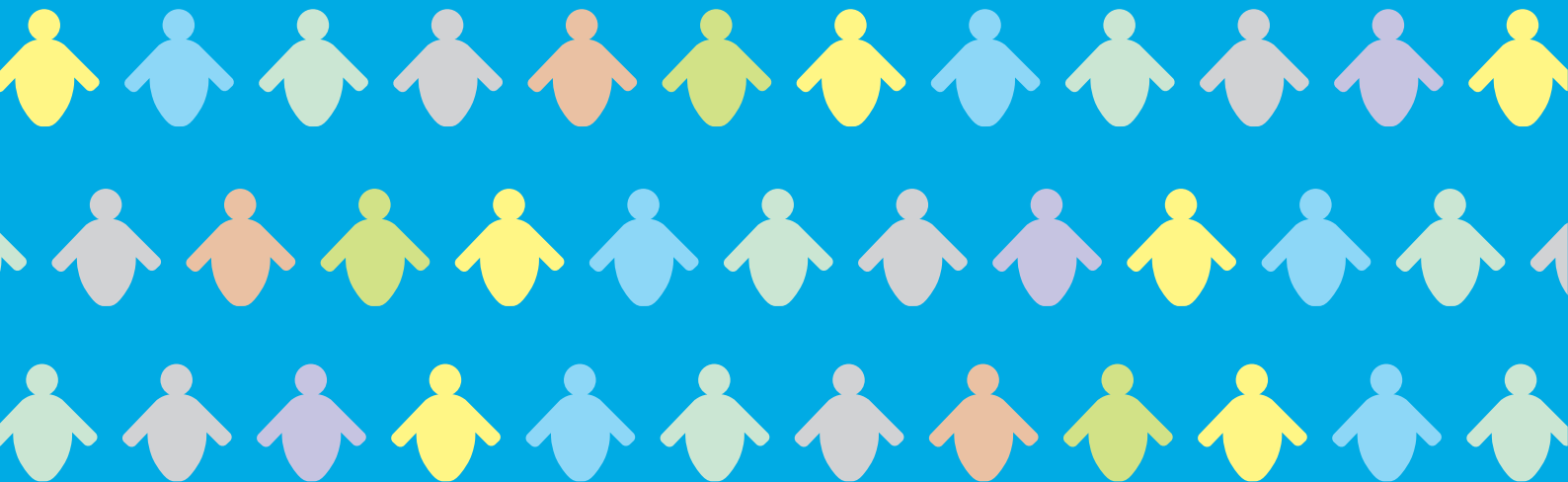


RI-SHKALLËZIMI I SHËRBIMEVE TË KUJDESIT SHOQËROR PËR NIVELET E QEVERISJES VENDORE

Propozim për përgjegjësitë
dhe funksionet e Njësive
të Qeverisjes Vendore



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



RI-SHKALLËZIMI I SHËRBIMEVE TË KUJDESIT SHOQËROR PËR NIVELET E QEVERISJES VENDORE

Propozim për përgjegjësi të
dhe funksionet e Njësive
të Qeverisjes Vendore

Ky dokument strategjik është hartuar në kuadrin e reformës së shërbimeve sociale të zbatuar nga Ministria e Mirëqënies dhe Rinisë me mbështetjen e UNICEF dhe Ambasadës Zvicerane.

Ekipi Autorëve:

Elira Jorgoni
Sabina Ymeri
Dr. Paul Stubbs

Pohimet dhe komentet në këtë raport janë pikëpamjet e autorëve dhe jo domosdoshmërisht paqyrojnë politikat apo këndvështrimin e UNICEF.

Për më tepër:

Institute of Contemporary Studies/Instituti i Studimeve Bashkëkohore

Rr. Vaso Pasha No.7

Tirana, Albania

Kontakt: Elira Jorgoni

Tel: +355 42 47146

Fax: +355 42 34868

<http://www.ics-al.org>

REFORMA E SHËRBIMEVE SOCIALE NË SHQIPËRI

Shqipëria ka ndërmarrë një reformë katërvjecare për të krijuar një sistem funksional dhe të qëndrueshëm të shërbimeve të përkuqdesit social. Nëpërmjet kësaj reforme, në fund të vitit 2016, duhet të jenë krijuar dhe vendosur “elementët kyç të sistemit” në mënyrë që të arrihet vizioni afatgjatë i qeverisë shqiptare – **mbrojtje dhe mbështetje për çdo familje dhe individ në rethana të vështira**. Çdo qytetar shqiptar meriton shanse të barabarta për të përmbushur potencialin jetësor. Shërbimet e përkuqdesit social kanë qenë të kufizuara dhe kryesisht jepen nga organizata apo agjensi jo qeveritare; për më tepër janë të fragmentuara dhe të ngritura për t’iu përgjigjur vetëm një nevojë pa një plan afatgjatë. Ndërkohë nevoja për shërbime sociale është në rritje. Nga të dhënat e fundit të Vëzhgimit për Matjen e Standardeve të Jetesës, INSTAT raporton se pjesa e shqiptarëve që jeton në varfëri është rritur nga 12.4% në vitin 2008, në 14.3% në vitin 2012, ndërkohë që ata që jetojnë në varfëri ekstreme (nuk janë të aftë as për të plotësuar nevojat për ushqim) gati janë dyfishuar nga 1.2% në 2.2% (1 në çdo 45 shqiptarë). Rritja ekonomike jo domosdoshmërisht çon në ulje të varfërisë – ndonjëherë rritja ekonomike mund të shoqërohet me rritje të pabarazive dhe përjashtimit social. Sot, familjet shqiptare përballen me rreziqe dhe faktorë të tjerë që minojnë kohezionin social për shkak të ndryshimit të strukturës demografike, migrim brenda dhe jashtë vendit, ndryshimi i roleve në familje dhe prishja e rrjeteve informale.

Të reformosh shërbimet e përkuqdesit social do të thotë t’iu përgjigjesh nevojave të individëve në vështirësi në kohën dhe mënyrën e duhur. Aktivitetet e reformës përfshijnë:

- Hartimi dhe miratimi i instrumentave të rinj financiarë, ligjorë dhe administrativë që do të ndihmojnë për vendosjen dhe mirëfukcionimin e sistemit të shërbimeve sociale.
- Qartësimi i përgjegjësisë, linjave të llogaridhënies për autoritetet kombëtare dhe vendore dhe miratimi i rolit dhe funksioneve të tyre në planifikimin, financimin, dhënien dhe monitorimin e shërbimeve sociale për familjet dhe fëmijët shqiptarë.
- Mbështetje për të transformuar shërbimet rezidenciale në shërbime efikase komunitare.
- Rishikimi i rolit të punonjësit social dhe aftësimi i tij për t’iu përgjigjur nevojave të familjeve dhe fëmijëve shqiptarë nëpërmjet menaxhimit të rastit.
- Nxitja e një përfshirje më të madhe dhe të qënësishme të qeverisjes vendore, shoqërisë civile dhe grupeve të interesuara në planifikimin dhe dhënien e shërbimeve sociale.

Reforma e shërbimeve sociale udhëhiqet nga Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë me mbështetjen e UNICEF dhe Ambasadës Zvicerane.

Përmbajtja

Lista e Akronimeve të Përdorura	8
HYRJE	9
1. PËRMBAJTJA EKZEKUTIVE	4
2. KONTEKSTUALIZIMI I PËRKUJDESIT SHOQËROR	
DHE VËSHTRIMI I PËRGJITHSHËM RAJONAL	12
2.1. Konteksti Evropian.....	12
2.2. Mësimet nga Rajoni	15
Rasti 1: ITALIA	16
Rasti 2: BULLGARIA	17
Rasti 3: KROACIA	18
Rasti 4: SERBIA	19
3. SITUATA NË SHQIPËRI	21
3.1. Mësimet e nxjerra/të mësuara	21
3.2. Mjedisi mundësues – krahasimi rajonal i situatës	22
3.3. PBB dhe shpenzimet për kujdesin shoqëror në nivel rajona	25
4. SKENARËT E MUNDSHËM PËR PLANIFIKIMIN DHE MENAXHIMIN	
E SHËRBIMEVE TË KUJDESIT SHOQËROR	30
Mundësia 1: Qeveritë vendore të nivelit të dytë (këshillat e qarqeve) vazhdojnë të ekzistojnë	33
Mundësia 2: Lihet jashtë niveli rajonal i qeverisjes	35
5. KONKLUZIONE	39
Referenca	42
Shtojca 1: Draft Udhërrëfyese për MMSR	45
Shtojca 2: Harta e Kujdesit Shoqëror	52

Lista e Akronimeve të Përdorura

BB	Banka Botërore
BE	Bashkimi Evropian
DPSHSSH	Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit Social Shtetëror
DRSHSSH	Drejtore të Rajonale të Shërbimit Social Shtetëror
INSTAT	Instituti i Statistikave
IPA	Instrumenti i Para-Pranimit
KE	Komisioni Evropian
KQ	Këshilli Rajonal/i Qarkut
LSMS	Anketa për Matjen e Standardit të Jetesës
MF	Ministria e Financave
MMSR	Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë
NE	Ndihma Ekonomike (economic aid)
NJQV	Njësia e Qeverisjes Vendore
OJQ	Organizata Jo Qeveritare
PAK	Persona me Aftësi të Kufizuara
PBB	Prodhimi i Brendshëm Bruto
UNDP	Programi i Zhvillimit të Kombeve të Bashkuara
UNICEF	Fondi i Kombeve të Bashkuara për Fëmijët
VIS	Vlerësimi i Impaktit Social
VNPSH	Vlerësimi i Nevojave dhe Planifikimi i Shërbimit

Hyrje

Planifikimi dhe menaxhimi efikas i shërbimeve të kujdesit shoqëror kërkon një strukturë të qeverisjes me madhësi optimale dhe të pajisur me kapacitetin e përshtatshëm teknik. Prej vitit 2005, përgjegjësia për menaxhimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror në Shqipëri i është deleguar nivelit të qeverisjes vendore me një seri të strukturave rajonale përgjegjëse për shpërndarjen e shërbimeve shoqërore. Një studim i kohëve të fundit, i mbështetur nga UNICEF, ofron një përshkrim të hollësishëm mbi marrëveshjet institucionale, rolet dhe funksionet e strukturave kombëtare, rajonale dhe vendore të përfshira në planifikimin, buxhetimin dhe monitorimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror.

Reforma territoriale dhe administrative ka filluar tashmë në Shqipëri për të zvogëluar numrin e njësive të qeverisjes vendore dhe për të caktuar role dhe përgjegjësi më të mira në këtë nivel. Ndërsa konfigurimi i së ardhmes së shtrirjes administrative është ende duke u përpunuar, e ardhmja e rajoneve do të jetë ende nën shqyrtim.

Në këtë aspekt, ky punim ka për qëllim të ndihmojë Ministrinë e Pushtetit Vendor dhe Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë për të përfshirë çështjet e ofrimit të shërbimeve shoqërore dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut, në debatin aktual të politikës për reformën territoriale dhe administrative. Objektivi është të ofrojë një analizë të plotë të aspekteve të ofrimit të shërbimeve shoqërore, në funksion të mundshëm të njësive vendore më të mëdha të nivelit të parë, duke përfshirë kapacitetet, burimet dhe instrumentet e nevojshme. Përveç kësaj, i njëjti argument do të shikohet nga këndvështrimi i këshillave të qarqeve - nëse ato do të vazhdojnë të ekzistojnë apo jo dhe cilat do të ishin pasojat për njësitë më të mëdha të nivelit të parë.

1. Përmbajtja Ekzekutive

Politikat e Shqipërisë po ankorohen gjithnjë e më shumë me ato të Bashkimit Evropian (BE). Politika e kohezionit të BE-së është e lidhur me objektivat e Evropës 2020, si një mekanizëm për stimulimin e rritjes, duke krijuar vende pune dhe përmirësuar përfshirjen sociale. Futja e modaliteteve e reja, përfshirë edhe përqëndrimin e fondeve në një numër të vogël të prioritetëve, monitorimin e progresit dhe kontratat e reja të partneritetit, lejon që politikat e kohezionit të BE-së të japin kontributin më të madh të mundshëm të kohezionit ekonomik, social dhe territorial.

Në këtë drejtim, axhenda e pranimit të Shqipërisë në BE dhe potenciali i qasjes në fondet e BE-së, patjetër do të kërkojnë një strukturë territoriale më të qartë, koherente dhe funksionale.

Megjithatë, shpërndarja e përgjegjësive për shërbimet e kujdesit shoqëror në të gjithë jursidiksionet territoriale ndryshon gjerësisht në vendet e ndryshme të BE-së dhe nuk ekziston një 'model optimal'. Përgjegjësitë e dhëna në nivele rajonale varen nga një numër faktorësh, përfshirë: nëse rajonet janë politike ose administrative; natyrën, madhësinë dhe kompetencat e njësive të qeverisjes vendore; shtrirjen e zonave të veçanta territoriale; dhe kështu me radhë. Përveç kësaj, planifikimi social rajonal është duke u aplikuar në shumë vende me rezultate të ndryshme.

Marrëveshjet funksionale territoriale kërkojnë të arrijnë një ekuilibër në mes të autonomisë lokale në vlerësimin e nevojave dhe rëndësisë të barazisë ndër-rajonale ndaj aksesit në plotësimin e tyre. Ndërsa konfigurimi i ardhshëm i përgjegjësive administrative në të gjithë nivelet në Shqipëri mbetet ende për t'u hartuar, tashmë është e qartë se qëllimi i reformës administrative përqendrohet në mënyrë të qartë në zvogëlimin e segmentimit ekzistues dhe fragmentimin e njësive administrative vendore.

Ky dokument tregon se, në këndvështrimin e kësaj reforme, do të duhet të rivlerësohet dhe rishqyrtohet marrëveshja aktuale, në drejtim të dhënies të autoritetit dhe përgjegjësive, për planifikimin dhe ofrimin e shërbimeve shoqërore.

Me sa duket, reforma territoriale nuk ka të ngjarë të krijojë implikime të ndjeshme në drejtim të shtrirjes të parashikuar funksionale, në lidhje me ofrimin e shërbimeve. Sidoqoftë, konsolidimi i nivelit të parë të qeverive vendore në njësi më të mëdha, mund të trajtojë në një masë të madhe, pengesat apo sfidat kryesore që po hasen aktualisht në ofrimin e shërbimeve shoqërore në nivel bashkie/komune. Të paktën në parim, qeveritë e reja vendore do të jenë në një pozitë më të mirë për të planifikuar në mënyrë strategjike dhe për t'ju shërbyer zgjedhësve të tyre në mënyrë më efikase. Në të njëjtën kohë, ato mund të jenë në gjendje të zgjerojnë fushën, si dhe llojin e shërbimeve të ofruara duke përfutur nga mundësia për më tepër burime për shkak të rritjes së madhësisë së tyre.

Megjithatë, shërbimet shoqërore ka shume gjasa të vazhdojnë të mbeten në fund të listës së gjatë të prioritetëve të politikanëve, pasi ata duhet të konkurrojnë me nevojat për ndërhyrje bazë në infrastrukturë dhe shërbime të përgjithshme publike.

Pushteti qendror duhet të sigurojë që objektivat e mbrojtjes shoqërore të përcaktohen qartë edhe në nivele të ndryshme territoriale dhe që pushteti vendor të jetë i pajisur me mjetet për të përmbushur këto objektiva, së bashku me standardet e duhura dhe mekanizmat monitorues. Një shportë minimale e shërbimeve bazë shoqërore, në nivel komunitar, do të sigurojë që familjet dhe fëmijët në nevojë të mund të kenë akses të garantuar dhe me kosto efektive tek asistencë shoqërore esenciale, tek arsimi dhe shërbimet shëndetësive.

Pushteti qendror duhet të jetë drejtues i reformës së shërbimit shoqëror dhe i aftë të udhëzojë qeverisjen vendore të zhvillojnë ide të reja, inovative për ofrimin e shërbimeve. Struktura e re administrative territoriale, e ndërtuar me më pak por njësi më të mëdha të pushtetit vendor, duhet të lehtësojë koordinimin midis qeverisjes qendrore dhe vendore, si dhe të krijojë hapësirë të mjaftueshme për strukturën qendrore që të përqëndrojnë më shumë përpjekjet, në mbështetjen e zonave në pozita më të disfavorshme.

Duket qartë se çdo vendim i politikës në lidhje me qeveritë e nivelit të dytë vendor do të merret vetëm pas përfundimit të riorganizimit të nivelit të parë. Në qoftë se reforma territoriale rezultaton në njësi më të mëdha të qeverisjes vendore që janë të krahasueshme në madhësi dhe territor me ish rrethet, arsyetimi për ekzistencën e vazhdueshme të këshillave të qarqeve do të eliminohej në masë të madhe. Megjithatë, niveli rajonal i qeverisjes mund të jetë i nevojshëm nëse numri i njësive territoriale të nivelit të parë nuk reduktohet në mënyrë drastike. Në këtë rast, funksionet e këshillave të qarqeve duhet të jenë një çështje e rëndësishme gjatë rishikimit të strategjisë së decentralizimit dhe qeverisjes vendore, që po ndodh në të njëjtën kohë me reformën territoriale.

Dy opsione të mundshme të politikave janë paraqitur në këtë dokument me implikime të ndryshme në drejtim të reformës së kujdesit shoqëror - me dhe pa ekzistencën e qarkut si niveli i mesëm i qeverisjes. Për të dy skenarët janë artikuluar supozimet, anët e forta, dobësitë dhe ndryshimet e nevojshme.

Studimi përfundon se objektivat e reformës dhe sekuenca e hapava të ndërmara janë, në fakt, më të rëndësishme se shpërndarja aktuale funksionale e reformës në mes të niveleve. Në një kuptim, reforma territoriale është një mjet për arritjen e qëllimit dhe jo një qëllim në vetvete. Sipas mendimit tonë, duhet të mbahen parasysh si rezultate të dëshiruara - të pesë elementet - që tregohen në këtë dokument, duke kontribuar në përfshirjen sociale dhe kohezionin territorial, dhe lehtësimin e qasjes së barabartë dhe efikase për të gjithë ata që kanë nevojë për shërbimet e duhura të kujdesit shoqëror.

