

**POLITIKAT SOCIALE
NË KOSOVË:**

SKEMAT SOCIALE NË KONTEKSTIN KOSOVAR



**FRIEDRICH
EBERT**

STIFTUNG
PRISHTINA OFFICE



Qendra për të Drejtat e Njeriut
e Universitetit të Prishtinës
Human Rights Center
of the University of Prishtina



Qendra për Hulumtime në të Drejta të Njeriut
dhe Integritet Evropian
*Research Centre for Human Rights
and European Integration*



Qendra për të Drejtat e Njeriut
e Universitetit të Prishtinës
Human Rights Center
of the University of Prishtina

POLITIKAT SOCIALE NË KOSOVË:
**SKEMAT SOCIALE DHE PËRSHTATSHMËRIA E TYRE ME
REALITETIN KOSOVAR**

Hulumtim i përkrahur nga Fondacioni Friedrich Ebert Stiftung

Autorë:

Valon Murati
Qerkin Berisha

Prishtinë, 2010

Botues:
Friedrich-Ebert-Stiftung

Zyra e botuesit:
Friedrich-Ebert-Stiftung Zyra në Prishtinë,
Kosovë, Rr.Mujo Ulqinaku 4/App 10
Tel: +381 38 601 900, 601 901
Fax: +381 38 601 902

Email: contact@fes-prishtina.org
www.fes-prishtina.org

Radhitja kompjuterike dhe shtypi:
Studio FORMA

Dizajni i Kopertinës:
Lulzim Bunjaku

Data e shtypit:
Janar 2011

Vendi:
Prishtinë

Copyright Friedrich-Ebert-Stiftung

Heqje e përgjegjësisë: Pikëpamjet e paraqitura në këtë publikim nuk janë domosdoshmërisht pikëpamje të Friedrich-Ebert-Stiftung.

PËRMBAJTJA

HYRJE	5
1. SITUATA EKONOMIKE DHE PROBLEMET SOCIALE NË KOSOVË	6
2. KATEGORITË SOCIALE TË CILAT NDIHMOHEN PËRMES SKEMAVE SOCIALE TË QEVERISË SË KOSOVËS	10
2.1 Përkrahja Sociale për kategoritë e varfra	10
2.2 Përfituesit e skemave Pensionale	13
2.3 Përkrahja për Familjet e Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve dhe Pjesëtarëve të UÇK-së dhe Familjeve të Viktimave Civile të Luftës.....	14
3. POLITIKAT E MBROJTJES SOCIALE NË KOSOVË.....	17
3.1 Programi i Ndhmës Sociale të Kosovës	18
3. 2 Skemat Aktuale Pensionale	20
3.3 Përkrahja për familjet e Dëshmorëve, Invalidëve të Luftës dhe Viktimave Civile	22
3.4 Objektivat Strategjike Sektoriale në fushën sociale	23
3.5 Strategjia e Punësimit 2010-2012	23
3.6 Mungesa e Sigurimeve shëndetësore dhe mbrojtja e kategorive të varfëra të shoqërisë	26
4. BAZA JURIDIKE DHE INSTITUCIONALE PËR MBROJTJEN DHE RREGULLIMIN E PËRKRAHJES PËR KATEGORITË SOCIALE NË KOSOVË.....	31
4.1 Legjislacioni lidhur me ndihmat sociale individuale dhe familjare	31
4.2 Baza Ligjore për përkrahjen e personave me aftësi të kufizuar	49
4.3 Baza ligjore për përkrahjen e kategorive të dala nga lufta çlirimtare	51
5. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME.....	54

HYRJE

Politikat sociale të një vendi kanë ndikim të drejtpërdrejtë në të drejtat e njeriut të qytetarëve të atij vendi. Sidomos të drejtat ekonomike dhe sociale janë të lidhura pashkëputshëm nga këto politika. E duke qenë se të drejtat e njeriut janë të pashkëputura, të ndërlidhura dhe të ndërvarura, edhe të drejta civile dhe politike preken drejtpërdrejtë në një vend ku shkalla e varfërisë është e lartë. Duke pasur parasysh se vendi ynë, përveç të tjerash synon edhe të integrohen në Bashkimin Evropian, këto politika marrin një rol edhe më të madh. Andaj Qendra për Hulumtime në të Drejta të Njeriut dhe Integritet Evropiane në bashkëpunim me Qendrën për të Drejtat e Njeriut të Universitetit të Prishtinës kanë realizuar këtë hulumtim me qëllim të analizimit të politikave sociale në Kosovë dhe përshtatshmërisë së tyre në situatën aktuale sociale, në të cilën ndodhen kategoritë e veçanta të shoqërisë në Kosovë.

Ky raport hulumtues përmban statistika mbi përfituesit e skemave sociale në Kosovë, të cilat po ashtu, tregojnë edhe për problematikën, shpenzimet aktuale si dhe një analizë të shkurtër të legjislacionit dhe politikave sociale në Kosovë. Metodologjia e përdorur në hartimin e këtij raporti bazohet në analizën e dokumenteve sektoriale të cilat rregullojnë çështjen e mbrojtjes sociale dhe përkrahjes sociale, analizën e bazës juridike e cila e rregullon këtë fushë, si dhe të dhënat institucionale përkitazi me këtë sektor. Në fund të këtij hulumtimi janë dhënë edhe disa rekomandime konkrete përkitazi me problemet aktuale në fushën politikave sociale në Kosovë.

1. SITUATA EKONOMIKE DHE PROBLEMET SOCIALE NË KOSOVË

Kosova është në një pozitë komplekse ekonomike që e përcakton edhe gjendjen sociale si dhe politikat sociale të ndërmarra nga qeveria. Të gjithë indikatorët makroekonomikë dhe socialë e vendosin Kosovën në mesin e vendeve më të varfra në Evropë. Papunësia është e madhe dhe sipas të dhënave të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale papunësia për vitin e kaluar (2009) ishte 43%. Vlen të theksohet se ky numër mund të jetë më i vogël sepse ekonomia informale në Kosovë punëson një numër të mirë të punëtorëve të cilët figurojnë si të papunë. Gjithashtu, papunësia në Kosovë ndonëse ka shënuar një ngritje të madhe pas vitit 1990 kur punëtorët shqiptarë u përzunë në masë nga ndërmarrjet publike nga regjimi serb, si dhe sidomos pas vitit 2005, edhe në majën e industrializimit të Kosovës, në vitin 1988 papunësia në Kosovë arrinte në 36%.¹ Kësaj shtate të pavolitshme i duhet shtuar edhe faktin se fuqia punëtore në Kosovë ka probleme edhe me shkallën e shkathtësisë dhe kompatibilitetin e saj me tregun e punës, e cila ia dobëson përparësinë që ka sa i përket faktit se është ndër më të lirat në rajon, dhe me më pak taksa pune. Duke qenë se Kosova ka popullsinë më të re në Evropë, kjo situatë bëhet edhe më komplekse. Kështu që ajo është e ballafaquar me atë që quhet “rrezik i trefishtë”: të qenit i ri, i papunë dhe jashtëzakonisht i varfër. Statistikat në Kosovë tregojnë një kalueshmëri shumë të vështirë nga shkolla në punësim. Në vitin 2006, vetëm 5 nga çdo 100 të rinj kanë kaluar një tranzicion të suksesshëm nga shkolla në punësim, dhe prej këtu në punësim të qëndrueshëm.²

Rritja ekonomike pas një ngritjeje gati në nivel dyshifror menjëherë pas luftës së viteve 1998-99, përsëri ka shënuar rënie. Sipas FMN-së vitin e kaluar rritja ekonomike ishte në 4.0% ndërsa për vitin 2010 parashihet rritje prej 4.3%. Gjithashtu bruto prodhimi vendor për kokë banori vitin e kaluar ishte 1,730 Euro ndërsa për këtë vit parashihet të jetë 1,800 Euro. Sa për të ilustruar se kjo rritje ekonomike është e pamjaftueshme duhet theksuar se për t’i zënë të

¹ Shih Vjetari Statistikor i RSFJ-së i vitit 1988.

² Shih EU Commission and World Bank, Kosovo: Technical Background Paper on Social Sectors, 7 Qershor 2008, f.5.

ardhurat e Republikës së Shqipërisë, Kosovës i duhet të ketë rritje ekonomike vjetore prej 10% për 10 vitet e ardhshme, nëse Shqipëria vazhdon të ketë rritjen vjetore prej 5.5%. Në anën tjetër për të arritur BPV-në për kokë banori të Malit të Zi, që është 5,700 Euro, Kosovës i duhet të ketë rritje ekonomike vjetore prej 12% në dhjetë vitet e ardhshme.³ Rritja e tanishme ekonomike nuk garanton edhe përmirësimin e situatës në sektorin e punësimit.

Ekonomia është kryesisht e bazuar në shërbime hoteliere, bujqësi, tregti dhe ndërtim. Prodhimi është ende simbolik, me një industri ushqimore që është në fillesat e saj dhe me një bujqësi e blegtori të cilat përpëliten në fazat e para të zhvillimit të tyre. Përderisa në vitet 80' dhe 90' bujqësia zinte 25% të BPV, tash ajo zë vetëm 12%. Industria zë vetëm 11% të BPV, dhe ajo ende vuan nga diversifikimi i vogël i saj. Eksporti është shumë i vogël, në vitin 2009 ishte 159 milion Euro, ndërsa importi shumë i lartë, dhe gati se për një muaj arrin shifrën e eksportit. Kështu që deficitin tregtar i Kosovës është shumë i lartë, duke arritur në 49% të BPV në vitin 2009.⁴ Eksporti i Kosovës e ka pësuar një goditje jo të vogël kur pas shpalljes së pavarësisë në vitin 2008, Serbia dhe Bosnjë e Hercegovina duke mos njohur vullat e shtetit të Kosovës i kanë ndaluar të gjitha eksportet e Kosovës për në ato shtete. Kjo ka bërë që nga përparësia e të qenurit afër tregjeve të BE-së dhe të atyre të CEFTA-s (pjesë e së cilës Kosova është, por nga e cila po përfiton shumë pak, për shkak të masave të marra nga shtetet e lartcekura) Kosova dhe prodhuesit e Kosovës të fitojnë shumë pak. Në këtë situatë Kosova vazhdon të mbulojë deficitin e madh tregtarë nga dërgesat e emigrantëve (remitancat), që sillen rreth 13-15% të BPV, Investimet e Jashtme Direkte (që janë aktivizuar më shumë në fazën e procesit të privatizimit dhe priten të rriten prapë me privatizimin dhe dhënien me koncesion nga ana e qeverisë e disa prej aseteve kryesore si PTK, Aeroporti, sektori energjetik etj.) si dhe nga ndihmat dhe donacionet e jashtme.⁵

Kjo situatë ekonomike me shumë probleme bën që varfëria në Kosovë siç e thekson Banka Botërore të jetë persistente, e përhapur, sidoqoftë jo e thellë.

³ Shih World Bank/Banka Botërore, *Kosovo Unlocking Growth Potential: Strategies, Policies, Actions/Hapja e Potencialëve Zhvillimore për Kosovën: Strategjitë, Politikat, Veprimet*. A Country Economic Memorandum, Report No. 53185-XK, 29 Prill, 2010, f.3.

⁴ Po aty, f.8.

⁵ Po aty, f.8 dhe 9.

Sipas shifrave të Bankës Botërore, të cilat janë të vitit 2006, e të cilat priten të përditësohen në fund të këtij viti, 45% të popullsisë llogaritet se jeton përfundi kufirit të varfërisë, që është më pak se 1.42 Euro në ditë, përderisa 17% jetojnë përfundi kufirit të skajshëm të varfërisë, që është 0.93 Euro në ditë.⁶ Mungesa e statistikave të sakta e bëjnë matjen edhe të varfërisë bukur problematike. Gjithashtu, pak është bërë deri më tani për t'u analizuar edhe fenomeni i kohezionit social, i cili ende bën që edhe familjet që jetojnë në varfëri të skajshme, arrijnë të mbijetojnë, jo vetëm për shkak të një minimumi financiar që marrin përmes skemës së ndihmës sociale, por edhe për shkak të një solidariteti tradicional ende jo krejt i zhdukur, sidomos brenda shoqërisë shqiptare në Kosovë.

Qeveria e Kosovës duhet të bëhet më e kujdesshme, por njëkohësisht më aktive në dizajnimin e politikave ekonomike dhe fiskale që do ndihmonin në krijimin e kushteve për rritjen e investimeve private të brendshme dhe të jashtme, por edhe në përkrahjen e atyre ekzistueseve, sidomos atyre që janë të orientuar në prodhim. Shteti ynë, duhet të krijojë ambient të favorshëm të biznesit përmes politikave ekonomike, fiskale, zhvillimit të arsimit të të gjitha niveleve, përfshirë atë profesional, sundimit të ligjit, ndalimit të korrupsionit etj. Në këtë funksion duken të logjikshme rekomandimet e Bankës Botërore se zhvillimi i Kosovës do të duhej të fokusohet përmes orientimit të politikave shtetërore në tri fusha kryesore ku Kosova mund të ketë përparësi krahasuese me të tjerët: në fuqinë punëtore (kapitalin human), në tokë (bujqësi) dhe në energji dhe minerale.⁷ Kjo situatë realisht do të duhej ta orientonte qeverinë e Kosovës drejt zhvillimit dhe diversifikimit të tregut të punës, drejt politikave më të favorshme bujqësore si dhe drejt orientimit në zhvillimin e industrisë bazuar në pasuritë tokësore që ka Kosova si dhe në zhvillimin e potencialeve energjetike në funksion të zhvillimit ekonomik të Kosovës.

Një politikë e tillë domosdo do të krijonte kushte më të favorshme për zhvillim ekonomik, për zvogëlimin e papunësisë që do të duhej të ndikonte në zvogëlim të varfërisë si dhe për ngritjen e aftësive financiare të qeverisë për t'i trajtuar më me dinjitet kategoritë e ndryshme të popullsisë që gjenden në

⁶ Po aty, f.1.

⁷ Po aty, f.17.

nevojë. Në rrethanat aktuale të Kosovës, kategoritë më në nevojë janë ato të personave me aftësi të kufizuar, të familjeve që nuk kanë të punësuar, të të papunësuarve me shkathtësi të vogla për punë dhe me arsimim të ulët, të pensionistëve, të invalidëve të luftës, viktimave civile dhe familjeve të dëshmorëve etj. Trajtimi i këtyre kategorive, për çdo shtet kërkon përkushtim serioz si financiar ashtu edhe njerëzor. Në kushtet në të cilat Kosova gjendet, pozita e këtyre kategorive është mjaft e vështirë. Andaj në vazhdim do të trajtohen këto kategori, duke analizuar politikat e deritanishme të qeverisë, ligjet në fuqi si dhe mundësitë për t'u rregulluar këto politika edhe duke u bazuar në mundësitë dhe limitet buxhetore që ka Kosova.

