



**Analiza krahasuese e
rolit të shoqërisë civile
në ofrimin e shërbimeve
të mbrojtjes sociale në
Ballkanin Perëndimor**



CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд



Analiza krahasuese e rolit të shoqërisë civile në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale në Ballkanin Perëndimor

Botuesi:

Arbeiter-Samariter-Bund Shoqata e Punëtorëve Samaritanë

Miloja Zakića 15, Beograd

www.asb-see.org

mail: asb.serbia@asb-see.org

Tel: +381 11 238 15 77

Fax: +381 11 238 15 77

Redaktori:

Ivan Martin

Autori:

SeCONS

Alekse Nenadovića 29a

www.secons.net

office@secons.net

Tel: +381 11 412 12 57

Fax: +381 11 344 73 86

Koordinatori i hulumtimeve: Danilo Vuković

Dizajni dhe përgatitja grafike: Aleksandra Đurić

Tirazhi 150

Beograd, viti 2014

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Përmbajtja e këtij publikimi mund të përdoret dhe të kopjohet lirisht për qëllime jokomerciale me citimin e obligueshëm të burimit. Ky publikim është hartuar me ndihmën e Bashkimit Evropian. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi vetëm e autorit dhe nuk përfaqëson domosdoshmërisht qëndrimet e Bashkimit Evropian.

Ky projekt është financuar nga ana e Bashkimit Evropian



PËRMBAJTJA

1	Hyrja	7
2	Bosnja dhe Hercegovina	8
2.1	Bosnja dhe Hercegovina	9
2.1.1	Analiza e kornizës juridike	9
2.1.2	Analiza e kornizës institucionale	10
2.2	Republika Serbe	11
2.2.1	Analiza e kornizës juridike	11
2.2.2	Analiza e kornizës institucionale	15
2.3	Federata e Bosnjës dhe Hercegovinës	17
2.3.1	Analiza e kornizës juridike	17
2.3.2	Analiza e kornizës institucionale	22
2.4	Distrikti Brçko	24
2.4.1	Analiza e kornizës juridike	24
2.4.2	Analiza e kornizës institucionale	25
2.5	Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen sociale	26
2.6	Përmbledhje dhe rekomandimet për avokim	32
3	Mali i Zi	35
3.1	Analiza e kornizës juridike	35
3.2	Analiza e kornizës institucionale	38
3.3	Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen sociale	39
3.4	Përmbledhje dhe rekomandimet për avokim	49
4	Kroacia	51
4.1	Analiza e kornizës juridike	51
4.2	Analiza e kornizës institucionale	55
4.3	Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen sociale	57
4.4	Përmbledhje dhe rekomandimet për avokim	64

5	Kosovë	66
5.1	Analiza e kornizës jurike	66
5.2	Analiza e kornizës institucionale	68
5.3	Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen social	71
5.4	Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen social	77
6	Serbia	79
6.1	Analiza e kornizës jurike	79
6.2	Analiza e kornizës institucionale	81
6.3	Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen social	88
6.4	Përmbledhje dhe rekomandimet për avokim	95
7	Vlerësimi i ndikimit dhe praktikat më të mira	97
7.1	Hyrje dhe arsyetimi	97
7.2	Fondacionet lokale dhe kombëtare	98
7.3	Regjistrat e ofruesve të shërbimeve	100
7.4	Rrjetat e ofruesve të shërbimeve	100
7.5	Qendrat e resurseve	101
7.6	Iniciativat ndërsektoriale	102
8	Rekomandimet	103
8.1	Konkluzionet dhe rekomandimet e përgjithshme	103
8.2	Rekomandimet konkrete për avokim	104
8.3	Matricat e avokimit	108
9	Shtojcë	111

ASB	Arbeiter-Samariter-Bund, Deutschland e.V.
BH	Bosnja dhe Hercegovina
QPS	Qendra për punë sociale
QMS	Qendra për mirëqenie sociale
DFID	Department for International Development (UK)
BE	Bashkimi Evropian
FBH	Federata e Bosnjës dhe Hercegovinës
LGBT	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender
OJQ	Organizata joqeveritare
OSHC	Organizata e shoqërisë civile
RS	Republika Serbe
UNDP	United Nations Development Programme
UNICEF	United Nations Children's Fund

Ky studim është realizuar në kuadër të projektit “Përmirësimi i ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale në Evropën Jug-Lindore përmes fuqizimit të rrjeteve nacionale dhe rajonale të organizatave të shoqërisë civile”, të cilën e financon Bashkimi Evropian (BE) dhe zbaton ASB (Arbeiter-Samariter-Bund, Deutschland e.V.) në bashkëpunim me Qendrën Edukative nga Leskovci, Iniciativën Lokale të Zhvillimit – Shoqëria Civile nga Banja Luka, Qendrën për Ndihmë Juridike dhe Zhvillim Rajonal nga Prishtina, SOS Telefonin për Gratë dhe Fëmijët Viktimat e Dhunës nga Podgorica, Organizatën për Iniciativat Qytetare nga Osijeku dhe Rrjetin Solidar nga Brukseli.

Qëllimi i këtij studimi është të nxjerr në pah temat dhe problemet të cilat duhet të jenë objekt i debateve publike dhe të formulohen rekomandimet dhe shembujt e praktikave të mira të cilat do të ju prezantohen akterëve kyç në secilin prej vendeve të mbuluara me analizë.

Këtë studim e kanë hartuar ekspertët e SeConS – Grupit për Iniciativë Zhvillimore nga Beogradi. Studimi është realizuar në bazë të të dhënave të disponueshme dhe serisë së intervistave gjysmë të strukturuar e cila është zhvilluar me përfaqësuesit e zgjedhur të OJQ-ve dhe organeve shtetërore. Analiza Desk është përfunduar në korrik, ndërsa hulumtimi në terren është zbatuar gjatë shtatorit të vitit 2013.

Ndihmën e paçmuar në procesin e përzgjedhjes së bashkëbiseduesve dhe organizimit të intervistave e kanë dhënë partnerët lokalë të ASB-së. Krahas kësaj, partnerët lokalë të ASB-së kanë ofruar informata të çmuara për sistemet e mbrojtjes sociale dhe kanë dhënë komente me vlerë mbi versionet e mëparshme të këtij raporti, dhe në këtë mënyrë kanë dhënë një kontribut të rëndësishëm për formën e tij përfundimtare. Raporti përbëhet prej pesë kapitujve mbi sistemet e mbrojtjes sociale në Bosnje dhe Hercegovinë, Mal të Zi, Kroaci, Kosovë¹ dhe Serbi. Kapitulli i fundit i kushtohet analizës së shembujve të praktikës së mirë.

1 Kosova sipas Rezolutës të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara 1244 të vitit 1999.

Mbrojtja sociale dhe shërbimet e mbrojtjes sociale në Bosnje dhe Hercegovinë (BH) realizohen në sistemet komplekse dhe të diferencuara të cilat janë themeluar në mënyra të ndryshme në entitetet e saj, Republikën Serbe (RS) dhe Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës (FBH). Republika Serbe ka një sistem të centralizuar, të rregulluar me Ligjin për mbrojtjen sociale, i cili është ligj sistemor në këtë fushë dhe vlen njësoj për tërë territorin e saj. Shërbimet e mbrojtjes sociale ofrohen në institucionet e mbrojtjes sociale të cilat themelohen si në nivelin e Republikës Serbe, ashtu edhe në nivelin e njësive të vetëqeverisjes lokale. Shumica e këtyre shërbimeve realizohen në institucionet publike në nivelin lokal, dhe financimi i tyre sigurohet si nga buxheti i entiteteve, ashtu edhe nga buxheti i njësive të vetëqeverisjes lokale. Shërbimet e mbrojtjes sociale dhe programet dhe masat e ndryshme sociale, të cilat zbatohen me qëllim të kryerjes së këtyre shërbimeve, financohen kryesisht nga njësitë e vetëqeverisjes lokale.

Në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës, politika sociale, mbrojtja sociale dhe ofrimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale janë njëkohësisht në kompetencën e Federatës së BH dhe dhjetë kantoneve të saj. Krahas Ligjit për bazat e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjeve me fëmijë të FBH, edhe kantonet kanë ligje të veçanta të cilat e rregullojnë këtë fushë. Institucionet e mbrojtjes sociale themelohen në nivelin e kantoneve dhe komunave në Federatën e BH, të cilat i sigurojnë edhe mjetet për financimin e tyre. Sigurimin e mbrojtjes sociale dhe ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale, si dhe sigurimin e mjeteve financiare për këtë destinim, e karakterizojnë kompleksiteti dhe jounifikimi i kornizës ligjore, si dhe „mbivendosja“ e kompetencave ndërmjet Federatës së BH dhe kantoneve.

Në FBH, mbrojtja sociale është në kompetencën e entiteteve dhe kanto- neve. Kjo fushë rregullohet me një varg të tërë të ligjeve të entiteteve dhe kantoneve. Gjithashtu, edhe Distrikti Brçko i ka kompetencat e veta, por jo edhe institucionet publike të mbrojtjes sociale.

Gjithashtu, ekziston edhe kompetenca e Distriktit Brçko për përcaktimin dhe zbatimin e mbrojtjes sociale dhe kryerjen e shërbimeve sociale. Mirëpo, Distrikti Brçko nuk posedon institucione publike të mbrojtjes sociale, ashtu që shfrytëzuesit nga territori i distriktit i realizojnë shërbimet e mbrojtjes sociale në entitetet, Republikën Serbe dhe Federatën e BH.

Analiza për BH do të parashtrohet duke pasur parasysh pikërisht këtë strukturë komplekse politike dhe administrative. Analiza e kornizës juridike dhe institucionale do të zbatohet në nivel të Bosnjës dhe Hercegovinës, entiteteve dhe të Distriktit Brçko. Analiza e veprimtarisë të sektorit joqeveritar dhe pjesëmarrja e tij në sektorin e mbrojtjes sociale do të parashtrohet në një kapitull unik për tërë BH, meqenëse nuk ekzistojnë të dhënat e disagreguara në nivelin e entiteteve, kantoneve dhe Distriktit Brçko.

2.1 Bosnja dhe Hercegovina

2.1.1 ANALIZA E KORNIZËS JURIDIKE

Kur bëhet fjalë për kornizën vendore normativo-juridike, Kushtetuta e Bosnjës dhe Hercegovinës garanton sigurimin e nivelit më të lartë të të drejtave dhe lirive të njeriut nën kushtet e barabarta për të gjithë dhe pa diskriminim, ndërsa kushtetutat e entiteteve përcaktojnë parimet themelore të realizimit të të drejtave nga mbrojtja sociale.

Kushtetuta e Bosnjës dhe Hercegovinës, me nenin II të saj – Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, garanton se Bosnja dhe Hercegovina dhe dy entitetet e saj do të sigurojnë nivelin më të lartë të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut të njohura ndërkombëtarisht, dhe se të drejtat dhe liritë e parashikuara në Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj zbatohen drejtpërdrejtë në Bosnje dhe Hercegovinë. Gëzimi i të drejtave dhe lirive nga Kushtetuta e Bosnjës dhe Hercegovinës dhe marrëveshjet ndërkombëtare të cilat janë specifikuar në Aneksin I të Kushtetutës, garantohet për të gjithë personat në Bosnje dhe Hercegovinë, pa diskriminim në bazë të gjinisë, racës, ngjyrës, gjuhës, fesë, mendimeve politike ose mendimeve tjera, prejardhjes kombëtare apo shoqërore, etj.

Për analizën e fushës së mbrojtjes sociale relevante janë rregulloret nga fusha e mbrojtjes sociale, fëmijërore dhe familjare, si dhe nga fusha e mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes nga dhuna në familje.

Mbrojtja sociale në Bosnje dhe Hercegovinë është në kompetencën e entiteteve, Republikës Serbe dhe Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës, si dhe në kompetencën e kantoneve dhe Distriktit

Brčko. Fusha e mbrojtjes sociale në Bosnje dhe Hercegovinë rregullohet para së gjithash me ligjet sistemore me të cilat rregullohet mbrojtja sociale, dhe në këtë kuptim relevante janë edhe rregulloret tjera ligjore me të cilat rregullohen mbrojtja e fëmijëve, familja, mbrojtja e viktimave civile të luftës dhe mbrojtja nga dhuna në familje, në nivelin e entiteteve dhe kantoneve, dhe në Distriktin Brčko, ngase prej tyre rrjedhin të drejtat e caktuara për mbrojtje sociale dhe rrjedhimisht, të drejtat për realizimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale.

Ligjet e entiteteve në mënyra të ndryshme rregullojnë çështjet e mbrojtjes sociale. Posaçërisht i ndërlikuar është sistemi në Federatën e BH me mbivendosje të theksuar të kompetencave midis dhjetë kantoneve dhe Federatës së BH apo me rregullimin jo të plotë të të drejtave të caktuara nga kjo fushë nga ana e kantoneve. Entitetet kanë sisteme të ndryshme të mbrojtjes sociale, por një gjë e përbashkët e tyre është që realizimi i drejtpërdrejtë i të drejtave dhe shërbimeve sociale ndodh kryesisht në nivelet më të ulëta të pushtetit, në Federatën e BH në kantonet dhe komunitetet lokale, e në Republikën Serbe në nivelin lokal, por në të dyja rastet, përmes qendrave për punë sociale (QPS) dhe institucioneve të tjera për realizimin e mbrojtjes sociale dhe ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale.

2.1.2 ANALIZA E KORNIZËS INSTITUCIONALE

Entitetet kanë kompetenca në fushat e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së fëmijëve, familjeve dhe luftëtarëve, mbrojtjes së veteranëve të luftës, si dhe për çështjet e kthimit të personave të zhvendosur dhe refugjatëve. Në nivelin e BH ekzistojnë 117 qendra për punë sociale ku punojnë 1087 punëtorë, prej të cilëve 330 punëtorë administrativë, 140 punëtorë të tjerë, 114 juristë dhe 496 punëtorë social, pedagogë, psikologë dhe defektologë dhe 7 punëtorë të profesionit mjekësor.

Vendosja dhe themelimi i mekanizmave institucional dhe institucioneve për fushën e mbrojtjes sociale dhe ofrimin e shërbimeve nga kjo fushë, si dhe sigurimi i mjeteve për financimin e mbrojtjes sociale është në kompetencën e entiteteve dhe niveleve më të ulëta të pushtetit, kantoneve në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës, Distriktit Brčko dhe komuniteteve lokale. Në nivelin e BH ekzistojnë 117 qendra për punë sociale ku punojnë 1087 punëtorë, prej të cilëve 330 punëtorë administrativë, 140 punëtorë të tjerë, 114 juristë dhe 496 punëtorë social, pedagogë, psikologë dhe defektologë dhe 7 punëtorë të profesionit mjekësor. Qendrat janë të mbingarkuara me numrin e madh të shfrytëzuesve dhe me punët administrative, nuk e kanë numrin e mjaftueshëm të ekspertëve dhe mjaft shpesh nuk janë të pajisura mirë teknikisht².

Ministria e Punëve Civile e BH është kompetente për harmonizimin e planeve të qeverive të entiteteve, përcaktimin e strategjisë kornizë në fushën e mbrojtjes sociale, koordinimin me organet kompetente të entiteteve për hartimin e drafteve të kontratave bilaterale, monitorimin dhe raportimin mbi zbatimin e kontratave ndërkombëtare për të drejtat sociale dhe mbrojtjen sociale dhe për pjesëmarrje në bisedimet bilaterale shtetërore për përcaktimin e parimeve, kontratave dhe marrëveshjeve të përbashkëta për mbrojtjen sociale dhe sigurimin social me shtetet nënshkruese të kontratave.

Ministria për të Drejtat e Njeriut dhe Refugjatët e BH është kompetente për çështjet e refugjatëve dhe personave të zhvendosur, hartimin, koordinimin dhe monitorimin e zbatimit të politikave të BH të cilat kanë të bëjnë me këto kategori të popullatës, harmonizimin e planeve të cilat miratohen në nivelet e tjera të pushtetit, koordinimin me organet e entiteteve dhe hartimin e strategjive kornizë në lidhje me realizimin e të drejtave të grupeve të lëndueshme dhe të margjinalizuara, fëmijëve, të rinjve, romëve, personave me aftësi të kufizuara, viktimave civile të luftës, etj. Ministria për të Drejtat e Njeriut dhe Refugjatët e BH është kompetente edhe për monitorimin dhe raportimin mbi dukuritë e diskriminimit dhe për monitorimin e realizimit të barazisë gjinore. Në lidhje me sa më sipër, Ministria ka kompetencë për monitorimin e zbatimit të Aneksit VII, monitorimin e respektimit dhe realizimit të të drejtave të njeriut në BH, si dhe për monitorimin e zbatimit të konventave ndërkombëtare dhe akteve të tjera ndërkombëtare në lidhje me të drejtat e njeriut.

2. Raporti mbi zhvillimin njerëzor 2007: Përfshirja sociale në Bosnje dhe Hercegovinë, Sarajevë: UNDP

Mekanizmat institucional kompetent për fushën e mbrojtjes sociale dhe realizimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale kanë role, kompetenca dhe autorizime të kufizuara të cilat pasqyrohen në përcaktimin e parimeve themelore dhe koordinimit të aktiviteteve, harmonizimit të planeve nga nivelet e ndryshme të pushtetit dhe përcaktimin e strategjisë kornizë. Institucionet kyçe në nivelin shtetëror të cilat merren me punët nga fusha e politikës sociale dhe mbrojtjes sociale janë Ministria e Punëve Civile e BH dhe Ministria për të Drejtat e Njeriut dhe Refugjatët e BH.

2.2 Republika Serbe

2.2.1 ANALIZA E KORNIZËS JURIDIKE

Kushtetuta e Republikës Serbe, në nenin 43, përcakton obligimin e Republikës Serbe për sigurimin e ndihmës dhe mbrojtjes sociale për të gjithë qytetarët të cilët janë të paaftë për punë dhe nuk kanë mjete për mbajtje. Kushtetuta garanton mbrojtjen e veçantë të fëmijëve, të miturve, nënave dhe familjeve. Me Kushtetutë është përcaktuar se të drejtat dhe liritë themelore të njeriut realizohen drejtpërdrejtë në bazë të Kushtetutës, dhe se kushtet për realizimin e të drejtave përcaktohen me ligj. Në rast të mospërputhjes të Kushtetutës së Bosnjës dhe Hercegovinës dhe asaj të Republikës Serbe, aplikohen ato dispozita të cilat janë më të favorshme për individin.

Në nivelin e Republikës Serbe, ligjet më të rëndësishme me të cilat garantohet e drejta për mbrojtje sociale dhe përcaktohen mekanizmat për realizimin e mbrojtjes sociale dhe shërbimeve të mbrojtjes sociale janë:

- Ligji për mbrojtjen sociale („Gazeta zyrtare e RS“ numër 37/12);
- Ligji për mbrojtjen e fëmijëve („Gazeta zyrtare e RS“ numër 4/02, 17/08 dhe 1/09);
- Ligji për familjen („Gazeta zyrtare e RS“ numër 54/02);
- Ligji për mbrojtjen nga dhuna në familje („Gazeta zyrtare e RS“ numër 102/12);
- Ligji për mbrojtjen e viktimave civile të luftës – teksti i spastruar („Gazeta zyrtare e RS“ numër 24/10);
- Ligji për rehabilitimin profesional, aftësimin dhe punësimin e invalidëve („Gazeta zyrtare e RS“ numër 37/12)

2

BOSNJA DHE HERCEGOVINA

Ligji për mbrojtjen sociale

përcakton se të drejtat mbi bazën e mbrojtjes sociale, nën kushtet e përcaktuara me ligj, realizohen në formën e përfitimave financiare, ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale dhe me masat tjera të cilat i ofrohen individit, anëtarit të familjes ose familjes në tërësi, me qëllim të përmbushjes së nevojave sociale dhe parandalimit të paraqitjes së problemeve sociale.

Ligji për mbrojtjen sociale i Republikës Serbe përcakton disa shërbime të mbrojtjes sociale si të drejta. Në mesin e tyre janë ndihma dhe përkujdesja në shtëpi dhe përkujdesja ditore. Këto të drejta mund të ofrohen nga institucioni i mbrojtjes sociale, shoqata e qytetarëve, bashkësia fetare dhe personi tjetër juridik i cili i plotëson kushtet për realizimin e kësaj të drejte.

Të drejtat në mbrojtjen sociale në Republikën Serbe janë: ndihma financiare; shtesa për ndihmë dhe përkujdesje nga personi tjetër; përkrahja në barazimin e mundësive të fëmijëve dhe të rinjve me pengesa në zhvillim; vendosja në institucion; vendosja në familjen ushqyese; ndihma dhe përkujdesja në shtëpi; përkujdesja ditore; ndihma e njëhershme financiare dhe këshillimi (neni 20).

Krahas të drejtave të përcaktuara me ligj, njësitë e vetëqeverisjes lokale në Republikën Serbe mund të përcaktojnë edhe të ashtuquajturat të drejtat dhe shërbimet e zgjeruara, në përputhje me nevojat e popullatës, si dhe kushtet dhe kriteret për realizimin e tyre. Në mesin e këtyre të drejtave hyjnë e drejta për asistencë personale për personat me aftësi të kufizuara, banimi me përkrahje, banimi i mbrojtur, ndihma në përkujdesjen për personat madhor pas largimit nga institucionet dhe familjet ushqyese, ndihma e njëhershme në natyrë (prodhime), shërbimet e kuzhinës publike, ndihma për shkollimin e fëmijëve nga familjet në gjendje të nevojës sociale, ndihma në edukimin dhe arsimimin e fëmijëve me pengesa në zhvillim, subvencionimi i shpenzimeve komunale për familjet e varfra, ndihma në plotësimin e nevojave banesore për familjet e varfra, shpenzimet e varrimit të shfrytëzuesit e të drejtave, shërbimet e SOS telefonit, si dhe të drejtat dhe shërbimet e tjera sipas nevojave të njësive të vetëqeverisjes lokale.

Shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale janë individët, anëtarët e familjes dhe familja në tërësi, të cilët i realizojnë të drejtat dhe shërbimet në përputhje me ligjin e cekur. Ata janë në radhë të parë fëmijët pa përkujdesje prindërore, personat me pengesa në zhvillimin fizik dhe psikik, personat zhvillimi i të cilëve është penguar për shkak të rrethanave familjare, fëmijët edukimi i të cilëve është neglizhuar dhe shpërfillur dhe fëmijët viktimat e dhunës dhe viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore. Personat madhor mund të jenë shfrytëzues të mbrojtjes sociale nëse bëhet fjalë për: personat të pasiguruar materialisht dhe të paaftë për punë, personat e moshuar pa përkujdesje familjare, personat me aftësi të kufizuara, personat me sjellje negative shoqërore dhe personat të cilët për shkak të rrethanave specifike kanë nevojë për mbrojtje sociale. Sipas Ligjit për mbrojtjen sociale të Republikës Serbe, shfrytëzuesit madhor të mbrojtjes sociale janë edhe viktimat e abuzimit me substancat psikoaktive, viktimat e dhunës në familje dhe viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore.

Financimi i të drejtave mbi bazën e mbrojtjes sociale dhe bashkëfinancimi i punës së institucioneve të mbrojtjes sociale sigurohet nga buxheti i Republikës Serbe, ndërsa financimi i shumicës së shërbimeve të mbrojtjes sociale dhe programeve dhe masave sociale bëhet nga buxheti i njësisve të vetëqeverisjes lokale. Në buxhetin e Republikës Serbe sigurohen mjete për: bashkëfinancimin e së drejtës për ndihmë financiare dhe bashkëfinancimin e së drejtës në shtesë për ndihmë dhe përkujdesje nga personi tjetër në lartësi prej 50% të shumës së përcaktuar me ligj; financimin e së drejtës për përkrahje në barazimin e mundësive të fëmijëve dhe të rinjve me pengesa në zhvillim; bashkëfinancimin e shpenzimeve të strehimit të shfrytëzuesve të vendosur nga qendra për punë sociale në institucionet e mbrojtjes sociale themeluesi i të cilave është Qeveria; financimin e aktiviteteve të ndihmës emergjente të Republikës në rastet e rrezikimit të jashtëzakonshëm të kushteve të jetës dhe standardit të jetës të një numri të madh të qytetarëve, të shkaktuar për arsye ekonomike, sociale dhe humanitare; financimin e sigurimit shëndetësor, në lartësi prej 50%, të shfrytëzuesit të së drejtës për ndihmë financiare dhe të drejtës në shtesë për ndihmë dhe përkujdesje nga personi tjetër, etj.

Shumica e shërbimeve të mbrojtjes sociale financohen nga buxhetet komunale. Këto shërbime mund të ofrohen edhe nga OJQ-të. Ligji, megjithatë, nuk parashikon mekanizma specifik përmes të cilëve OJQ-të do të përfshihen në ofrimin e shërbimeve.

Në buxhetin e njësisë të vetëqeverisjes lokale sigurohen mjete për bashkëfinancimin e së drejtës për ndihmë financiare dhe të drejtës për ndihmë dhe përkujdesje nga personi tjetër në lartësi prej 50% të shumave të përcaktuara me ligj. Për shfrytëzuesit e të drejtës për ndihmë financiare dhe të drejtës për ndihmë dhe përkujdesje nga personi tjetër, njësia e vetëqeverisjes lokale siguron 50% të mjeteve për sigurimin shëndetësor. Në buxhetin e njësisë së vetëqeverisjes lokale sigurohen edhe mjete për financimin e së drejtës për vendosje në institucione, të drejtës për përkujdesje në familjet ushqyese, të drejtës për përkujdesje ditore, të drejtës për përkujdesje dhe ndihmë në shtëpi, të drejtës për ndihmë të njëhershme financiare, të drejtat e zgjeruara në mbrojtjen sociale, financimin e shpenzimeve të vendosjes së shfrytëzuesit në një familje tjetër, punën e qendrave për punë sociale dhe institucioneve të tjera të mbrojtjes sociale themeluesit e të cilave janë njësitë e vetëqeverisjes lokale dhe mjetet për programet stimuluese dhe zhvilluese qëllimi i të cilave është përmirësimi i mbrojtjes sociale të popullatës.

Ligji për mbrojtjen sociale i Republikës Serbe (neni 8) thotë se „punët nga veprimtaria e mbrojtjes sociale, përveç nga institucionet e mbrojtjes sociale, mund të kryhen edhe nga shoqatat e qytetarëve dhe personat e tjerë në përputhje me ligjin“. Në Ligj më tutje specifikohet se shërbimet individuale mund të ofrohen, ndër të tjera, edhe nga shoqatat e qytetarëve (për shembull, neni 49 për ndihmë dhe përkujdesje në shtëpi, neni 51 për përkujdesje ditore, etj.).

Ligji për mbrojtjen e fëmijëve rregullon sistemin e mbrojtjes së fëmijëve, i cili bazohet në të drejtën dhe obligimin e prindërve që të kujdesen për rritjen dhe

edukimin e fëmijëve të tyre, si dhe në të drejtën e fëmijëve për kushte të jetës të cilat mundësojnë zhvillimin e tyre normal psiko-fizik dhe obligimin e shtetit të ju mundësoj këtë.

Mbrojtja e fëmijëve përbëhet prej të drejtave të prindërve dhe fëmijëve dhe veprimtaritë dhe aktivitetet e organizuara me të cilat sigurohet: ndihma për familjen në realizimin e funksionit të saj reprodutiv, mbrojtës, edukativ dhe ekonomik; edukimi dhe arsimimi parashkollor i fëmijëve; qëndrimi ditor, edukimi dhe arsimimi, kujdesi parandalues shëndetësor, ushqimi, pushimi, rekreacioni, aktivitetet kulturore, sportive dhe krijuese të fëmijëve; përmbajtja e duhur e punës me fëmijët pa përkujdesje prindërore, fëmijët me pengesa në zhvillim, fëmijët të nënshtruar trajtimit të gjatë spitalor dhe fëmijët nga familjet në gjendje të nevojës sociale, si dhe mbrojtja e veçantë e fëmijës së tretë në familjen me më shumë fëmijë, etj.

Të drejtat mbi bazën e mbrojtjes së fëmijëve janë: kompensimi i pagës gjatë pushimit të lindjes dhe shtesa amënore; ndihma për pajisjen e të sapolindurit; shtesa për fëmijë; edukimi dhe arsimimi parashkollor; regresimi i shpenzimeve të qëndrimit të fëmijëve në institucione parashkollore dhe shpenzimeve të pushimit dhe rekreacionit.

Komunitetet lokale munden, nëse sigurojnë mjete, të përcaktojnë edhe të drejta të tjera, shtrirjen më të madhe e të drejtave nga ajo e përcaktuar me ligj dhe kushtet më të mira për realizimin e tyre, si dhe format e tjera të mbrojtjes së fëmijëve.

Mjetet financiare për shumicën e të drejtave të cekura sigurohen nga buxheti i Republikës Serbe, ndërsa të ardhurat për këtë destinim në buxhet sigurohen me anë të kontributeve për mbrojtjen e fëmijëve. Në njësitë e vetëqeverisjes lokale realizohen të drejtat dhe sigurohen mjetet për edukimin parashkollor, pushimin në pushimoret e fëmijëve, regresimin e shpenzimeve të qëndrimit të fëmijëve në institucione parashkollore apo pushimore.

Me Ligjin për mbrojtjen e viktimave civile të luftës, përcaktohen të drejtat për mbrojtjen e viktimave civile të luftës, si dhe mënyra dhe kushtet nën të cilat realizohen këto të drejta. Sipas këtij ligji, sigurohen këto të drejta dhe përfitime: kompensimi civil invalidor, përkatësisht kompensimi familjar invalidor; shtesa për përkujdesje dhe ndihmë nga personi tjetër; shtesa për anëtarin e familjes të paaftë për punë; ndihma financiare shtesë; shtesa për prindin vetushqyes; mbrojtja shëndetësore dhe rehabilitimi profesional. Duke pasur parasysh dispozitat ligjore me të cilat taksativisht janë përcaktuar të drejtat e viktimave civile të luftës, këta persona, nën kushtin e përcaktuar me ligj, realizojnë të drejtat për përfitime të ndryshme financiare dhe të drejtën për rehabilitim profesional, ndërsa të drejtat e tjera për mbrojtje sociale dhe shërbimet e mbrojtjes sociale realizohen në përputhje me kushtet e përcaktuara me Ligjin për mbrojtje sociale.

Mjetet financiare për realizimin e të drejtave sipas Ligjit për viktimat civile të luftës sigurohen në buxhetin e Republikës Serbe.

2.2.2 ANALIZA E KORNIZËS INSTITUCIONALE

Në Republikën Serbe, për mbrojtjen sociale janë kompetente tri ministri: Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, Ministria e Punës dhe Mbrojtjes së Luftëtarëve dhe Invalidëve të Luftës dhe Ministria e Familjes, Rinisë dhe Sportit.

Republika Serbe, në krahasim me Federatën e BH, ka një sistem më efikas të mbrojtjes sociale dhe mbrojtjen e unifikuar në nivelin e entitetit, të rregulluar me ligje të cilat janë në kompetencën e tri ministrive. Mbrojtja sociale dhe mbrojtja e familjeve dhe fëmijëve, si dhe mbrojtja e

personave me aftësi të kufizuara janë në kompetencë mbizotëruese të Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale të Republikës Serbe. Për çështjet e mbrojtjes së fëmijëve në Republikën Serbe është themeluar edhe Fondi i Mbrojtjes së Fëmijëve, përmes së cilit bëhet transferimi i të ardhurave publike drejt shfrytëzuesve e të drejtave në bazë të Ligjit për mbrojtjen e fëmijëve. Mbrojtja e viktimave civile të luftës është në kompetencën e Ministrisë së Punës dhe Mbrojtjes së Luftëtarëve dhe Invalidëve të Luftës. Mbrojtja e luftëtarëve dhe invalidëve të luftës në Republikën Serbe është në kompetencën e Ministrisë së Punës dhe Mbrojtjes së Luftëtarëve dhe Invalidëve të Luftës të Republikës Serbe, e cila përcakton e politikën unike dhe legjislacionin për këtë kategori dhe financon përfitimet e veçanta të cilat realizohen sipas ligjeve nga kjo fushë. Fusha e zhvillimit të vlerave familjare dhe politikës pro natalitetit zbatohet përmes Ministrisë së Familjes, Rinisë dhe Sportit të Republikës Serbe. Fusha e kthimit të personave të zhvendosur dhe refugjatëve është në kompetencën e Ministrisë për Refugjatët dhe Personat e Zhvendosur të Republikës Serbe. Ministrinë e përmendura janë kompetente edhe për monitorimin e aplikimit të rregulloreve nga kjo fushë, në përputhje me ligjet dhe rregulloret e tjera në fuqi.

Me qëllim të zbatimit të politikave publike nga fusha e mbrojtjes sociale themelohen institucionet e mbrojtjes sociale. Në kompetencën e tyre janë realizimi i të drejtave dhe ofrimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale. Institucioni i mbrojtjes sociale mund të themelohet nga Qeveria, njësia e vetëqeverisjes lokale si dhe nga personat juridik dhe fizik, në përputhje me ligjin i cili rregullon sistemin e shërbimeve publike. Institucionet e mbrojtjes sociale janë: enti për mbrojtje sociale, qendra për punë sociale, institucioni i mbrojtjes sociale për strehim, institucioni i mbrojtjes sociale për përkujdesje dhe shërbime ditore, qendra për ndihmë dhe përkujdesje në shtëpi, qendra gerontologjike, qendra për rehabilitim social të personave me aftësi të kufizuara, qendra për edukimin e fëmijëve dhe të rinjve me pengesa në zhvillim, strehimorja dhe këshillimorja.

Sipas rregulloreve të Republikës Serbe, punët nga fusha e mbrojtjes sociale mund të zbatohen edhe nga OJQ-të. Të drejtat të cilat realizohen me ofrimin e shërbimeve mund të realizohen edhe në partneritetin e sektorit publik, privat dhe joqeveritar. Në Republikën Serbe ekzistojnë 45 QPS, 20 shërbime për punë sociale dhe 9 institucione.

Sipas Ligjit, punët nga veprimtaria e mbrojtjes sociale, përveç nga institucionet e përmendura, mund të zbatohen edhe nga shoqatat e qytetarëve dhe nga personat e tjerë në përputhje me ligjin. Të drejtat të cilat realizohen me ofrimin e shërbimeve për shfrytëzuesin, mund të realizohen në partneritetin e sektorit publik, privat dhe joqeveritar. Sipas Ligjit për mbrojtjen sociale të Republikës Serbe, personat juridik dhe fizik të cilët ofrojnë shërbime të mbrojtjes sociale, janë të obliguar të ofrojnë përkrahje për aktivizimin e potencialeve vetjake për përmbushjen e pavarur të nevojave sociale, jetën produktive në komunitet dhe tejkalimin e varësisë nga mbrojtja sociale, si dhe për zvogëlimin e rrezikut nga përjashtimi social.

Veprimtaria e mbrojtjes sociale dhe ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale ushtrohet drejtpërdrejt përmes punës së 45 qendrave për punë sociale. Përveç qendrave për punë sociale, në njësitë e vetëqeverisjes sociale ku nuk ekzistojnë qendrat për punë sociale janë formuar shërbimet e mbrojtjes sociale brenda administratës lokale, të cilat ushtrojnë vetëm veprimtari themelore të mbrojtjes sociale të bazuara vetëm mbi zgjidhjen e lëndëve administrative të shkallës së parë në bazë të Ligjit për mbrojtjen sociale, Ligjit për familjen dhe Ligjit për mbrojtjen të fëmijëve. Numri i këtyre shërbimeve është njëzet. Përveç kësaj, në Republikën Serbe ekzistojnë edhe nëntë institucione për përkujdesje për shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale³. Veprimtaritë e mbrojtjes sociale, siç është përmendur më parë, mund të ushtrohen edhe nga organizatat humanitare, shoqatat e qytetarëve, bashkësitë fetare dhe organizatat e themeluara nga qytetari individ dhe personat e huaj fizik dhe juridik.

Sipas Ligjit për mbrojtjen e fëmijëve në Republikën Serbe, institucionet për fëmijët janë kompetente për të drejtat e qëndrimit, edukimit dhe arsimimit parashkollor dhe mbrojtjes preventive shëndetësore të fëmijëve të moshës parashkollore, programin edukativo-arsimor në vitin para nisjes në shkollë fillore në kohëzgjatje prej tri orë në ditë, qëndrimi i fëmijëve të moshës deri në dhjetë vjeç në institucionin parashkollor dhe pushimi dhe rekreacioni i fëmijëve të moshës deri 15 vjeç në pushimoret e fëmijëve. Institucionet për fëmijët themelohen nga komuna. Rrjeti i institucioneve për fëmijët përcaktohet nga komuna, në bazë të kriterëve të miratuara nga Qeveria e Republikës Serbe. Institucioni për fëmijët mund të themelohet dhe të fillojë punën nëse ka të siguruar lokalitetin, pajisjet dhe punëtorët profesional dhe të tjerë.

Sipas Ligjit për mbrojtjen e fëmijëve të Republikës Serbe, institucionet e mbrojtjes sociale në Republikën Serbe për strehim të fëmijëve janë: shtëpia e fëmijëve dhe të rinjve, shtëpia e fëmijëve dhe të rinjve me pengesa në zhvillim, shtëpia e fëmijëve me aftësi të kufizuara fizike dhe të rinjve me aftësi të ruajtura mendore, shtëpia e edukimit të fëmijëve dhe të rinjve, qendrat e pritjes, qendrat për shërbime dhe përkujdesje ditore.

³ http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/MZSZ/OM/OD/socijalna_zastita/ustanove/ustanove/Pages/default.aspx

Edhe personat e tjerë juridik dhe fizik mund ta ushtrojnë veprimtarinë, përkatësisht punët në fushën e mbrojtjes së fëmijëve nën kushtet dhe në mënyrë të përcaktuar me ligj. Personat e tjerë juridik dhe fizik mund të ushtrojnë veprimtarinë, përkatësisht punët e mbrojtjes sociale, varësisht nga lloji i tyre, nëse kanë të siguruar lokalin e përshtatshëm, pajisjet dhe nëse personi i cili kryen këto punë posedon kualifikimet e duhura profesionale.

Përveç institucioneve të cekura, ekzistojnë edhe masat e veçanta me të cilat ofrohen shërbimet e mbrojtjes sociale. Një masë e tillë është përcaktuar me Ligjin për mbrojtjen nga dhuna në familje, dhe ka të bëjë me strehimin e viktimave të dhunës në familje në shtëpinë e sigurt. Shtëpia e sigurt është një masë e veçantë e mbrojtjes nga dhuna në familje, me të cilën ofrohet strehimi i sigurt dhe ndihma për viktimat e dhunës në familje, dhe kjo masë mund të realizohet nga personi juridik. Sipas Ligjit për mbrojtjen nga dhuna në familje, qendra për punë sociale ose shërbimi i mbrojtjes sociale mund të strehojë përkohësisht viktimën e dhunës në familje, me pëlqimin e saj, në shtëpinë e sigurt me qëllim të sigurimit të mbrojtjes fizike dhe realizimit të drejtave dhe interesave të viktimës. Shtëpia e sigurt duhet t'i plotësojë standardet e përcaktuara në aspektin e hapësirës, pajisjeve dhe personelit, ndërsa ministri për familje miraton rregulloren për standardet e realizimit të shtëpisë së sigurt. Shtëpia e sigurt regjistrohet në regjistrin i cili gjithashtu miratohet nga ministri i linjës. Mjetet për strehimin e përkohshëm dhe vendosjen e viktimave të dhunës në familje në shtëpi të sigurta sigurohen nga buxheti i Republikës Serbe në shumë prej 70%, dhe nga buxheti i njësisve të qeverisjes lokale në shumë prej 30% të çmimit të përcaktuar të vendosjes së viktimës.

2.3 Federata e Bosnjës dhe Hercegovinës

2.3.1 ANALIZA E KORNIZËS LIGJORE

Kushtetuta e Federatës së BH, në nenin 2, garanton, ndër të tjera, realizimin e të drejtave për mbrojtje sociale dhe mbrojtje të familjes dhe fëmijëve. Për Federatën e BH është specifike edhe ndarja e kompetencave midis autoriteteve të entiteteve dhe kantoneve. Në nivelin e Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës ligjet më të rëndësishme me të cilat garantohen dhe njihen të drejtat për mbrojtje sociale dhe përcaktohen kushtet, mekanizmat dhe mënyra e realizimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale janë:

- Ligji për bazat e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë („Gazeta Zyrtare e BH“ numër 36/99 dhe 54/04, 39/06 dhe 14/09);
- Ligji për familjen i Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës („Gazeta Zyrtare e Federatës së BH“ numër 35/05, 41/05);

- Ligji për mbrojtjen nga dhuna në familje i Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës (“Gazeta Zyrtare e Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës”, numër: 28/13);
- Ligji për rehabilitimin profesional, aftësimin dhe punësimin e invalidëve („Gazeta Zyrtare e Federatës së BH“ numër 9-10/10);

Në Federatën e BH kompetenca për politikën sociale dhe mbrojtjen sociale dhe për realizimin e të drejtave dhe shërbimeve të mbrojtjes sociale është e ndarë midis Federatës dhe autoriteteve kantonale. Rregullimi dhe financimi i të drejtave të caktuara janë në ko-

kompetencë të veçantë, *Në FBH kompetencat për politikën sociale dhe mbrojtjen sociale janë të ndara midis entiteteve dhe kantoneve. Të drejtat nga kjo fushë sigurohen përmes ligjit federal dhe ligjeve kantonale për mbrojtjen sociale, mbrojtjen e viktimave civile të luftës dhe mbrojtjen e familjeve me fëmijë. Të drejtat nga mbrojtja sociale sigurohen përmes ligjit federal dhe ligjeve kantonale për mbrojtjen sociale, mbrojtjen e viktimave civile të luftës dhe mbrojtjen e familjeve me fëmijë. Me ligjin federal është themeluar korniza në bazë të së cilës kantonet nxjerrin ligjet e tyre të harmonizuara me ligjin federal, me atë që kantonet mund të zgjerojnë shtrirjen e të drejtave, por nuk mund të shkojnë nën minimumet e përcaktuara me ligjin federal.*

Me ligjin federal është themeluar korniza në bazë të së cilës kantonet miratojnë ligjet e tyre të harmonizuara me ligjin federal, me atë që kantonet mund të zgjerojnë shtrirjen e të drejtave, por nuk mund të shkojnë nën minimumet e përcaktuara me ligjin federal. Organet kompetente të kantoneve, në përputhje me kushtetutën dhe ligjin federal, rregullojnë më afër veprimtarinë e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë. Megjithatë, të gjitha kantonet nuk i kanë miratuar ligjet përkatëse, ose janë miratuar ligjet të cilat përfshijnë vetëm një segment të të drejtave dhe atë vetëm të drejtat nga mbrojtja sociale, ndërsa të drejtat e tjera, siç janë të drejtat e familjeve me fëmijë dhe të drejtat e viktimave civile të luftës, nuk janë të përfshira me ligjin kantonal .

Ligji për bazat e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë i Federatës së BH rregullon mbrojtjen sociale, mbrojtjen e viktimave civile të luftës dhe mbrojtjen e fëmijëve. Me këtë ligj unik rregullohen edhe themelimi dhe financimi i institucioneve të mbrojtjes sociale.

Të drejtat nga mbrojtja sociale të përcaktuara me Ligjin për bazat e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë të Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës janë: ndihma financiare dhe ndihma tjetër materiale; aftësimi për jetë dhe punë; strehimi në një familje tjetër; vendosja

4 Një situatë e tillë është në Kantonin e Hercegovinës dhe Neretves, Kantonin e Posavines dhe Kantonin 10 të Herceg-Bosnjës. Në këto kantone, dhe duke pasur parasysh situatën e përmendur të rregullimit të pakompletuar juridik dhe ekzistimin e ligjit adekuat të Federatës së BH, aplikohet Ligji Federal, ashtu që me Ligjin për Mbrojtjen Sociale të Kantonit të Hercegovinës dhe Neretves shprehimisht rregullohet që për çështjet nga fusha e mbrojtjes sociale, të cilat nuk janë të rregulluara me Ligjin kantonal për mbrojtjen sociale aplikohet Ligji Federal.

në institucionet e mbrojtjes sociale; shërbimet e punës sociale dhe punës tjetër profesionale; përkujdesja shtëpiake dhe ndihma në shtëpi. Me rregulloren e kantonit mund të përcaktohen edhe të drejtat e tjera nga mbrojtja sociale në përputhje me programin e zhvillimit të mbrojtjes sociale dhe mundësitë e tij.

Shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale janë personat të cilët janë në gjendje të nevojës sociale, dhe atë: fëmijët pa përkujdesje prindërore; fëmijët edukimi i të cilëve është neglizhuar; fëmijët edukimi i të cilëve është shpërfillur; fëmijët zhvillimi i të cilëve është penguar si pasojë e rrethanave familjare; personat me aftësi të kufizuara dhe personat e penguar në zhvillimin fizik dhe mendor; personat e pasiguruar materialisht dhe të paaftë për punë; personat e moshuar pa përkujdesje familjare; personat me sjellje negative shoqërore; personat dhe familjet në gjendje të nevojës sociale, të cilët për shkak të rrethanave të veçanta kanë nevojë për një formë të përshtatshme të mbrojtjes sociale. Me rregulloret e kantonit mund të zgjerohet rrethi i shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale në përputhje me programet e zhvillimit të mbrojtjes sociale dhe rrethanat specifike në kanton.

Të drejtat e viktimave civile të luftës në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës, sipas ligjit janë: kompensimi personal invalidor; shtesa për përkujdesje dhe ndihmë nga personi tjetër; shtesa ortopedike; kompensimi familjar invalidor; ndihma për shpenzimet e mjekimit dhe për blerjen e pajisjeve ortopedike; aftësimi për punë (rehabilitimi profesional, rikualifikimi dhe kualifikimi shtesë); punësimi me prioritet; përkujdesja për banim me prioritet; ndihma psikologjike dhe juridike (ligji federal rregullon pesë të drejtat e para dhe ligjet kantonale tri të fundit). Me rregulloren e kantonit mund të përcaktohen edhe të drejtat e tjera nga mbrojtja sociale në përputhje me programin e zhvillimit të mbrojtjes sociale dhe mundësitë e tij. Me rregulloren e kantonit përcaktohen shumat e përfitimeve financiare dhe përfitimeve të tjera, kushtet dhe procedura për fitimin e të drejtave dhe shfrytëzimin e tyre, nëse kjo nuk është e rregulluar me ligjin federal.

Rregulloret e FBH parashikojnë që veprimtaria e mbrojtjes sociale mund të ushtrohet edhe nga OJQ-të dhe bashkësitë fetare. Megjithatë, si në RS, as ligjet federale nuk ofrojnë mekanizma specifik stimulues për pluralizimin e ofruesve të shërbimeve.

Mjetet për financimin e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë sigurohen në përputhje me rregulloren e Federatës dhe kantonit nga: buxheti i komunës, buxheti i kantonit, investimi i themeluesve të institucioneve, pjesëmarrja personale e shfrytëzuesit, legatëve, dhuratave dhe trashëgimive, si dhe nga burimet tjera.

Ky Ligj parashikon se “veprimtarinë e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë mund ta ushtrojnë edhe organizatat humanitare, shoqatat e qytetarëve, bashkësitë fetare dhe organizatat të cilat themelohen nga qytetari individ dhe personat e huaj fizik ose juridik” (neni 4). Një pjesë e veçantë e ligjit (nenet 51 deri në 53) i është kushtuar organizimit dhe punës së shoqatave të personave me aftësi të kufizuara, edhe pse kompetencat në këtë fushë janë të ndara me kantonet.

Kantonet kanë kompetenca të përcaktuara me Kushtetutën e Federatës së BH dhe Kushtetutën e kantonit. Njëra prej kompetencave ekskluzive të kantoneve është zbatimi i politikës sociale dhe themelimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale. Politika sociale është në kompetencën e përbashkët me Federatën e BH, ngase Federata është kompetente për përcaktimin e kësaj politike, kurse kantoni për zbatimin e saj. Në përputhje me Kushtetutën e Federatës së BH, kantoni mund të bëjë bartjen apo delegimin e një pjese të kompetencave të veta mbi komuna.

Të drejtat për mbrojtje sociale janë të rregulluara në mënyra të ndryshme me rregulloret kantonale nga kjo fushë. Kantoni i Hercegovinës dhe Neretves, Kantoni i Hercegovinës Perëndimore, Kantoni i Tuzlës, Kantoni i Bosnjës dhe Podrinjes dhe Kantoni i Bosnjës Qendrore me ligjet e tyre përcaktojnë të drejta të njëjta si Ligji për bazat e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjeve me fëmijët i Federatës së BH. Kantoni i Zenices dhe i Dobojit, krahas të drejtave të përcaktuara me ligjin federal e nje edhe të drejtën e kujdestarisë dhe mbikëqyrjes. Kantoni i Sarajevës, përveç kësaj parashikon edhe kompensimin për ndihmë dhe përkujdesje nga personi tjetër. Kantoni i Unes dhe Sanes parashikon edhe subvencionimin e qirasë, ngrohjes, energjisë elektrike dhe varrimit për kategoritë më të rrezikuara të popullsisë. Kantoni i Posavines dhe Kantoni nr. 10, krahas të drejtave të përcaktuara me ligjin federal, i njohin edhe të drejtat për këshillim dhe ndihmë në tejkalimin e vështirësive të veçanta; ndihmë për mbajtje dhe ndihmë të njehershme; shtesë për ndihmë dhe përkujdesje dhe kompensimin invalidor personal; aftësim për jetë dhe punë të pavarur; kujdesin jashtë familjes dhe ndihmat tjera, ndërsa ligji i Kantonit nr. 10 parashikon edhe të drejtën për ndihmë dhe përkujdesje në shtëpi.

Me ligjet kantonale janë përcaktuar edhe të drejtat e familjeve me fëmijë dhe viktimave civile të luftës. Këto të drejta janë të parashikuara në shtatë ligje kantonale. Tri kantone, Kantoni i Hercegovinës dhe Neretves, Kantoni i Posavines dhe Kantoni nr. 10 nuk e kanë rregulluar mbrojtjen e familjes me fëmijë dhe mbrojtjen e viktimave civile të luftës përmes ligjeve të tyre, ashtu që në territorin e tyre vlen ligji federal. Megjithatë, në kantonet e cekura ekzistojnë probleme në realizimin e drejtpërdrejtë dhe financimin e këtyre të drejtave. Të drejtat e familjeve me fëmijë sipas Ligjit për bazat e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë të Federatës së BH, të cilat janë të përcaktuara edhe me ligjet kantonale, me përjashtim të Kantonit të Hercegovinës dhe Neretves, Kantonit të Posavines dhe Kantonit e Herceg-Bosnjës 10 janë: shtesa për fëmijë; kompensimi në vend të pagës për gruan-nënë në marrëdhënie të punës gjatë kohës së shtatzënisë, lindjes dhe përkujdesjes për fëmijën; ndihma financiare gjatë kohës së shtatzënisë dhe lindjes për gruan-nënë, ose për personin tjetër i cili nuk është në marrëdhënie të punës; ndihma në të ushqyerit e fëmijës deri në gjashtë muaj dhe ushqimi shtesë për nënat mëndesha, paga shkollore dhe bursa për nxënësit dhe studentet, etj.

Ligji për bazat e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë i Federatës së BH, përcakton kush janë shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale, të cilët si të tillë e kanë statusin e shfrytëzuesit edhe në nivelin e kantonit, dhe ata janë, siç është përmendur më parë: fëmijët pa përkujdesje prindërore, fëmijët

edukimi i të cilëve është neglizhuar, fëmijët edukimi i të cilëve është shpërfillur dhe fëmijët zhvillimi i të cilëve është çrregulluar për shkak të rrethanave familjare; personat me aftësi të kufizuara dhe personat e penguar në zhvillimin fizik dhe psikik; personat materialisht të pasiguruar dhe të paaftë për punë; të moshuarit pa përkujdesje familjare; personat me sjellje negative shoqërore; personat dhe familjet në gjendje të nevojës sociale, të cilët për shkak të rrethanave specifike kanë nevojë për një formë të përshtatshme të mbrojtjes sociale.

Me ligjet e Kantonit të Hercegovinës dhe Neretves, Kantonit të Hercegovinës Perëndimore, Kantonit të Bosnjës Qendrore dhe Kantonit të Bosnjës dhe Podrinjes në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës, janë përcaktuar shfrytëzuesit e njëjtë të mbrojtjes sociale si në ligjin federal. Kantoni i Tuzlës, në ligjin me të cilin e rregullon mbrojtjen sociale, përcakton se shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale janë edhe personat të ekspozuar ndaj keqtrajtimit dhe dhunës në familje. Kantoni i Unes dhe Sanes përcakton se shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale janë familja jofunksionale dhe personat dhe familjet të cilat nuk kanë të ardhura të mjaftueshme për përmbushjen e nevojave themelore të jetës. Kantoni i Sarajevës, përveç kësaj, përcakton se shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale janë edhe personat dhe familjet të ardhurat e të cilëve nuk janë të mjaftueshme për përmbushjen e nevojave themelore të jetës, si dhe personat e ekspozuar ndaj keqtrajtimit dhe dhunës në familje. Kantoni i Zenicës dhe Dobojit në mesin e shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale përfshin edhe personat e varur nga substancat psikoaktive. Kantoni 10 i Herceg-Bosnjës i ka definuar pak më ndryshe shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale në krahasim me ligjin federal dhe kantonet tjera, ku sipas ligjit i cili në këtë kanton rregullon fushën e mbrojtjes sociale, shfrytëzuesit janë: fëmijët pa përkujdesje prindërore, fëmijët edukimi i të cilëve është neglizhuar dhe shpërfillur, fëmijët zhvillimi i të cilëve është penguar për shkak të rrethanave familjare (njëjtë sikur në ligjin e Federatës së BH); fëmijët e dëmtuar fizikisht apo mendërisht ose fëmijët me sëmundje psikike dhe fëmijët ndaj të cilëve është apo është dashur të aplikohet masa e mbrojtjes familjare apo masa juridiko-ndëshkimore; personi i rritur i dëmtuar fizikisht apo mendërisht ose i sëmurë, personi i moshuar, i pafuqishëm ose personi tjetër i cili për shkak të ndryshimeve të përhershme në gjendjen shëndetësore nuk mund t'i plotësoj nevojat themelore të jetës; personi tjetër i cili është në vështirësi për shkak të marrëdhënieve të çrregulluara në familje, varësisë nga alkooli, drogat apo substancave të tjera narkotike ose për shkak të formave të tjera të sjelljes të papranueshme shoqërore dhe për shkaqe të tjera.

Ligjet kantonale përmbajnë dispozita identike për financimin e të drejtave nga mbrojtja sociale si Ligji Federal, dhe për nevojat e kësaj analize, dhe si ilustrim i ndarjes së kompetencave dhe përgjegjësive për financimin e këtyre të drejtave mund të shërbejë Ligji për mbrojtjen sociale, mbrojtjen e viktimave civile të luftës dhe mbrojtjen e familjes me fëmijë i Kantonit të Sarajevës. Sipas këtij ligji, nga buxheti i Kantonit financohen: ndihma e përhershme financiare; kompensimi financiar për ndihmë dhe përkujdesje nga një person tjetër; shërbimet e përkujdesjes shtëpiake dhe ndihmës në shtëpi; ndihma e njëhershme, ndihma e jashtëzakonshme dhe ndihmat të tjera materiale; aftësimi për jetë dhe punë; vendosja në një familje tjetër; vendosja në institucionin e mbrojtjes sociale; kompensimi personal invalidor; kompensimi familjar

invalidor i viktimave civile të luftës; ndihma për shpenzimet e mjekimit dhe për blerjen e pajisjeve ortopedike; shtesa e fëmijëve; ndihma financiare/kompensimi i pagës në kohën e shtatzënisë, lindjes dhe përkujdesjes për fëmijën; ndihma e njëhershme për pajisjen e fëmijës së porsalindur; ndihma në të ushqyerit e fëmijës deri në 6 muaj dhe ushqimi shtesë për nënat mëndesha; vendosja e fëmijëve me ushqim të siguruar në institucionet e edukimit parashkollor; paga shkollore dhe bursa për nxënësit dhe studentët; financimi i institucioneve të mbrojtjes sociale të themeluara nga Kantoni dhe shoqatat e invalidëve, etj.

Nga buxheti i komunës financohen: shpenzimet materiale dhe pagat për të punësuarit në institucionet e mbrojtjes sociale të themeluara nga komuna; shoqatat komunale të invalidëve, në përputhje me mundësitë; të drejtat e tjera nga mbrojtja sociale, të cilat i përcaktojnë komunat me rregulloret e tyre.

2.3.2 ANALIZA E KORNIZËS INSTITUCIONALE

Për zbatimin dhe monitorimin e mbrojtjes sociale në Federatën e BH të ngarkuara janë më shumë se tridhjetë institucione.

Në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës kompetencat për politikën sociale dhe mbrojtjen sociale janë të ndara ndërmjet nivelit federal të pushtetit dhe kantoneve, ku kantonet mund t'i ndajnë kompetencat si kompetencat e përbashkëta të kantoneve dhe komunave ose si kompetenca vetëm kantonale ose si kompetenca vetëm komunale. Mbrojtja sociale, familjare dhe mbrojtja e fëmijëve dhe mbrojtja e personave me aftësi të kufizuara janë në kompetencë mbizotëruese të Ministrisë së Punës dhe Politikës Sociale të Federatës së BH. Mbrojtja e viktimave civile të luftës është gjithashtu në kompetencën e Ministrisë Federale të Punës dhe Politikës Sociale. Mbrojtja e luftëtarëve dhe invalidëve të luftës në Federatën e BH realizohet përmes Ministrisë Federale për Çështjet e Luftëtarëve dhe Invalidëve të Luftës Mbrojtëse dhe Çlirimtare e cila është kompetente për të drejtat e invalidëve ushtarak dhe familjeve të dëshmorëve dhe përcakton politikën dhe legjislacionin unik për këtë kategori dhe financon përfitimet e veçanta të cilat realizohen sipas ligjeve nga kjo fushë. Fusha e kthimit të personave të zhvendosur dhe refugjatëve është në kompetencën e Ministrisë Federale për Personat e Zhvendosur dhe Refugjatët. Ministria Federale e Punës dhe Politikës Sociale mbikëqyr zbatimin e ligjeve me të cilat rregullohen politika sociale, mbrojtja sociale dhe sistemi i shërbimeve të mbrojtjes sociale, si dhe monitoron përputhshmërinë dhe aplikimin e ligjit federal në nivelin kantonal. Në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës, veprimtaria e mbrojtjes sociale, mbrojtjes së viktimave civile të luftës dhe mbrojtjes së familjes me fëmijë ushtrohet nga Ministria Federale e Punës dhe Mbrojtjes Sociale dhe dhjetë ministritë kantonale të cilat janë kompetente për fushën e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së familjes dhe fëmijëve. Mbikëqyrja e zbatimit të ligjit federal dhe rregulloreve të Federatës të miratuara për zbatimin e tij, si dhe mbikëqyrja e punës profesionale të institucioneve të themeluara nga Federata, kryhet nga ministria federale e cila është kompetente për fushën e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së familjes. Realizimi i drejtpërdrejtë i të drejtave për mbrojtje sociale dhe shërbimeve të mbrojtjes sociale bëhet në institucionet e mbrojtjes sociale të cilat ofrojnë shërbime me të cilat tërësisht apo pjesërisht përmbushen nevojat sociale dhe nevojat tjera të shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale. Institucionet themelohen me qëllim të plotësimit të nevojave

të kategorive të caktuara të shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale dhe kryerjes së punëve profesionale dhe punëve të tjera të mbrojtjes sociale. Institucionet themelohen në nivelin e kantoneve dhe në nivelin e komuniteteve lokale (komunave).

Sipas ligjit federal, nëse me rregulloren e kantonit nuk është përcaktuar ndryshe, themelohen këto institucione: qendra për punë sociale; institucionet për fëmijët (dhe atë, për fëmijët pa përkujdesje prindërore, fëmijët edukimi i të cilëve është neglizhuar dhe shpërfillur, për fëmijët me pengesa në zhvillim fizik ose psikik, si dhe qendrat ditore); institucioni për personat madhor dhe të moshuarit; institucioni për plotësimin e nevojave sociale dhe shëndetësore të personave me aftësi të kufizuara dhe personave të tjerë dhe institucioni për qëndrim ditor të shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale. Themelimi dhe puna e institucioneve rregullohet me rregulloren e kantonit. Përgjashtimet janë institucionet me rëndësi për Federatën, themelimi dhe puna e të cilave rregullohet me rregulloren federale.

Veprimtaria e mbrojtjes sociale dhe ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale zhvillohet drejtpërdrejtë me anë të punës së 79 shërbimeve lokale (57 qendra për punë sociale dhe 22 shërbime kompetente për fushën e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së familjes dhe fëmijëve), dy qendrave kantonale për punë sociale (Sarajeva dhe Tuzla), 26 institucione për plotësimin e nevojave të shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale dhe 11 qendra ditore për plotësimin e nevojave të personave me aftësi të kufizuara. Kjo veprimtari mund të zhvillohet edhe nga organizatat humanitare, shoqatat e qytetarëve, bashkësitë fetare dhe organizatat të cilat themelohen nga qytetari individuali dhe personat e huaj fizik dhe juridik.

Për ilustrim, dhe për nevojat e kësaj analize, në vijim është dhënë një përmbledhje e institucioneve të mbrojtjes sociale në Kantonin e Tuzlës dhe Kantonin e Sarajevës. Në Kantonin e Tuzlës, mbrojtja sociale dhe ofrimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale kryhet, sipas ligjit kantonal nga: Qendra për Punë Sociale, Enti për Studimin e Dukurive dhe Problemeve në Fushën e Mbrojtjes Sociale, Mbrojtjes së Viktimave Civile të Luftës dhe Mbrojtjes së Familjeve me Fëmijë, shtëpitë për mbrojtjen e personave në gjendje të nevojës sociale, qendrat për qëndrim ditor, shërbimet e kujdesit shtëpiak dhe ndihmës në shtëpi, këshillimoret për personat në gjendje të nevojës sociale, strehimoret për personat në gjendje të nevojës sociale, azilet dhe format e tjera të akomodimit për fëmijët dhe të rinjtë.

Në Kantonin e Sarajevës, sipas ligjit të këtij kantoni, institucionet sociale janë: Qendra Kantonale për Punë Sociale; Shtëpia për Plotësimin e Nevojave Sociale dhe Shëndetësore të Personave me Aftësi të Kufizuara dhe Personave të Tjerë (brenda së cilës, si njësi organizative mund të themelohen qendra për rehabilitim, qendra për aktivitete punuese-prodhuese, qendra ditore dhe shtëpitë e mbrojtura); Qendra Gerontologjike (brenda së cilës, si njësi organizative mund të themelohen qendra për qëndrim ditor, shërbimi i përkujdesjes dhe ndihmës në shtëpi, strehimorja për të rriturit dhe të moshuarit, strehimorja për endacakët dhe lypsarët); shtëpia për fëmijët pa përkujdesje prindërore dhe këshillimorja familjare.

5 Hulumtimi i gjendjes në fushën e invaliditetit në BH: Buletini i punimeve Grupi i autorëve, viti 2008, f. 51, në dispozicion në adresën <http://www.ho-partner.rs.rs/download/ISTRAZIVANJA%20STANJA%20U%20OBLASTI%20INVALIDNOSTI%20U%20BiH.pdf>, vizituar në tetor 2013

2.4 Distrikti Brčko

2.4.1 ANALIZA E KORNIZËS LIGJORE

Statuti i Distriktit Brčko, në nenin 8, rregullon kompetencën e pushtetit të Distriktit në fushën e mbrojtjes sociale. Krahas Statutit, kushtet për realizimin e të drejtave të vendosura përcaktohen me ligjet e miratuara nga Distrikti Brčko, nën kushtet dhe në mënyrën e përcaktuar me Statut.

Në nivelin e Distriktit Brčko, ligjet më të rëndësishme me të cilat garantohet e drejta për mbrojtje sociale dhe përcaktohen kushtet, mekanizmat dhe mënyra për realizimin e shërbimeve sociale janë:

- Ligji për mbrojtjen sociale në Distriktin Brčko të BH („Gazeta Zyrtare e Distriktit Brčko të BH”, numër 1/03, 4/04, 19/07 dhe 2/08);
- Ligji për mbrojtjen e fëmijëve në Distriktin Brčko të BH („Gazeta Zyrtare e Distriktit Brčko të BH” nr. 51/11 – teksti i spastruar);
- Ligji për familjen („Gazeta Zyrtare e Distriktit Brčko të BH”, numër 23/07).

Kompetencën për mbrojtjen sociale në Distriktin Brčko e ka Qeveria e Distriktit Brčko.

Ligji për mbrojtjen sociale në Distriktin Brčko të BH rregullon mbrojtjen sociale në territorin e Distriktit Brčko. Nën kushtet e përcaktuara me ligj, mund të realizohen këto të drejta nga mbrojtja sociale: shërbimet e punës sociale dhe punës tjetër profesionale; ndihma financiare dhe ndihma tjetër materiale; aftësimi për jetë dhe punë të personave të mitur me nevoja të veçanta dhe personave të rritur me aftësi të kufizuara; vendosja në institucionin e mbrojtjes sociale ose në familjen tjetër dhe përkujdesja dhe ndihma në shtëpi.

Shfrytëzuesit e të drejtave për mbrojtje sociale janë: qytetarët të paaftë për punë, të cilët nuk kanë mjete për jetë dhe të afërmit të cilët janë ligjërisht të obliguar dhe në mundësi t’ju sigurojnë mbajtjen, dhe qytetarët dhe familjet që me punën e tyre dhe mbi bazën e punës, si dhe mbi bazën e të drejtave pronësore për shkak të rrethanave të veçanta nuk mund të sigurojnë mjete të mjaftueshme për përmbushjen e nevojave jetësore. Sipas Ligjit për mbrojtje sociale në fuqi, shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale janë personat të cilët janë në gjendje të nevojës sociale. Në mesin e të miturve ata janë fëmijët pa përkujdesje prindërore, fëmijët me pengesa në zhvillimin fizik dhe psikik, fëmijët edukimi i të cilëve është neglizhuar apo shpërfillur ose fëmijët zhvillimi i të cilëve është penguar për shkak të rrethanave familjare, fëmijët e keqtrajtuar. Në mesin e shfrytëzuesve madhor janë personat të pasiguruar materialisht, personat e paaftë për punë, personat e moshuar pa përkujdesje familjare, personat me aftësi të kufizuara, personat me sjellje negative shoqërore, personat e tjerë në gjendje të nevojës sociale të cilët për shkak të rrethanave të veçanta kanë nevojë për mbrojtje sociale, personat e keqtrajtuar, prindërit vetushqyes. Kryebashkiaku i Distriktit Brčko mund ta zgjeroj

rrethin e shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale në përputhje me planet e zhvillimit të mbrojtjes sociale.

Mjetet financiare për realizimin e të drejtave sigurohen në buxhetin e Distriktit, ndërsa të ardhurat mblidhen me kontributet, tatimet, donacionet dhe në mënyra të tjera, në përputhje me dispozitat e Ligjit për mbrojtjen sociale të Distriktit Brçko.

Ligji për mbrojtjen sociale në Distriktin Brçko të BH nuk flet në mënyrë eksplicite për shoqatat qytetare si ofrues të shërbimeve (shumë më tepër vëmendje u kushtohet kriterëve dhe kushteve nën të cilat këto shërbime mund të ofrohen nga personat fizik). Në anën tjetër, për disa shërbime është specifikuar që ato mund të ofrohen edhe nga personat e tjerë juridik. Kështu, për shembull, neni 62 thotë se ndihma dhe përkujdesja në shtëpi ofrohet nga institucioni i mbrojtjes sociale, por edhe nga personi juridik dhe fizik me të cilin kryebashkiaku lidh një kontratë.

Rregulloret e Distriktit Brçko nuk flasin në mënyrë eksplicite për OJQ-të si ofrues të shërbimeve të mbrojtjes sociale.

Me Ligjin për mbrojtjen e fëmijëve të Distriktit Brçko janë përcaktuar këto të drejta: kompetensimi i pagës për kohën e pushimit të lehonisë ose pushimit të zgjatur të lehonisë dhe kohën e mungesës nga puna të prindit të punësuar dhe adoptuesit për përkujdesjen për fëmijën; shtesa amnore; ndihma për pajisjen e të sapolindurit; shtesa për fëmijët, si dhe trajtimi i posaçëm psiko-social i bashkëshortëve të cilët duan fëmijë dhe grave shtatzëna.

Shfrytëzuesit e këtyre të drejtave janë prindërit dhe fëmijët nën kushtet e përcaktuara me ligj. Mjetet për realizimin e të drejtave të cekura sigurohen në buxhetin e Distriktit, me kontributet, tatimet, donacionet dhe në mënyra të tjera në përputhje me ligjin.

2.4.2 ANALIZA E KORNIZËS INSTITUCIONALE

Në Distriktin Brçko mbrojtja sociale dhe shërbimet e mbrojtjes sociale realizohen përmes Nëndepartamentit për Mbrojtje Sociale, i cili funksionon në kuadër të Departamentit për Shëndetësi të Distriktit Brçko i cili e mbulon të gjithë territorin e Distriktit. Shërbimet e mbrojtjes sociale, sipas Ligjit, ofrohen nga qendra për punë sociale dhe institucionet e mbrojtjes sociale të cilat mund të themelohen në pronësi publike, private dhe në pronësi të përzier. Institucionet të cilat themelohen me vendimin e Kuvendit të Distriktit janë: Qendra për punë sociale; institucionet për fëmijët (për fëmijët pa përkujdesje prindërore; për fëmijët edukimi i të cilëve është neglizhuar apo shpërfillur; për fëmijët të penguar në zhvillimin fizik ose psikik); institucioni për personat e rritur dhe të moshuar; institucioni për përmbushjen e nevojave sociale dhe shëndetësore të personave me aftësi të kufizuara dhe personave të tjerë; institucionet për qëndrim ditor të shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale.

Ushtrimi i pavarur i mbrojtjes sociale si një veprimtari profesionale përfshin punët e këshillimores dhe punët e ofrimit të ndihmës dhe përkujdesjes. Këto shërbime, nën kushtet e përca- ktuara me ligj, mund të kryhen nga personi fizik. Mbikëqyrja e aplikimit të ligjit kryhet nga Departamenti i Shëndetësisë i Qeverisë së Distriktit Brçko.

Distrikti Brçko nuk ka institucione publike për vendosje të shfrytëzuesve dhe për nevojat e veta përdor shërbimet e institucioneve të cilat veprojnë në territorin e Republikës Serbe dhe Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës.

Edhe pse Ligji për Mbrojtjen Sociale i Distriktit Brçko parashikon mundësinë e themelimit të institucioneve të mbrojtjes sociale për ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale, Distrikti Brçko nuk ka institucione publike për vendosje të shfrytëzuesve dhe për nevojat e veta përdorë shërbimet e institucioneve të cilat veprojnë në territorin e Republikës Serbe dhe Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës. Në Distriktin Brçko, megjithatë, veprojnë 3 shtëpi për të moshuarit dhe personat e sëmurë si institucione private të mbrojtjes sociale. Financimi i këtyre institucioneve private bëhet nga Nëndepartamenti për Mbrojtje Sociale.

2.5 Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen sociale

Sipas Raportit të UNDP-së mbi zhvillimin njerëzor 2007: Përfshirja sociale në Bosnje dhe Hercegovinë, sistemi i mbrojtjes sociale i cili në masë të madhe është tradicional, bazohet në institucionet publike dhe ndihmën financiare në përputhje me të drejtat e përcaktuara me ligje. Shërbimet janë në masë të madhe të pamjaftueshme, sidomos në kuptimin e modeleve të reja të cilat përfshijnë qasjen e cila është e orientuar drejt shfrytëzuesit. Sistemi i mbrojtjes sociale është i përqendruar në format themelore të ofrimit të ndihmës në mesin e të cilave mbizotërojnë ndihma financiare dhe shërbimet sociale në sektorin publik. Sistemi i tillë karakterizohet nga mungesa e parandalimit, përfshirja e procedurave administrative të komplikuar në qasjen dhe punën e përditshme, si dhe mospjesëmarrja e shfrytëzuesve në marrjen e vendimeve dhe pranimin e shërbimeve.

Sipas ligjeve të cilat në Republikën Serbe, Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës, kantonet e saj dhe Distriktin Brçko rregullojnë politikën sociale, mbrojtjen sociale dhe realizimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale, nuk ekzistojnë pengesa për OJQ-të që të ushtrojnë veprimtarinë e ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale, veçanërisht të atyre shërbimeve të cilat kanë të bëjnë me vendosjen e shfrytëzuesve, këshillimoret, rehabilitimin, qendrat ditore, qendrat për ndihmë dhe përkujdesje në shtëpi, strehimoret dhe shërbimet e tjera të ngjashme. Nga ana tjetër, rregullativa ligjore nuk parashikon mekanizma të veçantë për përfshirjen e OJQ-vë në ofrimin e shërbimeve.

Sipas rregulloreve ligjore të Republikës Serbe obligimi i financimit të institucioneve të mbrojtjes sociale zbatohet nga Republika, kur është fjala për institucionet të cilat i themelon ajo, dhe njësia e vetëqeverisjes lokale, kur është fjala për institucionet të cilat themelohet nga ana e këtyre njësisve. Ligjet në Federatën e BH, duke përfshirë

6 Raporti për zhvillimin njerëzor 2007: Përfshirja sociale në Bosnje dhe Hercegovinë, f. 124

edhe kantonet, nuk përmbajnë dispozita të tilla, por mund të konstatohet se përgjithësisht dhe sistematikisht nuk është zgjidhur financimi i institucioneve të mbrojtjes sociale të cilat nuk janë në sistemin e institucioneve publike, dmth. ato të cilat nuk janë të themeluara nga qeveria apo bashkësia lokale. Prandaj, këto institucione mund të themelohen, por në atë rast ato duhet të marrin përsipër obligimin e sigurimit të mjeteve financiare, të cilën gjë ato edhe e bëjnë ose me anë të donacioneve ose me mjetet e shfrytëzuesve të cilët paguajnë për këto shërbime, por kjo është rasti më i rrallë dhe është i kufizuar kryesisht në shërbimet e strehimit të personave të moshuar⁷.

Struktura e sektorit joqeveritar

Në Bosnje dhe Hercegovinë nuk ekzistojnë të dhëna të sakta mbi numrin dhe strukturën e organizatave joqeveritare për shkak të regjistrave të pakompletuara të cilat mbivendosen. Sipas një hulumtimi nga viti 2004, në BH kanë ekzistuar 9,095 shoqata të qytetarëve. Verifikimi i mëtejshëm i të dhënave të grumbulluara gjatë punës në studim tregoi se gati gjysma e organizatave të regjistruara nuk janë aktive dhe është vlerësuar se numri i organizatave joqeveritare në BH është 4,629⁸.

Për shkak të investimeve të mëdha ndërkombëtare në BH pas luftës, ky sektor është shumë i madh. Numri i atyre që janë punësuar përhershëm në sektorin e OJQ-ve në një moment ka qenë 26,668 ose 2.3% të fuqisë aktive punëtore. Përkundër kësaj, në sektorin joqeveritar dominojnë shoqatat më të vogla (me maksimalisht 10 të punësuar ose 100 anëtar/vullnetar aktiv), të cilat përbëjnë 85.4% të shoqatave në Bosnje dhe Hercegovinë. Shoqatat më të mëdha (14.6%) janë ato të cilat kanë më shumë se 10 të punësuar ose 100 anëtarë ose vullnetar⁹. Vetëm një nga gjashtë shoqatat e regjistruara ka të paktën një të punësuar. Ky hulumtim tregon se ekziston diferencimi në sektorin joqeveritar dhe që gradualisht po ndahet një grup i organizatave (sipas vlerësimeve të hulumtuesve, nga 50 deri në 60) të cilat i kanë ndërtuar plotësisht kapacitetet e tyre teknike, profesionale dhe menaxheriale të nevojshme për përgatitjen e projekteve të cilat do të marrin financimin. Pothuajse një e treta e shoqatave të cilat kanë parashtruar projekte gjatë vitit 2008 nuk kanë marrë fonde, edhe pse numri më i madh i këtyre projekteve u ishte parashtruar donatorëve lokal¹⁰. Më shumë se gjysma e shoqatave të qytetarëve (58%) e kanë buxhetin vjetor më të vogël se 15,000 EUR, 14% kanë buxhete prej 15,000 deri në 50,000 EUR, një e pesta e tyre buxhetet deri në 250,000 EUR, dhe afër dhjetë shoqata kanë buxhete më të mëdha se kjo shumë¹¹.

7 Në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës ekzistojnë katër institucione për strehimin e personave të moshuar dhe të dërmuar themeluesit e të cilave janë organizatat e shoqërisë civile dhe një shtëpi private e pleqve: http://fmrsp.gov.ba/s/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=51

8 Shoqëria civile: Shtojcat për hartimin e Strategjisë për zhvillimin e mjedisit të favorshëm për zhvillimin e shoqërisë civile në Bosnje dhe Hercegovinë, Sarajevë, HTSPE ltd i Kronauer Consulting, 2009, f. 71

9 Ibid, f. 82

10 Ibid, f. 98, 102

11 Ibid, f. 117

Për organizatat joqeveritare në rajon është thënë shpesh se ato janë „donor driven“, përkatësisht që ato në punën e tyre udhëhiqen nga interesat e donatorëve ndërkombëtar, dhe jo nga interesat e qytetarëve të cilët i përfaqësojnë. Shumë organizata joqeveritare kanë një bazë të dobët në mesin e qytetarëve dhe anëtarësinë shumë të kufizuar. Këto kritika kanë qenë veçanërisht të theksuara në BH, ashtu që në studimin IBHI dhe FSU theksohet se “në vështrim të rolit ndikues të bashkësisë ndërkombëtare dhe donatorëve në zhvillimin e këtij sektori, OJQ-të shpesh shihen si dorë e zgjatur e organizatave ndërkombëtare, më shumë se sa boshti i shoqërisë civile”¹²

Burimet e financimit

Numri më i madh i shoqatave të qytetarëve në BH, pothuajse gjysma e tyre, financohet me mjetet e vetëqeverisjeve lokale dhe rajonale. Dy të tretat e shoqatave burimi themelor i financimit i të cilave është administrata lokale/rajonale janë shoqatat lokale sportive dhe kulturo-artistike, shoqatat e dala nga lufta dhe shoqatat të cilat merren me çështjet humanitare dhe sociale dhe me zhvillimin socio-ekonomik. Ato pasohen nga pagesat e anëtarësisë si burim i financimit (37%) dhe organizatat ndërkombëtare donatore¹³.

Analizat e shpërndarjes të mjeteve shtetërore për organizatat joqeveritare tregojnë se në vitin 2007, prej rreth 110 milionave të MK (marka të këmbyeshme), 64 milionë të MK ose 58% janë shpërndarë nga buxhetet komunale, 21% nga buxhetet e entiteteve, 19% nga buxhetet e kantoneve, dhe 2% nga buxhetet shtetërore. Shumën më të madhe të mjeteve kanë marrë organizatat sportive (41%), shoqatat e veteranëve (15%), ndërsa shoqatat të cilat merren me mbrojtjen sociale kanë marrë vetëm 9% të mjeteve.¹⁴ Pjesa më e madhe e këtyre mjeteve është shpërndarë pa konkurse publike. Ky studim shpjen në dy konkluzione të rëndësishme: në BH një pjesë e vogël e mjeteve shtetërore të dedikuara për sektorin joqeveritar përdoret për ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale, dhe ato mjete shpesh nuk shpërndahen sipas kriterëve të qarta dhe transparente¹⁵. Situata e njëjtë është regjistruar edhe nga analizat e mëvonshme, me atë se në Federatën e BH për mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e luftëtarëve dhe invalidëve të luftës ndahet një e treta, dhe në RS një e pesta e mjeteve¹⁶. Analiza të cilën e ka zbatuar CPCD për

12 Žarko Papić et al., Miti apo realiteti i shoqërisë civile: Roli i shoqërisë civile në fuqizimin e përfshirjes sociale dhe zvogëlimin e varfërisë, Sarajevë: IBHI i FSU, 2011, f. 60

13 Shoqëria civile: Shtojcat për hartimin e Strategjisë për zhvillimin e mjedisit të favorshëm për zhvillimin e shoqërisë civile në Bosnje dhe Hercegovinë, Sarajevë, HTSPE Ltd i Kronauer Consulting, 2009, f. 115

14 Goran Žeravčević, Analysis of Institutional Cooperation between Governmental and Non-governmental Sectors in BiH, Sarajevë: Kronauer Consulting, 2008, f. 41 dhe në vijim

15 Për mungesën e transparencës flasin edhe prezantimet e ministrive të linjës të entiteteve në internet. Në sajtin e Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale të RS nuk ka të dhëna për përkrahjen e OJQ-ve, ndërsa në sajtin e Ministrisë së Punës dhe Politikës Sociale të FBH mund të gjejmë konkurse dhe vendime për shpërndarjen e mjeteve nga Lotaria e FBH (për aktivitetet e organizatave të cilat merren me përmbushjen e nevojave të personave me aftësi të kufizuara në kuptim të përmirësimit të kushteve jetësore dhe organizatave të tyre, vendosjen dhe strehimin e viktimave të torturës dhe dhunës, aktivitetet në zhvillimin e shoqërisë civile në fushën e mbrojtjes sociale dhe punën e kuzhinave publike), por jo edhe të dhënat mbi shpërndarjen reale të mjeteve. Të dhënat mbi punën e ministrive kantonale zakonisht janë të pakta, ndërsa shumë prej tyre nuk kanë as ueb faqe të veta.

16 FSU në BiH dhe CPCD, Koka a pilë: Ndarjet e sektorit qeveritar për sektorin joqeveritar në Bosnje dhe Hercegovinë për vitin 2012, Sarajevë: FSU në BiH dhe CPCD, shkurt 2013, f. 8

TACSO tregon se shuma më e madhe e mjeteve destinohet në nivelin komunal dhe kantonal, dhe që për këtë arsye ekzistojnë pabarazi të mëdha rajonale. Njëkohësisht, kjo analizë konfirmon gjetjet e mëparshme se shuma më e madhe e mjeteve ndahet për shoqatat sportive dhe shoqatat e luftëtarëve dhe invalidëve të luftës¹⁷. Sipas të dhënave të Ministrisë së Financave dhe Thesarit të BH, gjatë vitit 2012, donatorët ndërkombëtar kanë investuar 2.9 milion euro në fushën e mbrojtjes sociale¹⁸. Të dhënat në dispozicion për këto mjete nuk janë aspak më të detajuara apo më transparente nga të dhënat të cilat lidhen me burimet vendore të financimit¹⁹.

Dhe në fund, në BH ekzistojnë edhe fondacionet vendore të cilat i përkrahin OJQ-të që merren me mbrojtjen sociale. Në mesin e tyre, posaçërisht i rëndësishëm është Fondacioni për Përfshirjen Sociale i cili prej vitit 2010 deri në vitin 2013 ka përkrahur gjithsej 58 projekte me 2 milion MK (1 milion euro), dhe kësaj shume duhet t'i shtohet edhe shuma prej 1.2 milion MK (0.6 milion euro) të mjeteve të institucioneve publike. Të dhënat e parashtruara deri më tani tregojnë se shteti është burimi kryesor i financimit për OJQ-të të cilat ofrojnë shërbime të mbrojtjes sociale ose përgjithësisht merren me çështjet nga kjo fushë. Por, edhe shteti dhe burimet ndërkombëtare janë jotransparent, nuk ekzistojnë pasqyrat e qarta ku dhe për çfarë qëllime investohet dhe, fal kësaj, edhe kontributi i sektorit të OJQ-ve në këtë fushë nuk është mjaft i dukshëm. Pa marrë parasysh se sa përfitime kanë pasur OJQ-të të caktuara nga burimet vendore të financimit, i tërë sektori është në një humbje evidente për shkak të kësaj jotransparence (si burimeve vendore, ashtu edhe burimeve ndërkombëtare të financimit).

Edhe pse ekzistojnë disa të dhëna mbi shpërndarjen e mjeteve për shoqatat e qytetarëve, duke përfshirë edhe ato të cilat merren me mbrojtjen sociale, për shkak të strukturës së ndërlikuar politiko-administrative të BH është e vështirë të ndërtohet pasqyra e saktë rreth masës dhe strukturës së përfitimeve. Përveç kësaj, një problem të veçantë për analizën e rolit të sektorit të OJQ-ve paraqet fakti se nuk ekziston një përmbledhje sistematike të shoqatave dhe shërbimeve të tyre (baza e të dhënave).

Bashkëpunimi me shtetin

Qëndrimet e përfaqësuesve të organizatave joqeveritare për bashkëpunimin me shtetin tregojnë një shkallë të lartë të pakënaqësisë: 60% të tyre konsiderojnë se shteti e nënvlerëson sektorin joqeveritar dhe që nuk është i interesuar për të, një e treta e tyre mendon se shteti e përjeton atë si rival, 40% se financon organizatat joqeveritare vetëm për shkak të presionit të jashtëm, ndërsa vetëm 11% të OJQ-ve të anketuara deklarojnë se shteti e njej sektorin joqeveritar si një partner. Shoqatat të

¹⁷ CPCD, Përkrahja financiare e institucioneve publike për organizatat joqeveritare në Bosnje dhe Hercegovinë në vitin 2011, Sarajevë: CPCD dhe TACSO, 2013

¹⁸ Ministria e Financave dhe Thesarit, Pasqyra e aktiviteteve të donatorëve 2011-2012, Sarajevë, f. 82, në dispozicion në http://www.mft.gov.ba/bos/images/stories/medjunarodna%20saradnja/koordinacija_medjunarodne_pomoci/DMR_2011_2012_BOS.PDF, vizituar në tetor 2013.

¹⁹ Krahasoni: IBHI dhe FSU, Donatorët në BH – Përkrahja e zhvillimit të sektorit të OJQ-ve: Leksionet e (pa) mësuara, Sarajevë: Iniciativa për përfshirjen më të mirë dhe më humane (IBHI) dhe Fondacioni për përfshirje sociale në BH, (FSU në BH), Sarajevë, 2013.

cilat e kanë njohur shtetin si partner, kryesisht edhe e kanë realizuar bashkëpunimin me të (11.2%), e në mesin e tyre janë shoqatat sportive, kulturo-artistike, shoqatat e hobistve dhe shoqatat të cilat merren me çështjet e të rinjve dhe iniciativat qytetare, ku hyjnë edhe shoqatat e pensionistëve, shoqatat e zjarrfikësve dhe shoqatat e luftëtarëve. Bashkëpunimi me shtetin realizohet përmes shkëmbimit të përvojave dhe informatave (43%), punës së përbashkët në projekte (50%), punës konsultative për shtetin (12%) ose ofrimit të shërbimeve për llogari të shtetit (11%), donacioneve shtetërore (44%)²⁰.

Hulumtimi ynë kualitativ gjithashtu nxjerr në pah edhe shembujt e bashkëpunimit të mirë ndërmjet shtetit, institucioneve publike dhe sektorit të OJQ-ve. Megjithatë, pozita e OJQ-ve në sistemin lokal të mbrojtjes sociale në masë të madhe varet nga qëndrimi i QPS dhe departamentit në kuadër të vetëqeverisjes lokale në kompetencën e të cilit është mbrojtja sociale: “Sektori i OJQ-ve ende nuk e fituar respektin dhe besimin e duhur nga ana e institucioneve shtetërore, përveç disave, të cilat e kanë atë fat dhe atë kryesisht përmes bashkëpunimit me QPS e cila është njohur si partner dhe varet shumë nga disponimi i QPS, nëse flas përgjithësisht, dhe jo vetëm për [emri i qytetit]” (Intervistë, BH, shtator 2013). Në nivelin e aktiviteteve dhe procedurave, regjistrohen praktika të ndryshme. Disa qendra nuk i drejtojnë shfrytëzuesit në OJQ, por disa të tjera e bëjnë këtë. Në disa intervista është regjistruar madje se QPS i dërgon shfrytëzuesit në OJQ atëherë kur ekzistojnë pengesat ligjore që ata të realizojnë një të drejtë dhe është evidente se ata kanë nevojë për përkrahje.

Organizatat joqeveritare në mbrojtjen sociale

Analizat e rolit të sektorit joqeveritar në ofrimin e shërbimeve sociale kryesisht ndalen në konstatimin që në këtë pjesë të sektorit ekzistojnë kapacitetet e konsiderueshme, por ato nuk janë të njohura nga shteti. Edhe pse numri i shoqatave të tilla është relativisht i vogël, ato kanë arritur të profilizojnë resurset e tyre dhe shërbimet të cilat i ofrojnë. Këto shoqata ofrojnë shërbime të parandalimit, përkrahjes dhe mbrojtjes për fëmijët, viktimat e trafikimit të njerëzve, të moshuarit, si dhe ndihmën psiko-sociale, këshillat juridike pa pagesë, etj. Megjithatë, siç thonë autorët e studimit mbi sektorin civil në BH, as Bosnja dhe Hercegovina si shtet, as entitetet, nuk e kanë njohur rëndësinë e këtyre shoqatave, të cilat kryesisht punojnë për dobinë dhe mirëqenien e përgjithshme shoqërore. Në kuptimin ligjor nuk është bërë asgjë më qëllim të stimulimit të punës së tyre, as nuk janë miratuar masat të cilat do t'i kishin privilegjuar ato në krahasim me shoqatat të cilat punojnë vetëm në interes të anëtarësisë së vet²¹.

