



Save the Children

Legjislacioni dhe shërbimet publike për fëmijët në situatë rruge



Ky projekt financohet nga Bashkimi Europian

Ky botim publikohet në kuadër të projektit “Mbrotjtja dhe integrimi i fëmijëve në situatë rruge në Tiranë”, të **Save the Children** me mbështetjen e Bashkimit Evropian në Shqipëri. Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi vetëm e autorëve dhe në asnjë mënyrë nuk reflekton pikëpamjet e Bashkimit Evropian.

© Save the Children

Të gjitha të drejtat të rezervuara. Përmbajtja e këtij botimi mund të përdoret apo kopjohet lirisht për qëllime jo fitimprurëse, me kusht që cdo riprodhim i tillë të shoqërohet me njohjen e Save the Children si burim.

Save the Children

Rruga “Komuna e Parisit”, Lagja 8, Pallatet I Maji, Vila “Lami”

Tirana – Albania

Tel: 00355 4 261 840, 929; Fax: 00355 4 263 428

E-mail: info.albania@savethechildren.org

<http://www.scalbania.org>



Save the Children

Legjislacioni dhe shërbimet publike për fëmijët në situatë rruge

STUDIM-RAPORT

Përgatitur nga: Qendra për Mbrojtjen
e të Drejtave të Fëmijëve në Shqipëri

Prof.Asoc. Dr. Edlira Haxhiymeri
Av.Altin Hazizaj

Përktheu dhe redaktoi Olta Çakçiri

Tiranë, Tetor 2011

FALENDERIME

Ky studim-raport u mundësua me kontributin e:

- 1) Ekipyt të profesionistëve të Qendrës për Fëmijët në Situatë Rruge – projekti i Save the Children me titull “Mbrojtja dhe Integrimi i fëmijëve në situatë rruge”,
- 2) Organizatës shqiptare ”Fëmijët e Botës dhe të Shqipërisë-Të drejtat e Njeriut”, FBSH, partnere në projekt.
- 3) Organizatës ARSIS - Organizatë Shoqërore për Përkrahjen e të Rinjve, bashkëpunëtore në projekt.
- 4) Qendrës për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve në Shqipëri (CRCA/DCI Shqipëri) dhe ekipit të saj të studiuesve: Prof.Asoc. Edlira Haxhiymeri dhe Av. Altin Hazizaj (Kandidat Doktor në Shkenca Juridike).

Falënderojmë për bashkëpunimin dhe kontributin e tyre profesionistët nga sektorët që lidhen drejtpërdrejt me shërbimet publike për fëmijët në situatë rruge si sektori i shëndetësisë, arsimit, policisë dhe njësitë bashkiake/administratorët socialë në qytetin e Tiranës.

Një falënderim i veçantë shkon për fëmijët, prindërit e familjarët e konsultuar për përgatitjen e studim-raportit.

Kontribuan në përgatitjen e raport studimit:

Blerina Kashari, Save the Children, Menaxhere e Programit për Mbrojtjen Fëmijëve

Mirela Jonuzaj, Save the Children në Shqipëri, Koordinatore Programi

Nertila Topulli, Menaxhere e Qendrës për fëmijët në situatë rruge

Klara Simoni - Drejtore Ekzekutive, FBSH

Zini Kore - Drejtor Ekzekutiv ARSIS

PËRMBAJTJA

1. Qëllimi i studimit.....	5
2. Fëmijët në situatë rruge: një fenomen kombëtar dhe global	10
3. Metodologjia e studimit.....	12
4. Mbrojtja dhe kujdesi ndaj fëmijëve në situatë rruge në Shqipëri	13
5. Legjislacioni dhe fëmijët në situatë rruge.....	26
6. Konkluzione.....	53
7. Rekomandime.....	58
8. Literatura e përdorur	63

Akronime

- ARSIS - Organizatë Shoqërore për Përkrahjen e të Rinjve
- FBSH - Fëmijët e Botës dhe të Shqipërisë-Të drejtat e Njeriut
- ILO - Organizata Botërore e Punës
- MASH - Ministria e Arsimit dhe Shkencës
- MPÇSSHB - Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
- NjMF - Njësi për Mbrojtjen e fëmijëve
- OBSH - Organizata Botërore e Shëndetësisë
- OKB - Organizata e Kombeve të Bashkuara
- OJF - Organizata Jofitimprurëse
- VKM - Vendim i Këshillit të Ministrave

I. Qëllimi i studimit

Ky studim-raport është përgatitur në kuadër të Projektit që Save the Children po zbaton në qytetin e Tiranës nëpërmjet “Qendrës për fëmijët në situatë rruge” në Tiranë¹ qysh nga viti 2009, në partneritet me Bashkinë e Tiranës dhe OJF-në shqiptare “Fëmijët e Botës dhe të Shqipërisë - Të drejtat e Njeriut, FBSH”.

**“Qendra për fëmijët në situatë rruge”
Save the Children, Bashkia Tiranë, Fëmijët e Botës
dhe të Shqipërisë, FBSH**

MODEL I MBROJTJES DHE INTEGRIMIT TË FËMIJËVE NË SITUATË RRUGE

Qendra për Fëmijët në situatë rruge ka filluar aktivitetin e saj në shkurt 2009 si një nismë e përbashkët e Save the Children dhe Bashkisë së Tiranës në partneritet me OJF-në shqiptare “Fëmijët e Botës dhe të Shqipërisë, FBSH”.

Qëllimi kryesor i funksionimit të kësaj qendre është të ofrojë dhe sigurojë mbështetje për fëmijët në situatë rruge dhe t’i mbrojë ata nga të gjitha format e shfrytëzimit. Qendra është një ambient që mirëpret çdo fëmijë bazuar në dëshirën dhe vullnetin e tij të lirë të aprovuar nga

1. Përgjatë këtij studim-raporti do të përdorim termin “fëmijë në situatë rruge” që përfshin të gjitha grupet e fëmijëve që jetojnë, punojnë dhe përballen me eksperiencën e rrugës.

prindërit apo të afërmit e tij. Shërbimet dhe mbështetja e ofruar nga Qendra për fëmijët në situatë rruge realizohen duke *respektuar plotësisht parimet e Konventës së OKB-së për të Drejtat e Fëmijës*.

Vepriartaria e qendrës për fëmijët në situatë rruge mbështetet edhe në këshillimin me vetë fëmijët përfitues dhe pjesëmarrjen e tyre në hartimin dhe planifikimin e aktiviteteve “nga fëmijët për fëmijët” dhe në vlerësimin periodik të tyre.

Qendra për fëmijët në situatë rruge ofron shërbime brenda dhe jashtë qendrës për fëmijët dhe familjet e tyre.

Aktivitetet që organizohen në qendër për fëmijët në situatë rruge janë:

- ✓ Klasa përgatitore mësimore (njohuri bazë në shkrim, lexim dhe matematikë) për fëmijët që janë në moshë për regjistrimin në sistemin arsimor publik 9-vjecar
- ✓ Klasa përgatitore për fëmijët që kanë kaluar moshën e lejuar për regjistrim në sistemin arsimor publik 9-vjecar (njohurite bazë në shkrim, lexim matematikë dhe njohuri të përgjithshme)
- ✓ Klasa mbështetëse për fëmijët që janë regjistruar në sistemin arsimor publik 9- vjecar
- ✓ Grupe diskutimi dhe informimi me fëmijët dhe adoleshentët për tema që lidhen me të drejtat e fëmijës, sigurinë dhe rritjen e shëndetshme të tyre (sipas grupmohave dhe gjinive)
- ✓ Aktivitete psiko-social-edukative sipas grupmohave dhe gjinive
- ✓ Aktivitete argëtuese, kulturore dhe sportive
- ✓ Kurse kompjuteri sipas grupmohave të caktuara
- ✓ Ndërmjetësim social-kulturor mbi kulturën rome & egjiptiane
- ✓ Këshillim dhe diskutim me përfaqësues të komunitetit

Çdo aktivitet që realizohet në qendër është i mbështetur dhe lehtësuar nga stafi i profesionistëve i përbërë nga punonjës socialë, psikologë, animatorë, mediatorë kulturorë, mësues si dhe nga stafi drejtues. Metodologjia e aplikuar nga projekti i qendrës për fëmijët në situatë rruge është ndërmjetësimi kulturor që konsiston në ndërtimin e marrëdhënies së besimit me fëmijët dhe komunitetin e tyre përfaqësues.

Qendra mirëpret çdo ditë prindër dhe familjarë të fëmijëve për konsultime, këshillime dhe informim lidhur me shërbimet publike, nevojat

për lehtësim të procedurave administrative dhe referimin në shërbimet publike nëse nevojitet.

Një nga elementët kryesorë të aktivitetit të qendrës është puna në komunitet (në vendin ku fëmijët dhe familjet e tyre punojnë dhe jetojnë) nëpërmjet ekipit të operatorëve të terrenit. Ky ekip ka në përbërjen e tij punonjës socialë dhe mediatorë kulturorë të cilët kryejnë vizita periodike në komunitet duke realizuar:

- ✓ *Monitorim dhe vlerësim të kushteve socio-ekonomike të fëmijëve dhe familjeve të tyre*
- ✓ *Evidentim, dokumentim dhe adresim të problematikave të identifikuara;*
- ✓ *Informimin e prindërve/të afërmeve dhe fëmijëve për ekzistencën e shërbimeve publike si dhe për të drejtat dhe detyrimet e tyre;*

Fokusi i punës është ndërmjetësimi për fëmijët në situatë rruge dhe familjet e tyre për përfitimin nga shërbimet publike dhe ato private nëse nevojitet, kryesisht për:

- *regjistrimin e çdo fëmije që identifikohet i paregjistruar në Regjistrin Kombëtar të Gjendjes Civile duke plotësuar dokumentacionin e nevojshëm dhe duke ndjekur procedurat e duhura*
- *vaksinimin e çdo fëmije që identifikohet i pavaksinuar*
- *vizita mjekësore në institucione shëndetësore për fëmijët dhe mbështetje me medikamente*
- *regjistrimin në arsimin publik parashkollor dhe 9-vjeçar duke ofruar parapërgatitje në ambientet e qendrës, mbështetje me materialet e nevojshme dhe monitorim të frekuentimit dhe rezultateve të arritura*
- *regjistrimin e adoleshentëve pranë kurseve të formimit profesional duke ofruar një parapërgatitje në ambientet e qendrës, mbështetje me materialet e nevojshme dhe monitorim të frekuentimit dhe rezultateve të arritura*

Bashkëpunimi midis aktorëve publikë dhe privatë për të forcuar mbrojtjen dhe mbështetjen që u ofrohet fëmijëve të rrugës dhe për të kontribuar në zhvillimin e tyre të shëndetshëm konsiderohet si elementi kyç në zbatimin e këtij projekti.

Grupi multidisiplinar i profesionistëve për mbrojtjen e integrimin e fëmijëve në situatë rruge

Projekti “Mbrojtja dhe integrimi i fëmijëve në situatë rruge” i zbatuar nëpërmjet Qendrës për fëmijët në situatë rruge ka në fokusin e tij ngritjen e kapaciteteve të profesionistëve të sektorëve të lidhur drejtpërdrejt me ofrimin e shërbimeve në arsim, shëndetësi e shërbim social, të pushtetit lokal (punonjësve të zyrave përkatëse në çdo Njësi Bashkiake në Tiranë) dhe të strukturave të policisë, duke synuar plotësimin e nevojave dhe të drejtave të tyre. Për arritjen e objektivave dhe përmbushjen e detyrave të përditshme dhe për mirëfunksionimin e qendrës, qysh në fillimet e saj u pa i nevojshëm bashkëpunimi i ngushtë mes strukturave të pushtetit qendror dhe atij lokal si Drejtoria Arsimore Tiranë, Agjencia Rajonale e Shëndetit, Qendrat Shëndetësore, Drejtoritë e shkollave 9-vjeçare, Njësitë Bashkiake në qytetin e Tiranës (administratorët socialë) dhe strukturat e policisë.

Kështu u krijua një grup profesionistësh¹ për mbrojtjen e fëmijëve me përfaqësues nga strukturat e mësipërme i cili ka si qëllim ngritjen e kapaciteteve të tyre dhe ndërtimin e aplikimin e një modeli qasjeje multidisiplinare dhe sa më profesionale në punën me fëmijët në situatë rruge. Angazhimi i institucioneve të sipërpërmendura konsistoi në miratimin e një marrëveshjeje ndërinstucionale që përcakton pjesëmarrjen dhe kontributin e tyre në projekt dhe në ofrimin shërbimeve për fëmijët në situatë rruge.

Mbi 20 profesionistë nga sektorët e mësipërm, anëtarë të këtij grupi, kanë qenë pjesë aktive e sesioneve² për ngritjen e kapaciteteve dhe përgatitjen e tyre në fushën e mbrojtjes së të drejtave të fëmijës duke sjellë raste specifike nga puna e tyre e përditshme, duke identifikuar dhe dokumentuar problematikën përkatëse dhe duke diskutuar në grup multidisiplinar zgjidhjen e tyre në interesin më të lartë të fëmijës.

1. Grupi i Punës për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve

2. Maj 2010-Shtator 2011

Studim-raporti është hartuar mbi bazën e raporteve, studimeve dhe të dhënave të mbledhura në mënyrë direkte dhe intervistave me profesionistë, nëna dhe fëmijë që kanë eksperiencë në përballjen me rrugën dhe në problematika të tjera që lidhen me mungesa dhe vështirësi në sigurimin e një jete normale.

Në të njëjtën kohë, raporti ndalet në analizën e ligjeve dhe politikave, në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar, për të parë se cila është mbrojtja që ligji u ofron fëmijëve në situatë rruge në Shqipëri dhe, mbi të gjitha, cilat janë hapësirat dhe boshllëqet që legjislacioni ka në lidhje me mbrojtjen dhe kujdesin e përshtatshëm për fëmijët në situatë rruge dhe familjet e tyre për integrimin e tyre në tregun e punës dhe në sistemin e ndihmës sociale.

Pas analizës së të dhënave nga burime parësore dhe dytësore, në studim-raport identifikohet problematika më e mprehtë me të cilën përballlet kjo kategori dhe jepet një listë rekomandimesh drejtuar institucioneve dhe aktorëve të ndryshëm të përfshirë në zbatimin dhe zgjidhjen e problemit.

Studim-raporti synon:

- Të identifikojë mangësitë ligjore dhe vështirësitë në zbatimin e ligjit për sa i përket ofrimit të shërbimeve sociale për fëmijët në situatë rruge
- Të analizojë rolin e strukturave shtetërore (qendrore dhe vendore) dhe mekanizmave përkatëse (Shërbimi Social Shtetëror, Njësitë për Mbrojtjen e Fëmijëve, administratorët etj.) në mbrojtjen e fëmijëve
- Të identifikojë vështirësitë e koordinimit midis strukturave dhe mekanizmave
- Të vlerësojë faktorët që nxisin ekspozimin e fëmijëve ndaj punës në rrugë

2. Fëmijët në situatë rruge: një fenomen kombëtar dhe global

Organizata e Kombeve të Bashkuara ka bërë një vlerësim të numrit të fëmijëve në situatë rruge në botë dhe ka arritur në përfundimin se ky numër shkon deri në 150 milionë fëmijë dhe ka tendencë të rritet. Po sipas kësaj organizate, mosha e fëmijëve në situatë rruge është nga 3 deri në 18 vjeç. 40% e tyre janë të pastrehë. 60% të tjerët punojnë në rrugë për të siguruar ushqimin e familjeve të tyre. Një numër i konsiderueshëm i fëmijëve në situatë rruge detyrohen nga prindërit e tyre tejet të varfër të lypin ose të punojnë. Ata e kanë të pamundur të ndjekin shkollën dhe kushtet e tyre të jetesës vlerësohen si “jashtëzakonisht të vështira”. Gjithnjë e më shumë fëmijët në situatë rruge po bëhen viktimat të pambrojtura të dhunës brutale, shfrytëzimit seksual, neglizhimit, abuzimit me substanca kimike dhe shkeljes së të drejtave të njeriut¹. Në raportet e vendeve të ndryshme për fëmijët në situatë rruge referohen raste nga më të ndryshmet, duke filluar që nga fëmijët e familjeve të varfra; fëmijët jetimë; fëmijët e braktisur; fëmijët e familjeve me një prind, me prindër të divorcuar apo me prindër me probleme të shëndetit apo të alkoolit; fëmijët e familjeve Rome etj, të gjithë të detyruar, në një mënyrë ose në një tjetër, të dalin në rrugë për të siguruar mbijetesën e familjes dhe të vetes.

UNICEF ka përcaktuar tre tipa të fëmijëve të rrugës: *fëmijë që jetojnë në rrugë, fëmijë që punojnë në rrugë dhe fëmijë të familjeve që jetojnë në rrugë.*

Çështja e përkufizimit të fëmijëve në situatë rruge ka hapur debate të cilat kanë gjetur një përgjithësim nga Sarah Thomas Benitez në “Bota e fëmijëve të rrugës: Dhuna”.

Ajo thotë se “fëmijët e rrugës”, sipas shumë sociologëve dhe antropologëve, nuk përbëjnë një kategori sociale të mirëpërcaktuar e me një popullsi homogjene dhe vetë fenomeni mbetet i papërkufizuar

1. PANGEA - Street Children - Community Children Worldwide Resource Library

saktësisht (Glaser, 1990; Enneë, 2000; Moura, 2002). Përkufizimi “Fëmijë në situatë rruge” përfshin fëmijë të një spektri të gjerë rrethanash dhe karakteristikash të cilat hartuesit e politikave dhe ofruesit e shërbimeve e kanë të vështirë t’i përshkruajnë dhe targetojnë. Një nga karakteristikat që bashkon “fëmijët e rrugës” është fakti se të gjithë ata, djem dhe vajza të të gjitha moshave, jetojnë dhe punojnë në vende publike, në vende të dukshme, në shumicën e qendrave të mëdha urbane në mbarë botën¹.

Fëmijët përfundojnë në rrugë për shumë arsye. Ata mund të mos kenë zgjedhje tjetër – mund të jenë braktisur ose mohuar nga prindërit ose mund të kenë mbetur jetimë. Gjithashtu, ata mund të zgjedhin të jetojnë në rrugë për arsye keqtrajtimi apo neglizhimi ose për faktin se familja e tyre nuk ka mundësi t’u sigurojë plotësimin e nevojave minimale.

Shumë fëmijë punojnë në rrugë sepse fitimet e rrugës u nevojiten familjeve të tyre. Familjet janë pjesë e shoqërisë dhe varfëria e mjerimi i tyre është shprehje e problemeve sociale, ekonomike, politike e mjedisore që shoqëria përjeton.

Raporti i OBSH-së në 1993 rendit shkaqet e mëposhtme për këtë fenomen²:

- shpërbërja e familjes
- konfliktet e armatosura
- varfëria
- fatkeqësitë natyrore apo njerëzore
- zija e bukës
- abuzimi fizik dhe seksual
- shfrytëzimi nga të rriturit
- lëvizjet migratore
- urbanizimi dhe mbipopullimi
- përjashtimi social/diskriminimi
- mohimi prindëror.

1. Faqe 8, Section 2.2. “State of the World’s Street Children-Violence” (PDF). www.streetchildren.org.uk. Retrieved 2008-02-05

2. “Street Children:WHO 3 of 9”. www.pangaea.org. Retrieved 2008-02-05.

3. Metodologjia e studimit

3.1 Mjetet kryesore të kërkimit

Ekspertët që punuan në hartimin e këtij studim-raporti përdorën metodën e analizës së kryqëzuar midis burimeve primare dhe sekondare. Për të siguruar informacion primar, u realizuan intervista me përfaqësues të institucioneve shtetërore dhe agjencive joqeveritare që punojnë me dhe për fëmijët në situatë rruge. U realizuan gjithashtu fokus grupe dhe intervista me fëmijë dhe të rinj.

Të dhënat dytësore u mundësuan nga shfrytëzimi i literaturës ekzistuese, vendase dhe të huaj. Shfrytëzimi i literaturës ekzistuese (studime, raporte, artikuj të realizuar nga studiues vendas dhe organizata lokale e ndërkombëtare, ligje dhe politika të shtetit shqiptar nga viti 1990 e në vijim) ka shërbyer për të identifikuar problematikën mbi të cilën duhet hulumtuar dhe mangësitë në legjislacion, sidomos në drejtim të zbatimit të tij.

Intervistat me aktorët kyç në fushën e shërbimeve për fëmijët në situatë rruge, intervistat me profesionistët (mjekë, mësues, punonjës policie, juristë, punonjës socialë dhe psikologë) si dhe intervistat me prindër dhe fëmijë në situatë rruge shërbyen për të provuar ekzistencën e problemeve, shkallën e tyre, shkaqet dhe nevojat për ndërhyrje si dhe për të marrë sugjerimet nga gjithë aktorët e interesuar.

3.2 Vështirësitë e ndeshura në realizimin e studim- raportit

Studiuesit ndeshën një sërë vështirësish dhe pengesash gjatë përgatitjes së studim-raportit. Në shumicën e rasteve, çështje të tilla u kapërcyen përmes përdorimit të burimeve sekondare ose përmes teknikave të kontrollit të dyfishtë.

Studiuesve iu desh të përballeshin me mungesën e studimeve specifike mbi shfrytëzimin e fëmijëve për qëllime ekonomike dhe mbi lypjen si fenomen social apo të të dhënave sasiore në lidhje me numrin e fëmijëve e familjeve që jetojnë në situatë rruge. Edhe pse jo një faktor përcaktues,

ekzistenca e një baze me njohuri të tilla do t'i kishte ndihmuar studiuesit në përpjekjen e tyre për një analizë krahasuese të dhënash dhe identifikimi të tendencave. Ndërkohë, shumica e studimeve ekzistuese prekin vetëm çështjen e trafikimit të fëmijëve duke qenë se kjo është një dukuri shumë e përhapur në Shqipëri prej vitesh.

Një tjetër vështirësi ishte mungesa e statistikave/të dhënave specifike mbi forma të tjera të shfrytëzimit të fëmijëve.

4. Mbrojtja dhe kujdesi ndaj fëmijëve në situatë rruge në Shqipëri

Nuk ekziston asnjë studim mbarëkombëtar i cili të mund të japë një pasqyrë të plotë të fenomenit të fëmijëve në situatë rruge në Shqipëri. Në këto kushte, është shumë e vështirë të vlerësosh përmasat e fenomenit, profilin e fëmijëve, prejardhjen e tyre dhe shkaqet që e ushqejnë këtë fenomen në një nivel krahasimor (d.m.th. si ka qenë situata dhe nëse ka ardhur duke u përmirësuar apo përkeqësuar me kalimin e viteve).

Gjithsesi, ne do t'i përmbahemi përkufizimit të sipërcituar për sa i përket kategorizimit të tyre. Studim- raporti do të fokusohet tek fëmijët me ose pa familje që kalojnë pjesën më të madhe të ditës në rrugë, pa shkuar në shkollë, të rrezikuar nga faktorë të ndryshëm në mungesë të shërbimeve shëndetësore dhe sociale.

4.1 A është lypja dhe jetesa në rrugë një fenomen i lidhur me komunitetin Rom?

Ndërsa përpiqemi të hulumtojmë në origjinën e fëmijëve në situatë rruge që kemi në objekt të studimit, ndeshim vazhdimisht në vlerësimin e specialistëve të fushave të ndryshme opinionin që “shumica e fëmijëve në situatë rruge i përkasin komunitetit Rom”. Ky studim-raport refuzon ta marrë këtë si një të vërtetë absolute për sa kohë vlerësimi nuk mbështetet në të dhëna faktike (shifra dhe fakte konkrete mbi të gjithë fëmijët në situatë rruge).

Mbështetur në evidencat e projektit “Mbrojtja dhe Integrimi i fëmijëve

në situatë rruge”, ne do të pranojmë se shumica e fëmijëve në situatë rruge janë nga komuniteti Rom, duke marrë parasysh njëkohësisht faktin që, në këtë grup të rrezikuar fëmijësh, ka edhe fëmijë nga komunitete dhe shtresa të tjera të shoqërisë.

4.2 Çfarë ndodh në praktikën e punës me fëmijët në situatë rruge?

4.2.1 Fëmijët në situatë rruge dhe e drejta e tyre për arsim bazë

Sipas intervistave me specialistët, rezulton se “fëmijët që kanë përjetuar eksperiencën e rrugës e kanë të vështirë të pranohen nga mjedisi social, përfshirë këtu edhe mësuesit”.

Shqipëria ka miratuar Ligjin për Arsimin Parauniversitar dhe Strategjinë Kombëtare për Arsimin Parauniversitar, dy dokumente të rëndësishme për zhvillimin e arsimit në vend. Të dy këto dokumente ligjorë dhe politikë konfigurojnë praktikën e shtetit shqiptar në aplikimin e parimeve të përgjithshme dhe atyre kushtetuese. Midis të tjerash, në këto dokumente shprehet qëllimi për të “*rritur përfshirjen e fëmijëve nga shtresat e varfra në arsimin e detyrueshëm*”. Në dokumente parashikohet ngritja e klasave parapërgatitore për fëmijët e grupeve në nevojë, përfshirë fëmijët romë, të cilët përgatiten për t’u futur në klasë të parë¹.

Në Progres-Raportet e Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës thuhet se, gjatë vitit 2003/2004, kjo Ministri ka shpërndarë tekste shkollore falas për fëmijët e grupeve në nevojë, përfshirë fëmijët e komunitetit Rom. Gjatë periudhës 2004-2007 janë shpërndarë libra falas për fëmijët e prindërve të papunë. Gjatë vitit 2008 fëmijët e prindërve në asistencë sociale duhet të paguanin vetëm 10% të kostos së librave². Në vitin 2009 Këshilli i Ministrave mundësoi rimbursimin 100% të kostos së teksteve shkollore për fëmijët e arsimit fillor që vinin nga familje në nevojë të cilat mbështeteshin me ndihmë ekonomike.

Në Raport Progresin e 2007 theksohet se “fatkeqësisht, librat mbërrijnë

1. Faqe 17, Strategjia Kombëtare për Arsimin Parauniversitar

2. Progres Raporti i Strategjisë 2007, fq. 29

vonë dhe prindërit e fëmijëve romë nuk arrijnë të përfitojnë nga kjo ndihmë. Ata nuk janë të regjistruar si të papunë, kështu që nuk plotësojnë kriteret për ndihmë ekonomike. Sipas procedurave të vitit 2007, prindërit duhet t'i blinin fillimisht librat dhe pastaj të rimbursoheshin në masën 100% apo 90%. Prindërit romë nuk kanë pasur të ardhura, rimbursimi është vonuar dhe, për këto arsye, shumë prej tyre nuk kanë përfituar¹. Situata e mësipërme duket e kapërcyer me aktet nënligjore të viteve të fundit. Megjithatë, në të vërtetë, kësaj shtate nuk i është dhënë fund, pavarësisht miratimit të VKM-ve përkatëse (VKM Nr. 212, datë 16.03.2011 Për disa shtesa dhe një ndryshim në Vendimin Nr. 107, datë 10.02.2010, të Këshillit të Ministrave "Për botimin, shtypjen, shpërndarjen dhe shitjen e teksteve shkollore të sistemit të arsimit parauniversitar").

Më poshtë po paraqesim mendimin e specialistëve:

Njëri prej tyre shprehet: *"Edukimi i fëmijëve që vijnë nga familjet e varfra (Rome apo jo rome) mbetet problematik. E drejta për arsimim është një e drejtë bazë e fëmijëve që sanksionohet edhe në Kushtetutë kur thuhet se arsimi i detyruar publik është falas. Aktet nënligjore si Dispozitat për arsimin parauniversitar kanë përcaktuar detyrimin e prindërve, qeverisjes vendore dhe institucioneve arsimore për të siguruar edukimin e të gjithë fëmijëve në moshë shkollore. Ky dokument ligjor parashikon edhe penalitetet për shkelësit e ligjit.*

Ajo që ndodh në realitet është larg panoramës që parashikohet në legjislacion. Prindërit me të ardhura të kufizuara ose të munguara e kanë të pamundur përballimin e kostos së shkollimit të fëmijëve. Në disa raste ata janë të papunë. Detyrimi i tyre për të shkolluar fëmijët por edhe penalizimi nuk mund të realizohet. Njësitë e qeverisjes vendore e kanë të pamundur të zbatojnë ligjin por ato janë edhe të paafta të ofrojnë zgjidhje alternative për të siguruar respektimin e të drejtës themelore dhe kushtetuese të këtyre fëmijëve për arsimin e detyruar. Shpesh këta fëmijë nuk identifikohen dhe humbasin në vorbullën e jetës së përditshme".

Një tjetër thotë: *"Kur familja nuk është në gjendje të sigurojë shkollimin e fëmijës, qeverisja vendore nuk mundëson zbatimin e ligjit, institucioni i shkollës nuk lidhet me sistemin. Shkolla nuk ka detyrim ligjor për ta mbajtur fëmijën*

1. E njëjtë si me lart

në shkollë. Shkolla me të gjithë strukturën e saj nuk realizon dot zbatimin e të drejtave të fëmijës për edukim”.

