



RAPORT

(Gjetjet kryesore)

“ANALIZË E KUADRIT LIGJOR MBI NËNKONTRAKTIMIN E OJF-ve NGA ORGANET QENDRORE DHE VENDORE, PËR SHËRBIMET E DHUNËS NË FAMILJE”.

Tiranë, 2013

Përgatitja dhe botimi i këtij raporti u mbështet nga Fondit të Mirëbesimit të Kombeve të Bashkuara në Përkrahje të Veprimeve për Eliminim e Dhunës ndaj Grave, (UN Trust Fund). Idetë e shprehura nga autorët e këtij botimi, nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht qëndrimin e Fondit të Mirëbesimit të Kombeve të Bashkuara në Përkrahje të Veprimeve për Eliminim e Dhunës ndaj Grave, (UN Trust Fund).

Ky raport është përgatitur në kuadrin e projektit “*Ndërtimi i një sistemi të qëndrueshëm për adresimin e dhunës ndaj grave në Shqipëri*”, **zbatuar nga Qendra** për Nisma Ligjore Qytetare dhe Rrjeti kundër Dhunës Gjinore dhe Trafikimit, me mbështetjen financiare të Fondit të Mirëbesimit të Kombeve të Bashkuara në Përkrahje të Veprimeve për Eliminim e Dhunës ndaj Grave, (UN Trust Fund)

Përgatiti: Prof. Dr. Aurela Anastasi

Përmbajtja e lëndës:

1. Qëllimi i studimit dhe probleme të metodologjisë studimore.
2. Bashkëpunimi midis shtetit dhe OJF-ve, në ofrimin e shërbimeve sociale. Përvoja të krahasuara.
3. Legjislacioni shqiptar mbi bashkëpunimin e OJF-ve me institucionet shtetërore në çështjet që lidhen me ofrimin e shërbimeve për mbrojtjen nga dhuna në familje.
4. Çështje të procedimit ligjor për prokurimin e shërbimeve sociale tek ofruesit privatë.
5. Përfundime dhe sugjerime.

Bibliografia

1. Qëllimi i studimit dhe probleme të metodologjisë.

Legjislacioni aktual shqiptar për barazinë gjinore dhe dhunën në familje i ka mëshuar parimit të bashkëpunimit të institucioneve shtetërore me OJF-të, me qëllim luftën kundër dhunës me bazë gjinore. Financimi i shërbimeve të përkujdesit shoqëror për ushtrimin e veprimtarive në këtë fushë, mbetet një aspekt i rëndësishëm në realizimin e bashkëpunimit, Shtet-OJF. Kur sistemi publik nuk mund t'u përgjigjet nevojave ekzistuese, ose nuk mund të japë cilësinë e kërkuar të shërbimeve sociale, procedura kontraktuese përmes konkurrimit bëhet e domosdoshme. Prandaj, është e rëndësishme që legjislacioni të parashikojë me detaje procedurat që sigurojnë kontraktimin e OJF-ve nga institucionet shtetërore. Mbi këto themele ndërtohet dhe konsolidohet një bashkëpunim i vazhdueshëm dhe i mirërregulluar me ligj midis tyre.

Qëllimi i këtij studimi është që të evidentojë bazën ligjore në Shqipëri, ku mbështetet aktualisht kontraktimi dhe prokurimi i organizatave jofitimprurëse për shërbime të ndryshme sociale. Kjo analizë, do të na shpinte në thellime të mëtejshme për të evidentuar mangësitë ose nevojat për përmirësim, në aktet ligjore dhe praktikën e zbatimit të tyre. Por, realizimi i një studimi të tillë, paraqiti vështirësi për shkak të mungesës së punimeve në literaturën shqipe. Në Shqipëri, kjo çështje është trajtuar shumë pak, për të mos thënë, aspak. Prandaj, nga pikëpamja metodologjike, jam përqendruar në studimin e kuadrit ligjor ekzistues (*desk study*), në fushën e barazisë gjinore dhe të dhunës në familje. Është realizuar një listë e të gjitha akteve ligjore kryesore që janë të lidhura me këtë çështje, si nga pikëpamja materiale, ashtu edhe nga ajo procedurale. Më tej, studimi është ndërthurur me praktikën e ndjekur deri tani, për zbatimin e këtij legjislacioni. Një rëndësi të posaçme pati edhe metoda empirike, e cila më shërbeu për shkëmbimin e informacionit mbi praktikën më të mira, në Bashkinë Shkodër, Tiranë dhe Vlorë. Në lidhje me këto përvoja u zhvilluan intervista me funksionarë dhe këshilltarë të pushtetit vendor. Është studiuar edhe literatura ekzistuese, për të njohur praktikën më të mira të vendeve të tjera, në një vështrim të krahasuar.

