

28 fletë



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS

Adresa: Rruga "Abdi Toptani", nr. 1, Tiranë; Tel: 00355 4 2247 294

Nr. Prot. 8/10

Tiranë, më 30/10/2020

Miratohet

Arben SHEHU

KRYETAR

Raporti i Auditimit të Performancës
"Efektiviteti i Procesit të Deinstitutionalizimit dhe
Decentralizimit të Shërbimeve Shoqërore me Fokus
Fëmijët Jetim"



Rinald MUÇA

Drejtore i Departamentit

Publik: Ky dokument u gjenerua nga Kontrolli i Lartë i Shtetit. Ai përmban informacion publik dhe qëllimi i tij është transparenca tek palët e interesuara në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit dhe Ligjin nr. 154/2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, specifikisht neni 34, pika (b), sikurse promovimi i përmirësimeve në sektorin publik, në përputhje me kuadrin ligjor e nënligjor në fuqi dhe menaxhimin e shëndetshëm të 3 E-ve. Çdo citim i këtij dokumenti lutemi të bëhet referuar burimit të tij zyrtar.



Divizioni i Performancës, IT, Novacionit dhe Sistemeve në KLSH

@Performanca

RAPORT AUDITIMI

“Efektiviteti i Procesit të Deinstitutionalizimit dhe Decentralizimit të Shërbimeve Shoqërore me Fokus Fëmijët Jetim”

Korrik 2020

Auditimi është kryer në bazë të programit të auditimit miratuar nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, nr. 8/4 prot., datë 13.05.2020.

Faza e terrenit të auditimit nisi në datë 13.05.2020 me programin e auditimit cituar më lart dhe përfundoi në 13.06.2020.

Projekt-raporti i auditimit mori formë përfundimtare më 30.06.2020 dhe me shkresat nr. prot 8/5, 8/6 datë 30.06.2020 iu përcoll subjekteve nën auditim, respektivisht: Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Shërbimit Social Shtetëror.

Pas respektimit të afatit për komente, subjektet e audituara nuk kanë paraqitur komente mbi projekt-raportin e auditimit si vijon: SHSSH me shkresën nr. prot. 9/3, datë 15.07.2020 “Sugjerime mbi Projekt-raportin e Auditimit të Performancës efektiviteti i procesit të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit të shërbimeve shoqërore me fokus fëmijët jetim”; MSHMS me shkresën nr. prot. 42/4, datë 30.07.2020.

Më pas u procedua me hartimin e raportit final të auditimit, i cili u përmirësua nga versioni në projekt-raport, mbështetur mbi thellimin e analizave të gjetjeve, diskutimet me drejtorin e dept., dhe konsultimin e mëtejshëm të dokumenteve dhe bazës ligjore.

Auditimi është kryer nga grupi i auditimit:

1. Xhuljeta Çelaj (Përgjegjëse e grupit të auditimit);
2. Redina Karapici (Anëtar);
3. Marjana Lako (Anëtare).

Procesi auditues u mbikqyr në mënyrë të vazhdueshme dhe të kujdesshme nga drejtori i departamentit, z. Rinald Muça.

Dosja audituese kaloi në filtrin e Kontrollit të Cilësisë dhe më pas iu përcoll Kryetarit për Vendimin Përfundimtar.

1. Rëndësia e Auditimit	5
1.1 Konteksti i problemit social	5
1.2 Strategjia e KLSH-së në auditimet e performancës	6
1.3 Auditime të mëparshme në këtë fushë	7
1.4 Subjekti nën auditim	8
2. Qasja dhe detajet e auditimit	22
2.1 Objektivi dhe problemi	22
2.2 Fokusimi dhe përkufizimi i problemit	22
2.3 Përkufizimet dhe terminologjia	23
2.4 Kriteret.....	24
2.5 Piramida e pyetjeve audituese.....	27
2.6 Rezultatet e parashikuara	28
3. SHTJELLIMI I PYETJEVE AUDITUESE.....	29
3.1.1 A është ngritur një kuadër strategjik, ligjor dhe rregullator me objektiva dhe plane veprimi konkrete?	29
3.1.2 A janë parashikuar burimet financiare dhe operationale të mjaftueshme dhe të nevojshme për kryerje e këtyre proceseve?	34
3.2.1 A është realizuar sipas objektivave vendosja në përkujdesje alternative e fëmijëve jetim?.....	39
3.2.2 A janë ngritur dhe kanë funksionuar strukturat e nevojshme pranë NJVQV në funksion të përmbushjes së objektivit të decentralizimit?	46
4. Komente nga subjektet e audituara	51
4. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	53
5. GRUPI I PUNËS DHE PËRGJEGJËSITË HIERARKIKE.....	55

✂Lista e shkurtimeve

KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
BE	Bashkimi Evropian
INTOSAI	Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit, (<i>The International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>)
ISSAI	Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të (International Standards of Supreme Audit Institutions)
3E	Ekonomiciteti, Eficienca, Efektiviteti
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave.
OJF	Organizatë Joqeveritare (Jo-fitimprurëse)
MASR	Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë
MSHMS	Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale
SHSSH	Shërbimi Social Shtetëror
AP	Avokati i Popullit
AKDF	Agjenda Kombëtare për të Drejtat e Fëmijëve 2017 - 2020
KKBDF	Konventa e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijëve
KKDMF	Këshilli Kombëtar për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijëve
UNICEF	Fondi i Emergjencës i Kombeve të Bashkuara për Fëmijët
OZHQ	Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm
SKMS	Strategjia Kombëtare e Mbrojtjes Sociale 2015 – 2020
SZHAPU	Strategjia e Zhvillimit të Arsimit Parauniversitar 2014 – 2020
SKZHI	Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015 – 2020
GTIS	Grupi i Treguesve dhe Integritetit të Statistikave
ASHMDF	Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Drejtave të Fëmijëve
FS	Fondi Social
PMF	Plani i Mbrojtjes së Fëmijës
NJMF	Njësia për Mbrojtjen e Fëmijës
GTM	Grupi Teknik Multidisiplinar

1. Rëndësia e Auditimit

Auditimi i performancës është një shqyrtim i pavarur, objektiv dhe i besueshëm i faktit nëse sipërmarrjet, sistemet, operacionet, programet, aktivitetet dhe organizatat qeveritare veprojnë në përputhje me parimet e ekonomicitetit, eficiencës dhe efektivitetit dhe nëse ekziston mundësia për përmirësim të mëtejshëm. Filozofia drejtuese në KLSH po thekson akoma me tepër rëndësinë e auditimit të performancës dhe përmirësimit të cilësisë së tij. Misioni i KLSH – së në Strategjinë e Zhvillimit 2018 – 2022¹ kërkon që si *institucion i pavarur kushtetues, i ndërtuar që t'i shërbejë qytetarit shqiptar, të jetë "agjent" i Kuvendit dhe palëve të interesit duke informuar në mënyrë të vazhdueshme, të paanshme dhe të plotë, mbi përgjegjshmërinë që qeveria dhe entet publike tregojnë në përdorimin e kontributit të taksapaguesve shqiptarë e duke kontribuar në përmirësimin e qeverisjes nëpërmjet luftës kundër korrupsionit*. KLSH synon të bëhet një institucion model, që udhëheq nëpërmjet shembullit, që nxit rritjen e përgjegjshmërisë, transparencës, dhe përdorimit me efektivitet, eficiencë dhe ekonomicitet të pasurisë publike, duke forcuar integritetin dhe besimin e publikut tek institucioni, për të qenë vlerë e shtuar për shoqërinë dhe të sjellë ndryshim në jetën e qytetarëve.²

Realiteti shqiptar pasqyron një shoqëri ku problemet sociale janë të mprehta, ku mirëqenia dhe mjedisi ku jetojmë janë çështje të prekura përditë, por që çdo ditë nxjerrin nevojën e ndërhyrjes shumëplanëshe shtet - shoqëri, ku shtresa dhe kategori të ndryshme sociale vulnerabël, kërkojnë më shumë barazi dhe integritet me pjesën tjetër të shoqërisë. Në këto kushte, respektimi dhe vlerësimi i dinjitetit të fëmijëve në përgjithësi, veçanërisht i kategorive të fëmijëve jetimë, përfshirë këtu fëmijët e sistemuar në institucionet rezidenciale të përkujdesjes shoqërore, si dhe të fëmijëve që shfrytëzohen për të punuar janë një sfidë e madhe që lidhet pazgjidhshmërisht me afirmimin dhe respektimin e të drejtave dhe lirive të tyre themelore, në një shoqëri që përditë aspiron vendosjen dhe konsolidimin e vlerave demokratike.

Zhvillimi i këtij auditimi ka një rëndësi të veçantë për shkak të problematikave dhe vështirësive të shumta me të cilat fëmijët jetim përballen në përpjekjet për tu përfshirë në jetën sociale, kulturore dhe edukuese, me të drejta dhe mundësi të barabarta si çdo fëmijë tjetër. Objektivat e para të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit të shërbimeve hasen qysh prej vitit 2003, por ende në vitin 2020 këto dy objektiva nuk kanë patur rezultate konkrete. Nisur nga sa më lart, Kontrolli i Lartë i Shtetit ka vendosur të kryejë auditimin e performancës me temë *"Efektiviteti i Procesit të Deinstitutionalizimit dhe Decentralizimit të Shërbimeve Shoqërore me Fokus Fëmijët Jetim"*.

1.1 Konteksti i problemit social

Fëmija, për zhvillimin e plotë dhe të harmonishëm të personalitetit të tij, duhet të rritet në mjedis familjar, në një atmosferë lumturie, dashurie dhe mirëkuptimi. Familja, si njësi bazë e shoqërisë dhe mjedis natyror për rritjen dhe mirëqenien e të

¹ Miratuar me Vendim të Kryetarit të KLSH nr. 229, datë 31.12.2017 "Për Miratimin e Strategjisë së Zhvillimit të KLSH- së për Periudhën 2018 – 2022".

² Vizioni i KLSH, nga Strategjia e Zhvillimit të KLSH-së për periudhën 2018 – 2022, faqe 19.

gjithë anëtarëve të saj dhe veçanërisht të fëmijëve, duhet të ketë mbrojtjen dhe përkrahjen e nevojshme që të mund të marrë përsipër plotësisht rolin e tij në bashkësi.³ Në vitet e para të jetës së fëmijës hidhen themelet e personalitetit dhe mirëqenies psikologjike të tij. Shumë fëmijë në Shqipëri nuk e arrijnë potencialin e tyre të plotë sepse rriten në mjedise të kufizuara. Një nga zhvillimet aktuale sot në botë, është angazhimi i të gjithë shoqërive dhe mekanizmave të tyre qeverisës, për një botë të denjë për fëmijët, ku ata e nisin jetën në mënyrën më të mirë të mundshme, me mundësi të shumta për zhvillimin e aftësive të tyre individuale në një mjedis të shëndetshëm dhe inkurajues. Pikërisht ky mjedis, duhet të shërbejë si nxitës për zhvillimin fizik, psikologjik, shpirtëror, shoqëror, emocional dhe kulturor të fëmijëve, si një çështje që tashmë është prioritet global. Shoqëria shqiptare është bërë pjesë e këtij angazhimi global, në realitetin e hidhur ku një numër i konsiderueshëm fëmijësh jetojnë në kushte të rënda dhe shpesh pa mbështetjen e prindërve të tyre, siç janë edhe fëmijët jetimë.⁴ Në shoqërinë tonë, ashtu si në çdo shoqëri tjetër, jetimët biologjikë e socialë, pra fëmijët të cilët nuk kanë prindër apo nuk kanë kujdesin e duhur të tyre, kanë nevojë për mbrojtje dhe përfshirje sociale të veçantë të shtetit dhe shoqërisë. Përfshirja sociale ka të bëjë me masat që u mundësojnë individëve dhe grupeve të kenë qasje në shërbimet publike në mënyrë që të marrin pjesë me shkallën më të lartë të aftësive të tyre në jetën sociale, ekonomike dhe politike të shoqërisë në të cilën jetojnë.⁵ Sipas Strategjisë Kombëtare të Rinisë 2007 - 2013, përfshirja e të rinjve në kriminalitet lidhet drejtpërdrejt me përjashtimin social dhe me pengesat për të pasur akses në arsim, informacion, kulturë dhe punësim. Mungesa e vëmendjes dhe kujdesit ndaj këtij grupi në nevojë si pasojë e përjashtimit social, apo mos nxitjes së arsimit të tyre, mbart riskun e shndërrimit të tyre në individë jo produktiv për të ardhmen dhe të predispozuar ndaj aktiviteteve kriminale. Për këtë arsye, fokusi kryesor i politikave të qeverisë është orientuar drejt deinstitutionalizimit dhe decentralizimit, të cilët parashikojnë respektivisht kalimin e fëmijëve nga qendrat rezidenciale në familjet e tyre biologjike apo kujdestare (përkujdesje alternative) dhe decentralizimin e shërbimeve nga niveli qendror në atë vendor duke theksuar në këtë kontekst rolin e Njësisë të Vetëqeverisjes Vendore. Në vendin tonë, aktualisht janë 9 institucione publike rezidenciale dhe 14 OJF të përkujdesit shoqëror që trajtojnë fëmijë jetimë dhe të braktisur. Në këto institucione trajtohen fëmijë të moshës nga 0 - 18 vjeç. Megjithatë misioni kryesor i tyre, ashtu si dhe politikat e sipërpërmendura, janë të orientuara drejt kthimit të fëmijëve në familjen biologjike ose vendosja në përkujdesje alternative, përsëri numri i fëmijëve pa kujdes prindëror të akomoduar dhe trajtuar në këto qendra rezidenciale ka qenë në rritje.

1.2 Strategjia e KLSH-së në auditimet e performancës

Sipas përkufizimit të Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (INTOSAI) auditimi i performancës është një "shqyrtim i pavarur i eficiencës dhe efektivitetit të sipërmarrjeve qeveritare, programeve dhe

³ Konventa mbi të Drejtat e Fëmijës

⁴ Raporti i Veçantë i Avokatit të Popullit për të Drejtat e Fëmijëve Jetim 2013.

⁵ Dokumenti i Politikave të Përfshirjes Sociale 2014 – 2020.

organizmave të saj, me fokus të veçantë ekonomicitetin dhe me synim përmirësimin". Auditimi i performancës mbështetet mbi vendimet e marra ose objektivat e përcaktuara nga Ekzekutivi dhe mund të kryhet në të gjithë spektrin e sektorit publik. Ai dallon nga auditimet standarde financiare apo të ligjshmërisë pasi karakterizohet nga fleksibiliteti në përzgjedhjen e subjekteve, objekteve, metodave dhe dhënien e opinioneve dhe rekomandimeve. Auditimi i performancës është një metodë moderne nëpërmjet të cilës taksapaguesit, financierët, vendimmarrësit, ekzekutuesit, media dhe shoqëria në përgjithësi ushtrojnë kontroll mbi mënyrën e kryerjes së punës dhe arritjen e objektivave nga ana e enteteve shtetërore. Ky lloj auditimi nuk ka si synim të kritikojë entet e mësipërme, por të arrijë korrektime të duhura, përmirësimin e 3E-ve dhe rritjen e mirëqenies sociale përmes aktiviteteve publike.⁶

Auditimi i Performancës nuk është më një praktikë e re në eksperiencën institucionale. I konceptuar në strategjinë e kaluar si një nga dy shtyllat moderne të zhvillimit të KLSH-së, sfidë madhore në rritjen e rolit auditues suprem në Shqipëri dhe e ardhmja e natyrshme institucionale, në linjë kjo me eksperiencat botërore, performanca është rritur shëndetshëm gjatë 5-vjeçarit të kaluar, duke e bazuar punën e saj në Standardet Ndërkombëtare të Auditimit dhe Ligjin e ri 154/2014.

Në strategjinë 2018 - 2022, puna audituese në departamentin e performancës, krahas çështjeve mikro-ekonomike do të fokusohet edhe në ato makro-ekonomike. Auditimi i Performancës në KLSH, në 5 vjeçarin e ardhshëm synon të rritet duke u bërë promotor i zhvillimit institucional dhe duke u konsoliduar në një auditim analitik, këshillues, bashkëpunues e vlerështues. Hierarkia drejtuese ka vendosur objektiva SMART të Departamentit të cilat synojnë që numri i auditimeve të performancës të shkojë në 30-35% të punës audituese institucionale.

1.3 Auditime të mëparshme në këtë fushë

KLSH ka kryer në vitin 2016 auditimin e performancës me temë:

- ✓ ***"Performanca e institucioneve të kujdesit shoqëror për fëmijë në qytetin e Tiranës. Rasti i Institucionit Rezidencial Zyber Hallulli"***. Ky auditim u krye bazuar në programin e auditimit nr. prot 667/1 datë 19.09.2016 në institucionin Shtëpia e Fëmijës Shkollor "Zyber Hallulli" dhe në Drejtorinë e Shërbimeve Sociale pranë Shërbimit Social Shtetëror. Ky auditim konkludoi: Shtëpia e Fëmijës "Zyber Hallulli" nuk garanton një shërbim plotësisht efektiv në përkujdesin dhe integrimin shoqëror të fëmijëve rezidencialë. Pavarësisht ristrukturimit në apartamente për fëmijë sipas grup-moshave, hartimi dhe zbatimi i strategjive efektive për deinstitutionalizmin kërkon përcaktimin e qartë të tipologjisë së shërbimit. Ka shumë problematika në plotësimin e të gjitha planeve të përkujdesit, në saktësinë dhe seriozitetin e informacionit të përgjithshëm, në aspektin e planeve shëndetësore, arsimore, psiko-sociale dhe në procesin e rishikimit të tyre. Rekrutimi i një pjese të stafit nuk është bërë sipas kriterëve që vendosen nga aktet rregullative. Dhe mospërmblidhjet e kriterëve sjellin mungesë efektiviteti të

⁶Ekonomicitet, Eficiencë, Efektivitet; ndërkohë që nga zhvillimet e fundit promovohet aplikimi i 6E-ve, së bashku me Energy, Environment, Ethics (Energji, Mjedis, Etikë).

stafit dhe të institucionit, kosto në kurriz të jetës së fëmijëve. Efektet e largimeve të stafit qofshin edhe dorëheqje përkeqësojnë lidhjet njerëzore mes fëmijëve dhe stafit, shtojnë perceptimin e braktisjes së vazhdueshme dhe theksojnë praninë e institucionit përmbi kujdesin njerëzor. Përtej aktivitetit të institucionit, rëndësi ka edhe procesi i monitorimit nga ana e Drejtorisë së Shërbimeve Sociale, pranë Shërbimit Social Shtetëror. Vihet re mungesa e akteve të posaçme rregullative që parashikojnë procedurat e monitorimit të IPSH-ve publike dhe jopublike nga strukturat e SHSSH, të cilat dobësojnë efektivitetin e sistemeve monitoruese.”⁷

1.4 Subjekti nën auditim

Institucionet e përfshira *gjatë fazës studimore* të këtij auditimi kanë qenë:

- **Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale (më tej MSHMS)**

- **Shërbimi Social Shtetëror (më tej SHSSH),**

- **Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë (më tej MASR),** në cilësinë e institucionit përgjegjës për hartimin e politikave të arsimit parauniversitar në vendin tonë⁸, ka bashkëpunuar me grupin e auditimit duke vendosur në dispozicion informacione paraprake për kategorinë e fëmijëve jetim.

- **Avokati i Populli (më tej AP),** në cilësinë e institucionit përgjegjës për monitorimin dhe garantimin e të drejtave të fëmijëve, ka bashkëpunuar me grupin e auditimit duke ndarë informacionet e kërkuara sa i takon kategorisë së fëmijëve jetim.

Gjatë fazës së terrenit së këtij auditimi dhe pas fokusimit të problemit nga grupi i auditimit u përfshinë si rast studimor edhe:

- **Bashkia Korçë dhe Bashkia Vlorë.**

1.4.1 Hyrje në subjektet në auditim

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale ka për mision hartimin dhe zbatimin e politikave e të strategjive të zhvillimit në sektorin e kujdesit shëndetësor, është përgjegjëse për rregullimin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor dhe për bashkërendimin e punës ndërmjet të gjithë aktorëve, brenda dhe jashtë sistemit të kujdesit shëndetësor, të cilët kontribuojnë dhe synojnë të garantojnë të drejtën kushtetuese, të përcaktuar në nenin 55 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Ajo ka si mision, gjithashtu, garantimin e të drejtave kushtetuese për mbrojtje e përfshirje sociale dhe për kujdesje sociale e shanse të barabarta.

Shërbimi Social Shtetëror është institucion buxhetor në varësi të ministrit përgjegjës për çështjet e ndihmës dhe të shërbimeve shoqërore, i cili ka si mision zbatimin e politikave të ministrisë përgjegjëse për çështjet e ndihmës ekonomike, të aftësisë së kufizuar dhe të shërbimeve të përkuajdesit shoqëror⁹ në të gjithë vendin për:

⁷ http://www.klsh.org.al/web/institucionit_rezidencial_zyber_hallull_2983.pdf

⁸ Neni 2, Urdhri nr. 352, datë 17.06.2019, “Për Miratimin e Rregullores së Brendshme të Ministrisë së Arsimit, Sportit dhe Rinisë”.