Në një kohë kur flitet për të mësuarit gjatë gjithë jetës dhe kur shoqëria moderne përpiqet të krijojë kushte për kthimin në arsim për qytetarët e të gjitha moshave, qoftë edhe vetëm për rifreskim, fëmijëve u mohohet e drejta për arsim duke krijuar kështu një diskriminim që është në shkelje të të gjithë ligjeve të sipërpërmendura.

Specialistët e intervistuar shprehen të shqetësuar se mjedisi i arsimit nuk është mbështetës për fëmijët në situatë rruge, por edhe për kategori të tjera fëmijësh në vështirësi.

Një prej tyre tregon: *”Në shkollën tonë u paraqit për t’u regjistruar në klasë të parë një vajze Rome. Ajo rrinte e mënjanuar pasi fëmijët e tjerë nuk e pranonin. Fëmijët e klasës përpiqeshin të evidentonin në çdo rast sjelljet e saj të ndryshme nga ato të të tjerëve. Ata, madje, filluan ta vëzhgonin edhe pas mësimit. E kishin kapur duke kërkuar kanoçe në plehra. Filluan ta tregojnë me gisht. Ajo ndihej keq. Ndërkohë, shkolla nuk bënte asgjë për ta mbrojtur. Ajo iku në heshtje... Askush nuk u kujdes për të. Fëmijët ishin paragjykses të mësuar prej prindërve paragjykses. Ka raste kur prindërit jo romë kërkojnë largimin e fëmijëve romë nga klasa e fëmijës së tyre. Mësuesit dhanë prova se ishin po aq paragjykses. Janë shënuar raste në të cilat drejtuesit e shkollave nuk pranojnë të regjistrojnë fëmijë të komunitetit Rom apo fëmijë në situatë rruge”.*

Të tjerë specialistë shprehen:

“VKM për shpërndarjen e librave falas për fëmijët romë dhe VKM për rimbursimin e librave për fëmijët e familjeve me të ardhura të kufizuara nuk kanë gjetur zbatim. Fëmijët romë nuk i marrin librat falas sepse një pjesë e tyre nuk shkojnë në shkollë pasi nuk janë të regjistruar në gjendjen civile. Fëmijët e familjeve të varfra nuk kanë para për të blerë fillimisht librat kështu që rimbursimi nuk mund të ndodhë për ta”.

“Aktet nënligjore duket se janë sipërfaqësore dhe jofunksionale. Ato nuk shoqërohen me procedura zbatuese”.

“Fëmijët që shkojnë në shkollë pa libra ndëshkohen, turpërohen dhe, në një mënyrë apo tjetrën, nxirren jashtë nga klasa”.

“Fëmija nxirret nga klasa dhe turpërohet edhe kur nuk ka mjetet e

nevojshme për mësim”.

“Shkolla merr një pozicion të kundërt me qëllimin për të cilin është ndërtuar: shkolla kthehet në paragjyquese, përjashtuese për një pjesë të fëmijëve që nuk kanë mundësinë të kompletohen me mjetet shkollore”.

Në disa raste, prindërit i bashkohen këtij qëndrimi të shkollës duke kërkuar largimin e fëmijëve me ngjyrë apo largimin e fëmijëve që nuk kanë mjetet shkollore.

“Në aspektin e arsimimit, varësia e fëmijës nga të rriturit mund të jetë me pasoja tepër të rënda për fëmijën. Hyrja në shkollë kushtëzohet me paraqitjen e disa dokumenteve (regjistrimi në gjendjen civile, adresa e banesës, kontrata e qerasë etj.) që janë përgjegjësi e të rriturve. Kur të rriturit nuk i përmbushin dot këto përgjegjësi, viktimat janë fëmijët. Ata mbeten pa u regjistruar”.

“Sistemi nuk siguron respektimin e të drejtës së fëmijës pavarësisht statusit dhe gjendjes së familjes së tij”.

“Mësuesit duket se po zbehin rolin e tyre si agentë socialë. Ndodh që mësuesi reflekton në punën e tij paragjykime dhe stereotipa që dominojnë komunitetin por janë të papranueshme për rolin dhe misionin e tij”.

“Në praktikë është vërtetuar se mësuesit nuk i përfshijnë këta fëmijë në aktivitetet mësimore. Nuk u japin detyra, nuk i pyesin, nuk i përfshijnë në lojëra, i dënojnë dhe i largojnë dalëngadalë nga mjedisi shkollor. Ndërkohë, legjislacioni nuk parashikon asnjë lloj penaliteti për mësuesit që shkelin të drejtat e fëmijëve dhe nuk mundësojnë zhvillimin e edukimit e barabartë të fëmijëve pavarësisht racës, klasës dhe shtresës që ata u përkasin”.

“Mësuesi mbetet brenda mureve të shkollës dhe kontaktet e tij me familjarët e fëmijëve, ndihma jashtë procesit, mbështetja për të siguruar burime etj. mungojnë”.

“Shërbimi psikologjik në shkollë është larg nevojës dhe qëllimeve për të cilat është ngritur. Shtimi i problematikave të fëmijëve në shkollë kërkoj edhe ngritjen e shërbimit psikologjik, por shërbimi i kufizuar nuk i ofron asnjë kontribut shkollës dhe aq më pak fëmijëve në nevojë”.

“Procesi i rekrutimit të mësuesve duhet riparë. Nuk mund të punësohen si mësues individë që janë paragjyqes dhe përjashtues kundrejt fëmijëve”.

Në mënyrë të përmbledhur, edukimi i fëmijëve në situatë rruge përballet me disa problematika.

1. Është e vërtetë se ekziston një kuadër ligjor që siguron arsimimin e të gjithë fëmijëve por mungojnë mekanizmat për të kontrolluar zbatimin e tij.
2. Fëmijët e prindërve në vështirësi, pa të ardhura, me probleme shëndeti etj. e kanë të pamundur të ndjekin shkollën. Përgjegjësia bie mbi prindërit. Ligji ngarkon dhe penalizon prindërit por, kur prindërit janë pa burime materiale, ata as mund të penalizohen e as mund të detyrohen.
3. Njësitë e qeverisjes vendore janë të pafuqishme por edhe të paafta të aplikojnë ligjin. Strukturat e tyre nuk realizojnë identifikimin e fëmijëve në moshë shkollore. Nuk ndjekin regjistrimin e përfshirjen e tyre. Kur familjet janë të pargjistruara, situata rëndohet pasi edhe mundësia për ndërhyrje është pothuaj e pamundur.
4. Kur fëmijët në situatë rruge arrijnë të regjistrohen, falë edhe mbështetjes së shoqatave dhe shërbimeve të tyre, frekuentimi i shkollës vështirësohet për arsye se:
 - këta fëmijë bien pre e paragjyqimeve dhe diskriminimit që ushtrohet nga fëmijët e tjerë, prindërit e tyre dhe mësuesit;
 - mësuesit janë të painteresuar të përfshijnë fëmijët në situatë rruge në aktivitetet mësimore, i injorojnë ata, i lënë jashtë vëmendjes dhe nuk mundësojnë përfshirjen e tyre në aktivitete alternative; ata duket se në disa raste kanë hequr dorë nga përgjegjësitë e tyre qytetare;
 - drejtuesit e shkollave bien vetë pre e paragjyqimeve dhe bëhen pengesa e parë në përfshirjen e fëmijëve në situatë rruge në shkollë. Ata bëhen dhunues të ligjit dhe askush nuk parashikon penalizime dhe ndëshkime të tyre;
 - shërbimi psikologjik në shkollë është formal dhe nuk ofron asgjë konkrete për fëmijët në situatë rruge;
 - aktet nënligjore të hartuara për t'u ardhur në ndihmë fëmijëve të familjeve të varfra nuk e kanë përmbushur qëllimin për të cilin janë hartuar. Ato nuk kanë prodhuar një rezultat pozitiv në

- favor të fëmijëve;
- frekuentimi i shkollës lihet në dorë të fëmijës; nuk funksionon monitorimi;
- ka raste që fëmija i cili nuk ka frekuentuar rregullisht, është kalues në fund të vitit. Informaliteti është në dëm të fëmijës; fëmijët në situatë rruge janë shpesh viktimë të këtij informaliteti të formalizuar;
- klasat parashkollore që funksionojnë në disa raste, nuk ia kanë dalë të afrojnë fëmijët e varfër dhe ata të shtresave në nevojë;
- shkolla duket se rrezikon të bëhet përjashtuese duke shkuar ndesh me misionin e saj.

4.2.2 Kujdesi shëndetësor dhe ndihma mjekësore

Në raportin e UNDP-së për popullsinë Rome në Shqipëri (2006) thuhet se “të dhënat zyrtare për gjendjen shëndetësore të popullsisë Rome në Shqipëri janë të pakta. [...] Sidoqoftë, është e vërtetuar se shëndeti i popullsisë Rome është përkeqësuar shumë më shumë sesa shëndeti i pjesës tjetër të popullsisë në transicion (De Soto and others, 2002). [...] Shifrat tregojnë një incidencë të lartë të sëmundjeve pulmonare dhe astmës midis popullsisë rome. [...] Kjo popullsi përjeton mungesë të aksesit ndaj shërbimeve si rezultat i mosregjistrimit”¹.

Por, çfarë thonë specialistët e punës direkte me fëmijët në situatë rruge dhe fëmijë të tjerë të rrezikuar nga mungesa e shërbimit?

Në vlerësimin e aplikimit të parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit, specialistët e punës në terren me fëmijët në situatë rruge sjellin edhe shembuj të tjerë nga fusha e shërbimeve. Kështu, mjeku i ekipit multidisiplinar tregon se “fëmijët romë trajtohen si ilegalë”.

Mënyra se si ata referohen e bën të vështirë trajtimin e tyre. Nëse do të paraqiteshin pranë qendrave shëndetësore me prindërit e tyre në mënyrë të drejtpërdrejtë, atyre do t’u duhej të paguanin për shërbimin e marrë. Mirëpo, për një pjesë të tyre kjo është e pamundur. Kështu, për të ndihmuar këta fëmijë, mjekët vendosen në një pozicion antiligjor. Ata ofrojnë shërbimin në shkelje të ligjit. Mungesa e librezës

¹. At Risk, Roma and the Displaced in Southeast Europe, UNDP, 2006, p. 27

shëndetësore diskriminon fëmijët e familjeve Rome dhe të të gjithë familjeve të tjera që nuk paguajnë sigurime shëndetësore për arsye të papunësisë dhe varfërisë. Pajisja me librezë shëndetësore nuk varet prej fëmijëve. Ajo është përgjegjësi e prindërve dhe të rriturve që janë përgjegjës për fëmijët. Vështirësitë e të rriturve vënë në rrezik statusin e fëmijëve. Ndërkohë, shteti nuk arrin të kompensojë me ndërhyrje për të mundësuar respektimin e parimeve të Konventës për të Drejtat e Fëmijës dhe Kushtetutës.

Mjekët, punonjësit socialë të qendrës ditore, drejtuesit e shoqatave që janë të fokusuara në shërbime ndaj fëmijëve në situatë rruge si dhe prindërit e fëmijëve u shprehën me shqetësim lidhur me mundësitë që kanë këta fëmijë për të marrë shërbimin e nevojshëm shëndetësor.

Të intervistuarit shprehin shqetësimin se fëmijëve në situatë rruge u shkelet e drejta kushtetuese për shërbim shëndetësor falas. Fëmijët bëhen viktima të situatës në të cilën ndodhen prindërit e tyre dhe sistemi ekzistues nuk i merr në mbrojtje. Për nga mënyra me të cilën funksionon sot, sistemi është përjashtues, diskriminues dhe antikushtetues për fëmijët në situatë rruge. Udhëzimi Nr. 526, datë 12 tetor 2009, i Ministrisë të Shëndetësisë përjashton nga përfitimi i shërbimit shëndetësor falas familjet në nevojë e, në mënyrë të veçantë, komunitetin Rom pasi në shumicën e rasteve përfaqësuesit e këtyre grupimeve janë të paregjistruar në gjendjen civile të qytetit të Tiranës dhe nuk janë të pajisur me librezë shëndetësore. Ofruesit publikë të shërbimeve shëndetësore nuk duhet të presin derisa popullsia Rome të drejtohet tek ata; është detyrim i tyre ligjor që aksesin në shërbim t'ua garantojnë të gjithë qytetarëve, duke ofruar edhe zgjidhjet përkatëse për popullsitë e lëvizshme apo që kanë mungesë dokumentacioni.

Aktualisht, i vetmi shërbim që ofrohet falas dhe pa detyrimin për të qenë të siguruar është vaksinimi.

Gjendja e shërbimit shëndetësor është edhe më e rëndë po të kemi parasysh shërbimet e specializuara siç janë mjeku stomatolog, okulisti, psikiatri etj., shërbime të cilat në shumicën e rasteve ofrohen vetëm përkundrejt pagesës.

Fëmijët në situatë rruge, duke pasur mangësi të theksuara në ushqyerje, higjienë dhe kushte banimi, janë më të rrezikuar nga problemet e mprehta shëndetësore.

Në mungesë të regjistrimit të familjes dhe plotësimit të detyrimeve që përcakton ligji për të marrë shërbimet e nevojshme pa pagesë, fëmijët në situatë rruge janë totalisht të pambrojtur nga sistemi.

Ndërhyrjet e realizuara përmes shërbimeve të ofruara prej shoqatave të ndryshme janë vetëm modele pozitive të mundësive që ekzistojnë për ta ndryshuar realitetin e këtij grupi fëmijësh. Por, ato kurrësi nuk mund të plotësojnë gjithë nevojat që ekzistojnë.

4.2.3 Mirëqenia dhe siguria sociale

Nga intervistat me specialistët e terrenit dhe përfituesit e shërbimeve mësuam se:

“Ky shërbim mbetet jofunksional. Mungojnë shërbimet në terren. Mungon rrjeti i organizuar i shërbimeve dhe referimeve. Në rast se merr përsipër të mbrosh një fëmijë, nuk gjen shërbime të lidhura në rrjet. Duhet të mbash përgjegjësi për të gjithë nevojat dhe shërbimet ndaj fëmijës”.

“Shërbimet ndaj fëmijëve në situatë rruge janë shumë të kufizuara. Mbahen kryesisht me fondet e donatorëve të huaj dhe janë të rrezikuara në vazhdimësinë e tyre”.

“Shërbimi social kombëtar kryen vetëm inspektime por mungon ofrimi i shërbimeve”.

“Personeli i shërbimeve sociale në institucionet e qeverisjes vendore është i fokusuar vetëm në ndarjen e ndihmës ekonomike. Specialistët e këtij sektori nuk bëjnë inspektime në terren”.

“Identifikimi i fëmijëve në nevojë nuk bëhet. Koordinatorët e komunitetit, personeli i zyrës për shërbime sociale dhe pjesa tjetër e administratës vendore nuk bashkëpunojnë për të siguruar identifikimin e rasteve problematike dhe referimin për ndihmë tek shërbime të tjera alternative”.

“Familjet e fëmijëve në situatë rruge e kanë të pamundur të plotësojnë dokumentet për ndihmë dhe shërbime sociale. Ata janë rëndom viktimë të mungesës së informacionit që i shoqëron. Në njësitë e qeverisjes vendore nuk ka shërbime mbështetëse për informim dhe plotësim dokumentesh”.

“Ndërthurja dhe komplikimi i problemeve me të cilat përballen familjet e fëmijëve në situatë rruge e bën shpeshherë të pamundur mbështetjen e tyre. Ka raste kur fëmijët e familjeve të rrezikuara nuk mundën të marrin as bonusin e lindjes”.

Një numër i konsiderueshëm fëmijësh jetojnë në kushte fizike dhe materiale aspak të përshtatshme. Këto kushte i vënë fëmijët në një situatë diskriminimi dhe pabarazie që në fazën e parë të jetës. Ndërkohë që diskriminimi dhe pabarazia janë të ndaluara me Kushtetutë dhe me Ligj, asnjë masë nuk merret në praktikë për të identifikuar rastet dhe për të ndërhyrë me procedura mbrojtëse në interesin më të lartë të fëmijës siç mund të jenë heqja e të drejtës prindërore përkohësisht apo përgjithmonë, mbështetja e familjes me shërbime plotësuese të emergjencës etj.

Zyrat e shërbimeve sociale pranë Njësive të Qeverisjes Vendore nuk bëjnë inspektime në terren për të identifikuar problemet. Në Tiranë ekziston vetëm një Njësi për Mbrojtjen e Fëmijëve si entitet legjitim për mbrojtjen e fëmijëve, e hapur rishtazi në njësinë bashkiake Nr. 4.

Oficerja e policisë pranë zyrës së Mbrojtjes së të Miturve dhe Dhunës në Familje¹ sqaron se “në rastet kur kemi fëmijë të dëmtuar nga vepra penale, puna e punonjësve të policisë bëhet akoma më e vështirë, si në dokumentimin ligjor të veprës penale që ka ndodhur ashtu edhe në referimin e të dëmtuarit të mitur në hallkat e tjera të institucioneve që ofrojnë shërbime për këta të mitur. Aktualisht mungon një sistem referimi i cili është i domosdoshëm për të siguruar mbrojtjen efikase të të miturve të dëmtuar.

Nëse i referohemi rasteve të fëmijëve në situatë rruge – vijon oficerja e policisë – që lypin apo lajnë xhamat e makinave, në Kodin Penal është shtuar neni 124/b/2² por problemet dhe vështirësitë që paraqiten në zbatimin e këtij neni janë si vijon:

- Dokumentimi ligjor i kësaj vepre penale është i vështirë pasi, nga ana objektive, krimi i *detyrimit* kryhet në ambiente të mbyllura familjare.
- Tradita apo mënyra e jetesës së familjeve të këtyre të miturve

1. Drejtorja e Policisë Tiranë

2. “Neni 124/b, Kodi Penal “Keqtrajtimi i të miturit”: Keqtrajtimi fizik ose psikologjik i të miturit nga personi që është i detyruar të kujdeset për të, dënohet me burgim nga tre muaj deri në dy vjet. Detyrimi i të miturit për të punuar, për të siguruar të ardhura, për të lypur apo për të kryer veprime që dëmtojnë zhvillimin e tij dënohet me burgim deri në katër vjet dhe me gjobë nga pesëdhjetë mijë deri në një milion lekë. Kur nga vepra është shkaktuar dëmtimi i rëndë i shëndetit ose vdekja e të miturit, dënohet me burgim nga dhjetë deri në njëzet vjet.”.

i bën ata lehtësisht të manipulueshëm nga prindërit e tyre. Ata dalin për të lypur pa qenë nevoja që prindërit t'i detyrojnë pasi edhe prindërit e tyre prej vitesh e sigurojnë jetesën kryesisht duke ushtruar lypjen.

Gjithashtu, për policinë, vështirësi paraqiten edhe në drejtim të identifikimit të fëmijëve në situatë rruge pasi një pjesë e tyre janë të paregjistruar dhe një pjesë janë të ardhur në Tiranë nga rrethet e tjera, kështu verifikimi i gjeneraliteteve të tyre të sakta paraqet vështirësi. Edhe në rastet në të cilat mund të nisat procedim penal ndaj prindërve të tyre, në praktikë dalin dy probleme:

E para, fëmijët së bashku me prindërit e tyre nuk mund të gjenden lehtë në rastet kur procedohen pasi ata shtegtojnë nga një qytet në tjetrin.

E dyta, në rast se procedohet dhe merret ndaj prindërve masa e arrestit, mbetet problem strehimi i fëmijëve të tyre pasi nuk ka asnjë institucion që t'i marrë ata përsipër". Sipas pohimeve të oficerës së policisë, problem paraqet edhe implikimi në veprimtari kriminale i një numri të konsiderueshëm të miturish të moshës nën 14 vjeç. Mungesa e një institucioni të posaçëm për këta fëmijë dhe rrjedhimisht mosdhënia nga ana e gjykatës e masës edukuese për këtë kategori të miturish (të cilët nuk kanë përgjegjësi penale) është një faktor nxitës që këta të mitur të vazhdojnë kryerjen e veprave penale, kryesisht vjedhjeve të banesave e lokaleve.

Parë në një këndvështrim përmbledhës, një nga parimet kryesore të Konventës për të Drejtat e Fëmijës i sanksionuar edhe në ligjin themelor të shtetit shqiptar, parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit, nuk gjen aplikim në jetën e përditshme. Fëmijët e familjeve Rome, fëmijët e familjeve të varfra, fëmijët e familjeve që kanë lëvizur rishtazi drejt qendrave kryesore urbane dhe që nuk kanë dokumente identifikuese dhe sigurimi nuk trajtohen si të barabartë. Mbi ta rëndojnë paragjykimet dhe stereotipa që i përjashtojnë ose i rrezikojnë për përjashtim që në fazat e hershme të jetës. Përkundrajt një situatë të rrezikshme për këta fëmijë, mungojnë shërbimet identifikuese, referuese dhe shërbimi suplementar për të respektuar një nga të drejtat e fëmijëve.

Si konkluzion:

- Shërbimi social është shumë problematik dhe jofunksional për kategorinë e fëmijëve në situatë rruge;
- Fëmijët e kanë të pamundur të kërkojnë plotësimin e nevojave të tyre. Është shoqëria ajo që është përgjegjëse për nevojat e fëmijëve dhe ky fakt nuk merret parasysh në praktikat që përdoren në vendin tonë;
- Mekanizmat që sigurojnë të drejtat e fëmijëve për shërbime sociale mungojnë ose nuk janë efektive;
- Nuk ekziston një rrjet i plotësuar dhe i organizuar për shërbimet ndaj fëmijës;
- Nevojat për shërbime për fëmijët janë të shumta;
- Në Tiranë nevojitet zgjerimi i iniciativës për hapje të NJMF-ve në çdo njësi bashkiake

4.2.4 E drejta e lojës, kohës së lirë dhe pjesëmarrjes

Fëmijët në situatë rruge kalojnë një fëmijëri pa fëmijëri. Shumë prej tyre nuk mundin të njohin lojërat e moshës, të argëtohen, të marrin pjesë në aktivitete artistike dhe sportive. Ata janë pre e punës në rrugë, të ekspozuar ndaj ndotësve të rëndë të mjedisit (tymrat dhe gazrat e makinave), të rrezikuar nga agjentë të tjerë mjedisorë, në mungesë totale të aktiviteteve zbatimëse.

Të pyetur rreth këtij komponenti të jetës së fëmijës, disa prej profesionistëve të grupit u shprehën:

“Një pjesë e këtyre fëmijëve jetojnë në kushte të rënda, madje të rrezikshme për jetën dhe zhvillimin e tyre”.

“Këta fëmijë nuk përjetojnë aktivitetin e moshës. Lojërat dhe aktivitetet e tjera karakteristike për këtë moshë janë të paarritshme për këta fëmijë”.

“Me gjithë përpjekjet që bëhen nga qendra të ndryshme ditore (në kuadrin e projekteve të organizatave shqiptare dhe ndërkombëtare) për të mundësuar pjesëmarrjen e fëmijëve në aktivitete sportive, artistike dhe rikrijuese, ato janë shumë pak përkundrejt nevojave të këtyre fëmijëve”.

“Shkolla bën shumë pak për të krijuar hapësira dhe nxitur aktivitete krijuese ku fëmijët në situatë rruge të mund të kenë edhe mundësinë për të shfaqur prirjet e tyre të veçanta”.

“Disa prej fëmijëve në situatë rruge, të privuar nga lojërat e moshës, i përdorin energjitë e moshës për sjellje agresive, shpeshherë edhe të rrezikshme për jetën e tyre dhe të komunitetit”.

Ky komponent i jetës së fëmijëve rezulton tejet i zbuluar. Prindërit, komuniteti, shkolla, organizatat jofitimprurëse dhe qeverisja vendore ofrojnë shumë pak ose aspak në këtë fushë.

4.2.5 E drejta e emrit dhe të drejta të tjera civile të fëmijës

Ligji për gjendjen civile ka ndryshuar rishtazi dhe ka lehtësuar deri diku procedurat për regjistrimin e fëmijëve në situatë rruge që shpesh vijnë nga familje në nevojë, familje në kushte të vështira social-ekonomike, të përjashtuara dhe të diskriminuara, me burime të kufizuara financiare dhe arsimore. Pavarësisht përmirësimeve në ligj, praktika e punës me fëmijët në situatë rruge ka nxjerrë në pah disa probleme që po i paraqesim në vazhdim sikurse janë identifikuar nga specialistët e terrenit:

“Shumë nga problemet me të cilat përballen fëmijët e rrugës por edhe shumë fëmijë të tjerë e kanë zanafillën tek dokumentacioni që përgatitet me ardhjen e tyre në jetë. Akti i lindjes që lëshohet nga shtëpia e lindjes nuk është i formalizuar. Të dhënat shpesh nuk përputhen me njëra-tjetrën. Fillon kështu problemi me regjistrimin. Një fëmijë me probleme dhe pikëpyetje në dokumentacion nuk mund të regjistrohet. Në momentin që nuk regjistrohet, fillon vargu i problemeve. Ai nuk mund të marrë shërbimin shëndetësor falas, nuk mund të përfitojë nga shërbimet sociale, nuk mund të regjistrohet në shkollë etj”.

“Për të bërë regjistrimin kërkohet plotësimi i disa kushteve që ndonjëherë është e pamundur të përmbushen nga familjarët siç mund të jetë kërkesa për të pasur një kontratë të vlefshme qiraje. Në praktikën e përditshme ndeshim, brenda një familjeje, deri në tre breza të paregjistruar për shkak të mospasjes së një kontrate banimi, të një vendi të përhershëm banimi, të dokumentacionit të lindjes etj”.

“Megjithëse Ligji për Regjistrin Civil është përmirësuar, ka ende vështirësi për fëmijët romë. Fëmijët romë e kanë të pamundur të regjistrohen si individë. Kur familja është e paregjistruar, ata mbeten të paregjistruar. Në të tilla kushte, ata mund të përfitojnë vetëm nga shërbimi për kryerjen e vaksinimit falas”.

“Shpeshherë, regjistrimi i fëmijës kushtëzohet nga pagesa e taksave vendore. Shumë nga familjet e varfra (rome dhe jo rome) nuk kanë mundësi të paguajnë taksat vendore. Anëtarët e këtyre familjeve kanë të ardhura të kufizuara, janë të papunë ose marrin pagesë papunësie (si pjesë e skemës së ndihmës ekonomike të pushtetit vendor). Në këto kushte, të ardhurat e tyre janë shumë më të ulëta sesa niveli i taksave për t’u paguar. Të gjendur përpara vështirësive të tilla, ata zgjedhin të mos regjistrojnë fëmijën e tyre!”

“Me mënyrën se si funksionon sistemi sot, regjistrimi lihet në dorë të familjes. Në fakt, institucioni duhet të jetë përgjegjës për nisjen e procedurës së regjistrimit. Kjo do të bënte që çdo familje, pavarësisht kushteve, nivelit dhe mundësive, të detyrohej të bënte regjistrimin e fëmijës duke i hapur rrugën respektimit të të drejtave dhe nevojave të fëmijës”.

5. Legjislacioni dhe fëmijët në situatë rruge

5.1 Ligji ndërkombëtar për fëmijët në situatë rruge

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut. Kjo konventë është ratifikuar nga Qeveria Shqiptare më 4 Nëntor 1995, ligji nr. 8137, datë 31.07.1996, Fletore Zyrtare nr. 20 Gusht 1996. Në nenin 4, Konventa ndalon punën pa dëshirë dhe punën e detyruar.

Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike. Ky pakt është adoptuar nga Asambleja e Përgjithshme e OKB-së më 16 Dhjetor 1966 (ratifikuar nga Shqipëria me Ligjin Nr. 7510, datë 08.08.1991, Fletore Zyrtare Nr. 6, Gusht 1991). Në nenin 24 thuhet se “Çdo fëmijë, pa asnjë dallim të bazuar në racë, ngjyrë, seks, gjuhë, fe, origjinë kombëtare apo shoqërore, pasuri apo lindje, ka të drejtë të ketë masat e atilla të mbrojtjes që kërkon gjendja e tij si i mitur nga ana e familjes së tij, shoqërisë dhe shtetit”.

Pakti Ndërkombëtar Mbi të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore. Ky pakt është adoptuar nga Asambleja e Përgjithshme e OKB-së më 16 Dhjetor 1966, ratifikuar nga Shqipëria në Gusht 1991. Pakti vendos detyrimin për shtetet ratifikuese të marrjes së masave mbrojtëse

speciale për fëmijët dhe adoleshentët. Fëmijët dhe adoleshentët duhet të mbrohen nga shfrytëzimi ekonomik dhe shoqëror. Në nenin 10, kërkohet që Shtetet të përcaktojnë moshën limit nën të cilën puna e fëmijëve është e ndaluar.

