



AVOKATI I
POPULLIT

RAPORT I VEÇANTË

PUNA E FËMIJËVE
NË BASHKINË BULQIZË

Nëntor 2018



RAPORT I VEÇANTË

PUNA E FËMIJËVE NË BASHKINË BULQIZË



Nëntor 2018

Falënderime

Mirënjohje e veçantë dhe falënderime të gjithë strukturave shtetërore përgjegjëse në nivel rajonal dhe vendor për përgjegjshmërinë dhe gadishmërinë e treguar për të na u bashkuar në nismën tonë “Ndal shfrytëzimit në punë të fëmijëve”. Gjithashtu, vlerësojmë interesin për të ndarë me ne mendimet, sugjerimet dhe praktikën më të mirë të punës së tyre, për parandalimin e dukurisë së shfrytëzimit ekonomik të fëmijëve dhe përmirësimin e punës në të ardhmen, në interesin më të lartë fëmijës. Pjesëmarrja e strukturave përgjegjëse në nivel rajonal dhe vendor është një tregues domethënës për ndërgjegjësimin e tyre, për të përmbushur detyrat e ligjore dhe funksionale, në drejtim të minimizimit të kësaj dukurie. Angazhimi i tyre ka qenë i domosdoshëm në të gjitha hapat e procesit, veçanërisht në identifikimin e gjetjeve të pasqyruara në këtë raport dhe orientimit drejt zbatimit në praktikë të rekomandimeve të institucionit të Avokatit të Popullit.

Gjithashtu, u shprehim falënderime të gjithë aktorëve që iu bashkangjiten nismës tonë dhe ishin të pranishëm në tryezën e organizuar nga Avokati i Popullit më 12 qershor 2018, në Bashkinë e Bulqizës. Konkretisht, gjejmë rastin të falënderojmë përfaqësuesit e Kuvendit të RSH-së, ministrive të linjës, OSBE-së, UNICEF-it, përfaqësuesit e shoqërisë civile, prefektin e qarkut të Dibrës dhe kryetarin e bashkisë së Bulqizës. Të gjithë përfaqësuesit në këtë tryezë ndanë me ne mendimet, përvojat dhe sugjerimet mbi bashkëpunimin e tyre me institucionin e Avokatit të Popullit për garantimin me efektivitet të ushtrimit, respektimit dhe mbrojtjes së të drejtave të fëmijëve.

Një falënderim shkon institucionit të Avokatit të Popullit, në veçanti znj.Nejla Peka, Komisioner i Seksionit të Mbrojtjes dhe Promovimit të të Drejtave të Fëmijëve dhe ndihmëskomisionerëve të këtij seksioni, znj.Matilda Tyli dhe znj.Anila Nepravishta në institucionin e Avokatit të Popullit në Shqipëri, të cilat kontribuan në hartimin e këtij raporti.

Një falënderim i veçantë shkon për znj. Erinda Ballanca, Avokate e Popullit, për mbështetjen e plotë në të gjithë hapat e realizimit të këtij procesi dhe finalizimin e raportit “Puna e fëmijëve në Bashkinë Bulqizë”.



PUNA E FËMIJËVE NË BASHKINË BULQIZË

Përmbajtja

Hyrje

1. **Kuadri ligjor dhe institucional**
2. **Qëllimi dhe metodologjia**
3. **Inspektimi i kryer në njësinë për mbrojtjen e fëmijëve**
4. **Bashkëpunimi ndërinstitutional në nivel qendror dhe vendor për eliminimin e problematikës së trajtuar**

Përfundimet dhe rekomandime

Hyrje

Institucioni i Avokatit të Popullit, mbështetur në kompetencat e përcaktuara në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, si dhe në ligjin nr.8454 datë 4.2.1999 “Për Avokatin e Popullit”, të ndryshuar, si fushë kryesore të veprimtarisë së tij ka promovimin, parandalimin e shkeljeve dhe mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të njeriut, përfshirë këtu edhe të drejtat e fëmijëve. Shfrytëzimi ekonomik i fëmijëve është një ndër format më të përhapura të shkeljes së të drejtave të tyre.

Bazuar në trajtimin e gjerë që institucioni i Avokatit të Popullit u bën problematikave që hasen në drejtim të respektimit të këtyre të drejtave dhe lirive, jo vetëm në marrjen e ankesave por edhe në rastet e pasqyruara në median e shkruar dhe atë vizive, siç është publikimi në mediat sociale i emisionit “Le Iene”, i transmetuar në mediat italiane lidhur me problematikat e punës së fëmijëve në Bulqizë, të cilët mbledhin mineralin e kromit rreth minierave, institucioni i Avokatit të Popullit ndërmori një sërë veprimesh për të patur një vlerësim sa më të qartë të dukurisë së shfrytëzimit ekonomik të fëmijëve në stoqet e kromit në rajonin e Bashkisë së Bulqizës. Problematika është ndjekur në vazhdimësi nga ky institucion, madje ajo daton që nga viti 2015 ku në konferencën vjetore të atij viti, Avokati i Popullit prezantoi raportin “Puna e fëmijëve në Shqipëri” në bashkëpunim me Save the Children.

Raporti hedh dritë mbi situatën e punësimit të fëmijëve në Shqipëri, duke prezantuar një sërë rekomandimesh për përmirësimin e kuadrit ligjor dhe të hapave institucionalë shtetërorë që duhet të ndërmarrin mekanizmat shtetërorë përgjegjës, në nivel qendror dhe vendor, për këtë çështje. Për herë të parë në këtë raport, u publikuan të dhëna, lidhur me situatën e shfrytëzimit të fëmijëve për punë në Shqipëri, si dhe u konstatua se, rreth 200 fëmijë shfrytëzohen për punë në sektorin energjetik, kryesisht i hasur ky fenomen në minierat e zonës së Bulqizës¹.

¹ “Puna e fëmijëve”, raport i publikuar i institucionit të Avokatit të Popullit me Save the Children, Tiranë 2015.

Ligji nr. 9632, datë 30.10.2006, “Për sistemin e taksave vendore”, të ndryshuar



Institucioni i Avokatit të Popullit në ushtrim të kompetencave të tij kushtetuese dhe ligjore, për mbrojtjen e të drejtave, lirive si dhe, në interesin më të lartë të fëmijëve, ndërmori një sërë veprimesh, për të patur një vlerësim sa më të qartë të shfrytëzimit të fëmijëve për punë në stoqet e kromit, Bashkia Bulqizë. Në

përfundim të veprimeve të ndërmarra, institucioni i Avokatit të Popullit hartoi raportin përfundimtar për këtë dukuri, duke u bazuar në të dhënat e mbledhura.

1. Kuadri ligjor dhe institucional

Aktualisht, vendi ynë ka një kuadër ligjor të plotë për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijëve, ku përfshihet edhe puna e fëmijëve. Ndërkohë, janë ngritur strukturat institucionale të parashikuara në këtë legjislacion dhe, në mënyrë të posaçme janë parashikuar edhe mekanizmat shtetërorë përgjegjës për të mbikëqyrur dhe luftuar dukurinë e shfrytëzimit ekonomik të fëmijëve. Nga aspekti i përafrimit të kuadrit ligjor me modelet më të mira, Shqipëria ka në fuqi legjislacionin parësor dhe dytësor të mëposhtëm:

- Konventa e OKB “Për të Drejtat e Fëmijëve”;
- Protokolli shtesë i Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar ndërkombëtar “Mbi parandalimin, pengimin dhe ndëshkimin e trafikut të personave, veçanërisht të grave dhe fëmijëve”, ratifikuar me ligjin nr. 8920, datë 11.7.2002;
- Konventa nr.138, 26 qershor 1973, e ratifikuar me ligjin nr.8086, datë 13.3.1996 “Në lidhje me moshën minimale për pranimin në punë” e Organizatës Ndërkombëtare të Punës;
- Konventa nr.182, e ratifikuar me ligjin nr.8774, datë 23.4.2001 “Format më të këqija të punës së fëmijëve, 1999”, e Organizatës Ndërkombëtare të Punës;
- Konventa e OKB mbi “Luftën ndaj Krimin e Organizuar Ndërkombëtar”, ratifikuar me ligjin nr.8920, datë 11.7.2002 “Për ratifikimin e “Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar ndërkombëtar” dhe dy protokolleve shtesë të saj”;
- Konventa e Këshillit të Evropës ratifikuar me ligjin nr.9642, datë 20.11.2006 “Për masat kundër trafikimit të qenieve njerëzore”;
- Protokolli shtesë i Konventës për të Drejtat e Fëmijëve në lidhje me shitjen e fëmijëve, prostitucionin me fëmijë dhe pornografinë me fëmijë”, ratifikuar më 2.11.2007;
- Konventa e Këshillit të Evropës mbi mbrojtjen e fëmijëve kundër shfrytëzimit dhe Abuzimit Seksual, ligji nr.10071, datë 9.2.2009 “Për ratifikimin e Konventës së Këshillit të Evropës për mbrojtjen e fëmijëve nga shfrytëzimi dhe abuzimi seksual”;



- Ligji nr.7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar;
- Ligji nr.9062, datë 8.5.2003 “Kodi i Punës së Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar;
- Ligji nr.18/2017 “Për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijës”;
- Ligji nr.10237 datë 18.2.2010 “Për sigurinë dhe shëndetin në punë”, i ndryshuar.
- Ligji nr.107/2016 “Për prefektin e qarkut”;
- Ligji nr.8454, datë 4.2.1999 “Për Avokatin e Popullit”, të ndryshuar;
- Ligji nr.121/2016 “Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligji nr.139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”.