2. Bashkëpunimi midis shtetit dhe OJF-ve, në ofrimin e shërbimeve sociale. Përvoja të krahasuara.

Ky bashkëpunim filloi të zbatohet në shkallë të gjerë në vendet e Evropës perëndimore dhe të Amerikës veriore, në vitet '80-90. Partneri më i rëndësishëm i shteteve në ofrimin e shërbimeve sociale u bënë organizatat jofitimprurëse, edhe pse subjektet fitimprurëse nuk janë përjashtuar

nga mundësia për një bashkëpunim të tillë. Kështu, u kontraktuan OJF-të me fonde publike për të ofruar shërbime sociale. Që nga ajo kohë, fondet që vijnë nga financat publike për OJF-të në Evropë, përbëjnë 40% deri 70% të të ardhurave të OJF-ve, 31% në Shtetet e Bashkuara, 45% në Japoni dhe 70-80% në Hong Kong¹. Megjithatë, pati edhe zëra kundër, duke e parë me dyshim faktin që OJF-të po "rrëmbenin" rolin e shtetit².

E njëjta prirje, pra, për të kontraktuar OJF-të me fonde publike me qëllim ofrimin prej tyre të shërbimeve sociale, po vihet re gjithnjë e më shumë edhe në vende të tjera që kanë një të kaluar të ngjashme me Shqipërinë, si për shembull Estonia, Bullgaria, Rumania, Hungaria, Sllovakia, Republika Çeke, etj. Në këto vende, ka përvoja të ndryshme në lidhje me bashkëpunimin e të dy sektorëve për ofrimin e shërbimeve sociale. Në disa vende përdoret emri "*prokurim publik i shërbimeve sociale*", kurse në disa vende të tjera është vendosur në formën e institutit "*partneritet privat-publik*", ashtu sikurse ka disa raste që ky bashkëpunim quhet thjesht "*outsourcing*", pra, "burime të jashtme". Kryesisht, përdorimi i fondeve publike vihet re në formën e subvencioneve (si dhe kontributeve të pjesshme në natyrë), *granteve dhe prokurimeve*. Dy format e fundit janë më tepër të lidhura me shërbime specifike për publikun dhe karakterizohen nga një procedurë konkurruese. Studimi i përvojave më të mira e më të spikatura legislative, të cilat janë zbatuar në mënyrë të suksesshme në vendet përkatëse, do të na shpinte në konkluzione të qarta për përmirësimin e legjislacionit shqiptar dhe zbatimin e tij.

Nga studimi i situatës në Shqipëri në lidhje me shërbimet që ofrohen për mbrojtjen nga dhuna në familje, mund të evidentojmë disa përvoja të kontraktimit të OJF-ve, nga autoritetet kontraktore vendore. Në të gjitha rastet që kemi studiuar janë përdorur procedura konkurruese të ndryshme, p.sh., në formën e paraqitjes së projekteve dhe vetëm në një rast, kemi procedurën e prokurimit publik. Pra, konstatojmë se nuk jemi përpara përvojave të unifikuara. Në kuadrin e Fondit të Mirëbesimit kundër Dhunës ndaj Gruas, Rrjeti i OJF-ve kundër Dhunës Gjinore dhe Trafikimit, ka mbështetur dhe nxitur bashkinë e Pogradecit të kontraktojë shërbimin e linjës së këshillimit

¹ Asian Development Bank (2009), *Final report on government procurement of public services: People's Republic of China*, prepared by Jia Xijin and Su Ming.

² Shih: Emira Shkurti, Emira Shkurti, "*Çështje të kontraktimit të OJF-ve nga ana e institucioneve shtetërore*", kumtesë, botuar në "Roli i Organizatave jofitimprurëse në mbrojtje të të drejtave dhe lirive të Njeriut, përmes instrumenteve kushtetuese e ligjore", Tiranë, 2001, në website: www.qag-al.org

për viktimat e dhunës në familje, me një nga OJF-të që vepron në atë Bashki. Ndërsa, bashkia Vlorë, bashkëpunon me Qendrën “Vatra”, duke financuar një pjesë të shpenzimeve të strehëzës “Vatra”, e cila krahas shërbimeve të strehimit dhe rehabilitimit për viktimat e dhunës, shërben edhe si linjë telefonike për këshillimin e grave dhe vajzave të dhunuara. Në mënyrë të ngjashme, në bashkëpunim me Programin e Kombeve të Bashkuara për Zhvillimin, bashkia e Durrësit dhe ajo e Korçës kanë kontraktuar OJF lokale, për të ofruar shërbime të ndryshme për të mbijetuarat e dhunës në familje dhe fëmijët e tyre³. Këto bashki kanë mundur të kontraktojnë OJF-të, duke transferuar edhe fondet, pasi kanë marrë miratimin e këshillave të tyre bashkiake. Vetë këshillat bashkiake kanë përpunuar disa rregulla dhe kritere përkatëse. Sidoqoftë, është e nevojshme që ky proces të mos mbetet në varësi të formimit të vullnetit dhe arritjes së një konsensusi ose shumice, nga ana e këshillave bashkiake. Ai duhet të zhvillohet në kuadrin e legjislacionit të prokurimeve në RSh, me qëllim që të përfshijë të gjitha organizatat që konkurrojnë në këtë fushë.

