



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

**KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI**

Nr. 3/2 prot.

Tiranë, më 27.02. 2019

Lënda: Dërgohen rekomandime për projektligjin “Për nxitjen e punësimit”.

**KOMISIONI PËR PUNËN, ÇËSHTJET SOCIALE DHE SHËNDETËSINË**

**KUVENDI I SHQIPËRISË**

**KOMISIONIT PËR ÇËSHTJET LIGJORE, ADMINISTRATËN PUBLIKE DHE TË  
DREJTAT E NJERIUT**

**KUVENDI I SHQIPËRISË**

**NËNKOMISIONI PËR TË DREJTAT E NJERIUT**

**KUVENDI I SHQIPËRISË**

Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, si institucion i pavarur, i cili siguron mbrojtjen efektive nga diskriminimi dhe nga çdo formë sjellje që nxit diskriminimin, në ushtrim të kompetencës të parashikuar në nenin 32, pika 1, germa “ë”, të ligjit Nr. 10 221 datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, ku sanksionohet se: “Komisioneri ka kompetencë t’u bëjë rekomandime autoriteteve kompetente, sidomos duke propozuar miratimin e legjislacionit të ri, ose ndryshimin apo reformimin e legjislacionit ekzistues”, pasi u njoh me projektligjin “Për nxitjen e punësimit”, si dhe relacionin shoqërues dhe raportin e vlerësimit të ndikimit, dëshiron të sjell në vëmendjen Tuaj disa çështje dhe rekomandime që paraqesin rëndësi në lidhje me këtë akt ligjor.

**Së pari:** Në nenin 4, të projektligjit, ku përcaktohen përfituesit e shërbimeve që do të ofrohen sipas këtij ligji, ndër të tjera në pikën 4, të nenit 4, të projektligjit, është parashikuar se një nga

kategoritë përfituese do të jenë edhe ata persona të cilët kanë përfitur statusin e refugjatit në Republikën e Shqipërisë, në përputhje me legjislacionin në fuqi për azilin. Referuar këtij parashikimi, problematika që lind është se, nga e drejta për të përfitur sipas këtij ligji përjashtohen të gjithë ata shtetas të huaj apo pa shtetësi, të cilët janë në proces për të përfitur statusin e refugjati, sipas ligjit “Për azilin”. Nga konsultimi i legjislacionit në fuqi dhe standarteve evropiane lidhur me të drejtat e azilkërkuesve dhe refugjatëve, rezulton se:

Sipas nenit 51, të ligjit nr. 121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” parashikohet se: *“Refugjati ka të drejtën për t’u pajisur me leje pune për raste të veçanta që nga momenti i marrjes së statusit, si dhe gëzon të njëjtat mundësi ligjore në tregun e punës sikurse shtetasi shqiptar.”.*

Ndërkohë sipas Direktivës së Këshillit 2003/9/KE, datë 27 janar 2003 “Për përcaktimin e standardeve minimale për pritjen e azilkërkuesve”, e rishikuar (me të cilën rezulton se ligji nr. 121/2014, të jetë përafuar pjesërisht), parashikon se, azilkërkuesit kanë qasje në tregun e punës, nëse shteti nuk ka marrë vendim në shkallën e parë brenda nëntë muajve të aplikimit për azil, dhe nëse kjo vonesë nuk mund t’i atribuohet aplikuesit.

Ligji nr. 121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë”, përcakton se autoriteti përgjegjës për marrjen e vendimit në shkallë të parë për aplikimin për azil, është struktura pranë ministrisë përgjegjëse për azilin dhe refugjatët, pra Ministria e Brendshme. Ligji nr. 121/2014, nuk ka parashikuar ndonjë afat brenda të cilit struktura përgjegjëse pranë Ministrisë së Brendshme duhet të marrë vendimin, por ligji ka parashikuar që shqyrtimi i aplikimit për azil, bëhet sipas një procedure administrative. Kodi i Procedurave Administrative, në nenin 91, parashikon se: *“Procedura administrative, e nisur me kërkesë, përfundon sa më shpejt të jetë e mundur dhe brenda afatit të përcaktuar nga ligji i posaçëm. Në mungesë të afateve të përcaktuara nga ligji i posaçëm, afati për përfundimin e procedurës administrative është 60 ditë.”* Bazuar në këtë analizë ligjore, rezulton se vendimi i shkallës së parë nga ana e strukturës përgjegjëse pranë Ministrisë së Brendshme duhet të merret brenda 60 ditëve.

**Konkluzion dhe Rekomandim:** Mbështetur në arsyetimin e mësipërm, mos përfitimi i shërbimeve që do të ofrohen sipas këtij projektligji, përpara marrjes së statusit nuk duhet të përbëjë diskriminim sipas standarteve ndërkombëtare dhe kombëtare, për sa kohë që procedurat e shqyrtimit të aplikimit për azil, ligjërisht duhet të përfundojnë brenda 9 muajve, afat i cili parashikohet sipas Direktivës 2003/9/KE. Në të kundërt, nëse personat e huaj apo pa shtetësi të cilët kanë paraqitur aplikimin për azil nuk marrin vendimin e shkallës së parë nga ana e strukturës përgjegjëse brenda 9 muajve, përjashtimi i tyre nga shërbimet sipas këtij projektligji për shkak të mospasjes së statusit të refugjatit, në kushtet kur procesi i shqyrtimit në shkallë të parë të aplikimit të tyre për azil zgjat më tepër se 9 muaj, do të përbënte përjashtim të pabazuar në standartet evropiane të trajtimit azilantëve dhe refugjatëve.