Aktet nënligjore

- Vendimi nr.353, datë 12.6.2018, i Këshillit të Ministrave, “Për rregullat e funksionimit të grupit teknik ndërsektorial për mbrojtjen e fëmijëve pranë bashkive dhe njësive administrative”;
- Vendimi nr.148, datë 13.3.2018, i Këshillit të Ministrave, “Për përcaktimin e rregullave të bashkëpunimit midis mekanizmave institucionale, strukturave për mbrojtjen e fëmijëve në nivel vendor dhe organizatave jofitimprurëse për realizimin e politikave kombëtare dhe vendore, si dhe për shërbimet e nevojshme për mbrojtjen e fëmijëve”;
- Vendimi nr.91, datë 14.2.2018, i Këshillit të Ministrave, “Për procedurat e kryerjes së kontrollit dhe vendosjes së sanksioneve nga Agjencia Shtetërore për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijës”;
- Vendim nr.108, datë 15.2.2017, i Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e rregullores “Për mbrojtjen e fëmijëve në punë””;
- Vendimi nr.573, datë 24.6.2015, i Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e standardeve të shërbimeve të njësive të mbrojtjes së fëmijëve”;
- Udhëzimi nr.10, datë 25.2.2015, “Për mënyrat, format e bashkëpunimit dhe procedurat e ndërhyrjes në ndihmë të fëmijëve në rrezik për institucionet dhe

strukturat kryesore përgjegjëse për mbrojtjen e fëmijës”, bashkëpropozim i katër ministrave, sipas fushave të përgjegjësisë shtetërore.

Kuadri institucional



Mbrojtja e të drejtave të fëmijëve rregullohet jo vetëm në aspektin ligjor, por edhe atë institucional. Ligji nr.18/2017, “Për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijës” ka parashikuar qartësisht mekanizmat institucionalë për mbrojtjen e të drejtave të fëmijës, në përputhje me fushën e ushtrimit të veprimtarisë së tyre, të organizuara në nivel qendror dhe vendor.

Në nivelin qendror, për sa i përket mekanizmave dhe strukturave institucionale, ndryshimet ligjore nuk sollën ndryshime thelbësore. Ato vazhdojnë të mbeten si vijon:

- Këshilli Kombëtar për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijëve, si një organ këshillimor *ad-hoc* pranë ministrit përgjegjës për bashkërendimin e çështjeve të të drejtave dhe mbrojtjes së fëmijëve;
- Agjencia Shtetërore për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijëve.

Gjithashtu edhe në nivelin vendor, ndryshimet ligjore kanë ruajtur të njëjtat struktura, të tilla si:

- Njësitë për Mbrojtjen e Fëmijëve (NJMF) apo Punonjësin për Mbrojtjen e Fëmijëve (PMF). Por, në ndryshim nga ligji i vjetër, tashmë këto struktura përfshihen brenda strukturave të shërbimeve shoqërore çka ndihmon në rritjen e efikasitetit dhe garanton ekzistencën e tyre në nivel vendor në aspektin e buxhetimit. Më konkretisht, njësitë për mbrojtjen e fëmijëve përfshihen brenda strukturës organizative të Drejtorisë së Shërbimeve Shoqërore, kurse punonjësit për mbrojtjen e fëmijëve, në nivel njësie administrative të bashkisë. Ata jana pjesë përbërëse e njësive të vlerësimit dhe referimit të rasteve (NjVNR).

Për herë të parë në fushën e shërbimeve shoqërore janë përkufizuar si kategori përfituese, të cilat kanë nevojë për shërbime kategoria e fëmijëve në nevojë për mbrojtje të veçantë (deri në moshën 18 vjeç), të cilët mund të jenë viktime të abuzimit, neglizhencës, shfrytëzimit, trafikimit, diskriminimit, dhunës, braktisjes apo i një veprimtarie kriminale ose, fëmijët nën moshën 18 vjeç, që kanë kryer ose akuzohen se kanë kryer një vepër penale.

Risite që sjell legjislacioni i ri në fushën e të drejtave dhe mbrojtjen e fëmijëve janë si vijon:

- Roli proaktiv i strukturave në nivel vendor, konkretisht njësisë së vlerësimit të nevojave dhe referimit, si edhe njësisë për mbrojtjen e fëmijëve, të cilat duhet të kryejnë identifikimin e rasteve të fëmijëve që punojnë në terren;

- Harmonizimi i dy ligjeve, konkretisht ligjit nr.18/2017, “Për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijës” dhe ligjit nr.121/2016 “Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë”, ku është përcaktuar qartë procesi i vendimmarrjes së masës së mbrojtjes emergjente dhe asaj të vendosjes në përkujdesje alternative. Propozimi për këto masa bëhet nga punonjësit për mbrojtjen e fëmijës te drejtori i Drejtorisë së Shërbimeve Shoqërore, në kuadër të Planit Individual të Mbrojtjes. Në këtë kuadër, risi përbën fakti që vendimi administrativ i masës së mbrojtjes është i barazvlefshëm me vendimin e kujdestarisë dhe prindërit nuk mund të ushtrojnë përgjegjësinë e tyre prindërore deri në konfirmimin nga gjykata. Ky parashikim plotëson një boshllëk të evidentuar për fëmijët në nevojë për mbrojtje, të vendosur në institucionet e përkujdesjes, statusi ligjor i të cilëve nuk ishte ai i kujdestarisë deri sa për to të shprehej gjykata, proces i cili zgjaste me muaj dhe prindi, megjithëse mund të ishte personi që kishte abuzuar apo neglizhuar, kishte të drejtë ligjore për të marrë fëmijën, pavarësisht arsyeve që kishin çuar në vendosjen e tij në institucion.
- Masa e mbrojtjes për mbikëqyrje të specializuar të fëmijës në mjedisin familjar, është gjithashtu, një masë e re, që synon të krijojë përgjegjshmëri në trajtimin e fëmijës nga prindërit brenda familjes, kur kjo gjë është e mundur. Kjo masë parashikohet të zbatohet vetëm me pëlqimin e prindit, pasi nëse prindi nuk pranon është e pamundur të sigurohet ndjekja dhe trajtimi i fëmijës sipas Planit Individual të Mbrojtjes. Punonjësi për Mbrojtjen e Fëmijës ka të drejtë, në këto raste, të aplikojë një nga masat e tjera të mbrojtjes.

Në vijim, funksionet e përgjegjësitë e mekanizmave shtetërorë përgjegjës në fushën e të drejtave dhe mbrojtjes së fëmijëve, referuar qarkut të Dibrës janë si vijon:

i) Institucioni i prefekturës

Përgjegjësitë kryesore² të prefektit të qarkut të Dibrës gjatë ushtrimit të funksionit të tij, lidhur me problematikën që po trajtojmë, konsistojnë:

- drejtimin e task-forcave, krijimin e organizmave të përkohshëm, të komiteteve, të grupeve të punës dhe të komisioneve për çështje të caktuara;
- kontrollin dhe monitorimin e zbatimit, në nivel qarku, të politikave sektoriale të Këshillit të Ministrave në bujqësi, arsim, shëndetësi, mjedis, rend publik, shërbim zjarrfikës, ndihmë dhe përkrahje sociale, turizëm dhe kulturë;

² Në mbështetje të nenit 8, të ligjit nr.107/2016 “Për prefektin e qarkut”



- bashkërendimin e veprimtarisë së tij me agjencitë dhe inspektoratet që veprojnë në nivel qarku, si dhe monitorimin e veprimtarisë së tyre. Për mosmarrëveshjet, që mund të lindin me drejtuesit e këtyre institucioneve, prefekti i drejtohet ministrit përgjegjës;
- shqyrtimin çdo muaj të veprimtarisë së degëve territoriale që veprojnë në qark dhe bashkërendimin e punës, ndërmjet tyre dhe organeve të vetëqeverisjes vendore, në zbatim edhe të programit politik të Këshillit të Ministrave.

