



REPUBLIKA E SHQIPËRISE

AVOKATI I POPULLIT

**Raport i posaçëm i veprimtarisë së Avokatit të Popullit
për punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuar (PAK), në
institucionet e pushtetit qendror e atij lokal.**

Prill 2013

I. Hyrje

Personat me Aftësi të Kufizuara, si të gjithë personat e tjerë duhet të konsiderohen si persona të mundësive, si persona të barabartë mes të barabartëve, persona me dinjitet të lindur e me të drejta të patjetërsueshme.

Parashikimi në legjislacionin shqiptar i të drejtave dhe lirive themelore për PAK, si dhe garantimi i zbatimit të tyre në praktikë, si fillim sanksionohen në mënyrë të përgjithshme në Kushtetutën e R.SH, si instrumenti bazë garantues i të drejtave të shtetësave të vet. Neni 18 parashikon se: “Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit. Askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore.” Duke bërë një interpretim literal, Kushtetuta e R.SH nuk jep një përkufizim për personat me aftësi të kufizuara, por duke patur parasysh termin: gjendje sociale, për pasojë edhe PAK janë të barabartë përpara ligjit e nuk mund të diskriminohen për shkak të gjendjes së tyre.

Avokati i Popullit, si institucion kushtetues, ndër të tjera, prioritet të punës së tij, ka gjithashtu edhe respektimin e të drejtave të personave me aftësi të kufizuar. Në këtë kontekst, prej disa muajsh, institucioni i Avokatit të Popullit ka filluar monitorimin në vazhdimësi të respektimit të legjislacionit nga pushteti qendror e ai lokal, për punësimin e personave me aftësi të kufizuara. Veprimet apo mosveprimet të cilat vijnë dhe bëhen për shkak edhe ndaj aftësisë së kufizuar, duhen bërë një studim në bazë të rrethanave, faktorëve apo edhe rasteve të ndryshme. Procesi apo procedura e punësimit kërkon vëmendje dhe zbatim të legjislacionit nga të gjitha institucionet e subjektet publike e private.

II. Baza Ligjore

Më konkretisht, punësimi i personave me aftësi të kufizuara gjen rregullimet e tij të veçanta veçanërisht në këto akte kombëtare:

- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë. (neni 18)

- Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë. (neni 9)
- Ligji nr. 7995, dt. 20.09.1995 “Për nxitjen e Punësimit” (nenet 15, 16, 21)
- Ligji nr. 10221 “Për mbrojtjen nga Diskriminimi”. (neni 1, 12)
- Ligji nr. 8872 dt. 29.03.2002, “Për Arsimin dhe Formimin Profesional” (nenet 1, 2)
- Ligji nr. 8098 dt. 28.03.1996 “Për Statusin e të Verbërit” (neni 2)
- Ligjit Nr. 8626 datë 22.06.2000 (i ndryshuar) “Statusi i invalidit para dhe tetraplegjik” (neni 3)

Akte Ndërkombëtare:

Në Raport Progresin e BE për Shqipërinë për vitin 2012, u vu në dukje fakti që *konventa mbi të drejtat e personave me aftësi të kufizuar* duhet të ratifikohet nga Kuvendi i Shqipërisë, duke qenë se nënshkrimi i saj daton në 2009. Aktualisht kjo Konventë u ratifikua në Dhjetor të vitit 2012, e Institucioni ynë është i gatshëm të kontribuojë me çdo institucion politikëbërës e ekzekutues për vënien në zbatim të saj.

Akt tjetër është *Karta Europiane Sociale e Rishikuar*. Republika e Shqipërisë në deklarinimin e saj në vitin 2002 është shprehur se: *Republika e Shqipërisë në përputhje me Pjesën III, Neni 1 i Kartës, e konsideron veten të detyruar nga nenet e mëposhtme të Kartës: (1, 2,3,4,5,6,7,8,11, 19,20,21,22,24,25, 26,28,29)*¹, ku neni 15 i cili parashikon të drejtën e personave me aftësi të kufizuara për të jetuar të pavarur, nuk është ratifikuar nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë. Mendojmë se është momenti për të filluar procesin e ratifikimit të këtij neni, duke e shtuar kështu gamën e akteve që sanksionojnë rregullime për Personat me Aftësi të Kufizuara.

