edhe në të drejten për kujdes shëndetësor, megjithëse pritet të fillojë funksionimin Fondi i Sigurimeve Shëndetsore për të përmirësuar shërbimet e ofruara.

Në lidhje me fëmijët, kuadri ligjor ka ende vend përmirësim. AP në bashkëpunim me KOMF dhe UNICEF kanë paraqitur rekomandime në mënyrë që ligji të hartohet me shtrirje të gjerë, duke rritur edhe transparencën e institucioneve përkatëse. AP ka pranuar 53 ankesa të prindërve, të cilat po shqyrtohen. Situata vështirësohet ndjeshën për fëmijët PAK. Qendrat të cilat ofrojnë kujdes ditor për fëmijët PAK në Ferizaj, Gjiilan, Pejë dhe Prizren rrezikojnë mbylljen për shkak të mungesës së financimit. Për këtë arsye, AP ka rekomandur rritjen e mbështetjes dhe destinimin e buxhetit për këto kategori.

Në lidhje me personat LGBT, parada e grupeve LGBT e zhvilluar në Prishtinë, tregoi për një rritje të gjuhës së urrejtjes në internet. Departamenti i AP kundër diskriminimit ka një njësi të veçantë që regjistron ankesat në lidhje me këto çështje. Në fakt, edhe pse ka ligje kundër diskriminimit, është vënë re se ka paragjykimeve të shumta. Pranë AP janë raportuar dy raste të cilat po ndiqen prej tij dhe për të cilat do të parashtrihen rekomandimet e AP si *amicus curiae* në gjykatë. Gjithashtu AP ndjek me vëmendje të gjitha takimet e Grupit Këshillues dhe Koordinues për të drejtat e këtij grupi, takime që zhvillohen nën kujdesin e Zyrës për Qeverisje të Mirë.

IV.3.4 Mali i Zi

Mbrojtësi i të Drejtave dhe Lirive të Njeirut (*Ombudsman*) është një institucion autonom dhe i pavarur, i krijuar në vitin 2003. Ndryshimet e vitit 2014 të Ligjit mbi Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive të Njeriut në Malin e Zi forcoi autonominë dhe pavarësinë e tij si dhe forcoi mandatin e tij si një Mekanizëm Kombëtar për Ndalimin e Torturës si dhe si Mekanizëm Institucional i Mbrojtjes kundër Diskriminimit¹³⁸. Megjithatë është vënë re se propozimi që lidhet me mundësinë që Avokati i Popullit të veprojë si “amicus curiae” nuk është pranuar dhe se nuk janë alokuar fonde të mjaftueshme për aktivitetet e tij promovuese.

¹³⁷ Ankesat e regjistruara kundër dhunës janë 322 raste në Prishtinë, 142 raste në Gjiilan, 142 raste në Ferizaj, 191 raste në Pejë, 101 raste në Gjakovë, 186 raste në Prizren, 82 raste në jug të Mitrovicës, 61 raste në verë të Mitrovicës.

¹³⁸ Summary of Stakeholders' submissions on Montenegro. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session, 15-26 January 2018, p. 1.

Në raportin e hartuar në Janar të vitit 2018 nga Këshilli mbi të Drejtat e Njeriut, Avokati i Popullit u shpreh se kuadri ligjor i Malit të Zi ishte në masë të gjerë në përputhje me standartet ndërkombëtare dhe direktivat e BE-së. Komisioneri mbi të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Europës theksoi se Ligji i vitit 2014, “Për ndryshimet në Ligjin mbi ndalimin e diskriminimit”, parashikoi një koncept të ri mbi diskriminimin e drejtëpërdrejtë dhe diskriminimin e tërthortë. Megjithatë, ai theksoi se propozimi që lidhej me mundësinë që Avokati i Popullit të vepronte si “amicus curiae” nuk ishte pranuar dhe nuk ishin alokuar fondet e nevojshme për kryerjen e aktiviteteve promovuese¹³⁹. Në vitin 2014, Komisioni European kundër Racizmit dhe Intolerancës (CoE-ECRI) vërejti me kënaqësi se trajnimet antidiskriminim ishin ofruar në një spektër të gjerë, përfshirë zyrën e Avokati i Popullit, OJF-të që veprojnë në fushën e të drejtave të njeriut, personelit të zyrave të inspektimit dhe përfaqësuesve të pushtetit lokal. Komisioneri European ishte i shqetësuar për mungesën e ekspertizës së nevojshme të zyrës së Avokati i Popullit në mënyrë që të administronte me efikasitet ankesat që lidheshin me diskriminimin¹⁴⁰. Avokati i Popullit raportoi se komuniteti LGBT ishte ende i ekspozuar ndaj rrezikut të formave të ndryshme të shkeljes së të drejtave të tyre, përfshirë edhe dhunën. *Nga raporti i hartuar në vitin 2017 nga institucioni i Avokati i Popullit rekomandimet në lidhje me mbrojtjen e grupeve vulnerabël, janë të shumta, konkretisht:*

Në lidhje me mbrojtjen e fëmijëve, duhen analizuar ligjet në terma të qartësisimit të kompetencave në nivel kombëtar dhe në nivel lokal në mënyrë që të garantohet implementimi koherent i tyre¹⁴¹; b) duhet të bashkërendohen objektivat dhe masat e parashikuara në dokumentet strategjike (kujdesi shëndetësor, kujdesi social, edukimi etj.) me planet vjetore të qeverisë, pushteti lokal si dhe përdoruesve të tjerë të buxhetit; c) duhet të përfshihen fëmijët në vendimmarrje; d) duhet të hartohen udhërrëfyes për bashkëpunimin multisektorial në nivel qendror dhe lokal¹⁴². Problem madhor që duhet adresuar është mbledhja e të dhënave sistematike mbi fëmijët në situatë rrugë si dhe llojin e sjelljes të këtyre fëmijë (çrregullime në sjellje, delinkuencën ose viktimat të neglizhimit dhe abuzimit) të cilat e bëjnë problemin edhe më të vështirë për t’u zgjidhur. Shprehet nevoja për identifikimin dhe përdorimin e mekanizmave të reintegrimit dhe risocializimit të fëmijëve në situatë rrugë¹⁴³. Nga Avokati i Popullit kërkohet një qasje multidisiplinare ku vetëqeverisja lokale duhet të ketë një rol më aktiv. Kërkohet gjithashtu bashkëpunimi me autoritetet përkatëse dhe sektorin e OJF-ve nëpërmjet aktiviteteve të përbashkëta, mbështetjes dhe programeve që kanë rezultuar positive në këtë drejtim (siç janë psh. mbështetja e Romëve në komunitet, strehëzat për personate e pastrehë etj.)¹⁴⁴.