2. Kontekstualizimi i Kujdesit Shoqëror dhe Vështrimi i Përgjithshëm Rajonal

2.1 Konteksti Evropian

Traktati i Lisbonës dhe strategjia e BE-së Evropa 2020 kanë futur një dimension të tretë në objektivat e kohezionit të BE-së - kohezionin territorial - që është tashmë pjesë e qëllimit të përgjithshëm të forcimit të kohezionit social dhe ekonomik në shtetet anëtare.

Letra e Gjellbër e BE-së mbi Kohezionin Territorial e vitit 2008 “*Të kthejmë diversitetin territorial në forcë*” pohon se politika publike mund të mundësojë territoret që t’ju përgjigjen bashkarisht sfidave të përbashkëta duke kombinuar aktivitetet, duke shfrytëzuar anët plotësuese dhe sinergjitë dhe duke kapërcyer ndarjet që rrjedhin nga kufijtë administrativë. Ajo pranon faktin se shumë nga problemet e hasura nga territoret si struktura ndër-sektoriale dhe zgjidhjet efektive, kërkojnë një qasje të integruar dhe bashkëpunim ndërmjet autoriteteve të ndryshme dhe aktorëve të përfshirë në këtë proces. Prandaj, ajo thekson se koncepti i kohezionit territorial ndërton ura midis efektivitetit ekonomik, kohezionit social dhe baraspeshës ekologjike, duke vendosur **zhvillimin e qëndrueshëm** në qendër të hartimit të politikës.

Banka Botërore (BB) është gjithashtu duke i kushtuar vëmendje implikimeve të dimensionit territorial të zhvillimit. Raporti i Zhvillimit Botëror për vitin 2009 thekson se mangësitë rurale-urbane në pasuri duhet të reduktohen shpejt dhe zonat të cilat kanë mbetur prapa duhet të mbahen të qëndrueshme nëpërmjet programeve të zhvillimit territorial, që sjell vende pune për njerëzit, që jetojnë atje. Raporti prezantoi tre komponentët e një qasjeje territoriale: **dendësia, distanca dhe ndarja**. Pavarësisht nga pikat e ndryshme fillestare, ka një mesazh të përbashkët në të dy qasjet - aspekti territorial i zhvillimit social dhe ekonomik është diçka që duhet të bëhet pjesë integrale e politikave kombëtare.

Ndërsa Letra e Gjellbër e BE-së kishte si një objektiv parësor, nisjen e një debati mbi kohezionin territorial me qëllim thellimin e të kuptuarit të këtij koncepti dhe pasojave të tij për politikën dhe bashkëpunimin, BE ka qenë në gjendje të vendosë së bashku paketa të caktuara të mbështetjes për çështjet që i përkasin përfshirjes sociale, që kanë një dimension të fuqishëm territorial.

Strategjia Evropa 2020 është një instrument për të garantuar se rritja BE-së është: **e zgjuar**, përmes investimeve më efektive në arsim, kërkimeve dhe inovacioneve; **e qëndrueshme**, me një lëvizje vendimtare drejt një strategjie të përdorimit me të ulët të karbonit në ekonomi; dhe **përfshirëse**, me theks të veçantë në krijimin e vendeve të punës dhe uljen e varfërisë. Strategjia Evropa 2020 ka filluar me një vizion të sfidave afatgjata me të cilat po përballlet BE. Shumica e këtyre sfidave të identifikuara në vitin 2010 nuk janë kapërcyer dhe disa janë, madje, intensifikuar me shumë në kontekstin e një krize ekonomike dhe financiare botërore. Një raport i përgjithshëm

mbi strategjinë Evropa 2020 thekson, se tregues të tillë si normat e punësimit apo numri i njerëzve në rrezik nga varfëria dhe përjashtimi social, kanë treguar në fakt shmangje nga objektivat e vendosura¹.

Fenomene të tjera sociale janë identifikuar dhe pa dyshim nuk mund të injorohen. Forma të reja të mënyrës së jetesës urbane dhe rurale, modele të reja të konsumit dhe mobilitetit, parametra të reja dhe më të ndryshme të familjes dhe rritja e pranisë së teknologjisë janë në sfond të dy çështjeve kryesore që priten të jenë në qendër të diskutimeve të politikës: plakja dhe pabarazia shoqërore.

Përveç kësaj, një studim i politikave kombëtare, si pjesë e një vlerësimi të objektivave të përfshirjes sociale Evropa 2020², identifikon dy sfida të rëndësishme, (i) zhvillimin e më shumë tregjeve gjithëpërfshirëse të punës dhe ndërprerjen e transmetimit ndër breza të varfërisë (varfëria e fëmijëve). Duke shkuar më tej, papunësia e lartë (përfshirë papunësinë afatgjatë) dhe varfëria nëpunë (përfshirë pagat e ulëta) konsiderohen si sfidat kryesore të tregjeve përfshirëse të punës. Në anën tjetër, mungesa e përkrahjes adekuate në të ardhura për familjet dhe fëmijët dhe lënia herët e shkollës me kualifikime të ulta ose pa kualifikimet e duhura, konsiderohen si sfidat kryesore në aspektin e varfërisë së fëmijëve.

Sikundër identifikohet nga BE, grupet e njerëzve në rrezik nga varfëria e rëndë dhe përjashtimi social janë të pastrehët, romët, emigrantët dhe njerëzit me origjinë endacake dhe fëmijët në nevojë. Vlen të theksohet se vlerësimi tregon se nuk janë aq të përshtatshme përgjigjet e politikës për këto grupe të njerëzve, në shtetet anëtare në kuadër të Programeve Kombëtare të Reformave dhe Raporteve Strategjike Sociale.

Në vitin 2013, në kuadrin e Axfordës së Bashkimit Evropian 2020 dhe në përgjigje të shqetësimeve mbi objektivat përjashtimit social si jo plotësisht të balancuara, Komisioni Evropian filloi Paketën e Investimeve Sociale (SIP)³. Ndërsa prioritetet e përfshirjes sociale SIP-it dhe objektivat janë ende për t'u përfshirë në procesin Evropa 2020, vlen të vihen në dukje disa rekomandime për shtetet anëtare që janë artikuluar gjatë procesit e vlerësimit. Sikundër përshkruhen më poshtë ato duhet të rezonojnë/akordohen me sfidat e politikës sociale në Shqipëri:

- T'i kushtohet më shumë vëmendje shpenzimit në mënyrë më efektive dhe efikase për të siguruar mbrojtje adekuate dhe të qëndrueshme shoqërore.
- Të investohet më shumë në zhvillimin e aftësive dhe kapaciteteve të njerëzve në mënyrë që të përmirësohen mundësitë e tyre për t'u integruar në shoqëri dhe në tregun e punës;
- Të sigurohet që sistemet e mbrojtjes shoqërore t'ju përgjigjen në mënyrë adekuate nevojave të njerëzve në momente kritike të jetës së tyre.

Praktikisht kjo do të thotë formulimi i (i) metodave aktive të përfshirjes që në mënyrë efektive brendësojnë tre qëndrime (aksesi ndaj tregut të punës, ndaj shërbimeve cilësore dhe mbrojtjes së

1 Shqyrtimi i Strategjisë Evropa 2020 për rritjen e zgjuar, të qëndrueshme dhe përfshirëse, Bruksel, 5.3.2014.

2 Vlerësimi i progresit drejt objektivave të përfshirjes sociale të Evropa 2020. Gjetjet dhe rekomandimet kryesore mbi të ardhmen: Një studim i Politikave Kombëtare

3 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=en>

dukur shoqërore); (ii) strategji gjithëpërfshirëse për të promovuar përfshirjen e fëmijëve; dhe (iii) strategji parandaluese të integruara për të luftuar rrezikun e mbetjes pa strehë.

Vendet e BE-së kanë miratuar edhe parimin e një Garancie të Rinisë - viti 2013, e cila është një qasje e re për trajtimin e papunësisë së të rinjve, duke siguruar që të gjithë të rinjtë nën moshën 25 vjeç, nëse janë të regjistruar apo jo në shërbime të punësimit, të mund të marrin një ofertë konkrete cilësore, brenda katër muajve që janë larguar nga arsimit formal ose kanë mbetur të papunë. Zhvillimi dhe dhënia e një skeme - Garantimi i Rinisë - është një ushtrim mjaft sfidues pasi kërkon një bashkëpunim të fortë mes të gjithë aktorëve kryesorë që janë: autoritetet publike, shërbimet e punësimit, ofruesit e udhëzimeve të karrierës, institucionet e arsimit dhe trajnimit, shërbimet mbështetëse për të rinjtë, bizneset, punëdhënësit, sindikatat, etj. Reformat, duke synuar përmirësimin e arsimit profesional dhe të sistemeve të trajnimit, në mënyrë që ato të jenë në gjendje të zhvillojnë dhe zgjerojnë ndërhyrjen dhe aktivizimin e hershëm, janë hapa shumë të rëndësishëm për suksesin e skemës dhe në të njëjtën kohë reflektojnë përparësinë që merr punësimi i të rinjve në buxhetet kombëtare. Ndërhyrja e hershme për punësimin e të rinjve me siguri do të shmangë kosto më të larta në të ardhmen. BE-ja kryeson shpenzimet kombëtare mbi këto skema përmes Fondit Social Evropian dhe Inicativës të Punësimit Rinor € 6bn.

Sistemi i strategjive të qeverisjes Evropa 2020 ofron disa instrumente reference, ndonëse Shqipëria është ende jashtë kuadrit të zbatimit të këtyre strategjive. Programet e Reformës Kombëtare, Raportet Strategjike Sociale dhe Raportet Sociale Kombëtare⁴ kanë lehtësuar monitorimin e strategjisë së BE-së 2020, në nivel vendi. Ndërsa vendi po përparon drejt BE-së, këto mjete - edhe pse nuk janë ende të përshtatshme për Shqipërinë - mund të prezantohen dhe duhet të përdoren si model apo pikë referimi për planifikimin strategjik dhe raportimin. Vlerësimet e Impaktit Social (SIA) është një element më specifik, që mund të jetë i dobishëm në këtë drejtim dhe që rekomandohet të institucionalizohet në BE, duke patur parasysh dobësitë në sigurimin e aspektit gjithëpërfshirës të objektivave të përfshirjes sociale, në shumë nga Vendet Anëtare, për shkak të identifikimit të mungesës së sinergjive midis axhendës së përfshirjes sociale Evropa 2020 dhe objektivave të tjera të Evropës 2020, si edhe në kontekstin e masave shtrënguese fiskale. SIA do të ndihmojë zbutjen e efekteve më negative për ata që janë më në rrezik nga varfëria apo përjashtimi social dhe për të siguruar, që objektivi i rritjes përfshirëse Evropa 2020 të mbahet plotësisht parasysh në bord, gjatë procesit kombëtar të vendimmarrjes.

Megjithatë, ka mjete dhe instrumente të tjera të BE-së që janë të hapura për vendet e para-trajnit, që Shqipëria mund t'i përdorë në mënyrë efektive për të filluar përgatitjen e politikës së saj në sektorin e mirëqënies sociale dhe për të trajtuar disa nga këto çështje - disa prej të cilave janë veçanërisht të rëndësishme për Shqipërinë dhe që me siguri do të kërkojnë vëmendje afatgjatë. Me interes të veçantë ka qenë Programi i Progresit (2007 - 2013)⁵ që shërbeu si një instrument financiar në mbështetje të politikës së BE-së për zhvillim dhe koordinim në pesë fushat e mëposhtme: (i) punësimit; (ii) përfshirjes dhe mbrojtjes shoqërore; (iii) kushteve të punës; (iv) kundër diskriminimit; dhe (v) barazisë gjinore. Si një vazhdim i Programit Progres, programi Punësim dhe Inovacion Shoqëror (EaSI) po nxit një nivel të lartë të cilësisë dhe të punësimit të qëndrueshëm, me qëllim që të garantojë si duhet mbrojtjen e përshtatshme shoqërore dhe të

4 Komiteti i Mbrojtjes Sociale: Përgatitja e Raporteve Sociale Kombëtare Bruksel, 15.02.2012

5 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=987&langId=en>

luftojë përjashtimin social dhe varfërinë, si dhe të përmirësojë kushtet e punës. Shqipëria ka të drejtë për dy nga tri komponentët e EaSI dhe në qoftë se përdoren në mënyrën e duhur, patjetër, do të ndihmojnë qeverinë shqiptare për përgatitjen dhe aprovimin e standardeteve të politikës sociale të BE-së .

Është gjithashtu interesante të përmendet se Instrumenti i Para-Pranimit (IPA), që mbështet rrugën e Shqipërisë për anëtarësim në BE, udhëhiqet edhe nga strategjia Evropa 2020. Me qasjen e vetë sektoriale, në drejtim të promovimit të përfshirjes sociale dhe luftës kundër varfërisë, IPA II do të synojë të mbështesë integrimin e komuniteteve të marginalizuara siç janë Romët; luffimin e diskriminimit me bazë gjinore, të prejardhjes racore apo etnike, fesë apo besimit, aftësisë së kufizuar, moshës apo orientimit seksual; dhe rritjen e aksesit ndaj shërbimeve të cilësisë së lartë, të përballeshme dhe të vazhdueshme, si ato të kujdesit shëndetësor dhe shërbimeve shoqërore me interes të përgjithshëm, përfshirë modernizimin e sistemeve të mbrojtjes shoqërore⁶.

Qëllimi kryesor i politikës së kohezionit të BE-së është të reduktojë pabarazitë e rëndësishme ekonomike, sociale dhe territoriale që ekzistojnë, dhe në shumë raste janë në rritje, midis rajoneve të Evropës. Gjithnjë e më shumë, politika e kohezionit po lidhet me objektivat Evropa 2020 si një mekanizëm për stimulimin e rritjes, krijimin e vendeve të punës dhe përmirësimin e përfshirjes sociale. Për të lejuar politikën e kohezionit të BE-së të sigurojë kontributin më të madh të mundshëm të kohezionit ekonomik, social dhe territorial, po prezantohen modalitetet e reja, përfshirë edhe përqëndrimin e fondeve në një numër të vogël të prioriteteve, monitorimin e progresit dhe kontratat e partneriteteve të reja. Në mënyrë të veçantë, Komisioni Evropian (KE) propozon të sjellë së bashku nën një kuadër të përbashkët strategjik, Fondin Evropian të Zhvillimit Rajonal, Fondin Social Evropian dhe Fondin e Kohezionit, Fondin Evropian Bujqësor për Zhvillim Rural dhe Fondin Evropian Detar dhe të Peshkimit. Në një farë mase, janë ende të paqarta implikimet që sjell kjo për vendet Kandidate dhe Kandidate të mundshme, përfshirë Shqipërinë. Megjithatë, është e mundshme, që të njëjtat lloje të instrumenteve dhe promovimi i sinergjive, si dhe kushtëzime të rrepta, do të përfshihen si instrumenta të para-pranimit në të ardhmen. Gjithashtu, fondet jashtë kufijve do të mbeten një prioritet. Kjo nënkupton që ato shtete anëtare të cilat do të kontribuojnë dhe do të prezantojnë një reformë teritoriale koherente, do të kenë avantazh në terma të aderimit në fondet e BE-së.

2.2 Mësimet nga Rajoni

Është e qartë se në aspektin e shërbimeve të kujdesit shoqëror nuk ka ndarje territoriale 'ideale' të përgjegjëseve ose 'një masë të përshtatshme për të gjithë'. Në përmbledhjen e shkurtër në vijim, ne eksplorojmë dimensione aktuale dhe historike të ndarjeve territoriale në disa vende fqinje.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0011%3A0026%3AEN%3APDF>

Rasti 1: ITALIA

i. Vështrim i përgjithshëm i nivelit nën-kombëtar të Qeverisë:

Italia ka 3 nivele nën-kombëtare të qeverisjes:

1. 20 Rajone (Regjioni) duke përfshirë 5 rajone të veçanta me autonomi më të madhe
2. 110 Provinca (Province)
3. 8057 Komuna (comuni)

ii. Decentralizimi fiskal:

Reforma kushtetuese 2001 - që i jep kompetenca më të mëdha rritjes së të ardhurave të rajoneve - nuk është zbatuar. Shpenzimet më të shumta të mbrojtjes sociale burojnë nga fonde të veçanta kombëtare, në veçanti, Fondi Kombëtar për Politika Shoqërore (Fondo Nazionale per le politiche sociali) përcaktuar me Ligjin Kombëtar 449/1997 dhe që ka për qëllim thjeshtëzimin e natyrës së fragmentuar të financimit të politikave sociale.

iii. Shërbimet shoqërore:

Ligji Korniza Kombëtare # 328 (2000) "Për realizimin e një sistemi të integruar të ndërhyrjeve dhe shërbimeve shoqërore" (Legge Quadro per la realizzazione del Sistema integrato di servizi sociali interventi) paraqet në parim, një ndarje të qartë të përgjegjësisë:

- Pushteti qendror përcakton parimet dhe objektivat e politikës sociale përmes një Plani Kombëtar Social, 3 (tri) vjeçar.
- Plani Kombëtar Social përcakton standardet e shërbimeve që përfshijnë: integrimin e njerëzve të moshuar në nevojë dhe personave me aftësi të kufizuara; mbështetjen e familjeve dhe fëmijëve; integrimin e emigrantëve; dhe luftën kundër alkoolizmit dhe formave të tjera të varësisë.
- Plani Kombëtar Social është i nevojshëm të marrë masa për të shmangur pabarazitë gjeografike dhe pabarazinë ndaj aksesit për qytetarët.
- Plani Kombëtar Social gjithashtu përshkruan: shpërndarjen e kostove të shërbimeve; kriteret për tarifën e përdoruesve; dhe udhëzimet për trajnimin dhe zhvillimin profesional.
- Rajonet planifikojnë dhe koordinojnë ndërhyrjet dhe integrimin e shërbimeve shoqërore, shëndetësore dhe të tregut të punës (Rrjet i Shërbimit të Integruar). Bazuar në Planin Kombëtar, Rajonet zhvillojnë Planet e tyre Sociale Rajonale, 3 (tri) vjeçare.

