

FINANCIMI I DYSHEMESË SË MBROJTJES SOCIALE PËR GRATË, VAJZAT DHE FËMIJËT E CENUESHËM NË SHQIPËRI

DOKUMENT POLITIKASH





FINANCIMI I DYSHEMESË SË MBROJTJES SOCIALE PËR GRATË, VAJZAT DHE FËMIJËT E CENUESHËM NË SHQIPËRI

DOKUMENT POLITIKASH

UN Women është organizata e Kombeve të Bashkuara e përkushtuar për barazinë gjinore dhe fuqizimin e grave. Si organizatë kampione për gratë dhe vajzat, UN Women u themelua me qëllim përsheptimin e ecurisë për përmbushjen e nevojave të tyre në mbarë botën.



UN Women zyra e Shqipërisë,
Rr. "Skenderbej", Ndërtesa 8, Ap. 29-31, Tiranë, Shqipëri
Tel: +355 4 450 2555/7575
E-mail: unwomen.albania@unwomen.org
Website: <https://albania.unwomen.org>

Ky botim është hartuar në kuadër të Programit të Përbashkët të Kombeve të Bashkuara "Mbështetje për financimin e Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm", i financuar nga Fondi i Përbashkët i Kombeve të bashkuara për Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm.

Pikëpamjet e shprehura në këtë botim janë të autorëve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e UN Women, Kombeve të Bashkuara ose cilëndo prej organizatave të lidhura me to.

Për të shkarkuar këtë botim, ju lutemi shkoni në faqen: <https://albania.unwomen.org/en/digital-library/publications>

Autori: Shakespeare Vaidya
Përpunimi grafik: HL Branding
Të gjitha të drejtat e rezervuara
© UN Women 2022

Përmbledhje

Qeveria e Shqipërisë është angazhuar të arrijë barazinë gjinore, por ka ende mospërputhje midis synimeve të shprehura të politikave dhe mënyrave në të cilën fondet publike mblihen dhe shpenzohen. Gjithashtu, qeveria ka shprehur angazhimin për më shumë transparencë dhe llogaridhënie.

Politika makroekonomike, përfshirë politikën fiskale dhe monetare, shihen shpesh si miqësore me gjininë. Megjithatë, shpenzimet e pamjaftueshme sociale për mbrojtjen e punën e punës së papaguar shtëpiake të grave, jo vetëm që pengon punësimin e grave, por ndikon negativisht edhe në zhvillimin e fëmijëve. Deri tani, politikat makroekonomike në Shqipëri nuk i kanë kushtuar vëmendje të plotë këtyre çështjeve, duke mos qenë kështu shtysë për arritjen e barazisë gjinore. Pjesëmarrja dhe konsultimi janë ende të kufizuara kur bëhet fjalë për shpërndarjen e përgjigjshme gjinore të fondeve për mbrojtjen sociale në kuadër të buxhetit të shtetit. Prioritetet e grave, veçanërisht puna e papaguar e kujdesit dhe zhvillimi i fëmijëve gjatë gjithë jetës, nuk pasqyrohen plotësisht në mënyrën se si financat faktikisht shpërndahen dhe përdoren.

Veprimtaritë e kujdesit përmirësojnë mirëqenien fizike dhe emocionale të njerëzve. Shpërndarja aktuale e punës së papaguar në Shqipëri është jashtëzakonisht e pabarabartë, duke u kryer më së shumti nga gratë dhe vajzat. Me gjithë rëndësinë që ka, kjo lloj pune vijon të mos jetë e dukshme dhe shmanget gjatë hartimit të politikave ekonomike dhe shoqërore në Shqipëri. Në një fakt që pasqyron stereotipin e mbizotërimit të femrave në veprimtaritë e kujdesit, gratë janë të mbipërfaqësuar edhe në fushën e punës së paguar të kujdesit, që në përgjithësi karakterizohet nga paga të ulëta dhe kushte të paqëndrueshme.

Ky dokument politikash diskuton shkurtimisht dimensionet gjinore të hartimit dhe zbatimit të politikave fiskale me synim identifikimin e qasjeve që kanë mundësi të çojnë përpara barazinë ndërmjet grupeve të ndryshme të grave, burrave dhe fëmijëve. Ai ekzaminon se si paratë publike mund të mblihen dhe përdoren në mënyra më të përgjigjshme gjinore për mbrojtje sociale. Së fundmi, ai hedh dritë mbi disa nga sfidat madhore me të cilat gratë përballen sa i përket barazisë, përfshirë edhe gjatë pandemisë së shkaktuar nga koronavirusi (COVID-19), dhe propozon hapa që Qeveria e Shqipërisë mund të ndër marrë për zbutjen e pasojave negative tek gratë dhe të shoqëria në përgjithësi.

Në këtë pikëpamje, investimi në dyshemetë e mbrojtjes sociale (SPF) është një faktor thelbësor për arritjen e fuqizimit të grave dhe barazisë gjinore, për nxitjen e rimëkëmbjes socio-ekonomike, për krijimin e vendeve të drejtpërdrejta dhe të tërthorta të punës, dhe për t'i mundësuar sektorëve përkatës të ekonomisë të funksionojnë në mënyrë të përshtatshme. Ky dokument provon rëndësinë e financimit të një dyshemeje të mbrojtjes sociale, përkufizon kushtet aktuale të sektorit të kujdesit në Shqipëri dhe përshkruan ndikimin negativ të kujdesit të papaguar, përfshirë edhe gjatë krizës së COVID-19. Dokumenti përmbillet me rekomandime për trajtimin e pengesave të politikave lidhur me financimin e dyshemesë së mbrojtjes sociale, veçanërisht gjatë krizës së kujdesit, me qëllim arritjen e barazisë gjinore në Shqipëri.