Karta Sociale Evropiane. Ratifikuar nga Shqipëria me Ligjin Nr.8960, datë 24.10.2002 (Fletore Zyrtare Nr. 75, Dhjetor 2002). Karta Sociale Evropiane vendos veçanërisht këto detyrime për shtetet anëtare:

- të përcaktohet moshë 15 vjeçare si moshë minimale për punë;
- të ndalohet puna e fëmijëve gjatë periudhës së shkollës;
- të kufizohet kohëzgjatja e punës për personat nën moshën 16 vjeç;
- të vendoset që kohëzgjatja e pushimeve të paguara për personat nën 18 vjeç të jetë 3 javë;
- të ndalohet puna e natës për personat nën 18 vjeç;
- të vendoset kontrolli i detyruar tek mjeku për personat nën moshën 18 vjeç të cilët punësohen në vende pune të përcaktuara nga ligji.

Konventa e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijës, KDF. KDF-ja u adoptua nga Asambleja e Përgjithshme e OKB-së më 20 Nëntor 1989 dhe është ratifikuar nga Shqipëria në vitin 1992. Shtetet palë të kësaj konvente njohin të drejtën e arsimit bazë, të detyrueshëm dhe pa pagesë për të gjithë fëmijët si dhe mbrojtjen e fëmijëve nga çdo formë shfrytëzimi.

Konventa e ILO-s Nr. 138, Për moshën minimale të pranimit në punë. Shteti shqiptar e ka ratifikuar këtë Konventë në vitin 1999. Shtetet që ratifikojnë Konventën Nr. 138 të ILO-s duhet të marrin një sërë masash për të siguruar ndalimin e punës së fëmijëve dhe të rrisin në mënyrë progresive moshën minimale për punësimin e fëmijëve në përshtatje me zhvillimin fizik dhe mendor të fëmijës.

Konventa e ILO-s Nr. 182 Për Format më të rënda të punës së fëmijëve. Ratifikuar nga Shqipëria më datë 23.04.2001, kjo konventë përcakton format më të rënda të punës së fëmijëve (shih Kapitullin

Format e Punës së Fëmijëve). Çdo shtet ratifikues i kësaj konvente duhet të marrë një sërë masash për të ndaluar çdo lloj forme të rëndë të punës së fëmijëve.

Shqipëria është shtet palë i Konventës për të Drejtat e Fëmijës së OKB-së që prej Marsit të vitit 1992. Gjetjet dhe rezultatet, në aspektin ligjor, në këtë studim-raport ngrihen mbi bazën e marrjes në konsideratë të mënyrës me të cilën shteti Shqiptar dhe institucionet e tij e kanë zbatuar KDF-në në praktikë dhe të nivelit në të cilin detyrimet janë kthyer në plane veprimi konkrete për mbrojtjen e fëmijëve që jetojnë në situatë rruge nga keqtrajtimi, abuzimi dhe çdo formë shfrytëzimi ekonomik dhe seksual.

5.2 Legjislacioni shqiptar dhe fëmijët që jetojnë në situatë rruge

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë. Në themel të legjislacionit shqiptar qëndron Kushtetuta. Neni 54 i Kushtetutës parashikon një mbrojtje të veçantë të fëmijëve nga Shteti. Gjithashtu, ajo parashikon të drejtën e çdo fëmije për të qenë i mbrojtur nga dhuna, keqtrajtimi, shfrytëzimi dhe përdorimi për punë – veçanërisht nën moshën minimale për punë të fëmijëve – që mund të dëmtojnë shëndetin, moralin ose të rrezikojnë jetën ose zhvillimin e tij normal.

Kodi i Punës. Kodi i punës, në Nenin 11 të tij, parashikon se të drejtat dhe detyrimet lidhur me marrëdhëniet e punës rregullohen nga Konventat Ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë. Si rrjedhim, Konventat e ratifikuara nga Shqipëria mund të zbatohen në mënyrë të drejtpërdrejtë, nëse nuk kërkojnë nxjerrjen e një ligji të posaçëm¹.

Kodi i Punës trajton, nëpërmjet dispozitave të veçanta, çështjet e punësimit si ndalimin e punës së detyrueshme dhe detyrimin e punëdhënësit për të respektuar punëmarrësin, përfshirë këtu dhe kujdesin për shëndetin. Kodi i Punës nuk ka ndonjë parashikim të veçantë

1. Puna e Fëmijëve dhe Legjislacioni Shqiptar, studim i Ministrisë së Punës dhe Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, Tiranë, Korrik 2005

lidhur me punën e detyrueshme të të miturve. Në nenin 98, Kodi i Punës përcakton moshën 16-vjeçare si moshën minimale të pranimit në punë. Ky përcaktim është në përputhje me Konventën Nr. 138 të ILO-s. Gjithashtu, në Kodin e Punës lejohet punësimi i fëmijëve të moshës 14-16 vjeçare por vetëm në punë të lehta dhe në periudhën e pushimeve shkollore.

Kodi i Punës përcakton se fusha e veprimtarisë së tij nuk shtrihet mbi familjen. Punët familjare që mund të kryhen nga bashkëshorti, bashkëshortja ose fëmijët përfshihen në nenin 5/c të tij por Kodi nuk parashikon rregullat e punës familjare si dhe sigurimin e mbrojtjes së fëmijëve që punojnë. Për sa i përket punës në shtëpi, në nenin 15 të Kodit të Punës parashikohet se punëmarrësi që punon në shtëpi, gëzon të njëjtat të drejta si dhe punëmarrësi që punon në një sipërmarrje. Por, përsëri, këtu nuk është përmendur mbrojtja e veçantë në rastet kur fëmijët punojnë në shtëpi.

Kodi i Familjes. Kodi i Familjes, i miratuar nga Parlamenti shqiptar, hyri në fuqi në 21 Dhjetor 2003 dhe nisi të zbatohet në Janar 2004. Përgatitja e Kodit të Familjes, ndonëse zgjati për një periudhë gjashtëvjeçare, nuk solli ndonjë trajtim të veçantë të fëmijës, me gjithë përpjekjet e shoqërisë civile që Kodi të bënte një trajtim dhe mbrojtje më të mirë të të drejtave të fëmijës në familje. Sidoqoftë, Kodi i Familjes përfshin disa koncepte të reja një ndër të cilat është “Përgjegjësia Prindërore”. Përpos detyrimit për ushqim dhe përkujdesje, amësisë dhe atësisë, Kodi jep një sërë përkufizimesh një ndër të cilët është edhe ai i “përgjegjësia prindërore” e cila përkufizohet në nenin 215. Sipas Kodit, përgjegjësia prindërore përfshin tërësinë e të drejtave dhe detyrave që kanë për qëllim të sigurojnë mirëqenien emocionale, sociale dhe materiale të fëmijës, duke u kujdesur për të, duke i siguruar atij mirërritjen, edukimin, arsimimin, përfaqësimin ligjor dhe administrimin e pasurive të tij. Neni 215 i Kodit, teksta flet për detyrimet prindërore, nuk kërkon nga prindërit respektimin e të drejtave të fëmijës bile, në njëfarë mënyre, i kufizon ato vetëm tek mirëqenia emocionale, sociale dhe materiale, duke lënë të zbuluar mirëqenien e tij fizike.

Kodi Penal (1995) nuk përmban një kapitull specifik për krimet kundër fëmijëve dhe dënimin e tyre por e shtrin veprimin e tij ndaj tyre në një sërë kapitujsh dhe nenesh të cilat, sidoqoftë, ende lënë boshllëqe për

sa i përket mbrojtjes adekuate të fëmijëve nga krimet apo kundërvajtjet penale. Në janar 2008, Kodi u amendua në disa nene¹ për të zgjeruar veprimin e tij për mbrojtjen e fëmijëve nga abuzimi dhe shfrytëzimi. Këtu përfshihet edhe neni 124 që kishte si qëllim përfshirjen në Kod të veprës penale të abuzimit me fëmijën. Paragrafi i ri (b) i Nenit thotë se “Keqtrajtimi fizik ose psikologjik i të miturit nga personi që është i detyruar të kujdeset për të dënohet me burgim nga tre muaj deri në dy vjet”. Në pranverë të vitit 2012, Kodit Penal iu bënë disa shtesa dhe rregullime një ndër të cilat preku edhe nenin 124 në të cilin u zgjerua lista e personave përgjegjës.

Ligji për Ndhimën dhe Shërbimet Shoqërore² është një ndër ligjet më të rëndësishme për mirëqenien dhe mbrojtjen sociale të fëmijëve dhe familjeve në situata të vështira, përfshirë ato në situata të jetesës në rrugë apo situata të tjera ekstreme. Ligji ka për qëllim të përcaktojë ndihmën dhe shërbimet shoqërore për individët dhe grupet në nevojë të cilët nuk mund të sigurojnë nevojat e tyre jetike.

Ligji për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijës³, në nenin 5, e përcakton në këtë mënyrë parimin e mosdiskriminimit: Mbrojtja e të drejtave të fëmijës bëhet duke garantuar barazinë dhe asnjë lloj dallimi, pavarësisht nga raca, ngjyra, gjinia, gjuha, feja, opinioni politik ose çdo lloj opinion tjetër, origjina kombëtare, etnike apo shoqërore, pasuria, paaftësia, prejardhja familjare a çdo gjendje tjetër e fëmijës ose e prindërve/përfaqësuesve ligjorë të tij dhe eliminimin e të gjithave formave të diskriminimit ose të ndëshkimit të fëmijës, për shkak të pozitës, të veprimtarive, të opinioneve të shprehura apo të bindjeve të prindërve/përfaqësuesve ligjorë ose të anëtarëve të familjes së tij.

1. Ligji nr. 9859, datë 21.1.2008 “Mbi disa ndryshime dhe amendime te Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë”

2. Ligj Nr. 9355, datw 10.03.2005

3. Ligj Nr. 10 347, datë 4.11.2010

5.3 Problematika e zbatimit të legjislacionit për fëmijët në situatë rruge

5.3.1 Ligji penal ndalon shfrytëzimin e fëmijës

Një fëmijë që ndodhet në situatë rruge gjendet, në shumë aspekte, i pambrojtur dhe mirëqenia e tij fizike, mendore, emocionale, shëndetësore dhe sociale vihet në rrezik në çdo moment. Procesi i shkeljes së të drejtave të fëmijës dhe vënies së tij në rrezik fillon që në momentin kur “gatuhet” dalja e tij në rrugë pasi vendimi nuk merret nga fëmija por nga një person që është ose prind ose kujdestar ligjor i tij. Kështu pra, vendimi merret nga ata persona që kanë për detyrë të zbatojnë si ligjin e brendshëm ashtu edhe ligjin ndërkombëtar për mbrojtjen e fëmijës. Ligjet në fjalë, nga ana tjetër, detyrojnë institucionet publike, vendore dhe qendrore, që të asistojnë çdo fëmijë që, për shkaqe nga më të ndryshmet, mund të vihet në situatë rreziku dhe ndërkohë të kërkojnë marrjen e masave ndaj shkelësve të ligjit.

Dalja e një fëmije në rrugë nuk është e ndaluar nga ligji por nxjerrja e fëmijës në rrugë për qëllime përfitimi është. Personi apo personat që nxjerrin një fëmijë në rrugë, pavarësisht lidhjes apo statusit që ata kanë në lidhje me të, kanë “*mens rea*” (paramendimin) për ta shfrytëzuar atë për përfitim. Në këtë aspekt, personi që ka mbushur moshën e përgjegjësisë penale (prindi, kujdestari ligjor apo shfrytëzuesi i fëmijës) synon të arrijë pasojën e veprimeve të tij/saj kur parashikon se veprimet do të sjellin një rezultat të dëshiruar i cili në rastin konkret janë përfitimet ekonomike apo financiare nga shfrytëzimi i imazhit apo punës së fëmijës.

Konventa Nr. 138 e ILO-s¹ u miratua nga Shqipëria në 2 Gusht 2001 dhe detyrimet e saj shtrihen mbi të gjitha Kodet dhe ligjet që kanë lidhje me fëmijët apo punën e fëmijëve. Në Nenin 3, paragrafi 3, të saj thuhet: “*puna e fëmijëve, pavarësisht nga natyra ose rrethanat në të cilat kryhet, mund të dëmtojë shëndetin, sigurinë ose moralin e fëmijëve*”.

Neni 124/b i Kodit Penal, me shtesat që iu bënë në vitin 2008, parashikon ndëshkimin për shfrytëzim të fëmijës për aktivitet ekonomik.

1. Konveta Nr. 182 “Per ndalimin dhe veprimet e menjehershme per eliminimin e formave me te keqija te punes se femijve”

Ligji thotë se detyrimi i fëmijës për të punuar, për të sjellë të ardhura, për të lypur ose për të kryer veprime që mund të dëmtojnë zhvillimin e tij/saj mund të dënohet me 4 vjet burg dhe me një gjobë prej 50 mijë deri në 1 milion lekë. Kur kjo vepër penale ka shkaktuar dëmtim të rëndë të shëndetit të fëmijës ose vdekjen e tij/saj, dënohet me 10-20 vjet burg.

Në këtë aspekt, Kodi Penal (Neni 124/b) nënkupton me “detyrim të fëmijës për të punuar” veprimet e të rriturve karshi një personi nën moshën e lejuar për punë¹ të cilat kanë si qëllim shfrytëzimin e punës së fëmijës dhe të vetë fëmijës, në kundërshtim me përgjegjësitë që ky i rritur ka ndaj fëmijës. Fëmija, për shkak të moshës dhe formimit, nuk e ka aftësinë për t’i kuptuar pasojat e veprimeve të tij dhe, si rrjedhojë, ka mungesë të përgjegjësisë penale apo civile të cilat, për këtë arsye, i janë besuar një të rrituri. Për aq kohë sa fëmija nuk i kupton pasojat dhe rëndësinë e veprimeve që mund të ndërmerren prej tij, dalja e tij në rrugë për lypje apo çdo formë tjetër përfitimi, nuk mund të jetë veçse një formë detyrimi i fëmijës për të nxjerrë të ardhura për shfrytëzuesit e tij. Nëse fëmija nuk është i detyruar, si mund të shpjegohet fakti që ai/ajo është duke lypur apo duke punuar? Nëse ky do të ishte një veprim “natyral” i çdo fëmije, atëherë të gjithë fëmijët do të ishin në rrugë duke lypur apo duke punuar.

Paqartësia e Kodit Penal, në vend që të nxiste sistemin e drejtësisë për të kërkuar mënyra të reja të zbatimit të ligjit penal – sidomos Prokurorinë si organin përgjegjës të ndjekjes penale dhe të mbrojtjes së fëmijëve nga krimi – prodhoi të kundërtën e pritshmërisë së ligjvënësit. Që nga viti 2008, kur u miratuan ndryshimet në Kodin Penal, e deri në momentin e shkrimit të këtij studimi, asnjë person nuk ishte akuzuar apo dënuar në bazë të Nenit 124/b të Kodit Penal. Mungesa e një seksioni të veçantë për krimet kundër fëmijëve në Kodin Penal krijon përshtypjen se ligji penal vazhdon të mbetet ende i paplotë dhe të mos i përgjigjet nevojave të fëmijëve dhe të rinjve për mbrojtje nga sjellja kriminale e shoqërisë në tërësi dhe e prindërve apo kujdestarëve ligjorë të tyre në veçanti.

1. Konventa 138 e ILO's kërkon nga shtetet palë përcaktimin e moshës minimale për punë, e cila në rastin e Shqipërisë është e përcaktuar si në Kodin e Punës, ashtu edhe në Ligjin për Sistemin Arsimor Para-universitar dhe nga VKM Nr.20, Maj 1996, “Per mbrojtjen e të miturve në punë”

Siç e thamë edhe më sipër, një fëmijë që ndodhet në situatë rruge është i pambrojtur dhe i rrezikuar që të bëhet viktimë e abuzimit, pavarësisht nëse është detyruar të dalë në rrugë apo ndodhet në rrugë për shkaqe të tjera si humbja, braktisja, largimi nga shtëpia etj. Cilado qoftë arsyeja e të qenit të fëmijës në rrugë, ligji duhet të garantojë mbrojtjen e tij.

Ligji penal, përgjithësisht, garanton mirëqenien fizike të fëmijës në aspektin e mbrojtjes si nga dhuna fizike ashtu edhe nga dhuna seksuale. Megjithatë, Kodi Penal nuk i ka kushtuar ndonjë vëmendje të posaçme dhunës emocionale ndaj fëmijës, gjë që, për zbatuesit e ligjit dhe mbrojtësit e të drejtave të fëmijëve, mund të paraqesë probleme në zbatim. Mbrojtja e fëmijës që jeton në rrugë nga dhuna emocionale nuk mund të përfshijë vetëm mbrojtjen nga mashtrimi apo kërcënimi. Ajo, në tërësinë e saj, duhet të përfshijë të gjitha format e dhunës apo abuzimit të cilat shkaktojnë pasoja tek shëndeti dhe mirëqenia mendore dhe emocionale e fëmijës. Nga ky këndvështrim, mund të thuhet se Kodi Penal ka nevojë të përfshijë një nen specifik për mbrojtjen e fëmijës nga dhuna emocionale dhe forma të tjera të përafërta me të.

5.3.2 Ligji për mbrojtjen nga dhuna në marrëdhëniet familjare

E njëjta gjë mund të thuhet edhe për Ligjin kundër Dhunës në Familje¹. Ndonëse presupozohet që ligji mbron në mënyrë të barabartë të gjitha subjektet e tij, gjatë zbatimit të këtij ligji është venë re se mbrojtja që ai u jep anëtarëve të rritur të familjes nuk është e njëjtë me atë që ai u jep fëmijëve apo adoleshentëve. Neni 13 i Ligjit thotë se të drejtën për të kërkuar një urdhër mbrojtjeje për të miturin e kanë: a) prindi ose kujdestari i të miturit; b) përfaqësuesi ligjor ose avokati i viktimës; c) të afërmit; ç) përfaqësuesit e zyrës së shërbimeve sociale të bashkisë ose komunës ku ka banimin e përhershëm apo të përkohshëm viktimë të cilët kanë dijeni për ushtrimin e dhunës; d) qendrat dhe shërbimet për mbrojtjen dhe rehabilitimin e viktimave të dhunës në familje, të njohura/licencuara nga MPÇSSHB.

1. Ligj Nr.9669, datë 18.12.2006, Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare

Ligji nuk i jep një përgjigje çështjes së përgjegjësisë prindërore, kur dhe si kufizohet apo hiqet ajo kur prindërit janë dhunuesit e fëmijës, dhe, për më tepër, nuk ndalet tek fakti se si do të administrohet procesi i vendosjes së fëmijës në një vend të sigurt, nga kush do të ndiqet ky proces, kush ka përgjegjësi ligjore për fëmijën etj. Siç shihet edhe më sipër, ligji kufizon edhe numrin e subjekteve që mund të kërkojnë urdhër mbrojtjeje për fëmijën duke lënë jashtë subjekte të cilat rastësisht mund të vihen në dijeni të dhunës ndaj fëmijës, qofshin këto institucione shtetërore ose private apo individë.

5.3.3 Ligji për mbrojtjen e të drejtave të fëmijës

Ligji për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijës¹, ndonëse është një ligj deklarativ në shumicën e të drejtave të fëmijëve, ndër të tjera ndalet tek të drejta si:

- Neni 18: E drejta për nivel jetese të përshtatshëm;
- Neni 19: E drejta për kujdes shëndetësor;
- Neni 20: E drejta për mbrojtje sociale;
- Neni 21: Mbrojtja nga të gjitha format e dhunës;
- Neni 22: Mbrojtja nga shfrytëzimi ekonomik;
- Neni 24: Mbrojtja nga trafikimi dhe çdo lloj forme e shfrytëzimit dhe e keqtrajtimit seksual;
- Neni 26: Mbrojtja e fëmijës nga tortura, dënimi, trajtimi mizor, çnjerëzor ose poshtërues.

Ndonëse në tërësi duket se Ligji i mbron fëmijët në shtatë nga format më të rënda të shkeljes të të drejtave të tyre, në të vërtetë, Agjencia Shtetërore e Mbrojtjes së të Drejtave të Fëmijës ka të drejtë të vendosë sanksione, sipas Nenit 40, vetëm në dy prej neneve të përmendura më sipër (Nenet 21 dhe 26). Neni 21 ka më shumë interes për studim-raportin tonë, por duhet thënë se është për të ardhur keq që Ligji për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijës nuk e shtriu fushën e zbatimit të sanksioneve administrative edhe mbi nene të tjera po aq të rëndësishme për mbrojtjen e fëmijëve siç janë Nenet 18, 19, 20 dhe 22.

1. Ligj Nr. 10347, datë 04.11.2010, Për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijës.

Neni 21 i Ligjit garanton mbrojtjen e fëmijës që ndodhet në territorin shqiptar nga të gjitha format klasike të dhunës përfshirë neglizhencën, braktisjen apo shfrytëzimin. Subjekt i shkeljes së ligjit (Neni 40) mund të jetë çdo person fizik apo juridik që ndodhet i regjistruar apo ushtron veprimtari në vend, përfshirë edhe vetë prindërit e fëmijës.

Ligji nuk trajton masat që do të merren ndaj personave që neglizhojnë, shfrytëzojnë apo braktisin fëmijët – siç është rasti i fëmijëve në situatë rruge – apo procedurat që do të ndiqen për mbrojtjen dhe sigurinë e fëmijës kur shfrytëzuesi është vetë prindi i tij. Në këtë drejtim, një sërë pyetjesh mbeten pa marrë përgjigje, ndër të tjera:

- A kanë të drejtë subjektet ankuese të përshkruara në ligj të kërkojnë apo propozojnë heqjen apo kufizimin e përgjegjësisë prindërore apo kjo e drejtë i takon vetëm Njësitve të Mbrojtjes së Fëmijëve në Bashki dhe Komuna?
- Cili është autoriteti përgjegjës që duhet të vendosë se cilat do të jenë masat emergjente që do të zbatohen për marrjen në mbrojtje të fëmijës përpara kërkimit të urdhrin të mbrojtjes?
- Cilat janë masat emergjente që mund të zbatohen për vendosjen e fëmijës në mbrojtje të menjëhershme?
- Kush është autoriteti që ka të drejtë të marrë nga rruga një fëmijë që ndodhet në situatë rruge apo situata të tjera emergjente?
- Kush është subjekti që kërkon ngritjen e padisë penale në gjykatë për shfrytëzim apo braktisje të fëmijës?

Mungesa e ndërlidhjes midis masave, procedurave dhe detyrimeve ligjore të legjislacionit vendas mund të çojë në moszbatimin e këtij ligji të rëndësishëm. Sidoqoftë, mbetet ende për t'u parë se si do të funksionojë zbatimi i sanksioneve të ligjit për shkak se procedurat e zbatimit të tyre, në vend që të ishin bërë pjesë e këtij ligji, janë lënë për t'u përcaktuar me Vendim të Këshillit të Ministrave.

Një ndër aspektet e rëndësishme të Ligjit për të Drejtat e Fëmijës është edhe vendosja e sanksioneve ndaj shkelësve të neneve specifike nga subjektet e ligjit. Ndonëse për shumë ekspertë ende nuk është e qartë se pse u zgjodh një institucion shtetëror jo i pavarur për vendosjen e sanksioneve, në vend të institucionit të gjykatës, apo se pse aktet e shkeljes të të drejtave të fëmijëve përbëjnë një kundërvajtje administrative, ajo

ç'ka vlen të theksohet është fakti se Ligji 10347 i jep autoritet Agjencisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijës të vendosë gjoba administrative ndaj subjekteve të ligjit në 11 raste shkeljesh.

Neni 37 i Ligjit 10347 përshkruan detyrat e Agjencisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve. Në pikën 1/k të tij ligji përcakton detyrimin e Agjencisë për të vendosur gjoba ndaj subjekteve fizike dhe juridike të ligjit, ndërsa në pikën 4 të të njëjtit nen, ligji thotë: “Procedurat e kryerjes së kontrollit dhe të vendosjes së sanksioneve nga Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijës, ndaj shkelësve të të drejtave të fëmijëve, përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.” Këshilli i Ministrave i miratoi procedurat e vendosjes së sanksioneve në datë 12 Prill 2012, ose 17 muaj që prej momentit të miratimit të ligjit¹.

Sipas Nenet 40 të Ligjit, gjobat që mund të vendosë Agjencia si kundërvajtje administrative variojnë nga 30,000 në 80,000 Lekë për personat fizikë dhe nga 60,000 në 120,000 Lekë për personat juridikë. Neni 40 po ashtu vendos gjoba edhe për personin fizik brenda një personi juridik apo edhe për persona që ushtojnë një funksion publik. Nuk është e qartë se pse ligjvënësi nuk ia la në dorë gjykatës apo sistemit të drejtësisë në tërësi vendosjen e gjobave apo sanksioneve të tjera ndaj shkelësve të këtij ligji. Neni 40 e kthen Agjencinë për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve nga një monitoruese e menaxhuese të rasteve të fëmijëve në një “gjykatëse”, dy funksione të cilat janë krejtësisht të ndryshme nga njëra-tjetra dhe kërkojnë ekspertizë të gjerë juridike për t’u realizuar.

Nga ana tjetër, Ligji për Kundërvajtjet Administrative² në nenin 41 shpjegon se “Të ardhurat nga gjobat dhe të ardhurat e tjera, të mbledhura në zbatim të dispozitave të këtij ligji, kalojnë në Buxhetin e Shtetit...”.

Kjo do të thotë se në rastin kur një prind shfrytëzon fëmijën e tij për të lypur, ai/ajo mund të ndëshkohet me gjobë nga ana e Agjencisë deri në shumën prej 80,000 Lekësh (të reja) dhe kjo shumë shkon si një e ardhur në buxhetin e shtetit në vend që të përdoret si një mundësi financiare për të dëmshpërblyer fëmijën për shfrytëzimin që i ka ndodhur.

Fondet e gjobave të vendosura nga Agjencia nuk parashikohen të

1. Vendim Nr. 264, datë 12.04.2012, “Për procedurat e kryerjes së kontrollit dhe vendosjes së sanksionit nga Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve”
1. Ligj Nr. 10 279, datë 20.5.2010 Për Kundërvajtjet Administrative

shkojnë në një fond të veçantë apo në ndonjë fond tjetër në ndihmë të fëmijëve që i kanë mbijetuar keqtrajtimit në Shqipëri.

5.3.4 Ligji për kujdesin shëndetësor në Shqipëri

Një ndër problemet më të mëdha që ndeshin ofruesit publikë dhe privatë të shërbimeve sociale në vend dhe vetë fëmijët që jetojnë në situatë rruge janë shërbimet shëndetësore.

Ndonëse Shqipëria deklaron se ka mbulim universal me shërbime mjekësore bazë, në realitet këto shërbime nuk ofrohen falas gjë që bie ndesh me praktikën e përgjithshme të vendeve fqinje dhe të atyre Evropiane në përgjithësi. Gjithashtu, kjo bie ndesh edhe me parimet kushtetuese të garantimit të mirëqenies sociale dhe shëndetësore të qytetarëve shqiptarë.

Ka disa ligje që rregullojnë shërbimet shëndetësore në Shqipëri. Ndër më kryesorët është Ligji për Kujdesin Shëndetësor në Shqipëri¹. Neni 2 i këtij ligji, i cili flet për parimet e kujdesit shëndetësor në Shqipëri, thotë në dy paragrafë të tij: “a) e drejta për kujdes shëndetësor, një e drejtë themelore e individit; b) garantimi i të drejtave të barabarta në kujdesin shëndetësor, bazuar në mosdiskriminim;” Ndërsa në Nenin 3 të tij, paragrafi 3, thuhet: “Kujdesi shëndetësor është tërësia e masave dhe veprimtarive të ndërmarra nga institucionet e kujdesit shëndetësor, punonjës shëndetësorë dhe shtetas, me qëllim përmirësimin e mirëqenies së përgjithshme fizike, mendore dhe sociale të shtetasve”.

Ligji nuk paraqet ndonjë qasje karshi rregullave dhe procedurave që duhet të ndjekin njerëzit e varfër, të papunë, të braktisur apo që jetojnë në rrugë për të marrë kujdes shëndetësor falas². Ligji shpjegon mënyrat e financimit të kujdesit shëndetësor në Shqipëri. Neni 8 përcakton se kujdesi shëndetësor financohet nga: a) Buxheti i Shtetit; b) sigurimet shëndetësore të detyrueshme dhe vullnetare; c) sigurimet shëndetësore private; ç) pagesat e drejtpërdrejta.

1. Ligj Nr.10 I 07, Datë 30.3.2009, Për Kujdesin Shëndetësor Në Republikën E Shqipërisë.

2. Neni 6, Çdo shtetas është përgjegjës për: ç) dhënien e ndihmesës në financimin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor, nëpërmjet kontributeve të sigurimit shëndetësor të detyrueshëm dhe pagesave të drejtpërdrejta të përcaktuara.

Praktikat kufizuese të ofrimit të shërbimit dhe kujdesit mjekësor bien në kundërshtim të hapur edhe me Nenin 24 të Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijës, të ratifikuar nga Shqipëria prej 20 vjetësh tashmë. Neni 24 i KDF-së, në paragrafin e tij të parë thotë: “Shtetet Palë njohin të drejtën e fëmijës për të gëzuar një gjendje shëndetësore sa më të mirë dhe për të përfituar nga shërbimet për trajtimin e sëmundjes dhe riaftësimin e shëndetit. Shtetet Palë përpiqen të sigurojnë që asnjë fëmijë të mos i mohohet e drejta për të pasur këto shërbime të kujdesit shëndetësor”.