- Rajonet kontrollojnë cilësinë e shërbimeve shoqërore të ofruara, dhe vendosin kriteret sipas të cilit aktorët e tjerë (p.sh. jo-fitimprurësit) mund të përfshihen në hartimin, menaxhimin dhe/ose ofrimin e shërbimeve shoqërore.
- Komunitat, së bashku me qarqet, janë përgjegjëse për administrimin dhe menaxhimin e shërbimeve shoqërore në nivel vendor. Qarqet duhet të vlerësojnë politikatat dhe të mbështesin komunitat, gjatë procesit të zbatimit.
- Brenda hartës së shërbimeve të integruara që zhvillohen në Planin Rajonal, Komunitat janë të detyruara që të garantojnë përmbushjen e nevojave përmes: shërbimeve të kujdesit në familje; qendrave familjare; shërbimeve të përfshirjes sociale për personat me aftësi të kufizuara; qendrave ditore për personat me aftësi të kufizuara; qendrave të rehabilitimit; qendrave ditore për të moshuarit; objekteve të kujdesit rezidencial dhe gjysmë-rezidenciale; shërbimeve në familje për fëmijët ; dhe shërbimeve të lëvizshme (zona të largëta).
- Të akredituarit (jo-fitimprurës dhe fitimprurës) janë në gjendje të ofrojnë shërbime vetëm ose në partneritet me institucionet publike .

Ligji 328/2000 është zbatuar vetëm pjesërisht. Në fakt, Reforma Kushtetuese 3/2001 miratoi kompetenca ekskluzive për politikatat sociale të Rajoneve për vitin e ardhshëm. Shteti kishte të drejtën të përcaktonte standardet minimale për përfitimet dhe dispozitat. Megjithatë, deri më sot, këto nuk janë përcaktuar dhe dallimet mes rajoneve të pasura dhe të varfra janë rritur. Si pasojë e Reformës Kushtetuese, Plani Social Kombëtar u hoq, por programimi u rritë fuqishëm në nivel nën-kombëtar, me anë të planeve rajonale dhe vendore lidhur me shërbimet e integruara shoqërore.

Rasti 2: BULLGARIA

i. Vështrim i Përgjithshëm i nivelit nën-Kombëtar të Qeverisë

Bullgaria ka një strukturë të Qeverisjes vendore me një (1) nivel - 264 komuna. Ka edhe 28 Qarqe (Prefektura) të cilat janë nivele të dekoncentruara të qeverisjes qendrore. Në nivelin e Qarkut ka edhe Këshillat e Qarqeve të Zhvillimit dhe Drejtoritë Rajonale të Ndhmës Shoqërore. Për qëllime të Fondeve Strukturore të BE-së, Bullgaria ndahet në 6 rajone të Planifikimit - NUTS II.

ii. Decentralizimi fiskal:

Komunat kanë liri të kufizuara përsa i përket llojit, normës dhe bazës së tatimit, por të ardhurat e tyre janë një porcion në rritje i fondeve. Megjithatë, të ardhurat nga taksat komunale mbeten të vogla. Detyrat ndahen në aktivitete shtetërore të deleguara dhe aktivitete vendore. Buxhetet komunale duhet të sigurojnë financim për 87% të shërbimeve të kujdesit shoqëror. Finacat komunale zënë vetëm 5% të Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBB) në vitin 2012 (nga 7.2% në vitin 2007) dhe 13.4% të Buxhetit të Konsoliduar të Shtetit (nga 19.2% në vitin 2007).

iii . Shërbimet shoqërore

Reforma e Shërbimeve Shoqërore, e përqendruar veçanërisht në deinstitutionalizimin dhe mbështetjen për fëmijët dhe familjet, u reflektua në Vizionin/Strategjinë Kombëtare të vitit 2010 dhe në amendamentet e Ligjit për Mirëqenien Sociale. Pas përfshirjes së UNICEF-it në pilotimin e Planifikimit Rajonal të Shërbimeve Shoqërore në vitin 2009, kjo u shtri në vitin 2010, në të gjitha 28 Qarqet. Planifikimi dhe koordinimi në nivel rajonal, përmes një procesi pjesmarres të shumë palëve të interesuara, konsiderohet si vendimtar në zhvillimin e kapacitetit të sistemit të mbrojtjes së fëmijëve, duke promovuar zhvillimin e shërbimeve mbështetëse të familjes (kryesisht të birësimit) dhe zhvillimin e shërbimeve mbështetëse familjare (Qendrat e Këshillimit Familjar, Qendrat Shëndetësore të Nënave dhe Fëmijëve, Qendra të Kujdesit Ditor, Qendra për Shëndetin Mendor të Fëmijëve, Njësitë Nëna dhe Foshnja) së bashku me mbylljen e institucioneve të mëdha. Në realitet, ende ndryshon interesi i komunave në planifikimin rajonal dhe vihen re dallime në kapacitetet mes komunave më të pasura dhe atyre më të varfra .

Rasti 3: KROACIA

i. Vështrim i Përgjithshëm i nivelit nën-Kombëtar të Qeverisë:

Kroacia ka një sistem me dy nivele të pushtetit lokal, edhe pse me disa komplikime. Ka 555 komuna (općine), 126 prej të cilave kanë statusin e qyteteve të vogla apo të mëdha (gradovi). Ka 20 njësi administrative (županije) që përbëjnë thelbin e vetëqeverisjes rajonale, me qytetin e Zagrebit që ka si status lokal ashtu dhe atë të një qeverie rajonale. Në një rishikim të planifikimit rajonal në vitin 2012, përpara anëtarësimit në BE më 1 korrik 2013, Kroacia paraqitet (tani) me dy II rajone NUTS, Kroacinë Kontinentale dhe Kroacinë Adriatik.

ii. Decentralizimi fiskal:

Kroacia mbetet shumë e centralizuar edhe pse ka pasur përpjekje të kufizuara për decentralizim

fiskal, duke filluar nga viti 2001. Njësia e vetqeverisjes vendore dhe rajonale realizon të ardhura përmes: burimeve të veta, taksave të ndara, granteve nga buxheti i shtetit dhe qarkut, granteve të barabarta për funksionet e decentralizuara, të ardhurave të përbashkëta dhe huazimeve. Normat e taksave të përbashkëta dhe normat tatimore të qarkut përcaktohen nga pushteti qendror. 2.2% e tatimit mbi të ardhurat vendore duhet të përdoret për shërbimet e kujdesit shoqëror. Zonat nën Vëmendjen e Veçantë të Shtetit dhe ishujt Kroatë kanë një status të veçantë. Ka grante që synojnë barazimin por vazhdon të mbetet pabarazia e madhe rajonale dhe kapaciteti fiskal i një numri të madh të komunave, nuk është ende i qëndrueshëm.

iii. Shërbimet shoqërore:

Qeveria qendrore financon dhe zotëron Qendrat e dekoncentruara për Punë Sociale, të cilat kanë përgjegjësinë kryesore për shërbimet ligjore të punës sociale. Objektet e kujdesit rezidencial mbeten gjithashtu të menaxhuara nga qendra, me përjashtim të Shtëpive për të Moshuarit të cilat janë të decentralizuara në nivelin e Qarqeve, pas reformave të vitit 2001. Ligji i ri për Mirëqenien Sociale (2013) kërkon që qarqet të zhvillojnë një Plan Social Qarku. Megjithatë, vala e parë e planeve të tilla ishte e ngjashme me listat përshkuese të dëshirave. Sipas një Plani Kombëtar të Veprimit për deinstitutionalizimin, forcimi i shërbimeve shoqërore të bazuara në komunitet, që kryesisht drejtohet dhe financohet në nivel vendor, përbën një pjesë qendrore të procesit të reformës. Megjithatë, aktualisht, ofrimi i shërbimeve mbetet gjeografikisht i pabarabartë.

Rasti 4: SERBIA

i. Vështrim i Përgjithshëm i nivelit nën-Kombëtar të Qeverisë

Serbia ka një nivel të qeverisjes vendore, edhe pse ka dallim në mes të bashkive dhe qyteteve që janë vende me të paktën 100,000 banorë. Bashkitë gjithashtu mund të ndahen në bashki të qytetit. Përveç kësaj, Serbia përfshin krahinën Autonome të Vojvodinës e cila ka kuvendin e saj. Serbia ndahet në 122 bashki dhe 22 qytete. Ka edhe 24 rrethe administrative, njësi të dekoncentruara të autoritetit shtetëror, dhe katër rajone statistikore/planifikuese.

ii. Decentralizimi fiskal:

Një reformë e madhe e financimit të qeverisjes vendore filloi në vitin 2001. Ligji i vitit 2007 ka ruajtur dallimin midis financave të 'vetë' bashkive dhe 'të ardhurave të përbashkëta', por të dyja rritën aksionet e të ardhurave për bashkitë duke ju dhënë atyre më shumë kompetenca në lidhje me mbledhjen e taksave. Ai gjithashtu përfshinte një komponent barazimi, dhe zgjeronte gamën e transfertave të rezervuara dhe jo-të rezervuara.

ii. Shërbimet shoqërore:

Edhe pse, ashtu si Kroacia, Serbia i ka dekoncentruar Qendrat e Punës Sociale, financimi i tyre ndahet në mes të autoriteteve qendrore dhe vendore. Përveç kësaj, edhe pse ndihma sociale mbetet përgjegjësi kombëtare, autoritetet vendore mund të financojnë pagesa të jashtëzakonshme. Institucionet rezidenciale mbeten në nivel qendror edhe pse një lëvizje drejt më shumë shërbimeve me bazë komunitare ka rritur të ardhurat dhe përgjegjësitë që u janë dhënë komunave. Gjithashtu, komunat kanë qenë në gjendje të financojnë shërbime të reja nëpërmjet aplikimeve, shpesh të siguruara përmes OJQ-ve apo nga Fondi kombëtar i Inovacionit Social. Planifikimi social bazohet në nivele të bashkisë, ndër-bashkiake/komunale dhe të qarkut. Decentralizimi i mëtejshëm është planifikuar nëpërmjet një shpote minimale të shërbimeve, e ndërtuar me bazë komunitare.

Mësime të nxjerra nga rastet:

1. Shpërndarja e përgjegjësiave për shërbimet e kujdesit shoqëror në të gjithë jursidiksionet territoriale ndryshon shumë dhe nuk ka një 'model optimal'. Ka ndodhur që politikat e decentralizimit janë zbatuar vetëm pjesërisht dhe gjithashtu, kanë ndryshuar mjaft shpesh.
2. Ka një ndryshim të qartë në llojet e përgjegjësiave, të dhëna në nivele rajonale, në varësi të një sërë faktorësh, që përfshijnë: nëse rajonet janë politike ose administrative; natyrën, madhësinë dhe kompetencat e njësive të qeverisjes vendore; nëse ka rajone të veçanta 'raste të veçanta', dhe kështu me radhë.
3. Edhe pse një numër i madh vendesh kanë futur planifikimin social rajonal, deri tani, kjo duket se ka pasur rezultate të ndryshme, dhe ndoshta ka nevojë për më shumë kohë para se të mund të bëhet një vlerësim i qartë i të mirave dhe të këqijave të modeleve të ndryshme të planifikimit social rajonal.
4. Të gjitha marrëveshjet funksionale territoriale kërkojnë të arrijnë një ekuilibër në mes të autonomisë vendore në vlerësimin e nevojave dhe rëndësisë së barazisë ndër-rajonale ndaj qasjes të plotësimin të tyre. Një masë e përkohshme për të cilën janë përpjekur një numër vendesh (duke përfshirë Serbinë dhe Rumaninë, edhe pse kjo e fundit nuk është përfshirë në këtë dokument) është përcaktimi i 'shportës minimale të shërbimeve të kujdesit shoqëror'. Kujdes duhet të tregohet për mënyrën se si përcaktohen këto shërbime, pasi fokusimi vetëm tek grupe të veçanta të klientëve, mund të mos jetë më i përshtatshmi.
5. Për të stimuluar zgjerimin e gamës së shërbimeve të kujdesit shoqëror me bazë komunitare, mund të jetë i dobishëm një lloj mekanizmi kalimtar kombëtar ose rajonal i financimit, siç është Fondi Inovacionit Social të Serbisë.

3. Situata në Shqipëri

3.1 Mësimet e nxjerra/të mësuara

Një vlerësim i kohëve të fundit⁷ analizoi ecurinë dhe potencialin e Njësive të Qeverisjes Vendore (NJQV), në veçanti të këshillave të qarqeve në planifikimin, shpërndarjen dhe monitorimin e shërbimeve shoqërore. Studimi paraqet gjetjet të cilat mund të shërbejnë si bazë për planifikimin e ardhshëm si dhe për konsultime të thella mbi funksionet dhe rolet e NJQV-ve dhe të nivelit rajonal, në lidhje me kujdesin shoqëror.

Raporti tregon, shkurtimisht, për një numër sfidash kryesore. Konstatohet cilësi e dobët e të dhënave mbi nevojat, numrin dhe profilin e përfituesve potencial, në nivel qendror, rajonal dhe vendor. Mungesa e kapaciteteve teknike në nivel vendor dhe rajonal ka të bëjë me mungesën e burimeve, pamjaftueshmërinë e buxheteve dhe dështimin e qeverisë qendrore për të ndarë burimet shtesë, për të mundësuar strukturat vendore dhe rajonale të kryejnë funksionet e tyre të transferuara. Përveç kësaj, roli i këshillave të qarqeve vis - à - vis me nivelet e tjera të qeverisë, nuk është përcaktuar qartë, ndërsa koordinimi i dobët vertikal si me ministrinë e linjës dhe me komunat përbërëse, e ka dëmtuar më tej zbatimin e reformave dhe ka prodhuar rezultate nën-optimale.

Edhe pse Komitetet e Vlerësimit të Nevojave dhe Planifikimit të Shërbimeve (VNPSH) janë themeluar zyrtarisht, pothuajse në të gjitha rajonet, ato duket se nuk janë në gjendje të përmbushin misionin e tyre kryesor të **planifikimit** dhe **ofrimit të shërbimeve** në nivel rajonal. Aftësitë në fushën financiare, ndërtimi i kapaciteteve dhe instrumentet teknike mbeten nxitësit kryesor që duhet të zhvillohen për të mbështetur NJQV-të për t'u bërë aktive në planifikimin dhe ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror, përmes një metode të integruar rajonale. Për më tepër, mbetet një shqetësim i veçantë **boshllëku i dukshëm në kapacitete midis NJQV-ve**, veçanërisht në nivel komune, dhe **ofrimit të shërbimeve në zonat e largëta**. Gjithashtu, përfshirja e shoqërisë civile në ofrimin e shërbimeve dhe integrimi i shërbimeve dhe promovimi i vullnetarizmit në kuadër të shërbimeve me baze komunitetin, janë çështje që, në një masë të madhe, mbeten ende për t'u zhvilluar.

Shërbimet e kujdesit shoqëror në Shqipëri, kryhen jashtëzakonisht me hope, larg nga të qenit të qëndrueshme, dhe ende jo të planifikuara në mënyrën që të plotësojnë nevojat e popullsisë. Ka raste dublikimi si edhe mbi-shtesë/mbi-furnizim me disa shërbime, sidomos shërbime rezidenciale, dhe, ç'është më e rëndësishmja, ka një nën-plotësim/nën-furnizim me shërbimet e duhura, të bazuara në komunitet, të cilat janë të arritshme dhe të përshtatshme për nevojat e komunitetit.

Studimi thekson se më shumë vëmendje i duhet kushtuar shërbimeve jo-monetare, veçanërisht shërbimeve të komunitetit dhe shërbimeve me bazë familjen, për të mbështetur integrimin aktiv të

7 Instituti për Studime Bashkëkohore (Tetor 2013) Shërbimet e Kujdesit Social në Shkallë Rajonale: Analiza dhe Rekomandime, Tiranë: ISB/UNICEF Shqipëri

individëve dhe familjeve në nevojë. Qeveria e re ka bërë të njohur synimin e saj për të përshpejtuar krijimin e një Fondi Social, dhe në këtë kontekst studimi thekson vlerën e dekoncentrimit të Fondit, nëpërmjet krijimit në mënyrë efektive të Fondëve Sociale Rajonale, me qëllim që të mbështesin më mirë dhe të nxisin shërbime të reja me bazë komunitetin në pjesë të izoluara, rurale, me të varfëra të Shqipërisë dhe për të mbështetur zhvillimin e llojeve të reja të shërbimeve dhe modelet e mbështetjes. Ne vazhdojmë të sugjerojmë se krijimi dhe funksionimi i një Fondi Social në të ardhmen e afërt, ofron një dritare mundësie me potencial për mbështetjen e planifikimit social rajonal, ri shkallëzimin e shërbimeve me bazë komunitare, nxitjen e risive sociale dhe përmirësimin e bashkërendimit horizontal dhe vertikal.

3.2 Mjedisi mundësues - krahasimi rajonal i situatës

Pavarësisht madhësisë së saj relativisht të vogël, Shqipëria ofron një peizazh të larmishëm dhe të denjë për analizë në aspektin e kohezionit social dhe territorial. Ajo është gjithashtu një vend dinamik, ku treguesit social - ekonomik kanë ndryshuar me shpejtësi që nga rënia e regjimit komunist. Në fillim të mijëvjeçarit, analiza e aspekteve sociale të tranzicionit të Shqipërisë tërhoqi vëmendjen për shkak të reformave të plota strukturore, një mjedisi të paqëndrueshëm të brendshëm politik që arriti kulmin me krizën e vitit 1997, e shoqëruar edhe nga jostabiliteti rajonal gjatë krizës në Kosovë. Përveç kësaj, migrimi masiv, brenda dhe jashtë, tronditi një sistem statistikor të mitur që mbështetej për analizë sociale në ndihmën ndërkombëtare, të tilla si Sondazhi BB për Kushtet e Jetesës, i vitit 1998. Regjistrimet në vitet 2001 dhe 2011 dhe Anketa e Matjes së Nivelit të Jetesës (2002-2005-2008-2012) së bashku me Anketën e Shpenzimeve Shtëpiake, Anketën Demografike dhe Sondazhet e Fuqisë Punëtore kanë mundësuar sistemin e statistikave që të ofrojë disa të dhëna të rëndësishme, me vlefshmërinë dhe saktësinë e duhur, që ndihmojnë në portretizimin e çështjeve të Shqipërisë jo vetëm në nivel kombëtar – por edhe në drejtim të ndarjes rajonale.