2. KATEGORITË SOCIALE TË CILAT NDIHMOHEN PËRMES SKEMAVE SOCIALE TË QEVERISË SË KOSOVËS

Përkrahja sociale në Kosovë është e orientuar kryesisht drejt ndihmës monetare mujore për familjet e varfra, për personat me aftësi të kufizuar, përfshirë edhe fëmijët, për pensionistët të cilët e gëzojnë të drejtën e pensionit sipas ligjit në fuqi dhe për kategoritë e invalidëve të luftës dhe familjeve të dëshmorëve. Këto grupe të përmendura janë trajtuar si kategori sociale edhe përmes politikave qeveritare, duke qenë se në aktualitetin e Kosovës vërtet mund të konsiderohen si grupet shoqërore më të brishta. Diversifikimi i këtyre kategorive, do të mund të bënte këto ndihma më efikase, sidomos për shkak të faktit se nga kategoria e familjeve të varfra, që mbulohen me Skemën e Ndhmës Sociale, mund të dalin kategori të tjera si të papunët që jetojnë në varfëri ekstreme, të papunët me shkolim të ultë dhe me shkathtësi profesionale të ulët etj. Sa i përket bazës për përfitimin e përkrahjes sociale këto çështje janë të rregulluara nga legjislacioni në fuqi i cili do të trajtohet në kapitujt në vijim.

Përkrahja për kategoritë sociale në Kosovë realizohet përmes këtyre skemave sociale: Skema e Asistencës Sociale (nga viti 2000) dhe skema e Nevojave të Veçanta (nga viti 2003), Skema e Invalidëve të Luftës dhe të Afërmve të tyre (nga viti 2001), Skema Pensionit Themelor (nga viti 2002) dhe Kontribut-dhënës (nga viti 2008), Skema e Pensioneve për Aftësi të Kufizuar (nga viti 2004), Skema e Pensioneve të Trepçës (nga viti 2003), Skema e Familjeve të Fëmijëve me Aftësi të Kufizuar (që nga viti 2009). Përmes këtyre skemave sociale dhe pensionale vlerësohet se numri i përfituesve sillet në rreth 330 mijë.⁸

2.1 Përkrahja Sociale për kategoritë e varfra

Nga të dhënat statistikore të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale dhe të Entit të Statistikave të Kosovës, shihet se numri i përfituesve të asistencës sociale ka ndryshuar nga viti në vit. Në fund të vitit 2009, konstatohet se numri i

⁸ Të dhëna nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, 2010.

3. POLITIKAT E MBROJTJES SOCIALE NË KOSOVË

Duke qenë një ndër vendet më të varfra në Evropë, Kosova i ka mundësitë e kufizuara për të përkrahur në mënyrën e duhur kategoritë sociale në nevojë. Në këtë drejtim, edhe politikat e mbrojtjes sociale nuk janë të zhvilluara në masën e duhur. Përkrahja sociale e cila ofrohet aktualisht, është një ndihmë minimale, e cila nuk i plotëson kushtet elementare për përfituesit e saj. Madje në shumë raste edhe ligjet nuk janë zbatuar me përpikëri, siç është rasti me moszbatimin e ndryshimit të shumave të ndihmave sociale me rritjen e inflacionit. Megjithatë, në kuadër të mundësive aktuale buxhetore, institucionet e Kosovës kanë hartuar një kornizë ligjore dhe dokumente strategjike sektoriale me qëllim të adresimit të problematikës sociale në Kosovë. Këto dokumente, në shumë raste janë treguar të mangëta dhe jo adekuate, e për më tepër vlerësohet se është shumë e vështirë që të përmirësohet situata sociale në Kosovë, vetëm në kuadër të politikave sociale aktuale të cilat i ka sot Kosova. Politikat sociale të favorshme duhet të kombinohen mirë me politikat e zhvillimit të qëndrueshëm ekonomik. Situatën e vështirëson tej mase edhe mungesa e një sistemi shëndetësor që do të funksiononte duke u mbështetur edhe në sigurimet shëndetësore. Mungesa e sigurimeve shëndetësore edhe në këtë rast më së shumti i godet kategoritë e varfra, pensionistët dhe shtresat me nevoja të veçanta. Për më tepër Letra e Bardhë mbi Politikat Sociale, ndonëse e hartuar veç në fillim të vitit 2009, ende nuk është miratuar nga Qeveria e Kosovës, duke e lënë ata sipas fjalëve të Komisionit Evropian në raportin e fundit të progresit “pa prioritete strategjike në këtë fushë”.¹⁷

Sidoqoftë këto politika me të gjitha mangësitë e mundshme funksionale dhe financiare kanë kontribuar deri më tani në mbajtjen e një paqeje sociale në Kosovë. Duhet theksuar se pa transferet sociale, rënia në varfëri dhe varfëri të skajshme do të ishte 5.7 dhe 6.1% respektivisht, ose diku rreth 12%. Ndikimin kryesor në këtë drejtim e kanë pensionet bazë. Me tërheqjen e tyre do të rritej varfëria për 4.4, përkatësisht 4.6%. Në anën tjetër efektet e ndihmës sociale

¹⁷ Shih European Commission, Kosovo 2010 Progress Report, tetor 2010, f.37.

janë më modeste. Po të eliminoreshin ato rritja e varfërisë do të ishte 1.4% ndërsa ajo e varfërisë ekstreme 1.7%.¹⁸

3.1 Programi i Ndhmës Sociale të Kosovës

Ky program, që është edhe më i njohuri në fushën e ndihmës sociale në Kosovë, ka filluar të zbatohet që nga fillimi i vitit 2001 kur edhe u miratua Ligji për Skemën e Ndhmës Sociale i cili më gjerësisht do të trajtohet më vonë. Në thelb ky program ka për qëllim që përmes përkrahjes materiale në të holla të përkrahen segmentet më të varfra të popullsisë. Përkatësisht përmes këtij programi përkrahen dy kategori të familjeve të varfra: familjet që nuk kanë asnjë anëtarë të aftë për punë dhe ato që kanë vetëm një anëtarë të familjes që është i aftë për punë, por i cili është i regjistruar si i papunësuar në Zyrat e Punësimit të MPMS dhe që kërkon punë në mënyrë aktive, e me të paktën një fëmijë nën moshën pesëvjeçare ose një bonjak nën moshën pesëmbëdhjetëvjeçare. Niveli i ndihmës financiare varet nga madhësia e familjes. Sidoqoftë kjo ndihmë sillet prej 40-80 Euro në muaj (në varësi të madhësisë së familjes prej 1-7 e më shumë anëtarë, ndihma shtohet për 5 euro), me një mesatare të përfitimit prej 60 Euro. Një ndër të metat e zbatimit të kësaj politike, qëndron në faktin se është parashikuar që ndihmat sociale të indeksoheshin me inflacionin, gjë që nuk ka ndodhur prej kohës konvertimit të DM në Euro.¹⁹ Duhet theksuar se sipas analizave të bëra në draftin e Letrës së Bardhë mbi Politikën Sociale në Kosovë, indeksimi duhet të bëhet për nivelin e inflacionit të shportës së ushqimeve (të përcaktuar nga Banka Botërore në vitin 2000) gjatë periudhës 2005-2008 për 27.35%. Në këtë rast niveli i ndihmës do të sillej prej 45-96 Euro në varësi të madhësisë së familjes. Kështu përkrahja financiare ditore do të rritej në varësi të madhësisë së familjes, por shumica e anëtarëve të familjeve që marrin ndihma financiare do të mbeteshin ende nën

¹⁸ Shih Qeveria e Kosovës, Letra e Bardhë mbi Politikën Sociale (draft i pamiraturar), f.30.

¹⁹ Shih Ligjin për Skemën e Ndhmës Sociale. Për një analizë më të gjerë të kësaj politike shih EU Commission and World Bank, Kosovo: Technical Background Paper on Social Sectors, f.12.

kufirin e varfërisë ekstreme. Vënia në jetë e këtij propozimi do t'i kushtonte buxhetit të Kosovës dikur rreth 5.6 milion euro.²⁰

Në këtë draft letër janë dhënë edhe dy propozime të tjera të cilat nëse do të miratoheshin do të ndihmonin shumë pjesëtarë të familjeve në nevojë të dalin nga varfëria skajshme. E para ka të bëjë që familjet që marrin ndihmën sociale e që kanë fëmijë në moshë shkollore (6-18 vjeç) të marrin një ndihmë shtesë prej 5 eurove për çdo fëmijë. Kjo ndihmë përveç të tjerave do të duhej të jepej me kushtin që fëmija të vijojë shkollimin dhe shihet si një masë për parandalimin e fenomenit të braktisjes së shkollës, që është i shpeshtë tek fëmijët e këtyre familjeve (20% e fëmijëve që braktisin shkollimin i takojnë këtyre familjeve). I dyti propozim ka të bëjë me rritjen e përkrahjes financiare për familjet që kanë më shumë se 7 anëtarë, prej 5 eurove për çdo anëtarë më shumë.²¹ Së bashku me propozimin për indeksimin me inflacion të këtyre ndihmave, këto propozime buxhetit të Kosovës do t'i kushtonin diku rreth 8 milion euro. Skema aktuale i kushton buxhetit të Kosovës (në vitin 2009) 27.3 milion euro, ndërsa kjo e propozuara do t'i kushtonte 35.57 milion euro.²²

Deri tani sipas analizës së bërë nga ekspertët e Komisionit Evropian dhe Bankës Botërore ky program ka qenë një mjet efektiv për transferimin e burimeve tek të varfrit. Kështu rreth 45% të beneficioneve shkojnë në kuartalin më të varfër të popullsisë dhe vetëm 6% u shkojnë atyre në kuartalin më të pasur. Sipas analizës së cekur më herët, ky program është më i suksesshëm në krahasim me skemat në Serbi, Shqipëri dhe Bosnjë e Hercegovinë. Sidoqoftë vetëm 23% e të varfërve dhe 34% e të varfërve në varfëri të skajshme po arrijnë të mbulohen nga ky program. Duhet theksuar se edhe sasia monetare e ndihmës sociale është e pamjaftueshme për të nxjerrë përfituesit nga varfëria (mbi vijën e varfërisë së skajshme).²³

Në këtë drejtim, në kuadër të politikave të përkrahjes sociale, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale është kujdesur që në kuadër të përkrahjes sociale të inkurajohet edhe punësimi i personave të aftë për punë e të cilët janë

²⁰ Shih Letra e Bardhë, f.46.

²¹ Po aty, f.47.

²² Po aty.

²³ EU Commission and World Bank, Kosovo: Technical Background Paper on Social Sectors, f.12.

përfitues të skemave sociale. Kjo frymë vërehet edhe në Strategjinë e Punësimit të Qeverisë së Kosovës. Ndihma që ofrohet përmes skemave sociale është minimale, dhe ky fakt mund të konsiderohet si një nxitje për të kërkuar punë për përfituesit e asistencës që janë të aftë për punë. Sidoqoftë zhvillimi joadekuat ekonomik, papunësia e madhe si dhe vetë tregu i padiversifikuar i punës nuk e bëjnë këtë masë shumë stimuluese. Ndërsa sa i përket kategorisë së përfituesve të cilët nuk janë të aftë për punë, kjo përkrahje është tejet minimale.

3. 2 Skemat Aktuale Pensionale

Sistemi aktual i pensioneve përbëhet nga një pension bazë për të gjithë qytetarët e moshës mbi 65 vjeçare, si dhe nga pensioni i aftësisë së kufizuar. Kjo skemë në tërësi financohet nga buxheti i shtetit. Shuma e pensionit që marrin këto dy kategori duhet të jetë e barabartë me kufirin e varfërisë së skajshme. Pensioni i aftësisë së kufizuar është 45 Euro në muaj, i cili gjithashtu është dashur të jetë i indeksuar me inflacionin, por kjo gjë nuk ka ndodhur. Në anën tjetër, nga Janari i vitit 2009, pensioni bazë për pensionistët mbi 65 vjeçar sillet prej 45-80 Euro. Shumën prej 80 Eurosh e marrin pensionistët që dëshmojnë se kanë kontribuar së paku 15 vite në sistemin e vjetër të kontributeve pensionale.²⁴

Sipas propozimeve të bëra në draftin e Letrës së Bardhë, edhe me këtë rast do të duhej bëhej indeksimi i pensioneve baze në harmoni me inflacionin e shportës ushqimore të konsumit gjatë viteve 2005-2008, me normë prej 27.35%. Në draft letër shuma e pensioneve bazë llogaritet ajo e para rritjeve të janarit 2009, sidoqoftë në thelb ne nuk na prish punë kjo, sepse shifrat e mëposhtme janë një ilustrim i implikimeve të mundshme buxhetore nëse pensionet do të indeksoheshin me inflacionin. Në këtë rast pensioni bazë prej 40 eurove do të bëhej 51 euro (apo ai i 45 eurove do të bëhej 57 euro) dhe ai për pensionistët kontributdhënës nga 75 do të bëhej 96 euro në muaj (apo ai i 80 eurove do të

²⁴ Shih Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, *Strategjia Sektoriale 2009-2014*, Prishtinë, qershor 2009, f.16. Gjithashtu shih edhe ligjet përkatëse që janë trajtuar më poshtë në këtë hulumtim.

bëhej 102 euro). Me këtë rast kostoja vjetore e këtij propozimi kap shumë prej 12.7 milion euro, gjithnjë duke marrë për bazë buxhetin e vitit 2009. Po që se do të ndodhte ky indeksim pensionistët do ta tejkalonin nivelin e varfërisë për faktin se përfitimi ditor i tyre do të ishte 1.7 euro në ditë. Kjo do të ndikonte edhe në uljen e normës së përgjithshme të varfërisë në Kosovë.²⁵ Sipas z.Gjoci në vitin 2011 pritet edhe një rritje e pensioneve nga ana e Qeverisë, gjë që është përfshirë edhe në marrëveshjen me Fondin Monetar Ndërkombëtar.²⁶

Në anën tjetër në Kosovë diku rreth 20.000 persona të aftësisë së kufizuar prej moshës 18-64 vjeç marrin pensione në bazë të kriterëve të paaftësisë ku duhet të jenë 100% të paaftë për punë. Ata siç u tha më lartë nga fillimi i janarit marrin nga 45 Euro ndihmë financiare. Ndërsa me propozimet e bëra në draftin e Letrës së Bardhë, indeksimi i ishte parapër me ndihmën e mëhershme prej 40 eurove. Kështu me indeksimin e pensionit bazë në harmoni me inflacionin prej 27.35% kjo shumë nga 40 euro do të bëhej 51 Euro (apo 57 euro nëse merret parasysh se tani ndihma financiare është 45 euro). Në këtë rast shtesa që do ta rëndonte buxhetin e shtetit do të ishte 1.7 milion euro.²⁷

Përmes Ligjit mbi Pensionet ku përcaktohet pensioni bazë, janë vendosur bazat edhe të sistemit pensional të rregullt në Kosovë. Kështu të punësuarit nën moshën 55 vjeçare (kur ligji është miratuar në vitin 2005) janë të obliguar të kontribuojnë me 10% të pagës së tyre, gjysma e paguar nga ata dhe gjysma nga punëdhënësi, në Trustin e Kursimeve Pensionale të Kosovës, një organ qeveritar relativisht autonom i rregulluar nga Banka Qendrore. Kontributet mbliidhen nga organet tatimore dhe i transferohen Trustit. Këto kontribute deponohen në xhirollogari individuale dhe investohen në emër të të punësuarve. Interesi i fituar nga kontributet i rikthehet në xhirollogarinë private. Kur i punësuari arrin moshën e pensionimit, shuma totale në xhirollogarinë individuale, kontributi plus interesi, vihet në dispozicion për financimin e pensionimit të punonjësve.²⁸

²⁵ Shih Letra e Bardhë, f.51.