**Së dyti:** Në nenin 21, të projektligjit trajtohet punësimi i personave me aftësi të kufizuara. Konstatohet se, edhe pse është ruajtur trajtimi me kuota në punësim për personat me aftësi të kufizuara, parashikimet e këtij neni paraqesin problematika në dy drejtime.

Kuotat janë ruajtur, por është rritur numri i përgjithshëm i të punësuarve që një punëdhënës ka, në mënyrë që këtij të fundit t'i lindë detyrimi për të punësuar një person me aftësi të kufizuara.

Ligji në fuqi, pra ligji nr. 7995/1995, "Për nxitjen e punësimit", i ndryshuar, parashikon se: "*Çdo punëdhënës që punëson më tepër se **24 punonjës**, është i detyruar të punësojë një person me aftësi të kufizuar për çdo 25 punonjës të personelit të tij.*

Projektligji në nenin 21 të tij ka vendosur këtë parashikim: "*Çdo punëdhënës, i cili punëson më shumë se **49 punonjës**, duhet të punësojë një person me aftësi të kufizuara për çdo 50 punonjës të personelit të tij*".

Sa më sipër rezulton se, është dyfishuar numri i punonjësve që një punëdhënës duhet të ketë të punësuar, në mënyrë që t'i lindi detyrimi për të punësuar një person me aftësi të kufizuara.

Gjithashtu, sipas pikës 2, të nenit 21, të projektligjit parashikohet se: "*Punëdhënësi, i cili nuk punëson numrin e përcaktuar të personave me aftësi të kufizuara, sipas pikës 1, të këtij neni, derdh një kontribut për llogari të Fondit Social të Punësimit, në masën e 50% të pagës minimale në shkallë vendi, për çdo muaj, për çdo person me aftësi të kufizuara që ai duhet të kishte punësuar, sipas këtij neni.*".

Ndërkohë, në ligjin ekzistues, pra në ligjin nr. 7995/1995, "Për nxitjen e punësimit", i ndryshuar parashikohet: "*Një punëdhënës që nuk punëson numrin e rekomanduar të personave me aftësi të kufizuar siç tregohet në nenin 15, është i detyruar të paguajë në një llogari të veçantë në Fondin e Shërbimit Kombëtar të Punësimit shumën e barabartë me minimumin e pagës, për çdo muaj dhe person me aftësi të kufizuar që ai duhej ta kishte punësuar, por që nuk ka vepruar kështu*".

Pra, shohim se ka një përgjysmim të vlerës që duhet të paguajë një punëdhënës në rast se nuk përmbush detyrimin për të punësuar një person me aftësi të kufizuara, sipas parashikimit. Ligji në fuqi parashikon detyrimin për të paguar **pagën minimale**, projektligji propozon që në rast të mospërmbushjes së detyrimit për të punësuar një person me aftësi të kufizuara sipas parashikimit ligjor, detyrimi që duhet të paguajë punëdhënësi është **50% e pagës minimale**.

Nga relacioni i projektligjit dhe nga Raporti i Vleresimit të Ndikimit që është bërë për projektligjin, nuk jepen arsytet se përse është bërë ky ndryshim, përse do të jetë më efektive për punësimin e personave me aftësi të kufizuara parashikimi sipas projektligjit. Ndërkohë, ajo që

konstatohet është se, në Raportin e Vlerësimit të Ndikimit ka mospërputhje në përmbajtjen e tij kur flitet për këtë çështje, pasi herë raporti referon se kuotat do të jenë të njëjta me parashikimin e ligjit ekzistues (1 person me aftësi të kufizuar për më shumë se 24 punonjës) dhe herë sipas kuotave të parashikuara nga projektligji (1 person me aftësi të kufizuara për më shumë se 49 punonjës të punësuar).

Raporti i Vlerësimit të Ndikimit tregon se, përqindja e personave me aftësi të kufizuara që kanë përfituar nga programet e nxitjes së punësimit është e ulët, duke zënë vetëm 2 % të përfituesve. Kjo tregon që kërkohen programme akoma më efektive për nxitjen e punësimit të personave me aftësi të kufizuara. Ndryshimet e propozuara në lidhje me kuotat nuk duket se tregojnë këtë gjë, në kushtet kur në aktet vlerësuese të projektligjit nuk janë dhënë shpjegime se përse do të jetë më efektiv parashikimi sipas projektligjit.

