



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

Nr. Prot. _____

Tiranë, më ___/___/2020

Miratohet

KRYETAR

ARBEN SHEHU

RAPORT AUDITIMI PERFORMANCE
“Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore”





RAPORT AUDITIMI
“Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore”

Tetor 2020

Auditimi është kryer në bazë të programit të auditimit miratuar nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, nr. 90/5 prot., datë 13.05.2020.

Faza studimore e auditimit nisi në datë 16.01.2020 me shkresën për njoftim-fillim auditimi nr. 90; 90/1 prot., dhe përfundoi më 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 15.06.2019.

Projektraporti i auditimit mori formë përfundimtare më 30.06.2019 dhe me shkresat nr. 90/6; 90/7; 90/8; iu përcoll subjekteve nën auditim, respektivisht: Instituti i Statistikave, Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Ministria e Brendshme.

Pas respektimit të afatit për observacione nga palët e interesit, subjektet e audituara, konkretisht: MFE ka paraqitur komentet e saj mbi projekt-raportin e auditimit nëpërmjet shkresës nr. 4478/2 prot., datë 28.07.2020.

Ministria e Brendshme ka dërguar komentet e saj mbi projekt-raportin me anë të shkresës nr. 3573/3 prot., datë 30.07.2020. Instituti i Statistikave ka dërguar observacionet e tij mbi projekt raportin më shkresën nr. 102/2 prot., datë 29.07.2020, po ashtu nëpërmjet email-it zyrtar.

Grupi i auditimit shqyrtoi me vëmendje argumentimet dhe komentet e subjekteve dhe i reflektoi ato në raportin përfundimtar.

Auditimi është kryer nga grupi i auditimit:

1. Z. Krisi Anastas (Përgjegjës Grupi)
2. Znj. Miranda Berdo (Anëtare)
3. Z. Ilir Hilaj (Anëtar)
4. Znj. Megi Rusi (Anëtare)

Procesi auditues u mbikqyr në mënyrë të vazhdueshme dhe të kujdesshme nga drejtori i departamentit.

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



P Ë R M B A J T J A

1. RËNDËSIA E AUDITIMIT.....	6
1.1 Konteksti i problemit social.....	6
1.2 Strategjia e KLSH-së në auditimet e performancës	7
1.3 Auditime të mëparshme në këtë fushë	8
1.4 Subjektet nën auditim.....	8
1.4.1 Hyrje	8
1.4.2 Politikat e institucioneve	9
1.4.3 Peshat në buxhet.....	10
1.4.4 Risqet e aktivitetit të subjekteve	12
1.4.5 Rëndësia e produkteve të subjekteve.....	13
1.4.6 Feedback-u i subjekteve gjatë auditimit	14
2. QASJA DHE DETAJET E AUDITIMIT	15
2.1 Objektivi dhe problemi i performancës.....	15
2.1.1 Fokusimi dhe përkufizimi i problemit të performancës	15
2.1.2 Objektivi i auditimit	16
2.2 Përkufizimet dhe terminologjia	17
2.3 Burime të Krieteve.....	17
2.3.1 Kriteret e politikës	17
2.3.2 Kriteret e monitorimit dhe raportimit	18
2.3.3 Kriteret teknike	18
2.3.4 Kriteret e tjera/Praktikat më të mira	18
2.5 Skema e Auditimit	23
2.5.1 Qasja/metodologjia e auditimit	23
2.5.2 Metodat/teknikat audituese	23
2.6 Rezultatet e parashikuara.....	23
2.6.1 Impakti për Kuvendin dhe Qeverinë	24
2.6.2 Impakti për publikun dhe palët e interesit	24
2.6.3 Forma e publikimit	25
3. SHITJELLIMI I PIRAMIDËS SË PYETJEVE TË AUDITIMIT.....	26
3.1 A reflektojnë dokumentet e politikës një analizë racionale të impaktit dhe zgjidhjeve të mundshme për të penguar largimin në masë të popullsisë?.....	26
3.1.1 A është i plotë kuadri rregullator në fuqi për menaxhimin e migracionit?.....	26
3.1.2 A orientohen saktë në objektivat strategjike faktorët që ndikojnë në largimin e popullsisë?.....	32
3.2 A janë zbatuar në mënyrë të përshtatshme politikat për parandalimin e largimeve masive të popullsisë në afatshkurtër dhe afatgjatë?	35
3.2.1 A është efiçiente MB në koordinimin e zbatimit të strategjisë së migracionit?	35
3.2.2 A është efiçiente struktura përgjegjëse për migracionin pranë MFE në zbatimin e detyrave të ngarkuar nga strategjitë?	58
3.3 A ka raportime të sakta të të dhënave mbi migracionin nga institucionet përgjegjëse?	61
3.3.1 A ka vepruar me efiçencë MB dhe MFE në grumbullimin dhe transmetimin e të dhënave të besueshme mbi migracionin?.....	61
3.3.2 A raporton INSTAT shifra të besueshme lidhur me fushën e migracionit?	64
4. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	67
4.1 Përmbledhje e konkluzioneve dhe rekomandimeve.....	67
4.2 Anekse	72



LISTA E TABELAVE

TABELA 1 - SHPENZIMET BUXHETORE TË INSTAT (NË 000/LEKË)	10
TABELA 2 - SHPENZIMET BUXHETORE FAKTIKE TË DREJTORISË SË STATISTIKAVE SOCIALE (NË 000/LEKË)	11
TABELA 3 – ANALIZA SWOT	12
TABELA 4 – KATEGORIZIMI I RISKUT	13
TABELA 5 – MATRICA E DIZENJIMIT TË AUDITIMIT	20
TABELA 6 – FAKTORËT SHTYTËS TË EMIGRACIONIT SIPAS INSTAT	32
TABELA 7 - FAKTORËT SHTYTËS TË EMIGRACIONIT SIPAS STUDIMIT TË CESS	33
TABELA 8 – ARSYET EKONOMIKE QË NXISIN EMIGRACIONIN (57%) SIPAS STUDIMIT TË CESS	34
TABELA 9 - NUMRI I SHTETASVE TË REGJISTRUAR NË ZYRAT E GJENDJES CIVILE DHE INSTAT.....	45
TABELA 10 - PËRLLOGARITJE MBI DEMOGRAFINË	45
TABELA 11 - DINAMIKA E LËVIZJEVE MIGRATORE 2016-2018	49



✂ LISTA E SHKURTIMEVE

KLSH	– Kontrolli i Lartë i Shtetit
ISSAI	– Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (<i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>)
INTOSAI	– Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit (<i>The International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>)
SWOT	– Fuqitë, Dobësitë, Mundësitë, Kërcënimet (<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i>)
MB	– Ministria e Brendshme
MFE	– Ministria e Financave dhe Ekonomisë
MSHMS	– Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale
INSTAT	– Instituti i Statistikave
VKM	– Vendim i Këshillit të Ministrave
OKB	– Organizata e Kombeve të Bashkuara
NJQV	– Njësitë e Qeverisjes Vendore
IOM	– Organizata Ndërkombëtare e Migracionit



1. RËNDËSIA E AUDITIMIT

Auditimi në përgjithësi ka të bëjë me ekzaminim sistematik dhe të pavarur të dokumentacionit tërësor të një institucioni, ndërsa auditimi i performancës lidhet me auditimin e ekonomicitetit, eficiencës dhe efektivitetit, dhe synon krahas të tjerave, formalizimin e ekonomisë, mirëmenaxhimin e financave dhe fondeve publike, përmirësimin e cilësisë së shërbimeve dhe përdorimit të tyre, në luftë me abuzimin dhe shpërdorimin, vjedhjen dhe korrupsionin dhe keqpërdorimin e tyre. Me shtimin e zhvillimeve të reja të cilat sjellin me vete edhe risqe, auditimi i performancës sa vjen edhe bëhet më i rëndësishëm për të siguruar mbrojtjen e interesit publik. Për këtë, Kontrolli i Lartë i Shtetit gjithmonë e më shumë e ka vendosur theksin në rritjen e numrit dhe të cilësisë të auditimeve, veçanërisht atyre të performancës.

KLSH nëpërmjet auditimeve, bën transparente përdorimin e fondeve publike, administrimin e pronës publike dhe burimeve natyrore kombëtare, kryerjen në kohë, me cilësi dhe kosto optimale të shërbimeve publike, etj.¹ Kryerja e auditimeve në përgjithësi dhe atyre të performancës në veçanti nga KLSH bëhet në përputhje të plotë me standardet INTOSAI dhe EUROSAI, të cilat gjejnë pasqyrim në Strategjinë e Zhvillimit të KLSH 2018-2022.

Tematika e auditimeve të performancës, nis me përzgjedhjen e propozimeve për auditim që në vitin paraardhës, në zbatim të Manualit të Auditimit të Departamentit të Performancës, i miratuar me urdhrin e Kryetarit të KLSH-së nr. 47, datë 30.04.2015². KLSH, nëpërmjet tematikave të përzgjedhura për auditimet e performancës, synon të jetë i pranishëm në çështjet me interes të lartë publik, e me anë të rekomandimeve për përmirësim të shtojë vlerë për taksapaguesit.

Migracioni tashmë është njohur për herë të parë si faktor me impakt nga Agjenda për Zhvillimin e Qëndrueshëm 2030³. Ai shihet si një çështje ndërsektoriale, e cila lidhet me të gjithë Objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm. Madje në këtë kuadër, 11 nga këto 17 objektiva përmbajnë indikatorë që përkojnë me migracionin dhe lëvizjet e popullsisë.

Ky auditim pati në fokus emigrimin e shtetasve shqiptarë në vende të tjera, faktorët që e nxisin atë dhe politikat qeveritare të hartuara, me qëllim joshjen e emigrantëve potencialë në mënyrë që të mos largohen nga vendi. Vlerësimi i performancës së zbatimit të tyre është i dobishëm për të parë impaktin dhe rezultatet e arritura në drejtim të synimit përfundimtar. Ky auditim shërben edhe për të parë saktësinë dhe besueshmërinë e burimeve të shifrave të raportuara për emigracionin nga shteti shqiptar.

1.1 Konteksti i problemit social

Migracioni është një fenomen që e ka shoqëruar Shqipërinë gjatë gjithë rrjedhës së historisë së saj. Duke qenë një vend i vogël dhe relativisht i varfër, shqiptarët e kanë parë emigrimin si një mundësi për të krijuar një jetë më të mirë. Shqipëria ka përjetuar një periudhë intensive migracioni që nga viti 1990, tek sa në vitin 2010 renditej në vendin e parë në Evropë dhe të nëntin në botë për raportin ndërmjet emigrantëve ndaj numrit të popullsisë⁴. Emigracioni modern shqiptar e ka zanafillën në vitet 1990-91 që përkon me rënien e regjimit komunist në vend. Në dekadën e parë pas ndryshimit të regjimeve, mendohet se janë larguar rreth 800,000 shqiptarë nga vendi, me destinacion kryesisht shtetet fqinjë si Italia dhe Greqia. Pjesa më e madhe e këtyre emigrantëve konsistonte në të rinj, të cilët largoheshin nga Shqipëria për të gjetur punë dhe për t'iu larguar kaosit që shoqëroi vendin në vitet e para pas tranzicionit⁵.

Vala e emigrantëve që lanë vendin u zvogëlua ndjeshëm pas vitit 2000, kryesisht për faktin që situata politike dhe ekonomike e vendit filloi të sistemohej, por edhe sepse gjatë dekadës paraardhëse ishin

¹ Ligji nr. 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", Neni 6.

² Manuali i Auditimit të Performancës.

³ <https://migrationdataportal.org/themes/sustainable-development-goals-sdgs-0>

⁴ Migracioni dhe Remitancat 2011, Banka Botërore

⁵ New trends in potential migration from Albania, I. Gëdeshi, R. King, 2018



larguar thuajse të gjithë personat që ishin emigrantë potencialë⁶. Gjatë këtyre viteve, emigrantët shqiptarë filluan të preferonin edhe vende të tjera për të emigruar, krahas Italisë dhe Greqisë, të cilat përbënin destinacionin kryesor në vitet 1990-2000⁷. Sipas të dhënave të Bankës Botërore, në fund të vitit 2010, nga Shqipëria kishin emigruar rreth 1.44 milion persona. Njëkohësisht, INSTAT raporton për një emigrim neto prej 600,000 personash për periudhën 1990–2001 dhe 481,000 personash për 2001–2011.

Vala e tretë e emigrimeve nga Shqipëria ishte ajo e viteve të fundit, ku në vitin 2015 u regjistruan rreth 66,000 shqiptarë që kërkonin azil në vende të ndryshme të BE-së, kryesisht në Gjermani⁸. Kjo tregoi se Shqipëria ende has vështirësi për të qenë një shtet tërheqës për të jetuar. Sipas një sondazhi të Gallup, vendi ynë është një nga shtetet me përqindjen më të lartë të banorëve që “kanë dëshirë të emigrojnë”. Kështu, Shqipëria ngelet jo vetëm një vend nga i cili kanë emigruar shumë individë, por ka edhe një potencial të lartë emigrimi për të ardhmen.

Zakonisht, individët emigrojnë kur perceptojnë se vendi ku jetojnë nuk mund t’iu sigurojë burimet e mjaftueshme për të përmbushur aspiratat e tyre shoqërore, profesionale, etj. Nga sondazhet, por edhe nga jeta e përditshme, shpesh rastis të dëgjohet termi “emigrim për një jetë më të mirë”. Sipas Strategjisë Kombëtare të Diasporës 2018-2024, ky term përfshin një sërë faktorësh që i detyrojnë shqiptarët të zhvendosen:

- Faktorët ekonomikë, ku përfshihen papunësia, varfëria etj.;
- Institucionet e dobëta dhe korrupsioni, të cilat kanë bërë që qytetarët të humbin besimin se situata do të përmirësohet;
- Siguria publike dhe prania e krimit të organizuar;
- Arsye familjare, si p.sh. pasja e familjarëve në një vend të huaj;
- Mundësitë e studimit jashtë vendit;
- Faktorë të tjerë.

Për sa më sipër, lind nevoja që shteti të hartojë politika parandaluese për emigracionin dhe jo shtrënguese, në mënyrë që vendi ynë të bëhet tërheqës për të jetuar dhe jo thjesht të kufizojë individët për t’u larguar.

1.2 Strategjia e KLSH-së në auditimet e performancës

Kontrolli i Lartë i Shtetit, në kuadër të objektivave të parashtruara në Strategjinë e Zhvillimit Institucional 2018-2022, në zbatim të standardeve ndërkombëtare të auditimit (ISSAI) dhe praktikave më të mira evropiane, si një ndër sfidat kryesore të tij ka përcaktuar shtimin e numrit të auditimeve të performancës dhe përmirësimin e cilësisë së këtyre auditimeve.

Auditimet e performancës vlerësojnë, nëse synimet e politikave dhe skemat qeverisëse, lidhen me problemet reale të shoqërisë dhe shqetësimet e palëve të interesit, duke dhënë një informacion shumë më të gjerë mbi ecurinë e të gjithë projekteve dhe programeve në entet publike të audituara. Këto auditime kryhen duke u bazuar tek Standardet Ndërkombëtare ISSAI dhe Udhëzuesi i Auditimit të Performancës (ISSAI 300, 3000, 3100 & 3200), Manuali i Auditimit të Departamentit të Performancës, Indikatorët e Performancës sipas eksperiencës britanike, dhe praktikat më të mira audituese në Europë, të cilët shërbejnë si udhërrëfyes për konceptimin, planifikimin, kryerjen, konkludimin dhe ndjekjen e rekomandimeve të auditimit të performancës. Këto dokumente përmbajnë një numër udhëzimesh dhe informacionesh që marrin në konsideratë kushtet specifike dhe karakteristikat e çdo auditimi performance.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, duke synuar realizimin e misionit të tij, si institucion që ofron një ekspertizë të pavarur në ndihmë të një menaxhimi sa më të përgjegjshëm në shërbim të qytetarëve, jep një informacion shumë më të gjerë mbi ecurinë e të gjitha projekteve dhe programeve të institucioneve

⁶ Id.

⁷ Across the sea and over the mountains: documenting Albanian migration, R. King, 2003

⁸ Eurostat News release, 2016



dhe enteve publike të audituara. Nëpërmjet auditimit të performancës synohet të analizohet ekonomiciteti, eficiency dhe efektiviteti i programeve të ekzekutivit. Ky auditim i ndihmon institucionet e qeverisjes qendrore dhe lokale të masin rezultatet e tyre, të identifikojnë mangësitë dhe të synojnë përdorimin e metodave dhe mjeteve sa më me efektivitet për rritjen e rezultateve me të njëjtën kosto.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, nëpërmjet këtij auditimi synoi të bënte një vlerësim të politikave qeveritare për emigracionin dhe të saktësisë së shifrave të raportuara mbi këtë fenomen.

1.3 Auditime të mëparshme në këtë fushë

Në zbatim të veprimtarisë audituese të KLSH, në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, Ministrinë e Brendshme, Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe INSTAT janë zhvilluar rregullisht auditime financiare dhe të përputhshmërisë. KLSH ka zhvilluar edhe auditime performace të natyrave të ndryshme në këto institucione, megjithatë jo të lidhura drejtpërdrejt me migrimin e popullsisë.

Në vitin 2018, KLSH zhvilloi auditimin e performancës me temë “Varfëria në Shqipëri dhe roli i shtetit në zbutjen e saj”, i cili kishte në fokus skemën e Ndhmës Ekonomike në vend. Rekomandimet kryesore të tij lidheshin me:

- Skemën e NE në Shqipëri dhe dobësitë e saj;
- Miratimin e vlerës së minimumit jetik në Shqipëri;
- Nxitjes së punësimit, veçanërisht për personat që përfitojnë ndihmë ekonomike.

Këto çështje kanë lidhje të tërthortë me emigracionin, duke qenë se studimet dhe statistikat e publikuara, trajtojnë varfërinë dhe papunësinë si faktorë që shtyjnë individët të largohen nga vendi.

Gjatë veprimtarisë së tij, Departamenti i Auditimit të Performancës ka zhvilluar edhe auditime të tjera me karakter social, të cilat mund të mos kenë konkluduar mbi fenomene të lidhura drejtpërdrejt me migracionin, por që kanë ndikim të tërthortë në cilësinë e jetesës dhe rritjen e kënaqësisë së qytetarëve.

1.4 Subjektet nën auditim

Duke qenë se migrimi është një fenomen, i cili ndikohet nga shumë faktorë dhe përfshin fusha të ndryshme të veprimtarisë së institucioneve, dokumentet strategjike në fuqi ngarkojnë disa prej tyre me detyrimin për të mbikëqyrur dhe realizuar objektivat e vendosur. Në kuadër të vlerësimit të zbatimit të politikave të emigracionit nga ana e institucioneve kompetente, grupi vendosi të përfshijë si subjekte Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, Ministrinë e Brendshme, Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe INSTAT.

1.4.1 Hyrje

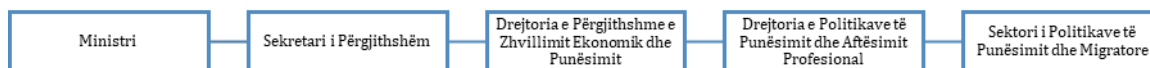
Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE) është përgjegjëse për qeverisjen e migracionit për motive punësimi, në bashkëpunim me ministri të tjera (si krijimin dhe zbatimin e skemave të migracionit për motive punësimi, apo negociimin dhe zbatimin e marrëveshjeve dypalëshe dhe shumëpalëshe për punësim)⁹. Ajo gjithashtu monitoron funksionimin e agjencive të rekrutimit për të siguruar rekrutimin etik të punëtorëve migrantë, mbikëqyr punën e Shërbimit Kombëtar të Punësimit, si edhe të Sporteve të Migracionit. Struktura përgjegjëse në Ministri për këtë fushë është Sektori i Politikave të Punësimit dhe Migratore.

Figura 1 - Organigrama e pjesshme e MFE

⁹ Strategjia Kombëtare për Migracionin 2019-2022, fq. 11



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS
RAPORT AUDITIMI “EFEKTIVITETI I POLITIKAVE NË LËVIZJET MIGRATORE”



Burimi: MFE

Përpunoi: Grupi i auditimit KLSH

Ministria e Brendshme (MB) përmes disa strukturave si Drejtoria e Antitrafikimit dhe Migracionit, Policia e Shtetit, Drejtoria për Azilin, etj. është autoriteti kryesor përgjegjës për mbikëqyrjen e kontrollit kufitar, menaxhimin e imigracionit dhe integrimin e të huajve¹⁰. Ky institucion është përgjegjës edhe për realizimin e një sërë objektivash strategjike, përcaktuar në dokumentet në fuqi.

Figura 2 - Organigrama e Pjesshme e MB



Burimi: MB

Përpunoi: Grupi i auditimit KLSH

Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale (MSHMS) mbikëqyr punën e Shërbimit Social Shtetëror që ofron shërbime thelbësore për kategoritë vulnerabel të popullsisë, përfshirë migrantët. Pas ndryshimeve strukturore të 2017, MSHMS përthithi një pjesë të ish Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, e cila ishte përgjegjëse për politikën e migracionit. Strukturat përgjegjëse për këto politika iu bashkëngjiten MFE-së në vitin 2018.

Instituti i Statistikave (INSTAT) është përgjegjës për mbledhjen, analizimin dhe ndarjen e të dhënave administrative, si edhe për të dhënat kërkimore për migracionin¹¹. Drejtoria e Statistikave Sociale është struktura përgjegjëse e INSTAT në këtë auditim.

Figura 3 - Organigrama e Pjesshme e INSTAT



Burimi: INSTAT

Përpunoi: Grupi i auditimit KLSH

1.4.2 Politikën e institucioneve

Migracioni është rregulluar gjithmonë nga një sërë institucioneve, duke mbajtur parasysh natyrën e tij ndërsektoriale. Siç u theksua dhe më lart, struktura përgjegjëse për politikën e migracionit në Shqipëri ka qenë pjesë e ish Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë. Tashmë, këtë detyrë e mban Saktori i Politikave të Punësimit dhe Migratore në MFE. Megjithatë, duhet të theksohet se dokumentet strategjike aktuale të fushës, të miratuara me Vendim të KM, janë hartuar nga Ministri i Shtetit për Diasporën dhe Ministria e Brendshme (si institucione udhëheqëse).

¹⁰ Id.

¹¹ Id.



Dy dokumentet strategjike që rregullojnë fushën e migracionit në Shqipëri janë Strategjia Kombëtare e Diasporës 2018 – 2024¹² dhe Strategjia Kombëtare për Migracionin 2019 – 2022¹³. Periudha 2015 – 2018 përfaqëson një vakum strategjik të kësaj fushe, gjatë së cilës nuk kishte asnjë dokument të miratuar. Dokumentet e fundit strategjikë që i kanë paraprirë atyre të reja kanë qenë Strategjia Kombëtare e Migracionit 2005 – 2010 dhe Strategjia për Riintegrimin e shtetasve shqiptarë të kthyer 2010 – 2015. Kjo e fundit shënjestronte në radhë të parë shtetasit shqiptarë të kthyer në kuadër të marrëveshjeve të ripranimit të nënshkruara nga Shqipëria dhe paracaktonte mekanizmat që adresonin shtetasit shqiptarë të kthyer vullnetarisht¹⁴.

Strategjia Kombëtare e Diasporës 2018 – 2024 synon të përfshijë dhe fuqizojë pjesëmarrjen e diasporës dhe migrantëve si faktor të zhvillimit të Shqipërisë, nëpërmjet kapitaleve të dijeve dhe vlerave që ata zotërojnë¹⁵. Objektivat kryesore të kësaj strategjie janë:

- Krijimi i një kuadri të plotë të politikbërjes mbi Diasporën;
- Krijimi i një instrumenti të dobishëm në ndihmë të Qeverisë dhe aktorëve të tjerë për të përmirësuar dhe fuqizuar bashkëpunimin me Diasporën dhe migracionin e ligjshëm;
- Përgatitja e administratës për nivelin e ri të marrëdhënies të politikës shtetërore me Diasporën.

Synimi i Strategjisë Kombëtare për Migracionin 2019 – 2022 është qeverisja e efektshme e migracionit në Shqipëri për të trajtuar sfidat që rezultojnë nga lëvizjet migratore dhe për të rritur ndikimin e migracionit tek zhvillimi në të mirë të migrantëve dhe shoqërisë¹⁶. Ky dokument përqendrohet në katër prioritetet strategjike, si më poshtë:

- Garantimi i qeverisjes strategjike të migracionit në Shqipëri;
- Garantimi i migracionit të rregullt nga, përmes dhe drejt Shqipërisë;
- Zhvillimi i politikave të efektshme për migracionin për motive punësimi duke rritur ndikimin pozitiv të migracionit tek zhvillimi socio-ekonomik kombëtar dhe vendor;
- Promovimi dhe mbrojtja e të drejtave të migrantëve dhe integritetit të tyre.

1.4.3 Pesha në buxhet

Grupi i auditimit identifikoi shumën monetare të akorduar nga subjektet në auditim, me qëllim identifikimin e vlerësimit financiar të problemit social në fokus. Sqarojmë se kjo shpërndarje financiare është realizuar vetëm për subjektin INSTAT. Si e tillë forma tabelare e mëposhtme, pasqyruar sipas dinamikës kohore të periudhës objekt auditimi, reflekton buxhetin e INSTAT. Në të dhënat e siguruar prej këtij subjekti, grupi auditues identifikoi në mënyrë eksplicite buxhetin real të Drejtorisë së Statistikave Sociale e cila trajton edhe çështjet e migracionit.