¹³⁹ Summary of Stakeholders’ submissions on Montenegro. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session, 15-26 January 2018, p. 2.

¹⁴⁰ *Po aty*.

¹⁴¹ Alternative Report of Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro concerning the Second and Third Periodic Reports of Montenegro on Implementation of the United Nations Convention on the Rights of the Child, Podgorica, June 2017, p. 5.

¹⁴² Alternative Report of Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro concerning the Second and Third Periodic Reports of Montenegro on Implementation of the United Nations Convention on the Rights of the Child, Podgorica, June 2017, p. 8-18.

¹⁴³ Child Begging in Montenegro - Key Findings And Recommendations, Center for Democracy and Human Rights – Cedem, September, 2017, p. 21.

¹⁴⁴ Child Begging In Montenegro - Key Findings And Recommendations, Center For Democracy And Human Rights – Cedem, September, 2017, P. 20.

Në lidhje me personat me aftësi të kufizuara, Komiteti mbi të Drejtat e PAK është i shqetësuar për implementimin dhe monitorimin kombëtar të CRDP¹⁴⁵, pasi mungon identifikimi i qartë i mekanizmave të koordinimit. Avokati i Popullit nuk po përmbush detyrat e tij si mekanizëm i pavarur, prandaj rekomandohet që të caktohet një organ qeveritar i cili do të shërbejë si pika fokale për implementimin e Konventës dhe të përcaktohet një mekanizëm i pavarur kombëtar për monitorimin e implementimit të Konventës dhe që të garantojë përputhshmërinë e tij me parimet¹⁴⁶. Kërkohej gjithashtu që të garantohej pjesëmarrja gjithpërfshirëse e PAK dhe organizatave të tyre përfaqësuese në procesin e monitorimit, përfshirë dhe sigurimin e fondeve të nevojshme. Avokati i Popullit ka vërejtur se situata e PAK duhet përmirësuar duke garantuar një ambient fizikisht të aksesueshëm, duke tejkaluar barrierat e komunikimit si dhe duke forcuar mbështetjen e shërbimeve dhe teknologjive mbështetëse. Ai theksoi domosdoshmërinë për të zbatuar konceptin e vendimmarrjes të mbështetur dhe promovoi jetesën e pavarur të PAK duke eliminuar barrierat të cilat mund të vështirësojnë pjesëmarrjen e tyre të plotë dhe efektive në shoqëri në një nivel të barabartë me të tjerët¹⁴⁷.

Në lidhje me punësimin, AP raportoi se mundësitë e punësimit nuk kishin patur zhvillime domethënëse dhe se situata e individëve dhe e grupeve në nevojë, siç janë të moshuarit, PAK, Romët dhe personat e zhvendosur, ishte veçanërisht e vështirë. Për këtë arsye u konsiderua thelbësore intensifikimi i aktiviteteve për të ulur papunësinë, për të rritur pagën minimale dhe për të garantuar që kompanitë private të veprojnë në përputhje me legjislacionin e punës¹⁴⁸.

Në lidhje me minoritetet, në Malin e Zi është ngritur Këshilli i Minoriteteve i cili përfaqëson minoritet shqiptarë, boshnjake, kroate, muslimane, Rome dhe serbe, i cili ka luajtur një rol aktiv në stimulimin e debatit mbi çështje që prekin minoritetet kombëtare. Avokati i Popullit e konsideron thelbësore forcimin e rolit të këtij Këshilli, veçanërisht në funksionin e tij konsultues dhe këshillues si dhe për të inkurajuar mbështetje të mëtijshme financiare për realizimin e projekteve dhe aktiviteteve të tyre¹⁴⁹. Avokati i Popullit e theksoi nevojën e përmirësimit të mëtijshëm të situatës së grupeve minoritare duke garantuar një përfaqësim proporcional brenda sektorit publik në nivel qendror dhe lokal si dhe monitorimin e implementimit të masave të ndërmarra¹⁵⁰.

Në lidhje me të drejtën për edukim, Avokati i Popullit vërejt se, pavarësisht masave të ndërmarra, problem i mbulimit të ulët në formimin parashkollor ishte ende prezent dhe se rrjeti aktual i

¹⁴⁵ Konventa mbi të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara (CRPD – *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*).

¹⁴⁶ Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding observations on the initial report of Montenegro, *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, 22 September 2017, p. 12.

¹⁴⁷ Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding observations on the initial report of Montenegro, *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, 22 September 2017, p. 8.

¹⁴⁸ Summary of Stakeholders' submissions on Montenegro. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session, 15-26 January 2018, p. 6.

¹⁴⁹ Summary of Stakeholders' submissions on Montenegro. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session, 15-26 January 2018, fq. 5.

¹⁵⁰ Summary of Stakeholders' submissions on Montenegro. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session, 15-26 January 2018, fq. 9.

institucioneve parashkollore nuk siguronte edukim parashkollor të aksesueshëm dhe cilësor për të gjithë fëmijët. Përfshirja e fëmijëve me nevoja të veçanta edukimi në sistemin e edukimit të zakonshëm ishte përmirësuar, por nevojitej bashkëpunim i mëtejshëm ndërsektorial. U konsiderua gjithashtu i nevojshëm forcimi i shërbimeve psikologjike dhe pedagogjike në shkolla të cilat sigurojnë mbështetjen e nevojshme për fëmijët, prindërit dhe mësuesit në adresimin e çështjeve që lidhen me rritjen e dhunës mes nxënësve¹⁵¹. ECRI e konsideron të rëndësishme që autoritetet të ndërhyjnë me efikasitet në mënyrë që të luftojnë braktisjen e shkollave me qëllim integrimin afatgjatë të grupeve vulnerabël, siç janë Romët. Pasi u theksua përgjegjësia e komisionit lokal për parandalimin e braktisjes e shkollës nga nxënësit e shkollës fillore në Podgoricë si një praktikë të mirë, ECRI shpreh keqardhje për faktin që nuk ka një mekanizëm sistematik monitorimi të vlefshëm në çdo shkollë të vendit.