Ky raport eksploron hapësirën fiskale të disponueshme për Qeverinë e Shqipërisë lidhur me financimin e dyshemesë së mbrojtjes sociale. Duke marrë në konsideratë burimet e disponueshme, do të propozojmë një paketë minimale të SPF-së, që ofron burime për kujdesin shëndetësor dhe përmbush nevojat e grave, fëmijëve, prindërve në moshë pune, dhe grave dhe fëmijëve që punojnë në ekonominë informale.

I. Hyrje

Shqipëria është e ndarë në shumë mënyra. Shqiptarët dallohen bazuar në cilësi si pasuria, arsimi, vendbanimet urbane dhe rurale, seksi, mosha, grupet me bazë familjen, lidhjet politike, etnia dhe të tjera. Aksesit i individëve dhe grupeve në burime ekonomike, sociale dhe politike është tejet i pabarabartë. Nevojitet vëmendje dhe mbështetje për lehtësimin e përfshirjes së popullatave të veçanta: grupet e marginalizuara dhe të cenueshme, të varfrit, dhe Romët dhe Egjiptianët, si dhe personat me aftësi të kufizuara, si pjesë të rëndësishme të këtyre grupeve.

Pabarazia gjinore është një nga sfidat më të mëdha me të cilën përballen politikëbërësit shqiptarë tek mundohen të arrijnë një rritje më të shpejtë, më të qëndrueshme dhe më përfshirëse. Buxheti gjinor është mbështetur vazhdimisht gjatë viteve të shkuara. Gjithashtu, shoqëria civile ka bërë përpjekje të dukshme për sigurimin e analizave të ekspertëve gjinorë dhe për shtrirjen e debatit mbi politikat fiskale, duke treguar se buxheti gjinor jep kontribut për rezultatet e mira për gratë dhe fëmijët, veçanërisht sa i përket përfitimeve shoqërore dhe ekonomike që lidhen me barazinë dhe fuqizimin ekonomik të grave. Megjithatë, shpenzimet për barazinë gjinore në Shqipëri janë modeste dhe përbëjnë 0,05 përqind të PBB-së së vendit.

- Shpërndarja e përgjegjësive të kujdesit në Shqipëri është jashtëzakonisht e pabarabartë, ku pjesa më e madhe e kujdesit jepet në familje dhe kryesisht nga gratë si punë e papaguar.
- Puna e papaguar përbën rreth 60% të PBB-së në Shqipëri¹. Vlera e kësaj pune është 84 USD (71 Euro) bazuar në pagën mesatare mujore prej 390 USD (330 Euro), dhe nëse merret në konsideratë se 35% e rreth 1,08 milion grave në Shqipëri janë të punësuara, ekonomia shqiptare po humb një potencial prej 32 milion USD (27 milion Euro) çdo muaj². Kjo përkthehet në një shumë prej 385 milion USD (324 milion Euro) në vit.
- Përpara periudhës së COVID-19, gratë i kushtuan punës së papaguar më tepër orë (21,74% të ditës) krahasuar me burrat.
- Punësimi informal përbën rreth 61% të punësimit të përgjithshëm në Shqipëri.
- Me gjithë rëndësinë që ka, ky lloj punësimi vijon të mos jetë i dukshëm dhe nënvlerësohet e shmanget gjatë hartimit të politikave makroekonomike dhe shoqërore.
- Shpenzimet për shërbimet e kujdesit shoqëror në Shqipëri janë thuajse të papërfillshme dhe përbëjnë rreth 3% të programit të përgjithshëm buxhetor për mbrojtjen sociale (përfshirë fëmijët).
- Përveç mbizotërimit të femrave në punën e papaguar të kujdesit, gratë janë të mbipërfaqësuara edhe në fushën e punës së paguar të kujdesit, që në përgjithësi karakterizohet nga paga të ulëta dhe kushte të paqëndrueshme.

Sistemet shqiptare të kujdesit shoqëror dhe mbrojtjes sociale nuk mbrojnë njerëzit në mënyrë të mjaftueshme nga goditjet e varfërisë, dhe kanë vështirësi të ndihmojnë gratë dhe vajzat të gjejnë sisteme të qëndrueshme. Investimet në arsim, kujdes shëndetësor dhe mbrojtje sociale janë nën mesataren e BE-së si përqindje të PBB-së.

1. Dokument Pune i FMN-së, 2019.

2. Po aty.

Të kuptojmë hapësirën fiskale, shpenzimet publike dhe dyshemetë e mbrojtjes sociale

Sipas Organizatës Ndërkombëtare të Punës (ILO) dhe Entitetit të Kombeve të Bashkuara për Barazinë Gjinore dhe Fuqizimin e Grave (UN-Women) (shihni Ortiz et al., 2019, fq. 9), *hapësira fiskale* përkufizohet si “burimet e disponueshme si rezultat i eksplorimit aktiv dhe përdorimit të të gjitha burimeve të të mundshme të të ardhurave nga një qeveri.”

Një *dysHEME e mbrojtjes sociale* (SPF) synon të ofrojë siguri të ardhurash bazë për të gjithë, pavarësisht trajektorës së tyre të punësimit ose kapacitetit për të kontribuar në skemat e sigurimeve shoqërore. Rekomandimi Nr. 202 i ILO-s i bën thirrje vendeve të angazhohen për sigurimin e katër garancive bazë:

- Akses në kujdes shëndetësor bazë, përfshirë kujdesin për nënat;
- Sigurim të të ardhurave bazë për fëmijët (p.sh. pagesa familjare);
- Sigurim të të ardhurave bazë për personat në moshë aktive pune që nuk kanë mundësi të fitojnë të ardhura të mjaftueshme (p.sh., për shkak të sëmundjes, papunësisë, lindjes, apo aftësisë së kufizuar);
- Sigurim të të ardhurave bazë për personat e moshuar.