Bashkia Shkodër ka kryer një procedurë të plotë prokurimi për kontraktimin e OJF-ve për shërbimet sociale, në kuadrin e Projektit “Minori in Albania”, financuar nga Bashkëpunimi i Decentralizuar Italian (Cooperazione Decentrata), Rajoni Emilia Romagna-s – dhe marrëveshjes mes Bashkisë Shkodër dhe Komunës së Forlissë– Itali. Prokurimi u realizua në bazë të legjislacionit ekzistues, konkretisht të ligjit Nr. 9643, dt. 20.11.2006, “Për prokurimin Publik”, duke përdorur procedurën e prokurimit për “Shërbim Konsulence”, të parashikuar prej tij. I gjithë procesi u krye me mbështetjen e Ministrisë së Punës, çështjeve sociale dhe shanseve të barabarta, si dhe Agjencisë së Prokurimit Publik. Aplikimi për pjesëmarrje në tenderimin e shërbimeve është bërë në formë elektronike sipas procedurave të Agjencisë së Prokurimeve Publike. Komisioni i vlerësimit u krijua nga përfaqësues të bashkisë dhe përfaqësues të donatorit. Vlerësimi i projekteve u bë në përputhje me kriteret e vlerësimit që përcaktohen në bazë të loteve të aplikimit, sipas akteve nënligjore për zbatimin e ligjit “Për prokurimin publik”. Shpallja e operatoreve fitues u krye gjithashtu, në bazë të këtij ligji. Në 4 lote u shpall nga një fitues, ndërsa në njërin lot (III) u kualifikuan dy fitues, pasi shumica e buxheteve të dy projekteve fitues nuk e kalonte fondin në dispozicion. Kjo përvojë e fundit, u eksperimentua si model, në ndryshim nga sanksionimet e ligjit të prokurimeve. Në punën e kryer nga Bashkia Shkodër në bashkëpunim me Agjencinë e Prokurimit Publik, u përcaktua edhe detyra për monitorimin e zbatimit të projekteve.

³ Po aty.

Nëse analizojmë procedurat e ndjekura nga Bashkia Shkodër për gjithë procesin e aplikimit dhe të prokurimit, vihet re se në disa raste me leje të Agjencisë së Prokurimit Publik, është shmangur zbatimi i procedurave të parashikuara shprehimisht nga ligji, pasi dispozitat e tij nuk mbanin parasysh, veçoritë që paraqesin prokurimet e shërbimeve sociale. Prandaj lind nevoja për plotësimin dhe e bazës ligjore që do të mbajë parasysh OJF-të si subjekte konkurruese dhe karakteristikat e shërbimeve sociale që prokurohen.

3. Legjislacioni shqiptar mbi bashkëpunimin e OJF-ve me institucionet shtetërore në çështjet që lidhen me ofrimin e shërbimeve për mbrojtjen nga dhuna në familje.

Për të krijuar një vizion të qartë mbi rëndësinë e kësaj çështjeje sot, është e nevojshme të shohim hapësirat dhe mundësitë që krijon legjislacioni shqiptar në lidhje me njohjen e organizatave jofitimprurëse si partnere të dobishme në të mirë të publikut. Disa nga zhvillimet më të spikatura lidhen me luftën kundër dhunës në familje, me barazinë gjinore dhe mosdiskriminimin. Konkretisht, ligji nr. 9970, dt. 24.7. 2008 "*Për barazinë gjinore në shoqëri*" (neni 11), krijon një organ këshillimor për qeverinë, Këshillin Kombëtar të Barazisë Gjinore, ku detyrimisht tre nga të 14 anëtarët e tij duhet të jenë përfaqësues të shoqërisë civile. Në bazë të këtij ligji, autoriteti kryesor përgjegjës, aktualisht Ministri i Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, e ka për detyrë të bashkëpunojë dhe t'u ofrojë mbështetje organizatave jofitimprurëse, aktive në fushën e barazisë gjinore (neni 13/2/c). I njëjti detyrim vendoset edhe për organet e qeverisjes vendore, kur përcaktohet se, "Organet e qeverisjes vendore bashkëpunojnë ngushtë me organizatat jofitimprurëse për arritjen e barazisë gjinore në fusha të ndryshme, në territorin që mbulojnë." (neni 14/2).