Në lidhje me gratë, AP raportoi se, pavarësisht përmirësimeve në legjislacion dhe hartimit të dokumenteve strategjike, pabarazia gjinore ishte ende evidente dhe pasqyrohej në mungesën e pjesëmarrjes politike dhe shoqërore të grave, pabarazive ekonomike mes burrave dhe grave, ndarjes së pabarabartë të përgjegjësi në familje, si dhe dallimeve në aksesin në të drejtat pronësore. Dhuna në familje ishte një problem persistent¹⁵².

Në lidhje me personat LGBT, ECRI¹⁵³ ka patur dialog konstruktiv mes autoriteteve dhe komunitetit LGBT që nga hartimi i Strategjisë LGBT në vitin 2013¹⁵⁴. Në mënyrë të veçantë vlerësohet krijimi i pikave lokale të kontaktit që janë oficerët e policisë për personat LGBT në të gjitha stacionet e policisë, në mënyrë që të garantohet raportimi i shkeljeve të të drejtave të komunitetit LGBT. Vlerësohet pozitivisht gjithashtu edhe trajnimi i ofruar oficerëve të policisë në çështjet që lidhen me trajtimin e barabartë dhe mosdiskriminimin, në bashkëpunim me komunitetin LGBT dhe OJF-të. AP vërejti se Ligji mbi Regjistrimin e Bashkëjetesës, i cili është propozuar në parlament në vitin 2012, nuk është adoptuar ende¹⁵⁵.

IV.3.5 Maqedonia

Instituti i Avokatit të Popullit në Maqedoni u krijua në vitin 1997, me Ligjin Për Avokatin e Popullit. Megjithatë, qytetarët nuk janë familjarizuar mjaftueshëm me kompetenca dhe rolin e tij, sidomos në komunat e vogla dhe ato në fshat. Avokati i Popullit vepron si një institucion Kombëtar për të drejtat e njeriut me status B për 4 vite, sipas të cilit është me përjashtim të rolit mbrojtjes, roli promovues (si psh. edukimi për të drejtat e njeriut, apo rritja e ndërgjegjësimit të qytetarëve për respektimin e të drejtave dhe lirive të njeriut), është i pamundur. Në fakt, nevoja për rritje kapacitetesh përsa i përket stafit dhe financave nuk kanë qenë të mjaftueshme për të kaluar në statusin A. Në raportimin e hartuar në Mars 2016. Ndryshimet në Ligjin Për Avokatin e Popullit,

¹⁵¹ Summary of Stakeholders' submissions on Montenegro. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session, 15-26 January 2018, fq. 7.

¹⁵² Summary of Stakeholders' submissions on Montenegro. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session, 15-26 January 2018, fq. 8.

¹⁵³ ECRI - *The European Commission against Racism and Intolerance*

¹⁵⁴ Strategjia për përmirësimin e cilësisë së jetesës të personave LGBT (2013-2018).

¹⁵⁵ Summary of Stakeholders' submissions on Montenegro. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-ninth session, 15-26 January 2018, p. 6.

nuk kanë arritur pluralizmin në përzgjedhjen e stafit ekzekutiv në këtë Institucion. Këto ndryshime kanë për qëllim pavarësinë ekonomike si dhe pamundësinë e qeverisë për të influencuar punën e Institutit Kombëtar për të drejtat dhe liritë e njeriut nëpërmjet kontrollit financiar¹⁵⁶.

Nga Raporti i AP në Maqedoni për vitin 2015 theksohet se autoritetet vendore kanë kompetenca të shumta në fushën e mbrojtjes sociale dhe një nga detyrat e bashkisë është që të sigurojë realizueshmërinë e mbrojtjes sociale për grupet vulnerabël¹⁵⁷. Kujdesi i mbrojtjes sociale për grupet në nevojë të ndodhur në territorin respektiv të secilës bashki, duhet të ofrohet nga autoritetet vendore nëpërmjet institucioneve dhe jo-institucioneve. Fondet për financimin e këtyre kompetencave vendore sigurohen nga (a) buxheti i bashkisë, (b) donacione dhe nga (c) buxheti i Republikës së Maqedonisë. Në praktikë, ka rezultuar se *autoritetet vendore kanë ushtruar kompetencat e tyre në masë të kufizuar si dhe nuk kanë paraqitur asnjë ankesë pranë zyrave të Avokatit të Popullit, me qëllim ushtrimin e mbrojtjes sociale.*

Për këtë qëllim Avokati i Popullit zhvilloi një hulumtim përmes 46 bashkive të ndodhura në zona rurale apo qytete, ku rezuoi, ndër të tjera se: a) në buxhetin total të tyre parashikohen *fonde të pamjaftueshme* për sigurimin e mbrojtjes dhe sigurinë sociale të grupeve në nevojë¹⁵⁸; b) *bashkitë nuk kanë programe të posaçme për të gjitha kategoritë e grupeve në nevojë*; c) mbrojtja sociale që u jepet qytetarëve lidhet me *ndihmën financiare* të dhënë për nevojat të ndryshme; *mbrojtja e fëmijëve shpesh reduktohet në shpërndarjen e fondeve për kopshtet dhe dhënie shpërblimi për të sapolindurit*; d) bashkitë nuk kanë programe të posaçme për kujdesin e *personave të pastrehë dhe për personat e detyruar të shpërngulen* sikundër mbrojtja e kësaj kategorie shpesh vazhdon të mbetet *kompetencë e qeverisjes qendrore*; e) *nuk ekzistojnë mekanizma të përcaktuara zyrtarisht dhe të standardizuara me qëllim identifikimin e grupeve të varfëra dhe vulnerabël* si dhe nuk ka një strategji të qartë për përmirësimin e gjendjes së rrezikuar të qytetarëve.