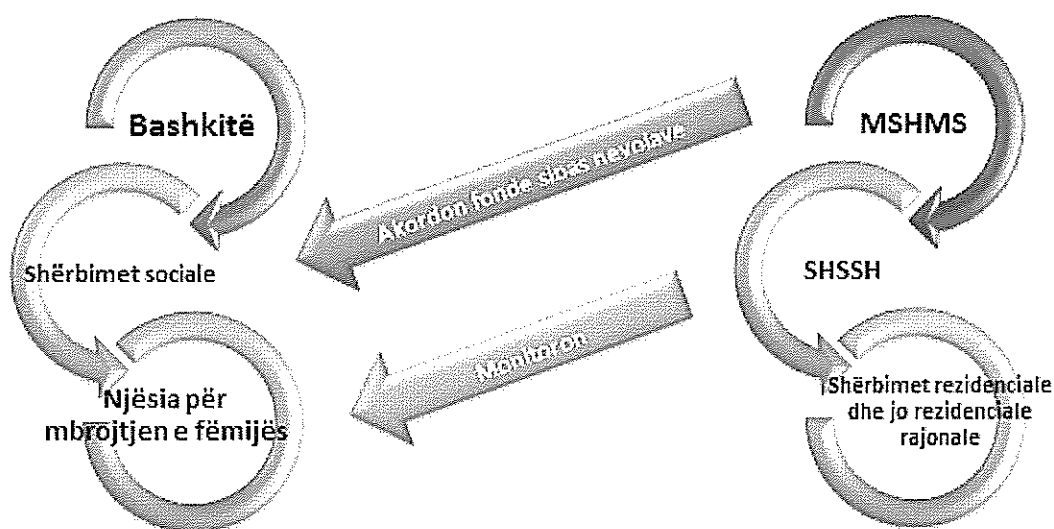
⁹ VKM nr. 135, datë 07.03.2018 “Për Miratimin e Statutit të Shërbimit Social Shtetëror”

- 29 Institucione të Përkujdesit Shoqëror,
- 12 Drejtori Rajonale,
- Administrata Qendrore e Shërbimit Social Shtetëror si edhe,
- 61 njësi të qeverisjes vendore.

Këtë mision e realizon nëpërmjet:

- Administrimit të Shërbimeve Shoqërore për individët në nivel kombëtar;
- Programimit dhe detajimit të fondeve të ndihmës ekonomike;
- Programimit dhe detajimit të fondeve të pagesës për personat me aftësi të kufizuar;
- Programimit dhe detajimit të fondeve për shërbimet shoqërore;
- Kontrollit të zbatimit të legjislacionit dhe përdorimit të fondeve buxhetore për ndihmën; ekonomike, pagesën e personave me aftësi të kufizuar dhe shërbimet e shoqërore;
- Administrimit të Regjistrit Elektronik Kombëtar për aplikantët dhe përfituesit e ndihmës ekonomike, të pagesës së aftësisë së kufizuar dhe të shërbimeve të përkujdesit shoqëror;
- Monitorimit të standardeve të shërbimeve sociale në nivel kombëtar.

Figura nr. 1



Bashkitë Korçë dhe Vlorë kanë për mision ofrimin e shërbimeve të përkujdesit shoqëror kundrejt fëmijëve jetim. Njësitë për Mbrojtjen e Fëmijës pranë Drejtorive të Shërbimeve Shoqërore, janë strukturat e brendshme në këto institucione, të cilat kanë për detyrë të:

- Vlerësojnë informacionin për fëmijën në rrezik dhe nivelin e rrezikut;
- Vlerësojnë nevojat e fëmijës dhe familjes;
- Monitorojnë menaxhimin e rasteve të fëmijëve nga PMF;
- Koordinojnë funksionimin e GTM;
- Bashkëpunojnë me çdo strukturë përgjegjëse për menaxhimin e rasteve të fëmijëve në nevojë për mbrojtje;
- Organizojnë takime informuese, edukuese dhe trajnuese për mbrojtjen e fëmijës;

- Shërbejnë si qendër informacioni.

1.4.2. Politikat e institucionit/agjencisë

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale është institucioni përgjegjës për hartimin e politikave kombëtare sa i takon shërbimeve të kujdesit shoqëror. Në kete kontekst MSHMS ka hartuar Strategjinë Kombëtare për Mbrojtjen Sociale 2015 – 2020 dhe Dokumentin e Politikave të Përfshirjes Sociale, Planin Operacional “Fëmijët të Parët”, si dhe nisma të ndryshme në kuadër të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit.

- **Shërbimi Social Shtetëror** e shtrin aktivitetin e tij në nivel qendror dhe rajonal. Sa i takon shërbimeve të kujdesit shoqëror kryen këto veprimtari:

- ✓ I propozon ministrisë standardet dhe protokollet për menaxhimin dhe ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror, si dhe ndryshimet në to;
- ✓ Mbledh, përpunon dhe analizon të dhënat statistikore për ecurinë e sistemit të shërbimeve të kujdesit shoqëror dhe raporton, çdo katër muaj, në ministrinë përgjegjëse;
- ✓ Harton raportin vjetor të vlerësimit të nevojave për shërbime të kujdesit shoqëror dhe të kapaciteteve të shërbimeve publike e jopublike;
- ✓ Mbledh kërkesat e njësive të qeverisjes vendore në lidhje me fondin social, si dhe vlerëson, përgatit e propozon planin e financimit afatmesëm dhe vjetor për shërbimet sociale;
- ✓ Monitoron zbatimin e standardeve kombëtare nga njësitë e qeverisjes vendore dhe ofruesit e shërbimeve të kujdesit shoqëror, që financohen pjesërisht apo tërësisht nga buxheti i qeverisjes qendrore, dhe informon ministrinë përgjegjëse, si dhe jep rekomandime për njësitë e qeverisë vendore përgjegjëse. Monitorimi realizohet në përputhje me metodologjinë e miratuar;
- ✓ Kontrollon njësitë e qeverisjes vendore për ekzekutimin e pjesës së fondit social të financuar nga buxheti i qeverisjes qendrore (fondet e kushtëzuara) dhe informon, periodikisht, për gjetjet ministrinë përgjegjëse;
- ✓ Përgatit dhe i propozon ministrisë parashikimet për buxhetin afatmesëm dhe vjetor të institucioneve kombëtare të shërbimeve të kujdesit shoqëror;
- ✓ Menaxhon burimet njerëzore të institucioneve kombëtare të kujdesit shoqëror;
- ✓ Bashkërendon procesin e hartimit të planeve sociale, duke siguruar që këto plane të përputhen me strategjitë kombëtare;
- ✓ Siguron asistencë teknike dhe këshillim për njësitë e qeverisjes vendore në ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror;
- ✓ Siguron trajnimin e personelit të administratës së njësive të qeverisjes vendore që mbulon aspektet e shërbimeve të kujdesit shoqëror;
- ✓ Bashkëpunon me Urdhrin e Punonjësit Social dhe Urdhrin e Psikologut për çështje që lidhen me profesionistët e shërbimeve të kujdesit shoqëror;
- ✓ Zotëron të drejtën për vendimmarrje për akomodimin në qendra të shërbimit rezidencial të kujdesit shoqëror të individëve në nevojë, për të cilët nuk janë të mundura zgjidhjet komunitare;

- ✓ Administron dhe miremban regjistrat elektronikë kombëtarë të shërbimeve të kujdesit shoqëror;
- ✓ Ushtron çdo kompetencë tjetër specifike sipas legjislacionit për shërbimet e kujdesit shoqëror.
- ✓ Vlerëson nevojat për shërbimet e kujdesit shoqëror në territorin e qarkut përkatës;
- ✓ Kontrollon ekzekutimin e pjesës së fondit social, të financuar nga buxheti i qeverisjes qendrore, nga njësitë e qeverisjes vendore;
- ✓ Monitoron zbatimin e standardeve kombëtare nga njësitë e qeverisjes vendore dhe ofruesit e shërbimeve të kujdesit shoqëror, që financohen pjesërisht apo tërësisht nga buxheti i shtetit, në qarkun përkatës;
- ✓ Bashkërendon procesin e hartimit të planeve sociale, duke siguruar që këto plane të përputhen me strategjitë kombëtare;
- ✓ Verifikon të dhënat e regjistruara nga administratori shoqëror në Regjistrin Kombëtar Elektronik të të dhënave dhe nga autoritetet shtetërore përgjegjëse për familjet/individët në nevojë, të cilët janë propozuar me vendim të këshillit bashkiak që të trajtohen me ndihmë ekonomike;
- ✓ Monitoron shërbimin e përkujdesjes alternative për fëmijët pa kujdes prindëror, çdo tre muaj, përfshirë proceset e punës së punonjësit social të njësisë vendore dhe monitoron fëmijët e vendosur në familje kujdestare, në qarkun përkatës;
- ✓ Ushtron çdo kompetencë tjetër specifike sipas legjislacionit për ndihmën ekonomike, aftësinë e kufizuar dhe shërbimet e kujdesit shoqëror.

Bashkitë Korçë dhe Vlorë ofrojnë shërbime të përkujdesit shoqëror sa i takon fëmijëve jetim social dhe biologjik për këto raste:

- Fëmijë të moshës 0-18 vjeç, që i kanë vdekur prindërit dhe nuk është bërë i mundur në mënyrë të menjëhershme shërbimi i kujdesit në familje kujdestare apo birësimi;
- Fëmijë të lindur jashtë martese dhe që, për rrethana të gjendjes ekonomiko-shoqërore, nuk mund ta rrisë njëri nga prindërit;
- Fëmijë, prindërit e të cilëve u është hequr e drejta prindërore me vendim gjykatë të formës së prerë;
- Fëmijë, prindërit e të cilëve janë ndaluar/arrestuar ose dënuar me vendim të formës së prerë me heqje lirie dhe deklarojnë me vullnet të lirë sistemimin e fëmijës në shërbimet e përkujdesjes shoqërore;
- Fëmija është deklaruar i braktisur nga gjykata në përputhje me legjislacionin përkatës në fuqi;
- Fëmijë, për të cilët Gjykata, me vendim të formës së prerë, ka vendosur sistemimin në institucionet e përkujdesjes shoqërore, pavarësisht nga gjendja familjare;
- Fëmijë, familjet e të cilëve deklarojnë se janë në krizë të rëndë sociale për shkak se prindërit janë të divorcuar ose janë rimartuar;
- Fëmijë, prindërit e të cilëve shtrohen në spital ose dërgohen për kurim jashtë shtetit dhe deklarojnë me vullnet të lirë sistemimin e tyre në institucionet e

përkujdesjes shoqërore deri sa njëri ose të dy prindërit janë fizikisht të aftë për t'u kujdesur për fëmijët;

- Fëmijë që nuk mbikëqyren më ose janë larguar nga prindi apo kujdestari, deri në momentin e identifikimit dhe gjetjes së prindit apo kujdestarit të tyre.

1.4.3 Pësja në buxhet

Nga të dhënat e vëna në dispozicion nga MSHMS, të cilat paraqiten në tabelën më poshtë, rezulton se deri në vitin 2018 çështjet sociale përfshiheshin në dy programe buxhetore "Përkujdesi social" dhe "Përfshirja sociale". Nga viti 2019 MSHMS i përfshin të dy këto programe buxhetore nën zërin "Përkujdesi social". Për periudhën objekt auditimi 2016-2019 rezulton se:

Tabela nr. 1

(në 000 lekë)

	2016		2017		2018		2019	
	Plan	Fakt	Plan	Fakt	Plan	Fakt	Plan	Fakt
Ministria total	76,648,119	76,430,147	58,281,762	55,536,255	59,285,691	58,282,202	61,266,505	
Përkujdesi Social	21,340,575	21,268,294	21,754,408	21,726,281	21,869,231	21,659,531	23,966,614	
Përfshirja Sociale	74,352	64,040	88,214	79,381	16,800	12,787		

Për vitin 2016, nga buxheti total i planifikuar për Ministrinë prej 76,648,119 lekë, janë parashikuar fonde për programin buxhetor "Përkujdesi social" në vlerën 21,754,408 lekë dhe realizuar në vlerën 21,268,294 lekë, ose në masën 27.8% e buxhetit total. Ndërkohë për Programin buxhetor "Përfshirja sociale" janë parashikuar fonde në vlerën 74,352 lekë dhe janë realizuar në vlerën 64,040 lekë, ose në masën 0.09% e buxhetit total.

Për vitin 2017, nga buxheti total i planifikuar për Ministrinë prej 58,281,762 lekë, janë parashikuar fonde për programin buxhetor "Përkujdesi social" në vlerën 21,340,575 lekë dhe realizuar në vlerën 21,726,281 lekë, ose në masën 36.5% e buxhetit total. Ndërkohë për Programin buxhetor "Përfshirja sociale" janë parashikuar fonde në vlerën 88,214 lekë dhe janë realizuar në vlerën 79,381 lekë, ose në masën 0.15% e buxhetit total.

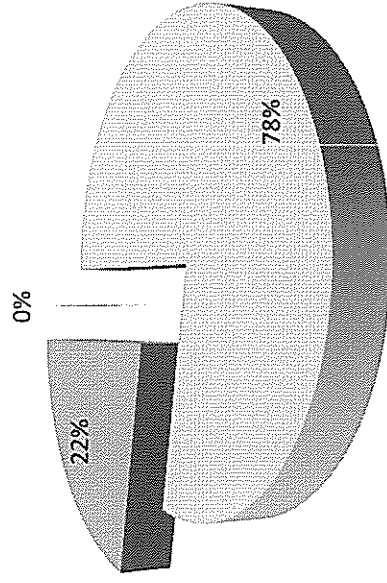
Për vitin 2018, nga buxheti total i planifikuar për Ministrinë prej 59,285,691 lekë, janë parashikuar fonde për programin buxhetor "Përkujdesi social" në vlerën 21,869,231 lekë dhe realizuar në vlerën 21,659,531 lekë, ose në masën 36.8% e buxhetit total. Ndërkohë për Programin buxhetor "Përfshirja sociale" janë parashikuar fonde në vlerën 16,800 lekë dhe janë realizuar në vlerën 12,787 lekë, ose në masën 0.02% e buxhetit total.

Për vitin 2019, periudhë gjatë të cilës çështjet sociale u përmbledhën nën programin buxhetor "Përkujdesi social" rezulton se nga buxheti total i planifikuar për Ministrinë prej 61,266,505 lekë, janë parashikuar fonde për programin buxhetor "Përkujdesi social" në vlerën 23,966,614 lekë ose në masën 39.1% të buxhetit total.

Në mënyrë grafike, pesha në buxhet për MSIIMS paraqitet më poshtë **në grafikun nr. 1:**

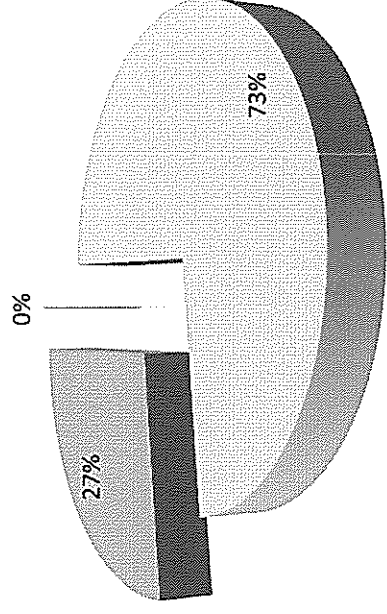
2016

MSHMS total Perkujdesi social Perfshirja sociale



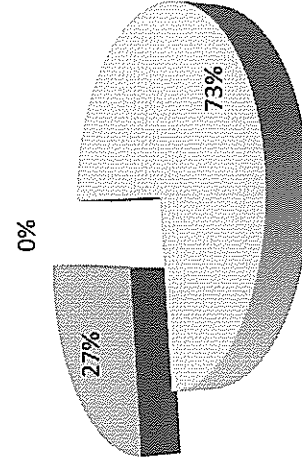
2017

MSHMS total Perkujdesi social Perfshirja sociale



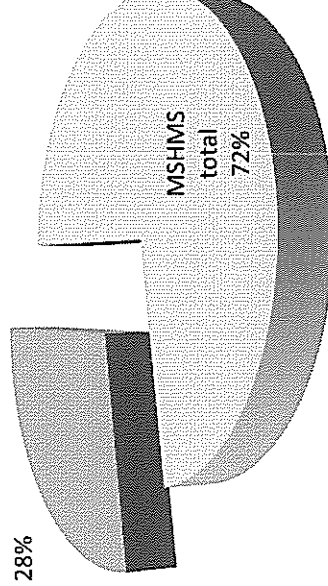
2018

MSHMS total
Perkujdesi social
Perfshirja sociale



2019

Perkujdesi social
28%



Në mënyrë më analitike vihet re se për periudhën objekt auditimi, ky institucion ka patur buxhetin më të lartë në vitin 2016, viti i cili përkon me organizimin e këtij institucioni si Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë dhe ka një rënie në vitet pas ardhëse kur ky institucion u organizua si Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale. Duke marrë parasysh se shëndetësia është një fushë që ka një peshë të konsiderueshme në buxhetin e shtetit, nga të dhënat e buxhetit për këto vite rezulton se ka një vëmendje në rënie për çështjet e përkujdesit apo përfshirjes sociale. Ky fakt vihet re edhe nga të dhënat e tabelës për programin buxhetor “Përkujdesje sociale”, ku pavarësisht se në peshë duket se ka një rritje të përqindjes që zë ky program në buxhetin total, në fakt në vlerë ai ka mbetur i njëjtë ndër vite, por buxheti total ka pësuar rënie. Ndërkohë, sa i takon programit buxhetor “Përfshirja sociale” i cili lidhet drejtpërdrejt edhe me fokusin e auditimit sa i takon deinstitutionalizimit, vihet re se fondet për këtë program janë thuajse të papërfillshme ndaj buxhetit total të institucionit dhe po kështu nga viti 2017 në vitin 2018 ka një zvogëlim drastik të këtij fondi pothuaj me 80% të vlerës.

Tabela nr. 2 Buxheti SHSSH

	2016	2017	2018	2019
Shtëpitë e fëmijës/foshnjës	220.470.653	237.036.730	239.599.130	245.717.245
Ndihma ekonomike	4.523.719.960	4.919.408.529	4.368.919.340	4.277.240.000
PAK	15.465.373.509	15.764.552.362	16.367.750.000	15.884.500.000
Bonusi i Bebes				2.363.514.531
Qendra të tjera përkujdesi	421.613.610	439.289.740	477.466.760	479.500.000
Agjencia e Mbrojtjes së Fëmijëve				13.792.643
Administrata dhe Zyrat Rajonale të SHSSH	140.591.360	202.447.000	221.345.200	182.537.775
Institucione të përkujdesit në Bashki	42.906.531	73.439.109	63.200.460	93.245.469
Total	20.814.675.623	21.636.173.470	21.738.280.890	23.540.047.663

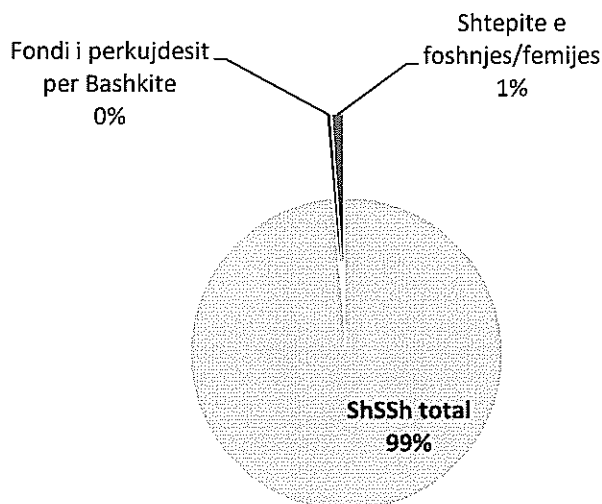
Referuar tabelës së mësipërme për periudhën objekt auditimi, rezulton se buxheti total i SHSSH ndër vite ka qenë pothuajse i qëndrueshëm, me përjashtim të vitit 2019 gjatë të cilit ky buxhet është rritur pasi është aplikuar “Bonusi i Bebes” dhe është integruar në buxhetin e këtij institucioni edhe Agjencia e Mbrojtjes së Fëmijëve. Nga të dhënat në dispozicion rezulton se pesha në buxhet e qendrave rezidenciale të fëmijëve është si vijon:

- Për vitin 2016 nga vlera totale e buxhetit prej 20,814,675,623 lekë, buxheti për shtëpitë e fëmijës/foshnjës është parashikuar në vlerën 220,470,653 lekë ose 1% e buxhetit total;
- Për vitin 2017 nga vlera totale e buxhetit prej 21,636,173,470 lekë, buxheti për shtëpitë e fëmijës/foshnjës është parashikuar në vlerën 237,036,730 lekë ose 1,1% e buxhetit total

- Për vitin 2018 nga vlera totale e buxhetit prej 21,738,280,890 lekë, buxheti për shtëpitë e fëmijës/foshnjës është parashikuar në vlerën 239.599.130 lekë ose 1,1% e buxhetit total
- Për vitin 2019 nga vlera totale e buxhetit prej 23,540,047,663 lekë, buxheti për shtëpitë e fëmijës/foshnjës është parashikuar në vlerën 245,717,245 lekë ose 1% e buxhetit total.