Fëmijët që jetojnë në situatë rruge janë fëmijë që jetojnë pa një kujdes prindëror dhe shpesh nuk janë të pajisur me dokumentacionin e regjistrimit të tyre. Meqenëse aksesit si në shërbimet bazë ashtu edhe në shërbimet e specializuara bëhet vetëm nëpërmjet librezës shëndetësore, ofrimi i kujdesit shëndetësor është thuajse i pamundur për këtë grup fëmijësh. Në këtë drejtim, mund të thuhet se Shqipëria nuk respekton plotësisht të drejtën e fëmijëve për mbrojtje dhe kujdes shëndetësor pasi nuk u garanton atyre aksesin e pakushtëzuar në shërbimin mjekësor.

5.3.5 Mbrojtja dhe ndihma sociale e fëmijëve në situatë rruge

Ligji për Ndhmën dhe Shërbimet Shoqërore¹ mbetet ende sot për sot ligji bazë që në parim garanton ndihmën dhe shërbimet shoqërore për mbrojtjen e fëmijëve që vijnë nga situata të vështira në jetën e tyre, qofshin këto të lidhura me aspektin ekonomik apo me nevojën e këtyre fëmijëve për shërbime specifike.

i. Vështrim i përgjithshëm mbi ligjin 9355

Në analizën e Ligjit 9355 studiuësit janë ndalur vetëm në studimin e aspekteve të përgjithshme të ligjit, fushën e zbatimit të tij, mbrojtjen që ofron për fëmijët që jetojnë në situatë rruge dhe familjet e tyre,

1. Ligj Nr. 9355, date 10.3.2005 “PËR NDIHMËN DHE SHËRBIMET SHOQËRORE” i azhurnuar me: Ligjin nr.9602, datë 28.07.2006; Ligjin nr.10 137, datë 11.5.2009; Ligjin nr. 10 252, datë 11.3.2010; Ligjin nr.10 399, datë 17.3.2011

problemet që mund të ketë ndeshur ligji në zbatimin e tij si dhe mangësitë që mund të ketë ky ligj e që ndikojnë në mosofrimin e shërbimeve dhe ndihmës shoqërore për fëmijët në rrezik dhe në nevojë. Nuk është qëllim i këtij studim-raporti të vrojtojë se si ka funksionuar sistemi, cilat janë kostot financiare dhe si kanë ndikuar aspektet buxhetore në ofrimin apo mosofrimin e ndihmës ekonomike dhe shërbimeve shoqërore.

Sidoqoftë, në një vështrim të përgjithshëm, mund të thuhet se Ligji 9355 është një ligj që e shtrin fushën e tij të zbatimit në një sërë drejtimesh që kanë të bëjnë me organizimin dhe funksionet e pushtetit vendor dhe atij qendror, ofrimin e shërbimeve dhe ndihmën për njerëzit në kushte të vështira ekonomike, sanksionet administrative, organizimin dhe shpërndarjen e shërbimofruesve, monitorimin e tyre etj. Në një kohë që ligji ka një fushë kaq të gjerë dhe efekte të mëdha rregulluese në nivel shtetëror dhe shoqëror, do të kishte qenë e këshillueshme që zbatimi i tij të mos mbështetej në shumicën e rasteve në VKM por të ishte zhvilluar ky ligj më tej me kapituj e nënkapituj të cilët do të ndihmonin ofrimin e garancive të mëtejshme për shërbime dhe ndihmë shoqërore.

Qasja që ka ligji përkundrejt ofrimit të shërbimeve, ndonëse në dukje është proaktive, në të vërtetë rezulton të jetë e kundërta. Roli i institucioneve publike (bashki/komunë/qark) që kanë për detyrë funksionale të ofrojnë ndihmën dhe shërbimet shoqërore është “të presin” që qytetari të vijë të kërkojë ndihmë pranë tyre, ndërkohë që qasja këtu duhet të ishte e dykrahshme. Sigurisht që çdo qytetar në nevojë apo në situatë të vështirë, për të kapërcyer gjendjen në të cilën ndodhet, ka nevojë për dorën e ndihmës së shtetit dhe të shoqërisë. Por, nga ana tjetër, edhe institucionet e shërbimit social në bashki dhe komuna nuk duhet të kthehen në “zyra pritjeje”. Ato duhet të jenë, së bashku me shërbimofruesit publikë dhe privatë, sa më pranë jetës së komuniteteve lokale, duke identifikuar të gjitha familjet dhe fëmijët në nevojë dhe fëmijët në situata të vështira, rreziku, abuzimi apo emergjence.

Roli “pritës” i institucioneve vendore të shërbimit social del në pah sidomos kur bëhet fjalë për plotësimin e dokumentacionit. Sipas Nenit 20 të Ligjit, plotësimi i dokumentacionit për kërkimin e ndihmës ekonomike dhe shërbimeve shoqërore duhet të bëhet nga shërbimkërkuesi. Me pak fjalë, kjo do të thotë se një person në situatë ekonomike ekstreme, që nuk ka mundësi financiare të përdorë transportin publik apo të paguajë

shërbimet e noterit, të cilat nuk janë parashikuar në asnjë ligj që të jepen falas e që për më tepër janë të kushtueshme, duhet të shkojë një nga një tek të gjitha zyrat e shtetit shqiptar e më pas të noterizojë në disa kopje dokumentacionin e kërkuar. Nga eksperiencia e OJF-ve që punojnë me raste të tilla, një person në varfëri ekstreme nuk e ka mundësinë që t'i plotësojë të gjitha këto kërkesa, sado të thjeshta që ato mund të duken në letër. Shkak për këtë, me sa duket, është mungesa e procedurave të shkruara të shkëmbimit të dokumenteve zyrtare që përmbajnë të dhëna personale, të cilat do të ndihmonin në plotësimin e dokumentacionit të kërkuar nga ligji.

Do të ishte e përshtatshme që të ishte administratori social në bashki dhe komunë personi që t'i kërkonte institucioneve të tjera, publike dhe private, vënien në dispozicion të tij të të gjithë dokumentacionit që ligji kërkon që të plotësohet. Është një nonsens juridik që shkëmbimi i dokumentacionit midis institucioneve të bëhet vetëm dhe nëpërmjet një individi privat, sado në nevojë që të jetë ai/ajo. Në këtë aspekt, ligji nuk e zgjidh çështjen e shkëmbimit të dokumentacionit zyrtar dhe, për më tepër, ai lë mundësi që marrja dhe transferimi i këtij dokumentacioni të shërbejnë si bazë për mashtrime apo edhe përfitime të paligjshme nga personat që administrojnë këto procese dhe dokumente.

Skema e ofrimit të ndihmës dhe shërbimeve shoqërore, ndonëse përpiket që të jetë një skemë sa më horizontale duke respektuar autonominë e pushtetit vendor në tërësinë e tij, ka tendencën që të mos funksionojë. Ndonëse skema përcakton thujtë qartë të gjithë hapat që duhet të ndiqen për ofrimin e shërbimeve, eksperiencia 6-vjeçare e zbatimit të ligjit ka treguar se, nëse nuk zgjidhen disa çështje thelbësore të saj si: a) buxhetimi; b) tenderimi (prokurimi publik) i shërbimeve shoqërore dhe c) strukturimi i funksionimit të skemës së shërbimit, qëllimi i ligjit për të garantuar ndihmë dhe mbështetje për të gjithë qytetarët mund të jetë i pamundur për t'u arritur.

Ndonëse duket sikur ligji garanton parimin e mosdiskriminimit, ai në të vërtetë përjashton një pjesë të shërbimkërkuarve nga përfitimi prej zbatimit të tij. Fakti që një shërbimkërkuar nuk mund të jetë vetë fëmija (sipas Nenit 6 të Ligjit fëmija është vetëm përfitues i shërbimeve) por vetëm kryetari i familjes është një tregues i këtij argumenti dhe një faktor që kufizon ofrimin e shërbimeve tek ata që më së shumti kanë nevojë

për to. Po ashtu, ligji thotë se, familjet apo personat që janë përfitues të ndihmës ekonomike, nuk mund të përfitojnë shërbime shoqërore dhe anasjelltas, ndërkohë që, nga eksperiencia, dihet tashmë se shumë prej familjeve të varfra kanë nevojë si për ndihmë ekonomike ashtu edhe për shërbime shoqërore pa pagesë.

Në të njëjtën kohë, ligji kërkon që çdo person që ka nevojë për ndihmë dhe shërbime shoqërore, t'i drejtohet me shkrim strukturës përkatëse në Bashki dhe Komunë (Neni 20 i Ligjit) ndërkohë që, një pjesë e personave që janë në situata të vështira, mund të mos kenë arsimimin e duhur apo kushtet e përshtatshme financiare për të shkruar qoftë edhe një kërkesë të thjeshtë dhe, mbi të gjitha, për të plotësuar dokumentacionin që shpesh kërkohet të jetë i noterizuar. Ligji nuk parashikon se si personat analfabetë apo në varfëri ekstreme mund të kërkojnë ndihmë, se si mund të plotësohet dokumentacioni kur ai është përkundrajt pagesës, dhe, për më tepër, ai nuk u jep të drejtë as OJF-ve që t'i drejtohen bashkive dhe komunave për të kërkuar ndihmë falas në emër të një apo disa personave të varfër dhe në nevojë për ndihmë dhe shërbime.

Ankesa për vendimmarrjen e padrejtë, sipas Nenit 25 të Ligjit, bëhet në Gjykatë. Duke pasur parasysh kostot financiare që ka ngritja e një padie (rreth 12,000 lekë të reja) dhe situatën e vështirë ekonomike të shërbimkërkuarit, shihet qartë se ligji i kufizon familjeve të varfra një të drejtë bazë të njeriut, siç është e drejta për t'u ankuar për një vendim të padrejtë, që në hapin fillestar të ankesës. Në parim, një kufizim i tillë mund të përbëjë shkak për ankesë në Gjykatën Kushtetuese.

Sipas ligjit, ofrimi i shërbimeve shoqërore nga shërbimofruesit publikë apo privatë bëhet vetëm me autorizimin e Administratorit shoqëror në bashki dhe komunë e jo në mënyrë të drejtpërdrejtë nga shërbimkërkuari (Neni 31 i Ligjit). Kjo përbën një tjetër kufizim të të drejtës së çdo shtetasi për të pasur akses në shërbimet publike në çdo moment që ai ka nevojë për to.

Një shembull konkret që mund sjellim në këtë këndvështrim mund të ishte rasti i mëposhtëm:

“Nëna e familjes A, e cila është pjesëtare e rritur e një familjeje me shumë fëmijë, kërkon që 4 prej fëmijëve të saj t'i vendosë për trajtim ditor në qendrën komunitare ditore të hapur nga Bashkia e Tiranës dhe të financuar nga buxheti

i saj! meqë ajo ofron edhe ushqim falas. Nëna e fëmijëve paraqitet në Qendër për të kërkuar ndihmë por ligji kërkon që fëmijët të pranohen në këtë qendër vetëm me autorizimin e Administratorit shoqëror pranë minibashkisë përkatëse. Nëna paraqitet pranë minibashkisë dhe Administratori i kërkon nënës së fëmijëve që përpara tij të paraqitet kryefamiljari (babai), i cili në fakt është konsumues i rregullt i alkoolit dhe paraqitet në shtëpi vetëm vonë në darkë, shpesh i dehur dhe i dhunshëm. E vendosur në këto kushte, nëna, çdo mëngjes, del në një nga rrugët kryesore të Tiranës për të lypur së bashku me fëmijët e saj. Këto janë situatat të cilave jo vetëm ligjvënësi por kryesisht zbatuesit e ligjit duhet t'i japin zgjidhje.

Nëse ligji nuk është i qartë apo ngre shumë pikëpyetje në interpretimin e procedurave, atëherë zbatimi i tij shpesh mund të hasë në vështirësi. Qëllimi i një ligji të tillë duhet të jetë lehtësimi i jetës së personave që tashmë janë në kushte ekstreme të dhunës apo varfërisë e t'u gjendet pranë atyre, për t'i ndihmuar që mirëqenia e tyre relative të mos shkatërrohet por, nëpërmjet ndihmës ekonomike dhe shërbimeve shoqërore, të stabilizohet dhe më pas të ngrihet në një shkallë të tillë që familja të jetë e aftë të përmbushë qëllimet e saj të kujdesit dhe mbrojtjes së fëmijëve dhe pjesëtarëve të tjerë të saj.

ii. Ligji 9355 dhe garancitë për ndihmë dhe shërbime shoqërore

Siç edhe u theksua më sipër, ky ligj sot për sot është i vetmi ligj bazë që garanton ndihmën dhe shërbimet shoqërore për mbrojtjen e fëmijëve. Si i tillë, analiza e tij është e rëndësishme. Ajo na ndihmon të kuptojmë pse kaq shumë fëmijë që jetojnë në situatë rruge nuk kanë përfutuar thujtë asnjëherë nga zbatimi i këtij ligji.

Neni I i Ligjit ndalet tek qëllimet e përgjithshme të tij duke u shprehur në mënyrë të veçantë për sa më poshtë. Qëllimi i ligjit është që:

- 1. Të përcaktojë ndihmën dhe shërbimet shoqërore për individët dhe grupet në nevojë, të cilët nuk mund të sigurojnë plotësimin e nevojave jetike*

I. Kjo qendër ofron shërbime komunitare për fëmijët në nevojë me financim nga Bashkia Tiranë

bazë, zhvillimin e aftësive dhe të mundësive personale dhe ruajtjen e integritetit për shkak të aftësive dhe mundësive të kufizuara ekonomike, fizike, psikologjike e shoqërore.

- 2. Të zbusë varfërinë dhe përjashtimin shoqëror për individët dhe familjet si dhe të krijojë mundësi për integrimin e tyre nëpërmjet sigurimit të një sistemi ndërhyrjesh e shërbimesh për përmirësimin e jetesës së tyre.*

Ligji, në Nenet 10, 12 dhe 13 të tij, parashikon se çdo person që nuk mund të sigurojë nevojat jetike bazë, mund të përfitojë këto lloje ndihme: a) Ndihmë ekonomike; b) Përfitime në natyrë (të mira materiale, por jo monetare); c) shërbime shoqërore të ndara në: shërbime të përkujdesit shoqëror dhe shërbime të përkujdesit shoqëror dhe shëndetësor. d) Vendosjen në familje kujdestare. Siç shihet, gama e shërbimeve që garantohej nga ligji është e gjerë, në kontrast me gamën e shërbimeve që ofrohen realisht në nivelin lokal dhe atë qendror.

Neni 17 përcakton se cilat janë autoritetet përgjegjëse për ofrimin e ndihmës dhe shërbimeve shoqërore si më poshtë:

- 1. Shërbimet e përkujdesit shoqëror publik përfshijnë shërbimet e përkujdesit shoqëror që ofrohen në institucionet rezidenciale, ditore ose në shtëpi për grupet në nevojë.
Këto shërbime financohen nga buxheti qendror dhe nga buxhetet e pavarura të organeve të qeverisjes vendore.*
 - Shërbimi Social Shtetëror administron shërbimet shoqërore për individët në nivel kombëtar.*
 - Bashkitë ose komunat administrojnë të gjitha shërbimet shoqërore për individët që janë banorë të atij qyteti apo komune.*
 - Qarku administron shërbimet kur ato ofrohen për individë që u përkasin disa njësive vendore në atë qark.*
- 2. Shërbimet e përkujdesit shoqëror privat përfshijnë shërbimet e përkujdesit shoqëror që ofrohen në qendrat rezidenciale, në qendrat ditore ose në shtëpi të financuara privatisht.*

Neni 19 përcakton kriteret e përfitimit të ndihmës dhe shërbimeve shoqërore si dhe procedurat që duhet të ndiqen nga qytetarët për t'i përfituar ato. Ndihma ekonomike e plotë i ofrohet atyre personave që

nuk përfitojnë nga: a) veprimtaria ekonomike; b) programet e ndihmës dhe të shërbimeve shoqërore ose ndonjë sistem tjetër i mbrojtjes shoqërore; c) kapitali; ç) pjesëtarët e familjes që janë në emigracion. Ndërkohë që ndihma ekonomike është e pjesshme kur familja ka të ardhura të pamjaftueshme nga: a) toka; b) bagëtia etj; c) pensionet dhe të ardhura të tjera.

Me shtesat që iu bënë ligjit në Mars 2011, për herë të parë, parashikohen një sërë kategorish të reja përfituesish të cilët përfitojnë nga ndihma dhe shërbimet shoqërore kur:

- a) nuk kanë kryefamiljarë, për arsye të vdekjes së të dy prindërve të cilët kanë pasur fëmijët në ngarkim;
- b) njëri prej prindërve është duke vuajtur dënimin me burgim, për vepra penale, me vendim gjyqate të formës së prerë, ndërkohë që prindi tjetër nuk jeton, të cilët kanë pasur fëmijët në ngarkim;
- c) njërit prind i është hequr e drejta prindërore me vendim gjyqate, ndërkohë që prindi tjetër nuk jeton, në gjendjen familjare të të cilit ka fëmijë;
- ç) kanë si kryefamiljar një person me aftësi të kufizuara, fizike e mendore, i verbër, paraplegjik/tetraplegjik ose invalid pune, dhe anëtarët e tjerë të familjes së tij janë fëmijë ose persona mbi moshë pune, të cilët nuk përfitojnë pension;
- d) kanë si kryefamiljar nënën, ndërkohë që prindi tjetër nuk jeton, si dhe kur anëtarët e familjes së tij janë fëmijë ose persona mbi moshë pune, të cilët nuk përfitojnë pension;
- dh) kanë si kryefamiljar një pjesëtar të familjes që është mbi moshë pune dhe, kur anëtarët e familjes së tij janë fëmijë dhe persona mbi moshë pune, pavarësisht nga të ardhurat, nga pensioni apo toka;
- e) janë familje të mbyllura në shtëpi, si pasojë e gjakmarrjes;
- ë) janë familje që i përkasin komunitetit rom;
- f) janë familje nën nivelin e varfërisë, sipas listës së përcaktuar në aktet nënligjore përkatëse.

Sipas Nenit 20, ndihma ekonomike shpërndahet një herë në muaj. Këshilli i Bashkisë dhe Komunës përcakton se cilat janë familjet që do të përfitojnë nga ndihma ekonomike pas vlerësimit të dhënë nga administratori social i institucionit. Kërkesa për ndihmë ekonomike

bëhet nga kryetari i familjes¹, apo nga secili prej bashkëshortëve nëse ata kanë hapur procedurat e divorcit, dhe nënshkruhet nga të gjithë anëtarët madhorë të familjes.

iii. Rehabilitimi dhe integrimi i fëmijëve në situatë rruge

Ligji 9355 nuk ndalet tek grupet specifike të fëmijëve dhe mbështetja përkatëse pasi i konsideron të gjithë fëmijët që kanë nevojë për ndihmë ekonomike dhe shërbime shoqërore si një grup të vetëm. Ndoshta do të ishte e udhës që shërbimet specifike për fëmijët, sidomos për ata që i kanë mbijetuar situatave ekstreme të abuzimit apo shfrytëzimit, të gjenin një trajtim specifik të mënyrës së organizimit dhe ofrimit të ndihmës ekonomike dhe shërbimeve shoqërore, si në nivel kombëtar ashtu edhe në nivel qarku apo bashkie.

Skema e funksionimit të ligjit e vendos thujtë të tërë barrën e ofrimit të shërbimeve sociale tek bashkitë dhe komunat dhe kërkon nga ato ngritjen e zyrave specifike që do të merren me ofrimin e shërbimeve (Neni 30). Sidoqoftë, që nga viti 2005 e në deri me sot, me përjashtim të bashkive më të mëdha, thujtë asnjë nga bashkitë e komunat e tjera në Shqipëri nuk ka zyra specifike për ofrimin e shërbimeve sociale por vetëm një apo disa persona që, ndër të tjera, mbulojnë edhe detyrimet e zbatimit të këtij ligji.

Sipas Nenit 29 të Ligjit, roli i Këshillit të bashkisë apo komunës (pushtetit vendor) në ofrimin e ndihmës dhe shërbimeve shoqërore është si vijon:

- 1. Harton planin për zhvillimin e shërbimeve të përkujdesit shoqëror, bazuar në burimet, nevojat dhe përparësitë vendore.*
- 2. Miraton dhe mbështet zhvillimin e shërbimeve të përkujdesit në bazë të vlerësimit të nevojave e përparësive vendore.*
- 3. Merr vendime për personat, familjet, llojet e shërbimeve shoqërore që do të ofrohen bazuar në:*

1. Kjo në vetvete është një stereotip gjinor, pasi përcakton në mënyrë ligjore rolet e mashkullit dhe femrës në familje. Ky përkufizim mund të bjerë ndesh me Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi.

- a) vlerësimin e nevojave të individëve dhe familjeve, të kryera nga administratori shoqëror;
- b) mundësitë financiare për ofrimin e këtyre shërbimeve.

Siç shihet edhe nga të tre paragrafët e shkëputur nga neni 29, pushteti vendor luan një rol vendimtar në përcaktimin e llojit dhe nivelit të shërbimeve që duhen ofruar në territorin e tyre. Deri në momentin e përfundimit të këtij studim-raporti, vetëm 6 qytete të mëdha kishin përgatitur planet e tyre të zhvillimit të shërbimeve të kujdesit shoqëror.

iv. Largimi nga rruga i fëmijëve që jetojnë në situatë rruge

Fëmijët që jetojnë në situatë rruge, në shumicën e rasteve, ushtrojnë profesionin e lypjes dhe, në raste më të rralla, atë të shitjes me pakicë. Fenomeni është gjerësisht i përhapur në Tiranë dhe Durrës për shkak se të dyja qytetet kanë numër popullsie dhe të ardhura më të larta se qytetet e tjera. Sidoqoftë, fenomeni është gjerësisht i përhapur në përgjithësi edhe për shkak se ligji vendas nuk e ndalon lypjen as të fëmijëve dhe as të të rriturve.

Shoqëria civile reagoi kur, disa muaj më parë, pa të drejtë, strukturat e policisë nisën një fushatë të heqjes dhe largimit të lypësve nga qendra e Tiranës. Për shkak të presionit policor, pjesa më e madhe e fëmijëve që lypnin në rrugë u larguan nga qendra e kryeqytetit për të lypur në rrugët kryesore të periferisë. Nga informacioni i grumbulluar, nuk rezulton që Policia dhe Prokuroria të kenë arrestuar apo ndjekur penalisht ndonjë person apo familjar për shfrytëzim të fëmijëve për lypje.

Qoftë ligji penal qoftë ligje të tjera në Shqipëri nuk e ndalojnë lypjen si fenomen, përfshirë edhe lypjen e fëmijëve. Në këtë drejtim, një ndër rekomandimet e këtij studim-raporti do të ishte kriminalizimi i shfrytëzimit të fëmijëve për lypje apo edhe i formave të tjera të shfrytëzimit ekonomik të fëmijëve si një mundësi për të ndëshkuar të gjithë personat që kërkojnë të nxjerrin përfitime dhe të ardhura nga puna e fëmijëve. Nga ana ligjore, kjo do të duhet të shoqërohet me kërkesën e autoriteteve përgjegjëse për heqjen ose kufizimin e përgjegjësisë prindërore, nëse shfrytëzuesit e fëmijëve janë prindërit, si dhe me kërkesën për vendosjen e fëmijës në qendra rezidenciale apo në familje kujdestare, duke pasur gjithmonë

parasysh zgjidhjen në interesin më të lartë të fëmijës.

Ligji 9355 nuk trajton në ndonjë mënyrë të veçantë se si duhet të veprohet për heqjen/kufizimin e përgjegjësisë prindërore dhe cilat janë procedurat që duhet të ndiqen. Për më tepër, ndër detyrat funksionale të Administratorit Shoqëror në bashki dhe komunë nuk parashikohet e drejta e administratorit për t'iu drejtuar gjykatës për heqjen e përgjegjësisë prindërore prindërve që nuk janë të aftë të rrisin dhe të garantojnë mirëqenien e fëmijëve të tyre pavarësisht ndihmës ekonomike apo shoqërore që mund t'u jetë dhënë. Shteti shqiptar ka për detyrë të mbrojë çdo fëmijë nga abuzimi, keqtrajtimi, neglizhenca dhe shfrytëzimi. Në këtë aspekt, e drejta e jetës dhe sigurisë së fëmijës është një e drejtë prioritare. Të pasurit e një fëmije nuk është thjesht një e drejtë, është më së shumti një përgjegjësi. Fakti që shpesh fëmijët që ndodhen në situata ekstreme të shfrytëzimit dhe abuzimit për shkak të jetesës në rrugë janë lënë nën kujdesin e prindërve apo familjeve shfrytëzuese është tregues se shërbimet sociale dhe ato të zbatimit të ligjit i kanë dhënë prioritet të drejtave të prindërve dhe jo atyre të fëmijëve, ndërkohë që është detyrim i tyre parësor të garantojnë mbrojtjen e jetës dhe mirëqenies së fëmijës në çdo moment.

Kjo mangësi e ligjit e ka kthyer administratorin shoqëror në shumicën e rasteve në një administrator të dokumentacionit dhe jo të shërbimeve të vërteta shoqërore.

Neni 31 (Ligji Nr. 9355)

Administratorët shoqërorë në bashki ose komuna kanë për detyrë:

- a) të identifikojnë familjet që kanë nevojë për ndihmë ekonomike, personat me aftësi të kufizuar dhe nevojat e individëve për shërbime të përkujdesit shoqëror;
- b) të verifikojnë gjendjen shoqërore e ekonomike të familjeve në nevojë, kur futen për herë të parë në skemë, si dhe dy herë në vit të gjitha familjet që përfitojnë ndihmë ekonomike;
- c) të propozojnë në këshillin e bashkisë ose komunës familjet në nevojë, për të përfituar ndihmë ekonomike;

- ç) të ndihmojnë në përgatitjen e dokumentacionit për personat që aplikojnë për përfitimin e ndihmës ekonomike, pagesës së aftësisë së kufizuar dhe për shërbimet e përkujdesit shoqëror;
- d) të marrin pjesë në procesin e hartimit të projektvendimit për familjet që do të trajtohen me ndihmë ekonomike, të listës së personave me aftësi të kufizuar dhe personave që do të trajtohen me shërbime të përkujdesit shoqëror;
- dh) të llogarisin dhe të propozojnë për miratim në seksionin e ndihmës dhe të shërbimeve të përkujdesit shoqëror të bashkisë ose komunës masën e ndihmës ekonomike;
- e) të hartojnë kërkesën për bllok-ndihmën dhe fondin e pagesës së personave me aftësi të kufizuar çdo dymujor për njësinë e qeverisjes vendore;
- ë) të bashkëpunojnë për hartimin e planeve vendore dhe rajonale në mbështetje të personave në nevojë;
- f) të vlerësojnë nevojat e individëve ose familjeve që kërkojnë të marrin shërbime shoqërore, në përputhje me përparësitë kombëtare dhe vendore, mundësitë financiare për mbulimin e këtyre shërbimeve, të përgatisin dokumentacionin dhe propozimet për miratim në këshillin e bashkisë ose komunës;
- g) të grumbullojnë dhe të hartojnë informacione, statistika dhe të mbajnë regjistrin e përfituesve, të ndjekin shpenzimet për ndihmën ekonomike, pagesën e personave me aftësi të kufizuar dhe të personave që kanë nevojë për shërbime të përkujdesit shoqëror;
- gj) të grumbullojnë informacione për rrjetet e shërbimeve publike dhe private që veprojnë në territorin e bashkisë ose komunës.

v. Shpërndarja e shërbimeve shoqërore, buxhetimi dhe prokurimi publik i tyre

Ligji 9355 përmban një rregullim juridik që, në kushtet e sotme, duket si i pakuptimtë në lidhje me ushtrimin e detyrave të administratorit shoqëror. Siç shihet në Nenin 31 të Ligjit, një ndër detyrimet funksionale të administratorit është identifikimi i nevojave të individëve për shërbime të kujdesit shoqëror (sipas përkufizimeve të neneve 12 dhe 13 në ligj),

përgatitja e dokumentacionit përkatës për individët dhe grumbullimi i informacionit për rrjetet e shërbimeve publike dhe private në territorin përkatës.

Në vijim të logjikës së nenit dhe vetë ligjit, me të drejtë lindin disa pyetje: Ku ndodhen këto shërbime publike? Si blihen shërbimet shoqërore private? Cila është gama, niveli dhe shtrirja e tyre? Mungesa e një harte të shërbimeve dhe e një banke të dhënash mbi to e bën të vështirë dhënien e përgjigjeve këtyre pyetjeve. Sidoqoftë, nga informacionet që na janë vënë në dispozicion, mësojmë se, me përjashtim të shërbimeve shoqërore rezidenciale për fëmijët e trafikuar dhe të një numri të vogël qendrash private ditore për fëmijët, Shqipëria nuk ka një sistem adekuat të mbrojtjes shoqërore dhe shpërndarjes së shërbimeve sociale. Atëherë, pse duhet që ligji t'i caktojë një sërë përgjegjësish një zyrtari publik i cili, për shkak të mungesës së shërbimeve (në kohën që është miratuar ligji dhe në vijim), e ka të pamundur t'i plotësojë ato?