Nga sa më sipër, Avokati i Popullit konsideron se është e nevojshme që: a) të fillohet me zbatimin e kuadrit normativ, pra të *decentralizohen kompetencat e sferës sociale* duke siguruar mbrojtje efikase të të drejtave sociale nga autoritetet vendore; b) *bashkitë të alokojnë më shumë fonde në buxhetet e tyre për mbrojtjen sociale*, në përputhje me numrin dhe nevojat e grupeve vulnerabël, të gjendur në territoret e tyre si dhe *fondet e mbrojtjes sociale duhet të përdoren plotësisht në përputhje me qëllimin e tyre* dhe jo të rialokohen për nevojat e zërave të tjerë të buxhetit; c) *bashkitë gjatë miratimit të buxhetit dhe përcaktimit të shumës së fondeve për mbrojtjen sociale dhe sigurinë e qytetarëve, duhet të ofrojnë mekanizma për përfshirjen e qytetarëve në procesin e identifikimit të nevojave të tyre*; d) të miratohen *programe dhe plane veprimi për specifikat e secilit target-grup*, ku të parashikohen specifikisht, alokimi, shpërndarja dhe shpenzimi i fondeve për ndihmë në favor të kategorive vulnerabël të qytetarëve në territorin e mbuluar nga secila bashki specifike.

IV.3.6 Serbia

¹⁵⁶ Annual Report 2015, Republic of Acedonia Obudsman, Skopje; March 2016, p. 8.

¹⁵⁷ Raporti i fundit i aksesueshëm nga faqja zyrtare one line është ai i vitit 2015

¹⁵⁸ Fondet e alokuara në masën 1% të buxhetit, nuk reflektojnë përmbushjen e nevojave të këtij grupi vulnerabël; në vijimësi janë rialokuar fondet e parashikuara për kompensime sociale me qëllim shlyerjen e kostove të tjera të bashkive, për këtë arsye në bilanc kanë paraqitur zyrtarisht zërin “kompensuar nga fondet e papërdorura sociale”.

Avokati i Popullit i Serbisë ose siç njihet ndryshe me emrin Mbrojtësi i Qytetarëve (The Protector of Citizens) ¹⁵⁹ është një organ i pavarur që emërohet dhe shkarkohet nga Parlamenti, misioni i të cilit është mbrojtja dhe promovimi i të drejtave dhe lirive të qytetarëve. Mbrojtësi i të Drejtave kontrollon, duke hetuar ankesat e pretenduara të qytetarëve apo duke vepruar me iniciativë, nëse organet e administratës publike apo organizatat që ushtrojnë autoritet publik, i trajtojnë qytetarët e Serbisë në përputhje me kuadrin ligjor në fuqi ose në përputhje me parimet e administrimit të mirë. Roli i Mbrojtësit të të Drejtave, i përcaktuar nga Kushtetuta e Republikës së Serbisë dhe Ligji mbi Mbrojtësin e të Drejtave¹⁶⁰, është për të influencuar në mënyrë të vazhdueshme në respektimin dhe lirive dhe të drejtave të njeriut nga autoritetet publike.

Përmes forces së argumentit, Mbrojtësi i Qytetarëve duhet të bindë autoritetet publike nëse është kryer një shkelje e të drejtave nga ana e tyre, si dhe nevojën për të korrigjuar veprimin dhe mënyrën e sjelljes. Administrata publike ka detyrimin ligjor për të bashkëpunuar me Mbrojtësin e Qytetarëve, për ti mundësuar atij akses në të gjitha facilitetet dhe të dhënat, pavarësisht nga shkalla e konfidencialitetit, kur kjo konsiderohet e rëndësishme për procedurën e filluar. Mbrojtësi i Qytetarëve mund të rekomandojë publikisht largimin nga puna të zyrtarëve përgjegjës për dhunimin e të drejtave të qytetarëve ose të kërkojë fillimin e një mase disiplinore kundër punonjësve të administratës publike që janë drejtpërsëdrejti përgjegjës për dhunimin e të drejtave të qytetarëve. Nëse konstatohet se veprimet e zyrtarëve apo punonjësve të organeve të administratës publike përmbajnë element të veprës penale apo të çdo akti tjetër të dënueshëm, Mbrojtësi i Qytetarëve është i autorizuar ta paraqesë çështjen pranë organeve kompetente.

Mbrojtësi i Qytetarëve është i fokusuar në mënyrë të veçantë në mbrojtjen e:

- Të drejtave të minoriteteve kombëtare
- Të drejtave të fëmijëve
- Të drejtave të personave me aftësi të kufizuar
- Të drejtave të personave të privuar nga liria
- Të drejtave me bazë gjinore

Nisur dhe nga raporti vjetor për vitin 2016¹⁶¹ i përgatitur nga Mbrojtësi i të Drejtave, konstatohet se shumë ankesa të qytetarëve kishin të bënin me shkeljen e të drejtave ekonomike dhe sociale. Nga vlerësimi dhe shqyrtimi i tyre, Mbrojtësi i të Drejtave thekson se në rrethana të tilla individët dhe grupet më vulnerabël, për të cilat duhet të ofrohet mbështetje, janë: të varfërit; fëmijët dhe të rinjtë; personat me aftësi të kufizuar; personat e privuar nga liria dhe që janë të akomoduar në spitalet psikiatrike apo institucione rezidenciale; të moshuarit; gratë; viktimat e dhunës në familje; anëtarë të LGBTI; minoritetet kombëtare, kryesisht komuniteti Rom; personat e zhvendosur, refugjatët dhe migrantët e tjerë.

Mbrojtja sociale është fusha në të cilën ankesat paraqiten nga personat që u përkasin grupeve në nevojë që kërkojnë përkujdesje sociale dhe jetesa e të cilëve shpesh kërcënohet, kështu që pozita e Mbrojtësit të Qytetarëve është që autoritetet administrative dhe institucionet e mirëqenies sociale

¹⁵⁹ Institucioni i Mbrojtësit të Qytetarëve (Ombudsman) u fut në sistemin ligjor të Republikës së Serbisë në vitin 2005 pas miratimit të Ligjit për Mbrojtësin e Qytetarëve. Ekzistenca e këtij institucioni u konfirmua më vonë nga Kushtetuta e Republikës së Serbisë në vitin 2006

¹⁶⁰ Zyra e Mbrojtësit të Qytetarëve është themeluar më 24 dhjetor 2007

¹⁶¹ Faqja zyrtare e Mbrojtësit të të Drejtave, raporti vjetor 2016

duhet të bëjnë përpjekje shtesë dhe të veprojnë në mënyrë efikase, dhe brenda një kohe të arsyeshme, kur trajtohet dhe vendoset mbi të drejtat e personave në fjalë.