Tabela 1 - Shpenzimet buxhetore të INSTAT (në 000/lekë)

Art	SHPENZIMET	FAKT				
		2015	2016	2017	2018	2019
	Paga + kontribut	280,366	274,469	349,893	396,913	466,709
	Mallra dhe shërbime të tjera	57,575	58,318	67,427	62,380	79,441
	Totali operative	337,941	332,787	417,320	459,293	546,150
	Investime	6,401	11,599	18,902	27,560	28,994
1	TOTALI NGA BUXHETI	344,342	344,386	436,222	486,853	575,144
	Paga + kontribut	6,518	6,539	11,526	9,500	19,135

¹² Miratuar me VKM nr. 259, datë 09.05.2018

¹³ Miratuar me VKM nr. 400, datë 19.06.2019

¹⁴ VKM nr. 461, datë 09.06.2010

¹⁵ Strategjia Kombëtare e Diasporës 2018 – 2024, fq. 24

¹⁶ Strategjia Kombëtare për Migracionin 2019 – 2022, fq. 39



KONTROLLI I LARTË I SHETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS
RAPORT AUDITIMI "EFEKTIVITETI I POLITIKAVE NË LËVIZJET MIGRATORE"

	Mallra dhe shërbime të tjera	7,954	10,254	17,980	19,853	1,993
	Totali operative	14,472	16,793	29,506	29,353	21,128
	Investime	0	0	0	0	
2	TOTALI NGA TË ARDHURAT	14,472	16,793	29,506	29,353	21,128
	Paga + kontribut	869	3,515	1,313	2,080	962
	Mallra dhe shërbime të tjera	4,620	950	18,453	21,009	25,219
	Totali operative	5,489	4,466	19,766	23,089	26,181
	Investime				2,366	1,920
3	TË ARDHURA JASHT LIMITI	5,489	4,466	19,766	25,455	28,101
	Paga + kontribut	723	1,430	1,746	3,666	23,265
	Mallra dhe shërbime të tjera	15,883	606	3,950	9,162	96,211
	Totali operative	16,606	2,036	5,696	12,828	119,476
	Investime	2,769		25,775	5,879	45,049
4	TË ARDHURA DONATOR	19,375	2,036	31,471	18,707	164,525
	Paga + kontribut	288,476	285,953	364,477	412,159	510,071
	Mallra dhe shërbime të tjera	86,032	70,128	107,810	112,405	202,864
	Totali operative	374,508	356,081	472,287	524,563	712,935
	Investime	9,170	11,599	44,677	35,805	75,963
	TOTALI	383,678	367,680	516,964	560,368	788,898

Burimi: INSTAT, përpunoi grupi i auditimit KLSH

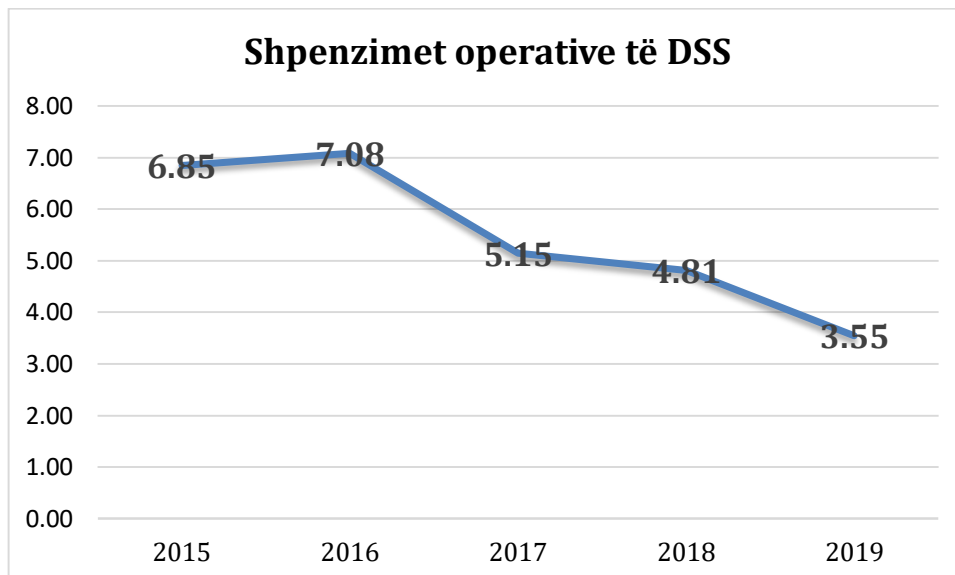
Në tabelën e mësipërme identifikohet qartësisht se buxheti në dispozicion të INSTAT për të realizuar detyrat funksionale, ndjek një trend rritës përgjatë periudhës objekt auditimi. Konkretisht prej 383,678 mijë lek për vitin 2015 në 788,898 mijë lek për vitin 2019, që do të thotë se rritja mesatare e buxhetit llogaritet rreth 21.4%. Me këto të dhëna, ku peshën kryesore e zë buxheti i financuar nga shteti, pritej që INSTAT të kishte ofruar efektivitet në rritje të përmbushjes së objektivave institucional dhe sektorial, të cilat u shqyrtuan në vazhdim të auditimit.

Tabela 2 - Shpenzimet buxhetore faktike të Drejtorisë së Statistikave Sociale (në 000/lekë)
FAKT

SHPENZIMET	2015	2016	2017	2018	2019
Paga + kontribut	21,649	21,284	22,207	23,286	23,884
Mallra dhe shërbime të tjera	4,640	4,740	4,400	3,692	4,120
TOTALI	26,289	26,024	26,607	26,978	28,004

Burimi: INSTAT, përpunoi grupi i auditimit KLSH

Figura 4 – Peshë në buxhet e Shpenzimeve operative të Drejtorisë së Statistikave Sociale (në %)



Burimi: INSTAT, përpunoi grupi i auditimit KLSH

Duke qartësuar të dhënat e shpenzimeve operative të Drejtorisë së Statistikave Sociale, të cilat përfshijnë shpenzimet mbi pagat, kontributet dhe mallrat dhe shpenzimet e tjera, vihet re një kurbë rënëse për periudhën objekt auditimi. Konkretisht si në figurën nr.4 prej buxhetit 6.85 % kundrejt totalit të institucionit në vitin 2015, konsiderata financiare për këtë drejtori ka ardhur duke u përgjysmuar deri në 3.55 % të buxhetit kundrejt totalit për vitin 2019.

1.4.4 Risqet e aktivitetit të subjekteve

Risqet e aktivitetit të subjekteve janë ato risqe me të cilat përballen MB, MFE, MSHMS dhe INSTAT, për realizimin e funksioneve dhe përgjegjësi që lindin nga aktiviteti i tyre në tërësi, si në kuadër të politikave e strategjive, ashtu edhe në menaxhimin dhe administrimin e migracionit në vend. Risqet e aktivitetit të subjekteve janë analizuar dhe evidentuar të klasifikuara fillimisht sipas analizës SWOT: fuqitë, dobësitë, shanset, kërcënimet, detajuar në faktorë të brendshëm dhe të jashtëm.

Tabela 3 – Analiza SWOT

	Fuqitë (S)	Dobësitë (W)
Faktorë të brendshëm	<ul style="list-style-type: none">Studimet dhe raportimet e INSTAT;Fakti që strategjia është pranë periudhës së rishikimit afatmesëm;Ndarja e kompetencave mes një sërë Ministrish përgjegjëse për menaxhimin e aspekteve të ndryshme të qeverisjes së migracionit (si Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe e Ekonomisë, si edhe institucionet e varësisë).	<ul style="list-style-type: none">Mungesa e një strategjie kombëtare për migracionin për periudhën 2016-2019;Hendeku financiar për zbatimin e planit të veprimit sipas objektivave 2019-2021;Mungesa e mundshme e burimeve njerëzore dhe kapaciteteve;Mungesë e auditimeve të brendshme specifike për këtë sektor.
	Shanset (O)	Kërcënimet (T)
Faktorë të jashtëm	<ul style="list-style-type: none">Miratimi i një sërë Strategjive ndërsektoriale që prekin çështjet e migracionit;	<ul style="list-style-type: none">Mungesa e mundshme e koordinimit dhe bashkëpunimit midis Ministrive



	<ul style="list-style-type: none">Burime financimi.	<p>dhe njësisve të tjera përgjegjëse për zbatimin e strategjive;</p> <ul style="list-style-type: none">Detyra të paformalizuara të agjencive vartëse në ministri specifike (siç janë Sportelet e Migracionit pranë Shërbimit Kombëtar të Punësimit);Mungesa e forcimit të kapaciteteve institucionale për të kryer detyrat që lidhen me migracionin (adresimin e lëvizjes së stafit, mungesën e fondeve, nevojën për njohuri dhe trajnimin në vendin e punës);Mungesa e një rrjedhe të qartë informacioni nga institucionet përgjegjëse tek INSTAT, në mënyrë që të garantohet saktësi e lartë e të dhënave;Mungesa e regjistrimit të popullsisë.
--	---	--

Përpunoi: Grupi i auditimit KLSH

Në vijim, grupi i auditimit ka bërë një ndarje intuitive të risqeve të veprimtarisë duke i kategorizuar ata në strategjikë, financiarë, juridikë dhe operacionalë.

Tabela 4 – Kategorizimi i riskut

Nr.	Risku i Subjektit	Kategorizimi i riskut	Niveli i Riskut
1	Politikat e Institucionit	Risk Strategjik	I Mesëm
2	Reformat strukturore		I Lartë
3	Kuadri Strategjik		I Mesëm
4	Investimet në fushën e migracionit	Risk Financiar	I Ulët
5	Forma e financimit		I Mesëm
6	Sistemet e regjistrimit dhe raportimit	Risk Rregullator dhe Juridik	I Lartë
7	Kuadri Ligjor		I Lartë
8	Mungesa e ndarjes së funksioneve	Risk Operacional	I Mesëm
9	Staf i pamjaftueshëm		I Mesëm
11	Risqet Procedurale		I Lartë
12	Risqet e Dokumentacionit		I Mesëm

Përpunoi: Grupi i auditimit KLSH

1.4.5 Rëndësia e produkteve të subjekteve

Siç u theksua edhe më lart në këtë dokument, migracioni është një fushë ndërsektoriale dhe detyrat e përgjegjësitë janë të ndara në shumë institucione të administratës.

Ministria e Brendshme operon si institucion koordinues i Strategjisë Kombëtare për Migracionin 2019 – 2022. Krahas dokumenteve që MB harton në lidhje me mbikëqyrjen e kontrollit kufitar, çështjet e azilit, etj., ajo ka për detyrë publikimin e Profilit vjetor të Migracionit dhe Profilit të



zgjeruar të Migracionit¹⁷. Këto dokumente përmbajnë të dhëna të përmbledhura mbi migracionin dhe analiza të faktorëve nxitës e frenues të tij. Profili i zgjeruar i Migracionit hartohet për një periudhë 4-vjeçare. Publikimi i një raporti të tillë analitik është një nismë e vitit 2007 nga Organizata Ndërkombëtare e Migracionit (IOM). Profili i zgjeruar i Migracionit është publikuar për herë të fundit në vitin 2015 dhe përmbante të dhëna për periudhën 2012-2014. Profili vjetor i Migracionit trajton vetëm problemet dhe çështjet kyçe të migracionit, ndryshe nga Profili i zgjeruar, në të cilin informacioni është i plotë dhe i detajuar.

Struktura përgjegjëse për migracionin në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë harton dokumente dhe përcakton politika, veçanërisht në lidhje me fushën e punësimit.

INSTAT është përgjegjës për përpunimin dhe publikimin e statistikave zyrtare për migracionin. Ky institucion përgatit statistika vjetore dhe raporte të veçanta në lidhje me popullsinë dhe migracionin, si më poshtë:

- Statistika zyrtare për popullsinë dhe migracionin në Shqipëri
- Raport: Popullsia dhe dinamikat e saj
- Raport: Projektionet e popullsisë 2011 – 2031
- Raport: Migracioni në Shqipëri
- Raport: Migracioni i kthimit dhe riintegrimi në Shqipëri

1.4.6 Feedback-u i subjekteve gjatë auditimit

Gjatë këtij auditimi, subjektet i janë përgjigjur në kohë kërkesës së grupit të auditimit për takimin prezantues dhe konsultues, si dhe kërkesave për informacion në vijim. Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale ka qenë më hezituese, për shkak se pretendonte se tema e auditimit nuk i përkiste fushës së saj të veprimtarisë. Më tej, institucioni ka zhvilluar takimin prezantues me grupin. Takimet me Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë dhe Ministrinë e Brendshme nuk arritën të zhvilloheshin në kohë, për shkak të masave shtrënguese të marra në kuadër të parandalimit të përhapjes së COVID-19.

Dërgimi i informacionit të kërkuar nga grupi i auditimit është bërë brenda afateve të përcaktuara në Ligjin nr. 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit” nga institucionet nën auditim. Subjektet kanë vendosur në dispozicion informacionin e kërkuar, të shoqëruar edhe me dokumentet përkatëse, sipas rastit edhe në format elektronik brenda afatit 1-javor. Grupi ka zhvilluar edhe intervista me personat përgjegjës, si në subjekte, ashtu edhe nëpërmjet platformave.

Përgjithësisht, gjatë auditimit, subjektet nën auditim kanë qenë të disponueshme në garantimin e informacionit dhe dokumenteve të kërkuara. Grupi i auditimit ka zhvilluar takime me anëtarë të ndryshëm të stafit, të cilët janë treguar të gatshëm për vendosjen në dispozicion të çdo dokumenti të nevojshëm.

¹⁷ Ligji nr. 108/2013 “Për të huajt”, i ndryshuar, Neni 141, pika 4 dhe 5



2. QASJA DHE DETAJET E AUDITIMIT

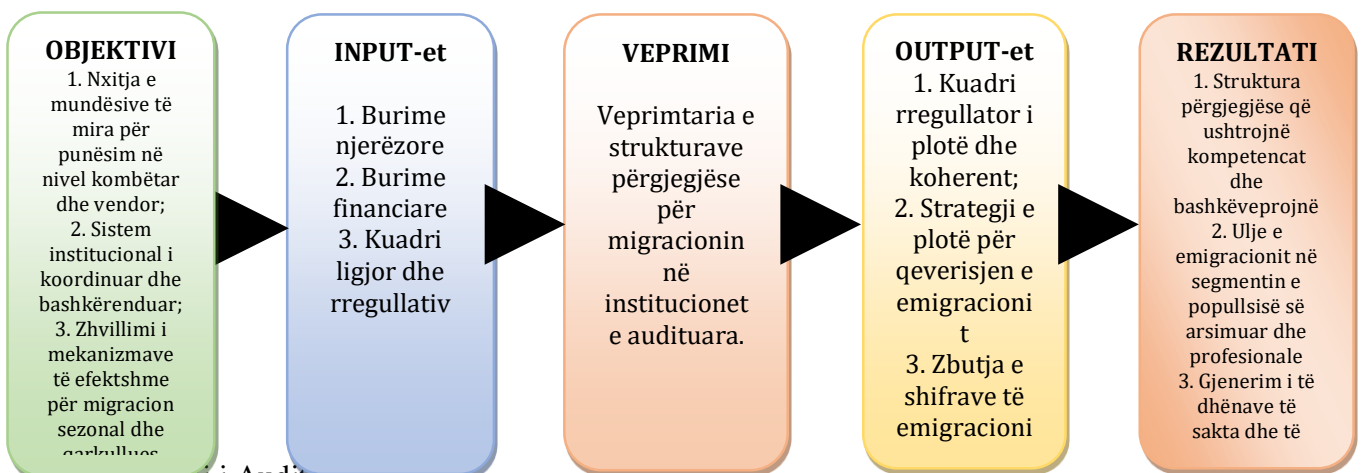
2.1 Objektivi dhe problemi i performancës

Institucionet e përfshira në këtë auditim, si Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe INSTAT, por jo të vetmet për nga natyra e tematikës së këtij auditimi, gjatë ushtrimit të aktivitetit të tyre publik ofrojnë mbështetjen ligjore dhe organizative për mirëqeverisjen e emigracionit në Shqipëri si në nivel qendror ashtu edhe vendor. Në të njëjtën kohë ndjekja e programeve menaxhuese apo praktikave të masave të ndërmarra, ndikojnë për të vlerësuar dhe monitoruar në vazhdimësi progresin e emigracionit. Në këtë sektor koordinimi dhe bashkërendimi ndërinstytucional, kontribuon jo vetëm në qartësimin e roleve dhe përgjegjësive eficiente mbi mirëqeverisjen e emigracionit në mënyrë koherente dhe gjithëpërfshirëse, por edhe në evidentimin e mekanizmave të saktë dhe të dhënave të plota e të mjaftueshme, mbi të cilat të hartohen politika dhe objektiva efektive. Emigracioni është fenomen social-ekonomik që shoqëron edhe vendet e zhvilluara, por ekzekutimi i detyrave funksionale të institucioneve, kryesisht atyre subjekt auditimi, bën të mundur të kemi emigracion të studiuar dhe të segmentuar, në mënyrë të tillë që të mos cenoj, forcën rentabël, profesionale dhe intelektuale në vend.

Gjatë kryerjes së këtij auditimi performance analizuam shkallën e realizimit të objektivave të planifikuara, pra rezultatet e matura kundrejt synimeve dhe atje ku ishte e mundur edhe burimet e shpenzuara për të arritur këto objektiva. Kjo do të thotë se vend të rëndësishëm dhe kryesor në këtë auditim zuri efektiviteti.

Fakti që do të analizohet raporti input – output i procesit të menaxhimit të politikave me qëllim evidentimin e mekanizmat për të zbutur faktorët e emigracionit, bëri që objektivi i këtij auditimi të ishte eficienta. Në figurën më poshtë është paraqitur skema input-output e procesit të qeverisjes së emigracionit dhe monitorimit të progresit të tij:

Figura 5 – Skema input-output e procesit



Burimi: Grupi i Auditimit

Përpunoi: Grupi i auditimit KLSH

2.1.1 Fokusimi dhe përkufizimi i problemit të performancës

Emigracioni në vetvete përmban lëvizje demografike të popullsisë, duke u shpërngulur nga një vend në tjetrin për çfarëdolloj arsye, ekonomike, sociale apo politike. Ky fenomen ka lindur që në lashtësi dhe vazhdon ende sot. Në rastin e Shqipërisë përtej kalimit të periudhave të pikut si ato të viteve 1990-1998 ende sot raportohen shifra të larta të emigracionit në raport me popullsinë mesatare. Akoma më shqetësuese për vendin paraqitet situata kur migracioni neto (diferenca midis imigracionit



dhe emigracionit) vazhdon të jetë në vlera negative dhe në rritje¹⁸. Kjo do të thotë se Shqipëria, për periudhën 2015-2019, mbetet më së shumti vend emigracioni. Sipas INSTAT-it për vitin 2017 rreth 1.5 milion shtetas shqiptar ishin jashtë territorit kryesisht në Itali dhe Greqi, por me tendencë në rritje edhe për vendet e tjera të Bashkimit Evropian, Amerikës së Veriut dhe Kanadasë. Nxitësit kryesorë vazhdojnë të jenë arsyet ekonomike si papunësia, kushtet e vështira të jetesës, por kanë dalë në pah edhe konsiderata të tjera si ato të bashkimeve familjare, studentët, azilkërkuarit dhe refugjatët. Dy kategoritë veçanërisht më të vështira për në tregun e punës janë gratë dhe të rinjtë në grup moshën 15-29 vjeç. Në vitin 2017, të rinjtë e moshës 15-29 vjeç, të cilët nuk ishin të punësuar dhe nuk ndiqnin shkollën, arsimin e lartë apo formimin profesional, përbënin 29.7% të të gjithë të rinjve të vendit, ndërkohë që vetëm 50.3% e grave ishin të punësuar, krahasuar kjo me 64.3% të meshkujve¹⁹. Faktorët kryesorë që çojnë sot shtetasit shqiptar për të emigruar drejt vendeve të tjera sipas INSTAT²⁰ janë mundësia për të punuar jashtë vendit (84%), bashkimi familjar (4.6%), papunësia (4.2%) dhe mundësia për të studiuar jashtë vendit (3.5%). Listohen edhe të tjerë faktorë tërheqës si, cilësia më e mirë e trajnimeve dhe mundësive për t'u arsimuar jashtë vendit. Nga ana tjetër, mangësitë e shërbimeve publike kanë shërbyer si "faktorë nxitës", duke ndikuar negativisht në përpjekjen dhe perspektivën e migrantëve për t'u kthyer dhe për t'u vendosur në Shqipëri. Si e tillë nisur nga grupmosha më e madhe emigruese krahasuar kjo me regjistrime të ulëta të kthimeve vullnetare dhe lindshmërinë në rënie, përball Shqipërinë me një tjetër problem social siç është ai i plakjes së popullsisë. Objektivat qeverisës së emigracionit tentojnë drejt arritjes së bilancit neutral, ku sipas projeksioneve të popullsisë së INSTAT në vitin 2021, numri i emigrantëve duhet të tejkalojë me 5 000 deri në 16 000 numrin e imigrantëve. Kjo duhet të ndiqet nga një ulje e shpejtë e numrit të emigrantëve, që çon në një bilanc pothuajse neutral të migracionit në vitin 2030²¹.

Problemet që grupi i auditimit ka përmendur në kontekstin social, lidhur me zbutjen e faktorëve që detyrojnë popullsinë të emigrojë si dhe rritjen e këtij numri në raport me imigracionin, reduktohet nëpërmjet masave konkrete nga Ministria e Brendshme dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë për nivelin qendror, INSTAT në nivel kombëtar, agjencitë vartëse në ministri siç janë Sportelet e Migracionit pranë Shërbimit Kombëtar të Punësimit në nivel rajonal dhe kombëtar në bashkëpunim me Njësitë e Qeverisjes Vendore në nivel lokal.

MB përveçse zbaton politikën shtetërore në fushën e migracionit, është autoriteti kryesor përgjegjës për mbikëqyrjen e kontrollit kufitar, menaxhimin e imigracionit, integrimin e të huajve, si në nivel kombëtar dhe lokal dhe me të gjitha palët e interesuara. Ministria e Financave dhe e Ekonomisë është përgjegjëse për qeverisjen e migracionit për motive punësimi në vend në bashkëpunim me ministri të tjera (si krijimin dhe zbatimin e skemave të migracionit për motive punësimi, apo negociimin dhe zbatimin e marrëveshjeve dypalëshe dhe shumëpalëshe për punësim). Ajo gjithashtu mbikëqyr punën e Shërbimit Kombëtar të Punësimit, si edhe të Sporteleve të Migracionit. Instituti i Statistikave është përgjegjës për mbledhjen, analizimin dhe ndarjen e të dhënave administrative, si edhe për të dhënat kërkimore për migracionin. Sa më sipër taksapaguesit i lind e drejta, të kërkojë nga institucionet publike subjekte të këtij auditimi ndërmarrjen e veprimeve të duhura, krijimin e kushteve të nevojshme për mirëqeverisjen e migracionit në funksion të zbutjes së faktorëve që çojnë popullsinë drejt largimeve masive.

2.1.2 Objektivi i auditimit

Në një shoqëri demokratike dhe sociale siç Kushtetuta e vendit tonë e citon, qytetaret e saj janë të lirë të zgjedhin midis mundësive favorizuese që ju ofron vendi i tyre dhe më gjerë. Mirëpo lëvizja e

¹⁸ <http://www.instat.gov.al/al/temat/treguesit-demografik%C3%AB-dhe-social%C3%AB/migracioni-dhe-integrimi-i-migrant%C3%ABve/#tab2>

¹⁹ Të dhëna të marra nga Anketa e Forcave të Punës, INSTAT – Tregu i Punës 2017, faqe 2.

²⁰ Të dhëna të marra nga Anketa e Fuqisë Punëtore, INSTAT, 2017

²¹ http://www.instat.gov.al/media/3075/projeksionet_e_popullsis_2011-2031.pdf



rregullt e qytetarëve, e studiuar realizohet dhe garantohet nëpërmjet politikave shtetërore, akteve strategjike dhe legjislacionit në fuqi, gjë që e bën të domosdoshëm një ligj të plotë që mund të mbështesë strukturat publike përgjegjëse në përmbushjen e këtij synimi. Me qëllim që qeverisja e migracionit të rezultojë efektive në arritjen e objektivave strategjike, kontrolli dhe monitorimi në vazhdimësi i zbatueshmërisë së akteve ligjore përbën feedback-un e nevojshëm dhe të domosdoshëm për ministrinë përgjegjëse të linjës.

Për sa më lart, objektivi kryesor i këtij auditimi i shpreh politikën shtetërore për mirëqeverisjen e emigracionit dhe zbutjen e faktorëve që shtyjnë individët për t’u larguar nga vendi, si dhe veprimtaria e institucioneve përgjegjëse për të siguruar mekanizmat e menaxhimit, administrimit dhe monitorimit të tij, për periudhën 01.01.2015 – 31.12.2019.