ii) **Drejtoria Rajonale Arsimore**

Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë përfaqësohet në nivelin vendor nga njësitë arsimore vendore³ (drejtoritë rajonale arsimore në nivel qarku ose zyrat arsimore) dhe është institucioni përgjegjës për funksionimin e tyre brenda juridiksionit të saj. Këto njësi duhet të bashkëpunojnë me njësinë bazë të qeverisjes vendore për planifikimin, realizimin e investimeve dhe mirëmbajtjen e institucioneve arsimore, si dhe për rastet e braktisjes së shkollës. Më konkretisht, Drejtoria Rajonale Arsimore Dibër është përgjegjëse për ngritjen dhe organizimin e njësive të shërbimit psiko-social⁴. Njësia duhet të përbëhet nga psikologë dhe punonjës socialë, numri i të cilëve përcaktohet sipas normave për nxënësit e institucioneve arsimore publike. Drejtuesi i njësive duhet të:

- hartojë planin vjetor të njësive;
- organizojë mbledhjet dymujore të njësive;
- bashkëpunojë me njësinë e mbrojtjes së fëmijëve për të trajtuar çështje të abuzimit dhe mbrojtjes së fëmijëve;
- komunikojë rregullisht me organizma qeveritare dhe joqeveritare për rastet e fëmijëve në rrezik dhe me vështirësi sociale dhe ekonomike;
- njoftojë me shkrim organet përkatëse për çdo fakt për abuzimin e nxënëve.

iii) **Inspektoriati Rajonal i Punës dhe Shërbimeve Sociale**

Fusha e veprimtarisë së Inspektoriatit Shtetëror të Punës dhe Shërbimeve Shoqërore⁵ është kontrolli, këshillimi, konstatimi, njoftimi, zbutja e konflikteve, sanksionimi, parandalimi si dhe garantimi dhe respektimi i kërkesave ligjore të legjislacionit të punës dhe shërbimeve shoqërore për të gjitha subjektet juridike dhe fizike.

³ Neni 30, i ligjit nr. 69/2012 “Për sistemin arsimor parauniversitar në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar

⁴ Urdhër nr.343, datë 19.8.2013, i ministrit përgjegjës për çështjet e arsimit, “Për miratimin e dispozitave normative për sistemin arsimor parauniversitar”

⁵ Urdhër nr.110, datë 31.5.2016, i ministrit përgjegjës për çështjet sociale, “Për miratimin e rregullores së brendshme “Për organizimin dhe funksionimin e Inspektoriatit Shtetëror të Punës dhe Shërbimeve Shoqërore”

Mbështetur në fushën e veprimtarisë së inspektoratit të lartpërmendur, inspektorati në nivel rajonal harton planin vjetor të inspektimeve për të gjitha subjektet juridike dhe fizike të miratuar nga kryeinspektori, si dhe ushtron kontroll tek të gjitha subjektet brenda territorit të juridiksionit të vet këtij organi.

iv) Drejtoria Rajonale e Shërbimit Social Shtetëror

Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit Social Shtetëror ka për mision zbatimin e politikave, legjislacionin e ndihmës ekonomike, pagesës për personat me aftësi të kufizuar dhe shërbimeve shoqërore në të gjithë vendin. Ky institucion e ushtron veprimtarinë e vet, nëpërmjet drejtorive rajonale. Përgjegjësitë dhe funksionet kryesore të Shërbimi Social Shtetëror, në fushën e veprimtarisë së shërbimeve sociale konsistojnë në:

- hartimin e dokumentacionit tip për përfituesit e shërbimeve shoqërore;
- kryerjen e vlerësimit të nevojave të shërbimeve të kujdesit shoqëror;
- mbledhjen, analizimin dhe përpunimin e informacionit, mbi ecurinë e sistemit të shërbimeve të kujdesit shoqëror dhe raportimin periodikisht në ministrinë përgjegjëse për çështjet sociale;
- hartimin e raportit vjetor të vlerësimit të nevojave për shërbime të kujdesit shoqëror dhe kapaciteteve të shërbimeve publike e jopublike;
- trajnimin e personeli të njësive të qeverisjes vendore, që mbulon aspektet e shërbimeve shoqërore;
- bashkërendimin e procesit të hartimit të planeve sociale, duke siguruar që këto plane të përputhen me strategjitë kombëtare;
- përditësimin dhe mirëmbajtjen e Regjistrit Elektronik Kombëtar me të dhënat për përfituesit dhe subjektet kërkuese të kujdesit shoqëror;
- dërgimin ministrisë të statistikave sociale të lidhura me shërbimet e kujdesit shoqëror dhe pagesat sociale.

v) Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, drejtoritë rajonale dhe njësitë e tjera

Ligji⁶ për procedurat tatimore dhe aktet nënligjore të dala në/dhe për zbatim të tij, rregullon procedurat për administrimin e detyrimeve tatimore, parimet e organizimit e të funksionimit të administratës tatimore në Republikën e Shqipërisë. Në vijim, strukturat e administratës tatimore të verifikimit në terren,

⁶ Ligji nr.9920, datë 19.5.2008, “Për procedurat tatimore në Republikën e shqipërisë”, të ndryshuar.



ku përfshihen edhe strukturat rajonale, kryejnë verifikime në vend apo kontrole tek tatimpaguesit, me qëllimin e zbulimit në kohë të shkeljeve tatimore administrative të parashikuara nga ky ligj⁷.

Nga një vlerësim paraprak i kuadrit ligjor dhe institucional, punonjësit e verifikimit në terren të strukturave tatimore kryejnë kontrole të tatimpaguesve, referuar dispozitave ligjore e nënligjore në fuqi, si dhe rregullave të legjislacionit tatimor, ku vërehet karakteri identifikues, këshillues, rekomandues apo bashkërendues, ndërmjet administratës tatimore dhe subjekteve tatimpagues. Në vijim, strukturat vendore të administratës tatimore duhet të angazhohen në kontrollin e imtësishëm të veprimtarisë ekonomike të tatimpaguesve dhe në rast të konstatimit të shkeljeve të shfrytëzimit të fëmijëve për punë të marrin masat për të paralajmëruar këto subjekte, si dhe të referojnë rastet në strukturat përgjegjëse për mbrojtjen e fëmijëve, sipas legjislacionit në fuqi.

Avokati i Popullit dhe puna e fëmijëve

Neni 29, i ligjit për Avokatin e Popullit parasheh se, Avokati i Popullit mund të ndihmojë dhe të japë mendime e rekomandime në përgatitjen e raporteve dhe të dokumenteve të tjera, të hartuara nga shteti shqiptar, për të drejtat dhe liritë e njeriut në Republikën e Shqipërisë. Gjithashtu, neni 27, në mënyrë të posaçme i njeh të drejtën Avokatit të Popullit, që për çështje të veçanta, me nismën e tij, të hartojë raporte të veçanta. Në listën e raporteve të veçanta, që Avokati i Popullit ka dërguar në Kuvendin e Shqipërisë për vitin 2015, që lidhen me mbrojtjen e garantimin e të drejtave të fëmijëve, është edhe “Raporti i veçantë, puna e fëmijëve, 2015”.

Në kuadrin e veprimtarive promovuese, me rastin e 12 qershorit 2018, Ditës Ndërkombëtare kundër Shfrytëzimit Ekonomik të Fëmijëve, institucioni i Avokatit të Popullit organizoi në Bashkinë Bulqizë veprimtarinë “Ndal shfrytëzimit në punë të fëmijëve”.

⁷ Nenet 112 dhe 130, të ligjit



Përfaqësues të Kuvendit të RSH-së, qeverisjes qendrore dhe vendore, të organizatave ndërkombëtare, ojf-ve vendase dhe të huaja, përfaqësues të medias dhe aktorë të tjerë, diskutuan mbi problematikat dhe shkaqet e shfrytëzimit të fëmijëve për punë në stoqet e kromit në bashkinë Bulqizë, si dhe veprimet e hapat konkretë, që duhet ndërmerren, për forcimin e sistemit të mbrojtjes sociale dhe parandalimin e këtij fenomeni.



Në këtë tryezë, u prezantuan gjetjet dhe sfidat për përmirësimin e punës së institucioneve shtetërore përgjegjëse në nivel qendror dhe vendor për identifikimin, referimin, mbrojtjen e fëmijëve që shfrytëzohen për punë, në Bashkinë e Bulqizës, bazuar në gjetjet e inspektimit në Njësinë për Mbrojtjen e Fëmijëve, Bashkia e Bulqizës, si dhe informacionit të marrë mbi angazhimet ndërinstitutionale në nivel rajonal (në zbatim të urdhërit të prefektit të qarkut të Dibrës).