Masat e propozuara në nenin 21, të projektligjit, nuk rezultojnë se janë efektive për arritjen e qëllimit që ky projektligj ka, dhe që është nxitja e punësimit. Rritja e numrit të të punësuarve që një punëdhënës duhet të ketë të punësuar, nga 25 në 50, ul mundësitë e punësimit të personave me aftësi të kufizuara. Të njëjtin efekt ka edhe përgjysmimi i detyrimit që duhet të paguajë një punëdhënës, në rast se nuk respekton detyrimin për të punësuar një person me aftësi të kufizuara sipas parashikimeve ligjore, nga 1 pagë minimale që është aktualisht, në 50 % të pagës minimale, sepse punëdhënësi paguan më lehtësisht detyrimin se punësimin e personit me aftësi të kufizuara.

Të gjitha parashikimet ligjore për personat me aftësi të kufizuara shoqërohen në zbatimin e tyre me paragjykimet dhe mendimin që shoqëria ka për personat me aftësi të kufizuara. Akoma në mënyrë të gabuar aftësia e kufizuara, përkthehet shpesh në shoqëri si paaftësi. Por, ajo që duhet të udhëheqë çdo nismë ligjore apo politike shtetërore që prek të drejtat e personave me aftësi të kufizuar është se, barrierat nuk duhen parë tek personi me aftësi të kufizuar, por tek kufizimet që shoqëria ngre duke penguar gëzimin e të drejtave në baza të barabarta me të tjerët.

Konventa për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara, e cila është ratifikuar nga vendi ynë dhe ligji nr. Nr. 93/2014 *“Për përfshirjen dhe aksesueshmërinë e personave me aftësi të kufizuara”*, e vendosin theksin jo tek paaftësia apo aftësia e kufizuar, por tek barrierat, të cilat në bashkëveprim midis personit me aftësi të kufizuar dhe barrierave të ndryshme, shkaktojnë aftësinë e kufizuar.

**Konkluzione dhe rekomandime:** Masat e përkohshme, që synojnë përshpejtimin e vendosjes reale të barazisë, kur mungesa e barazisë është shkaktuar nga diskriminimi për shkak të aftësisë së kufizuar, nuk përbëjnë diskriminim. Përkundrazi, dështimi për të marrë masa pozitive, që do të eliminonin pabarazinë dhe diskriminimin, do të mbante në fuqi një situatë eksistuese diskriminuese. Por, masat pozitive, edhe pse të parashikuara nga aktet e ndryshme ligjore, duhet

të jenë efektive në mënyrë që të sjellin efektin e dëshiruar, pra përshpejtimin e vendosjes reale të barazisë. Kuotat në punësim për personat me aftësi të kufizuara, sipas propozimeve të projektligjit në nenin 21 të tij, nuk janë të tilla. Aktet shoqërueses të projektligjit nuk paraqesin asnjë argument të bazuar që do të përligjte efektivitetin e tyre. Për këto arsye, Komisioneri rekomandon që kuotat në punësim për personat me aftësi të kufizuara dhe detyrimi për mosrespektimin e tyre, të jenë sipas parashikimeve në ligjin nr. 7995/1995, “Për nxitjen e punësimit”, i ndryshuar. (detyrimin për punësimin e 1 personi me aftësi të kufizuar për çdo 25 punonjës dhe detyrimin për të paguar 1 pagë minimale për mospërbushjen e këtij detyrimi)

**Së treti:** Projektligji në nenin 3, pika 4, përcakton se me termin “Punëdhënës”, në kuptim të këtij ligji do të përfshihen: të gjithë personat, fizikë ose juridikë, që punësojnë persona të tjerë dhe u paguajnë atyre shpërbimin për punën e kryer, sipas legjislacionit në fuqi.

Referuar përkufizimit që projektligji jep për termin “punëdhënës”, nuk rezulton që të jenë bërë përcaktime nëse ky ligj i shtrin efektet vetëm në sektorin privat apo publik. Megjithatë, vlerësojmë se, mungesa e saktësimin nëse përfshihen si sektori privat ashtu edhe ai publik, mund të shkaktojë paqartësi në zbatimin në praktikë të ligjit. Konkretisht, mungesa e qartësisë në lidhje me sa më sipër, mund të shkaktojë paqartësi nëse në kuptim të këtij ligji detyrimi për punësim të personave me aftësi të kufizuara shtrihet vetëm për punëdhënësin privat apo edhe për punëdhënësin publik. Një situatë e tillë paqartësie, ka rezultuar edhe gjatë zbatimin të ligjit në fuqi ligjin nr. 7995/1995, “Për nxitjen e punësimit”, i ndryshuar.

**Konkluzione dhe rekomandime:** Parashikimet e projektligjit nuk janë të qarta nëse detyrimi për punësimin e personave me aftësi të kufizuara shtrihen njëkohësisht si për punëdhënësin privat ashtu edhe për punëdhënësin publik. Parashikimet ligjore duhet të jenë të qartë në mënyrë që të mos shkaktojnë zbatimin e gabuar të ligjit. Komisioneri, rekomandon që në projektligj duhet të pasqyrohet qartë që të drejtat apo detyrimet sipas këtij ligji zbatohen si për punëdhënësin privat ashtu edhe për punëdhënësin publik.

Duke Ju falenderuar për bashkëpunimin, besojmë në ndërhyrjen Tuaj, me qëllim reflektimin në projekt ligj të rekomandimeve si më sipër.