²⁶ Intervistë me Muhamet Gjocajn.

²⁷ Shih Letra e Bardhë, f.51

²⁸ Shih MPMS, *Strategjia Sektoriale*, f.16. Për një analizë të thukhtë për sistemin pensional në Kosovë dhe për rrugët e ndryshimeve shih EU Commission and World Bank, Kosovo: Technical Background Paper on Social Sectors, f.23-34.

Ky sistem i pensioneve të rregullta është kritikuar për humbje të konsiderueshme si rezultat i humbjes së vlerës së aksioneve të investuara në tregjet ndërkombëtare gjatë kulmit të krizës financiare botërore 2008-2009. Gjithashtu është kritikuar për faktin se ndonëse ligji e kërkon, ende shumë pak mjete të Trustit janë investuar në sektorin financiar në Kosovë.

3.3 Përkrahja për familjet e Dëshmorëve, Invalidëve të Luftës dhe Viktimave Civile

Kategoritë e dala nga lufta mbulohen me skemën e familjeve të Dëshmorëve, Invalidëve të Luftës dhe Viktimave Civile. Kjo skemë do të pësojë ndryshime sepse ligji i ri për këto kategori është proceduar në Kuvend, e ku është paraparë një pension i luftës edhe për veteranët e luftës pasi t'i mbushin 50 vjet.²⁹ Gjithashtu beneficionet, në formën e pensioneve për invalidët, familjet e dëshmorëve, familjeve të viktimave civile të luftës, invalidëve civilë të luftës, të parapara me këtë ligj, do të jenë shumë më të favorshme sesa ato me ligjin aktual. Duhet theksuar se në analizën e ekspertëve të Komisionit Evropian dhe të Bankës Botërore, kërkohet që mu me këtë kategori qeveria e Kosovës të jetë më e kujdesshme në ofrimin e beneficioneve materiale.³⁰

Përveç këtyre skemave e kemi edhe skemën për ish-pjesëtarët e TMK-së. Përmes kësaj skeme ish pjesëtarët e TMK-së pas moshës 50 vjeçare fitojnë të drejtën e pensionit që do të jetë 70% e mesatares së pagës së tri viteve të fundit. Në rast se ish-pjesëtari i TMK-së dëshiron ta marrë këtë pension më herët, ka të drejtë që këtë ta bëjë nga mosha 45 vjeçare, me ç'rast ai ka të drejtë të marrë vetëm 50% të mesatares së pagave të tri viteve të fundit.³¹ Kategoria e ish pjesëtarëve të TMK-së, me shpërbërjen e kësaj trupe ka përfituar një përkrahje solide përmes Programit për Risistemim të TMK-së, me qëllim të integritimit në shoqëri. Pjesë e këtij programi janë ata që nuk janë bërë pjesë e

²⁹ Shih Ligjin dhe Projektligjin.

³⁰ EU Commission and World Bank, Kosovo: Technical Background Paper on Social Sectors, f.13-14

³¹ Shih Ligjin për Pensionet e Pjesëtarëve të TMK-së

Forcës së Sigurisë së Kosovës. Edhe përkundër këtij programi të financuar nga NATO e të realizuar nga UNDP, ish-pjesëtarët e TMK-së në shumicë janë të pakënaqur sesi janë trajtuar në procesin e demobilizimit të TMK-së.

3.4 Objektivat Strategjike Sektoriale në fushën sociale

Përveç bazës juridike e cila trajtohet më poshtë, Strategjia Sektoriale e Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale përbënë njërin nga dokumentet kryesore strategjike me të cilin adresohen çështjet sociale në Kosovë. Çështja e implementimit të këtyre objektivave strategjike në Kosovë, mbetet megjithatë çështje mjaft sfiduese për të gjitha institucionet e Kosovës. Duke u bazuar në Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, ka hartuar Strategjinë Sektoriale 2009-2014. Kjo strategji, do të duhej të shërbente si mjeti i MPMS për të përcaktuar politikat sociale që do të realizoheshin në këtë afat kohor. Në këtë dokument, evidentohet situata aktuale në Kosovë në fushën e gjendjes sociale dhe të politikave që ka ndërmarrë deri tash Qeveria. Gjithashtu, përcaktohet edhe metodologjia e punës në hartimin e kësaj strategjie (SWOT analiza) përmes së cilës është arritur në pesë objektiva strategjikë. Këto objektiva janë:

1. Ngritja e shkallës së punësimit dhe ngritja e aftësive profesionale, varësisht nga kërkesat e tregut të punës.
2. Rritja e mirëqenies sociale përmes ofrimit të mbështetjes për familjen në komunitet dhe puna në drejtim të zvogëlimit të varfërisë në Kosovë.
3. Niveli i shërbimeve të ofruara nga MPMS-ja të jetë në harmoni të plotë me legjislacionin, sistemet dhe standardet e BE-së.
4. Zhvillimi i bashkëpunimit me vendet e rajonit (anëtare të BE-së dhe atyre jashtë BE-së) për rritjen e mundësive për punësim të fuqisë punëtore nga Kosova.

5. Sistem pensional tre shtyllësh, i drejtë, funksional, me burime të qëndrueshme financiare, i cili i plotëson kërkesat nga e drejta e sigurimeve sociale, për të gjitha kategoritë e pensioneve.³²

Për të realizuar objektivin e parë strategjik, ngritjen e shkallës së punësimit dhe ngritjen e aftësive profesionale në varësi nga kërkesat e tregut të punës janë paraparë një sërë veprimesh. Ato veprime përfshijnë ngritjen e efikasitetit dhe efektivitetit të shërbimeve të ministrisë për tregun e punës, bashkërendimin e standardeve dhe cilësisë për tregun e punës, përmirësimin dhe avancimin e shërbimeve të ofruara në fushat e ndjeshme si ofrimi i informacioneve, ndërmjetësimeve dhe aftësimeve profesionale, përmirësimin e infrastrukturës fizike, ambientit të punës dhe teknologjisë informative, me synim të përmirësimit të ofrimit të shërbimeve, rishikimin dhe modifikimin e kurrikulave aktuale të profesioneve dhe hartimin e kurrikulave të reja, ngritjen e kapaciteteve për aftësime profesionale dhe hapjen e qendrave mobile për aftësim, trajnimin e stafit profesional dhe menaxhues të rrjetit të aftësimeve profesionale, zvogëlimin e shkallës së papunësisë në mesin e rinisë, femrave dhe të papunëve afatgjatë, rishikimin dhe zgjerimin e masave dhe politikat aktive të tregut për mbrojtje të punësimit për këto kategori, kompletimi i kornizës ligjore për çështjet e punësimit dhe balancimi i dialogut social.

Për të realizuar objektivin e dytë, rritjen e mirëqenies sociale përmes ofrimit të mbështetjes për familjen në komunitet dhe punën në drejtim të zvogëlimit të varfërisë në Kosovë, MPMS ka planifikuar disa objektiva operacionalë. Këto objektiva përfshijnë identifikimin efikas të varfërisë ekstreme, sigurimin e të dhënave dhe informacioneve të nevojshme për zyrtarët e Ministrisë dhe agjencitë përcjellëse, përmirësimin e nivelit të shërbimeve në Ministri dhe ngritjen e kapaciteteve të komunave për shërbimet sociale, decentralizimin e shërbimeve sociale dhe zhvillimin e shërbimeve në komunitet –familje (deinstitucionalizimi), definimin dhe përcaktimin e formave alternative të ofrimit të shërbimeve sociale (p.sh. OJQ-të, organizatat vullnetare etj.), të cilat promovojnë përfshirjen sociale, si dhe vendosjen e sistemeve operacionale për

³² Shih Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, *Strategjia Sektoriale 2009-2014*, Prishtinë, qershor 2009, f.41.

financim adekuat dhe sisteme të monitorimit dhe kontrollit në Ministri.

Objektiva e tretë strategjike ka të bëjë me harmonizimin e shërbimeve të ofruara nga MPMS-ja me legjislacionin, sistemet dhe standardet e BE-së. Për të arritur këtë objektivë strategjikë, MPMS planifikon disa objektiva operacionale. Këta objektiva janë harmonizimi i legjislacionit me atë të BE-së lidhur me fushëveprimin e MPMS-së, zhvillimi i një analize gjithëpërfshirëse të trajnimeve dhe hartimi i strategjisë së burimeve njerëzore që fokusohet në ngritjen e kapaciteteve të Ministrisë, vendosja e sistemeve dhe procedurave për të siguruar që Ministria do të zhvillojë politika progresive, duke eliminuar çfarëdo lloj diskriminimi, decentralizimi i sistemit financiar të jetë operacional dhe efektiv, inicimi i një projekti hulumtues për vlerësimin e nevojave për menaxhimin e të dhënave në kuadër të Ministrisë si dhe ngritja e kapaciteteve të NJZHMS-së për programim, menaxhim të projekteve, monitorim dhe hulumtim.

Objektiva e katërt lidhet me zhvillimin e bashkëpunimit me vendet e rajonit për rritjen e mundësive për punësim të fuqisë punëtore nga Kosova. Për të realizuar këtë objektiv MPMS përcakton se duhet të ndër marrë këto veprime: implementimin e standardeve të BE-së si dhe bashkëpunimi në ngritjen e kapaciteteve teknike, materiale dhe të burimeve njerëzore, përmes marrëveshjeve të binjakëzimit teknik që do të ndihmojnë procesin e bashkëpunimit si dhe hartimin e politikave, legjislacionit si dhe avancimin e partneriteteve për tërheqjen e investimeve dhe financimin e projekteve që krijojnë vende të reja të punës, përfshirë mbështetjen e sektorit privat në projektet për krijimin e ndërmarrjeve të përbashkëta.

Objektiva e pestë ka të bëjë me sistemin pensional për tërë kategoritë e pensioneve. Objektiva operacional për të realizuar objektivin strategjik janë reformimi i skemës së pensioneve bazë dhe për personat me aftësi të kufizuara, përcaktimi i kontributit të qëndrueshëm për sistemin pensional, liberalizimi i shtyllës së tretë në fushën e pensioneve, vendosja e një skeme të qëndrueshme dhe efikase të pensioneve, beneficioneve dhe shërbimeve për Familjet e Dëshmorëve të Luftës, Invalidët dhe Familjet e Viktimave Civile të Luftës.

3.5 Strategjia e Punësimit 2010-2012

Kjo strategji është miratuar nga Qeveria e Kosovës më 23 dhjetor 2009 dhe është një dokument i cili obligon MPSM në bashkëpunim me resoret e tjera qeveritare që ta zbatojnë atë në periudhën 2010-2012. Hafiz Leka shef i Divizionit të Punësimit në Departamentin e Punës dhe të Punësimit, konfirmoi se MPSM është duke punuar seriozisht në realizimin e kësaj strategjie. Madje 97% të objektivave të saj të paraparë për vitin 2010 janë realizuar. Problem mbetet sipas tij mungesa e kapaciteteve në komuna për të përmbushur pjesën e tyre të punës. Sidomos realizimi i projekteve të kësaj strategjie që kanë pas të bëjnë me punët publike janë realizuar me efikasitet.³³

Ky dokument strategjik në planin afatgjatë ndahet në tri shtylla kryesore. Ato janë

- a) Përmirësimi i klimës së investimeve dhe ulja e kostos së biznesit me qëllim të rritjes së shpejtësisë së krijimit të vendeve të punës përmes inkurajimit të hapjes së firmave të reja dhe zgjerimin në aktivitete me më shumë vlerë të shtuar.
- b) Promovimi i një baze të fuqishme të shkathtësive dhe zhvillimi më të madh të kapitalit njerëzor përmes arsimit formal dhe sistemeve të trajnimit profesional.
- c) Përmirësimi i funksionimit të tregut të punës përmes institucioneve më të mira të tregut të punës, politikave dhe procedurave.³⁴

Sidoqoftë duke pasur parasysh se realizimi i këtyre objektivave strategjike kërkon kohë për t'u zbatuar, atëherë strategjia ka përcaktuar se çka duhet të realizohet edhe në planin afatshkurtër dhe në atë afatgjatë. Në planin afatshkurtër, strategjia kërkon rritjen dhe zgjerimin e investimeve publike (si p.sh. projektet e mëdha infrastrukturore) dhe programeve të punëve publike (të cilat kryesisht fokusohen në projekte komunale), në mënyrë që për një kohë më

³³ Intervistë me Hafiz Lekën, shef i Divizionit të Punësimit në Departamentin e Punës dhe të Punësimit në MPSM. Intervistë e realizuar në dhjetor 2010.

³⁴ Shih Qeveria e Kosovës, Strategjia e Punësimit 2010-2012, dhjetor 2009, f.20.

të shkurtër të intervenohet në zbutjen e papunësisë. Përmes këtyre masave afatshkurtra synohet edhe krijimi i vendeve të mjaftueshme të punës për të mbuluar rritjen neto në fuqinë punëtore (për të mos u rritur përqindja e të papunëve, rreth 15,000 vende të reja pune duhet të krijohen në vit nga ekonomia).³⁵ Në planin afatmesëm, kjo strategji synon të sigurojë një rrugë të qëndrueshme të rritjes së vendeve të punës, duke u fokusuar në reformimin e sektorëve të energjisë dhe minierave (përfshirë edhe privatizimin e këtyre sektorëve përmes një procesi transparent) dhe duke promovuar zhvillimin e ndërmarrjeve. Zhvillimi i këtyre sektorëve planifikohet të krijojë vende të reja pune dhe atë vende më të qëndrueshme pune, të rrisë investimet private, përfshirë investimet e huaja direkte (IHD), dhe të krijojë eksporte.³⁶

Në tri objektivat strategjike përqendrohen edhe politikat që duhet realizuar për t'i zbatuar kjo qeveri. Politikat që kanë të bëjnë me përmirësimin e klimës së investimeve për të mundësuar hapjen e vendeve të reja të punës dhe zgjerimin e firmave, parashikohet të fokusohen në:

- **infrastrukturën biznesore**, që mendohet të bëhet përmes reformimit të sektorit të energjisë, rritjes së investimeve publike në infrastrukturë si dhe themelimit të zonës industriale në Drenas etj.
- **lehtësimin e kufizimeve financiare**, që përfshin përkrahjen e organizimeve të qiradhënies (leasing), përmirësimin e regjistrimit të tokës dhe apartamenteve në Agjencinë Kadastrale të Kosovës, dhe përparimin e skemave efektive për të përmirësuar qasjen në financa për fillimin e bizneseve të reja dhe të atyre ekzistuese të vogla dhe të mesme.
- **kornizën rregullative**, duke lehtësuar procedurat e lincimit të bizneseve, lejeve të punës si dhe duke rivlerësuar edhe kornizën e inspektimeve.
- **informatat e dobëta të tregut dhe bazën e dobët të shkathtësive për bizneset e vogla**, duke krijuar kushte për ofrimin e shërbimeve cilësore të këshillimit për bizneset e reja dhe bizneset e vogla dhe të mesme, për t'i pajisur ato me shkathtësitë e nevojshme teknike dhe

³⁵ Po aty.