2. Qëllimi dhe metodologjia

Qëllimi i këtij raporti është të evidentojë gjendjen aktuale të nivelit të zbatimit të detyrave funksionale të institucioneve në nivel vendor, konkretisht, prefektit, Bashkisë Bulqizë, Njesisë për Mbrojtjen e Fëmijës, Drejtorisë Rajonale Arsimore, Drejtorisë Rajonale të Punësimit, Drejtorisë Rajonale të Inspektoratit të Punës, Drejtorisë Rajonale të Shërbimit Social Shtetëror, Drejtorisë Rajonale të Tatimeve, Komisarariatit të Policisë Bulqizë, si dhe dhënien e rekomandimeve për institucionet përgjegjëse, të cilat duhet të identifikojnë në mënyrë aktive raste të shfrytëzimit të fëmijëve për punë në këtë bashki. Gjithashtu, ato duhet të trajtojnë me prioritet çdo rast të raportuar të fëmijës së shfrytëzuar dhe të ndërmarrin veprime konkrete, për largimin e fëmijës nga situata e shfrytëzimit ekonomik.

Metodologjia e përdorur në këtë raport është mikse, ku është kryer inspektimi i Njesisë për Mbrojtjen e Fëmijëve, në Bashkinë Bulqizë, nga grupi i inspektimit, i përbërë nga jurist dhe punonjës social, mbështetur në zhvillimin e bisedave paraprake me drejtuesit e këtij institucioni, kontrollin e dokumentacioneve përkatëse, të cilat lidhen me problematikat e shfaqura në media, si dhe inspektimin në vend të kushteve ekonomike, në të cilat jetonin fëmijët. Menjëherë, pas realizimit të inspektimit është përgatitur akt inspektimi me gjetjet



konkrete, mbi të cilat janë hartuar edhe rekomandimet drejtuar institucioneve përgjegjëse në Bashkisë Bulqizë, Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Agjensisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve.

Në mbështetje të urdhërit⁸ të Prefektit të Qarkut Dibër, për ngritjen e task-forcës për luftën kundër informalitetit dhe eliminimin e punës së fëmijëve në stoqet e kromit, komunikua me shkresa zyrtare drejtuar Prefektit, Bashkisë Bulqizë, Drejtorisë Rajonale të Punësimit, Komisariatit të Policisë, Drejtorisë Rajonale të të Shërbimit Social Shtetëror, Drejtorisë Rajonale Arsimore, Drejtorisë Rajonale të Tatimeve, Inspektoriatit Rajonal Shtetëror të Punës dhe Shërbimeve Shoqërore, ku u kërkua informacion i detajuar mbi angazhimet e ndërmarra në drejtim të menaxhimit të situatës për bashkërendimin efektiv të punës, për eliminimin e problematikës së trajtuar. Informacioni i kërkuar nga institucionet e sipërpërmendura u bazua në pyetje konkrete, referuar kompetencave dhe funksioneve ligjore dhe institucionale të lartëpërmendura (të trajtuara më sipër), për të mundësuar mbledhjen e të dhënave sasiore dhe cilësore, lidhur me trajtimin e çështjes. Regjistrimi i informacionit të dërguar nga institucionet përgjegjëse është shtjelluar në këtë material.

Gjithashtu, në këtë raport janë përmendur/cituar më në hollësi korniza ligjore dhe institucionale, treguesit sasiorë, si dhe shpjegimet e rekomandimet, të cilat lidhen me qëllimin kryesor të përgatitjes së këtij raporti.

Në përfundim, parashtrohet kategorizimi i rekomandimeve, që rrjedhin si pasojë e analizës, sipas institucioneve dhe mekanizmave ligjorë përkatës, që lidhen me çështjen në fjalë.

3. Inspektimi në Njësinë për Mbrojtjen e Fëmijëve, Bashkia Bulqizë

Seksioni i Mbrojtjes dhe Promovimit të të Drejtave të Fëmijëve pranë institucionit të Avokatit të Popullit, duke u nisur nga publikimi në mediat sociale, të emisionit “Le Iene” në mediat italiane, lidhur me problematikat e punës së fëmijëve në Bulqizë, të cilët mbledhin mineralin e kromit rreth minierave, realizoi inspektimin pranë Njesisë së Mbrojtjes së Fëmijëve në Bashkinë Bulqizë, në datën 23.11.2017.

Në këtë emision të realizuar nga gazetaria investiguese e vendit fqinj, Italisë, pasqyroheshin kushtet e vështira, në të cilat jetonin familjet e fëmijëve në Bashkinë Bulqizë, që për të garantuar mbijetesën e tyre, ishin të detyruar të

⁸ Urdhërit nr.13/1, datë 20.11.2017 “Për planin e masave, për parandalimin e përdorimit të fëmijëve nga subjektet private që shfrytëzojnë materialet e kromit në zonën mineral mbajtëse të Bulqizës”.



shfrytëzonin për punë këta fëmijë, duke ju privuar atyre të drejtën për t'u arsimuar, por jo vetëm.

Profili social i Bashkisë Bulqizë

Bashkia Bulqizë ka në përbërje tetë njësi administrative, të cilat janë: Bulqizë, Martanesh, Fushë-Bulqizë, Zerqan, Shupenzë, Gjoricë, Ostren dhe Trebisht. Të gjitha njësitë administrative janë aktualisht, pjesë e rrethit të Bulqizës dhe qarkut të Dibrës. Bashkia e re ka në administrimin e saj dy qytete, Bulqizën e Krastën dhe 63 fshatra.

Nga vlerësimi i dokumentacioneve, nga viti 2015 deri në vitin 2017, kemi një ulje të numrit të familjeve që trajtohen me ndihmë ekonomike në Bashkinë Bulqizë, prej 200 familje. Në vitin 2015, në skemën e Ndihmës Ekonomike kanë qenë të përfshira 580 familje dhe, në vitin 2017, janë vetëm 280 familje.

Për vitin 2015 kanë qenë planifikuar 203.548.246 lekë për programin e mbrojtjes sociale (pagesa e Ndihmës Ekonomike dhe pagesat në kesh) dhe janë realizuar vetëm 178.924.814 lekë, pra afërsisht, rreth 85% e fondeve.

Për vitin 2016, janë planifikuar 274.224.00 lekë dhe janë realizuar vetëm 274.215.353 lekë, pra 99% e fondeve të mbrojtjes sociale.

Për vitin 2017, janë planifikuar 278.541.451 lekë në fondin për programin e mbrojtjes sociale dhe janë realizuar 246.961.904 lekë, pra 85% e fondeve të mbrojtjes sociale (duke përfshirë edhe marzhin e gabimit, vetëm muaji dhjetor nuk është përfshirë).

Institucioni i Avokatit të Popullit, duke vlerësuar të dhënat e lartpërmendura, realizoi një analizë të thjeshtë matematikore, mbështetur në treguesit kryesorë të programeve të mbrojtjes sociale, planifikimi/realizimi i fondeve të programit të mbrojtjes sociale (pagesat në kesh të NE dhe AK) dhe, numri i familjeve në skemën e NE-ke për Njësinë Administrative Bulqizë, sepse një ndër shkaqet e punës së fëmijës është situata e vështirë social-ekonomike e familjeve në këtë zonë.

Sipas Censusit të vitit 2011, Bashkia Bulqizë ka një popullsi prej 32,210 banorësh, ndërsa Njësia Administrative Bulqizë ka një popullsi prej 12 600 banorë. Në këtë njësi, janë 281 familje në skemën e Ndihmës Ekonomike, me një



mesatare prej 4.5 banorë për familje. Pagesa mesatare e Ndhmës Ekonomike, që duhet të përfitojnë këto familje është rreth 3.000 – 3.800 lekë në muaj.

Pavarësisht, se kemi patur një ulje të numrit të familjeve nga skema e Ndhmës Ekonomike me rreth 40%, kemi një rritje të planifikimit të fondeve të programit të mbrojtjes sociale me rreth 70%, nga viti 2015 në vitin 2017 dhe, masa mesatare e pagesës së NE-ke nuk ka ndryshuar. Realizimi i fondeve të programit të mbrojtjes sociale ka qenë më i ulët, pikërisht në vitin 2015, kur numri i familjeve në skemën e Ndhmës Ekonomike ka qenë më i lartë.