Nga sa më lart, vihet re se pavarësisht objektivave për deinstitutionalizimin dhe decentralizimin e shërbimeve të përkujdesit shoqëror, fondi për shtëpitë e foshnjës/fëmijës në vlerë ka ardhur në rritje, çka tregon një mos realizim sa i takon deinstitutionalizimit. Po kështu sa i takon fondeve për përkujdesjen shoqërore për bashkitë dhe qarqet, rezulton se nuk ka rritje të qëndrueshme në vlerat e buxhetit vit pas viti, çka do të ishte një tregues për progresin e bërë për decentralizimin e këtyre shërbimeve. Pësha në buxhet për sa analizuar më lart, grafikisht pasqyrohet e njëjtë për të 4 vitet si vijon:

Grafiku nr. 2



1.4.4. Risqet e aktiviteteve të subjekteve

Risqet e aktiviteteve të subjekteve të përfshira në këtë auditim kanë të bëjnë me vështirësitë dhe pengesat që institucionet hasin në realizimin e detyrave dhe funksioneve të përcaktuara në kuadrin ligjor në fuqi, si edhe dokumentet e tjera politike dhe strategjike që lidhen me to. Për të kryer analizën e riskut, kemi përdorur analizën SWOT e cila merr në shqyrtim pikat e dobëta, pikat e forta, mundësitë dhe kufizimet e veprimtarisë së subjekteve nën auditim. Në funksion të përmbushjes së kësaj kornize, në tabelën që vijon për dimension të analizës SWOT janë paraqitur në mënyrë të shkurtuar risqet përkatëse.

Tabela nr. 3 Analiza SWOT

PIKAT E FORTA	PIKAT E DOBËTA
Kuadri ligjor dhe strategjik	Mungesa e akteve nënligjore në zbatim të ligjit.

	Mungesa e planeve të veprimit specifik lidhur me deinstitutionalizimit dhe decentralizimit sipas udhëzuesve të BE. ¹⁰
	Mungesa e një fjalori tematik në fushën e përkujdesjes shoqërore, terminologji jo e qartë.
	Mungesë korrelacioni midis akteve ligjore.
Financimi nga buxheti qendror dhe vendor	Financim i pabazuar në analizë dhe kosto financiare.
	Buxhet i vogël për përkujdesin shoqërore.
	Fondet e alokuara nuk reflektojnë nivelin e inflacionit ndër vite, siç parashikohet në VKM.
Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore	Vonesa në ngritjen e Regjistrit Elektronik Kombëtar të Integruar të Shërbimeve Shoqërore dhe funksionim shumë i kufizuar i tij.
	Mungesa e sistemit të informacionit, e mekanizmave, instrumenteve për identifikimin, mbështetjen dhe riintegrimin e fëmijëve jetimë.
	Mungesa e të dhënave statistikore specifike për kategorinë e fëmijëve jetim.
	Mungesë transparence dhe informacioni në kohë reale.
Ekzistenca e strukturave drejtuese dhe menaxhuese në nivel qendror dhe vendor.	Komunikim ndërinstiucional i dobët, mungesë përgjegjësie dhe llogaridhënie, si rezultat i qarkullimit të punonjësve dhe ndryshimit të përshkrimeve të punës.
	Mungesë raporte monitorimi dhe vlerësimi të SKMS ¹¹ .
Mbështetje nga organizatat jo-fitimprurëse dhe ofruesit e tjerë jo-publikë, donatorët të financuara në baza vullnetare ose nga partnerët.	Fonde të kufizuara dhe hendeku financiar në realizimin e politikave të përkujdesjes shoqërore.
	Mungesa e analizave të hendekut për identifikimin e shërbimeve aktuale dhe atyre që nevojiten.
Organizimi i shërbimeve të përkujdesit shoqëror si shportë minimale të shërbimeve shoqërore të ofruara kryesisht me bazë komunitare, multifunksionale, si dhe shërbimet e ndërhyrjes së hershme, informimit, mbështetjes psiko - sociale.	Mungesa e raporteve të analizës së DPPS ¹² dhe SKMS nga MSHMS.
	Mungesa e orientimit të procesit të përkujdesit shoqëror për shkak të mos identifikimit të nevojave, mos bërjes së analizave dhe mos realizimit të planeve operacionale në bashkëpunim me grupet e interesit.
	Përkujdesje shoqërore alternative e pazhvilluar. Mungesë e ekspertizës dhe kapacitetit të nevojshëm për ta siguruar këtë në shkallë të gjerë.
MUNDËSITË	KËRCËNIMET
Përfshirja e këtij grupi interesi ¹³ në proceset e hartimit, zbatimit dhe vlerësimit të politikave/ programeve.	Mungesë monitorimi, kontrollit dhe/ose inspektimi i subjekteve private të përkujdesit shoqërore, për sigurimin e cilësisë dhe

¹⁰ <http://enil.eu/wp-content/uploads/2016/09/Guidelines-01-16-2013-printer.pdf>

¹¹ Strategjia Kombëtare e Mbrojtjes Sociale 2014 - 2020

¹² Dokumenti i Politikave të Përfshirjes Sociale 2014 -2020

¹³ Fëmijët jetim.

	standarde të shërbimeve.
Mbështetje financiare nga qeveria për NJVQV nëpërmjet krijimit të Fondit Social.	Standarde të pa përditësuara.
	Mungesë strukturimi i proceseve të punës.
Network midis institucioneve partnere që trajtojnë këtë kategori, për të strukturuar një rrjet në territor, paketat e shërbimeve dhe integrimin e tyre.	Mungesa e auditimeve të performancës të kryera nga njësia e auditimit të brendshëm (NJAB) në SHSSH.
	Mungesa e auditimeve të brendshme (auditime performance, financiare, përputhshmërie) në institucione rezidenciale nga NJAB e SHSSH.
Ekzistenca e praktikave më të mira të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit të shërbimeve.	Mungesa e kulturës qytetare dhe diskriminimi i kësaj kategorie. Agresiviteti i shoqërisë.
	Neglizhencë ndaj masave për rritjen e ndjeshmërisë sociale të komunitetit, donacionet dhe burimet vullnetare për këtë kategori.
	Ndryshimi i klimës politike.
	Politika konkurruese për mbështetjen e grupeve të tjera vulnerabël. Mungesa e vëmendjes së institucioneve ndaj kësaj kategorie.

Str /Op	Përshkrimi i Riskut	Niveli i Riskut ¹⁴	Pyetja e Auditimit	Realizueshmëria ¹⁵
Strategjik	Mungesa e akteve nënligjore në zbatim të ligjit. Mungesa e planeve të veprimit specifik lidhur me deinstitutionalizimin dhe decentralizimin sipas udhëzuesve të BE. ¹⁶	L	1.1.1 A është ngritur një kuadër strategjik, ligjor dhe rregullator me objektiva dhe plane veprimi konkrete?	E vështirë Planifikimi i përshtatshëm, ndarja e detyrave dhe përgjegjësi sipas institucioneve përkatëse është i nevojshëm, në funksion të plotësimit të vakuumeve në kuadrin strategjik, ligjor dhe rregullator.
	Mungesa e një fjalori tematik në fushën e përkujdesjes shoqërore, terminologji jo e qartë. Mungesë korrelacioni midis akteve ligjore.	L		
	Financim i pabazuar në analizë dhe kosto financiare. Buxhet i vogël për përfshirjen shoqërore.	L	1.1.2 A janë parashikuar burimet financiare dhe operacionale të mjaftueshme dhe të nevojshme për kryerje e këtyre proceseve?	E vështirë Është i domosdoshëm kryerja e planifikimit sipas mundësi financiare, ose bazuar në një analizë nevojash dhe mundësisht.
Operacional	Mungesa e orientimit të procesit të përkujdesit shoqërore për shkak të mos identifikimit të nevojave, mosbërjes së analizave dhe mos realizimit të planeve operacionale në bashkëpunim me grupet e interesit.	M	1.2.1 A është realizuar sipas objektivave vendosja në përkujdesje alternative e fëmijëve jetim?	E vështirë Kërkohet riorganizimi i hapave të nevojshme që duhen ndërmarrë për të realizuar përkujdesjen alternative bazuar në analiza të sakta dhe serioze.
	Përkujdesje shoqërore alternative e pazhvilluar. Mungesë e ekspertizës dhe kapacitetit të nevojshëm për ta siguruar këtë në shkallë të gjerë.	L		
	Mungesa e kulturës	M		

¹⁴ Janë marrë në konsideratë risqet e nivelit të lartë dhe mesatar.

¹⁵ Vështirësitë e subjektit në tejkalimin e riskut.

¹⁶ <http://enil.eu/wp-content/uploads/2016/09/Guidelines-01-16-2013-printer.pdf>

	qytetare dhe diskriminimi i kësaj kategorie. Agresiviteti i shoqërisë.			
Vonesa në ngritjen e Regjistrat Elektronik Kombëtar të Integruar të Shërbimeve Shoqërore dhe funksionim shumë i kufizuar i tij.	Mungesa e sistemit të informacionit, e mekanizimeve, instrumenteve për identifikimin, mbështetjen dhe riintegrimin e fëmijëve jetimë. Mungesa e të dhënave statistikore specifike për kategorinë e fëmijëve jetim. Mungesë transparence dhe informacioni në kohë reale.	L	1.2.2 A janë ngritur dhe kanë funksionuar strukturat e nevojshme pranë NJVQV në funksion të përmbushjes së objektivit të decentralizimit?	Normale Është i nevojshëm ndërgjegjësimi, trajnimi dhe përfshirja e NJVQV në të gjithë procesin e decentralizimit të shërbimeve.

1.4.5 Rëndësia e produkteve të subjektit

Produktet e MSHMS lidhen me përgatitjen e akteve ligjore dhe nënligjore, hartimin dhe ndjekjen e politikave, strategjive dhe planeve të veprimit, të cilat synojnë të përmbushin qëllimin përfundimtar të çështjes nën auditim, që është decentralizimi dhe deinstitutionalizimi i shërbimeve të përkudjesit shoqëror. Rëndësia e produkteve të sipërpërmendura qëndron në faktin që ato janë themeli i procesit të planifikimit të këtyre dy objektivave, pa të cilin nuk mund të flitet për rezultate konkrete. Nëpërmjet këtyre produkteve, MSHMS synon të garantojë harmonizimin dhe realizimin e procesit duke përfshirë edhe aktorët e tjerë pjesë të tij, siç janë SHSSH dhe NJVQV.

SHSSH është njësi përgjegjëse për vendosjen në zbatim të kuadrit ligjor, nënligjor dhe politikave të hartuara nga MSHMS në bashkëpunim të ndërsjellët me NJVQV, në funksion të garantimit të përkudjesjes alternative për fëmijët jetim social dhe biologjik. Nëpërmjet zbatimit të gjithë direktivave lidhur me çështjen objekt auditimi, produktet e SHSSH lidhen konkretisht me:

- vlerësimin dhe dhënien e statusit të jetimit;
- sistemin në qendra rezidenciale ose ndërmarrja e veprimeve për vendosjen në përkudjesje alternative;
- bashkëpunimin me NJVQV sa i takon hartimit, miratimit dhe alokimit të fondit social.

SHSSH ka edhe një rol të rëndësishëm sa i takon monitorimit të zbatimit të standardeve të shërbimeve shoqërore dhe bashkërendimit të veprimeve me NJVQV.

NJVQV, nëpërmjet njësive për mbrojtjen e fëmijës, ndër të tjera, garantojnë identifikimin dhe trajtimin e fëmijëve jetim, hartimin dhe zbatimin e planeve sociale, si edhe bashkërendimin e punës me SHSSH dhe palë të tjera në funksion të deinstitutionalizimit.

1.4.6 Feedback-u i subjektit në fazën studimore dhe fazën e terrenit

Sa i përket bashkëpunimit të subjekteve në auditim për vënien në dispozicion të dokumentacionit të nevojshëm ka rezultuar si më poshtë:

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale nuk i është përgjigjur në kohë shkresës nr. prot. 8, datë 06.01.2020 "Njoftim fillim auditimi" duke vështirësuar kryerjen e takimit prezantues nga ana e KLSH. Takimi prezantues në subjekt është kryer më datë 29.01.2020. Në vijim të fazës studimore subjekti ka vendosur në dispozicion brenda afateve ligjore dokumentacionin e plotë të kërkuar nga grupi i auditimit.

Gjatë fazës së terrenit të këtij auditimit, MSHMS është treguar bashkëpunues dhe ka vendosur në dispozicion informacionet e kërkuara brenda afateve ligjore.

Shërbimi Social Shtetëror ka zbatuar afatet ligjore për vendosjen në dispozicion të dokumentacionit të kërkuar. Grupi i auditimit ka pasur komunikime të rregullta dhe korrekte me subjektin gjatë fazës studimore dhe gjatë fazës së terrenit.

Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë ka patur bashkëpunim korrekt dhe të vazhdueshëm me grupin e auditimit dhe ka vendosur në dispozicion dokumentacionin e plotë të kërkuar në respektim të afateve ligjore.

Bashkitë Korçë dhe Vlorë janë treguar bashkëpunuese dhe kanë paraqitur pranë grupit të auditimit informacionet e kërkuara brenda afateve ligjore. Gjithashtu këto dy institucione kanë bashkëpunuar me grupin e auditimit edhe gjatë dy vizitave në terren të kryera nga grupi i auditimit.

2. Qasja dhe detajet e auditimit

2.1 Objektivi dhe problemi

Auditimi i performancës me temë *"Efektiviteti i Procesit të Deinstitutionalizimit dhe Decentralizimit të Shërbimeve Shoqërore me Fokus Fëmijët Jetim"* synon të ofrojë një panoramë të qartë mbi situatën dhe aktualitetin, lidhur me efektivitetin e sistemit të përkujdesit shoqëror dhe mbështetjen e nevojshme të fëmijëve jetimë në vendin tonë, nëpërmjet shqyrtimit dhe analizimit të veprimeve të ndërmarra nga institucionet që kanë nën juridiksion menaxhimin e procesit të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit. Në vëmendje të këtij auditimi ka qenë shqyrtimi i procesit të planifikimit dhe zbatimit të kuadrit rregullator, politikave dhe planeve të veprimit që aktorët e përfshirë kanë hartuar, sa i takon deinstitutionalizimit të fëmijëve jetim dhe decentralizimit të shërbimeve të përkujdesit shoqëror. Nëpërmjet këtij auditimi është pasqyruar progresi i arritur nga institucionet përgjegjëse sa i takon dy objektivave përmendur më sipër.

2.2 Fokusimi dhe përkufizimi i problemit

Qenia jetim i një fëmijë lë pasoja të pariparueshme psikologjike, të cilat mund të riparohen apo reduktohen vetëm në një mjedis të ngrohtë familjar dhe shoqëror, i cili e pranon dhe e sheh atë të barabartë në çdo aspekt. Duke marrë parasysh reformimin e sistemit të përkujdesjes dhe përfshirjes sociale të ndërmarrë vitet e fundit, masat e marra sa i takon trajtimit të kategorive në nevojë dhe konkretisht fëmijëve jetimë, janë përqendruar kryesisht në parimet e decentralizimit dhe deinstitutionalizimit. Kjo do të thotë se shteti merr përsipër të delegojë çdo kompetencë të çështjeve të përkujdesit shoqëror tek bashkitë, si dhe të garantojë mbështetje dhe shërbime sociale për fëmijët në nevojë jashtë institucioneve të përkujdesit apo nëpërmjet përkujdesit alternativ. Në këtë këndvështrim, auditimi do të përqendrohet në veprimet e ndërmarra nga qeveria për përmbushjen e këtyre objektivave. Konkretisht, fokusi i auditimit do të jetë vlerësimi i situatës së fëmijëve jetimë në Shqipëri nëpërmjet shqyrtimit të faktit nëse:

- është planifikuar siç duhet realizimi i deinstitutionalizimit dhe decentralizimit;
- janë marrë masat e duhura për zbatimin e këtyre dy objektivave;
- janë arritur rezultatet e pritshme, si për shembull, numri i fëmijëve jetim që kthehen drejt familjeve biologjike apo birësuese po vjen në rritje, NJVQV kanë arritur një menaxhim efektiv të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore në nivel vendor, etj.

2.3 Përkufizimet dhe terminologjia

- “Jetim” është fëmija, deri në moshën 25 vjeç që plotëson këto kritere:
 - të lindurit jashtë martese;
 - që nuk kanë gjallë asnjërin nga prindërit;
 - të cilëve me vendim të formës së prerë të gjykatës u është hequr e drejta prindërore e të dy prindërve ose u është hequr e drejta prindërore për njërin prind dhe prindi tjetër nuk jeton;
 - që braktisen nga të dy prindërit dhe nuk u njihet identiteti i tyre
- “Neglizhimi i fëmijës” është mosveprimi me ose pa dashje nga ana e një personi, i cili është përgjegjës për rritjen, përkujdesjen apo edukimin e fëmijës, si pasojë e të cilit rrezikohet jeta, integriteti fizik e mendor dhe zhvillimi i fëmijës.
- “Prind” është personi që e ka lindur ose e ka birësuar fëmijën, çift ose i vetëm, i martuar ose jo, apo që ka njohur amësinë ose atësinë e fëmijës së lindur jashtë martese.
- “Ndihmë ekonomike” është mbështetja, në para, që u jepet familjeve dhe individëve në nevojë, sipas përcaktimeve të bëra në ligj.
- “Shërbime të kujdesit shoqëror” është një sistem i integruar dhe i organizuar përfitimesh dhe lehtësish, të cilat ofrohen nga profesionistë të fushave përkatëse të subjekteve publike ose jopublike, me qëllim sigurimin e mirëqenies, pavarësisë dhe përfshirjes shoqërore të individëve e të familjeve që kanë nevojë për kujdes shoqëror.
- “Shërbime rezidenciale” janë shërbime të kujdesit njëzetekatërorësh dhe afatgjatë për individë në nevojë (fëmijë ose të rritur), të ofruara në qendrat rezidenciale, publike dhe jopublike.
- “Shërbime komunitare” janë shërbime që ofrohen në qendra komunitare lokale ose në mjedise të tjera, si shërbimet e kujdesit ditor apo të zëvendësimit të përkohshëm të kujdestarit për të gjitha kategoritë e përfituesve të shërbimeve të kujdesit shoqëror.
- “Fëmijë në nevojë për mbrojtje të veçantë” është individ deri në moshën 18 vjeç, i cili mund të jetë viktimë e abuzimit, neglizhencës, shfrytëzimit, trafikimit, diskriminimit, dhunës, braktisjes apo i një veprimtarie kriminale, si dhe individ nën 18 vjeç, i cili ka kryer ose akuzohet se ka kryer një vepër penale.
- “Familja kujdestare” është një familje alternative, e vendosur nga gjykata, për t’i ofruar fëmijës një mjedis familjar, kushte për mirërritje, përkujdesje fizike dhe mbështetje emocionale.
- Njësia për mbrojtjen e fëmijës në bashki ngrihet dhe funksionon si njësi e posaçme brenda strukturës përgjegjëse për shërbimet shoqërore në nivel bashkie dhe ka për detyrë, në mënyrë të posaçme, parandalimin, identifikimin, vlerësimin, mbrojtjen dhe ndjekjen e rasteve të fëmijës në rrezik dhe/ose në nevojë për mbrojtje.
- Deinstitutionalizimi është nxjerrja e individëve në nevojë nga institucionet rezidenciale dhe rikthimi i tyre në gjirin e familjes dhe të komunitetit, jo vetëm fizikisht, por duke iu krijuar kushte të rehabilitohen në shërbimet e

zakonshme për popullatën e përgjithshme, të aftësohen të bëjnë një jetesë të pavarur dhe të përfshihen në jetën e përditshme të komunitetit si të barabartë me qytetarët e tjerë;

- “Punonjës social i njësisë së qeverisjes vendore” është profesionisti, sipas legjislacionit perkatës në fuqi, në njësitë e vlerësimit të nevojave dhe referimit të rasteve, që do të jetë përgjegjës për identifikimin e nevojave, referimin, menaxhimin dhe ndjekjen në vazhdim të rasteve.
- “Subjekt jopublik, ofrues i shërbimeve shoqërore” është çdo ofrues jopublik i licencuar për ofrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror, nga autoriteti përgjegjës, sipas legjislacionit në fuqi për licencimin.
- “Regjistri Elektronik Kombëtar” është baza elektronike e të dhënave të përfituesve, subjekteve ofruese, institucioneve përgjegjëse, llojit dhe kohëzgjatjes së shërbimeve të kujdesit shoqëror.
- “Arsimi parauniversitar” përfshin nivelet arsimore me kodet 0, 1, 2 dhe 3, sipas “Klasifikimit Ndërkombëtar Standard të Arsimit”.
- “Shërbimi psiko - social shkollor” është shërbimi që u ofron mbështetje nxënësve dhe punonjësve të institucioneve arsimore për identifikimin dhe trajtimin e problematikave të ndryshme, sipas nevojave psiko-sociale të komunitetit shkollor, i cili sigurohet nga njësitë arsimore vendore.

2.4 Kriteret

2.4.1 Kriteret e politikës

- Strategjia Kombëtare Për Mbrojtjen Sociale 2015 - 2020;
- Dokumenti i Politikave për Përfshirjen Sociale;
- Strategjia e Zhvillimit të Arsimit Parauniversitar 2014-2020.