Një rol i ngjashëm parashikohet për Ministrinë e Punës, edhe në bazë të ligjit nr.9669, dt 18.12.2006 "*Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare*". Në këtë ligj, detyrimi për të bashkëpunuar me shoqërinë civile dhe për të kontribuar me mjete financiare, është më i dukshëm. P.sh., neni 6 i tij, përcakton detyrime për këtë autoritet, financimin ose bashkëfinancimin e projekteve, të cilat kanë për qëllim mbrojtjen dhe konsolidimin e familjes, kujdesin ndaj viktimave të dhunës në marrëdhëniet familjare, mbështetjen në ngritjen e strukturave ndihmëse, si dhe të infrastrukturës së nevojshme që shërben për një mbështetje dhe plotësim të të gjitha nevojave, për personat e dhunuar në marrëdhëniet familjare. Këtu përfshihet

asistenca financiare, shërbimet mjekësore e sociale sipas legjislacionit në fuqi, ndihma ligjore falas në të gjitha fazat e procesit gjyqësor, licencimi i OJF-ve për ngritjen e qendrave që ofrojnë këto shërbime etj., detyrimi për të instaluar dhe ngritur shërbime për viktimat, fëmijët dhe qendra rehabilitimi për dhunuesit, për organet e qeverisjes vendore. Në zbatim të këtij ligji, mund të evidentojmë disa shërbime të cilat parashikohen në ligj si shërbime të nevojshme e të detyrueshme në kuadrin e veprimtarisë kundër dhunës në familje. Po listojmë këto shërbime, pa menduar se është një listë shteruese.

1. Linja e Këshillimit 24-orëshe (me telefon në bazë të ligjit "për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare")
2. Asistenca sociale në shtëpi
3. Asistencë ligjore falas
4. Shërbimet rezidenciale dhe komunitare për të mbijetuarit e dhunës në familje.
5. Strehëzat.
6. Qendra për këshillimin dhe rehabilitimin e dhunuesve.
7. Shërbime të posaçme sociale për fëmijët që kanë asistuar ose pësuar dhunë në familje.

Një lidhje e natyrshme me ligjet e mësipërme është vendosur edhe nga Ligji “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, nr. 10221, dt. 4.2.2010. Në bazë të këtij ligji “organizatat me interesa legjitime”, përkufizohen si organizata që kanë objekt të deklaruar të veprimtarisë së tyre, mbrojtjen e të drejtave të Njeriut, ose u ofrojnë ndihmë viktimave të diskriminimit (neni 3.9). Këto organizata mund të paraqesin padë në emër të një personi ose grupi personash që pretendojnë se ndaj tyre është ushtruar diskriminim, sipas përcaktimeve të këtij ligji. Nga ana tjetër, edhe ky ligj e ka institucionalizuar bashkëpunimin e Komisionerit për mbrojtjen nga diskriminimi, me organizatat joqeveritare.

Ligji “Për ndihmën juridike” (nr. 10039, datë 22.12.2008), ka përcaktuar mundësinë dhe detyrimin për organet kompetente shtetërore, që të bashkëpunojnë me organizatat jofitimprurëse me qëllim dhënien e ndihmës ligjore falas. Në nenin 19 të ligjit (“Bashkëpunimi me organizatat jofitimprurëse”), theksohet se Komisioni shtetëror për ndihmën juridike, lidh kontratë bashkëpunimi me organizatat e specializuara në fushën e dhënies së ndihmës juridike, në përputhje me format dhe kushtet e parashikuara nga ky ligj. Kjo veprimtari mund të ushtrohet në të gjitha rastet kur kontrahohen organizata të specializuara për shërbimet ligjore të dhunës në familje, si dhe për shërbimet e tjera ligjore, për personat që janë vulnerabël dhe nuk kanë

mundësi të kenë një avokat. Në këtë kuadër, është e nevojshme të ketë fonde shtetërore me qëllim nënkontraktimin e OJF-ve të specializuara për ofrimin e shërbimeve ligjore falas në mbrojtjen nga dhuna në familje dhe diskriminimi gjinor.

Parashikimi në Strategjinë Kombëtare për Barazinë Gjinore, kundër Dhunës me Bazë Gjinore dhe asaj në Familje (2011-2015) i planeve për të nënkontraktuar OJF-të, për ofrimin e shërbimeve në këtë fushë, përbëjnë një hap shumë të rëndësishëm. Krijimi i një fondi të veçantë për mbështetjen e OJF-ve dhe një zyre të ngarkuar me administrimin e tij, mbi bazën e ligjit Nr. 10093, dt. 09.03.2009, “*Për organizimin dhe funksionimin e Agjencisë për mbështetjen e shoqërisë civile*”, është gjithashtu, mundësi më shumë për të realizuar kontraktime e nënkontraktime të organizatave të shoqërisë civile. Është me rëndësi që mbi këto themele të ndërtohet dhe konsolidohet një bashkëpunim i vazhdueshëm, i mirërregulluar me legjislacion të veçantë. Në këtë kuadër ekziston mundësia për zbatimin në mënyrë efektive të të gjitha ligjeve, në mënyrë që të realizohen prioritetet dhe pritshmëritë nga bashkëpunimi i shoqërisë civile. Pra, mund të kemi një planifikim në shpërndarjen e fondeve shtetërore në mënyrë të tillë që të realizohen harmonikisht, detyrimet e parashikuara në të gjitha ato ligje në bashkëpunim me shoqërinë civile.