³⁶ Po aty.

menaxheriale për t'iu ndihmuar që ato të nisin bizneset e tyre ose t'i rrisin ato ekzistueset.

- **forcimin e kapaciteteve institucionale**, përfshin përkrahjen e institucioneve që përkrahin bizneset private, si në fushën e promovimit të investimeve, të promovimit të eksportit, por edhe ato që kanë të bëjnë me cilësinë e produkteve ushqimore.³⁷

Politikat që kanë të bëjnë me arsimin, shkathtësitë dhe trajnimin do të fokusohen në:

- **arsimin profesional**, reforma në arsimin dhe trajnimin profesional do të përqendrohet në krijimin e shkollave profesionale të quajtura Qendrat e Kompetencës, përforcimi i lidhjes në mes të shkollës dhe tregut të punës si dhe shpërndarja e mëtutjeshme e përgjegjësi në shkolla.
- **sistemin e trajnimit profesional**, masat kryesore në këtë fushë do të jenë përmirësimi i qasjes në arsimin për të rritur si dhe krijimi dhe implementimi i kornizës së përgjithshme të kualifikimeve (në këtë kuadër duhet të themelohet Autoriteti Kombëtar i Kualifikimeve).
- **arsimin e lartë**, masat kryesore do të jenë rritja e cilësisë në arsimin e lartë dhe ndërlidhshmëria e tij më e madhe me tregun e punës dhe ekonominë në përgjithësi.³⁸

Politikat që kanë të bëjnë me institucionet e punës, politikat dhe rregulloret do të fokusohen në:

- **shërbimet e punësimit publik**, do të synohet modernizimi i shërbimeve të punësimit dhe trajnimit, një autonomi më e madhe për ato si dhe zhvillimi i një sistemi koherent informativ të tregut të punës.
- **mbështetja e migrimit të fuqisë punëtore**, synohet që përmes marrëveshjeve me shtetet e tjera të krijohen kushtet për dërgimin e punëtorëve nga Kosova në shtetet që kanë nevojë për fuqi punëtore, përfshirë edhe punët sezonale.
- **programet e tregut aktiv të punës**, synohet të krijohet një kornizë gjithëpërfshirëse ligjore për dizajnimin, implementimin dhe financimin e

³⁷ Po aty, f.21-24.

³⁸ Po aty, f.24-26.

këtyre programeve si dhe përforsimi i kapaciteteve të institucioneve të tregut të punës për të programuar, menaxhuar, implementuar, monitoruar dhe vlerësuar këto programe.

- **mbrojtja e punësimit**, si pjesë e këtij synimi në proces të trajtimit parlamentar është ligji i ri i punës i cili do të mbulojë më shumë fusha nga mbrojtja në punë si dhe do të krijojë më shumë mundësi për implementimin e tij (vërejtje: ligji i punës në fund të vitit 2010 është miratuar).
- **lëvizja e individëve nga asistenca sociale në punë**, synimi është që një pjesë e përfituesve të asistencës sociale nga kategoria e dytë, të bëhen të aftë për të qenë pjesë e tregut të punës.³⁹

Për të realizuar këtë strategji është përcaktuar edhe një plan i veprimit dhe dinamikë e zbatimit të tij për periudhën 2010-2012.

3.6 Mungesa e Sigurimeve shëndetësore dhe mbrojtja e kategorive të varfra të shoqërisë

Edhe pse kanë ekzistuar iniciativa për krijimin e një sistemi të sigurimeve shëndetësore dhe janë bërë studime të qëndrueshmërisë⁴⁰ së një sistemi të tillë të sigurimeve shëndetësore, Kosova ende nuk ka sistem të sigurimeve shëndetësore. Mungesa e sistemit të sigurimeve shëndetësore drejtpërdrejtë krijon vështirësi në shërbimet të cilat mund t'u ofrohen kategorive sociale në Kosovë. Sipas Raportit studimor të Bankës Botërore të vitit 2008, theksohet se mungesa e një sistemi të sigurimeve shëndetësore, e rëndon buxhetin e shtetit dhe ka efektet e veta në ofrimin e shërbimeve sociale për kategoritë e varfra. Kosovës domosdo që në një të ardhme të afërt i duhet të fillojë të ndërtojë sistemin e sigurimeve shëndetësore. Mos-krijimi i këtij sistemi është konsideruar si një e metë e politikave sociale në Kosovë edhe në raportin e fundit të progresit të Komisionit Evropian. Në këto raport konsiderohet se mos-ekzistimi i

³⁹ Po aty, f.26-29.

⁴⁰ Kosovo Health Financing Reform Study, World Bank Report, 2008, Report No. 43183-XK.

këtij sistemi e rëndon edhe më buxhetin e familjeve në Kosovë.⁴¹ Krijimi i këtij sistemi duhet të ketë parasysh situatën aktuale ekonomike në Kosovë, nivelin e pagave dhe gjendjen e përgjithshme sociale në Kosovë. Prandaj, ky sistem duhet të jetë sistem i financuar bashkërisht nga buxheti i shtetit dhe kontributet obligative të të punësuarve.⁴² Duke qenë se numri i të punësuarve në Kosovë është i vogël (llogaritet diku rreth 200.000) edhe qëndrueshmëria e një fondi të sigurimeve shëndetësore shihet me mjaft skepticizëm, duke pasur parasysh edhe rritjen e vogël ekonomike dhe vështirësitë për të zvogëluar papunësinë. Gjithashtu edhe futja e një takse shtesë shihet si mundësi për rritjen e informalitetit në ekonomi. Sipas llogarisë në draftin e Letrës së Bardhë mbi Politikat Sociale, nëse do të fillohej me normën më të ultë të mundshme prej 2.5% të kontributeve nga paga e punëtorit dhe 2.5% punëdhënësi (pra 5% për një të punësuar), atëherë efekti buxhetor për qeverinë si punëdhënës do të ishte 6.5 milion euro në vit (bazuar në buxhetin për paga dhe mëditje të vitit 2009).⁴³ Përkundër të gjitha vështirësive edhe në Letrën e Bardhë shtrohet domosdoja për miratimin sa më të shpejtë të Ligjit mbi Sigurimet Shëndetësore dhe krijimin e sistemit të sigurimeve shëndetësore.⁴⁴ Kjo situatë aktuale nuk ka alternativë tjetër në të ardhmen. Duhet theksuar se në mungesë të sigurimeve shëndetësore, kategoria e pensionistëve dhe familjet që ndihmohen përmes skemës sociale nuk arrijnë të mbulojnë shpenzimet e shërbimeve shëndetësore. Gjithashtu, sipas draftit të Letrës së Bardhë, për të krijuar një sistem shëndetësor më efikas, rritjet buxhetore për sektorin e shëndetësisë duke mos përfshirë sigurimet shëndetësore (të cilat llogaritet se mund të fillojnë të mblidhen tek pas 3-5 vitesh) për vitet e ardhshme sillet diku rreth 26.4 milion euro.⁴⁵

⁴¹ Shih European Commission, Kosovo 2010 Progress Report, f.37.

⁴² Ky vlerësim rrjedh e edhe nga Raporti Studimor i Bankës Botërore, 2008.

⁴³ Shih Qeveria e Kosovës, Letra e Bardhë mbi Politikat Sociale (draft i pamiratuar), 2009, f.62.

⁴⁴ Po aty, f.61, 62.

⁴⁵ Po aty, f.64.

4. BAZA JURIDIKE DHE INSTITUCIONALE PËR MBROJTJEN DHE RREGULLIMIN E PËRKRAHJES PËR KATEGORITË SOCIALE NË KOSOVË

Në këtë kapitull do të trajtohet korniza ligjore dhe rregullimi që bënë kjo kornizë përkitazi me të drejtat e kategorive të caktuara sociale. Këto ligje edhe për lehtësi analize do t'i ndajmë në tri grupe që korrespondojnë edhe me trajtimin e të drejtave të kategorive të ndryshme sociale. Grupi i parë do të përfshijë ligjet që kanë të bëjnë skemën për ndihmën dhe përkrahjen sociale që u jepen individëve dhe familjeve në nevojë, duke përfshirë edhe skemën pensionale të personave që kanë arritur moshën për pensionim. Në grupin e dytë do të trajtohet legjislacioni që mbron dhe përkrah personat me aftësi të kufizuar. Dhe në grupin e tretë do ta trajtojmë legjislacionin që ka të bëjë me kategoritë e dala nga lufta çlirimtare dhe me ish-pjesëtarët e TMK-së.

Vlen të theksohet se dy ligjet e rëndësishme, ai i skemave të ndihmave sociale dhe ai i shërbimeve sociale, janë në proces të rishikimit. I pari do të pësojë ndryshime mbi 40% andaj edhe do të rishikohet i tëri, ndërsa i dyti do të amendohet.⁴⁶ Sipas Ahmet Fejzullahut nga QPS, Prishtina-Qendër, ndryshimet në këto dy ligje janë të domosdoshme, sepse ka ndërruar tërësisht konteksti kohor, si dhe u duhet përshtatur më mirë nevojave dhe specifikave e kulturës së vendit tonë.⁴⁷

4.1 Legjislacioni lidhur me ndihmat sociale individuale dhe familjare

Ligji për Skemën e Ndihmës Sociale në Kosovë

Përmes këtij ligji bëhen përpjekjet që të sigurohet rrjeti i sigurisë sociale dhe të bëhen hapat e parë më serioz për të lehtësuar varfërinë me anë të

⁴⁶ Intervistë me Muhamet Gjocajn.

⁴⁷ Intervistë me Ahmet Fejzullahun, drejtor i QPS-së Prishtina-Qendër, dhjetor 2010.

ndihmave sociale për të individët në nevojë dhe familjet e varfra. Sidoqoftë kjo kornizë ligjore në disa raste është e paqartë dhe krijon mundësi interpretimi të ndryshëm tek institucionet zbatuese të këtij ligji. Duhet theksuar se shumica e propozimeve të bëra në draft Letrën e Bardhë pritet të përfshihen në ligjin e ri që do ta rregullojë këtë fushë.

Ligji përcakton të paaftë për punë personat e varur. Personat e varur sipas nenin 2.7 janë ata që i takojnë njërit nga këto grupe:

- i) Personat që janë mbi moshën 18 vjeçare dhe të cilën kanë të meta të rënda dhe aftësi përherë të kufizuara që e bëjnë atë të paaftë për të punuar për punë shpërblyese.
- ii) Personat që janë 65 vjeç apo më të moshuar.
- iii) Kujdestarët e përhershëm të personave me aftësi përherë të kufizuara apo të personave në moshën 65 vjeç ose më të vjetër të cilëve u nevojitet kujdes i përhershëm, apo fëmija nën moshën 5 vjeç.
- iv) Personat deri në moshën 14 vjeç.
- v) Personat ndërmjet moshave 15-18 vjeç dhe të cilët janë në shkollim të rregullt të mesëm.
- vi) Prindërit vetushqyes me së paku një fëmijë nën moshën 15 vjeç.

Sipas këtij ligji personat që i takojnë njërit nga këto grupe konsiderohen të paaftë për punë të shpërblyeshme.⁴⁸

Skema e ndihmës sociale ofron ndihmë financiare familjeve të përzgjedhshme në përputhje me kriteret e parapara me këtë ligj në bazë të mjeteve të ndara për këtë qëllim nga Buxheti i Kosovës (neni 3.1).⁴⁹ MPMS i ka caktuar Qendrat për Punë Sociale (QPS) për të administruar skemën e ndihmës sociale, por ajo mund të caktojë edhe organe të tjera për administrimin e skemës sociale (neni 3.2).

Kriteret jo-financiare për të përfutur ndihmën sociale ndahen në dy kategori. Në kategorinë e parë hynë familja anëtarët e të cilës janë të varur (personat mbi 65 vjeç, personat me aftësi të kufizuar, kujdestarët e personave me aftësi të kufizuar, të personave me mbi 65 vjeç, apo i fëmijës nën 5 vjeç,

⁴⁸ Shih nenin 2.7 të Ligjit për Skemën e Ndhmës Sociale, 11.7.2003.

⁴⁹ Tani e tutje shumicën e neneve nuk do t'i citojmë përmes fusnotave por do t'i vendosim brenda tekstit për hir të thjeshtësisë.

personat deri në moshën 14 vjeç etj., shih nenin 2.7) dhe asnjëri prej tyre nuk është i punësuar, madje sipas ligjit konsiderohen të paaftë për punë të shpërblyeshme. Në kategorinë e dytë futen familjet me një anëtar të aftë për punë (e të regjistruar si të papunë) por me të paktën një fëmijë nën moshën pesë vjeçare apo që kanë përkujdesje të përhershme një jetim nën moshën pesëmbëdhjetë vjeç (shih nenin 4).

Sipas z.Gjocaj, gjë që është paraparë edhe në Letrën e Bardhë, në draft ligjin e ri do të shtohen në grupin e familjeve që do të përfitojnë edhe një grup që do të quhet grup i cënueshëm si familjet që vijnë nga komuniteti RAE, familjet në gjak, familjet rurale që kanë vetëm gra dhe pleq, familjet që kanë anëtarë të trafikuar, që narkoman etj. Në anën tjetër të shtohet kontrolli, sepse shumë familje janë në skemën e ndihmës sociale, ndonëse në pronësi të tyre kanë makina, traktorë (ligji lejon që ato mjete nëse konsiderohen se janë pronësi personale që nuk përdoren për përfitime të mos jenë pengesë për marrjen e ndihmave, por kjo gjë është keqpërdorur goxha shumë) etj. Me rirregullimin e kriterëve në ligjin e ri sipas z.Gjocaj, një pjesë e familjeve do të hiqen nga skema dhe të tjera që ligji për shkak të kriterëve rigjide nuk i ka lejuar, do të futen në skemë.⁵⁰

Kjo pjesë e ligjit është edhe me e debatueshmja. Sipas ligjit përfitues i ndihmës sociale është familja dhe jo individ. Si rrjedhojë mund të kemi situata ku për shkak të jetës në familje të mëdha dhe patriarkale, një individ që ka nevojë për ndihmë sociale të mos kualifikohet për atë ndihmë për shkak të faktit se familja nuk i plotëson kriteret e parapara me këtë ligj. Në këtë mënyrë ndodh që të përjashtohen individë të shumtë që kanë nevojë të trajtohen sipas këtij ligji.⁵¹ Ndërsa në anën tjetër ndodh që ndihma të marrin edhe shumë familje të cilat ndonëse jetojnë në bashkësi paraqiten si të ndara ligjërisht. Në ndryshimin e mundshëm të këtij ligji në të ardhmen do të duhej vënë theksin edhe në këtë aspekt, që në kategorinë e atyre që kanë të drejtë të përfitojnë ndihmë sociale përveç familjes, të jenë edhe individët e veçantë që janë në gjendje të rëndë sociale.

⁵⁰ Intervistë me Muhamet Gjocajn. Gjithashtu shih Letrën e Bardhë, f.33.

⁵¹ Shih Qerkin Berisha dhe Behlul Zeka, E drejta në modiskriminim në kontekst të Kosovës, FHRSPK dhe QDNJUP, Prishtinë, 2005, f.50.