Mbrojtësi i Qytetarëve ka vlerësuar miratimin e rregullave dhe krijimin e një sistemi të mbështetjes direkte për njësitë e qeverisjes vendore që lidhet me mbrojtjen sociale, të cilat synojnë reduktimin e varfërisë nëpërmjet sigurimit të një cilësie më të lartë të mbrojtjes për grupet vulnerabile të tilla si; fëmijet, personat me aftësi të kufizuar dhe të moshuarit, përfshirë dhe grupet e marginalizuara të qytetarëve.

Megjithatë, masat e ashpra dhe kufizimet ligjore të punësimit në sektorin publik bëhen pengesë për ofrimin e mbrojtjes sociale e ne kohë dhe në mënyrë eficiente, ndërkohë që mungesa e punonjësve të mbrojtjes sociale kërcënon të dëmtojë ndjeshëm cilësinë e shërbimeve të mbrojtjes sociale dhe madje ofrimin e tyre.

IV.3.6 Bosnja dhe Hercegovina

Avokati i Popullit (Ombudsmani) i Bosnjës dhe Hercegovinës funksionon në bazë të Kushtetutës¹⁶² së vendit dhe ligjit për Avokatin e Popullit¹⁶³ i cili garanton pavarësinë dhe kornizën infrastrukurore për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Institucioni i Ombudsmanit nëse përcakton shkelje të të drejtave, i paraqet rekomandime organeve kompetente për të ndërmarrë masa për të rivendosur në vend shkeljen e kryer. Institucioni, gjithashtu u siguron qytetarëve ndihmë se si të përdorin mjetet juridike më adekuate ose i këshillojnë ata për institucionet që duhet t'u drejtohen.

Institucioni i Ombudsmanit nuk mund të ndryshojë vendimet e organeve të autoriteteve publike, apo të marrë rolin e organeve të apelimit. Institucioni nuk mund të ndërhyjë në procesin e vendimmarrjes së gjykatave. Gjithashtu, nuk mund të përfaqësojë ankuesit para organeve publike dhe as nuk mund të shkruajë vërejtje ose ankesa në emër të ankuesve. Institucioni i Ombudsmanit nuk mund të vendosë për kompensimin e shkeljeve të përcaktuara të të drejtave të njeriut.

Sistemi i mirëqenies sociale në Bosnjë dhe Hercegovinë rregullohet në nivel entitetesh. Politika sociale në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës është nën juridiksionin e Federatës dhe kantoneve, ndërsa në Republikën Srpska njësitë e pushtetit vendor zbatojnë politikat sociale dhe përmbushin detyrimet ndaj përfituesve, gjë që ndikon ndjeshëm në ushtrimin e këtyre të drejtave. Duke iu referuar raportit vjetor 2016¹⁶⁴, konstatohet se në lidhje me fushën e mbrojtjes sociale, ankesat e paraqitura në institucionin e Ombudsmanit kanë të bëjnë me të drejtën për pension, të drejtën për pagesë paafësie, për asistencë dhe ndihmë financiare.

Në Bosnjë dhe Hercegovinë ekziston skema e ofrimit të menjëhershëm të ndihmës financiare për të ndihmuar individit ose familjet të cilat, për shkak të rrethanave specifike, të parapara me ligj, janë në një situatë të vështirë financiare dhe nuk janë në gjendje ta kapërcejnë atë. Ndihma paguhet nga buxheti i komunës/bashkisë, bazuar në kërkesën e individit. Qytetarët i drejtohen Institucionit

¹⁶² Bazat për punën dhe funksionimin e Ombudsmanëve të Bosnjës dhe Hercegovinës janë të sanksionuara nga Aneksat IV dhe VI të Marrëveshjes së Përgjithshme Kornizë për Paqe për Bosnjën dhe Hercegovinën e përfunduar më 14 dhjetor 1995 dhe, bazuar në dokumentet e përmendura, institucioni ka filluar të funksionojë në vitin 1996.

¹⁶³ Ligji i parë për Ombudsmanin e Bosnjës dhe Hercegovinës u miratua në vitin 2000. Ligji i ri u miratua në vitin 2002 dhe më pas u ndryshua në 2004 dhe 2006.

¹⁶⁴ Faqja zyrtare e Ombudsmanit të Bosnjës dhe Hercegovinës, Raporti vjetor 2016

të Avokatit të Popullit duke u ankuar se shërbimet e ofruara nga komuna/bashkia kompetente nuk janë në përputhje me kërkesat e tyre, apo ankesat e tyre kanë të bëjnë me shumën e ofruar të ndihmës financiare. Qytetarët kërkesat e të cilëve gjenden të pabazuara nga komunat/bashkitë, gjithashtu, parashtrajnë ankesat e tyre në Institucionin e Avokatit të Popullit.

Gjithashtu, në raportin vjetor për vitin 2016, Institucioni i Ombudsmanit në Bosnje dhe Hercegovinë i ka kushtuar një vëmendje edhe strehimit social i cili konsiderohet si një institucion i dizenuar për të siguruar qytetarët të cilët për shkak të arsyeve sociale, ekonomike ose të tjera nuk janë në gjendje të zgjidhin problemet e tyre të strehimit me kushtet minimale për një jetë të denjë, duke u siguruar atyre një vend të pranueshëm banimi.

Institucioni i Ombudsmanit vë në dukje mungesën e një qasjeje sistematike për zgjidhjen e këtyre problemeve në Bosnje dhe Hercegovinë. Politika e strehimit në Federatë është në kuadër të përgjegjësisë ekskluzive të kantoneve dhe në Republikën Srpska në kompetencë të Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mirëqenies Sociale, por procesi i ndarjes së njësive të banimit social zbatohet nga komunitetet lokale (komunat/bashkitë).