Megjithëse Shqipëria ka përparuar lidhur me mbrojtjen sociale, duhet të bëhen përpjekje të mëtejshme lidhur me barazinë gjinore dhe të drejtat e fëmijëve. Mungesa relative e fondeve ka rezultuar në disponueshmërinë dhe cilësinë e ulët të shërbimeve shoqërore publike dhe nivelin e ulët të përfitimeve të mbrojtjes sociale. Duke qenë se investimet e nevojshme për një paketë të mbrojtjes sociale bazë janë të realizueshme, identifikimi i hapësirës fiskale dhe dhënia përparësi mbrojtjes sociale duhet të shihet si çështje e vullnetit politik, më shumë se mungesë burimesh. Investimet në mbrojtje sociale duhet të bazohen në financim publik të brendshëm.

Gjetjet kryesore

Investimet publike në sektorët e kujdesit mund të krijojnë dhe mbështesin vendet e punës si në sektorin e kujdesit, ashtu edhe më gjerë në ekonomi në sajë të rritjes së konsumit nga ana e punonjësve në kujdes. Në Shqipëri ka potencial të hapen njëmijë vende pune (kujdes për fëmijë dhe kujdes shëndetësor në shtëpi) për çdo 10 milion Euro në investime publike në infrastrukturën e kujdesit. Megjithatë, puna kërkimore në të ardhmen duhet të përcaktojë në mënyrë sasiore efektin e kujdesit të shtuar të ofruar, si pasojë e investimeve publike.

Investimi në punën e kujdesit, përfshirë kujdesin për fëmijën, do të ishte katalizator i efekteve pozitive të shumëfishta si: stabilizimi i kujdesit për familjet e grave (prindërve), kryesisht nëna, në fuqinë e paguar punëtore që janë ndikuar thellësisht nga mungesa e papritur e kujdesit për fëmijën; sigurimi i stabilitetit të punësimit për fuqinë punëtore kritike të kujdesit për fëmijën; dhe krijimi i mundësive të punësimit për gratë e papaçuar.

Investimi në infrastrukturën e kujdesit shoqëror është qartësisht një prioritet kombëtar urgjent. Kjo nuk do të mbështeste vetëm një ekonomi të barabartë dhe të shëndetshme, por do të zgjidhte gjithashtu sfidat sistematike që vijnë si pasojë e mungesës së kujdesit shoqëror (kujdesi i papaçuar) në Shqipëri.

Një gjetje e kësaj analize është se investimi publik në sektorët e kujdesit mund të mbështesë miliona vende pune në punën e kujdesit të paguar dhe më tej. Investimet e fuqishme në kujdes mund të kenë efekte të rëndësishme domino, përfshirë krijimin e vendeve jo të drejtpërdrejta të punës për gratë dhe vajzat në sektorë që lidhen me kujdesin.

Financimi i mbrojtjes sociale, barazisë gjinore dhe shpenzimet

Shpenzimet për mbrojtjen sociale në Shqipëri janë konsiderueshëm më të ulëta se mesatarja e BE-së, megjithëse këto shpenzime janë rritur më shumë se dyfish në periudhën 2005-2016. Në vitin 2016, Shqipëria shpenzoi 9,4 përqind të PBB-së së vet për mbrojtjen sociale, që është shifër shumë më e ulët se mesatarja evropiane prej 28 përqind. Shpenzimet në sektor mbizotërohen nga pagesat e sigurimeve shoqërore, të cilat përbëjnë mesatarisht më shumë se 75 përqind të të gjitha shpenzimeve, dhe nga programet e pagesave në para që synojnë varfërinë dhe aftësinë e kufizuar. Sistemi i mbrojtjes sociale në Shqipëri mbulon rreth gjysmën e popullsisë. Gjithsesi, nivelet e shpenzimeve mbeten të ulëta për shkak të vlerës shumë modeste të pensioneve dhe përfitimeve të ndihmës ekonomike.

Të ardhurat qeveritare financojnë më shumë se gjysmën e shpenzimeve për mbrojtje sociale. Struktura e të ardhurave fiskale mbështetet ndjeshëm në tatimet e tërthorta të konsumit. Sistemi fiskal në Shqipëri ka dhënë kontribut për reduktimin e pabarazive, por në vend ka ende varfëri të moderuar.

Në Shqipëri, ashtu si edhe në vende të tjera, gratë dhe burrat priren të kenë role dhe përgjegjësi të ndryshme ekonomike. Gjithashtu, aksesit i tyre në burime produktive është i ndryshëm. Si rezultat, në shumicën e rasteve gratë janë të disavantazuara. Për shembull, zakonisht pritet që gratë të ndërmarrin pjesën më të madhe të kujdesit për familjet e tyre. Kjo do të thotë që gratë (shumë më tepër se burrat) kanë barrën e dyfishtë të punës së paguar dhe asaj të papaguar. Ky rol i dyfishtë rrezikon aksesin e grave në tregun e paguar të punës dhe shpesh edhe mundësitë e tyre ekonomike. Për më tepër, kjo do të thotë se ato kanë akses vetëm në një segment të kufizuar sektorësh dhe profesione. Kjo barrë e dyfishtë ka gjithashtu gjasa t'i bëjë gratë më të cenueshme në vetë familjet e tyre, duke sjellë kështu efekte negative mbi fëmijët dhe zhvillimin e tyre. Kjo situatë është përkeqësuar nga goditje si pandemia e COVID-19.