2.4.2 Kriteret e monitorimit dhe raportimit

- VKM nr. 659, datë 17.10.2005, “Për Standardet e Shërbimeve të Përkujdesit Shoqëror për Fëmijët në Institucionet Rezidenciale;
- VKM nr. 518, datë 04.09.2018, “Për Shërbimet e Kujdesit Shoqëror Komunitar e Rezidencial, Kriteret, Procedurat për Përfitimin e tyre dhe masën e shumës për shpenzime personale për përfituesit e shërbimit të organizuar;

2.4.3 Kriteret teknike

- Ligji nr. 9355, datë 10.03.2005 “Për Ndihmën Shoqërore”, i ndryshuar ;
- Ligji nr. 121/2016 “Për Shërbimet e Kujdesit Shoqëror në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligji nr. 8153, datë 31.10.1996 “Për Statusin e Jetimit”, i ndryshuar;
- Rregullore e Brendshme e Organizimit dhe Funksionimit të Shërbimit Social Shtetëror;
- VKM nr. 149, datë 13.03.2018, “Për Kriteret, Dokumentacionin dhe Procedurat për Evidentimin e Familjes Kujdestare për Fëmijët Pa Kujdes Prindëror dhe Masës së Financimit”, i ndryshuar;

- VKM nr. 135, datë 07.03.2018, "Për Miratimin e Statutit të Shërbimit Social Shtetëror";
- VKM nr. 136, datë 07.03.2018, "Për Funkcionimin dhe Administrimin e Regjistrisë Elektronike Kombëtare të Shërbimeve të Kujdesit Shoqëror";
- VKM nr. 233, datë 10. 4.1998, "Për Zbatimin e Ligjit "Për Statusin e Jetimit"";
- VKM nr. 111, datë 28.02.2018, "Për Krijimin dhe Funkcionimin e Fondit Social";
- VKM nr. 150, datë 20.03.2019, "Për Metodologjinë e Llogaritjes së Fondeve për Financimin e Shërbimeve të Kujdesit Shoqëror";
- VKM nr. 955, datë 07.12.2016 "Për Përcaktimin e Kritereve, të Procedurave, Dokumentacionit dhe Masës së Përfitimit të Ndihmës Ekonomike";
- VKM nr. 597, datë 04.09.2019, "Për Përcaktimin e Procedurave, të Dokumentacionit dhe të Masës Mjore të Përfitimit të Ndihmës Ekonomike dhe Përdorimit të Fondit Shtesë mbi Fondin e Kushtëzuar për Ndihmën Ekonomike";
- VKM nr. 564, datë 12.08.2005 "Për Licencimin e Ofruesve të Shërbimeve të Përkujdesjes Shoqërore", i ndryshuar;
- Udhëzim nr. 1456/2, datë 29.09.2009, "Për procedurat e shqyrtimit të kërkesave për licencim, të subjekteve që kryejnë veprimtari të përkujdesit shoqëror"
- Udhëzim nr. 90/1, datë 16.01.2006, "Për Procedurën e Organizimit të Ofruesve të Shërbimeve të Përkujdesjes Shoqërore";
- VKM nr. 538, datë 26.05.2009, "Për licencat dhe lejet që trajtohen nga ose nëpërmjet Qendrës Kombëtare të Biznesit (QKB) dhe disa rregullime të tjera nënligjore të përbashkëta", i ndryshuar;
- Ligji nr. 18/2017, "Për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijës";

2.4.4. Kriteret e tjera/Praktikat më të mira

- United Nations Convention on the Rights of the Child
- The UN Guidelines on the Use and Conditions of Alternative Care for Children
- European Fundamental Rights Charter
- *"Towards the Deinstitutionalization of the State Child Care System in Lithuania"*, EU Commission 2015;
- *Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care*¹⁷
- *Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community – Based Care*.¹⁸
- *Deinstitutionalization and Quality Alternative for Children in Europe, EuroChild;*

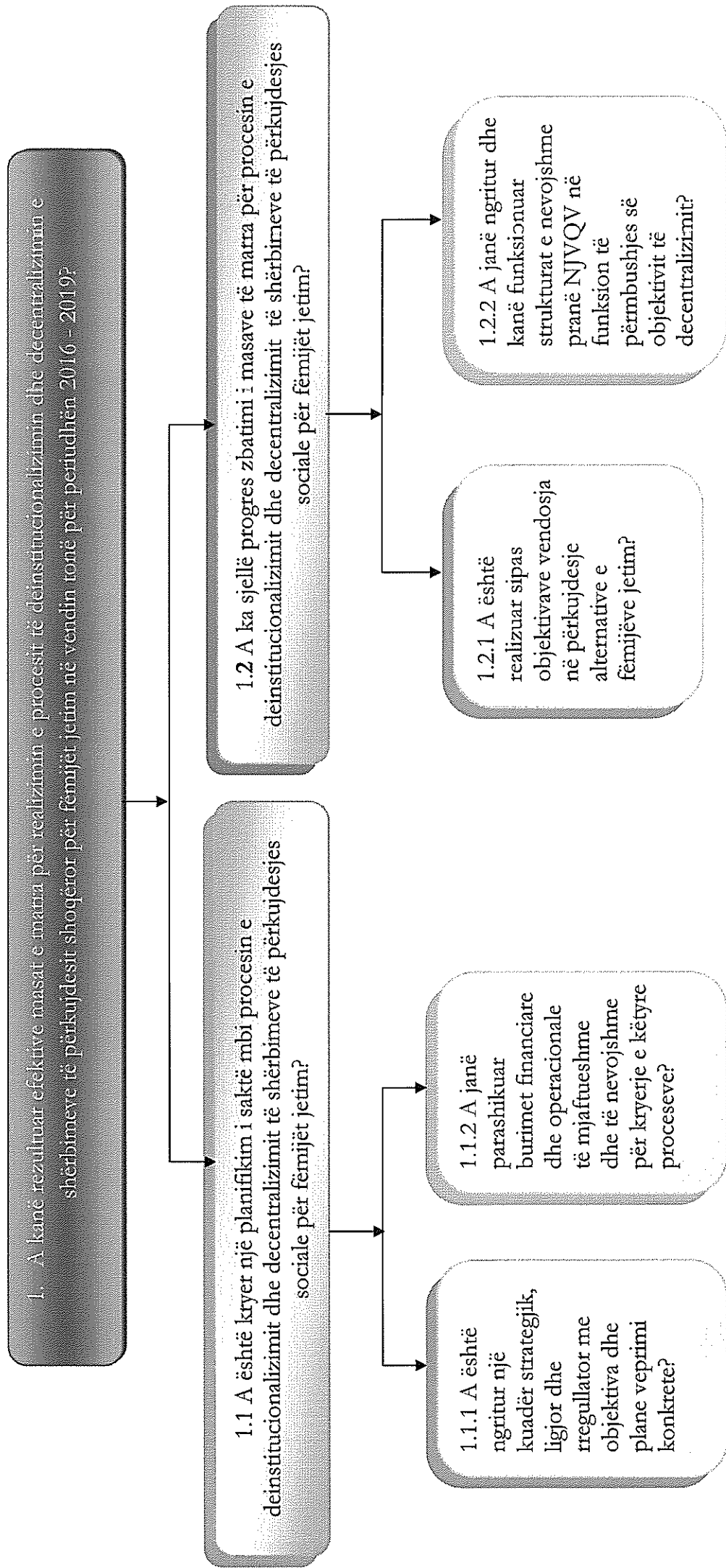
¹⁷ https://deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2017/11/report-fo-the-ad-hoc_2009.pdf

¹⁸ <http://enil.eu/wp-content/uploads/2016/09/Guidelines-01-16-2013-printer.pdf>

<https://deinstitutionalisation.com/eeg-publications/>

- *"A Survey of Children Resident in all Public and non Public Institutions in Albania"*, UNICEF;
- *Toolkit on the Use of European Union Funds for the Transition from Institutional to Community-based Care*, European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care, November 2012
- *"The Effect of Poverty on Child Development and Educational Outcome"*, Patrice L. Engle, Maureen M. Black, California Polytechnic State University, University of Maryland Baltimore;
- *"Legjislacioni Shqiptar mbi Statusin e Jetimit. Analizë e Nevojave për Ndryshime"*, SOS Fshatrat e Fëmijëve;
- *Raport Vlerësimi i Nevojës për Shërbime Shoqërore në 12 Qarqet e Shqipërisë*, MSHMS, SHSSH.

2.5 Piramida e pyetjeve audituese



2.5.1 Qasja/metodologjia e auditimit

Për të vendosur mbi qasjen e ndjekur në këtë auditim, jemi bazuar në të dhënat e grumbulluara, komunikimet me institucionet e përfshira në planifikimin dhe zbatimin e politikave për përkujdesin shoqëror me fokus deinstitutionalizimin dhe decentralizimin, si dhe rregulloret e funksionimit të MSHSM, SHSSH, MASR. Nisur nga fakti se grupi i auditimit është fokusuar kundrejt shqyrtimit të efektivitetit të veprimeve të ndërmarra dhe realizimit të objektivave nga institucionet e sipërpërmendura, qasja audituese është e orientuar kah rezultatit, duke analizuar dhe konkluduar mbi punën e kryer, për periudhën 2016 - 2019.

2.5.2 Metodatat/teknikat audituese

Metodat e përdorura janë si vijon:

- Studim gjithëpërfshirës i kuadrit rregullator vendas dhe të huaj, rregulloreve, manualeve dhe kritereve e praktikave të tjera më të mira;
- Analizë cilësore dhe sasiore e të dhënave të përfituara nga subjektet nën auditim;
- Mbledhje, shqyrtim dhe analizim i dokumentacionit gjatë fazës studimore të auditimit;
- Takime dhe intervista me drejtues dhe stafin e institucioneve të përfshira në auditim, si dhe me OJF të përfshira në këtë çështje dhe përpunimi dhe analizimi i përgjigjeve të tyre;
- Vizita në terren, për të parë më konkretisht aktivitetet dhe problematikat që hasen në çështjen në fokus;
- Hartimi i pyetësorëve me shkrim për palët e përfshira dhe analizimi i përgjigjeve të tyre;
- Vlerësimi dhe analizimi i feedback –ut të marrë për të arritur në konkluzione.

2.6 Rezultatet e parashikuara

2.6.1 Impakti për Kuvendin dhe Qeverinë

Nëpërmjet auditimit, Kuvendi dhe Qeveria do të njihen me situatën aktuale dhe progresin e bërë në drejtim të deinstitutionalizimit të fëmijëve jetimë dhe decentralizimit të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore në vendin tonë, si dhe me problematikat që shtrohen në këtë proces. Rezultatet e këtij auditimi do të kenë impakt të veçantë për Kuvendin dhe Qeverinë, si përdoruesit primar të raportit të auditimit, ku rekomandimet e lëna do të ndihmojnë vendimmarrjen për hartimin e politikave të mëtejshme dhe ndërhyrjeve të nevojshme për përmirësimin e situatës, duke promovuar shërbime të kënaqshme e sipas standardeve bashkëkohore.

2.6.2 Impakti për publikun dhe palët e interesit

Nëpërmjet këtij auditimi, publiku do të njihet me përpjekjet dhe arritjet e deritanishme të institucioneve përgjegjëse në drejtim të deinstitutionalizimit të fëmijëve jetimë dhe decentralizimit të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore në vendin tonë, si dhe me fushat ku ende ka mangësi. Nëpërmjet raportit të auditimit, publiku dhe palët e interesit do të njihen në një dokument të

përmbledhur me aspekte të garantimit të të drejtave të kësaj kategorie, si dhe vështirësitë që ato hasin gjatë jetës së tyre. Në këtë mënyrë ky raport do të shërbejë si një mundësi ndërgjegjësimi për publikun dhe palët e interesit për të sjellë në vëmendjen e institucioneve dhe shoqërisë së vendit tonë këtë kategori.

2.6.3 Forma e publikimit

Në përfundim të auditimit është përgatitur Raporti i Auditimit, i cili është dërguar MSHMS, SHSSH. Pas marrjes së opinioneve dhe vlerësimit të tyre do të përgatitet Raporti Final i Auditimit, i cili do të përcillet përsëri subjekteve dhe do publikohet në faqen web të KLSH-së, në faqen Facebook të Departamentit të Performances në KLSH, shtypin e përditshëm apo dhe workshop - e të ndryshme dhe analiza vjetore të institucionit.

3. SHITJELLIMI I PYETJEVE AUDITUESE

A KANË REZULTUAR EFEKTIVE MASAT E MARRA PËR REALIZIMIN E PROCESIT TË DEINSTITUCIONALIZIMIN DHE DECENTRALIZIMIN E SHËRBIMEVE TË PËRKUJDESIT SHOQËROR PËR FËMIJËT JETIM NË VENDIN TONË PËR PERIUDHËN 2016 - 2019?

MESAZHI I AUDITIMIT

Masat e marra nga institucionet përgjegjëse për proceset e deinstitutionalizimit dhe decentralizimit të shërbimeve shoqërore për fëmijët jetim në vendin tonë, jo vetëm nuk ka qenë efektive, por edhe janë shoqëruar me propagandë fiktive për realizimin e tyre. Indiciet e para të ndërmarrjes së kësaj reforme vihen re që në vitin 2003, dhe ende pas 17 vitesh nuk ka rezultate. Vetëm në vitin 2020 është hartuar një Draft Plan për deinstitutionalizimin. Institucionet shtetërore duhet të marrin hapa serioze në drejtim të kryerjes së këtyre proceseve pasi, institucionalizimi, përveçse është një dhunim i të drejtave të fëmijëve të të gjitha kategorive, ka pasojë serioze psiko – sociale për zhvillimin e tyre.

3.1.1 A është ngritur një plan strategjik, kuadër ligjor dhe rregullator me objektiva dhe plane veprimi konkrete?

Kur flitet për fëmijët, dhe veçanërisht për ata pa përkujdesje prindërore, ndjeshmëria e shoqërisë është e lartë dhe shkon përtej klisheve. Pikërisht kjo ndjeshmëri duhet kthyer në plane me veprime konkrete me qëllim që fëmijëve jetimë t'u sigurohen kushtet për ta jetuar maksimalisht fëmijërinë e tyre. Gjithë palët e përfshira duhet të punojnë në drejtim të interesit më të lartë të fëmijës, duke ofruar zgjidhje të menjëhershme e të përshtatshme, në mënyrë që të garantojnë mundësitë që këta fëmijë të rriten në mjedise përkujdesje, që ofrojnë gjithë mbrojtjen dhe mbështetjen e nevojshme. Fakt është që në Shqipëri, ekziston një hendek midis të drejtave dhe realitetit të zbatimit të tyre.

Bazuar në Konventën e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijës, “Çdo fëmijë duhet të jetë në gjendje të gëzojë standard jetese të përshtatshëm për zhvillimin e tij fizik, mendor dhe shoqëror dhe duhet të rritet në një mjedis familjar miqësor”. Mjediset e papërshtatshme në të cilat rriten fëmijët në institucionet rezidenciale dëmtojnë zhvillimin psiko - social dhe fizik të tyre, si

dhe i bëjnë vulnerabël ndaj një sërë dhunimesh të të drejtave dhe fenomeneve negative në shoqëri.

Aktualisht në Shqipëri, fëmijët e institucionalizuar janë ende shumë dhe pak bëhet për parandalimin e institucionalizimit të tyre. Fëmijët qëndrojnë për një periudhë të gjatë në institucione rezidenciale si rezultat i paqartësive ligjore dhe procedurave të ndjekura nga institucione të ndryshme në lidhje me kujdestarinë e tyre.¹⁹

Në nenin 1 të Ligjit nr. 8153, datë 31 tetor 1996, "Mbi statusin e jetimit", të ndryshuar, aktualisht përkufizohen vetëm të ashtuquajturit "jetimë biologjikë" apo ata fëmijë dhe të rinj të cilët mund ta gëzojnë këto të drejta. Nuk përkufizohen më gjerë fëmijët të cilët mund të kenë një prej prindërve dhe që për arsye të ndryshme i kanë vendosur fëmijët e tyre në përkujdesje alternative. Është e nevojshme që ligji të përcaktojë më gjerë kategoritë e fëmijëve të cilët "janë pa kujdes prindëror" dhe jo të limitohet vetëm në kriteret e përcaktuara në të. Kjo është veçanërisht e rëndësishme në kushtet aktuale, kur shumica e fëmijëve në kujdes vijnë prej familjeve me një prind apo në vështirësi social-ekonomike. Përvoja ndërkombëtare tregon se ka arsye të shumta pse një fëmijë vendoset në një institucion. Zgjerimi i kategorisë mbështetëse, jo vetëm për "jetimë biologjikë", por për të gjithë fëmijët dhe të rinjtë "pa kujdes prindëror".

Po kështu, ligji për statusin e jetimit nuk është përditësuar që nga viti 1996 i miratimit të tij, duke mos reflektuar ndryshimet e Kodit të Familjes sa i takon zgjerimit të kategorive të fëmijëve që mund të përfitojnë statusin e jetimit.²⁰

Së dyti, nuk ka një përcaktim të saktë ligjor të statusit të jetimit nga këndvështrimi i kriterëve të vendosura për përfitimin e tij, nisur nga fakti se neni 1 i këtij ligji përcakton si përfitues të statusit të jetimit fëmijët e lindur jashtë martese. Kjo dispozitë e ligjit të statusit të jetimit bie ndesh me përcaktimet e Kodit të Familjes²¹, pasi fëmijët e lindur jashtë martese jo detyrimisht janë fëmijë të privuar nga kujdesi prindëror dhe ky fakt mund të lërë vend për abuzime në dhënien e statusit të jetimit, duke sjellë pasoja si në kosto financiare, ashtu edhe në rritjen fiktive të numrit të kësaj kategorie.

Nga databaza e vendosur në dispozicion nga SHSSH rezulton se, numri i fëmijëve jetim që kanë përfituar statusin ndër vite si rezultat i lindjes jashtë martese është më i lartë krahasuar me kategoritë e tjera të jetimëve (fëmijë të braktisur dhe jetimë biologjikë).

Sa i takon Ligjit 121/2016 "Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, grupi i auditimit ka konstatuar si më poshtë;

- në kundërshtim me nenin 51 të ligjit 121/2016, Këshilli i Ministrave **nuk ka miratuar brenda afatit ligjor të parashikuar** aktet nënligjore:

- për kushtet dhe mënyrën e ofrimit të shërbimit komunitar;

- për kriteret dhe procedurat e pranimit në qendrat rezidenciale dhe për përdorimin e shërbimeve në komunitet;

¹⁹ Raport i veçantë i Avokatit i Popullit: "Mbi nivelin e respektimit të të drejtave të fëmijëve në institucionet publike të përkujdesjes rezidenciale për fëmijët në shtëpi fëmije dhe shtëpi foshnje" prill - qershor 2016.

²⁰ Shih nenin 263 të Ligjit nr. 9062, datë 08.05.2003 "Kodi i familjes", i ndryshuar.

²¹ Shih nenet 167, 170, 227 të Ligjit nr. 9062, datë 08.05.2003 "Kodi i familjes", i ndryshuar.

- për metodologjinë e llogaritjes së fondeve për financimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror;
 - për procedurat e krijimit e të funksionimit të Fondit Social;
 - për kriteret, dokumentacionin dhe procedura që do të ndiqet nga strukturat e shërbimeve shoqërore të organeve të njësisë të qeverisjes vendore, për evidentimin e familjeve kujdestare, si dhe masën e financimit për shpenzimet e fëmijës të vendosur në familje kujdestare”²²;
 - për rregullat specifike të funksionimit e të administrimit të Regjistrit Elektronik Kombëtar.
 - për organizimin dhe funksionimin e komisioneve multidisiplinare;
 - për procedurat dhe zbatimin e standardeve të shërbimeve;
 - për regjistrin e profesionistëve së bashku me rregulloren për procedurat e regjistrimit të profesionistëve të shërbimeve të kujdesit shoqëror.
 - në kundërshtim me pikën 29, neni 3 të ligjit 121/2016, Këshilli i Ministrave **nuk ka miratuar** vendimin për përcaktimin e kriterëve për llojet e ndryshme të ndryshme të shërbimeve.
 - në kundërshtim me nenin 52 të ligjit 121/2016 **nuk janë transferuar brenda dy viteve** nga hyrja në fuqi e këtij ligji, të gjitha qendrat rezidenciale dhe ofrimi i shërbimeve rezidenciale nga pushteti qendror në atë vendor.
- Gjithashtu, grupi i auditimit ka konstatuar se, për periudhën objekt auditimi, kanë qenë në fuqi aktet nënligjore të ligjit nr. 9355, datë 10.03.2005 “Për Ndihmën Shoqërore”, i ndryshuar, të cilët janë zbatuar për aq sa nuk kanë qenë në kundërshtim me ligjin 121/2016, deri në rishikimin e tyre dhe daljen e akteve të reja, në përputhje me kërkesat dhe afatet e vendosura në 121/2016.
- Krahas përcaktimeve të kuadrit ligjor një reformë e mirë studiuar duhej të orientohej nga prioritetet strategjike, objektiva dhe masa konkrete me tregues sasiore dhe cilësor të matshëm dhe të monitorueshëm. Nga auditimi ka rezultuar se për këtë reformë nuk është miratuar asnjë dokument i tillë.
- Pavarësisht se, në objektivin C të Strategjisë Kombëtare të Mbrojtjes Sociale 2015 – 2020, qeveria shqiptare angazhohet në zhvillimin e shërbimeve të kujdesit social, bazuar në parimet e decentralizimit dhe deinstitutionalizimit, konstatohet se ky qëllim nuk shoqërohet me plan masash apo udhëzues specifik se si do të arrihet ky objektivi. Nga auditimi i objektivave specifike që lidhen tërthorazi me proceset e deinstitutionalizimit dhe decentralizimit ka rezultuar se:
- nuk është ngritur sistemi i integruar i shërbimeve të kujdesit social në njësitë e qeverisjes vendore në zonat e përzgjedhura deri në 2017 dhe në nivel kombëtar deri në 2020, kur detyrimi ligjor ishte deri në 2018.
 - nuk janë rishikuar funksionet e planifikimit dhe ofrimit të shërbimeve të kujdesit social për nivele të ndryshme të qeverisjes vendore dhe modele të reja në zbatim deri në 2017;

²² Ky vendim është miratuar dy vite pas hyrjes në fuqi të këtij ligji. Shih VKM nr 149 datë 13.03.2018 “Kriteret, dokumentacionin dhe procedurat për evidentimin e familjes kujdestare për fëmijët pa kujdes prindëror dhe masës së financimit për shpenzimet e fëmijës së vendosur në familje kujdestare”, i ndryshuar

- nuk është ngritur sistemi i informacionit në nivel rajonal dhe qendror për të identifikuar nevojat për shërbime të përkujdesjes shoqërore deri në 2018.