Ligji nr. 125/2013 “*Për koncesionet dhe partneritetin publik privat*”, krijon mundësi të reja për prokurimin e shërbimeve sociale dhe decentralizimin e tyre.

Ky ligj e parashikon qartë në fushën e tij të zbatimit mundësinë e përdorimit të një procedure partneriteti publik - privat për shërbimet sociale⁴. Gjithashtu, është parashikuar se autoritetet kontraktuese që mund të zhvillojnë procedura partneriteti publik-privat janë dhe organet e pushtetit vendor⁵. Në këtë mënyrë, parashikimet e këtij ligji mundësojnë zhvillimin e procedurave të prokurimit publik për shërbimet sociale nga organet e pushtetit vendor, gjë që garanton decentralizimin e shërbimeve sociale.

⁴ Shih nenin 4, pika 1/g “Fusha e zbatimit të koncesioneve/partneritetit publik privat”, të ligjit 125/2013.

⁵ Shih nenin 13, pika 2/c “Autoritetet kontraktuese”, të ligjit 125/2013.

Në bazë të ligjit të sipërpërmendur⁶, partneriteti publik-privat nënkupton një formë bashkëpunimi afatgjatë, të rregulluar me kontratë, ndërmjet autoritetit kontraktues, partnerit publik dhe një ose më shumë operatorëve ekonomikë, domethënë partnerit privat. Ky i fundit, merr përsipër detyrimin për t'u ofruar shërbime publike përdoruesve të shërbimeve, brenda fushës së kompetencave të partnerit publik. Në vijim, ligji rregullon kuptimin dhe procedurat e dhënies së partneriteteve, si dhe organet përkatëse.

Ky rregullim bëhet për të gjitha objektet e përfshira në fushën e zbatimit të tij dhe nuk i referohet një objekti konkret (siç është p.sh., shërbimi social). Por, për të specifikuar kërkesat konkrete që duhet të vendosen për operatorët ekonomikë ofertues, detyrimi rrjedh nga legjislacioni i posaçëm i fushës përkatëse në të cilën do të lidhet kontrata e partneritetit. Kështu, është e nevojshme që të kemi një zbatim të koordinuar të tij me ligjin “Për shërbimet shoqërore”. Në këtë aspekt, një ndihmesë të veçantë do të japë edhe miratimi i dokumenteve mbi “Standardet e shërbimeve të përkujdesit shoqëror për viktimat e dhunës në familje në qendrat rezidenciale, publike dhe jopublike”⁷. Këto dokumente i shërbejnë zbatimit të legjislacionit mbi prokurimet ose partneritetet⁸.

4. Çështje të procedimit ligjor për prokurimin e shërbimeve sociale tek ofruesit privatë.

Në vështrim të legjislacioneve të vendeve të tjera, ka disa përvoja, të cilat kanë veçuar procedurat për prokurimin publik të shërbimeve shoqërore ndaj OJF-ve, nga ato të prokurimeve

⁶ Shih nenin 8 të Ligjit.

⁷ Shih: Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 505, datë 13.7.2011 “Për miratimin e standardeve të shërbimeve të përkujdesit shoqëror për viktimat e dhunës në familje, në qendrat rezidenciale, publike dhe jopublike”. Publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 114, 17 gusht 2011 dhe Udhëzim Nr. 13, datë 17.12.2012 “Për zbatimin e standardeve të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore, për viktimat e dhunës në familje, në qendrat rezidenciale, publike dhe jopublike”. Publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 187, dhjetor 2012.

⁸ <http://www.sherbimisocial.gov.al/wp-content/uploads/2014/03/standarde-per-dhunen.pdf>

publike të subjekteve ekonomike (Rasti i Bullgarisë)⁹. Kurse, në Shqipëri, ligji nr.9355, datë 10.3.2005, “*Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore*”, i cili rregullon marrëdhëniet e financimit dhe të ofrimit të ndihmës dhe shërbimeve shoqërore në Shqipëri, i referohet legjislacionit për prokurimin publik. Ai përcakton shprehimisht se, “*shërbimet e përkujdesit shoqëror publik, që financohen me fondet e buxhetit qendror apo vendor, duhet të prokurohen nga organet e pushtetit vendor tek ofruesit privatë të tyre, sipas legjislacionit në fuqi për prokurimin publik*” (neni 18 i ligjit). Organet e pushtetit vendor lidhin kontratë me personat juridikë privatë fitues, për shërbimet që ato ofrojnë në juridiksionin e territorit të tyre.