Një tjetër problem me ndarjen në kategori është edhe përcaktimi se i plotësojnë kushtet për ndihmë familjet me një anëtar të aftë për punë dhe me të paktën një fëmijë nën moshën pesë vjeç apo që kanë përkujdesje të përhershme një jetim nën moshën pesëmbëdhjetë vjeç. Dhe edhe me këtë kategori ka probleme të thella. Mosha 5 vjeçare duket në pamjen e parë se është arbitrare. Po çka do të ndodh me ato familje me një person të aftë për punë por që fëmija tyre i mbush 6 vjeç. Sipas ligjit, kësaj familje me automatizëm i ndalet ndihma sociale. Edhe në këtë drejtim do të duhej rishikuar kjo normë që të mos lidhet vetëm me moshën e fëmijës por me pozitën sociale të familjes dhe individit.⁵² Për më tepër prej moshës 6 vjeçare fëmija e fillon shkollën dhe ngarkesat financiare për familjet me probleme sociale rriten. Në anën tjetër sipas z.Gjocaj, kjo kategori e dytë më shumë se kategori sociale, duhet konsideruar si kategori që ndihmohet për papunësi të përkohshme. Dhe ndonëse tek ne nuk ka kornizë të tillë ligjore që mbron të papunët e përkohshëm, kjo skemë u ndihmon atyre. Kjo kategori duhet ndihmuar duke u krijuar kushte për punësim sa më të shpejtë dhe kjo është arsyeja që ndihmohen deri sa fëmija i ka 5 vjeç për ta tejkaluar moshën më të ndjeshme të rritjes së fëmijës.⁵³ Sidoqoftë edhe sipas Ahmet Fejzullahut drejtor i QPS-së Prishtinë – Qendër, heqja nga lista e ndihmave familjet tek të cilat fëmijët i mbushin 6 vjeç është një diskriminim i thellë, që kërkon ndryshime në ligjin që po hartohet.⁵⁴ Sipas Letrës së Bardhë dhe sipas z.Gjocaj, në ligjin e ri, llogaritet që familjet e kategorisë së parë që kanë fëmijët prej 6-18 vjeç të përfitojnë nga 5 euro për fëmijë me kusht që të sigurohet vijimësia në shkollim i fëmijëve.

Kriteret financiare për të përfituar ndihmën sociale janë të lidhura me plotësimin e dy kushteve. Së pari kërkuesi ka të drejtë në ndihmë sociale nëse ka mjete që llogariten nën kufizimin e lejuar (kjo është rregulluar me Udhëzimin Administrativ nr.8.2004) si dhe nëse ka të hyra të përgjithshme që llogariten të jenë nën shkallën standarde të përgjithshme mujore për atë familje (shih nenin 5.2).

⁵² Po aty.

⁵³ Intervistë me Muhamet Gjocajn.

⁵⁴ Intervistë me Ahmet Fejzullahun.

Familjet që konsiderojnë se janë rast social i parashtrojnë kërkesë me shkrim për ndihmë sociale QPS-së. Familjet që paraqesin kërkesat e tyre në bazë të një apo më shumë anëtarëve me aftësi përherë të kufizuara, duhet ta paraqesin edhe certifikatën e komisionit mjekësor për gjendjen shëndetësore të tyre (shih nenin 6).

Familja që ka fituar të drejtën e ndihmës sociale në përputhje me nenin 4, pika 1(a) (përkatësisht shih më lartë se çka nënkupton person i varur sipas nenit 2.7) do të marrë ndihmë sociale deri në gjashtë muaj. Pas kalimit të kësaj periudhe familja duhet prapë të bëjë kërkesë të re për vazhdimin e të drejtës për ndihmë sociale. Ndërsa familja që ka fituar të drejtën për ndihmë sociale në pajtim me nenin 4.1(b), pra familja që e ka një anëtar të aftë për punë, do të marrë ndihmë sociale deri në 6 muaj, por duhet të ndër marrë veprime të nevojshme për punësim. QPS kërkon dëshmi mbi orvatjet e tyre për të gjetur punë. Sidoqoftë pas mbarimit të gjashtëmujorit, familja prapë paraqet kërkesë për ndihmë sociale (shih nenin 7).

Shkalla e standardeve mujore për ndihmë sociale përcaktohet sipas numrit të anëtarëve të familjes dhe numrit të pikëve sipas anëtarit duke filluar me familjen me një anëtar që ka 40 pikë dhe duke përfunduar me familjen me 7 anëtarë që ka 80 pikë. Lartësinë e vlerës së pikës në euro e përcakton MEF në bashkëpunim me MPMS. Sipas formulës $C=A-B$, ku shuma e ndihmës sociale mujore që duhet t'i paguhet familjes së përzgjedhshme (C) arrihet pasi shkallës standarde mujore bruto të ndihmës sociale që i jepet familjes me aq anëtarë (A) i zbriten të hyrat neto mujore të llogaritshme të familjes së përzgjedhshme, pasi të jenë bërë zbritjet e lejueshme. (shih nenin 9). Duhet theksuar se edhe këtu propozimi i bërë në draft Letrën e Bardhë, që familjet mbi shtatë anëtarë deri në 15 anëtarë të marrin nga 5 euro për çdo anëtarë duket i arsyeshëm sepse është i dukshëm diskriminimi që i bëhet me këtë rast familjeve me mbi 7 anëtarë. Këto ndryshime priten të futen edhe në draft ligjin e ri të skemës së ndihmës sociale.⁵⁵

Ky ligj përcakton edhe gjobat për dëshmi të rreme dhe obstrukcione (neni 10), mënyrat e ankesës së kërkuarit të ndihmës sociale (neni 11), përcakton

⁵⁵ Intervistë me Muhamet Gjocajn.

edhe mundësin e ndihmave sociale për të përmbushur *ad hoc* nevoja momentale të veçanta e që nuk janë paraparë me këtë ligj (neni 12), si dhe përcakton administrimin dhe financimin e kësaj skeme, obligime këto që ndahen në mes të MPMS dhe të MEF-it (neni 13).

Ligji për Shërbimet Sociale dhe Familjare

Përmes këtij ligji përcaktohet dhe rregullohet ofrimi i shërbimeve sociale dhe familjare për personat dhe familjet në nevojë në Kosovë. Shërbimi social dhe familjar sipas këtij ligji përfshinë ofrimin e drejtpërdrejt të përkujdesjes sociale, këshillimit ose në raste të veçanta, ndihmë materiale për njerëzit në nevojë sociale.⁵⁶ Sipas këtij ligji person në nevojë është cilido person i cili ka nevojë për shërbimet sociale për shkak: se është fëmijë pa përkujdesje prindore, se është fëmijë me sjellje asociale, se është delikuent i mitur, të marrëdhënieve të çrregulluara familjare, të moshës së shtyrë, të sëmundjes trupore ose aftësive të kufizuara fizike, të aftësive të kufizuara mendore, të sëmundjes mendore, të rrezikut nga shfrytëzimi ose abuzimi, të dhunës në familje, të trafikut të qenieve njerëzore, të varësisë nga alkooli ose drogat, të emergjencave ose fatkeqësive të shkaktuara nga natyra apo njeriu ose për ndonjë arsye tjetër që i bën ata persona nevojtarë (neni 1.3). Ndërsa familje në nevojë përcaktohet ajo familje, ku njërit ose të dy prindërve ose përkujdesësit tjetër u nevojitet ndihma në përkujdesjen për fëmijë për shkak të gjendjes së tyre ose gjendjes së fëmijës ose në rrethana kur fëmija është duke pësuar dëmtim serioz për shkak të lënies pas dore ose abuzimit nga ana e prindit ose prindërve të tij ose për shkak të paaftësisë së prindit ose prindërve ose përkujdesësit të tij që të përkujdesen për të në mënyrë adekuate, ose i është ekspozuar mundësisë që të përjetojë diçka të tillë (neni 1.3).

Ky ligj i përcakton edhe detyrat dhe obligimet e institucioneve shtetërore që kanë për obligim të merren me çështjen e shërbimeve sociale. Për shkak të ndryshimeve në strukturën kushtetuese dhe ligjore të Kosovës, e që janë reflektuar edhe në strukturën e institucioneve që ofrojnë shërbime sociale dhe

⁵⁶ Shih nenin 3 të Ligjit për Shërbime Sociale dhe Familjare, Ligji Nr.02/L-17, Prill 2005.

marrëdhënieve në mes tyre, ky ligj është në proces të amendimit.⁵⁷ Në krye të këtyre institucioneve është MPMS, e cila është përgjegjëse për organizimin e ofrimit të shërbimeve sociale dhe familjare në Kosovë. Ajo është përgjegjëse edhe për zhvillimin e politikave dhe përgatitjen e planeve strategjike për ofrimin e këtyre shërbimeve. Përmes kësaj ministrie koordinohen aktivitetet e agjencive qeveritare, jo qeveritare dhe ndërkombëtare në fushën e ofrimit të shërbimeve sociale dhe familjare (shih nenin 2). Shumica e aktiviteteve në fushën e shërbimeve sociale dhe familjare të përcaktuar me këtë ligj në emër të MPMS kryhet përmes Departamentit të Mirëqenies Sociale (neni 3). Një institucion tjetër i rëndësishëm është edhe Instituti i Politikës Sociale i cili është përgjegjës për promovimin dhe zhvillimin e begatimin e njohurive, shkathtësive dhe standardeve profesionale në këtë fushë (shih nenin 4). Këshilli i Përgjithshëm i Shërbimeve Sociale dhe Familjare është një institucioni i rëndësishëm i paraparë të krijohet me këtë ligj e i cili është themeluar përmes Udhëzimit Administrativ Nr.1/2006. Ky Këshill është përgjegjës për mirëmbajtjen e standardeve dhe disiplinës profesionale në fushën që mbulon ligji dhe njëkohësisht shërben edhe si organ regjistruar dhe lincues për profesionistët që punojnë në këtë lëmë (për më shumë shih nenin 5).

Sidoqoftë sipas Raportit të Progresit të Komisionit Evropian, ky Këshill ende nuk është tërësisht funksional, struktura e tij financiare dhe operacionale nuk është e rregulluar si duhet dhe i mungon korniza e duhur ligjore.⁵⁸ Sipas z.Gjocaj faza pilotuese e funksionimit të këtij këshilli ka shkuar jo mirë. Dhe funksionalizimi i tij ka hasur në pengesa serioze, përfshirë ato financiare. Z.Gjocaj shprehu besimin se kjo situatë nuk do të vazhdojë gjatë, sepse funksionalizimi i këtij këshilli të paraparë me ligj është mase i domosdoshëm.⁵⁹

Një institucion tjetër i rëndësishëm është komuna, e cila përmes drejtoratit të saj përkatës, është përgjegjëse për sigurimin e ofrimit të shërbimeve sociale dhe familjare brenda territorit të komunës sipas standardeve të specifikuar nga MPMS. Komuna ka përgjegjësi që të sigurojë që në territorin e vet QPS-ja përkatëse të ketë resurse sipas standardeve të specifikuar nga

⁵⁷ Intervistë me Muhamet Gjocajn.

⁵⁸ Shih European Commission, Kosovo 2010 Progress Report, f.37.

⁵⁹ Intervistë me Muhamet Gjocajn.

MPMS. Sidoqoftë përveç kësaj, drejtoratet përkatëse të komunave, lejohen që nëpërmes QPS-ve dhe OJQ-ve të sigurojnë ose mundësojnë ushtrimin e shërbimeve shtesë: si ndihmë në punët e shtëpisë për individët të cilët për shkak të moshës apo aftësive së kufizuar ose sëmundjes, nuk mund t'i kryejnë këto punë vetë, apo të cilët nuk kanë familje apo ndonjë ndihmë tjetër; si përkujdesje të drejtpërdrejtë personale të individëve në shtëpinë e tyre për shkak të arsyeve të theksuara më lartë; hapjen e një qendre, ku individët në nevojë mund të mbledhen çdo ditë për t'u shoqëruar, ushqyer dhe mbajtur higjienën personale; shërbime specialistike të këshillimit për njerëzit me varësi ose probleme të tjera psiko-sociale; asistencë me anë të përkrahjes materiale, sigurimit të lokalit ose këshillës profesionale për grupet e njerëzve në nevojë, ose ata që kujdesen për ta në mënyrë që të krijojnë dhe mbajnë grupe për ndihmë reciproke dhe grupe për vetë ndihmë; përkujdesje rezidenciale për të moshuarit dhe njerëzit me nevoja të posaçme etj (shih nenet 6 dhe 7).

QPS si institucion publik krijohet nga komuna. QPS është përgjegjëse për ushtrimin e përgjegjësi që ia jep ky ligj në emër të MPMS dhe ofron shërbime sociale dhe familjare në emër të saj. QPS formon organin e kujdestarisë që është një organ i rëndësishëm në realizimin e funksioneve të saj. Drejtori i QPS i jep llogari komunës për mënyrën e përdorimit të resurseve të akorduara për ofrimin e shërbimeve sociale dhe familjare ndërsa i përgjigjet MPMS për mbajtjen e nivelit të standardeve të praktikës profesionale gjatë ushtrimit të përgjegjësi të saj në fushë e shërbimeve që i ofron. QPS është e obliguar të bëjë vlerësimin profesional për secilin individ ose familje që jeton ose gjendet në territorin e saj e që kërkon ndihmë prej saj, ose në ndonjë mënyrë tjetër mësohet apo shihet se ka nevojë për shërbime sociale. Nëse vlerësimi profesional tregon se një individ ose një familje ka nevojë për këto shërbime, atëherë QPS mundet të vendos për të ofruar shërbimet që i konsideron të përshtatshme (shih nenin 7). Me këtë ligj përcaktohet se shërbime sociale dhe familjare mund të ofrojnë edhe OJQ-të përkatëse. Sidoqoftë ato duhet të linceohen nga Departamenti i Mirëqenies Sociale (shih neni 8).

Vlen të theksohet se marrëdhëniet në mes të komunës dhe të QPS-ve, prej kohës së delegimit të përgjegjësi në nivel lokal (nga janari 2008), nuk janë në nivelin e duhur. Kjo ka bërë sipas z.Gjocaj që niveli i shërbimeve sociale

ofruar nga QPS-të të bie në raport me kohën kur QPS-të menaxhoheshin nga niveli qendror.⁶⁰ Sipas z.Fejzullahu, drejtoratet komunale për shëndetësi dhe mirëqenie sociale, e kanë në rend të dytë çështjen e mirëqenies sociale, duke e reduktuar këtë vetëm në dhënien e ndihmave sociale, përderisa puna e një QPS-je dhe është shumë e gjerë, që përfshin edhe fëmijët e braktisur, delinkuentët e mitur, gratë e keqtrajtuara, kategoritë asociale si narkomanët, të trafikuarit etj. Edhe z.Fejzullahu konstaton se decentralizimi i këtij shërbimi, nuk e ka ndihmuar punën e tij. Për më tepër kanë rënë nivelet e shërbimeve edhe për shkak të mungesës së kapaciteteve në komuna për të njohur problematikat e shërbimeve sociale. Kjo ka bërë që edhe kapacitetet e vetë QPS-ve të mos mund të fuqizohen me kuadro të nevojshme.⁶¹

Komuna përmes QPS-së e në bashkëpunim me familjet, komunitetin, OJQ-të dhe organet e tjera, ofron përkujdesje sociale, këshillim social, dhe, në rrethana të jashtëzakonshme, asistencë materiale për fëmijët dhe familjet e tyre të cilët janë në nevojë, duke u mbështetur në vlerësimin e nevojave të tyre për këto shërbime dhe aftësinë e komunës që ato t'i plotësojë. Në përmbushjen e detyrave të tyre QPS duke u bazuar edhe në Ligjin Penal për të Miturit, në rolin e organit të kujdestarisë duhet të ofrojë shërbime në përputhje me Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat e Fëmijëve (shih nenin 9).