Nga analiza e lartpërmendur konkludojmë se, fondet e planifikuara nga buxheti i shtetit për skemën e Ndhmës Ekonomike në Bashkinë Bulqizë kanë qenë të konsiderueshme. Masa përfituese mujore për çdo familje nga skema e Ndhmës Ekonomike nuk është tregues, i cili ndikon në përmirësimin e situatës social-ekonomike të familjeve të varfëra (që në fakt, është një ndër shkaqet kryesore të lindjes së problemeve sociale, që detyron këto familje të shfrytëzojnë fëmijët për punë). Trajtimi i problemeve sociale në këtë rast, duhet të ketë një qasje gjithëpërfshirëse, si në strehim, shërbime publike (arsim, shëndetësi) dhe shërbime sociale të integruara.

Në këtë kontekst, duke vlerësuar edhe vizionin dhe objektivat madhorë të përcaktuara në Strategjinë e Mbrojtjes Sociale, 2016-2020 dhe planin e veprimit të saj, kemi kërkuar të realizohet një rishikim i planit të veprimit të kësaj strategjie, për vitin 2016-2017, për të mundësuar integrimin e familjeve të skemës së Ndhmës Ekonomike, nëpërmjet ofrimit të shërbimeve sociale me fondet e programit të mbrojtjes sociale.

Paketa e shërbimeve sociale në Bashkinë Bulqizë

Përfaqësuesit e Avokatit të Popullit realizuan takimin me Drejtorin e Shërbimeve Sociale në Bashkinë Bulqizë. Nga intervista e realizuar, u informuam se organigrami i Drejtorisë së Shërbimit Social në Bashkinë Bulqizë përbëhet nga një drejtor dhe katërmëdhjetë punonjës. Kjo drejtori trajton pagesat e Ndhmës Ekonomike (ku përfshihen edhe të gjithë punonjësit e ndihmës ekonomike në njësitë administrative të Bashkisë Bulqizë), pagesat e Aftësisë së Kufizuar, barazinë gjinore dhe dhunën në familje, mbrojtjen e fëmijëve, si dhe shërbimet ditore për fëmijët me aftësi të kufizuar.

Nga vlerësimi paraprak i dokumentacionit në zyrën e Shërbimeve Sociale në Bashkinë Bulqizë, në prani të autoriteteve drejtuese, një specialisti për Ndhmën Ekonomike, një specialisti për aftësinë e kufizuar (pagesat në kesh), një specialisti

të barazisë gjinore dhe dhunës në familje, si dhe një specialisti për Njësië e Mbrojtjes së Fëmijëve dhe marrëdhëniet me OJF-të, konstatuam, që pikërisht ky pozicion i fundit ishte vakant, si rezultat i largimit të specialistit në një pozicion pune tjetër. Bashkia kishte filluar procedurat për punësimin e një punonjësi të ri. Gjithashtu, në varësinë e kësaj drejtorie janë edhe administratorët shoqërorë, shtatë specialistë të ndihmës ekonomike të njësive administrative Martanesh, Trebisht, Fushë Bulqizë, Zerqan, Ostren, Shupenzë, Qendra Rehabilituese për Fëmijët me Aftësi të Kufizuar, ku janë të punësuar një specialist dhe një sanitar.

Lidhur me krijimin dhe administrimin e shërbimeve sociale në këtë bashki, si detyrim ligjor që rrjedh nga ligji nr.139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”⁹, informuam se në këtë Bashki është ngritur një qendër rehabilituese ditore për fëmijët me aftësi të kufizuar, ku marrin shërbime nga fondet e bashkisë 6 fëmijë, nga mosha 3-14 vjeç. Kur qendra ka filluar funksionimin e saj, përfitonin shërbime të përkujdesit social 13 fëmijë. Për nënat kryefamiljare, bashkia ka caktuar një fond për mbështetjen me pagesa në kesh të tyre, ku çdo kryefamiljar përfiton një masë prej 1100 lekë/muaj. Ndërsa, për familjet në varfëri ekstreme, si edhe në rastet e emergjencave, bashkia ka shpërndarë paketa ushqimore. Bashkia ka 18 banesa sociale, ku 6 prej tyre nuk funksionojnë, sepse kanë nevojë për rikonstrukcion, pasi janë jashtë standardeve normale.

Institucioni i Avokatit të Popullit vlerëson përpjekjet për fillimin e punës nga ana e Bashkisë Bulqizë, për krijimin dhe administrimin e shërbimeve sociale të sipërpërmendura. Në vijim, në zbatim të detyrimeve ligjore, si dhe nisur edhe nga të dhënat e mbledhura, lind nevoja për punësimin e një eksperti për fëmijët me aftësi të kufizuar (pedagogji e specializuar), për të përmbushur standardet e përkujdesit social për fëmijët me aftësi të kufizuara në qendra rezidenciale dhe ditore¹⁰. Banesat sociale duhet të rikonstruksionohen për të plotësuar nevojat e qytetarëve të kësaj bashkie. Gjithashtu, për të përmbushur të gjitha nevojat e komunitetit dhe kategorive në nevojë, bashkia duhet të fillojë punën për krijimin e tipologjive të reja të shërbimeve sociale për këto kategori si: të moshuarit, shërbimin e emergjencës, shërbimin e kujdestarisë ligjore për fëmijët, etj.

Detyrimet ligjore, që rrjedhin nga neni 35, i ligjit nr.121/2016 “Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë”, Bashkia e Bulqizës pjesërisht i ka

⁹ Pikërisht, në nenin 24, të këtij ligji, parashikohet në mënyrë eksplicite se: “...*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...*”.

¹⁰ Vendimi nr.822, datë 6.12.2006, i Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e standardeve të shërbimeve të përkujdesit shoqëror për personat me aftësi të kufizuar, në qendrat rezidenciale dhe ditore”.



realizuar këto detyrime. Kështu, konstatuam mangësi në drejtim të ngritjes së strukturave përgjegjëse të administrimit të shërbimeve të kujdesit social, të cilat kanë për funksion/detyrë:

- i) identifikimin e nevojave për territorin që mbulon;
- ii) vlerësimin e nevojave në bazë të hartës së vulnerabilitetit;
- iii) hartimin e planit social;
- iv) programimin buxhetor;
- v) planifikimin dhe sigurimin e ofrimit të paketës bazë të shërbimeve të kujdesit shoqëror dhe,
- vi) ngritjen e shportës bazë të shërbimeve shoqërore.

Bashkia Bulqizë, pas ndarjes së re territorialo-administrative, një ndër sfidat kryesore, ka edhe vlerësimin e nevojave të komunitetit për shërbime sociale, e cila do t'i hapë udhë, hartimit të planit social të kësaj bashkie, së bashku me programimin buxhetor përkatës. Kjo, passjell krijimin e paketës bazë të shërbimeve sociale për këtë bashki (siç është për shembull hapja e një qendre sociale për të moshuarit, etj, në dobi të këtij komuniteti).

Mbrojtje e fëmijëve nga Njësia për Mbrojtjen e Fëmijëve, strukturë pranë Bashkisë Bulqizë

Në zbatim të vendimit nr.266, datë 12.4.2012, të Këshillit të Ministrave, “Për bashkërendimin e veprimtarisë së mekanizmave në nivel qendror dhe vendor për çështjet që lidhen me mbrojtjen e të drejtave të fëmijës” dhe udhëzimit nr.10, datë 25.2.2015 “Për mënyrat, format e bashkëpunimit dhe procedurat e ndërhyrjes në ndihmë të fëmijëve në rrezik për institucionet dhe strukturat kryesore përgjegjëse për mbrojtjen e fëmijës”, institucioni i Avokatit të Popullit kërkoi dosjet e dy fëmijëve që janë banorë të Njesisë Administrative Bulqizë dhe, që kanë qenë protagonistë në emisionin “Le Iene”, të transmetuar në mediat italiane. Për shkak të mungesës së punonjësit të mbrojtjes së fëmijës, procedurat e ndjekura për këta dy fëmijë nuk ishin realizuar plotësisht. Konkretisht, kishte përfunduar vetëm vlerësimi i familjes së fëmijës me inicialet E.P., ndërsa për fëmijën tjetër, me inicialet A.H., vlerësimi i familjes dhe riskut të fëmijës nuk është realizuar. Kjo, sipas informacionit të dhënë nga drejtori i Shërbimeve Sociale (me profesion punonjës social, i cili është personi që edhe ka realizuar vlerësimin e familjes), familjarët kanë refuzuar t'a bëjnë një gjë të tillë. Ky vlerësim i është vënë në dispozicion edhe Agjensisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve.