Ai përcakton qartë natyrën e shërbimeve të përkujdesit shoqëror. Nga klasifikimet dhe përkufizimet që jep, ne kemi mundësi që të arrijmë në konkluzione të nevojshme për të përcaktuar se cilat janë konkretisht, shërbimet shoqërore që mund të ofrohen dhe të kontraktohen në kuadrin e veprimtarive që zhvillohen për luftën kundër dhunës në familje dhe barazisë gjinore. Kështu, sipas mënyrës së financimit, ligji i ka ndarë shërbimet shoqërore, në shërbime publike dhe shërbime private. Shërbimet e përkujdesit shoqëror publik përfshijnë shërbimet që ofrohen në institucionet rezidenciale, ditore ose në shtëpi, për grupet në nevojë. Ato financohen nga buxheti qendror dhe nga buxhetet e pavarura të organeve të qeverisjes vendore. Bashkitë dhe komunat administrojnë të gjitha shërbimet shoqërore për individë, që janë banorë të atij qyteti ose komune, kurse qarku, administron shërbime kur ato ofrohen për individë, që u përkasin disa njësive vendore të cilat përbëjnë atë qark.

Realisht, shërbimet në kuadrin e ndihmës ndaj dhunës në familje, në bazë të ligjit “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, administrohen nga bashkitë e komunat. Megjithatë, në rast të shtrirjes së projektit të shërbimit shoqëror në disa komuna e bashki, mund të ketë marrëveshje nga përfaqësuesit e njësive bazë vendore, me qëllim që një shërbim ndërvendor të administrohet në bazë qarku. Kjo, përputhet më mirë, jo vetëm me natyrën e qarkut si koordinator i projekteve

⁹ Shih: “*Social Assistance Act*”, Bullgaria në website: <http://www.bcnl.org/en/projects/694-enhancing-the-decentralization-and-social-contracting-in-bulgaria-improving-the-knowledge-and-the-capacity-on-local-level.html>

që kapërcejnë kufijtë e një njësie të vetme bazë, por edhe me taksat vendore. Kjo pasi, nuk është e detyrueshme dhe as drejtë që, me kontributet e taksapaguesve vendorë të një njësie bazë, të mbështeten shërbime që shtrihen jashtë asaj njësie. Ligji përcakton detyrimin që të licencohen nga Ministria e Punës dhe Çështjeve Sociale, për të gjithë personat juridikë publikë dhe personat juridikë privatë që ofrojnë shërbime të përkujdesit shoqëror. Ministria e Punës dhe Çështjeve Sociale harton standardet e shërbimeve të përkujdesit shoqëror dhe kontrollon zbatimin e tyre. Këshilli i Ministrave me akte nënligjore ka miratuar aktualisht, standardet që duhet të përmbushin personat juridikë publikë e privatë për të fituar licencën për dhënien e shërbimeve në këtë fushë¹⁰. Të gjitha procedurat përkatëse do të kryhen sipas ligjit për prokurimin publik, i cili është ligji epror në këtë fushë. Por, çfarë konstatojmë duke lexuar këtë ligj? *Ligji Nr. 9643, dt. 20.11.2006, "Për prokurimin Publik" (i ndryshuar)*, përcakton si pjesëmarrës në procedurat e prokurimit publik vetëm operatorët ekonomikë (neni 1 i ligjit për prokurimet). Nuk ka asnjë rregullim të shprehur në lidhje me çështjet e kontraktimit të shërbimeve për Organizatat jofitimprurëse. Megjithatë, ky ligj nuk i përjashton kontratat e shërbimit me OJF-të, nga sfera e zbatimit të tij (neni 7 i ligjit: Përjashtimet e veçanta). Nisur nga ky fakt, si dhe nga fakti i sipërpërmendur në ligjin "*Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore*", i cili i referon shërbimet e përkujdesit shoqëror që financohen me fondet e buxhetit qendror ose vendor, tek legjislacioni në fuqi për prokurimet, *arrijmë në konkluzionin se, në rastet e nënkontraktimit të OJF-ve, për të ushtruar shërbime të ndryshme sociale në ndihmë të luftës kundër dhunës në familje, duhet të zbatohet legjislacioni aktual për prokurimet në RSh*. Nga ana tjetër, evidentojmë se nuk ka dispozita të veçanta për të vendosur rregulla specifike, në kuadër të kontraktimit të shërbimeve me karakter social, gjë që synohet të përmbushet nga dispozitat e ligjit që parashikojnë shërbimet e konsulencës.