Të dhënat mbi PBB, demografinë, papunësinë, varfërinë, migrimin, mbrojtjen shoqërore, të ndara në nivel rajonal, zbulojnë disa çështje reale që, tashmë, janë bërë pjesë e prioritetëve strategjike kombëtare. Këto çështje janë të mirë-njohura për politikën e qeverisë dhe dokumentet strategjike dhe, në një farë mase, për planifikimin rajonal dhe vendor. Megjithatë, ato janë përdorur rrallë për matjen e ndikimit të politikave kombëtare në nivel vendor. Reforma administrativo-territoriale e vendit ofron një mundësi të madhe për të rishikuar këtë qasje. Një analizë krahasuese e kohezionit social dhe territorial të vendit nëpërmjet vëzhgimit të të dhënave ekzistuese, do të zbulojë disa nga çështjet më të rëndësishme, që shpresojmë se do të informojnë dhe udhëheqin diskutimin e politikave për reformën.

Situata e varfërisë në Shqipëri ka ndryshuar nga viti 2002, kur filloi të zbatohet LSMS (Anketa për Matjen e Standardit të Jetesës). Përqindja e popullsisë që jeton nën kufirin/cakun kombëtar të varfërisë në 14.3% është pak më e lartë nga viti 2008 (12.6 %) dhe shumë më poshtë fillestares

25.6% në vitin 2002. Rritja e vogël në vitin 2012 i atribuohet ndikimit të rënies globale, që më në fund ka kapur dhe Shqipërinë. Treguesit e varfërisë janë përkeqësuar në të gjithë Shqipërinë (Tiranë, rajonet qendrore bregdetare), me përjashtim të zonave malore, ku vërehet një përmirësim i lehtë. Ky konstatim vlen për të gjithë treguesit e varfërisë, përfshirë thellësinë dhe ashpërsinë e varfërisë dhe është gjithashtu i vërtetë edhe për ndarjen urbane dhe rurale - edhe pse përkeqësimi në zonat urbane - është më i theksuar se zonat rurale. Një vështrim nga afër i nivelit të varfërisë në rajone, tregon se varfëria është më e lartë se mesatarja kombëtare në rajonet e Durrësit, Fierit, Kukësit, Lezhës dhe Shkodrës e Kukësit që tregon 21.8%. Rajonet e Gjirokastrës, Elbasanit, Vlorës dhe Korçës duket të jenë më pak të varfëra, së bashku me Beratit dhe Dibrën.

Nëse do të lidhnim shifrat e varfërisë me ato të përfituesve të skemës së Ndihmës Ekonomike (NE), do të vihen re mospërputhje të caktuara. Një logjikë racionale do të lidhë rajonet më të varfra me numrin më të lartë të përfituesve të NE. Megjithatë, ky nuk është pikërisht rasti në Durrës (1.3% e popullsisë e përfituesve të NE kundrejt 16.2% të varfër), Fier (17.5% e popullsisë janë të varfër, por vetëm 4.3% marrin NE) që tregojnë normat e larta të varfërisë dhe Dibra (13% të varfër dhe 14.4% në NE), Elbasani (10.7% e popullsisë në varfëri dhe 13.7% në NE) që nga ana tjetër raporton normat më të ulëta të varfërisë, por dhe normat më të larta të përfituesve të NE.

Të dhënat e varfërisë mund të plotësohen nga të dhënat mbi pabarazinë duke përdorur koeficientin Gini. Shifrat e bazuara në LSMS për vitin 2012, tregojnë se pabarazia është pak më e lartë në rajonet e Tiranës, Shkodrës dhe Lezhës dhe shifra kombëtare qëndron në 25,91. Shifrat nuk portretizojnë një situatë shumë alarmante pasi kjo shifër nuk është ndër më të lartat në botë. Kjo është në fakt shumë më poshtë mesatares së BE-së, 28, që qëndron në 30.6 e cila mund të japë përshtypjen e gabuar se pabarazitë në Shqipëri janë më pak problematike. Në të vërtetë, nëse shikohet prapa në matjet e mëparshme Gini, në Shqipëri mund të shihet se koeficienti shënon përmirësime dramatike. Në vitin 1998, Gini është matur të jetë 43⁸, ndërsa në vitin 2005⁹ është raportuar të jetë 28, me dallime rurale dhe urbane jo aq të dukshme.

Një shënim shpjegues është i nevojshëm në lidhje me përshkrimin e shifrave të varfërisë dhe pabarazisë në vend. Para së gjithash pasiguria, në lidhje me pabarazitë në drejtim të performancës Gini, përshkruhet shumë mirë nga fakti se në Shqipëri ajo bazohet në një vlerësim të shpërndarjes së të ardhurave nëpërmjet niveleve të konsumit. Me sa duket Gini 1998 është llogaritur bazuar në nivelet e të ardhurave, që në njëfarë mënyre japin një pasqyrë më të saktë. Ky është edhe rasti i shifrave të varfërisë që në Shqipëri bazohen në nivelet e konsumit - ndryshe Statistikave të BE-së që bazohen mbi të Ardhurat dhe Kushtet e Jetesës. Për shkak të vështirësive në matjen si duhet të të ardhurave, në një vend në tranzicion si Shqipëria, me nivele të konsiderueshme të informalitetit, varfëria bazuar në konsumin ka qenë modeli i matjes së progresit në kushtet e jetesës në vend. Përveç kësaj, një linjë kombëtare e varfërisë bazuar në një shifër të BB përcaktuar si 1,25 \$ në ditë, është gjithashtu mjaft problematike. Ndërsa kjo mund të jetë një masë e dobishme për shumë vende të zhvilluara të botës, përdorimi i saj në Shqipëri nuk është e dobishme për shkak të përparimit të vendit drejt BE-së.

8 <http://www.imf.org/External/NP/prsp/2001/alb/01/113001.pdf> p.22

9 UNDP 2005 Raporti i Zhvillimit Kombëtar Njerëzor, fq. 48

Në BE, njerëzit që bien nën 60% të mesatares së të ardhurave konsiderohen të jenë “në rrezik të varfërisë”. Nëse një tregues i tillë do të përdoret në Shqipëri, pamja e varfërisë do të jetë jashtëzakonisht ndryshe. Përveç kësaj, dy tregues të mëtejshëm: nivelet e mangësive të rënda materiale dhe përqindja e familjeve që jetojnë në intensitet të ulët të punës, janë gjithashtu të rëndësishme për zvogëlimin e varfërisë, që Shqipëria të jetë në gjendje të ndjekë progresin drejt objektivave të iniciativës së Evropës 2020. Megjithatë, pasi ky diskutim shkon përtej qëllimit të kësaj analize, varfëria bazuar në nivelin e konsumit ende ofron një bazë për analizë ndër rajonale.

Tabela 1: Treguesit e varfërisë dhe të pabarazisë rajonale

Rajoni	Njehsimi në %	Thellësia	Ashpërsia	Përfituesit e NE	GINI
Berat	12.7	2.4	0.7	4.3	26.3
Diber	13	2.3	0.7	14.4	20.9
Durrës	16.2	3.3	1.1	1.3	26.9
Elbasan	10.7	2.3	0.8	13.7	24.8
Fier	17.5	3.5	1.1	4.3	25.4
Gjirokaster	10.7	2.2	0.9	2.8	24.5
Korçë	12.2	2.5	0.7	10.0	26.0
Kukës	21.8	3.7	0.9	12.3	25.6
Lezhë	17.5	4.3	1.7	7.1	27.2
Shkoder	15.7	3.7	1.6	14.5	28.2
Tiranë	14.2	2.8	0.8	13.5	28.2
Vlorë	11.7	2.4	0.8	1.9	26.8
TOTAL	14.3	2.9	1	8.30	25.91

Burimi: INSTAT, LSMS 2012 (Anketa për Matjen e Standardit të Jetesës); GINI – ISB përlllogaritje të ekspertit

Pamje aktuale e shpërndarjes hapësinore të shërbimeve shoqërore

Gjetjet e një harte të shërbimeve sociale (UNICEF, 2013)¹⁰ theksojnë se ka një përqëndrim të shërbimeve në zonat qendrore dhe perëndimore të vendit. Shumica e shërbimeve (publike dhe private) janë të vendosura në qytetet e mëdha si Tiranë, Durrës, Shkodër, Korçë dhe Elbasan, ndërsa në disa të tjera, të tilla si Delvinë, Përmet, Patos, Ersekë dhe Krujë, shërbimet mungojnë krejtësisht.

Gjithashtu, të dhënat e fundit (shih Shtojcën 2) nga MMSR theksojnë se OJQ-të janë duke ofruar shumicën e shërbimeve të kujdesit shoqëror, me rreth 253 qendra kundrejt 45 qendrave jo-publike në të gjithë vendin. Për më tepër, mund të thuhet se rreth 60% e shërbimeve bien në kategorinë e mbrojtjes së fëmijës ose të të drejtave të fëmijës; rreth 90% e shërbimeve ofrohen në zonat urbane, dhe pothuajse 75% e shërbimeve ofrohen në zonat perëndimore dhe qendrore të vendit. Për më tepër, shërbimet e financuara nga pushteti vendor janë të pamjaftueshme, sidomos për të moshuarit.

Do të jetë interesante të studjohen harta të reja territoriale të njësive të reja dhe ofrimi i shërbimit aktual me informacion nga të dhënat e fundit të regjistrimit të popullsisë dhe LSMS, në mënyrë që nevojat lokale të mund të planifikohen realisht.

3.3 PBB dhe shpenzimet për kujdesin shoqëror në nivel rajonal

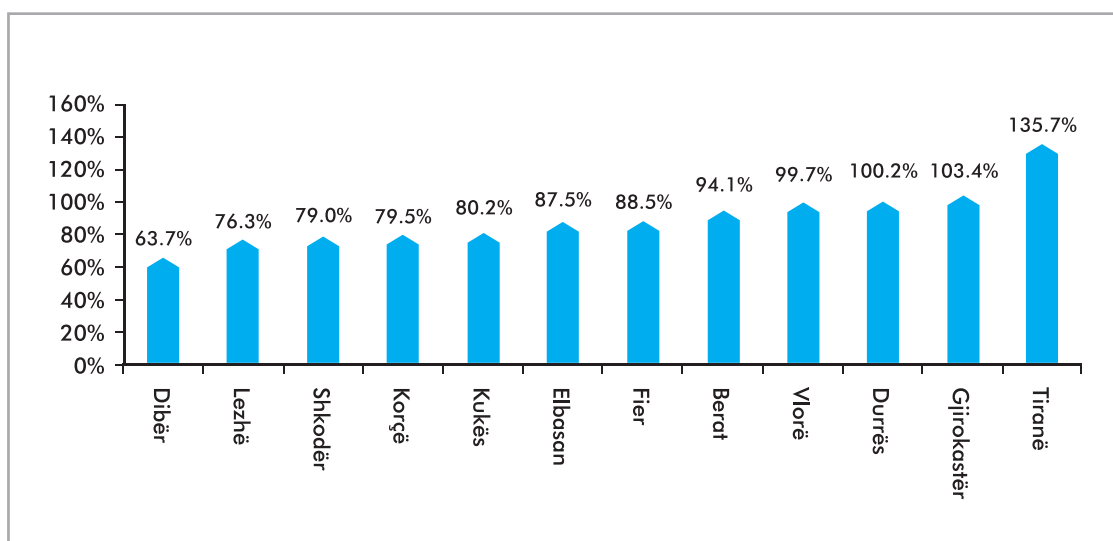
Strukturat e qeverisjes vendore kanë një rol themelor në zhvillimin lokal, social dhe ekonomik. Ky seksion jep një vështrim të përgjithshëm të pabarazive në zhvillimin ekonomik rajonal, sektorët e ekonomisë të së cilës sigurojnë vlerën më të madhe të shtuar, si dhe punësim për çdo rajon. Këta faktorë mund të ofrojnë një pasqyrë të rëndësishme për zhvillimin e ardhshëm të politikave të mbrojtjes shoqërore.

Sipas të dhënave të Institutit të Statistikave (INSTAT) mbi Produktin e Brendshëm Bruto në nivel rajonal, rajoni i Tiranës është në mënyrë të qartë forca lëvizëse për ekonominë shqiptare, ku gjenerohet mbi 36 % e vlerës së shtuar në nivel kombëtar. Rajone të tjera të rëndësishme janë Fieri (9.8 %); Durrësi (9.4 %) dhe Elbasani (9.2 %). Rajonet e Vlorës dhe Korçës gjenerojnë secili vetëm 6 % të vlerës së shtuar në nivel kombëtar. Pësha e ulët specifike e këtyre dy rajoneve në krahasim me qytetet e qendrës mund të tregojë pabarazitë më të larta brenda vetë rajonit. PBB-ja për frymë në nivel kombëtar në vitin 2012 ishte 3271 euro. Në nivel rajonal , PBB-ja për frymë e

¹⁰ Qendra Kombëtare për Studime Sociale Shërbimet e Kujdesit Social në Shqipëri: Një hartë e përditësuar, karakteristikat dhe trendet (2013), Tiranë: QKSS/UNICEF Shqipëri

Tiranës është rreth 35 % më e lartë se mesatarja kombëtare (4439 €); ndjekur nga Gjirokastra (3382 euro) dhe Durrësi (3276 euro). PBB-ja më e ulët për frymë është në zonat malore, të tilla si Dibra dhe Lezha (përkatësisht 36 % dhe 24 % më e ulët se niveli kombëtar). Kukësi, edhe pse një rajon që tradicionalisht njihet si i varfër, ka kontributin më të ulët të PBB-së kombëtare mes gjithë rajoneve, por ka PBB-në më të lartë për frymë se Dibra, Lezha, apo edhe Korça dhe Shkodra.

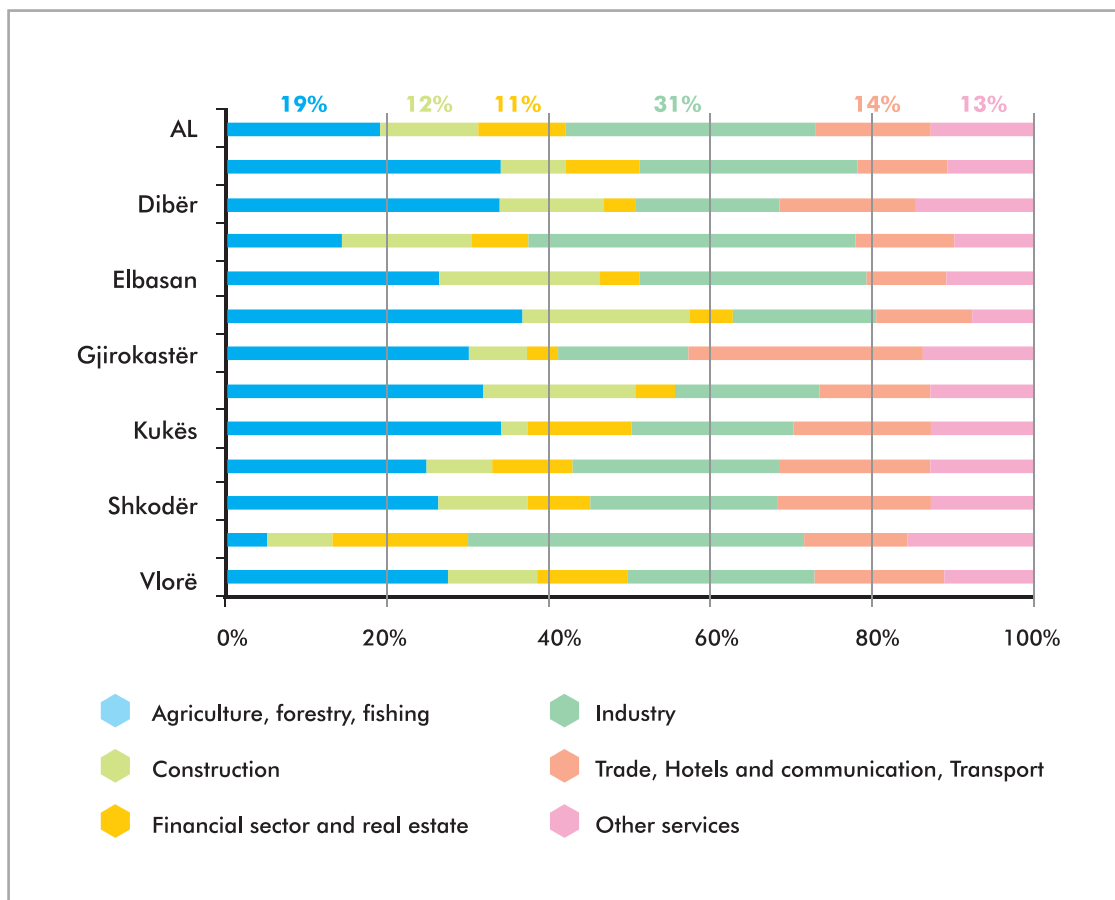
Figura1: PBB-ja Rajonale për frymë në përqindje të PBB-së kombëtare për frymë në vitin 2012



Burimi: Përlogaritjet nga INSTAT

Nëse ne shikojmë strukturën e PBB-së sipas rajoneve, është e qartë se tregtia dhe shërbimet përbëjnë pjesën më të madhe të vlerës së shtuar në nivel kombëtar (31%), e ndjekur nga bujqësia (19%). Sektori i bujqësor është dominant në rajone të ndryshme, duke përfshirë Fierin (37%) dhe Beratin (34%); ndërsa shumica e rajoneve të "industrializuara" janë Fieri, Elbasani dhe Korca, ku sektori industrial prodhon rreth 20% të vlerës së shtuar në nivel rajonal. Sektori i ndërtimit ka humbur përgjithësisht rëndësinë e përgjithshme në nivel kombëtar, por ai mbetet i rëndësishëm në rajonet e Tiranës, Vlorës, Lezhës dhe Kukësit me mbi 10% (Figura 2).