Ndonëse edhe me këtë ligj ritheksohet se interesat më të mirë të fëmijës përmbushen brenda kontekstit të familjes natyrore, në rrethana kur ka arsye për t'u dyshuar se një fëmijë është duke pësuar dëm në shëndetin e tij fizik dhe mendor, ose është në rrezik për diçka të tillë brenda familjes së tij, mund të merret parasysh heqja e tij nga përkujdesja e prindit ose e prindërve ose e përkujdesësit të tij. Sidoqoftë përveç në rast të masave aftat shkurtra emergjente, fëmija nuk hiqet nga përkujdesja e prindit ose prindërve ose

⁶⁰ Intervistë me Muhamet Gjocajn.

⁶¹ Intervistë me Ahmet Fejzullahun. Situata në Prishtinë shpjegon më së miri situatën jo të lakmueshme në të cilën gjenden QPS-të. Fillimisht deri në vitin 2007 ishte një QPS në Prishtinë. Me fillimin e decentralizimit janë bërë 3 dhe tash insistohet që nga fundi i janarit 2011 prapë të bëhet 1, pra të fuzionohen duke u thirrur në Ligjin për Shërbime Sociale. Krejt këto ndërrime imponohen pa një analizë të situatës në terren. Z.Fejzullahu shprehu drojën se fuzionimi i këtyre QPS-ve do të shkaktojë një kaos organizativ që do të shprehet në rënien e mëtejme të funksionalitetit të QPS-ve dhe të ofrimit të shërbimeve qytetarëve në nevojë.

përkujdesësve pa pëlqimin e tyre apo pa urdhër të gjykatës (shin në përgjithësi nenin 10).

Ligji i kërkon QPS-së që në emër të DMS ka për detyrë të përkujdeset dhe është e obliguar të veprojë çdoherë si prind i mirë ndaj një fëmije që është bonjak pa të dy prindërit, që është dhënë për adoptim nga prindi ose prindërit e tij, që është braktisur, të cilit nuk i dihen prindërit, që i është dhënë QPS-së në përkujdesje të përkohshme nga prindi ose prindërit e tij dhe që i është dhënë në përkujdesje DMS nga ana e gjykatës (neni 11.1). Në këto raste trajtimi i fëmijëve bëhet në mënyrë të veçantë. Andaj edhe MPMS për ta ndihmuar DMS emëron një panel për vendosjen e fëmijëve. Ky panel bën zgjedhjen e prindërve strehues familjarë, zgjedhjen e prindërve adoptues, vendosjen e fëmijëve me prindërit strehues familjarë dhe zgjedhjen e prindërve adoptues për fëmijët.

Sipas akteve nënligjore është përcaktuar që familjet strehuese që ofrojnë strehim për fëmijët pa përkujdesje prindore e që janë farefis me fëmijën marrin 75 euro për fëmijë. Ndërsa familja që strehon fëmijë të braktisur që nuk janë farefis i fëmijës, marrin 150 euro për fëmijë. Këto familje strehuese të gjitha trajtohen nga stafi profesional i QPS-ve dhe organizatave të tjera që ofrojnë shërbime sociale.⁶²

Komuna përmes QPS-së kryen shërbimet edhe për nevojtarët e rritur, ashtu siç është parashikuar me këtë ligj. Ajo ofron shërbime sociale dhe familjare në përputhje me nevojat e tyre pas vlerësimeve që i bën dhe në përputhje me mundësit e komunës (shih nenin 12). Sidoqoftë për të mbrojtur të rriturit që mund të jenë në rrezik ose për shkak të gjendjes së tyre fizike e mendore e edhe për shkak të asaj familjare dhe raporteve brenda familjes, pamundësisë për t'u kujdesur për veten, rrezikut të abuzimit nga të tjerët në familje, në një proces të udhëhequr nga QPS, individ i tillë pas një vendimi të gjykatës, që mund të jetë një urdhër kujdestarie merret nën përkujdesin e QPS-së përkatëse. Drejtori i QPS-së kërkon tërheqjen e këtij urdhri sapo të pushojë së ekzistuari nevoja për të si dhe DMS duhet që çdo vit ta rishqyrtojë këtë vendim, ndërsa gjykata duhet ta shqyrtojë çdo tri vjet (neni 13).

⁶² Intervistë me Muhamet Gjocajn.

Normalisht ky ligj tregon edhe cilat procedura administrative dhe gjyqësore duhet të ndiqen nga individët dhe familjet të pakënaqura me ofrimin e shërbimeve sociale dhe familjare apo atyre që ato u janë refuzuar (shih nenin 15).

Rregullorja nr.2005/20, Për Ndryshimin e Rregullores së UNMIK-ut Nr.2001/35 Mbi Pensionet në Kosovë⁶³

Në përgjithësi kategoria e personave që janë në pension potencialisht janë pjesë e brishtë e shoqërisë, të cilët ndryshimet ekonomike dhe sociale mund t'i prekin lehtë. Në këtë funksion janë ndërtuar skemat sociale që do të krijojnë një bazë për mirëqenien e tyre. Sidoqoftë në varësi të vendeve kjo situatë nuk është e njëjtë dhe këto skema janë të kushtëzuara edhe nga gjendja e përgjithshme ekonomike e vendit. Në Kosovë situata është e veçantë për faktin se skema pensionale e trashëguar nga ish-Jugosllavia, është plaçkitur nga pushteti serb kur është larguar nga Kosova, andaj viti 1999 pensionistët e Kosovës i gjeti në një gjendje shumë të rëndë. Duke ia shtuar kësaj edhe gjendjen shumë të rëndë të ekonomisë në Kosovë si dhe një proces të privatizimit problematik, pozita e pensionistëve në Kosovë bëhet shumë e pavolitshme, duke i shndërruar shumë nga pensionistët në kategori sociale.

UNMIK-u që në fillim bëri disa përpjekje për të trajtuar këtë kategori të popullsisë, që rezultuan në miratimin të Rregullores 2001/35 Mbi Pensionet në Kosovë, e cila u ndryshua në vitin 2005. Duke qenë se mungonte një statistikë e saktë se kush ka punuar, në vitin 2002 u përcaktua një pension bazë prej 28 Eurosh për të gjithë personat mbi 65 vjeç, pa marrë parasysh në ka punuar apo jo, dhe pa marrë parasysh përvojën e punës.⁶⁴ Njëkohësisht filloi ndërtimi i skemës pensionale të bazuar në kursimet individuale.⁶⁵ Kjo situatë normalisht se ka shkaktuar reaksione të shumta në mesin e pensionistëve në Kosovë të cilët

⁶³ Kjo rregullore është ndryshuar me Ligjin Nr.03/L-84, Për Ndryshimin e Rregullores së UNMIK-ut 2005/20 për Ndryshimin e Rregullores së UNMIK-ut 2001/35 për Fondin Pensional të Kosovës, kryesisht për të pasqyruar krijimin e institucioneve të reja në Kosovë dhe ndryshimin e emërimit të të vjetrave pas shpalljes së pavarësisë.

⁶⁴ Shih Ligjin Nr.2002/1 Mbi Metodologjinë e caktimit të lartësisë së pensionit bazë në Kosovë dhe caktimin e dates për sigurimin e pensioneve bazë, nenin 3.

⁶⁵ Shih Rregulloren nr.2001/35, Mbi Pensionet në Kosovë, neni 2.4 dhe 2.5.

kishin punuar me vite të tëra në Kosovë dhe tani ndjeheshin të plaçkitur nga Serbia dhe të injoruar nga pushteti i UNMIK-ut, por edhe nga politika vendore.

Me rregulloren e vitit 2005 edhe njëherë përcaktohen se çka është pensioni bazë dhe ai i bazuar në kursimet personale. Kështu pensioni bazë është një "pension që administrata pensionale ua paguan të gjithë qytetarëve me banim të përhershëm në Kosovë që kanë arritur moshën e pensionit"⁶⁶. Ndërsa pensioni i bazuar në kursimet individuale është një pension që Fondi i Kursimeve Pensionale të Kosovës ua paguan të gjithë personave në moshën e pensionimit që i plotësojnë kushtet sipas kësaj Rregulloreje lidhur me kontributet pensionale"⁶⁷.

Sistemi pensional ishte menduar të trajtonte edhe çështjen e zbutjes së varfërisë përmes përcaktimit të pensionit bazë. Niveli i këtij pensioni është përcaktuar të jetë në vijën ekstreme e varfërisë, në atë kohë në 28 euro. Sidoqoftë me mos-aplikimin e indeksimit në inflacion kjo shumë ka rënë nën vijën ekstreme të varfërisë, ndërsa synimi ka qenë që së paku të arrihet në nivelin e vijës së varfërisë. Pensioni bazë i cili sipas ligjit ishte i indeksuar me inflacionin, u rrit tek në vitin 2005 dhe u bë 40 Euro.⁶⁸

Në tetor të vitit 2007 Qeveria përmes një urdhërese administrative vendosi të rriste pensionin bazë për personat që kishin kontribuar së paku 15 vite në sistemin e vjetër dhe që mund ta dokumentonin këtë në 75 Euro.⁶⁹ Një rritje prej 5 eurosh, u bë edhe për të gjithë pensionistët që marrin pensionin bazë. Pensioni bazë i paguhet diku rreth 113 mijë personave dhe i kushton Qeverisë diku rreth 73 milion Euro në vit (kaq ishte kostoja e vitit 2009 sipas Departamentit të Pensioneve në MPMS), ndërsa rritja e pensionit bazë deri në 75 Euro për një kategori pensionistësh kontributdhënës i e rrit këtë kosto edhe më tej (sipas Departamentit të Pensioneve në MPMS në vitin 2009 kjo kosto ishte rreth 12 milionë euro)

Siç u tha edhe më herët përveç pensionit bazë, skema pensionale vendos edhe bazat për një sistem pensional më të qëndrueshëm afatgjatë. Krijohet kështu Fondi i Kursimeve Pensionale të Kosovës (Fondi) "si person juridik i

⁶⁶ Shih Rregulloren Nr.2005/20, nenin 2.4.

⁶⁷ Po aty, neni 2.5.

⁶⁸ Shih Technical Background Paper, f.24-26.

⁶⁹ Po aty f.24.

pavarur me qëllimin e vetëm dhe ekskluziv të administrimit dhe menaxhimit të llogarive individuale për pensionet e bazuara në kursime, në investim të kujdesshëm dhe në ruajtjen e mjeteve pensionale dhe pagimin e të ardhurave që krijohen në llogaritë individuale për blerjen e pensioneve vjetore, për pensionet e bazuara në kursime, si një administrues i besuar që vepron në emër të pjesëmarrësve dhe shfrytëzuesve”.⁷⁰ Ky fond ndonëse relativisht autonom është nën mbikqyrjen e Bankës Qendrore të Kosovës.

Sipas këtij sistemi punëtorët duhet të kontribuojnë 5% nga paga e tyre si dhe punëdhënësi duhet të kontribuojë 5% të pagës së punëtorit në llogarinë e tij individuale të kursimit pensional në Fond. Ashtu siç e përcakton ligji, Fondi i investon këto mjete financiare në emër të punëtorëve. Kur arrihet mosha e pensionit këto para të mbledhura si dhe interesi i fituar do të përbëjnë shumën që i takon pensionistit.⁷¹ Në kohën kur është miratuar ligji në këtë sistem është kërkuar të futen vetëm ata që janë nën mosën 55 vjeçare, përderisa ata që ishin mbi këtë moshë, vetëm vullnetarisht kanë mundur të bëhen pjesë e këtij sistemi, sepse është konsideruar jo korrekte që këta persona të paguajnë për pensionin e tyre i cili në fund nuk do të jetë një shumë e konsiderueshme si dhe në të njëjtën kohë kontributet e tyre do të shfrytëzoheshin për mirëmbajtjen administrative të Fondit.

Ky sistem ndonëse është dizajnuar që të jetë financiarisht i qëndrueshëm është kritikuar kohët e fundit për shkak të humbjeve që ka pësuar Fondi në tregun e jashtëm si pasojë e krizës së rëndë financiare. Ka pasur mjaft kritika se diversifikimi i mjeteve nuk ka qenë i duhur, ndonëse zyrtarët e Fondit në vazhdimësi kanë pohuar se në situatën aktuale financiare humbjet kanë qenë minimale. Gjithashtu Fondi është kritikuar edhe për faktin se shumë pak para janë investuar në tregun e brendshëm, edhe pse investimin në tregun e brendshëm, në institucionet financiare që i plotësojnë kushtet, e kërkon edhe ligji. Prapë arsyetimi themelor është se institucionet financiare vendore ende nuk i përmbushin kriteret e nevojshme për të investuar në to. Deri më tani

⁷⁰ Shih nenin 5 të Rregulloreve 2001/35 dhe nenin 5 të Rregullores 2005/20, e cila e ndryshoi rregulloren paraprake.

⁷¹ Shih nenin 7 të Rregullores 2005/20 si dhe Technical Background Paper, f.24.

Ilogaritet se diku 60% të mjeteve janë investuar në tregun e aksioneve, përdersia 35% në tregun e letrave me vlerë.⁷²

4.2 Baza ligjore për përkrahjen e personave me aftësi të kufizuar

Ligji Nr.2003/23 Për Pensionet e Personave me Aftësi të Kufizuar

Person me aftësi përherë të kufizuara dhe plotësisht të kufizuara konsiderohet personi në mes të 18-65 vjeç e që ka diagnozën mjekësore të gjendjes fizike, ndijore, ose mendore, ka sëmundje ose aftësi të kufizuar që e bëjnë atë të paaftë për çfarëdo pune shpërblyese dhe kur MPMS e vlerëson personin dhe vendos se i përmbush kriteret e parapara me këtë ligj. Gjendja e tyre shëndetësore duhet të tregojë se personi është plotësisht i paaftë për çfarëdo pune të shpërblyeshme në kohën kur paraqitet kërkesa dhe në të ardhmen (shih nenin 1.5)

Pensionet e aftësisë së kufizuar do t'u ofrojnë mbështetje financiare personave që përzgjidhen në përputhje me kriteret që i parasheh ky ligj dhe sipas mjeteve të ndara nga Buxheti i Kosovës. Për të vlerësuar se a janë plotësuar kriteret e përzgjedhshmësisë mjekësore, MPMS formon një Komision Mjekësor. Në anën tjetër kjo skemë e pensioneve administrohet nga Administrata Pensionale e Kosovës (shih nenin 2).

