AVOKATI I POPULLIT

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
AVOKATI I POPULLIT
Seksioni i Përgjithshëm

Adresa: Bulevardi: "Zhan D'Ark" Nr.2
Tiranë, Shqipëri

Tel/Fax:+355 4 2380 300/315
E-mail: ap@avokatipopullit.gov.al
www.avokatipopullit.gov.al

Nr. K1/V4-10 Prot. **Tiranë 18/12/2023**
Nr. Dok. 202300529/10

Lënda: *Rekomandim për marrjen e masave për të koordinuar dhe vlerësuar në vazhdimësi problematikat që shfaqen nga përdorimi i sistemeve elektronike në ofrimin e shëbrimeve sociale për qytetarët.*

MINISTRISË SË SHËNDETËSISË DHE MBROJTJES SOCIALE

Të nderuar,

Avokati i Popullit, si institucion i pavarur i parashikuar shprehimisht në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, shërben si garanci kushtetuese për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshme të individit, shtetas shqiptarë, të huaj, rezident të rregullt, ose jo në Shqipëri, refugjatë, si dhe të personave pa shtetësi, që ndodhen në territorin e Republikës së Shqipërisë, nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të organeve të administratës publike, si dhe të tretëve që veprojnë për llogari të saj. Në përmbushje të misionit kushtetues, si garant i mbrojtjes dhe promovimit të të drejtave dhe lirive të njeriut, si dhe nxitës i standardeve më të larta të këtyre të drejtave, institucioni i Avokatit të Popullit i kushton një vëmendje të posaçme grupeve në nevojë dhe ndjek me prioritet mbrojtjen dhe garantimin e të drejtave të tyre.

Institucioni i Avokatit të Popullit, në ushtrim të kompetencave kushtetuese e ligjore, në mbrojtje të të drejtave, lirive themelore të shtetasve shqiptarë dhe të huaj në territorin e RSH dhe interesave të tyre të ligjshme, ka administruar vazhdimisht ankesa të shumta të qytetarëve me objekt mospërfitimin e ndihmës ekonomike. Në këtë kuadër, kemi monitoruar me shumë vëmendje, masat e marra nga autoritetet shqiptare për kategoritë më të rrezikuara me qëllim garantimin e jetesës normale/ dinjitoze për shtresat në nevojë. Në vijim të proçedurave të hetimit administrativ[1] kemi kërkuar informacion në mënyrë shkresore nga institucionet përgjegjëse në nivel vendor dhe, referuar përgjigjeve që i janë adresuar Avokatit të Popullit, është evidentuar në shumë raste problematika e refuzimit nga sistemi i pikëzimit të aplikimeve të qytetarëve që i përkasin kategorive të ndryshme në nevojë (anëtarë të komunitetit rom, familje me shumë anëtarë por dhe individë të vetmuar që jetojnë në kushte të varfërisë ekstreme, pa të ardhura, etj.).

[1] *Neni 13, paragrafi i pare: "Avokati i Popullit fillon procedurën e shqyrtimit të çështjes kur vëren ose dyshon se ka ndodhur një shkelje e së drejtës, në bazë të ankesës apo të kërkesës së personit të interesuar ose të dëmtuar, si dhe me nismën e vet, për raste të veçanta të bëra publike".*

Zhvillimet teknologjike të kohës janë përthithur edhe nga shteti shqiptar duke u materializuar në formën e sistemeve të ndryshme elektronike për ofrimin e shërbimeve publike, nismë e cila synon dhe ka sjellë ndryshim të rëndësishëm drejt rritjes së cilësisë së shërbimit dhe transparencës. Megjithatë, institucioni i Avokatit të Popullit vlerëson se, pavarësisht përfitimeve që vijnë nga përdorimi i teknologjive të reja, përdorimi duhet të jetë i tillë që të mos nxisë zgjerimin artificial të pabarazisë shoqërore apo ekonomike. Ndonëse dixhitalizimi në rritje në të gjitha fushat e jetës ofron një sërë mundësish ekonomike dhe sociale, duke krijuar mundësi për zhvillim të mëtejshëm, Avokati i Popullit vlerëson se përdorimi i këtyre sistemeve dhe mënyra se si ato janë të strukturuara, duhet t'i përgjigjet qëllimit për të cilin ato janë krijuar. Gjatë hetimeve administrative, Avokati i Popullit ka konstatuar se përveç mundësive të kufizuara të këtyre kategorive për të aksesuar shërbimet publike, për shkak të aftësive apo burimeve të kufizuara, veçanërisht vitet e fundit për shkak të digjitalizimit gjithnjë e më tepër të mënyrës se si përfitohen këto shërbime, janë hasur edhe shumë raste kur përfitimi i të drejtave të njohura me ligj, kufizohet për shkak të mënyrës se si funksionojnë sistemet elektronike të dedikuara për ofrimin e këtyre shërbimeve. Tjetër problematikë, janë edhe aftësitë e pamjaftueshme të nëpunësve të administratave në nivel vendor dhe qendror që administrojnë këto sisteme në shërbim të qytetarëve.