Ajo që konstatohet për këtë procedurë, është fakti, se i gjithë procesi është realizuar vetëm nga një figurë profesioniste (e cila, nuk e ka as detyrë funksionale, jo vetëm referuar përshkrimit të pozicionit të punës, por as nga detyrimet që rrjedhin nga udhëzimi nr.10, datë 25.2.2015 “Për mënyrat, format e bashkëpunimit dhe procedurat e ndërhyrjes në ndihmë të fëmijëve në rrezik për institucionet dhe strukturat kryesore përgjegjëse për mbrojtjen e fëmijës”).

Nga kontrolli i formularit të vlerësimit, institucioni i Avokatit të Popullit konstatoi si vijon:

Në rubrikën **“Sfondi familjar”** përmendet se: *“...shtëpia e tyre ndodhet në lagjen “Gjeologu” fare pranë minierës së kromit dhe ndërtesa e tyre nuk plotëson kushtet bazë të jetesës dhe kushtet higjieno sanitare edhe pse babi i fëmijës punon në një nga minierat e kromit në zonën e Bulqizës ndërsa nëna e fëmijësështë përfituese e grupit të plotë (dm.th përfiton pagesën e aftësisë së kufizuar grupi i parë)...”*, ndërsa në rubrikën **“Kapaciteti i Prindërimit&Aftësia për ta përballuar”** përmendet se: *“...Dua të theksoj se pavarësisht, që i ati është i punësuar, ai abuzon me alkoolin, po gjë të tillë nuk e shfaq në dhunë (qoftë fizike dhe verbale) tek antarët e tjerë të familjes. E ëma, duke qenë se është e paaftë, e ka të vështirë të kujdeset për anëtarët e tjerë, në një kujdesje normale, pasi ka probleme me frymëmarrjen dhe lëvizjet i ka të kufizuara...”*.

Mosha e fëmijës është 10 vjeç, ndjek procesin mësimor në shkollën “Xhevdet Doda”, Bulqizë. Në rubrikën, **“Risqet dhe rreziqet për fëmijën”** përmendet se: *“...Nuk ka...”*.

Referuar analizës së treguesve në rubrikat e lartpërmendura vërehet se:

- i) banesa është totalisht e papërshtatshme për jetesë;
- ii) babai abuzon me alkoolin;
- iii) nëna është me aftësi të kufizuara dhe ka vështirësi për mirërritjen e fëmijëve,

pra, është e vështirë të arrihet në përfundimin se nuk ka risk për fëmijën. Çdo akt ligjor dhe nënligjor është hartuar dhe miratuar në parimin e interesit më të lartë të fëmijës, e parashikuar kjo në KDF¹¹. Moszbatimi i akteve ligjore në fuqi, ku

¹¹ Po kështu, në pikën 3, të nenit 6, të ligjit nr.18/2017, “Për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijës” parashikohet qartë se: *“...Interesi më i lartë i fëmijës nënkupton të drejtën e fëmijës për të pasur një zhvillim të shëndetshëm fizik, mendor, moral, shpirtëror e social, si dhe për të gëzuar një jetë familjare e sociale të përshtatshme për fëmijën. Në zbatimin e këtij parimi mbahen parasysh:*



vlerësimi i riskut të fëmijëve duhet të realizohet nga ekipi multidisciplinar i figurave profesionale, të cilat operojnë në nivel vendor (punonjësi për mbrojtjen e fëmijëve, administratori shoqëror, mësuesi, mjeku, policia, familjarët dhe vetë fëmija), ka sjellë një proces joefektiv në trajtimin e fëmijës, duke parë interesin më të lartë të tij.

Në këtë kontekst, institucioni i Avokatit të Popullit shpreh shqetësimin, se në vlerësimin e riskut të fëmijës (jo vetëm nga ana procedurale, por edhe ajo e përmbajtjes), nuk është respektuar parimi i interesit më të lartë fëmijës. Si rezultat, nuk është arritur të përfundohet procesi për hartimin e planit të mbrojtjes së fëmijës, proces i cili është monitoruar edhe nga Agjensia Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve.

Gjetjet e inspektimit të kryer në Njësinë për Mbrojtjen e Fëmijëve, Bashkia Bulqizë

Institucioni i Avokatit të Popullit vlerëson fillimin e punës së kësaj bashkie për krijimin e drejtorisë së Shërbimeve Sociale dhe ngritjen e shërbimeve sociale (Qendra Rehabilituese Ditore për Fëmijët me Aftësi të Kufizuara).

Për sa më sipër, institucioni i Avokatit të Popullit kërkon që të sigurohet një bashkërendim më efektiv, ndërmjet njësive për mbrojtjen e fëmijëve dhe Agjensisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve për raste specifike, kur konstatohet mungesa e punonjësit të njësisë për mbrojtjen e fëmijëve (në rastin konkret, ky fakt ka ndikuar negativisht në trajtimin e fëmijëve në interesin më të lartë të tyre).

Nga vëzhgimet përfundimtare, të realizuara nga monitorimi, konstatohet, se fondet e mbrojtjes sociale nga buxheti i shtetit, skema e ndihmës ekonomike dhe pagesa e aftësisë së kufizuar, nuk janë treguesit kryesorë, të cilët ndikojnë në përmirësimin e situatës social-ekonomike të familjeve të varfëra.

Institucioni i Avokatit të Popullit në funksion të përmbushjes së sfidave, për zbatimin në praktikë të rekomandimeve të tij, vazhdon t'i qëndrojë rekomandimit për përllogaritjen e minimumit jetik në shkallë vendi, për t'a konsideruar

a) nevojat e fëmijës për zhvillim fizik e psikologjik, edukim e shëndet, siguri dhe qëndrueshmëri si dhe rritjen/përkatësinë në një familje;

b) mendimi i fëmijës, në varësi të moshës dhe aftësisë së tij për të kuptuar;

c) historia e fëmijës, duke mbajtur parasysh situatat e veçanta të abuzimit, neglizhimit, shfrytëzimit ose forma të tjera të dhunës ndaj fëmijës, si dhe rrezikun e mundshëm që situata të ngjashme të ndodhin në të ardhmen;

ç) aftësia e prindërve ose personave që kujdesen për mirërritjen e fëmijës për t'iu përgjigjur nevojave të fëmijës;...”.

konceptin e minimumit jetik jo më si kriter për mbijetesë, por si një standard jetese i arsyeshëm.

Mungesa e punonjësit të mbrojtjes së fëmijës, procedurat e ndjekura për referimin e mbrojtjes të dy fëmijëve, mungesa e vlerësimit të riskut të fëmijëve nga ekipi multidisiplinar i figurave të ndryshme profesionale, janë po ashtu faktorë që ndikojnë e, për rrjedhojë kanë sjellë një proces jo efektiv në tërësi. Për këtë shkak, është realizuar vetëm vlerësimi i familjes së fëmijës me inicialet E.P., ndërsa për fëmijën tjetër me inicialet A.H. nuk është ndërmarrë asnjë masë.

Në përfundim të paraqitjes dhe analizës së mësipërme, Avokati i Popullit u paraqiti rekomandimet e mëposhtme institucioneve dhe mekanizmave shtetërore përgjegjës, për përmirësimin e punës në kuadër të përmbushjes së detyrimeve kushtetuese dhe ligjore, për parandalimin e dukurisë së shfrytëzimit ekonomik të fëmijëve. Ajo që mund të konstatojmë është fakti, se ka filluar trajtimi i fëmijëve që shfrytëzohen për punë, por ende kemi një situatë “të zbehtë”, me aktorë, të cilët janë pak ose aspak të angazhuar për të bërë një ndryshim thelbësor në integrimin e këtyre fëmijëve në komunitet e më gjerë. Këto rekomandime janë si vijon:

- marrja e masave për vlerësimin e riskut të fëmijëve me inicialet E.P. dhe A.H dhe hartimin e planit të mbrojtjes së fëmijëve, në zbatim të udhëzimit nr.10, datë 25.2.2015 “Për mënyrat, format e bashkëpunimit dhe procedurat e ndërhyrjes në ndihmë të fëmijëve në rrezik për institucionet dhe strukturat kryesore përgjegjëse për mbrojtjen e fëmijës” nga ekipi multidisiplinar;
- marrja e masave për mbështetjen e procesit të vlerësimit të riskut dhe hartimit të planit të mbrojtjes nga Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të fëmijëve, si rezultat i mungesës së punonjësit për mbrojtjen e fëmijës në këtë bashki;
- marrja e masave nga Bashkia Bulqizë për të sistemuar familjen e fëmijës me inicialet E.P. në banesë sociale;
- marrja e masave për fillimin e punës përgatitore të vlerësimit të nevojave për shërbime sociale për Bashkinë Bulqizë, duke garantuar hartimin e planeve sociale dhe programeve buxhetore përkatëse, në bashkëpunim me OJF, si Save the Children, “Terre des hommes” etj;
- marrja e masave për raportvlerësimin e Strategjisë së Mbrojtjes Sociale, 2016-2020 dhe planin e veprimit në zbatim të saj për vitin 2016-2017;
- marrja e masave për vlerësimin dhe hartimin e akteve ligjore/nënligjore, për të mundësuar shpenzimin e fondeve të parealizuara (të cilat nuk realizohen

edhe i rikthehen buxhetit të shtetit), në ngritjen e shërbimeve sociale për çdo bashki nga Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale;

- marrja e masave për të punësuar një specialist (pedagogji e specializuar) në Qendrën Rehabilituese për Fëmijët me Aftësi të Kufizuar;
- marrja e masave, për përfundimin e procedurave për punësimin e punonjësit për mbrojtjen e fëmijëve në Bashkinë Bulqizë, në përputhje me kriteret ligjore të përcaktuara në ligjin nr.18/2017 “Për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijës”.