Kriteret që do të merren parasysh me rastin e shqyrtimit të kërkesës për të fituar të drejtën e pensionit të aftësisë së kufizuar janë: parashtuesi i kërkesës duhet të jetë banor i Kosovës, komisionet mjekësore duhet të vlerësojnë aftësinë e kufizuar të një parashtuesi të kërkesës, parashtuesi i kërkesës nuk duhet të marrë ndihmë të vazhdueshme dhe të rregullt financiare nga institucione që përkujdesen për personat me aftësi të kufizuar e që financohen nga buxheti i Kosovës, nuk duhet të jenë të aftë për punësim apo të punësuar qoftë ajo edhe vetëpunësim, si dhe nuk duhet të jenë pjesë e skemave

⁷² Shih Technical Background Paper, f.26.

të tjera pensionale, si ajo e pensionit themelor, apo ajo për invalidët, veteranët dhe familjet e dëshmorëve (shih nenin 3).

Shuma e këtij pensioni do të jetë i njëjtë me shumën mujore të pensionit themelor, i cili është 40 euro (shih nenin 6.1).

Parashtruesi i kërkesës për pension duhet t'i drejtohet autoritetit përkatës, që në këtë rast është Administrata Pensionale e Kosovës (apo ndonjë institucion tjetër që mund të caktohet nga MPMS). Komisioni mjekësor pastaj e shqyrton gjendjen shëndetësore të personit, duke u bazuar edhe në dëshmitë mjekësore të dhëna nga një profesionist mjekësor i rexhistruar, por edhe në ekzaminimet që mund t'i bëjë vetë komisioni dhe përmes këtij raporti vjen deri tek përfundimi mbi aftësinë e kufizuar të personit. Në bazë të këtyre ekzaminimeve autoriteti përkatës vendos mbi përzgjedhshmërinë e kandidatit (shih nenin 4). Në vendimin e autoritetit përkatës, parashtruesi i kërkesës mund të ankohet brenda 14 ditëve nga dita që ai është njoftuar për vendimin tek Këshilli i Ankesave të autoritetit përkatës. Nëse prapë merr vendim negativ ai mund të ankohet në një gjykatë kompetente (shih nenin 10).

Përveç ndihmës financiare personat me aftësi përherë dhe plotësisht të kufizuara përfitojnë edhe disa beneficione shtesë. Kështu që për këtë kategori personash udhëtimi në trafikun urban bëhet falas, ndërsa ai ndërrurban bëhet me 50% të vlerës së biletës. Gjithashtu të gjitha mjetet e udhëtimit urban dhe ndërrurban duhet të rezervojnë vende të veçanta për këtë kategori personash. Edhe bileta hyrëse për manifestime sportive, shfaqje artistike, muze, etj., për këta persona do të jetë 50% e çmimit të biletës. Në të gjitha objektet publike duhet të sigurohet qasja për lëvizje, qëndrim dhe shërbime për këta persona. Të gjitha ndërtimet e reja të objekteve publike, pas hyrjes së këtij ligji në fuqi, duhet të sigurojnë qasje dhe të ofrojnë mundësi përdorimi për personat me aftësi përherë dhe plotësisht të kufizuar. Këta persona përjashtohen nga taksat doganore për mjete, të cilat ndihmojnë në integrimin e tyre në jetë (mjetet lëvizëse dhe pajisjet e ndryshme ortopedike, dëgjimit dhe të pamurit) duke përfshirë këtu edhe autovetura të përshtatura për përdorimin e tyre si dhe për këtë kategori personash duhet të përcaktohen tarifat e reduktuara të konsumit dhe energjisë elektrike (shih nenin 13).

Ligji Nr.03/L-019, Për Aftësimin, Riaftësimin Profesional dhe Punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuara

Qëllimi i këtij ligji është përkrahja ligjore dhe institucionale për aftësimin, riaftësimin, nxitjen dhe përgatitjen profesionale për punësim të përshtatshëm për personat me aftësi të kufizuara, duke u mbështetur në principet e mundësive të barabarta, mos-diskriminimit dhe barazisë gjinore (shih nenet 2 dhe 5).

MPMS në bashkëpunim me Ministrinë e Shëndetësisë, me akt nënligjor të veçantë e përcakton shkallën e aftësisë për punë të personave me aftësi të kufizuara (neni 7.1).

Sipas nenit 2 të këtij ligjit aftësimi dhe riaftësimi profesional i personave me aftësi të kufizuara përfshin këto masa dhe aktivitete:

1. Përcaktimin e aftësisë mendore për punë;
2. Informimin, këshillimin profesional dhe vlerësimin e mundësisë profesionale;
3. Analizimin e tregut për punë, mundësitë për punësim dhe inkuadrimin në punë;
4. Vlerësimin e mundësisë për aftësimin, riaftësimin dhe hartimin e programeve për aftësim dhe riaftësim;
5. Aftësimin profesional, kualifikimin plotësues, rikualifikimin me programet e përsosjes dhe mirëmbajtjes së shkathtësive të punës dhe atyre sociale në periudhën derisa të punësohet;
6. Informimin dhe këshillimin me proceset teknologjike gjatë aftësimit profesional për punësim;
7. Programet vetanake dhe të përbashkëta për avancimin e punës sociale dhe integrimi në shoqëri;
8. Mësimin profesional, planifikimin dhe aplikimin e teknologjisë së zgjedhur;
9. Propozimet këshillëdhënëse mbi aplikimin e teknikave dhe teknologjive të ndryshme në mësim dhe në punë, krahas vlerësimit të mundësive për zbatimin e tyre;

10. Ndhimën teknike, përkrahjen, përcjelljen dhe vlerësimin e rezultateve; si dhe

11. Njoftimin dhe përkrahjen për burimet financiare.

Aftësimin dhe riaftësimin profesional të këtyre personave e organizon dhe menaxhon Qendra për aftësimin, riaftësimin profesional dhe punësim të Kosovës. Kjo Qendër themelohet me këtë ligj përmes nenit 14. Aktivitetet e aftësimit dhe riaftësimit profesional realizohen edhe në institucione arsimore, zyrat e punësimit, qendrat e aftësimit profesional, dhe personat e tjerë juridik që i plotësojnë kushtet për arsim dhe aftësim profesional sipas këtij ligji dhe ligjeve të tjera në fuqi (shih nenin 2.4 dhe 2.5).

Ligji përcakton edhe çka duhet të përfshijnë politikat qeveritare që merren me aftësimin profesional dhe punësimit të personave me aftësi të kufizuar. Disa nga këto politika përfshijnë: masat e mundshme dhe të nevojshme për të krijuar dhe zhvilluar shërbime të specializuara për aftësimin profesional të personave me aftësi të kufizuar që kërkojnë punë, plan-programet mësimore sipas sistemit modular që mundësojnë aftësim individual për këta persona, aftësimin e përbashkët me të tjerët në hapësirën e njëjtë dhe trajner të njëjtë, angazhimin e institucioneve që ofrojnë aftësim profesional, për të krijuar mjedis fizik të përshtatshëm për qasje për personat me aftësi të kufizuar, etj. (shih nenin 10).

Sipas ligjit personi me aftësi të kufizuar ka të drejtë për punësim në kushtet e përgjithshme dhe në ato të veçanta. Punësim në kushtet e përgjithshme, nënkupton punësimin e këtyre personave në tregun e hapur të punës. Përderisa me kushte të veçanta, këta persona punësohen në Qendrën për aftësimin dhe riaftësimin profesional, punëtorinë mbrojtëse dhe në qendër punuese (shih nenin 15.1.8), e të cilët në bazë të aftësive punuese nuk mund të punësohen në tregun e hapur të punës ose ta mbajnë punën e vet. Punësim në kushte të veçanta konsiderohet edhe vetëpunësimi, si dhe punësimi në ekonominë familjare (shih nenin 11).

Ligji obligon çdo punëdhënës të punësojë një person me aftësi të kufizuar në çdo 50 punëtorë. Punëdhënësi që nuk i përmbush këto detyrime, obligohet që për të ndihmuar personat me aftësi të kufizuar, të paguaj në buxhetin e Kosovës kontribute mujore në lartësi prej 1% të shumës së pagës minimale (shih

nenin 12). Punëdhënësi i cili punëson persona me aftësi të kufizuar si dhe personi me aftësi të kufizuar që ushtron veprimtari të pavarur fiton të drejtën për lehtësime doganore dhe tatimore sipas ligjeve tatimore dhe doganore në fuqi (shih nenin 18.1). Përveç këtij beneficioni, punëdhënësi do të ketë edhe stimulim material në të holla. Stimulimi material në të holla është në lartësinë e kontributeve të obliguara në paga si ai i sigurimit pensional apo shëndetësor (shih nenin 19).

Mjetet financiare për punësimin e personave me aftësi të kufizuar sigurohen nga organet e administratës shtetërore, punëdhënësit të sektorit publik dhe atij privat, ku ka punuar më parë personi me aftësi të kufizuar dhe ku atij i është përcaktuar aftësia e kufizuar për punë. Gjithashtu këto mjete sigurohen edhe nga shoqatat e punëdhënësve dhe punëmarrësve si dhe përmes OJQ-ve vendore dhe ndërkombëtare përmes donacioneve të ndryshme (neni 23). Ndërsa financimin e aftësimit dhe riaftësimit por edhe të punësimit të kësaj kategorie të personave e bën buxheti i shtetit. Ky buxhet menaxhohet nga MPMS.

Ligji nr. 03/L-022, Për përkrahje materiale familjeve të fëmijëve me aftësi të kufizuar të përhershme

Përmes këtij ligji rregullohet e drejta për përkrahje materiale familjeve të cilët ruajnë dhe përkujdesen për fëmijët me aftësi të kufizuar, e të cilët janë të moshës prej 1-18 vjeç. Përmes këtij ligji MPMS është e obliguar ta hartojë strategjinë për këtë kategori të fëmijëve. Kjo ministri siguron përkrahje për familjet e këtyre fëmijëve, në mënyrë që ata të bëjnë një jetë të dinjitetshme, por duke u nisur edhe nga mundësitë buxhetore të Kosovës. Kjo ndihmë materiale paguhet në emër të prindit, ose kujdestarit të fëmijës, përmes xhirollogarisë bankare. Lartësia dhe afatet për dhënien e kësaj ndihme materiale në formë të pagesës financiare caktohet me akte nënligjore që i nxjerrë MPMS. (shih nenet 1, 3, 4 dhe 5). Shuma aktuale e ndihmës është 100 euro për fëmijë. Sipas z.Gjocaj ka probleme në vazhdimin e pagesave për këtë kategori për shkak të kufizimeve buxhetore të imponuara nga MEF-i.⁷³ Këtë

⁷³ Intervistë me Muhamet Gjocajn.

përkrahje materiale mund ta realizojë familja, pa marrë parasysh gjendjen materiale të saj. I vetmi kusht është të ketë fëmijë me aftësi të kufizuar (neni 18.1).

Fëmijë me aftësi të kufizuar të përhershme konsiderohen fëmijët e palëvizshëm, fëmijët plotësisht të verbër si dhe fëmijët të cilët nuk mund të lëvizin vetë (as në banesë, apo vendet ku kanë nevojë e as nuk mund t'i përdorin në mënyrë të pavarur mjetet ndihmëse), nuk janë në gjendje të ushqehen vetë, të zhvishen dhe të vishen, të kryejnë nevojat fiziologjike si dhe të mbajnë higjienën e domosdoshme personale (shih nenin 6). Kërkesën për përkrahje materiale duhet dorëzuar në QPS, e cila pastaj i fillon procedurat, të cilat përfshijnë nëse ka nevojë edhe marrjen e mendimit të Komisionit Mjekësor, që themelohet nga MPMS për të vlerësuar shëndetin e fëmijës me aftësi të kufizuar. MPMS krijon komisionin e shkallës së parë dhe të dytë (për punën e komisioneve shih nenet 7-11 si dhe nenet 13-16). Kështu QPS e nxjerr aktvendimin me të cilin i njihet e drejta për ndihmë materiale familjes së fëmijës me aftësi të kufizuar (neni 22.2). Edhe në këtë ligj si në ligjet e tjera janë të përcaktuara procedurat administrative të ankesës që mund të përfundojnë edhe në një gjykatë kompetente (neni 23).

4.3 Baza ligjore për përkrahjen e kategorive të dala nga lufta çlirimtare

Dy ligjet themelore që trajtojnë kategoritë e dala nga lufta çlirimtare janë Ligji për Statusin dhe të Drejtat e Familjeve të Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve dhe Pjesëtarëve të UÇK-së dhe Familjeve të Viktimave Civile të Luftës i vitit 2006, si dhe Ligji për Pensionet e Pjesëtarëve të Trupave Mbrojtëse të Kosovës i vitit 2008. Duhet theksuar se te dy ligjet kanë pasur dhe kanë ndjeshmëri të theksuar politike në Kosovë, me theks të posaçëm ligji i parë. Për më tepër ligji i parë, është ripunuar nga Qeveria dhe në formë projektligji i është dorëzuar Kuvendit të Kosovës për miratim. Ligji për ish-pjesëtarët e TMK-së në anën tjetër është pjesë e procesit të shpërbërjes së TMK-së i paraparë edhe

me Planin e Ahtisarit, dhe përpjekjes që sado pak kjo kategori e njerëzve të trajtohet me dinjitet.

Ligji Nr.03/L-100, Për Pensionet e Pjesëtarëve të Trupave Mbrojtëse të Kosovës

Përmes këtij ligji rregullohet e drejta për pension të pjesëtarëve aktivë të TMK-së dhe trashëgimtarëve të tyre pas shpërbërjes së TMK-së. Të drejtën në pension nuk do ta kenë stafi civil i TMK-së si dhe ata pjesëtarë të TMK-së që janë përfshirë në FSK.

Individët që kanë të drejtë pensioni duhet që të kenë arritur moshën 50 vjeçare (përfshirë moshën 45 vjeçare), që kenë qenë pjesëtarë aktiv të TMK-së në kohën e hyrjes në fuqi të ligjit për shpërbërje të TMK-së ose të jenë pjesëmarrës aktiv të Skemës për ri-integrimin e TMK-së, të mos bëhen pjesëtar aktiv të FSK-së, si dhe të kenë shërbyer për pesë vjet në TMK (shih nenin 7.1). Personat në mes të moshës 45-50 vjet kanë të drejtë të zgjedhin pensionin e parakohshëm të TMK-së (shih nenin 7.3) dhe atë kanë afat brenda gjashtë muajsh pas ditës së hyrjes në fuqi të këtij ligji (shih nenin 8.1). Në rast se vendoset për pension të parakohshëm pas moshës 50 vjeçare kjo nuk transferohet në pension të përgjithshëm të TMK-së (shih nenin 8.3).

Paga që merret parasysh kur të caktohet pensioni është paga mujore mesatare e tri viteve të fundit që i është dhënë pjesëtarit të TMK-së. Për pensionin e plotë merret 70% e kësaj page mujore mesatare, ndërsa për një pension të parakohshëm merret 50% e kësaj page (shih nenin 10).

Përfituesi ka të drejtë për këtë pension, pavarësisht nga ndonjë punësim tjetër në sektorin publik ose privat.