(1): <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations>

Aktet të tjera të rëndësishme ndërkombëtare janë: *Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut, Protokolle nr. 12, i Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut “Për një ndalim të Përgjithshëm të Diskriminimit”, nënshkruar dhe ratifikuar në vitin 2010, Konventa nr.111 të Organizatës të Punës (ILO) “Për diskriminimin në fushën e punësimit dhe profesionit”, Konventa nr. 168: “Për nxitjen e punësimit dhe mbrojtjen nga papunësia”(neni 6,8)*

Po kështu, *Pakti ndërkombëtar për të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore*, ku Republika e Shqipërisë aderon, në nenin 6 të tij parashikon:

1. Shtetet palë në këtë Pakt njohin të drejtën për punë, e cila përfshin të drejtën që ka çdo person për të fituar mundësinë që të sigurojë jetesën me një punë të zgjedhur ose të pranuar lirisht; ata do të marrin masat e përshtatshme për ta mbrojtur këtë të drejtë. 2. Masat që secili nga Shtetet palë në këtë Pakt do të marrë për të siguruar ushtrimin e plotë të kësaj të drejte duhet të përfshijnë orientimin dhe formimin teknik e profesional, përpunimin e programeve të politikave dhe të teknikave të përshtatshme për sigurimin e një zhvillimi ekonomik, shoqëror e kulturor të vazhdueshëm dhe një punësim të plotë produktiv, në kushte të tilla që t'u garantojë individëve gëzimin e lirive themelore politike dhe ekonomike.

Neni 122 i Kushtetutës parashikon se: çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik, pasi botohet në Fletoren Zyrtare, dhe ajo zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk është e vetëzbatueshme dhe zbatimi i saj kërkon nxjerrjen e një ligji. Për aktet ndërkombëtare të cilat janë të nënshkruara, shteti shqiptar në momentin e nënshkrimit të tyre ka marrë përsipër angazhimin që politikën dhe legjislativën e tij në fushën përkatëse, duhet që nga momenti i nënshkrimit dhe deri në momentin e ratifikimit të jenë të përqasura, ose të përqasen me parashikimet e aktit të nënshkruar.

Megjithatë, për t'u zbatuar një akt apo një instrument qoftë kombëtar apo ndërkombëtar, duhet që këto akte të njihen e të kuptohen nga të gjithë si ata që i hartojnë, ata që i zbatojnë edhe ata që i monitorojnë e janë në shërbim e në

mbrojtje të të drejtave të njeriut, duke raportuar vazhdimisht për gjendjen e tyre. Kjo do të bënte më të lehtë procesin e zbatimit të legjislacionit.

Mendojmë se vlen të përmendet gjithashtu edhe një përcaktim tjetër i rëndësishëm i parashikuar në Kodin Penal, e pikërisht nën 253 “Shkelja e barazisë së shtetasve”, i cili parashikon: Kryerja për shkak të detyrës e në ushtrim të saj, nga ana e punonjësit me funksion shtetëror apo në shërbim publik, të dallimeve mbi bazë origjine, seksi, gjendjes shëndetësore, bindjeve fetare, politike, të veprimtarisë sindikale ose për shkak të përkatësisë në një etni, komb, racë apo fe të caktuar, që konsiston në krijimin e privilegjeve të padrejta ose në refuzimin e një të drejte ose përfitimi që buron nga ligji, dënohet me gjobë ose me burgim gjer në pesë vjet. Analiza në rastin konkret, bëhet duke iu referuar gjendjes shëndetësore të shtetasit, ku gjejnë vend edhe personat me aftësi të kufizuara.