2.2 Përkufizimet dhe terminologjia

Termat e mëposhtëm kanë këto kuptime:

- “*Auditimi i performancës*” përfshin një vlerësim të ekonomicitetit, efektivitetit dhe efikasitetit të veprimtarisë dhe përdorimit të fondeve nga njësia e sektorit publik në përmbushjen e objektivave.
- “*Emigrant*” është personi që është, ka qenë apo do të jetë i punësuar ose i vetëpunësuar, në mënyrë të rregullt, në një veprimtari fitimprurëse, jofitimprurëse ose veprimtari publike, me ose pa kufizim kohor, në një shtet të ndryshëm nga ai i shtetësisë së tij/saj.
- “*Emigrantë të kualifikuar*” janë shtetasit shqiptarë, që kanë marrë një gradë akademike, që kanë formim apo përvojë të mjaftueshme për vendin e punës, për të cilin paraqesin kërkesë, siç përcaktohet nga Ministria përkatëse, si autoriteti shtetëror përgjegjës.
- “*Emigrim për motive punësimi*” është largimi me dëshirë i shtetasit shqiptar nga territori i Republikës së Shqipërisë për t’u punësuar, vetëpunësuar, për t’u formuar profesionalisht nëpërmjet punës në një shtet tjetër ose për t’u ribashkuar me pjesëtarin e familjes që ka emigruar.
- “*Regjistri për emigrantët*” është dokumenti zyrtar në Ministrinë përgjegjëse, që përmban të dhëna të hollësishme për shtetasit shqiptarë, të punësuar jashtë shtetit ose që shprehin dëshirën të punësohen, të formohen nëpërmjet punës jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, si dhe emigrantët shqiptarë të rikthyer.
- “*Efektivitet*” është masa në të cilën arrihen objektivat ose lidhja ndërmjet ndikimit të planifikuar dhe ndikimit aktual për një aktivitet të caktuar.
- “*Efikasitet*” është raporti më i mirë ndërmjet rezultateve dhe burimeve të përdorura për arritjen e tyre.
- “*Ekonomicitet*” është minimizimi i kostos së burimeve të përdorura për kryerjen e veprimtarisë, duke ruajtur cilësinë.
- “*Emigrant i rikthyer*” është emigranti shqiptar i rikthyer në Republikën e Shqipërisë, për t’u larguar përsëri ose jo, pasi ka kaluar të paktën një vit në shtetin pritës dhe ka qëndruar të paktën një vit në Republikën e Shqipërisë. Të tillë janë edhe refugjatët e riatdhesuar, me dëshirë apo me detyrim, viktimat e trafikimit, të miturit, të burgosurit e luftës dhe diplomatët në kohë krizash.
- “*Remitanca*” janë transfertat neto pa kundërshtpërbllim që vijnë nga jashtë vendit.
- “*Largimi i trurit*” është fenomeni i emigrimit dhe zhvendosjes së shtetasve, të cilët bëjnë pjesë në kategorinë e emigrantëve të kualifikuar.

2.3 Burime të Kriteve

2.3.1 Kriteret e politikës

- Strategjia kombëtare për emigracion dhe plani i veprimit 2019-2022 e miratuar me VKM 400 datë 19.06.2019 “Për miratimin e Strategjisë Kombëtare të Migracionit dhe planit të veprimit 2019-2022”;
- Strategjia kombëtare e diasporës 2018-2024 dhe plani i veprimit e miratuar me VKM 259 datë 09.05.2018;



- Strategjia për Riintegrimin e Shtetasve Shqiptarë të Kthyer (2010-2015) miratuar me Vendim Nr.461, datë 9.6.2010;
- Strategjia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi 2014–2020 dhe plani i veprimit miratuar me VKM nr.818 datë 26.11.2014;
- Strategjia Kombëtare e Migracioni 2005-2010;
- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2025 (SKZHI).

2.3.2 Kriteret e monitorimit dhe raportimit

- Migracioni në Shqipëri Maj 2014 (Census 2011) INSTAT;
- Profilet vjetore të Migracionit, Ministria e Brendshme;
- Migracioni i kthimit dhe ri-integrimi në Shqipëri 2013. INSTAT, IOM;
- Raporte të tjera monitorimi, studime dhe analiza të subjekteve nën auditim.

2.3.3 Kriteret teknike

- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë;
- Ligj nr.9668, datë 18.12.2006 për "Emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", i ndryshuar;
- Ligj nr. 108/2013 "Për të huajt", i ndryshuar;
- Ligji nr. 74, datë 14.07.2016 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2013 "Për të huajt";
- Ligj nr. 17/2018 "Për statistikat zyrtare";
- Ligj nr. 16/2018 "Për Diasporën";
- VKM nr.818 datë 26.11.2014 për Miratimin e Strategjisë Kombëtare për Punësim dhe Aftësi 2014–2020 dhe plani i veprimit;
- VKM 400 datë 19.06.2019 për Miratimin e Strategjisë Kombëtare për Emigracionin dhe të Planit të veprimit 2019-2022;
- VKM 259 datë 09.05.2018 për Miratimin e Strategjisë Kombëtare të Diasporës 2018-2024;
- Rregullorja (EC) Nr. 862/2007 e Parlamentit Evropian dhe Këshillit;
- Rregullorja (EU) Nr. 1260/2013 e Parlamentit Evropian dhe Këshillit;
- Urdhri nr.1146/2014 i Ministrisë së Brendshme për disa shtesa dhe ndryshime në Urdhrin nr.851/2009 "Për miratimin e Procedurave Standarde të Punës për Kufirin dhe Migracionin".

2.3.4 Kriteret e tjera/Praktikat më të mira

- Auditime të SAI-ve të vendeve më të zhvilluara në fushën e migracionit.



2.4 Piramida e pyetjeve audituese

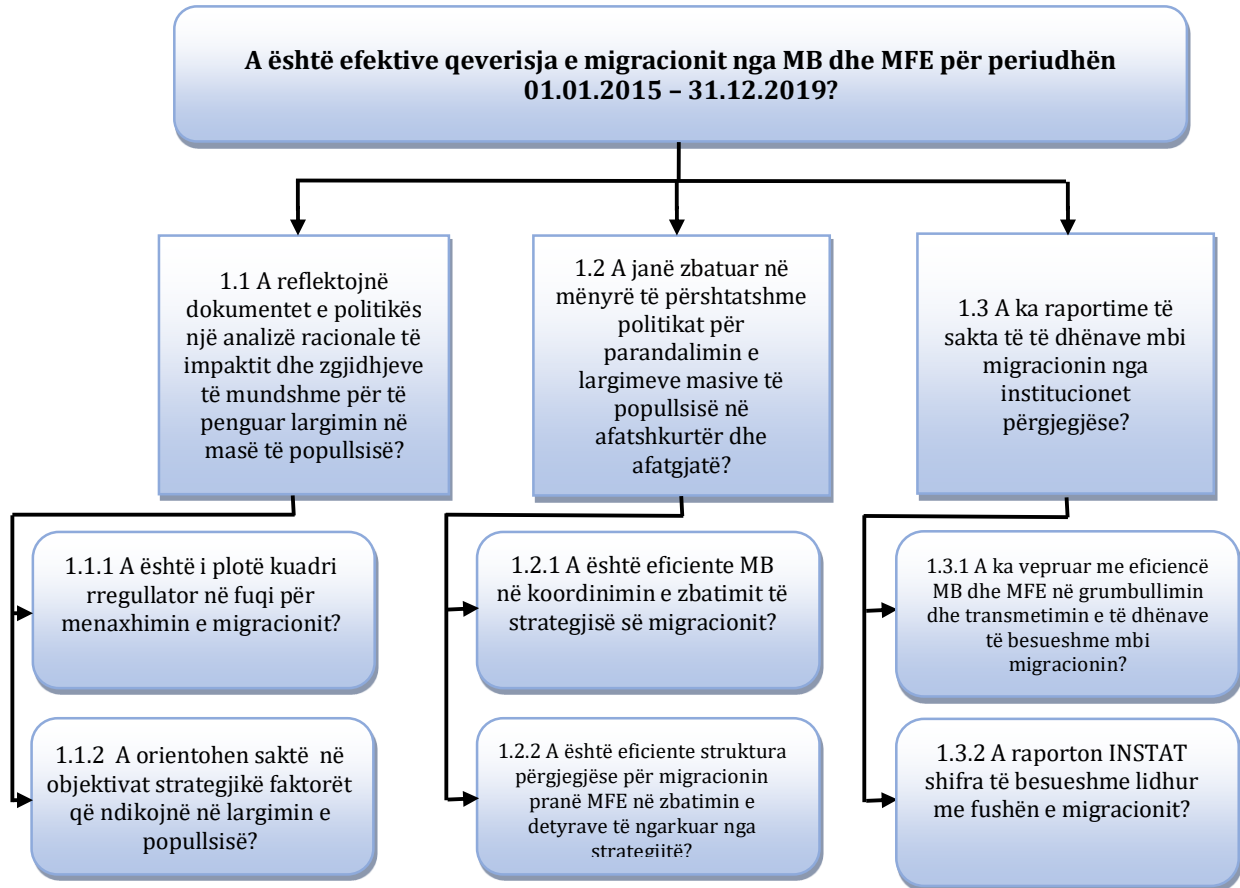




Tabela 5 – Matrica e dizenjimit të auditimit

Nr.	Nënpyetje të nivelit parë	Nënpyetj e të	Nënpyetj e të	Auditues	Subjekti/	Evidenca	Metodat e auditimit	Kalendari
1	1.1 A reflektojnë dokumentet e politikës një analizë racionale të impaktit dhe zgjidhjeve të mundshme për të penguar largimin në masë të popullsisë?	1.1.1 A është i plotë kuadri rregullator në fuqi për menaxhimin e migracionit?	K.Anastas	K.Anastas	MB, MFE, INSTAT	<ul style="list-style-type: none"> Strategjia kombëtare për emigracion dhe plani i veprimit 2019-2022 e miratuar me VKM 400 datë 19.06.2019; Strategjia kombëtare e diasporës 2018-2024 dhe plani i veprimit e miratuar me VKM 259 datë 09.05.2018 Ligj nr.9668, datë 18.12.2006 për ”Emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi”, i ndryshuar; Ligj nr. 108/2013 “Për të huajt”, i ndryshuar; Ligj nr. 16/2018 “Për Diasporën”; 	<i>A-Grumbullim info.</i> - Shqyrtimi i dokumentacionit; - Intervista të hapura me personat përgjegjës; <i>B-Analizë info.</i> - Analizë cilësore.	6.3.2019 -
		1.1.2 A orientohen saktë në objektivat strategjike faktorët që ndikojnë në largimin e popullsisë?				<ul style="list-style-type: none"> Strategjia kombëtare për emigracion dhe plani i veprimit 2019-2022 e miratuar me VKM 400 datë 19.06.2019; Strategjia kombëtare e diasporës 2018-2024 dhe plani i veprimit e miratuar me VKM 259 datë 09.05.2018 	<i>A-Grumbullim info.</i> - Shqyrtimi i dokumentacionit; - Intervista të hapura me personat përgjegjës; - Pyetësorë me stafin; <i>B-Analizë info.</i> - Analizë cilësore.	
2	1.2 A janë zbatuar në mënyrë të përshtatshme politikat për parandalimin e largimeve masive të	1.2.1 A është efiçente MB në koordinimin e zbatimit të strategjisë së migracionit?	I. Hilaj/M. Rusi	MB, MFE	<ul style="list-style-type: none"> Strategjia kombëtare për emigracion dhe plani i veprimit 2019-2022 e miratuar me VKM 400 datë 19.06.2019; Profilet vjetore të Migracionit, Ministria e Brendshme; Urdhri nr.1146/2014 i Ministrisë të Brendshme për disa shtesa dhe ndryshime në Urdhrin nr.851/2009 “Për miratimin e Procedurave Standarde të Punës për Kufirin dhe Migracionin” 	<i>A-Grumbullim info.</i> - Shqyrtimi i dokumentacionit; - Intervista të hapura me personat përgjegjës; - Pyetësorë me stafin; <i>B-Analizë info.</i> - Analizë cilësore;	6.3.2019 -	



	popullsisë në afatshkurtër dhe afatgjatë?	1.2.2 A është efiçente struktura përgjegjëse për migracionin pranë MFE në zbatimin e detyrave të ngarkuar nga strategjitë?	I. Hilaj/M. Rusi		<ul style="list-style-type: none"> Strategjia kombëtare për emigracion dhe plani i veprimit 2019-2022 e miratuar me VKM 400 datë 19.06.2019; Strategjia kombëtare e diasporës 2018-2024 dhe plani i veprimit e miratuar me VKM 259 datë 09.05.2018 Rregullore e brendshme MFE 	<i>A-Grumbullim info.</i> - Shqyrtimi i dokumentacionit; - Intervista të hapura me personat përgjegjës; - Pyetësorë me stafin; <i>B-Analizë info.</i> - Analizë cilësore;	6.3.2019 -
3	1.3 A ka raportime të sakta të të dhënave mbi migracionin nga institucionet përgjegjëse?	1.3.1 A ka vepruar me efiçencë MB dhe MFE në grumbullimin dhe transmetimin e të dhënave të besueshme mbi migracionin?	M. Berdo	MB, MFE	<ul style="list-style-type: none"> Strategjia kombëtare për emigracion dhe plani i veprimit 2019-2022 e miratuar me VKM 400 datë 19.06.2019; Strategjia kombëtare e diasporës 2018-2024 dhe plani i veprimit e miratuar me VKM 259 datë 09.05.2018; Profillet vjetore të Migracionit, Ministria e Brendshme; 	<i>A-Grumbullim info.</i> - Shqyrtimi i dokumentacionit; - Pyetësor me stafin; - Intervista të hapura me personat përgjegjës. <i>B-Analizë info.</i> - Analizë cilësore; - Analizë sasiore;	6.3.2019 -
		1.3.2 A raporton INSTAT shifra të besueshme lidhur me fushën e migracionit?	M. Berdo	INSTAT	<ul style="list-style-type: none"> Strategjia kombëtare për emigracion dhe plani i veprimit 2019-2022 e miratuar me VKM 400 datë 19.06.2019; Ligj nr. 17/2018 “Për statistikën zyrtare”; Migracioni në Shqipëri Maj 2014 (Census 2011) INSTAT; Profillet vjetore të Migracionit, Ministria e Brendshme; 	<i>A-Grumbullim info.</i> - Shqyrtimi i dokumentacionit; - Pyetësor me stafin; - Intervista të hapura me personat përgjegjës. <i>B-Analizë info.</i> - Analizë cilësore; - Analizë sasiore;	



2.5 Skema e Auditimit

2.5.1 Qasja/metodologjia e auditimit

Paradigma e këtij auditimi është: *"Politikat shtetërore të orientuara drejt rritjes së kënaqësisë së qytetarëve dhe ofrimit të mundësive për të plotësuar aspiratat e tyre janë instrumentet thelbësorë për të ulur numrin e emigrantëve potencialë në Shqipëri."*

Në këtë auditim performance, grupi i auditimit, pasi shqyrtoi dokumentacionin e vënë në dispozicion nga subjektet e përfshira dhe kuadrin ligjor e rregullator të fushës, gjykoj si më të përshtatshme për arritjen e objektivave të auditimit *qasjen pragmatike*, pra një ndërthurje midis qasjes sasiore dhe asaj cilësore. Në funksion të kësaj qasjeje u përdorën kritere të paravendosura në program, ku përfshihen baza ligjore e rregullative si dhe praktika të mira ndërkombëtare. Grupi gjykoj se aplikimi i kësaj qasjeje siguron një trajtim shterues të fokusit të auditimit.

Qasja cilësore u përdor kryesisht në analizimin e efektivitetit të politikave të migracionit në Shqipëri dhe zbatimin e tyre nga institucionet përgjegjëse. Qasja sasiore u përdor kryesisht në trajtimin e shifrave të migracionit të raportuara nga INSTAT ose ente të tjera statistikore dhe në përpunimin e të dhënave të pyetësorëve që do të hartohen nga grupi në këtë auditim.

2.5.2 Metodadat/teknikat audituese

Metodat dhe teknikat audituese që u përdorën në këtë auditim janë si vijon:

- Mbledhje, shqyrtim dhe analizim i dokumentacionit gjatë auditimit;
- Analiza dhe krahasimi i akteve strategjike me situatën konkrete gjatë periudhës së auditimit;
- Analizë sasiore dhe cilësore e informacionit të ofruar nga subjektet nën auditim;
- Rishikim dhe vlerësim i të dhënave dhe dokumentacionit të grumbulluar gjatë fazës studimore;
- Intervista me drejtuesit dhe specialistët e subjekteve nën auditim;
- Pyetësorë për publikun, për të kuptuar arsyet që nxisin dëshirën e njerëzve për të emigruar.

2.6 Rezultatet e parashikuara

Shqipëria mbart ende potencial të lartë migrator, favorizuar nga afërsia kulturore, gjuhësore dhe gjeografike, nga kostoja e ulët e emigrimit në vendet fqinje si Italia dhe Greqia si edhe nga mundësitë ligjore për bashkim familjar në vendet kryesore pritëse të emigrantëve. Trendi i pritshëm i flukseve migratore janë:

- emigrantët ekonomikë;
- pjesëtarët e familjeve të emigrantëve ekonomikë;
- studentët;
- azilkërkuesit dhe refugjatët;
- fëmijët e pashoqëruar.

Politikat migratore synojnë përmes implementimit të tyre, reduktimin e flukseve migratore dalëse, të cilat ndikojnë në tregun e punës në Republikën e Shqipërisë, paralelisht me riintegrimin e një pjese emigrantësh të kthyer përmes Ministrisë përgjegjëse, si përgjegjëse për riintegrimin e shtetasve shqiptarë të kthyer, konkretisht për:

- Përfshirjen e kategorisë së shtetasve shqiptarë të kthyer me probleme ekonomike, në grupet e veçanta të punëkërkuesve të papunë që përfitojnë nga programet e nxitjes së punësimit;
- Identifikimin e nevojave ekzistuese për formimin profesional të shtetasve shqiptarë të kthyer;
- Ofrimin e trajnimeve falas në drejtoritë rajonale të formimit profesional publik të shtetasve shqiptarë të kthyer me probleme ekonomike;
- Ngritjen dhe funksionimin e "Sporteve të Migracionit" në të gjitha Zyrat Vendore të Punësimit;
- Bashkërendimin e punës për zbatimin e politikave në fushën e riintegrimin të emigrantëve të rikthyer, si dhe



- Në bashkëpunim me Shërbimin Social Shtetëror dhe njësitë e qeverisjes vendore, përgjigjet për sigurimin e shërbimeve të përkujdesit shoqëror, si dhe për mbështetjen për plotësimin e kërkesës për përfitimin e ndihmës ekonomike për emigrantët e rikthyer dhe nga ana tjetër rritjen e flukseve hyrëse të emigrantëve që kthehen vullnetarisht, apo përmes programeve specifike në vijim si "*Brain Gain*".

Qëllimi i pritshëm i përbashkët për autoritetet përgjegjëse në fushën e migracionit dhe zhvillimi të vendit, është krijimi i një klime të favorshme për promovimin dhe tërheqjen e investimeve të huaja dhe nga diaspora. Në këtë kuadër, dërgesat në para të emigrantëve konsiderohen si element përbërës i investimeve të huaja direkte. Gjithashtu, ka pritshmëri të qeverisë shqiptare për zhvillimin e zonave të lira ekonomike ose zonave të teknologjisë dhe zhvillimit ekonomik.

2.6.1 Impakti për Kuvendin dhe Qeverinë

Impakti i politikave në lëvizjet migratore mbi Kuvendin e Republikës së Shqipërisë, konsiston në kontrollin mbi Qeverinë dhe specifikisht mbi Ministrinë e Punëve të Brendshme, e cila ka përgjegjësinë e përgjithshme në fushën e migracionit dhe integritit, por edhe për hartimin/krijimin e një sistemi të specializuar institucional për koordinimin e integritit dhe shtetësisë.

Impakti i politikave në lëvizjet migratore mbi Qeverinë konsiston në përmbushjen e detyrave ndaj publikut, njëkohësisht përmes kontrollit mbi ministritë implementuese;

- Ministria e Punëve të Brendshme ka përgjegjësinë e përgjithshme në fushën e migracionit dhe;
- Ministria e Punëve të Jashtme është përgjegjëse për komunitetet Shqiptare në vendet fqinje si dhe Diasporës jashtë vendit.

Ndërsa në tërësinë e vet impakti në aktivitetet kapilare të kontrollit të Kuvendit dhe Qeverisë, mbi Ministritë dhe strukturat e vartësisë kryesisht mbi:

- Ministrinë e Punëve të Brendshme nëpërmjet strukturave, si Policia e Shtetit (Departamenti për Kufirin dhe Migracionin), Drejtoria për Azilin.
- Ministrinë e Evropës dhe Punëve të Jashtme si përgjegjëse për hartimin dhe zbatimin e politikës së vizave si dhe negocimin e akteve të nevojshme të bashkëpunimit ndërkombëtar në fushën e migracionit; mbështetjen e emigrantëve shqiptar jashtë vendit dhe mbrojtjen të drejtave të tyre, organizimin e diasporës shqiptare.
- Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, nëpërmjet Drejtorive në përbërje të saj dhe Shërbimit Kombëtar të Punësimit, që ushtron veprimtarinë e saj në përputhje me legjislacionin përkatës, në fushën e zhvillimit dhe monitorimit të politikave shtetërore për emigracionin me lidhje me punësimin, arsimin dhe formimin profesional, standardet sociale, pensionet, familjen, fëmijët dhe politikat rinore.

2.6.2 Impakti për publikun dhe palët e interesit

Menaxhimi i migracionit si seksion i veçantë i Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2025 (SKZHI), pas zbatimit të Strategjisë së parë Kombëtare për Migracionin (2005-2010) dhe Strategjisë për Riintegrimin e Shtetasve Shqiptarë të Kthyer (2010-2015), disa sfida mbeten të pa trajtuara:

- Parandalimi i migrimit të parregullt nga vendi, keqpërdorimin e regjimit pa viza në zonën Schengen të BE-së;
- Kthimi i qëndrueshëm i shqiptarëve përmes ofrimit të mbështetjes për riintegrim;
- Ndikimi i zhvillimit të migrimit me anë të promovimit të investimeve njerëzore dhe financiare të shqiptarëve që janë jashtë vendit për vendin;
- Forcimi i strukturave të menaxhimit të migracionit dhe politikave paraprake të imigracionit dhe zbatimi i tyre bazuar në fakte solide dhe në përputhje me standardet ndërkombëtare, duke përfshirë sigurimin e të drejtave të njeriut të të gjithë emigrantëve;
- Fuqizimin e kapaciteteve informuese dhe këshilluese për emigrimin e rregullt për punësim;



- Përmirësimin e infrastrukturës për ofrimin e shërbimeve për emigrantët;
 - Fuqizimin e agjencive private të punësimit;
 - Rritjen e bashkëpunimit me vendet e tjera për menaxhimin e emigrimit për punësim nëpërmjet marrëveshjeve dypalëshe të punës;
 - Njohjen e kualifikimeve profesionale dhe eksperiencës profesionale të fituar jashtë vendit;
 - Përafrimin e vazhdueshëm të legjislacionit të imigrimit të punës me atë të Bashkimit Evropian.
- Publiku është aktor dhe faktor përfitues i politikave të lëvizjeve migratore. Ai është palë interesi sepse impementimi i politikave aplikohet drejtpërsëdrejti mbi atë duke e kthyer në përfitues, kur përmirësimet ndodhin dhe statistikë, kur publiku përdor kanalet e migrimit të vlerësuar në SKZHI.

2.6.3 Forma e publikimit

Në përfundim të auditimit përgatitet Projekt-Raporti i Auditimit, i cili do të diskutohet me të gjitha palët e përfshira. Pas diskutimeve me subjektet e audituara dhe pas shqyrtimit të komenteve dhe vlerësimeve të tyre, përgatitet Raporti Përfundimtar i Auditimit i cili, do t'i përcillet subjekteve të përfshira në auditim dhe palëve të treta, si Komisionet përkatëse në Kuvend. Një përmbledhje e Raportit Përfundimtar të Auditimit do të publikohet në faqen e internetit të KLSH-së dhe rrjetet sociale të Departamentit të Auditimit të Performancës (në Facebook dhe LinkedIn). Gjithashtu, raporti përfundimtar do të jetë pjesë e analizave dhe raportimeve periodike vjetore të veprimtarisë së KLSH-së. Në përfundim të auditimit, pas vendimit të Kryetarit të KLSH-së, do të përgatitet edhe një artikull për në median e shkruar.



3. SHTJELLIMI I PIRAMIDËS SË PYETJEVE TË AUDITIMIT

Gjatë kryerjes së këtij auditimi, i kemi dhënë përgjigje pyetjes kryesore duke arritur në këtë mesazh:

Emigrimi i shtetasve shqiptarë për motive punësimi sot rregullohet nga një ligj i papërditësuar, i cili sot zbatohet kryesisht në funksion të qëllimit dhe parimeve të përgjithshme, por jo për sa i përket veprimeve procedurale. Ndryshimet e shumta në strukturat përkatëse dhe mangësitë në identifikimin e autoriteteve përgjegjëse kanë bërë që një pjesë e madhe e dispozitave të tij të jenë të pazbatueshme. Për më tepër, angazhimi i dokumenteve strategjike dhe institucioneve përgjegjëse të fushës është drejtuar kryesisht drejt riintegritimit dhe rikthimit të personave të larguar, duke neglizhuar shtetasit e kualifikuar që përbëjnë potencial për të emigruar.