Por, nga studimi i ligjit dhe i të gjitha akteve nënligjore mbi këto kontrata, ne evidentuam probleme të cilat nuk mund të adoptohen lehtësisht në kuadrin e kontraktimit të shërbimeve sociale. Procedura e përfitimit të këtyre fondeve, shpeshherë është e tejzgjatur, duke mos iu përgjigjur në kohë nevojës për hapjen apo mbështetjen e një shërbimi të caktuar të përkujdesjes

¹⁰ Shih: Vendim i Këshillit të Ministrave, *VKM, nr. 564, datë 12.8.2005, "Për licencimin e ofruesve të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore"*, është qartësisht i fokusuar në kriteret e licencimit, proces i cili duhet të bashkëshoqërojë procesin e nënkontraktimit të OJF-ve, për shërbimet sociale në përgjithësi dhe ato të dhunës në familje në veçanti.

shoqërore, për grupe apo individë në nevojë. Gjithashtu, duke patur parasysh kriteret e përzgjedhjes së fituesit për ofrimin e një shërbimi, bazuar në legjislacionin e prokurimit publik në fuqi, shpeshherë fituesi për ofrimin e këtij shërbimi, nuk u përgjigjet standardeve të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore të përcaktuara me Vendime të Këshillit të Ministrave, nivelit dhe kostos së përcaktuar lidhur me to, nivelit të kualifikimit të stafit profesional, etj. Kjo ndodh pasi shërbimet shoqërore në fushën sociale në përgjithësi dhe ato të dhunës në familje në veçanti, kanë natyrë të ndryshme nga shërbimet e konsulencës. Qëllimi kryesor mbetet, një përzgjedhje e ofruesit të shërbimit që ofron dhe garanton standarde dhe nivelin më të mirë të shërbimit. Është e nevojshme që përzgjedhja e ofruesve të shërbimit, në varësi të llojit të shërbimit të përkujdesjes shoqërore, të bëhet mbështetur në disa kushte si: përvoja në punë të ngjashme në ofrimin e shërbimeve të përkujdesit shoqëror; vlerësimin e Institucionit rajonal përgjegjës të inspektimit të shërbimeve të përkujdesit shoqëror për respektimin e standardeve të shërbimit që do të ofrohet, nga subjekti që është ftuar për të ofruar shërbimin; metodologjinë për respektimin e nivelit të standardeve të shërbimit që ofron, bazuar në kostot për secilin prej tyre; nivelin e kualifikimit të stafit profesional të subjektit që do të angazhohet në ofrimin e shërbimit; transferimin e njohurive dhe të çmimit të ofertës për shërbimin.

5. PËRFUNDIME DHE SUGJERIME.

- I. Legjislacioni shqiptar rregullon qartësisht, mundësinë për bashkëpunim, midis organeve shtetërore kompetente qendrore e vendore me organizatat jofitimprurëse, për shërbimet sociale në fushën e mbrojtjes nga dhuna në familje dhe barazisë gjinore. Megjithatë, mungon një rregullim i detajuar ligjor, mbi të cilin duhet të mbështetet decentralizimi e shërbimeve sociale: delegimi ose kontraktimi i shërbimeve ofruesve të licencuar privatë, si OJF-të. Kjo mund të realizohet përmes fondeve që u akordohen njësisive vendore nga pushteti qendror për realizimin e këtyre shërbimeve, përmes fondeve të veta të njësisive vendore, si dhe përmes fondeve nga donacionet e ndryshme.
- II. Nuk ka një bazë ligjore të detajuar, që të mbështesë mirëfilli dhe në mënyrë të drejtpërdrejtë kontraktimin, delegimin dhe prokurimin e OJF-ve për shërbimet sociale nga organet pushtetit vendor.

- III. Nga vëzhgimi i situatës në terren, u arrit në konkluzionin se, ka përvoja të ndryshme të konkurrimit për kontraktimin e OJF-ve, për dhënien e shërbimeve, por këto përvoja janë të paunifikuara. Është e nevojshme që në këto kontrakte, të zbatohet jo vetëm baza ligjore materiale, por edhe ajo procedurale, pasi sipas legjislacionit aktual, ka nevojë për kryqëzimin e kontraktimit, me procedurat e prokurimit publik.
- IV. Ligji "Për prokurimin Publik", ka nevojë për plotësime dhe interpretime, përmes amendimeve ose akteve nënligjore që të parashikojë një procedurë të posaçme në rastet e shërbimeve sociale. Procedura e parashikuar për shërbimet e konsulencës nuk është e mjaftueshme për zbatim, pasi shërbimet sociale paraqesin specifika të tjera dhe të ndryshme në këto raste.
- V. Mund të shikohet edhe mundësia që procedura e posaçme për kontraktimin e OJF-ve të realizohet përmes amendimit të ligjit "Për shërbimet shoqërore". Ky ligj do të ishte natyrisht më afër me përcaktimin e procedurave për këto prokurime të posaçme.
- VI. Është e nevojshme të parashikohen dispozita që përcaktojnë më qartë ekspertizën, eksperiencën dhe cilësinë e shërbimit, bazuar në standardet sociale, në raport ndaj çmimit më të ulët. Gjithashtu, ka nevojë për një trajtim të posaçëm ligjor në lidhje me dokumentacionin që duhet të ofrojnë OJF-të.
- VII. Ka nevojë që dispozitat ligjore, të parashikojnë një kohëzgjatje me shumë se një vit për shërbimet sociale që prokurohen.
- VIII. Përmirësime të akteve nënligjore nevojiten për përcaktimin e kritereve të vlerësimit (sidomos në metodologjinë dhe eksperiencën e stafit). Ka nevojë të ketë parashikime të posaçme në lidhje me procedurat pas shpalljes së fituesve.
- IX. Në hartimin e legjislacionit, duhet të mbahen në konsideratë, rregullimet e posaçme ligjore për prokurimin e shërbimeve sociale, për fëmijët.
- X. Ligji nr. 125/2013 "*Për koncesionet dhe partneritetin publik privat*", duket një ligj mjaft i përshtatshëm për t'u përdorur në rastet e prokurimeve të shërbimeve sociale. Mbetet të punohet për zbatimin e tij, me qëllim që të krijohen praktika të reja dhe të krahasohen, në raport me praktikat e deritanishme të krijuara nga zbatimi i ligjit "*Mbi prokurimin Publik*".
- XI. Me qëllim që të ketë një koordinim më të mirë të menaxhimit të fondeve shtetërore në mbështetje të organizatave të shoqërisë civile, është e rëndësishme që autoritetet të