Parë në këtë këndvështrim, personat me aftësi të kufizuara janë ajo pjesë e shoqërisë e cila e ka të domosdoshme mbështetjen e vazhdueshme nga shteti, për t’iu respektuar e garantuar të drejtat dhe liritë themelore, si dhe aksesin dhe përshtatjen e arsyeshme në çdo fushë të jetës. Janë ajo pjesë për të cilën e pamundura duhet të bëhet e mundur, paaftësia të përkthehet në aftësi dhe të përfshihen realisht në çdo fushë të jetës.

III.Monitorimi i Avokatit të Popullit lidhur me të drejtën për punësim të personave me aftësi të kufizuara.

Baza ligjore e funksionimit të Institucionit të Avokatit të Popullit në përputhje me nenin 60 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe me ligjin 8454/1999 “Për Avokatin e Popullit”, parashikon se AP ushtron të gjitha funksionet dhe kompetencat e tij për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të individit, nga veprimet apo mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të administratës publike apo personave të tretë të lidhur me të. Sigurisht, që të drejtat dhe liritë e njeriut në vemendjen e institucionit tonë kanë të njëjtën vlerë e u kushtohet rëndësi njëjloj, pavarësisht përkatësisë grupore ose jo të individit.

Parimi themelor i barazisë para ligjit dhe i mosdiskriminimit, përshkon edhe nenin 49 të Kushtetutës sipas të cilit “Secili ka të drejtë të fitojë mjetet e jetesës së tij me punë të ligjshme që e ka zgjedhur ose pranuar vetë. Ai është i lirë të zgjedhë profesionin, vendin e punës, si dhe sistemin e kualifikimit të vet profesional”. Dispozita kushtetuese i garanton çdo personi të drejtën për punë, pavarësisht, përkatësisë gjinore, raciale, etnike, gjuhësore, bindjeve politike, fetare etj. E drejta për punë sipas këtij përcaktimi kushtetues përfshin si zgjedhjen e profesionit, vendin e punës dhe sistemin e formimit profesional, me qëllim sigurimin e mjeteve të jetesës në mënyrë të ligjshme. Pra kërkohet në këtë këndvështrim, angazhimin shtetëror për të krijuar kushte të përshtatshme për realizimin e një të drejte të tillë.

Gjithashtu, Kushtetuta në nenin 15 të saj angazhohet në mënyrë të veçantë për organet e pushtetit publik duke theksuar se: “Organet e pushtetit Publik, në përmbushje të detyrave të tyre duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre”.

Shqipëria ka një legjislacion të brendshëm i cili rregullon në mënyrë të detajuar, si dhe plotëson në ato raste kur është e domosdoshme sipas Kushtetutës, çështje të cilat janë parashikuar në aktet ndërkombëtare lidhur me trajtimin e barabartë dhe mosdiskriminimin.

Ligji nr. 10221, datë 4.02.2010 “Për mbrojtjen kundër diskriminimit”, është një ligj kuadër që rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë, si dhe përcakton shkaqet në bazë të cilave ndaj një personi mund të ketë diskriminim të drejtpërdrejtë apo të tërthortë. Sipas nenit 1 të ligjit, shkaqet e diskriminimit mund të jenë në lidhje me gjininë, racën, ngjyrën, etninë, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, shtatzëninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicione gjenetike, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose për çdo shkak tjetër.

Parashikimi i mësipërm i ligjit është në përputhje me përcaktimet e nenit 199 të Kodit të Punës, sipas të cilit “Ministri i Punës është organi administrativ kompetent për përgatitjen e zbatimin e legjislacionit dhe politikës së punës.”