Megjithatë dëshira e shqiptarëve për t'u larguar nuk diktohet drejtpërdrejtë nga mangësitë e kuadrit ligjor e rregullator. Arsyet që i shtyjnë ata për të emigruar janë kryesisht ato ekonomike, standardet e jetesës, papunësia, rrogat e ulëta, por edhe mundësia për një arsim më të mirë apo mungesa e shpresës se gjerat në vend do të përmirësohen. Mungesa e të dhënave statistikore të sakta dhe bashkëpunimi i ulët ndërinstitucional për të siguruar informacion cilësor mbi migracionin, rrezikojnë zbatimin me efektivitet të politikave migratore.

3.1 A reflektojnë dokumentet e politikës një analizë racionale të impaktit dhe zgjidhjeve të mundshme për të penguar largimin në masë të popullsisë?

Liria e lëvizjes, mosdiskriminimi i të huajve, mbrojtja e shtetasve shqiptarë jashtë vendit janë të garantuara nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë. Rregullimi i detajuar i këtyre të drejtave bëhet nëpërmjet kuadrit ligjor dhe strategjik të fushës së migracionit.

Kuadri ligjor i migracionit në Shqipëri përbëhet nga legjislacioni i brendshëm i fushës dhe aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga vendi ynë. Këto të fundit mund të jenë akte, të cilat trajtojnë ekskluzivisht vetëm çështje të migracionit, por mund të jenë edhe instrumente që mbrojnë të drejtat e njeriut në përgjithësi, por që përmbajnë ndër të tjera edhe elementë të migracionit. Shqipëria ka ratifikuar një sërë konventash të fushës, të tilla si Konventa Ndërkombëtare për Mbrojtjen e të Drejtave të të gjithë Punëtorëve Migrantë dhe Anëtarëve të Familjes së Tyre (2007), Konventa e ILO-së për Migracionin për Punësim 1949 (nr. 97), Konventa e ILO-së për Punëtorët Migrantë 1975 (nr. 143), Konventa Evropiane për Statusin Ligjor të Punëtorëve Migrantë, 2007, etj.²²

3.1.1 A është i plotë kuadri rregullator në fuqi për menaxhimin e migracionit?

Për sa i përket legjislacionit shqiptar në fushën e migracionit, ligji i parë pas ndryshimit të sistemeve daton në vitin 1995²³. Ky akt kishte fokus mjaft të gjerë, duke rregulluar si emigracionin ashtu edhe migracionin. Në vijim u miratua ligji nr. 9034/2003 "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", i cili u shfuqizua 3 vjet më vonë nga ligji nr. 9668, datë 18.12.2006, "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", i ndryshuar²⁴. Ky i fundit, i cili është ende në fuqi sot, rregullon marrëdhëniet në fushën e emigrimit, për qëllime punësimi ose formimi profesional nëpërmjet punës të shtetasve shqiptarë, që largohen nga Republika e Shqipërisë²⁵. Në vitin 2013 u miratua ligji nr. 108/2013 "Për të huajt", i cili rregullonte regjimin e hyrjes, të qëndrimit, të punësimit dhe të daljes së të huajve në/nga Republika e Shqipërisë²⁶. Në vijim është trajtuar më në detaj ligji për emigrimin e shtetasve shqiptarë, duke mbajtur parasysh që përputhet me fokusin e këtij auditimi.

²² Profili i Migracionit 2015 - 2018

²³ Ligj nr.7939, datë 25.5.1995 "Për migracionin"

²⁴ Ndryshimi I ligjit

²⁵ Ligj nr. 9668, datë 18.12.2006, "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", Neni 1

²⁶ Ligj nr. 108/2013 "Për të huajt", i ndryshuar, Neni 1



Ligji nr. 9668/2006 ka hasur mjaft probleme në implementimin e tij në praktikë. *Për sa i përket periudhës së auditimit, ai rezultoi të jetë tërësisht i papërditësuar, duke pasur parasysh edhe ndryshimet e shumta që kanë pësuar strukturat përgjegjëse gjatë këtyre 14 viteve. Ai ka pësuar vetëm një ndryshim jo thelbësor në vitin 2011²⁷ dhe më pas nuk është amenduar apo shfuqizuar nga një ligj më i ri. Në këtë kontekst, ligji në fjalë është sot i zbatueshëm kryesisht në funksion të qëllimit dhe parimeve të përgjithshme, por jo për sa i përket veprimeve procedurale. Në raportin e vlerësimit të ligjit nga IOM (2018) thuhet se objektivi i ligjit, megjithëse është ambicioz, nuk është përmbushur në praktikë gjatë periudhës që ligji ka qenë në fuqi²⁸. Së pari, në nenin 2 të tij, Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta përcaktohet si autoriteti kryesor koordinues për zbatimin. Me ristrukturimet e vitit 2017, kjo ministri nuk ekziston më dhe është përthithur nga Ministria e Shëndetësisë dhe ajo e Financave, ku çështjet e punës dhe politikave migratore kanë kaluar në MFE. Përgjegjësitë për koordinimin dhe hartimin e politikave tashmë janë shpërndarë në institucione si Ministria e Brendshme dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë. *Për më tepër, në vitin aktual nuk ka asnjë VKM apo Urdhër ndërministror në fuqi, i cili përcakton detaje dhe rregullon zbatimin e ligjit nr. 9668/2006.**

Krahas faktit se ligji është i papërditësuar dhe se strukturat përgjegjëse kanë pësuar shumë ndryshime përgjatë viteve, shumë dispozita të tij nuk zbatohen në praktikë sepse është i paqartë mekanizmi për zbatimin e tyre. *Në mungesë të akteve nënligjore në zbatim të ligjit, vërehet se shumë dispozita kanë vetëm karakter deklarativ. Konkretisht, në nenet 15-27 të ligjit nr. 9668/2006 konstatohen shumë pika, të cilat ngjasojnë me aspirata të dokumenteve strategjike dhe vazhdimisht angazhojnë 'autoritetet shtetërore përgjegjëse'. Megjithatë, ato nuk përcaktojnë qartë se cili nga këta autoritete është përgjegjës për secilën pikë, përveçse në rastet kur një gjë e tillë mund të konstatohet lehtësisht nga fusha e veprimit të institucioneve të caktuara. Nga ana tjetër, në nenet 28-31 të ligjit renditen në mënyrë shteruese detyrat e ministrive të linjës, të cilat në këtë rast përbëjnë 'autoritetet shtetërore përgjegjëse', por këto detyra nuk mbulojnë të gjitha veprimet që duhet të ndërmerreshin në kuadër të zbatimit të këtij ligji. Konkretisht, MPCSSHB ka një sërë përgjegjësish të rëndësishme sipas nenit 28 të ligjit, por faktikisht kjo Ministri sot nuk funksionon dhe vetëm një pjesë e saj është përthithur nga MFE. Nuk është e qartë nëse kjo strukturë ka kapacitetet e nevojshme për të realizuar kërkesat e nenit përkatës.*

Më tej, neni 12 i ligjit parashikon se çdo shtetas shqiptar, që kërkon të emigrojë për qëllime punësimi, si dhe emigrantët e rikthyer regjistrohen në "Regjistrin për emigrantët" pranë Ministrisë së Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta. Forma dhe përmbajtja e Regjistrit është miratuar me Urdhrin nr. 84, datë 06.06.2011 të Ministrisë përgjegjëse për punën dhe çështjet sociale. *Pavarësisht se kanë kaluar 14 vite nga miratimi i Ligjit nr. 9668/2006, ky regjister ende nuk është funksional pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë apo Shërbimit Kombëtar të Punësimin (si institucion varësie). Neni 8, pika 2 e ligjit parashikon se Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta ndihmon në organizimin e kurseve të formimit orientues, pa pagesë, për mësimin e gjuhës ose të njohurive bazë për profesionet e kërkuara nga shteti pritës për shtetasit shqiptarë, që dëshirojnë të emigrojnë, si dhe për pjesëtarët e familjes së tyre, që do të emigrojnë apo do të ribashkohen me ta, me kusht që të jenë të regjistruar në "Regjistrin për emigrantët". Duke qenë se MPCSSHB sot nuk është më funksionale dhe se dispozita është e lidhur me punësimin, autoriteti përgjegjës për zbatimin e kësaj dispozite është MFE. Nga dokumentacioni i vënë në dispozicion nga ky subjekt, shihet se nuk realizohen periodikisht aktivitete informuese për mundësitë e emigrimit në vende të tjera, nuk kryhen kurse gjuhe apo të formimit bazë profesional falas, siç parashikohet në ligj. Për më tepër, kushti që personat përfitues të jenë të regjistruar në Regjistrin për emigrantët është i parealizueshëm, duke qenë se një regjister i tillë nuk është funksional.*

²⁷ Ligj nr. 10 389, datë 3.3.2011

²⁸ Analizë e ligjit për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi – IOM 2018



Ligji nr. 9668/2006 trajton edhe fenomenin e njohur si 'Brain Drain'. Konkretisht për këtë qëllim, në nenin 26 të tij parashikohet se për t'i prerë rrugën fenomenit të emigrimit të emigrantëve të kualifikuar, autoritetet shtetërore përgjegjëse ndërmarrin të gjitha veprimet ligjore dhe masat e nevojshme, nëpërmjet hartimit dhe zbatimit të programeve të veçanta promovuese në fusha të caktuara. Ky nen bën pjesë plotësisht tek grupi i dispozitave deklarative që përmendëm më lart, duke qenë se nuk parashikon as autoritetin përgjegjës, as llojin e programeve që duhen ndërmarrë dhe as fushat përkatëse. Për më tepër, kjo dispozitë nuk është detajuar më tej as në ndonjë akt nënligjor. Sipas nenit 2, pika 9 të ligjit, autoriteti përgjegjës për zbatimin e kësaj dispozite rezulton të jetë MPCSSHB. Nga intervistat e zhvilluara me përfaqësuesit e MB dhe MFE, u la të kuptohet se asnjë prej këtyre dy ministrive nuk merr përgjegjësinë e plotë për zbatimin e këtij neni. Përfaqësuesit e MFE argumentojnë se "marrja e masave për parandalimin e emigrimit të të kualifikuarve është ndërsektoriale, gjë që e njeh edhe ligji duke mos iu referuar një autoriteti apo një ministrie te veçantë. Realizimi dhe zbatimi i kësaj mase kërkon bashkëpunimin e disa ministrive apo institucioneve dhe nuk është kompetencë e një ministrie të vetme".

Neni 30, pika 2 e Ligjit nr. 9668/2006 përcakton se emigrantët, shtetas shqiptarë, të cilët largohen për një kohë më të gjatë se 6 muaj nga vendbanimi i tyre në Shqipëri, deklarojnë vendbanimin dhe kohën e qëndrimit në shtetin ku ata shkojnë në zyrat përkatëse në Ministrinë e Brendshme. *Është e paqartë se si është zbatuar në praktikë ky nen apo çfarë masash/sanksionesh merren në rast të moszbatimit të tij.* Për më tepër, nga intervistat e zhvilluara me përfaqësues të INSTAT ka rezultuar se të dhënat statistikore për emigrantët nuk përcillen nga MB (apo institucion tjetër), por deduktohen nëpërmjet anketimeve dhe metodave statistikore. Një procedurë e tillë do ishte e panevojshme nëse informacioni i saktë për emigrantët shqiptarë do të mbahej në Ministrinë e Brendshme dhe në Regjistrin për emigrantët (pranë MFE).

Në nenin 32 të ligjit parashikohet se autoritetet shtetërore përgjegjëse duhet të bashkëpunojnë për:

- a) shkëmbimin e informacionit për shtetasit emigrantë, në përputhje me legjislacionin në fuqi;
- b) hartimin e programeve të përbashkëta për zbatimin e këtij ligji;
- c) rikthimin e shtetasve shqiptarë;
- ç) mbikëqyrjen e veprimtarisë së zyrave të punësimit dhe të agjencive private të punësimit;
- d) krijimin e kushteve konkrete për riintegrimin e emigrantëve shqiptarë në shoqërinë vendase.

Në këtë dispozitë parashikohet gjithashtu se ky bashkëpunim bëhet me "udhëzim të përbashkët të Ministrisë të Punës, Çështjeve Sociale dhe Shansëve të Barabarta, Ministrisë të Punëve të Jashtme, Ministrisë të Brendshme, Ministrisë të Arsimit dhe Shkencës, Ministrisë të Financave dhe Ministrisë të Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve". *Një dokument i tillë nuk u konstatua nga grupi i auditimit. Nga dokumentacioni i vënë në dispozicion nga subjektet bashkëpunimi ndërmjet autoriteteve përgjegjëse është bërë nëpërmjet komunikimeve shkresore apo elektronike, kryesisht në kuadër të hartimit të dokumenteve të përbashkëta (p.sh. Profili i migracionit).*

Një tjetër dispozitë e pazbatuar në vite është edhe e drejta e votës e emigrantëve, parashikuar në nenin 6 të ligjit 9668/2006. Nëse marrim në konsideratë numrin e lartë të shtetasve shqiptarë që jetojnë jashtë territorit të vendit, rezulton se privohen nga mundësia për të votuar një pjesë e konsiderueshme e zgjedhësve. Qëllimi i kësaj dispozite bie jashtë fokusit të pyetjes audituese, kështu që nuk do të trajtohet në detaj.

Kuadri strategjik i fushës së migracionit ka qenë dhe është ndërsektorial, për shkak të natyrës dhe faktorëve të ndryshëm që e ndikojnë atë. Në vitin 2005 u miratua Strategjia Kombëtare për Migracionin 2005-2010. *Pas përfundimit të aktiviteteve të ndërmarra në kuadër të saj, në vend nuk ka pasur një strategji të mirëfilltë dedikuar migracionit për një periudhë 9-vjeçare, deri në vitin 2019, kur u miratua Strategjia Kombëtare për Migracionin 2019-2022²⁹.* Gjatë kësaj periudhe vakumi,

²⁹ Miratuar me VKM nr. 400, datë 19.6.2019



politikat e migracionit në vend janë bazuar në dokumente të tjera të lidhura me fushën si Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI), 2016–2020; Strategjia për Kthimin dhe Riintegrimin e Shtetasve Shqiptarë (2010–2015); Strategjia Kombëtare për Luftën kundër Trafikimit të Qenieve Njerëzore dhe Fëmijëve (2014–2017); Strategjia për Menaxhimin e Integruar të Kufirit (2014–2020); Strategjia për Punësim dhe Aftësi (2014–2020), Strategjia për Menaxhimin e Integruar të Kufirit Shtetëror (2016–2020), etj. Në vitin 2018 u miratua edhe Strategjia Kombëtare e Diasporës 2018-2024³⁰, e cila prekte disa çështje të lidhura me emigrimin e shtetasve shqiptarë në përmbajtjen e saj. Një nga tre objektivat kryesorë të kësaj të fundit është i lidhur me fokusin e këtij auditimi, përkatësisht: ‘Krijimi i një instrumenti të dobishëm në ndihmë të Qeverisë dhe aktorëve të tjerë për të përmirësuar dhe fuqizuar bashkëpunimin me Diasporën dhe migracionin e ligjshëm’. Gjithashtu, në planin e veprimit të Strategjisë së Diasporës gjenden disa masa të planifikuara, me interes për migracionin dhe në funksion të problemeve të sipërpërmendura të kuadrit ligjor. Konkretisht, në planin e veprimit³¹ kërkohet rivlerësimi i akteve ligjore ekzistuese në fushën e migracionit dhe realizimi i procedurave për përfundimin e ratifikimit të instrumenteve ndërkombëtare si më poshtë:

- Konventa e Organizatës Ndërkombëtare të Punës Nr. 143 “Për punonjësit migrantë”.
- Konventa e Këshillit të Evropës “Mbi Statusin Ligjor të Punonjësve Migrantë”.
- Konventa e Kombeve të Bashkuara “Për mbrojtjen e të drejtave të të gjithë punonjësve migrantë dhe anëtarëve të familjeve të tyre”.

Krahas ratifikimit të instrumenteve ndërkombëtarë (që tashmë janë të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë), Masa nr. 9 kërkon rivlerësimin e akteve ligjore ekzistuese të fushës. *Ndërkohë që ligji nr. 108/2013 “Për të huajt”, i cili është miratuar edhe më rishtaz, ka pësuar ndryshimet e fundit në vitin 2020, ligji nr. 9668/2006 vazhdon ende të mbetet i papërditësuar dhe në rastin më të keq i pazbatueshëm.*

Strategjia Kombëtare e Diasporës u pasua menjëherë nga ajo e Migracionit në vitin 2019. Kjo strategji e cilëson shumë të rëndësishëm një kuadër gjithëpërfshirës ligjor dhe institucional për të siguruar qeverisjen strategjike të migracionit. Për më tepër ajo vë theksin tek rishikimi i rregullt i ndikimit të akteve kryesore ligjore në qeverisjen e migracionit, të cilin e konsideron shumë të rëndësishëm për të identifikuar nevojën për të ndërmarrë ndryshime ligjore që do të rrisnin efektivitetin e masave ligjore³².

Aktivitetet dhe masat e lidhura me kuadrin ligjor të fushës janë kryesisht të përmbledhura në nën-objektivin A1 të Planit të veprimit të strategjisë “Përafrimi i kuadrit ligjor kombëtar me atë të BE-së dhe kuadrin ndërkombëtar për qeverisjen e migracionit”. Në pikën a) të masave të lidhura me këtë nën-objektiv parashikohet rishikimi i legjislacionit shqiptar për migracionin për të identifikuar mangësitë në raport me legjislacionin e BE-së dhe atë ndërkombëtar, lidhur me qëllimin, garantitë procedurale dhe garantimin e të drejtave të migrantëve. *Ky proces duhet të përfundonte deri në fund të vitit 2019, megjithatë është përmbushur pjesërisht. Ligji nr. 108/2013 ka pësuar ndryshime dhe është rishikuar, ndërsa për ligjin 9668/2006 nuk ka ende ndonjë draft ndryshimesh ligjore.* Problemet e këtij të fundit preken nga strategjia edhe në objektivin C.1.4, ku kërkohet të bëhet një rishikim i organizimit institucional për migracionin për motive punësimi për të zbuluar problemet që lindin nga kompetencat aktuale, në veçanti fushat e dublikimit, çështje të mungesës së efikasitetit ose çështje të pa trajtuara.

Pika b) e nën-objektivit A1 kërkon që të vlerësohet niveli i zbatimit të konventave të ratifikuara dhe ndikimit të tyre në garantimin e të drejtave të migrantëve, me qëllim identifikimin e mekanizmave që do të nxisnin zbatimin e tyre të efektshëm. *Afati i vendosur në planin e veprimit të strategjisë është fundi i vitit aktual, megjithatë nga dokumentacioni i vendosur në dispozicion nga MB dhe MFE nuk konstatohen hapa konkretë për zbatimin e kësaj mase.* Problemi i indikatorëve dhe nivelit të zbatimit

³⁰ Miratuar me VKM nr. 259, datë 09.05.2018

³¹ Masa nr. 9 e Planit të veprimit (e pjeshme)

³² Strategjia për Migracionin 2019-2022, fq. 10



të konventave të ratifikuara është i hershëm në këtë fushë. Megjithëse, vendi ynë ka një shkallë të lartë të ratifikimit të konventave ndërkombëtare, nuk ka tregues të statusit të zbatimit të tyre ose ndikimit të tyre konkret në të drejtat e emigrantëve. Ky problem është ngritur edhe nga raportet e IOM, por dhe nga vetë institucionet në Profilet e migracionit.

Pika c) e nën-objektivit A1 kërkon të kryhet rishikim i rregullt i ndikimit të akteve ligjore në mirëqeverisjen e migracionit (si ligji për të huajt, ligji për emigracionin për qëllime punësimi, ligji për diasporën, ligji për azilin, etj.) për të identifikuar nevojën për ndryshime ligjore me synim rritjen e efektivitetit të masave ligjore. Sipas afatit të vendosur nga Strategjia, vlerësimi i parë do të kryhet në fund të vitit 2020 dhe më pas do të kryhet në mënyrë periodike çdo tre vjet në vazhdim. *Një rishikim i rregullt i ndikimit të bazës ligjore është një proces i nevojshëm, i cili në fakt duhet të ishte bërë përgjatë gjithë kohës që ligje të caktuara kanë qenë në fuqi dhe jo vetëm pasi të kërkohej në mënyrë specifike nga një strategji.* Diçka e tillë ndihmon në matjen e efektivitetit të ligjeve përkatëse, por më e rëndësishmja kontribuon për t'i mbajtur këto akte të përditësuara, në mënyrë që të evitohet atë që nga ndodhur me ligjin për emigracionin për qëllime punësimi në dekadën e fundit. Indikatorit që ka vendosur strategjia për matjen e performancës së zbatimit të kësaj mase ka të bëjë me numrin e ndryshimeve ligjore specifike të ndërmarra që sigurojnë një efektivitet më të lartë të kuadrit ligjor për migracionin në vend. *Nga formulimi i mësipërm nuk është e qartë se cilat ndryshime do të konsiderohen se kanë rritur efektivitetin e kuadrit ligjor.* Strategjia e ka lënë këtë në diskrecionin e institucioneve përgjegjëse zbatimin e kësaj mase.

Një tjetër çështje, e përmendur edhe më lart, ka të bëjë me kapacitetet dhe burimet njerëzore në dispozicion të mirëqeverisjes së migracionit. Kujtojmë se pas shkrirjes së ministrisë përgjegjëse për çështjet sociale, migracioni u është atribuar ministrive të ndryshme, sipas fushës së veprimit. Për shembull, në Ministrinë e Brendshme, e cila është koordinatore e Strategjisë, sektori i migracionit aktualisht mbulohet nga 2 specialistë. Forcimi i kapaciteteve të këtij sektori është një objektiv strategjik. Pika d) e nën-objektivit A2.1 kërkon rekrutimin e stafit shtesë në Sektorin e Migracionit të MB, si dhe trajnimi i tij lidhur me monitorimin e Strategjisë. *Kjo pikë e Planit të veprimit nuk është zbatuar ende, ndërkohë që sektori duhet të ishte zgjeruar deri në fillim të vitit aktual.* Rritja e kapaciteteve është planifikuar edhe për institucione të tjera përgjegjëse, pasi të jetë përfunduar një vlerësim i detajuar i kapaciteteve institucionale për qeverisjen e migracionit brenda këtij viti³³.

Konkluzione:

- Mospërditësimi periodik i Ligjit nr. 9668, datë 18.12.2006, "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", ndryshimet e shumta në strukturat përgjegjëse dhe mangësitë në identifikimin e autoriteteve përgjegjëse kanë bërë që një pjesë e madhe e dispozitave të tij të jenë të pazbatueshme sot në praktikë, duke cenuar rregullimin ligjor të një kategorie të gjerë të migracionit, emigrimin për motive punësimi.
- Fokusi i autoriteteve në drejtim të fenomenit të "largimit të trurit" është thujse inekzistent. Ai përmendet tërthorazi nga ligji nr. 9668/2006 dhe nga Strategjia Kombëtare e Diasporës 2018 – 2024, por pa propozuar ndonjë masë konkrete për parandalimin e tij. Angazhimi i dokumenteve strategjike dhe institucioneve përgjegjëse është drejtuar kryesisht drejt riintegritimit dhe rikthimit të personave të larguar, duke neglizhuar shtetasit e kualifikuar që përbëjnë potencial për të emigruar.
- Mangësitë në plotësimin e Regjistrit të emigrantëve dhe në regjistrimin e të gjithë personave që emigrojnë nga vendi për më shumë se 6 muaj, përkatësisht sipas nenit 12 dhe 30/2 të Ligjit nr. 9668/2006, kanë bërë që shteti të mos ketë të dhëna të sakta në lidhje me lëvizjet migratore.
- Bashkëpunimi ndër-institucional ndërmjet institucioneve të përfshira në fushën e migracionit nuk ka qenë i rregulluar më një akt nënligjor në vazhdimësi. Ai ka ekzistuar në kuadër të

³³ Nën objektivi A2.1a i Planit të veprimit, Strategjia e Migracionit 2019-2022



shkresave të përbashkëta dhe shkëmbimeve të informacionit, atëherë kur është kërkuar nga dokumentet strategjike në fuqi.

Rekomandime:

- Ministria e Brendshme dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë të informojnë nëpërmjet një relacioni zyrtar Këshillin e Ministrave, në lidhje me të gjithë problemet që hasen në zbatimin e Ligjit nr. 9668, datë 18.12.2006, "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", me qëllim që KM të propozojë ndryshime ligjore ose miratimin e një ligji të ri që rregullon emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi.

Menjëherë

- Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe institucionet e tjera të përfshira të ngrenë një grup pune, i cili do të vlerësojë në mënyrë periodike zbatimin e ligjit të emigrimit të shtetasve shqiptarë për motive punësimi dhe do të propozojë ndryshime të mundshme.