Ndonëse për zgjidhjen e rasteve problematike të identifikuara gjatë veprimtarisë sonë administrative u jemi drejtuar bashkive respektive për të gjetur mundësi mbështetje sipas mundesive dhe hapësirave që lejon legjislacioni në fuqi, shpesh herë kjo ka rezultuar e pamundur, për shkak të burimeve të kufizuara në dispozicion të tyre.

***

Politikat për mbrojtjen sociale në Shqipëri mbështeten në objektivat sociale që Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë i ka njohur si detyra të shtetit për t'i siguruar çdo qytetari shqiptar, pavarësisht të ardhurave, origjinës, moshës, gjinisë, etnisë, edukimit, orientimit seksual, identitetit kulturor, bindjeve politike apo fetare, jetë dinjitoze dhe shërbime publike cilësore sa i përket sigurimit të ushqimit të nevojshëm, strehimit, shëndetit dhe arsimimit. Përmbushja e objektivave socialë që Kushtetuta detyron për të arritur mbrojtje sociale të qëndrueshme për këdo, me fokus të varfërit dhe grupet e cenueshme, mbështeten në:

1) Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut (OKB)[2];
2) Parimet e Axhendës së Kombeve të Bashkuara 2030[3];
3) Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore[4].

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 52, thekson se kushdo ka të drejtën e sigurimeve shoqërore në pleqëri ose kur është i paaftë për punë, sipas një sistemi të caktuar me ligj dhe kushdo, kur mbetet pa punë për shkaqe të pavarura nga vullneti i tij dhe kur nuk ka mjete të tjera jetese, ka të drejtën e ndihmës në kushtet e parashikuara me ligj.

---

[2] Neni 1: të gjithë njerëzit lindin të lirë dhe të barabartë në dinjitet dhe në të drejta, neni 22: si anëtar i shoqërisë, gjithkush ka të drejtën e sigurimit shoqëror dhe realizimit të të drejtave ekonomike, sociale, kulturore të domosdoshme për dinjitetin e vet dhe për zhvillimin e lirë të personalitetit, me ndihmën e shtetit dhe bashkëpunimit ndërkombëtar dhe në përputhje me organizimin dhe mundësitë e çdo shteti.

[3] Progresi drejt Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm, duke ju kushtuar vëmendje të veçantë familjeve të varfëra dhe individëve në nevojë, ku një prej elementëve më të rëndësishëm të Qëllimit 1 për Zhvillimin e Qëndrueshëm, është arritja e mbrojtjes sociale të qëndrueshme për këdo, me fokus të varfërit dhe grupet e cënueshme.

[4] Neni 9, njeh të drejtën e secilit për të pasur mbrojtje sociale.

Strategjia për Mbrojtjen Sociale 2020-2023 dhe Plani i Veprimit për zbatimin e kësaj strategjie janë dokumentet kryesorë politikë, që adresojnë varfërinë në mënyrë të integruar ne Shqipëri. Strategjia përcakton si qëllimin e parë strategjik zbutjen dhe lehtësimin e varfërisë duke pasur si qëllim zbutjen e varfërisë nëpërmjet përmbushjes së objektivave si rritja e efikasitetit, transparencës, konsolidimit dhe transformimit së skemës së Ndihmës Ekonomike, në skemë integrimi nëpërmjet krijimit të mundësive për punësim.

Mbulimi, mjaftueshmëria dhe gjithëpërfshirja e përfitimeve të mbrojtjes sociale janë treguesit kryesorë për matjen e performancës së sistemit të mbrojtjes sociale. Përfitimet nga ndihma sociale me karakter jokontributiv, si programi i Ndihmës Ekonomike, luajnë rol kyç për realizimin e mbulimit universal, duke mbuluar veçanërisht grupet e varfra dhe të cënueshme dhe duke plotësuar përfitimet kontributive të sigurimeve shoqërore. Në mënyrë që mbulimi të jetë sa më kuptimplotë, kombinimi i skemave dhe programeve që përbëjnë sistemin e mbrojtjes sociale duhet të garantojë që përfitimet dhe shërbimet të arrijnë të plotësojnë nevojat e njerëzve në mënyrë të mjaftueshme.