Ligji 10221/2010 është një ligj kuadër, i cili përcakton parimet, rregullat dhe masat e përgjithshme për mbrojtjen nga diskriminimi, ndërkohë që aktet e tjera ligjore në fuqi, rregullojnë në mënyrë të posaçme mosdiskriminimin lidhur me të drejtën për punësim, të drejtën për arsimim, të drejtën për akses në të mirat dhe shërbimet etj. Në kuptim të sa më sipër, rregullimi ligjor i posaçëm të cilit i referohemi për ndalimin e diskriminimit lidhur me të drejtën për punësim është ligji 7961/1995 “Kodi i Punës i RSH” (i ndryshuar).

Në nenin 9 të Kodit të Punës (i ndryshuar) parashikohet se ndalohet çdo lloj diskriminimi në fushën e marrjes në punë dhe të profesionit. Në pikën 2 të nenit 9 të Kodit të Punës, përcaktohet përkufizimi i diskriminimit si dhe shkaqet në bazë të të cilave mund të ndodhë diskriminimi si, raca, ngjyra, seksi, mosha, feja, bindjet politike, origjina kombëtare, origjina shoqërore, lidhjet familjare, të metat fizike ose mendore.

Sa më sipër bëme një panoramë të përgjithshme të parimeve e të akteve kombëtare e ndëkombetare që parashikojnë dispozita për aftësinë e kufizuar.

Më konkretisht, Institucioni i Avokatit të Popullit ka nisur me iniciativë rastin e zbatimit të ligjit “Për nxitjen e punësimit” nr. 7995 dt. 22.09.1995 (i ndryshuar), për punësimin e personave me aftësi të kufizuara ne institucionet e pushtetit qendror e atij lokal.

Përkatësisht nenet 15, 16, 21, parashikojnë detyrimet e punëdhënësve për punësimin e personave me aftësi të kufizuara si dhe njëkohësisht detyrimin e Institucioneve të Shërbimit Kombëtar të Punësimit dhe Inspektoratit Shtetëror të Punës për kontrollimin dhe zbatimin e këtyre dispozitave.

Neni 15 parashikon se: Çdo punëdhënës që punëson më tepër se 24 punonjës është i detyruar të punësojë një person me aftësi të kufizuara për çdo 25 punonjës të personelit të tij. Inspektorati Shtetëror i Punës kontrollon zbatimin e këtij neni.

Neni 16: Punëdhënësi mund të kërkojë subvencion nga zyra kompetente e punësimit për të pajisur siç duhet vendin e punës të personit me aftësi të kufizuar dhe për t'i siguruar atij/asaj një përgatitje thelbësore për punën. Rregulla të hollësishme caktohen nga ministria.

2. Paga që një punëdhënës i paguan një personi me aftësi të kufizuar që ai punëson, përjashtohet nga taksat deri në një masë që caktohet nga Këshilli i Ministrave.

3. Një punëdhënës që nuk punëson numrin e rekomanduar të personave me aftësi të kufizuara, siç përcaktohet në nenin 15, është i detyruar të paguajë në një llogari të veçantë në Fondin Kombëtar të Punësimit shumën e barabartë me minimumin e pagës, për çdo muaj dhe çdo person me aftësi të kufizuar që ai duhej ta kishte punësuar, por që nuk ka vepruar kështu. Këto të ardhura përdoren për të krijuar vende pune për personat me aftësi të kufizuar. 4. Këshilli i Ministrave cakton rregullat për zbatimin e paragrafit të mësipërm të këtij neni.

Neni 21: 1. Çdo punëdhënës ka detyrimin të raportojë në zyrën kompetente të punësimit për çdo vend të lirë pune në ndërmarrjen e tij, brenda 7 ditëve nga data që hapet ky vend i lirë. Në raportin e tij punëdhënësi do të specifikojë moshën, arsimin, përgatitjen profesionale dhe aftësitë që kërkohen për punën.

4. Çdo punëdhënës raporton vendet e lira të punës veçan për personat me aftësi të kufizuara. Në raportin e tij, punëdhënësi specifikon se çfarë kushtesh, moshe, arsimit, aftësimi profesional dhe aftësish kërkohen për punën.