Pas zbatimit të rekomandimit paraardhës

- Ministria e Financave dhe Ekonomisë, së bashku me autoritetet e tjera të fushës si Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Ministria e Arsimit Sportit dhe Rinisë, të hartojnë programe që trajtojnë parandalimin e largimit të personave të kualifikuar drejt vendeve të tjera, në zbatim të detyrimit ligjor.

Deri në Dhjetor 2020

- Ministria e Brendshme të hartojë një plan të brendshëm, me qëllim bërjen të mundur zbatimin në praktikë të detyrimit ligjor për regjistrimin e shtetasve shqiptarë, të cilët largohen për një kohë më të gjatë se 6 muaj nga vendbanimi i tyre në Shqipëri, të cilët duhet të deklarojnë vendbanimin dhe kohën e qëndrimit në shtetin ku ata shkojnë.

Deri në Dhjetor 2020

- Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale të bashkëpunojnë për të hartuar një kuadër për vlerësimin e detajuar të statusit të zbatimit të konventave të ratifikuara dhe ndikimit të tyre në garantimin e të drejtave të migrantëve.

Menjëherë

- Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe institucionet e tjera të përfshira të bashkëpunojnë për të hartuar një kuadër për rishikimin e rregullt të ndikimit të akteve ligjore në mirëqeverisjen e migracionit. Kuadri duhet të përfshijë shprehimisht aktivitetet e nevojshme dhe indikatorët që vlerësojnë efektivitetin e masave të marra.

Deri në Dhjetor 2020

- Ministria e Brendshme, në bashkëpunim me DAP, të marrë masat e nevojshme për të kryer një vlerësim të thellë të kapaciteteve institucionale për qeverisjen e efektshme të migracionit, duke parë edhe mundësinë e zgjerimit të burimeve njerëzore në dispozicion, në përputhje me parashikimet buxhetore të Strategjisë.

Menjëherë dhe në vazhdimësi



3.1.2 A orientohen saktë në objektivat strategjike faktorët që ndikojnë në largimin e popullsisë?

Ashtu siç është përmendur më lart, migracioni është një fenomen që e ka shoqëruar Shqipërinë gjatë gjithë rrjedhës së historisë së saj. Duke qenë një vend i vogël dhe relativisht i varfër, shqiptarët e kanë parë emigrimin si një mundësi për të krijuar një jetë më të mirë. Kujtojmë që sipas shifrave të INSTAT raportohet për një emigrim neto prej 600,000 personash për periudhën 1990–2001 dhe 482,000 personash për 2001–2011. Migracioni neto vazhdon ende të ketë prefiks negativ, pra më shumë persona largohen nga vendi se sa kthehen në të. Natyrisht që ka një sërë arsyesh, të cilat i shtyjnë shtetasit shqiptarë të emigrojnë dhe rreth kësaj çështjeje ka pasur anketime, si nga ana e INSTAT, ashtu edhe nga palë të tjera interesi.

INSTAT publikon të dhëna statistikore në lidhje me faktorët që i shtyjnë shqiptarët të largohen në buletin e tij vjetor mbi diasporën. Në këtë dokument faktorët paraqiten nëpërmjet një diagrame, pa ndonjë shpjegim apo detaj, përveç faktit se burimi i të dhënave është Anketa e Forcave të Punës.

Në këtë pikë, INSTAT në komentet e tij mbi projekt-raportin argumenton se *ai ka si objektivi të prodhojë statistika sipas programit 5-vjeçarë të statistikave zyrtare, i miratuar sipas vendimit: http://www.instat.gov.al/media/6192/vendim-i-kuvendit-40_2019-p%C3%ABr-miratimin-e-planit-te-vitit-2019-per-zbatimin-e-psz-2017_2021.pdf. Sipas PSZ 2017-2021, INSTAT prodhon dhe publikon statistika zyrtare me frekuencë vjetore lidhur me numrin e emigrantëve, imigrantëve dhe migracionit neto.*

Në lidhje me faktorët shtytës të emigracionit, nëpërmjet modulit përkatës në Anketën e Forcave të Punës (AFP) mblidhet informacioni mbi arsyet e largimit të pjestarit të Njësisë Ekonomike Familjare (NJEF-së). Qëllimi kryesor i këtij moduli është vlerësimi i numrit të emigrantëve dhe imigrantëve sipas PSZ, prandaj ky informacion nuk mund as të detajohet apo shpjegohet me analiza të veçanta. Megjithatë, në informacionet statistikore të publikuara në faqen web të INSTAT, nuk rezulton të ketë të dhëna në lidhje me faktorët shtytës për emigrimin e shtetasve shqiptarë. Për më tepër, INSTAT nuk ka publikuar në web-in zyrtar të dhëna në lidhje me këto faktorë, me përjashtim të buletineve përmbledhëse për diasporën. Kështu, është mjaft e vështirë të konkludosh në lidhje me mënyrën e mbledhjes së të dhënave dhe besueshmërinë e tyre. Natyrisht që grupi i auditimit nuk konteston saktësinë e përpunimit të të dhënave nga INSTAT, duke qenë se ky i fundit përdor një metodologji të miratuar dhe të bazuar në standardet ndërkombëtare.

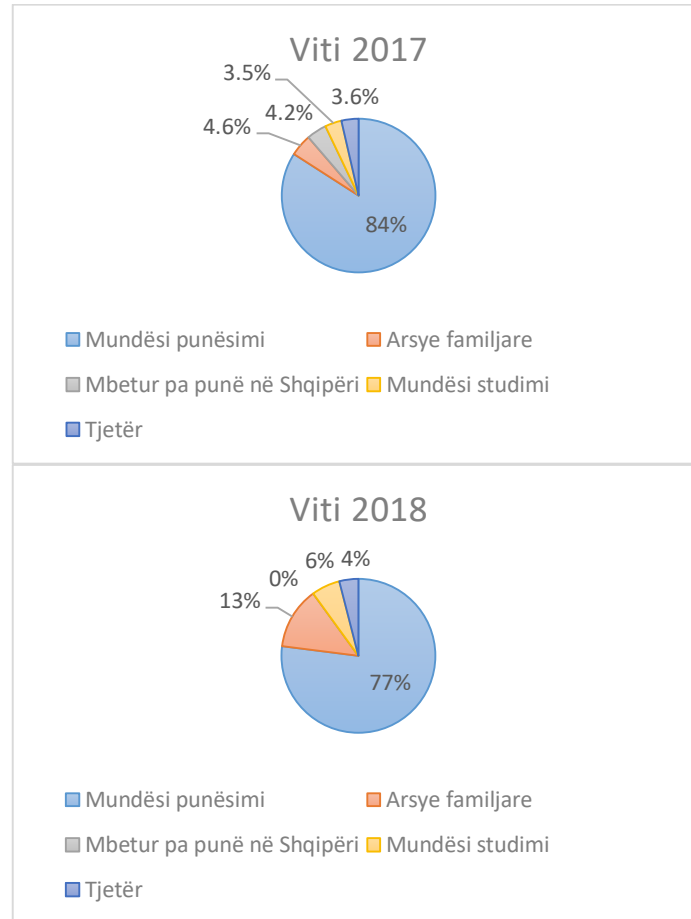
Faktorët shtytës të emigracionit në vitet 2017 dhe 2018, sipas botimeve vjetore të INSTAT për diasporën, janë paraqitur në tabelën më poshtë:

Tabela 6 – Faktorët shtytës të emigracionit sipas INSTAT

	2017	2018
Mundësi punësimi	84%	77%
Arsye familjare	4.6%	13%
Mbetur pa punë në Shqipëri	4.2%	0%
Mundësi studimi	3.5%	6%
Tjetër	3.6%	4%

Burimi: INSTAT; Përpunoi: Grupi i auditimit

Figura 5 - Faktorët shtytës të emigracionit sipas INSTAT



Burimi: INSTAT; Përpunoi: Grupi i auditimit

Siç shihet edhe në ilustrimet grafike, sipas INSTAT arsyeja kryesore për të cilën shqiptarët duan të largohen nga vendi është mundësia e punësimit. Gjithashtu, bën përshtypje që numri i atyre që duan të largohen për shkak se kanë ngelur pa punë është jashtëzakonisht i vogël, madje rreth 0% e totalit në vitin 2018. *Faktorët e marrë në konsideratë nga anketa e forcave të punës janë të kufizuar vetëm në ekonomikë, familjarë dhe arsimorë, duke mos konsideruar elementët emocionalë, si indeksi i lumturisë apo shpresa për të ardhmen.*

Në një studim të ngjashëm mbi migrimin potencial të shqiptarëve i vitit 2018³⁴, të dhënat mbi arsyet që shtyjnë qytetarët të emigrojnë kanë rezultuar si më poshtë:

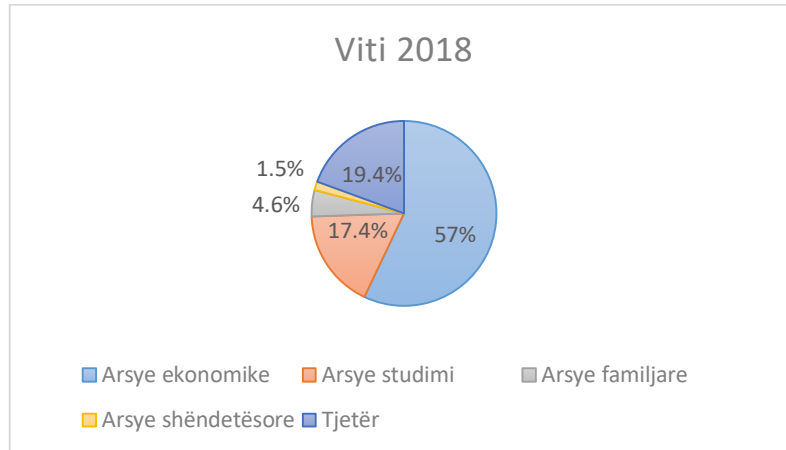
Tabela 7 - Faktorët shtytës të emigracionit sipas studimit të CESS

	2018
Arsye ekonomike	57%
Arsye studimi	17.4%
Arsye familjare	4.6%
Arsye shëndetësore	1.5%
Tjetër	19.4%

Burimi: Studimi i CESS; Përpunoi: Grupi i auditimit

Figura 6 - Faktorët shtytës të emigracionit sipas studimit të CESS

³⁴ New trends in potential migration from Albania, I. Gëdeshi, R. King, 2018



Burimi: Studimi i CESS; Përpunoi: Grupi i auditimit

Studimi i mësipërm detajon kategoritë e mësipërme duke i ndarë ato më tej. Për shembull, arsyet ekonomike ndahen sipas kategorive të paraqitura në tabelën e mëposhtme:

Tabela 8 – Arsyet ekonomike që nxisin emigracionin (57%) sipas studimit të CESS

	2018
Përmirësimi i standardit të jetesës	30.9%
Mbetur pa punë	18.3%
Pakënaqësia me punën aktuale	6.1%
Tjetër	1.7%

Burimi: Studimi i CESS; Përpunoi: Grupi i auditimit

Nga vëzhgimi i rezultateve të mësipërme vihet re një luhajtje shumë e theksuar sidomos tek shifra që reklamon papunësinë si faktor shtytës dhe tek pakënaqësia me punën aktuale. Vlen të përmendet edhe fakti se 10.8% e të anketuarve do të dëshironin të largoheshin sepse nuk shohin një të ardhme në Shqipëri³⁵. Kjo tregon se shumë qytetarë shtyhen të emigrojnë edhe nga faktorë psikologjikë, si mungesa e shpresës se gjërat mund të përmirësohen në vend.

Faktorët ekonomikë, ku përfshihen standardet e jetesës, papunësia, rrogat e ulëta, kushtet e punës etj., përbëjnë shtysën kryesore të shqiptarëve për tu larguar nga vendi. Pjesa e punësimit, si një hallkë e rëndësishme e zhvillimit ekonomik, është prekur nga dokumentet strategjike në vend. Mund të përmendim në këtë rast Strategjinë Kombëtare për Punësim dhe Aftësim 2014-2020. Megjithatë, faktorët ekonomikë ndikohen nga ndërthurja e shumë fushave dhe dinamikash veprimi në një shtet të caktuar.

Konkluzione:

- Mungesa e një Regjistri të plotë për emigrantët dhe të dhënave të sakta nga institucionet rrjedhimisht bën që këto të dhëna të kenë një marzh të caktuar gabimi. Diçka e tillë konstatohet edhe nëse shqyrtohen shifrat që nxjerr INSTAT dhe ato që dalin nga anketime të tjera për migracionin³⁶.
- Faktorët ekonomikë kanë qenë dhe janë dominues për sa i përket nxitësve të emigracionit në Shqipëri, megjithatë në një pjesë të konsiderueshme rastesh shqiptarët preferojnë të emigrojnë

³⁵ New trends in potential migration from Albania, I. Gëdeshi, R. King, 2018

³⁶ New trends in potential migration from Albania, I. Gëdeshi, R. King, 2018 dhe anketimi i 2007 realizuar nga OJF



edhe për arsye më pak të matshme, si p.sh. mungesa e shpresës se një e ardhme në Shqipëri është e përshtatshme³⁷.

Rekomandime:

- Instituti i Statistikave të publikojë të dhëna më të detajuara në lidhje me faktorët që i shtyjnë shqiptarët drejt emigracionit në botimet e përvitshme. Këto të dhëna të publikohen edhe në faqen web të INSTAT, krahas të dhënave për migracionin.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

Në lidhje me këtë rekomandim INSTAT argumenton se përdor Anketën e Forcave të Punës për mbledhjen e informacionit mbi migracionin, qëllimi i këtij moduli është të sigurojë të dhëna sasiore mbi emigrantët, imigrantët e një viti të caktuar. Gjithashtu, ky modul përmban edhe informacion mbi gjashtë arsyet kryesore të cilat janë përcatuar në linjë me rekomandimet, rregulloret si dhe në bashkëpunim me ekspertë të fushës. Të dhëna të detajuara mbi faktorët/arsyet nuk mund të kryhen me anë të AFP, por mund të sigurohen me burime të tjera të dedikuara për migracionin.

Në lidhje me sa më sipër, grupi i qëndron rekomandimit fillestar duke qenë se INSTAT është i lirë dhe kompetent për të vendosur mënyrën se si përftohet statistika. Thelbi i rekomandimit është fakti që të dhënat duhet të publikohen në faqen zyrtare si nën-rubrikë e statistikave për emigracionin.

- Instituti i Statistikave, brenda mundësive logjistike dhe në përputhje me Planin Vjetor të Statistikave Zyrtare, të përfshijë edhe popullsinë shqiptare që jeton jashtë kufijve në grumbullimin e të dhënave në lidhje me emigracionin.

Pas ngritjes së regjistrit të emigrantëve nga strukturat përgjegjëse

Për këtë rekomandim, INSTAT argumenton se në kryerjen e anketave pranë familjeve për hedhjen e kampionit bazohet në të dhënat e Censit, i cili si objektiv ka numërimin e vendbanuesve të zakonshëm (shpjegimi i përkufizimit më poshtë). Nëse do të sigurohej informacion mbi shtetasit shqiptarë nga burimet administrative dhe do të ekzistonte regjistri i emigrantëve, INSTAT do të kishte iniciativa për përpunimin, analizimin dhe publikimin e këtyre statistikave duke siguruar standartet dhe parimet e statistikave zyrtare.

3.2 A janë zbatuar në mënyrë të përshtatshme politikat për parandalimin e largimeve masive të popullsisë në afatshkurtër dhe afatgjatë?

3.2.1 A është efiçente MB në koordinimin e zbatimit të strategjisë së migracionit?

Strategjia migratore në RSH, ku përfshihen edhe detyrat për zbatim të Ministrisë së Brendshme kanë dy baza ligjore rregullatore për këtë qëllim. Së pari legjislacioni orientues mbi të drejtat dhe detyrimet e Shtetit Shqiptar ndaj flukseve migratore dalëse nga territori i vendit tonë, që është ligji nr. 9668, datë 18.12.2006, "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", i ndryshuar. Së dyti legjislacioni orientues për flukset migratore hyrëse të rregulluar me ligjin nr. 108/2013, "Për të huajt", i ndryshuar. Në brendësi të këtyre ligjeve gjenden edhe detyrat dhe përgjegjësitë konkrete të Ministrisë së Brendshme në implementimin dhe koordinimin e strategjisë kombëtare të migracionit. Krahas dy bazave ligjore sipërcituar që janë në përdorim për zbatimin e politikave migratore në periudhën audituese nga data 01.01.2015 deri në datën 31.12.2019 janë evidentuar edhe tre baza nënligjore të njohura si strategji për migracionin dhe implementimin që janë përkatësisht VKM nr. 760, datë 19.11.2004, "Për miratimin e strategjisë kombëtare të migracionit", ende në fuqi, VKM nr. 296, datë 06.05.2005, "Për miratimin e planit kombëtar të veprimit të strategjisë kombëtare të migracionit" dhe VKM nr. 400, datë 19.06.2019, "Për miratimin e strategjisë kombëtare të

³⁷ Id.



migracionit dhe të planit të veprimit 2019-2022". Në të tre VKM-të sipërcituar Ministria e Brendshme është caktuar të këtë një rol specifik për funksionimin e kësaj strategjie.

Sipas marrëveshjeve ndërkombëtare, së fundmi në Merakesh, Marok në datat 10-11.12.2018 në kuadër të Organizatës së Kombeve të Bashkuara (në vijim OKB) është nënshkruar "*Marrëveshja Globale për Migracionin*", ku të gjithë vendet pjesëmarrëse në këtë konferencë ndërkombëtare arritën së bashku në një marrëveshje,³⁸. *Shumë vende si: Austria, Polonia, Republika Çeke, Estonia, Bullgaria, Kroacia, ShBA-ja, Hungaria, Australi dhe Izraeli kanë refuzuar të nënshkruajnë paktin jodetyrues të OKB-së. Shqipëria ka firmosur marrëveshjen.*

Kjo marrëveshje nuk rezulton të jetë ratifikuar në Parlamentin e Republikës së Shqipërisë sipas faqes zyrtare të Parlamentit. Edhe pse Qeveria e Republikës së Shqipërisë nuk e ka ratifikuar në Parlament marrëveshjen e njeh dhe respekton atë si dhe në përmbushje të "*Marrëveshjes Globale për Migracionin*", është miratuar ligji nr. 59/2018, "*Për ratifikimin e marrëveshjes së zbatimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë, të përfaqësuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, dhe Agjencisë Gjermane për Bashkëpunim Ndërkombëtar (GIZ) për projektin "Këshillimi për migracionin në Shqipëri"*". Kjo marrëveshje dhe ligji përkatës trajtojnë migracion global dhe detyrat e shtetit shqiptar në kuadrin global, për mënyrën e trajtimit të imigracionit drejt Shqipërisë. MB në pyetësin drejtuar na ka bërë me dije se është duke përgatitur edhe raporte të saj mbi këtë marrëveshje të OKB-së

Duhet theksuar se përditësimet ligjore që Republika e Shqipërisë ka bërë për të pritur emigrantë në vendin tonë përfshirë zonat e konflikteve të nxehta rajonale, janë nga më të mirat ku kemi tejkaluar edhe Shtetet e Bashkuara të Amerikës, por nuk gjejmë të njëjtën koherencë në përditësimet ligjore në trajtimin e shtetasve shqiptarë që kanë emigruar jashtë vendit. Nuk ka asnjë akt nënligjor (VKM) për ta bërë ligjin nr. 9668 sa më të zbatueshëm prej vitit 2006 kur u miratua ky ligj, që emigrimi i shtetasve shqiptarë të trajtohet në një standard të krahasueshëm ndërkombëtar me të njëjtat standarde si imigrimi drejt Shqipërisë. Vetë ligji nr. 9668 sipërcituar përcakton se metodologjia e regjistrimit të emigrantëve shqiptarë do të rregullohet me Vendim të Këshillit të Ministrave, por një vendim i tillë nuk ka ardhur ndonjëherë.

Për t'u njohur me efikasitetin e politikave të MB, ju dërgua një pyetësor. Më vonë ky pyetësor u ridërgua në datën 20.05.2020 dhe përgjigjet e tij erdhën për grupin auditues të plotësuar në datën 19.06.2020. Ky pyetësor ishte plotësim i informacioneve dhe i dokumenteve që MB kishte nisur për grupin e auditimit më herët.

Përmes përgjigjeve Grupi i punës konstatoi se sipas rregullores së funksionimit të MB, Drejtoria e Antitrafikut dhe Migracionit, e cila përbëhet nga 4 koordinatorë antitrafik, 2 specialistë migracioni dhe Drejtori, sipas Urdhrit Nr. 45 të Kryeministrit, datë 09.03.2018, "*Për miratimin e strukturës dhe stafit të Ministrisë së Brendshme*", kryen funksionet e Sekretariatit Teknik pa u caktuar nga hallka përgjegjëse, dhe është ngarkuar me përgjegjësi për:

» ...koordinimin e të gjitha veprimeve që lidhen si me emigrimin e shtetasve shqiptarë ashtu edhe me imigrimin e shtetasve të huaj dhe konsolidimi i politikës së migracionit, kuadrin e tij ligjor, strukturave të menaxhimit dhe koordinimit, në mënyrë që të sigurohet reagim sa më i mirë ndaj sfidave të ardhshme në këtë fushë.

» Monitorimin e aktiviteteve të institucioneve përgjegjëse për zbatimin e masave që kanë të bëjnë me migracionin.

» Administrimin dhe përditësimin e të dhënave në lidhje me çështjet e migracionit.

Kjo drejtori ka kryer këto detyra:-

» Ka përgatitur raportin e Ministrisë së Brendshme, sipas Konventës Ndërkombëtare të OKB-së "*Për mbrojtjen e të drejtave të të gjithë punëtorëve migrantë dhe anëtarëve të familjeve të tyre*", kjo në mospërputhje me kuadrin rregullator në RSH, pasi kjo marrëveshje nuk është ratifikuar ende në Parlament dhe nuk ka fuqi ligjore në Shqipëri.

³⁸ <https://www.un.org/press/en/2018/ga12113.doc.htm>



» Ka propozuar ngritjen e një Grupi Ndërinstitucional të Punës, për hartimin e Profilit Kombëtar të Zgjeruar të Migracionit për vitet 2015-2018, i cili u ngrit me Urdhrin e Kryeministrit Nr. 117, datë 11.09.2019 "Për Ngritjen e Grupit Ndërinstitucional të Punës për hartimin e Profilit Kombëtar të Zgjeruar të Migracionit për vitet 2015-2018"; Në muajin Dhjetor 2019 është përgatitur Draft - Profili Kombëtar i Zgjeruar i Migracionit, i cili është dërguar me shkresë zyrtare pranë institucioneve përgjegjëse për mendim. *Profili i Zgjeruar Kombëtar i Migracionit për vitet 2015-2018, është miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave, Nr. 222, datë 12.3.2020.*

» Ka kontribuar përmes Zëvendësministrit të Brendshëm në grupin e punës për Strategjinë Kombëtare për Migracionin dhe të Planit i Veprimit 2019–2022, është miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave nr. 400, datë 19.6.2019;

» Ka përgatitur dhe dërguar në KM (me shkresë zyrtare nr. 10305 prot., datë 24.12.2019), Projekt-urdhrin për Kryeministrin "Për ngritjen dhe funksionimin e Komitetit Teknik të Migracionit, me qëllim zbatimin e Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 400, datë 19.6.2019 "Për miratimin e Strategjisë Kombëtare për Migracionin dhe të Planit të Veprimit 2019-2022" dhe relacioni shoqërues, veprim ku në mospërputhje me vetë VKM nr. 400, e cila konsideron Komitetin Teknik hallka eprore e Sekretariatit Teknik e cila e emëron Sekretariatin, ndërsa ky i fundit në cilësinë e organit vartës propozon si duhet të funksionojë organi i vet epror.

» Ka integruar kontributet e ndryshme që kanë sjellë institucionet/agjencitë udhëheqëse, në 2 (dy) raportet monitoruese të hartuara deri tani. Një raport monitorues 6-të (gjashtë) mujor (Qershor - Dhjetor 2019) dhe një raport monitorues 3 (tre) mujor (Janar - Mars 2020), mbi zbatimin e Strategjisë dhe Planit të Veprimit.

Mangësi të evidentuar nga MB në pyetësorin paraqitur grupit auditues janë:

» Mungesa e një mekanizmi koordinimi të nivelit të lartë për qeverisjen e migracionit ka kufizuar aftësinë e Qeverisë Shqiptare për të trajtuar çështjet e lidhura me migracionin nga një qasje gjithëpërfshirëse, dhe për të dhënë orientime strategjike në të gjitha sfidat e ardhshme në lidhje me migracionin.

Burimet e informacionit për MB në hartimin e Profileve të Migracionit dhe shkëmbimi i informacionit ndërinstitucional janë:

» Ngritja dhe funksionimi i regjistrit elektronik për të huajt, është miratuar me Udhëzim të përbashkët, Nr.408/2 datë 11.2.2010, të Ministrit të Brendshëm, Ministrit të Punëve të Jashtme dhe të Ministrit të Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta dhe përbëhet nga: a) moduli i kontrollit kufitar; b) moduli i vizave; c) moduli i lejeve të qëndrimit; ç) moduli i lejeve të punës; d) moduli i trajtimit të të huajve me qëndrim të parregullt në territor; dh) moduli i dokumenteve të identifikimit dhe të udhëtimit për të huajt.