Përgjigjja e kësaj pyetjeje gjendet në një sërë nenesh të Ligjit 9355. Në nenin 18 (para. 2/3) thuhet:

- *Shërbimet e përkuqdesit shoqëror publik, që financohen me fondet e buxhetit qendror apo vendor prokurohen nga organet e pushtetit vendor tek ofruesit privatë të tyre, sipas legjislacionit në fuqi për prokurimin publik.*
- *Organet e pushtetit vendor lidhin kontratë me personat juridikë privatë fitues, për shërbimet që ato ofrojnë në juridiksionin e territorit të tyre.*

Studiuesit nuk janë në dijeni që ndonjë nga organet e pushtetit vendor, në nivel qarku, bashkie apo komune, të ketë organizuar ndonjëherë, gjatë këtyre 6 viteve të zbatimit të ligjit, prokurime publike për blerjen (prokurimin) e shërbimeve shoqërore tek ofruesit privatë, me përjashtim të një Bashkie, asaj të Elbasanit. Nga ana tjetër, thuajse të gjitha shërbimet shoqërore sot ofrohen nga sektori i shoqërisë civile dhe organizatat jofitimprurëse (ofrues privatë) dhe vetëm një pjesë e vogël nga ofruesit publikë.

Ligji, sipas skemës që ngre për shpërndarjen e shërbimeve, nuk krijon asnjë kufizim për ofrimin e shërbimeve sociale, si në nivel vendor ashtu edhe në nivel kombëtar, dhe as për prokurimin e tyre kur e kërkon nevoja. E megjithatë, qindra fëmijë në situatë rruge nuk kanë qenë ndonjëherë

përfitues të shërbimeve apo të ndihmës ekonomike.

Dy mund të jenë arsytet për këtë:

Arsyeja e parë është aspekti buxhetor. Një nga kritikantët e mëdha që mund t'i bëhet ligjit është kufizimi i ndihmës dhe shërbimeve shoqërore nga buxheti i pamjaftueshëm i planifikuar për këtë qëllim në buxhetin e shtetit dhe, më tej akoma, në buxhetin e bashkive dhe komunave. Ndonëse shoqëria civile ka kërkuar me forcë vendosjen në ligj të një dshemeje minimale dhe një tavani maksimal të ndihmës që mund të përfitojë një familje e varfër, kjo gjë asnjëherë nuk ka ndodhur. Edhe me ndryshimet dhe shtesat që iu bënë ligjit në vitin 2011, kjo çështje mbeti e pazgjidhur duke e bërë më të lehtë për institucionet publike, sidomos në nivel vendor, mosplotësimin e një prej detyrimeve të objektivave sociale të shtetit shqiptar të përcaktuar në Kushtetutën e Shqipërisë. Në nenin 28 dhe 29 të Ligjit përcaktohen përgjegjësitë e institucioneve qendrore dhe vendore për buxhetimin dhe miratimin e ndihmës ekonomike dhe shërbimeve shoqërore, ndërsa në Nenin 37 shpjegohen qartë burimet e financimit të shërbimeve:

Neni 37

Burimet e financimit për shërbimet e përkujdesit shoqëror, që realizohen nga institucionet publike dhe jopublike në nivel qarku, bashkie ose komune, në institucionet rezidenciale, në qendrat ditore, në familje ose shërbime të lëvizshme në komunitet përbëhen nga:

- a) fondet e deleguara nga Buxheti qendror i Shtetit;
- b) fondet e caktuara nga taksat dhe tarifat vendore;
- c) të ardhurat e caktuara nga pasuritë dhe veprimtari të tjera të bashkisë ose komunës;
- ç) kontributet e përfituesve të shërbimeve të përkujdesit shoqëror, të përcaktuara në nenin 23 të këtij ligji;
- d) dhurimet, sponsorizimet dhe financime të tjera nga organizata, persona fizikë ose juridikë apo individë të tjerë, që nuk përfshihen në shkronjat “a”, “b”, “c” dhe “ç” të këtij neni.

Arsyeja e dytë, sipas ekspertëve, mund të jetë mungesa e një historiku të ofrimit të shërbimeve sociale në periudhën komuniste dhe përpara saj. Shqipëria nuk trashëgoi asnjëherë një shtet të mirëqenies sociale. Ndonëse në dukje sistemi komunist ofronte një sërë shërbimesh, ato ishin më tepër shërbime infrastrukturore për të rregulluar mirëqenien kolektive të njerëzve dhe jo atë individuale të tyre. Varfëria ishte po aq e përhapur sa ç'ishte edhe mirëqenia relative dhe mbrojtja që ofronte sistemi (kopshte e shkolla pa pagesë, shërbime shëndetësore falas, punësim për këdo, pushime të garantuara etj.). Ky sistem nuk arriti asnjëherë të ndërtonte qendra të punës sociale, qendra komunitare apo edhe shërbime të tjera për të ndihmuar familjet dhe fëmijët në nevojë. Kur njerëzit përballeshin me probleme individuale, sidomos gratë dhe fëmijët, përjashtimi social mund të ishte po aq i ashpër sa edhe sot. "Rrjeta mbrojtëse" që sistemi komunist kishte ngritur ishte aq e hollë sa, kur ai u rrëzua, sistemi i ri politik nuk kishte një sistem apo model pune për të vijuar të ndihmonte njerëzit. Mungesa e modeleve të mirëqenies sociale – ku shteti dhe shoqëria ndihmojnë familjet dhe individët në nevojë - nuk kishte se si të mos ndikonte në lënien pa ndihmë dhe mirëqenie minimale të qindra individëve dhe familjeve anëmbanë Shqipërisë, përfshirë fëmijët.

Neni 32 i Ligjit është një ndër treguesit më të mirë të faktit që shteti shqiptar ende nuk i sheh shërbimet shoqërore si një detyrim që buron nga Kushtetuta dhe aktet ndërkombëtare por shprehet për ofrimin e tyre sipas mundësive të buxhetit të shtetit.

Neni 32

Shteti ofron shërbime të përkujdesit shoqëror dhe forma të tjera të mbështetjes për personat në nevojë, sipas **mundësive** të Buxhetit të Shtetit.

Ligji, ndër të tjera, ngre edhe një strukturë monitoruese, siç është **Inspektorati i Ndihmës Ekonomike, Pagesës për Personat me Aftësi të Kufizuar dhe Shërbimeve Shoqërore** (Neni 27, paragrafi 2) i cili është përgjegjës për kontrollin e veprimtarisë dhe zbatimin e legjislacionit në strukturat dhe institucionet në varësi të tij dhe seksionet e ndihmës ekonomike në bashki ose komuna. Nuk është e qartë ende

nëse ky inspektorat është bërë funksional apo jo dhe cilat janë masat që ai ka marrë për ta bërë ligjin të zbatueshëm.

Siç u theksua më sipër, Ligji Nr. 9355 ka një sërë aspektesh pozitive të cilat duhen marrë në konsideratë. Në këtë këndvështrim, shoqëria civile dhe organizatat që ofrojnë shërbime për fëmijët duhet të jenë më të forta në qëndrimet e tyre për të kërkuar zbatimin e të gjitha detyrimeve dhe përgjegjësive që ligji i cakton si institucioneve vendore ashtu edhe atyre kombëtare.

Një ndër zhvillimet pozitive të Ligjit është edhe krijimi i **Fondit Shoqëror**. Neni 39 nuk jep shumë detaje mbi si do të funksionojë fondi por ia lë këtë të drejtë Këshillit të Ministrave. Deri në momentin e shkrimit të këtij studimi, fondi nuk ishte bërë ende aktiv dhe mbetet për t'u parë nëse ai do të bëhet funksional gjatë vitit 2011.

Neni 39

Për mbështetjen e shërbimeve të reja të përkujdesit shoqëror dhe zhvillimin e politikave sociale, ministria përgjegjëse për çështjet e ndihmës dhe shërbimeve shoqërore krijon **Fondin Shoqëror**, i cili përbëhet nga:

- a) një pjesë e fondeve të programuara për shërbimet e përkujdesit shoqëror;
- b) financime jashtëbuxhetore nga organizata, persona fizikë ose juridikë apo individë të tjerë;
- c) të ardhurat e tjera, që sigurohen nga zbatimi i drejtpërdrejtë i marrëveshjeve dy ose shumëpalëshe, që Republika e Shqipërisë lidh me shtetet e tjera;
- ç) të ardhurat nga burimet e veta dhe nga pasuritë që zotëron ministria përgjegjëse për çështjet e ndihmës dhe shërbimeve shoqërore.

Rregullat e përdorimit të Fondit Shoqëror përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.

6. Konkluzione

6.1 Në fushën sociale

6.1.1 Në fushën e shërbimeve

- Jetesa dhe kushtet e fëmijëve në situatë rruge janë tepër komplekse. Mungon një studim mbarëkombëtar mbi gjendjen dhe problemet e fëmijëve në situatë rruge;
- Politikat sociale në favor të fëmijëve në situatë rruge janë të varfra;
- Mungon një sistem i mirorganizuar dhe i koordinuar shërbimesh shoqërore për mbrojtjen e fëmijëve në situatë rruge por edhe të fëmijëve në përgjithësi;
- Shërbimet ekzistuese janë të pamjaftueshme për të mundësuar plotësimin e nevojave që kanë fëmijët në situatë rruge; ato ofrohen kryesisht nga organizata të shoqërisë civile;
- Procedurat për marrjen e shërbimeve janë shpesh penguese;
- Strukturat e qeverisjes vendore janë apatike dhe të paangazhuara në identifikimin dhe ndjekjen e rasteve të fëmijëve në situatë rruge; ato nuk e njohin ligjin dhe përgjegjësitë e, për rrjedhojë, nuk angazhohen në bashkëpunime me aktorë të ndryshëm për të plotësuar nevojat e fëmijëve në situatë rruge;
- Sistemi i mbrojtjes sociale të fëmijëve mungon;
- Mungojnë mekanizmat e monitorimit dhe të dhënat që përcaktojnë situatën aktuale dhe progresin e bërë;
- Nevojitet hapja e njësive për mbrojtjen e fëmijëve në Tiranë në të gjitha njësitë bashkiake;

6.1.2 Në fushën e arsimit

- Përpjekjet që bëhen për përfshirjen e fëmijëve në situatë rruge në arsim janë të fragmentarizuara dhe të pakoordinuara;
- Përfshirja e fëmijëve në situatë rruge në arsim mbetet në përqindje

të vogël dhe shumë prej këtyre fëmijëve largohen nga shkolla në moshë të hershme;

- Fëmijët në situatë rruge përjetojnë forma të hapura diskriminimi nga shokët e tyre të shkollës, prindërit e fëmijëve të tjerë, por edhe nga mësuesit;
- Mësuesit nuk janë të motivuar të punojnë me fëmijët në situatë rruge dhe bëhen inkurajues (pa dashje ndonjëherë) të largimit të tyre nga shkolla;
- Mësuesit e kualifikuar nga komuniteti Rom janë në një numër shumë të vogël dhe nuk mund të bëjnë ende ndryshim;
- Fëmijët në situatë rruge shpesh kanë probleme dokumentacioni që e vështirësojnë pranimin në shkollë;
- Aktet ligjore dhe nënligjore për pajisjen me tekste dhe mjete shkollore falas nuk aplikohen dhe monitorohen rregullisht;
- Fëmijëve në situatë rruge u mohohet një shans i dytë për edukim, ndonëse kjo e drejtë është parashikuar në dokumentet politike të qeverisë;
- Fëmijët në situatë rruge kanë mundësi të kufizuara për përfshirjen në programet parashkollore;
- Mungon bashkëpunimi i shkollës me prindërit e fëmijëve në situatë rruge;

6.1.3 Në fushën e shëndetit

- Fëmijët në situatë rruge nuk mundën të marrin shërbimin shëndetësor falas, kjo për arsye se aktet nënligjore apo urdhrat e brendshëm bien ndesh me këtë të drejtë kushtetuese;
- Mungojnë politikat shëndetësore në ndihmë të këtyre fëmijëve;
- Mungojnë programet publike që sigurojnë ndërhyrjen në ndihmë të këtij grupi fëmijësh;
- Fëmijët në situatë rruge marrin vetëm vaksinimin falas, ndërkohë që gjithë shërbimi tjetër është i pamundur të arrihet prej tyre për shkak të mungesës së sigurimit shëndetësor;
- Mjekët janë të detyruar shpeshherë të ofrojnë shërbimin ndaj fëmijëve në situatë rruge në mënyrë joligjore;
- Fëmijët në situatë rruge janë të rrezikuar nga probleme të shpeshta

dhe të shumta të shëndetit për shkak të ekspozimit ndaj faktorëve kërcënues si mungesa e kujdesit për higjienën, mungesa e ushqimit, mungesa e veshmbathjes, mungesa e regjimit të pushimit si dhe ndaj faktorëve të tjerë si ndotësit e ajrit dhe infeksionet e ndryshme. Në këto kushte, nevoja e tyre për shërbim shëndetësor është shumë e madhe. Detyrimi i shtetit, në këtë rast, është të realizojë ndërhyrje emergjente.

- Fëmijët në situatë rruge nuk arrijnë të përfshihen në aktivitete të moshës; ata janë të privuar nga fëmijëria e tyre dhe shpesh i shkarkojnë energjitë duke u përfshirë në sjellje agresive;

6.1.4 Në fushën e regjistrimit të fëmijëve

- Mbetet e pazgjidhur situata e regjistrimit të fëmijëve në situatë rruge që vijnë nga familje të paregjistruara; ndonëse ka një rregullim në ligj, nevojiten mekanizma më fleksibël dhe më të aplikueshëm për t'u ardhur në ndihmë këtyre fëmijëve.
- Regjistrimi i fëmijës varet nga situata e familjes; shpeshherë familjet nuk i përballojnë dot detyrimet për kryerjen e regjistrimit të fëmijës (p.sh. pagesën e taksave vendore, pajisjen me kontratë banese etj.);
- Shumë shërbime ndaj familjeve dhe fëmijëve varen nga regjistrimi dhe mungesa e tij i vë fëmijët në pozita të pabarabarta dhe diskriminuese kundrejt bashkëmoshatarëve të tyre;
- Regjistrimi mbetet përgjegjësi e familjes, ndërkohë që institucionet e qeverisjes vendore janë jashtë funksionit dhe pa asnjë përgjegjësi.

6.2 Në fushën legislative

- Shqipëria ka ende një rrugë të gjatë për të bërë në drejtim të garantimit të të drejtës së fëmijës për mbrojtje, kujdes dhe mirëqenie sociale. Legjislacioni ekzistues, ndonëse ka pasur përmirësime gjatë viteve të fundit, ende nuk i mbron tërësisht fëmijët nga shfrytëzimi ekonomik apo forma të tjera të shfrytëzimit të fëmijëve si puna familjare.
- Detyrimet që përcaktohen nga Kushtetuta, një sërë konventash

ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti Shqiptar dhe vetë kuadri ligjor shqiptar nuk janë zbatuar tërësisht nga institucionet që kanë për detyrë t'i zbatojnë ato. Si pasojë, kjo ka lënë jashtë *rrjetës mbrojtëse* të shtetit një numër të lartë fëmijësh dhe familjesh të cilët, të detyruar nga kushtet ekstreme të varfërisë, gjenden apo jetojnë në situatë rruge, e cila shpesh për fëmijët është një situatë shfrytëzimi nga ana e prindërve të tyre.

- Institucionet e zbatimit të ligjit, sidomos Prokuroria e Shtetit por edhe Policia, nuk kanë treguar forcë në zbatimin e ligjit penal, duke lënë në një situatë shfrytëzuese, abuzuese dhe pa mbrojtje qindra e mijëra fëmijë në Shqipëri.
- *Përgjegjësia prindërore* shpesh konceptohet nga institucionet e zbatimit të ligjit më shumë si një e drejtë sesa si një detyrim i prindërve përkundrejt fëmijës. Kjo ka penguar marrjen e masave institucionale kundër prindërve të cilët, jo vetëm janë të paafte të kujdesen për mirëritjen e fëmijëve por shpesh mund të jenë kthyer edhe në shfrytëzuesit e tyre të drejtpërdrejtë. Lidhur me këtë, duhet thënë se Kodi i Familjes nuk parashikon një mbrojtje të posaçme të fëmijës në situata shfrytëzuese brenda familjes.
- Ndonëse legjislacioni ka bërë përmirësime në drejtim të shtrirjes së përfitimeve të ndihmës ekonomike dhe shërbimeve shoqërore tek një sërë kategorish të reja, përsëri një pjesë e mirë e ligjeve mbeten të pazbatuara, sidomos në nivel lokal.
- Është e studiuesve se funksionet e pushtetit lokal në drejtim të shpërndarjes së ndihmës ekonomike dhe shoqërore si dhe të organizimit të ofrimit të shërbimeve në përgjithësi asnjëherë nuk janë përmbushur sipas mënyrës së kërkuar nga ligji. Kjo përfshin si organizimin administrativ të punës së administratorëve shoqërorë në nivel lokal ashtu edhe zbatimin e detyrimeve ligjore që lidhen me buxhetimin e ndihmës dhe shërbimeve shoqërore dhe prokurimin e tyre.
- Skema e ndihmës ekonomike dhe shërbimeve shoqërore, pavarësisht se ndihmon një numër të madh të familjeve të varfra anembanë Shqipërisë, për shkak të mënyrës me të cilën është konceptuar, nuk mund t'ia arrijë qëllimit që ligjvënësi ka përcaktuar në ligj. Për më tepër, ekziston një perceptim i përgjithshëm midis ekspertëve se

skema e ndihmës ekonomike po përdoret më shumë për të rritur bazën e përfituesve të ndihmës sesa për t'i larguar ata nga skamja, varfëria apo situatat e vështira.

- Shqipëria është një vend që nuk ka pasur ndonjë histori të mirëfilltë të ndërtimit të shërbimeve shoqërore të zhvilluara apo të shtetit të mirëqenies sociale. Të gjitha sistemet politike që kanë funksionuar në Shqipëri, asnjëherë nuk kanë arritur të ndërtojnë një rrjetë mbrojtëse sociale, si në nivelin shtetëror ashtu edhe në atë privat. Sidoqoftë, mungesa e eksperiencës në drejtim të ngritjes, shtrirjes dhe menaxhimit të shërbimeve shoqërore nuk mund të justifikojë mungesën e tyre në Shqipëri, 21 vjet pas rrëzimit të sistemit komunist.
- Ligji për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve nuk parashikon sanksione në drejtim të mbrojtjes së fëmijëve nga shfrytëzimi. Mosndëshkimi i këtij fenomeni mund të sjellë si pasojë jo vetëm mbajtjen e *status quo*-së ekzistuese, ku fëmijët shfrytëzohen për lypje dhe prindërit nuk ndëshkohen, por edhe krijimin e një precedenti për rritjen e vazhdueshme të numrit të fëmijëve në situatë rruge në të ardhmen.
- Së fundi, shoqëria civile ka mbështetur me nisma lokale një pjesë të mirë të fëmijëve në situatë rruge. Mungesa e mbështetjes financiare për shërbimet e tyre nga ana e institucioneve përgjegjëse në nivel vendor dhe kombëtar, ka bërë që këto nisma të mos kenë shtrirje kombëtare por vetëm të zbatohen si programe pilot të cilat, po të financoheshin nga ana e Qeverisë, mund të ndihmonin me shërbime sociale dhe ekonomike çdo fëmijë, të ri dhe familje që gjendet në situatë varfërie, përjashtimi social dhe mungese të mjeteve bazë për të jetuar.

7. Rekomandime

Rekomandimet mund të grupohen duke ju referuar aktorëve të ndryshëm dhe përgjegjësive e mundësive që ata kanë për të kontribuar në eliminimin e problemeve dhe vështirësive:

7.1 Rekomandime për qeverinë

Fëmijët në situatë rruge përjetojnë një sërë kufizimesh të lidhura me kushtet e jetesës, arsimin, shërbimin shëndetësor dhe aktivitetin e moshës. Prindërit e tyre nuk kanë forcën dhe mundësinë për të influencuar në politikëbërje dhe vendimmarrje në favor të interesave të fëmijëve të tyre. Për këto arsye, qeveria duhet të jetë shumë më e ndjeshme dhe e prirur të kontribuojë në zgjidhjen e problemeve të tyre nëpërmjet:

- ngritjes së Njësive për Mbrojtjen e Fëmijëve pranë njësive bashkiake në Tiranë ku shfrytëzimi i fëmijëve për lypje dhe punë është në nivele shumë të larta;
- hartimit të politikave sociale për fëmijët në situatë rruge shumë më fleksibël dhe më të realizueshme nga institucionet publike dhe jopublike;
- hartimit të strategjive dhe planeve të veprimit me synime dhe ndërhyrje konkrete;
- ndërtimit të një sistemi mbrojtjeje për fëmijët në situatë rruge dhe fëmijët në përgjithësi, të përbërë nga një sërë shërbimesh të lidhur në rrjet dhe komplementar me njëri-tjetrin;
- përcaktimit të shërbimeve që ofrohen nga shteti dhe atyre që ofrohen nga organizatat lokale, rajonale dhe kombëtare;
- përcaktimit me ligj të përgjegjësive të shkollave dhe njësive të qeverisjes vendore lidhur me shërbimin dhe qëndrimin ndaj fëmijëve;
- sanksionimit me ligj të praktikave lehtësuese të regjistrimit në gjendjen civile të fëmijëve në situatë rruge;
- sanksionimit me ligj të penaliteteve për familjarët, njësitë e qeverisjes vendore dhe shkollat që nuk sigurojnë respektimin e të drejtave të fëmijëve në situatë rruge;

Rekomandime në lidhje me Kodin e Familjes

- Kodi i Familjes duhet të përfshijë edhe aspektet që kanë të bëjnë me mbrojtjen e fëmijëve nga dhuna në familje apo neglizhenca, qartësimin e mëtejshëm të përgjegjësive dhe detyrimeve prindërore si dhe subjektet dhe procedurat që mund të ndiqen për heqjen ose kufizimin e përgjegjësisë prindërore.

Rekomandime në lidhje me Kodin Penal

- Në Kodin Penal duhet të përfshihet një nen specifik për mbrojtjen e fëmijës nga dhuna emocionale, neglizhenca apo forma të tjera të abuzimit e keqtrajtimit.
- Duhet të realizohet kriminalizimi i shfrytëzimit të fëmijëve për lypje si dhe forma të tjera të shfrytëzimit ekonomik të fëmijëve si një mundësi për të ndëshkuar të gjithë personat që kërkojnë të nxjerrin përfitime dhe të ardhura nga puna e fëmijëve. Kjo duhet të shoqërohet me kërkesën e autoriteteve përgjegjëse për heqjen ose kufizimin e përgjegjësisë prindërore, nëse shfrytëzuesit e fëmijëve janë prindërit, dhe me kërkesën për vendosjen e fëmijës në qendra rezidenciale apo në familje kujdestare në interesin më të lartë të tij;

Rekomandime në lidhje me Ligjin për Kujdesin Shëndetësor

- Ligji për Kujdesin Shëndetësor duhet përmirësuar duke ligjëruar ofrimin e shërbimeve shëndetësore parësore falas për të gjithë fëmijët e varfër dhe ata që jetojnë në situatë rruge apo në situata emergjence, pavarësisht nga vendndodhja e fëmijës apo e prindit/kujdestarit ligjor të tij;
- Ministri i Shëndetësisë duhet të miratojë një rregullore të posaçme ku të specifikohen rregullat dhe procedurat që duhet të ndiqen për dhënie falas të shërbimeve mjekësore bazë për fëmijët e varfër dhe fëmijët në situatë rruge apo në situata emergjence dhe subjektet që mund të paraqiten për ta kërkuar këtë ndihmë në emër të fëmijëve (p.sh. rasti i OJF-ve që ofrojnë shërbime);

Rekomandime në lidhje me ligjet për mbrojtjen e fëmijëve dhe mbështetjen me shërbime sociale

- Për shkak edhe të specifikave që ka dhuna ndaj fëmijëve, përgatitja e një ligji të posaçëm për mbrojtjen e fëmijëve nga çdo formë keqtrajtimi, përfshirë edhe procedurat e administrimit të rastit dhe përgjegjësisë prindërore, mund të krijojë premisa për një mbrojtje më adekuate të fëmijëve nga dhuna në familje dhe më gjerë;
- Ligji për ndihmën dhe shërbimet shoqërore duhet rishikuar për të zgjidhur të gjitha aspektet e mosfunksionimit të ndihmës ekonomike dhe akoma më tepër ato të shërbimeve sociale. Rishikimi i këtij ligji është një emergjencë pasi, për shkak të mangësive që ka zbatimi i tij, shumë fëmijë nuk përfitojnë as nga skema e ndihmës dhe as nga ajo e shërbimeve shoqërore;
- Ndihma ekonomike që jepet nga institucionet vendore dhe nga buxheti i shtetit ka nevojë për një reformë të mëtëjshme dhe duhet të jepet e kombinuar me shërbime falas në komunitet. Niveli i ndihmës duhet të përcaktohet në ligj dhe jo në VKM, për të shmangur të gjitha abuzimet apo keqpërdorimet e saj nga ana e pushtetit vendor;
- Bërja funksionale e Fondit Shoqëror apo edhe e një Nënfondi për Mbrojtjen e Fëmijëve brenda tij do të ishte një mundësi shumë e mirë që vetë Agjencia Kombëtare e Mbrojtjes së të Drejtave të Fëmijëve të financonte shërbime në mbrojtje të fëmijëve në nivel kombëtar.
- Në Ligjin 9355 duhet përmirësim, sa më shpejt që të jetë e mundur, në drejtim të procedurave të mbledhjes dhe administrimit të dokumentacionit për përfitimin e ndihmës ekonomike dhe shërbimeve shoqërore. Mbledhja dhe administrimi i këtij dokumentacioni duhet të bëhet nga vetë institucionet dhe jo nga personi që kërkon të përfitojë ndihmë dhe shërbime.
- Në Ligjin 9355, roli i administratorit social në Bashki dhe Komunë duhet forcuar nëpërmjet përfshirjes së tij në stafin e Njësive të reja të Mbrojtjes së Fëmijëve; dhënies së përgjegjësisë për administrimin e rastit; dhënies së statusit të punonjësit social; të drejtës për të pasur mbrojtje nga policia kur e kërkon rasti; të drejtës për të

vizituar çdo banesë ku jetojnë fëmijë; koordinimit të punës së tij me atë të mësuesve, administratës rajonale të punësimit etj; të drejtës për të përgatitur kërkesat për heqjen apo kufizimin e përgjegjësive prindërore dhe për t'iu drejtuar gjykatës etj.

- Në Ligjin 9355 ka nevojë për një përmirësim të mëtijshëm në mënyrë që ky ligj t'u përgjigjet të gjitha realiteteve të reja dhe nevojës për një koordinim më të mirë të shërbimeve, jo vetëm shoqërore por edhe arsimore, të punësimit, të formimit profesional etj., në nivel rajonal dhe bashkiak, nëpërmjet tenderimit dhe blerjes së shërbimeve ekzistuese dhe shtimit të gamës së shërbimeve të reja, sidomos atyre në komunitet dhe atyre për familjen. Kjo do të kërkonte në mënyrë të posaçme shtimin e stafëve multidisiplinare, miratimin e procedurave të reja për referimin, ndjekjen dhe menaxhimin e rasteve dhe koordinimin e tyre me shërbimet e tjera shumëplanëshe, publike e private.

7.2 Rekomandime për shoqërinë civile

Organizatat jofitimprurëse mund të kontribuojnë në disa drejtime më mirë se deri më tani për të përmirësuar situatën që përjetojnë fëmijët në situatë rruge. Kështu:

- ato duhet të punojnë më shumë, përmes mediave dhe kontakteve me agjencitë qeveritare, për të kërkuar respektimin e të drejtave të fëmijëve;
- ato duhet të punojnë për monitorimin e procesit të respektimit të të drejtave të fëmijëve në situatë rruge duke tërhequr, përmes shifrave dhe fakteve, vëmendjen e institucioneve publike dhe jopublike;
- organizatat e shoqërisë civile mund të punojnë më mirë se sa deri më tani për të ndërgjegjësuar institucionet dhe publikun rreth situatës së fëmijëve në situatë rruge dhe nevojave e rreziqeve që u kanosen atyre dhe për të zbutur qëndrimet diskriminuese e përjashtuese që ndeshen në praktikën e përditshme;
- organizatat e shoqërisë civile mund të kontribuojnë me programe mbështetëse për të parandaluar daljen në rrugë të fëmijëve përmes ndihmës dhe mbështetjes së prindërve; në këtë rast, këto

organizata mund të kërkojnë edhe mbështetjen e aktorëve të ndryshëm lokalë si p.sh. biznesi;

- programet e rrugës janë një mundësi tjetër e organizatave të shoqërisë civile për të kontribuar. Këto janë programe që përdoren për të eliminuar pjesën më të rëndë të problemeve të fëmijëve në situatë rruge duke u ofruar atyre shërbime në rrugë. Zakonisht, këto janë shërbime më të thjeshta, më pak të kushtueshme dhe u mundësohen një numri më të madh fëmijësh. Të tilla mund të jenë:
 - programet e ushqimit
 - shërbimet mjekësore
 - shërbimet ligjore
 - edukim në rrugë
 - bashkimi familjar
 - ngritja e çadrave për gjumë dhe kujdes për veten
 - programe të tjera që i sjellin fëmijët më pranë agjencive si kënde lojërash, aktivitete argëtuese etj.
 - ndërgjegjësimi i fëmijëve në situatë rruge - përgatitja e tyre për ta parë veten si qytetarë me të drejta të barabarta dhe jo si përfitues pasivë të shërbimeve.