5. Shërbimi Kombëtar i Punësimit së bashku me Inspektoratin Shtetëror të Punës, kontrollojnë zbatimin e këtij neni.

Metodologjia e ndjekur:

Institucioni i Avokatit të Popullit për të bërë monitorimin e zbatimit të këtij ligji u ka dërguar 36 institucioneve të pushtetit qendror e atij lokal, shkresën me subjekt kërkesë për shpjegime në lidhje me këto detyrime ligjore. Kjo iniciativë daton një periudhë afro dy muajore ku gjatë së cilës janë përgjigjur 21 institucione prej të cilave: 11 përgjigje të ardhura prej pushtetit lokal e 10 përgjigje prej pushtetit qendror përfshirë këtu institucione politikëbërëse dhe ato ekzekutuese.

Tabela:

Pushteti Qendror			Pushteti Lokal		
Institucioni	Numri i përgjithshëm i punonjësve	Numri i të punësuarve persona me aftësi të kufizuar	Institucioni	Numri i përgjithshëm i punonjësve	Numri i të punësuarve persona me aftësi të kufizuar
Shërbimi Social Shtetëror	332	3	Bashkia Elbasan	234	5
Instituti i Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor.	Nuk është paraqitur si e dhënë.	0	Bashkia Kukës	218	12
Ministria e Integritit	75	0	Bashkia Shkodër	180	4
Ministria e Ekonomisë	201	0	Bashkia Tiranë	Nuk është paraqitur si e dhënë.	2
Ministria e Drejtësisë	Nuk është paraqitur si e dhënë.	0	Bashkia Përmet	39	0
Ministria e Shëndetësisë	131	0	Bashkia Tepelenë	64	0
Ministria e Arsimit dhe Shkencës			Bashkia Pogradec	121	9
Ministria e Brendshme			Bashkia Korçë	148	0
Ministria e Financave	245	1	Bashkia Lezhë	62	1
Ministria e Mjedisit.	1350	0	Bashkia Librazhd	30	1

			Bashkia Berat	Nuk është paraqitur si e dhënë.	0
--	--	--	---------------	---------------------------------	---

Tabela e mësipërme paraqet të dhënat që na kanë përcjellë institucionet deri më tani. Nga analizë që i bëjmë këtyre të dhënave, rezulton se: 0.17% e të punësuarëve në nivel qendror janë PAK nga 2334 gjithsej dhe 3.1% e të punësuarve në nivel lokal janë PAK nga 1096 të punësuar gjithsej.

Inspektorati Shtetëror i Punës në statistikat e paraqitura, konfirmon se nuk ka ushtruar kontroll në institucionet publike në lidhje me zbatimin e ligjit të nxitjes së punësimit, por vetëm në subjektet private.

Shërbimi Kombëtar i Punësimit, vë në dukje mungesën e bazës ligjore për llojin dhe nivelin e përshtatshmërisë në vendin e punës, gjë e cila do të bënte të mundur parashikimin buxhetor për realizimin e subvencionit.

IV. Konkluzione:

1. Nuk është respektuar neni 15 i Ligjit nr. 7995, për punësimin e personave me aftësi të kufizuara, nuk është ruajtur përgjithësisht raporti: 1 PAK i punësuar në çdo 24 persona.
2. Bashkia Kukës dhe Bashkia Pogradec janë institucionet të cilat e kanë respektuar raportin madje edhe e kanë tejkaluar atë duke patur respektivisht 12 PAK të punësuar nga 218 të punësuar gjithsej dhe 9 PAK nga 121 të punësuar gjithësej.
3. Asnjë institucion nuk ka aplikuar për fonde nga zyra përkatëse e punësimit për të pajisur siç duhet vendin e punës së personit me aftësi të kufizuara.
4. Asnjë institucion nuk ka derdhur në një llogari të veçantë në Fondin e Shërbimit Kombëtar të Punësimit shumën e barabartë me minimumin e pagës për çdo muaj.
5. Bashkia Korçë, pohon se me mbështetjen e UNDP po bëjnë të mundur realizimin e përshtatjes së arsyeshme së ambienteve për PAK.
6. Bashkia Elbasan dhe Bashkia Lezhë pohojnë se kanë patur inspektime nga Institucionet e Shërbimit Kombëtar të Punësimit dhe Inspektoratit Shtetëror