Gjetje

- ✓ Në ligjin nr. 8153, datë 31 tetor 1996, “Mbi statusin e jetimit”, i ndryshuar, nuk bëhet një diferencim i qartë i kategorive të ndryshme të fëmijëve jetim biologjik dhe social. Gjithashtu në këtë ligj nuk përcaktohen saktë kriteret për kategoritë që përfitojnë statusin e jetimit.
- ✓ Numri i fëmijëve jetim që kanë përfituar statusin ndër vite si rezultat i lindjes jashtë martesë është më i lartë krahasuar nga kategoritë e tjera të jetimëve.
- ✓ Në kundërshtim me nenin 51 të ligjit 121/2016, Këshilli i Ministrave nuk ka miratuar brenda afatit ligjor të parashikuar aktet nënligjore cituar më sipër.
- ✓ Në kundërshtim me pikën 29, neni 3 të ligjit 121/2016, Këshilli i Ministrave nuk ka miratuar vendimin për përcaktimin e kriterëve për llojet e ndryshme të shërbimeve.
- ✓ Në kundërshtim me nenin 52 të ligjit 121/2016 nuk janë transferuar brenda dy viteve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, të gjitha qendrat rezidenciale dhe ofrimi i shërbimeve rezidenciale nga pushteti qendror në atë vendor.
- ✓ Procesi i përfitimit të shërbimeve sociale nis pranë PMF në NJVQV me referimin e rastit dhe vlerësohet për vendimmarrje pranë SHSSH – së.
- ✓ Në kundërshtim me Nenin 52 të ligjit 121/2016 brenda dy viteve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, të gjitha qendrat rezidenciale dhe ofrimi i shërbimeve rezidenciale duhet t’u transferoheshin NJVQV.
- ✓ Nuk është ngritur sistemi i integruar i shërbimeve të kujdesit social në njësitë e qeverisjes vendore në zonat e përzgjedhura deri në 2017 dhe në nivel kombëtar deri në 2020, kur detyrimi ligjor ishte deri në 2018;
- ✓ Nuk janë rishikuar funksionet e planifikimit dhe ofrimit të shërbimeve të kujdesit social për nivele të ndryshme të qeverisjes vendore dhe modele të reja në zbatim deri në 2017;
- ✓ Nuk është ngritur sistemi i informacionit në nivel rajonal dhe qendror për të identifikuar nevojat për shërbime të përkujdesjes shoqërore deri në 2018.

Konkluzion

- ✓ Ligji nr. 8153, datë 31 tetor 1996, “Mbi statusin e jetimit”, është i hershëm në kohë dhe nuk reflekton përditësimet ndër vite (në dokumente kombëtare dhe ndërkombëtare) si të termave të përdorura, ashtu edhe të kriterëve të përfitimit të statusit;
- ✓ Janë në fuqi një sërë ligjesh dhe aktesh nënligjorë që kanë për subjekt fëmijët pa kujdes prindëror, gjë e cila ka vështirësuar jo vetëm trajtimin e problematikave por dhe mos zgjidhjen e tyre, rritjen e numrit të fëmijëve në institucionet rezidenciale²³, qëndrimin për një periudhë të gjatë në to si

²³ ligji 18/2017

rezultat i paqartësive ligjore dhe procedurave të ndjekura nga institucione të ndryshme në lidhje me kujdestarinë e fëmijës dhe perkujdesjen alternative rritjen e efekteve sociale të dëmshme për kategorinë e fëmijëve jetimë (vikima të neglizhimit, abuzimeve dhe shfrytëzimit)²⁴, mos ngritjen e sistemit të integruar të shërbimeve të kujdesit social në të gjitha NJVQV, të cilat duhet të ngriheshin deri në 2018. Për këtë, lind nevoja që këto ligje dhe aktet e dala në zbatim të tyre të mos bien në kontradiktë me parimet e njëri-tjetrit, por të hartohen, interpretohen dhe zbatohen në harmoni me njëri-tjetrin. Kjo kërkon shfuqizimin/ndryshimin e akteve që mund të bien në kundërshti me dispozitat ligjore të një ligji të veçantë.

- ✓ Problematikat dhe vonesat e konstatuara lidhur me bazën ligjore kanë bërë që proceset e decentralizimit dhe deinstitutionalizimit, pavarësisht se kanë pasur disa bërthama fillestare të fillimit të krijimit të tyre, të pengohen dhe të mos finalizohen sipas parashikimeve.
- ✓ Ekzistenca e një numri të madh aktesh ligjorë dhe nënligjorë që rregullojnë aspekte të ndryshme të shërbimeve të kujdesit shoqëror, të të drejtave dhe mbrojtjes së fëmijëve, kërkon njehsimin e terminologjisë për të gjithë aktet në fuqi, pavarësisht nëse kanë dalë për zbatim të ligjit për shërbimet e kujdesit shoqëror apo për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijëve.
- ✓ Dalja e akteve të reja nënligjore në zbatim të ligjit nr. 121/2016 rekomandohet të përfshijë në dispozitat tranzitore shfuqizimin e akteve të vjetra të dala në zbatim të ligjit nr. 9355 për të evituar duplikime procedurash apo terminologjisë.
- ✓ Mosfunksionimi i Regjistrisë Elektronike Kombëtare që administrohet në nivel qendror nga ministria përgjegjëse për çështjet sociale nëpërmjet Shërbimit Social Shtetëror dhe aksesohet nga të gjitha njësitë e vetqeverisjes vendore, ka bërë që të mos ketë një bazë të dhënash, e cila është mjaft e rëndësishme për kryerjen e analizave të vlerësimit të nevojave, realizimit të të drejtave të fëmijëve e domosdoshmëri në hartimin e politikave.
- ✓ E gjithë reforma, duke mos qenë e mbështetur në objektiva strategjik me planet e veprimit specifik lidhur me procesin e deinstitutionalizimit dhe decentralizimit sipas udhëzuesve të BE²⁵ dhe parimeve të tyre, nuk ka pasur rezultate pozitive.

Rekomandime

- ✓ MSHMS të marrë të gjitha masat e duhur që në zbatim të pikës 29, neni 3 të ligjit 121/2016, të miratojë vendimin për përcaktimin e kriterëve për llojet e ndryshme të ndryshme të shërbimeve.

Menjëherë

- ✓ MSHMS dhe SHSSH të ndërmarrë të gjitha iniciativat e nevojshme për të rishikuar Ligjin nr. 8153, datë 31 tetor 1996, "Mbi statusin e jetimit", i ndryshuar, duke reflektuar në të ndryshimet përkatëse në terminologji

²⁴ përgjigje e pyetësorit ardhur nga MSHMS

²⁵ <http://enil.eu/wp-content/uploads/2016/09/Guidelines-01-16-2013-printer.pdf>

dhe kriteret e përfitimit të statusit, nisur nga fakti se termi “jetim” nuk përmendet në asnjë dokument ndërkombëtar dhe as në Kodin e Familjes.

Brenda vitit 2021

- ✓ MSIIMS, SISSII dhe NJVQV të marrin të gjitha masat e nevojshme për të përfshirë fëmijët jetim në proceset e hartimit, zbatimit dhe vlerësimit të politikave/programeve për ta, si në nivel qendror ashtu edhe në nivel vendor.

Në vazhdimësi

- ✓ MSHMS dhe SHSSH në bashkëpunim me NJVQV të veprojnë me qëllim ngritjen e sistemit të integruar të shërbimeve të kujdesit social në njësitë e qeverisjes vendore.

Brenda vitit 2020

- ✓ MSHMS dhe SHSSH në bashkëpunim me NJVQV të marrin masa për të vënë plotësisht në funksionim regjistrin elektronik kombëtar.

Menjëherë

- ✓ NJVQV të veprojnë për të miratuar vendimin për tarifat e shërbimeve të kujdesit shoqëror.

Menjëherë

3.1.2 A janë parashikuar burimet financiare dhe operacionale të mjaftueshme dhe të nevojshme për kryerje e këtyre proceseve?

Strategjia Kombëtare e Mbrojtjes Sociale 2015 - 2020²⁶, ka parashikuar në objektivin C zhvillimin e shërbimeve të kujdesit social, bazuar në parimet e decentralizimit dhe deinstitutionalizimit, për përfshirjen e grupeve vulnerabel në programet e Mbrojtjes Sociale. Për periudhën 2015 – 2019, qeveria ka synuar deinstitutionalizimin e shërbimeve të kujdesit rezidencial nëpërmjet ndërtimit dhe transformimit të institucioneve drejt modeleve me bazë familjen dhe komunitare. Ky transformim ka për qëllim sigurimin e mbështetjes së nevojshme dhe të mjaftueshme kundrejt familjes duke siguruar fuqizimin e saj për të parandaluar deinstitutionalizimin e fëmijëve.

Në vendin tonë, sikurse po ndodh edhe në vende të tjera të rajonit, procesi i deinstitutionalizimit ka nisur tashmë, por ende mbetet një sfidë garancia që ky proces të kryhet në një mënyrë që të respektojë të drejtat e individëve të përfshirë në të, duke siguruar njëkohësisht rezultate pozitive për të gjithë palët e përfshira. Udhëzuesi i përbashkët Evropian për kalimin nga kujdesi institucional në kujdesin me bazë komunitare analizon konkretisht hapat që duhen ndjekur për të hartuar dhe zbatuar një strategji dhe plan veprimi për deinstitutionalizimin.

Sipas një studimi të kryer në Mbretërinë e Bashkuar në vitin 2008, kostoja mesatare e mbajtjes së një fëmije në institucion për një javë është 4.5 herë më e lartë se sa jetesa e tij jashtë institucionit, 8 herë më e lartë se sa përkujdesja alternative, 9.5 herë më e lartë se sa vendosja në përkujdesë në familje me lidhje gjaku, si dhe 12.5 herë më e lartë se sa jetesa e fëmijës me prindërit biologjik.

²⁶ Miratuar me VKM nr 1071, date 23 dhjetor 2015.

Sipas këtij studimi, për çdo fëmijë të vendosur në institucion, mund të vendosen mesatarisht 8 fëmijë në përkujdesje alternative.²⁷

Tashmë është vërtetuar se shërbimet me bazë komunitare nuk kanë kosto më të lartë krahasuar me nevojat e rezidentëve dhe cilësinë e përkujdesjes. Është evidentuar se kostot e shërbimeve në institucion dhe atyre në komunitetet janë të krahasueshme dhe në rastin e përkujdesjes me bazë komunitare për shërbimet për personat me AK janë të njëjta me ato në institucion, por përfitimet në cilësinë e jetës së individëve dhe benefitet që ata përfitojnë nga këto shërbime kanë një përmirësim më të ndjeshëm. Gjithashtu, shërbime parandaluese në ndihmë dhe fuqizim të familjes, si edhe ribashkimi familjar i integruar me skema të mirëmenduara të përkujdesjes alternative kanë një impakt të qenësishëm në mirëqenien e fëmijëve, si edhe në financiat dhe shoqërinë në përgjithësi në terma afatgjatë.²⁸

MSHMS dhe SHSSH, pavarësisht synimit të deinstitutionalizimit të fëmijëve në 9 IPSH – të, për periudhën objekt auditimi nuk kanë kryer një studim të tillë me qëllim evidentimin e përfitimeve financiare të deinstitutionalizimit, gjë kjo e cila do të kishte favorizuar konkretizimin e këtij synimi, duke ndikuar në uljen e numrit të fëmijëve të institucionalizuar dhe rritjen e atyre të vendosur në familje kujdestare.

Nga ana tjetër, në VKM nr. 149, datë 13.03.2018 “Për kriteret, dokumentacionin dhe procedurat për evidentimin e familjes kujdestare për fëmijët pa kujdes prindëror dhe masës së financimit për shpenzimet e fëmijës së vendosur në familje” parashikohet masa e financimit vjetor për fëmijë të vendosur në familje kujdestare. Konkretisht, shteti parashikon një kontribut vjetor për kujdestarinë për fëmijë në vlerën 133 000 lekë.

Institucioni	2016		2017		2018		2019	
	Kostoja ditore totale/fëmijë	Kosto vjetore totale/femije	Kostoja ditore totale/fëmijë	Kosto vjetore totale/femije	Kostoja ditore totale/fëmijë	Kosto vjetore totale/femije	Kostoja ditore totale/fëmijë	Kosto vjetore totale/femije
Shtëp. Foshnjës Tiranë	4,778	1,744,042	4,033	1,472,220	3,451	1,259,514	3,322	1,212,423.47
Shtëp. Foshnjës Korçë	2,994	1,092,923	1,953	712,754	2,230	813,913	1,917	699,545.45
Shtëp. Foshnjës Shkodër	3,453	1,260,292	1,128	411,830	2,283	833,190	1,722	628,571.43
Shtëp. Foshnjës Durrës	3,699	1,350,253	1,424	519,826	2,293	836,794	2,023	738,500.00
Shtëp. Foshnjës Vlorë	2,603	950,144	2,206	805,181	2,143	782,194	1,467	535,454.55
Shtëp.Fëm.Paras hk. Shkodër	2,678	977,404	1,331	485,941				
Shtëp e Fëmijës 16-18 Shkodër					1,003	365,986	2,180	795,652.17
Shtëp.Fëm.Shkoll .Shkodër	2,047	747,143	2,188	798,737	2,503	913,695	2,115	771,891.89
Shtëp.Fëm.Shkoll .Tiranë	2,445	892,419	2,173	793,242	3,301	1,204,722	2,673	975,531.91
Shtëp.Fëm.Shkoll .Sarandë	1,945	710,002	1,270	463,565	2,034	742,368	1,700	620,425.53

²⁷ H. Ward, L. Holmes, J. Soper, Costs and consequences of placing children in care, Jessica Kingsley Publishers, 2008, in Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-Based Care, 2009, p. 13.

²⁸

Nga shqyrtimi i tabelës së mësipërme dalin në pah dy mangësi: së pari kosto vjetore e mbajtjes së fëmijës në qendër rezidenciale ka diferenca ndër rrethe, pra kosto për një fëmijë në Tiranë është shumë më e lartë nga kostoja për fëmijë në rrethe të tjera. Duke marrë parasysh masën e financimit prej 133 000 lekë për vendosjen e fëmijës në familje kujdestare, në opinionin e grupit të auditimit vlera e sipër përmendur nuk është mirë studiuar, pasi nuk pasqyron koston e jetesës në rrethe të ndryshme.

Së dyti, nga analiza sasiore që ka kryer grupi i auditimit me të dhënat e vendosura në dispozicione nga SHSSH rezulton se, në rastin e Tiranës, ku ky fenomen është shumë më i përhapur dhe numri i fëmijëve të trajtuar në qendra rezidenciale është më i lartë. Kostoja vjetore është më e konsiderueshme se sa trajtimi në familje kujdestare e konkretisht mesatarisht për 1 fëmijë të trajtuar në institucion mund të vendosen në kujdestari 9 fëmijë.

Sa i takon kësaj problematike, nga përgjigjet zyrtare të MSHMS, ka rezultuar se ky institucion nuk ka ndërmarrë një studim të tillë me qëllim evidentimin e përfitimeve financiare të deinstitutionalizimit.

Për periudhën objekt auditimi, analiza financiare e deinstitutionalizimit nga ana e institucioneve përgjegjëse për zbatimin e tij ka qenë inekzistente dhe veprimtaria në këtë drejtim e vakët dhe e paorientuar. Gjithashtu ka munguar largpamësi në drejtim të menaxhimit financiar të këtij procesi, pasi shpenzimi i shumave të konsiderueshme për institucionalizimin e fëmijëve jetim nuk ka sjellë vlerë për paranë, duke qenë se ky proces dëmton zhvillimin dhe interesat e fëmijëve.

MSHMS dhe SHSSH nuk kanë kryer asnjë analizë financiare dhe të burimeve njerëzore sa i takon deinstitutionalizimit sipas komponentëve të parashikuar nga Udhëzuesi i përbashkët Evropian për kalimin nga kujdesi institucional në kujdesin me bazë komunitare:

- planifikim mbi nevojat, kostot dhe rezultatet e dëshiruara;
- burimet njerëzore dhe nevoja për aftësi profesionale specifike;
- financimi i shërbimeve të reja të rezultuara nga analiza e nevojave.

Në përgjigjet e pyetësorëve zyrtarë, MSHMS ka raportuar se për periudhën 2020 – 2023 është hartuar një Draft Plan kombëtar për Deinstitutionalizimit i pa miratuar, i cili parashikon si fazë të parë identifikimin e burimeve të nevojshme financiare dhe njerëzore për fuqizimin e fëmijës dhe familjes.

Sipas këtij draft plani do të parashikohen masat e mëposhtme: hartimi dhe kostimi i paketës minimale të shërbimeve komunitare për nënën dhe familjen në bashki; hartimi dhe kostimi i modeleve të reja të shërbimit sipas reformës së shërbimeve shoqërore për fëmijë; hartimi dhe kostimi i programit të ribashkimit të fëmijës me familjen; hartimi i udhëzuesit për bashkitë për të planifikuar dhe aplikuar në kuadër të Fondit Social për ngritjen e shërbimeve që synojnë ribashkimin e fëmijës.

Sa i takon aspekteve të menaxhimit të burimeve njerëzore në funksion të deinstitutionalizimit, nga përgjigjet e pyetësorëve zyrtarë, MSHMS referon se, do të fillojë angazhimi i institucioneve të përfshira në procesin e

deinstitucionalizimit me miratimin e Draft Planit kombëtar, i cili synon ngritjen e kapaciteteve nëpërmjet:

- hartimit të një manuali për praktikën e miratimit për deinstitucionalizimin për Bashkitë;
- orientimit dhe mbështetjes së Bashkive në vetë - administrimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror të ofruara në qendra publike në njësitë e tyre;
- zhvillimit dhe akreditimit të programeve të trajnimit, për të siguruar zbatimin e përqasjeve dhe modeleve të reja të shërbimeve;
- hartimit dhe miratimit/akreditimit të paketës së trajnimeve për kujdesin alternativ – për trajnimin fillestar dhe në vazhdim;
- ngritjes së kapaciteteve të bashkive për të zbatuar programe për fuqizimin e familjes;
- vijimit të rritjes së kapaciteteve të strukturave qendrore dhe vendore për deinstitucionalizimin; ngritjes së kapaciteteve të të gjithë aktorëve të përfshirë në parandalimin e braktisjes së foshnjave nëpërmjet sesioneve informuese, trajnimeve fillestare e në vazhdim, zhvillimi dhe ofrimi i supervizimit dhe mentorimit profesional;
- trajnimeve të stafit që do të ofrojë shërbimet, si dhe ritrajnime të stafit aktual të IPSH-ve (zhvillimi i fëmijës, menaxhimi i ndryshimit, ofrimi i shërbimeve të reja);
- organizimit të trajnimit të personelit në çdo Qendër Zhvillimi; organizimit të sesioneve të trajnimeve me kujdestarë alternativ të mundshëm;
- hartimit të një udhëzuesi praktik dhe rritjes së kapaciteteve të SHSSH për monitorimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror; dhe
- mentorimit dhe supervizimit në vazhdim për IPSH-të, Bashkitë SHSSH-në.

Sikurse del qartë edhe nga sa më sipër, pavarësisht përpjekjeve të institucioneve në drejtim të realizimit të procesit të deinstitucionalizimit nëpërmjet sigurimit të burimeve njerëzore të përshtatshme dhe të mjaftueshme për përmbylljen e tij me sukses rezulton se, nuk është ndërmarrë nga MSHMS, SHSSH dhe NJVQV asnjë iniciativë domethënëse në këtë drejtim. Pra, që nga fillimi i procesit të deinstitucionalizimit nuk ka pasur një progres konkret në këtë drejtim dhe ende institucionet hartojnë plane veprimi e strategji kombëtare fokusi i të cilave vazhdon të jetë ngritja e kapaciteteve dhe vendimmarrja bazuar në analiza kostosh.