Ligjvënësi ka vendosur mekanizmat ligjorë dhe mjetet proceduriale në dispozicion të bashkive/organeve të pushtetit vendor, për të mundësuar që ato të vijnë në ndihmë të shtresave në nevojë. Legjislacioni i shërbimeve sociale në thelb synon plotësimin e nevojave të shtetasve dhe familjeve të varfra. Sidomos kur kemi të bëjmë me familje/individë në nevojë për mbështetje, bashkëpunimi dhe bashkërendimi i punës është i rëndësishëm, me qëllim garantimin e mbrojtjes sociale, për identifikimin e vlerësimin e çdo rasti.

Ligji Nr.57/2019 "Për Asistencën Sociale" synon të zbusë varfërinë dhe përjashtimin shoqëror duke krijuar mundësi integrimi nëpërmjet sigurimit të një sistemi ndërhyrjesh dhe shërbimesh për përmirësimin e jetesës (neni 1, pika b), duke patur qëllim të përcaktojë ndihmën ekonomike dhe përfitimet për shkak të aftësisë së kufizuar për individët dhe familjet në nevojë, të cilët nuk mund të sigurojnë plotësimin e nevojave bazë jetike, zhvillimin e aftësive e të mundësive personale, ruajtjen e integritetit dhe përfshirjen shoqërore për shkak të aftësive dhe mundësive të kufizuara ekonomike, fizike, psikologjike e shoqërore, të zbusë varfërinë dhe përjashtimin shoqëror për individët e familjet (neni 2, pika a dhe b) nëpërmjet sigurimit të një sistemi ndërhyrjesh e shërbimesh për përmirësimin e jetesës së tyre, si dhe mirëorganizimin dhe mirëfunksionimin e institucioneve shtetërore përgjegjëse për ofrimin dhe administrimin e asistencës sociale (neni 2, pika ç).

Përveç procesit të mësipërm, njësitë vendore mund të miratojnë përfshirjen në skemën e Ndihmës Ekonomike edhe për një numër të përzgjedhur aplikantësh të refuzuar bazuar në rivlerësimin e kryer nga administratorët shoqërorë vendorë me miratimin e Këshillit Vendor[5].

Qeveria akordon 6 përqind të buxhetit të Ndihmës Ekonomike për pushtetin vendor në formën e grantit në bllok për të financuar pikërisht këta aplikantë shtesë për skemën e Ndihmës Ekonomike. Njësitë e pushtetit vendor, si rezultat i decentralizimit fiskal dhe administrativ të Shqipërisë që filloi të zbatohej në vitin 2015, mund të akordojnë edhe

[5] *Ligji Nr.57/2019 "Për Asistencën Sociale", neni 21:*
Këshilli bashkiak miraton kriteret për dhënien e ndihmës ekonomike për familjet aplikuese, të cilat nuk janë shpallur përfituese nga sistemi i pikëzimit, bazuar në vlerësimin social-ekonomik të kryer nga administratori shoqëror. Familjet në nevojë trajtohen nga fondi shtesë mbi fondin e kushtëzuar për ndihmën ekonomike, duke përfshirë ose jo edhe fonde të buxhetit vendor. Përdorimi i fondit shtesë mbi fondin e kushtëzuar për ndihmën ekonomike përcaktohet me vendim të Këshillit të Ministrave.

fonde shtesë nga buxheti i tyre për këtë qëllim[6]. Kjo masë synon zvogëlimin e gabimeve të mundshme në aspektin e shënjestrimit që rezultojnë nga formula e pikëzimit.

Organet shtetërore, përkundrejt adresimit të situatës në tërësi duhet të garantojnë standardin e nevojshëm për qeverisje, garanci social-ekonomike për qytetarët e grupet në nevojë dhe standardin e nevojshëm të garantimit të të drejtave thelbësore të qytetarëve. Në këtë kontekst, vlerësojmë se qasja ndaj familjeve/ individëve në nevojë dhe jo vetëm, që duhet të ketë shteti për të garantuar mbrojtjen sa më efektive të të drejtave dhe interesave të ligjshme të tyre duhet të jetë e tillë që marrja e shërbimeve publike të mos i mohohet asnjë qytetari, pavarësisht rrethanave të veçanta apo risive të prezantuara për lehtësimin e ofrimit të këtyre shërbimeve. Organet shtetërore duhet të reflektojnë një sjellje e cila të mos jetë përjashtuese apo diskriminuese kundrejt grupimeve të caktuara të qytetarëve të cilët kanë të drejta të barabarta pavarësisht gjendjes apo përkatësisë ekonomike, sociale, kulturore, etnike, arsimore, etj.