8. Literatura e përdorur

PANGAEA - Street Children - Community Children Worldwide Resource Library

<http://www.mexico-child-link.org/street-children-definition-statistics.htm>

<http://www.worldvision.com.au/onebigvillage/print.asp?topicID=73>

<http://www.mexico-child-link.org/street-children.htm>

Latin American Mission

“State of the World’s Street Children-Violence” (PDF). www.streetchildren.org.uk Retrieved 2008-02-05

Laura Del Col, West Virginia University, The Life of the Industrial Worker in Ninteenth-Century England

“Street Children:WHO 3 of 9”. www.pangaea.org. Retrieved 2008-02-05.

At Risk, Roma and the Displaced in Southeast Europe, UNDP, 2006 De Soto and others, 2002

Strategjia Kombëtare për Arsimin Parauniversitar 2008-2013

Kushtetuta e Shqipërisë (1998)

Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë (1995)

Kodi i familjes (2004)

Ligj nr. 10 347, datë 4.11.2010, Për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijës

Ligj nr. 10 279, datë 20.5.2010 Për Kundërvajtjet Administrative

Ligj nr. 7870, datë 13.10.1994, Për Sigurimet Shëndetësore në Republikën e Shqipërisë

Ligj nr. 9669, datë 18.12.2006, Për Masa ndaj Dhunës në Marrëdhëniet Familjare

Ligj nr. 10 107, datë 30.3.2009, Për Kujdesin Shëndetësor në Republikën e Shqipërisë

Ligj nr. 10 138, datë 11.5.2009, Për Shëndetin Publik

Ligj nr. 9928, datë 9.6.2008, Për Shërbimin Shëndetësor Stomatologjik në Republikën e Shqipërisë

Ligj nr. 8615, datë 1.6.2000 , Për Urdhrin e Mjekëve në Republikën e Shqipërisë

Vendim i Këshillit të Ministrave, nr. 857, datë 20.12.2006, Për Financimin e Shërbimeve të Kujdesit Shëndetësor Parësor nga Skema e Detyrueshme e Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor

Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 264, datë 12.04.2012, “Për Procedurat e Kryerjes së Kontrollit dhe Vendosijes së Sanksionit nga Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen E të Drejtave të Fëmijëve”

Urdhër Nr. 95 i Ministrit të Shëndetësisë, datë 16.02.2009, për Miratimin e Paketës Bazë të Shërbimeve për Kujdesin Shëndetësor Parësor

Urdhër Nr. 526 i Ministrit të Shëndetësisë, datë 12.10.2009, për Zbatimin e Sistemit të Referimit të Pacientëve në Shërbimin Shëndetësor

Kontrata TIP e ISSHP me Qendrën Shëndetësore



Save the Children

Legislation and public services for children in street situation



This project is funded by the European Union

This publication has been produced in the framework of **Save the Children** project” Protection and Integration of street children in Tirana “with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of the authors and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

© Save the Children

All rights reserved. The contents of this publication may be freely used or copied for non-commercial purposes, provided that any of such reproduction is accompanied by acknowledgement of Save the Children as the source.

Save the Children

Rruga “Komuna e Parisit ”, Lagja 8, Pallatet I Maji, Vila “ Lami”

Tirana – Albania

Tel: 00355 4 261 840, 929; Fax: 00355 4 263 428

E-mail: info.albania@savethechildren.org

<http://www.scalbania.org>



Save the Children

Legislation and public services for children in street situation

STUDY REPORT

Prepared by the Children's Human
Rights Centre of Albania, CRCA

Assoc. Prof. Dr. Edlira Haxhiymeri
Altin Hazizaj, Barrister at Law

Translated and edited by Olta Çakçiri

Tirana, October 2011

ACKNOWLEDGMENT

This study report was made possible by contribution of:

- 1) Team of professionals of the Centre for Children in Street Situation working on the Save the Children project: “Protection and Integration of Children in Street Situation”
- 2) Children of the World and of Albania - Human Rights (FBSH), Albanian organization partner in the project
- 3) ARSIS - Social Organization for the Support of Youth, collaborator in the project
- 4) The Children’s Human Rights Centre of Albania (CRCA/DCI Albania) and its team of researchers: Assoc. Prof. Edlira Haxhiymeri and Altin Hazizaj Barrister at Law, Doctoral Candidate in Juridical Science

We are grateful to the contributors group of all the professionals working in sectors directly related to public services for children in street situation such as the health sector, the education sector, the police and the municipal units (social administrators) of Tirana.

Special thanks go to children and their families who were consulted during the preparation of this study report.

Contribution in preparation of this study report was given by:

Mrs. Blerina Kashari, Child Protection Program Manager, Save the Children in Albania

Mrs. Mirela Jonuzaj, Child protection Program Coordinator, Save the Children in Albania

Mrs. Nertila Topulli, Manager of the Center for children in street situation

Mrs. Klara Simoni, Executive Director of FBSH

Mr. Zini Kore, Executive Director of ARSIS

CONTENT

1. Aim of the study	5
2. Children in street situation: a national and global phenomenon.....	10
3. Methodology of the study.....	12
4. Protection and care for children in street situation in Albania.....	13
5. Legislation and children in street situation	26
6. Conclusions	53
7. Recommendations	58
8. Literature used	63

Abbreviations

ARSIS - Social Organization for the Support of Youth

FBSH - Children of the World and of Albania - Human Rights

ILO - International Labor Organization

MoES – Ministry of Education and Science

MoLSAEO - Ministry of Labor, Social Affairs and Equal Opportunities

CPU – Child Protection Unit

WHO - World Health Organization

UN - United Nations

NPO - Non Profit Organization

DCM - Decision of the Council of Ministers

I. Aim of the study

This study report has been prepared in the framework of the project Save the Children is implementing in Tirana since 2009 through the “Centre for children in street situation”¹ in partnership with the Municipality of Tirana and the Albanian NPO, Children of the World and of Albania - Human Rights (FBSH).

**“Centre for children in street situation”
Save the Children, Municipality of Tirana, Children of the
World and of Albania-FBSH**

**A MODEL OF PROTECTION AND INTEGRATION OF
CHILDREN IN STREET SITUATION**

The Centre for children in street situation started its activity in February 2009 as a joint initiative of Save the Children and the Municipality of Tirana, in partnership with the Albanian association Children of the World and of Albania, FBSH.

The main goal of this centre is to provide and ensure support to children in street situation and protect them from all forms of exploitation. The centre welcomes all children based on their free will and on their parents’ or relatives consent. The services and support provided by the Centre for children in street situation are performed *in full respect of the principles of the UN Convention on the Rights of the Child*.

1. During this study report we will use the term “children in street situation” which includes all groups of children who live and work in the streets and cope with street experience.

The activity of the centre for children in street situation is also based on consultations with beneficiary children and the participation of these children in the development and planning of *for-and-by-children* activities.

The centre for children in street situation provides services for children and their families in and out of the centre premises.

The activities organized in the centre for children in street situation are:

- Preparatory classes (basic knowledge on writing, reading and mathematics) for children at the age of entering the mainstream education system
- Preparatory classes for children who have passed the limit age of admission to mainstream education system (basic knowledge on writing, reading and mathematics and general knowledge)
- Support classes for children enrolled in mainstream education system
- Focus and information groups with children and adolescents on topics related to children rights, safety and healthy growth (as per age range and gender)
- Psycho-social and educational activities as per age range and gender
- Recreational, cultural and sports activities
- Computer courses organized by age group
- Social-cultural mediation on Roma and Egyptian culture
- Counseling and discussions with community representatives

All activities carried out in the centre are supported and facilitated by a staff of professionals which includes social workers, psychologists, animators, cultural mediators, social teachers and the management staff. The methodology applied by the centre for children in street situation project is cultural mediation, which consists of establishing a trust relation with children and the communities they belong to.

The centre welcomes every day children's parents and other family members providing them with consultations, counseling and information related to public services; facilitating them in following administrative procedures and referring them to public services if needed.

One of the main elements of the activity of the Centre is outreach work conducted by the outreach unit. This unit is composed of social workers and cultural mediators who periodically visit *the community where children and their families work and live* in order to:

- *monitor and evaluate socio-economic conditions of children and their families*
- *identify, document and address problems and needs*
- *inform children's parents/relatives on the existence of public services and on their rights and responsibilities*

The work is focused on mediation and support provided to children in street situation and their families in order for them to benefit from public and private services. Mediation is mainly related to the:

- registration of all children identified as nonregistered in the National Registry Offices, by completing necessary documents and following required procedures
- vaccination of all children identified as unvaccinated
- medical check-ups and support with medicines of children in health institutions
- enrollment of children in preschool and mainstream education systems, providing them preparatory classes and didactic materials and monitoring their attendance and academic results.
- enrollment of adolescents in vocational training courses, providing them preparatory classes and training materials and monitoring their attendance and progress.

Cooperation between public and nonpublic actors to ensure protection and support to street children and contribute in their healthy development is considered the key element of this project's implementation.

Child Protection Working Group for the protection and integration of children in street situation

“Protection and integration of children in street situation” Project, implemented through the Centre for children in street situation, focuses on the capacity building of professionals working in sectors directly related to service provision such as education, health and social service as well as those of the related offices of Tirana Municipal Units and police structures, aiming at meeting their needs and ensuring their rights are respected. The achievement of objectives and the accomplishment of project’s daily tasks required, since the beginning of the functioning of the centre, a close collaboration with central and local government structures such as Regional Education Directorate, Regional Health Agency, Health Centers, 9-year schools directorates, Social Services in Municipal Units and the Police Directorate in Tirana.

Thus, a Child Protection Working Group was established with representatives of all the abovementioned structures aiming at their capacity building and at the development and application of a model of multidisciplinary approach in working with children in street situation. The commitment of these institutions consisted of the approval of an inter-institutional agreement that defines their institutional engagement and the continuity of their contribution as related to their participation in the project and the provision of services for children in street situation.

More than 20 professionals of the abovementioned sectors, members of this group, have taken active part in the sessions¹ organized for their capacity building and their preparation in the field of child protection bringing specific cases from their daily work, identifying and documenting the problematic and discussing within the multidisciplinary group the solutions they have found guided by the best interest of the child.

The study report was drawn up based on reports, studies and data directly collected from interviews conducted with professionals, mothers and children who had experience with street life and other problems

1. May 2010 – September 2011

related to privations and obstacles to normal life.

At the same time, the report centers on the analysis of laws and policies at national and international level with the purpose to observe what is the protection provided by the law to children in street situation in Albania and, above all, what are the gaps in the legislation for what concerns adequate protection and care for children in street situation and their families who want to leave the street by integrating into the labour market or into the welfare system.

After analysis of first-hand and second-hand data, the study report identifies the most acute problems this category has to deal with and provides a list of recommendations addressed to the various institutions and stakeholders committed in the mitigation and solution of this problem.

The study report aims at:

- identifying legislation gaps and difficulties encountered in the implementation of the law as related to the provision of social services for children in street situation.
- analyzing the role of central and local child protection government structures and mechanisms (State Social Service, Child Protection Units, social administrators, etc.)
- identifying the difficulties encountered in the coordination between structures and mechanisms.
- evaluating the factors that stimulate child exposure to street work.

2. Children in street situation: a national and global phenomenon

The United Nations Organization made an estimation of the number of children in street situation in the world concluding it reaches 150 million and tends to increase. Again according to the UN, the age range of children in street situation is 3-18. 40% of them are homeless; the other 60% works in the street to provide food for their families. A significant number of children in street situation are forced by their extremely poor parents to beg or to work. It is impossible for them to attend school and they are considered to be living “in extremely difficult conditions”. Children in street situation are increasingly becoming unprotected victims of brutal violence, sexual exploitation, neglect, substance dependence and infringement of human rights¹. A large variety of cases are referred in the reports of different countries on children in street situation, such as those of children coming from poor families; orphans; abandoned children; children coming from one-parent families, divorced parents families or children of parents having health or alcohol problems; children coming from Roma families and so on. All of them are, one way or another, obliged to go in the street in order to provide means of living for themselves and their families.

UNICEF has defined three types of street children: *street living children*, *street working children* and *children from street families*.

The definition of children in street situation has stimulated many debates which have found a generalization in the “State of the World’s Street Children: Violence” Report of Sarah Thomas de Benitez.

She says that, according to many sociologists and anthropologists, ‘street children’ do not form a clearly defined category; this category does not include a homogeneous population and the phenomenon itself remains undefined (Glaser, 1990; Ennew, 2000; Moura, 2002). The term ‘children in street situation’ covers children in such a wide variety

1. PANGEA - Street Children - Community Children Worldwide Resource Library

of circumstances and characteristics that policy-makers and service providers find it difficult to describe and target them. Upon peeling away the 'street children' label, individual girls and boys of all ages are found living and working in public spaces, visible in the great majority of the world's urban centers¹.

Children end up in the streets for many reasons. They may not have any other choice; they may have been abandoned or rejected by their parents or may be orphans. Or, they may choose to live in the street due to maltreatment or neglect or due to their families not being able to meet their basic needs.

Many children work in the streets because their families need the money they make in the streets. Families are part of the society and their poverty and misery is an indicator of the social, economic, political and environmental problems the society is going through.

The report of WHO in 1993 lists the following causes of exposure to street experience²:

- family breakdown
- armed conflict
- poverty
- natural and man-made disasters
- famine
- physical and sexual abuse
- exploitation by adults
- dislocation through migration
- urbanization and overcrowding
- social exclusion/discrimination
- parental rejection

1. Page 8, Section 2.2. "State of the World's Street Children-Violence" (PDF). www.streetchildren.org.uk. Retrieved 2008-02-05

2. "Street Children:WHO 3 of 9" . www.pangaea.org. Retrieved 2008-02-05.

3. Methodology of the study

3.1 Main research tools

The experts who worked in the drawing of this study report used the cross-check analysis methodology with primary and secondary sources. Primary information was collected through interviews conducted with representatives of government institutions and non governmental agencies working with and for children in street situation. Focus groups and interviews with children and youths were also organized.

Secondary data was enabled by the existing Albanian and foreign literature. The use of the existing literature (studies, reports, articles written by local scholars and national and international organizations, laws and policies of the Albanian government from 1990 to date) served in identifying the problematic on which to investigate and the gaps in the legislation, especially for what concerns its implementation.

Interviews with key stakeholders related to the services for children in street situation, interviews with professionals (medical doctors, teachers, police officers, layers, social workers and psychologists) as well as those with parents and children in street situation served to prove the existence of specific problems, identify their level of gravity, their causes and the needs for interventions and obtain the suggestions of all interested actors.

3.2 Difficulties encountered in the preparation of the study report

Experts encountered a number of difficulties and obstacles during the preparation of the study report. In most of the cases these were overcome by using secondary sources or double-checking techniques.

Experts had to deal with the lack of specific studies on child exploitation for economic reasons and begging as a social phenomenon and of quantitative data on children and families living in street situation. Though not a determining factor, the existence of such base of knowledge

would have helped experts in their effort to perform a comparative data analysis and identify tendencies. But, most of the existing studies only address child trafficking, being this a largely diffused phenomenon in Albania since years now.

Another difficulty was the lack of specific statistics/data on other forms of child exploitation.

4. Protection and care for children in street situation in Albania

There is no study at national level which would be able to provide a full view of the phenomenon of children in street situation in Albania. In such conditions, it is really hard to assess the dimensions of the phenomenon, children's profile, their background and the causes of the phenomenon comparatively (i.e. what has been the situation in the past and if it has been improving or worsening during the years).

However, we will use the abovementioned definition in relation to their classification. The study report will focus on children, with or without families, who spend most of the day in the street and do not go to school, being exposed to many risk factors since they lack access to health and social services.

4.1 Is begging and living in the streets a phenomenon related to Roma community?

While trying to investigate on the origins of children in street situation who are the object of our study report, we continuously came across the opinion of specialists of different fields that "most children in street situation belong to Roma community". This study report refuses to take this statement as an absolute truth for as long as it is not based on facts (figures and concrete facts on all children in street situation).

Based on the evidences of the "Protection and Integration of children in street situation" Project, we recognize that most of the children in street situation come from the Roma community, but consider this

group of children at risk to be a mixed group composed also by children belonging to other communities and social groups.

4. 2 What happens during the practice of working with children in street situation?

4.2.1. Children in street situation and their right to basic education

According to interviews with specialists, “children who have been exposed to street experience have difficulties in being accepted by their social environment, including by teachers.”

Albania has approved the Law on Pre-University Education and the National Strategy on Pre-University Education, two important documents for the development of education in the country. Both these legal and policy documents constitute the basis on which the practice of the Albanian government in applying general and constitutional principles is built. Among other things, these documents state the aim to ...*increase the inclusion in compulsory education of children coming from poor families.* The documents foresee the introduction of preparatory classes for children in need, including Roma children, in order to get them ready to enter the first grade¹.

The MoE Progress Reports state that during the 2003-2004 period this Ministry distributed free schoolbooks for children in need, including children belonging to Roma community. During the 2004-2007 period, free schoolbooks were distributed for children of unemployed parents. During 2008, children of parents on welfare only had to pay the 10% of the cost of schoolbooks². On 2009, a Decision of the Council of Ministers (DCM) enabled a reimbursement of 100% for the schoolbooks of primary education children coming from families in need supported by social aid.

The 2007 Progress Report points out the fact that “books, unfortunately, arrive too late and Roma parents cannot benefit from this aid. They are

1. Page 17, National Strategy for Pre-University Education

2. Progress Report of the National Strategy for Pre-university Education 2007, pg. 29

not registered as unemployed and do not meet the criteria for economic assistance. According to 2007 procedures, parents firstly had to buy the books themselves and would be 100% or 90% reimbursed afterwards. Roma parents had no revenues, the reimbursement delayed and, as a consequence, many of them did not benefit from it¹". This situation seems to be overcome now thanks to the sub legal acts issued during the last years. However, despite the approval of the related DCMs (DCM No. 212, dated 16.03.2011 On some supplements and an amendment on Decision No. 107, dated 10.02.2010, of the Council of Ministers "On the publication, printing, distribution and sale of school textbooks for the pre-university educational system"), the problem is not definitively solved yet.

Following, there are some opinions of specialists:

One of them says: 'Education of children coming from poor (Roma or non-Roma) families remains a problem. The right to education is one of children's basic rights, defined by the Constitution which provides that compulsory education in public schools is free of charge. Sub legal acts such as the Dispositions for pre-university education define parents, local government and education institutions' obligation to guarantee education for all children at school age. The Dispositions for pre-university education also define the penalties for lawbreakers.

What happens in reality is far from what provided by the legislation. Parents with low or no income cannot afford the costs of their children's schooling. In some cases they are unemployed. They can neither be obliged to send their children to school nor penalized for not doing so. It is impossible for local government units to enforce law implementation and at the same time they are incapable to provide alternative solutions in order to guarantee the observance of these children's fundamental constitutional right to compulsory education. Often these children are not identified and get lost in the vortex of everyday life.'

'When families are not able to guarantee children's education, local governments have no power to enforce law implementation. The school as an institution is not linked to the child protection and care system. Schools have no legal obligation to keep the child enrolled. The school, with all its structure, is

1. Same as above

not able to carry out the implementation of children's right to education'— says another specialist.

In a time in which there is so much talking about lifelong learning and in which the modern society tries to create suitable conditions for the citizens of all ages to get back to studies, even if it is just to refresh their knowledge, children are denied their right to education and this is a discrimination which represents an infringement of all the laws mentioned above.

The specialists interviewed express their concern about the fact that the education environment is not supportive towards street children and other categories of children in difficult situations.

One of them tells us: 'A Roma girl came to our school to enroll in first grade. She was always staying apart because other children did not accept her. All children in the class tried at every occasion to point out the differences of her behavior. They even started to observe what she was doing after the classes. They saw her collecting cans in the garbage and started to point at her. She felt bad. Meanwhile, the school didn't do anything to protect her. She left in silence. No one took care of her. Children were taught to be prejudiced by their prejudiced parents. There are cases in which non-Roma parents ask for the exclusion of Roma children from their child's class. Teachers also proved to be as prejudiced as parents. Cases have been recorded of headmasters refusing to allow Roma children or children in street situation to enroll in their schools.'

Other specialists state:

'DCM for the distribution of free schoolbooks for Roma children and DCM for the reimbursement of books for children coming from families with limited revenues have not been implemented. Roma children do not take their books for free because some of them do not even go to school since they have not been registered in the National Registry Office. Children of poor families do not have money to firstly buy the books and, as a consequence, there can be no reimbursement for them.'

'Sub legal acts seem to be superficial and not functional. They are not accompanied by implementation procedures.'

‘Children who go to school without books are punished, humiliated and, in a certain way, sent out of the class.’

‘Children are sent out of the class and humiliated also when they do not have the necessary school materials.’

‘The position taken by the school is the opposite of what expected from it; the school turns into a prejudiced and excluding environment for those children who are not able to afford the necessary school materials.’

In some cases, parents perpetuate this attitude asking for the expulsion of black children or children who do not have the school supplies needed.

‘Children’s dependence on their parents as related to education may have hard consequences on them. School enrollment is conditioned by the submission of some documents (registration in the National Registry Office, address, tenancy agreement, etc.), which is an adult responsibility. The victims of adults’ non-compliance with these responsibilities are children. They remain not enrolled.’

‘The system does not guarantee the implementation of this right independently from the status and situation of the child’s family.’

‘Teachers’ role of social agents seems to be fading away. It occurs that teachers reflect on their work the prejudices and stereotypes that prevail among the community, which is unacceptable for their role and mission.’

‘It has been evidenced that teachers do not include these children in the didactic activities. They do not assign them tasks, do not make them questions, do not include them in games, punish them and slowly exclude them from the school environment. Meanwhile, the legislation does not foresee any penalty for teachers who violate children’s rights and who do not provide equal development and education opportunities to children regardless of the race and social group they belong to.’

‘Teachers remain inside the school walls and their contacts with children’s family members, their help beyond the teaching process, their support in finding resources and so on, are missing.’

‘The school psychologist service is far from meeting children’s needs and achieving the objectives it was created for. The increase of children problems in schools led to the need to create the school psychologist service but this limited

service does not offer any contribution to the school nor to children in need.'

'Teachers recruitment process must be reviewed. Individuals who are prejudiced and exclusive towards children must not be selected to work as teachers'.

To sum up, education of children in street situation faces various problems:

1. It is true that there is a legal framework guaranteeing education for all children, but mechanisms to control its implementation are missing.
2. Children of parents in difficult situations, who have no revenues, have health problems and so on, are not able to attend school. The responsibility falls upon parents. The law charges and penalizes parents but, if parents have no income, they can neither be punished nor obliged.
3. Local government units have no power and no abilities to enforce the law. Their structures are not able to identify school-age children. They do not follow children's enrollment and inclusion. When families are not registered, the situation becomes even worst because there is almost no possibility of intervention.
4. When children in street situation finally enroll in school thanks to the support of associations and to their services, they encounter other difficulties with school attendance due to:
 - prejudice and discrimination shown by other children, their parents and by the teachers;
 - teachers showing no interest in including them in didactic activities and ignoring them, paying them no attention and not enabling them any participation in alternative activities. In some cases teachers seem to have renounced their civil responsibilities;
 - school headmasters becoming themselves perpetrators of prejudices and turning into the main obstacle to the inclusion of children in street situations in schools. They become law infringers while no penalization or punishment is provided against them;
 - psychologist service in schools being merely formal and not

- offering any concrete service to children in street situation;
- sub-legal acts aimed to support children coming from poor families not having met the objective they were designed for. They haven't produced any positive result in favor of these children;
 - school attendance from children depending totally on them (monitoring is not working);
 - cases of children who have not been regularly attending school passing at the end of the year to the next grade. Informality harms the child. Children in street situation are often victims of this informality with tendency to be formalized;
 - preschool classes organized in some cases not having been able to reach poor children and children in need;
 - the school being at risk of becoming exclusive, against its mission.

4.2.2 Health and medical care

The UNDP report on Roma population in Albania (2006) states that 'official data on health conditions of Roma population in Albania are poor. [...] However, it has been evidenced that the health of Roma population has been deteriorating much more than the health of the rest of the population in transition (De Soto and others, 2002). [...] Figures indicate a high incidence of lung diseases and asthma among Roma population. [...] This population experiences a lack of access to services as result of non-registration'¹.

But, what is the opinion of specialists working directly with children in street situation and other children who are at risk due to the lack of services?

In their evaluation of the implementation of equality and nondiscrimination principles, outreach specialists working with children in street situation bring other examples from the services provision sector. Thus, the doctor member of the child protection working group tells that 'Roma children are treated as outlaws.'

1. At Risk, Roma and the Displaced in Southeast Europe, UNDP, 2006, fq. 27

The way they are referred, makes their treatment difficult. If they went directly to health centers with their parents, they would have to pay for the service received. But, for some of them, this is impossible. Thus, in order to help these children, doctors put themselves in an “illegal position”. They provide the service on the basis of law infringement. The lack of health books discriminates children of Roma families but also those of all the other families that do not pay health insurance due to unemployment and poverty. Equipment with health books does not depend on children. It is a responsibility of parents and other adults responsible for children. Adults’ difficulties endanger children’s status while the government is not able to compensate for this with interventions aimed at achieving the observance of Convention on the Rights of the Child and Constitution principles.

Doctors, social workers of the center for children in street situation, representatives of associations that focus their work on service provision for children in street situation and parents interviewed expressed their concern about the reduced possibilities these children have to receive the necessary health service.

Interviewees remarked that children in street situation are being violated their constitutional right to free health service. Children become victims of their parents’ situation and the existing system does not take them under protection. As to the way it is working today, the system is excluding, discriminating and anti-constitutional towards children in street situation. Directive No. 526 dated October 12th 2009 of the Minister of Health excludes families in need and in particular families belonging to Roma community from receiving free health services, since in most cases they are not registered in Tirana and are not equipped with health books . Public providers of health services must not wait until Roma population addresses them; it is their legal obligation to guarantee the access to the service to all citizens, also providing the related solutions for displacing populations or those missing documentation.

Currently, the only service they are provided for free and without the requirement to have health insurance is vaccination.

The situation of the health service proves to be even worse if we take into consideration special services such as the deontological, ophthalmologic and psychiatric services which are in most cases provided

only upon payment.

Because of the significant lack of food, hygiene and housing conditions, children in street situation are exposed to a higher risk of severe health problems.

Due to their families not being registered and able to meet law requirements to receive the needed services for free, children in street situation are completely unprotected by the system.

Interventions carried out through the services provided by the various associations are just positive examples of the opportunities that exist to change the reality of this group of children. However, they can by no means meet all the existing needs.

4.2.3 Welfare and social protection

From interviews with outreach specialists and service beneficiaries we learned that:

'This service is still not functioning. Outreach services are missing. An organized service and referral network is missing as well. If you take charge of a child's protection, you will not find services that are linked between each other in a network. You will have to take over full responsibility of meeting child's needs and finding necessary services.'

'Services for children in street situation are very limited. They are mainly sustained by foreign donor funds and their continuity is at risk.'

'The State Social Service only makes inspections but does not provide any services.'

'Social services staff in local government institutions is only focused on the distribution of the economic assistance. The specialists of this sector do not perform field inspections.'

'No action is taken to identify children in need. The community coordinators, the staff of social services office and the rest of the local administration do not cooperate to ensure the identification of problematic cases and their referral to other alternative services for help.'

'It is impossible for families of children in street situation to complete the documentation needed to receive economic assistance and social services. They are frequently victims of the lack of information that accompanies them. There is not any support service in local government units which provides information

and assistance with the completion of documents.’

‘The complexity and intertwining of problems children in street situation are exposed to makes it often impossible to support them. There are cases in which children of families at risk cannot even get the birth bonus (established by the municipal authorities of Tirana)’.

There are a number of children living in completely inappropriate physical and material conditions. These conditions put children in a position of discrimination and inequality since the earliest stage of their life. While discrimination and inequality are prohibited by the Constitution and by the Law, no measures are taken in practice for case identification and interventions with protection procedures in child’s best interest as for example by temporary or permanent termination of parental custody, provision of support with supplementary emergency services to the family, etc.