Të anketuarit nga hulumtimi ynë padyshim konfirmojnë që sektori i OJQ-ve ka një rol të rëndësishëm në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale. Sipas fjalëve të njërit nga të anketuarit, “institucionet nuk munden, ato janë të lidhura me njëfarë

²⁰ Idid, p. 124

²¹ Ibid, f.141

Pozita e OJQ-ve në sistemin lokal të mbrojtjes sociale varet në masë të madhe nga QPS dhe departamenti i vetëqeverisjes lokale i cili merret me çështjet e mbrojtjes sociale.

ligji, ndërsa sektori i OJQ-ve me ndihmën financiare mund të bëjë shumë gjëra, në radhë të parë të ofroj shërbimet të cilat nuk mund t'i ofrojnë as Qendra, as institucionet tjera, madje as shkollat, ato nuk kanë kohë të merren me fëmijët, Qendra po ashtu nuk ka kohë të merret me fëmijët, numri i programeve të parandalimit është shumë i vogël” (Intervistë, BH, shtator 2013). Për OJQ-të më së shpeshti pretendohet se ato janë më fleksibile në punën me shfrytëzuesit e tyre, se më lehtë u përshtaten rrethanave dhe nevojave të sapokrijtura dhe se njëkohësisht janë më të ndjeshme ndaj ndryshimeve në sferën politike dhe fiskale.

Një numër i studimeve, përfshirë këtu edhe studimin tonë, nxjerrin në pah perceptimin negativ të sektorit të OJQ-ve si sektor qëllimi primar i të cilit është përfitimi i mjeteve financiare dhe të pajisur pamjaftueshëm me personel.

Nga ana tjetër, në Bosnje dhe Hercegovinë ka ndodhur një rritje e madhe e numrit të organizatave joqeveritare. Ky trend i zhvillimit të shpejtë të OJQ-ve në kushtet e krizës ekonomike e ka edhe anën e tij të keqe. Njëri prej të anketuarve këtë e shpjegon në këtë mënyrë: “shoqatat themelohen shumë lehtë, mjaftojnë tre persona, dhe qëndrimi im është që shoqatat të ndryshme mbijnë bukvalisht për arsye se nuk ka punë, ashtu që njerëzit bashkohen për të siguruar për veten e tyre mjete të caktuara dhe shumë njerëz punojnë ashtu që të marrin sa më shumë para dhe nuk shikohet kualiteti i shërbimit. Përveç kësaj, në pikëpyetje është edhe profesionalizmi dhe kualiteti i njerëzve të cilët punojnë aty, kur flasim për mbrojtjen sociale. Ka shumë pak ekspertë, fokusohen në përfitimin e mjeteve financiare, të gjitha pranohen lehtëzi”. (Intervistë, BH, shtator 2013).

Në rrethana të tilla, konsiderojnë të anketuarit tanë, krijohen edhe pengesat në punën e OJQ-ve dhe bashkëpunimin me shtetin. Përveç mungesës të mjeteve financiare, e cila pothuajse në të gjitha intervistat dhe të gjitha shtetet paraqitet si problem kyç, të anketuarit përmendin edhe mungesën e besimit në sektorin e OJQ-ve dhe kapacitetet e tij²². Ky problem rëndohet posaçërisht nga fakti se në asnjë vend nuk është themeluar sistemi i licencimit të ofruesve të shërbimeve i cili do t'i eliminonte në masë të madhe dyshimet rreth kapaciteteve të sektorit të OJQ-ve për ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale.

Sipas analizave të cilat janë zbatuar, për shembull, në Serbinë, sektori i OJQ-ve ka një varg të përparësive kur bëhet fjalë për disa shërbime lokale, siç janë ndihma në shtëpi ose qendrat ditore për fëmijë me pengesa në zhvillim. Këto përparësi reflektohen në aftësinë që me resurse sa më të vogla të zbatohen shërbimet identike si në sektorin publik. Në fushat e tjera, OJQ-të tregojnë disa fuqi të tyre karakteristike: aftësinë e identifikimit të shfrytëzuesve të ri dhe grupeve të reja të shfrytëzuesve,

²² Është interesante të theksohet se të anketuarit nga sektori publik shumë shpesh kanë një perceptim krejtësisht të ndryshëm. Ata theksojnë se përparësia e sektorit të OJQ-ve është që ai mund të mbështetet në burime të ndryshme të financimit, për dallim prej, për shembull, QPS-së e cila mund të mbështetet vetëm në buxhetin shtetëror apo lokal.

vendosjen e shërbimeve të reja dhe metodave të reja të punës, gatishmërinë për t'i dal në ndihmë shfrytëzuesit dhe për kryerjen e aktiviteteve me shfrytëzuesit të cilët kanë qasje më të vështirë në sektorin publik, etj²³.

Me gjithë këtë, ekzistojnë edhe shembujt e “praktikave të mira”, siç është strehimi i viktimave të dhunës familjare në shtëpitë e sigurta në Republikën Serbe financimi i të cilave, sipas Ligjit për mbrojtjen nga dhuna në familje, sigurohet në shumë prej 70% të mjeteve të nevojshme për strehim nga Buxheti i Republikës dhe 30% nga buxheti i njësisive të vetëqeverisjes lokale. Megjithatë, edhe këtu ekzistojnë probleme në financimin nga niveli lokal ngase të gjitha njësitë e vetëqeverisjes lokale nuk e përmbushin këtë obligim. Përveç kësaj, shtëpitë e sigurta nuk janë të njohura me Ligjin për mbrojtjen sociale të Republikës Serbe, por janë të përcaktuara si një lloj i veçantë i masës së përkrahjes për viktimat e dhunës në familje të përcaktuara me Ligjin për mbrojtjen nga dhuna në familje.

Shembujt e tjerë, të cilët kanë të bëjnë me llojet e ndryshme të aktiviteteve të cilat i plotësojnë pjesërisht apo plotësisht nevojat e shfrytëzuesve në kuptimin e ofrimit të shërbimit të caktuar të mbrojtjes sociale, zakonisht realizohen përmes: këshillimoreve, trajtimeve psiko-sociale të grupeve të ndryshme të rrezikuara ose personave me sjellje të papranueshme shoqërore, aktiviteteve të ndryshme të punës me fëmijë, duke përfshirë edhe SOS telefonat për ndihmë për fëmijët e keqtrajtuar, SOS telefonat për gratë viktimat e dhunës në familje, rehabilitimit e personave me aftësi të kufizuara, terapive të punës për viktimat e luftës dhe të tjerët. Zbatimi i këtyre llojeve të aktiviteteve dhe shërbimeve, megjithatë, nuk është përkrahur sistematikisht dhe financiarisht. Këto aktivitete dhe shërbime zbatohen kryesisht me përkrahjen e projekteve dhe programeve të ndryshme dhe financohen me mjete të donatorëve. Kohëzgjatja e tyre është e kufizuar dhe si të tilla përgjithësisht nuk janë të qëndrueshme.

2.6 Përmbledhje dhe rekomandimet për avokim

Korniza juridike dhe institucionale. Korniza institucionale për ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale në Bosnje dhe Hercegovinë është e shënuar nga struktura politike të këtij shteti. Niveli shtetëror karakterizohet me kompetenca dhe kapacitete institucionale të kufizuara, ndërkohë që shumica e institucioneve ndodhen në nivelin e entiteteve në Republikën Serbe, përkatësisht, në nivelin e entiteteve dhe kantoneve në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës, si dhe në nivelin e Distriktit Brčko. Shkurtimisht, kjo strukturë përbëhet nga qendrat për punë sociale, institucionet për vendosje të shfrytëzuesve dhe institucionet e tjera shtetërore dhe private.

Shërbimet e mbrojtjes sociale. Realizimi i drejtpërdrejtë i të drejtave sociale dhe shërbimeve sociale zhvillohet kryesisht në nivelet më të ulëta të pushtetit, në Federatën e BH në kantonet dhe bashkësitë lokale, dhe në Republikën Serbe në nivelin lokal. Në të dyja rastet, akterët më të rëndësishëm janë qendrat për punë sociale dhe

²³ SeConS, Hulumtim krahasues i ofruesve lokal të shërbimeve të mbrojtjes sociale në Serbi: konkurrueshmëria dhe fryma inovatore e sektorit të OJQ-ve, Beograd: SeConS, 2013

institucionet tjera për realizimin e mbrojtjes sociale dhe ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale. Shërbimet nga sfera e mbrojtjes sociale ofrohen nga institucionet publike, por edhe nga shoqatat e qytetarëve. Sistemi publik i mbrojtjes sociale përbëhet nga rrjeti i qendrave për punë sociale dhe institucioneve për vendosje të shfrytëzuesve. Qendrat janë të mbingarkuara me numrin e madh të shfrytëzuesve dhe punët administrative, nuk e kanë numrin e mjaftueshëm të profesionistëve dhe shpeshherë, nuk janë të pajisura mirë teknikisht. Organizatat joqeveritare nuk kanë pengesa ligjore për ofrimin e shërbimeve, edhe pse ligjet relevante nuk i kushtojnë vëmendje të veçantë rregullimit të pjesëmarrjes së tyre në sektorin e shërbimeve sociale.

OJQ-të në mbrojtjen sociale. Në rregulloret e BH nuk ekzistojnë pengesat për përfshirjen e OJQ-ve në fushën e ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale. Nga ana tjetër, nuk ekzistojnë as mekanizmat e veçantë stimulues për pluralizmin e ofruesve të shërbimeve (përveç konkurseve të organeve shtetërore dhe organeve të vetëqeverisjes lokale dhe rajonale). Nuk ekziston një pasqyre sistematike të kapaciteteve dhe aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në fushën e mbrojtjes sociale. Përfshirja e OJQ-ve në procesin e ofrimit të shërbimeve nuk është shoqëruar me vendosjen e sistemit të cilësisë (sistemit të licencimit të ofruesve të shërbimeve), e cila gjë do të kishte mundur ta legjitimonte sektorin e OJQ-ve në kontekstin e kritikave ekzistuese (se është jokompetent, se është i drejtuar vetëm në përvetësimin e fitimit, se nuk është partner i qëndrueshëm, etj.). Në bazë të të dhënave ekzistuese nuk është mundur të konkludohet se sa i madh është roli real i sektorit të OJQ-ve.

Financimi i organizatave joqeveritare. OJQ-të të cilat merren me çështjet e mbrojtjes sociale financohen kryesisht nga burimet vendore: buxheteve të entiteteve, kantoneve dhe komunave, ndonëse edhe më tutje regjistrohet prania e donatorëve ndërkombëtar në këtë fushë. Pjesa më e madhe e mjeteve shtetërore shpenzohet për financimin e shoqatave sportive dhe shoqatave të luftëtarëve dhe invalidëve të luftës. Kur është fjala për fushën e mbrojtjes sociale, nuk ekzistojnë pasqyrat e qarta të asaj se çka dhe në çfarë mënyre financohet. Falë kësaj, kontributi i OJQ-ve të cilat merren me ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale mbetet i padukshëm. Pa marrë parasysh se sa përfitime kanë pasur OJQ-të e caktuara nga burimet vendore të financimit, i tërë sektori është në humbje evidente për shkak të kësaj jotransparence (si burimeve vendore, ashtu edhe burimeve ndërkombëtare të financimit).

Avokimi për sektorin e OJQ-ve. Edhe pse shumë OJQ merren me çështjen e përfshirjes së OJQ-ve në punën me shfrytëzuesit dhe bashkëpunimin e shtetit me ofruesit e shërbimeve nga sektori i OJQ-ve (CPCD, IBHI, FSU, etj.), duket se aktivitetet nuk janë të unifikuara dhe se nuk ekziston një strategji e qartë e avokimit e cila do të jetë e shoqëruar me propozimet konkrete për rregullimin e punës së OJQ-ve në mbrojtjen sociale (për shembull, regjistri, sistemi i licencimit dhe profesionalizimit dhe të ngjashme). Gjithashtu, edhe pse janë bërë analiza të shumta, është e qartë se disa mungojnë. Në mesin e tyre, posaçërisht është e dukshme mungesa e dy grupeve të analizave: (1) madhësisë së OJQ-ve ofruesve të shërbimeve, këto aktivitete nuk janë shoqëruar me ndonjë analizë dhe (2) kompetitivitetit të sektorit të OJQ-ve në ofrimin e shërbimeve (analiza e frymës novatore, përfshirjes së shfrytëzuesve, efikasitetit, etj.).

Në Bosnje dhe Hercegovinë nuk ekziston një pasqyre e qartë e ndarjeve buxhetore për shërbimet e mbrojtjes sociale.

Rekomandimet për avokim:

1. Vendosja e mekanizmave për monitorimin e aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në mbrojtjen sociale në formën e (1) regjistrimit ose (2) bazës së të dhënave.

Si model i regjistrimit mund të shërbejë regjistri i shërbimeve lokale sociale të cilën e mban Enti Republikan për Mbrojtje Sociale në Serbi (regjistrimi vullnetar nga ana e OJQ-ve, azhurnimi vjetor, përdorimi i regjistrimit si mjet i avokimit nga ana e OJQ-ve dhe si mjet i planifikimit nga ana e organeve shtetërore). Si model i bazës mund të shërbejnë hulumtimet e zbatuara në Mal të Zi (Instituti Alternativa dhe UNDP). Bazat mbushen me anketë dhe azhurnohen sipas nevojës (me siguri një herë në një apo dy vite). Ato e kanë qëllimin e njëjtë si regjistri, por janë më të shtrenjta për zbatim dhe më të besueshme. Në të dyja rastet, ky mekanizëm mund të përfshijë edhe të dhënat mbi nivelin e ndarjeve për shërbimet e mbrojtjes sociale. Ky mekanizëm shërben për planifikim e politikave publike dhe si bazë për avokim për rolin më të madh të sektorit të OJQ-ve në mbrojtjen sociale.

2. Të zhvillohet sistemi i kontrollit të cilësisë së shërbimeve në sektorin publik dhe sektorin e OJQ-ve.

Sistemi unik i kontrollit të cilësisë do të ndihmojë që të përmirësohet cilësia e të gjitha shërbimeve të mbrojtjes sociale dhe të bëhet i dukshëm kontributi i sektorit joqeveritar. Në rajon janë miratuar zgjidhjet unike (Kroacia, Serbia, Mali i Zi) nën ndikimin e modeleve britanike të bartura nga konsulentët e DFID-it. Ky sistem është relativisht i komplikuar, por ndihmon që të "vihet rendi" në sistemin e ofruesve të shërbimeve.

3. Të avokohet për fuqizimin e kapaciteteve të ministrive të linjës për monitorimin e gjendjes dhe planifikimin e politikave publike.

Një strategji alternative mund të jetë fuqizimi i kapaciteteve në sektorin e OJQ-ve për monitorimin dhe analizat në mbrojtjen sociale dhe avokimi që shteti t'i përkrah financiarisht ato OJQ (si një lloj i outsourcing-ut). Në këtë drejtim me siguri më larg nga të gjithë ka shkuar IBHI, por kapacitetet e tyre në mbrojtjen sociale duhet të zhvillohen edhe më tej. Për këtë arsye propozohet pikërisht IBHI si një prej partnerëve në procesin e mëtutjeshëm të avokimit.

4. Të fuqizohen bazat avokuese të sektorit të OJQ-ve përmes zhvillimit të sektorit hulumtues dhe analitik.

Në BH ekziston një varg i analizave të ndryshme të sektorit të OJQ-ve. Në mesin e analizave të cilat janë të më të themeluara metodologjikisht sigurisht hyjnë edhe analizat të cilat merren me strukturën dhe burimet e financimit. Për fat të keq, ato flasin pak për fuqinë e sektorit në fushën e mbrojtjes sociale. Përparësitë e sektorit mund të nxirren në dritën e ditës me hulumtime më të fokusuara dhe të themeluara fortë metodologjikisht siç është hulumtimi i cili është zbatuar kohëve të fundit në Serbi (analiza e konkurrueshmërisë së sektorit të OJQ-ve në fushën e shërbimeve sociale lokale) ose në Malin e Zi (pasqyre e shërbimeve dhe mbulueshmëria e shfrytëzuesve me shërbime).

3.1 Analysis of the Legal Framework

Kushtetuta e Malit të Zi në nenin 1 e përkufizon Malin e Zi si shtet qytetar, demokratik, ekologjik dhe si shtet i së drejtës sociale. Nënati dhe fëmijët gëzojnë mbrojtje të veçantë kushtetuese (neni 73 dhe 74) dhe shteti obligohet të krijoj kushtet me të cilat nxitet lindja e fëmijëve dhe mbrojtja e fëmijëve nga shfrytëzimi dhe keqpërdorimi. Përveç këtyre të drejtave dhe obligimeve të dala nga puna dhe statusi i të punësuarve, Kushtetuta nuk merret me çështjet e mirëqenies sociale.

Sistemi i mbrojtjes sociale është i përkufizuar me këto ligje:

- Ligji për mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e fëmijëve, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi numër 27/2013
- Ligji për rehabilitimin profesional dhe punësimin e personave me aftësi të kufizuara, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi numër 39/2011
- Ligji për familjen i Malit të Zi, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi numër 1/2007
- Ligji për mbrojtjen nga dhuna në familje, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi numër 46/2010
- Ligji për ndalimin e diskriminimit, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi numër 46/2010

Në Mal të Zi ekziston liria e bashkimit në shoqata. Neni 53 i Kushtetutës së Malit të Zi garanton lirinë e bashkimit politik, sindikalist dhe të bashkimit tjetër, ndërsa shteti obligohet t'iu ndihmoj shoqatave politike dhe shoqatave tjera, kur për këtë ekziston interesi publik. Fushëveprimi i organizatave joqeveritare është i rregulluar me këto ligje:

- Ligji për organizatat joqeveritare, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi numër 39/2011
- Ligji për punën vullnetare, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi numër 14/2012

Të drejtat në mbrojtjen sociale janë të drejtat për përfitime themelore materiale dhe të drejtat për shërbimet e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve (Ligji për mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e fëmijëve, neni 11). Përfitimet themelore materiale në mbrojtjen sociale janë: sigurimi material; kompensimi personal invalidor; shtesa për përkujdesje dhe ndihmë; mbrojtja shëndetësore; shpenzimet e varrimit dhe ndihma e njëhershme financiare. Përfitimet themelore materiale nga mbrojtja e fëmijëve janë: kompensimi për fëmijën e porsalindur; shtesa për fëmijë; shpenzimet e ushqimit në institucionet parashkollore; ndihma për edukimin dhe arsimimin e fëmijëve dhe të rinjve me nevoja të veçanta arsimore; refondimi i kompensimit të pagës dhe kompensimi i pagës për pushim të lindjes, përkatësisht për pushim prindëror; kompensimi mbi bazën e lindjes së fëmijës dhe refondimi i kompensimit të pagës dhe kompensimi i pagës për punën me gjysmën e orarit të punës. Shteti mund të sigurojë edhe përfitime të tjera materiale nga mbrojtja e fëmijëve, në përputhje me mundësitë materiale (neni 40).

Shërbimet e mbrojtjes sociale janë të përcaktuara në mënyrë të ngjashme si në ligjin serb. Aty hyjnë vlerësimi dhe planifikimi; përkrahja

për jetesë në komunitet; shërbimet terapeutike-këshilluese dhe shërbimet social-edukative; strehimi; ndërhyrjet e menjëhershme dhe shërbimet tjera (neni 60). Shërbimet e përkrahjes për jetesë në komunitet janë: qëndrimi ditor, ndihma në shtëpi, banimi me përkrahje, strehëza, asistenca personale, interpretimi dhe përkthimi në gjuhën e shenjave dhe shërbimet tjera të përkrahjes për jetesë në komunitet. Shërbimet terapeutike-këshilluese dhe social-edukative përfshijnë: këshillimin, terapinë, ndërmjetësimin, SOS telefonin dhe shërbimet tjera me qëllim të tejkalimit të situatave të krizës dhe përmirësimit të marrëdhënieve familjare. Strehimi është shërbimi i cili nënkupton qëndrimin e shfrytëzuesve në: strehimin në familje ushqyese, strehimin familjar, institucion, në strehimore – azil dhe llojet e tjera të strehimit. Shërbimet e ndërhyrjes së menjëhershme ofrohen për garantimin e sigurisë në situatat të cilat e rrezikojnë jetën, shëndetin dhe zhvillimin e shfrytëzuesve dhe ofrohen 24 orë në ditë (neni 61 deri 71).

Shërbimet e mbrojtjes sociale në komunitet mund të ofrohen nga institucionet publike, por edhe nga OJQ-të ose partneritetet publiko-private.

Ofruesit e shërbimeve të mbrojtjes sociale janë institucionet e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve të cilat mund të jenë publike ose private. Neni 13 i Ligjit për mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e fëmijëve thotë se „punët e caktuara të mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve mund t'i kryejë edhe forma tjetër e organizimit, në përputhje me këtë ligj“. Ky ligj ofron edhe disa mundësi tjera për angazhimin e ofruesve të tjerë të shërbimeve. Neni 72 thotë se shërbimet e përkrahjes për jetesë në komunitet, shërbimet terapeutiko-këshilluese dhe strehim në institucion, azil apo strehimore, nëse ato janë të nevojshme, e mund të sigurohen në mënyrë më efikase nga ofruesit e tjerë të shërbimeve, mund të sigurohen përmes procedurës së prokurimit publik, thirrjes publike ose përmes partneritetit publiko-privat. Neni 119 më tej thekson se „veprimtarinë në fushën e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve, përkatësisht disa shërbime mundet, në përputhje me këtë ligj, t'i ofroj edhe organizata, sipërmarrësi, shoqëria ekonomike dhe personi fizik, në përputhje me ligj.

Të gjithë ofruesit e shërbimeve të mbrojtjes sociale duhet të kenë licencën të cilën e lëshon „organi kompetent i administratës shtetërore“. Licenca për kryerjen e veprimtarisë i lëshohet ofruesit të shërbimeve i cili është i regjistruar

Ligji Malazez për Mbrojtjen Sociale e vë në funksion sistemin e licencimit të ofruesve të shërbimeve (organizatave dhe individëve, respektivisht, punëtorëve profesionist). Edhe pse është i parashikuar me ligj, sistemi i licencimit nuk është themeluar ende.

në Regjistër dhe i cili i plotëson standardet për ofrimin e shërbimit për të cilin kërkon lëshimin e licencës, e të cilat kanë të bëjnë me: lokacionin dhe objektin, pajisjet, numrin dhe llojin e stafit të kualifikuar, vlerësimin, planifikimin dhe aktivitetet për ofrimin e shërbimit konkret të mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve (neni 131). Krahas me organizatën, edhe punëtorët profesionist duhet të kenë licenca (neni 136).

Financimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale bëhet nga buxheti i shtetit dhe buxheti i vetëqeverisjeve lokale, si dhe nga donacionet, të ardhurat në bazë të lojërave të fatit dhe nga burimet e tjera (siç janë të ardhurat e ofruesve të shërbimeve dhe pjesëmarrja e shfrytëzuesit në shpenzimet e shërbimit). Sipas nenit 154 të Ligjit për mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e fëmijëve, përfitimet themelore materiale dhe shërbimet e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve financohen nga buxheti i shtetit.

Rregulloret malazeze parashikojnë se vetëqeverisja lokale „mund“ të sigurojë shërbime dhe përfitime materiale në përputhje me mundësitë e saj. Megjithatë, nuk është e qartë se çfarë ndodh në qoftë se vetëqeverisja lokale nuk është në gjendje të sigurojë mjete për shërbime dhe përfitime ose për vëllim të mjaftueshëm të shërbimeve dhe përfitimeve. Disa shërbime mund të sigurohen nga buxheti i shtetit, por mekanizmat nuk janë themeluar ende.

Vetëqeverisja lokale ka autorizime të caktuara në fushën e mbrojtjes sociale. Neni 39 i Ligjit për mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e fëmijëve thotë se komuna mundet „në përputhje me mundësitë materiale të siguroj përfitime materiale nga mbrojtja sociale, siç janë: ndihmat e njehershme; subvencionet për pagesën e shërbimeve komunale të cilat i ofrojnë ndërmarrjet publike të themeluara nga komuna dhe përfitimet tjera materiale nga mbrojtja sociale“. Komuna mundet të „sigurojë mjete për përfitime materiale në mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e fëmijëve të përcaktuara me këtë ligj dhe për shërbimet e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve, siç janë: ndihma në shtëpi, qëndrimi ditor, shërbimet e kuzhinës popullore, pushimi dhe rekreacioni i fëmijëve, banimi me përkrahje, vendosja në strehimore – azil, banimi për personat në nevojë sociale, në përputhje me ligjin dhe shërbimet tjera në përputhje me mundësitë e veta materiale“. Dispozita të ngjashme përmban edhe Ligji për vetëqeverisje lokale i vitit 2012 i cili thotë (në nenin 32) se komunat, në përputhje me mundësitë e tyre, marrin pjesë në avancimin e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve dhe mbështesin punën e organizatave joqeveritare të cilat merren me çështjet relevante për, ndër të tjera, edhe për mbrojtjen sociale.

Mundësitë shtesë të financimit të shërbimeve të reja dhe zhvillimit të shërbimeve ekzistuese të mbrojtjes sociale janë të përcaktuara me nenin 156 të Ligjit për mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e fëmijëve: me qëllim të zhvillimit, respektivisht financimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve, mjetet sigurohen nga buxheti i shtetit, buxhetit të komunës, donacionet, lojërat e fatit dhe burimet tjera, në përputhje me ligjin. Në këtë mënyrë mund të financohen këto shërbime: 1) shërbimet e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve të cilat janë të nevojshme në komunë dhe 2) shërbimet inovative dhe shërbimet e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve me rëndësi të veçantë për shtetin.

3.2 Analiza e kornizës institucionale

Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale është përgjegjëse për menaxhimin e sistemit të mbrojtjes sociale. Në përbërje të saj janë Drejtoria për Mirëqenie Sociale dhe Mbrojtje të Fëmijëve, në kuadër të së cilës janë dy departamente: Drejtoria për Mbrojtjen Sociale dhe Mbrojtjen e Fëmijëve dhe Mbikëqyrjen dhe Drejtoria për Mbrojtjen e Grupeve të Rrezikuara. Kjo ministri disponon me një numër relativisht të vogël të të punësuarve dhe, fal strukturës së saj organizative, karakteristike të burimeve njerëzore dhe mekanizmave ekzistues të financimit, ka pak ndikim në zhvillimin shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale.

Rrjeti i ofruesve të shërbimeve në *Edhe pse janë të shpërndara mirë territori- Mal të Zi përbehet prej 10 qendrave alisht, qendrat për punë sociale nuk kanë për punë sociale me 11 njësi rajo- kapacitete të mjaftueshme të personelit. Numri nale dhe 17 institucione të ndryshme i punëtorëve të kualifikuar është i pamjaftue- të mbrojtjes sociale (institucionet për shëm, ndërsa personeli administrativ dhe teknik është i pranishëm jashtë mase.* strehim, qendrat ditore, qendrat e re- surseve, etj.). Qendrat për Punë Sociale në qytetet e mëdha kanë numër më të madh të punëtorëve profesionist se sa qendrat në qytetet më të vogla dhe njësitë rajonale (kështu, për shembull, në njësinë rajonale në Zhablak (Žabljak) është i punësuar vetëm një person i kualifikuar, e në QPS në Rozhaje (Rožaje) vetëm gjashtë)²⁴

Rezultatet e hulumtimeve të UNICEF-it mbi kapacitetet e QPS tregojnë se rrjeti i qendrave për punë sociale në Mal të Zi nuk siguron në masë adekuate qasjen e barabartë në shërbime për të gjithë qytetarët. Qendrat janë kryesisht mirë shpërndara territorialisht, përveç në pjesën qendrore të vendit, por disa nga to nuk janë të pajisura në mënyrë të duhur me hapësirë dhe teknike. me hapësirë dhe teknik në mënyrë adekuate. Struktura e personelit shpesh nuk përputhet me përshkrimin e punëve dhe detyrave të cilat sipas ligjit iu janë besuar qendrave. Numri i punëtorëve profesionist të cilët janë të trajnuar dhe angazhuar në punën e drejtpërdrejtë me shfrytëzuesit është i pamjaftueshëm, ndërsa personeli administrativ dhe teknik është i përfaqësuar jashtë mase²⁵. Sipas të dhënave nga viti 2011, në qendrat për punë sociale në Mal të Zi ishin të punësuar 290 persona, prej të cilëve 56% janë punëtorë profesionistë dhe 44% punëtorë administrativ dhe teknik²⁶.

Përveç rrjetit të QPS, në Mal të Zi ekziston edhe një numër i institucioneve të mbrojtjes sociale, në mesin e cilëve rëndësi më të madhe për mbrojtjen sociale lokale e kanë qendrat ditore për fëmijët me pengesa në zhvillim në komunat Bijelo Polje, Nikshiq, Plevla, Herceg Novi, Plavë, Ulqin dhe Berane.

24 Gojko Bežovan et al., Sfidat e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Mal të Zi, Podgorica, Instituti Alternativa, 2012, f. 36

25 Nevenka Žegarac, Raporti mbi kapacitetet e qendrave për punë sociale në Mal të Zi: Sfidat dhe mundësitë e riorganizimit, standardizimit dhe përmirësimit të praktikës sociale, Podgoricë: UNICEF, tetor, 2011, f. 9

26 Nevenka Žegarac, Raporti mbi kapacitetet e qendrave për punë sociale në Mal të Zi: Sfidat dhe mundësitë e riorganizimit, standardizimit dhe përmirësimit të praktikës sociale, Podgoricë: UNICEF, tetor, 2011, f. 16

Përveç rrjetit të qendrave për punë sociale, në Mal të Zi punojnë edhe këto institucione për vendosje të shfrytëzuesve: Qendra për Fëmijët dhe të Rinjtë Ljubović (mbrojtja institucionale e fëmijëve në konflikt me ligjin), shtëpitë për të moshuarit në Bijelo Polje dhe Risan, Qendra Burimore për Dëgjim dhe të Folurit në Kotor (qendra për strehimin dhe arsimimin e fëmijëve me probleme në dëgjim dhe në të folurit dhe fëmijëve me vështësi në të mësuarit, me 159 shfrytëzues), Qendra Burimore për Fëmijët dhe të Rinjtë (qendra për strehim dhe arsimim të fëmijëve me çrregullime në zhvillim), Enti „Komanski most“ (institucioni për fëmijët dhe të rinjtë me çrregullime në zhvillimin intelektual), Qendra Burimore për Fëmijët dhe Personat me çrregullime intelektuale dhe autizëm „1 Qershor“ Podgorica, Pushimorja Lovcen Becici nga Cetinje, Shtëpia e Fëmijëve Mladost Bijela (strehimi i fëmijëve pa përkujdesje prindërore me 160 shfrytëzues), Qendra për Përkrahjen e Fëmijëve dhe Familjeve nga Bijelo Polje (strehimi urgjent) dhe Institucioni Publik për strehimin, rehabilitimin dhe risocializimin e përdoruesve të substancave psikoaktive nga Podgorica. Në veçanti duhet të theksohet se në Mal të Zi punojnë institucionet publike qendrat ditore për fëmijët me çrregullime në zhvillim në Bijelo Pole, Nikshiq, Plevle, Herceg Novi, Plavë, Ulqin dhe Berane²⁷.

Vetëqeverisjet lokale kanë departamente të cilat merren me çështjet e politikës sociale dhe mbrojtjes sociale. Por, ato punësojnë një numër relativisht të vogël të zyrtarëve – mesatarisht dy persona. Numri më i madh i vetëqeverisjeve lokale në Mal të Zi kanë plane sociale lokale (rreth 92%)²⁸. Mjetet me të cilat disponojnë janë të niveleve shumë të ndryshme, por sipas rregullit, vetëqeverisjet lokale financojnë programet siç janë ndihma e njëhershme materiale, projektet sociale të OJQ-ve (për shembull, ndihma dhe përkujdesja në shtëpi, qëndrimi ditor, etj.), shpenzimet e banimit, financimi i transportit të nxënësve dhe dhënia e bursave, financimi i punës së kopshteve, ndihma për shkollat, etj.²⁹ Vetëqeverisjet lokale financojnë programet e OJQ-ve që zakonisht merren me çështjet e personave me aftësi të kufizuara, fëmijët me çrregullime në zhvillim, minoritetet, fëmijët dhe të rinjtë. Fatkeqësisht, të dhënat sistematike mbi strukturën e alokimit nuk ekzistojnë. Në praktikë, vetëqeverisjet lokale pranojnë numrin më të madh të kërkesave për ndihmë të njëhershme materiale dhe një pjesë e madhe e buxheteve komunale për mbrojtje sociale shpenzohet pikërisht për këto përfitime.

3.3 Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen sociale

Struktura e sektorit joqeveritar

Në Mal të Zi, sipas të dhënave nga Regjistri i OJQ-ve, në fillim të shtatorit 2013 janë regjistruar 2716 OJQ aktive, të cilat i kanë harmonizuar aktet e tyre me Ligjin për OJQ-të ose janë regjistruar në Regjistër në përputhje me këtë ligj. Prej këtij numri, numri më i madh është numri i shoqatave joqeveritare (2534),

27 Të dhënat e marra nga <http://www.mrs.gov.me> dhe adresat e institucioneve të përmendura.

28 Gojko Bežovan et al., Sfidat e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Mal të Zi, Podgoricë: Instituti i alternativave, 2012, f. 21. Në këtë hulumtim, me “programi social” nënkuptohen programet dhe projektet në fushën e politikës sociale të cilat planifikohen, financohen dhe zbatohen nga vetëqeverisja lokale.

29 Gojko Bežovan et al., Sfidat e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Mal të Zi, Podgorica, Instituti i alternativave, 2012, f. 21 dhe në vijim

ndërsa 182 janë fondacionet. Nëse shikohet gjeografikisht, numri më i madh i organizatave qeveritare kanë selinë në rajonin qendror të vendit. Numri më i madh i OJQ-ve ose 1069 e kanë selinë në Podgoricë, ndërsa 257 OJQ e kanë selinë në Nikshiq.

Sipas analizave të ADP Zid, në vitin 2011 në sektorin e OJQ-ve kanë punuar 1914 persona³⁰. Aktivitetet e shoqërisë civile kryesisht janë të përqendruara në rajonin qendror të vendit. Prej atyre OJQ-ve të cilat i kanë dorëzuar deklaratat tatimore, 57% punojnë në rajonin qendror, nga të cilat 42% e kanë selinë në Podgoricë. Edhe kur të merret parasysh dendësia e madhe e popullsisë në kryeqytet, si dhe rëndësia e tij institucionale, shihet qartë se shoqëria civile është përfaqësuar tej mase në qendër³¹. Në numrin më të madh të rasteve, OJQ-të malazeze janë organizata komunale të vogla dhe të pajisura dobët të përkushtuara për zgjidhjen e problemeve drejtpërdrejtë në komunitetin lokal. Mbi 70% të OJQ-ve kanë të ardhura vjetore më të vogla se 10,000 euro, ndërsa vetëm 13% të tyre kanë të ardhura më të mëdha se 50,000 euro³².

Disa komuna në Mal të Zi nuk e kanë fare të zhvilluar sektorin e OJQ-ve i cili merret me çështjet e mbrojtjes sociale – sipas hulumtimit të Bezhovanit dhe bashkëpunëtorëve, situata e tillë është në komunat Pluzhine (Pluzhine) dhe Shavnik (Šavnik). Ky hulumtim tregon për kapacitetet e dobëta organizative të organizatave që merren me çështjet sociale. Ato mesatarisht kanë 1.6 të punësuar³³.

Organizatave joqeveritare financohen nga fondi i centralizuar i lotarisë dhe nga mjetet e vetëqeverisjeve lokale. Ndarjet e përgjithshme për OJQ-të në vitin 2011 e kanë vlerën prej 1.5 milion euro, e cila është tre herë më e vogël në krahasim me vitin 2010.

Intervistat e zhvilluara për nevojat e kësaj analize tregojnë për pakënaqësinë e thellë të aktivistëve të OJQ-ve me potencialin për aktivizmin qytetar i cili e karakterizon Malin e Zi, sidomos në mjediset e vogla. Sipas fjalëve të një respondenti „qytetarët më me dëshirë i zgjidhin problemet e tyre personale, se sa të luftojnë për të përgjithshmet“ dhe tregojnë dëshirë të vogël për të, për shembull, demonstruar në mbrojtje të të drejtave të tyre ngase kanë frikë që shteti do t’ju abrogojë të drejtat dhe kompetencat ekzistuese.

Burimet e financimit

Organizatave joqeveritare të cilat merren me çështjet e mbrojtjes sociale dhe kanë marrë pjesë në hulumtimin Sfidat e zhvillimit të politikës sociale të kombinuar në Mal të Zi, kryesisht financohen nga fondi qendror për zhvillimin e OJQ-ve dhe nga donacionet e huaja. Financimi nga taksat e anëtarësimit ose nga shitja e produkteve dhe shërbimeve është shumë i pazhvilluar.

³⁰ Drafti i Strategjisë së zhvillimit të organizatave joqeveritare në Mal të Zi 2014-2016, Podgoricë, 2012, f. 6

³¹ TACSO, Raporti mbi analizën e nevojave, Podgoricë: TACSO, 2013, f. 21

³² Ibid, f. 22

³³ Gojko Bežovan et al., Sfidat e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Mal të Zi, Podgoricë, Instituti i alternativave, 2012, f. 70

Mjetet e centralizuara për financimin e OJQ-ve nënkuptojnë se ministritë e linjes nuk kanë më fonde „vetanake“. Kështu, në vitin 2012 organet administrative kanë shpërndarë 175,000 euro, e në gjashtë muajt e parë të vitit 2013 vetëm 38,000 euro. Për dallim nga kjo, shumica e mjeteve në fondin „qendror“ për OJQ-të ka qenë 1.8 milion euro në vitin 2010, respektivisht 1.2 milion euro në vitin 2011³⁴. Alokimet e përgjithshme për OJQ-të kanë rënë nga 4.7 milion euro në vitin 2010, në 1.5 milion në vitin 2011³⁵.

Fondi shtetëror i centralizuar për përkrahjen e OJQ-ve ka rëndësi të madhe për zhvillimin e shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale. Megjithatë, aktivitetet e këtij fondi nuk janë të koordinuara mjaft me punën e ministrisë së linjës

Intervistat e zhvilluara nxjerrin në pah pakënaqësinë e madhe të OJQ-ve me centralizimin e fondeve të ministrive dhe unifikimin me fondin i cili disponon me mjetet prej lojërave të fatit.

Centralizimi i fondeve u shkoj për shtati organizatave të cilat merren me personat me aftësi të kufizuara, të cilat e marrim pjesën më të madhe të buxhetit (40% në vitin 2012), ndërsa organizatat të cilat merren me fushat e tjera të mbrojtjes sociale konkurrojnë për 12% të mjeteve të këtij fondi³⁶. Përveç tendencës të reduktimit të mjeteve të përgjithshme për shpërndarje, ky faktor vepron në mënyrë jostimuluese në zhvillimin e shërbimeve dhe organizatave të vogla.

TABELA 3.1. SHPËRNDARJA E MJETEVE NGA LOJËRAT E FATIT PËR OJQ (VITI 2012)

Fusha	Pjesëmarrja në mjetet e përgjithshme të konkursit
Kontributi në luftën kundër drogës dhe të gjitha formave të varësisë	12%
Arsimimi dhe edukimi joinstitucional i fëmijëve dhe të rinjve	10%
Kultura dhe kultura teknike	12%
Zhvillimi i sportit	14%
Përmbushja e nevojave të personave me aftësi të kufizuara	40%
Mbrojtja sociale dhe veprimtaritë humanitare	12%
GJITHSEJ	100%

34 Drafti i Strategjisë së zhvillimit të organizatave joqeveritare në Mal të Zi 2014-2016, Podgoricë, 2013, f. 14

35 OJQMZ, Financimi i organizatave joqeveritare nga fondet publike, f. 2

36 Kalkulimet e autorit, në bazë të Vendimit për shpërndarjen e pjesës e të ardhurave nga lojërat e fatit për vitin 2012, në dispozicion në sajtin e Ministrisë së Financave (www.mf.gov.me).

Intervistat nxjerrin në pah pakënaqësinë e përfituesve të këtyre mjeteve me punën e Komisionit dhe mënyrën e shpenzimit të mjeteve. Burimet e pakënaqësisë janë:

1. Jotransparenca e punës së Komisionit dhe ndikimi i konsiderueshëm i OJQ-ve „të mëdha“ të cilat merren me zhvillimin e sektorit të OJQ-ve dhe demokratizimin;
2. Ndarja e mjeteve organizatave „kuazi-OJQ“ (për shembull, organizatave të themeluara nga të punësuarit e institucioneve publike ose organeve shtetërore).

Përveç këtyre burimeve të drejtpërdrejta të pakënaqësisë të cilat lidhen me punën e Komisionit, hulumtimi jonë në terren shënon edhe tre grupe të komenteve kritikuese:

1. Korniza e tanishme e financimit të shërbimeve në Malin e Zi rezulton me atë që OJQ-të dhe institucionet publike/shtetërore bëhen konkurrentë në garën për financimin e shërbimeve (fondi qendror siguron mjete edhe për institucionet publike, dhe konkurrenca e ngjashme ekziston edhe në lidhje me fondet e BE-së).
2. OJQ-të të cilat merren me ofrimin e shërbimeve janë të pakënaqura me faktin se nuk po bëhet dallim në mes të serviseve dhe projekteve dhe me atë se rrjedhimisht nuk dallojnë edhe kushtet për përfitimin e mjeteve.
3. OJQ-të janë të pakënaqura me insistimin për qëndrueshmëri, duke pasur parasysh faktin se, përveç fondeve shtetërore, OJQ-të nuk mund të llogarisin në mjete tjera (sidomos në kushtet e tërheqjes së donatorëve ndërkombëtar nga vendi në përgjithësi, e veçanërisht nga sfera e ofrimit të shërbimeve).

Përveç fondit qendror, edhe vetëqeverisjet lokale e përkrahin financiarisht punën e OJQ-ve. Fatkeqësisht, në bazë të të dhënave të disponueshme nuk është e mundur të vërtetohet se çfarë përqindje e këtyre mjeteve do të ndahet për shërbimet dhe programet në fushën e mbrojtjes sociale³⁷.

37 cf: data of the Centre for Development of the Non-Governmental Sector available on http://www.crnvo.me/attachments/article/7410/TABELA_SA_PODACIMA_OPSTINA_O_RASPODIJELJENIM_SREDSTVIMA.doc

**TABELA 3.2. SHPËRNDARJA E MJETEVE PËR OJQ-TË
NGA BUXHETET KOMUNALE NË EUR PËR VITIN 2011**

Komuna	Mjete të destinuar për OJQ-të në vitin 2011	Mjete të shpërndara OJQ-ve në vitin 2011
Andrijeвица	8,500	8.500
Bar	70,000	nuk ka të dhëna
Budva	65,000	33.000
Bijelo Polje	40,000	nuk ka të dhëna
Berane	30,000	23.500
Cetinë	19,600	11.500
Danilovgradi	28,000	nuk ka të dhëna
Podgorica	45,000	32.000
Herceg Novi	60,000	60.500
Kolashini	5,000	10.000
Kotorri	20,000	20.000
Mojkovac	10,000	10.000
Nikshiq	60,000	47.000
Plavë	6,000	1.000
Plevla	30,000	nuk ka të dhëna
Pluzhinë	14,000	14.000
Rozhajë	20,000	20.000
Tivari	55,000	36.000
Ulqini	30,000	30.000
Shavnik	1,000	nuk ka të dhëna
Zhabljak	5,000	0
GJITHSEJ	622,100	357.000

Burimi: www.crnvo.me

Sipas të dhënave të CRNVO, shuma e përgjithshme e mjeteve të alokuara për punën e OJQ-ve në nivelin komunal në vitin 2011 ka qenë rreth 0.6 milion EUR, ndërsa është shpërndarë pak më shumë se gjysma e kësaj shume. Duke pasur parasysh se në tabelë mungojnë të dhënat për disa nga vetëqeverisjet lokale më të mëdha, është e arsyeshme të supozohet se shuma e shpërndarë është rreth gjysmë milioni euro.

Bashkëpunimi me shtetin

Bashkëpunimi me organet lokale të pushtetit ka të bëjë me financimin e programeve dhe konsultimet. Ligji për vetëqeverisje lokale i vitit 2012 thekson se organet e vetëqeverisjes lokale bashkëpunojnë me organizatat joqeveritare, mes tjerash, edhe me konsultimin e sektorit joqeveritar rreth programeve të zhvillimit të vetëqeverisjes lokale dhe drafteve të akteve të përgjithshme të aprovuara nga kuvendi, mundësimin e pjesëmarrjes në punën e grupeve punuese për përgatitjen e akteve normative apo hartimin e projekteve dhe programeve, organizuar diskutime të përbashkëta publike, tryeza të rumbullakëta, seminare dhe të ngjashme, si dhe me financimin e projekteve dhe sigurimin e kushteve për punën e organizatave joqeveritare (natyrisht, në përputhje me mundësitë e tyre).