V. KONKLUZIONE

V.1 TË PËRGJITHSHME

1. Nevoja gjithnjë e në rritje, në nivel ndërkombëtar, për të garantuar një spektër gjithnjë e më të gjerë të drejtash për grupet në nevojë vjen si rezultat i zgjerimit të konceptit të vulnerabilitetit për efekt të interpretimit nga GjEDNj, të nenit 14 KEDNj (mbi ndalimin e diskriminimit), në terma të “potencialit të vulnerabilitetit”, si një mjet për të identifikuar dhe trajtuar rastet konkrete. Po kështu, nevoja për të përmirësuar cilësinë e atyre të ofruara deri tani, përbën sfidën kryesore në rrafshin kombëtar, atë rajonal dhe ndërkombëtar.
2. Në kuadër të reformave administrative për decentralizimin e pushtetit, si në nivel të BE ashtu edhe në nivel kombëtar, kalimi i kompetencave për mbrojtjen e grupeve në nevojë nga pushteti qendror drejt atij lokal, bën që të zhvendoset vëmendja tek roli i pushtetit lokal, si ai që ndodhet më pranë nevojave të qytetarëve (përfshirë grupet në nevojë) dhe që mund të reflektojë më mirë përgjigjen me masa konkrete ndaj tyre: ky është edhe qëndrimi i Rrjetit European të Mbrojtësve Civilë, të cilët kanë shkëmbyer eksperiencat më të mira në zgjidhjen e problemeve praktike përsa i përket: a) krizës miratore, b) ruajtjes së standarteve të mira administrative në një epokë të karakterizuar nga burime të pakta; c) promovimi i administratës digjitale.
3. Procesi i vlerësimit të gjendjes aktuale të nevojave përbën momentin e parë thelbësor për të garantuar mbrojtje efektive në nivel të barabartë për grupet vulnerabël, rëndësia e të cilit është identifikuar nga doktrina ndërkombëtare duke marrë në konsideratë boshllëqet që kanë rezultuar nga studimet krahasimore të kryera në nivel lokal në Europë. Sipas ekspertëve, dy format aktuale të vlerësimit – të ndikuara nga influenca doktrinare e “Menaxhimit të Ri publik”, janë monitorimi dhe referimi në një vlerë standarte që vjen si rezultat i krahasimit (benchmarking).

4. Duke iu referuar *qasjes krahasimore*, mbi nevojat e grupeve në nevojë, eksperiencia shqiptare dhe ajo e vendeve të Rajonit (Maqedoni dhe Mali i Zi), tregojnë për një nivel të mbrojtjes të grupeve vulnerabël në nivele të pamjaftueshme në raport me mbrojtjen që i garantohet ketyre të drejtave në vendet europiane (Italia dhe Gjermania). Ky konkluzion është rrjedhojë logjike edhe e standarteve të ndryshme social-ekonomike të vendeve të Ballkanit dhe atyre europiane drejt të cilave aspirohet zhvillimi.
5. Në krahasimin me vendet e Raionit, është për t'u vlerësuar *roli aktiv i Avokati i Popullit në Maqedoni në monitorimin e ofrimit të shërbimeve në favor të grupeve vulnerabël nga ana e pushtetit vendor*. Në fakt, në raportin e vitit 2015 është evidentuar se: *“autoritetet vendore kanë ushtruar kompetencat e tyre në masë të kufizuar si dhe nuk kanë paraqitur asnjë ankesë pranë zyrave të Avokatit të Popullit, me qëllim ushtrimin e mbrojtjes sociale, duke dalë për rrjedhojë në rekomandime specifike. Kjo qasje rekomandohet si pozitive edhe për Shqipërinë, në përputhje të plotë me rolin aktiv që duhet të ketë Avokati i Popullit në garantimin e të drejtave të grupeve vulnerabël nga ana e pushtetit lokal*.
6. Në lidhje me organizimin e një institucion të pavarur, autonom dhe autoritar për të drejtat e njeriut, ajo që vihet re nga qasja krahasimore është *roli i Institucionit të Avokatit të Popullit në tre vendet e Ballkanit* (Shqipëri, Mal i Zi dhe Maqedoni). Ai është i organizuar në një institucion qendror të pavarur dhe shërben si garant për një spektër të gjerë të kategorive të grupeve vulnerabël (me shtrirje edhe në degë rajonale). Ky model organizimi ndryshon nga ai i dy vendet europiane të marra në analizë. Në Itali, Institucioni i Avokatit të Popullit nuk ekziston, por në mbrojtje të të drejtave të njeriut është ngritur Organizmi i Koordinimit Kombëtar të Mbrojtësve Civilë (Difensori Civici) të Rajoneve dhe Provincave Autonome. Funkzioni i tij është t'i garantojnë në çdo nivel (*shtetëror, rajonal, lokal*), të gjithë qytetarëve, mbrojtjen kundrejt administratës publike. Megjithatë, ky funksion mund të realizohet edhe përmes Mediatorit European pranë të gjitha zyrave të administratës publike që nuk kanë një Mbrojtës Civil ku të referohen, dhe më saktë pranë: a) zyrave qendrore shtetërore; b) zyrave rajonale si dhe zyrave të enteve lokale në Rajonet që nuk kanë një Difensor Civil Rajonal. Kritika që i bëhet këtyre organizmave është se organizmat qeveritarë nuk janë të pavarur ndërkohë që ato të pavarura nuk kanë legjitimitet. Po kështu, në Gjermani, funksioni i Avokatit të Popullit kryhet në nivel federal nga Komiteti Parlamentar për Peticione, ndërkohë që kuzistojnë disa “Avokatëve të Popullit” sektorialë, duke përfshirë “Avokatin e Popullit” Parlamentar dhe “Avokatin e Popullit” për Transportin Publik. Mbrojtja e të drejtave të njeriut garantohet edhe nga institute të pavarura të akredituara për këtë qëllim.
7. Nga sa më sipër, mund të konkludojmë se praktikat më të mira, brenda vendit, në Rajon dhe në BE duhet të shërbejnë si udhërrëfyes për hartimin e politikave për mbrojtjen e grupeve në nevojë dhe implementimin me efikasitet të tyre. Për këtë qëllim, *praktikat më të mira (best practices)* dhe qasjet inovative të ndërhyrjeve në shtetet anëtare të Këshillit të Europës identifikohen në drejtimit e mëposhtme¹⁶⁵:
 - a. *Lufta kundër varfërisë, sigurimi i aksesit dhe gëzimi i të drejtave sociale.*

¹⁶⁵ Council of Europe, *European Social Cohesion Platform (PECS). Report On Good Practices And Innovative Approaches* (Updated Version), 30 November 2017, p. 19.