Figura 2: Struktura e PBB-së Rajonale sipas sektorëve



Burimi: Përllogaritjet nga INSTAT

Përafërsisht 68% e popullsisë është në moshë pune, sipas klasifikimit statistikor (15 - 64 vjeç). Sipas të dhënave të INSTAT-it, niveli i punësimit në shkallë vendi është 50.1%. Ky tregues nuk paraqet pabarazi të mëdha në nivel kombëtar, edhe pse është e qartë se rajonet si Tirana kanë shkallë më të ulët të punësimit (46% në vitin 2012) se rajone të tjera më pak të zhvilluara si Korça, Gjirokastra apo Elbasani (më e lartë se 55%). Në të njëjtën kohë, shkalla e papunësisë së regjistruar në nivelin kombëtar është 13%, por është veçanërisht e lartë në Vlorë (19%) dhe Fier (16%).

Shpërndarja e punësimit sipas sektorëve tregon një përqëndrim më të lartë të punësimit në zonat urbane në industri dhe shërbime; në krahasim me sektorin e bujqësisë që është burimi kryesor i punësimit në zonat rurale. Tirana dhe Durrësi kanë numrin më të lartë të të punësuarve në industrinë manufakturës; shërbimeve dhe të ndërtimit (Tabela 2)¹¹.

¹¹ Studimi i tregut të punës në zonat rurale (Miluka et al, UNDP 2013) përmban një analizë të zgjeruar të tregut të punës me të dhëna të ndara sipas rajoneve/qarqeve, moshës, faktorëve të tjerë dhe implikimet për politikën e mbrojtjes shoqërore.

Tabela 2: Punësimi sipas sektorëve

		BUJQESI, PESHKIM	INDUSTRI				SHERBIME		
		Bujqesi	Mani- fakture	Ndertim	Miniera dhe gutorre & Furnizim me energji Elektrike, Gaz dhe Uje.	Sherbime Tregu	Sherbime jo-Tregu	Total	
Urban	Total	37,587	54,624	58,182	12,999	176,002	135,554	474,948	
	Berat	1,618	1,423	2,268	315	4,067	6,119	15,810	
	Diber	581	519	140	1,418	2,780	3,442	8,880	
	Durres	3,874	13,452	11,776	1,694	27,680	16,126	74,602	
	Elbasan	2,635	5,341	3,108	1,209	12,347	10,746	35,386	
	Fier	4,176	4,573	2,646	3,166	13,532	7,856	35,949	
	Gjirokaster	1,759	1,004	1,657	202	5,780	3,853	14,255	
	Korce	1,454	2,550	2,014	374	9,530	5,672	21,594	
	Kukes	2,772	678	833	373	3,421	2,670	10,747	
	Lezhe	8,905	780	1,353	100	2,579	2,475	16,192	
	Shkoder	2,825	2,717	2,220	701	7,719	6,211	22,393	
	Tirane	2,076	18,839	23,972	2,616	73,157	61,100	181,760	
	Vlore	4,911	2,747	6,197	831	13,409	9,284	37,379	
Rural	Total	439,421	16,885	34,429	7,620	55,930	34,668	588,953	
	Berat	40,047	181	280	134	1,657	1,261	43,560	
	Diber	39385	1022	1470	1,281	3,061	3,591	49,810	
	Durres	16,242	3,735	2,387	326	4,525	1,219	28,434	
	Elbasan	79,109	1,823	3,812	268	6,558	3,170	94,740	
	Fier	12,447	1,968	3,200	2,754	8,114	3,970	32,453	
	Gjirokaster	58,032	428	1,238	182	1,596	1,937	63,413	
	Korce	19,245	1,680	1,492	1,030	5,705	3,934	33,086	
	Kukes	26,347	336	1,030	222	1,804	2,184	31,923	
	Lezhe	34,191	428	825	152	1,161	2,399	39,156	
	Shkoder	61,468	1,208	3,836	390	4,423	2,785	74,110	
	Tirane	26,454	3,870	11,168	221	13,814	6,613	62,140	
	Vlore	26,454	204	3,691	660	3,512	1,604	36,125	

Burimi: INSTAT LFS 2012, nga tregu i Punës Miluka et al në zonat rurale (UNDP 2013)

Këto të dhëna tregojnë se edhe pse niveli i dallimeve rajonale në Shqipëri nuk është ekstrem, janë të pranishme një numër faktorësh strukturore të tilla si niveli i ulët i urbanizimit, depërtimi i ulët i aktiviteteve me vlerë të shtuar të lartë, veçanërisht në zonat rurale, si dhe nivelet e larta të papunësisë në zonat rurale dhe në mes të grupeve të synuara më prekshme (si femrat). Për këtë arsye, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet krijimit të mekanizmave adekuate duke synuar përfshirjen sociale të kategorive në rrezik përmes një kombinimi të përkujdesjes shoqërore dhe masave aktive të përfshirjes.

Madhësia e shpenzimeve vendore në Shqipëri është më e ulët në të gjithë rajonin, e krahasueshme vetëm me Kroacinë, e cila nga ana e saj njihet për një shkallë mjaft të ulët të decentralizimit. Megjithatë, sikundër tregojnë disa studime¹², duke qenë se shpenzimet e qeverisjes vendore kontrollohen për faktorë të ndryshëm, të tilla si ndarja e autoriteteve dhe e llojeve të shpenzimeve të kryera, madhësia e pushtetit vendor në Shqipëri është pothuajse e njëjtë si në vendet fqinje. Megjithatë, më shqetësuese është, se madhësia e shpenzimeve të mbrojtjes shoqërore në Shqipëri është nga më të ultat në rajon, 3.8% të PBB-së. Kjo shifër nga ana e saj përfshin subvencione nga buxheti i shtetit në fondin e sigurimeve shoqërore, e cila përbën gati 60% të buxhetit total të vitit 2012 të Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë (MMSR), në krahasim me rreth 30% në përfitime monetare.

Tabla 3 Krahasim Rajonal: Shpenzime për pushtetin vendor dhe mbrojtjen sociale

	Shqipëria	Maqedonia	Serbia	Kroacia	Slovenia
Popullsia (mln)	2.8	2	7,3	4,4	2
Zona (km ²)	27,748	25,713	77,474	56,542	20,273
PBB (mln Euro)	9,539	6,631	29,543	45,377	35,798
PBB/frymë	30	35	35	63	88
Shpenzimet Struktura Qendrore (% e PBB)	28.4	35.3	45	33.7	31.2
Shpenzimet e Strukturave Vendore (% e PBB)	2.9	8.1	6.9	4	10.2
Mbrojtja Shoqërore(% e PBB)	3.8	12.2	14	17.5	21.5
Përfitime monetare të shpenzimeve shoqërore (NE, PAK)%	1.3%				
Shpenzimet e vet Qeverisë Vendore	0.03%				

Burimi: Coffey (2012); Të dhëna të Shqipërisë nga MMSR; Ministria e Financës (MF) (2012).

Megjithatë, madhësia e shpenzimeve nuk është domosdoshmërisht e favorshme për rezultate më të mira në aspektin e efikasitetit dhe efektivitetit të shërbimeve dhe të synimeve të tyre. Është

gjithashtu e rëndësishme të sigurohet ekuilibri i duhur në mes të vlerave monetare dhe shërbimeve shëndetësore, si në menaxhimin e rasteve individuale, ashtu dhe në planifikimin social. Në Shqipëri mbi-mbështetja me shërbime monetare dhe mungesa e alternativave - shërbime sociale me baze në komunitet dhe familje - është një problem i madh brenda sistemit.

Të dhëna të shpenzimeve tregojnë se shpenzimet për shërbimet e kujdesit shoqëror në nivel vendor janë aktualisht më pak se 3% e shpenzimeve totale për përfitimet monetare (të drejtat e asistencës sociale dhe aftësisë së kufizuar). Për më tepër, vetëm rreth 50 NJQV operojnë çdo lloj shërbimi të tyre të kujdesit social. Këto janë pothuajse ekskluzivisht bashkitë dhe/apo komunat më të mëdha.

Tabela 4 Përbërja e shpenzimeve të mbrojtjes sociale në Shqipëri

	2010	2011	2012
Perfitime monetare (NE, PAK, qeverisja qendrore) në mln LEK	16,400	16,670	16,470
Nr. i NJQV-ve që menaxhojnë përfitimet monetare	373	373	373
Shpenzimet e mbrojtjes shoqërore në mln LEK (Buxhete Lokale)	443	369	460
Si % e përfitimeve monetare (NE, PAK)	2.7%	2.2%	2.8%
Nr. i NJQV-ve që menaxhojnë shërbime të tjera	48	38	51

Burimi: MMSR, MF

4. Skenarët e mundshëm për planifikimin dhe menaxhimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror

Planifikimi dhe menaxhimi efektiv i shërbimeve të kujdesit social kërkon një strukturë qeverisëse të një madhësie optimale, me një 'masë kritike' të kapacitetit teknik për të planifikuar dhe menaxhuar shërbime komplekse të kujdesit shoqëror, për të realizuar ekonominë e shkallës, dhe absorbuar koston e përgjithshme të menaxhimit dhe planifikimit. Duke filluar nga viti 2005, përgjegjësia për menaxhimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror në Shqipëri i është deleguar nivelit të pushtetit vendor. Ne besojmë se forcimi dhe qartësimi i marrëveshjeve dhe funksioneve institucionale për Këshillat e Qarqeve, Komitetet VNPSH dhe Departamentet e Vlerësimit dhe Shërbimit të Kujdesit Shoqëror – referuar në këtë dokument si strukturat rajonale - do të ndihmojë në decentralizimin efektiv dhe ofrimin në kohë të shërbimeve shoqërore. Një analizë studimore, mbështetur nga UNICEF, ka ofruar njohuri mbi marrëveshjet institucionale, rolet dhe funksionet

e strukturave kombëtare, rajonale dhe vendore të përfshira me planifikimin, buxhetimin dhe monitorimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror dhe ka dhënë disa rekomandime mbi mekanizmat për harmonizimin më të mirë të politikave kombëtare dhe vendimeve rajonale mbi planifikimin dhe buxhetin për kujdesin shoqëror.

Qeveria është angazhuar në reformën administrative dhe territoriale, e cila do të zvogëlojë numrin e NJQV dhe do të ndihmojë për të caktuar më mirë rolet dhe përgjegjësitë në nivelet e ndryshme të qeverisjes. Mbetet ende për t'u projektuar konfigurimi i ardhshëm i përgjegjësisë administrative në të gjithë nivelet e qeverisjes, i cili do të bazohet në një proces konsultimi me të gjitha palët e interesuara. Megjithatë, tashmë është e qartë se qëllimi i reformës administrative është i përqëndruar në mënyrë të qartë në zvogëlimin e segmentimit dhe fragmentimit ekzistues të njësive administrative vendore, në mënyrë që të krijohen rreth 50 deri 60 njësi funksionale në nivelin e parë të qeverisjes. Qeverisë i duhet, ende, të artikulojë vizionin e saj për të ardhmen e rajoneve: kjo është një fushë ku marrëveshja e mundshme e së ardhmes nuk është, ende, shumë e qartë, duke qene se opinionet ndahen në mes të atyre që advokojnë në favor të këshillave rajonale të zgjedhur direkt dhe me të fortë, dhe të tjerëve që e shohin ato si një strukturë jo efektive.

Në këtë aspekt, është e qartë se do të duhet të rivlerësohet dhe rishqyrtohet marrëveshja aktuale në drejtim të dhënies të autoritetit dhe përgjegjësisë, për planifikimin dhe ofrimin e shërbimeve shoqërore. Në këtë drejtim, drafti i Strategjisë Kombëtare të Mbrojtjes Sociale 2014-2020, parashikon nevojën që udhëheqja vendore të zhvillojë shërbime cilësore të kujdesit shoqëror përmes një angazhimi më të madh të vlerësimit të nevojave dhe proceseve të planifikimit të shërbimeve. Gjithashtu, drafti strategjise thekson se reforma e decentralizimit është vendimtare për zhvillimin e shërbimeve të shumëllojshme më të përgjegjshme dhe të integruara.

Aktualisht, përgjegjësitë për shërbimet e kujdesit shoqëror janë të ndarë në mes të pushtetit qendror (përgjegjëse kryesisht për përcaktimin e standardeve minimale, si dhe sigurimin e pajtueshmërisë në të gjitha nivelet); dhe pushtetit vendor. Niveli i parë i qeverisjes vendore është më i përshtatshëm për të ofruar shërbime sociale direkt tek përfituesit, duke qenë në gjendje të evidentojë dhe ofrojë këto shërbime në mënyrë efektive dhe efikase për shkak të afërsisë së tyre me komunitetin dhe të kuptuarit e specifikave të kontekstit lokal. Reforma territoriale (dhe rishikimi i strategjisë aktuale të decentralizimit/qeverisë vendore) nuk ka të ngjarë të prodhojë implikime të ndjeshme në drejtim të shtrirjes funksionale të parashikuar në lidhje me ofrimin e shërbimeve.

Përkundrazi, konsolidimi i nivelit të parë të qeverisjes vendore në njësi më të mëdha, me elektorat më të madh dhe kapacitete më të forcuara mund t'i trajtojë në një masë të madhe në nivel bashkie/komune, pengesat apo sfidat që hasen në ofrimin e shërbimeve shoqërore (ose mungesën e tyre). Të paktën në parim, strukturat e reja vendore do të jenë në një pozitë më të mirë për të planifikuar në mënyrë strategjike dhe për t'ju shërbyer zgjedhësve të tyre në mënyrë më efikase. Ato do të jenë të pajisur më mirë me burime njerëzore dhe fonde për të mbështetur një gamë të gjerë të shërbimeve dhe funksioneve.

Njësitë e reja dhe më të mëdha të qeverisjes vendore do të vazhdojnë të operojnë shërbimet ekzistuese shoqërore dhe mund të jenë në gjendje të zgjerojnë fushën, si dhe llojin e shërbimeve

të ofruara duke përfituar nga ekonomitë e shkallës që krijohen nga rritja e madhësisë së njësive të reja të qeverisjes vendore. Në të njëjtën kohë, pritet të minimizohen efektet ndër juridiksionale, me origjinë tek përdoruesit e shërbimit, jashtë kufijve të rreptë të qeverive aktuale vendore. Këta faktorë mund të na krijojnë mundësi për ngritjen e shërbimeve të reja të integruara.

Në anën tjetër, shërbimet shoqërore ka shumë gjasa të vazhdojnë të mbeten në fund të listës së gjatë të prioriteteve të politikanëve lokalë, duke humbur në mes të nevojave të perceptuara si më të ngutshme për ndërhyrje bazike në infrastrukturë; shërbime themelore publike si heqja e mbeturinave dhe trajtimi ose sigurimi i ujit të pijshëm. Mbrojtja shoqërore dhe kohezioni social janë thelbësore për zhvillim të qëndrueshëm; por shtyrja e këtyre objektivave (të kushtueshme) në përgjegjësinë e gjeneratave të ardhshme të politikëbërësve mund të jetë një kompromis që strukturat vendore do të vazhdojnë të duan të bëjnë. Në fund, efektet e menjëhershme nuk do të jenë shumë të dukshëm pasi përfituesit e drejtpërdrejtë të shërbimeve të tilla përfaqësojnë një përqindje relativisht të vogël, dhe jo shumë të dëgjuar, të komuniteteve. Qeverisja qendrore mban përgjegjësinë përfundimtare për të siguruar që objektivat e mbrojtjes shoqërore të përcaktohen qartë edhe në nivelin territorial; që qeveritë vendore të pajisen me mjetet për të përmbushur këto objektiva (në aspektin e njohurive, instrumenteve, si dhe financimit) dhe që standardet e duhura dhe mekanizmat e monitorimit të përfshihen dhe funksionojnë brenda sistemit. Një shportë minimale e shërbimeve bazë shoqërore, në nivel komunitar, siguron që familjet dhe fëmijët në nevojë të kenë akses të garantuar tek asistencë sociale esenciale dhe me kosto efektive, tek arsimit dhe shërbimet shëndetësore. Në këtë kontekst, të drejtat e grupeve në nevojë kanë më shumë gjasa të respektohen dhe sistemi i kujdesit dhe mbrojtjes shoqërore është me kosto më efektive.

Struktura qendrore duhet të jetë drejtuese e reformës së shërbimit shoqëror dhe duhet të jetë në gjendje të udhëzojë strukturat vendore të përkrahin ide të reja dhe inovative për ofrimin e shërbimeve. Struktura e re administrativo-territoriale, me më pak njësi vendore por me më të mëdha, duhet të bëjë, të paktën në teori, më lehtësisht koordinimin midis qeverisjes qendrore dhe vendore, dhe duhet të krijojë hapësirë të mjaftueshme për nivelin qendror të përqëndrojë më shumë përpjekje në mbështetjen e zonave më në disavantazh.

Për këtë arsye, për qëllime të reformës të kujdesit shoqëror, është i nevojshëm ri-organizimi territorial i mundëshm në nivelin e parë të aparatit vendor, por ky mund të jetë vetëm një kusht i nevojshëm, por jo i mjaftueshëm për përmirësime. Në të vërtetë, është ende e paqartë se cilat janë qëllimet e politikë-bërësve në lidhje me këshillat ekzistuese të qarqeve. Mandati primar dhe funksioni i qarqeve është harmonizimi dhe koordinimi i politikave vendore me ato kombëtare. Nga perspektiva e kujdesit shoqëror, ky mision mund të përkthehet në një përgjegjësi të dyfishtë: në një aspekt, qarqet mund të vazhdojnë të kryejnë vlerësimin e nevojave dhe funksionin e planifikimit.

Vlera e shtuar e planifikimit në nivel qarku mund të zvogëlohet në kontekstin e ri të qeverisjes vendore të nivelit të parë më të mëdha; por ajo mund të mbetet e domosdoshme për të planifikuar në një nivel më të lartë se sa njësitë e nivelit të parë, sidomos për ato lloje të shërbimeve që ndjekin grupet të synuara më të ngushta dhe, në veçanti, për të shmangur mbi - shtesën e shërbimeve rezidenciale.