4. Bashkëpunimi ndërinstitutional në nivel qendror dhe vendor për eliminimin e problematikës së trajtuar

Në mbështetje të ligjit nr.107/2016 “Për prefektin e qarkut”, Prefekti i Qarkut, Dibër ka ndërmarrë nismën ligjore, për nxjerrjen e urdhërit nr.13/1, datë 20.11.2017, “Për planin e masave, për parandalimin e përdorimit të fëmijëve nga subjektet private që shfrytëzojnë materialet e kromit në zonën mineral mbajtëse të Bulqizës”. Në zbatim të këtij urdhëri, është ngritur një grup pune, ku në përbërje të tij ishin konkretisht: përfaqësues të Bashkisë Bulqizë, Drejtorisë Rajonale Arsimore, Drejtorisë Rajonale të Punësimit, Drejtorisë Rajonale të Inspektoratit të Punës, Drejtorisë Rajonale të Shërbimit Social Shtetëror, Drejtorisë Rajonale të Tatimeve të qarkut Dibër, si dhe Komisariatit të Policisë, Bulqizë. Qëllimi i punës së këtij grupi ishte evidentimi i rasteve të shfrytëzimit ekonomik të fëmijëve dhe marrja e masave në zbatim të legjislacionit përkatës, për menaxhimin dhe parandalimin e dukurisë. Në përmbushje të funksioneve dhe fushës së përgjegjësisë (mbështetur edhe në komunikimin tonë zyrtar shkresor me institucionin e prefektit)¹², për realizimin e një bashkëpunimi, bashkërendimi dhe koordinimi efektiv të punës, nga institucionet e sipërpërmendura është kërkuar, si më poshtë vijon:

- Bashkia Bulqizë duhet të ndërmarrë angazhimin për evidentimin e familjeve që nxjerrin fëmijët në punë dhe, përfshirjen e tyre në skemën e ndihmës ekonomike ose punësimit sipas mundësive;
- Drejtoria Rajonale e Punësimit, nëpërmjet Agjensisë së Punësimit duhet të ndërmarrë angazhimin e vlerësimit të këtyre familjeve dhe përfshirjen e tyre në programet e punësimit;
- Drejtoria Rajonale e Shërbimit Social Shtetëror Dibër, duhet të ndërmarrë angazhimin e vendosjes së bashkëpunimit të ngushtë me bashkinë Bulqizë,

¹² Shkresa zyrtare me nr.580/1.prot., datë 7.5.2018, drejtuar institucionit të Avokatit të Popullit

duke bërë të mundur përfshirjen e tyre në skemën e ndihmës ekonomike dhe skemat e tjera të përfitimit, sipas përcaktimeve ligjore;

- Inspektorati i Punës në nivel qarku, duhet të angazhohet të zbatojë me përpikmëri detyrimin ligjor duke vendosur sanksione të rrepta ndaj çdo subjekti që shkel hapur ligjin dhe shfrytëzon fëmijët për punë;
- Drejtoria Rajonale Arsimore Dibër duhet të angazhohet të evidentojë të gjitha rastet dhe të punojë me fëmijët për t'i njohur me të drejtat e tyre të garantuara me ligj;
- Drejtoria Rajonale e Tatimeve duhet të angazhohet të kontrollojë me detaje aktivitetin e subjekteve të kromit në Bulqizë dhe të marrë masat e duhura ligjore në rastet e konstatimit të shkeljeve apo devijimit të aktivitetit;
- Drejtoria Vendore e Policisë dhe Komisariati i Policisë Bulqizë, duhet të angazhohet të mbikqyrin vazhdimisht situatën dhe të marrin masa e duhura ligjore për parandalimin e këtij fenomeni, duke mbajtur vazhdimisht kontakt me Prefektin.



Institucioni i Avokatit të Popullit, duke vlerësuar qasjen për trajtimin e këtij fenomeni, gadishmërinë e institucioneve përgjegjëse, për të bashkëpunuar dhe

bashkërenduar punën, lidhur me trajtimin dhe zgjidhjen e tij, kërkoi informacion zyrtar¹³ të detajuar, mbi veprimet konkrete të ndërmarra.



Më konkretisht, për periudhën kohore dhjetor 2017- prill 2018, është kërkuar si vijon:

- një plan veprimi, që trajton në mënyrë specifike format e bashkëpunimit, ndërmjet institucioneve përgjegjëse të sipërcituara lidhur me këtë fenomen;
- personat përgjegjës si pika kontakti, për realizimin e detyrave të lëna në zbatim të urdhërit të Prefektit;
- masat e marra për procedurat e bashkëpunimit dhe bashkërendimit të veprimtarisë në funksion të përmbushjes të detyrave;
- të dhënat e mbledhura mbi numrin e fëmijëve të evidentuar që shfrytëzohen për punë, numrin e familjeve, të këtyre fëmijëve, të mbështetura për t'u përfshirë në programet e punësimit;
- ankesat e paraqitura pranë institucioneve, nëpërmjet të cilave është gjeneruar informacion mbi shfrytëzimin e fëmijëve për punë nga organizata jofitimprurëse, qytetarë, fëmijë, shoqëria civile etj;

¹³ Shkresa zyrtare me nr.K5/I16-4 prot. datë 25.5.2018 drejtuar Bashkisë Bulqizë, Drejtorisë Rajonale Arsimore, Drejtorisë Rajonale të Punësimit, Drejtorisë Rajonale të Inspektoratit të Punës, Drejtorisë Rajonale të Shërbimit Social Shtetëror, Drejtorisë Rajonale të Tatimeve, të qarkut Dibër si dhe Komisarariatit të Policisë, Bulqizë

- veprimtari konkrete të realizuara për çdo institucion lidhur me këtë fenomen (punën e fëmijëve);
- hartimin e një raporti përmbledhës lidhur me sfidat e hasura, problemet me të cilat janë ballafaquar në shfrytëzimin e fëmijëve për punë;
- periudha raportuese e institucioneve lidhur me zbatimin e urdhërit dhe veprimet konkrete që kanë ndërmarrë në vazhdimësi.

Nga vlerësimi i përgjigjeve zyrtare të këtyre institucioneve përgjegjëse është konstatuar, se vetëm tre prej tyre i janë përgjigjur asaj, konkretisht Bashkia Bulqizë, Shërbim Kombëtar i Punësimit dhe Drejtoria Rajonale e Shërbimit Social Shtetëror, ndërsa katër institucione të tjera, pjesë përbërëse të task-forcës, nuk kemi marrë përgjigje (konkretisht Komisariati i Policisë Bulqizë, Drejtoria Rajonale Arsimore, Dibër, Drejtoria Rajonale e Tatimeve dhe Inspektoritati Shtetëror i Punës dhe Shërbimeve Shoqërore).

Nga analizimi i të dhënave sasisore dhe cilësore, të shtjelluara në shkresat zyrtare të institucioneve: Bashkisë Bulqisë, Drejtorisë Rajonale të Shërbimit Social Shtetëror dhe Drejtorisë Rajonale të Punësimit, vlerësojmë gadishmërinë dhe punën e bërë për vlerësimin social-ekonomik të familjeve. Nga profilet sociale të shtatë familjeve të vlerësuara nga administratori shoqëror i Bashkisë Bulqizë dhe punonjësit e zyrës rajonale të shërbimeve sociale, pavarësisht gjendjes shëndetësore, ekonomike dhe sociale tepër të mjerueshme, vetëm një familje nga 7 të tilla, është përfshirë në skemën e Ndihmës Ekonomike. Familjet e tjera, pavarësisht situatës tepër të vështirë social-ekonomike, rezultojnë të refuzuara nga aplikimi që kanë bërë për t'u përfshirë në skemën ekonomike, si pasojë e mosdeklarimit të pagave dhe mosregjistrimit pranë zyrave të punës si punëkërkuar. Të gjitha familjet e vlerësuara kanë në përbërjen e tyre fëmijë, ku njëri nga anëtarët ose nëna, ose babai, kanë deklaruar se punojnë në stoqet e kromit për të siguruar ushqimin e fëmijëve.