» Të dhënat e mbledhura dhe publikuara nga INSTAT, janë përdorur në hartimin e Profileve vjetorë të migracionit dhe Profileve të zgjeruar të migracionit (përgatitur në bashkëpunim me institucionet përgjegjëse për menaxhimin e të dhënave statistikore për migracionin, një herë në katër vjet dhe miratuar me vendim të Këshillit të Ministrave).

» Të dhënat mbi të huajt dërgohen pranë INSTAT, nga Departamenti për Kufirin dhe Migracionin. Statistikat mbi të huajt me leje qëndrimi në Shqipëri, janë përfshirë për herë të parë në Programin e Statistikave Zyrtare 2017-2021 të INSTAT.

Në bashkëpunim me Organizata e Shoqata janë bërë këto përmirësime:

» Është miratuar Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 400, datë 19.6.2019, "Për miratimin e Strategjisë Kombëtare për Migracionin dhe të Planit të Veprimit 2019–2022";

» Drafti i konsoliduar i Strategjisë Kombëtare për Migracionin dhe Planit i saj i Veprimit, është hartuar nga Grupi Ndër-Institucional i Punës (GNP) me mbështetjen e ekspertëve të IOM-it;

» MB ka kryer konsultime me Organizata Ndërkombëtare për Migracionin (IOM), Akademisë, Organizatave të Biznesit, si dhe me përfaqësuesit e Delegacionit të BE-së dhe shteteve anëtare të BE-



së, Organizatat e Kombeve të Bashkuara (IOM, UNHCR), me aktorët e shoqërisë civile, mbi Strategjinë Kombëtare për Qeverisjen e Migracionit dhe Planin e saj të Veprimit (2019-2022);

» Asistencë e IOM që kontribuon në mënyrë aktive në zbatimin e Programit të Bashkëpunimit për Zhvillim të Qëndrueshëm 2017-2021 dhe ka mbështetur Strategjinë Kombëtare të Qeverisjes së Migracionit 2019-2022, është përditësuar "*Plani Përgatitor, për një fluks të mundshëm masiv imigrantësh dhe azilkërkuessish në kufirin shqiptar*"; për hartimin e Profilit Kombëtar të Zgjeruar të Migracionit për vitet 2015-2018") dhe Ministria e Brendshme janë mbështetur nga IOM, për hartimin e Profilit Kombëtar të Zgjeruar të Migracionit për vitet 2015-2018;

Sipas përgjigjes së pyetësorit nuk evidentohet që MB të ketë raportuar në INSTAT mbi emigrantët shqiptarë, nuk raportohet të jetë krijuar ndonjë e dhënë në MB për këtë qëllim dhe nuk identifikohet asnjë kontroll mbi institucionet përgjegjëse të ngarkuara me detyrën e hartimit të regjistrit të emigrantëve.

Roli i Ministrisë së Brendshme, në periudhën audituese nga data 01.01.2015 deri në datën 31.12.2019 ka qenë i ndryshëm në bazë të dy legjislacioneve, sipërcituar ligjit 9668 dhe ligjit 108/2013 të ndryshuar dhe më specifikisht jepet më poshtë.

MB sipas Ligjit nr. 9668 ka pasur:

- Detyrim për bashkëpunim me Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta (sot Ministria e Financës dhe Ekonomisë) dhe Ministrinë e Punëve të Jashtme (sot Ministria për Europën dhe Punët e Jashtme) për menaxhimin dhe mbikëqyrjen e të gjitha aspekteve të emigrimit për motive punësimi;

- Përgjegjësi për kontrollin e kufijve, për të siguruar emigrimin e rregullt të shtetasve shqiptarë, si dhe marrjen e masave për parandalimin dhe çrrënjosjen e trafikimit të qenieve njerëzore;

- Përgjegjësi për trajtimin me përparësi për pajisjen me dokumentacionin e nevojshëm të shtetasve shqiptarë që kërkojnë të emigrojnë;

- Përgjegjësi për monitorimin e sistemit të regjistrimit dhe të kontrollit kufitar për emigrantët shqiptarë, në bashkëpunim me Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta (sot Ministria e Financës dhe Ekonomisë) dhe me Ministrinë e Punëve të Jashtme (sot Ministria për Europën dhe Punët e Jashtme);

- Përgjegjësi për shkëmbimin e informacionit për numrin, shtetet dhe kohëzgjatjen e qëndrimit të emigrantëve shqiptarë.

- Përgjegjësi që emigrantët, shtetas shqiptarë, të cilët largohen për një kohë më të gjatë se 6 muaj nga vendbanimi i tyre në Shqipëri, deklarojnë vendbanimin dhe kohën e qëndrimit në shtetin ku ato shkojnë në zyrat përkatëse në Ministrinë e Brendshme.

- Detyrë që krahas ministrive të tjera, për lehtësimin e përmirësimin e legjislacionin përkatës dhe të hartojnë programe kombëtare të veçanta për riintegrimin e shtetasve shqiptarë dhe orientimin e dërgesave të tyre drejt investimeve produktive për zhvillimin e vendit.

Nga ana tjetër sipas ligjit nr. 108/2013 MB ka detyra të tjera që janë:

- Bashkëpunon me Ministrinë e Punëve të Jashtme (sot Ministria për Europën dhe Punët e Jashtme) dhe Shërbimin Informativ të Shtetit në procedurën e lëshimit të vizave për të huajt.

- Bashkëpunon me Ministrinë e Punëve të Jashtme (sot Ministria për Europën dhe Punët e Jashtme) dhe Shërbimit Informativ të Shtetit përcaktohet me udhëzim të përbashkët të këtyre institucioneve.

- Bashkëpunon me institucionet përgjegjëse për menaxhimin e të dhënave statistikore mbi migracionin në vend, përgatit çdo vit profile të zgjeruara mbi migracionin. Profili vjetor mbi migracionin miratohet me vendim të Këshillit të Ministrave brenda 3-mujorit të parë të vitit pasardhës dhe bëhet publik.

Sipas këtyre dy ligjeve, ku MB në ligjin nr. 9668 ka detyra dhe detyrime të detajuara mbi të, kurse në ligjin 108/2013 bashkëpunon me ministrinë dhe institucionet e tjera. MB, konkretisht pjesa e strukturës së saj që merret me administrimin e kufirit të RSH, ka edhe disa detyra specifike sipas ligjit nr. 71/2016, "*Për kontrollin kufitar*" që indirekt japin impakt mbi emigracionin e shtetasve shqiptar, si



për t'i këshilluar apo informuar emigrantët. Ky ligj është përafuar pjesërisht me Rregulloren (BE) 2016/399 të Parlamentit Europian dhe të Këshillit, datë 9 mars 2016, "Mbi Kodin e Bashkimit Europian që përcakton rregullat e regjimit të lëvizjes së personave përmes kufijve (Kodi i Kufijve Schengen)", numri CELEX 32016R0399, Fletorja Zyrtare e Bashkimit Europian, seria L, nr.77, datë 23.3.2016, faqe 1 – 52. Konkretisht strukturat e MB duhet të:

- Kryejë "Verifikim kufitar" që është veprimtaria që kryhet në pikën e kalimit të kufirit për të garantuar se personat, përfshirë mjetet e tyre të transportit dhe sendet që kanë në zotërim, mund të lejohen për të hyrë në territorin e Republikës së Shqipërisë ose për të dalë prej tij.

- Bashkëpunojë ndërmjet agjencive, Policisë Kufitare dhe të Migracionit, autoritetit doganor, Autoritetit Kombëtar të Ushqimit, Inspektoratit Shtetëror Shëndetësor dhe të gjitha autoriteteve të tjera, që kanë detyra të lidhura me kufirin, përfshirë shkëmbimin e rregullt të informacionit, përmes mekanizmave ekzistues të shkëmbimit të informacionit.

Vendimet dhe masat në zbatim të këtij ligji janë proporcionale me objektivat e synuar dhe merren në bazë të shqyrtimit rast pas rasti.

- Të realizojë kontrollin kufitar që është nën juridiksionin administrativ të ministrit përgjegjës për rendin dhe sigurinë publike.

- Detyrim që rojat kufitare, në kuadër të kontrollit kufitar, janë të autorizuar të verifikojnë identitetin e personave, subjekt kontrolli, arsyen për kalimin e kufirit shtetëror, si dhe automjetet e sendet e tyre, nga jashtë dhe nga brenda. Çdo person është i detyruar të bashkëpunojë në verifikimin e identitetit e të arsyeve të kalimit të kufirit shtetëror, të mundësojë zbatimin e menjëhershëm të kësaj mase, si dhe të sigurojë që automjeti e sendet e tij të mund të verifikohen.

- E drejta e Policisë Kufitare dhe e Migracionit që ka të mbledhë në mënyrë të drejtpërdrejtë të dhëna personale të personave që janë subjekt i kontrollit kufitar që:

- » të regjistrojë manualisht të dhëna;

- » të shënojë manualisht ose elektronikisht të dhënat në një sistem kompjuterik të përpunimit të të dhënave;

- » të identifikojë dhe të regjistrojë të dhëna, për qëllimin dhe në kohëzgjatjen e verifikimeve kufitare të automatizuara, kur përdoren pajisje për verifikim kufitar të automatizuar;

Baza e funksionimit të VKM nr. 760, datë 19.11.2004 për strategjinë e migracionit, është konfuze, edhe pse mbi këtë VKM, MB ka hartuar profilet e emigracionit të viteve 2012-2014 dhe të vitit 2016 dhe profilin e zgjeruar 2015-2018. Profilet e Migracionit përcaktojnë se janë në funksion të ligjin nr. 108/2013 dhe jo të ligjit nr. 9668, ndaj nuk mundet të autorizojnë MB të hartojë të dhëna mbi emigracionin dhe t'i përfshijë së bashku me imigracionin, duke i kaluar më pas për miratim në KM, për t'i legjitimuar.

VKM nr. 400, datë 19.06.2019, sipërcituar zgjeron disa kompetenca të MB në fushën e monitorimit dhe llogaridhënies të emigracionit, përmes mekanizmave që kërkojnë të implementohen nga ana e kësaj ministrie. Teknikisht edhe pse VKM nr. 400 datë 19.06.2019, ndryshe nga VKM-ja e mëhershme nr. 760, datë 19.11.2004 nuk reflekton bazën ligjore ku mbështetet, brendia e saj trajton element të përcaktuar në ligjin nr. 9668, sipërcituar. Konkretisht,

- Pjesa I, ka komponentë në Sferën 1, "Qeverisja strategjike e migracionit nga institucionet shqiptare", nën-çështja: - "Kuadër gjithëpërfshirës ligjor dhe institucional për qeverisjen e migracionit", ku përcaktohen detyrimet që lindin nga ligji nr. 9668/2006 (i ndryshuar) "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", disa urdhra ministerial që lidhen me statusin e emigrantit, regjistrin e emigrantëve, njëvlershmërinë e dëftesave dhe diplomave, ligjin nr. 14/2016 "Për identifikimin dhe regjistrimin e adresave të shtetasve shqiptarë që jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë" dhe ligjin nr. 16/2018 "Për diasporën".

- Pjesa I, komponent i Sferës 2, "Migracioni i sigurt dhe i rregullt", nën-çështja: - "Reagimi efikas ndaj migracionit të parregullt të shtetasve shqiptarë në BE", për të cilin në VKM deklarohet se: - "Për të ulur rrezikun e kërkesave të pabazuara për azil, janë marrë edhe masa të tjera të përkohshme



operacionale. Këto përfshijnë kontrolle më të rrepta në pikat e kalimit kufitar, intervista më të hollësishme në dalje dhe fushata informimi për udhëtarët".

- Pjesa I, komponent i Sferës 3, "Politika të efektshme të migracionit për motive punësimi dhe ndikimi i rritur pozitiv i migracionit të zhvillimi kombëtar/lokal", nën-çështja:- "Mekanizma të efektshme për migracion sezonal dhe qarkullues" ku trajtohet migracioni sezonal drejt Italisë dhe Greqisë dhe nën-çështja:- "Nevoja e vlerësimit të efektshmërisë së dispozitave aktuale ligjore" ku trajtohet se:- "Ligji nr. 9668/2006 (i ndryshuar) mbi emigracionin e shtetasve shqiptarë për qëllime punësimi, i cili rregullon aspektet kyçe të emigracionit të shtetasve shqiptarë dhe mbrojtjen e tyre jashtë vendit ka mbetur gjerësisht pa u zbatuar dhe duhet të rishikohet tërësisht siç tregohet në legjislacionin dytësor."; i) informacione dhe orientim para nisjes për shtetasit shqiptarë që kërkojnë mundësi të rregullta punësimi jashtë vendit, ii) programe shtetërore që mund të bazohen në përvojën e ndihmës për riintegrimin e të kthyerve nga organizatat ndërkombëtare dhe aktorët e shoqërisë civile kryesisht në formën e mbështetjes për rivendosje dhe në kuadrin e programeve të kthimit të zbatuara nga vendet e BE-së.

- Pjesa V, "Llogaridhënia dhe Monitorimi" ku MB ka rol për:

» Drejtimin e Grupit Drejtues për migracionin përmes një prej zëvendësministrave të saj, ku në përbërje janë edhe zëvendësministra nga ministrinë e përcaktuara në këtë VKM.

» MB ka rol në drejtimin e Komitetit Teknik për migracionin, me anë të një zëvendësministri, i cili së bashku me drejtorët e drejtorive të ministrive dhe institucioneve përbërëse kompletojnë këtë Komitet në kryerjen e funksioneve të tij.

» Mbajtjen e një strukturë paralele duhet të krijohet si Sekretariat Teknik në Sektorin e Migracionit të MB, e cila do të caktohet nga Komiteti Teknik për Migracionin.

» Të tre këto organe kanë detyrime specifike për t'u mbledhur dhe raportuar.

Qartësisht, VKM 400 ngarkon me detyra MB, mbi emigracionin. Nëse do të mbajmë parasysh se kjo VKM i është propozuar KM nga vetë MB, atëherë rritet dhe detyrimi i kësaj ministrie për ta implementuar më së miri. Konceptimi i kësaj VKM-je nga MB, ka një mungesë vizioni të qartë se si mundet që një zëvendësministër të jetë epror i një zëvendësministri. Kjo bie në sy kur një zëvendësministër që do të jetë drejtues në Komitetin Teknik, duhet të raportoj në çdo 3 muaj zëvendësministrit që drejton Grupin Drejtues. Një tjetër e metë e kësaj VKM-je, është mos ndarja qartë e detyrave, se cili organ do të vendosi një zëvendësministër me detyrën që ky vendim i cakton, nëse është Ministri që e cakton apo Kryeministri në nivel grupi ndër-institucional. Kjo VKM nuk jep të qartë ndarjen e detyrave institucionale në MB me detyrat ndër-institucionale si në rastin e caktimit të Sekretariatit Teknik si strukturë horizontale që nënkupton me pjesëmarrjen e disa sektorëve apo institucioneve në nivel specialistësh por brenda një zyre që është Sektori i Migracionit, një zyrë me 2 specialistë dhe një vend Drejtori vakant. Duke qenë se Strukturat në MB caktohen nga Ministri i Brendshëm me Urdhër të Kryeministrit, Sekretariati Teknik është subjekt ndryshimi në kohë dhe dimension në kundërshtim me vetë VKM-në që e krijon.

Disa elementë që kjo VKM kërkon të arrijë janë pozitiv, siç është në Pjesën I, tek komponentët e Sferës 3, ku evidenton që ligji 9668/2006 mund të plotësohet përmes këtij vendimi të këshillit të ministrave. Njëkohësisht, Pjesa I, komponenti i Sferës 2, ku sqarohet praktikat më të mira që në Pikat e Kalimit Kufitar janë bërë intervista të hollësishme për të parandaluar emigrimin e paligjshëm dhe sensibilizuar shtetasit që udhëtojnë për detyrimet në hapësirën Schengen në vitin 2017, praktikë që ndihmon në uljen e flukseve emigruese të parregullta.

Por VKM-ja përveç arritjeve pozitive ka edhe problematika që lidhen me paraqitjen e të dhënave në profilet e migracionit prej MB, të cilat nuk përpunohen nga institucioni përgjegjës që është INSTAT dhe në fund miratohen nga KM, përmes një vendimi. Ky veprim përligjet nga MB me detyrimin e shprehur të ligjit nr. 108/2013 që është ligj organik për imigracionin, por indirekt në këto profile trajtohen edhe të dhëna statistikore për emigrantët që kanë ligj organik, ligjin nr. 9668, ligj i cili nuk ja jep këtë të drejtë MB. Për më tepër vetë MB deklaroi se nuk ka të dhëna për emigrantët dhe se



këto statistika i ka marrë nga burime të tjera, ndaj logjikshëm nuk mund të marrë kompetenca që nuk i janë dhënë me ligj, apo më keq që janë kompetencë për mbledhje dhe përpunim të një institucioni të pavarur që është INSTAT.

Vendimi i Këshillit të Ministrave për të shprehur një statistikë, nën titullin "*Profile emigracioni*" nuk përmbush kushtin ligjor të funksionimit të vetë Këshillit të Ministrave. Këshilli i Ministrave ka një ligj organik të funksionimit, ligjin nr. 9000, datë 30.01.2003, "*Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave*". Në bazë të ligjit nr. 9000, KM nxjerr; 1) akte normative; 2) vendime me karakter normativ, që është akti nënligjor i Këshillit të Ministrave që rregullon marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje; 3) vendime me karakter individual, që është akti nënligjor i Këshillit të Ministrave, që rregullon një marrëdhënie konkrete, ose që u drejtohet një ose disa subjekteve, individualisht të përcaktuara, të së drejtës; 4) udhëzime, që janë akte nënligjore të Këshillit të Ministrave, të ministrit ose drejtuesit të institucionit qendror, në varësi të Kryeministrit ose të ministrit, me karakter shpjegues, që shtjellon me hollësi të gjitha urdhërimet e ligjit ose të vendimit të Këshillit të Ministrave; 5) urdhra, që janë akte nënligjore të Kryeministrit, të ministrit ose drejtuesit të institucionit qendror, në varësi të Kryeministrit ose ministrit, që ka karakter të brendshëm, që mund të vendos rregulla sjelljeje, të përgjithshme, ose mund të rregullojë një marrëdhënie konkrete.

Duke vlerësuar se profilet e migracionit janë Vendime të Këshillit të Ministrave të autorizuara nga ligji nr. 108/2013, por të pakuptimta si vendime në funksion të ligjit nr. 9000 sepse profilet e migracionit janë një material shpjegues dhe statistikor, të cilat që në hyrje deklarojnë se; - "*Informacioni i mbledhur dhe analiza e të dhënave për përgatitje e këtij Profili është siguruar nga burime zyrtare*". Pra vetë profilet deklarojnë se janë informacione të analizuar ose thënë ndryshe statistika dhe si të tilla duhet të trajtohen me ligjin organik për statistikat i cili është ligji nr. 9180, datë 05.02.2004, "*Për statistikat zyrtare*", i ndryshuar, i cili në nenin 20 të tij specifikon se çdo dispozitë që bie në kundërshtim me këtë ligj shfuqizohet. E njëjta logjik ndiqet edhe në ligjin nr. 17/2018, "*Për statistikat zyrtare*", i cili në nenin 40.1, specifikon se: - "*Ky ligj prevalon ndaj çdo dispozite të parashikuar në ligje të tjera, në bazë të të cilave ushtrojnë veprimtarinë institucionet publike, gjë që bëhet pengesë për dhënien dhe transmetimin e të dhënave administrative për qëllime statistikore ose për ruajtjen e konfidencialitetit të të dhënave të mbledhura vetëm për qëllime statistikore*". Natyrshëm prevalon edhe mbi ligjin nr. 108/2013, që autorizon KM të miratoj statistika. KM si edhe MB përdorin statistikat e publikuara nga INSTAT, në bazë të Vendimeve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë për programet 5 vjeçare të INSTAT.

Në këto kushte grupi i auditimit, mori në konsideratë dokumentet e paraqitur nga MB, me skepticizëm auditues. Të dhënat e deklaruara në profilet e emigracionit u verifikuan me të dhënat e INSTAT dhe institucioneve të tjera zyrtare. Këto të dhëna ju paraqitën grupit auditues së bashkë me aktet ligjore, nënligjore, marrëveshjet, si edhe urdhra e udhëzime, të cilat janë:

» Urdhri i Ministrit të Punëve të Brendshme nr. 300 datë 12.06.2015 "*Për hartimin e statistikave kombëtare mbi imigracionin dhe mbrojtjen ndërkombëtare*".

» Urdhri i Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë së Shtetit nr. 546, datë 21.7.2015 "*Për hartimin e raporteve ditore për kryeministrin*".

» Memorandumi i mirëkuptimit ndërmjet Institutit të Statistikave dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit "*Për shkëmbimin e statistikave zyrtare*".

Gjithë sa më sipër evidentuar janë në funksion të imigracionit, sikundër provohet edhe nga e-mail-et zyrtare të MB për grupin e auditimit. Ndërsa vetëm në Shtator 2017 fillon për herë të parë të shfaqet reagimi i MB përmes:

» Departamentit për Kufirin dhe Migracionin që ka buxhetuar me urdhër Prokurimi me nr. 11, datë 25.09.2017 dhe me vlerë 60 000 (gjashtëdhjetë mijë) lekë për prodhimin e fletëpalosjeve sensibilizuese për "*Rregullat dhe kushtet që duhet të plotësojnë shtetasit shqiptarë për lëvizjen e lire në zonën Schengen*" dhe,



» Departamenti për Kufirin dhe Migracionin në bashkëpunim me IOM ka realizuar aktivitete në 12 rajone të Shqipërisë gjatë periudhës Tetor 2017 - Mars 2018.

Nëse do t'i referohemi VKM nr. 400, sipërcituar dhe institucioneve të BE-së, do të konstatojmë se në periudhën Qershor 2017, qeveria e RSH pas kërkesave të vijueshme të partnerëve ka krijuar një strategji për emigracionin e paligjshëm. Në prill 2017, Holanda dhe Belgjika vendosën organizimin e udhëtimeve direkt nga Europa për në Shqipëri për të riatdhesuar azil kërkuesit shqiptarë për në atdheun e tyre. Në shtator të vitit 2016, Ministria e Drejtësisë së Holandës vendosi ti paguante 200 euro çdo azilkërkuesi që pranonte të largohej vullnetarisht nga Holanda. Në këtë periudhë, kanë ardhur edhe fushatat sensibilizuese sipërcituar.

Këto iniciativa pozitive të Departamentit për Kufirin dhe Migracionin mbi sensibilizimin, në vetvete janë dhe detyrime ligjore, sipas ligjit nr. 71/2016, "Për kontrollin kufitar" që lidhen me arsyen për kalimin e kufirit shtetëror të çdo shtetasi.

Nëse do të bëjmë një përmbledhje të legjislacionit për të huajt, kemi arritur pothuaj përsosmërisht të ndërtojmë një infrastrukturë ligjore nga ligji për të huajt, VKM për të bërë funksionale këtë ligj, marrëveshje ndërkombëtare, si edhe deri në nivelin e kapilaritetit të informacionit ku çdo ditë Kryeministri i vendit duhet të informohet me saktësi mbi të huajt që hyjnë dhe dalin nga vendi jonë, deri në ndërtimin e strategjie globale për plane emigracioni të mundshme. Struktura e këtij informacioni është aq e detajuar falë programit FER-TIMS, sa që dihen saktësisht edhe sa shtetas të një vendi kanë hyrë apo dalë nga territori i Shqipërisë çdo interval kohor të kërkuar. Ky sistem nuk ka asnjë të dhënë për arsyet e largimit shtetasit shqiptarë, nëse ai është emigrant, ka shtetësi të dyfishtë, është student, vizitor, shkon për biznes etj. Në rastet kur personi është emigrant me shtetësi shqiptare, në sistemin FER-TIMS nuk ka asnjë modul që të evidentohen të dhëna qoftë edhe minimale për emigrantin se ku jetojnë, në paku deri në saktësinë qytet/shtet.

Nga ana e MB konsiderohet e pamundur implementimi i ligjit nr. 9668, ndërkohë kur vetë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 8, specifikon se Shqipëria mbron të drejtat kombëtare dhe të shtetasve shqiptarë me banim të përkohshëm apo të përhershëm jashtë kufijve të Shqipërisë, ndërsa në neni 4 sanksionohet se dispozitat e Kushtetutës zbatohen drejtpërsëdrejti. Pra, edhe nëse nuk do të kishim një ligj specifik si ligji nr. 9668, përsëri të drejtat e shtetasve shqiptarë, në mënyrë të veçantë emigrantët, mbrohen edhe pa një ligj sepse është detyrë kushtetuese. Ajo që bie në sy është se kemi një ligj për shtetasit shqiptar që emigrojnë, për të cilët Republika e Shqipërisë ka detyrimin kushtetues të mbrojtjes së tyre dhe asnjë VKM për ta bërë ligjin funksional. Disa nga problematikat për emigrantët shqiptar të evidentuar si diasporë kanë nisur në rrugën e zgjidhjes me VKM nr. 259, datë 09.05.2018, "Për Strategjinë Kombëtare të Diasporës", por vetë IOM parashikon se strategjia aktuale për diasporën ka probleme, ndaj për strategjinë 2021-2025 ka propozuar ndryshime. Kurse për shtresat e tjera të pa klasifikuara si diasporë nuk ka asnjë akt nënligjor.