Dobësitë që lidhen me efektshmërinë e shpenzimeve publike me ndjeshmëri gjinore mund të vihen re në shpërndarjet financiare dhe vendimet për politikën, përfshirë pjesën e buxhetit të caktuar për barazinë gjinore lidhur me çështje si puna e papaguar e kujdesit. Në veçanti, buxheti gjinor në Shqipëri nuk ka arritur të nxisë miratimin e ndryshimi të politikave për përmirësimin e sistemeve të kujdesit, përfshirë ato për zhvillimin e fëmijëve, veçanërisht në fushat e mëposhtme:

- Arsimit,
- Tregut të punës për trajtimin e punës së papaguar të kujdesit,
- Pabarazisë në të ardhura,
- Mirëqenies,
- Kujdesit për fëmijën dhe kujdesit në familje, dhe
- Shëndetësisë.

Mënyra se si qeveritë mbledhin, shpërndajnë dhe shpenzojnë paratë për trajtimin e sistemeve të kujdesit universal mund të reduktojnë ose amplifikojnë këto pabarazi me bazë gjinore. Buxheti gjinor është një strategji për promovimin e rritjes ekonomike, zhvillimit përfshirës dhe realizimin e barabartë të të drejtave të njeriut. Provat tregojnë se zbatimi i proceseve të buxhetimit gjinor mund të përparojë barazinë gjinore edhe në arsim, shëndetësi, punësim dhe zhvillimin e fëmijëve.

Rritja e investimeve me ndjeshmëri gjinore për mbrojtjen sociale

Në kontekstin e tregjeve gjinore dhe informale të punës në Shqipëri, sistemet e mbrojtjes sociale përballen me një sërë sfidash që lidhen me garantimin e një sistemi kujdesi universal për gratë dhe fëmijët. Puna e papaguar e kujdesit, e cila trajtohet rrallë, është thelbësore për zgjidhjen e sfidave të shumëfishta të mbrojtjes sociale, dhe ka shumë pika të ndryshme hyrëse që mund të përdoren për të investuar për aksesin në kujdes cilësor, të përballueshëm dhe universal për fëmijën. Ndërkohë që financimet e reja janë të domosdoshme për zgjerimin e aksesit në nivelin e nevojshëm, ka një sërë mundësish të disponueshme për të përdorur financimin në kuadër të hapësirës fiskale ekzistuese, të cilat mund të paguajnë për zgjerimin e mbrojtjes sociale me ndjeshmëri gjinore dhe një sistem universal kujdesi. Identifikimi i hapësirës fiskale për investime kritike ekonomike dhe sociale është i nevojshëm për arritjen e zhvillimit të qëndrueshëm të fëmijëve dhe grave. Duke qenë se puna e papaguar e kujdesit është e përhapur gjerë në Shqipëri dhe është përhapur edhe më shumë gjatë pandemisë, ka nevojë reale të investohet në dhe të promovohet barazia gjinore për respektimin e të drejtave të grave dhe vajzave. Mbrojtja sociale me ndjeshmëri gjinore mund t'i trajtojë këto pabarazi dhe të përforcojë mirëqenien dhe zhvillimin e fëmijëve duke: a) njohur, pakësuar dhe rishpërndarë punën e kujdesit nga gratë, b) zgjeruar shërbimet e përgjigjshme gjinore për reduktimin e barrës së kujdesit dhe shtuar mundësitë e punësimit dhe c) shtuar kontributin e burrave në kujdesin e papaguar dhe punët shtëpiake.

Duke marrë në konsideratë bazën tatimore aktuale dhe nivelin e informalitetit në Shqipëri, si dhe burimet e nevojshme për financimin e programeve të mbrojtjes sociale për kujdesin e papaguar, disa nga çështjet e mundshme të politikave përfshijnë krijimin e një sistemi të qëndrueshëm të hapësirës fiskale, përfshirë mekanizmat e shpenzimeve publike me ndjeshmëri gjinore, si dhe përdorimin e kontributeve shoqërore si burim financimi, duke plotësuar tatimet e përgjithshme si një zgjidhje për ofrimin e kujdesit gjithëpërfshirës.

Investimi në mbrojtjen sociale me përgjigjshëri gjinore dhe ndaj fëmijëve

Kombinimi i skemave të kontributeve dhe skemave të financuara nga tatimet është i nevojshëm për ofrimin e mbrojtjes sociale me përgjigjshmëri gjinore për gratë dhe vajzat, përfshirë shërbimet e kujdesit për fëmijën dhe kujdesit shoqëror, që kanë mbulim të qëndrueshëm universal dhe që sigurojnë një dysheme të mbrojtjes sociale për të gjithë. Hapësira fiskale dhe shpenzimet publike duhet të riorientohen dhe të përqendrohen në:

- Instrumente të financimit të mbrojtjes sociale që trajtojnë pabarazinë gjinore/të grave (punën e papaguar të kujdesit dhe informalitetin) përfshirë kujdesin për fëmijën;
- Mekanizma financimi për prioritizimin e shpenzimeve dhe tatimeve për zgjerimin e mbrojtjes sociale;
- Financimin e mbrojtjes sociale me përgjigjshmëri gjinore përfshirë sistemet e transferimit të tatimeve.
- Reforma politikash për miratimin e ligjeve për mbulimin me mbrojtje sociale të grupeve të veçanta, (p.sh. ofruesit e papaguar të kujdesit, punëtorët shtëpiake) dhe/ose për trajtimin e informalitetit dhe paqartësi në marrëdhëniet e punësimit;
- Mundësitë ligjore për përmirësimin e punësimit, përfshirë zgjerimin e përkufizimeve për të njohur punën që nuk mbulohet nga kontrata e punës.