Social service offices in Local Government Units do not perform any field inspection to identify problems. In Tirana, there is only one Child Protection Unit, recently opened in the municipal unit No. 4, functioning as a legal entity responsible for child protection.

A police officer of the Child Protection and Domestic Violence Office¹ explains that ‘in the cases of minors who have suffered injuries as a result of criminal acts, the work of police officers becomes even more difficult for what concerns both the legal documentation of the criminal act occurred and the referral of the injured minor to other institutions that provide specific services for these minors. Currently, there is no referral system, which would have been very important for the provision of an effective protection to the injured children’.

As to the cases of children in street situation who beg or wash the car windshields in the streets, *continues the police officer*, article 124/b/2,²

1. Tirana Police Directorate

2. Article 124/b of the Penal Code Ill-treatment of minors “Physical or psychological ill-treatment of minors by the person who has the obligation to take care of them is punished with 3-month to 2-year imprisonment. Forcing minors to work in order to ensure income, to beg or to perform activities that harm their development is punished with up to 4 years of imprisonment and with a fine of 50 thousand to 1 million lekë. When the act has caused severe health damage or death of the minor, it is punished with 10-20 years of imprisonment.”

has been added to the Penal Code, but problems and difficulties are encountered in its implementation:

- Legal documentation of this criminal act is difficult because, objectively speaking, the offence of “obligation” is consumed within the domestic environment.
- Family tradition or way of living makes these minors easy to be manipulated by their parents about going out to beg without any need to force them because their parents have been gaining their living mainly through begging for years as well.

In addition, the police encounter other difficulties in relation to the identification of children in street situation because some of these children are not registered and others have come to Tirana from other districts, therefore the verification of their generalities is difficult. Even in the cases in which a penal proceeding is started against their parents, there are two problems to deal with in practice:

First, children together with their parents cannot easily be found in the cases they are processed because they travel from one city to another.

Second, in case proceeding is made and children are detained the problem of children’s sheltering arises, because there is no institution that takes over that responsibility.”

According to the statements of the police officer, another problem is also the implication in criminal activities of a significant number of minors under 14. The lack of a specific institution for these children and, as a consequence, the non-taking of educative measures by the court towards this category of minors (who have no penal responsibility) is an incentivizing factor for these minors to continue performing penal acts, mainly consisting in houses and locals robberies.

Seen from a summarizing perspective, one of the main principles of the Convention on the Rights of the child, also defined in the fundamental law of the republic of Albania, i.e. the equality and nondiscrimination principle, does not find any application in everyday life. Children of Roma families, children of poor families, children of families newly transferred to main urban centers, which do not have identification and insurance documents, are not treated as equal. They have on them the weight of

prejudice and stereotypes that exclude them or put them at risk of exclusion since an early stage of life. In front of a dangerous situation for these children, there is a lack of identification, referral and supplementary services to respect one of children's rights.

In conclusion:

- Social services are very problematic and non-functional for children in street situation;
- It is impossible for children to ask for the fulfillment of their needs. The responsibility to meet children's needs is with the society and this fact is not taken into account in the practices used in our country;
- Mechanisms ensuring children's rights to social services are missing or are not effective;
- There is not any complete and organized network of services for children;
- There is a strong need of services for children
- In Tirana, an expansion of the initiative for the opening of CPUs in all municipal units is needed

4.2.4 The right to play, leisure and participation

Children in street situation spend a childhood with no childhood. Many of them do not get to know age-appropriate games, have no amusement, do not participate in artistic and sports activities. They are victims of street work, exposed to severe environment polluters (smog and car gasses) and to the risk of other environmental agents, at total lack of recreational activities.

Asked about this component of children's life, some of the professionals said:

'Some of these children live in bad conditions, or even dangerous for their life and development.'

'These children do not experience age-appropriate activities. Games and other activities typical for the age are inaccessible to these children.'

'Despite the efforts made by various daily centers (in the framework of the Albanian and international organizations projects) to enable the participation

of these children in sports, arts and recreational activities, this is very little help compared to the needs of these children.'

'Few things are made by the school to create spaces and encourage creative activities where children in street situation can have the opportunity to express their special talents.'

'Some children in street situation, deprived of age-appropriate games, use the energies of their age in aggressive behaviours, often dangerous for their life and that of the community they belong to.'

This component of children's life results extremely uncovered. Parents, community, schools, nonprofit organizations and local government offer very little or nothing to this field.

4.2.5 The right to a name from birth and other civil rights of the child

The law on civil situation has changed again and has somehow facilitated birth registration procedures for children in street situation who often come from families in need, families in difficult social-economic conditions, excluded and discriminated, with limited financial and educational resources. In spite of the improvements in the law, work practice with children in street situation has evidenced some problems that we are listing below as identified by outreach specialists:

'Many of the problems children in street situation as well as many other children have to deal with are originated since their birth with the papers produced to document it. The birth act issued by the birth house is not formalized. Data often do not coincide. At this point, problems with registration start. A child with problems and inaccuracies in documentation cannot be registered. At the moment the child is not registered a series of problems start. They cannot receive free health service, cannot benefit from social services, cannot enroll in schools, etc.'

'In order to make the registration, some conditions need to be fulfilled, which sometimes are impossible to be fulfilled by family members. One is for example the requirement to submit a valid tenancy contract. In the everyday practice, there are up to three unregistered generations in a family for not having a tenancy contract, a permanent domicile, birth documents, etc.'

‘Although the Law on Civil Registry has been improved, there are still difficulties for Roma children. It is impossible for Roma children to register as individuals. When the family is not registered, they remain unregistered. In such conditions, they can only benefit from the free vaccination service.’

‘Often, child’s birth registration depends on the payment of local taxes. Many of the poor (Roma or non-Roma) families have no possibility to pay local taxes. They have limited income, are unemployed or receive unemployment assistance (as part of the economic aid provided by local government). In these conditions, their income is much lower than the level of taxes to be paid. In front of these difficulties they chose not to register their child!’

‘With the way the system works nowadays, the responsibility of registration is left with the family. Actually, the responsibility of starting the registration procedures should be left with institutions. This would enable for every family, in spite of their conditions, level and possibilities, to be obliged to register the child, thus providing him/her with the opportunity to have his/her rights and needs fulfilled.’

5. Legislation and children in street situation

5.1 International law for children in street situation

European Convention on Human Rights. This convention was ratified by the Albanian Government on November 4th 1995 (Law 8137 dated 31.07.1996, Official Journal no. 20, August 1996). In article 4, the Convention prohibits forced and compulsory work.

International Covenant on Civil and Political Rights. It was adopted by the United Nations General Assembly on December 16, 1966 (ratified by Albania with Law 7510, dated 08.08.1991, Official Journal No. 6, August 1991). Article 24 states that ‘Every child shall have, without any discrimination as to race, colour, sex, language, religion, national or social origin, property or birth, the right to such measures of protection as are required by his status as a minor, on the part of his family, society and the State.’

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. This covenant was adopted by the United Nations General Assembly on December 16, 1966 (ratified by Albania on August 1991). The covenant establishes the obligation of states parties to take special measures of protection on behalf of all children and young persons. Children and young persons should be protected from economic and social exploitation. On Article 10, States are required to set age limits below which child labour is prohibited.

European Social Charter. Ratified by Albania with Law No. 8960, dated 24.10.2002 (Official Journal, No. 75, December 2002). The European Social Charter sets in particular the following obligations to States parties:

- to ensure that the minimum age of admission to employment shall be 15 years;
- to ensure that persons who are still subject to compulsory education shall not be employed in such work;
- to ensure a limited duration of the working hours for people under 16 years of age;
- to ensure that employed persons of under 18 years of age shall be entitled to a minimum of three weeks of annual holiday with pay;
- to ensure that persons under 18 years of age shall not be employed in night work;
- to ensure that persons under 18 years of age employed in occupations prescribed by law shall be subject to regular medical control;

United Nations Convention on the Rights of the Child, CRC. The CRC was adopted by the UN General Assembly on November 20th 1989 and ratified by Albania on 1992. States parties of this convention recognize the right to basic, compulsory and free education for every child as well as child protection from all forms of exploitation.

ILO Convention No. 138 on the minimum age for admission to employment and work. The Albanian state has ratified this convention on 1999. States that ratify ILO Convention No. 138 must take several

measures to ensure the abolition of child labour and to raise progressively the minimum age for admission to employment or work to a level consistent with the physical and mental development of young persons.

ILO Convention No. 182 on the worst forms of child labour.

Ratified by Albania on 23.04.2001, this convention defines the worst forms of child labour (see Chapter on Forms of Child Labour). Each Member which ratifies this Convention shall take several measures to stop all the worst forms of child labour.

Albania is a state party of the UN Convention on the Rights of the Child since March 1992. Findings and results, on the legal aspect of this study report, are based on taking into account how the Albanian government and its institutions have implemented CRC in practice and at what extent obligations have been turned into concrete action plans for the protection of children living in street situation or situations of maltreatment, abuse and other forms of economic and sexual exploitation.

5.2 Albanian legislation and children living in street situation

Constitution of the Republic of Albania. The Constitution is the fundamental law of the Albanian legislation. Article 54 of the Constitution provides a special protection to children by the State. It also provides the right of every child to be protected from violence, ill-treatment, exploitation and from performing any work, especially under the minimum age for child labor, which could damage his health and morals or endanger his life or normal development.

Labour Code. Article 11 of the labour code provides that the rights and obligations concerning labor relations are regulated by the International Conventions ratified by the Republic of Albania. Consequently, the Conventions ratified by Albania can be directly implemented, if the issuing of a special law is not required¹.

1. Child Labour and Albanian Legislation, a study of the Ministry of Labour, Social Affairs and Equal Opportunities, Tirana, July 2005

The Labour Code addresses employment issues through special dispositions as the disposition on the prohibition of forced work and the obligation of employers to respect their employees, including special measures on health care. The Labour Code does not include any special provision related to minors' forced work. Article 98 of the Labour Code established the age of 16 as the minimum age for admission to employment. This provision is in conformity with ILO Convention No. 138. In addition, the Labour Code allows the work for children of 14-16 years of age provided they are employed in easy jobs only and during the holidays from school.

The Labour Code excludes family from its application scope. Family jobs that are carried out by family members: spouses, children and their spouses are included in its Article 5/c, but the Code does not foresee any regulations related to family job or any provisions to ensure protection for children who work. As related to home-based job, Article 15 of the Labour Code provides that the employee working at his/her home enjoys the same rights as the employee working at the enterprise. However, special protection to children working at home is not mentioned in this article.

Family Code. The Family Code, approved by the Albanian Parliament, entered into force on December 21st 2003 and started to be implemented on January 2004. Although the preparation of the Family Code lasted for a period of 6 years, this Code did not include any special treatment of child issues, despite the efforts of the civil society for a better approach and protection by the Code of children's rights within the family. However, the Family Code includes some new concepts, one of which is 'Parental Responsibility'. Besides the obligation to provide food and care, motherhood and fatherhood, the Code gives a number of definitions, one of which is 'parental responsibility', which is defined on Article 215. According to the Code, parental responsibility includes all rights and obligations aimed at assuring the emotional, social and material wellbeing of the child, taking care of him/her, assuring him/her nurture, education, legal representation and administration of his/her wealth. While talking about parental obligation, Article 215 of the Code does not actually enforce the observance of children's rights by parents; in a

certain way, it limits children's rights to emotional, social and material wellbeing, without covering their physical one.

Penal Code (1995). It does not include a specific chapter on crimes against children and their respective punishments, but extends its action in relation to these crimes over a number of chapters and articles, which nevertheless leave gaps that are an obstacle to an appropriate protection of children from crimes or penal contraventions. On January 2008 the Code was amended in several articles in order to extend its action as related to child protection from abuse and exploitation, including article 124¹, which aimed at introducing in the Code the penal act of child abuse. The new paragraph (b) of the Article says that "Physical or psychological abuse of a child by a person compelled by law to guard over him, is punishable by three months up to two years of imprisonment." In the spring of 2012, some additions and amendments were made to the Penal Code one of which also concerned article 124 where the list of responsible persons was extended.

Law on Economic Assistance and Social Services² is one of the most important laws on the wellbeing and social protection of children and families in difficult situation, including those living in street situation or other extreme situations. The law aims at defining social assistance and services for individuals and groups in need who are not able to assure their basic life needs.

Children's Rights Protection Law³, on its article 5 defines the nondiscrimination principle as follows: The protection of children's rights is made by guaranteeing equality and no kind of distinction on the basis of race, colour, gender, language, religion, political or any other opinion, national, ethnic or social origin, wealth, disability, family origin or any other condition of the child or his/her parents/legal representatives as well as elimination of all forms of discrimination or punishment of children due

1. Law no. 9859, dated 21.1.2008 'On some changes and amendments of the Penal Code of the Republic of Albania'

2. Law No. 9355, dated 10.03.2005

3. Law No. 10 347, dated 4.11.2010

to the position, activity, expressed opinions or beliefs of their parents/ legal representatives or family members.

5.3 Problems encountered in the implementation of the legislation for children in street situation

5.3.1 Penal law prohibits child exploitation

A child in street situation is in many aspects not protected and his/her physical, mental, emotional, health and social wellbeing is put into risk every moment. The process of child rights infringement and exposure to risk starts at the moment his/her going out in the street is “prepared”, because the decision is not taken by the child, but by a person who is either a parent or a legal guardian of the child. Thus, the decision is made by persons who are in charge of the implementation of both the internal and the international law on child protection. The same laws, on the other hand, enforce local and central public institutions to assist every child who, for different reasons, can be put in a risky or dangerous situation and to require the taking of measures against law infringers.

A child exposed to the street is not prohibited by law but sending a child out in the street for exploitation purposes is. The person/persons who send children out in the street, regardless of the relation they have with the child or their status as referred to the child, have the “*mens rea*” (*purpose*) to exploit him/her for their own benefit. In this perspective, the person who has reached the age of penal responsibility (child’s parent, legal guardian or exploiter) aims at achieving the consequence to his/her actions when foreseeing that these actions will bring the desired result, which in the concrete case are economic and financial benefits from the exploitation of child’s image or work.

ILO Convention No. 138¹ was approved by Albania on August 2nd 2001. Its obligations are extended over all the Codes and laws related to children or child labour. This Convention states, in its Article 3, paragraph 3 that ‘*child work, regardless of its nature or the circumstances in which it is carried out, is likely to harm the health, safety or morals of children.*’

1. ILO Convention 138 concerning the Minimum Age for Admission to Employment

Article 124/b of the Penal Code, with the additions made to it on 2008, foresees the punishment for child exploitation for economic activities. The law says that forcing minors to work, ensure income, beg or perform activities that might harm his/her development is punishable with 4 years of imprisonment and a fine of 50 thousand to 1 million lekë. When a severe damage of the child's health or his/her death has been caused, the punishment is 10-20 years of imprisonment.

In this respect, by 'forcing of the child to work' the Penal Code (Article 124/b) means the actions of adults towards a person under the age of admission to employment¹ aimed at exploiting the child's work and the child him/herself, contrary to the responsibilities this person has towards the child. Due to his/her age and formation, the child is not able to understand the consequences to his/her actions; therefore, he/she has no penal or civil responsibility, which are consequently given to an adult. For as long as the child does not understand the consequences and the importance of the actions he/she may undertake, going in the street for begging or any other form of benefiting cannot be but a form of obliging of the child to provide income for his/her exploiters. If the child had not been forced, how could we explain the fact that he/she is begging or working in the street? If it was a "natural" behavior of every child, all children would be in the streets begging or working.

Lack of clearness in the Penal Code, instead of encouraging the justice system to look for other ways to implement the penal law – especially the Public Prosecutor Office as the responsible body for penal prosecution and child protection from crime – produced the opposite of what expected by the lawmaker. Since 2008, when changes in the Penal Code were approved, up to the moment this study was drafted, none had been accused or condemned on the basis of Article 124/b of the Penal Code. The lack of a special section for crimes against children in the Penal Code, gives the impression that the penal law continues to remain uncompleted and to not meet the needs of children and young people for protection by criminal behavior of the society in general and

1. ILO Convention No. 138 requires to states parties to define the minimum age for admission to employment and work, which in the case of Albania, is also defined both in the Labour Code and in the Law for Pre-university Education System as well as in DCM No.20, May 1996, "On the protection of minors at work"

of parents and legal guardians in particular.

As we said above, a child in street situation is unprotected and at risk of becoming a victim of abuse, no matter if he/she has been forced to go out in the street or is in the street for other reasons such as being lost, being abandoned, running away from home and so on. Whatever the reason of the child being in the street, the law must guarantee his/her protection.

The penal law generally guarantees child's physical wellbeing as related to protection from both physical and sexual violence. However, the Penal Code has not paid any specific attention to the emotional violence against children, which might cause problems to law implementing bodies and child rights protectors in law implementation. Protection of children living in the street from emotional violence cannot be extended only to child protection from cheating or threatening. It must include as its integral parts all forms of violence or abuse that cause consequences to the child's mental and emotional health and wellbeing. In this aspect, we can say that the Penal Code needs to include a specific article on child protection from motional violence and other similar forms of violence.

5.3.2 Law on protection from violence in domestic relations

The same can be said in relation to the Law against Domestic Violence¹. Although the law is supposed to equally protect all those who are subject to it, during its implementation it has been observed that the protection the law provides to the adult members of the family is not equal to that provided to children or young people. Article 13 declares that the right to ask for a protection order for the child is with: a) the parent or guardian of the minor; b) the legal representative or attorney of the victim; c) relatives; ç) representatives of the social services office of the municipality or commune where the victim is permanently or temporarily domiciled who are aware of the violence perpetuation; d) centers and services for the protection and rehabilitation of domestic violence victims, recognized/licensed by the MoLSAEO.

1. Law No.9669, dated 18.12.2006, On measures against violence in domestic relations

The law does not give any answer to the parental custody issue, when and how it is limited or terminated when parents are the child's violators and, what's more, it does not elaborate how or in what way the process of placement of the child in a safe place will be administered, who will follow the case and who has legal responsibility on the child, etc. As it can also be seen above, the law limits the number of agencies that can ask for a protection order for the child, leaving out eventual agencies that could casually get to know about violence against a child, be these state institutions, private ones or even individuals.

5.3.3 Children's rights protection law

The Children's Rights Protection Law¹, although declarative in most of children's rights, focuses among others on rights such as:

- Article 18: The right to an adequate standard of living
- Article 19: The right to health care;
- Article 20: The right to social protection;
- Article 21: Protection from all forms of violence;
- Article 22: Protection from economic exploitation;
- Article 24: Protection from trafficking and all other forms of sexual exploitation and ill-treatment;
- Article 26: Protection of the child from torture, punishment and cruel inhuman or degrading treatment

Although, in general, it seems that the Law protects children from seven of the most severe forms of their rights infringement, the truth is that the State Agency for the Protection of Children's Rights has the right to establish sanctions, according to Article 40, only in two of the articles mentioned above (Articles 21 and 26). Article 21 is more of interest for our study report, while regrettably the Children's Rights Protection Law did not extend the implementation area of its administrative sanctions also on other articles equally important for child protection such as articles 18, 19, 20 and 22.

1. Law No. 10347, dated 04.11.2010, On Children's Rights Protection.

Article 21 of the Law guarantees the protection of children who are within the territory of Albania from all classic forms of violence including neglect, abandonment or exploitation. Every physical or juridical person, who is registered or exerts activity within the country, including child's parents, can be subject to law infringements (Article 40).

The law does not address the measures that will be taken towards persons who neglect, exploit or abandon their children – as it is the case of children in street situation – or the procedures to be followed for child protection and safety when the exploiter is the parent. In this regard, a number of questions arise, which remain without any answer. Among them:

- Do the complaining agencies described in the law have the right to ask for or propose the termination or limitation of parental custody or does this right only belong to Child Protection Units in Municipalities and Communes?
- What is the authority responsible for the decision-making on which will be the emergency measures to be applied to take the child under protection, before soliciting a protection order?
- What are the emergency measures that could be applied to put the child under immediate protection?
- What is the authority that has the right to take away from the street a child in street situation or other emergency situation?
- What is the agency requesting to the court the proceeding for child exploitation or abandonment?

The lack of interlinking between all measures, procedures and legal obligations of the local legislation may cause the non-application of this important law. How the implementation of the sanctions provided by the law will work remains still to be seen as the procedures of this implementation are to be defined by Decision of the Council of Ministers, instead of being integrated as part of the law.

One of the most important aspects of the Law on Children's Rights is also the imposing of sanctions for the infringement of specific articles by natural or legal persons subject to the law. Although for many experts it is still not clear why an non-independent public institution was chosen for the establishment of these sanctions instead of the

court or why an act of infringement of children's rights represents an administrative contravention, it is worth to stress that Law 10347 gives the State Agency for the Protection of Children's Rights the authority to impose administrative fines to persons subject to the law in 11 cases of infringement.

Article 37 of Law 10347 describes the tasks of the State Agency for the Protection of Children's Rights. In its paragraph 1/k the law defines the obligations of the Agency to impose fines to natural and legal persons subject to the law, while in paragraph 4 of the same article the law says: "The procedures of performing control and setting fines for children's rights infringers to be followed by the State Agency for the Protection of Children's Rights are defined by a decision of the Council of Ministers." The Council of Ministers approved the sanction-setting procedures on April 12th 2012, i.e. 17 months after the law entered into force¹.

According to Article 40 of the law, fines that may be established by the Agency as administrative contraventions vary from 30,000 to 80,000 Lekë for natural persons and from 60,000 to 120,000 Lekë for juridical persons. Article 40 also establishes fines for natural persons within a juridical person or persons performing a public function. It is not clear why the legislator did not assign the responsibility to establish fines or other sanctions for infringers of this law to the court or to the justice system in general. Article 40 turns the Agency for Child Rights Protection from a child case monitoring and managing body into a "judge", two completely different functions which require a wide juridical expertise to be carried out.

On the other hand, the Law on Administrative Contraventions² explains in its article 41 that "Revenues from fines and other revenues collected as part of the implementation of this law's dispositions will go to the State Budget..."

This means that in the case a parent exploits his/her child for begging, he/she can be punished by the Agency with a fine up to 80,000 Lekë and this amount of money will go as a revenue to the State Budget instead of

1. Decision Nr. 264, dated 12.04.2012, "On the procedures of performing control and sanctions by the State Agency for the Protection of Children's Rights"

2. Law no. 10 279, dated 20.5.2010 on Administrative Contraventions

being used as a financial mean to indemnify the child for the exploitation experienced.

The funds of fines established by the Agency are not allocated to a special fund or any other fund supporting children who have survived ill-treatment in Albania.

5.3.4 Law on health care in Albania

One of the biggest problems encountered by public and private social service providers in the country as well as by children in street situation are health services.

Though, as it declares, the Albanian state has a universal coverage with basic health services, in reality these are not provided for free, which contradicts with the general practice of neighboring countries and European countries in general. It also contradicts with constitutional principles of guaranteeing Albanian citizens social and health wellbeing.

There are some laws that regulate health services in Albania. Among the most important ones there is the Law on Health Care in Albania¹. Article 2 of this law, which speaks about healthcare principles in Albania, says in two of its paragraphs: 'a) the right to health care, a fundamental right of the individual; b) guaranteeing of equal rights to health care, based on nondiscrimination;' while, in its article 3, paragraph 3 it says: "Health care is the set of measures and activities undertaken by healthcare institutions, health workers and citizens, aiming at the improvement of general physical, mental and social wellbeing of the citizens.'

The law does not have any approach to rules and procedures to be followed by poor, unemployed, abandoned people or people leaving in the street in order to receive free health care². The Law explains the ways of financing health care in Albania. Article 8 provides that health care is financed by: a) State Budget; b) compulsory or voluntary health insurance c) private health insurance; ç) direct payments.

1. Law No.10 107, Dated 30.3.2009, On health care in the Republic of Albania.

2. Article 6, All Albanian citizens are responsible for: ç) the provision of support in financing healthcare services through the contributions of compulsory health insurance and direct payments established.

Restricting practices of health service and care provision openly conflict also with Article 24 of the Convention on the Rights of the Child, ratified by Albania 20 years ago. Article 24 of the CRC provides in its first paragraph that: 'States Parties recognize the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health and to facilities for the treatment of illness and rehabilitation of health. States Parties shall strive to ensure that no child is deprived of his or her right of access to such health care services.'

Children living in street situation are children who live without any parental care and often are not equipped with any birth registration document. Although access both to basic services and specialized ones is only done through the health book, the provision of health care is almost impossible for this group of children. In this regard, it can be said that Albania does not comply with children's rights to protection and health care as the state does not guarantee them unconditioned access to health service.

5.3.5 Protection and social aid of children in street situation

The Law on Economic Assistance and Social Services¹ still remains the basic law guaranteeing, in principle, economic assistance and social services for the protection of children coming from difficult life situations, be these related to the economic aspect or children's need for specific services.

i. General overview on law 9355

In analyzing Law 9355, experts have only focused on the study of its general aspects, the scope of its implementation, the protection it provides to children living in street situations and their families, the problems it may have encountered during its implementation as well as the gaps the law might have causing the non-provision of social services

1. Law No. 9355, dated 10.3.2005 'On economic assistance and social services' amended with Law 9602, dated 28.07.2006; Law no.10 137, dated 11.5.2009; Law no. 10 252, dated 11.3.2010; Law no.10 399, dated 17.3.2011

and economic assistance to children at risk and in need. It is not an objective of this study report to observe how the system has functioned, what are the financial costs and how have budget aspects affected the provision of economic assistance and social services.

However, from a general overview, we can say that Law 9355 extends its implementation area in a number of directions that have to do with the organization and functioning of local and central government, service provision and assistance to people in difficult economic conditions, administrative sanctions, organization and distribution of service providers, their monitoring, etc. being that the law has such a wide scope and so many regulatory effects, at government and social level, it would have been advisable not to base its implementation on DCMs in most of the cases, but to further develop it into chapters and subchapters that would help in providing further guarantees for social services and economic assistance.

The approach of the law towards service provision, although seemingly proactive, actually results to be the exact opposite. The role of public institutions (municipality/commune/district) which have the duty to provide economic assistance and social services is to “wait” for the citizens to go and ask them for help, while the approach should actually be two-directional. Of course, every citizen in need or in a difficult situation needs to address to the state and to the society to overcome the situation he/she is into. But, on the other hand, social service institutions in municipalities and communes must not turn into “reception offices”. They should be, together with public and private service-providers, the closest possible to the life of local communities, identifying all the families and children in need and children in difficult situations of risk, abuse or emergency.

The “reception” role of local social service institutions becomes more evident especially when it comes to documentation completion. According to Article 20 of the Law, the documentation for a request of economic assistance and social services must be completed by the applicant. Briefly, this means that a person in an extreme economic situation, who does not have the financial possibility to use public transportation or to pay the notary services, - which in the meantime are not foreseen to be provided for free by any law and are quite expensive – must go to all the offices of the Albanian government one by one and then notarize

the required documentation in several copies. Based on the experience of NPOs working with such cases, an extremely poor person does not have any possibility to meet all these requests, despite of how simple they might seem on paper. The cause of all this seems to be the lack of written procedures on the exchange of official documents containing personal data, which would help in the completion of the documentation required by the law.

The appropriate person to ask public or private institutions to make available the whole documentation required by the law would be the social administrator in municipalities and communes. It is a juridical nonsense the fact that the exchange of documentation between institutions can only be made by a private individual, no matter how much in need he/she is. In this aspect, the law does not solve the issue of the exchange of official documentation and, what's more, it leaves the possibility for the collection and transferring of the documentation to serve as basis for frauds or even for illegal benefits from the side of the persons who administrate these processes and documents.

Although it tries to be the more horizontal possible, respecting the autonomy of local government as a whole, the scheme of economic assistance and social service provision tends not to function. Even though the scheme defines more or less clearly all the steps needed to be taken for service provision, the 6-year experience in the implementation of this law has shown that, if some crucial issues related to this scheme – such as a) budgeting; b) public procurement of social services and c) structuring of the service scheme functioning – are not solved, the objective of the law to guarantee help and support for all the citizens may be impossible to be achieved.

Though it seems that the law does guarantee the nondiscrimination principle, it actually excludes part of the applicants from the benefits of its implementation. The fact that the child him/herself cannot apply for the service (according to Article 6 of the Law the child is only a service beneficiary) but only the head of the family can is an indicator of this statement and limits the provision of these service to those who need them the most. The law also states that families or persons who are beneficiaries of economic assistance cannot benefit from social service and vice versa while, from the experience, it is now known that many

of the poor families need both economic assistance and free social services.

In the same time, the law requires from each person who needs economic assistance and social services to submit a written request to the related structure in the Municipality or Commune (Article 20 of the law), while some of the persons who are in difficult situations may not have the necessary level of education or the necessary financial condition to write even a simple request and, especially, to complete the documentation of which often notarization is required. The law does not foresee how illiterate people or people in extreme poverty can ask for help and how can the documentation be completed if a payment is required; moreover, it does not give any right to NPOs to address to municipalities and communes in order to ask for free support on behalf of one or more poor persons in need of assistance and services.