Ndërsa konsideratat mbi efikasitetin e koston për shërbimet bazë mund të adresohen kryesisht

përmes konsolidimit të bashkive dhe komunave, avantazhet e planifikimit në qarqe lidhen edhe me kapacitete më të forta të supozuara apo të mundshme në këtë nivel, të tilla si - aftësi më të mira të planifikimit për shkak të informacionit më të gjerë; si dhe aftësi për të përthithur fonde nga burime të shumta. Kjo e fundit do të jetë veçanërisht e rëndësishme nga pikëpamja e financimit të mundshëm nga burimet e BE-së.

Nga ana tjetër, qarqet mund të luajnë rolin e një katalizatori mes qeverisë qendrore dhe asaj vendore dhe sigurojnë që politikat kombëtare të përthithen dhe ndiqen në mënyrë të rregullt në nivel vendor. Sikundër do të paraqitet, në këtë raport (më poshtë), një shumëllojshmëri instrumentesh mund të përdoren për të mundësuar rajonet që të luajnë këtë rol.

Vendimi politik për sa i përket nivelit të dytë të qeverisjes vendore do të varet në një masë të caktuar në rezultatin e riorganizimit të nivelit të parë. Në qoftë se reforma territoriale rezulton në njësi më të mëdha të qeverisjes vendore që janë të krahasueshme në madhësi dhe territor me ish rrethet, arsyetimi për ekzistencën e vazhdueshme të këshillave të qarqeve do të dobësohet shumë. Niveli i rrethit përfaqëson komunitetet/territoret me kohezion historik dhe social relativisht të fortë; si dhe një trashëgimi të vet qeverisjes gjatë gjithë shekullit të njëzetë¹³. Megjithatë, niveli i ndërmjetëm i qeverisjes mund të jetë i nevojshëm nëse numri i njësive territoriale të nivelit të parë nuk zvogëlohet në mënyrë drastike. Në këtë rast, funksionet e këshillave të qarqut duhet të jenë një çështje e rëndësishme gjatë rishikimit të strategjisë së decentralizimit dhe qeverisjes vendore, që po ndodh në të njëjtën kohë me reformën territoriale. Në vijim paraqiten opsionet e mundshme të politikës në lidhje me të ardhmen e këshillave të qarqeve dhe implikimet e vazhdueshme në drejtim të reformës të kujdesit shoqëror.

Mundësia 1: Qeveritë vendore të nivelit të dytë (këshillat e qarqeve) vazhdojnë të ekzistojnë

Një konfiguracion territorial me struktura vendore të nivelit të dytë, duket të jetë opsioni më i favorizuar nga politikëbërësit. Ligjërisht ky është opsioni më i mundshëm: nuk ka nevojë për ndryshimin e Kushtetutës e cila politikisht mund të jetë e vështirë të bëhet në këtë moment.

Më e rëndësishmja është që një numër i aktorëve - duke përfshirë studiues të ndryshëm dhe praktikues të qeverisjes vendore - besojnë se rajonalizimi është një parakusht për të arritur efikasitetin në një numër sektorësh; veçanërisht në shëndetësi, arsim dhe mbrojtje sociale; si dhe në drejtim të efikasitetit në aspekte të zhvillimit territorial të tilla si planifikimi i territorit; zhvillimi ekonomik dhe i mjedisit (duke përfshirë trajtimin e mbeturinave; infrastrukturën e ujitjes, ruajtjen e burimeve natyrore). Qarku si një nivel i mesëm mund të provojë të jetë një instrument i rëndësishëm në thithjen e më shumë fondeve të BE-së, që mund të kanalizohen në rajone të ndryshme për të adresuar zhvillim të qëndrueshëm. Nëse këshillat e qarqeve vazhdojnë të ekzistojnë, mund të supozohet se numri i tyre do të reduktohet. Studimet e fundit të prodhuara nga dy organizata të ndryshme të pavarura në kuadër të reformës territoriale kanë sugjeruar një

13 Rrethet si një organ administrative u shpërbënë në vitin 2000

strukturë të re rajonale që përfshin katër deri në gjashtë qarqe, krahasuar me të dymbëdhjetë qarqet aktuale¹⁴. Numri i sugjeruar dhe paraqitja territoriale bazohen në konsiderata gjeografike; pabarazi dhe zhvillim ekonomik, si dhe në lidhjet dhe traditat historike.

Shpërndarja e autoriteteve në këtë skenar nuk do të ndryshonte në masë të madhe nga struktura aktuale:

- **Vlerësimi i nevojave dhe funksioni i planifikimit** do të mbetet në nivel qarku. Kuptohet që rajonet/qarqet do të përbëhen nga territore shumë më të mëdha. Prandaj, funksioni i planifikimit nuk do të ushtrohet vetëm në nivel qarku, pasi komunat natyrisht do të duhet të planifikojnë më vete për shërbimet themelore. Për më tepër, kjo do të përbënte një 'urë' vendimtare dhe të rëndësishme në mes të planifikimit vendor dhe kombëtar. Qarqet mund të luajnë një rol vendimtar në aspektin e shërbimeve të kujdesit shoqëror nëpërmjet sigurimit të një pamje të nivelit meso të nevojave në rajon; identifikimit të pabarazive dhe mangësive, si dhe nevojës për shërbime më të specializuara dhe/ose për ato shërbime që synojnë grupe të ngushta dhe specifike. Qarqet mund të jenë në gjendje të mobilizojnë rritjen e fondeve nga burime të shumta në mbështetje të nevojave të identifikuar. Nëse funksionet e qarqeve do të rishikohen me qëllim që të përforcojnë autoritetin e tyre në fushat e tjera të funksioneve të përbashkëta të tilla si shëndetësia dhe arsimit, krahas mirëqenies sociale; kjo do të vendosë rajonet në një pozicion të veçantë përparësie për të zhvilluar në mënyrë të integruar planet ekonomike dhe sociale të zhvillimit rajonal dhe për të lejuar planifikim më të plotë të shërbimeve dhe metodave ndër-disiplinore për përmbushjen e nevojave .

Struktura e qeverisjes qendrore do të ketë përgjegjësinë të sigurojë që rajonet të fuqizohen për të kryer funksionin e planifikimit, përmes mbështetjes së vazhdueshme institucionale dhe ngritjes së kapaciteteve; si dhe të ofrojë mjetet financiare për t'i dhënë jetë planeve dhe për të nxitur risi në shpërndarjen e shërbimeve sociale.

- **Menaxhimi i shërbimeve shoqërore**, normalisht, do të kryhej/t ende në nivel vendor (niveli i parë/komunë ose bashki). Bazuar në parimin e mbështetjes/ndihmës, ky është niveli më afër qytetarëve që mund ta kryejë këtë funksion në mënyrë adekuate. Siç u shpjegua më lart, kufizimet kryesore të ofrimit të shërbimeve sociale në nivel vendor do mund të kapërcehen nëpërmjet konsolidimit të NJQV. Për këtë arsye, mund të pritët që ato në të ardhmen do të jenë në gjendje të ofrojnë një sërë shërbimesh sociale përtej qendrave urbane, duke përfshirë dhe shërbime të lëvizshme. Në parim, qeveritë vendore më të mëdha do të jenë në gjendje të punësojnë më shumë staf dhe madje më të mirë kualifikuar për të vepruar si menaxherë të rasteve dhe/ose menaxherë të shërbimeve sociale. Ata gjithashtu do të jenë në gjendje të ngrenë qendra multifunksionale që përshtaten me grupe të shumta të synuara për të minimizuar kostot e shërbimit dhe zgjeruar shërbimet në të gjithë territoret e tyre.

Në kuadrin aktual, qarqet mund të kryejnë funksione të deleguara atyre nga qeveria

14 Rajonalizimi i Shqipërisë, Regional Development Programme/CO-Plan, http://reformaterritoriale.al/conference_presentations/PREZANTIM_REFORMA_RAJONET.pdf; and ShtetiWeb <http://www.shtetiweb.org/ndarja-administrative/>

qendrore dhe/ose nga njësi të veçanta të qeverisjes vendore; një zgjidhje efikase, kjo, veçanërisht në lidhje me ato shërbime ku mund të lindin ekonomitë e shkallës. Ligji i asistencës dhe kujdesit shoqëror përcakton se këshilli i qarkut ngarkohet me menaxhimin e shërbimeve sociale për individët që i përkasin më shumë se një qeverie kushtetuese/zgjedhore vendore; e cila do të sugjeronte një rol të mundshëm në menaxhimin e shërbimeve rezidenciale ndërmjet-njësive, edhe pse shërbime të tilla nuk janë ngritur ende. Në kuadrin e reformës së shërbimit social, politikëbërësit do të duhet të vendosin nëse ka vlerë të shtuar në promovimin e modelit të menaxhimit të shërbimit (të ofrimit të drejtpërdrejtë ose të mbikëqyrjes së shërbimeve të ofruara nga burime të jashtme) në nivel qarku. Cilat janë ato shërbime shumë të specializuara (grupet e synuara) të cilat nuk mund të kryhen në mënyrën e duhur apo të plotë në nivelin vendor?

Të paktën në teori të gjitha shërbimet mund të kryhen/menaxhohen në nivel vendor; edhe pse për shërbime më shumë “të pazakonta”, mund të jetë e nevojshme më shumë mbështetje teknike dhe financiare për të arritur standardet në nivel vendor, veçanërisht në rastin e ndërthurjes të shërbimeve shëndetësore dhe të kujdesit social. Kjo nuk do të thotë se këshillat e qarqeve nuk duhet të operojnë shërbimet e tyre, sidomos në ato raste kur një praktikë e tillë është krijuar dhe duket të jetë e suksesshme. Megjithatë, do të ishte e këshillueshme që të shmangemi nga ‘bërja normë’ e promovimit në mënyrë aktive të modelit të ofrimit të shërbimit, në nivel qarku. Ndërkohë që politika e kujdesit shoqëror përparon drejt deinstitutionalizimit, do të jetë më e rëndësishme që menaxherët e shërbimeve sociale të jenë afër komuniteteve të cilave u shërbejnë.

Mundësia 2: Lihet jashtë niveli rajonal i qeverisjes

Konfigurimi territorial, pa nivelin e dytë të qeverisjes vendore, është një opsion që mund të fitojë terren, veçanërisht në rast se reforma territoriale rezulton në një numër të kufizuar të nivelit të parë të NJQV (40 - 50 njësi). Në këtë rast, vlerësimi i nevojave dhe funksioni i planifikimit duhet të kryhen nga niveli vendor ose qendror, në tri mënyra të mundshme të identifikuara si më poshtë:

- **(A) Funksionet e planifikimit mbeten në nivelin e parë të qeverisjes vendore.** Siç u përmend më parë, niveli i parë i qeverisjes do të jetë i një shkalle të caktuar për të arritur efikasitet më të mirë të kostos se sa në momentin aktual; përveç kësaj ai duhet, së paku në parim, të ketë personel më të mirë si në numër ashtu dhe në kualifikime. Si i tillë, edhe pse planifikimi dhe ofrimi i shërbimit mund të duket ende të jetë i përqëndruar në qendrat më të mëdha, ai duhet të përmirësojë në mënyrë efektive mbulimin e shërbimeve për më shumë zona të largëta, ku aktualisht administratorët socialë kryesisht përqëndrohen vetëm në menaxhimin e asistencës në vlefte monetare. Gjithashtu, planifikimi do të jetë më i mundshëm në këtë skenar krahasuar me atë të njësive aktuale. Për më tepër, njësitë më të mëdha të së ardhmes ka të ngjarë që të kenë një përfaqësim relativisht të mirë të grupeve kryesore të synuara për shërbime sociale në territoret e tyre, të cilat mund t’i

mundësojnë ato për të identifikuar dhe planifikuar shërbimet më saktë. Megjithatë, disa grupe më të vogla të synuara mund të mos arrijnë të njihen dhe/ose të shërbehen në nivel vendor.

Padyshim që menaxhimi i shërbimeve sociale do të vazhdojë të bëhet në nivel vendor. Njësitë e reja kanë shumë mundësi të përforcojnë fokusimin e stafit në çështjet sociale, për të identifikuar nevojat dhe menaxhuar rastet brenda juridiksioneve më të mëdha. Një numër më i madh stafi do të krijojë më shumë hapësirë për specializim brenda kuadrit të departamenteve të shërbimit të kujdesit, që mund të jetë një tjetër mundësi e mirëpritur. Përtej përmirësimit të shërbimeve në qendrat që funksionojnë në bazë vendor, NJQV do të duhet të përforcojnë kapacitetet e tyre nën-kontraktuese dhe monitoruese, në mënyrë që të nën-kontratojnë dhe ofrojnë shërbime për tendera, dhe të monitorojnë standardet e shërbimeve të ofruara nga sektori jo-publik; si dhe të monitorojnë shërbimet me fillimin e ofrimit të shërbimeve të kujdesit të komunitetit.

- **(B) Funkzioni i planifikimit është rivendosur në nivelin qendror** (MMSR apo zyra të dekoncentruara rajonale). Avantazhi i këtij nën-opsioni është që planifikimi mund të përfitojë nga të qenit nën kontrollin e asaj që duhet të jetë një nivel qeverie më e mirë-informuar (të tilla si ministria). Megjithatë, ky opsion përfshin një numër të metash/disavantazhesh që shkojnë përtej asaj që shpesh shënohet si “deficitit demokratik”. Në mënyrë të dukshme, niveli i qeverisë qendrore ka njohuri të kufizuara të nevojave lokale dhe grupeve; si dhe kohë dhe kapacitete të limituara (në staf) për të kryer rregullisht ushtrime të planifikimit. Nga ana tjetër, funksioni i planifikimit mund të caktohet në zyrat rajonale të Shërbimit Social Shtetëror (DRSHSSH), të cilat kanë një rol më operacional. Megjithatë, Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit Social Shtetëror (DPSSHSSH) është përgjegjës për monitorimin e ofrimit të shërbimeve sociale dhe sigurimin e pajtueshmërisë me standardet në nivelin vendor. Një konflikt interesi mund të lindë, nëse i njëjti autoritet është përgjegjës për planifikimin e shërbimeve të njëjta dhe monitorimin e ofrimit të këtyre shërbimeve.

Një konsideratë e rëndësishme në këtë nën-opsion është tensioni potencial apo përplasja e pushtetit ndërmjet autoriteteve qendrore dhe vendore. Nëse autoritetet qendrore do të të planifikojnë shërbime në emër të NJQV, kjo de facto do t'i kthente ato në agjentë zbatues të pushtetit qendror. Një humbje e tillë e lirisë së veprimit dhe autoritetit do të dëmtonte prirjen e autoriteteve vendore për të investuar në aktivitete të mbrojtjes sociale përtej standardeve minimale të përcaktuara nga qeverisja qendrore

- **(C) Funkzioni i planifikimit kryhet nga një komitet/bord ndër-njësish të qeverisjes vendore.** Një komitet i tillë mund të jetë i ngjashëm në strukturë me atë aktual të VNPSH. Avantazhi i këtij opsioni është se funksioni i planifikimit mbetet i vetë-rregulluar në nivelin vendor; ndërsa adreson mangësitë e identifikuar në pikën (A). Megjithatë, forca e autoritetit dhe natyra detyruese e vendimeve të një bordi të tillë, do të ishte i diskutueshëm pa përkushtimin e fuqishëm politik të anëtarëve të NJQV.

Në një këndvështrim pozitiv, nëse nuk do të ketë nivel rajonal të qeverisjes, bashkëpunimi

ndër-njësish të qeverisjes vendore do të duhet të ngrihej për shërbime të caktuara, sidomos në rastin e mbrojtjes së mjedisit dhe trajtimit të mbeturinave. Kjo mund të krijojë një precedent të qëndrueshëm që do të përdoret më tej edhe për qëllime të planifikimit social.

Struktura e financimit:

Skema e financimit për ngritjen dhe funksionimin e shërbimeve sociale është një komponent i rëndësishëm që duhet të qëndrojë në themel të reformës. Skema e financimit duhet të përmbajë një përzierje të fondeve diskrecionale/të veçanta dhe të destinuara për të shërbyer si nxitje për më shumë fokus në shërbimet e kujdesit shoqëror.

Financimi Buxhetit të shtetit: Aktualisht shërbimet e kujdesit social pritet të financohen nga financime me qëllim të përgjithshëm të qeverive lokale/vendore, të cilat përfshijnë të ardhura të ngritura në nivel lokal (taksat dhe të ardhurat jo-tatimore); si dhe transfertat e pakushtëzuara nga buxheti i shtetit. Shkalla e varësisë e pushtetit lokal është tepër e lartë në financimin e buxhetit të shtetit, pothuajse në të gjithë territorin me përjashtim të zonave më të zhvilluara. Transferta e pakushtëzuar ndahet në bazë të një formule për frymë korrigjuar me disa faktorë të tillë si sipërfaqja e komunave apo kapaciteti fiskal. Kjo nuk përfshin ndonjë dimension social, të tilla si grupet e moshave të popullsisë (p.sh. popullsia më e re ose më e vjetër mund të jetë një sinjal paralajmërues për më shumë nevoja të shërbimit); varfëria ose nivelet e zhvillimit njerëzor apo faktorë të ngjashëm. Nëse rishqyrtohen kriteret për shpërndarjen e transfertës së pakushtëzuar, MSSR mund të marrë parasysh lobimin në favor të prezantimit të një dimensionit më të madh social për të vlerësuar nivelet e (nën) zhvillimit. Ky ndryshim do të mund të mbështetet nga sektorët paralele të tilla si arsimit dhe eventualisht, shëndeti.

Futja e dimensionit social në transferimin e buxhetit të shtetit do të mbështesë qeveritë lokale që kanë përmasa më të mëdha të popullsisë së tyre, në situata të vështira dhe të nevojës sociale. Nga ana tjetër, kjo nuk do të thotë se nevojat do të mund të mbulohen tërësisht. Kostoja e shërbimeve në shportën minimale të shërbimeve, që do të ofrohen në nivelin e pushtetit vendor, do të shërbejë si pikë referimi për të llogaritur në qoftë se ka vërtetë mandate të pafinancuara në nivelin vendor, të cilat duhen kompensuar nga qeveria qendrore.