Një aspekt tjetër thelbësor i cili ndërthuret ngushtë me procesin e deinstitucionalizimit ka të bëjë me një proces tjetër spekuluar dhe paralel të tij, atë të decentralizimit të strukturave të kujdesit shoqëror, sidomos në aspektin e financimit. Me VKM nr. 150, datë 20.03.2019 "Për metodologjinë e llogaritjes së fondeve për financimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror" parashikohet procesi i realizimit të procedurave të financimit nga buxheti i shtetit të shërbimeve të kujdesit shoqëror, në nivel vendor, nëpërmjet fondit social, si mekanizëm i mbështetjes financiare për ngritjen e këtyre shërbimeve. Për vitin 2020 është disbursuar një fond prej 61 ML lekë për 14 bashki, për 14 projekte: ngritje shërbimesh komunitare, ndër të cilat 8 shërbime ditore dhe lëvizëse për fëmijë me aftësi të kufizuara. Proces i decentralizimit ka rezultuar i vonuar, VKM përkatëse për financimin është miratuar vetëm në vitin 2019, gjë që nuk ka

nxitur përgjegjshmërinë e palëve të përfshira kundrejt procesit. Sikurse është evidentuar edhe në rastin e deinstitutionalizimit, edhe për decentralizimin evidentohet mungesa e burimeve njerëzore të përshtatshme dhe të nevojshme në nivel vendor për të kryer analizën e nevojave, për të hartuar planet sociale (parakusht i miratimit të fondit social). Me VKM nr. 866, datë 24.12.2019 “Për miratimin e strategjisë kombëtare të mbrojtjes sociale, 2020 – 2023, dhe të planit të veprimit në zbatim të saj” janë parashikuar sërish një seri masash lidhur me forcimin e kapaciteteve institucionale të pushtetit vendor për t’u mundësuar atyre të kryejnë analizën e nevojave, të hartojnë planet sociale dhe zbatojnë programe gjithëpërfshirëse dhe të integruara shërbimesh për individë dhe familjet në nevojë.

Gjetje

- ✓ MSHMS dhe SHSSH, për periudhën objekt auditimi, nuk kanë kryer një studim me qëllim evidentimin e përfitimeve financiare të deinstitutionalizimit.
- ✓ Kosto vjetore e mbajtjes së fëmijës në qendër rezidenciale ka diferenca ndër rrethe: kosto për një fëmijë në Tiranë është shumë më e lartë nga kostoja për fëmijë në rrethe të tjera, duke mos pasqyruar drejtë koston e jetesës në rrethe të ndryshme.
- ✓ Për qytetin e Tiranës, për 1 fëmijë të trajtuar në rezidencë mund të vendosen në kujdestari 9 fëmijë. Ndërkohë për qytetin e Korçës për çdo fëmijë të trajtuar në rezidencë mund të vendosen në kujdestari 4 deri në 5 fëmijë.
- ✓ Vlera e masës së financimit për familjet kujdestare nuk ka ndryshuar në vite duke mos reflektuar impaktin e inflacionit.
- ✓ MSHMS, SHSSH dhe NJVQV nuk kanë kryer asnjë analizë financiare dhe të burimeve njerëzore sa i takon deinstitutionalizimit sipas komponentëve të parashikuar nga Udhëzuesi i përbashkët Evropian për kalimin nga kujdesi institucional në kujdesin me bazë komunitare.
- ✓ Edhe për realizimin e procesit të decentralizimit evidentohet mungesa e burimeve njerëzore të përshtatshme dhe të nevojshme në nivel vendor për të kryer analizën e nevojave me qëllim hartimin e planeve sociale.

Konkluzione

- ✓ Mungesa e një studimi të mirëfilltë për evidentimin e përfitimeve financiare të deinstitutionalizimit, ka penalizuar konkretizimin e këtij objektivi duke mos prodhuar efektin e dëshiruar në uljen e numrit të fëmijëve të institucionalizuar dhe rritjen e atyre të vendosur në familje kujdestare.
- ✓ Për periudhën objekt auditimi, analiza financiare e deinstitutionalizimit nga ana e institucioneve përgjegjëse për zbatimin e tij ka qenë inekzistente dhe veprimtaria në këtë drejtim e vakët dhe e paorientuar. Gjithashtu ka munguar largpamësi në drejtim të menaxhimit financiar të këtij procesi, pasi shpenzimi i shumave të konsiderueshme për institucionalizimin e

fëmijëve jetim nuk ka sjellë vlerë për paranë, duke qenë se ky proces dëmton zhvillimin dhe interesat e fëmijëve.

- ✓ Sa i takon sigurimit të burimeve njerëzore të përshtatshme dhe të mjaftueshme për përmbylljen me sukses të reformave të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit rezulton se nuk është ndërmarrë nga MSHMS, SHSSH dhe NJVQV asnjë iniciativë domethënëse në këtë drejtim. Edhe për tre³⁹ vjetat 2020 – 2023 fokus i qeverisë mbetet sërish ngritja e kapaciteteve.

Rekomandime

- ✓ MSHMS dhe SHSSH të kryejnë një studim me qëllim evidentimin e përfitimeve financiare të deinstitutionalizimit.

Dhjetor 2020

- ✓ MSHMS, SHSSH dhe NJVQV të kryejnë analiza financiare dhe të burimeve njerëzore lidhur me deinstitutionalizimit sipas komponentëve të parashikuar nga Udhëzuesi i përbashkët Evropian për kalimin nga kujdesi institucional në kujdesin me bazë komunitare.

Qershor 2021

- ✓ MSHMS, në bashkëpunim me NJVQV, të vlerësojë mundësinë e rishikimit të VKM nr. 149, datë 13.03.2018 “Për kriteret, dokumentacionin dhe procedurat për evidentimin e familjes kujdestare për fëmijët pa kujdes prindëror dhe masës së financimit për shpenzimet e fëmijës së vendosur në familje”, sa i takon masës së financimit për familjet kujdestare në varësi të kostove të ndryshme të jetesës në qytete të ndryshme.

Qershor 2021

- ✓ MSHMS të marrë të gjitha masat me nevojshme me qëllim rishikimin e VKM nr. 149, datë 13.03.2018 “Për kriteret, dokumentacionin dhe procedurat për evidentimin e familjes kujdestare për fëmijët pa kujdes prindëror dhe masës së financimit për shpenzimet e fëmijës së vendosur në familje”, sa i takon reflektimit të impaktit të inflacionit në masën e financimit për familjet kujdestare.

Qershor 2021

3.2.1 A është realizuar sipas objektivave vendosja në përkujdesje alternative e fëmijëve jetim?

Fëmijët pa përkujdesje prindërore vazhdojnë të vendosen në institucione, të cilat janë mjedise krejtësisht të papërshtatshme për zhvillimin e tyre emocional, fizik, intelektual dhe shoqëror²⁹. Hulumtimet kanë dëshmuar se kujdesi institucional është i dëmshëm për të gjithë individët por në veçanti për fëmijët, tek të cilët shkaktohen efekte afatgjata në shëndetin dhe zhvillimin psiko - social të tyre. Edhe institucionet më moderne dhe të investuara nuk garantojnë stimulimin dhe vëmendjen e individualizuar të nevojshme, këshillimin arsimor dhe profesional dhe kur është e nevojshme terapitë e hershme dhe rehabilitimin e domosdoshëm për zhvillimin e një fëmije.

²⁹ https://www.openingdoors.eu/ep-content/uploads/2014/11/DI_Lessons_Learned_web_use.pdf

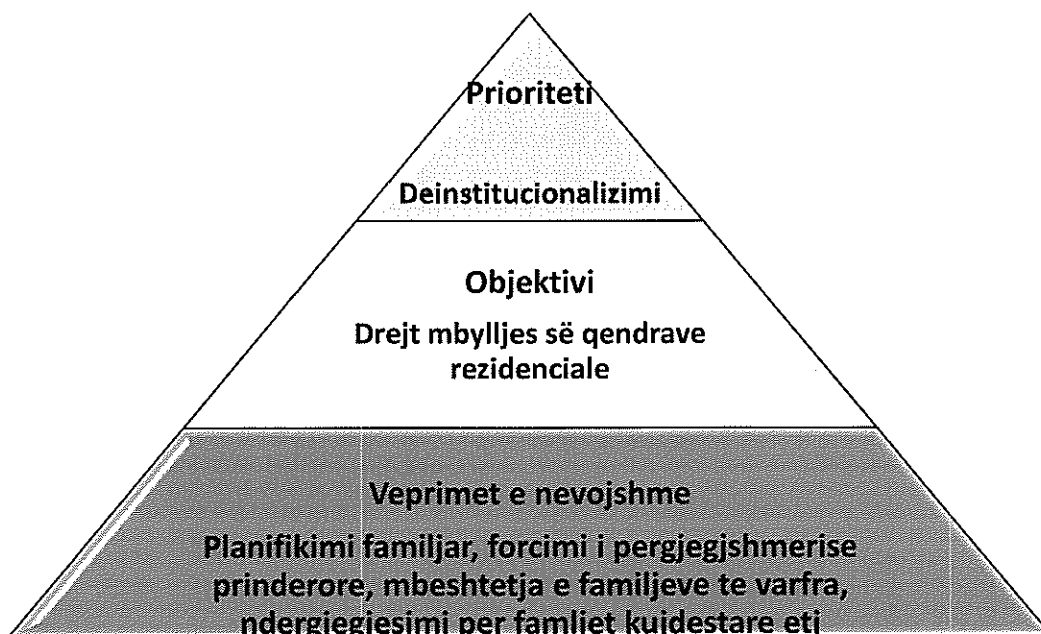
Deinstitucionalizimi është procesi i planifikimit të integruar të transformimit të institucioneve, duke synuar reduktimin e numrit të fëmijëve në institucione deri në eliminimin e tyre, duke iu siguruar fëmijëve një ambient familjar, në interesin më të lartë të tyre. Ky përkufizim pasqyrohet në Planin Kombëtar të Deinstitucionalizimit 2020 - 2022 (ende i pa miratuar) dhe është gjeneruar nga analizimi i dokumentacionit të Kombeve të Bashkuara dhe Bashkimit Evropian për Deinstitucionalizimin, pasi për periudhën objekt auditimi nuk ka patur një përkufizim të qartë të këtij termi. Përkujdesja institucionale siguron pa dyshim rezultate më të dobëta në lidhje me cilësinë e jetës sesa ofrimi i shërbimeve cilësore në komunitet, të cilat mbartin riskun e përjashtimit social.

Pavarësisht se në pyetësorët e realizuar, subjektet në auditim shprehën se parimi i deinstitucionalizimit ka ekzistuar në akte ligjore dhe rregullatore të ndryshme që orientojnë çështjet sociale, që nga viti 2003 me Kodin e Familjes e më tej në vitin 2006 me ligjin për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare, në vitin 2007 me ligjin për procedurat e birësimit, etj, në këto akte nuk qartësohet se çfarë nënkupton saktësisht ky term, por vetëm që synohet interesi më i lartë i fëmijës, ai i rritjes në gjirin e familjes që në fund të fundit është një e drejtë. Duke mos patur një përkufizim preciz se çfarë do të thotë ky term, vështirësohet edhe puna për përcaktimin e hapave që duhet të ndiqen për zbatimin e këtij parimi. Ashtu si dhe u trajtua më lart, për periudhën objekt auditimi nuk ka patur asnjë dokument me objektiva konkrete, apo hapa të qartë mbi atë se çfarë do ta quante të përmbushur reformën e deinstitucionalizimit për fëmijët jetimë specifikisht. Për këtë arsye, grupi i auditimit ka përdorur më tepër si kritere vlerësimi udhëzues dhe studime mbi këtë çështje të hartuara nga vendet e BE. Duke patur parasysh këto dokumente, nënkuptohet se objektivi parësor i procesit të deinstitucionalizimit është largimi i fëmijëve nga qendrat rezidenciale dhe përpjekjet për kthimin e tyre pranë familjeve biologjike apo kujdestare. Për të realizuar këtë, lind nevoja të kthehemi në gjenezën e fenomenit, pra analizimin e arsyes së institucionalizimit dhe masave për shmangien e tij.

Nga të dhënat e subjekteve nën auditim rezulton se ndër fëmijët jetim të institucionalizur, numri i fëmijëve jetimë social ka qenë gjithnjë shumë më i lartë se i atyre jetimë biologjik. Nga shqyrtimi i të dhënave të deklaruara në momentin e institucionalizimit të fëmijëve, rezulton se arsyet kryesore që ndikojnë në rritjen e numrit të kësaj kategorie janë varfëria, pamundësia për rritjen dhe përkujdesjen pranë familjes, heqja e të drejtës prindërore për shkak të ushtrimit të dhunës, lindjet jashtë martese etj.

Nga një vlerësim i bërë nga MSHMS në vitin 2019, përveç modelit të qendrave komunitare në disa bashki, mungojnë shërbimet e kostuara të standartizuara të specializuara për fuqizimin e familjeve në të gjitha njësitë e vetqeverisjes vendore. Numri më i lartë i fëmijëve në IPSH-të publike (mbi 90%) vijnë nga familje të pafuqizuara, të varfër ose në vështirësi ekonomike, prindër të papunë, prindër me probleme të shëndetit mendor dhe pa akses në shërbimet bazë.

Për sa më lart, ndër masat e para për arritjen e deinstitucionalizimit duhet të ishin, fuqizimi i konceptit të familjeve dhe ndihma apo mbështetja financiare për të siguruar mos braktisjen e fëmijës.



Situata: si duhet të ishte

Nga auditimi rezulton se hapat e parë konkret drejt deinstitucionalizimit janë ndërmarrë në vitin 2020 me hartimin e Planit Kombëtar të Deinstitucionalizimit 2020 - 2022. Deri më sot nuk kanë ekzistuar masa konkrete dhe as një udhëzues se si do të kryhet ky proces. Konkretisht nuk janë marrë masa për analizimin e situatës me fokus përfitimet e deinstitucionalizimit dhe dëmet e institucionalizimit. Nuk është kryer një studim sa i takon ndikimit të varfërisë në progresin e procesit të deinstitucionalizimit. Nuk ka patur një planifikim se si do të kryhet mbështetja e individëve gjatë tranzicionit nga institucioni në përkujdesje alternative.

Gjatë kësaj periudhe është realizuar vetëm një fushatë ndërgjegjësimi. Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, në bashkëpunim me UNICEF-in, prezantuan një plan strategjik për kujdesin alternativ për fëmijët pa kujdes prindëror, për t'i dhënë fund vendosjes së fëmijëve në kujdesin rezidencial, me nismën #fëmijëttëparët#. Nëpërmjet kësaj fushate synohej ulja e numrit të fëmijëve që jetojnë në institucionet e kujdesit rezidencial, duke parandaluar ndarjen e familjeve kur është e mundur dhe duke kërkuar familje kujdestare për ata pa prindër.

Megjithatë, nuk ka një vlerësim të impaktit të këtij plani në shoqëri dhe po kështu rezulton se në njësitë e vetqeverisjes vendore janë shumë të pakta ato raste kur familje kujdestare ofrohen vullnetarisht të marrin në kujdes të përkohshëm fëmijë të braktisur, deri në sistemimin e tyre pranë familjeve biologjike apo birësues.

Aktualisht janë ndërmarrë disa veprime ligjore si hartimi dhe miratimi i Ligjit 121/2016 "Për shërbimet e kujdesit shoqëror në RSH", në nenin 4 të të cilit përmendet edhe parimi i deinstitucionalizimit dhe neni 24 i cili parashikon format e përkujdesjes alternative, apo VKM nr. 149, datë 13.03.2018 "Për kriteret, dokumentacionin dhe procedurat për evidentimin e familjes kujdestare për fëmijët pa kujdes prindëror dhe masës së financimit për shpenzimet e fëmijës

së vendosur në familje kujdestare”, të cilat venë theksin drejt shërbimeve të përkujdesjes alternative, si dhe mënyrat si operohet me procesin e monitorimit të familjeve kujdestare pas marrjes së fëmijës. Por këto nisma nuk janë shoqëruar me fushata agresive sensibilizuese për nxitjen e kulturës së ofrimit vullnetar të familjeve kujdestare të përkohshme edhe të përhershme. Po kështu VKM e sipër përmendur nuk ka reflektuar kostot e shtuara të jetesës apo indeksimet sipas inflacionit për masën e financimit të familjes kujdestare edhe pas 6 vitesh nga përditësimi i VKM paraardhëse, fakt i cili mund të jetë frenues në dëshirën e familjeve kujdestare për marrjen në përkujdesje të një fëmije. Nga ana tjetër, po gjatë kësaj periudhe është miratuar Udhëzimi nr. 582, datë 18.12.2017 “Për miratimin e standardeve të shërbimeve të përkujdesjes shoqërore, në qendrat shtëpi familje, për fëmijët 16 – 18 vjeç”, si dhe VKM nr. 518, datë 04.09.2018 “Për shërbimet e kujdesit shoqëror komunitar e rezidencial, kriteret, procedurat për përfitimin e tyre dhe masën e shumës për shpenzime personale për përfituesit e shërbimit të organizuar”, të cilat shënojnë një regres në këtë aspekt, duke marrë parasysh se udhëzuesit dhe praktikantët më të mira të BE synojnë drejt mbylljes së këtyre institucioneve dhe jo përsosjes së shërbimeve në to.

Referuar nenit 18 të Konventës për të Drejtat e Fëmijës, vendet anëtare kanë detyrimin të sigurojnë prindërve mbështetjen e duhur gjatë ushtrimit të të drejtave të tyre prindërore, si dhe të zhvillojnë shërbimet e nevojshme për këtë rast. Në rastet kur prindërit e kanë të pamundur ofrimin e përkujdesjes së nevojshme, fëmija ka të drejtën të gëzojë përkujdesje nga një familje zëvendësuese. Pra në asnjë rast, braktisja dhe institucionalizimi nuk listohen si zgjidhje. Në këtë kontekst, institucionalizimi dhe investimet e çfarëdoshme në këtë aspekt, janë një tregues për politika sociale të dobëta dhe dhunimit të të drejtave të fëmijës³⁰. Megjithatë nga shqyrtimi i Strategjisë Kombëtare për Mbrojtjen Sociale 2015 - 2020, vihet re se objektivi C i këtij dokumenti ku ndër të tjera një nga nën komponentët është edhe “Zbatimi i deinstitutionalizimit dhe decentralizimit”, është totalisht në kundërshtim me parimin e deinstitutionalizimit dhe decentralizimit. Konkretisht, siç vihet re edhe në tabelën e marrë nga ky dokument, deri në përfundimin e periudhës së zbatimit të kësaj strategjie (2020) synohet një numër gjithnjë e në rritje i fëmijëve 0-18 vjeç në kujdes institucional rezidencial.

³⁰ <http://enil.eu/wp-content/uploads/2016/09/Guidelines-01-16-2013-printer.pdf>

Tregueset Monitorimi	Institucioni përgjegës	Njësia	Burimi	Kashtori 2012		Viti i fundit në dispozicion		Shtatori 2017	Shtatori 2020	Periodiciteti
				2012	Vlera	Viti	Vlera	Vlera	Vlera	
C. Zhvillimi i shërbimeve të kujdesit social										
Rritja mbulimit me shërbime shoqërore për individët dhe familjet në nevojë	MMSR	% e popullsisë me qasje në paketën bazë të shërbimeve të kujdesit social, sipas gjinisë.	MMSR	2012	0.002%	2014	0.002%	0.008% (total) 0.004% femra	0.5% 0.25% femra	1 vjeçar
Zbatimi i Deinstitutionalizimit dhe decentralizimit	MMSR	Nr. i fëmijëve (0-18 vjeç) në kujdes institucional rezidencial, sipas gjinisë.	MMSR	2012	305 (total) 140 femra	2014	214 (total) 99 (femra)	300 (total) 140 (femra)	320 (total) 150(femra)	1 vjeçar
	MMSR	Nr. i fëmijëve (0-18 vjeç) në kujdesin institucional komunitar/ditor, sipas gjinisë	MMSR	2012	205 (total) 95 (femra)	2014	190 (total) 93 (femra)	200 (total) 100 (femra)	250 (total) 150 (femra)	1 vjeçar
	MMSR	Nr. i fëmijëve (0-18 vjeç) në shërbimin e kujdestarisë.	MMSR	2012	97	2014	127	150 (+18%)	170 (+13%)	1 vjeçar
	MMSR	Nr. i përfutësve në qendrat e zhvillimit (0-25 vjeç) në kujdes institucional rezidencial, sipas gjinisë.	MMSR	2012	254 (total) 97 (femra)	2014	310 (total) 108 (femra)	342 (+10%) 120 (femra)	370 (+8%) 150 (femra)	1 vjeçar
	MMSR	Nr. i përfutësve në qendrat e zhvillimit (0-25 vjeç) në kujdes institucional komunitar/ditor, sipas gjinisë.	MMSR	2012	207 (total) 78 (femra)	2014	73(total) 30 (femra)	80 (+10%) 40 (femra)	86 (+7%) 50(femra)	1 vjeçar
	MMSR	Nr. familjeve në nevojë në shërbim emergjencë.	MMSR	2012		2014	53	53	55	1 vjeçar

Po kështu edhe objektivi për rritjen e numrit të fëmijëve në shërbimin e kujdestarisë nuk është përmbushur, madje ka ndodhur e kundërta. Në një Konferencë Ndërkombëtare në nivel Ministror mbajtur në Sofje në nëntor 2012, Zëvendës Ministri i Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta të Shqipërisë deklaroi publikisht se deri në vitin 2015 asnjë fëmijë i moshës nën tre vjeç nuk do të strehohej në një institucion³¹. Sot në vitin 2020, përpjekjet kanë qenë të vakëta dhe pa asnjë rezultat.