Mbështetja për sigurimin e të drejtave të njeriut, së bashku me mbrojtjen e anëtarëve më të prekshëm të komuniteteve tona nga një kërcënim ekzistencial është një qëllim legjitim.

Varfëria është shume komplekse si: mungesë e të ardhurave, mungesë shërbimesh dhe pjesëmarrjeje në shoqëri, të cilat janë thelbësore për gëzimin e të drejtave të njeriut. Varfëria si shkak, por edhe si pasojë e shkeljeve të të drejtave të njeriut, duhet të adresohet në kontekstin e detyrimeve të shtetit për respektimin e garantimin e të drejtave të njeriut. Një qasje e bazuar në të drejtat e njeriut, do të thotë që standardet dhe parimet e të drejtave të njeriut të jenë në thelbin e planifikimit dhe politikave shtetërore.

Në këtë kuptim, përgjigjia e institucioneve shtetërore duhet të jetë urgjente, e koordinuar dhe në mbështetje të sa më shumë kategorive në nevojë. Ofrimi i ndihmës konkrete dhe i mjeteve bazë të jetesës, për të përballuar dhe kapërcyer sa më denjësisht situatat e vështira të familjeve në nevojë, kërkojnë një vlerësim objektiv dhe të menjëhershëm si dhe garantim të shërbimeve bazë sociale.

Nga ana tjetër, është në misionin e organeve shtetërore të adresojnë nevojat e qytetarëve dhe të mos kufizohen në zbatimin pa analizë të "*rezultateve*" të sistemeve dixhitale të bazuara në vendimmarrjen automatike sipas algoritmave të inteligjencës artificiale. Çdo sistem është i ndërtuar nga njeriu dhe duhet të përmirësohet për të realizuar qëllimin e vënies së tij në punë, që është vlerësimi i drejtë i nevojave dhe trajtimi i të gjithë aplikuesve në mënyrë të barabartë. Sistemi duhet të jetë fleksibël për të adresuar edhe ndryshimet historike të gjendjes së qytetarëve.

Për sa më sipër, Avokati i Popullit në vijim të përmbushjes së misionit ligjor në rolin e nxitësit të standardeve më të larta të të drejtave dhe lirive të njeriut në vend, bazuar në nenin 63/3 të Kushtetutës ku parashikohet se: "*Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga administrata publike*"; si dhe nenin 21/b të ligjit nr. 8454 datë 04.02.1999 "Për Avokatin e Popullit", i ndryshuar, ku parashikohet se: "*Avokati i Popullit paraqet rekomandime për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi administrativ, që, sipas tij ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive*",

[6] *VKM nr.955, datë 7/12/2016 " Për përcaktimin e kritereve , të procedurave, dokumentacionit dhe masës së përfitimit të ndihmës ekonomike dhe Udhezimi nr.5 datë 17/02/2017 "Mbi përdorimin e fondit të kushtëzuar për bllok-ndihmën ekonomike deri në 6%".*

R E K O M A N D O N:

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale të marrë masa për të koordinuar dhe vlerësuar në vazhdimësi problematikat që shfaqen nga përdorimi i sistemeve elektronike të bazuar në vendimmarrjen automatike, si dhe zbatimin e një politike me qasje dhe qëllim drejt realizimit të përmirësimit efektiv të sistemeve elektronike, duke vlerësuar mundësitë alternative të ndërhyrjes për të shmangur gabimet e sistemeve që krijojnë pabarazi dhe ndikojnë në zgjerimin artificial të pabarazisë shoqërore apo ekonomike.

Për qëndrimin që do të mbani dhe masat që do të merrni në zbatim të këtij rekomandimi, të vihemi në dijeni brenda afatit 30 ditor, parashikuar nga neni 22 i ligjit nr. 8454, datë 04.02.1999 "Për Avokatin e Popullit", i ndryshuar.

Duke besuar në mirëkuptimin dhe bashkëpunimin tuaj,

KOMISIONERE

Vilma SHURDHA

DV