Fondi Social: Financimi i rregullt i buxhetit të shtetit përdoret zakonisht për të mbuluar shpenzimet operative të shërbimeve ekzistuese. Si i tillë, ai ka një efekt të dukshëm “bllokazhi/mbyllje nga brenda” të natyrës së buxhetimit, që mund të luajë rol lehtësues përkundrejt inovacionit social dhe përgjigjeve fleksibël, të zgjuara, ndaj nevojave dhe konteksteve në ndryshim. Fondi Social duhet të mendohet si një mjet i veçantë për të mbështetur projekte të reja dhe/ose inovacione në fushën e shërbimeve të kujdesit shoqëror. Ai duhet të jetë një instrument që përdoret nga autoritetet lokale dhe aktorë të tjerë për të plotësuar deri në fund financimin e përgjithshëm nga buxheti qendror.

Fondi Social mund të funksionojë si një fond konkurrues që pranon aplikime nga autoritetet vendore dhe qarqet, ofruesit e shërbimeve jo-publike, si dhe partneritetet ndërmjet tyre. Financimi

për Fondin Social mund të vijë nga buxheti i shtetit, por edhe donatorë ndërkombëtarë (madje edhe të brendshëm) që mund të ftohen në këtë nismë. Modalitetet për funksionimin e fondit Social do të duhej të krijohen në varësi të formës së tij (dmth. do të jenë pjesë e buxhetit të Ministrisë; një zë i veçantë i buxhetit të shtetit, të tilla si me Fondin e Zhvillimit Rajonal të tanishëm, ose një fond buxheti shtesë).

Megjithatë, do të jetë e rëndësishme që:

- Të vendosen kritere të qarta aplikimi dhe pranueshmërie (llojet e projekteve që do të financohen, fokusim i qartë në risi; e drejta e hapur ndaj pranimi për të dy autoritetet publike dhe jopublike; nevoja për të demonstruar përputhjen me planet sociale, etj).
- Të caktohet një madhësi minimale dhe maksimale e projektit për të shmangur ndërhyrje shumë të vogla që mund të mbulojnë nëpërmjet financimit të përgjithshëm dhe në të njëjtën kohë të mund të financohen disa projekte në cdo vit.
- Të krijohet një pjesë minimale e kontributit të vet aplikantit në projekt, për të siguruar qëndrueshmërinë në vazhdim.
- Të krijohen stimuj për propozime të përbashkëta, nga më shumë se një njësi vendore, në të njëjtin projekt (autoritetet lokale dhe rajonale – d.m.th madhësia më e lartë maksimale e projektit).

Kostoja e shërbimeve sociale: Kostoja e shërbimeve sociale, së bashku me krijimin e një shportë minimale të shërbimeve, duket të jetë një nevojë dhe prioritet për çdo skenar. Kjo është themelore për planifikim më të mirë të buxhetit vjetor të shtetit, si dhe për fondin social nëse ky do të krijohet.

Vlen të theksohet si shumë e rëndësishme, që ngritja e kostos së shërbimit do të jetë thelbësore për bashkëpunimin ndër-njësi, për shpërndarjen e shërbimeve sociale; dhe për prokurimin e shërbimeve nga sektori jo-shtetëror. Kjo mund të jetë, gjithashtu, një përgjigje përfundimtare për enigmën e financimit të shërbimeve rezidenciale që janë transferuar në varësi të pushtetit vendor, por vazhdojnë të financohen nga buxheti i shtetit. Ajo do të shërbejë për të optimizuar shërbimet dhe shpenzimet, si dhe përmirësimin e mbulimit të tyre.

Konkluzione

Në tabelën e mëposhtme, ne kemi përmbledhur skenarët e mundshëm dhe kemi paraqitur pikat e tyre të forta dhe të dobëta. Është përtej qëllimit të këtij vlerësimi të çmojë mundësitë/potencialin që ofron secili opsion, e cila varet shumë nga një proces politik dhe vendim-marrës që mund të ndihmohet dhe nxitet, por jo të mbivlerësohet, bazuar në studime teknike. Ekziston një ndryshim i rëndësishëm në mes të vlerësimit teknik të pikave të forta dhe të dobëta të çdo skenari dhe rëndësisë që skenarët të diskutohen gjerësisht me një gamë aktorësh, për pikëpamjet e tyre mbi anët e forta dhe të dobëta. Kjo do të sjellë që të ndryshojë preferenca për një skenar mes skenareve të tjerë. Ndërtimi i konsensusit mes aktorëve kyç, do të jetë një parakusht i rëndësishëm për çdo reformë të suksesshme territoriale.

Në të njëjtën kohë, duhet të jetë e qartë që analiza jonë sugjeron se në kontekstin shqiptar nevoiten disa nivele të ndërmjetëm rajonal për shërbimet e kujdesit shoqëror. Kjo ka të bëjë me nevojën për të mundësuar realizimin e ekonomisë së shkallës, krijimin e një ure në mes të planifikimit kombëtar/qendror dhe vendor dhe, mbi të gjitha, stimulimin e lëvizjes 'larg nga kujdesi jo i përshtatshëm rezidencial' drejt kujdesit shumë më të përshtatshëm me bazë komunitetin dhe familjen. Është e mundur që reforma e pushtetit vendor do të krijojë nivelin/shtresën e parë të NJQV-re, të një madhësie të mjaftueshme për të minimizuar nevojën e një niveli/shtrese rajonale/qarku, edhe pse ne dyshojmë se kjo nuk ka gjasa të ndodhë.

Në thelb, ne sugjerojmë se objektivat e reformës dhe sekuenca e hapave që ndërmerren, janë - në fakt - më të rëndësishme, se sa shpërndarja funksionale e reformës në mes të niveleve. Në një kuptim, reforma territoriale është një mjet për arritjen e qëllimit dhe jo një qëllim në vetvete. Sipas mendimit tonë, duhet të mbahen paraysh pesë aspekte, që kontribuojnë në përfshirjen sociale dhe kohezionin territorial, dhe lehtësojnë qasje të barabartë dhe efikase për të gjithë që synojnë shërbimet e duhura të kujdesit shoqëror.

Këto rezultate janë:

1. Kombinimi i Planifikimit Social në nivel Vendor, Rajonal/Qarku dhe Kombëtar, për të përcaktuar prioritete të qarta dhe të qëndrueshme për Përfshirjen Sociale dhe Kohezionin Territorial
2. Një Shportë minimale e Shërbimeve të Kujdesit Shoqëror të bazuara në komunitet, ofrohet në të gjitha rajonet
3. Një Fond Social (i dekoncentruar rajonal) mundëson ofrimin e shërbimeve të reja të kujdesit sipas nevojave.
4. Shërbime me kosto të llogaritura në mënyrën e duhur financohen nga burime të ndryshme
5. Shërbimet kontraktohen në bazë të procedurave të qarta, me standardet e pranuar të cilësisë, duke krijuar fushën e lojës të nivelit përkatës për ofruesit e ndryshëm.

Këto formojnë logjikën e hartës udhëzuese që ne kemi përshkruar tek Shtojca 1, e cila është gjithashtu një mjet i rëndësishëm për drejtimin e reformave në të ardhmen.

Skenarë të mundshëm	Hamendësime	Rekomandime	Pikat e forta	Pikat e Dobia	Ndryshime të nevojshme /Harta udhërefyese/orientuese
1. Ekziston një nivel i ndërmjetëm i qeverisjes.	1. Numri i qarqeve reduktohet nga dymbëdhjetë, aktualisht, në një maksimum prej gjashtë qarqesh.	Vlerësimi i nevojave dhe funksioni i planifikimit mbeten në nivelin e qarqeve. Menaxhimi i shërbimeve i caktohet njësisë të nivelit të parë të qeverisjes lokale. Standardet e shërbimit vendosen dhe monitorohen nga qeveria qendrore (përfshirë shportën minimale të shërbimeve).	Krijimi i prioriteteve kombëtare dhe vendore. Qarqet, si niveli i mesëm koordinues, sigurojnë një pamje të përgjithshme të pabarazive, mangësive ose shërbimeve shumë të specializuara. Niveli i parë i qeverisjes vendore përshtatet më mirë për të ofruar një gamë të gjerë shërbimesh, i aftë për të rekrutuar më shumë personel dhe për t'i specializuar brenda departamentit social.	Autoriteti i këshillave të qarqeve, mbi nivelin e parë të qeverisjes vendore, nuk është i qartë.	Përcaktimi i shportës minimale të shërbimeve dhe kostos. Planet Sociale të Qarqeve. Procedurat standarde operative për planet sociale të qarqeve (lokale/super – lokale). Instrumentat e financimit mundësojnë investimet në kujdesin shoqëror (Fondi Social, financime të përgjithshme).
2. Nuk ka nivel të ndërmjetëm të qeverisjes.	2.1 Funkzioni i Planifikimit është caktuar për NJQV të nivelit të parë.	Qeverisja qendrore siguron përputhjen me prioritetet/standartet kombëtare. Standardet e shërbimit vendosen dhe monitorohen nga qeverisja qendrore (përfshirë shportën minimale të shërbimeve). Qeverisja qendrore mbështet zonat më në disavantazh. Menaxhimi i shërbimit në nivel vendor.	Planifikimi dhe menaxhimi i shërbimit në të njëjtin nivel - përgjigje e shpejtë ndaj ndryshimeve. Niveli i parë i qeverisjes vendore përshtatet më mirë për të ofruar gamë të gjerë shërbimesh, i aftë për të rekrutuar më shumë personel dhe për t'i specializuar brenda departamentit social.	Grupe më të vogla të synuara mund të mos arrijnë të njihen, dhe/ose të shërbehen në nivel vendor. Koordinim i dobët për referime të rasteve dhe planifikim joefikas i shërbimeve dhe burimeve.	
	2.2 Funkzioni i planifikimit është caktuar në nivelin qendror.	Qeverisja qendrore siguron përputhjen me prioritetet/standartet kombëtare. Standardet e shërbimit vendosen dhe monitorohen nga struktura qendrore (përfshirë shportën minimale të shërbimeve). Menaxhimi i shërbimit në nivel vendor .	Struktura qendrore një nivel më i informuar i qeverisjes. Përputhshmëri me prioritetet kombëtare.	Kapaciteti i kufizuar në nivel kombëtar për të planifikuar rregullisht për nivelin vendor. Njohuri e kufizuar e nevojave lokale dhe specifike. Largësia nga përfituesit e shërbimeve / proces i dobët konsulence për vlerësim dhe planifikim. Konflikti i mundshëm i interesave midis planifikimit dhe monitorimit të funksioneve. Zvogëlohet gatishmëria e NJQV-ve për të investuar përtej shportës minimale të shërbimeve.	
	2.3 Funkzioni i planifikimit caktohet në nivelin mbi-vendor (të komisionit/komitetit ndër-njësish të qeverisjes vendore).	Pushteti qendror siguron përputhjen me prioritetet kombëtare. Standardet e shërbimit të vendosen dhe monitorohen nga struktura qendrore (përfshirë shportën minimale të shërbimeve). Qeverisja qendrore duhet të mbështesë zonat në disavantazh. Menaxhimi i shërbimit në nivel lokal.	Planifikimi dhe menaxhimi i shërbimit në të njëjtin nivel - përgjigje e shpejtë ndaj ndryshimeve Niveli i parë i qeverisjes vendore përshtatet më mirë për të ofruar gamë të gjerë shërbimesh, i aftë për të rekrutuar më shumë personel dhe për t'i specializuar brenda departamentit social Koordinim më i mirë i rasteve të referimeve dhe planifikim eficient i shërbimeve dhe burimeve. Grupe më të vogla të synuara/target kanë ende mundësi të njihen dhe/apo të shërbehen në nivel lokal.	Autoriteti i komisionit ndër-njësish të qeverisjes vendore dhe natyra detyruese e vendimeve të diskutueshme. Vullneti i fortë politik i antarëve të NJQV i nevojshëm gjatë gjithë kohës.	

Referenca

- **Betti G., Dabalén A., Ferre C., and Neri L.** (2010): Përditësimi i mëtejshëm i hartës së Shqipërisë për varfërinë. Material i përgatitur për prezantim në Konferencën Botërore të Bankës Ndërkombëtare për Varfërinë dhe Përfshirjen Sociale në Ballkanin Perëndimor, në Dhjetor 14-15 Bruksel, Belgjikë.
- **Bird, R. and F. Vaillacourt** (eds.) (1998) Decentralizimi Fiskal në vendet në zhvillim. Cambridge University Press.
- **Bošnjak, V. and P. Stubbs** (2006) Drejt një Mirëqenie të Re (Miks) për shtresat më të rrezikuara: Reformimi i Shërbimeve Sociale Bosnje-Hercegovina, Kroacia dhe Serbia. <http://www.eizg.hr/Download.ashx?FileID=056ca967-cc12-4b55-8289-d92118ef1a03>
- **Coffey**, (2012) Marrëveshjet e Qeverisjes dhe Financimi për Shërbimet Sociale në Evropën Juglindore; një vështrim i përgjithshëm. http://www.kpshsf-rks.net/web/sites/kpshsf_rks.net/files/120101_rregullimi_qeverisjes_financimit_en.pdf
- **Co-Plan**, Rajonalizimi i Shqipërisë, Programi i Zhvillimit Rajonal, prezantim në konferencën më 11 Mars, 2014. http://reformaterritoriale.al/conference_presentations/PREZANTIM_REFORMA_RAJONET.pdf;
- **Shteti Web** <http://www.shtetiweb.org/ndarja-administrative/>
- **BE**, Hapa drejt strategjisë së Evropës 2020 për zhvillim më të zgjuar, të qëndrueshëm dhe gjithë përfshirës, Bruksel, 2014/03/05. (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/EN/1-2014-130-EN-F1-1.Pdf>)
- **BE**, Vlerësimi i progresit drejt Evropës 2020, objektivat e përfshirjes sociale: Gjetjet kryesore dhe sugjerime mbi rrugën përpara: Një studim i Politikave Kombëtare (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7702&type=2&furtherPubs=yes>)
- **BE**, Komiteti Mbrojtja sociale: Përgatitja e Raportëve 2012 Kombëtare Sociale (NSR) Bruksel, 15.02.2012 (www.ec.europa.eu/social)
- **BE**, Rregullorja (BE-së) Nr 231/2014 e Parlamentit Europian dhe e Këshillit të datës 11 Mars, 2014, krijimi i Instrumentit të Para-anëtarësimit (IPA II) Fletorja Zyrtare e Bashkimit Evropian. (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0011%3A0026%3AEN%3APDF>)
- **Qeverisë së Shqipërisë**, Strategjia Kombëtare (Draft) e Përfshirjes Sociale dhe Mbrojtjes Sociale 2013-2020
- **Qeveria e Shqipërisë**, Strategjia Kombëtare për Punësim dhe Aftësim, 2014-2020

- **Qeveria e Shqipërisë**, Strategjia Kombëtare për Shërbimet Sociale 2005-10
- **Qeveria e Shqipërisë**, Strategjia Kombëtare për Ri-integrimin e Migrantëve të kthyer 2010-2015
- **Qeveria e Shqipërisë**, Strategjia Kombëtare për Zhvillimin Social-Ekonomik / GPRS (2002-2004)(<http://www.imf.org/External/NP/prsp/2001/alb/01/113001.pdf>)
- **Hall D.**, (1994) Shqipëria dhe Shqiptarët, Londër. Pinter
- **Matković, G.** (2006) Decentralizimi i Mirëqenies Sociale në Serbi Beograd: CLDS.
- **Miluka et al**, (2013), Tregu i Punës në Zonat Rurale, UNDP.
- **Qendra Kombëtare për Studime Sociale** Shërbimet e Kujdesit Social në Shqipëri: Një hartë e përditësuar, karakteristikat dhe trendet (2013), Tiranë: QKSS/UNICEF Shqipëri
- **Stubbs, P. and S. Zrinščak** (2011) Të Rimenduarit, Klientelizmi, Qeverisja dhe Mirëqenia. http://espanet2011.files.wordpress.com/2011/08/st3a_stubbszrinscak_op.df
- **Instituti për Studime Bashkëkohore** (Tetor 2013) Shërbimet e Kujdesit Social në Shkallë Rajonale: Analiza dhe Rekomandime, Tiranë: ISB/UNICEF Shqipëri
- **Instituti për Studime Bashkëkohore** (2008): Përfshirja Sociale dhe Mbrojtja Sociale në Shqipëri. Financuar dhe përgatitur për përdorim nga Komisioni Evropian, Drejtoria e Përgjithshme e Punësimit, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta.
- **INSTAT**, Shënime mbi Varfërinë nga Instituti i Statistics - LSMS 2012
- **INSTAT**, Rregjistrime të Banesave dhe Popullsisë nga Instituti i Statistikave 2011
- **INSTAT**, Instituti i Statistikave (2002): Popullsia Shqiptare në 2001, REPOBA, Tirana
- **UNDP**, Dëshmi Rasti mbi 'Kapacitetet për Planifikimin të Zhvillimit të Integruar Lokal' një Burim i UNDP për Zhvillimin e Kapaciteteve, Kopje Projekt, nga (CD-ja) e Zhvillimit të Kapaciteteve Seria e Shkurtër e Veprimeve, Numri 2, 2007.
- **UNDP**, Pabarazitë Rajonale 2010
- **UNICEF (2013)** Sistemet e Mbrojtjes Sociale të Integruar: Rritja e Barazisë për Fëmijët, [http://www.unicef.org/socialprotection/frameëork/files/Consultation_Report_THEMATIC-External_Consultation_\(PHASE_2\)-MARCH2012.pdf](http://www.unicef.org/socialprotection/frameëork/files/Consultation_Report_THEMATIC-External_Consultation_(PHASE_2)-MARCH2012.pdf)
- **Banka Botërore**, (2010): Shqipëria, Axhenda e Rritjes së Re, Memorandumi Ekonomik i Shtetit, Nëntor 2010, Raporti Nr 53599-AL
- **Banka Botërore**, (2007): Shqipëria, Rritja Urbane, Migrimi dhe Ulja e Varfërisë. Një Vlerësim i Varfërisë. Raporti Nr 40071-AL, Washington
- **Banka Botërore (2008)**: Shënim i Politikës të Financave Lokale për Shqipërinë

Korniza Ligjore

- Vendimi i Këshillit të Ministrave, No.563, datë 12.8.2005 "Përkufizimi i përgjegjësive të Qarkut për shpërndarjen e shërbimeve të kujdesit social "
- Vendimi i Këshillit të Ministrave 2012 mbi "Mekanizmin koordinues të punës ndërmjet autoriteteve shtetërore përgjegjëse për referimin e rasteve të fëmijëve në rrezik dhe procedurat e saj".
- Komente mbi projekt-ligjin "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9355 datë 10.03.2005 për ndihmën dhe shërbimet sociale ".
- Dhjetor 2009, Ligji për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr 9355 datë 10.03.2005 "Për ndihmën dhe shërbimet sociale" (i ndryshuar) "
- Ligji Nr 10 355, datë 2010/12/02, Buxheti i Vitit 2011
- Ligji Nr 8417 i 21/10/1998 "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", botuar në Fletoren Zyrtare, nr. 28, 1998 faqja 1073.
- Ligji Nr 8387 i 30/07/1998 "Për disa ndryshime në ligjin nr. 7952 e 21/06/1995 ".
- Ligji Nr 9355 10/03/2005 "Për ndihmën dhe shërbimet sociale", botuar në Fletoren Zyrtare, nr. 22, 2005 faqe 829.
- Ligji Nr 8652 i 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverive vendore në Republikën e Shqipërisë"; botuar në Fletoren Zyrtare, nr. 25, 2000 faqja 1269.
- Ligji Nr 3766 e 1712/1963 "Për kujdesin shëndetësor" (i ndryshuar), botuar në Fletoren Zyrtare, nr. 16, 1963 faqe 312.
- Ligji Nr 9669 datë 18.12.2006 "Për masa ndaj dhunës në familje", botuar në Fletoren Zyrtare, nr. 150, 2006 faqe 6113.
- Ligji Nr 0,8626, i 22.6.2000 "Statusi Invalidit".
- Ligji No.9506, prej 3.4.2006, disa ndryshime në ligjin 8626 "Për statusin e invaliditetit".
- Ligji Nr 9602 i 28.07.2006 disa ndryshime në Ligjin nr. 9355 dt.10.03.2005 "Për ndihmën ekonomike dhe shërbimet sociale"

Shtojca 1: Draft Udhërrëfyesi për MMSR

Tabela e mëposhtme paraqet një renditje paraqarte të aktiviteteve sipas prioriteteve në lidhje me Reformën Administrative Territoriale, Strategjinë e Decentralizimit dhe Përfshirjes Sociale dhe Strategjinë e Mbrojtjes dhe Reformës së Kujdesit Shoqëror.