Natyrshëm lind pyetja, sa emigrantë shqiptarë ndodhen nëpër botë për të cilët duhet të bëjmë një plan konkret të ndihmesës shtetërore, apo thënë në mënyrë letrare "Strategji kombëtare për emigracionin"?

Pa i dhënë përgjigje se sa emigrantë kemi, ku janë me qëndrim të përkohshëm apo të përhershëm, rezident apo shtetas të vendit pritës, nuk jemi në gjendje të ndërtojmë politika të qarta, të besueshme dhe të qëndrueshme kombëtare. Çdo politikë është në funksion të target grupit shoqëror, masës së grupit, mundësisë dhe resurseve financiare. Pikërisht ajo që ndan një politikë nga një dëshirë është qartësia se ku jemi dhe ku duam të shkojmë, kurse dëshirat thjesht i themi pa fund e pa krye.

Duke qenë se informacionet tona vijnë studim pas studimi, pa një dokumentim burimor të plotë dhe të saktë shtetëror, ku baza më e saktë e të dhënave vjen nga INSTAT, i cili në vetvete merr kampionimin e mesatarizuar si etalon të së dhënës dhe jo të dhënë zyrtare, atëherë natyrshëm fokusi i auditimit bie mbi Ministrinë e Brendshme, si hallka ku prodhohet e dhëna mbi emigracionin, por kjo e fundit nuk ka realizuar detyrën e vet funksionale, sipas ligjit nr. 71/2016, "Për kontrollin kufitar".



Nëse do të ndalemi vetëm në një element të të dhënave të INSTAT 2017 mbi emigrantët, të cilën nuk e gjen të publikuar nga vetë INSTAT, por e gjen në profilin e migracionit 2017, ndërkohë që për aq kohë sa nuk është e publikuar nuk përbën statistikë zyrtare, atëherë kuptojmë se nuk kemi të bëjmë me saktësi informacioni por shifra të hamendësuar. Përmes profileve të emigracionit deklarohet se jetojnë 250,000 emigrantë në SHBA; 50,000 emigrantë në Mbretërinë e Bashkuar; 25,000 emigrantë në Australi; 6,000 emigrantë në Turqi; 5,000 emigrantë në Belgjikë; 4,000 emigrantë në Austri; 2,000 emigrantë në Kosovë; 2,000 emigrantë në Emiratet e Bashkuara; 1,000 emigrantë në Rumani. Marxhi i gabimit është $\pm 1,000$ shtetas në këto të dhëna, ndaj nuk mund të merret në konsideratë si saktësi për numrin e emigrantëve, apo e dhënë zyrtare. Një e dhënë zyrtare e prodhuar nga dokumente zyrtar, apo agjenci të huaja zyrtare, në sajë të një procesi të përditësuar në vijim, është matematikisht e pamundur për të prodhuar në 9 nga 20 shtetet me emigracionin më të lartë të shtetasve shqiptarë, ose 45% e të dhënës statistikore, me numra kaq të rrumbullakosur tre shifror.

Kuadrati i komunikimit nr. 1

Observacioni i subjektit: Drejtori në detyrë i INSTAT me shkresën prot. nr. 102/2, datë 29.07.2020:

1. observon për faqen nr. 46 të projekt-Raportit "INSTAT nuk bie dakord me shprehjen të dhënat e marra si referencë nga INSTAT në profilet e emigracionit nuk janë të publikuara nga INSTAT"
Qëndrimi auditues: 1. Të dhënat e paraqitura nga INSTAT në link-un bashkëlidhur nuk paraqesin në asnjë rast numrin e emigrantëve në çdo shtet, sikundër jepen në profilet e migracionit. Të dhënat që paraqiten në Profilet e Migracionit 2017, për 9 nga 20 shtete në rendin "mijë emigrant" të raportuara në Profilin sipërcituar, me burim INSTAT, krijojnë bindjen e arsyeshme se janë montim i të dhënave zyrtare.

Konkluzioni mbi observimin: Observacioni nuk merret parasysh si i pambështetur në fakte e prova.

Nëse thellohem për të kërkuar të dhënë burimore të saktë duhet të fokusohemi në përgjegjësinë e MB në disa funksione të saj. Ministria e Brendshme është përgjegjëse për të ruajtur regjistrin e shtetasve shqiptarë në mënyrë elektronike dhe fizike, përmes Drejtorisë së Përgjithshme të Gjendjes Civile, si edhe zyrave rajonale e në çdo njësi administrative. Emigrantë janë të gjithë ata shtetas shqiptarë që ndodhen të regjistruar në regjistrat e gjendjes civile, por që nuk jetojnë në Shqipëri. Referuar objektit të ligjit nr. 10129, datë 11.05.2009, "Për gjendjen civile", i ndryshuar, regjistrat e gjendjes civile kanë të dhënat e tre kategorive, shtetasve shqiptarë, të huaj me banim në vendin tonë dhe pa shtetësi ku përfshihen grupe të huaja etnike të mbrojtura e të strehuara në Shqipëri.

Diferenca mes shtetasve shqiptarë të regjistruar në gjendjen civile me ata të cilët identifikohen në PKK se largohen nga Shqipëria për qëllime emigrimi, të evidentuar nga strukturat e MB, do të përbënte regjistrin e emigrantëve.

Sipas përgjigjeve të kthyera nga Departamenti i Migracionit dhe Kufirit në MB sistemi FER-TIMS përllongarit për shtetasit shqiptar para daljes nga kufiri shqiptar, nëse kanë tejkualuar apo jo marrëveshjen për qëndrim 90 ditor në vendet e BE. Pra, ky proces nuk vijon më tej për të shtuar një modul në sistemin FER-TIMS, nëse personi që largohet ka një status të caktuar në vendin ku ka tejkualuar qëndrimin mbi 90 ditor në BE apo në vendin ku po shkon jashtë BE, për të cilin duhet të jetë i pajisur me vizë ose leje qëndrimi. Njëkohësisht sipas ligjit nr. 71/2016, "Për kontrollin kufitar" punonjësit e MB në PKK kanë detyrë të mbledhin të dhënat, të cilat mund të jenë se si u lejua të largohet një shtetas shqiptar drejt një shteti të dhënë, pra me vizë dhe llojin e saj, leje qëndrimi dhe llojin e saj, apo pa vizë në përputhje me marrëveshje ndër-shtetërore, ose çdo mundësi tjetër legale. Pikërisht ky detaj kaq i vogël dhe i padukshëm, konsiderohet si mos funksionalitet i ligjit nr. 9668, sipërcituar, sepse sipas po këtij ligji emigranti duhet të vetë deklarohet në zyrat e punës se po largohet.



Por nëse ka një handikap ligjor, a nuk është detyrë e MB sipas ligjit nr. 9668 përmirësimi i legjislacionit përkatës së bashku me ministrinë e tjera, si edhe monitorimin e sistemit të regjistrimit dhe të kontrollit kufitar për emigrantët shqiptarë?

Si mundet të jetë efektive MB në implementimin e strategjisë kombëtare për emigrantët kur nuk regjistron asnjë shtetas për arsyet e lëvizjes jashtë vendit dhe vendin ku emigron?

Grupi i auditimit në përmbushje të veprimtarisë audituese intervistoi në Ministrinë e Brendshme personat e autorizuar nga kjo ministri, por nuk arriti të krijojë një opinion të besueshëm për saktësinë e të dhënave të ofruara nga kjo ministri. Për këtë arsye u pa e nevojshme të merrej takim në Departamentin për Kufirin dhe Migracionin, Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit ku u konstatua se në kuadër të programeve të mbështetëse nga Shtetet e Bashkuara të Amerikës, është instaluar në çdo pikë të kalimit kufitar sistemi FER-TIMS i cili nënkupton (*Foreigners electronic Register and Trafficking Information Management System*) Regjistri Elektronik i të Huajve dhe Sistemi i Menaxhimit të Informacionit mbi Trafikimin. Edhe pse ky sistem i ideuar për të huajt, ai përpunon të dhëna për hyrje-daljet e shtetasve shqiptarë, ku përfshihen llogaritja e afateve të qëndrimit në hapësirën Schengen automatikisht, si edhe kushtëzimet për daljen jashtë vendit sipas modulit përkatës. Ky sistem jep të dhëna dhe statistika të sakta mbi imigrimin dhe emigrimin e paligjshëm, por ka mangësi të theksuar në gjetjen evidentimin dhe përpunimin e të dhënave të largimit të shtetasve shqiptarë dhe qëllimin e largimit. Modulet e sistemit FER-TIMS janë të pandryshuara prej momentit fillestar kur janë instaluar. Nuk na u shpjegua ndonjë iniciativë për të ndryshuar module të sistemit për qëllim të emigracionit.

Në intervistim të çdo personi me nënshtetësi shqiptare në kufi, nga punonjësit e policisë së shtetit, për të krijuar një opinion mbi qëllimin e largimit nëse ato janë legale apo janë subjekti trafikimi, në sistemin FER-TIMS, nuk ka asnjë nën program që e identifikon, por përherë mbetet në diskrecionin e inspektorit të policisë çdo vendimmarrje. Këto të dhëna nuk grumbullohen dhe nuk përpunohen në asnjë instancë të MB, edhe pse janë detyrim ligjor i ligjit nr. 71/2016, "*Për kontrollin kufitar*".

Në Departamentin për Kufirin dhe Migracionin u kërkua një opinion mbi mënyrën se si mund të gjendej një metodologji, të cilën ata për shkak të përvojës së lartë në këtë institucion, do t'ia rekomandonin vetes së tyre, mbi identifikimin e llojit të lëvizjeve të shtetasve shqiptarë dhe motiveve të largimit. Kjo u konsiderua prej tyre si një procedurë e panevojshme. Ky lloj identifikimi sipas Departamentit për Kufirin dhe Migracionin është ngarkesë mbi normalen dhe e tepërt për inspektorët në pikat e kalimit kufitar.

Në fakt pyetja direkt, (por e nënkuptuar) ishte për disponibilitetin e Policisë së Shtetit, si pjesë e MB, për të përmbushur detyrat e lëna nga ligji nr. 9668, datë 18.12.2006, "*Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi*", i ndryshuar, ku Ministria e Brendshme ka përgjegjësi për monitorimin e sistemit të regjistrimit dhe të kontrollit kufitar për emigrantët shqiptarë, në bashkëpunim me Ministrinë e tjera të përcaktuar atë ligj, por nga ana tjetër ka përgjegjësi për shkëmbimin e informacionit për numrin, shtetet dhe kohëzgjatjen e qëndrimit të emigrantëve shqiptarë me institucionet përkatëse, në rastin konkret Ministrinë për Europën dhe Punët e Jashtme që mund të implementoj me saktësi pjesën e vet të strategjisë.

Përmes intervistimit, u provua se MB jo vetëm që nuk ka përmbushur detyrimet ligjore mbi emigracionin e shtetasve shqiptarë, por e konsideron si një ngarkesë të panevojshme këtë kusht ligjor. Opinioni i shprehur në të dy intervistat në MB ishte se ligji nr. 9668, datë 18.12.2006, sipërcituar është i pazbatueshëm. Në një vlerësim më të hollësishëm të ligjit nr. 9668, me gjithë ndryshimet e bëra në vitin 2011, kuptohet se ka probleme të cilat nuk adresohen saktësisht nga ky ligj, siç është për shembull detyrimi që kanë shtetasit shqiptarë që emigrojnë për t'u paraqitur në zyrat e punësimit ku të deklarojnë vendin ku duhet të shkojnë për të emigruar dhe kohë qëndrimit në emigracion, por kjo nuk ndalon MB të mbledh të dhëna me strukturat e saj.

Ky detyrim ligjor nëse i referohemi të dhënave të gjendjes civile do të prekte jo pak por afro 1,5 milion shtetas shqiptarë emigrantë ose mbi 1/3 e shtetasve shqiptarë, shifër kjo e marrë me rezervë,



pasi brenda kësaj të dhëne ka shumë kontradikta të pa sistemuara nga organet e ndryshme shtetërore siç do të trajtohet në vijim.

Përtej çdo anomalie të shprehur mbi ligjin në fjalë, Ministria e Brendshme ka detyrë që krahas ministrive të tjera, të bëjë lehtësimin dhe përmirësimin e legjislacionin përkatës, ku përfshihen edhe propozimet për ndryshime ligjore në ato hallka ku ligji nr. 9668 nuk funksionon si duhet, si edhe propozime për Vendime Specifike të Këshillit të Ministrave. Konkretisht, nëse nuk funksionon vetë deklarimi i shtetasve shqiptarë në zyrat e punës për emigrimin e tyre, pika finale ku ky emigrim sintetizohet është pika e kalimit kufitar, përveç emigrimit jo legal. Në periudhën subjekt auditimi nga data 01.01.2015 deri në datën 31.12.2019, shtetasit shqiptarë nuk kanë pasur asnjë nevojë për të përdorur kalimin ilegal të kufirit, pas liberalizimit të vizave në datën 08.11.2010, ose së paku rastet e raportuara nga MB për këtë ky numër është i papërfillshëm me flukset e lëvizjeve legale. Në vitet objekt auditimi prej datës 01.01.2015 deri në datën 31.12.2019, ka pasur lëvizje emigruese të konsiderueshme, të paevidentuara saktë nga INSTAT dhe MB.

Anomalia e ligjërimit të statistikave zyrtare me VKM, vijon edhe në këtë rast. Sipas fletore zyrtare që publikon VKM nr. 222, datë 12.03.2020, "Për miratimin e profilit të Zgjeruar Kombëtar të migracionit për vitet 2015-2018", në faqen nr. 3,095 të publikimit, sqarohet se RSH sipas DPGjC ka 4,503,781 shtetas të regjistruar, sipas iterracionit 4,477,964, në këto kushte ju drejtuam MB për saktësim të dhënash. Pas konfirmimit zyrtar të MB rezultoi se janë 4,530,090 shtetas shqiptarë të regjistruar në DPGjC, në datën 01.01.2020 ose afro 27 mijë shtetas më shumë. Në statistikë detajet kushtëzojnë produktin.

Metoda matematikore iterrative si një praktikë e mirë e përdoruar edhe nga ECA (European Court of Auditors) përdoret aty ku të dhënat janë të komprometuara, për të cilat bëhet e pamundur marrja e një panorame të qartë audituese. Marrja dhe publikimi i statistikave nga INSTAT dhe institucionet e tjera, për shkak të mos respektimit të transparencës në shfaqjen e tyre krijuan jo pak vështirësi në Grupin e Auditimit për të kuptuar qëllimin e vërtetë të mënyrës publikuese. Duke ju rikthyer profilit të zgjeruar të migracionit 2015-2018, kryesisht për referencën e tij nga Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile kemi këtë regjistrim:

Tabela 9 - Numri i shtetasve të regjistruar në zyrat e gjendjes civile dhe INSTAT

Vitet	2015	2016	2017	2018	2019
Sipas DPGjC	4,404,509	4,430,415	4,455,772	4,503,781	4,530,090
Sipas INSTAT	2,875,592	2,876,591	2,870,324	2,862,427	2,845,955

Burimi: Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile, MB Përpunoi: KLSH

Grupi i Auditimit pa të domosdoshme të ri kalkuloj të dhënat e publikuara nga profilet e migracionit dhe publikimet e INSTAT për të marrë një tablo sa më të qartë. Për këtë u hartua tabela e përlllogaritjeve demografike.

Tabela 10 - Përlllogaritje mbi demografinë

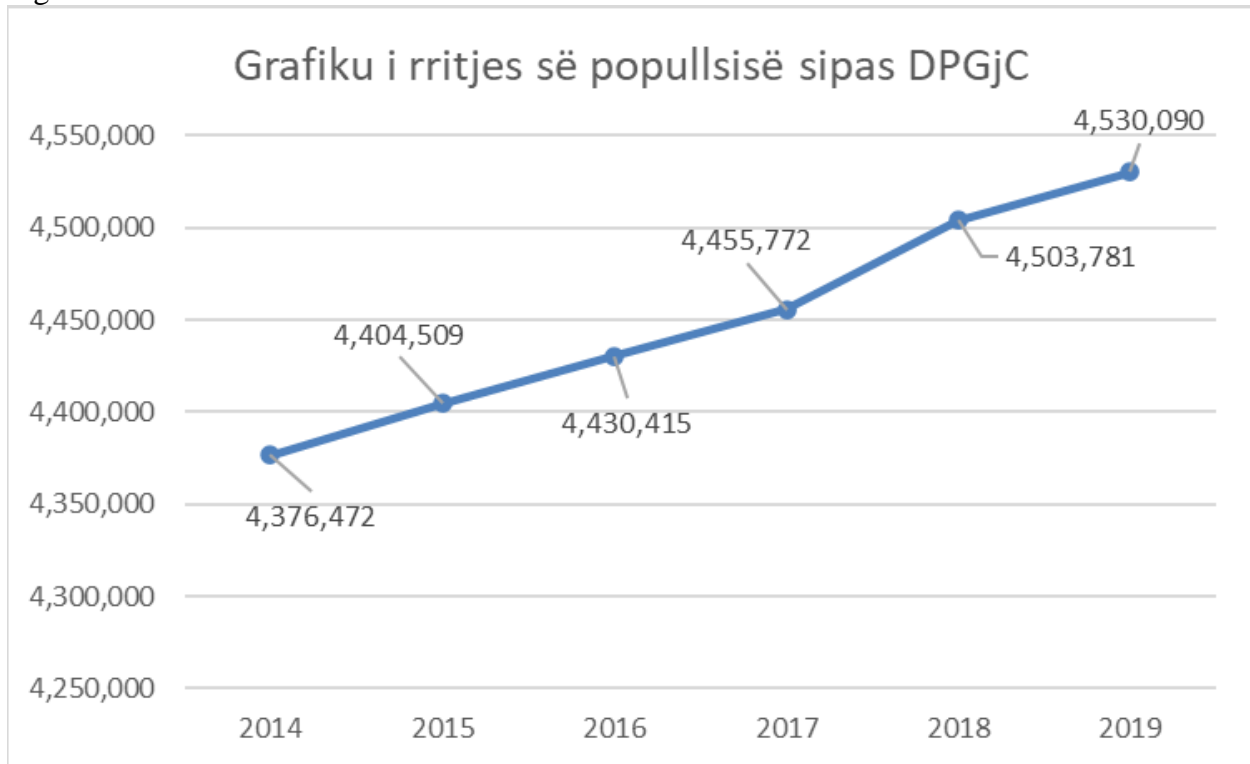
Vitet	2015	2016	2017	2018	2019
Sipas Info. MB	4,404,509	4,430,415	4,455,772	4,503,781	4,530,090
Rritja numerike	28,037	25,906	25,375	48,009	26,309
Rritja në %	0.64	0.59	0.57	1.08	0.58
Rezident INSTAT	2,875,592	2,876,591	2,870,324	2,862,427	2,845,955
Rritje sipas INSTAT	-17,713	999	-6,267	-7,897	-16,472
Rritje % INSTAT	-0.6	0.03	-0.22	-0.28	-0.58
Migracioni neto	-20,600	-9,473	-14,902	-15,030	-23,082

Burimi: Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile, MB, INSTAT Përpunoi: KLSH



Grafiku Nr. 7 i rritjes së popullsisë në bazë të regjistrimeve në DPGjC nga data 01.01.2015, që është popullsia në fundin e vitit 2014, deri në datën 31.12.2019 publikuar në datën 01.01.2020 mbështetur në të dhënat e publikuara nga INSTAT, përgjigjet e kthyer nga MB dhe profileve të migracionit sipas fushave respektive për vitet 2015-2018;

Figura 7



Burimi: Profili i zgjeruar i migracionit 2015-2018, MB Punoi: KLSH

Nga kjo diagram e grafikut nr. 7, shikojmë se në periudhën audituese popullsia është rritur me 153,618 banorë në periudhën kohore nga data 01.01.2015 deri në datën 31.12.2019. Saktësia e këtyre të dhënave është e lartë pasi çdo shtetas shqiptar për nevojën e pajisjes me dokument për nevoja të ndryshme duhet të jetë i regjistruar në zyrat e gjendjes civile të zonës së vet administrative. Nga ana tjetër shikojmë grafikun e të dhënave të publikuara nga INSTAT për regjistrimin e popullsisë me anë të anketimeve, pa shfrytëzuar dokumentacion provues të institucioneve të tjera të vendit. Duhet theksuar se INSTAT, si etalon merr “Census 2011”, i cili ka qenë i kritikuar për përfshirje në atë të deklaramit vullnetar të kombësisë, një element i cili nuk njihet nga EUROSTAT, në të cilin pati refuzime për t’u regjistruar të shtetasve. Të dhënat e këtij Census, reflektojnë shmangie nga lineariteti i Censeve të mëhershëm, ndaj kjo gjë sigurisht ka reflektuar dhe në numrin e shtetasve që INSTAT përllongarit se jetojnë në Republikën e Shqipërisë, në mënyrë akumulative mbi Census 2011. Ligji nr. 8669, datë 26.10.2000, “Për Censusin e Përgjithshëm të Popullsisë dhe Banesave”, i ndryshuar me ligjin nr. 10 442, datë 7.7.2011, në nenin 3.a jep një përkufizim se: - “me “popullsi rezidente” kuptohet popullsia e përbërë nga grupi i individëve, të cilët ditën e censusit ndodhen në territorin e Republikës, si dhe ata që janë larguar për një periudhë prej më pak se një vit.”.

Kuadrati i komunikimit nr. 2

Observacioni i subjektit: Drejtori në detyrë i INSTAT me shkresën prot. nr. 102/2, datë 29.07.2020:



1. Në faqen nr. 50 të projekt-Raportit observohet se "INSTAT nuk bie dakord që të merret si referencë për të dhënat e popullsisë të grafikut nr. 7, pasi INSTAT nuk disponon të dhëna për regjistrimin e shtetasve, por vetëm DPGjC në MB".
 2. në faqen 50 observohet "deklarimi vullnetar i kombësisë në Census 2011 nuk njihet nga EUROSTAT, ndaj të dhënat e census nuk merren si të sakta, kur një pjesë e popullsisë refuzoi regjistrimin"
 3. INSTAT njih si kriter të përlogaritjes së emigrantëve vetëm standardet e veta të cilave ju referohet, ku emigrantët nën 1 vit nuk i kalkulon. Këtë e bazon në një direktivë të BE, adoptuar si ligji nr. 17/2018.
 4. INSTAT observon "Census 2011 solli një shmangie nga lineariteti i censusve të mëhershëm, ndaj të dhënat e tij merren me rezervë".
 5. INSTAT observon se ligji 9668 (në një citim të vetëm), nuk i referohet ligjit 8669/2000.
 6. INSTAT observon se të dhënat e Profileve të emigracionit që përdorin si burim INSTAT, por të pa publikuara nga INSTAT, çojnë në një konkluzion të pasaktë.
- Qëndrimi auditues: 1. Observacioni merret në konsideratë. Hiqet referenca e burimit INSTAT nga Raporti-Përfundimtar, në të dhënat e popullsisë dhe ngarkohet me përgjegjësi Drejtori në detyrë i INSTAT për shkeljet ligjore si më poshtë vijojnë:
- INSTAT nuk ka zbatuar ligjin nr. 9180/2014, "Për statistikën zyrtare", i ndyshuar, neni 8/2/b, i cili specifikon se "INSTAT ka të drejtë të kërkojë nga ministritë dhe institucionet qendrore dhe vendore shfrytëzimin e të dhënave administrative dhe statistikore, përveç të drejtave të tjera, të specifikuara në program", pra jo vetëm vrojtim statistikor siç pretendon INSTAT (neni 7/1/b). DPGjC duhet të jap çdo të dhënë të kërkuar nga INSTAT sipas nenit 8/2/b. Saktësia e të dhënave që observon INSTAT i referohet sipas nenit 4/1/b vlerësimeve të përafërta ndaj vlerave të panjohura, në rastin e DPGjC vlerat janë të njohura, ndaj nuk ka nevojë për vrojtim statistikor. INSTAT nuk ka zbatuar ligjin nr. 17/2018, "Për statistikën zyrtare", i cili në nenin 22/2/f specifikon se Drejtori i INSTAT është anëtar i Këshillit të Statistikave. Ku detyrat e këtij këshilli sipas nenit 21/2/a "diskuton drejtpërdrejt me drejtuesit e strukturave, që merren me statistikën në ministri dhe agjencitë e tjera statistikore për çështje që kërkojnë mbështetjen ose veprimin e agjencive, për të siguruar që çdo statistikë zyrtare të përmbushë standardet profesionale" lidhur me të dhënat administrative që përcaktohen në nenin 2 germa "l", se "Të dhëna administrative" janë të dhënat e mbledhura nga ose për llogari të institucioneve qendrore dhe vendore, për qëllime administrative, në përputhje dhe në zbatim të akteve ligjore e nënligjore, mbi të cilat mbështetet veprimtaria e tyre". DPGjC operon me një ligj organik.
- Në përmbledhje, çdo shmangie e INSTAT për të mos përdorur të dhëna administrative, krahas vrojtimit statistikore, është ligjërish e pajustificuar. Si e tillë nuk do të merret në konsideratë nga grupi auditues e plotë.
2. Linku që INSTAT ka paraqitur si bazë ligjore, saktësisht në paragrafin 703, sqaron se në identifikimin etnik duhet bërë dallimi mes përdorimit të gjuhësor dhe fetar si definim i etnicitetit, kurse paragrafi 706 ndalon përdorimin e termit kombësi në përcaktimin e etnicitetit. INSTAT thjesht ka përforcuar me standardet e paraqitura atë që grupi i auditimit ju referohet. Gjithashtu nënvizon faktin se audituesit kanë qenë profesional në gjetjet e veta.
 3. INSTAT nuk është fokusuar në trajtimin e çështjes, por ka bërë trajtim emocional. Ligji nr. 17/2018 në nenin 3, sqaron se Cens bëhen me ligj të veçantë. Asnjë më shumë se kaq ka evidentuar Grupi i auditimit i cili është referuar konfliktit juridik mes dy ligjeve ligjit nr. 8669/2000 për Censin 2011 dhe ligjit 9668/2006 për Emigracionin. Edhe pse ligji nr. 17/2018 nuk prapa vepron në vitin 2011, njëkohësisht kur direktiva e BE nr. 763/2008 ishte e pa ratifikuar në parlament, ndaj çdo referencë e tillë nuk influencon në qëndrimin auditues. KLSH sipas ligjit nr. 154/2014, neni 4, ju nënshtrohet vetëm Kushtetutës dhe Ligjeve. Ligji nr. 10442/2011 që ndryshon me ligjin 8669/2000 është në hierarki i mëvonshëm se ligji 9668/2006, ndaj prevalon



e drejta e funksionimit të ligjit të mëhershëm (9668/2006), deri në zgjidhjen e konfliktit ndër ligjor.