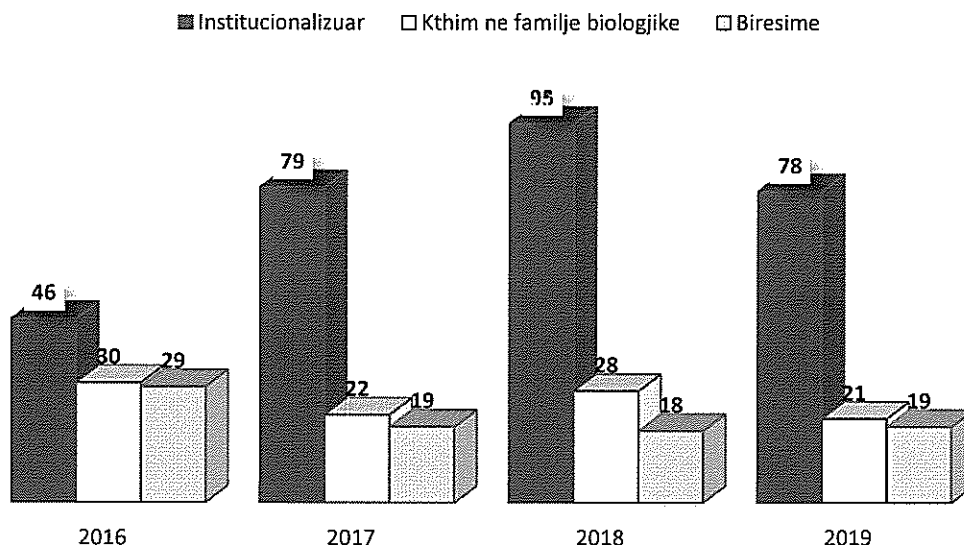
Referuar përgjigjeve të pyetësorëve, apo edhe studimeve të kryera, ndër shkaqet e numrit të ulët të rikthimeve apo birësimeve janë edhe vonesat në proceset gjyqësore për këtë qëllim, të cilat bëjnë që ky proces të shtrihet gjatë në kohë dhe në shumë raste familjet kujdestare edhe të tërhiqen nga marrja në kujdestari e një fëmije³². Për periudhën objekt auditimi situata paraqitet si më poshtë:

	PRANIME		KTHIME				
	Totali fillim vitit qendra rezidenciale	në vitit qendra rezidenciale	Pranuar gjatë vitit qendra rezidenciale	Kthim familje biologjike	Birësim	Familje kujdestare farefisnore	Familje kujdestare pa lidhje gjaku
2016	185		46	30	29	2	0
2017	230		79	22	19	2	2
2018	220		95	28	18	6	1
2019	232		78	21	19	2	3

Burimi: SHSSH

³¹ UNICEF CEE/CIS Regional Office. (2012). Ending the placement of children under three in institutions: Support nurturing families for all young children. Report from the international ministerial conference, Sofia 21-22 November

³² UNICEF – MMSR- Ambasada Zvicerane në Shqipëri - A survey of children resident in public and non-public institutions in Albania



Siç vihet re edhe nga tabela, numri i fëmijëve si të rikthyer në familjet biologjike, ashtu edhe të birësuar, ka ardhur në rënie, ndërkohë që numri i fëmijëve të institucionalizuar ka ardhur në rritje, çka dëshmon një mungesë vëmendje dhe një punë të dobët të institucioneve përgjegjëse lidhur me këtë çështje, pra largimin e tyre nga institucionet. Në mënyrë të përmbledhur, për sa u trajtua më lart, rezulton se reforma për deinstitutionalizimin e fëmijëve për periudhën objekt auditimi ka dështuar.

Gjetje

- ✓ MSHMS nuk ka patur një përkufizim të qartë dhe konçiz mbi parimin e deinstitutionalizimit, çfarë nënkupton dhe çfarë synon ai.
- ✓ MSHMS nuk ka patur asnjë dokument me objektiva konkrete, apo hapa të qartë mbi atë se çfarë do ta quante të përmbushur reformën e deinstitutionalizimit për fëmijët jetimë specifikisht.
- ✓ Numri i fëmijëve jetim social ka qenë gjithnjë shumë më i lartë se i atyre jetimë biologjik.
- ✓ MSHMS nuk ka hartuar masa konkrete dhe as një udhëzues se si do të kryhet procesi i deinstitutionalizimit.
- ✓ MSHMS dhe SHSSH nuk kanë marrë masa për analizimin e situatës me fokus përfitimet e deinstitutionalizimit dhe dëmet e institucionalizimit.
- ✓ MSHMS, SHSSH dhe NJVQV nuk kanë kryer një studim sa i takon ndikimit të varfërisë në progresin e procesit të deinstitutionalizimit.
- ✓ MSHMS dhe NJVQV nuk kanë kryer një planifikim se si do të kryhet mbështetja e individëve gjatë tranzicionit nga institucioni në përkujdesje alternative.
- ✓ MSHMS dhe NJVQV nuk kanë ndërmarrë fushata agresive sensibilizuese për nxitjen e kulturës së ofrimit vullnetar të familjeve kujdestare të përkohshme por edhe të përhershme.

- ✓ Për periudhën objekt auditimi numri i fëmijëve të rikthyer në familjet biologjike apo të birësuar ka ardhur në rënie ndërkohë që numri i fëmijëve të institucionalizuar ka ardhur në rritje.

Konkluzione

- ✓ Mungesa e politikave sociale me fokus varfërinë kanë shkaktuar edhe numrin më të lartë të braktisjeve të fëmijëve në institucione.
- ✓ Veprimet e ndërmarra në kuadër të hartimit të akteve ligjore dhe rregullatore janë ende larg arritjes së objektivit të mbylljes së qendrave rezidenciale, si dhe nuk nxisin kalimin e fëmijëve jetimë drejt familjeve kujdestare apo rikthimin e tyre në familjet biologjike.
- ✓ Konsiderimi i institucionalizimit si opsioni i parë dhe investimet e çfarëdoshme në këtë aspekt, janë një tregues për politika sociale të dobëta dhe dhunimit të të drejtave të fëmijës.
- ✓ Rënia e numrit të fëmijëve të rikthyer në familjet biologjike apo të birësuar dhe njëkohësisht rritja e numrit të fëmijëve të institucionalizuar dëshmon për një mungesë vëmendje dhe një punë të dobët të institucioneve përgjegjëse lidhur me këtë çështje.
- ✓ Për periudhën objekt auditimi procesi i deinstitutionalizimit mund të konsiderohet i dështuar.

Rekomandime

- ✓ MSHMS dhe NJVQV të marrin masa për hartimin e programeve proaktive për rritjen e përgjegjshmërisë prindërore, parandalimin e ndarjes së familjes, mbështetjen e nevojshme financiare të tyre për të garantuar mos braktisjen e fëmijës, si dhe promovimin e riintegrit të konceptit të familjes.

Qershor 2021

- ✓ MSHMS dhe NJVQV të marrin masa për ofrimin e qendrave të këshillimit psiko - social që në maternitetet për nënat që rrezikojnë të braktisin fëmijët.

Brenda vitit 2020

- ✓ MSHMS dhe NJVQV të ndërmarrin fushata agresive sensibilizuese për nxitjen e kulturës së ofrimit vullnetar të familjeve kujdestare të përkohshme por edhe të përhershme

Menjëherë dhe në vazhdim

- ✓ MSHMS së bashku me Ministrinë e Drejtësisë të kryejnë një vlerësim mbi mundësinë e kalimit të çështjeve të dhënies së kujdestarisë nga gjyqësore në administrative, me qëllim shmangien e vonësve në këtë proces.

Qershor 2021

- ✓ MSHMS të marrë masa për miratimin dhe vënien në zbatim të menjëhershëm të Planit Kombëtar të Deinstitutionalizimit 2020-2023.

Menjëherë

3.2.2 A janë ngritur dhe kanë funksionuar strukturat e nevojshme pranë NJVQV në funksion të përmbushjes së objektivit të decentralizimit?

Strukturat e qeverisjes vendore kanë një rol themelor në zhvillimin lokal, social dhe ekonomik. Prej vitesh vendi ynë ka ndërmarrë një reformë për të krijuar një sistem funksional dhe të qëndrueshëm të shërbimeve të kujdesit social. Duke filluar nga viti 2005, përgjegjësia për menaxhimin e shërbimeve të kujdesit shoqëror në Shqipëri i është deleguar nivelit të pushtetit vendor. Në këtë kuadër, në vitin 2009, u transferuan në pushtetin vendor 19 shërbime rezidenciale kundrejt 26 gjithsej. Shërbimet u mbështeten me fonde, ekspertizë dhe monitorohej performanca e tyre vazhdimisht. Por problemi kryesor, ishte se në përfundim të mbështetjes financiare nga Projekti i Bankës Botërore, do të realizohej kalimi i tyre nëpërmjet një marrëveshje mes Pushtetit Vendor dhe Shoqatës së Jetimëve për vazhdimin e funksionimit të këtyre shërbimeve duke marrë financim nga Pushteti Vendor dhe nga burimet e shoqatës. Kjo praktikë dhe kjo marrëveshje nuk u zbatua asnjëherë dhe pothuaj 80 % e këtyre shërbimeve rezultojnë të jenë të mbyllura dhe vetëm 20 % e tyre kanë mundur të mbijetojnë me fondet e donatorëve të ndryshëm ose me ndonjë mbështetje nga buxheti i shtetit. Nëpërmjet kësaj reforme, në fund të vitit 2016, duhet të ishin 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 rrethana të vështira.

Strategjia Kombëtare e Mbrojtjes Sociale 2015 - 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, ky dokument thekson se reforma e decentralizimit është vendimtare për zhvillimin e shërbimeve të shumëllojshme më të përgjegjshme dhe të integruara. 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. Duke pasur parasysh strategjinë e decentralizimit që po zhvillohet nga Qeveria Shqiptare, planifikimi dhe ofrimi i shërbimeve sociale duhet të transferohet në nivelin territorial. Në këtë aspekt të gjitha shërbimet sociale dhe qendrat rezidenciale të trajtimit të fëmijëve duhet të kalojnë në menaxhimin total financiar dhe administrativ të NJVQV.

Në Shqipëri ekzistojnë 9 institucione të kujdesit shoqëror (IPSH) publike për fëmijë, 5 qendra zhvillimi si edhe 18 institucione të kujdesit rezidencial jopublike për fëmijë.

Tre prej IPSH-ve janë në varësi të Shërbimit Social Shtetëror dhe 6 janë në varësi të dyfishtë midis SHSSH dhe njësive të vetë qeverisjes vendore. Varësia e dyfishtë e IPSH-ve aktuale sjell vështirësi në menaxhimin e përditshëm të tyre, në përzgjedhjen dhe emërimin dhe kërkesën e llogarisë për personelit të kujdesit, të cilat ndikojnë drejtë për së drejti në mirëqenien e fëmijëve.

Ndërkohë nga 5 qendrat e zhvillimit, 2 institucione janë në varësi të Shërbimit Social Shtetëror dhe 3 në janë në varësi të dyfishtë midis MSHMS dhe njësive të vetë qeverisjes vendore. MMSHS do të kryejë një vlerësim të ngjashëm edhe për fëmijët e vendosur në qendrat e zhvillimit. Për këtë arsye vlerësimi i tyre është parashikuar si masë e veçantë në këtë plan.

Në vitin 2019, MSHMS ka realizuar vlerësimin e 237 fëmijëve në 9 Institucione të Shërbimeve të Përkujdesit (ISHP) publike, nga i cili janë evidentuar disa problematika thelbësore sa i takon organizimit dhe funksionimit të shërbimeve shoqërore në nivel vendor, si vijon:

- Përveç modelit të qendrave komunitare, në nivel bashkie mungojnë shërbimet të kostuara të standartizuara të specializuara për fuqizimin e familjeve në të gjitha njësitë e vetëqeverisjes vendore.
- Pavarësisht se janë të parashikuara në VKM 518, 04.09.2018 (shporta bazë e shërbimeve shoqërore), në asnjë njësi të vetëqeverisjes vendore nuk janë ngritur shërbimet e standartizuara dhe të kostuara për prindërimin pozitiv, trajtimin e varësive së prindërve, trajtimin e prindërve shfrytëzues abuzues dhe ose trajtimin e agresivitetit të të rriturve.
- Ka një numër shumë i vogël i familjeve kujdestare pa lidhje gjaku (më pak se 10 në të gjithë Shqipërinë).
- Asnjë njësi e vetëqeverisjes vendore nuk ka hartuar dhe miratuar listën e familjeve kujdestare pa lidhje gjaku. Ky fakt pamundëson deinstitutionalizimin e fëmijëve të cilët nuk mund të kthehen në familjet biologjike apo në familje me lidhje gjaku.
- Në pjesën më të madhe të njësive të vetëqeverisjes vendore, për parandalimin e deinstitutionalizimit mungojnë mekanizmat institucionale dhe të shërbimeve më bazë komunitare të standardizuara.
- Shërbimet aktuale të ofruara në institucionet rezidenciale, janë fokusuar tek përkujdesi fizik dhe jo tek zhvillimi individual. Gjithashtu programet dhe shërbimet në institucionet aktuale rezidenciale janë ngritur për t'ju shërbyer fëmijëve jetimë biologjike dhe jo fëmijëve të abuzuar, shfrytëzuar, neglizhuar apo me sjellje të dëmshme.
- Mungojnë shërbimet mbështetëse dhe të specializuara për fëmijët me nevoja specifike në të gjitha institucionet rezidenciale, të tilla si psikologë, terapist, pedagogjist, logoped, fizioterapist etj.
- Ka modele të suksesshme shërbimesh për fëmijën dhe familjen të cilat ofrohen më së shumti nga organizatat jo-qeveritare, por edhe këto shërbime nuk janë të shtrira në të gjithë territorin, janë të pastandardizuara si edhe janë me bazë projektesh.
- Fëmijët qëndrojnë për një periudhë të gjatë në institucione rezidenciale si rezultat i paqartësive ligjore dhe procedurave të ndjekura nga institucione të ndryshme në lidhje me kujdestarinë e fëmijës.

Gjithashtu nga vlerësimi i realizuar në vitin 2019, ka dalë nevoja e koordinimit dhe monitorimit të procesit të deinstitutionalizimit, në partneritet me institucionet e tjera publike, organizatat ndërkombëtare dhe vendore të përfshira në këtë proces. Gjithashtu është e domosdoshme inkurajimi i Bashkive që të

parashikojnë në Planet e tyre Sociale, shërbime të përkujdesit shoqëror miqësore për fëmijën dhe familjen në nivel vendor, me qëllim parandalimin dhe krijimin e kushteve për de-institucionalizim.

Referuar përgjigjeve të pyetësorit të MSHMS, procesi i Decentralizimit do të konsiderohet i realizuar kur:

- Shërbimet e kujdesit rezidencial të transferohen plotësisht tek njësitë e qeverisë vendore dhe të ndryshohen gradualisht në shërbime të bazuara në komunitet, në përputhje me nevojat e qytetarëve.
- Të sigurohet një rritje në llojshmërinë dhe mbulimit sa më të madh gjeografik i shërbimeve në përputhje me nevojat
- Një rritje në përfshirjen e qeverisë vendore dhe shoqërisë civile në planifikimin dhe ofrimin e shërbimeve shoqërore.
- Një rritje e përgjegjësisë së qeverisë vendore për financimin, sigurimin e qëndrueshmërisë dhe vazhdimësinë e shërbimeve;
- Ngritja e strukturave të shërbimeve sociale në të gjithë njësitë administrative;
- Kualifikimin e kapaciteteve të NJVQV-ve për planifikimin e shërbimeve sociale (duke përfshirë identifikimin, menaxhimin, monitorimin dhe vlerësimin e sistemit të shërbimeve sociale).

Ligji i shërbimeve shoqërore mundësoi dizenjimin e strukturave vendore, për çdo bashki, për ofrimin e shërbimeve sociale (Njësitë e Vlerësimit dhe Referimit të Rastit), e cila do të garantojë identifikimin, referimin, parandalimin, mbështetjen dhe integrimin e shërbimeve për komunitetin; Por ky është një proces që po ecën me hapa të ngadaltë, për mungesë fondesh nga pushteti vendor. Jo të gjithë NJVQV-të kanë krijuar struktura të përshtatshme për t'u marrë me çështje sociale. Problematika kryesore e hasur gjatë procesit të decentralizimit është se, përveç faktit të mungesës së burimeve njerëzore, mungojnë dhe burimet financiare, bashkitë nuk janë të gatshme të marrin përgjegjësinë e vazhdimësisë së shërbimeve për qendrat që ende janë në varësi të SHSSH dhe financohen nga buxheti qendror.

Konkretisht në dy NJVQV të marra si rast studimi nga grupi i auditimit ka rezultuar se:

✓ **Në Bashkinë Vlorë** struktura përgjegjëse për problematikat e fëmijëve jetim është Drejtoria e Ndihmës Ekonomike dhe Shërbimit Social, e cila në përbërje ka edhe Njësinë e Mbrojtjes së Fëmijës. Kjo strukturë merret edhe me problematikat e fëmijëve jetim, por kjo njësi nuk ka një person të emëruar specifikisht për këtë targetgrup. Aktualisht kjo strukturë ka vetëm një PMF dhe 9 administratorë shoqërorë, të cilët janë të angazhuar edhe me detyra të tjera krahas çështjeve specifike të deinstitutionizimit (kryesisht me ndihmën ekonomike). Kjo bashki siguron administrim të institucioneve residenciale vetëm sa i takon rekrutimit të personelit dhe sigurimit të ushqimeve.

Gjatë intervistimit rezultoi se Bashkia Vlorë: nuk ka kapacitetet për referimin e rasteve dhe vlerësimin e nevojave; ka vështirësi në identifikimin e rasteve në nevojë pasi mungojnë burimet e informacionit; nuk ekziston kujdestaria alternative dhe nuk është hartuar lista e familjeve kujdestare potenciale, si dhe

nuk janë marrë fushata ndërgjegjësimi për promovimin e përkujdesjes alternative; nuk ka dijeni për numrin e fëmijëve që institucionalizohen dhe deinstitucionalizohen; merret vetëm me hartimin e planit individual për mbrojtjen e fëmijës dhe jo atë për zhvillimin e tij; punonjësit nuk janë trajnuar për përdorimin e regjistrit elektronik të shërbimeve shoqërore miratuar me VKM 136/2018; deri tani ka aplikuar vetëm për një projekt me financim nga fondi social për ndërtimin e qendrës së emergjencave.

Referuar përgjigjeve të pyetësorit zyrtar të fazës së terrenit në të cilin kërkohet shtjellimi i hapave të marra nga Bashkia Vlorë për realizimin e procesit të decentralizimit rezulton se:

- nuk është kryer një analizë për burimet financiare dhe njerëzore sipas komponentëve të mëposhtëm: planifikim mbi nevojat, kostot dhe rezultateve të dëshiruara; burimet njerëzore dhe nevoja për aftësi profesionale specifike; financimi i shërbimeve të reja të rezultuara nga analiza e nevojave;

- nuk janë marrë masat për të realizuar trajnimet e nevojshme të stafit të ri dhe atij ekzistues për realizimin e deinstitucionalizimit dhe decentralizimit

✓ **Në Bashkinë Korçë** situata paraqitet më pozitive. Pranë Drejtorisë së Kujdesit Social është ngritur struktura për mbrojtjen e fëmijës, e cila përbëhet nga dy PMF, një NJMF dhe 7 administratorë social. Në këtë bashki ka vetëm një qendër rezidenciale për fëmijët jetim 0 – 6 e cila aktualisht trajton 20 fëmijë jetim (19 jetim social dhe 1 jetim biologji). Referuar intervistimit dhe përgjigjeve të pyetësorit ka rezultuar se ka vështirësi në identifikimin e rasteve në nevojë pasi mungojnë burimet e informacionit; pavarësisht fushatave ndërgjegjëse si pasojë mungesës së interesit nga komuniteti ende nuk ekziston kujdestaria alternative dhe nuk ka një listë të familjeve kujdestare potenciale të interesuara. Edhe pse procesi i decentralizimit ende çalon edhe në këtë Bashki, ndryshe nga Bashkia Vlorë, PMF Korçë ka funksionuar dhe është prezent në trajtimin e rasteve të fëmijëve jetim. Gjithashtu ka një bashkëpunim pozitiv me gjykatën sa i takon zgjidhjes së çështjeve të kujdestarisë.

Sa i takon ngritjes së kapaciteteve edhe në këtë bashki kanë mugar trajnimet për përdorimin e fondit social dhe regjistrin elektronik të shërbimeve shoqërore, si edhe nuk është aplikuar për fonde nga fondi social. Kjo bashki ka hartuar planet individuale të zhvillimit të fëmijëve, por sfida kryesore mbetet buxheti, si edhe fakti që familja ofron mbështetje të vakët në drejtim të realizimit të këtyre planeve.