Sfidat

Sektorët e kujdesit janë thelbësorë për një shoqëri dhe ekonomi që funksionojnë mirë, realitet ky që është theksuar edhe më shumë nga rrethanat aktuale. Padyshim, pandemia i ka përkeqësuar kushtet dhe ka treguar më qartë sfidat strukturore themelore të sektorit. Norma kulturore sipas së cilës gratë përballojnë barrën më të madhe të punës së kujdesit, si në familje ashtu edhe në fuqinë punëtore, jep kontribut për fuqinë e pabarabartë të negocimit në tregun e punës (hendeku i punësimit).

Një sërë studimesh kanë theksuar nivelin e informalitetit në Shqipëri. Një studim i vitit 2010 ka vlerësuar se ekonomia informale e vendit ishte e barabartë me 32,9 përqind të PBB së tij.³ Punime të tjera kërkimore kanë treguar se 40 përqind e punëtoreve pranojnë se ata janë të detyruar të konkurrojnë me sektorin informal.⁴ Çka është më alarmante është se Qeveria e Shqipërisë ka konfirmuar në vitin 2015 se ekonomia informale arrin në deri 50 përqind të PBB-së. Punësimi informal është i formave dhe llojeve të ndryshme. Për shembull, 39,75 përqind e punonjësve kanë deklaruar se nuk kishin një kontratë pune me shkrim me punëdhënësin, ndërsa 30,29 përqind deklarojnë se nuk paguanin kontributet e tyre të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore.⁵

Shqipëria është një prej pesë vendeve me përmirësimin më të mirë në indeksin e përgjithshëm të hendekut gjinor.⁶ Pavarësisht kësaj, pjesa e punës së papaguar në ditë zë 21,74 përqind të kohës për gratë dhe vetëm 3,47 përqind për burrat, që do të thotë se gratë nuk paguhen për çerekun e punës së kryer, qoftë kjo në familje apo në vendin e punës.⁷ Gratë shqiptare kalojnë 21,74 përqind të ditës së tyre duke kryer punë të papaguar, përfshirë gatimin, pastrimin dhe kujdesin për fëmijët dhe pjesëtarët e familjes.

Mbrojtja sociale

Sistemi i mbrojtjes sociale në Shqipëri mbulon rreth gjysmën e popullsisë. Gjithsesi, nivelet e shpenzimeve mbeten të ulëta për shkak të vlerës modeste të pensioneve dhe përfitimeve të ndihmës ekonomike. Sistemi i mbrojtjes sociale përfshin tre shtylla të rëndësishme: arsimin, shëndetësinë dhe sigurimet shoqërore. Në shumë raste, sidomos sa i përket dy të drejtave të sapopërmendura, këto shërbime janë të aksesueshme përmes punës të paguar të ligjshme. Përfshirja e kujdesit si shtyllë e katërt e mbrojtjes sociale është e justifikuar kur marrim në konsideratë rëndësinë lidhur me barazinë gjinore dhe zhvillimin e fëmijës, edhe sepse çdokush ka nevojë për kujdes në një moment të caktuar dhe shumë njerëz janë punonjës të paguar ose të papaguar kujdesi. Politikat e kujdesit po fillojnë të zënë vendin e tyre si një shtyllë e mbrojtjes sociale që mund të ndihmojë në krijimin e një sistemi të drejtë dhe me financim të përshtatshëm kujdesi që lehtëson arritjen e barazisë gjinore.

Megjithatë, kujdesi nuk ka marrë përparësi në politikat publike të vendit. Kjo mund të vihet re në shumë raporte që arrijnë në përfundimin se kujdesi është lënë si përgjegjësi e grave.⁸ Kur marrim në konsideratë se kujdesi është përbërës themelor i funksionimit të shoqërisë dhe se puna e kujdesit mund t'i ofrojë grave dhe vajzave mundësi të mëtejshme ekonomike në tregun e punës, është e qartë që sistemi aktual i mbrojtjes sociale varet nga kjo pabarazi e vazhdueshme gjinore. Ndryshimet ekonomike, shoqërore dhe demografike përfshirë edhe plakjen e shoqërisë, përhapjen e përbërjeve të ndryshme familjare, dhe hyrjen e grave në tregun e punës, kanë krijuar sfida për sistemin ekzistues të mbrojtjes sociale, çka në periudhën afatgjatë ka gjasa të mos jetë më i qëndrueshëm. Për më tepër, pritjet që grupet në varësi, përfshirë fëmijët, do të privohen nga kujdesi duke rezultuar kështu në mangësi në zhvillimin e tyre.

3. Universiteti Johannes Kepler, 2010.

4. Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH), 2013.

5. Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike (ACER) & Liderhipi i Evropës Juglindore për Zhvillim dhe Integritet (SELDI), 2016.

6. Indeksi Botëror i Hendekut Gjinor i Forumit Ekonomik Botëror, 2020.

7. Po aty.

8. Raport analize për vendin: analizë e shpenzimeve dhe hapësirës fiskale, përfshirë buxhetimin e përgjigjshëm gjinor dhe ndaj fëmijëve, për përcaktimin e dyshemesë së përshtatshme të mbrojtjes sociale, 2021.