Të dhënat e hulumtimit tregojnë se vetëqeverisjet lokale kanë një shkallë të caktuar të bashkëpunimit me organizatat joqeveritare. Ato financojnë projekte të OJQ-ve ose bashkërisht i zbatojnë aktivitetet dhe shërbimet sociale. Megjithatë, ky bashkëpunim ndesh në pengesa të ndryshme, mes të cilave më të rëndësishme janë: mjete të kufizuara financiare, mungesa e personelit të kualifikuar në organet e vetëqeverisjes lokale dhe në vetë OJQ-të, joaktiviteti dhe rivaliteti i OJQ-ve, varësia tepër e madhe e projekteve të OJQ-ve nga buxhetet lokale, si dhe mungesa e të dhënave analitike (bazës së të dhënave) mbi shfrytëzuesit potencial dhe nevojat e tyre. Organizatat joqeveritare kanë një shkallë të caktuar të bashkëpunimit edhe me qendrat për punë sociale dhe institucionet e mbrojtjes sociale. Forma kryesore e bashkëpunimit me QPS është shkëmbimi i informatave dhe zbatimi i projekteve të përbashkëta. Pengesat më të mëdha në bashkëpunimin janë mosinteresimi i OJQ-ve për bashkëpunim, numri i vogël i OJQ-ve të cilat merren me çështjet sociale, mungesa e personelit të kualifikuar dhe mbingarkesa me punët administrative në QPS, mungesa e kapaciteteve të OJQ-ve, etj. Bashkëpunimi në mes të OJQ-ve dhe institucioneve zakonisht realizohet përmes projekteve të përbashkëta. Pengesat për bashkëpunim më të mirë të OJQ-ve me institucionet e mbrojtjes sociale janë kapacitetet e pamjaftueshme kadrovike dhe financiare të OJQ-ve, sistemi i parregulluar i licencimit, programet të pastandardizuara, problemi i qëndrueshmërisë financiare të projekteve (shërbimet ofrohen për kohëzgjatjen e projektit) dhe të ngjashme³⁸.

Organizatat joqeveritare në mbrojtje sociale

Në Mal të Zi ekzistojnë disa burime të të dhënave mbi shërbimet lokale të mbrojtjes sociale. Hulumtimi i Institutit Alternativa: Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në Mal të Zi, tregon se ekzistojnë 275 shërbime lokale. Ky hulumtim përdor këto burime të të dhënave: (1) anketën me 174 akterë (CSR, OJQ, vetëqeverisjet lokale, etj.) mbi shërbimet të cilat janë zbatuar gjatë vitit 2012, ku janë shtuar edhe të dhënat mbi (2) projektet e përkrahura nga Komisioni për shpërndarjen e mjeteve nga pjesa e të ardhurave nga lojërat e fatit për 2011-2012 dhe (3) projektet e përkrahu-

³⁸ Gojko Bežovan et al., Sfidat e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Mal të Zi, Podgoricë, Instituti i alternativave, 2012, f. 24, 40, 62

ra nga Fondi për Qytetari Aktive³⁹. Numrin më të madh të këtyre shërbimeve e përbëjnë shërbimet socio-edukative dhe shërbimet këshilluese dhe terapeutike (159), pas të cilave pasojnë shërbimet e përkrahjes së jetës në komunitet (108 shërbime)⁴⁰. Malin e Zi e karakterizon shpërndarja e barabartë e shërbimeve sipas rajoneve. Shikuar sipas rajoneve, përqindja e shërbimeve të regjistruara përkon me përqindjen e rajonit të dhënë në popullsi.

Këto shërbime ofrohen nga 173 ofrues të shërbimeve, ku shumica janë organizatat joqeveritare, numri i të cilave është 140 ose 81%. Në mes të cilëve numrin më të madh e zënë organizatat joqeveritare – 140 sosh ose 81%. Ato ofrojnë 70 shërbime

Organizatat joqeveritare ofrojnë pjesën më të madhe të shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale në Mal të Zi. Këto shërbime janë të fokusuara në grupet e ndryshme të synuara dhe janë të shpërndara në mënyrë të barabartë sipas rajoneve.

të përkrahjes për jetë në komunitet, 151 shërbime socio-edukative dhe shërbime këshilluese dhe terapeutike dhe 7 shërbime të strehimores. Krahas tyre, kemi edhe 17 organizata komunale të Kryqit të Kuq të cilat ofrojnë 29 shërbime dhe 17 institucione publike të cilat ofrojnë 16 shërbime⁴¹.

TABELA 3.3. SHËRBIMET E MBROJTJES SOCIALE NË MAL TË ZI

Shërbimi	OJQ	JU	LS	CK	Në total
Përkrahja për jetë në komunitet					
Qëndrimi ditor/qendra	9	7			16
Banimi me mbështetje	2	1			3
Ndihma në shtëpi	19			22	41
Asistenca sociale	16			4	20
Zhvillimi i shërbimit vullnetar	10				10
Asistenca	11			2	13
Interpretimi dhe përkthimi në gjuhën e shenjave	2				2
Vakti ditor	1		2		3
Nëntotali	70	8	2	28	108
Shërbimet socio-edukative dhe shërbimet këshilluese dhe terapeutike					
Këshillimi	13	1		1	15
Asistenca në mësim dhe ndërmjetësimi	2				2
Punëtoritë kreative	9				9

39 Dragana Radović, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në Mal të Zi, Podgoricë: Instituti Alternativa, 2013, f. 9

40 Ibid, f.18

41 Ibid, f. 254

3

MALI I ZI

Terapia	3				3
Edukimi	21	3			24
SOS telefoni	10				10
Këshillimi dhe terapia	46	2			48
Ndërmjetësimi	2				2
Këshillimi dhe edukimi	15				15
Këshillimi, edukimi dhe terapia	5				5
Këshillimi, terapia dhe ndërmjetësimi	3				3
Këshillimi, edukimi dhe ndërmjetësimi	7				7
Këshillimi dhe ndërmjetësimi	1				1
Këshillimi dhe SOS telefoni	4				4
Këshillimi, edukimi dhe punëtoritë kreative	1				1
Këshillimi, edukimi, terapia dhe ndërmjetësimi	5	1			6
Edukimi, terapia dhe ndërmjetësimi	1				1
Këshillimi, punëtoritë kreative dhe terapia	1				1
Këshillimi dhe punëtoritë kreative	1				1
Këshillimi, terapia, SOS telefoni dhe ndërmjetësimi	1				1
Nëntotali	151	7		1	159
Gjithsej	221	15	2	29	267

Burimi: Dragana Radović, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në Mal të Zi, Podgoricë: Instituti Alternativa, 2013, faqe 25-27

Siç mund të shihet nga të dhënat e bashkangjitura, në Malin e Zi dominojnë shërbimet e karakterit socio-edukativ dhe këshillues dhe terapeutik. Ato përbëjnë 60% e të gjitha shërbimeve, ndërsa shërbimet e përkrahjes të jetës në komunitet përbëjnë 40% të tyre. Pjesa më e madhe e shërbimeve socio-edukative dhe këshilluese-terapeutike (95%) ofrohet nga sektori i OJQ-ve, ndërsa të shërbimet e përkrahjes kjo pjesëmarrje është më e vogël – 65%. Në këtë grup, Kryqi i Kuq ka një rol të rëndësishëm me një të katërtën e të gjitha shërbimeve, ndërsa institucionet publike dhe qeverisjet lokale ofrojnë 9% të shërbimeve.

TABELA 3.4. SHËRBIMET LOKALE TË MBROJTJES SOCIALE NË MAL TË ZI SIPAS GRUPIT TË SYNUAR

Grupi i synuar	Numri i shërbimeve	Përqindja e shërbimeve për grupin e synuar të dhënë në numrin e përgjithshëm të shërbimeve	Numri i shfrytëzuesve	Numri i OJQ-ve të cilat ofrojnë shërbime	Përqindja e sektorit të OJQ-ve në shërbimet për grupin e synuar të dhënë
Fëmijët	75	27%	13,542	68	90%
Personat me aftësi të kufizuara	62	23%	3,703	62	100%
Të moshuarit	49	18%	2,359		
Viktimat e dhunës	21	8%		18	86%
Të rinjtë	21	8%	819	19	90%
Familja	18	7%	649	17	94%
Përdoruesit e substancave psikoaktive	8	3%		5	63%
Romët dhe Egjiptianët	9	3%	2239	9	100%
LGBT	5	2%	899	5	100%

Burimi: Dragana Radović, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në Mal të Zi, Podgoricë: Instituti Alternativa, 2013, faqe 25-27

Ky studim vë në dukje se këto 275 shërbime kanë 26,861 shfrytëzues, prej të cilëve 12,224 janë fëmijët e moshës parashkollore dhe shkollore, dhe që 29% të shfrytëzuesve janë nga Komuna e Beranit (pjesëmarrja e Komunës së Beranit rrit 7,407 fëmijë të shfrytëzuesve)⁴². Nëse do t'i kishim përjashtuar këto të dhëna, si dhe pjesëmarrjen e romëve dhe egjiptianëve e cila është më e lartë se mesatarja, shpërndarja e shfrytëzuesve sipas grupeve të synuara me gjasë do t'i ofrohen asaj të cilën e identifikojnë analizat tjera: dominimit të moshuarve, personave me aftësi të kufizuara dhe fëmijëve me pengesa në zhvillim⁴³.

⁴² Dragana Radović, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në Mal të Zi, Podgoricë: Instituti Alternativa, 2013, f. 45

⁴³ Në kuadër të projektit "Reforma e sistemit të mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve – përmirësimi i përfshirjes sociale" i cili zbatohet nga UNDP dhe UNICEF në bashkëpunim me Ministrinë e Punës dhe Mirëqenies Sociale, është kryer analiza e shërbimeve sociale lokale në Mal të Zi. Me hulumtimin janë identifikuar 131 shërbime lokale të mbrojtjes sociale. Ky numër është më i vogël sepse hulumtimi nuk i ka kombinuar burimet e të dhënave, si të analiza e Institutit Alternativa. Sipas të dhënave të fituara me këtë analizë, numri më i madh i shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale të identifikuar merret me të moshuarit (21.9%), fëmijët me pengesa në zhvillim (20.3%) dhe me personat me aftësi të kufizuara (17.2%). Grupi i dytë përbëhet prej shërbimeve për të varurit dhe viktimat e dhunës në familje (gjithsej 17.2%). Ky hulumtim ka shënuar një pjesëmarrje shumë të vogël të shërbimeve për fëmijët, të rinjtë dhe gratë (të gjitha së bashku, vetëm një në dhjetë shërbime). Edhe këtu është shënuar pjesëmarrja e lartë e romëve dhe egjiptianëve në numrin e përgjithshëm të shfrytëzuesve. Numri i përgjithshëm i shfrytëzuesve të shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale të regjistruar në këtë hulumtim është 7,132. Nga ky numër, 80% ose 5,715 shfrytëzues i takojnë projekteve të organizatave joqeveritare. Institucionet publike përbushin nevojat e 692 shfrytëzuesve ose 9.7%, Kryqi i Kuq 685 ose 9.6%, dhe komunat 40 shfrytëzuesve. Danilo Vuković, Pasqyra e shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale në Mal të Zi në vitin 2012, Podgoricë: UNDP, dhjetor 2012

Hulumtimet e mëparshme tregojnë se institucionet publike janë të orientuara më shumë drejt shfrytëzuesve tradicional të shërbimeve të mbrojtjes sociale, siç janë fëmijët dhe të moshuarit. Organizatat joqeveritare më së shumti merren me personat me aftësi të kufizuara dhe fëmijët me pengesa në zhvillim. Këto dy grupe të shërbimeve përbëjnë rreth 40% e të gjitha shërbimeve të sektorit joqeveritar⁴⁴. Ky hulumtim i UNDP-së tregon se në realizimin e shërbimeve të regjistruara kanë qenë të angazhuar 526 të punësuar dhe 656 vullnetar. Prej tyre, 355 persona kanë qenë të punësuar në sektorin joqeveritar i cili angazhon edhe 448 vullnetar. Institucionet publike kanë 130 të punësuar dhe 108 vullnetar, e Kryqi i Kuq 34 të punësuar dhe 90 vullnetar.

Një numër i madh i organizatave qeveritare merren me personat me aftësi të kufizuara dhe personat me pengesa në zhvillim. Kjo tendencë është vërejtur edhe në vendet e tjera në rajon dhe në bazën e saj qëndrojnë dy faktorë. E para, organizatat joqeveritare të cilat merren me këtë grup të përdoruesve janë të fuqishme, kanë një traditë relativisht të gjatë dhe bazën e fortë të përdoruesit (këto janë shpesh organizatat anëtarët e të cilave janë personat apo familjet në të cilat jetojnë personat me aftësi të kufizuara apo me pengesa në zhvillim). E dyta, dy dekadat e fundit karakterizohen edhe me përkrahje të fuqishme ndërkombëtare për këtë lloj të programeve. Të gjitha së bashku, kjo do të thotë se këto organizata janë burim i qëndrueshëm në të cilin mund të mbështet shteti në planifikimin e mbrojtjes së ardhshme sociale. Në fund, vlen të përmendet se ekziston edhe një numër i madh i OJQ-ve të cilat merren me dhunën në familje dhe me të personat e varur.

Organizatat joqeveritare nuk janë të gatshme për procesin e licencimit. Nuk ekzistojnë mekanizmat e përkrahjes për ofruesit e shërbimeve për procesin e ardhshëm të licencimit.

Edhe pse në gjithë territorin e Malit të Zi, siç e kemi theksuar më parë, shërbimet janë të shpërndara në mënyrë të njëtrajtshme, kjo nuk do të thotë se edhe radhitja e të gjitha llojeve të organizatave të cilat i zbatojnë ato është e njëtrajtshme. Organizatat joqeveritare janë më të zhvilluara në rajonin qendror, ku 93% të të gjitha shërbimeve zbatohen nga OJQ-të (kundrejt 80.5% në nivelin e shtetit). Pjesëmarrja e tyre është shumë më e vogël në rajonin jugor dhe verior. Në përputhje me këtë është edhe konstatimi se në rajonin verior institucionet publike ofrojnë një të katërtën e shërbimeve, që është shumë më tepër se një e dhjeta në nivelin e shtetit⁴⁵.

Të gjithë të anketuarit e intervistuar pajtohen se OJQ-të malazeze nuk mund t'i përmbushin kërkesat e procesit të ardhshëm të licencimit pa një përkrahje shtesë. Mendimi unanim është se nuk ekziston institucioni i cili do të është në gjendje të ofrojë në tërësi përkrahjen në procesin e licencimit. Për më tepër, as institucionet shtetërore (për shembull, qendrat për punë sociale) nuk do të jenë në gjendje për t'i përmbushur të gjitha kërkesat për të cilat me arsye supozohet se do të jenë pjesë e sistemit të licencave⁴⁶.

⁴⁴ Ibid, f. 6

⁴⁵ Ibid, f. 12

⁴⁶ Sipas të dhënave të disponueshme, Instituti i ardhshëm për Mbrojtje Sociale duhet të ofrojë këtë përkrahje.

3.4 Përmbledhje dhe rekomandime për avokim

Sistemi i mbrojtjes sociale. Rrjeti i institucioneve të mbrojtjes sociale është i përbërë prej qendrave për punë sociale dhe institucioneve për strehim të shfrytëzuesve. Qendrat për punë sociale përballen me probleme të ndryshme në punë: struktura joadekuate e të punësuarve (pjesëmarrja e pamjaftueshme e punëtorëve profesionist), mbingarkesa me punët administrative, etj.

Vetëqeverisjet lokale zakonisht kanë plane për fushën e politikës sociale dhe mbrojtjes sociale dhe një pjesë e buxheteve të tyre shpenzojnë për punët e mbrojtjes sociale. Për fat të keq, për këtë nuk ekzistojnë të dhëna të sistematizuara. Megjithatë, pjesa më e madhe e atyre parave shkon për ndihmë të njëkohshme materiale. Sistemi i financimit të shërbimeve nuk është i standardizuar dhe shpesh është jo-transparent.

Korniza juridike dhe financiare. Në Mal të Zi ekziston korniza adekuate juridike për përfshirjen e OJQ-ve në procesin e ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale. Puna e tyre mund të financohet nga buxheti qendror dhe buxhetet lokale. Ligji i ri për mbrojtjen sociale themelon në sistem ambicioz të licencimit, por nuk është e qartë se deri në çfarë mase janë në gjendje OJQ-të t'i përmbushin kërkesat e një sistemi të tillë.

OJQ-të në mbrojtjen sociale. Në Mal të Zi janë regjistruar 275 shërbime lokale të mbrojtjes sociale. Numri më i madh i shërbimeve lokale të identifikuar të mbrojtjes sociale merren me fëmijët, të moshuarit, fëmijët me pengesa në zhvillim dhe personat me aftësi të kufizuara. Shumica e organizatave joqeveritare merren me fëmijët, personat me aftësi të kufizuara dhe personat me pengesa në zhvillim, por edhe me viktimat e dhunës, të rinjtë, etj. Sektori publik është i fokusuar në fëmijët, të moshuarit dhe fëmijët me pengesa në zhvillim. Diferenca kryesore është hapja e sektorit të OJQ-ve ndaj grupeve të shfrytëzuesve “jotradicional”.

OJQ-të ofrojnë shërbime të shumta të mbrojtjes sociale (edhe pse në disa komuna të pazhvilluara të rajonit verior pothuajse nuk ka OJQ). Sipas të dhënave të disponueshme, rreth 80% e të gjitha shërbimeve të mbrojtjes sociale ofrohen pikërisht nga OJQ-të. Ekzistojnë indikacione se sektori i OJQ-ve përballet me problemet e mungesës së kualifikimeve, financimit të paqëndrueshëm, rivalitetit të ndërsjellët, etj.

Rekomandimet për avokim:

1. Të promovohet roli i OJQ-ve në bazë të hulumtimeve dhe të dhënave të disponueshme. Të shfrytëzohen të dhënat e disponueshme mbi rolin e sektorit të OJQ-ve në ofrimin e shërbimeve për avokim qëllimi i të cilit do të ishte ruajtja apo rritja e ndarjeve për këtë degë të sektorit të OJQ-ve. Fondi qendror drejton më shumë mjete për projektet që merren me personat me aftësi të kufizuara se për

format e tjera të mbrojtjes sociale. Zvogëlimi i diferencës në mjetet në dispozicion për OJQ-të të cilat merren me grupe të tjera të synuara mund të jetë njëri prej qëllimeve të avokimit.

2. Të avokohet për financim disavjeçar. Në Mal të Zi ekziston korniza e qartë për financimin e OJQ-ve si në nivelin lokal, ashtu edhe në nivelin shtetëror. Përderisa mjetet e vetëqeverisjeve lokale nuk janë të qëndrueshme dhe janë nën presionin e nevojave të përhershme të popullatës lokale (sidomos për ndihmë të njehershme materiale), fondi qendror ka një lloj të parashikueshmërisë të funksionimit (përkundër rënies së vazhdueshme të mjeteve me të cilat disponon). Për këtë arsye një nga kanalet e avokimit mund të jetë edhe financimi i shërbimeve disavjeçare, në vend të projekteve afatshkurtra.

3. Të avokohet për koordinimin e punës të ministrisë së linjës dhe fondit qendror. Investimi nga fondi qendror nuk është në funksion të menaxhimit të sistemit të mbrojtjes sociale, për të cilët është kompetente Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale. Për këtë arsye një nga kanalet e avokimit mund të jetë ndërlidhja më e fortë e politikës së ministrisë së linjës dhe punës së Komisionit për shpërndarjen e një pjese të mjeteve nga lojërat e fatit përmes (1) fuqizimit të funksionit policy të ministrisë së linjës dhe (2) ndërtimit të mekanizmave për përkrahje profesionale për ofruesit e shërbimeve. Këto mekanizma të tjerë mund të jenë pjesë e ministrisë së linjës (përmes themelimit të parashikuar të Entit për Mbrojtje Sociale), por mund të gjenden edhe në sektorin e OJQ-ve.

4 KROACIA

4.1 Analiza e kornizës juridike

Kushtetuta e Republikës së Kroacisë e përkufizon Kroacinë si një shtet social (neni 1) dhe si vlera më të larta të rendit kushtetues përcakton lirinë, barazinë, barazinë gjinore, drejtësinë sociale dhe respektimin e të drejtave të njeriut (neni 3). Disa nene të Kushtetutës konfirmojnë të drejtat e ndryshme sociale dhe obligimet e shtetit për mirëqenien dhe barazinë e qytetarëve. Në nenin 57, shteti obligohet që personave të dobët, të pafuqishëm dhe personave të tjerë të cilët për shkak të papunësisë ose paaftësisë për punë nuk janë të siguar materialisht, të ju siguroj të drejtën për ndihmë për përmbushjen e nevojave themelore jetësore. Një vëmendje të veçantë shteti i kushton mbrojtjes së personave me aftësi të kufizuara dhe përfshirjes së tyre në jetën shoqërore. Neni 62 thotë se shteti mbron amësinë, fëmijët dhe të rinjtë, ndërsa neni 63 thotë se fëmijët e dëmtuar fizikisht dhe mendërisht dhe fëmijët nevojat sociale e të cilëve janë neglizhuar e kanë të drejtën e kujdesit të veçantë, arsimimit dhe mbrojtjes. Kushtetuta gjithashtu garanton lirinë e asociimit me qëllim të mbrojtjes së interesave apo luftës për bindje dhe qëllime sociale, ekonomike, politike, kombëtare, kulturore apo të tjera (neni 43).

Në nivelin e Republikës së Kroacisë, ligjet më të rëndësishme me të cilat garantohet e drejta e mbrojtjes sociale dhe përcaktohen kushtet, mekanizmat dhe mënyra e realizimit të mbrojtjes sociale dhe shërbimeve të mbrojtjes sociale janë:

- Ligji për mirëqenien sociale, Gazeta Zyrtare, numër 33/12, 46/13
- Ligji për familjen, Gazeta Zyrtare, numër 116/03
- Ligji për mbështetjen e lehonave dhe prindërve, Gazeta Zyrtare, numër 110/08
- Ligji për shtesën e fëmijëve, Gazeta Zyrtare, numër 112/12

Puna e organizatave të shoqërisë civile është përcaktuar me këto akte ligjore:

- Ligji për shoqatat, Gazeta Zyrtare, numër 88/01
- Ligji për vullnetarizmin, Gazeta Zyrtare, numër 58/07

Ligji për mirëqenien sociale përcakton të drejtat në sistemin e mbrojtjes sociale dhe shërbimeve sociale. Sipas këtij ligji, mbrojtja sociale përfshin parandalimin, promovimin e ndryshimeve dhe ndihmën në përmbushjen e nevojave themelore të jetës dhe përkrahjen për individin, familjen dhe grupet. Qëllimi i këtyre ndërhyrjeve është përmirësimi i cilësisë së jetës dhe fuqizimi i shfrytëzuesve në përmbushjen e pavarur të nevojave themelore të jetës, si dhe përfshirja aktive e tyre në shoqëri (neni 3).

4 KROACIA

Të drejtat në mbrojtjen sociale (sipas nenit 30 të Ligjit për mirëqenien sociale) janë: ndihma për mbajtje; ndihma për mbulimin e shpenzimeve të banimit; ndihma e njëhershme; mbështetja për arsimim; kompensimi personal invalidor; shtesa për ndihmë dhe përkujdesje; statusi i prindit kujdestarit ose statusi i kujdestarit; kompensimi deri në punësim; shtesa inkluzive, si dhe një varg i shërbimeve të ndryshme sociale. Vendimi për këto të drejta merret nga Qendra për Mirëqenie Sociale (QMS) ose organi kompetent i njësisë të vetëqeverisjes lokale, qarkut apo qytetit.

Shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale janë individët, anëtarët e familjes dhe familja në tërësi, të cilët i realizojnë të drejtat dhe shërbimet në përputhje me ligjin e përmendur. Ligji për mirëqenien sociale veçon këto kategori të shfrytëzuesve: beqarët, anëtarët e familjes ose familjet të cilët nuk kanë mjete të mjaftueshme për përmbushjen e nevojave themelore të jetës; fëmijët pa përkujdesje prindërore, personat madhorët e rinj, fëmijët viktimat e dhunës familjare, dhunës mes moshatarëve dhe dhunës tjetër, viktimat e trafikimit të njerëzve, fëmijët me vështirësi në zhvillim, fëmijët dhe personat madhor të rinj me probleme të sjelljes, fëmija pa përcjellje i pikasur jashtë vendbanimit të tij pa mbikëqyrjen e prindit apo personit tjetër të moshës madhore, si dhe fëmija shtetas i huaj i pikasur në territorin e Republikës së Kroacisë pa mbikëqyrje të prindit apo personit tjetër të moshës madhore i cili është përgjegjës për përkujdesje për fëmijën; grua shtatzëne ose prindi me fëmijë deri në moshën njëvjeçare pa përkrahje prindërore dhe kushte të përshtatshme për jetë; familja e cila për shkak të marrëdhënieve të çrregulluara ose rrethanave të tjera pafavorshme ka nevojë për asistencë profesionale ose përkrahje tjetër, si dhe personat të cilët kanë qenë në lidhje martesore ose jashtëmartesore dhe kanë fëmijë të përbashkët; personi madhor me aftësi të kufizuara ose personi me ndryshime tjera të përkohshme apo të përhershme në gjendjen shëndetësore për shkak të cilave nuk është në gjendje t'i përmbush nevojat themelore të jetës, viktimat e dhunës familjare apo dhunës tjetër, si dhe viktimat e trafikimit të njerëzve; personi i cili për shkak të moshës apo pa aftësisë nuk është në gjendje të kujdeset në mënyrë të pavarur për nevojat themelore të jetës; personi në gjendje të varësisë nga alkooli dhe droga, bixhozi dhe formave të tjera të varësisë; personi me sjellje të papranueshme shoqërore, personi i cili është në vuajtje të dënimit me burg ose është liruar nga vuajta e këtij dënimi, si dhe personat e pastrehë dhe personat e tjerë të cilët i plotësojnë kushtet e përshkruara me Ligjin për mirëqenien sociale.

Qeveria e Republikës së Kroacisë tash së fundi e ka miratuar Draftin e ligjit të ri për mbrojtjen sociale. Ky ligj sjell risi të cilat tanimë i kemi parë në Mal të Zi dhe Serbi: tipologjinë e re të shërbimeve, porositjen e shërbimeve përmes konkurseve publike, sistemin e licencimit të ofruesve, etj. Neni 27 i Draftit të Projektligjit për mirëqenien sociale e thekson të drejtën për shërbime sociale si një nga të drejtat e përcaktuara me këtë ligj. Sipas këtij projektligji, shërbimet sociale janë shërbimi i parë social (informimi, identifikimi dhe vlerësimi fillestar i nevojave), këshillimi dhe ndihma, ndihma në

Ligji i ri për Mirëqenien Sociale i cili duhet të miratohet në fund të vitit 2013 ose në fillim të vitit 2014, parashikon që OJQ-të mund të ofrojnë shërbime nëse janë të licencuara, themelon sistemin e porositjes së shërbimeve, si dhe licencimin e ofruesve të shërbimeve.

shtëpi, përkrahja psikosociale, intervenimi i hershëm, ndihma gjatë përfshirjes në programet e edukimit dhe arsimimit (integrimi), qëndrimi, vendosja dhe banimi i organizuar (neni 90). Ligji parashikon se shërbimet në komunitet mund të ofrohen edhe nga organizatat joqeveritare. Të gjithë ofruesit e shërbimeve duhet të kalojnë përmes një procesi të licencimit të udhëhequr nga ministria e linjës.

Vetëqeverisjet lokale e mbajnë rolin e rëndësishëm edhe në këtë ligj. Neni 121 thotë se “njësia e vetëqeverisjes lokale dhe rajonale (rajonale) dhe Qyteti i Zagrebit mund të siguroj mjete për realizimin e kompensimeve monetare dhe shërbimeve sociale për banorët në territorin e vet në një masë më të madhe se sa parashikohet me këtë ligj, në mënyrë të përcaktuar me aktin e tyre të përgjithshëm, nëse në buxhetin e vet kanë mjete të siguruar për këtë qëllim”. Neni 212 përcakton procesin e porositjes së shërbimeve të cilat kontraktohen në përputhje me “nevojat në rrjetin dhe në bazë të rezultateve të procedurës së zbatuar sipas thirrjes publike në të cilën është mundësuar pjesëmarrja për të gjithë ofruesit e shërbimeve që kanë një aktvendim për plotësimin e kushteve për fillimin e punës (licencën)”.

Financimi i të drejtave nga fusha e mbrojtjes sociale aktualisht zbatohet në përputhje me Ligjin për mirëqenien sociale dhe dokumentet e tjera relevante juridike. Të drejtat nga fusha e mbrojtjes sociale financohen nga këto burime:

- Buxheti i Republikës së Kroacisë,
- Buxheti i njësive të vetëqeverisjes rajonale dhe buxheti i Qytetit të Zagrebit
- Buxheti i njësive të vetëqeverisjes lokale,
- Të ardhurat e realizuara me pjesëmarrjen e shfrytëzuesve në pagesën e shpenzimeve të shërbimeve,
- Të ardhurat vetjake, dhe
- Donacionet, ndihmat dhe të ardhurat tjera të dedikuara.

Nga buxheti i Republikës së Kroacisë financohen këto të drejta dhe shërbime: e drejta për ndihmë financiare (me përjashtim të së drejtës për ndihmë për shpenzimet e banimit), e drejta për shërbime sociale, financimi i punës së QPS-ve, qendrave familjare, shtëpive të strehimit themeluesi i të cilave është Republika e Kroacisë, shpenzimet e ndërtimit, shtimit dhe renovimit të hapësirës, blerja e objekteve afariste, shpenzimet e mirëmbajtjes investuese, intervenimet emergjente, furnizimi i hapësirave dhe investimi në informatizimin në institucionet e mbrojtjes sociale themeluesi i të cilave është Republika e Kroacisë.

Njësitë e vetëqeverisjes lokale dhe rajonale dhe Qyteti i Zagrebit financojnë një varg të tërë të drejtave dhe shërbimeve. Së pari, njësitë e vetëqeverisjes lokale dhe rajonale dhe Qyteti i Zagrebit sigurojnë mjete për ushtrimin e veprimtarisë së mbrojtjes sociale, në përputhje me planin dhe rrjetin e shërbimeve në territorin e tyre, sigurojnë mjete për shërbimet e ngrohjes dhe banimit, mjete të nevojshme

Vetëqeverisjet lokale kanë një rol të rëndësishëm në financimin, planifikimin dhe zbatimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale.

4 KROACIA

për punën e institucioneve të mbrojtjes sociale të cilat i kanë themeluar, si dhe për mirëmbajtjen investuese dhe rrjedhëse të objekteve, pajisjeve dhe mjeteve të transportit të këtyre institucioneve. Qytetet e mëdha dhe qytetet selitë e prefekturave janë të obliguar që në buxhetet e tyre të sigurojnë mjete për punën e kuzhinave popullore dhe strehimoreve për të pastrehët.

Sikur shumë sisteme juridike të tjera në rajon, edhe ligji sektorial i Kroacisë parashikon që njësitë e vetëqeverisjes lokale dhe rajonale dhe Qyteti i Zagrebit mund të sigurojnë mjete për realizimin e ndihmës financiare dhe shërbimeve sociale për banorët në territorin e tyre në një masë më të madhe se ajo që është përcaktuar me Ligjin për mbrojtjen sociale, nëse kanë mjete në buxhetin e tyre. Qytetet më të mëdha dhe më të pasura (siç janë Zagrebi, Rijeka dhe Spliti), arrijnë t'i mbajnë "sistemet lokale të mirëqenies" të cilat përmbajnë shërbime më të avancuara të përcaktuara në bazë të vlerësimeve të nevojave të popullatës dhe planifikimit strategjik, që nuk është rasti me mjediset më të vogla⁴⁷.

Rolet e njërive të vetëqeverisjes lokale janë të përcaktuara edhe me Kushtetutën e Republikës së Kroacisë. Kështu, neni 134 thotë se njësitë e vetëqeverisjes lokale kryejnë punët nga fushëveprimi lokal me të cilat drejtpërdrejtë realizohen nevojat e qytetarëve dhe, ndër të tjera, edhe përkujdesjen për fëmijët, mbrojtjen sociale, kujdesin primar shëndetësor, edukimin dhe arsimimin fillor. Njësitë rajonale (qarqet), gjithashtu, kryejnë punët që lidhen me arsimin dhe shëndetësinë, si dhe planifikimin dhe zhvillimin e rrjetit të institucioneve arsimore, shëndetësore, sociale dhe kulturore.

Ofruesit e shërbimeve të mbrojtjes sociale janë institucionet e mbrojtjes sociale, shoqatat e qytetarëve, bashkësitë fetare, familjet ushqyese dhe personat e tjerë fizik dhe juridik (nenet 5 dhe 114 të Ligjit për mirëqenien sociale). Megjithatë, në pjesën e Ligjit për mirëqenien sociale, e cila merret me shërbimet individuale të punës sociale (neni 82 dhe në vijim), shoqatat e qytetarëve vetëm në mënyrë sporadike përmenden si ofruesit e mundshëm të shërbimeve. Kështu, për shembull, në nenin 84 thuhet se "këshillimi dhe ndihma ofrohet nga punëtorët profesional të qendrave për mirëqenie sociale, qendrës familjare dhe ofruesit e tjerë të shërbimeve sociale në komunitet". Formulime të ngjashme ekzistojnë edhe për shërbimet e këshillimit të cilat "ofrohen nga punëtorët profesionist të qendrës familjare, qendrës për mirëqenie sociale, shtëpive të mirëqenies sociale dhe personat e tjerë juridik dhe fizik të cilët ushtrojnë veprimtarinë e mirëqenies sociale, në bashkëpunim me ofruesit e tjerë të shërbimeve në komunitet dhe personat e tjerë të cilët mund të ndikojnë në familjen" (neni 85); ndërmjetësimit (neni 86); ndihmës dhe përkujdesjes në shtëpi e cila "ofrohet nga qendra për ndihmë dhe përkujdesje, shtëpia e mirëqenies sociale, shoqata, bashkësia fetare dhe personi tjetër juridik dhe fizik i cili ushtron veprimtarinë e mirëqenies sociale, në përputhje me kushtet e përcaktuara me këtë Ligj" (neni 89); asistencës profesionale në familje (neni 90); intervenimit të hershëm (neni 91), etj.

47 Predrag Bejaković, „The National Model of the Welfare State Tradition and Changes: 1991-2010. The Case of the Republic of Croatia“ in Marija Stambolieva et al. Welfare States in Transition 20 Years after the Yugoslav Welfare Model, Sofia, FES, 2011, p. 81

Kushtet nën të cilat shoqatat e qytetarëve ofrojnë shërbime të punës sociale janë të përcaktuara me nenet 158 dhe 159 të Ligjit për mirëqenien sociale. Bashkësitë fetare dhe shoqatat e qytetarëve mund të ofrojnë shërbime të punës sociale dhe strehimit dhe qëndrimit për deri në 20 shfrytëzues pa themelimin e shtëpisë strehuese

OJQ-të mund të zbatojnë shërbime të ndryshme të mbrojtjes sociale dhe për këtë marrin përkrahje financiare nga autoritetet lokale, rajonale dhe shtetërore.

dhe mund të udhëheqin komunitete terapeutike për personat e varur. Për të ofruar këto shërbime, ato janë të obliguara të kërkojnë nxjerrjen e

aktvendimit nga shërbimet kompetente para fillimit të punës, me të cilin përcaktohet që janë plotësuar kushtet në drejtim të hapësirës, pajisjeve, punëtorëve profesional dhe punëtorëve të tjerë, të përshkruara me rregulloren të cilën e miraton ministri kompetent për punët e mbrojtjes sociale. Përveç personave juridik, edhe personat fizik mund të kryejnë në mënyrë të pavarur punët e shtëpisë familjare, këshillimores dhe punët e ndihmës dhe përkujdesjes në shtëpi si veprimtari profesionale në rrjetin dhe jashtë rrjetit të shërbimeve sociale nën kushtet e përshkruara me Ligjin për mirëqenien sociale.

Ligji definon sistemin e mbikëqyrjes të punës së qendrave të mirëqenies sociale, bashkësive fetare, shoqatave të qytetarëve dhe ofruesve të tjerë të shërbimeve të mbrojtjes sociale (neni 206 dhe në vijim).

4.2 Analiza e kornizës institucionale

Rrjeti i ofruesve të shërbimeve përbëhet prej 80 qendrave për mirëqenie sociale dhe 27 filialeve, si dhe 275 shtëpive të strehimit shtetërore dhe jo-shtetërore dhe personave të tjerë juridik. Në fund të vitit 2009 në QPS dhe shtëpitë e strehimit kanë punuar gati 12 mijë punëtorë. Prej tyre, në QPS kanë punuar 2,041 punëtorë, ku 1,404 ose 58% kanë qenë punëtorë profesionist. Në shtëpitë e strehimit kanë punuar 9.835 punëtorë, prej të cilëve 5,614 punëtorë profesionist (57%)⁴⁸. Në Kroaci në fund të vitit 2009 kanë punuar gjithsej 275 shtëpi shtetërore dhe jo-shtetërore të strehimit dhe personat e tjerë juridik që ofrojnë shërbime për rreth 28 mijë shfrytëzues. Mbi gjysma e shtëpive të kujdesit janë për të moshuarit dhe të sëmurët⁴⁹

Pjesa më e madhe e shfrytëzuesve të mbrojtjes sociale në Kroaci është në strehimin institucional. Sipas analizave të disponueshme, sistemi kroat i mbrojtjes sociale në masë të madhe mbështet në strehimin institucional⁵⁰. Shërbimet alternative në komunitet janë të pazhvilluara, dhe atje ku ekzistojnë, merita më e madhe i atribuohet sektorit joqeveritar⁵¹. Për këto arsye, deinstitutionalizimi është një nga fjalët kyçe të reformave të sistemit të mbrojtjes sociale të cilat janë në zhvillim e sipër për gati një dekadë.

48 Të dhënat e vitit 2009, të specifikuar sipas: Strategjia e zhvillimit të sistemit të mirëqenies sociale në Republikën e Kroacisë 2011 - 2016, Zagreb, Qeveria e Republikës së Kroacisë, 2011, f. 14 dhe në vijim.

49 Memorandumi i përbashkët për përfshirjen sociale të Republikës së Kroacisë, Zagreb, 2007, f. 32

50 Predrag Bejaković, „Croatia: Paradise Lost“ në Predrag Bejaković, Marc Meinardus (eds.) Equity vs. Efficiency Possibilities to Lessen the Trade-Off in Social, Employment and Education Policy in South-East Europe, Sofia: FES, 2011, f. 87

51 Memorandumi i përbashkët për përfshirjen sociale të Republikës së Kroacisë, Zagreb, 2007, f. 32

4 KROACIA

Segmenti tjetër i rëndësishëm i sistemit të mbrojtjes sociale janë shtatëmbëdhjetë qendrat për ndihmë dhe përkujdesje. Ato themelohen nga njësitë e vetëqeverisjes lokale, bashkësitë fetare, shoqatat e qytetarëve dhe të tjerët, dhe ato ofrojnë shërbime të ushqimit, kryerjes së punëve shtëpiake, mirëmbajtjes së higjienës dhe përmbytjes së nevojave të tjera. Në Kroaci, në fund, ekzistojnë edhe tetëmbëdhjetë qendra familjare të cilat merren me marrëdhëniet familjare dhe pozitën e fëmijëve.

Financimi i QPS sipas Ligjit për mirëqenien sociale bëhet nga buxheti shtetëror dhe buxhetet e vetëqeverisjeve rajonale. Nga buxheti shtetëror financohen shpenzimet për të punësuarit, shpenzimet materiale (kompensimet e transportit dhe zhvillimit profesional të obligueshëm të punëtorëve) dhe shpenzimet e blerjes së pronës (pronës e preکشme dhe të paprekshme, objekteve ndërtimore, impianteve dhe pajisjeve, mjeteve të transportit, informatizimin, etj.).

Nga buxheti i vetëqeverisjes rajonale dhe Qytetit të Zagrebit sigurohen këto mjete për shpenzime materiale dhe financiare të QPS: kompensimet e shpenzimeve për të punësuarit (udhëtimet zyrtare, kompensimet për punë në terren, kompensimet për jetë të ndarë, zhvillimi profesional), shpenzimet e materialeve dhe energjisë, shpenzimet e shërbimeve (të telefonit, postës dhe transportit, mirëmbajtjes rrjedhëse dhe investuese, shërbimeve komunale, qiramarrjes, përveç qiramarrjes së veturave, shpenzimet të tjera afariste të specifikuar (reprezentacioni, taksa e anëtarësimin, kompensimet, etj.), si dhe shpenzimet financiare (shërbimet bankare dhe shërbimet e sistemit të pagesave, etj.

Për sistemin e tanishëm të financimit të punës së QPS shpesh thuhet që është joefikas. Sistemi i financimit të përhershëm buxhetor nuk i nxit QPS dhe ofruesit e tjerë të shërbimeve të kërkojnë alternativa të lira dhe inovative për shërbime ekzistuese (të cilat, siç tregojnë analizat, shumë shpesh mbështeten në shërbimet e strehimit institucional). Në këtë sistem mbizotëron strehimi institucional, shërbimet e parandalimit, rehabilitimit dhe integritimit ekzistojnë kryesisht në qytetet e mëdha, ndërsa shërbimet e përkujdesjes dhe strehimit ditor (duke përjashtuar këto shërbime për të moshuarit) janë shumë të pazhvilluara⁵².

Një rol të rëndësishëm në fushën e mbrojtjes sociale e kanë qarqet me departamentet e tyre për shëndetësi dhe mirëqenie sociale. Hulumtimet tregojnë se kapacitetet profesionale të këtyre departamenteve janë të ndryshme, por në përgjithësi janë të kufizuara⁵³. Përveç kësaj, qarqet dallohen edhe sipas nivelit të ndarjes për mbrojtjen sociale, por edhe hulumtimet tregojnë se ato më së shumti financojnë programe për të moshuarit, siç është përkrahja psiko-sociale, ndihma dhe përkujdesja në shtëpi dhe dorëzimi i ushqimit. Pas tyre vijnë programet e dedikuara për personat me aftësi të kufizuara, grupet e cënueshme, dhe në fund

52 The World Bank, Project appraisal document on a proposed loan in the amount of Euro 31 million (us \$ 40.0 million equivalent) to the Republic of Croatia for a Social welfare development project, May 5, 2005, f. 27; Predrag Bejaković, „The National Model of the Welfare State Tradition and Changes: 1991-2010. The Case of the Republic of Croatia“ në Marija Stambolieva et al. Welfare States in Transition 20 Years after the Yugoslav Welfare Model, Sofia, FES, 2011, f. 80

53 Gojko Bežovan, „Shoqëria civile dhe administrata publike si pjesë e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Kroaci“, Administrata Publike Kroate, viti 9. (2009.), nr. 2, f. 368

financimi i programeve të shoqatave të qytetarëve. Situata është e ngjashme edhe me qytetet. Ato, sipas rregullit, kanë kapacitete të kufizuara profesionale dhe financiare, dhe shumën më të madhe të mjeteve e ndajnë për programet për të moshuarit, programet e parandalimit, programet për fëmijët dhe programet e ndryshme arsimore. Në mesin e shoqatave të cilat financohen nga ana e qyteteve dominojnë shoqatat e personave me aftësi të kufizuara, pensionistëve, veteranëve të luftës dhe shoqatat të cilat merren me fëmijët⁵⁴.

4.3 Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen sociale

Hulumtimet tregojnë se në Kroaci ekziston një numër i konsiderueshëm i shoqatave të qytetarëve të cilat merren me çështjet e ndryshme dhe grupet e synuara të cilat hyjnë në fushat më të gjëra të mbrojtjes sociale dhe politikës sociale, duke përfshirë aktivitetet humanitare, përkrahjen për fëmijët dhe të rinjtë, përkrahjen për familjen, punën vullnetare, punën me grupet vulnerable, etj. Suksesin më të madh në punë e kanë organizatat të cilat mbledhin grupet e ndryshme të cenueshme, siç janë personat me aftësi të kufizuara, të papunësuarit, etj. Autoritetet lokale dhe shtetërore, mediet publike dhe ekonomia më shumë respektojnë këto organizata dhe iniciativat e tyre. Dallohet kontributi i shoqatave të cilat kontribuojnë në fuqizimin e grave viktimave të dhunës, si dhe shoqatave të cilat fuqizojnë grupet e marginalizuara⁵⁵. Hulumtimet gjithashtu tregojnë se një pjesë e personelit nga institucionet e mbrojtjes sociale dhe organet shtetërore ka rezerva ndaj kompetencave të aktivistëve dhe të punësuarve në organizatat e tilla të shoqërisë civile, që shpesh paraqet një pengesë për bashkëpunim në nivelin lokal⁵⁶.