Gjetje

- ✓ Tre prej IPSH-ve janë në varësi të Shërbimit Social Shtetëror dhe 6 janë në varësi të dyfishtë midis SHSSH dhe njësive të vetë qeverisjes vendore;
- ✓ Mungojnë shërbimet të kostuara të standartizuara të specializuara për fuqizimin e familjeve në të gjitha njësitë e vetqeverisjes vendore;
- ✓ Në asnjë njësi të vetëqeverisjes vendore nuk janë ngritur shërbimet e standartizuara dhe të kostuara për prindërimin pozitiv, trajtimin e varësive së prindërve, trajtimin e prindërve shfrytëzues abuzues dhe ose trajtimin e agresivitetit të të rriturve;

- ✓ Ka një numër shumë i vogël i familjeve kujdestare pa lidhje gjaku (më pak se 10 në të gjithë Shqipërinë);
- ✓ Asnjë njësi e vetëqeverisjes vendore nuk ka hartuar dhe miratuar listën e familjeve kujdestare pa lidhje gjaku;
- ✓ **Bashkia Vlorë:**
 - nuk ka kapacitetet për referimin e rasteve dhe vlerësimin e nevojave;
 - ka vështirësi në identifikimin e rasteve në nevojë pasi mungojnë burimet e informacionit;
 - nuk ekziston kujdestaria alternative, nuk është hartuar lista e familjeve kujdestare potenciale dhe nuk janë marrë fushata ndërgjegjësimi për promovimin e përkujdesjes alternative;
 - nuk ka dijeni për numrin e fëmijëve që institucionalizohen dhe deinstitutionalizohen;
 - merret vetëm me hartimin e planit individual për mbrojtjen e fëmijës dhe jo atë për zhvillimin e tij;
 - punonjësit nuk janë trajnuar për përdorimin e regjistrit elektronik të shërbimeve shoqërore miratuar me VKM 136/2018;
 - nuk ka kryer një analizë për burimet financiare dhe njerëzore të nevojshme si dhe nuk janë realizuar trajnimet e nevojshme të stafit;
- ✓ **Bashkia Korçë:**
 - ka vështirësi në identifikimin e rasteve në nevojë pasi mungojnë burimet e informacionit;
 - pavarësisht fushatave ndërgjegjësuere si pasojë mungesës së interesit nga komuniteti ende nuk ekziston kujdestaria alternative dhe nuk ka një listë të familjeve kujdestare potenciale të interesuara.;
 - kanë mugar trajnimet për përdorimin e fondit social dhe regjistrin elektronik të shërbimeve shoqërore, si edhe nuk është aplikuar për fonde nga fondi social.

Konkluzione

- ✓ Varësia e dyfishtë e IPSH-ve aktuale sjell vështirësi në menaxhimin e përditshëm të tyre, në përzgjedhjen dhe emërimin dhe kërkesën e llogarisë për personelit të përkujdesit, të cilat ndikojnë drejtë për së drejti në mirëqenien e fëmijëve.
- ✓ Mos hartimi i listave të familjeve kujdestare potenciale pamundëson deinstitutionalizimin e fëmijëve të cilët nuk mund të kthehen në familjet biologjike apo në familje me lidhje gjaku.
- ✓ Në pjesën më të madhe të njërive të vetëqeverisjes vendore, për parandalimin e institucionalizimit mungojnë mekanizmat institucionale dhe të shërbimeve më bazë komunitare të standardizuara..
- ✓ Shërbimet aktuale të ofruara në institucionet rezidenciale, janë fokusuar tek përkujdesi fizik dhe jo tek zhvillimi individual. Gjithashtu programet dhe shërbimet në institucionet aktuale rezidenciale janë ngritur për t'ju

shërbyer fëmijëve jetimë biologjike dhe jo fëmijëve të abuzuar, shfrytëzuar, neglizhuar apo me sjellje të dëmshme.

- ✓ Fëmijët qëndrojnë për një periudhë të gjatë në institucione rezidenciale si rezultat i paqartësive ligjore dhe procedurave të ndjekura nga institucione të ndryshme në lidhje me kujdestarinë e fëmijës.
- ✓ Jo të gjithë NJVQV-të kanë krijuar struktura të përshtatshme për t'u marrë me çështje sociale.
- ✓ Problematika kryesore e hasur gjatë procesit të decentralizimit është se përveç faktit të mungesës së burimeve njerëzore, mungojnë dhe burimet financiare, pra bashkitë nuk janë të gatshme të marrin përgjegjësinë e vazhdimësisë së shërbimeve për qendrat që ende janë në varësi të SHSSH dhe financohen nga buxheti qendror.
- ✓ Sa i takon dy bashkive të marra si rast studimi, situata në Bashkinë Vlorë Bashkia Korçë paraqitet shumë më pozitive se në Vlorë.

Rekomandime

- ✓ SHSSH në bashkëpunim me NJVQV përkatëse të marrë të gjitha masat e nevojshme për kalimin në administrim të plotë të tre IPSH – ve që janë ende në varësi të SHSSH.

Qershor 2021

- ✓ Të gjitha NJVQV, krahas hartimit të planit të mbrojtjes së fëmijës, të marrin të gjitha masat e duhura për të hartuar edhe planet e zhvillimit individuale të tyre, SHSSH të mbështesë dhe të monitorojë hap pas hapi të gjithë procesin e hartimit, miratimit dhe zbatimit të tyre, duke ndihmuar në këtë mënyrë kalimin gradual në administrim të NJVQV.

Qershor 2021

- ✓ Të gjitha NJVQV, në bashkëpunim me SHSSH, të promovojnë kujdestarinë alternative duke vendosur theksin tek mbështetja financiare e ofruar nga shteti shqiptar për familjet kujdestare

Menjëherë dhe në vazhdimësi

- ✓ Të gjitha NJVQV, në bashkëpunim me SHSSH, të kërkojnë me këmbëngulje të gjithë mbështetjen e nevojshme nëpërmjet trajnimeve apo asistencës teknike me qëllim përdorimin e Regjistrit Kombëtar Elektronik dhe adresimin e kërkesave për fondin social.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

4. Komentet nga subjektet e audituara

- **Me shkresën nr. prot. 9/3, datë 15.07.2020**, Shërbimi Social Shtetëror ka paraqitur komente mbi Projektraportin e Auditimit të Performancës “Efektiviteti i procesit të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit të shërbimeve shoqërore me fokus fëmijët jetim”, për të cilën sqarojmë sa më poshtë:

Në pjesën më të madhe të dokumentit të dërguar, SHSSH përshkruan shkurtimisht punën e bërë ndër vite në funksion përmbushjes së reformës së deinstitutionalizimit dhe decentralizimit, ku theksohen vështirësitë dhe sfidat për këtë qëllim, duke mos kundërshtuar gjetje specifike apo kërkuar ndryshimin e rekomandimeve të lëna nga grupi i auditimit. Po kështu, SHSSH nuk ka

paraqitur ndonjë fakt apo dokument të ri mbi çështjet e trajtuara nga grupi i auditimit në Projektraport të cilat mund të ndryshojnë rezultatet e auditimit.

Lidhur me komentet mbi procesin e deinstitutionalizimit, ku SHSSH shprehet se ky proces është ndër objektivat kryesorë të saj, por kurrësi nuk parashikon largimin e fëmijëve nga institucioni dhe vendosjen e tyre në situatë të pa sigurtë, sqarojmë se në asnjë rast grupi i auditimit nuk ka rekomanduar largimin e fëmijëve nga institucioni pa vlerësime paraprake të përshtatshmërisë së formave të ndryshme të përkujdesjes alternative, gjithmonë në përfitim të interesit më të lartë të fëmijës. *(Trajtuar më hollësisht në faqen nr. 39 të këtij raporti)*

Sa i takon komentit mbi kostot e ndryshme të IPSH –ve në qytete të ndryshme sqarojmë se: së pari grupi i auditimit në asnjë rast nuk ka kërkuar që SHSSH të ofrojë buxhet shtesë, por në bashkëpunim me institucionet përgjegjëse të kryhet një studim mbi kostot dhe nivelet e jetesës sipas qyteteve, pasi pavarësisht shpjegimit mbi kapacitetet e ndryshme të IPSH – ve apo mënyrës së organizimit qytete të ndryshme kanë kosto të ndryshme jetese.

Lidhur me rritjen e fondit për IPSH – të ku shprehen se rritja e buxheteve vjen si rrjedhojë e rritjes së kuotës ushqimore, rritjes së pagave etj, sqarojmë se për periudhën objekt auditimi nuk ka patur asnjë akt nënligjor i cili të ndryshonte kuotat e financimit. Bashkëlidhur komentit SHSSH nuk ka dokumentuar asnjë nga ndryshimet që citon. *(Trajtuar më hollësisht në faqen nr. 34 të këtij raporti)*

Lidhur me nivelin e sensibilizimit sqarojmë se gjatë komunikimeve dhe dokumentacionit të vendosur në dispozicion ka rezultuar se fushata sensibilizuese janë bërë vetëm 1 (Korçë) ose 2 (Tiranë), Vlorë asnjë. *(Trajtuar më hollësisht në faqen nr. 46 të këtij raporti)*

- Me shkresën nr. prot. 42/4, datë 30.07.2020 “Dërgim Observacioni”, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale ka paraqitur komente mbi Projektraportin e Auditimit të Performancës “Efektiviteti i procesit të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit të shërbimeve shoqërore me fokus fëmijët jetim”, për të cilën sqarojmë sa më poshtë:

- Sa i takon komentit lidhur me termin “fëmijë jetim”, grupi i auditimit i është referuar gjithmonë përkufizimit sipas ligjit nr. 8153/1996 ‘Për statusin e jetimit’ dhe në këtë këndvështrim gjetjet, konkluzionet dhe rekomandimet e këtij auditimi janë plotësisht brenda objektit kjo për disa arsye:

1. termi “Fëmijë jetim” nuk mund të zëvendësohet me termin “fëmijë pa kujdes prindëror” pasi ky është koncept më i gjerë dhe fokusi i këtij auditimi kanë qenë vetëm fëmijët jetim;

2. termi “jetim social” është një term i përdorur nga institucionet përgjegjëse për temën e auditimit (MSHMS, SHSSH) në dokumente zyrtare dhe gjatë komunikimeve me grupin e auditimit për këtë temë.

3. sa i takon nismës “fëmijët të parët”, grupi i auditimit ka verifikuar informacionin e dërguar nga MSHMS nga ku ka rezultuar se kjo nisme ka qenë e pa miratuar e nuk është publikuar asnjëherë në faqen e konsultimit publik, sikurse ishte pohuar nga MSHMS në përgjigjet e pyetësorit zyrtar. Grupit të auditimit nuk iu vendos në dispozicion asnjë produkt konkret i kësaj nisme

nëpërmjet komenteve të paraqitura nga MSHMS. *(Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 29 - 33 të këtij raporti)*

- Sa i takon paragrafit 3 të komenteve në të cilin MSHMS nuk shprehet dakord me gjetjen e grupit të auditimit në të cilën thuhet se mungojnë *raporte monitorimi e vlerësimi të Strategjisë Kombëtare të Mbrojtjes Sociale 2014 – 2020*, grupi i auditimit sqaron se, pavarësisht kërkesave për vendosjen në dispozicion të këtij raporti, ai nuk i është vendosur në dispozicion grupit të auditimit. Raporti i vlerësimit e monitorimit i cili sipas komenteve është kryer në Maj 2019 e që ka kaluar për shqyrtim në GMIP “Punësim dhe Aftësim” nuk është vendosur në dispozicion as gjatë auditimit dhe as nuk i është bashkëlidhur këtij observacioni. *(Trajtuar më hollësisht në faqen nr. 17 të këtij raporti)*

Sa i takon observacionit mbi përkufizimin e termit “njësia e mbrojtjes së fëmijës”, ai pranohet dhe është pasqyruar nga grupi i auditimit. *(Trajtuar më hollësisht në faqen nr. 23 të këtij raporti)*

Lidhur me përkufizimin e deinstitutionalizimit, sqarojmë se Plan i Veprimit për Deinstitutionalizimin është ende në version draft i pa miratuar deri në momentin e evadimit të këtij auditimi. *(Trajtuar më hollësisht në faqet nr. 46 – 51 të këtij raporti)*

Lidhur me paragrafin nr. 6 e konkretisht me gjetjen “Ministritë nuk kanë nxjerrë aktet nënligjore për të adresuar nenet 9 dhe 10 të ligjit për statusin e jetimit për shërbimet shëndetësore dhe transportin ndërqytetës” observacioni pranohet pjesërisht duke sqaruar se, pavarësisht kërkesave grupit të auditimit këto fakte të reja nuk iu vendosën në dispozicion gjatë auditimit, si edhe sqarojmë se këto akte nën ligjore duhet të ishin miratuar brenda 1 viti nga hyrja në fuqi e ligjit për statusin e jetimit. Gjithashtu kjo gjetje është vendosur në këndvështrimin e rishikimit të ligjit për statusin e jetimit. *(Trajtuar më hollësisht në faqen nr. 29 të këtij raporti)*

Lidhur me paragrafin nr. 7 observacioni pranohet dhe është reflektuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit. Lidhur me paragrafin nr. 9 observacioni pranohet dhe është reflektuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit. Lidhur me paragrafin nr. 10 pranohet shtyrja e afatit dhe është reflektuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit. Lidhur me paragrafin nr. 13 pranohet shtyrja e afatit dhe është reflektuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit. Lidhur me paragrafin nr. 14 grupi i auditimit pranon riformulimin e rekomandimit me qëllim rritjen e realizueshmërisë së tij nga subjekti i audituar.

4. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Ky raport auditimi, ashtu siç vihet re edhe nga piramida e pyetjeve, është konceptuar të vlerësojë efektivitetin e procesit të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit të shërbimeve të përkujdesit shoqëror për fëmijët jetim në vendin tonë në dy drejtime, atë të planifikimit të saktë të procesit të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit të shërbimeve të përkujdesjes sociale për fëmijët jetim dhe atë të progresit të arritur në zbatimin të masave të marra për këto procese.

Sa i takon drejtimit të parë, vlerësim i cili lidhet me plotësinë dhe qartësinë e të gjithë akteve ligjore e normative në fuqi, si dhe planifikimit të kapaciteteve

financiare dhe operacionale për këtë qëllim, në mënyrë të përmbledhur, përkatësisht për dy nënkomponentët e drejtimit të parë, rezultoi se ka patur paqartësi dhe vonesa në ngritjen dhe funksionimin e kuadrit strategjik, ligjor dhe rregullator dhe mungesë planifikimi e analizimit të situatës nga këndvështrimi financiar dhe operacional. Konkretisht, ligji nr. 8153, datë 31 tetor 1996, "Mbi statusin e jetimit", është i hershëm në kohë dhe nuk reflekton përditësimet ndër vite (në dokumente kombëtare dhe ndërkombëtare) si të termave të përdorura, ashtu edhe të kriterëve të përfitimit të statusit.

Problematikat dhe vonesat e konstatuara lidhur me bazën ligjore kanë bërë që proceset e decentralizimit dhe deinstitutionalizimit, pavarësisht se kanë pasur disa bërthama fillestare të fillimit të krijimit të tyre, të pengohen dhe të mos finalizohen sipas parashikimeve.

Mosfunksionimi i Regjistrisë Elektronike Kombëtare që administrohet në nivel qendror nga ministria përgjegjëse për çështjet sociale nëpërmjet Shërbimit Social Shtetëror dhe aksesohet nga të gjitha njësitë e vetqeverisjes vendore, ka bërë që të mos ketë një bazë të dhënash, e cila është mjaft e rëndësishme për kryerjen e analizave të vlerësimit të nevojave, realizimit të të drejtave të fëmijëve e domosdoshmëri në hartimin e politikave.

E gjithë reforma, duke mos qenë e mbështetur në objektiva strategjik me planet e veprimit specifik lidhur me procesin e deinstitutionalizimit dhe decentralizimit sipas udhëzuesve të BE³³ dhe parimeve të tyre, nuk ka pasur rezultate pozitive.

Mungesa e një studimi të mirëfilltë për evidentimin e përfitimeve financiare të deinstitutionalizimit, ka penalizuar konkretizimin e këtij objekti duke mos prodhuar efektin e dëshiruar në uljen e numrit të fëmijëve të institutionalizuar dhe rritjen e atyre të vendosur në familje kujdestare.

Për periudhën objekt auditimi, analiza financiare e deinstitutionalizimit nga ana e institucioneve përgjegjëse për zbatimin e tij ka qenë inekzistente dhe veprimtaria në këtë drejtim e vakët dhe e paorientuar. Gjithashtu ka munguar largpamësi në drejtim të menaxhimit financiar të këtij procesi, pasi shpenzimi i shumave të konsiderueshme për institutionalizimin e fëmijëve jetim nuk ka sjellë vlerë për paranë, duke qenë se ky proces dëmton zhvillimin dhe interesat e fëmijëve. Sa i takon sigurimit të burimeve njerëzore të përshtatshme dhe të mjaftueshme për përmbjlljen me sukses të reformave të deinstitutionalizimit dhe decentralizimit rezulton se nuk është ndërmarrë nga MSHMS, SHSSH dhe NJVQV asnjë iniciativë domethënëse në këtë drejtim. Edhe për tre vjeçarën 2020 – 2023 fokus i qeverisë mbetet sërish ngritja e kapaciteteve.

Lidhur me drejtimin e dytë, është marrë në vlerësim përmbushja konkrete e dy objektivave të reformës, pra deinstitutionalizimi dhe decentralizimi. Për procesin e deinstitutionalizimit është konstatuar se mungesa e politikave sociale me fokus varfërinë ka shkaktuar edhe numrin më të lartë të braktisjeve të fëmijëve në institucione. Veprimet e ndërmarra në kuadër të hartimit të akteve ligjore dhe rregullatore janë ende larg arritjes së objektivit të mbylljes së qendrave rezidenciale, si dhe nuk nxisin kalimin e fëmijëve jetimë drejt familjeve kujdestare apo rikthimin e tyre në familjet biologjike. Konsiderimi i

³³ <http://enil.eu/wp-content/uploads/2016/09/Guidelines-01-16-2013-printer.pdf>

institucionalizimit si opsioni i parë dhe investimet e çfarëdoshme në këtë aspekt, janë një tregues për politika sociale të dobëta dhe dhunimit të të drejtave të fëmijës. Rënia e numrit të fëmijëve të rikthyer në familjet biologjike apo të birësuar dhe njëkohësisht rritja e numrit të fëmijëve të institucionalizuar dëshmon për një mungesë vëmendje dhe një punë të dobët të institucioneve përgjegjëse lidhur me këtë çështje. Për periudhën objekt auditimi procesi i deinstitutionalizimit mund të konsiderohet i dështuar.

Ndërkohë për procesin e decentralizimit u vu re se, varësia e dyfishtë e IPSH-ve aktuale sjell vështirësi në menaxhimin e përditshëm të tyre, në përzgjedhjen dhe emërimin dhe kërkesën e llogarisë për personelit të përkujdesit, të cilat ndikojnë drejtë për së drejti në mirëqenien e fëmijëve. Mos hartimi i listave të familjeve kujdestare potenciale pamundëson deinstitutionalizimin e fëmijëve të cilët nuk mund të kthehen në familjet biologjike apo në familje me lidhje gjaku. Në pjesën më të madhe të njësive të vetëqeverisjes vendore, për parandalimin e institucionalizimit mungojnë mekanizmat institucionalë dhe të shërbimeve më bazë komunitare të standardizuara.

Shërbimet aktuale të ofruara në institucionet rezidenciale, janë fokusuar tek përkujdesi fizik dhe jo tek zhvillimi individual. Gjithashtu programet dhe shërbimet në institucionet aktuale rezidenciale janë ngritur për t'ju shërbyer fëmijëve jetimë biologjike dhe jo fëmijëve të abuzuar, shfrytëzuar, neglizhuar apo me sjellje të dëmshme. Fëmijët qëndrojnë për një periudhë të gjatë në institucione rezidenciale si rezultat i paqartësive ligjore dhe procedurava të ndjekura nga institucione të ndryshme në lidhje me kujdestarinë e fëmijës.

Jo të gjithë NJVQV-të kanë krijuar struktura të përshtatshme për t'u marrë me çështje sociale. Problematika kryesore e hasur gjatë procesit të decentralizimit është se përveç faktit të mungesës së burimeve njerëzore, mungojnë dhe burimet financiare, pra bashkitë nuk janë të gatshme të marrin përgjegjësinë e vazhdimësisë së shërbimeve për qendrat që ende janë në varësi të SHSSH dhe financohen nga buxheti qendror. Sa i takon dy bashkive të marra si rast studimi, situata në Bashkinë Vlorë Bashkia Korçë paraqitet shumë më pozitive se në Vlorë.

5. GRUPI I PUNËS DHE PËRGJEGJËSITË HIERARKIKE

Xhuljeta Çelaj, Përgjegjës i grupit të auditimit;

Redina Karapici, Anëtare e grupit të auditimit;

Marjana Lako, Anëtare e grupit të auditimit.

Drejtor i Departamentit

Rinald MUÇA