Pandemia e COVID-19 dhe sistemi i kujdesit

Pandemia e COVID-19 ka nxjerrë në pah vështirësitë me të cilat përballen shumë prindër tek mundohen të ekuilibrojnë punën e papaguar të kujdesit dhe përgjegjësitë e tyre të punësimit. Papërshtatshmëria e sistemit aktual të kujdesit të papaguar përfshin akses të pabarabartë, cilësi të ulët, nevojën për financim publik, kushte të dobëta dhe informalitet të punonjësve në fuqinë punëtore, si dhe cenueshmërinë e përgjithshme të sektorit. Sipas një studimi, të vetëpunësuarat femra u ndikuan më shumë nga mbyllja. Gratë vuajtën rënie të konsiderueshme, veçanërisht sa i përket të ardhurave nga bujqësia dhe remitancat.⁹ Studimi tregoi se një në dy gra të punësuar (51%) ka punuar në distancë (nga shtëpia), krahasuar me rreth një në katër burra (27%). Si pasojë, pandemia përforcoi rolet tradicionale gjinore brenda familjes shqiptare, ose në fjalë të tjera, punën e papaguar. Për shembull, 29,8 përqind e individëve raportuan zgjatje të kohës së gatimit gjatë mbylljes, ndërsa 53,8 përqind e të anketuarve deklaruan se shpenzuan më shumë kohë për pastrim.¹⁰

Pandemia e COVID-19 ka pasur pasoja ekonomike dhe sociale për të gjithë, veçanërisht për gratë, shumica e të cilave janë të lidhura ngushtë me kujdesin. Në cilësinë e punëtorëve të shëndetësisë apo ofruesve të shërbimit në institucion apo në banesë, gratë janë në pararojë të përgjigjes ndaj pandemisë, dhe shumë prej tyre punojnë pa protokolle apo masa mbrojtjeje. Gratë që punësohen si punonjëse të paguara shtëpiake janë gjithashtu në qendër të përgjigjes ndaj krizës për shkak të rolit që luajnë për kujdesin për fëmijën, të sëmurët dhe personat në situata varësie, si dhe në kuadër të punëve të shtëpisë. Puna e papaguar e kujdesit e bërë nga gratë është rritur në mënyrë eksponenciale. Masat e mbylljes dhe distancimit social për të kufizuar përhapjen e virusit sollën një pakësim të menjëhershëm të shërbimeve të kujdesit formal dhe marrëveshjeve informale të kujdesit (mbështetja nga familjet, fqinjët, etj.). Mbyllja e shkollave dhe presioni në sistemin e kujdesit shëndetësor, që bashku me shtimin e kohës së kaluar në banesë dhe shtimin e veprimtarive të ndërmarra aty, sollën edhe rritjen e punës së papaguar të kujdesit.

Implikimet e kësaj situatë pasqyrohen në një hendek të konsiderueshëm të normë së punësimit ndërmjet grave dhe burrave. Barra e punës së papaguar dhe varfërisë në kohë me të cilat përballen gratë nuk i lejojnë atyre të marrin pjesë në tregun e punës, në angazhime politike dhe sociale, dhe t'i gëzohen kohës së lirë. Në fund të fundit, puna e papaguar kufizon mundësitë e grave. Këto kushte kërkojnë një shqyrtim të politikave makroekonomike dhe sociale të vendit dhe dhënien prioritet investimeve me ndjeshmëri gjinore, veçanërisht në sistemin e kujdesit.

Me pak fjalë, investimi i munguar ose i ulët i Shqipërisë në kujdes, duke pritur që gratë të kujdesen për të afërmit e tyre dhe veçanërisht fëmijët pa u paguar, është një pengesë madhore ndaj rritjes së pjesëmarrjes së grave në fuqinë punëtore, ndaj luftimit të hendeqeve gjinore në punësim dhe pagë, dhe ndaj arritjes së barazisë ndërmjet grave dhe burrave në punë dhe shoqëri.

Mundësitë

Pandemia e COVID-19 ka theksuar rëndësinë e kujdesit për ruajtjen e mirëqenies sociale dhe prosperitetit ekonomik. Megjithatë, ka përkeqësuar gjithashtu edhe shpërndarjen e pabarabartë të burimeve në nivel makro, çka vijon të ketë ndikim mbi gratë dhe vajzat. Përmirësimi i sistemit të kujdesit është një aspekt themelor për arritjen e fuqizimit të grave dhe barazisë gjinore në Shqipëri. Faktikisht, sistemi i kujdesit mund të bëhet motor për transformimin socio-ekonomik që nuk lë pas askënd.

Investimi në ekonominë e kujdesit përmes ofrimit të aksesit universal dhe të përballueshëm në shërbime kujdesi, do të dyfishonte përfitimet për barazinë gjinore në Shqipëri, duke krijuar vende të mira pune për gratë dhe kompensim të drejtë dhe të sigurt, kushte dinjitoze pune, si dhe duke bërë të mundur që më shumë gra të gjejnë punë dinjitoze dhe mbështesin familjet e tyre.

Disa nga përfitimet e investimit në shërbimet e kujdesit janë si vijon:

9. Shihni skedën e fakteve të UN Women në adresën <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eca/attachments/publications/2020/07/factsheet-albania-fin-min.pdf?la=en&vs=1208>.