Strategjia kombëtare për krijimin e mjedisit stimulues për zhvillimin e sektorit civil 2012-2016 thekson nevojën që shoqatat e qytetarëve të përfshihen në mënyrë aktive në fushën e ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale:

Duke pasur parasysh ndryshimet aktuale të qasjes ndaj ofrimit të shërbimeve sociale në Republikën e Kroacisë, ku Kroacia është përcaktuar për decentralizimin dhe deinstucionalizimin e shërbimeve për të cilat shteti nuk ka resurse të mjaftueshme njerëzore, ose ekziston mbulueshmëria e pabarabartë rajonale me shërbimet sociale në komunitetet lokale, roli i OSHC-ve bëhet edhe më e rëndësishme. Për këtë arsye është e nevojshme të fuqizohen kapacitetet e OSHV-ve për ofrimin e shërbimeve sociale. Shërbimet sociale të cilat ofrohen nga OSHV-të duhet të harmonizohen me rritjen e kompleksitetit të nevojave të shfrytëzuesve, me krijimin e rrjetit të balancuar të formave institucionale dhe jashtinstitucionale të përkujdesjes (shërbimet sociale të bazuara në komunitet), zhvillimin e shërbimeve të cilat nxisin punësimin e grupeve të marginalizuara, përkatësisht grupeve në rrezik nga përjashtimi sociale, zhvillimin e planifikimit social në nivelet lokale, zhvillimin e cilësisë së shërbimeve sociale dhe nënvizimin e nevojës për integrimin e shërbimeve sociale⁵⁷.

54 Ibid, f. 368-370

55 Gojko Bežovan, "Shoqëria civile dhe administrata publike si pjesë e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Kroaci", Administrata Publike Kroate, viti 9. (2009.), nr. 2, f. 364.

56 Ibid, f. 364

57 Strategjia kombëtare për krijimin e mjedisit të përshtatshëm për zhvillimin e sektorit civil 2012-2016, Zagreb, 2012, f. 42

4 KROACIA

Sipas mapimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale të zbatuar në vitin 2007 nga Zyra e UNDP-së në Kroaci, për këto shërbime ndahen rreth 30 milion EUR në vit⁵⁸. Një e treta e këtyre mjeteve ndahet nga qytetet dhe qarqet, rreth 36% nga ministritë dhe Qeveria, dhe pjesa e mbetur nga donatorët ndërkombëtar. Ka shumë gjasa që në ndërkohë është zvogëluar pjesëmarrja e burimeve ndërkombëtare të financimit, pasi që Kroacia në vitin 2013 ka hyrë në BE. Në këtë kontekst, nuk kemi të dhëna për shfrytëzimin e fondeve të BE-së.

Shërbimet e mbrojtjes sociale në komunitet financohen kryesisht përmes projekteve afatshkurtra. Këto shërbime ofrohen nga OJQ-të, vetëqeverisjet rajonale, shtëpitë e strehimit, dhe degët e Kryqit të Kuq.

Kjo shumë prej 30 milion EUR ka qenë e dedikuar për financimin e projekteve të ndryshme. Numri më i madh i projekteve financohet nga qarqet dhe qytetet, por madhësia e tyre mesatare është vetëm rreth 7 mijë EUR (gjithsej 1470 projekte). Ministritë financojnë 809 projekte madhësia e të cilave është rreth 14 mijë EUR. Në fund, donatorët ndërkombëtar financojnë 111 projekte me madhësi mesatare prej rreth 66 mijë EUR. Fondacioni Kombëtar për Zhvillimin e Shoqërisë civile ka financuar 131 projekte me madhësi mesatare prej rreth 17 mijë EUR⁵⁹. Shuma më e madhe e parave është ndarë për shërbimet për personat me aftësi të kufizuara (26%), të moshuarit (24%), dhe për fëmijët dhe të rinjtë (10%).

Pjesa më e madhe e mjeteve është ndarë për këto shërbime: ndihma në shtëpi për të moshuarit (13%), shërbimet e tjera për personat me aftësi të kufizuara fizike (9%), ndihma në shtëpi dhe qëndrimi ditor për të moshuarit (78%), ndihma e drejtpërdrejtë për personat e varfër dhe personat në gjendje të nevojës sociale (6%), parandalimi i varësisë (5%), asistenca personale (4%) dhe strehimoret për viktimat e dhunës (3%)⁶⁰.

Shoqatat e qytetarëve kanë marrë 58% të të gjitha mjeteve për ofrimin e 2.146 shërbimeve. Pasonë azilet që kanë marrë 17% të mjeteve për ofrimin e 146 shërbimeve, qytetet dhe qarqet që kanë ofruar 92 shërbime për 14% të mjeteve, dhe CK i cili ka marrë 8% të mjeteve dhe ka ofruar 74 shërbime⁶¹. Shoqatat më aktive janë ato të cilat merren me personat me aftësi të kufizuara, të moshuarit dhe fëmijët.

Analizat e mëparshme tregojnë se shërbimet në komunitet për të moshuarit janë relativisht të zhvilluara, ndërsa shërbimet e përkrahjes në jetën e përditshme për kategori të ndryshme të personave me aftësi të kufizuara janë ende të zhvilluara pamjaftueshëm.

58 Nataša Škrbić dhe Lidija Japac, Mapimi i shërbimeve/programeve sociale alternative sipas qarqeve, Zagreb: UNDP, 2008

59 Ibid, f. 7

60 Ibid, f.15

61 Ibid, f.29

Shumica e projekteve për fëmijët dhe të rinjtë mund të vlerësohen si mjete të cilat merren me parandalimin e përgjithshëm dhe primar dhe shumë më pak me parandalimin selektiv (për shembull, ndihma psikosociale dhe këshillimoret për të rinjtë në rrezik). Në mesin e shërbimeve për të moshuarit më e shpeshta është ndihma në shtëpi, ndërsa pjesa më e madhe e mjeteve për personat me aftësi të kufizuara ka qenë e fokusuar në projektet e informimit dhe përfaqësimit të interesave, dhe shumë më pak për format alternative të mbrojtjes të cilat do ta përkrahin procesin e decentralizimit⁶². Shumica e këtyre shërbimeve ofrohet përmes projekteve afatshkurta njëvjeçare. Ky raport vë në pah edhe mungesën e informatave dhe bazave të të dhënave të cilat do t'ju shërbejnë planifikuesve të mbrojtjes sociale – mungesa e cila me sa duket nuk është evituar as pas pesë viteve⁶³. Në fund, hulumtimi i UNDP-së identifikon edhe një veçori të rëndësishme të sistemit të mbrojtjes sociale: Kërkesa për shërbimet është më e madhe se oferta e tyre.

Organizatat joqeveritare bashkëpunojnë me QMS dhe akterët e tjerë publik dhe shtetëror. QMS nga qytetet më të mëdha bashkëpunojnë me numrin më të madh të shoqatave. Megjithatë, ekziston një numër i pengesave për bashkëpunim, dhe në hulumtimin e Gojko Bezhovanit specifikohen këto pengesa: mbingarkesa e QMS me punët e rregullta, shoqatat nuk kanë njohuri dhe shkathtësi të mjaftueshme profesionale, shoqatat nuk njohin punën dhe autorizimet e QMS, mungesa e mjeteve, pasiviteti i shoqatave, paqëndrueshmëria e angazhimit të tyre, koordinimi i dobët i ndërsjellë dhe ekzistenca e programeve vetëm në letër⁶⁴. Hulumtimet e tjera gjithashtu kanë vë në dukje vështirësitë në bashkëpunimin e organizatave joqeveritare dhe QMS, por edhe vështirësitë në bashkëpunimin me vetëqeverisjet lokale në vështrim të mbrojtjes së personave me aftësi të kufizuara⁶⁵. Raporti i UNDP-së thekson se “bashkëpunimi i organizatave joqeveritare dhe institucioneve shtetërore të mirëqenies sociale edhe më tutje iu është lënë kryesisht iniciativave personale dhe marrëdhënieve e iniciativave shtetërore dhe private⁶⁶”.

Të dhënat tona nga terreni tregojnë se të anketuarit nga organet e vetëqeverisjes lokale ndajnë besimin në disa përparësi të sektorit të OJQ-ve: “*Në parim, sektori publik është i kufizuar me punësim të ri, aty mungojnë resurset njerëzore [...], dhe përveç kësaj OJQ-të janë më të specializuara dhe më fleksibile, që do të thotë se ato mund të zgjidhin më mirë dhe më shpejt problemin në koordinim me administratën e qytetit e cila përcakton planet dhe shfrytëzuesin e fundit. OJQ-të janë linku në mes qytetit dhe shfrytëzuesit NVO [...] janë më fleksibile ngase janë sisteme më të vogla të cilat me ekipe të vogla mobile mund të koordinojnë shumë më shpejt ndërmjet terrenit dhe disa qëllimeve tona*” (intervistë, Osijek, shtator i vitit 2013).

62 Ibid, f. 38

63 Ibid, f. 40

64 Gojko Bežovan, “Shoqëria civile dhe administrata publike si pjesë e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Kroaci”, Administrata Publike Kroate, viti 9. (2009.), nr. 2, f. 373-383

65 Marija Sivrić dhe Zdravka Leutar, “Puna sociale me personat me aftësi të kufizuara në sektorin jofitimprurës”, Kronika e punës sociale 2010, 17 (2), f. 253 dhe në vijim

66 Nataša Škrbić dhe Lidija Japec, Mapimi i shërbimeve/programeve sociale alternative sipas qarqeve, UNDP, 2008, f. 40

4

KROACIA

Struktura e sektorit joqeveritar

Hulumtimi i Fondacionit Kombëtar për Zhvillimin e Sektorit Civil⁶⁷ nga viti 2011 nxjerr në pah disa nga karakteristikat më të rëndësishme të sektorit joqeveritar në Kroaci. Në strukturën e organizatave të intervistuar dominojnë organizatat pa të punësuar me kohë të pacaktuar (50.9%), nga një e pesta e organizatave kanë 2, përkatësisht 3 deri në 10 të punësuar, ndërsa vetëm 4.8% të organizatave kanë më shumë se 10 të punësuar. Niveli i ulët i profesionalizimit të shoqatave të qytetareve konfirmohet edhe me gjetjet e tjera hulumtuese⁶⁸:

Në sektorin e OJQ-ve në Kroaci dominojnë organizatat e vogla me një numër të vogël të punonjësve dhe buxhet nën 13,000 euro.

Gati gjysma e organizatave (48.6%) ka një qarkullim vjetor prej më pak se 13,400 EUR (100,000 kuna), ndërsa 30.9% ka qarkullim ndërmjet 13,400 dhe 67,000 EUR (përkatësisht, ndërmjet 100.000 dhe 500.000 kuna). Kjo do të thotë se edhe këtij kriteri financiar, në Kroaci dominojnë organizatat e vogla dhe të mesme.

Burimet e financimit

Projektet janë burimi dominues i financimit. Në projekte më se paku mbështeten shoqatat sportive të cilat, nga ana tjetër, varen në masën më të madhe nga pagesat e anëtarësisht. Pas financimit projektues, për nga shpeshtësia e mënyrës së financimit vijnë pagesat e anëtarësisht, mbështetja institucionale dhe puna vullnetare. Format më se paku të përfaqësuara janë ofrimi i shërbimeve në bazë të kontratës (mbajtja e seminareve, shërbimet e mbrojtjes sociale, etj.) dhe dhuratat. Shoqatat më të mëdha me një numër më të madh të punonjësve mbështeten në projekte më shumë dhe më shpesh se të tjerët.

Burimet vendore të financimit (kryesisht vetëqeverisjet lokale dhe rajonale, organet shtetërore dhe donatorët vendor) janë burimi kryesor i financimit

Burimi kryesor i financimit të OJQ-ve janë organet shtetërore, donatorët vendor, autoritetet lokale dhe rajonale.

për 71% të shoqatave, donatorët e huaj për 7% të shoqatave, ndërsa 22% të shoqatave vetëfinancohen. Të gjitha hulumtimet e disponueshme tregojnë se gjithnjë më e madhe është pjesëmarrja e shoqatave të cilat financohen nga burimet vendore të financimit, pavarësisht nëse bëhet fjalë për organet shtetërore apo ekonominë. Një trend interesant të cilën e shënojmë në Kroaci është zhvillimi i filantropisë në nivelin lokal. Një shembull i iniciativave të tilla është fondacioni "Slagalice" nga Osijeku. Intervistat regjistrojnë se "politika e këtij Fondacioni në tre vitet e fundit transformohet sipas fushës së mbrojtjes sociale. [...] Kjo është forma e vetme institucionale e cila ka mjete të caktuara, të cilat i mbledh

⁶⁷ Vlerësimi i gjendjes së zhvillimit të organizatave të shoqërisë civile në Republikën e Kroacisë: Raporti i hulumtimit në vitin 2011, Zagreb, Fondacioni Kombëtar për zhvillimin e shoqërisë civile, 2011. Të gjitha të dhënat e mëtejshme mbi strukturën e sektorit joqeveritar në Kroaci janë dhënë në bazë të të dhënave nga ky publikim, nëse nuk është theksuar ndryshe në mënyrë eksplicite.

⁶⁸ Gojko Bežovan, "Shoqëria civile dhe administrata publike si pjesë e zhvillimit të politikës së kombinuar sociale në Kroaci", Administrata publike kroate, viti 9. (2009.), nr. 2, f. 375

në mënyra të ndryshme, duke përfshirë edhe partneritetin me Fondacionin Kombëtar, të cilën shoqatat mund të sigurojnë përmes tenderëve publik për projekte të llojeve të ndryshme” (intervistë, Osijek, shtator i vitit 2013).

Hulumtimi ynë nxjerr në pah se financat janë pengesa më e rëndësishme me të cilën ballafaqohen OJQ-të. Autoritetet lokale të intervistuar ballafaqohen me një dilemë interesante të cilën e kemi shënuar edhe në vendet e tjera: që të financojnë shumë shoqata me shuma të vogla dhe të humbasin kapacitete për financimin e atyre më të mëdha në projekte të caktuara serioze, ose që të përqendrohen në një numër më të vogël të OJQ-ve programet e të cilave do t'i financojnë me shuma më të mëdha.

Bashkëpunimi me shtetin

Organizatave kroate joqeveritare kanë një qëndrim ambivalent në vështrim të marrëdhënieve me shtetin. Një e treta e shoqatave të anketuara konsideron që shteti është i painteresuar për sektorin jofitimprurës dhe që nënvlerëson rëndësinë e tij, ndërsa një e pesta e tyre beson që shteti e mbështet sektorin joqeveritar, jofitimprurës, por vetëm për shkak të presionit të jashtëm. Vetëm një në dhjetë organizata thekson se shteti i njeh OJQ-të si partnere. Rezultatet e hulumtimit tregojnë se shoqatat kanë marrëdhënie disi më të mira apo perceptim disi më të mirë me vetëqeverisjen lokale, ashtu që gjysma e shoqatave të anketuara (48.8%) e vlerësojnë këtë bashkëpunim si pozitiv, diçka më pak se një e treta e tyre shprehin qëndrimin neutral (30.1%), ndërsa një e pesta e tyre (22.2%) nuk është e kënaqur me bashkëpunimin.

Bashkëpunimi i shtetit dhe organizatave joqeveritare qëndron kryesisht në financimin e projekteve, përkatësisht në rolin donator të shtetit (81%). Diçka më pak se gjysma e shoqatave bashkëpunon shtetin përmes zbatimit të përbashkët të projekteve (43.5%), ndërsa një e treta e tyre shkëmbejnë përvoja dhe informata (34.8%)⁶⁹.

Organizatave joqeveritare në mbrojtjen sociale

Shoqatat e qytetarëve marrin pjesë në ofrimin e shërbimeve, por janë edhe pjesë e proceseve më të gjera konsultative gjatë krijimit të politikave publike, planeve të financimit, politikave të BE-së, etj. Konkretisht, në fushën e mbrojtjes sociale, shoqatat e qytetarëve ofrojnë shërbime të ndryshme për fëmijës, të rinjtë, familjet, të varurit, të moshuarit, gratë dhe fëmijët viktime të dhunës, etj. Sipas të dhënave ekzistuese, këto shërbime në masën më të madhe financohen nga buxheti i shtetit, përmes Ministrisë së Politikës Sociale dhe Rinisë.

⁶⁹ Vlerësimi i gjendjes së zhvillimit të organizatave të shoqërisë civile në Republikën e Kroacisë: Raporti i hulumtimit në vitin 2011, Zagreb, Fondacioni Kombëtar për zhvillimin e shoqërisë civile, 2011.

4

KROACIA

Hulumtimet dhe analizat e disponueshme nxjerrin në pah rolin në rritje të sektorit joqeveritar në procesin e ofrimit të shërbimeve. Kësaj i kontribuojnë edhe fondet ekzistuese të destinuar për këtë qëllim si në nivelin evropian, ashtu edhe në nivelin kombëtar (disa prej tyre do të analizohen më vonë) dhe të cilat shprehimisht janë të drejtuara në rritjen e rolit të sektorit joqeveritar në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale.

Sipas të dhënave të disponueshme, momentalisht shërbimet të cilat ofrohen nga OJQ-të financohen më së shumti nga buxheti i ministrisë së linjës dhe autoriteteve lokale dhe rajonale.

TABELA 4.1. TË DHËNAT MBI PROJEKTET E SHOQATAVE TË QYTETARËVE TË MIRATUARA NGA MINISTRIA E POLITIKËS SOCIALE DHE RINISË

Periudha	Fusha	Numri i shoqatave të financuara	Buxheti mesatar KN	Buxheti mesatar EUR	Buxheti i përgjithshëm KN	Buxheti i përgjithshëm EUR
Viti i tretë i financimit, periudha 2010-2013	Mbrojtja e personave me aftësi të kufizuara	35	258,921	34,695	9,062,229	1,214,339
Viti i tretë i financimit, periudha 2010-2013	Veprimtaria sociale dhe humanitare	13	190,900	25,581	2,481,698	332,548
Viti i dytë i financimit trevjeçar, periudha 2011-2014	Mbrojtja e personave me aftësi të kufizuara	52	206,904	27,725	10,759,000	332,546
Viti i dytë i financimit trevjeçar, periudha 2011-2014	Veprimtaria sociale dhe humanitare	19	178,009	23,853	3,382,167	453,211
GJITHSEJ		119	208,684	27,964	25,685,094	3,441,803
TOTAL		119	208,684	27,964	25,685,094	3,441,803

Burimi: Ministria e Politikës Sociale dhe Rinisë, www.mspm.hr

TABELA 4.2. PASQYRA E FONDEVE NË DISPOZICION PËR SHOQATAT NË MINISTRINË E POLITIKËS SOCIALE DHE RINISË PËR VITIN 2012

Grupi i synuar dhe prioritetet	Shuma totale KN	Shuma totale EUR	Periudha e implementimit
Mbrojta e të drejtave të fëmijëve	550,000	73,700	Qershor-dhjetor 2012
Zhvillimi i vullnetarizmit	770,000	103,180	Qershor-dhjetor 2012
Asistenca për personat me aftësi të kufizuara dhe fëmijët me vështirësi në zhvillim	33,210,635	4,450,225	2012
Info-qendrat rajonale për të rinj	365,000	48,910	Gusht-dhjetor 2012
Shërbimet për familjen	401,611	53,816	Shtator-dhjetor 2012
Këshillimoret dhe strehimoret për gratë dhe fëmijët viktime të dhunës në familje	1,761,877	236,092	Prill-dhjetor 2012
Klubet e të rinjve	1,300,000	174,200	Korrik 2012-Qershor 2013
Promovimi dhe mbrojtja e të drejtave të fëmijëve	550,000	73,700	Korrik 2012-Qershor 2013
Lufta kundër keqpërdorimit të drogave dhe të gjitha formave tjera të varësisë	5,000,000	670,000	Korrik 2012-Qershor 2013
Projektet e shoqatave të rinjve dhe për të rinjtë	1,200,000	160,800	Korrik 2012-Qershor 2013
GJITHSEJ	45,109,123	6,044,623	

Burimi: Ministria e Politikës Sociale dhe Rinisë, www.mspm.hr

Ana tjetër e pamjes mbi shoqërinë civile dhe organizatat e shoqërisë civile është niveli i ultë i participimit dhe vullnetarizmit dhe në këtë aspekt Kroacia nuk dallohet shumë nga vendet e tjera të rajonit. Hulumtimi CIVICUS tregon se vetëm rreth 17% të qytetarëve janë të anëtarësuar në ndonjë shoqatë të qytetarëve, dhe kjo rezultoi me paraqitjen e problemit të bazës së ngushtë të shoqatave të qytetarëve, përkatësisht mungesës të karakterit grassroots dhe legjitimitetit. Edhe më të keqe janë të dhënat në lidhje me vullnetarizmin: vetëm 7% të qytetarëve të Kroacisë kryen ndonjë punë vullnetare pa pagesë. Në komunitetet lokale, por edhe në shoqërinë në tërësi, në mesin e qytetarëve të zënë me çështje civile gjithnjë paraqiten personat pak a shumë të njëjtë.⁷⁰ Burimet e tjera e të dhënave konfirmojnë këto gjetje. Megjithatë, hulumtimet regjistrojnë rritjen e anëtarësimit në shoqatat e qytetarëve nga 9% sa ka qenë në vitin 2007 në 19% në vitin 2012. Numri i anëtarëve joaktiv është 9%, vullnetarëve aktiv 10%, ndërsa më pak se 1% janë anëtarë profesional të shoqatave të qytetarëve. Përqindja e anëtarëve rritet me rritjen e arsimimit dhe të ardhurave.⁷¹

70 Gojko Bežovan dhe Jelena Matančević, Indeksi i Civicus-it i shoqërisë civile në Kroaci: Rekomandimet për veprime për fuqizimin e rolit efektiv të shoqërisë civile, Zagreb, CERANEO dhe CIVICUS, 2011, f. 4

71 Renata Franc, Ines Sučić, Vanja Medugorac dhe Stanko Rihtar, Dukshmëria dhe perceptimi publik i shoqatave në Kroaci 2012, Zagreb, Instituti i Shkencave Shoqërore Ivo Pilar, f.21 dhe në vijim

4.4 Summary and Recommendations for Advocacy Work

Sistemi i mbrojtjes sociale. Ligji për mirëqenien sociale themelon sistemin e mbrojtjes sociale në qendrën e të cilit është institucioni i Qendrës për Mirëqenie Sociale, por në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale marrin pjesë edhe personat tjerë juridik dhe fizik, duke përfshirë shtëpitë për akomodim, familjet ushqyese, bashkësitë fetare dhe shoqatat e qytetarëve. Segmenti i rëndësishëm i sistemit është strehimi institucional i shfrytëzuesve.

Korniza juridike ekzistuese siguron mundësinë për përfshirjen e sektorit joqeveritar në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale. Megjithatë, Ligji për mirëqenien sociale, si ligji bazik sektorial, nuk krijon një vend të veçantë për organizatat joqeveritare. Në periudhën e ardhshme pritet krijimi i sistemit të licencimit të ofruesve të shërbimeve.

Roli i autoriteteve lokale dhe rajonale. Një rol të rëndësishëm në fushën e mbrojtjes sociale kanë qarqet me Departamentet Administrative të tyre për Shëndetësi dhe Mirëqenie Sociale. Kapacitetet e tyre profesionale janë në përgjithësi të kufizuara dhe kryesisht financojnë programe për të moshuarit dhe personat me aftësi të kufizuara. Vetëqeverisjet lokale gjithashtu kanë kapacitete të kufizuara profesionale dhe financiare, dhe pjesën më të madhe të parave e ndajnë për programet për të moshuarit, programet e parandalimit, programet për fëmijët dhe programe të ndryshme arsimore. Në mesin e shoqatave të financuara nga qytetet dominojnë shoqatat e personave me aftësi të kufizuara, shoqatat e pensionistëve, veteranëve të luftës dhe shoqatat të cilat merren me fëmijët.

Roli i sektorit të OJQ-ve. Sistemi publik i mbrojtjes sociale përbëhet nga qendrat për mirëqenie sociale dhe institucionet për strehimin e shfrytëzuesve. Sistemi i mbrojtjes sociale është i drejtuar kah strehimin institucional dhe karakterizohet me zhvillim të pamjaftueshëm të shërbimeve në komunitet. Megjithatë, shoqatat e qytetarëve ende mbajnë një rol të caktuar në sistemin e mbrojtjes sociale, por për këtë nuk ekzistojnë të dhëna të sistematizuara. QMS janë të mbingarkuara me punë të rregullta, ndërsa shoqatat nuk kanë njohuri dhe shkathësi të mjaftueshme profesionale, puna e tyre është e paqëndrueshme dhe varet nga burimi i financimit. Në tërësi, sistemi i OJQ-ve karakterizohet me një shkallë të ulët të profesionalizimit dhe numrin e madh të organizatave të vogla. Burimi më i rëndësishëm i financimit janë fondet buxhetore vendore, dmth. buxhetet shtetërore, rajonale dhe lokale. Ministria e Politikës Sociale dhe Rinisë ka programe të rregullta të financimit për ofruesit e shërbimeve OJQ.

Rekomandimet për avokim:

1. Krijimi i mekanizmave për monitorimin e aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në mbrojtjen sociale në formën e (1) regjistrit ose (2) bazës së të dhënave.

Të krijohet mekanizmi për monitorimin e aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në mbrojtjen sociale në formën e (1) regjistrit ose (2) bazës së të dhënave (njëjtë si në BH). Si model i regjistrit mund të shërbej regjistri i shërbimeve sociale lokale të cilën e mban Enti Republikan për Mbrojtje Sociale në Serbi (regjistrimi vullnetar nga ana e vet OJQ-ve, azhurnimi vjetor, përdorimi i regjistrit si mjet i avokimit nga ana e OJQ-ve dhe si mjet i planifikimit nga ana e organeve shtetërore). Si model i bazës mund të shërbejnë hulumtimet e zbatuara në Mal të Zi (Instituti Alternativa dhe UNDP), por edhe hulumtimet e mëparshme UNDP-së në Kroaci. Bazat mbushen me anketë dhe azhurnohen sipas nevojës. Ato e kanë qëllimin e njëjtë si regjistri, por janë më të shtrenjta për zbatim dhe më të besueshme. Në të dyja rastet, ky mekanizëm mund të përfshijë edhe të dhënat mbi nivelin e ndarjeve për shërbimet e mbrojtjes sociale. Ky mekanizëm shërben për planifikim e politikave publike dhe si bazë për avokim për rolin më të madh të sektorit të OJQ-ve në mbrojtjen sociale.

2. Të avokohet për krijimin e mekanizmave të financimit më afatgjatë të shërbimeve.

Tani për tani, shërbimet e mbrojtjes sociale financohen kryesisht përmes projekteve njëvjeçare apo afatshkurtra. Kjo sjell pasiguri, pamundëson ndërtimin e kapaciteteve organizative dhe fuqizimin profesional të organizatave. Pamja e sektorit të sotëm të OJQ-ve në Kroaci është pasojë e padyshimtë e sistemit të tillë të financimit (numri i madh i organizatave me buxhete të vogla dhe me një numër të vogël të punësuarve).

3. Të avokohet për deinstitutionalizimin e sistemit të mbrojtjes sociale.

Deri sa sistemi i tanishëm i mbrojtjes sociale i cili është i bazuar në strehimin institucional nuk ndryshohet, nuk është e mundur as hapja e mëtejshme e tregut të shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale të cilat shërbejnë si zëvendësim për strehim institucional. Procesi i deinstitutionalizimit çon në disa procese të cilat veprojnë në mënyrë stimuluese në zhvillimin e shërbimeve lokale: zvogëlimin të fluksit të shfrytëzuesve në institucione, daljen e shfrytëzuesve nga institucionet dhe zvogëlimin të mjeteve financiare të cilat përcaktohen për institucione rezidenciale.

4. Të avokohet për ndërtimin e sistemit të përkrahjes për procesin e licencimit.

Nëse sistemi i tillë nuk krijohet dhe nëse nuk ofron përkrahje adekuate për OJQ-të të cilat dëshirojnë të licencohen për ofrimin e shërbimeve, roli i OJQ-ve në sektorin e shërbimeve mund të rrezikohet. Sistemi i përkrahjes mund të krijohet në ministrinë e linjës ose në sektorin e OJQ-ve.

5.1 Analiza e kornizës juridike

Kushtetuta e Republikës së Kosovës e përkufizon Kosovën si shtet i cili „bazohet në parimet e lirisë, paqes, demokracisë, barazisë, respektimit të të drejtave dhe lirive të njeriut dhe sundimit të ligjit, jodiskriminimit, të drejtës së pronës, mbrojtjes së mjedisit, drejtësisë sociale, pluralizmit, ndarjes së pushtetit shtetëror dhe ekonomisë së tregut” (neni 7). Për dallim nga, për shembull, Kushtetuta Kroate, ky dokument thirret përsëri në të drejtat dhe liritë e njeriut, por jo edhe në të drejtat sociale (për shembull, neni 21 në të cilin janë përcaktuar parimet e përgjithshme). Shumë më tepër vëmendje i kushtohet barazisë gjinore dhe mbrojtjes nga diskriminimi se sa çështjeve të drejtësisë sociale dhe shtetit të mirëqenies. Në nenin 50 janë parashtruar të drejtat e fëmijëve (fëmijët gëzojnë të drejtën e mbrojtjes dhe të kujdesit të domosdoshëm për mirëqenien e tyre, fëmijët e lindur jashtë martesë kanë të drejta të barabarta me të lindurit në martesë, secili fëmijë gëzon të drejtën për të qenë i mbrojtur nga dhuna, keqtrajtimi dhe eksploatimi, të gjitha veprimet që kanë të bëjnë me fëmijët, të ndërmarra qoftë nga institucionet e pushtetit publik, qoftë nga institucionet private do të jenë në interesin më të mirë të fëmijëve dhe secili fëmijë gëzon të drejtën për raporte të rregullta personale dhe kontakte të drejtpërdrejta me prindërit e vet, me përjashtim kur institucioni kompetent përcakton se një gjë e tillë është në kundërshtim me interesat më të mira të fëmijës), ndërsa neni vijues vetëm thekson se kujdesi shëndetësor dhe sigurimi social janë rregulluar me ligj, si dhe që sigurimi social themelor, i cili ka të bëjë me papunësinë, sëmundjen, aftësitë e kufizuara dhe moshën e shtyrë, rregullohet me ligj. Domethënë, sistemi në Kosovë legjitimohet me vlerat tipike liberale, për dallim nga pjesa tjetër e rajonit, e cila vazhdon t'i kultivon traditat e social-demokracisë evropiane.

Kur është fjala për organizatat joqeveritare dhe iniciativat qytetare, neni 44 i Kushtetutës garanton lirinë e asociimit. Liria e asociimit ngërthen të drejtën e secilit për të themeluar një organizatë pa pasur nevojë të siguroj leje, të drejtën për të qenë (ose për të mos qenë) anëtar i një organizate, si dhe për të marrë pjesë në aktivitetet e një organizate. Çështja e themelimit dhe punës e organizatave joqeveritare është rregulluar hollësisht me Ligjin për lirinë e asociimit në organizatat joqeveritare (Ligji nr. 04/L-057).

Sistemi i mbrojtjes sociale në Kosovë është i bazuar në ligjet e mëposhtme:

- Ligji për skemën e ndihmës sociale, Ligji numër 2003/15
- Ligji për shërbimet sociale dhe familjare, Ligji numër 02/L-17
- Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 02/L-17 për shërbimet sociale dhe familjare, Ligji nr. 04/L-081
- Ligji për përkrahje materiale familjeve të fëmijëve me aftësi të kufizuara të përhershme, Ligji nr. 03/ L-022

Që në fillim, Ligji për shërbimet sociale dhe familjare i jep përparësi eksplicite shërbimeve në komunitet në krahasim me shërbimet e vendosjes në institucione. Në nenin 1 të këtij Ligji thuhet: „në rrethanat kur nuk ka përkrahje nga familja ose kur ajo nuk është e mjaftueshme për të siguruar mirëqenien e një individi, shteti ka për detyrë të ofrojë shërbime sociale dhe familjare për ata njerëz në mënyrën e cila do të respektonte dinjitetin e tyre si qenie njerëzore dhe të drejtat e tyre themelore të bazuara në legjisllacionin e Kosovës dhe në konventat ndërkombëtare mbi të drejtat e njeriut“. Përveç përmbushjes së nevojave dhe mbrojtjes në rrethana të jashtëzakonshme, këto shërbime do t’u ofrohen personave në nevojë dhe familjeve në suaza të komunitetit, e jo nëpër institucione rezidenciale.

Shfrytëzuesit e mbrojtjes sociale përkufizohen si persona në nevojë. Në këtë grup hyjnë personat që kanë nevojë për shërbime sociale për arsye se është: fëmijë pa përkujdesje prindërore, fëmijë me sjellje asociale, delikuent i mitur, personat e rrezikuar nga marrëdhëniet e çrregulluara në familje, nga mosha e shtyrë, sëmundja trupore apo personat me aftësi të kufizuara fizike, personat me aftësi të kufizuara mendore, personat me sëmundje mendore, personat e rrezikuar nga shfrytëzimi ose abuzimi, dhuna në familje, trafiku me qenie njerëzore, varësia nga alkooli ose drogat, fatkeqësitë natyrore ose fatkeqësitë e tjera, dhe në fund, ose për ndonjë arsye tjetër që i bën ata persona nevojtarë (neni 1). Me të njëjtin nen është përkufizuar edhe familja në nevojë si „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 apo prindërve ose përkujdesësit të tij që të përkujdesen për të në mënyrë adekuate, ose është ekspozuar mundësisë që të përjetoj diçka të tillë“.

Të drejtat e shfrytëzuesve nuk janë të përkufizuara si në legjisllacionet tjera në rajon. Gjegjësisht, Ligji për shërbimet sociale dhe familjare nuk specifikon të drejtat sociale apo të drejtat për shërbime të veçanta, por thekson e drejtën për vlerësim. Në nenin 1 pika i thuhet se „çdo person ose familje që e konsideron veten të jetë në nevojë sipas dispozitave të këtij ligji ka të drejtë që t’i vlerësohen rrethanat nga qendra për punë sociale e vendit ku jeton, ose në të cilin gjendet, dhe t’i plotësohen këto nevoja nëse është e arsyeshme që qendra për punë sociale të veprojë kështu, duke marrë parasysh të gjitha rrethanat, përfshirë shkallën e nevojës dhe ekzistimin e burimeve për përmbushjen e saj“.

Ligji për shërbimet sociale dhe familjare në mënyrë të detajuar trajton çështjen e mbrojtjes së të drejtave dhe interesave të fëmijës, ndërsa pjesa mbi shërbimet për të rriturit është shumë e shkurtër. Në parim, neni 12 thotë se komuna, në bashkëpunim me familjet, komunitetet, organizatat joqeveritare dhe organet tjera të parashikuara me ligj, “ofron përkujdesje sociale, këshillim dhe, në raste të veçanta, ndihmë materiale për njerëzit që kanë nevojë për shërbime sociale e që jetojnë në territorin e saj, duke u mbështetur në vlerësimin e nevojave të tyre për shërbime të tilla dhe në mundësitë e komunës që t’i përmbush ato nevoja“.

Shërbimet e punës sociale janë të përshkuara në mënyrë në njëjtë jo të detajuar në Ligjin për shërbime sociale dhe familjare. Siç e kemi parë nga nenet e mëparshme të Ligjit, disponueshmëria e shërbimeve sociale varet nga vlerësimi i QPS kompetente dhe, që padyshim është po aq e rëndësishme, nëse jo edhe më e rëndësishme, nga mjetet në dispozicion. Shërbimet të cilat qytetarët e Kosovës mund t'i marrin nga qendrat për punë sociale, organizatat joqeveritare dhe akterët e tjerë janë: shërbimet sociale dhe familjare të cilat përfshijnë ofrimin e përkujdesjes së drejtpërdrejtë sociale, këshillimin ose, në raste të veçanta, ndihmën materiale për personat në gjendje të nevojës. Me përkujdesje të drejtpërdrejtë sociale nënkuptohet ofrimi i ndihmës në lidhje me punët e shtëpisë, kujdesin personal, lëvizshmërinë, komunikimin dhe mbikëqyrjen. Përkujdesja sociale mund të ofrohet në shtëpinë e vet personit, në një qendër të specializuar të qëndrimit ditë ose në një institucion rezidencial. Këshillimi, në anën tjetër, sipas dispozitave ligjore, është proces sistematik dhe i programuar i ofrimit të informacioneve, këshillave dhe udhëzimeve me qëllim që t'i ofrohet ndihmë individit ose familjes për të përmirësuar rrethanat e tyre sociale dhe ndërnjerëzore. Dhe në fund, ndihma materiale nënkupton sigurimin e parave, strehimit të përkohshëm, ushqimit, pagesës së shpenzimeve mjekësore, veshmbathjes ose çfarëdo nevojë tjetër të domosdoshme materiale urgjente për të cilën nuk ka burim tjetër në dispozicion.

5.2 Analiza e kornizës institucionale

Departamenti i Mirëqenies Sociale pranë Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale është organi qendror përgjegjës për çështjet e planifikimit dhe zhvillimit të mbrojtjes sociale në nivelin e Kosovës. Departamenti i Mirëqenies Sociale është përgjegjës, ndër të tjera, për:

- Formulimin dhe planifikimin e politikës të mbrojtjes sociale,
- Hartimin e akteve ligjore për implementimin e suksesshëm të programeve relevante,
- Zhvillimin e inspektimeve të shërbimeve sociale dhe familjare,
- Dhënien e miratimit për ndërtimin/themelimin të objekteve rezidenciale për përkujdesje nga ana e ofruesve të shërbimeve sociale dhe familjare, dhe
- Dhënien e këshillave për punën me shfrytëzuesit individual, kryesisht QPS-ve dhe OJQ-ve.

Përveç të gjitha të lartcekurave, Departamenti i Mirëqenies Sociale pranë Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale lëshon edhe licenca për punë

Ministria e linjës ka kapacitete të zhvilluara pamjaftueshëm për menaxhimin e sistemit të mbrojtjes sociale.

për organizatat joqeveritare të cilat ofrojnë shërbime sociale. Me Ligjin për shërbimet sociale dhe familjare ka qenë i parashikuar themelimi i Institutit për Politikë Sociale detyra e të cilit do të ishte promovimi dhe zhvillimi i begatimit të njohurive, shkathtësive dhe standardeve profesionale në fushën e shërbimeve sociale dhe familjare, kryerja e hulumtimeve në fushën e shërbimeve sociale dhe familjare dhe nxitja profesionale e kuadrit nëpërmjet trajnimit, ofrimit të këshillimit prej ekspertëve për profesionistët dhe publikimi i doracakëve përkatës, raporteve për rezultatet

e kërkimeve dhe materialeve promovuese (neni 4). Por, është hequr dorë nga kjo zgjidhje dhe ka filluar procesi i shkrirjes së Institutit për Politikë Sociale në ministrinë e linjës.

Me Ligjin për shërbimet sociale dhe familjare është themeluar Këshilli i Përgjithshëm i Shërbimeve Sociale dhe Familjare si organ i pavarur qëllimi i të cilit është mirëmbajtja e standardeve, mbajtja e regjistrit të ofruesve të shërbimeve, si dhe licencimi i ofruesve të shërbimeve dhe trajnerëve (duke përfshirë edhe organizatat joqeveritare).

Të anketuarit të cilët kanë marrë pjesë në hulumtimin tonë ndajnë mendimin se kapacitetet e ministrisë së linjës janë të pamjaftueshme për trajtimin e suksesshëm të zhvillimit të politikave dhe monitorimit. Këtë gjendje, një i anketuar e përmbodhi në këtë mënyrë: „Qeveria ka shumë njerëz, por ata punojnë pak“ (intervistë, Prishtinë, shtator 2013).

Me procesin e decentralizimit komunitar kanë marrë autorizime të mëdha në fushat e shëndetësisë dhe mbrojtjes sociale. Çështjet nga fusha e mbrojtjes shëndetësore sipas rregullit kanë përparësi në krahasim me mbrojtjen sociale.

Pjesën tjetër të rëndësishme të kornizës institucionale e përbëjnë vetëqeverisjet lokale. Komuna është përgjegjëse për ofrimin e shërbimeve sociale në territorin e saj përmes qendrës për punë sociale dhe OJQ-ve lokale. Komunitet

kanë departamente për shëndetësi dhe mbrojtje sociale të cilët janë përgjegjës për planifikimin, buxhetimin dhe monitorimin e shërbimeve lokale të punës sociale. Megjithatë, komunitet, duke qenë se e kanë rolin e rëndësishëm në shëndetësinë dhe bashkëpunimin e drejtpërdrejtë me ministrinë e linjës, çështjet e mbrojtjes shëndetësore i vendosin shpesh para punës sociale. Me këtë nuk përfundon lista e sfidave me të cilat ballafaqohen komunitet në Kosovë. Komuna është e obliguar që të udhëhiqet nga standardet e përcaktuara nga MPMS-ja. Pas vitit 2009 ka ndodhur bartja e autorizimeve për punën e qendrave për punë sociale nga pushteti qendror në atë lokal. Vetëqeverisja lokale ka për obligim të siguroj mjete të domosdoshme për funksionimin e suksesshëm të QPS-ve. Për të organizuar shërbimet për të gjithë individët dhe grupet e cenuara, vetëqeverisja lokale mund të angazhoj jo vetëm QPS-të, por edhe OJQ-të. Në këtë grup të shërbimeve hyjnë ndihma dhe përkujdesja për të moshuarit ose për personat me aftësi të kufizuara, përkrahja për amvisëritë vetmitare apo hapja e qendrave të ndryshme ditore, si dhe përkrahja psiko-sociale dhe këshillimi, përkrahja materiale, vendosja në institucion, etj. Ligji për shërbimet sociale dhe familjare (neni 6 dhe 7) vendos pritje të larta para vetëqeverisjeve lokale të cilat shpesh nuk janë të shoqëruara me kapacitete adekuate teknike dhe mjete financiare.

Konkretisht, nga vetëqeverisjet lokale pritet të zbatojnë konsultime publike me grupe dhe individë të interesuar, etj. Megjithatë, intervistat e zhvilluara nxjerrin në pah bindjen e përhapur se vetëqeverisjet lokale dhe qendrat për punë sociale nuk kanë kapacitete të mjaftueshme profesionale dhe mjete financiare për zbatimin e

5 KOSOVË

ndërhyrjeve elementare në terren dhe ofrimin e ndihmës dhe përkrahjes së nevojshme për shfrytëzuesit. Kur është fjala për ndërtimin e kapaciteteve administrative dhe profesionale, në gjendje posaçërisht të vështirë janë komunat e sapokrijuara. Një rrethanë posaçërisht rënduese, e cila karakterizon edhe shumë vende tjera në rajon, është papunësia e lartë (35% në vitin 2012) dhe pjesëmarrja e lartë e punësimit në sektorin publik. Në këto kushte, vetëqeverisjet lokale bëhen „qendra për punësimin e kuadrove partiake“ të cilët zakonisht nuk sjellin njohuri dhe përvoja të duhura për përballjen e suksesshme me problemet në rritje (intervistë, Prishtinë, shtator 2013).

Siç është cekur edhe më parë, komunat shpesh nuk kanë kapacitete të mjaftueshme teknike dhe organizative për të ofruar shërbime sociale dhe kanë një sistem të dobët të përgatitjes së buxhetit dhe të menaxhimit të buxhetit për ofrimin e shërbimeve cilësore të domosdoshme⁷². Ndarjet për shërbime sociale në buxhetet e vetëqeverisjeve lokale variojnë dhe, sipas të dhënave në dispozicion, sillen prej 4% në Prishtinë, 8% në Mitrovicë, deri në 12% në Prizren⁷³. Ekspertët në QPS merren më së shumti me administrimin e përfitimeve materiale dhe vendosjen e fëmijëve në familje ushqyese, dhe kanë pak kohë dhe mundësi të merren me ofrimin e shërbimeve të punës sociale⁷⁴.

QPS ka linja të dyfishta të përgjegjësisë: nga njëra anë, i përgjigjet vetëqeverisjes lokale për mjetet financiare dhe objektet që iu janë dhënë në dispozicion, dhe nga ana tjetër, i përgjigjet MPMS-së për standardet profesionale në punën e vet. Raportet tregojnë se gjatë bartjes së autorizimeve te organet e vetëqeverisjes lokale është paraqitur edhe një numër i pasojave të padëshiruara. Njëra prej tyre është edhe ulja e nivelit të alokimeve sociale dhe shërbimeve të disponueshme, në krahasim me gjendjen kur shërbimet janë administruar nga niveli qendror. Analistët, gjithashtu shënojnë edhe politizimin e mbrojtjes sociale i cili, ndër të tjera, pasqyrohet edhe në shkarkimin e drejtorëve të qendrave për punë sociale dhe zëvendësimin e tyre me njerëzit të cilët shpesh janë të patrajnuar dhe jokompetent⁷⁵.