mbajnë parasysh në mënyrë harmonike të gjithë legjislacionin që rregullon fushën përkatëse, duke zbatuar me metodën e kryqëzuar, me të gjitha ligjet kur është rasti. P.sh., është fjala për një zbatim të efektshëm të ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e Agjencisë për mbështetjen e shoqërisë civile”, me ligjin “Për ndihmën Juridike” me qëllim mbështetjen e shërbimeve sociale që ofrohen nga organizata të shoqërisë civile.

BIBLIOGRAFIA:

I. Akte Ligjore dhe nënligjore

- Ligji nr. 9970, dt. 24.7. 2008, “Për barazinë gjinore në shoqëri”.
- Ligji nr.9669, dt 18.12.2006, “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”.
- Ligj Nr. 10329, dt. 30.09.2010, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9669, dt. 18.12.2006, “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”.
- Ligji nr. 10221, dt. 4.2.2010, “Për mbrojtjen nga diskriminimi”
- Ligji nr. 10039, datë 22.12.2008, “Për ndihmën juridike”.
- Ligj Nr.10 347, datë 4.11.2010, “Për mbrojtjen e të drejtave të fëmijës”.
- Ligji nr. 9355, datë 10.3.2005, “Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore”.
- Ligji Nr. 9643, dt. 20.11.2006, ”Për prokurimin Publik” dhe aktet nënligjore në bazë e për zbatim të tij.
- Ligji nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”.
- VKM, nr. 564, datë 12.8.2005, “Për licencimin e ofruesve të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore”.
- Vendim i Këshillit të Ministrave, nr. 334, dt. 17.02.2011, “Për mekanizmin e bashkërendimit të punës për referimin e rasteve të dhunës në marrëdhëniet familjare dhe mënyrën e procedimit të tij”.
- Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 80, dt. 28.1. 2008, “Për miratimin e strategjisë sektoriale të mbrojtjes sociale dhe të planit të veprimit për zbatimin e saj”.

- Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 505, datë 13.7.2011 “Për miratimin e standardeve të shërbimeve të përkujdesit shoqëror për viktimat e dhunës në familje, në qendrat rezidenciale, publike dhe jopublike”. Publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 114, 17 gusht 2011.
- Udhëzim Nr. 13, datë 17.12.2012 “Për zbatimin e standardeve të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore, për viktimat e dhunës në familje, në qendrat rezidenciale, publike dhe jopublike”. Publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 187, dhjetor 2012.
- Standardet e shërbimeve të përkujdesjes shoqërore, për viktimat e dhunës në familje, në qendrat rezidenciale, publike dhe jopublike, <http://www.sherbimisocial.gov.al/wp-content/uploads/2014/03/standarde-per-dhunen.pdf>.

II. RAPORTE DHE ARTIKUJ STUDIMORË

- Raport. Asian Development Bank (2009), *Final report on government procurement of public services: People’s Republic of China*, prepared by Jia Xijin and Su Ming.
- Emira Shkurti, “Çështje të kontraktimit të OJF-ve nga ana e institucioneve shtetërore”, kumtesë, botuar në “Roli i Organizatave jofitimprurëse në mbrojtje të të drejtave dhe lirive të Njeriut, përmes instrumenteve kushtetuese e ligjore”, Tiranë, 2001

Enhancing the decentralization and social contracting in Bulgaria, website:

<http://www.bcnl.org/en/projects/694-enhancing-the-decentralization-and-social-contracting-in-bulgaria-improving-the-knowledge-and-the-capacity-on-local-level.html>