10. Po aty.

- Gjetjet treguan se zgjerimi (investimi) i shërbimeve të kujdesit do të hapë vende pune. Për më tepër, zgjerimi i kujdesit shoqëror sjell rezultate më të mira shpërndarjeje lidhur me pakësimin e varfërisë, duke reduktuar pabarazinë e të ardhurave familjare dhe duke ngushtuar hendekun gjinor në punësim. Në veçanti, gjetjet sugjerojnë se zgjerimi i shërbimeve të kujdesit mund të krijojë vende pune me pjesëmarrjen intensive të grave në sektorin e kujdesit, duke iu kundërvënë pabarazisë aktuale gjinore në tregun e punës.
- Për më tepër, ndikimi i punësimit me bazë gjinore i investimit në shërbimet e kujdesit mund të rrisë punësimin e grave me të paktën 5 deri 7% si përvendet e drejtpërdrejta dhe të tërthorta të punës. Si rezultat, ndikimi për gratë dhe burrat është i konsiderueshëm sa i përket të ardhurave, jetesës, shëndetësisë, etj.
- Kur bëhet fjalë për investimin qeveritar, ndikimet e punësimit të drejtpërdrejtë dhe tërthortë të shërbimeve të kujdesit do të sjellë një rritje të të ardhurave, çka në vetvete do të rrisë të ardhurat qeveritare në formën e kontributeve për sigurime shoqërore dhe tatimin mbi të ardhurat.

Një dysheme e mbrojtjes sociale (SPF) është një instrument efikas për trajtimin e cenueshmërive dhe goditjeve. E konsideruar si një grup garancish minimale, përfshirë sigurinë e të ardhurave bazë për grupet e cenueshme si gratë dhe vajzat, fëmijët, të moshuarit dhe personat me aftësi të kufizuara, si dhe kujdes shëndetësor bazë për të gjithë, një SPF mbulon çështje si puna e papaguar e kujdesit dhe informaliteti, që janë të përjashtuara nga skemat ekzistuese të mbrojtjes sociale. Deri tani ama, integrimi i shqetësimeve gjinore në mbrojtjen sociale ka qenë i çrregullt dhe i paqartë, dhe çështjet, risqet dhe pengesat e veçanta të grave nuk janë marrë parasysh në këtë kontekst. Duke u bazuar në prova dhe përvoja nga mbarë vendi, ky dokument thekson mënyrat se si dyshemeja e mbrojtjes sociale mund të funksionojë për gratë duke përdorur buxhetimin me ndjeshmëri gjinore. Mund të bëhen shumë gjëra për të integruar gjininë në hartimin dhe zbatimin e programeve për promovimin e sigurisë së të ardhurave gjatë të gjithë ciklit të jetës, veçanërisht për të trajtuar punën e papaguar të kujdesit dhe informalitetin. Këto përpjekje duhet të jenë pjesë e një pakete më të gjerë, që përfshin politika që u mundësojnë grave të kenë akses në punë dinjitoze dhe që u ofrojnë mundësi përmes sistemeve të kujdesit si zgjidhje afatgjata. Investimi në infrastrukturën e kujdesit shoqëror dhe në krijimin e një tregu për shërbimet e kujdesit nxit rritjen në ekonominë vendore përmes hapjes së vendeve të drejtpërdrejta të punës dhe përmirësimit të të ardhurave familjare, duke krijuar përfitime për gratë dhe shoqërinë në përgjithësi.

Duke marrë në konsideratë hapësirën fiskale të disponueshme për Qeverinë për financimin e një pakete programesh për mbrojtjen sociale, raporti ka eksploruar një sërë alternativash, bazuar në prirjet aktuale. Në situatën aktuale, hapësira fiskale për rritjen e nivelit aktual të shpenzimeve për mbrojtjen sociale është e kufizuar për shkak të kushteve të pafavorshme ekonomike që vijnë si pasojë e pandemisë.

Megjithatë, kjo nuk do të thotë se Qeveria e Shqipërisë nuk ka asnjë alternativë për reformë. Riformulimi i qasjes ndaj makroekonomisë për të mbështetur barazinë gjinore kërkon një ndryshim thelbësor në prioritetet e politikave, si dhe në proceset përmes të cilave përcaktohen këto politika.

Aktualisht ka hapësirë të mjaftueshme për projektimin dhe zbatimin e programeve individuale dhe për të arritur në një grup më koherent masash për mbrojtjen sociale. Në një periudhë më afatgjatë, pasi Qeveria të ketë vënë në kontroll thesarin e saj, duhet të vihet në dispozicion më shumë hapësirë fiskale. Disa alternativa janë si vijon:

- a) Mbledhja e burimeve shtesë për arritjen e barazisë gjinore, veçanërisht për trajtimin e kujdesit të papaguar. Politikatat tatimore, shpenzimet qeveritare dhe menaxhimi i borxhit ndikojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë mbi burimet e disponueshme për promovimin e barazisë gjinore dhe realizimin e të drejtave.
- b) Zbatimi i politikave makroekonomike të ndjeshme/të përgjigjshme gjinore si angazhim ndaj barazisë gjinore. Politikëbërja makroekonomike duhet të përfshijë analiza të ndarjes së ndikimit për të kuptuar efektet e politikave makroekonomike mbi gratë dhe burrat. Në veçanti, ka nevojë të analizohet ndikimi i shpenzimeve publike, politikave tatimore dhe monetare mbi barazinë gjinore dhe të përcaktohet se si shpërndarja e fondeve përmes buxhetimit të përgjigjshëm gjinor dhe ofrimit publik të shërbimeve mund të përmirësojë sistemin e kujdesit.