Complaints for unfair decisions, according to Article 25 of the Law, are submitted to the Court. Considering the financial costs of a proceeding (about 12.000 Lekë) and the difficult economic situation of the applicants for the service, it is clear that the law restricts a basic human right of poor families, such as the right to complain about an unfair decision, since the very first step of the complaint. In principle, such restriction may constitute a reason for a complaint to the Constitutional Court.

According to the law, social service provision by public or private service providers is only made with the authorization of the social Administrator in municipalities and communes and not directly by the applicant (Article 31 of the Law). This constitutes another restriction of the right of all citizens to have access to public services at every moment they might need them.

A concrete example we can bring in this regard could be the following case:

'The mother of Family A, who is an adult member of a multi-child family, asks for 4 of her children to be placed under a daily treatment in the community daily centre opened from the Municipality of Tirana and financed by municipality's own budget¹ since this centre also provides free food. The mother goes to the

1. This center offers community services for children in need financed by the Municipality of Tirana

Centre to ask for help, but the law allows for children to be admitted there only by authorization of the social Administrator of the respective mini-municipality. The mother goes to the mini-municipality and the Administrator asks for the head of the family (the father) to go there instead. The father is actually a regular alcohol consumer who only gets back home in the evening, often drunk and violent. Finding herself in this situation, the mother goes every morning in one of the main streets of Tirana to beg together with her children. These are the situations to which not only the legislator but also law implementers must find a solution.'

If the law is not clear or raises many questions in relation to procedures interpretation, its implementation can often encounter difficulties. The aim of such law must be to make the life of people who are in extreme conditions of violence and poverty easier and to be close to them and help them in order for their relative wellbeing not to be destroyed but to be, through economic assistance and social services, stabilized and afterwards improved at a level that allows the family to be able to fulfill its goal of providing care and protection to its children and other family members.

ii. Law 9355 and guaranties for economic assistance and social services

As pointed out above, this law is, as of today, the only basic law that guarantees economic assistance and social services for child protection. Therefore, analyzing it is very important. It helps us understand why so many children who live in street situation have almost never benefited from its implementation.

Article I of the Law focuses on its general aims expressing in particular the following:

The aim of the law is:

- 1. To determine the social assistance and services for individuals and social groups in need who are unable to provide for their basic life necessities, develop their personal skills and abilities, and preserve their integrity, due to limited economic, physical, psychological and social circumstances.*

2. *To mitigate poverty and social exclusion for individuals and families, as well as to create possibilities for their integration through the establishment of a system of interventions and services for the improvement of their living conditions.*

In Articles 10, 12 and 13, the law provides that each person who cannot meet his/her basic needs of life can benefit from the following types of support: a) economic assistance; b) benefits in kind (material but not monetary goods); c) social services divided into: social care services and social and health care services; d) placement in foster families. As it can be seen, the scope of services guaranteed by the law is wide contrary to the scope of services that are concretely provided at local and central level.

Article 17 defines the authorities responsible for the provision of economic assistance and social services as follows:

1. *Public social services include the social care services provided to groups in need in residential institutions, day centres and people's homes. These services are funded by the state budget and the independent budget of the local government units.*
 - *State Social Service shall administer social services for individuals at national level.*
 - *The municipalities/communes shall administer all social services provided to individuals who are inhabitants of that city or commune.*
 - *The region shall administer the services when they are provided to individuals residing in several local units in that region.*
2. *Private social services include privately funded social care services delivered in residential centres, at day centres or at home.*

Article 19 defines the eligibility criteria for economic assistance and social services as well as the procedures to be followed by the citizens in order to receive them. Full economic assistance is offered to persons who do not benefit from: a) an economic activity; b) programs of social assistance and services or some other system of social protection; c) own capital; ç) emigrant family members. Economic assistance will be partial when the family has insufficient income from: a) its land; b) livestock; c) pensions and other forms of income.

In the integrations made to the law on March 2011, a number of new categories of beneficiaries are foreseen for the first time, which can benefit from economic assistance and social services when:

- a) *the head of family is missing due to the death of both parents who were in charge of the children;*
- b) *one of the parents who were in charge of the children is serving a prison sentence for an offence following a final and irrevocable court decision, and the other parent does not live anymore;*
- c) *one parent has been revoked parental custody by court decision and the other parent does not live, whose family status includes children;*
- ç) *the head of family is a person with physical and/or mental disabilities, a blind person, a paraplegic/quadruplegic person or an industrially disabled person and the rest of the family members are children or people beyond employment age who do not receive any pension;*
- d) *the head of the family is the mother and the other parent does not live as well as when the family members are children or people beyond employment age who do not receive any pension;*
- dh) *the head of the family is a family member beyond employment age and when family members are children and people employment age, regardless of their income, pension or land;*
- e) *the family is isolated at home due to blood feud;*
- ë) *the family belongs to the Roma community;*
- f) *the family is below poverty line, according to the list defined in the related sub legal acts;*

According to Article 20, economic assistance is allocated once a month. The Council of the Municipality or of the Commune decides which will be the families that will benefit from economic assistance after an evaluation made by the social administrator of the institution. The application for receipt of economic assistance shall be submitted by the head of the family¹ or by each of the spouses if they have started divorce procedures and shall be signed by all its adult members.

1. This is in itself a gender stereotype, because defines by law the roles of men and women within the family. This definition may contradict with the Law on Protection From Discrimination.

iii. Rehabilitation and integration of children in street situation

Law 9355 does not dwell upon specific groups of children and respective types of support as it considers all children in need of economic assistance and social services as one unique group. Perhaps, it would be appropriate for specific services offered to children, especially to those who have survived extreme situations of abuse and exploitation, to be addressed in a specific way as related to the organization and provision of economic assistance and social services, both at national and regional or municipality level.

The scheme of the law places almost all the burden of social services provision on municipalities and communes and requires them to establish specific offices for this (Article 30). However, from 2005 to date, with the exception of the largest municipalities, almost none of the municipalities and communes in Albania have any specific office for the provision of social services; they only have one or several persons who, among other things, also cover the obligations arising from this law's implementation.

According to Article 29 of the Law, the responsibility of the municipal or communal Council (local government) in relation to economic assistance and social service provision is:

- 1. to draft the plan for the development of social care services based on local resources, needs and priorities.*
- 2. to approve and support the development of care services on the basis of local priority needs' assessment*
- 3. to take decisions on individuals, families and the types of services to be provided on the basis of:*
 - a) an assessment of the needs of individuals and families made by the Social Administrator;*
 - b) the financial possibilities for the provision of these services.*

As it appears in these three paragraphs extracted from article 29, local government plays a decisive role in the definition of the type and level of services to be provided in its territory. Until the moment of the conclusion of this study report, only 6 big cities had prepared their social care services development plan.

iv. Weaning children living in street situation away from the street

In most of the cases, children living in street situation practice the profession of beggars and, in less frequent cases, that of retailers. The phenomenon is widely diffused in Tirana and Durrës because both cities have a larger number of population and higher revenues compared to other cities. The wide diffusion of the phenomenon is also due to the fact that, generally, begging is not prohibited by the national law, neither for children nor for adults.

Civil society reacted when, some months ago, the police structures started an unjust campaign for the removal of beggars from the center of Tirana. Due to the police pressures, most of the children begging in the streets went away from the centre of the capital to continue begging in the main suburban streets. Based on the information collected, no arresting or proceeding for child exploitation for begging was undertaken by the Police or by the Prosecutor's Office against any person or family member.

Neither the penal law nor other laws in Albania do prohibit begging as a phenomenon, including child begging. In this regard, one of the recommendations of this study report would be the criminalization of child exploitation for begging and other types of economic exploitation of children, as a possibility to punish all those who try to gain benefits or income from child labour. From a legal aspect, this would need to be accompanied by a request of the responsible authorities for the termination or limitation of parental custody, in case parents are children's exploiters, as well as by a request for the placement of the child in a residential center or foster family baring in mind his/her best interest.

Law 9355 does not offer any specific provision on actions to be taken and procedures to be followed in relation to the termination/ limitation of parental custody. Furthermore, functional duties of the Social Administrator in municipalities and communes do not include any right of this administrator to address to the court for the termination of parental custody of parents who are not able to guarantee the upbringing and wellbeing of their children despite the economic or social assistance they might have been receiving. The Albanian state has the obligation to

protect every child from abuse, ill-treatment, neglect and exploitation. In this regard, the right of the child to life and safety is a priority right. Having a child is not just a right; it is mainly a responsibility. The fact that often children who are in extreme situations of abuse and exploitation due to living in the streets have been left under the custody of exploiting parents or families indicates that social services and law implementation bodies have been giving priority to parent's rather than children's rights, while it is their main obligation to guarantee that children's life and wellbeing is constantly protected.

This gap in the law has in many cases turned the social administrator into an administrator of documentation rather than of real social services.

Article 31 (Law No. 9355)

The social administrators in municipalities or communes have the duty:

- a) To identify the families in need of economic assistance, the disabled persons, and the needs of the people for social care services;
- b) To verify the social and economic situation of the families in need before they enter into the scheme and twice a year the socio-economic situation of all the families receiving economic assistance;
- c) To propose to the municipal/communal council the families in need which are eligible for economic assistance;
- ç) To assist in the preparation of the documentation for those persons applying for economic assistance, disability benefits, and social care services;
- d) To participate in the process of drafting this draft decision for families eligible for economic assistance, the list of disabled persons and persons that will benefit social care services;
- dh) To calculate the amount of economic assistance and to propose it for approval to the section of economic assistance and social care services in the municipality or commune;

- e) To draft the application for the assistance package and the disability allowance fund every two months for the local government unit;
- ë) To cooperate in the drafting of local and regional plans to support persons in need;
- f) To assess the needs of individuals or families applying for social services in conformity with the national and local priorities and the financial possibilities for covering such services and to prepare the documentation for approval by the municipal/communal council;
- g) To collect and prepare information and statistics and to maintain the beneficiaries' registry, to monitor the expenses for economic assistance, disability benefits and social services' payments of the persons in need of such services;
- gj) to collect information on the public and private service networks operating in the territory of the municipality/commune.

v. Distribution, budgeting and public procurement of social services

Law 9355 includes a juridical regulation regarding the execution of social administrator's duties, which seems nonsense in the present situation. As it appears on Article 31 of the Law, one of the functional duties of the administrator is to identify the needs of the people for social care services (as defined on Articles 12 and 13 of the law), to prepare the related documentation for the applicants and to collect information on the public and private service networks operating in their territory.

Following the logic of the article and of the law itself, some natural questions arise: Where are these public services? How are private social services outsourced? What are their scope, level and extension? The lack of a map and database of the services makes it difficult to answer to these questions. However, based on all the information available to us, Albania does not have an adequate system of social protection and social services provision, except for residential social services for trafficked children and a small number of private child daily centers. Therefore, why

would the law assign a number of responsibilities to a public employee who, due to the lack of services (at the moment the law was approved and afterwards), would not be able to accomplish them?

The answer to this question can be found in several articles of law 9355. Article 18 (paragraph 2/3) says:

- *The public social services that are funded by the central or local budget shall be procured by the local government units from private providers under the legislation in force on public procurement.*
- *The local government bodies shall enter into contracts with private legal persons who have been awarded contracts for the services they provide in the territory under their jurisdiction.*

Experts are not aware of any local government unit at regional, municipality or commune level which has organized, during these 6 years of law implementation, any public procurement for the outsourcing (procurement) of social services from public providers, with the exception of the Municipality of Elbasan. On the other hand, almost all social services today are provided by the civil society and nonprofit organizations (private providers) and very few of them by public providers.

Based on its service provision scheme, the law does not set any limit to social service provision, neither at local nor at national level, or to their procurement when needed. However, hundreds of children in street situation have never been beneficiaries of services or of economic assistance.

The reasons for this can be two:

The first reason is related to the budget. One important remark that can be made upon the law is the limitation of economic assistance and social services resulting from the insufficient budget allocated for these purposes in the state budget and in the municipality and commune ones. Although the civil society has strongly asked for the introduction in the law of a minimum floor and a maximum ceiling for the assistance a poor family can benefit from, this has actually never happened. Even with the amendments made and supplements added to the law on 2011, this issue remained unsolved making it easier for public institutions, especially at local level, not to comply with one of the obligations arising from the social objectives of the Albanian government defined in the Albanian

Constitution. Articles 28 and 29 of the Law define the responsibilities of central and local institutions in relation to the budgeting and approval of economic assistance and social services, while Article 37 clearly explains the funding sources for these services:

Article 37

The funding sources for social care services provided by the public and non-public institutions at regional, municipal or communal level, in residential and daily centers, at home or in the community mobile services centres shall consist of:

- a) funds delegated by the central State Budget;
- b) funds generated from local taxes and tariffs;
- c) revenues from properties and other activities of the municipality or commune;
- ç) contributions of the beneficiaries of social care services defined in Article 23 of this law;
- d) donations, sponsorships and funding from other organizations, natural or legal persons or other persons not included in paragraphs “a”, “b”, “c” and “ç” of this article.

The second reason, according to experts, could be the lack of a background in the provision of social services during the period of the communist regime and before. Albania never inherited a state of social welfare. Although the communist system seemed to provide a number of services, they were mainly infrastructural services aimed at improving people’s collective wellbeing, not their individual one. Poverty was as widespread as the relative wellbeing and the protection provided by the system (free kindergartens and schools, free health services, employment for all, guaranteed leave, and so on). This system was never able to create any centre of social work, community centers or other services to assist families and children in need. When people had to deal with individual problems, especially women and children, social exclusion could be as harsh as it is today. The “safety net” knitted by the communist system was so fine that, once this system fell down, the new political system established had no system or working pattern to continue assisting

people. The lack of models of social welfare – where the state and the society assist families and persons in need – played inevitably a role in depriving hundreds of persons and families all over Albania, including children, of minimal support and wellbeing.

Article 32 of the Law is one of the best indicators of the fact that the Albanian government still does not recognize social services as an obligation arising from the Constitution and the international acts, but limits their provision to the possibilities of the state budget.

Article 32

The state shall provide social care services and forms of support for people in need, according to the **possibilities** of the State Budget.

Among other things, the law sets up the **Economic Assistance, Disability Payment and Social Services Inspectorate** (Article 27, paragraph 2), a structure responsible for the monitoring of the activity of the structures and institutions under its jurisdiction and the sections of economic assistance in the municipalities or communes and the implementation of legislation by them. It is still not clear if this inspectorate is already operative or not and what are the measures it has taken to make the law applicable.

As pointed out above, Law No. 9355 has a number of positive elements which must be taken into consideration. In this regard, the civil society and the organizations that provide services for children must take a firmer stand in requiring the implementation of all the obligations and responsibilities the law assigns to local and national institutions.

One of the positive developments of the Law is the creation of a **Social Fund**. Article 39 does not give many details on how the fund will function, leaving this responsibility with the Council of Ministers. Until the moment this study was drafted, the fund was not activated yet and it still remains to be seen if it will be functional during 2011.

Article 39

In order to support new social care services and develop social policies, the ministry responsible for economic assistance and social services issues shall establish the **Social Fund**, which will consist of:

- a) a part of the funds earmarked for social care services;
- b) extra-budgetary funds from organizations, natural or juridical persons or other individuals;
- c) other revenues acquired through direct implementation of bilateral or multilateral agreements that the Republic of Albania enters into with other countries,
- ç) revenues from own resources and assets in the possession of the ministry responsible for economic assistance and social services issues.

The rules on the use of the Social Fund shall be defined in a decision of the Council of Ministers.

6. Conclusions

6.1 Conclusions regarding the social aspect

6.1.1 Conclusions related to service provision

- Living conditions of children in street situation are very complex. There is not any study on the conditions and problems of children in street situation at national level;
- Social policies supporting children in street situation are limited;
- There is not any well-organized and coordinated system of social services for the protection of children in street situation and of children in general;
- The existing services are not enough to meet the needs of children in street situation; they are mainly provided by organizations of the civil society;
- Procedures for the receipt of services are often hampering;
- Local government structures are apathetic and not committed in identifying and following the cases of children in street situation; they do not know the law and ignore their responsibilities; as a consequence, they do not engage in collaborations with other actors in order to meet the needs of children in street situation;
- There is not any social protection system for children;
- Monitoring mechanisms and data showing the current situation and the progress made are missing;
- The establishment of child protection units in all the municipal units of Tirana is needed.

6.1.2 Conclusion related to education

- The efforts made for the inclusion of children in street situation in the education system are fragmented and uncoordinated;
- The inclusion of children in street situation in the education system remains at low rates; many of these children drop out of school at

- a very early age;
- Children in street situation experience open forms of discrimination by their peers at school, by the parents of their peers and even by teachers;
- Teachers are not motivated to work with children in street situation and encourage (sometimes involuntarily) their drop-out;
- The number of qualified teachers belonging to Roma community is very low and they still cannot make the difference;
- Children in street situation have often problems with documents, which makes their school enrollment more difficult;
- Legal and sub-legal acts for the provision of free textbooks and didactic material are not regularly applied and monitored;
- Children in street situation are denied a second chance to receive education although this is a right provided by the government's policy instruments;
- Children in street situation have limited opportunities to be included in preschool programs;
- Cooperation between the school and parents of children in street situation is missing.

6.1.3 Conclusions related to health care

- Children in street situation cannot receive free healthcare services; this is due to the fact that sub-legal acts or bylaws contradict with this constitutional right;
- Health policies supporting these children are missing;
- Public programs that guarantee interventions to assist this group of children are missing;
- Children in street situation only receive free vaccination, while the rest of the health service is inaccessible to them due to the lack of health insurance;
- Doctors often are obliged to offer medical service to children in street situation on the basis of law infringement;
- Children in street situation are at risk of frequent and multiple health problems due to their exposure to health-threatening factors such as lack of care for their personal hygiene; lack of food

and clothing; lack of a resting regimen as well as other factors such as various air pollutants and infections. In these conditions, their need of health services becomes substantial. It is an obligation of the state to provide them prompt interventions.

- Children in street situation are not able to get involved in age-appropriate activities; they are deprived of their childhood and often discharge their energies by engaging in 'aggressive behaviors'.

6.1.4 Conclusions related to birth registration

- Birth registration of children in street situation coming from non-registered families remains an unsolved problem; although an adjustment has been made to the law, still more flexible and applicable mechanisms are needed in order to be able to help these children;
- Children's registration depends on the situation of their family; often families are not able to deal with the obligations related to birth registration (such as the payment of local taxes, submission of a tenancy agreement, etc.);
- The provision of many services addressed to families and children depends on whether they are registered or not; this puts non-registered children in an unequal and discriminating position as compared to their peers;
- Registration falls under the responsibility of the family, while local government institutions have no responsibility and play no role in this respect.

6.2 Conclusions regarding legislative framework

- Albania still has a long way to go to guarantee children's rights to protection, care and welfare. Although it has been subject to some improvements during the last years, the existing legislation is still not able to fully protect children from economic exploitation or other forms of child exploitation such as domestic work.
- Obligations provided by the Constitution, a number of international conventions ratified by the Albanian government and the Albanian

legal framework have not been fully implemented by the institutions in charge. As a consequence, a significant number of children and families have been left out of the state 'safety net' being thus obliged by extreme poverty to live in street situation, which often means a situation of exploitation of children by their parents.

- Institutions responsible for ensuring law implementation especially the Public Prosecutor's Office but also the Police have not shown any rigour in the enforcement of penal law, leaving thousands of children in Albania not protected from a situation of exploitation and abuse.
- 'Parental responsibility is often conceived by law enforcement institutions as a right rather than an obligation of parents towards children. This has prevented them from taking institutional measures against parents who not only are inept at their children's upbringing, but also frequently become their direct exploiters. In this respect, we must say that the Family Code does not provide any specific protection to children in situations of domestic exploitation.
- Although the legislation has been subject to improvements with respect to the extension of economic assistance and social services to several new categories of beneficiaries, there is still a significant number of laws that remain unapplied, especially at local level.
- Experts believe that the functions of the local government related to the provision of economic assistance and social services and to the organization of service provision in general have never been accomplished in compliance with law requirements. This includes both the administrative organization of social administrators' work at local level and the fulfillment of legal obligations related to the budgeting and procurement of economic assistance and social services.
- Although assisting a significant number of poor families in all the country, due to the way it has been conceived, the economic assistance and social service scheme cannot meet its goal as provided by the law. In addition, the general opinion of experts is that the economic assistance scheme is being used to increase the number of beneficiaries rather than to lead them out of misery, poverty or difficult situations.

- Albania does not have any real background in building well-developed social services or a state of welfare. None of the political systems that have been governing in Albania has been able to build a social safety net, either at public or non-public level. However, the lack of experience in building, expanding and managing social services cannot justify their total absence in Albania 21 years after the fall of the communist system.
- The law on the protection of children's rights does not foresee any sanctions to protect children from exploitation. The non-punishment of this phenomenon may result not only in the preservation of the current *status quo*, where children are exploited for begging and parents receive no punishment, but also in the creation of a precedent for a continuous increase of the number of children in street situation.
- Finally, the civil society has supported, through local initiatives, a significant number of children in street situation. The lack of financial support for these initiatives from responsible institutions at local and national level has prevented them from expanding nationally causing them to remain within the limits of pilot programs. If these programs would be financed by the government, they would be able to help every child, young person and family in situation of poverty, social exclusion and lack of basic means of living with economic assistance and social services.

7. Recommendations

Recommendations may be grouped by the various actors they are addressed to and by their responsibilities and possibilities to contribute for the elimination of problems and difficulties:

7.1 Recommendations to the government

Children in street situation experience a number of limitations in relation to their living conditions, education, health service and age-appropriate activities. Their parents do not have any power or opportunity to influence policymaking and decision-making in their children's interest. Therefore, the government must be much more sensitive and disposed to contribute in the solution of their problems through:

- establishing Child Protection Units in the municipal units of Tirana, a city where child exploitation for begging and for work is at very high levels;
- developing social policies for children in street situation to be implemented by public and non-public institutions, which are much more flexible and feasible;
- developing strategies and action plans that include concrete goals and interventions;
- building a protection system for children in street situation and children in general, consisting of a number of complementary services linked between each other in a network;
- defining the services provided by the state and those provided by local, regional and national organizations;
- defining by law the responsibilities of schools and of the local government related to service provision and child protection;
- sanctioning by law the facilitation practices related to the registration of children in street situation in the National Registry Office;
- sanctioning by law penalties for family members, local government units and schools that do not guarantee the observance of the rights of children in street situation;

Recommendations related to the Family Code

- The Family Code must also include aspects that have to do with child protection from domestic violence or neglect. It must provide a clearer definition of parental responsibilities and obligations and of the procedures to be followed for the termination or limitation of parental custody as well as a list of natural and legal persons authorized to apply these procedures.

Recommendations related to the Penal Code

- The Penal Code must include a specific article for child protection from emotional violence, neglect or other forms of abuse and ill-treatment.
- Child exploitation for begging and other forms of economic exploitation of children must be criminalized as this would be an opportunity to punish all those who try to benefit or gain money from children's work. This must be accompanied by a request of the authorities in charge for the termination or limitation of parental custody, in case parents are the child's exploiters, as well as a request for the placement of the child in a residential center or a foster family in his/her best interest;

Recommendations related to the Law on Health Care

- The Law on Health Care must be improved by sanctioning by law the provision of free primary health services to all poor children and children living in street situation or in emergency situations, regardless of the location of these children or that of their parents/ legal guardians;
- The Minister of Health must approve a special regulation specifying the rules and procedures to be followed for the provision of free basic medical services to poor children and children in street situation or in emergency situations and the agencies that can ask for this help on children's behalf (e.g. NPOs providing services).

Recommendations related to laws on child protection and support with social services

- Due to the specificities of violence against children, the preparation of a special law on child protection from all forms of ill-treatment including also the procedures of case and parental responsibility management may create the premises for a more adequate protection of children from domestic violence and other forms of violence;
- Law on economic assistance and social services must be reviewed in order to solve all the aspects related to the non-functioning of economic assistance and social services. The reviewing of this law is an emergency as, due to its poor implementation, many children cannot benefit neither from the economic assistance scheme nor from the social service one;
- Economic assistance provided by local institutions and by the state budget needs further revision and must be combined with free services in the community. The amount of the assistance must be established by the law and not by a DCM in order to prevent all kinds of abuse or misuse by local government;
- The activation a Social Fund or even of a Sub-fund for Child Protection included in the main Fund would be a very good opportunity for the National Agency for the Protection of Children's Right to fund child protection services at national level;
- Law 9355 needs to be improved, as soon as possible, as related to the procedures of the collection and administration of the documentation needed in order to benefit from economic assistance and social services. The collection and administration of this documentation must be made by institutions not by the person applying for assistance and services.
- In Law 9355, the role of social administrators in Municipalities and Communes must be reinforced through their inclusion in the staff of new Child Protection Units; the assignment to them of the responsibility on case administration; the assignment to them of the status of social workers; the right to receive protection by the police when required by the case; the right to visit all houses

where children live; the coordination of their work with that of teachers, regional employment offices, etc; the right to prepare requests for the termination or limitation of parental custody and to address to the court, etc.

- Law 9355 needs further improvement in order to respond to all new realities and to the need for a better coordination not only of social services but also of educational, employment and vocational training ones, at regional and municipal level, through the procurement and outsourcing of existing services and the expansion of the scope of new services, in particular of community ones and those addressed to the families. This would specifically require the increase of multidisciplinary staffs, the approval of new procedures of case referral, following and management and their coordination with other public and nonpublic services.

7.2 Recommendations to the civil society

Non-profit organizations can contribute in some directions better than they have done so far, in order to improve the situation of children in street situation. Our recommendations in this regard are the following:

- they must work harder, using the media and establishing contacts with government agencies, in order to enforce the observance of children's rights;
- they must work for the monitoring of the observance of children in street situation rights and draw the attention of public and nonpublic institutions on this issue, through figures and facts.
- Civil society organizations can work better than they have done so far to raise institutional and public awareness on children in street situation, their needs and the risks they are exposed to, in order to mitigate the daily discriminating and excluding attitudes towards them;
- Civil society organizations can contribute with support programs for parents in order to prevent children's going out in the street; in this regard, they can also ask for the support of various local stakeholders such as business enterprises etc.;
- Street programs are another way civil society organizations can

contribute. These are programs used to eliminate the hardest part of problems of children in street situation by offering them services in the street. Usually, these services are simpler and less expensive and are enabled for a higher number of children. Some of these services could be:

- food programs
- medical services
- legal services
- education in the streets
- family reuniting
- placing of tents for sleeping and self care
- other programs that bring children closer to the agencies such as playgrounds, recreational activities, etc.
- awareness raising among children in street situation, preparing them to see themselves as citizens with equal rights rather than as passive service beneficiaries.

8. Literature used

PANGAEA - Street Children - Community Children Worldwide Resource Library

[http:// www.mexico-child-link.org/street-children-definition-statistics.htm](http://www.mexico-child-link.org/street-children-definition-statistics.htm)

<http://www.worldvision.com.au/onebigvillage/print.asp?topicID=73>

[http:// www.mexico-child-link.org/street-children.htm](http://www.mexico-child-link.org/street-children.htm)

Latin American Mission

“State of the World’s Street Children-Violence” (PDF). www.streetchildren.org.uk Retrieved 2008-02-05

Laura Del Col, West Virginia University, The Life of the Industrial Worker in Nineteenth-Century England

“Street Children:WHO 3 of 9”. www.pangaea.org. Retrieved 2008-02-05.

At Risk, Roma and the Displaced in Southeast Europe, UNDP, 2006

De Soto and others, 2002

National Strategy for Pre-university Education 2008-2013

Constitution of Albania (1998)

Penal Code of the Republic of Albania (1995)

Family Code (2004)

Law No. 10 347, dated 4.11.2010 “On the Protection of Children’s Rights”

Law no. 10 279, dated 20.5.2010 “On Administrative Contraventions”

Law no. 7870, dated 13.10.1994, “On Health Insurance in the Republic of Albania”

Law no. 9669, dated 18.12.2006, “On Measures against Violence in Family Relations”

Law no. 10 107, dated 30.3.2009, “On Health Care in the Republic of Albania”

Law no. 10 138, dated 11.5.2009, “On Public Health”

Law no. 9928, dated 9.6.2008, “On the stomatologic health service in the Republic of Albania”

Law no. 8615, dated 1.6.2000, “On the Order of Physicians in the Republic of Albania”

Decision of the Council of Ministers, no.857, dated 20.12.2006, “On the Financing of Primary Health Care Service from the Health Insurance Compulsory Scheme”

Decision of the Council of Ministers no. 264, dated 12.04.2012, “On the procedures of performing control and sanctions by the State Agency for the Protection of Children’s Rights”

Order no.95 of the Minister of Health, dated 16.02.2009, “On the Approval of Basic Services Package for Primary Health Care”

Order No. 526 of the Minister of Health, dated 12.10.2009, “On the Implementation of the Referral System of Patients to Health Services”

Contract of the Health Insurance Institute with the Health Centre