- b. Përdorimi i përfitimeve sociale dhe institutive alternative të kujdesit për të luftuar varfërinë dhe përjashtimin social – mundësitë dhe problemet sipas qasjes krahasimore.
 - c. Fokus me theks në çështjet e punësimit të të rinjve punësimin e të rinjve si dhe trajnimet afatgjata.
 - d. Krijimi i kushteve për gratë me qëllim gjetjen e një ekuilibri mes përgjegjësive që rrjedhin nga rritja e fëmijëve dhe punësimi ashtu si dhe organizimi i trajnimeve profesionale.
 - e. Mbrojtja dhe integrimi i migrantëve dhe refugjatëve, ashtu si dhe përfituesve të mbrojtjes ndërkombëtare.
 - f. Përpjekje të përbashkëta për të kundërshtuar radikalizimin, terrorizmin, trafikimin e qenieve njerëzore, prostitucionin, drogën, alkolin dhe abuzimin seksual.
8. Në nivel europian vëmendje i kushtohet për qasjes në lidhje me *fluksin migrator* i cili mbetet ende një temë e nxehtë në axhendën ndërkombëtare, për këtë arsye 26 shtete (përfshirë Italinë, Shqipërinë, Maqedoninë etj) morën pjesë në “Association of Mediterranean Ombudsmen”¹⁶⁶, të cilët dolën me rekomandime për një unifikim të Kodit të sjelljes së Institucionit të AP në lidhje me migracionin; pjesëmarrja e AP në politikën për rregullimin e statusit të migrantëve; krijimi i një mekanizmi ndërkombëtar për mbrojtjen e të drejtave të migrantëve dhe përcaktimi i përfaqësimit në rang kombëtar nga institucioni i AP apo Difensori Civici (ne Itali); Krijimi i moduleve për trajtimin e migrantëve dhe implementimin e Deklaratës së Tiranës në lidhje me Migracionin; koordinim më i mirë me qëllim krijimin e një platforme të unifikuar të kuadrit ligjor, ndërmjet shteteve që janë burim, tranzit dhe vende të destinacionit si dhe duke respektuar dinjitetin njerëzor gjatë kryerjes së veprimeve për fluturimet e kthimit mbrapsht dhe dëbimit, me fokustë të vecantë në *nevojat specifike të grupeve vulnerabël*.

V.1 KONKLUZIONE SPECIFIKE

1. Aktualisht, *pagesat e NE-së* kanë një ndikim të kufizuar në varfëri dhe zbutja e varfërisë nuk varet vetëm nga një shenjëstrim më efikas. Gjithsesi, masa e pagesës ka pësuar rritje gjatë viteve, ku ndër të tjera rritja indekskohet me inflacionin. Sfidat e mëtejshme të politikës lidhen me rritjen e efikasitetit të skemës së NE duke e kthyer nga një skemë pasive në një skemë aktive, nëpërmjet programeve të riintegritit dhe alternimit të tyre me skemat e punësimit. Sfidë mbeten edhe shtrirja e procese të vetë aplikimeve dhe përzgjedhjes së përfituesve nëpërmjet regjistrimit kombëtar dhe formulës së pikëzuar, gjë që do të kërkojë monitorim, raportim dhe përmirësimet e nevojshme të proceseve të punës dhe procedurave, ashtu si dhe përshtatjes sipas karakteristikave të territorit ku do të zbatohen, për të rritur shenjëstrimin dhe mbulimin e individëve dhe familjeve më të varfra. Zbatimi i skemës së reformuar në nivel lokal dhe kombëtar kërkon një sensibilizim dhe ndërgjegjësim të opinionit publik dhe grupeve të interesit, për të komunikuar në mënyrë të shenjëstruar se

¹⁶⁶ Eight AOM Training session of collaborators of the Ombudsmen Member of the Association October 2017, www.ombudsman-med.org

kush janë qëllimet reale dhe rezultatet e pritshme të reformës. Gjithashtu, duhet rritur efikasiteti i proceseve të regjistrimit të punëkërkuësve të papunë, për të reduktuar barrën administrative, ndërkohë që duhen rritur treguesit e ndërmjetësimit për punë të përfituesve të NE. Përfituesit e NE duhet të përfshihen në politikat zhvillimore, të njëjsteve të qeverisjes vendore, përta i përket territorit, zhvillimi rural, zhvillimit të infrastrukturës apo shfrytëzimit të pyjeve dhe kullotave.

2. Sfidat e mëtejshme të politikës lidhen me *vlerësimin e kritereve të aftësisë së kufizuar*, rishikimin e masës së PAK në përputhje me standardet bashkëkohore evropiane dhe ri-integrimin e PAK me shërbimet sociale dhe shëndetësore. Procedurat dhe proceset duhet të automatizohen në masën më të madhe të mundshme dhe duhet të synohet një proces i drejtë dhe transparent, ashtu siç duhet të mundësohet ulja e rasteve të abuzimeve. Bazuar në nevojat reale të personave me aftësi të kufizuar, vlerësimi bio-psiko-social të gjendjes së tyre, sfidë mbetet strukturimi më i përshtatshëm i pagesave të aftësisë së kufizuar ashtu si dhe integrimi i tyre me shërbimet shoqërore, me synim plotësimin në masën më të madhe të nevojave të tyre. Institucionet përgjegjëse duhet të krijojnë një dialog të vazhdueshëm ndërmjet zyrave përgjegjëse për shërbimet shoqërore dhe atyre për shërbimet e punësimit, për rritjen e hapësirave për ri-integrimin në punë të personave me aftësi të kufizuar.
3. *Shërbimet institucionale (trajtimi i fëmijëve në qendrat rezidenciale) formojnë një pjesë të rëndësishme të shërbimeve të kujdesit social*. Në krahasim me shumë vende të tjera në tranzicion, Shqipëria ka nivele mjaft të ulëta të institucionalizimit. Në kuadër të reformave në sistemin e shërbimeve shoqërore janë ndërmarrë një sërë masash për garantimin e një rrjeti të qëndrueshëm e cilësor të shërbimeve të decentralizuara të përkujdesit në varësi të njëjsteve të qeverisjes vendore.
4. Një element tjetër tepër i rëndësishëm për zhvillimin e shërbimeve të kujdesit social janë *mekanizmat e financimit*. decentralizimi i përgjegjëseve duhet shoqëruar me decentralizimin e buxheteve, duke i dhënë hapësirë njëjsteve vendore të rrisin shërbimet sociale për përfituesit.
5. Sfidë mbetet *ngritja e sistemit të integruar të informacionit në nivel rajonal dhe qendror*, për të identifikuar dhe referuar nevojat për shërbime të përkujdesit shoqëror, i cili duhet të integrohet me sistemet e menaxhimit të informacionit për përfituesit e NE dhe PAK në të gjitha nivelet.
6. Përpjekje të mëdha duhet të bëhen dhe në *kuadër të rritjes së profesionalizimit dhe kapaciteteve profesionale të punonjësve* që punojnë drejtpërdrejt në shërbimet sociale nëpërmjet programeve të edukimit dhe trajnimit të vazhdueshëm.
7. *Përfaqësues të grupeve vulnerabël të intervistuar vlerësojnë se ka mungesë informacioni* në lidhje me shërbimet që ofrohen nga pushteti vendor lidhur me shërbimet sociale; ka vështirësi burokratike në lidhje me aplikimin për përfitimin e këtyre shërbimeve si dhe mungesë transparence në kriteret dhe procedurat e ndjekura për ofrimin e shërbimeve; shërbimi konsiderohet i padobishëm në raport me nevojat e tyre; përgjithësisht ata nuk kanë mundësi përfitimi nga shërbimet e ofruara nga zyrat e punësimit ndërsa mundësia për të përfituar nga shërbimet e ofruara nga qendrat shëndetësore është shumë e pakët; ka mundësi shumë të pakëta për të përfituar nga skema e NE dhe nga shërbimi ligjor falas;