- c) Mbështetja e krijimit të vendeve të punës dhe barazisë gjinore përmes politikave monetare.
- d) Marrja në konsideratë e kosto-përfitimit ndërmjet reduktimit të punës së kujdesit dhe mbështetjes së krijimit të vendeve të reja të punës nga njëra anë dhe pasojave për punën e paguar të grave nga ana tjetër.
- e) Hartimi i politikave makroekonomike për pakësimin e cenueshmërive, përfshirë ato me të cilat përballen gratë, duke marrë masa për minimizimin e risqeve sistematike që vijnë nga krizat periodike ekonomike.
- f) Zbatimi i një qasje të bazuar në të drejtat e njeriut për të orientuar zgjedhjet e politikave makroekonomike që mbështesin barazinë gjinore, duke marrë masa për aq sa burime janë të disponueshme, me qëllim realizimin e të drejtave ekonomike dhe shoqërore. Kjo do të kërkonte për shembull, dhënien prioritet shpenzimeve buxhetore për politika shoqërore të cilat reduktojnë pabarazinë ndërmjet grave dhe burrave.

Rekomandimet

Duke marrë në konsideratë bazën tatimore aktuale dhe nivelin e informalitetit në Shqipëri, si dhe burimet e nevojshme për financimin e programeve të mbrojtjes sociale për kujdesin e papaguar, rekomandimet e mundshme të politikave përfshijnë krijimin e një sistemi të qëndrueshëm të hapësirës fiskale, përfshirë mekanizmat e shpenzimeve publike me ndjeshmëri gjinore, si dhe përdorimin e kontributeve shoqërore si burim financimi, duke plotësuar tatimet e përgjithshme.

a) Niveli i politikave

- Ofrimi i shërbimeve të kujdesit dhe mbështetjes që merr në konsideratë nevojat e grave dhe burrave që punojnë, përfshirë arsimin dhe kujdesin e aksesueshëm, të përballueshëm, fleksibël dhe cilësor në fëmijërinë e hershme.
- Ngritja e sistemeve gjithëpërfshirëse të kujdesit (zgjidhje sistematike që garantojnë mbulimin e nevojave të individit për kujdes nga fëmijëria në pleqëri), të cilat janë të projektuara dhe zbatuara nga një perspektivë gjinore, dhe investimi për mbështetjen e sektorit të kujdesit.
- Vlerësimi i shpenzimeve të qeverisë, politikave tatimore dhe monetare bazuar në efektet e tyre mbi dhe koston e sistemit të kujdesit universal.
- Investimi në punën e papaguar të kujdesit të grave, arsimin e hershëm të fëmijëve dhe kujdesin, si një politikë efikase për rritje gjithëpërfshirëse dhe për akses universal në shërbimet e kujdesit.
- Vlerësimi i fizibilitetit fiskal të programeve të investimit publik për të arsyetuar mobilizimin e një sërë burimeve si financim i menjëhershëm (të ardhura tatimore kundrejt shpenzimeve të reduktuara publike), përfshirë ndihmën ndërkombëtare/huamarrjen dhe tregjet financiare.
- Përcaktimi i kostove dhe përfitimeve të investimit në sistemin e kujdesit dhe matja e efekteve të punësimit, përfshirë vendet e drejtpërdrejta dhe të tërthorta të punës në sektorin e kujdesit dhe në zinxhirin e furnizimit, rritjes së të ardhurave dhe konsumit, të ardhurave fiskale, etj.
- Mobilizimi i burimeve publike dhe dhënia prioritet shpenzimeve në fusha që përmirësojnë barazinë gjinore dhe sistemin e kujdesit për fëmijët.
- Zgjerimi i hapësirës fiskale duke ristrukturuar sistemin tatimor dhe gjeneruar burime nga fushat me tatim nën nivelet e përshtatshme, si për shembull sektori financiar.
- Zbatimi i kontroleve kapitale dhe politikave të kujdesshme në nivel makro me qëllim promovimin e stabilitetit ekonomik dhe parandalimin e krizave financiare, që priren të ndikojnë gratë dhe fëmijët në mënyrë joproporcionale.
- Përmirësimi i transparencës, pjesëmarrjes dhe llogaridhënies së institucioneve që hartojnë dhe zbatojnë politika makroekonomike për të përfshirë zërat e grave në trajtimin e kujdesit të papaguar.

- Krijimi i një mjedisi mundësues për ekuilibrin midis jetës personale dhe punës: një gamë më e gjerë shërbimesh të kujdesit shoqëror, rregullore për lejen për kujdes dhe kërkesat për orët e punës, dhe mbështetje për ndarjen e barabartë të ngarkesës së punës së papaguar me burrat.

b) Afatshkurtër

- Duhet të ndërmerren vlerësime specifike në kontekst lidhur me risqet gjinore dhe duhet të analizohen faktorët që shtyjnë përjashtimin dhe disavantazhimin e grave në skemat aktuale të mbrojtjes sociale.
- Duhet të mblidhen të dhëna të rregullta të kategorizuara sipas gjinisë dhe moshës për punën e papaguar të kujdesit.
- Duhet të krijohet një mekanizëm zëvendësues për kujdesin për fëmijët dhe të moshuarit.
- Shërbimet e kujdesit duhet të jenë prioritet, duke siguruar që punëmarrësit të mund të kryejnë punën e tyre të sigurt.
- Duhet të zgjerohet mbrojtja e njerëzve që ofrojnë punë kujdesi të paguar dhe të papaguar.
- Duhet të promovohen masat për të përputhur përgjegjësitë e kujdesit me punën e paguar.
- Duhet të kalohet përtej qasjeve të ngushta të mbrojtjes sociale duke përfshirë transfertat bazë në një paketë më të gjerë politikash ekonomike dhe sociale që synojnë të krijojnë më shumë vende pune dhe vende pune më të mira për gratë dhe të reduktojnë dhe rishpërndajnë punën e papaguar dhe punën në shtëpi.