të Punës për zbatimin e dispozitave për PAK në bazë të ligjit të nxitjes së punësimit. Institucionet e tjera nuk shprehen fare për këtë pjesë dhe një pjesë tjetër e tyre shprehet se nuk kanë patur kontroll.

7. Kryesisht, Ministrinë të cilat kanë kthyer përgjigje shprehen se, nuk kanë patur kërkesa nga këto kategori, duke qenë se rekrutimi i nëpunësve, bëhet në bazë të ligjit të shërbimit civil.
8. Duke qenë se gati gjysma e institucioneve nuk kanë kthyer ende përgjigje, pavarësisht tejkallimit të afatit zyrtar, nuk mund të japim të dhëna të tjera.
9. Po kështu mbetemi ende në pritje të përgjigjeve nga ana e Inspektoratit Shtetëror të Punës dhe Shërbimit Kombëtar të Punësimit në lidhje me veprimtarinë e tyre në zbatim të këtij ligji.

V. Rekomandime

Në përfundim të monitorimit dhe të problematikave të konstatuara për punësimin e personave me aftësi të kufizuara, në zbatim të dispozitave të ligjit 7995 “Për nxitjen e punësimit, gjatë veprimtarisë tonë për periudhën shkurt-mars 2012, përfundimisht mendojmë se gjendja e respektimit të të drejtave dhe lirive të kësaj kategorie, ka nevojë për përmirësim.

Nga analiza dhe vlerësimet e sipërpërmendura rekomandojmë:

1. Hartimin e një akti nënligjor në zbatim të nenit 16 të ligjit nr. 7995/1995 “Për nxitjen e Punësimit” i cili të përcaktojë hollësisht rregullat, mënyrën dhe procedurën e derdhjes së pagës minimale në Fondin Kombëtar të Punësimit. Avokati i Popullit konstaton se ky akt është i vonuar pasi paragrafi i 4 i nenit 16, e autorizon drejtpërsëdrejti nxjerrjen e një akti të tillë nga Këshilli i Ministrave.

2. Realizimin e përshtatjes së arsyeshme të ambienteve për personat me aftësi të kufizuara, në vendin e punës, duke mundësuar kështu heqjen e barrierave e duke siguruar akses të barabartë me të tjerët.

3. Në vijim, duhet që autoritetet shtetërore përgjegjëse, Inspektorati Shtetëror i Punës të kontrollojë zbatimin nga punëdhënësit të dispozitave ekzistuese e atyre që

do të ndryshjnë, në mënyrë që të garantojë edhe zbatimin në praktikë të dispozitës, nga punëdhënësit publik apo privatë.

Në përfundim të këtij informacioni, dëshirojmë të theksojmë, që konkluzionet dhe rekomandimet e sipërcituara do të jenë objekt i vazhdueshëm i analizave të mëtejshme nga Institucioni i Avokatit të Popullit në bashkëpunim me organizatat e shoqërisë civile të cilë bashkëpunojnë me institucionin tonë.

Gjithashtu, Institucioni i Avokatit të Popullit, në përputhje me funksionet dhe kompetencat e parashikuara në ligj, do të vazhdojë aktivitetin e tij në drejtim të monitorimit të situatës për personat me aftësi të kufizuara, por kjo do të jetë pjesë e një raporti të posaçëm për të gjitha problematikat e Aftësisë së Kufizuar, për të cilin jemi në fazat paraprake të hartimit.