Ekspertët në QPS merren më së shumti me administrimin e përfitimeve materiale dhe vendosjen e fëmijëve në familje ushqyese, dhe kanë pak kohë dhe mundësi të merren me ofrimin e shërbimeve të punës sociale. Pas bartjes së autorizimeve tek vetëqeverisjet lokale, ka ndodhur reduktimi i ndarjeve për shërbimet sociale

⁷² Juergen Becker dhe Laurie Joshua, Konceptimi i grupit për zhvillim të praktikës profesionale (GZHPP) për promovimin e ideve, njohurive dhe praktikave më të mira në fushën e shërbimeve sociale: Dokumenti informues teknik, Projekti i decentralizimit të shërbimeve sociale në Kosovë, Janar 2012, f. 6

⁷³ Sistemi për menaxhimin e buxhetit dhe të financave të shërbimeve sociale në Prishtinë, Prizren, Skenderaj, Mitrovicë dhe Ranillug, Projekti i decentralizimit të shërbimeve sociale në Kosovë, janar 2012.

⁷⁴ Functional qualitative social service delivery survey (FQSSDS): Methodology note, Strengthening Financial and Administrative Systems for the Decentralisation of Social Services in Kosovo, Coffey International, July 2011

⁷⁵ Valon Murati and Qerkin Berisha, Social schemes and their conformity with the Kosovo reality, Prishtina, Research Centre for Human Rights and European Integration and Human Rights Center of the University of Prishtina, Prishtinë, 2010, f. 11

5.3 Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen sociale

Sektori joqeveritar në aktet ligjore

Komunat mund të nënshkruajnë kontrata me OJQ-të për ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale dhe familjare.

Ligji për shërbimet sociale dhe familjare u jep një vend dhe një rol të veçantë organizatave joqeveritare. Ky ligj parashikon se personat juri-

dik, që nuk janë në sektorin qeveritar, duke përfshirë ndërmarrjet, organizatat dhe shoqatat vullnetare, organizatat fetare, grupet për vetë ndihmë dhe organizatat e tjera lokale, kombëtare dhe ndërkombëtare janë të inkurajuar të ofrojnë shërbime sociale dhe familjare, qoftë me nismën e tyre ose me kontratë, në emër të drejtorisë komunale në rastin e shërbimeve lokale, ose në emër të Ministrisë [punësimi dhe mbrojtja sociale] për shërbimet në nivel të Kosovës“ (neni 8). Vetëqeverisjet lokale dhe ministria e linjës e marrin obligimin për ofrimin e këshillave dhe udhëzimeve organizatave joqeveritare të cilat dëshirojnë dhe kërkojnë të merren me aktivitete të tilla. Organizatat joqeveritare, në anën tjetër, janë të obliguara të licencohen si ofrues të shërbimeve përkatëse, si dhe t'u përmbahen rregullave të ministrisë së linjës në punën e tyre. Një mundësi posaçërisht të qartë për angazhimin e organizatave joqeveritare e kanë vetëqeverisjet lokale: komunat mund të nënshkruajnë kontrata me OJQ-të për ofrimin e shërbimeve të veçanta sociale dhe familjare brenda territorit të tyre, në emër të komunës, me kusht që kontratat e tilla të jenë në pajtim me planet vjetore të komunës në fushën e shërbimeve sociale dhe familjare. Në mënyrë të ngjashme, ministria mund të porosisë shërbime nga OJQ-të dhe të lidh kontrata me to, por edhe të ofrojë lokale dhe këshilla për ato OJQ-të të cilat merren me ofrimin e shërbimeve.

Struktura e sektorit joqeveritar

Sipas burimeve të mëparshme, në Kosovë janë të regjistruara rreth 3,000 OJQ, por vlerësohet se numri i atyre aktive është rreth 500⁷⁶. Burimet më të reja flasin për numrin prej 6-7,000 OJQ të regjistruara, por edhe më tutje numri i atyre aktive është më i vogël se 10%⁷⁷. Këto janë kryesisht organizatat e vogla, të organizuara rreth një projekti dhe një donatori, me rreth pesë të punësuar. Numri më i madh i këtyre organizatave joqeveritare është i përqendruar në një numër të vogël të qendrave urbane. Gati gjysma e tyre janë organizatat e grave dhe të rinjve⁷⁸.

76 Bill Sterland, *Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies: The Experience of Bosnia and Herzegovina and Kosovo*, Praxis Paper No. 9, Intrac, June 2006, f. 25

77 Qeveria e Republikës së Kosovës, *Strategjia qeveritare për bashkëpunimin me shoqërinë civile 2013-2017*, Prishtinë, 2013, f. 8; Kosovar Civil Society Foundation, *Country report: Kosovo Prepared for the regional civil society conference: For Europe of the Western Balkans 26-28 September 2012 - Zadar, Croatia*, f. 13; Taulant Hoxha, *Better Governance for a Greater Impact: A Call for Cityzens. Civicus Society Index: Analytical Country Report for Kosovo*, Prishtina, Kosovar Civil Society foundation, 2011, f. 20

78 Bill Sterland, *Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies: The Experience of Bosnia and Herzegovina and Kosovo*, Praxis Paper No. 9, Intrac, June 2006, f. 25-26

5 KOSOVË

Shkalla e aktivizmit qytetar është e vogël. Vetëm 15.5% të qytetarëve janë aktiv në shoqata, duke përfshirë kishat, shoqatat sportive, kulturore dhe shoqatat e ngjashme, ndërsa vetëm 14% të tyre janë të angazhuar si vullnetarë.⁷⁹ Në Kosovë ekziston bindja e përhapur se tensionet politike dhe situata ekonomike e vështirë e cila po zgjatë që disa dekada e kanë rrënuar aktivizmin qytetar. Shteti e ka jo vetëm rolin rregullator, por edhe rolin e investitorit, punëdhënësit dhe ofruesit të ndihmës sociale, dhe për këtë arsye „qytetarët varen nga shteti dhe partia, prandaj nuk ekzistojnë aktivizmi qytetar dhe shoqëria civile e rrënjësuar në shoqëri“ (intervista, Prishtina, shtator 2013).

Në rrethana të tilla, BE-ja perceptohet si iniciuesi i ndryshimeve dhe të modernizimit. „Vetëm ndikimi nga lart, dhe jo nga poshtë, mund t'i ndryshoj gjërat“ (intervistë, Prishtinë, shtator 2013). Kosova dhe i Bosnja i Hercegovina janë shembuj të shoqërive post-konfliktuale ku sektori i OJQ-ve zhvillohet me një ndikim të fortë të jashtëm. Për këtë arsye sot sektori i OJQ-ve në Kosovë karakterizohet me fragmentimin dhe inkoherencën e organizatave prej të cilave „shumë [...] merren me ato gjëra të cilat i financojnë donatorët“. Përveç kësaj, të gjithë të anketuarit tanë me radhë deklarojnë se OJQ-të nuk janë të profesionalizuara dhe që nuk punësojnë numrin e mjaftueshëm të kuadrove profesionale. „Ato punojnë çdo gjë për të cilën ka donacione, nuk janë të profesionalizuara dhe pastaj përsosën përmes praktikës“ (intervistë, Prishtinë, shtator 2013).

Sources of Financing

Burimet e disponueshme tregojnë për aftësi të vogla të qytetarëve të Kosovës që përmes pagesës së anëtarësisht dhe donacioneve individuale të përkrahin punën e organizatave joqeveritare⁸⁰. Strategjia qeveritare për bashkëpunimin me shoqërinë civile merret hollësisht me gjendjen dhe masat në vështirësi të financimit të sektorit joqeveritar. Sipas këtij dokumenti, rreth 80% të fondeve për shoqërinë civile vijnë nga fondet ndërkombëtare, dhe rreth 8% nga mjetet buxhetore të Kosovës. Kjo tregon për një varësi të madhe nga donatorët e huaj, të cilën e vërtetojnë edhe studimet e pavarura⁸¹. Përderisa roli i donatorëve të huaj në zhvillimin e sho-

80% të mjeteve për shoqërinë civile vijnë nga burimet ndërkombëtare, dhe rreth 8% nga mjetet buxhetore. Varësia prej donatorëve ka rezultuar, si në vendet e tjera, me atë që OJQ-të reflektojnë në punën e vet interesat e donatorëve, dhe jo interesat e qytetarëve dhe komuniteteve të cilët duhet t'i përfaqësojnë.

79 Taulant Hoxha, Better Governance for a Greater Impact: A Call for Citizens. Civicus Society Index: Analytical Country Report for Kosovo, Prishtina, Kosovar Civil Society foundation, 2011, f. 23. Studimet të tjera japin të dhëna të ndryshme. Raporti i zhvillimit njerëzor tregon se vetëm 5% të qytetarëve marrin pjesë në aktivitete vullnetare. Çdo i dhjeti qytetar i Kosovës është anëtar i një organizate qytetare dhe madje 2% të tyre punojnë në organizatat e shoqërisë civile (UNDP, Kosovo Human Development Report 2008: CIVIL SOCIETY AND DEVELOPMENT, Prishtina, UNDP, 2008, f. 78)

80 Bill Sterland, Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies: The Experience of Bosnia and Herzegovina and Kosovo, Praxis Paper No. 9, Intrac, June 2006, f. 27-28

81 UNDP, Kosovo Human Development Report 2008: CIVIL SOCIETY AND DEVELOPMENT, Prishtina, UNDP, 2008, f. 136

qërisë civile është i pazëvendësueshëm, sidomos duke i ditur vështirësitë ekonomike nëpër të cilat po kalon Kosova, autorët e Strategjisë theksojnë se largimi i pritshëm i numrit të madh të donatorëve do ta rrezikoj seriozisht funksionimin dhe qëndrueshmërinë e sektorit⁸². Duke i trajtuar modelet e ndryshme të financimit (prej fondeve të lotarisë deri te alokimet e drejtpërdrejta tatimore), autorët e strategjisë zotohen se do të (nënobjektivat strategjike 3.1 deri në 3.6) reformojnë kornizën legislative me qëllim që të mundësohet zbatimi i përbashkët i projekteve, krijojnë mjedisin inkurajues për filantropi, standardizojnë shërbimet me interes të përgjithshëm (përfitim publik), përfshijnë shoqërinë civile në mekanizmat për koordinim me donatorët, përcaktojnë kriteret për dhënien dhe zbatimin e granteve nga fondet publike, si dhe të përcaktojnë kriteret për përkrahjen financiare për shoqërinë civile.

Varësia prej donatorëve ka rezultuar, si në vendet e tjera, me atë që OJQ-të reflektojnë në punën e vet interesat e donatorëve, dhe jo interesat e qytetarëve dhe komuniteteve të cilët duhet t'i përfaqësojnë⁸³. Njëri prej të intervistuarve në hulumtimin tonë këtë gjendje e përshkruan në këtë mënyrë: „Kjo është logjika e biznesit në sektorin e OJQ-ve. Aty ku ka para, atje shkojnë. Vetëm pak organizata janë vërtetë të rrënjosura“ (intervistë, Prishtinë, shtator 2013). Modeli i punës së donatorëve ka sjellë edhe fragmentizimin dhe projektizimin të aktiviteteve, ashtu që, edhe në projektet sociale, financohen projektet afatshkurtra dhe jo aktivitetet afatgjata programore.

Bashkëpunimi me shtetin

Raportet e mëparshme⁸⁴ nxjerrin në pah bashkëpunimin e dobët të organeve shtetërore me organizatat joqeveritare i cili kryesisht bazohet në kontaktet personale⁸⁵. Në dokumentet e kohëve të fundit theksohet se bashkëpunimi është përmirësuar fal presionit të vazhdueshëm të organizatave joqeveritare, por edhe për shkak se politika e BE-së e bashkëpunimit me OJQ-të është bërë pjesë e agjendës lokale politike⁸⁶. Kështu, Zyra për Qeverisje të Mirë e Qeverisë së Republikës së Kosovës në vitin 2013 e ka miratuar Strategjinë për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017. Ky dokument strategjik ka katër objektiva:

- Sigurimin e pjesëmarrjes më të madhe të shoqërisë civile në hartimin dhe zbatimin e politikave legislative;

82 Qeveria e Republikës së Kosovës, Strategjia qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, Prishtinë, 2013, f. 18 dhe në vijim

83 Taulant Hoxha, Better Governance for a Greater Impact: A Call for Citizens. Civicus Society Index: Analytical Country Report for Kosovo, Prishtina, Kosovar Civil Society foundation, 2011, f. 21

84 Për shembull: Bill Sterland, Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies: The Experience of Bosnia and Herzegovina and Kosovo, Praxis Paper No. 9, Intrac, June 2006; Julia Nietsch, Civil Society and Democratization in Kosovo: The Interaction between local NGOs and the Provisional Institutions of Self-Government (PISG), Prishtina: OSCE, 2004

85 Dimensioni tjetër i këtij bashkëpunimi individualizuar të cilën e shënojmë, është kalimi i aktivistëve të shquar të OJQ-ve në radhët e administratës shtetërore ose në politikë.

86 Kosovar Civil Society Foundation, Country report: Kosovo Prepared for the regional civil society conference: For Europe of the Western Balkans 26-28 September 2012 - Zadar, Croatia

Qeveria e Republikës së Kosovës, Strategjia qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, Prishtinë, 2013, f. 3

- Ndërtimin e sistemit të kontraktimit të shërbimeve publike për organizatat e shoqërisë civile;
- Ndërtimin e sistemit të përkrahjes financiare për organizatat e shoqërisë civile;
- Nxitjen e qasjes së integruar në zhvillimin e vullnetarizmit⁸⁷.

Edhe pse hollësisht merret me të gjitha këto objektiva, vet strategjia ka kufizime të veta. Ajo, për shembull, obligon qeverinë, por jo edhe kuvendin apo organet lokale të pushtetit që të zbatojnë bashkëpunimin me sektorin joqeveritar⁸⁸. Duke lënë këto çështje mënjanë, në këtë analizë vëmendja më e madhe do t'i kushtohet asaj pjese të strategjisë e cila merret me rolin e organizatave joqeveritare në ofrimin e shërbimeve sociale (objektivi strategjik 2) dhe sistemin e financimit (objektivi strategjik 3). Autorët e strategjisë nisen nga konstatimi se organizatat e shoqërisë civile kanë një rol të rëndësishëm në ofrimin e shërbimeve të ndryshme (për shembull, shërbimet për personat me aftësi të kufizuara, viktimat e trafikimit me qeniet njerëzore, viktimat e dhunës, etj.). Këto janë shërbime të cilat dikur i ka ofruar shteti apo shërbimet të cilat tani nuk mund t'i ofroj. Për hartuesit e strategjisë, cilësia e këtyre shërbimeve është problematike ngase nuk ekziston sistemi adekuat i kontrollit të cilësisë, i cili do të përfshinte edhe sistemin e licencimit të ofruesve të shërbimeve. Në këtë drejtim ekzistojnë modelet e ndryshme dhe autorët e strategjisë obligohen vetëm që të (nënobjektivat strategjike 2.1 deri 2.3):

- Hartojnë kornizën ligjore e cila rregullon procedurat e kontraktimit të shërbimeve publike me organizatat e shoqërisë civile dhe përcakton fushat e kontraktimit;
- Përcaktojnë parimet dhe standardet për kontraktimin e shërbimeve publike me organizatat e shoqërisë civile;
- Ndërtojnë mekanizmin e përbashkët të kontrollit për mbikëqyrjen e zbatimit të standardeve për licencim dhe ofrim të shërbimeve⁸⁹.

Zyra për Qeverisje të Mirë, si pjesë e Zyrës së Kryeministrit, është përgjegjëse për zbatimin e bashkëpunimit me organizatat e shoqërisë civile. Intervistat të cilat i kemi zhvilluar, megjithatë, nxjerrin në pah se bashkëpunimi i sektorit joqeveritar dhe shtetëror është i kufizuar në pjesëmarrjen në forumet dhe grupet punuese me aftësi mjaft problematike të ndikimit të vërtetë në vendimet të cilat merren. Disa OJQ arrijnë të sigurojnë edhe financim të rregullt nga Ministria e Punës apo nga institucionet tjera shtetërore. Por, këto janë përjashtime⁹⁰.

87 Qeveria e Republikës së Kosovës, Strategjia qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, Prishtinë, 2013, f. 3

88 Qeveria e Republikës së Kosovës, Strategjia qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, Prishtinë, 2013, f. 13

89 Qeveria e Republikës së Kosovës, Strategjia qeveritare për bashkëpunim me shoqërinë civile 2013-2017, Prishtinë, 2013, f. 17-18

90 Disa prej tyre janë trashëgimtarë juridik dhe faktik të shoqatave të vjetra dhe asociacioneve të shoqatave të PMI (personat me invaliditet) nga periudha e socializmit, të cilët kanë trashëguar pronë të konsiderueshme dhe ndikim politik, por edhe iu janë përshtatur rrethanave të reja. Grupin e dytë, i cili përmes diskutimeve është shquar si veçanërisht influencues, e përbëjnë organizatat e grave të cilat merren me dhunën në familje. Në mesin e tyre është edhe rrjeti i shtëpive të sigurta të cilat udhëhiqen nga OJQ-të, dhe pjesërisht financohen nga buxheti shtetëror dhe buxheteve lokale.

Në nivelin më të ulët, megjithatë, mekanizmat ekzistuese të financimit nuk e inkurajojnë bashkëpunimin e sektorit joqeveritar dhe publik (për shembull, QPS-ve dhe

OJQ-të ankohen për kapacitete të dobëta profesionale të shërbimeve publike, të cilat paraqesin pengesë për bashkëpunim. Nuk ekzistojnë mekanizmat efektive të bashkëpunimit ndërmjet sektorit publik dhe joqeveritar.

OJQ-ve) në zbatimin e aktiviteteve konkrete të drejtuara kah shfrytëzuesit fundorë të shërbimeve të mbrojtjes sociale. Për më tepër, disa të anketuar tregojnë se ekziston „një rivalitet në mes të OJQ-ve dhe QPS-ve [...]

njerëzit nga QPS-të janë xheloz ndaj OJQ-ve dhe thonë se ‘ju keni para’ dhe për atë arsye nuk ka bashkëpunim“ (intervistë, Prishtinë, shtator 2013). Edhe atëherë kur realizohet bashkëpunimi, OJQ-të ballafaqohen me kapacitete të vogla profesionale dhe administrative të institucioneve publike (por ndonjëherë edhe me barrierat kulturore shtesë). Kështu, përfaqësuesit e një shtëpie të sigurt dëshmojnë: „pika e dobët është riintegrimi. Kjo ekziston në programin qeveritar, por jo edhe në praktikë. Gratë nuk kanë ku të shkojnë. Nëse dëshirojnë, mund të shkojnë në shtëpinë e burrit dhe e kanë këtë të drejtë. Nëse dëshirojnë, mund të kthehen në shtëpinë e prindërve të vet. Në këtë rast, duhet t’i lënë fëmijët te burri sepse kjo është traditë, sidomos në fshatra. Dhe askush nuk mund ta parandalon këtë [...] Këto gra e kanë të vështirë të punësohen për shkak të papunësisë së lartë. Punëdhënësit nuk u japin përparësi viktimave të dhunës me rastin e punësimit. E vetmja gjë të cilën mund ta bëjmë është që t’i përfshijmë në programin e trajnimit i cili zgjatë tre muaj. Pas kësaj presin për punë [...] Përmes një projekti kërkojmë punë për këto gra në firma. Projekti paguan rrogën gjashtë muaj, dhe më pas punëdhënësi duhet ta merr përsipër pagesën e saj. Kur kalojnë këto gjashtë muaj, punëdhënësi i largojnë nga puna [...] Disa gra janë tek ne që dy-tri vjet“ (intervistë, Prishtinë, shtator 2013). Qendrat për Punë sociale shpesh punësojnë sipas vijës politike e jo në bazë të profesionalizmit. Në anën tjetër, të anketuarit ankohen se gjenerata e vjetër e ekspertëve në QPS „nuk kanë njohuri të reja dhe nuk janë të reformuar [...] ata kanë trajnime, por ata janë të shkollës së vjetër, ata e dinë atë çfarë e dinë dhe trajnimi i tyre është i vështirë“ (intervistë, Prishtinë, shtator 2013).

Organizatave joqeveritare në mbrojtjen sociale

Shkalla e aktiviteteve dhe përfshirjes së OJQ-ve në procesin e ofrimit të shërbimeve sociale ndryshon sipas rajonit dhe lokacionit gjeografik. Të dhënat me të cilat disponojmë tregojnë se organizatat të cilat merren me mbrojtjen e grave dhe fëmijëve viktimave të dhunës në familje janë posaçërisht të zhvilluara⁹¹. Kështu që sot në Kosovë ekziston një rrjet prej tetë shtëpive të sigurta për gratë dhe fëmijët viktimat e dhunës, bashkë me disa organizata joqeveritare të fuqishme dhe me ndikim të grave. Ato merren me pozitën e grave në shoqërinë kosovare e cila ende

91 Të anketuarit tanë pa mëdyshje konfirmojnë se zhvillimi i kësaj pjese të sektorit të OJQ-ve është pasojë si pozitës së keqe të grave në shoqëri civile, ashtu edhe përkrahjes së konsiderueshme ndërkombëtare në këtë fushë. Raportet e tjera gjithashtu nxjerrin në pah se pozita e grave ka qenë njëri prej prioritetëve të komunitetit donator në Kosovë (Eva Varga and Viktoria Villany, Social enterprise as a strategy to provide economic opportunities for people with disability in Kosovo: An assessment of the state of social enterprise and its potential, September 2011, NESsT (<http://www.nesst.org/?portfolio=ebrd>).

5 KOSOVË

karakterizohet me forma tradicionale të marrëdhëniesve familjare dhe gjinore. Grupi tjetër i OJQ-ve të dukshme përbëhet prej organizatave të personave me aftësi të kufizuara. Në mesin e tyre janë edhe pasardhëset e shoqatave të dikurshme shtetërore (siç është Shoqata e të Verbërve të Kosovës ose Handikosi) dhe organizatat e reja të cilat janë krijuar në mjediset më të vogla. Hulumtimi thekson se më të zhvilluara janë aktivitetet, si organizimi i manifestimeve sportive dhe kulturore dhe trajnimi, se sa organizimi i programeve në komunitet, siç janë qendrat ditore, rehabilitimi dhe integrimi në komunitet, përkrahja psiko-sociale dhe të ngjashme.

Në Kosovë ekzistojnë edhe rrjetet e organizatave joqeveritare të cilat, me sukses më të vogël apo më të madh, përfaqësojnë interesat e anëtarëve të tyre ose grupeve të synuara. Në mesin e tyre është rrjeti i shtëpive të sigurta i cili prej vitit 2006 ekziston si koalicion joformal, e prej vitit 2011 edhe si koalicion formal. Ngjashëm me këtë, ekzistojnë edhe koalicioni i OJQ-ve të cilat merren me mbrojtjen e fëmijëve (KOMF) dhe Kosovo Women Network. Të gjitha këto koalicione janë formuar si pjesë e projekteve të financuara nga jashtë. Të anketuarit në hulumtimin tonë tregojnë se nuk ekziston lëvizja e OJQ-ve në Kosovë e cila do të ishte e fokusuar në një çështje specifike. Midis OJQ-ve ekziston rivaliteti dhe „secili punon për vet veten“ (intervistë, Prishtinë, shtator 2013).

Është i rëndësishëm roli i OJQ-ve të cilat merren me mbrojtjen e viktimave të dhunës familjare dhe personat me aftësi të kufizuara. Këto të fundit, merren më pak me ofrimin e shërbimeve dhe më shumë me organizimin e manifestimeve sportive dhe kulturore dhe me avokimin. Megjithatë, nuk ekzistojnë të dhëna të sistematizuara mbi shërbimet lokale të mbrojtjes sociale, si në sektorin shtetëror, ashtu edhe në sektorin joqeveritar.

Duhet të theksohet se në Kosovë nuk ekzistojnë të dhënat e sistematizuara mbi shërbimet lokale të mbrojtjes sociale, si në sektorin shtetëror, ashtu edhe në sektorin joqeveritar. Pengesat ligjore për angazhimin e OJQ-ve në ofrimin e shërbimeve nuk ekzistojnë dhe kemi shembuj të shumtë të aktiviteteve të tilla. Organet shtetërore dhe vetëqeverisjet lokale financojnë aktivitetet e shoqatave të personave me aftësi të kufizuara apo OJQ-të të cilat merren me pozitën e grave dhe me dhunën familjare. Kemi raste të shumta ku vetëqeverisjet lokale japin lokale në shfrytëzim pa pagesë dhe mbulojnë disa shpenzime operative. Nga ana tjetër, përfshirjen e organizatave joqeveritare në ofrimin e shërbimeve për shtetin ose zbatimin e përbashkët e projekteve e përkrahin edhe vetë qytetarët – pothuajse një e treta e të anketuarve për HDR 2008 pikërisht në këtë mënyrë e sheh rolin e sektorit joqeveritar⁹².

Edhe pse ofrimi i shërbimeve nga ana e OJQ-ve është i përhapur dhe i pranuar, si nga organet shtetërore, ashtu edhe nga qytetarët dhe vetë OJQ-të, në Kosovë nuk ka të dhëna të sistematizuara mbi numrin dhe rolin e OJQ-ve të cilat ofrojnë shërbime të mbrojtjes sociale.

92 UNDP, Kosovo Human Development Report 2008: CIVIL SOCIETY AND DEVELOPMENT, Pristina, UNDP, 2008, f. 51

5.4 Përmbledhje dhe rekomandimet për avokim

Sistemi juridik. Sistemi juridik në Kosovë nuk i përkufizon të drejtat sociale, por edhe sistemi politik nuk legjitimohet me përkrahjen e mirëqenies sociale të qytetarëve. Nga ana tjetër, korniza ligjore favorizon shërbimet në komunitet në krahasim me shërbimet e strehimit dhe e hap rrugën për OJQ-të si ofrues të shërbimeve. Për të ofruar shërbime, OJQ-të duhet t'i plotësojnë standardet e përcaktuara nga ministria e linjës.

Sistemi institucional. Rrjeti i ofruesve të shërbimeve përbëhet prej qendrave komunale për punë sociale. Ato janë nën presion të madh dhe ekspertët në QPS merren më së shumti me administrimin e përfitimeve materiale dhe vendosjen e fëmijëve në familjet ushqyese dhe kanë pak kohë dhe mundësi të merren me ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale. OJQ-të ankohen për kapacitete të dobëta profesionale të shërbimeve publike, që paraqet pengesë për bashkëpunim. Ministria e linjës ka kapacitete që nuk janë të zhvilluara mjaftueshëm për të menaxhuar me sistemin e mbrojtjes sociale.

Roli i vetëqeverisjes lokale. Komuna është përgjegjëse për sigurimin e shërbimeve sociale në territorin e vet përmes qendrave për punë sociale dhe OJQ-ve lokale, por në këtë drejtim janë të kufizuara nga mjetet e disponueshme. Komunitetet kanë departamente për shëndetësi dhe mbrojtje sociale të cilët janë përgjegjës për planifikimin, buxhetimin dhe monitorimin e shërbimeve lokale të punës sociale, por këto departamente merren më shumë me çështjet e shëndetësisë. Komunitetet mund të nënshkruajnë kontrata me OJQ-të për ofrimin e shërbimeve specifike sociale dhe familjare në territoret e tyre.

Roli i organizatave joqeveritare. Zhvillimi i sektorit të OJQ-ve ishte kryesisht i lidhur me aktivitetet e donatorëve dhe, për dallim nga vendet e tjera, në Kosovë nuk ka ardhur deri te zhvendosja e burimeve të financimit drejt burimeve të brendshme të financimit. Rreth 80% të mjeteve për shoqërinë civile vijnë nga fondet ndërkombëtare dhe rreth 8% nga mjetet buxhetore të Kosovës. Në disa fusha kjo ka lënë gjurmë të thellë, ashtu që posaçërisht i dukshëm është përparimi në drejtim të zhvillimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale për viktimat e dhunës në familje.

Shkala e aktivitetit dhe përfshirjes së OJQ-ve në procesin e ofrimit të shërbimeve sociale ndryshon sipas rajonit dhe lokacionit gjeografik. Përveç organizatave të cilat merren me mbrojtjen e grave dhe fëmijëve viktimave të dhunës në familje, veçanërisht janë të dukshme dhe me ndikim organizatat e personave me aftësi të kufizuara. Nuk ekzistojnë as të dhënat e sistematizuara mbi shërbimet lokale të mbrojtjes sociale, si në sektorin shtetëror, ashtu edhe në sektorin joqeveritar. Sipas të dhënave në dispozicion, organet shtetërore dhe vetëqeverisjet lokale financojnë aktivitetet e shoqatave të personave me aftësi të kufizuara apo OJQ-të të cilat merren me pozitën e grave dhe dhunën familjare.

Rekomandimet për avokim:

1. Krijimi i mekanizmave për monitorimin e aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në mbrojtjen sociale në formën e (1) regjistrit ose (2) bazës së të dhënave. Të vendoset mekanizmi për monitorimin e aktiviteteve të sektorit në mbrojtjen sociale në formën e (1) regjistrit ose (2) bazës së të dhënave (njëjtë si në BH). Si model i regjistrit mund të shërbej regjistri i shërbimeve sociale lokale i cili mbahet nga Enti Republikan për Mbrojtje Sociale në Serbi (regjistrimi vullnetar nga ana e OJQ-ve, azhurnimi vjetor, përdorimi i regjistrit si mjet i avokimit nga ana e OJQ-ve dhe si mjet i planifikimit nga ana e organeve shtetërore). Si model i bazës mund të shërbejnë hulumtimet e zbatuara në Mal të Zi (Instituti Alternativa dhe UNDP). Bazat mbushen me anketë dhe azhurnohen sipas nevojës. Ato e kanë qëllimin e njëjtë si regjistri, por janë më të shtrenjta për zbatim dhe më të besueshme. Në të dyja rastet, ky mekanizëm mund të përfshijë edhe të dhënat mbi nivelin e ndarjeve për shërbimet e mbrojtjes sociale. Ky mekanizëm shërben për planifikim e politikave publike dhe si bazë për avokim për rolin më të madh të sektorit të OJQ-ve në mbrojtjen sociale.

2. Të avokohet për ndërtimin e sistemit të përkrahjes profesionale për sektorin publik dhe sektorin e OJQ-ve. Sipas të dhënave të disponueshme, këta dy sektor janë ende të pazhvilluar. Sistemi i sigurimit social nuk mund të ndërtohet pa zhvillimin e koordinuar të këtyre sektorëve. Për këtë arsye, njëri nga prioritetet është fuqizimi i kapaciteteve të sektorit publik dhe privat. Nuk është e domosdoshme të ndërtohen vetëm kapacitetet e ofruesve të shërbimeve, por edhe të atyre organizatave të cilat merren me planifikimin dhe monitorimin e mbrojtjes sociale, në mesin e të cilave më të zhvilluara janë ministria e linjës dhe vetëqeverisjet lokale.

3. Të avokohet për ndërtimin e mekanizmave transparente të financimit. Me kalimin e kohës, edhe në Kosovë do vijë deri te kalimi nga burimet ndërkombëtare në burimet vendore të financimit. Periudha e ardhshme duhet të shfrytëzohet për fuqizimin e mekanizmave vendore për financimin transparent dhe të drejtuar mirë të shërbimeve të mbrojtjes sociale. Ky hap nuk mund të realizohet pa ngritjen e caktuar të kapaciteteve të ministrisë së linjës.

6.1 Analiza e kornizës juridike

Kushtetuta e Republikës së Serbisë e përkufizon Serbinë si shtet i bazuar në “sundimin e ligjit dhe drejtësinë sociale, parimet e demokracisë qytetare, të drejtat dhe liritë njerëzore dhe të minoriteteve dhe përkushtimin për parimet dhe vlerat evropiane” (neni 1). E drejta për mbrojtje sociale është përcaktuar me nenin 69 i cili thotë se qytetarët dhe familjet të cilat kanë nevojë për ndihmë shoqërore për tejkalimin e vështirësive sociale dhe jetësore dhe krijimin e kushteve për përmbushjen e nevojave themelore jetësore, e kanë të drejtën e mbrojtjes sociale. Kushtetuta e Serbisë, gjithashtu, garanton lirinë e asociimit (neni 55), ndërsa puna e shoqatave të qytetarëve rregullohet me Ligjin për shoqatat të vitit 2009.

Sistemi i mbrojtjes sociale në Serbi përkufizohet me ligjet në vijim:

- Ligji për mbrojtjen sociale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë, nr. 24/2011
- Ligji për familjen, Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë, nr. 18/2005
- Ligji për ndihmën financiare për familjen, Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë, nr. 16/2002
- Ligji për vetëqeverisje lokale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë, nr. 129/2007

Të drejtat për mbrojtje sociale janë specifikuar hollësisht në Ligjin për mbrojtjen sociale. Ky ligj fillon prej asaj që “çdo individ dhe familja që ka nevojë për ndihmë dhe përkrahje shoqërore për tejkalimit të vështirësive sociale dhe jetësore dhe krijimin e kushteve për përmbushjen e nevojave themelore jetësore e kanë të drejtën e mbrojtjes sociale”. Të drejtat për mbrojtje sociale sigurohen me ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale dhe me përkrahje materiale (neni 4).

Shërbimet e mbrojtjes sociale ofrohen nga qendrat për punë sociale dhe institucionet e mbrojtjes sociale të themeluara nga republika, krahina apo vetëqeverisja lokale. Krahas kësaj, neni 17, thotë se disa shërbime të mbrojtjes sociale mund të ofrohen edhe nga shoqatat e qytetarëve, sipërmarrësit apo kompanitë.

Shfrytëzuesit e të drejtave ose shërbimeve të mbrojtjes sociale janë individët apo familjet të cilat përballen me pengesa në përmbushjen e nevojave. Shfrytëzuesit janë personat e mitur apo madhor të cilët gjenden në format e caktuara të rrezikut. Për personat e mitur, këta janë fëmijët pa përkujdesje prindërore, fëmijët dhe të rinjtë me pengesa në zhvillim, në konflikt me prindërit, kujdestarin apo komunitetin, fëmijët dhe të rinjtë të cilët përballen me vështirësi për shkak të keqpërdorimit të alkoolit dhe drogave, viktimat e keqpërdorimit, mospërfilljes, trafikimit të qenieve njerëzore, etj. Personat madhor janë shfrytëzues të mbrojtjes sociale nëse ata janë personat me aftësi të kufizuara, viktimat e dhunës dhe trafikimit të qenieve njerëzore, nëse jetojnë në marrëdhënie të çrregulluara familjare, etj. (neni 41).

6 SERBIA

Me Ligjin për mbrojtjen sociale shërbimet e mbrojtjes sociale janë ndarë në dy grupe: (1) vlerësimet dhe planifikimet, dhe (2) shërbimet e punës sociale të drejtpërdrejta të cilat dalin nga vlerësimi i nevojave të shfrytëzuesit – shërbimet ditore në komunitet (qëndrimi ditor, ndihma në shtëpi, etj.), shërbimet e përkrahjes për jetë të pavarur (për shembull, banimi me përkrahje, asistimi personal, trajnimi për jetë të pavarur, etj.), shërbimet këshilluese dhe terapeutike dhe shërbimet socio-edukative (përkrahja për familjet në krizë, këshillimi, terapia familjare, ndërmjetësimi, SOS telefoni, etj.) dhe shërbimet e akomodimit.

Ligji parashikon që përmes prokurimeve publike nga ofruesit e licencuar të shërbimeve furnizohen të gjitha shërbimet me përjashtim të (a) shërbimit të vlerësimit dhe planifikimit i cili ofrohet nga qendra për punë sociale në ushtrimin e autorizimeve publike, (b) shërbimit të intervenimit të menjëhershëm, (c) shërbimit i cili ofrohet nga institucionet për edukimin e fëmijëve dhe rinisë dhe enti për mbrojtje sociale, në ushtrimin e autorizimeve publike dhe (d) shërbimit e strehimit familjar. Objekt i prokurimeve publike janë shërbimet për të cilat ekziston nevoja, por nuk mund të sigurohen në masën e nevojshme nga institucionet e mbrojtjes sociale të themelura nga Republika e Serbisë, krahina autonome apo njësi e vetëqeverisjes lokale. Këto shërbime furnizohen nga ofruesi i licencuar. Zgjidhjet e reja të parashikuara me Ligjin për mbrojtjen sociale është dashur të operacionalizohen përmes një numri të akteve nënligjore (rregulloreve) dhe vendimeve, prej të cilave një numër i madh nuk janë miratuar (për shembull, ato që kanë të bëjnë me transferet e dedikuara për komunat e pazhvilluara për zhvillimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale, mekanizmat e udhëzimit të shfrytëzuesve nga QPS drejt OJQ-ve, etj.).

Financimi i shërbimeve është i ndarë ndërmjet Republikës, përkatësisht Krahinës dhe qeverisjeve lokale. Republika financon dhe përgjigjet për punët e qendrës për punë sociale (si dhe qendrës për strehim familjar dhe birësim) të cilat i ishin dhënë si autorizime publike dhe që kanë të bëjnë me vlerësimet e nevojave dhe vendimet për të drejtat e qytetarëve – shfrytëzuesve të shërbimeve. Puna e institucioneve për strehim të shfrytëzuesve financohet gjithashtu nga Republika, përkatësisht, Krahina.

Shërbimet ditore në komunitet janë në kompetencë ekskluzive të vetëqeverisjes lokale. Kur është fjala për dy grupet e tjera të shërbimeve, formulimet ligjore janë disi më pak decisive: shërbimet e përkrahjes për jetë të pavarur sigurohen nga njësi e vetëqeverisjes lokale, përveç nëse me ligj nuk është parashikuar që ato sigurohen nga Republika e Serbisë (neni 45), ndërsa shërbimet e strehimit, shërbimet këshilluese dhe terapeutike dhe shërbimet socio-edukative sigurohen nga njësi e vetëqeverisjes lokale, krahina autonome, përkatësisht Republika e Serbisë, në pajtim me ligjin (neni 46 dhe 47).

Ligji për mbrojtjen sociale vendos sistemin e licencimit të ofruesve të shërbimeve dhe akreditimit të programeve të trajnimit. Në qendër të këtij sistemi është Enti Republikan për Mbrojtje Sociale dhe Ministria e linjës e Punës, Punësimit dhe Politikave Sociale. Licencat për ofrimin e shërbimeve lëshohen në bazë të Rregullores

për kushtet e hollësishme dhe standardet për ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale të vitit 2011, Rregullores për licencimin e organizatave të mbrojtjes sociale dhe Rregullores për licencimin e punëtorëve në mbrojtjen sociale të vitit 2013. Edhe pse aktet relevante nënligjore janë miratuar, sistemi i licencimit nuk është themeluar.

6.2 Analiza e kornizës institucionale

The system of social protection comprises centres for social work, institutions for placement of beneficiaries and other institutions (shelters, intake centres, etc.), as well as NGOs that deal with the provision of services. Centres for social work that are financed from the central and the local budgets have the most important role in the social welfare system.

Sistemi i mbrojtjes sociale përbëhet prej qendrave për punë sociale, institucioneve për akomodim të shfrytëzuesve dhe institucioneve të tjera (strehimoret, qendrat e pritjes, etj.), si dhe OJQ-ve të cilat merren me ofrimin e shërbimeve. Një pjesë e të drejtave nga fusha e mbrojtjes sociale financohet

nga buxheti i komunave, dhe pjesa tjetër nga buxheti i republikës. Rolin dominues në zbatimin e mbrojtjes sociale në komunë e ka QPS. Themeluesi i QPS është komuna dhe sot secila komunë në Serbi ka QPS të vet ose departamentin e QPS ndërkomunale. Puna e QPS financohet nga buxheti qendror dhe buxhetet lokale: nga buxheti i Republikës së Serbisë mbulohen shpenzimet për zbatimin e punëve për të cilat autorizimet janë dhënë me Ligjin për mbrojtje sociale, ndërsa nga buxheti komunal financohen shërbimet të cilat janë në kompetencën e vetëqeverisjes lokale. Roli i QPS është administrimi i shumicës së përfitimeve sociale, koordinimi i ofrimit të shërbimeve të punës sociale dhe administrimi i të drejtave nga fusha e mbrojtjes e të rriturve, fëmijëve dhe familjes.

Një strukturë e tillë e punës së QPS nënkupton një varg të punëve administrative, me çka prishet balanci në mes të punës administrative dhe profesionale në funksionimin e qendrave për punë sociale⁹³ QPS tipike në Serbi është tepër e ngarkuar me punët në lidhje me realizimin e të drejtave për përfitime materiale, ndërsa profesionistë kanë pak kohë që të angazhohen në punën e drejtpërdrejtë me klientët, dalin rrallë “në komunitet”, etj.

Qendrat për punë sociale janë të mbingarkuara me punë administrative dhe kanë më pak kohë për punë me shfrytëzuesit dhe punë në komunitet. Njëkohësisht, QPS është institucioni de facto i cili merret me koordinimin dhe planifikimin e mbrojtjes sociale në komunë.

93 Raporti mbi politikën sociale dhe sistemin e politikës sociale, Beograd: Ekipi i Projektit të reformës të politikës sociale të Departamentit për zhvillim ndërkombëtar i Britanisë së Madhe, 2005

6 SERBIA

Ana tjetër e punës së QPS është koordinimi dhe planifikimi i mbrojtjes sociale lokale. Për ato programe që janë në kompetencë të vetëqeverisjes lokale, siç janë strehimoret, qendrat ditore, ndihma dhe përkujdesja në shtëpi, etj., vet komuna është formalisht përgjegjëse për planifikimin, buxhetimin dhe kontrollin. Hulumtimet tregojnë se këto procese në praktikë zhvillohen pak më ndryshe: ose komuna i delegon QPS hartimin e planit të punës dhe buxhetit për vitin e ardhshëm ose vet QPS lobon për programe të caktuara dhe përkrahje sociale nga buxheti lokal, ndërsa vet administrata komunale mbetet në margjinën e planifikimit dhe zbatimit të politikës lokale sociale⁹⁴.

QPS ofron edhe shërbime të punës sociale – veprimtaritë parandaluese, diagnostifikimin, trajtimin dhe punën këshilluese dhe terapeutike – qëllimi i të cilave është ofrimi i ndihmës profesionale për individët, familjet dhe grupeve shoqërore për zgjidhjen e vështirësive të tyre jetësore ose ndihma në organizimin e komuniteteve lokale dhe të tjera për parandalimin e problemeve sociale dhe zbutjen e pasojave. Kur është fjala për këto shërbime, analizat kanë treguar se këto shërbime nuk i plotësojnë mjaftueshëm nevojat e shfrytëzuesve, nuk janë të hapura ndaj komunitetit dhe që në shumicën e komunave në Serbi nuk janë të zhvilluara sa duhet⁹⁵.

Hallkën e rëndësishme në krijimin e sistemit të ri të bazuar në shërbimet e ofruara në komunitet paraqesin vetëqeverisjet lokale. Sipas ligjit të vjetër dhe të ri për mbrojtje sociale, në kompetencën e vetëqeverisjes lokale është hapja e disa llojeve të shërbimeve të hapura të mbrojtjes sociale: ndihma në shtëpi, qëndrimi ditor, si dhe akomodimi i përkohshëm në strehimore, pajisjet e shfrytëzuesit për vendosje në një institucion ose familje tjetër dhe ndihma e njëkohshme. Komunitetet kanë qenë më të prirura për të financuar programe për të moshuarit.

Analizat e sistemit të bazuar në ligjin paraprak tregojnë se janë të rralla komunitetet të cilat i zbatojnë plotësisht obligimet e tyre në fushën e mbrojtjes sociale. Arsyet janë mungesa e vazhdueshme e mjeteve financiare, mungesa e kontrollit të realizimit të obligimeve të cilat vetëqeverisja lokale duhet t'i realizoj, mosekzistimi i kriterëve të përcaktuara për normën minimale të ndarjes nga buxheti i komunave për mbrojtje sociale. Përveç kësaj, administratat komunale mbështeten në kapacitetet e QPS për planifikimin dhe propozimin e masave, ndërsa qendrat e caktuara për punë sociale nuk kanë qasje proaktive, dhe ashtu nuk nxitet hapja e shërbimeve. Falë këtij kombinimi të rrethanave, sistemi i shërbimeve lokale ka mbetur i pazhvilluar në numrin e madh të komunave. Të dhënat ekzistuese tregojnë se komunitetet më të zhvilluara dhe më të pasura kanë edhe shërbime më të zhvilluara të punës sociale⁹⁶.