Për ata pjesëtarë që kanë qenë pjesëtarë të TMK-së dhe tash janë në FSK, periudha e shërbimit në TMK, vlerësohet si pjesë e kohës së shërbimit për qëllime të pensionimit të FSK-së (shih nenin 13).

Në rast të vdekjes së pensionistit të TMK-së, të drejtën për pensionin e trashëgimtarëve kanë bashkëshorti/a dhe fëmijët trashëgimtarë. Shuma e

pensionit të bashkëshortit/es përbëhet prej 60% të pensionit që i është paguar pensionistit të vdekur. Përfituesi me këtë rast e humb të drejtën për pension nëse martohet apo vdes. Gjithashtu fëmijët që janë nën 18 vjeç në kohën e vdekjes së pensionistit kanë të drejtë në pensionin e fëmijëve trashëgimtarë. Nëse fëmijët janë në shkollim të rregullt, moshë 18 vjeçare ngritet brenda kohës së kohëzgjatjes së periudhës së shkollimit. Gjithashtu kufizimi në moshë nuk vlen edhe për rastet e fëmijëve me aftësi të kufizuar. Pensioni i fëmijëve trashëgimtarë përbëhet prej 20% të pensionit që i është paguar pensionistit të vdekur. Në rast se janë më shumë fëmijë, atëherë i njëjti pension ndahet në mënyrë të barabartë në mes të fëmijëve trashëgimtarë (shih nenin 19 dhe 20). Përfituesi e humb të drejtën për pension në rast të vdekjes, përfundimit ose ndërprerjes së shkollimit kur janë mbi moshën 18 vjeçare si dhe në rast të shërimit nga aftësia e kufizuar (neni 22).

Ligji Nr.02/L-2 për Statusin dhe të Drejtat e Familjeve të Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve dhe Pjesëtarëve të UÇK-së dhe Viktimave Civile të Luftës

Përmes këtij ligji rregullohet statusi i dëshmorëve, invalidëve, veteranëve dhe pjesëtarëve të UÇK-së dhe anëtarëve të familjeve të tyre, si dhe të drejtat dhe beneficinet e veçanta për ta.

Dëshmorët e kombit përveç që përfshijnë pjesëtarët e UÇK-së të vrarë në luftë në periudhën prej 30 dhjetorit 1991 deri më 19 shtator 1999, përfshijnë edhe ata pjesëtarë të UÇK-së që kanë qenë të plagosur dhe kanë vdekur brenda një viti nga dita e plagosjes, më së voni 1 vit pas datës 19 shtator 1999, apo kanë vdekur nga sëmundja si pasojë e Luftës Çlirimtare më së voni 1 vit pas 19 shtatorit. Gjithashtu dëshmorë trajtohen edhe të gjithë ata që kanë vepruar për çështjen kombëtare individualisht ose të organizuar në grup, e të cilët janë vrarë në formë të ndryshme apo ka rënë në luftë kundër okupatorit në të gjitha periudhat e luftës për liri (shih nenin 2.1). Familja e dëshmorit ka të drejtë në pension familjar, në përparësi në punësim në kushte të barabarta, në lehtësime doganore dhe tatimore, përparësi në regjistrim në institucionet arsimore, bursa

për shkollim, vendosje në konvikte pa kompensim, tekste shkollore falas për arsimin fillor dhe të mesëm, përkujdesjen e banimit, tarifë e lirë dhe e reduktuar e energjisë elektrike, lirimin nga tatimi në pronën e paluajtshme, përkujdesje shëndetësore falas në institucionet publike etj. Baza e pensionit familjar për familjen e dëshmorit është 180% nga paga minimale e realizuar në Kosovë. Në varësi se sa dëshmorë i ka familje kjo bazë rritet për të arritur në rritje 50% për familjen që i ka mbi 4 dëshmorë (shih nenin 6).

Invalidët e UÇK-së realizojnë pensionin invalidor personal, shtesa për përkujdesje dhe ndihmë personit tjetër, kompensimin ortopedik, përkujdesjen shëndetësore pa kompensim në institucionet shëndetësore publike, rehabilitimin shëndetësor dhe fizikal, riaftësimin profesional, përparësi në punësim në kushte të barabarta, në lehtësime doganore dhe tatimore, përparësi në regjistrim në institucionet arsimore, bursa për shkollim, vendosje në konvikte pa kompensim, tekste shkollore falas për arsimin fillor dhe të mesëm, përkujdesjen e banimit, tarifë e lirë dhe e reduktuar e energjisë elektrike, lirimin nga tatimi në pronën e paluajtshme, përshtatjen e ambientit për lëvizje të mjeteve ortopedike pa pengesa në hyrje të shtëpisë-banesës, shpenzimet e varrimit krahas ofrimit të nderimeve ushtarake, etj (shih nenin 7). Baza e pensionit invalidor personal është 140% e pagës minimale të realizuar në Kosovë në vitin paraprak. Ligji ka përcaktuar 8 grupe të invalidëve në varësi të përqindjes së përcaktuar të dëmtimit trupor. Grupi i parë përfshin invalidët me mbi 80% të dëmtimit trupor përderisa ai i fundit i teti invalidët me 10-20% të dëmtimit trupor. Invalidët me shkallë invaliditeti mbi 80% e realizojnë pensionin invalidor personal në lartësi 100% nga baza e pensionit. Invalidi me shkallën e invaliditetit mbi 80% ka të drejtë për shtesë ndihmë dhe kujdes nga personi tjetër në lartësi prej 30% të bazës së pensionit invalidor personal. Përndryshe të gjitha grupet e tjera të marrin pensionin invalidor në varësi të përqindjes së shkallës së invaliditetit, p.sh. grupi i shtatë që përfshinë shkallën e invaliditetit prej 20-30% merr pensionin invalidor personal në lartësi 30% nga baza e pensionit. Ndërsa invalidët e grupit të fundit që kanë shkallën e invaliditetit prej 10-20% nuk gëzojnë pensionin invalidor personal. Përkundër se një përfitues e shfrytëzon këtë skemë pensionale, kjo nuk e përjashton mundësinë që anëtarët e tjerë të familjes të përfitojnë nga Skema e Ndihmës

Sociale (shin nenin 8). Pas vdekjes së invalidit të UÇK-së të drejtën në pensionin invalidor familjar e realizojnë anëtarët e familjes së ngushtë, bashkëshortja përderisa nuk lidh martesë të re dhe fëmijët deri në moshën 18 vjeçare, përkatësisht deri në moshën 26 vjeçare nëse janë në shkollim të rregullt (neni 9).

Veteranët e UÇK-së përfitojnë stazh të dyfishtë për kohën e kaluar në luftë, përparësi në punësim në kushte të barabarta, në lehtësime doganore dhe tatimore, përparësi në regjistrim në institucionet arsimore, përparësi në bursa për shkollim, përparësi në vendosje në konvikte, lirimin nga tatimi në pronën e paluajtshme për ata të cilët janë në gjendje të rëndë materiale, përkujdesje shëndetësore primare falas në institucionet publike, si dhe shpenzimet e varrimit krahas ofrimit të nderimeve ushtarake (neni 10). E vlen të theksohet se me projektligjin e ri parashihet që veteranët të përfitojnë pensionin personal të luftës kur arrin moshën 50 vjeçare. Baza e këtij pensioni parashihet të jetë 80% e pagës minimale të Republikës së Kosovës. Gjithashtu ka më shumë benificione për këtë kategori sesa në ligjin e kaluar (shih nenin 12 të projektligjit).

Ky ligj i rregullon edhe të drejtat dhe benificionet e anëtarëve të familjeve të viktimave civile të luftës dhe të invalidit civil të luftës. Anëtarët e familjeve të viktimës civile kanë të drejtë në pensionin familjar civil të luftës, përkujdesjen shëndetësore primare pa kompensim në institucionet shëndetësore publike, lirimin nga tatimi në pronë nëse familja është në gjendje të rëndë materiale si dhe tarifën e lirë dhe të reduktuar të energjisë elektrike, nëse familja është në gjendje të rëndë materiale. Baza e këtij pensioni është 100% nga paga minimale në Kosovë (shih nenin 11). Të drejtën e pensionit invalidor civil të luftës e realizon invalidi civil i luftës i cili i ka shkallën e invaliditetit prej 40-100 %. Baza e pensionit invalidor civil të luftës është 100% e pagës minimale në Kosovë (shih nenin 12). Pas vdekjes së invalidit civil të luftës, familjarët e tij kanë të drejtë në marrjen e këtij pensioni në vlerë prej 80% nga shuma mujore e pensionit invalidor të paguar muajin e fundit (shih nenin 13).

Në përgjithësi nëse e bëjmë një krahasim të këtij ligji me projektligjin që pritet të miratohet, ky i fundit jep më shumë të drejta dhe benificione për këto kategori.

5. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

- Nga analiza e politikave sektoriale si dhe ligjeve përkatëse që kanë të bëjnë me përkrahjen sociale në Kosovë, arrijmë në konkluzionet në vazhdim, të cilat janë edhe rekomandime për institucionet e Republikës së Kosovës në drejtim të përmirësimit të situatës sociale në Kosovë.
- Situata ekonomike në të cilën ndodhet Kosova sot, rritja e ngadalshme ekonomike, shkalla e lartë e papunësisë në mbi 45% dhe shkalla e lartë e varfërisë së skajshme janë faktorë të cilët drejtpërdrejtë ndikojnë në jetën e vështirë të kategorive të caktuara të shoqërisë së Kosovës. Kjo situatë bënë që të drejtat e njeriut, e sidomos ato ekonomike dhe sociale të shkelen çdo ditë në Kosovë. Një situatë e tillë sociale e vështirëson edhe më procesin e integritimeve evropiane të Kosovës. Andaj ndërrimi i një situatë të tillë, do të rezultonte në përfitime të shumanshme për qytetarët e Kosovës.
- Kosova ka hartuar politika sociale për mbrojtjen e kategorive sociale në nevojë, megjithatë, këto politika nuk i adresojnë në mënyrë të duhur nevojat elementare të disa prej kategorive sociale. Dokumentet sektoriale strategjike të Qeverisë së Kosovës, identifikojnë problemet aktuale, ndërsa legjislacioni në fuqi, ka nevojë për ndërhyrje dhe qartësime eventuale. Në këtë drejtim procesi i filluar i ndryshimeve të dy ligjeve bazë nga MPMS, atij të skemës së ndihmave sociale dhe atij të shërbimeve sociale, duhet të përshpejtohet, por njëkohësisht duhet që në këtë proces të përfshihen sa më shumë palë të interesit. Ndryshimet në këto ligje, duhet të marrin parasysh edhe kontekstin kulturor të vendit në mënyrë që ato të jenë më efikase kur vjen puna në zbatimin e tyre.
- Letra e Bardhë mbi Politikën Sociale, e cila ende nuk është miratuar nga Qeveria e Kosovës, duhet miratuar sa më parë. Ky dokument strategjik që prioritetizon politikën e qeverisë në fushën e politikave sociale, mund të

jetë një bazë e mirë për ndryshimet e politikave aktuale dhe kornizës aktuale ligjore.

- Skemat e përkrahjes për kategoritë në nevojë në parim janë gjithëpërfshirëse, dhe adresojnë përkrahje bazike për personat në nevojë. Megjithatë për të arritur një kohezion social të vërtetë, këto skema sociale duhet të krijojnë mundësi për shtresat e varfra dhe me nevoja të veçanta që të marrin pjesë në jetën e shoqërisë së Kosovës.
- Pensionet bazë, përkrahja përmes skemave sociale dhe format tjera të përkrahjes për kategoritë në nevojë duhet të indeksohen në bazë të ndryshimeve në çmime dhe inflacionit. Ky indeksim i ndihmës sociale dhe skemave pensionale bazë nuk është bërë për vite të tëra. Edhe propozimet e tjera të bëra në draft Letrën e Bardhë sidomos ato që kanë të bëjnë me ndihmën financiare që duhet rritur për familjet që kanë fëmijë në shkollë (për fëmijët prej 6-18 vjeç e që i takojnë familjeve të kategorisë së parë) si dhe për familjet me mbi 7 anëtarë, duhet të merren parasysh.
- Indeksimi i ndihmave të deritanishme me shkallën e inflacionit si dhe propozimet për disa shtesa financiare të këtyre ndihmave buxhetit të Kosovës do t'i kushtonin dikur rreth 49 milion euro. Nëse e ndajmë sipas skemave del se skemave e pensioneve bazë do ta rëndonte buxhetin e vendit për 12.7 milion euro, ajo e ndihmave sociale për 8 milion euro dhe ajo e personave me aftësi të kufizuar 1.7 milion euro. Ndryshimet financiare në këto skema do të kishin implikim financiar buxhetor rreth 22.5 milion euro. Sidoqoftë për një zbutje të vogël të varfërisë së skajshme këto ndryshime janë të domosdoshme.
- Institucionet që merren me shërbimet sociale duhet të rrisin efektivitetin e tyre. QPS-të duhet të ristrukturohen më mirë në mënyrë që të mund të realizojnë detyrat e tyre me sukses. Decentralizimi ka zvogëluar

efikasitetin e tyre. Duhet shikuar me amendimet ligjore sesi do të rritet efikasiteti i këtij institucioni. Rritja e kapaciteteve profesionale të QPS-ve është e domosdoshme për funksionimin e tyre të duhur.

- Ka probleme të theksuara në keqpërdorimin e skemave të ndihmës sociale. Përveç ndryshimeve ligjore, për të përcaktuar më mirë kategoritë që duhet ndihmuar si dhe për përcaktuar më qartë kriteret financiarë, duhet shtuar kontrolli ndaj keqpërdorimeve të ndihmave sociale. Në këtë drejtim bashkëpunimi sa më efikas në mes të QPS-ve, komunave dhe MPMS është më se i domosdoshëm.
- Kosovës i mungon një sistem i sigurimeve shëndetësore i cili do të ndihmonte në veçanti kategoritë e varfra të shoqërisë dhe do t'u ofronte sigurinë e nevojshme të shërbimeve shëndetësore. Ky sistem i sigurimeve shëndetësore duhet të themelohet pas analizave të mirëfillta, pasi mund të ketë efekte negative duke pas parasysh pagat mesatare të ulëta në Kosovë. Sidoqoftë krijimi i këtij sistemi, nuk ka alternativë jo vetëm në luftën kundër varfërisë, por edhe në funksionimin më efikas të sistemit shëndetësor në Kosovë.
- Qeveria e Kosovës duhet të investojë më tepër në rritjen e shkallës së punësimit, dhe krijimin e një mjedisi më të favorshëm për investime me qëllim të zvogëlimit të shkallës së papunësisë. Kjo do të ndikonte në përmirësimin e situatës sociale në Kosovë. Me zvogëlimin e numrit të përfituesve të skemave sociale do të mund të rritej përkrahja për ata të cilët kanë nevojë.
- Me hyrjen në fuqi të draft-ligjit për kategoritë e dala nga lufta, statusi ligjor dhe të drejtat e kësaj kategorie rregullohen në masë të konsiderueshme. Qeveria e Republikës së Kosovës duhet të kujdeset që ligji të fillojë të zbatohet, menjëherë pas miratimit në Kuvend e që duhet të ndodh me konstituimin e Kuvendit pas zgjedhjeve të dhjetorit të vitit 2010.