Implikimet e Politikave për MMSR	Veprimet e Nevojshme	Aktivitetet dhe Niveli i Prioritetit (i lartë, i mesëm, dhe i ulët)	Indikatorët Bazë	Afatet kohore
1. Rolet dhe funksionet e NJQV-ve;	<p>1.1. Të përgatitet një koncept fillestar / lista e funksioneve dhe roleve kryesore të NJQV-ve në lidhje me shërbimet shoqërore dhe përfshirjen sociale;</p> <p>1.2. Të planifikohet 'kush do të bëjë çfarë' në nivel qendror, rajonal dhe vendor (d.m.th. kategoritë e shërbimeve që do të mbeten në nivel vendor, rajonal / Këshillat e Qarqeve (KQ) nëse ka, dhe në nivelin qendror/DPSHSSH)</p>	<p>1.1.1. Të përgatiten konsultime/workshope mbi mësimet e nxjerra nga praktikat e mëparshme dhe sugjerime mbi standardet kryesore, rolet e institucioneve në lidhje me cilësinë e shërbimeve të ofruara si dhe mekanizmat të logaridhënies dhe monitorimit për të gjithë ofruesit e shërbimeve (të mesme)</p> <p>1.1.2. Të hartohen standardet dhe protokollat për shërbimet shoqërore (të mesme)</p> <p>1.1.3. Të planifikohet dhe hartohet strategjia e konsultimit për 3 implikimet kryesore të strategjisë (i lartë)</p> <p>1.2.1. Të planifikohet ofrimi i shërbimeve sipas kategorisë së shërbimeve bazuar në specifikat e shërbimit dhe nevojën territoriale (i lartë)</p>	<p>Dokumentet e Burimeve të Reformës,</p> <p>Lista e studimeve përkatëse dhe vlerësimet e kryera deri më tani;</p> <p>Vlerësimet e bëra për decentralizimin në Shqipëri dhe në lidhje me kapacitetet vendore.</p> <p>Analiza funksionale e DPSHSSH/ UNICEF</p> <p>Analiza Financiare/UNICEF</p> <p>Vlerësimi KQ/UNICEF</p> <p>SIGMA dhe Raportet e OECD</p> <p>Raportet e KE/Raporti Analitik 2010.</p> <p>Plani i Veprimit të Qeverisë Shqiptare mbi 10 Prioritetet</p> <p>IPA II dhe Metoda Sektorit</p> <p>Etj/per t'u plotësuar</p>	<p>Për t'u përfunduar Qershor/Korrik</p>

	1.3 Të vendoset për një shportë minimale të shërbimeve;	1.3.1. Të conceptualizohet shporta minimale e shërbimeve (i lartë) 1.3.2. Të hartohet strategjia e konsultimit veçanërisht për përfituesit (e mesme) 1.3.3. Të përcaktohet kostoja e shërbimeve shoqërore (i lartë)		
1.4	Të përcaktohet roli i SHSSH;	1.4.1 SHSSH: përgatit konceptin fillestar dhe vizionin për të ardhmen e DPSHSSH (i lartë) - cili do të jetë raporti i DPSHSSH vis a vis MMSR; - cili do të jetë roli i DRSHSSH - cili do të jetë raportimi dhe mekanizmat monitorues për DPSHSSH dhe DRSHSSH; - si do të jetë bashkëpunimi me strukturat vendore dhe bashkëpunimi në lidhje me shërbimeve shoqërore në kontekstin lokal; - Lidhja e DPSHSSH me KQ dhe rolin e DRSHSSH në zhvillimin e planeve sociale;		
1.5	Promovimi i planifikimit social rajonal si një urë në mes të planifikimit qendror dhe atij vendor.	1.5.1. Të ri-hartohet roli dhe funksionet e KQ dhe të kthehen ato në struktura efikase me detyra të qarta dhe të mandatuar - pra duke u përqendruar më shumë në procesin e planifikimit dhe koordinimit horizontalisht dhe vertikalisht, duke u siguruar që prioritetet qendrore janë përkthyer si duhet në kontekstin vendor; forcimi i kapaciteteve të tyre për të monitoruar dhe të raportuar në vijueshmëri mbi progresin e kohezionit social. (i lartë) 1.5.2. Të hartohet paketa e instrumenteve të planifikimit social rajonal, të raportimit dhe monitorimit. (i mesëm)		

<p>2. Strukturat</p> <p>- Bashkëpunimi ndër-institucional;</p>	<p>2.1. Të inkurajohen mekanizmat e bashkëpunimit në nivel vendor</p> <p>2.2. Të hartohen standartet dhe protokollet</p>	<p>2.1.1. Të planifikohet bashkëpunimi ndër-institucional i NJQV-ve dhe strukturat e tyre (departamentet apo struktura të dekoncentruara si dhe vendimarrësit në nivel vendor (i lartë))</p> <p>2.1.2. Të planifikohet/rishikohet prokurimi i shërbimeve të kujdesit shoqëror (i mesëm)</p> <p>- si do të bashkëpunojnë dhe bashkërendojnë aktorët shtetërorë në nivel vendor, <i>Rajonal dhe Kombëtar/Qendror;</i></p> <p>- si të nxitet bashkëpunimi në mes të NJQV-re për të ofruar në planet rajonale dhe shpirtërajonale e shërbimeve</p> <p>- si të mundësohen aktorët shtetërorë për të nën-kontraktuar me aktorët jo shtetërorë</p> <p>2.1.3. Të standardizohen procedurat dhe strukturat përgjegjëse për kohezionin social në nivel vendor: të zhvillohen kriteret për rekrutimin e stafit në bashkëpunim me Departamentin e Administratës Publike (DAP), të hartohen përshkrimet e punës të të gjithë stafit, për pozicione të lidhura me kujdesin shoqëror dhe përfshirjen sociale; të zhvillohet struktura model e shërbimeve shoqërore në nivel komunal; prezantimi i vlerësimit të performancës në sistem dhe zhvillimi i modelit fillestar në bashkëpunim me DAP-in. (i ulët)</p>	
--	--	--	--

<p>3. Politikat e decentralizimit fiskal;</p>	<p>3.1. Mekanizmi i rish-përndarjes - shporta minimale e shërbimeve të furnizohet nga të gjitha NJQV dhe të financohet nga qeveria qendrore - 'Fondi Social'</p> <p>3.2. Transferimi - transferimet e qendrave dhe shërbimeve tek pushteti vendor; decentralizimi i plotë të ndiqet me mjete financiare</p> <p>3.3. instrumente financiare (përfshirje më e madhe)/të krijuara nga Fondi Social dhe kontribujt në të menduarit e rolit të ardhshëm të KQ, etj</p> <p>3.4. koordinim me punësimin dhe fondin e trajnimeve</p>	<p>3.1.1. Të përgatitet qasja e MMSR rreth mekanizmave të rishpërndarjes (të lartë) dhe të vlerësohet ndikimi i politikave ekzistuese fiskale për kujdesin shoqëror dhe kohezionin social në nivel vendor dhe të planifikohen rekomandime kyçe për t'i paraqitur në takimet e grupit të punës; (i lartë)</p> <p>3.1.2. Të caktohet kostoja e shportës minimale të shërbimeve dhe të fillojë planifikimi i shërbimeve dhe shpërndarja e burimeve, në të njëjtën kohë me mekanizmat e llogaridhënies; (i lartë)</p> <p>3.2.1. Të bëhet planifikimi financiar për secilin grup të shërbimeve të përkujdesit social, bazuar në nivelin e tyre të varësisë; (i lartë)</p> <p>3.3.1. Të hartohet koncepti i Fondit Social; (i lartë)</p> <p>3.4.1. Të krijohen lidhje me Fondin e Trajnimit të Punësimit dhe sinergji për një metode të sektorit. (i ulët)</p>	
--	--	---	--

Prioriteti: Reforma Territoriale				
Implikimet e Politikës për / MMSR	Veprimi i nevojshëm	Aktivitetet dhe niveli prioritetit i lartë – i mesëm – i ulët	Indikatorit Bazë	Afati Kohor
1. Ri-organizimi i NJQV-ve, mbulimi aspektit menaxherial	1.1. Planifikimi i dhënies së kujdesit shoqëror në ndarjen e re territoriale.	1.1.1. Përditësimi i hartës së shërbimeve sociale dhe nevojave (publike dhe private) dhe kategorive të shërbimeve të ofruara; (i mesëm) 1.1.2. Vlerësimi infrastruktures aktuale dhe shërbimeve të ofruara (i mesëm) 1.1.3. Përgatitja e hartës së re të varfërisë (i mesëm) 1.1.4. Përgatitja hartave të shtresave në nevojë bazuar në ndarjen e re territoriale (i mesëm) 1.1.5. Zhvillimi/përditësimi i profileve sociale të rajoneve të reja dhe identifikimi nevojave kyç për shërbime për secilin territor. (i mesëm)	Për t'u plotësuar	Për t'u plotësuar brenda 2015
2. Efektet Administrative /riorganizimi i strukturave vendore që merren me shërbimet sociale, ri-organizimi i DRSHSSH;	2.1. Planifikimi i caktimit të burimeve dhe influencimi i strukturave	2.1.1. Vlerësimi i burimeve njëzore dhe planifikimi fillestar; të para-menduara për shpërndarjen e burimeve, dhe man-gesitë/nevojat për kapacitete ashtu si edhe plane ri-organizi-mi me disa skenare (çfarë do të ofrohet në nivel vendor); (i lartë)		

Prioritet: Strategjia e Përfshirjes dhe Mbrojtjes Shoqërore				
Implikime të Politikës për MMSR	Veprim i nevojshëm	Aktivitetet dhe niveli prioritetit i lartë,-i mesëm, i ulët	Indikatorët bazë	Afati Kohor
Strategjia kombëtare mbi përfshirjen sociale; Bashkërendon me të gjitha iniciativat e ndër-lidhura të ministrisë dhe në nivel hori-zontal	Drejtimet kryesore të strategjisë	Metoda e Sektorit Të gjitha më sipër mund të integrohen në dokumentin e strategjisë (shporta e shërbimeve; planifikimi social dhe bashkërendimi social dhe aspekti vendor/rajonar i politikave kombëtare për të siguruar kohezion territorial) Bashkërendimi me sektoret e ndër-lidhur (d.m.th. shëndet, arsim, drejtësi etj.) Sistemi i Pensionit Bashkërendimi me strategjinë e punësimit dhe aftësi (prioriteti C – nxit përfshirjen sociale dhe kohezionin territorial) Të dhëna sociale– si prioritet për ndërtimin e kapaciteteve Përputhja me BE-në 2020 (vlerësimi i zbatimit të konventave dhe traktateve firmosur nga Qeveria e Shqipërisë në lidhje me zbatimin e tyre -dhuna në familje, të drejtat e fëmijëve, aftësinë e kufizuar, etj.) Prioritetet e vendit (vlerësimi dhe monitorimi i planit të duhur të veprimit për ministrinë) – një raport auditimi me rekomandimet kyçe mbi të drejtat njerezore në nivel kombëtar	Për t'u plotësuar	Për t'u plotësuar

Prioriteti: Reforma Shërbimit Shoqëror – hapa të metejshëm që lidhen me reformën				
Implikimet e Politikës për AMSR	Veprimi i nevojshëm	Aktivitetet dhe niveli i prioritetit I lartë-i mesëm-i ulët	Indikator bazë	Afati kohor
Reforma lidhet me përmirësimin e mbulimit/aksesit të kategorisë/cilesisë të shërbimeve të ofruara për qytetarët.	Harta e ideve për reformën e Shërbimeve Shoqërore	<p>Vlerësimi i kapacitetit të stafit aktual në nivel vendor;</p> <p>Planet e zhvillimit të kapacitetit; përgatitja për ndarjen e re territoriale, bashkëveprimi ndër-institucional, rolet dhe funksionet</p> <p>Instrumentet për çdo nivel të NJQV-ve e përgjegjshme për planifikimin, dhënien dhe monitorimin e veprimeve të përfshirjes sociale</p> <p>Planet e Prokurorit në nivel vendor (finalizimi i ligjit të prokurorit)</p> <p>Hartimi i roleve dhe mekanizmave të llogaridhënies për çdo qendër të kujdesit shoqëror.</p> <p>Menaxheret e rastit</p> <p>Deinstitucionalizimi dhe plane të shërbimeve me bazë komunitar.</p> <p>Zhvillimi i planeve/instrumenteve sociale.</p> <p>Zhvillimi i planeve integrale të përfshirjes sociale - të sistemit integral të përfshirjes sociale (kombinim i likuiditetit dhe kujdesit dhe politikave përfshirëse aktive/te mundshme); Integrimi i shërbimeve të ofruara nga OJF-të /palët e treta.</p> <p>Përfshirja aktore në çdo proces.</p>	Për t'u plotësuar	Për t'u plotësuar

Shtojca 2: Harta e Kujdesit Shoqëror

Tabela 5. Shpërndarja e Qendrave të Kujdesit Shoqëror për rajon dhe ofrues shërbimi në nivel vendor.

		Për të mo-shu-arit	Për grate dhe vajzat	Për fëmijët	Për familjet dhe komunitet	Për PAK	Për të rinjtë me probleme sociale	Total
		No of inst.	No of inst.	No of inst.	No of inst.	No of inst.	No of inst.	
Berat	Total	2	0	3	0	4	1	10
	Publik	1	0	0	0	2	0	
	Jo publik	1	0	3	0	2	1	
Diber	Total	1	2	5	3	2	0	13
	Publik	0	0	0	0	1	0	
	Jo publik	1	2	5	3	1	0	
Durrës	Total	4	1	10	2	5	0	22
	Publik	2	0	1	0	1	0	
	Jo publik	2	1	9	2	4	0	
Elbasan	Total	2	0	7	2	0	0	11
	Publik	1	0	0	0	0	0	
	Jo publik	1	0	7	2	0	0	
Fier	Total	2	1	9	3	3	1	19
	Publik	1	0	0	0	0	0	
	Jo publik	1	1	9	3	3	1	
Gjirokaster	Total	1	0	4	1	1	1	8
	Publik	1	0	1	0	1	0	
	Jo publik	0	0	3	1	0	1	
Korçë	Total	1	1	6	2	4	1	15
	Publik	0	0	1	0	1	1	
	Jo publik	1	1	5	2	3	0	
Kukës	Total	3	2	4	11	0	1	21
	Publik	1	0	0	1	0	0	
	Jo publik	2	2	4	10	0	1	
Lezhë	Total	1	4	10	3	7	1	26
	Publik	0	0	0	0	1	0	
	Jo publik	1	4	10	3	6	1	

Shkoder	Total	3	4	16	9	7	3	42
	Publik	1	0	3	0	1	0	
	Jo publik	2	4	13	9	6	3	
Tirane	Total	11	7	21	29	16	11	95
	Publik	3	2	2	1	1	0	
	Jo publik	8	5	19	28	15	11	
Vlore	Total	1	1	3	1	1	1	8
	Publik	1	0	2	0	1	0	
	Jo publik	0	1	1	1	0	1	
All regions	Total	32	23	98	66	50	21	290
	Publik	12	2	10	2	10	1	37
	Jo publik	20	21	88	64	40	20	253

Burimi: MMSR, Prill 2014

Tabela 6. Shtirja e Qendrave të Kujdesit Shoqëror Kombëtar

	Për të mo-shuarit	Për gratë dhe vajzat	Për fëmijët	Për familjet dhe komunitet	Për PAK	Për të rinjtë me probleme sociale	Total
Berat				1			1
Durres					1		1
Shkoder			1				1
Tirane	2	2	2	1			8
Total	2	2	3	2	2	0	11

Burimi: MMSR, Prill 2014



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