94 Danilo Vuković et al., Shërbimet e mbrojtjes sociale në komunitetet lokale dhe e ardhmja e tyre – leksionet e mësuara, rekomandimet dhe faktorët e qëndrueshmërisë: Raporti nga Konkursi i Parë FSI, dokumenti i punës, Beograd: Fondi për Inovacione Sociale, 2005; Danilo Vuković, "Institutional Capacities, Social and Human Capital and The Application of Law: Reforms of the Local Social Welfare Services in Serbia", Paper prepared for the I World Bank Conference on Poverty and Social Inclusion in the Western Balkans Brussels, 14-15 December 2010

95 Gordana Matković, Decentralizimi i mbrojtjes sociale në Serbi, Beograd: CLDS, 2006

96 Danilo Vuković dhe Aleksandra Čalošević, "Mbrojtja sociale, pabarazitë rajonale dhe roli i mundshëm i ri i Fondit për Inovacione Sociale", Beograd: UNDP dokument i punës, 2009

Ligji i ri parashikon një rol më aktiv të vetëqeverisjes lokale dhe zgjidh disa probleme që janë vërejtur gjatë dekadës së fundit. Për shembull, është krijuar mekanizmi i transfereve të dedikuara për hapjen e shërbimeve të punës sociale në komunat e zhvilluara pamjaftueshëm (neni 207), i cili, për fat të keq, ende nuk ka filluar së punuari.

Shërbimet lokale të mbrojtjes sociale zbatohen nga QPS, OJQ-të, institucionet për akomodimin e shfrytëzuesve dhe CK. Sot në Serbi ekzistojnë të paktën dy baza relevante të të dhënave mbi shërbimet lokale të mbrojtjes sociale: baza e shërbimeve të cilën e mban Enti Republikan për Mbrojtjen Sociale dhe baza e shërbimeve të cilën e kanë krijuar Ekipi për Përfshirje Sociale dhe Zvogëlimin e Varfërisë i Qeverisë së Republikës së Serbisë dhe UNICEF-it.

Sipas të dhënave të Entit Republikan për Mbrojtje Sociale, në Republikën e Serbisë zbatohen gjithsej 33 lloje të ndryshme të shërbimeve lokale sociale. Prej tyre, 15 lloje të shërbimeve janë të dedikuara për fëmijët dhe të rinjtë, të rriturit dhe të moshuarit dhe 9 lloje të shërbimeve të cilat në mënyrë të barabartë shfrytëzohen nga të gjitha grupet e shfrytëzuesve (përkatësisht shërbimet të cilat për nevojat e bazës së të dhënave të Entit Republikan për Mbrojtje Sociale janë të klasifikuara si shërbime të përkrahjes për familjet dhe shërbime të përkrahjes për viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore ose viktimat e dhunës familjare). Të gjitha këto shërbime kanë kaluar procedurat parlamentare dhe ndodhen në buxhetin komunal (edhe pse burimet reale të financimit mund të jenë edhe fondet shtetërore apo donacionet).

Në 137 komunitete lokale organizohen gjithsej 445 shërbime lokale sociale, të ndryshme sipas llojit, sipas grupit të synuar dhe sipas ofruesit. Gjithashtu, është e rëndësishme të theksohet se komunitetet lokale në Kosovë dhe Metohi janë përfshirë në numrin e përgjithshëm të qyteteve dhe komunave të cilat prezantohen. Në nivelin lokal, më të shpeshta janë shërbimet e ndihmës dhe përkujdesjes në shtëpi, shërbimet e qëndrimit ditor dhe shërbimet e përkrahjes për jetë të pavarur.

Kur bëhet fjalë për shërbimet e dedikuara për fëmijët dhe të rinjtë, më i shpeshtë është organizimi i këtyre shërbimeve: qëndrimi ditor për fëmijët dhe të rinjtë me pengesa në zhvillim (64 komunitete lokale), banimi me përkrahje për të rinjtë të cilët pavarësohen (19) dhe qëndrimi ditor për fëmijët dhe të rinjtë me aftësi të kufizuara fizike (14). Pjesëmarrja e shërbimeve të dedikuara për gjithë familjen duket kështu: këshillimore për martesë dhe familje dhe SOS për viktimat e dhunës familjare (me nga 17 komunitete lokale), banimi social në kushte të mbrojtura (11), si dhe shtëpia e sigurt (dhe strehimorja) për gratë dhe fëmijët viktimat të dhunës familjare (5). Në mesin e shërbimeve të dedikuara për të rriturit dhe të moshuarit, shërbimet më të shpeshta janë ndihma dhe përkujdesja në shtëpi për të rriturit dhe të moshuarit (82 komunitete lokale), klubi për të moshuarit (30) dhe strehimorja për të rriturit dhe të moshuarit (12).

Kur bëhet fjalë për ofruesit e shërbimeve, të dhënat tregojnë se vetëqeverisjet lokale më shpesh i japin besim institucioneve të mbrojtjes sociale në sektorin publik (314 shërbime) se sa organizatave në sektorin civil (131 shërbime). Domethënë, 202 shërbime ofrohen nga qendrat për punë sociale, 112 shërbime ofrohen nga institucionet e mbrojtjes sociale dhe 131 shërbime ofrohen nga OJQ-të.

Hulumtimi Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjeve lokale i zbatuar në fund të vitit 2012 nga Qendra për Studime Liberale dhe Demokratike për nevoja të Ekspertëve për Përfshirje Sociale dhe Zvogëlimin e Varfërisë të Qeverisë së Republikës së Serbisë dhe UNICEF-it tregon se shërbimet e mbrojtjes sociale ofrohen në 138 nga 145 vetëqeverisje lokale sa janë futur në mostër. Prej 7 vetëqeverisjeve lokale në të cilat në vitin 2012 nuk ofrohen shërbime, në 5 prej tyre asnjëherë nuk është ofruar asnjë nga shërbimet e mbrojtjes sociale për të cilat janë kompetente njësitë e vetëqeverisjes lokale. Këto komuna janë: Bogatiq, Lajkovac, Lig, Luçani dhe Mionica⁹⁷.

Ky hulumtim ka regjistruar gjithsej 432 shërbime lokale, prej të cilave 306 zbatohen në sektorin shtetëror dhe 126 në sektorin joshetëror. Raporti Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale nuk bën dallime në mes ofruesve fitimprurës dhe jofitimprurës të shërbimeve, por flet për ofruesit joshetëror. Duke pasur parasysh të dhënat e mëparshme se sektori fitimprurës fokusohet në shërbimet e akomodimit për të moshuarit, ne do të supozojmë se këtu në fakt bëhet fjalë për OJQ-të si ofruesit e shërbimeve⁹⁸.

TABELA 6.1 PASQYRA E SHËRBIMEVE LOKALE NË SERBI NË VITIN 2012

Shërbimi	Numri i vetëqeverisjeve lokale	Pjesëmarrja në numrin e përgjithshëm të vetëqeverisjeve lokale (në %)
Ndihma në shtëpi për të moshuarit	122	84%
Qëndrimi ditor për fëmijët dhe të rinjtë me vështirësi në zhvillim	71	49%
Ndihma në shtëpi për fëmijët me vështirësi në zhvillim	37	26%
Klubi	28	19%

97 SIPRU dhe UNICEF, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale, Beograd, 2013, f. 8

98 Ofruesit fitimprurës privat të shërbimeve merren kryesisht me të moshuarit. Në Serbi lejen e punës e kanë 204 shtëpi private të pleqve me kapacitet total të strehimit prej mbi 6000 shfrytëzues (të dhënat e Ministrisë së Punës, Punësimi dhe Politikës Sociale, www.minrzs.gov.rs). Përkundër sektorit privat relativisht të zhvilluar, raportet e gazetave nxjerrin në pah kërkesën e lartë dhe mungesën e kapaciteteve.

Ndihma në shtëpi për personat madhor me aftësi të kufizuara	20	14%
Këshillimoret	21	14%
Strehimore (tipit të përgjithshëm)	18	12%
Asistenca personale për të rriturit	16	11%
Banimi me përkrahje për të rinjtë	15	10%
Strehimore për viktimat e dhunës (shtëpia e sigurt)	15	10%
Qëndrimi ditor për të moshuarit	12	8%
Qëndrimi për pushim	11	8%
Qëndrimi ditor për fëmijët në konflikt me ligjin	10	7%
Strehimore për fëmijët	9	6%
Strehëzat	4	3%
Banimi me përkrahje për personat me aftësi të kufizuara	5	3%

Burimi: SIPRU dhe UNICEF, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale, Beograd, 2013, f. 9 dhe në vijim

Ndihma në shtëpi për të moshuarit është shërbimi më i përhapur. Pas saj vijnë qendrat ditore për fëmijët dhe të rinjtë me vështirësi në zhvillim. Secila komunë ka një program të ndihmës të njëkohshme materiale. Komunitet më të zhvilluara kanë edhe shërbime më të zhvilluara të mbrojtjes sociale.

Ndihma në shtëpi për të moshuarit për vite me radhë është shërbimi më i përhapur⁹⁹. Ky shërbime zbatohet në 84% të komunave në Serbi pa Kosovë dhe Metohi. Pas përfitimeve të njëkohshme materiale, ky është intervenimi më i përhapur në fushën e mbrojtjes sociale i cili

financohet nga buxhetet e komunave. Ai pasohet nga qendrat ditore për fëmijët dhe të rinjtë me vështirësi në zhvillim, të cilat ekzistojnë në gati çdo të dytën komunë. Të gjitha shërbimet tjera paraqiten në një numër të vogël të komunave: ndihma në shtëpi për fëmijët me vështirësi në zhvillim në çdo të katërtën komunë, klubet në çdo të pestën komunë, dhe të gjitha të tjerat edhe më rrallë. Hulumtimet e mëparshme tregojnë tendenca të ngjashme. Sipas të dhënave nga viti 2010, një e treta e të gjitha shërbimeve të cilat ofrohen nga OJQ-të janë të dedikuara për personat me aftësi të kufizuara dhe personave me pengesa në zhvillim.

99 Danilo Vuković, "Institutional Capacities, Social and Human Capital and The Application of Law: Reforms of the Local Social Welfare Services in Serbia", text prepared for the World Bank conference, Conference on Poverty and Social Inclusion in the Western Balkans, Brussels 14-15.12.2010

Këto shërbime në masën më të madhe ofrohen nga “shoqëritë për vetë-ndihmë”. Dy të tretat e të gjitha shërbimeve të cilat ofrohen nga OJQ-të ndodhen në komunat më të zhvilluara dhe ato të zhvilluara mesatarisht, ndërsa vetëm një e treta në komunat e pazhvilluara dhe ato shprehimisht të pazhvilluara¹⁰⁰. Këto të dhëna flasin për anën tjetër të sistemit lokal të shërbimeve të punës sociale. Pa marrë parasysh se sa mbresëlënëse janë shifrat për numrin e përgjithshëm të shërbimeve dhe zhvillimin e tyre gjatë disa viteve të fundit, shumë shërbime lokale të mbrojtjes sociale edhe më tutje nuk janë të zhvilluara mjaft në pjesën e madhe të komunave.

Financimi i shërbimeve

Shpenzimet e përgjithshme për këto shërbime janë rreth 2,475 miliardë dinarë, apo rreth 21.5 milion EUR. Pjesa më e madhe e kësaj shume (një miliardë dinarë) shkon në shërbimet e ndihmës në shtëpi për të moshuarit. Pjesëmarrja e vetëqeverisjeve lokale në financimin e shërbimeve nuk është e vogël dhe rritet vazhdimisht në disa vitet e fundit, por varion sipas llojit të shërbimit dhe rrethave specifike në vet vetëqeverisjen lokale.

TABELA 6.2 PJESËMARRJA E VETËQEVERISJEVE LOKALE NË FINANÇIMIN E SHËRBIMEVE LOKALE NË SERBI

Shërbimi	Pjesëmarrja e buxhetit të vetëqeverisjes lokale dhe participimit në shpenzimet e përgjithshme të shërbimeve (në %)
Ndihma në shtëpi për të moshuarit	25%
Ndihma në shtëpi për personat madhor me aftësi të kufizuara	45%
Ndihma në shtëpi për fëmijët	30%
Qëndrimi ditor për fëmijët dhe të rinjtë me vështirësi në zhvillim	46%
Qëndrimi ditor për të moshuarit	34%
Qëndrimi ditor për fëmijët në konflikt me ligjin	30%
Strehëza	75%
Asistenca personale për të rriturit	69%
Banimit me përkrahje për personat me aftësi të kufizuara	50%
Banimit me përkrahje për të rinjtë	0%
Këshillimoret	5%
Strehimoret (të tipit të përgjithshëm)	5%
Strehimoret për fëmijët	0%

¹⁰⁰ Danilo Vuković, “Social Exclusion in Serbia” in Žarko Papić et al. Who, How, Why? Regional Cooperation of NGOs in Reducing Social Exclusion and Poverty, Sarajevo: IBHI, 2011

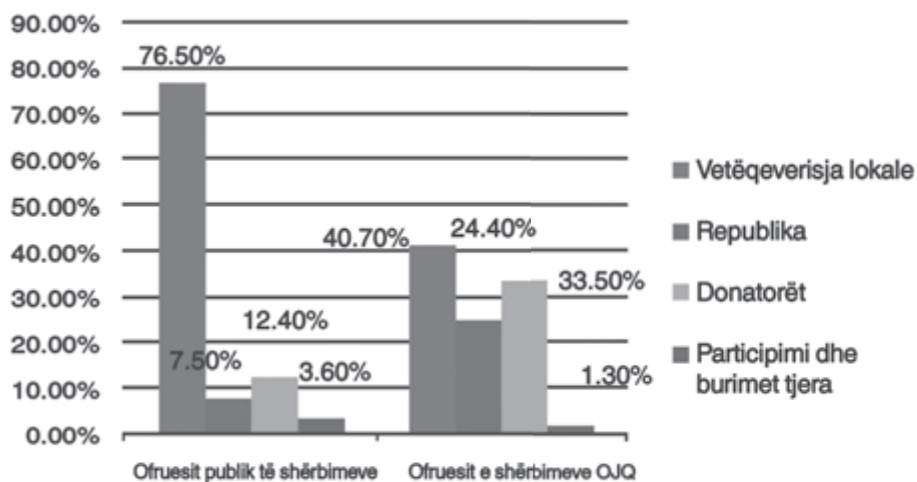
Strehimoret për viktimat e dhunës (shtëpia e sigurt)	10%
Pushim	42%

Burimi: SIPRU i UNICEF, SIPRU dhe UNICEF, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale, Beograd, 2013

Ministria e Punës, Punësimit dhe Politikave Sociale financon projekte të ndryshme me të cilat ofrohen shërbimet e punës sociale (nga mjetet buxhetore apo nga mjetet e BE-së). Gjatë vitit 2013, përkrahjen për ofrimin e shërbimeve të punës sociale kanë marrë 42 vetëqeverisje lokale nga kategoria e atyre të pazhvilluara (të varfra), 14 OJQ të cilat merren me ofrimin e shërbimeve për personat me aftësi të kufizuara dhe 33 organizata të personave me aftësi të kufizuara.

Donacionet si burim i financimit janë shumë më të rëndësishme për sektorin e OJQ-ve: 33.4% kundrejt 12.4% në shumën e përgjithshme e cila ndahet për financimin e këtyre shërbimeve. Një diferencë edhe më e madhe shihet te vetëqeverisja lokale e cila financon 77% e të gjitha shpenzimeve të ofruesve publik të shërbimeve, kundrejt 41% te ofruesit joqeveritar të shërbimeve. Nga ana tjetër, Republika financon tri herë më shumë OJQ. Rolin më të madh në këtë shpërndarje me siguri e kanë fondet e mëdha shtetërore për zhvillimin e shërbimeve, siç është Fondi për zhvillim të shërbimeve të organizatave të personave me aftësi të kufizuara i cili vepron në kuadër të Ministrisë së punës, punësimit dhe mbrojtjes sociale.

FIGURA 6.1. KRAHASIMI I BURIMEVE TË FINANCIMIT



Burimi: SIPRU i UNICEF, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale, Beograd, 2013

Ofruesit privat (fitimprurës) të shërbimeve merren kryesisht me të moshuarit. Në Serbi lejen e punës e kanë 204 shtëpi private për të moshuarit me kapacitet të përgjithshëm të akomodimit për më shumë se 6000 shfrytëzues.¹⁰¹ Përkundër sektorit privat i cili është relativisht i zhvilluar, raportet e gazetave nxjerrin në pah kërkesën e lartë dhe mungesën e kapaciteteve.

6.3 Shoqatat e qytetarëve në mbrojtjen sociale

Struktura e sektorit joqeveritar

Sipas të dhënave nga viti 2011, në Serbi janë të regjistruara 18,119 shoqata të qytetarëve të cilat punësojnë 5.376 punëtor, që paraqet një rënie në krahasim me vitin 2008 kur ato kanë punësuar 6,113 punëtor. Të ardhurat e përgjithshme e këtyre shoqatave janë rreth 265 milion euro. Në këtë grup hyjnë të gjitha shoqatat e qytetarëve, duke përfshirë edhe shoqatat afariste fitimprurëse dhe organizatat qëllimi kryesor i të cilave është që të luftojnë për interesat e anëtarëve të tyre. Të dhënat nga Agjencia e Regjistrave Ekonomike janë të dhënat e vetme gjithëpërfshirëse me të cilat disponojmë, ndërsa të gjitha burimet e tjera e të dhënave bazohen në hulumtimet që janë zbatuar në mostrat e organizatave joqeveritare. Këto hulumtime japin rezultate relativisht të unifikuara dhe tregojnë se vetëm 1.5% të OJQ-ve kanë më shumë se 10 të punësuar. Numri relativisht i vogël i organizatave jofitimprurëse kanë të punësuar – rreth 17% - që është pasojë e faktit se shumica e organizatave jofitimprurëse mbështeten në punën vullnetare ose në punën e bashkëpunëtorëve të jashtëm të angazhuar në bazë të kontratave jashtë marrëdhënies së punës. Sipas të dhënave të këtij hulumtimi, një OJQ mesatare në vitin 2008 ka punësuar më pak se një punëtor dhe paga mesatare në sektor ishte rreth 300 euro, ndërsa paga mesatare neto në Serbi në atë vit ishte rreth 390 euro.¹⁰³

Në strukturën e OJQ-ve dominojnë organizatat e vogla, me buxhete vjetore deri në 20,000 EUR (56%), një e treta e tyre kanë buxhete në mes 20,000 dhe

Në sektorin e OJQ-ve dominojnë organizatat e vogla të cilat mbështeten në punën e vullnetarëve.

100,000 EUR, dhe vetëm 12% të tyre kanë buxhete mbi 100,000 EUR.¹⁰⁴ Megjithatë, në krahasim me vitin 2006, buxheti mesatar i OJQ-ve në vitin 2010 ka qenë gati dy herë më i madh. Në periudhën mes vitit 2005 dhe 2009 ka ardhur deri te konsolidimi i sektorit të OJQ-ve, i cili në radhë të parë pasqyrohet në rënie të pjesëmarrjes së organizatave të vogla dhe rritjen e pjesëmarrjes së atyre të mëdha.¹⁰⁵ Megjithatë, në krahasim me vitin 2006, buxheti mesatar i OJQ-ve në vitin 2010 ka qenë gati dy herë më i madh. Në periudhën mes vitit 2005 dhe 2009 ka ardhur deri te konsolidimi i sektorit të OJQ-ve, i cili në radhë të parë

¹⁰¹ Të dhënat e Ministrisë së Punës, Punësimit dhe Politikës Sociale, www.minrzs.gov.rs

¹⁰² Komunikimi mbi afarizmin e institucioneve jofitimprurëse në Republikën e Serbisë në vitin 2010, Beograd: Agjencia për Regjistrat Ekonomik, 2011

¹⁰³ Analiza e performancave ekonomike të institucioneve jofitimprurëse në Serbi, Beograd: Iniciativat qytetare, 2009

¹⁰⁴ OJQ-të në Serbi në vitin 2009, Beograd: Iniciativat qytetare, 2010

¹⁰⁵ Analiza e performancave ekonomike të institucioneve jofitimprurëse në Serbi, Beograd: Iniciativat qytetare, 2009

pasqyrohet në rënien e pjesëmarrjes së organizatave të vogla dhe rritjen e pjesëmarrjes së atyre të mëdha¹⁰⁶.

OJQ-të ende nuk kanë kapacitete adekuate profesionale nga fusha e mbrojtjes sociale. Për detyrat më kërkuese profesionale shpesh mbështeten në ekspertët nga qendrat dhe institucionet për strehimin e shfrytëzuesve.

Të dhënat e përgjithshme mbi strukturën arsimore dhe profesionale të sektorit të OJQ-ve nuk ekzistojnë. Në trembëdhjetë vitet e fundit, sektori i OJQ-ve ka pasur në dispozicion mjete të ndryshme për zhvillimin dhe zbatimin e shërbimeve. Disa prej këtyre fondeve (si, për shembull, Fondi për Inovacione Sociale) kanë kërkuar partneritete mes sektorit publik dhe privat. Puna disavjeçare ka rezultuar me një profesionalizim të caktuar të sektorit joqeveritar. Megjithatë, të dhënat të fituara me intervista, tregojnë se OJQ-të ende nuk kanë kapacitete të duhura profesionale nga fusha e mbrojtjes sociale dhe se ato për detyra më kërkuese profesionale shpesh mbështeten në ekspertët nga qendrat dhe institucionet për akomodim të shfrytëzuesve.

Gjatë disa viteve të fundit, pjesëmarrja e burimeve vendore të financimit vazhdimisht rritet.

Burimet e financimit

Donacionet e organizatave ndërkombëtare janë burim kryesor i të ardhurave për OJQ-të vendore dhe këtë gjetje e konfirmojnë të gjitha hulumtimet. Mesatarisht rreth 75% të OJQ-ve në Serbi financohen nga donacionet ndërkombëtare dhe grantet nga buxheti republikan, buxhetet lokale dhe krahinore (domethënë, mjetet e Republikës së Serbisë), 12.7% nga të ardhurat e tjera, 7.9% nga të ardhurat prej shitjes së mallrave dhe shërbimeve dhe 4.2% modeste nga taksa e anëtarësimin. Megjithatë, edhe në këtë aspekt janë paraqitur disa ndryshime interesante. Më se e dukshme është rritja e numrit të OJQ-ve të cilat aplikojnë për të marrë mjete nga fondet shtetërore. Periudha mes viteve 2005 dhe 2009 karakterizohet me disponueshmëri gjithnjë më të madhe të fondeve publike – fondeve lokale, fondeve të qyteteve, krahinore dhe republikane – dhe në këtë mënyrë roli i shtetit në financimit të OJQ-ve është gjithnjë më e madhe¹⁰⁷.

106 OJQ-të në Serbi në vitin 2009, Beograd: Iniciativat qytetare, 2010, f. 57

107 Analiza e performancave ekonomike të institucioneve jofitimprurëse në Serbi, Beograd: Iniciativat qytetare, 2009. Sipas të dhënave të Qendrës për Zhvillimin e Sektorit Jofitimprurës, në Serbi gjatë vitit 2010 nga buxheti republikan janë ndarë 47 milion euro për organizatat joqeveritare. Kësaj shume duhet t'i shtohen edhe 46 milion euro nga buxhetet lokale. Sa para shkojnë në sektorin e OJQ-ve dhe sa derdhen në fushat e tjera nuk është e ditur.

TABELA 6.3. BURIMET E FINANCIMIT¹⁰⁸

	2005	2009
Organizatrat ndërkombëtare donatore	74%	75%
Qeveria lokale	36%	55%
Organizatrat vendore donatore	34%	49%
Ministritë	17%	44%
Sektori afarist	27%	35%
Vetëfinancimi	34%	28%
Qeveria rajonale	13%	22%
Qytetarët	15%	11%

Burimi: Analiza e performancave ekonomike të institucioneve jofitimprurëse në Serbi, Beograd: Iniciativat qytetare, 2009

Vetëqeverisjet lokale në numrin më të madh të rasteve financojnë më pak shërbime se sa ekzistojnë në territorin e tyre. Përkundër kësaj, pjesëmarrja e përgjithshme e shërbimeve të cilat financohen nga vetëqeverisjet lokale është rritur në periudhën mes viteve 2008 dhe 2013. Për shembull, në vitin 2009, vetëqeverisjet lokale kanë financuar 13% e të gjitha qendrave ditore, në vitin 2010 – 22%, dhe në vitin 2012 – 74% të tyre¹⁰⁹. Të dhënat nga viti 2010 tregojnë se ekzistojnë dallime të mëdha në mes të komunave të niveleve të ndryshme të zhvillimit – komunat më të zhvilluara kanë themeluar më shumë shërbime se ato më pak të zhvilluara. Përrjashtimi i vetëm është ndihma e njëhershme materiale e cila është e pranishme në mënyrë të njëtrajtshme në të gjitha komunat, pa marrë parasysh nivelin e zhvillimit. Dallime të mëdha ekzistojnë kur është fjala për shërbimet për fëmijët, personat me aftësi të kufizuara apo të moshuarit dhe të gjitha ato gjenden në komunat më të zhvilluara.

Një kërcënim i madh për financimin e ardhshëm i OJQ-ve janë rregullat e reja sipas të cilave do të bëhen prokurimet publike. Intervistat e zhvilluara tregojnë se një OJQ tipike e cila merret me ofrimin e shërbimeve nuk posedon resurse që, për shembull, të siguroj garancitë bankare gjatë aplikimit për konkurs. Përveç kësaj, shumë nga vetëqeverisjet lokale nuk kanë kapacitete profesionale dhe

Tregu i shërbimeve të punës sociale zgjerohet dhe rritet hapësira për përfshirjen e OJQ-ve. Gjithnjë e më shumë mjete nga buxhetet lokale dhe republikane shpenzohen për financimin e këtyre shërbimeve.

108 Shënim: shumën e përqindjeve në tabelë është më e madhe se 100% për arsye se secila organizatë ka mundur t'i specifikoj më shumë burime të financimit.

109 Danilo Vuković, "Institutional Capacities, Social and Human Capital and The Application of Law: Reforms of the Local Social Welfare Services in Serbia", Paper prepared for the World Bank Conference on Poverty and Social Inclusion in the Western Balkans Brussels, 14-15 December 2010; SIPRU dhe UNICEF, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencë të qeverisjes lokale, Beograd, 2013.

administrative për planifikimin e shpenzimeve për mbrojtje sociale, e cila gjë është pengesë si për zhvillimin e shërbimeve, ashtu edhe për zhvillimin e sistemit të porositjes së shërbimeve.

Bashkëpunimi me shtetin

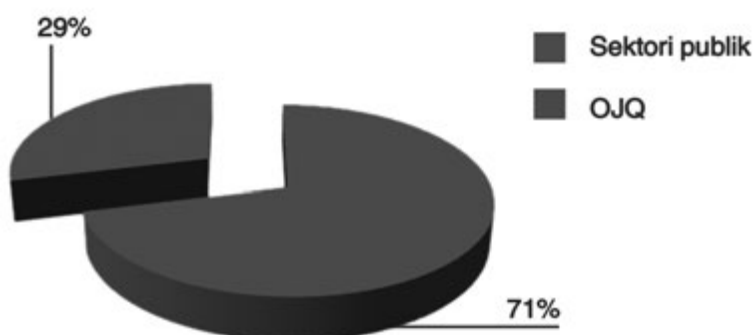
Të dhënat e paraqitura tregojnë që tregu i shërbimeve të punës sociale zgjerohet dhe që rritet hapësira për përfshirjen e organizatave joqeveritare. Gjithnjë e më shumë mjete nga buxhetet lokale dhe buxheti republikan shpenzohen për financimin e këtyre shërbimeve. Përveç kësaj, shumë shërbime të cilat sot ofrohen nga sektori publik, në të ardhmen, në përputhje me Ligjin e ri për mbrojtje sociale, do të ofrohen nga akterët e tjerë nga sektori fitimprurës dhe jofitimprurës.

Të dhënat e disponueshme nuk na japin mundësinë që të formulojmë konkluzione të përgjithshme në lidhje me përmbajtjen dhe cilësinë e bashkëpunimit me qendrat për punë sociale. Shfrytëzuesit e shërbimeve të sektorit të OJQ-ve vijnë rrallë me udhëzimin e qendrës për punë sociale, dhe ende është e përhapur praktika që punët profesionale në lidhje me hartimin e planit të shërbimit apo me vlerësimin e nevojave të shfrytëzuesit kryhen nga profesionistët e qendrës për punë sociale të angazhuar nga OJQ si bashkëpunëtorë me honorar.

Organizatave joqeveritare në mbrojtjen sociale

Raporti Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale regjistron gjithsej 126 shërbime të cilat ofrohen nga organizatat joqeveritare ¹¹⁰ Siç shihet nga figura 1.1, kjo përbën 29% e të gjitha shërbimeve lokale.

GRAFIKON 6.2. PROVIDERS OF LOCAL SERVICES OF SOCIAL CARE BY SECTOR



¹¹⁰ Raporti Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale nuk bën dallim në mes ofruesve fitimprurës dhe jofitimprurës të shërbimeve, por flet për ofruesit joshitetëror. Duke pasur parasysh të dhënat mbi atë se sektori fitimprurës përqendrohet në shërbimet e strehimit për të moshuarit, ne do të supozojmë se këtu në fakt bëhet fjalë për OJQ-të dominuese si ofruesit e shërbimeve.

Organizatat joqeveritare merren në masën më të madhe me ofrimin e shërbimeve për personat me aftësi të kufizuara dhe për fëmijët dhe të rinjtë me pengesa në zhvillim. Në këto fusha, gjejmë pjesëmarrjen më të madhe të OJQ-ve në numrin e përgjithshëm të ofruesve të shërbimeve. Rëndësia e OJQ-ve si ofruesve të shërbimeve ende vazhdon të jetë e madhe te shërbimet, siç janë qendrat ditore për të moshuarit, fëmijët në konflikt me ligjin dhe NNSH (ndihma në shtëpi) për fëmijët. Në këto fusha, rreth një e treta e numrit të përgjithshëm të shërbimeve zbatohen në sektorin e OJQ-ve. Sektori i OJQ-ve është më së paku aktiv në ofrimin e shërbimeve, siç janë strehimoret, këshillimoret dhe të ngjashme.

**TABELA 6.4. PJESËMARRJA E OFRUESVE TË SHËRBIMEVE
NGA SEKTORI I OJQ-VE**

Shërbimi	Pjesëmarrja e ofruesve të shërbimeve nga sektori i OJQ-ve në shërbimin konkret (në %)
Strehëza	75%
Asistenca personale për të rriturit	69%
Banimi me përkrahje për personat me aftësi të kufizuara	60%
Ndihma në shtëpi për personat madhor me aftësi të kufizuara	45%
Strehimi i përkohshëm	42%
Qëndrimi ditor për të moshuarit	33%
Qëndrimi ditor për fëmijët dhe të rinjtë me vështirësi në zhvillim	30%
Ndihma në shtëpi për fëmijët me vështirësi në zhvillim	30%
Qëndrimi ditor për fëmijët në konflikt me ligjin	29%
Ndihma në shtëpi për të moshuarit	25%
Klubi	18%
Strehimore për viktimat e dhunës (shtëpia e sigurt)	7%
Këshillimoret	5%
Strehimore (të tipit të përgjithshëm)	5%
Banimi me përkrahje për të rinjtë	0%
Strehimore e fëmijëve	0%

Burimi: SIPRU i UNICEF, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale, Beograd, 2013

Kur shikohet struktura e shërbimeve të cilat ofrohen nga sektori i OJQ-ve, është i qartë orientimi i tij global. Në mesin e të gjitha shërbimeve të cilat ofrohen nga sektori i OJQ-ve, kemi numrin më të madh të qendrave ditore për fëmijët dhe të rinjtë me vështirësi në zhvillim. Pas tyre vjen ndihma në shtëpi për të moshuarit – ky shërbim paraqet një të katërtën e të gjitha shërbimeve të cilat ofrohen nga sektori i OJQ-ve. Pak më i madh është edhe numri i shërbimeve të asistencës personale, NNSH për fëmijët me vështirësi në zhvillim dhe personat e rritur me aftësi të kufizuara.

TABELA 6.5. STRUKTURA E SHËRBIMEVE TË CILAT OFROHEN NGA SEKTORI I OJQ-VE

Shërbimi	Numri i përgjithshëm i shërbimeve të cilat ofrohen nga sektori i OJQ-ve	Pjesëmarrja e shërbimit të dhënë në % në kuadër të shërbimeve të cilat ofrohen nga sektori i OJQ-ve
Qëndrimi ditor për fëmijët me vështirësi në zhvillim	37	29%
Ndihma në shtëpi për të moshuarit	32	25%
Ndihma në shtëpi për fëmijët me vështirësi në zhvillim	11	9%
Asistenca personale për të rriturit	11	9%
Ndihma në shtëpi për të rriturit me aftësi të kufizuara	9	7%
Strehimi për pushim	5	4%
Klubi	5	4%
Qëndrimi ditor për të moshuarit	4	3%
Qëndrimi ditor/qendra për fëmijët dhe të rinjtë me çrregullime të sjelljes	3	2%
Strehëza	3	2%
Banimit me përkrahje për personat me aftësi të kufizuara	3	2%
Strehimore (të tipit të përgjithshëm)	1	1%
Strehimore për viktimat e dhunës në familje ("shtëpia e sigurt")	1	1%
Këshillimore	1	1%
Strehimore për fëmijët	0	0%
Banimit me përkrahje për të rinjtë të cilët pavarësohen	0	0%

Burimi: SIPRU i UNICEF, Mapimi i shërbimeve të mbrojtjes sociale në kompetencën e vetëqeverisjes lokale, Beograd, 2013

6 SERBIA

Struktura e shërbimeve të cilat ofrohen nga sektori publik është dhënë në tabelën 6. Siç mund të shihet, një të tretën e të gjitha shërbimeve të sektorit publik paraqet ndihma në shtëpi për të moshuarit. Qendrat ditore për fëmijët dhe të rinjtë me vështirësi në zhvillim paraqesin 14% e të gjitha shërbimeve lokale të cilat ofrohen nga sektori publik. Shërbimet tjera janë më pak të përfaqësuara.

Hulumtimet tregojnë se sektori i OJQ-ve është shumë konkurrues në sferën e shërbimeve të ndihmës në shtëpi dhe qendrave ditore për fëmijët me pengesa në zhvillim. Me resurse të njëjta apo të ngjashme, OJQ arrijnë të sigurojnë shërbime të kualitetit dhe intensitetit të njëjtë për të një numër afërsisht të njëjtë të shfrytëzuesve¹¹¹.

Edhe pse padyshim vet sistemi i ofruesve të shërbimeve është i zhvilluar, ai ballafaqohet me një varg të sfidave. Sfida e parë dhe më e rëndësishme është sistemi i ardhshëm i licencimit, edhe pse intervistat kanë vërë në dukje edhe vështirësitë të cilat dalin nga sistemi i ri i prokurimit publik dhe çështje të tjera.

Kur flasim për procesin e ardhshëm të licencimit, problemet paraqiten në disa dimensione. Njëri dimension janë standardet strukturore. Njëri nga të anketuarit dëshmon për këtë në këtë mënyrë: “Sistemi i licencimit nuk e ka njohur ambientin në të cilën ndodhen ofruesit e vogël të shërbimeve [...] nuk e ka ndarë harduerin nga softueri dhe 95% e të gjithë ofruesve joqeveritar të shërbimeve nuk e ka lokalin e vet në pronësi [...] ata nuk mund të marrin një vërtetim për mbrojtje nga zjarri, madje edhe ata që dhjetë vjet shfrytëzojnë hapësirën e vetëqeverisjes lokale [...] Sistemi i standardeve është i vendosur shtrembtas. Për shembull, asnjë nga rreth 70 qendra ditore për fëmijët me pengesa në zhvillim nuk ka mundësi për të vendosur tri tualete, një për djem, një për vajza dhe një për personelin” (Intervista, tetor 2013). Dimensioni i dytë është kapaciteti i punëtorëve profesionist. Sipas të dhënave ekzistuese, sistemi i cili duhet të ofroj përkrahje, dhe këtu në radhë të parë mendohet për Entin Republikan për mbrojtje sociale, reagon në iniciativat e sektorit të OJQ-ve, por ai vet nuk tregon iniciativë të rëndësishme.

Brenda sektorit të OJQ-ve ekziston një ndarje implicite në (a) OJQ-të të cilat janë të përfshira në shkëmbimin e informatave, dhe këto janë kryesisht organizatat më të mëdha të cilat rregullisht marrin pjesë në mbledhjet dhe takimet me akterët relevant dhe (b) OJQ-të të cilat vijnë nga komunitetet më të vogla, sipas rregullit ato janë organizata të vogla (për shembull, ato të cilat bashkojnë shfrytëzuesit dhe prindërit e tyre) dhe ato të cilat nuk kanë qasje në informatat dhe resurset e nevojshme për t’u përgatitur për procesin e licencimit. Përvojat e deritanishme në punën e disa organizatave të cilat e kanë rolin e qendrave rajonale të resurseve (siç janë Klubi i Timokut, Qendra Edukative, Dielli, etj.) tregojnë se ky lloj i përkrahjes do të jetë me rëndësi të madhe.

111 SeConS, Hulumtim krahasues i ofruesve lokal të shërbimeve të mbrojtjes sociale në Serbi: konkurrueshmëria dhe fryma novatore e sektorit të OJQ-ve, Beograd: SeConS, 2013, dokument i punës

6.4 Përmbledhje dhe rekomandime për avokim

Sistemi institucional. Serbia ka një kornizë relativisht të zhvilluar juridike dhe institucionale e cila mundëson përfshirjen e sektorit joqeveritar në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale. Përveç kësaj, në mënyrë nxitëse ka vepruar edhe ekzistimi i disa fondeve që kanë punuar në zhvillimin e kësaj pjese të sektorit të OJQ-ve. Në mesin e tyre, veçanërisht të rëndësishëm janë Fondi për Inovacione sociale, Fondi për Përkrahjen e Organizatave të Personave me Aftësi të Kufizuara, BCIF, etj.

Roli i vetëqeverisjes lokale. Sistemi i tanishëm parashikon obligime të mëdha të vetëqeverisjeve lokale në vështirim të themelimit dhe financimit të shërbimeve. Vetëqeverisjet lokale gjithnjë e më shumë financojnë shërbimet, por komunat më pak të zhvilluara ballafaqohen me vështirësi të mëdha. Disa elemente të sistemit i cili është i parashikuar me Ligjin e ri për mbrojtjen sociale ende nuk janë krijuar, në radhë të parë transfereve të dedikuara për vetëqeverisjet lokale më pak të zhvilluara. Këto mjete duhet të shfrytëzohen pikërisht për themelimin e shërbimeve në ato komuna të cilat nuk kanë kapacitete për t'i financuar ato në mënyrë të pavarur. Përveç kësaj, mekanizmat e reja të prokurimit publik të shërbimeve paraqesin një sfidë të madhe për OJQ-të më të vogla të cilat nuk mund t'i përmbushin të gjitha kërkesat administrative (për shembull, marrja e garancive bankare).

Licencimi. Edhe pse sistemi i licencimit i ofruesve është i përcaktuar me aktet ligjore dhe nënligjore, ai nuk është themeluar ende. Ky sistem do të vendosë kërkesa të reja para sektorit të OJQ-ve në vështirim të disa aspekteve profesionale dhe organizative të punës. Sipas të dhënave të disponueshme, sistemi i përkrahjes nuk është themeluar, dhe një numër i madh i OJQ-ve nuk do të jenë në gjendje t'i përmbushin pritjet të cilat do të vendosën para tyre. Enti Republikan për Mbrojtje Sociale ka kapacitete për ofrimin e përkrahjes profesionale dhe është një resurs në të cilën do të mbështeten të gjithë akterët në mbrojtje sociale.

Roli i OJQ-ve. Edhe pse OJQ-të janë ofrues legjitim të shërbimeve të mbrojtjes sociale dhe megjithëse ekzistojnë fondet e shumta dhe politikat publike të cilat e përkrahin këtë, sistemi i mbrojtjes sociale në masë të madhe mbështetet në sektorin publik (për shkak të rrjetit të zhvilluar të institucioneve për akomodim, qendrave për punë sociale, qendrave familjare). Nga ana tjetër, rreth një e treta e numrit të përgjithshëm të shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale ofrohen nga OJQ-të. Fondet shtetërore përkrahin përfshirjen e OJQ-ve, ndërsa vetëqeverisjet lokale janë më të interesuara për të financuar institucione publike.

Rekomandimet për avokim:

1. Të avokohet për ringjalljen e sistemit të transfereve të dedikuara. Transferet e dedikuara në kontekstin serb duhet ta zgjidhin njërin nga problemet më të mëdha të sistemit të mbrojtjes sociale – pabarazisë rajonale. Megjithatë, ky sistem ende nuk është themeluar. Duke avokuar për ringjalljen e këtij mekanizmi, OJQ-të mund të (1) punojnë në përmirësimin e sistemeve lokale të mbrojtjes sociale në komunat të cilat janë më së paku të zhvilluara dhe (2) të punojnë në themelimin e burimit më të qëndrueshëm të financimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale.

2. Të avokohet për themelimin e sistemit të përkrahjes në procesin e licencimit. Disa nga kërkesat të cilat vendosen në procesin e licencimit do të jenë shumë kërkuese dhe OJQ-të do të ju duhet të kërkojnë përkrahjen sistematike nga (1) OJQ-të të zhvilluara të cilat kanë resurse për të ofruar një ndihmë të tillë, ose (2) Enti Republikan për Mbrojtje Sociale.

3. Të fuqizohen pozitrat negociuese të OJQ-ve ofruesve të shërbimeve përmes rrjetëzimit. Edhe pse përvojat tregojnë se projektet e donatorëve të rrjetëzimit të OJQ-ve shpesh nuk japin rezultate, vlen të provohet që me përpjekje të koordinuara të OJQ-ve të bëhen të dukshme përparësitë e OJQ-ve ofruesve të shërbimeve.

4. Të avokohet për sistemin e financimit më afatgjatë të shërbimeve. Në Serbi, sikurse në vendet e tjera të rajonit, pa nevojë insistohet në sistemin e financimit të njehershëm. Ky sistem ka shumë dobësi (shpenzimet e mëdha administrative, ngarkesa për porositësin e shërbimeve, imponon sistemin e planifikimit afatshkurtër të cilën komunat kryesisht nuk mund ta përcjellin, rezultojnë me pasigurinë e ofruesve të shërbimeve dhe i pengon ata në planifikimin afatgjatë të zhvillimit të organizatës dhe fuqizimin e kapaciteteve profesionale). Për këtë arsye propozohet që OJQ-të të punojnë në mënyrë të koordinuar në vendosjen e sistemit të financimit afatmesëm të shërbimeve, dhe jo projektit.

7 VLERËSIMI I NDIKIMIT DHE PRAKTIKAT MË TË MIRA

7.1 Hyrje dhe arsyetimi

Një nga qëllimet e këtij studimi ishte të identifikohen praktikat më të mira në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale. Praktikrat më të mira në aspektin e ofrimit të shërbimeve të mbrojtjes sociale, nga ana e organizatave joqeveritare mund të identifikohen në dy rrafshë: (1) shembujt e praktikës së mirë në ofrimin e shërbimeve dhe (2) shembujt e praktikës së mirë në krijimin e ambientit institucional (dhe ligjor) i cili nxit pjesëmarrjen e OJQ-ve në ofrimin e shërbimeve.

Qasja e parë nënkupton që të përzgjidhen grupet individuale të shërbimeve (për shembull, shërbimet për të moshuarit, personat me aftësi të kufizuara, fëmijët me çrregullime në zhvillim, etj.) dhe të identifikohen shërbimet dhe ofruesit e shërbimeve të cilët në mënyrën më të mirë i përgjigjen bashkësisë së dhënë të kriterëve. Disa nga këto kriterë mund të jenë:

- a) Shërbimi ofrohet për një periudhë më të gjatë kohore (për shembull, dy apo tri vite);
- b) Ofruesi i shërbimit ka kriterë të qara për përzgjedhjen e përdoruesve;
- c) Ofruesi i shërbimit mban dokumentacionin për punën në përputhje me rregulloret;
- d) Ofruesi i shërbimit bënë vlerësime të rregullta të nevojave dhe kënaqësisë së përdoruesve;
- e) Ofruesi i shërbimit ka staf të trajnuar në mënyrë adekuate për ofrimin e shërbimit të dhënë;
- f) Ofruesi i shërbimit ka bashkëpunim të mirë me organet relevante shtetërore (autoritetet lokale, rajonale dhe shtetërore) dhe me qendrën për punë sociale, etj.