nuk ka asnjë mundësi përfitimi në reduktimet/heqjen e tarifave për transportin publik; përgjigjet e kthyerat për ankesat kanë qenë minimale dhe përgatitja profesionale e personelit është vlerësuar prej tyre shumë e dobët etj.

8. *Përfaqësuesit e bashkive të intervistuar janë të mendimit se kuadri normativ ka nevojë për rishikime dhe për përmirësime, po ashtu mendojnë se përzgjedhja e familjeve që përfitojnë ndihmën sociale bëhet nëpërmjet kriterëve të cilat janë transparente dhe të përcaktuara me ligj. Megjithatë konsiderohet se edhe pse referimi pranë zyrave të punës është një praktikë e mirë për rritjen e numrit të të punësuarve, përsëri numri i tyre është shumë i vogël me numrin e të referuarve, kjo për shkak të dy faktorëve: nga njëra anë nuk ka një përputhje të punës së ofruar me aftësitë e kërkuesit dhe nga ana tjetër shpesh puna refuzohet për të mos dalë nga skema e NE. Gjithashtu, bashkitë nuk disponojnë kapacitete të mjaftueshme në burime njerëzore për ofrimin e shërbimeve sociale të grupeve në nevojë, ndaj është e nevojshme rritja dhe forcimi i kapaciteteve nëpërmjet trajnimeve të vazhdueshme në këtë fushë; informacioni on-line edhe pse konsiderohet i përshtatshëm (por i papërditësuar) përsëri është i pamjaftueshëm për shtresat në nevojë, sepse një pjesë e konsiderueshme nuk kanë akses (në internet, kompjuter etj.) për të marrë informacionin online, shihet e nevojshme dhënia e informacionit nëpërmjet specialistëve përkatës.*
9. *Institucioni i Avokatit të Popullit nuk disponon të gjitha kapacitetet e nevojshme të burimeve njerëzore dhe financiare për monitorimin efektiv të të drejtave sociale të grupeve në nevojë. Forcimi i kapaciteteve të burimeve njerëzore të Institucionit të AP përmes trajnimit të vazhdueshëm të burimeve njerëzore që mbulojnë këto të drejta, përfshirë edhe përfaqësuesit e zyrave rajonale të Avokatit të Popullit.*
10. *Ngritja dhe fuqizimi i sistemit të monitorimit dhe inspektimit të cilësisë së shërbimeve sociale në nivel lokal, rajonal dhe qendror është po ashtu një sfidë për institucionet përgjegjëse. Kjo kërkon përmirësimin dhe forcimin e mekanizmave të monitorimit dhe inspektimit nëpërmjet rishikimit, unifikimit, harmonizimit të standardeve të kujdesit social dhe hartimit të protokolleve për rritjen e cilësisë së shërbimeve të ofruara në nivel vendor, rajonal dhe qendror.*
11. *Nevoja për metodologji monitoruese dhe inspektuese të garantimit të të drejtave sociale të grupeve në nevojë nga institucioni i Avokatit të Popullit konsiderohet prioritet pasi përbën një instrument real i transparencës, llogaridhënies dhe kontrollit në të gjitha fazat e ofrimit të shërbimit si për përfituesit ashtu edhe për ofruesit e shërbimeve në nivel qendror dhe lokal. Ky monitorim do të shërbejë si bazë të dhënash duke bërë të mundur matjen e progresit në varësi të objektivave të përcaktuara. Kjo do të sjellë një ndërgjegjësim më të madh të faktorëve të përfshirë në proces, duke bërë të mundur që nëpërmjet rritjes së transparencës dhe llogaridhënies nga organet kompetente, të rritet standarti i shërbimeve (siç ka treguar edhe përvoja e vendeve të tjera), dhe do të përbëjë një evidencë reale mbi standartet që aplikohen. Ky monitorim dhe raportim mbi shërbimet sociale duhet të kryhet në bazë vjetore, në nivel lokal, pasi në këtë mënyrë identifikohen më saktë boshllëqet që ekzistojnë në këtë drejtim. Për rrjedhojë, ai përbën edhe një material bazë të rëndësishëm për përmirësimin më tej në ofrimin e shërbimeve dhe bën që angazhimi i faktorëve të përfshirë në proces të jetë më i ngushtë mes tyre. Hartimi dhe zbatimi i një metodologjie monitorimi për shërbimet e ofruara nga njësitë e pushtetit vendor, bëhet e domosdoshme për aq kohë sa konstatohet që institucioni i Avokatit të Popullit, nuk disponon një*

instrument të tillë që mundëson vlerësimin real të situatës së shërbimeve të ofruara për grupet në nevojë, por mbështetet vetëm në vlerësimin e ankesave individuale që paraqiten në institucion apo rasteve “*ex officio*”.