Këto familje janë mbështetur me paketa ushqimore në raste festash nga Bashkia Bulqizë. Bashkia Bulqizë na ka informuar për përfshirjen e familjeve të përjashtuara nga skema e re e Ndihmës Ekonomike në grantin prej 6%, të akorduar nga fondet e Shërbimit Social Shtetëror, por nuk na ka vënë në dispozicion të dhëna të plota, se sa prej këtyre familjeve janë të përjashtuara nga skema e re.

Aktivitetet konkrete, të ndërmarra nga Bashkia Bulqizë kanë konstatuar në evidentimin e 23 familjeve, të cilat jetojnë në kushte të vështira social-ekonomike. Për të mundësuar sadopak, përmirësimin e situatës në të cilën ndodhen këto familje, Drejtoria e Shërbimeve Sociale në Bashkinë Bulqizë, na



informoi, se është duke i ndjekur në vazhdimësi rastet, por nuk ka dhënë shpjegime të detajuara, lidhur me masat konkrete që ajo ka ndërmarrë.

Në përfundim, duke vlerësuar punën e bërë nga institucionet, nga analizimi i të dhënave zyrtare, drejtuar institucionit të Avokatit të Popullit, paraqitja e tyre nuk është në përputhje me elementët e kërkuar nga institucioni ynë. Në gjykimin tonë, ky fakt dëshmon se kemi të bëjmë me mungesën e një plani veprimi konkret (çfarë do bëjë kush), persona përgjegjës, që duhet të raportojnë dhe mungesën e të dhënave të mbledhura mbi numrin e saktë të fëmijëve të evidentuar, që shfrytëzohen për punë. Tash kemi struktura të veçanta, të cilat i dedikohen fëmijëve, por këto struktura nuk janë ende në lartësinë e duhur për të kryer raportime dhe analiza.

Gjatë veprimtarisë së kryer për të ndalur shfrytëzimin e fëmijëve për punë, është interesant fakti, se të gjitha strukturat pjesëmarrëse në veprimtarinë e zhvilluar, janë të interesuara, të ndërgjegjësuara të ndërmarrin veprime të menjëhershme për forcimin e sistemit të mbrojtjes sociale, që të trajtojnë shkaqet e shfrytëzimit të fëmijëve për punë dhe parandalimin e këtij fenomeni, si dhe vendosjen si masë prioritare, atë të reduktimit të shkaqeve që çojnë në shfrytëzim të fëmijëve për punë.

Në këtë veprimtari, u theksua se, në kuadër të traditës dhe kulturës së shoqërisë sonë, aktivizimi i fëmijëve brenda familjes, për të siguruar të ardhura në ndihmë të prindërve, nuk konsiderohet shfrytëzim për punë. Për të minimizuar këtë stereotip të mentalitetit, duhet që strukturat përgjegjëse të zhvillojnë veprimtari ndërgjegjësuuese, lidhur me shfrytëzimin e fëmijëve për punë. Ky fenomen shtohet dukshëm, gjatë kohës kur kemi mbyllje të vitit shkollor dhe fillimin e pushimeve të verës, si edhe gjatë fundjavave.

Përfundime dhe rekomandime

Aktualisht, në Shqipëri mungon një sistem shtetëror i unifikuar i të dhënave, i cili mundëson evidentimin e rasteve të shfrytëzimit të fëmijëve për punë. Në Bashkinë Bulqizë, institucionet përgjegjëse shtetërore kanë filluar të disponojnë

informacion mbi gjeneralitetet apo të dhëna të tjera, për gjendjen ekonomike e shoqërore të disa familjeve, por ende mungojnë mekanizmat raportues.

Pavarësisht, nismave të ndërmarra për të bërë punë të mira, Prefekti i Qarkut Dibër duhet të parashikonte një set të plotë veprimesh institucionale, në përputhje me interesin më të lartë të fëmijës dhe, në zbatim të legjislacionit ndërkombëtar dhe të drejtës së brendshme, për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve e, veçanërisht fëmijëve që shfrytëzohen për punë në industrinë minerare. Kjo qasje duhet të synojë veprime të standardizuara ndër-institucionale, për të shmangur çdo lloj mbivendosjeje, qartësim për mënyrat e veprimit, në funksion të garantimit të mbrojtjes së fëmijëve që shfrytëzohen për punë e në funksion të parimit të interesit më të lartë të tyre. Këto veprime duhet të mbështeten në praktikatat më të mira të ndjekura deri më tash në vendin tonë, si dhe në sistemin aktual të mbrojtjes së fëmijëve¹⁴.

Në vijim, vërejmë gjithashtu:

- mungesën e reagimit dhe koordinimit me procedura dhe standarde konkrete, ndërmjet institucioneve në nivel kombëtar dhe vendor, në rastet e shfrytëzimit të fëmijëve për punë;
- mungesën e tipologjive të reja të shërbimeve sociale për të integruar familjet dhe fëmijët e tyre në komunitet;
- mungesën e mbështetjes me praktika të mira nga shoqëria civile për të vlerësuar sa duhet mekanizmat e ngritur në nivel vendor (njësitë e mbrojtjes së fëmijëve në njësitë administrative) dhe ngritjen e tyre profesionale.

Fëmijët nuk kanë aksesin e duhur në institucionet shtetërore dhe mungojnë mjetet efektive, nëpërmjet të cilave, mund të denoncojnë në mënyrë anonime rastet e shfrytëzimit. Pavarësisht reformimit të kuadrit ligjor e institucional, ajo që vërehet më së shumti është, se zbatimi i këtij kuadri në praktikë, lë shumë për të dëshiruar.

Theksojmë, se në zbatim të urdhërit të Prefektit të mundësohet hartimi i një udhëzuesi praktik, i cili duhet:

¹⁴ Për shembull vendimi nr.582, datë 27.7.2011, i Këshillit të Ministrave “Për miratimin e procedurave e standardeve të veprimit për identifikimin dhe referimin e viktimave/viktimave të mundshme të trafikimit”.

- të ofrojë procedura të qarta për ndërhyrjet e profesionistëve, për një qasje proaktive brenda sistemit aktual të mbrojtjes së fëmijëve në ndihmë të fëmijëve që shfrytëzohen për punë;
- të përcaktojë rolet dhe detyrimet e ofruesve të shërbimeve dhe strukturave përgjegjëse për të kuptuar më mirë çfarë duhet të bëjë secili dhe, çfarë duhet të presin nga njëri-tjetri në punën me fëmijët që shfrytëzohen për punë;
- të përcaktojë treguesit e monitorimit dhe të vlerësimit të procedurave për të siguruar suksesin në ndërhyrje dhe llogaridhënien e ndërsjellë, ndërmjet të gjithë aktorëve dhe strukturave përgjegjëse të përfshirë në punën me fëmijët që shfrytëzohen për punë;
- të ofrojë një kuadër solid e të plotë të masave e qëndrueshmërisë së tyre, për mbrojtjen e fëmijëve që shfrytëzohen për punë, nëpërmjet institucionalizimit të hapave që do të përcaktohen në këtë udhëzues.

Institucionet e edukimit në bashkëpunim me institucionet e tjera duhet të organizojnë veprimtari promovuese dhe edukuese për parandalimin e punës së fëmijëve.

Në përfundim, ajo që vlen të përmendet është fakti, se institucionet e administratës publike në nivel vendor kanë filluar të ndjekin praktika të mira pune, të cilat ne i kemi identifikuar dhe shqyrtuar në këtë raport.

Por, do të vlerësonim, që ndjekja e këtyre praktikave, për të qenë më efikase në luftën kundër parandalimit të shfrytëzimit ekonomik të fëmijëve, të shoqërohej me forcimin e kapaciteteve të burimeve njerëzore dhe konsolidimin e metodologjive të punës.

Sfidat kryesore për shoqërinë tonë, të cilat duhet të prioritetizohen nga legjislativi dhe ekzekutivi, për të bërë të mundur eliminimin e të gjitha formave të shfrytëzimit të fëmijëve për punë, si një ndër shkeljet më të rënda të të drejtave të fëmijëve, duhet të konkretizohen me zbatimin korrekt, në praktikë të rekomandimeve të institucionit të Avokatit të Popullit.

Tiranë, nëntor 2018