Në këtë mënyrë ne do ta kishim identifikuar një numër të madh të shembujve të suksesshëm të shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale të cilat i ofrojnë OJQ-të. Por, të gjitha përvojat e deritanishme në shikim të zhvillimit të shërbimeve lokale tregojnë për një potencial të vogël për bartjen horizontale të njohurive në mes të ofruesve të shërbimeve nga sektori i OJQ-ve, gjegjësisht, potencial të vogël për të mësuarit e ndërsjellët. Për këtë ekzistojnë të paktën dy arsye të forta:

- a) Ofruesit e shërbimeve janë të ngarkuar me punët e rregullta dhe nuk kanë personel të mjaftueshëm për t'u marrë me bartjen e njohurive; dhe
- b) Nuk ekzistojnë stimulimet sistemore për të mësuar nga të tjerët (gjegjësisht, ky proces varet nga motivimi individual i udhëheqësve dhe profesionistëve, sepse askush nuk i detyron për një gjë të tillë), as nuk ka të ngjarë që një sistem i tillë do të themelohet në kornizat institucionale dhe ligjore të cilat i kemi paraqitur në kapitujt e mëparshëm.

Për këtë arsye, dhe duke pasur parasysh qëllimet e projektit, ne propozojmë një qasje inovative në identifikimin e shembujve të praktikës së mirë. Shembujt e praktikës së mirë këtu lidhen me mekanizmat institucionale që veprojnë në mënyrë nxitëse në zhvillimin e OJQ-ve si ofruesve të shërbimeve dhe në rritjen e numrit të ofruesve të shërbimeve nga sektori i OJQ-ve. Këto mekanizma mund të identifikohen në nivelin

7

VLERËSIMI I NDIKIMIT DHE PRAKTIKAT MË TË MIRA

e vetëqeverisjes lokale, rajonit, entitetit apo shtetit. Këto mund të jenë mekanizmat specifike të financimit; iniciativat me të cilat rrjetëzohen OJQ-të me qëllim të përfaqësimit të interesave vetjake dhe interesave të përdoruesve; institucionet apo programet të cilat i zbatojnë organet shtetërore dhe të cilat e nxisin zhvillimin e OJQ-ve në këtë sektor, etj.

Përparësitë e qasjes së tillë mund të përmbliidhen në këtë mënyrë:

(1) Fitohen përvoja të dobishme të cilat ASB dhe partnerët do t'i përfaqësojnë lehtë dhe eventualisht t'i replikojnë në mjediset dhe shtetet e tyre;

(2) Fitohen argumente të forta për lobimin dhe përfaqësimin e interesave të përdoruesve dhe ofruesve të shërbimeve nga sektori i OJQ-ve;

(3) Fitohen argumentet dhe shembujt që do të jenë të drejtuar drejt atyre të cilët kanë fuqi më të madhe për të ndikuar në zhvillimin e OJQ-ve në fushën e shërbimeve të mbrojtjes sociale (në këtë kuptim, fitohet edhe një mjet i fuqishëm i evokimit); etj.

Kriteret provizore për përzgjedhjen e shembujve të praktikës së mirë përfshijnë:

(1) Ndikimin (Sa është i rëndësishëm ndikimi i mekanizmit në pozitën e përgjithshme të OJQ-ve ofruesve të shërbimeve? Sa kohë do të zgjatë ndikimi i mekanizmit?);

(2) Potenciali për replikim (Sa është potenciali për replikim? Sa herë është replikuar mekanizmi?); dhe

(3) Raporti i shpenzimeve dhe përfitimeve (Sa është pozitiv raporti i shpenzimeve dhe përfitimeve?).

Me hulumtimin e deritanishëm, ne kemi identifikuar shembujt e mëposhtëm të praktikës së mirë të cilët do të arsyetohen më hollësisht në seksionet në vijim:

1. Fondacionet lokale
2. Regjistrat e ofruesve të shërbimeve
3. Rrjetet e ofruesve të shërbimeve
4. Qendrat e resurseve
5. Iniciativat ndërsektoriale

7.2 Fondacionet lokale dhe kombëtare

Në zhvillimin e shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale një ndikim veçanërisht të rëndësishëm e ka diversifikimi dhe stabiliteti i burimeve të financimit. Sipas rregullit, këto shërbime financohen nga buxhetet lokale, rajonale dhe shtetërore. Megjithatë, një rol po aq të rëndësishëm e kanë edhe fondacionet lokale, të cilat sipas rregullit iu ndihmojnë iniciativave më të vogla.

Kur bëhet fjalë për fondet në nivelin e shtetit, si shembuj të fondeve relativisht të qëndrueshme dhe të drejtuara kah shërbimet sociale veçohen fondet e ministrive të linjës ose fondet e dedikuara për zhvillimin e organizatave joqeveritare. Në fondet e para hyjnë konkurset e rregullta të ministrisë së linjës të Serbisë dhe Kroacisë përmes të cilave financohen shoqatat e qytetarëve të cilat merren me ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale për grupe të ndryshme të synuara. Shembulli i mirë i fondeve të dedikuara për OJQ-të është Komisioni malazez për shpërndarjen e mjeteve për organizatat joqeveritare. Ky Komision disponon me mjete buxhetore dhe i shpërndan ato në konkurset vjetore. Për dallim nga, për shembull, Fondacionit kroat për zhvillimin e shoqërisë civile, një pjesë e konsiderueshme e mjeteve është drejtuar në projekte nga fusha e mbrojtjes sociale (më shumë se gjysma). Nga ana tjetër, Fondacioni kombëtar është i ndërtuar në mënyrë institucionale, ndërsa Komisioni malazez është vetëm një mekanizëm ad hoc. Përkundër asaj që hulumtimi regjistron kritika të ashpra për punën e tij, vetëm ekzistenca e këtij fondi qendror paraqet një lëvizje përpara në procesin e përfshirjes së sektorit të OJQ-ve në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale.

Ty dy grupet e fondeve kanë procedura të përpunuara të cilat kërkojnë kapacitete të konsiderueshme profesionale dhe administrative të aplikuesve. Për këtë arsye, një segment i rëndësishëm i OJQ-ve nuk është në gjendje të aplikojë për këto fonde, dhe këto janë pikërisht OJQ-të e vogla lokale dhe iniciativat qytetare të cilat janë më të afërta me qytetarët dhe problemet e tyre, kanë baza më të forta shoqërore (janë të rrënjëzuara shoqërisht), janë më pak të profesionalizuara dhe pamjaftueshëm të zhvilluara organizativisht. Nevojave të tyre u përgjigjen fondacionet lokale, siç është FAKT¹¹² (BCIF i dikurshëm – Balkan Community Initiatives Fund) nga Mali i Zi, Fondacioni Trag nga Serbia (gjithashtu BCIF i dikurshëm) ose Slagalica-Fondacioni për zhvillimin e komunitetit lokal nga Kroacia. Këto fondacione e bëjnë të mundur të financohen iniciativat qytetare grassroots dhe, sipas hulumtim tonë, ekzistojnë dy benefite kryesore të punës së tyre: (1) ato ofrojnë përkrahje për organizatat më të vogla prej të cilave disa me kalimin e kohës i kanë zhvilluar kapacitetet që të aplikojnë edhe për mjete të tjera dhe (2) ofrojnë përkrahje shërbimeve inovative të cilat përndryshe nuk do të mundeshin të financohen. Bashkëbiseduesit e shumë theksojnë se tani mungojnë pikërisht këto lloje të fondacioneve lokale të cilat do të ishin një burim i mjeteve dhe përkrahjes për organizatat të cilat nuk posedojnë kapacitete të mëdha organizative. Në këtë pikë vlen të theksohet se në OJQ-të dhe komunitetin e donatorëve ekziston një besim i pandarë që është e nevojshme të ndërtohen kapacitetet administrative dhe menaxhuese të OJQ-ve për të aplikuar suksesshëm për fonde. Ky lloj i “projektizimit” të sektorit të OJQ-ve mund të jetë në kundërshtim me synimin për zhvillimin e iniciativave dhe shërbimeve lokale.

112 Fondacioni FAKT ka arritur që përmes programit të tranzicionit social të stimulojë zhvillimin e organizatave të vogla dhe shërbimeve. Në mungesë të mjeteve, ky program është shuar (sipas dëshmimeve të anketuarve tanë, FAKT-i ka konkurruar pranë Fondit Qendror për Zhvillimin e OJQ-ve dhe BE-së për mjete për rigrantim, por këto aplikacione janë refuzuar).

7

VLERËSIMI I NDIKIMIT DHE PRAKTIKAT MË TË MIRA

7.3 Regjistrat e ofruesve të shërbimeve

Parakushti i rëndësishëm i zhvillimit të sektorit të OJQ-ve si ofruesit të shërbimeve është ekzistenca e të dhënave të qarta mbi nivelin e zhvillimit dhe aktivitetet vijuese. Rëndësia e bazave të të dhënave dhe regjistrave të OJQ-ve ofruesve të shërbimeve shihet më qartë në ato shtete ku ato nuk ekzistojnë, siç janë, për shembull, Bosnja dhe Hercegovina ose Kosova. Në rrethana të tilla, askush me siguri nuk mund të pretendoj se sa e madhe është pjesëmarrja e sektorit të OJQ-vë në tregun e shërbimeve, i cili është numri i shfrytëzuesve të cilëve u shërben, dhe rrjedhimisht as çfarë është rëndësia shoqërore më e gjerë e tij. Përveç kësaj, çdo planifikim i zhvillimit të shërbimeve është i vështirësuar për shkak se nuk ekzistojnë treguesit e qartë mbi nevojat e shfrytëzuesve (aktual dhe potencial) dhe mbi kapacitetet për përm-bushjen e tyre. Shembujt e mirë të regjistrave (bazave të të dhënave) si mekanizmit policy i gjejmë në Mal të Zi dhe Serbi ku zbatohen hulumtimet mbi shërbimet lokale të mbrojtjes sociale dhe ofruesit. Në Mal të Zi kjo është baza e të dhënave të cilën e ka krijuar UNDP për nevojat e ministrisë së linjës. Ajo azhurnohet rregullisht, ka një numër të kufizuar të të dhënave dhe është konceptuar ashtu që ajo mund të mirëmbahet pa ndërhyrje të mëdha dhe kërkuese administrative apo hulumtuese. Ngjashëm me këtë, Njësia për Zvogëlimin e Varfërisë dhe Përfshirjen Sociale (SIP-RU) e Qeverisë së Serbisë ka kryer anketën me ofruesit e shërbimeve në fund të vitit 2012 dhe ka krijuar bazën e shërbimeve lokale të mbrojtjes sociale.

Në Serbi ekziston, nën ombrellën e Entit Republikan për Mbrojtjen Sociale, edhe baza e të dhënave mbi shërbimet e mbrojtjes sociale në nivelin lokal e cila është në dispozicion të publikut në sajtin e tyre dhe është shumë e qasshme për shfrytëzuesit. Kjo bazë është e koncipuar pak më ndryshe në krahasim me dy bazat e mëparshme – të dhënat e projekteve në këtë bazë futen vullnetarisht nga vet ofruesit e shërbimeve.

Regjistrat përveç që paraqesin policy tools për administratën shtetërore, ato jenë edhe mjet i fuqishëm i avokimit për përfaqësuesit e sektorit të OJQ-ve, sidomos kur të dhënat tregojnë se një segment i rëndësishëm i shërbimeve zhvillohet në kuadër të sektorit të OJQ-ve (siç janë shërbimet për personat me aftësi të kufizuara, fëmijët me pengesa në zhvillim ose viktimat e dhunës në të dyja vendet) ose kur tregojnë varësi të lartë të sistemit të tërësishëm nga shërbimet lokale të OJQ-ve (siç është rasti me Malin e Zi).

7.4 Rrjetat e ofruesve të shërbimeve

Hulumtimi shënon të pakten dy shembuj të rrjetëzimit sipas interesave të OJQ-ve të cilat merren me ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale. Shembulli i parë është Koalicioni i Strehimoreve Kosovare, koalicioni i organizatave të cilat drejtojnë strehimore për viktimat e dhunës familjare. Ky koalicion ekzistojnë joformalisht nga viti 2006, dhe formalisht nga viti 2011. Ky koalicion ka arritur të siguroj një përkrahje të rëndësishme institucionale nga vetëqeverisjet lokale dhe organet shtetërore, ashtu që tani të gjitha strehimoret kanë financim të rregullt dhe shfrytëzojnë pa

pagesë lokalet e lëshuara nga vetëqeverisja lokale. Puna e strehimoreve ka qenë e përkrahur gjatë nga donatorët ndërkombëtar, dhe vet koalicioni është krijuar si pjesë e projektit. Nga ana tjetër, ai është i bazuar mbi qëllimet e qarta dhe identike e të gjitha anëtareve, dhe për këtë arsye, edhe pse nuk është gjithëpërfshirës në vështrimin e përfshirjes së OJQ-ve të tjera të cilat merren me spektrin më të gjërë të shërbimeve të mbrojtjes sociale, është një shembull i mirë i lidhjes efektive të OJQ-ve sipas interesave.

Shembulli tjetër është Asociacioni i ofruesve të shërbimeve të mbrojtjes sociale “Kontekta” i cili është formuar në Serbi. Asociacioni është formuar si përgjigje ndaj pozicionit strukturor të OJQ-ve në Serbi dhe problemi më i rëndësishëm me të cilën ato ballafaqohen është sistemi jofunksional i transfereve të dedikuara i cili është dashur të siguroj financimin e qëndrueshëm për shërbimet e mbrojtjes sociale, si dhe për OJQ-të të cilat merren me këto shërbime.

7.5 Qendrat e resurseve

Ofruesit tipik të shërbimeve të mbrojtjes sociale nga sektori i OJQ-ve janë organizatat e vogla të cilat nuk kanë kapacitete të mjaftueshme administrative dhe menaxheriale për të marrë pjesë në konkurse më kërkuese për financimin e projekteve apo shërbimeve. Një situatë e ngjashme është me vetëqeverisjet lokale, për shkak se edhe ato shpesh nuk e kanë numrin e mjaftueshëm të ekspertëve me përvojë për të marrë pjesë në ciklet më kërkuese të projekteve. Në situata të tilla, vetëqeverisjet lokale dhe OJQ-të shfrytëzojnë përkrahjen e qendrave formale dhe joformale të ndryshme të resurseve.

Funksionin e qendrave të resurseve mund ta kenë edhe institucionet publike apo OJQ-të. Në raste të caktuara, funksionin e qendrës së resurseve e marrin përsipër OJQ-të më të zhvilluara dhe më të mëdha, siç është Klubi i Timokut nga Knjazhevc i ose Qendra Edukative nga Leskovci. Sipas të dhënave të disponueshme, roli i tyre është shumëfishtë i rëndësishëm. Së pari, ato ofrojnë përkrahje administrative dhe menaxhuese në përpilimin e projekteve dhe raporteve, menaxhimin e projekteve dhe buxheteve, etj. Së dyti, ato ofrojnë përkrahje profesionale në përgatitjen e dokumentacionit i cili duhet ta shoqëroj shërbimin, gjatë përpilimit të vendimeve të vetëqeverisjes lokale, dhe të ngjashme. Së treti, ato kanë një funksion të rëndësishëm të rrjetëzimit të akterëve të ndryshëm nga niveli lokal, republikan dhe ndërkombëtar. Megjithatë, pjesa më e madhe e këtyre funksioneve nuk është formalizuar dhe prapa këtij mekanizmi nuk qëndrojnë mekanizmat e qartë institucional. Intervistat kanë theksuar praktikën e mëparshme të themelimit të njëjësive për monitorimin dhe evaluimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale pranë fondeve të Ministrisë së Punës, Punësimin dhe Politikës Sociale, si një nga faktorët i cili do të kishte kontribuar në profilizimin e këtyre organizatave në qendra të resurseve.

Mekanizmi tjetër institucional janë qendrat publike të resurseve. Në rajon, sigurisht më i zhvilluari është Enti Republikan për Mbrojtjen Sociale në Serbi. Ky institucion

7

VLERËSIMI I NDIKIMIT DHE PRAKTIKAT MË TË MIRA

ka kapacitete të zhvilluara për këshillimin dhe trajnimin e ofruesve të shërbimeve, si dhe për përgatitjen për procesin e licencimit. Për më tepër, duke pasur parasysh se sistemi i kontrollit të cilësisë është gjithkrah i njëjtë (në Serbi, Kroaci dhe Mal të Zi), resurset e zhvilluara në Serbi kanë më të vërtetë edhe rëndësi rajonale.

7.6 Iniciativat ndërsektoriale

Në të gjitha vendet e vëzhguara shënojmë format e ndryshme të iniciativave ndërsektoriale, të cilat përfshijnë organizatat joqeveritare, qendrat për punë sociale, vetëqeverisjet lokale, dhe shpesh shërbime të tjera publike, siç janë policia apo shërbimet e punësimit. Disa prej iniciativave përfshijnë edhe sektorin privat. Të gjitha këto iniciativa kanë një gjë të përbashkët – ato themelojnë rrjete të ngushta dhe të përhershme të bashkëpunimit ndërmjet të gjithë akterëve, duke respektuar faktin se sektori i OJQ-ve ka shumë resurse të cilat nuk i ka sektori publik ose për të cilat konsiderohet se nuk është racionale të zhvillohen paralelisht edhe në këtë sektor. Koalicionet e tilla ndërsektoriale dhe rrjetet e bashkëpunimit fuqizojnë pozicionin e sektorit joqeveritar, sepse OJQ-të bëhen akterë të përhershëm në mekanizmat e përkrahjes për kategoritë e caktuara të shfrytëzuesve. Ilustrimi i mirë janë disa zgjidhje në fushën e luftës kundër dhunës familjare në Bosnje dhe Hercegovinë: SOS telefoni dhe rrjetet e shtëpive të sigurta.

Në nivelin e BH ekzistojnë dy SOS linja telefonike të entiteteve për ofrimin e ndihmës për viktimat e dhunës në familje. Linjat SOS janë krijuar me iniciativën e përbashkët të organeve shtetërore, sektorit të OJQ-ve dhe operatorëve privat. Thirrjet në të dyja linjat janë pa pagesë për shfrytëzuesit, OJQ-të sigurojnë operatore të cilat punojnë në këto linja, dhe në punën e linjave SOS marrin pjesë edhe qendrat për punë sociale. Puna e SOS linjave telefonike financohet nga buxhetet e entiteteve.

Në BH ekziston gjithashtu edhe një rrjet me 9 shtëpi të sigurta dhe dy të cilat janë në procesin e themelimit. Shtëpitë e sigurta funksionojnë pranë OJQ-ve lokale dhe financohen nga buxhetet e entiteteve dhe komunave. Sipas Ligjit për mbrojtjen nga dhuna na familje të Republikës Serbe, mjetet për strehimin e shfrytëzuesve sigurohen nga buxheti i entitetit (70%) dhe vetëqeverisjes lokale (30%). Mjetet të cilat sigurohen nga buxheti i komunës apo të qytetit barten sipas vendbanimit të viktimës në qendrën kompetente për punë sociale, përkatësisht në shërbimin e mbrojtjes sociale, dhe pastaj ato mjete i transferohen shtëpisë së sigurt ku është strehuar viktimat. Zgjidhje të ngjashme ligjore ekzistojnë edhe në FBH ku Ligji për mbrojtjen nga dhuna në familje parashikon se puna e shtëpive të sigurta financohet nga buxheti i entiteteve (70%) dhe kantoneve (30%).

8

REKOMANDIMET

Sistemet e mbrojtjes sociale në Kroaci, Bosnje dhe Hercegovinë, Mal të Zi, Serbi dhe Kosovë janë krijuar mbi bazat e njëjta ligjore dhe institucionale, por rrjedhat e zhvillimit të tyre dhe rezultatet janë të ndryshme. Siç do të shohim në këtë përmbledhje të shkurtër, vendet sipas disa treguesve të vëzhguara grupohen në një mënyrë jo tërësisht konsistente. Megjithatë, kjo analizë do të na ndihmojë të identifikojmë disa rekomandime kyçe për punën e mëtuajtshme.

8.1 Konkluzionet dhe rekomandimet e përgjithshme

Në këtë kaptinë do të paraqesim disa nga konkluzionet dhe rekomandimet e përgjithshme. Shumë prej tyre me gjasë tejkalojnë kornizat e projektit, por mund të ofrojnë një kontekst relevant për aktivitete të tjera.

Rekomandimi 1: Të ndërtohet sistemi kombëtar i financimit. Kjo ndihmon që brenda shtetit dhe sistemit të ofruesve të shërbimeve të përcaktohen prioritetet për zhvillimin e sektorit dhe intervenimet e tij. Investimi i koordinuar lidhet më lehtë me politikat publike shtetërore.

Në Bosnje dhe Hercegovinë dhe Kosovë ndikimi i organizatave donatore ndërkombëtare ka qenë shumë i fuqishëm dhe ka ndikuar në përcaktimin e prioritetëve, formulimin e zgjidhjeve ligjore dhe punën e sektorit të OJQ-ve në ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale. Ky ndikim pasqyrohet edhe sot, sidomos në Kosovë, në pjesëmarrjen relativisht të vogël të buxheteve vendore në financimin e OJQ-ve dhe varësinë e tyre nga donatorët ndërkombëtar e cila është ende e madhe. Nga ana tjetër, në Serbi, Mal të Zi dhe Kroaci, dhe në një masë gjithnjë më të madhe në Bosnje dhe Hercegovinë, pjesa më e madhe e mjeteve për financimin e ofruesve të shërbimeve nga sektori i OJQ-ve vjen nga burimet vendore (autoritetet lokale, rajonale dhe shtetërore). Në këtë drejtim, sektori i OJQ-ve dhe organet shtetërore kanë autonomi më të madhe në vendosjen e prioritetëve.

Rekomandimi 2: Të krijohet sistemi i përkrahjes së sektorit të OJQ-ve i cili do të jetë i koordinuar me punën e ministrisë së linjës. Në këtë mënyrë, puna e OJQ-ve do të jetë e integruar në sistemin e mbrojtjes sociale, që mundëson efikasitetin dhe efektivitetin më të madh të OJQ-ve, lidhjen e sektorit publik dhe sektorit të OJQ-ve, qëndrueshmërinë e sektorit të OJQ-ve, etj.

Nuk është e mjaftueshme të krijohet sistemi i përkrahjes për OJQ-të, por ky sistem duhet të jetë i koordinuar me aktivitetet e ministrisë së linjës. Në disa vende ku ekziston sistemi kombëtar i financimit është krijuar edhe sistemi elementar i koordinimit, ndërsa në disa të tjera kjo nuk ka ndodhur. Mali i Zi është shembulli i mirë i mungesës së koordinimit në kushtet kur sistemi kombëtar i financimit është krijuar. Fondi Qendror i Lotarisë ekziston, por ministria e linjës nuk ka asnjë ndikim në investimin e tij të (pa)koordinuar në mbrojtje sociale. Kjo zvogëlon efektet e përkrahjes dhe nuk mundëson krijimin e sistemit i cili mbështet cilësinë dhe qëndrueshmërinë e këtyre shërbimeve.

Rekomandimi 3: Të ofrohet përkrahja për ndërtimin e kapaciteteve „policy“ të ministrive të linjës dhe administratës shtetërore, e cila njëkohësisht paraqet përkrahjen për zhvillimin e tërë sistemit të mbrojtjes sociale dhe OJQ-ve të cilat ofrojnë shërbime të mbrojtjes sociale. Këto kapacitete kanë të bëjnë me analizat e nevojave dhe resurseve, planifikimin e zhvillimit të sistemit, investimin e koordinuar, monitorimin e punës dhe kontrollit të cilësisë së shërbimeve, etj.

Shtetet e vëzhguara dallohen edhe për nga kapacitetet e organeve shtetërore dhe ministrive të linjës për menaxhimin e sistemeve të mbrojtjes sociale. Në aspektin e kapaciteteve të ministrive të linjës veçohen Serbia dhe Kroacia, ndërsa Kosova dhe Mali i Zi dhe, në një masë më të vogël, Bosnja dhe Hercegovina (për shkak të kapaciteteve të ulëta të ministrive apo për shkak të strukturës komplekse të vendosjes dhe menaxhimit), karakterizohen me kapacitete të ulëta profesionale, politike dhe administrative të ministrive të linjës. Për këtë arsye, funksionet e planifikimit dhe menaxhimit në nivelin kombëtar në Kosovë dhe Mal të Zi janë relativisht të pazhvilluara, ndërsa në Bosnje dhe Hercegovinë janë shumë të shpërndara në autoritetet e entiteteve dhe kantoneve.

Rekomandimi 4: Të avokohet paralelisht për zhvillimin e sektorit të OJQ-ve ofruesve të shërbimeve dhe sektorit publik. Disa nga mekanizmat për fuqizimin e rolit social të shtetit dhe sektorit të OJQ-ve tanimë janë përmendur dhe përfshijnë investimin e koordinuar, fuqizimin e funksioneve policy të ministrive të linjës, por edhe futjen e sistemit të kontrollit të cilësisë në të dy sektorët.

Vendet e analizuara dallohen edhe për nga shkalla e zhvillimit të sektorit publik. Kështu, sistemi publik është relativisht i pazhvilluar në Mal të Zi dhe në Kosovë, ndërsa në Serbi, BH dhe Kroaci është relativisht i zhvilluar. Megjithatë, të gjitha vendet përveç Kosovës në kushtetutat e tyre pranojnë vlerat socio-demokratike evropiane, ku hyn edhe intervenimi i fuqishëm shtetëror në politikën sociale dhe në këtë mënyrë legjitimojnë rendet e tyre, ndërsa në rastin e Kosovës dominojnë vlerat liberale. Për këtë arsye është e vështirë të imagjinohet se do të jetë e mundur ndarja e zhvillimit të sektorit të OJQ-ve si ofruesve të shërbimeve pavarësisht nga zhvillimi i sektorit publik.

8.2 Rekomandimet konkrete për avokim

Në këtë pjesë të raportit do të parashtrihen rekomandimet konkrete, dhe në fund edhe matrica e strategjisë të avokimit për rajonin dhe secilin vend veç e veç.

Rekomandimi 1: Të krijohen mekanizmat e përkrahjes për sektorin e OJQ-ve në nivelin kombëtar dhe rajonal.

Problemet me të cilat ballafaqohet sektori i OJQ-ve janë të njëjta gjithkund dhe kanë të bëjnë kryesisht me qëndrueshmërinë financiare dhe profesion-

alizimin e punës. Në këtë kuptim, sistemet e përkrahjes nuk duhet të merren vetëm me investimet e koordinuara, realizimin e bashkëpunimit me sektorin publik, etj., por edhe me krijimin e mekanizmave të cilët mund ta forcojnë më tej pozitën sistematike të OJQ-ve. Disa nga këto mekanizma tashmë ekzistojnë (për shembull, Enti Republikan për Mbrojtjen Sociale në Serbi, qendrat rajonale joqeveritare të resurseve, fondacionet kroate) dhe mund të shërbejnë si model. Këto funksione mund të vendosen në ministrinë e linjës. Në disa vende regjistrojmë mungesën e mekanizmave dhe kapaciteteve të tilla në ministri (për shembull, Mali i Zi, Kosova, BH). Përveç kësaj, disa nga funksionet e përkrahjes, ndërtimit të kapaciteteve dhe analizave mund të vendosen edhe në sektorin e OJQ-ve, por qeveria duhet të merr përsipër obligimin për financimin e zhvillimit të sektorit të tillë (për një model të tillë nuk ka shembuj të pastër, por vetëm përvoja të pjesshme të OJQ-ve të cilat punojnë si qendra të resurseve apo si think tank-e në mbrojtjen sociale dhe politikën sociale).

Njëra nga qasjet e mundshme është që të shfrytëzohen kapacitetet ekzistuese për zhvillimin e qendrave rajonale dhe on-line të resurseve të cilat mund ta kenë një rol veçanërisht të rëndësishëm në procesin e licencimit (i cili gjithkund është, pak a shumë, identik). Pra, në këtë mënyrë është i mundur themelimi i bibliotekës rajonale, resurseve trajnuese, etj. Enti Republikan për Mbrojtjen Sociale në Serbi paraqet një shembull të kapaciteteve të zhvilluara të këtij lloji dhe ai mund të rritet në një resurs rajonal. Në afat të shkurtër, është e vështirë të imagjinohet se është i mundur ndërtimi i kapaciteteve të ngjashme në Mal të Zi dhe Kosovë, por me gjasë edhe në BH.

Rekomandimi 2: Të avokohet për bashkëpunimin e QPS-ve dhe OJQ-ve.

Stimulimet sistemore për bashkëpunimin e sektorit publik dhe atij të OJQ-ve japin rezultate në afat të mesëm dhe përmirësojnë tërë sistemin. Për këtë arsye, strategjitë e avokimit të OJQ-ve duhet të përfshihen edhe në këtë element. Nëse QPS punon si organ udhëzues dhe i dërgon shfrytëzuesit në OJQ-të, roli i OJQ-ve është më i qëndrueshëm dhe më i dukshëm. Nëse QPS dhe OJQ bashkërisht zbatojnë një projekt, të dyja palët përfitojnë dhe krijohet “vlera e shtuar”, qoftë në lidhje me kapacitetet profesionale të QPS të cilat barten në OJQ ose me aktivizimin dhe rrënjëzimin në komunitetet të cilët i sjellin OJQ-të.

Ofrimi i qëndrueshëm i shërbimeve sociale nga OJQ-të nuk është i mundur pa ndonjë lloj të koordinimit dhe bashkëpunimit me QPS dhe institucione për strehimin e shfrytëzuesve. Përparësitë e bashkëpunimit të tillë janë dëshmuar padyshim në vendet dhe shërbimet në të cilat është arritur ky bashkëpunim. Në shumë raste bashkëpunimi do të jetë vetëm formal, por stimulimet sistemore që e thellojnë këtë bashkëpunim mund t'i lëvizin kufijtë e punës të OJQ-ve dhe sektorit publik. Të paktën, nëse bashkëpunimi realizohet, vjen deri te integrimi i punës dhe efekteve të punës të sektorit të OJQ-ve në sistemin e tërësishëm.

8

REKOMANDIMET

Rekomandimi 3: Të avokohet për ndryshimet e ligjeve të cilat çojnë në krijimin e intervenimeve minimale në fushën e mbrojtjes sociale të cilat duhet të financohen nga shteti. Pjesa e këtyre intervenimeve duhet të jenë edhe shërbimet, pa marrë parasysh se kush do t'i ofroj ato.

Fuqizimi i rolit të sektorit të OJQ-ve në fushën e ofrimit të shërbimeve nuk është i sigurt në rrethanat e tanishme dhe për shkak të zgjidhjeve ligjore të cilat nuk parashikojnë minimumin e shërbimeve dhe intervenimeve në fushën e mbrojtjes sociale në nivelin komunal dhe rajonal. Për këtë arsye ekzistojnë, siç edhe kemi parë, pabarazitë e mëdha rajonale në vendet e vështruara. Nëse do të kishte ekzistuar minimumi i intervenimeve në fushën e mbrojtjes sociale, kjo do të kishte ndikuar jo vetëm në zvogëlimin e përjashtimit social dhe pabarazive rajonale, por edhe në drejtësinë e përgjithshme të sistemit. Më në fund, kjo do të nënkuptonte edhe hapjen e tregut për ofruesit e ndryshëm të shërbimeve. Në këtë mënyrë do të mundësohet krijimi i një tregu të qëndrueshëm të shërbimeve të mbrojtjes sociale, do të ishin zvogëluar pabarazitë rajonale në fushën e mbrojtjes sociale (shumë karakteristike, për shembull, për Bosnjën dhe Hercegovinën, Serbinë dhe Kosovën) dhe do të jepet një kontribut të madh për zvogëlimin e përjashtimit të disa grupeve shoqërore (për shembull, fëmijëve, personave me aftësi të kufizuara, personave me pengesa në zhvillim, të moshuarve, popullatës fshatare, etj.).

Rekomandimi 4: Të avokohet për përkrahje për fondacionet e vogla vendore të cilat i përkrahin iniciativat grassroots.

Themelimi i sistemit (qendror) kombëtar të financimit rezulton me profesionalizimin dhe burokratizimin e sektorit. Shumë OJQ nuk mund të ndërtojnë aq kapacitete sa është e nevojshme për të aplikuar për mjetet e fondeve të tilla. Në disa nga vendet e vështruara kanë vepruar dhe ende veprojnë fondacionet të cilat e përkrahin punën e OJQ-ve të vogla dhe iniciativave joformale të qytetarëve. Një shembull i mirë është BCIF, përkatësisht, fondacionet Trag dhe Fakt në Serbi dhe Mal të Zi. Këto fondacione paraqesin një kanal për zhvillimin e shërbimeve të reja dhe ofruesve të vogël të shërbimeve. Si të tilla, ato janë edhe një mjet i demokratizimit dhe hapjes së sektorit të OJQ-ve, e cila nuk do të kishte ndodhur nëse të gjitha burimet e financimit do të ishin BE dhe fondet shtetërore të cilat vendosin kërkesa të larta administrative dhe menaxhuese.

Puna e fondacioneve të vogla vendore të cilat i përkrahin OJQ-të të vogla ose iniciativat qytetare joformale ka një rëndësi vendimtare për ruajtjen e iniciativave qytetare dhe zhvillimin e shërbimeve të reja, më shumë se OJQ-të të mëdha, të ndërtuara mirë dhe të profesionalizuara. Në strategjinë e avokimit duhet të përfshihet edhe ideja e diversifikimit të resurseve. Një pjesë e resurseve të disponueshme duhet të përqendrohet edhe në fondacionet e tilla, ngase ato mundësojnë zhvillimin e iniciativave të vërteta grassroots të cilat, siç tregojnë përvojat, përfshijnë shfrytëzuesit dhe familjet dhe mjedisin e tyre, vullnetarët, akterët nga komuniteti, etj.

Rekomandimi 5: Të avokohet për vendosjen e sistemit të financimit afatmesëm të shërbimeve të sektorit të OJQ-ve në vend të financimit afatshkurtër të projekteve.

Në të gjitha vendet e rajonit pa nevojë insistohet në sistemin e financimit të njëhershëm. Ky sistem ka shumë dobësi (shpenzimet e mëdha administrative, ngarkesa për porositësin e shërbimeve, imponon sistemin e planifikimit afatshkurtër të cilën komunat kryesisht nuk mund ta përcjellin, rezulton me pasigurinë e ofruesve të shërbimeve dhe i pengon ata në planifikimin afatgjatë të zhvillimit të organizatës dhe fuqizimin e kapaciteteve profesionale). Për këtë arsye propozohet që OJQ-të të punojnë në mënyrë të koordinuar në vendosjen e sistemit të financimit afatmesëm të shërbimeve, dhe jo projektit. Sistemi i tillë do të ketë një numër të përparësive – financimi më afatgjatë, zhvillimi i qëndrueshëm i ofruesve të shërbimeve dhe të gjitha kapaciteteve të tij, ngarkesa më e vogël e planifikimit dhe administrimit, monitorimi më i lehtë i zhvillimit të situatës, mundësia e vendosjes së bashkëpunimit ndërmjet sektorit publik dhe privat, etj.

Rekomandimi 6: Të zhvillohet sektori analitik dhe hulumtues si bazë e strategjive të avokimit.

Në rajon nuk ekzistojnë të dhënat dhe analizat e mjaftueshme. Për shembull, për nevojat e këtij studimi nuk kemi mundur t'i mbledhim të dhënat mbi ndarjet për shërbimet e mbrojtjes sociale. Përfshirja e sektorit të OJQ-ve ka disa vlera plotësuese të qarta, në radhë të parë, zhvillimin e frymës novatore të sektorit dhe zhvillimin e participimit qytetar. Për të dëshmuar këtë, nevojitet të zbatohen analizat e drejtuara në kontekstin specifik kombëtar të cilat me shumë më tepër detaje do të nxjerrin në pah përparësitë krahasuese të sektorit. Hulumtimet tregojnë se përparësitë e sektorit të OJQ-ve qëndrojnë në orientimin e tij në nevojat e qytetarëve, mospraninë e administratës e cila bllokton punën me rregulla të veta të ngurta, fleksibilitetin, dhe shumë shpesh, në produktivitetin më të lartë. Këto përparësi nuk paraqesin bazën për ndërtimin e sistemit të tërësishëm, por ato janë bazë për ndërtimin e sistemit të ofruesve të shërbimeve të cilët do të sjellin vlerën shtesë për tërë sistemin në këto dimensione: krijimin i shërbimeve të reja dhe inovative (duke përfshirë edhe përcaktimin e prioritetëve të reja dhe testimin e metodologjive të punës), përfshirjen e shfrytëzuesve në planifikimin dhe zbatimin e shërbimit, zhvillimin e aktivizmit qytetar, etj.

Rekomandimi 7: Të shfrytëzohen njohuritë e mbledhura nga rajoni dhe të avokohet për bartjen e praktikave të mira.

Bazat fillestare për zhvillimin e shërbimeve të mbrojtjes sociale në rajon janë relativisht të ngjashme. Rrjedhat e zhvillimit të tij një nëzet vitet e fundit gjithashtu janë të ngjashme dhe kanë qenë të inspiruara me ide të njëjta. Shumë zgjidhje të cilat aplikohen në një vend mund të japin rezultate edhe në vende të tjera. Akterët nga sektori i OJQ-ve shpesh janë bartësit më të mirë të ideve dhe praktikave të mira

8

REKOMANDIMET

se sa sektori publik. Duke pasur të gjitha këto parasys, OJQ-të në rajon mund të jenë një kanal për bartjen e njohurive dhe përvojave. Bartja e mekanizmave të mira institucionale mund të jetë njëra prej strategjive të avokimit të projektit. Për shembull, Mali i Zi mund ta reformoj Komisionin për Ndarjen e Fondeve sipas shembullit të Fondacionit Kombëtar për Zhvillimin e Sektorit civil të Kroacisë; Bosnja dhe Hercegovina mund t'i zhvilloj kapacitetet e veta policy sipas shembullit të skenës hulumtuese në Serbi dhe bashkëpunimit të saj me Entin Republikan për Mbrojtjen Sociale; Kosova mund t'i krijoj regjistrat dhe bazat e të dhënave të ofruesve të shërbimeve sipas përvojave malazeze dhe serbe, etj.

8.3 Matricat e avokimit

Në tabelën 8.1 janë veçuar rekomandimet për secilin shtet individual. Siç mund të shohim nga kjo pasqyre, disa probleme janë të përbashkëta për të gjitha apo për shumicën e shteteve të vëzhguara: nevoja për krijimin e sistemeve të përkrahjes, zhvillimi i financimit shumëvjeçar të shërbimeve në vend të projekteve afatshkurtra, fuqizimi i pozitës avokuese të sektorit të OJQ-vë përmes analizave dhe hulumtimeve, etj. Mirëpo, disa nga temat janë shumë specifike për kontekste të caktuara kombëtare, si për shembull, decentralizimi në Kroaci apo koordinimi i fondit qendror për OJQ-të dhe ministrisë së linjës në Mal të Zi.

TABELA 8.1. REKOMANDIMET SIPAS SHTETEVE

Bosnja dhe Hercegovina	Themelimi i mekanizmave për monitorimin e aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në mbrojtje sociale në formë të (1) regjistrat dhe (2) bazës së të dhënave
	Të zhvillohet sistemi i kontrollit të kualitetit të shërbimeve të mbrojtjes sociale në sektorin publik dhe sektorin e OJQ-ve
	Të avokohet për fuqizimin e kapaciteteve të ministrive të linjës për monitorimin e gjendjes dhe planifikimin e politikave publike
	Të fuqizohen bazat avokuese të sektorit të OJQ-ve përmes zhvillimit të sektorit hulumtues dhe analitik
Mali i Zi	Të promovohet roli i OJQ-ve në bazë të hulumtimeve dhe të dhënave të disponueshme
	Të avokohet për financim shumëvjeçar
	Të avokohet për koordinimin e punës të ministrisë së linjës dhe fondit qendror
Kroacia	Themelimi i mekanizmave për monitorimin e aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në mbrojtje sociale në formë të (1) regjistrat dhe (2) bazës së të dhënave

	Të avokohet për themelimin e mekanizmave të financimit më të gjatë të shërbimeve
	Të avokohet për deinstitutionalizimin e sistemit të mbrojtjes sociale
	Të avokohet për ndërtimin e sistemit të përkrahjes për procesin e licencimit
Kosovë	Themelimi i mekanizmave për monitorimin e aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në mbrojtje sociale në formë të (1) regjistrit dhe (2) bazës së të dhënave
	Të avokohet për ndërtimin e sistemit të përkrahjes profesionale për sektorin publik dhe sektorin e OJQ-ve.
	Të avokohet për ndërtimin e mekanizmave transparente të financimit.
Serbia	Të avokohet për ringjalljen e sistemit të transfereve të dedikuara.
	Të avokohet për themelimin e sistemit të përkrahjes në procesin e licencimit.
	Të fuqizohen pozitat negociuese të ofruesve të shërbimeve nga sektori i OJQ-ve përmes rrjetëzimit.
	Të avokohet për sistemin e financimit më afatgjatë të shërbimeve

Disa nga rekomandimet kombëtare të propozuara e kanë edhe rëndësinë rajonale. Në tabelën 8.1 janë veçuar disa ideja për avokim, të cilat mund të formulohen edhe në nivel rajonal, për shkak se janë relevante për të gjitha ose të paktën për shumicën e vendeve të vëzhguara.

TABELA 8.2. REKOMANDIMET KOMBËTARE TË CILAT MUND TA KENË KARAKTERIN RAJONAL

Bosnja dhe Hercegovina	Themelimi i mekanizmave për monitorimin e aktiviteteve të sektorit të OJQ-ve në mbrojtjen sociale në formën e (1) regjistrit ose (2) bazës së të dhënave
Mali i Zi	Të avokohet për financimin shumëvjeçar
Kroacia	Të avokohet për ndërtimin e sistemit të përkrahjes për procesin e licencimit
Kosovë	Të avokohet për ndërtimin e sistemit të përkrahjes profesionale për sektorin publik dhe të OJQ-vë.
Serbia	Të fuqizohen pozitat negociuese të ofruesve të shërbimeve nga sektori i OJQ-ve përmes rrjetëzimit.

8

REKOMANDIMET

Në fund, në formë të përmbledhur, jepim edhe rekomandime rajonale të cilat ofrojnë bazë për aktivitete të përbashkëta të OJQ-ve nga vendet e rajonit. Siç mund të shihet, disa nga rekomandimet përputhen me ato nacionale, ndërsa disa të tjera janë të formuluarashtu që të japin përgjigje në disa pyetje gjeneruese të zhvillimit të ofruesve të shërbimeve të sektorit të OJQ-vë.

TABELA 8.3. REKOMANDIMET RAJONALE

1	Të themelohen mekanizmat e përkrahjes për sektorin e OJQ-ve në nivelin kombëtar dhe rajonal.
2	Të avokohet për bashkëpunimin e QPS-ve dhe OJQ-ve.
3	Të avokohet për ndryshimet e ligjeve të cilat çojnë në krijimin e intervenimeve minimale në fushën e mbrojtjes sociale të cilat duhet t'i financoj shteti. Pjesa e këtyre intervenimeve duhet të jenë edhe shërbimet, pavarësisht asaj se kush do t'i ofroj ato.
4	Të avokohet për përkrahje të fondacioneve vendore të cilat i përkrahin iniciativat grassroots.
5	Të avokohet për instalimin e sistemit të financimit afatmesëm të shërbimeve të sektorit të OJQ-ve në vend të financimit afatshkurtër të projekteve.
6	Të zhvillohet sektori analitik dhe hulumtues si bazë e strategjive të avokimit.
7	Të shfrytëzohen njohuritë e grumbulluara nga rajoni dhe të avokohet për bartjen e praktikave të mira.

Lista e institucioneve ku janë zhvilluar intervistat e hollësishme:

Mali i Zi:

- ADP Zid, Podgoricë
- Shoqata e të Rinjve me Hendikep, Podgoricë
- OJQ Staze, Podgoricë
- Shoqata e Personave me Aftësi të Kufizuara Fizik, Cetinë
- Shoqata e Paraplegjikëve të Cetinës
- Komuna e Cetinës, Sekretariati për Veprimtari Shoqërore
- UNDP Mali i Zi

Kosovë:

- Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
- Fondacioni Friedrich Ebert
- NGO Center for protection of women and children
- NGO Association of Blind Kosovo
- CLARD

Bosnja dhe Hercegovina:

- OJQ Nada, Prijedor
- OJQ Nova generacija, Banja Lluka
- QPS Banja Lluka
- Unioni për Kthim të Qëndrueshëm dhe Integrim, Sarajevë
- Qendra Kantonale për Punë Sociale Sarajevë – Shërbimi i Mbrojtjes Sociale Komuna Haxhiqi (Hadžići)

Kroacia:

- Qyteti i Osijekut, Departamenti Administrativ për Mirëqenie Sociale dhe Shëndetësi
- QPS Osijek
- Prefektura e Osijekut dhe Baranjes, Departamenti i Mirëqenies Sociale

Serbia:

- Qendra Edukative (Edukacioni centar), Leskovc
- Klubi i Timokut (Timočki klub), Knjazhevc
- OJQ Lidhja (NVO Veza), Beograd
- Enti për Mbrojtje Sociale
- Qendra për Studime Liberal-Demokratike
- Qendra Serbe e Menaxhmentit