4. KLSH i referohet të dhënave të bëra publike. KLSH ka dhënë një opinion auditues lidhur me Census 2011, i cili është e aksesueshme në http://www.klsh.org.al/web/njoftimi_per_web_censusi_2011_1261.pdf. Ku evidentohet se Census 2011 nuk ka mbuluar të gjithë zonën e regjistrimit në RSH. Rrjedhimisht të dhënat nuk janë të sakta.

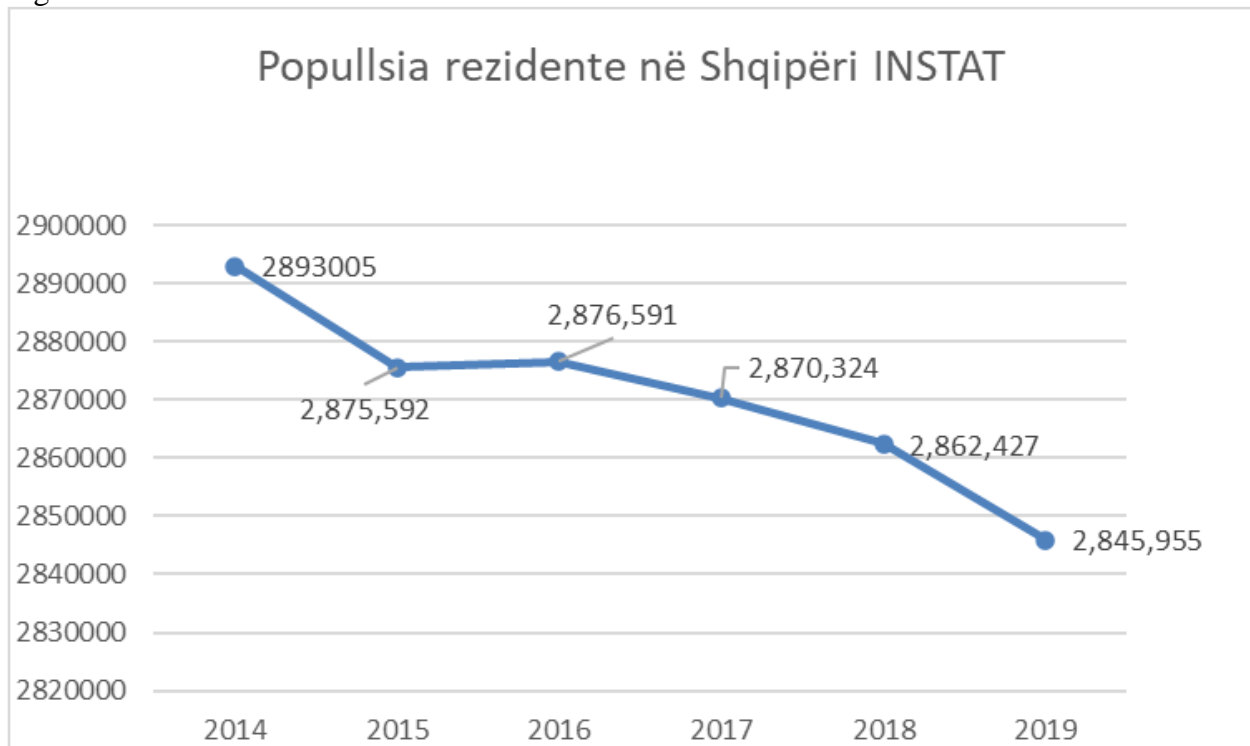
5. Observacioni u mor në konsideratë dhe u reflektua në Raport përfundimtar.

6. Trajtuar në kudratatin e komunikimit nr. 1, më sipër.

Konkluzioni mbi observimin: Observacionet që nuk do të merren në konsideratë, janë refuzuar si të pambështetur në fakte e prova.

Nëse duhet të përkthejmë në të dhënë matematikore, kuptimin e ligjit nr. 9668, sipërcituar, në Censusin e vitit 2011 janë përfshirë si rezident emigrantët e përkohshëm. Kjo logjikë të çon në përfundimin matematikor se nëse INSTAT merr si të dhënë "0" rezultatin e Census 2011, mbi të cilin do të llogariten projeksionet e emigracionit, si edhe numri i popullsisë rezidente në Shqipëri, sigurisht që do të kemi një gabim matematikor. Ligji nr. 9668, sipërcituar i njeh si emigrantë të dy fashat e popullsisë si të emigruar nën 1 vit dhe mbi 1 vit, ndaj sipas kësaj logjike të Census 2011, duhet të pritet që emigranti të kalojë qëndrimin mbi një vit që të përlllogaritet si emigrant. Për atë kohë sa në çdo komunikim mbi Profilet e Migracionit, të dhënave të INSTAT të publikuara në faqen e vet zyrtare, të dhënave të MB etj., në referencë të Census 2011, përherë na çon në një konkluzion jo të saktë për numrin e popullsisë që jeton në Shqipëri.

Figura 8



Burimi: Profili i zgjeruar i migracionit 2015-2018 Punoi: KLSH

Kjo diagram na jep shtetasit shqiptarë që kanë zgjedhur të jetojnë në Shqipëri paraqitur sipas grafikut nr. 8, ku rezulton se nga data 01.01.2015 deri në datën 31.12.2019 numri i banorëve në RSH është reduktuar me 47,050 banorë, por kjo shifër është më e madhe pasi INSTAT nuk specifikon në



përlllogaritjen e migracionit neto se sa shtetas shqiptarë janë kthyer dhe sa shtetas të huaj janë imigrant të ligjshëm në vendin tonë.

Duke kalkuluar rritjen e paraqitur në grafikun nr. 7 me reduktimin e popullsisë grafiku nr. 8, konkludojmë se 200,668 shtetas shqiptarë emigrantë të rinj të periudhës nga data 01.01.2015 deri në datën 31.12.2019.

Kuadrati i komunikimit nr. 3

Observacioni i subjektit: Drejtori në detyrë i INSTAT me shkresën prot. nr. 102/2, datë 29.07.2020:

1. faqen nr. 51 të projekt-Raportit “INSTAT nuk bie dakord përlllogaritjen mes diferencave të popullsisë që jeton në Shqipëri në referencë me popullsinë e rregjistruar në DPGjC. Për këtë kërkohet baza ligjore ku mbështet KLSH, standartet statistikore që KLSH përdor etj.”

Qëndrimi auditues: 1. Përveç sqarimeve të kuadratis të komunikimit nr. 2, pika 3 grupi auditues shton se: ligji nr. 9668/2006 mbi të cilin ne bazohemi të kuptojmë emigrantin si koncept, prevalon mbi standardet e miratuara nga INSTAT sipas rrjedhimeve të ligjeve 9180/2014 dhe 17/2018. Në asnjë prej dy ligjeve të fundit nuk standardizohet termi “emigrant”, por në ligjin 9668/2006 kjo gjë ndodh. Në trajtimin juridik KLSH ka vepruar drejt, për aq kohë sa ligji organik i INSTAT nuk përcakton askund termin “emigrant”. Përlllogaritja sikundër është trajtuar hollësisht nga grupi i auditimit më sipër “Metoda matematikore iterrative si një praktikë e mirë e përdoruar edhe nga ECA (European Court of Auditors) përdoret aty ku të dhënat janë të komprometuara, për të cilat bëhet e pamundur marrja e një panorame të qartë audituese”. Saktësisht kjo është panorama e kompromentuar në INSTAT. Ky institucion nuk merr të përpunojë të dhëna administrative, por kryen vetëm vrojtime statistikore, në temën nën auditim. INSTAT edhe në PKK, përsëri nuk ka marrë kontakt me DPK, për të vjelë të dhëna statistikore me shkresë zyrtare, por ka çuar anketuesit në PKK, për të vjelë të dhëna që fare mirë mund të përpunoheshin me kërkesë të INSTAT nga sistemi TIMS. Kjo në kundërshtim flagrant me ligjet organike të INSTAT si ligji në fuqi, dhe ligji i shfuqizuar në vitin 2018. Saktësisht ligji nr. 9180/2014, neni 4/d dhe ligji nr. 17/2018, neni 4/dh, ku trajtohet “Kosto-Efektiviteti”. Natyrshëm lind pyetja; - “A janë keqpërdorur fondet e INSTAT për të krijuar statistika që janë në sistemin FER-TIMS, por të paraportueshme?”. Ky nuk është fokus i këtij auditimi, ndaj kësaj pyetje mund ti përgjigjen auditimet e përputhshmërisë së KLSH-së.

Konkluzioni mbi observimin: Observacioni nuk merret parasysh si i pambështetur në fakte e prova.

Sipas profilit të migracionit 2015-2018 vëmë re se kemi një dinamikë të efekteve migratore sipas përlllogaritjeve mbi të dhënat e emigracionit bazuar në Profilin e zgjeruar 2015-2018, miratuar me VKM nr. 222, sipërcituar, duke reflektuar burimet e informacionit në të, INSTAT, MB, EUROSTAT, Departamenti i Kufirit dhe Migracionit (DKM), sistemi FER-TIMS.

Tabela 11 - Dinamika e lëvizjeve migratore 2016-2018

Vitet	2015	2016	2017	2018	2019
Koeficientët emigrator	14.4	11.3	13.9	13.5	-
Koeficientët imigrator	-7.2	-3.3	-5.2	-5.2	-
Koeficientët migrator neto	7.2	8.0	8.7	8.3	-
Sipas INSTAT popullsia	2,875,592	2,876,591	2,870,324	2,862,427	2,845,955
Numri Emigrantëve sipas INSTAT	41,409	32,506	39,898	38,428	-
Shtetas shqipëtar të parregullt në BE	50,125	36,170	40,175	34,810	-
EUROSTAT U-dëbimi	41 950	35 230	30 940	31 640	-
Dëbuar nga BE EUROSTAT	42,100	43,072	40,306	29,776	-
Numri i imigrantëve	20,704	9,493	14,926	14,885	-



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS
RAPORT AUDITIMI "EFEKTIVITETI I POLITIKAVE NË LËVIZJET MIGRATORE"

Të huaj imigrantë	10,563	12,519	12,906	14,162	-
Shtetas ndalur në kufi	14,232	6,390	12,175	20,255	-
Azilkërkues Shqipëri	106	240	309	4,386	-

Burimi: Profili i zgjeruar i migracionit 2015-2018, MB, INSTAT Punoi: KLSH

Grupi i auditimit, u thellua për të kuptuar më drejt statistikat e emigracionit, duke verifikuar paralelisht dhe analizuar treguesit e shtetasve sipas gjendjes civile, rritjen vjetore numerike, rritjen vjetore në përqindje ndaj shtetasve të regjistruar, numri i banorëve, largimet emigratore numerike, largimet emigratore në përqindje ndaj popullsisë rezidente në Shqipëri, krahasimi i rritjes së popullsisë së regjistruar në DPGjC dhe vlerësimi matematikor iterrativ i rritjes së popullsisë në Shqipëri, duke kalkuluar emigracionin probabël të marrë nga statistikat zyrtare.

Rritja natyrale e shtetasve shqiptarë është mes 0.6% dhe 1% ndaj numrit të përgjithshëm të të regjistruarve, ndërsa rezidentët në Shqipëri në ulje relative nga 0.2% në 0.6%.

Nëse do të analizonim profilet e migracionit për vitin 2016 do të konstatojmë se trendi rritës natyral është 0.59%, që vlen si për shtetasit dhe për rezidentët shqiptarë. Me këtë trend rritje e natyrshme e rezidentëve pa emigracionin do të ishte nga 2,875,592 banorë në 2,892,505 banorë duke krijuar një diferencë prej -15,914 banorësh nga shifra e deklaruar prej INSTAT, mes trendit dhe publikimit në faqen zyrtare. Nuk ka asnjë vend tjetër ku mund të jenë këta banorë veç në emigracion, por të pa relatuar nga INSTAT dhe MB dhe shifra totale e emigracionit shkon në $15,914 + 32,532 = 48,446$ shtetas, e cila është më afër të dhënave të EUROSTAT sesa INSTAT, pasi përkon me numrin e urdhër largimeve nga të publikuara nga EUROSTAT që janë 35,230 shtetas shqiptarë dhe natyrshëm nuk mund të jetë numri i urdhër dëbimeve më i madh se i emigrantëve.

Kuadrati i komunikimit nr. 4

Observacioni i subjektit: Drejtori në detyrë i INSTAT me shkresën prot. nr. 102/2, datë 29.07.2020:

1. Në faqen nr. 52 të projekt-Raportit "INSTAT nuk bie dakord me përllogaritjet e KLSH. INSTAT pyet për bazën ligjore që audituesi ka përdorur, bile edhe për standardet statistikore që KLSH përdor (!)"

Qëndrimi auditues: 1. Në vijim të bazave ligjore së trajtuar nga Audituesit e KLSH në Kuadratet e komunikimit 2 dhe 3, për krahasimin e të dhënave dhe testin logjik që INSTAT kërkon të aplikoj mbi audituesit sqarojmë:

INSTAT përllogarit me vërtetim statistikor se në vitin 2015 janë 41,409 emigrantë shqiptarë në të gjithë botën (përfshirë logjikën që duhet të kenë emigruar mbi 1 vit), kurse EUROSTAT nga të dhënat e ministrive të brendshme të vendeve anëtare raporton se janë dëbuar (pasi kanë kaluar dy shkallët e gjykimit administrativ sipas Konventës së Gjenevës, e cila po ashtu është mbi në vit proces) 42,100 shtetas shqiptar. Ky numër reflektohet në sistemin FER-TIMS, që nuk i referohet as MB dhe as INSTAT. Një tjetër tregues është vetë INSTAT në raportin e tij për diasporën ku <http://www.instat.gov.al/media/6547/diaspora-2019.pdf>, specifikon se në vitin 2015 kanë emigruar sipas OKB-së 8.1% e shqiptarëve në SHBA dhe 1.4% në Kanada. SHBA dhe Kanada, meqenëse insistohet nga ana e INSTAT për standarde statistikore në vijueshmëri, është statistikisht e provuar se janë në kontinentin e Amerikës së Veriut. Në referencë këto dy vende kanë marrë 3,934 emigrantë marrë sipas deklaramit deduktiv të INSTAT, ndërsa mbetet që diferenca prej 37,475 emigrantësh kanë ikur në BE dhe pjesën tjetër të botës. Rastësisht diferenca emigrant në BE dhe të tjera ndaj dëbimeve ka një marzh prej 11% gabim. Në fakt, nuk është gabim, por montim statistikor, për të fshehur para publikut dhe Parlamentit të vërtetën e migracionit masiv. Në fakt nuk është i saktë edhe ky gabim, por më i madh akoma. Sipas grafikut nr. 7 janë 67,950 azilkërkues në BE, të cilëve po ti shtohen 3,934 emigrantë të rregullt në SHBA dhe Kanada numri i përbashkët azilkërkues dhe emigrantë të rregullt shkon në 71,884 emigrantë, kurse marzhi i gabimit do të shkonte në 52%. Në fakt as kjo nuk është e saktë, sepse gjatë vitit



2015 nuk ka pasur vetëm emigrantë drejt SHBA, Kanada dhe Azilkërkues, por edhe emigrantë të rregullt, bashkime familjare etj, si edhe punësimet sezonal sipas marrëveshjeve me Italinë etj. Por edhe kaq pasaktësi statistikore është mjaftueshëm e kuptueshme se janë të patolerueshme për një student në një provim rutinë, jo më për një institucion profesionistësh matematike, që paguhet me para publike.

E njëjta gjë vijon në vitet e tjera, por pa dashur të qëndrojmë në çdo vit.

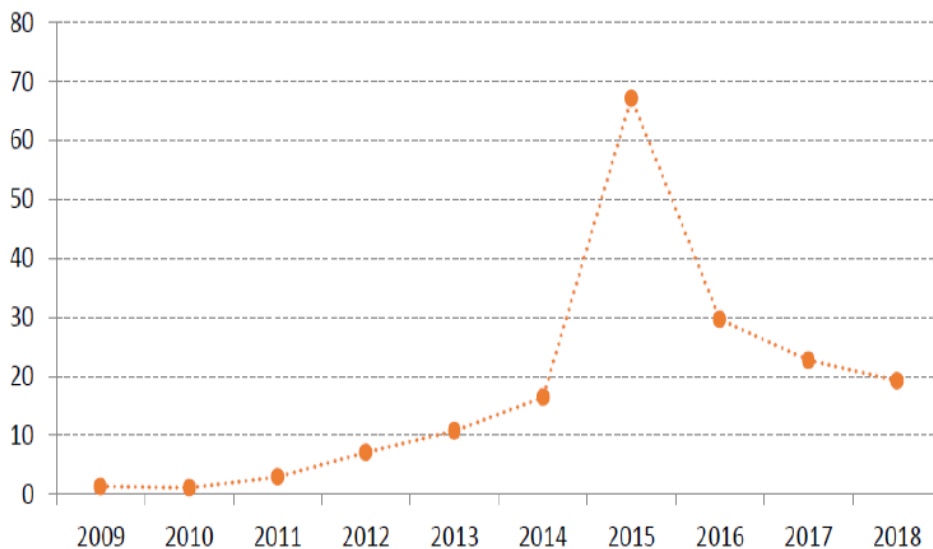
Konkluzioni mbi observimin: Observacioni nuk merret parasysh si i pambështetur në fakte e prova.

Vijojmë me analizimin e vitit 2018, ku konstatohet trendi më i lartë i rritjes së popullsisë së regjistruar me 1.01%, kurse me të njëjtin trend popullsia rezidente do të rritej nga 2,870,324 banorë në 2,893,268 duke krijuar një diferencë prej -22,944 banorë nga ata të deklaruar nga INSTAT dhe MB. Mungesa e kësaj popullsie prej 55,476 shtetas krijon dyshimin e arsyeshme se ata janë në emigracion, për të cilët 31,340 sipas EUROSTAT është lëshuar urdhër largimi nga BE.

Analiza e të dhënave vijon dhe pavarësisht anomalive statistikore, diferenca mes shtimit të numrit të shtetasve të regjistruar në DPGjC me të banorëve aktual sipas INSTAT përbën numrin e emigrantëve në botë.

Një tjetër studim sipas EUROSTAT në publikimin e tij për 2019, rezulton se në vitin 2015 ka qenë piku më i lartë i azil kërkimit me 67,950 emigrantë, por zbriti në 22,445 në vitin 2018, sipas grafikut nr. 9 në vijim. Në vitin 2014, kishim dyfishim të numrit të azilkërkuesve, kurse në vitin 2015, shtatëfishin e tij, për të mos u ulur ende në nivelin e vitit 2014.

Grafiku nr. 9



Burimi: Eurostat, 2019

Burimi: Profili i zgjeruar i migracionit 2015-2018 Punoi: KLSH

Duke ruajtur skepticizmin, mbi të dhënat e publikuara përmes Profilit të zgjeruar të migracionit 2015-2018, konkludojmë se në vitin 2015 janë 67,950 shtetas shqiptarë të identifikuar si azil-kërkues, njëkohësisht 42,100 janë dëbuar nga BE. Të gjitha këto nuk reflektohen nga burimet zyrtare dhe as MB që monitoron këto të dhëna nuk i paraqet institucionit prodhues për rishikim.

Për të qenë më i saktë, në vitin 2015 janë kthyer sipas EUROSTAT 42,100 të dëbuar, të cilët janë kthyer në PKK të RSH. Drejtoria e Kufirit dhe Migracionit, raporton se janë 20,704 imigrantë prej të cilëve 10,563 të huaj. Pra, në këto kushte ($42,100 - 20,704 + 10,563 =$) 31,929 të dëbuar të kthyer nuk paraqiten në statistika. Jemi në valën e parë të emigracionit spontan të paravendosur drejt Gjermanisë. Ky emigracion nuk reflektohet qartë nga MB në profilet e migracionit të vitit 2015, njëjtë me fenomenin e largimit të mjekëve dhe infermierëve në vitin 2018-2019.



Ky fenomen i shtrirë në 4 vite, rezulton se janë jo më pak se janë 148,623 emigrantë vetëm në BE, nga të cilët janë futur diferenca mes imigrantëve 60,008 dhe 50,150 të huajve që kanë ardhur në Shqipëri, ose 9,858 imigrantë. Migracioni neto është jo më pak se -138,765 shtetas shqiptarë, nga minus 92,447 që nxjerr Profili i Emigracionit.

Duke qenë se të dhënat janë të fragmentuara, ku diku jepen si numër, diku si funksion për 1,000 banorë dhe diku në përqindje për të ulur qartësinë ndaj publikut dhe Parlamentit si llogari kërkues i politikave migratore, këto profile nuk pasqyrojnë gjendjen reale të migracionit.

INSTAT në faqen e vet zyrtare nuk informon sa është numri i emigrantëve në vendin tonë. Sikundër evidentuam më sipër jep të dhëna të përafërta. Në profilin e emigracionit 2015-2018, ka një deklaram të tërthortë nga ana e INSTAT se në datën 1 Janar 2018 janë 1,584,137 shtetas emigrantë, kurse referuar tabelave të dorëzuar nga vetë INSTAT në hartimin e Profileve të Zgjeruara rezulton se diferenca mes personave të regjistruar në DPGjC dhe atyre që INSTAT përllogarit si rezidentë në Shqipëri është 1,585,448, kjo diferencë rritet në vitin 2019 sipas publikimeve të datës 01.01.2020 në një numër prej 1,684,135 emigrantësh.

Në fillim të periudhës audituese janë përherë sipas publikimeve zyrtare në INSTAT dhe Profilet e migracionit të hartuara nga MB, deri në fund të saj kemi një rritje të numrit të emigrantëve 1,483,467 në datën 01.01.2015 në 1,684,135 emigrantë në datën 31.12.2019, ose një rritje prej 200,668 emigrantësh.

Një tjetër tregues në Profilet e migracionit që kalohet mes rreshtash dhe i bëhet një interpretim jo statistikor, por për nevoja publicistike është plakja e popullsisë. Sipas INSTAT, në datën 01.01.2015 mosha mesatare e popullsisë së Shqipërisë ishte 35 vjeç, kurse në datën 31.12.2019 mosha mesatare ishte 37.2 vjeç. Nëse ju referohemi moshave migratore të publikuara në faqen zyrtare të INSTAT në vitet 2016 deri në vitin 2020, mosha që emigrojnë janë 0-24 vjeç, ka frenim të emigracionit në fashën 25-39 vjeç, aktivizim të nevojës për emigracion në fashën 40-54 vjeç dhe frenim të emigracionit për fashën 55-85 e më tej.

Nëse do të flasim për politika të rritjes së popullsisë shikojmë se sipas DPGjC popullsia e regjistruar është rritur sipas Grafikut nr. 7 me 3.5% në periudhën audituese, ndryshe nga sa thonë INSTAT dhe Profilet e migracionit të hartuara nga MB, se është ulur lindshmëria e cila ndikon në popullsinë që jeton në Shqipëri. Ne kemi në hapësirën 4-vjeçare 2016-2019 një zvogëlim prej 120,609 banorësh të popullsisë 0-24 vjeç, dhe gjithashtu një zvogëlim prej 38,829 banorësh të moshës 40-54 vjeç, ose një numër prej 159,438 banorësh më pak.

Nga ana tjetër kemi rritje të popullsisë në fashat e moshës 25-39 vjeç dhe mbi 55 vjeç, me respektivisht me 41,529 dhe 88,272 banorë ose rritje me 129,801, ose në total largim i 29,637 banorëve. Pikërisht këta tregues bien plakjen e popullsisë me 6.3% përherë sipas Profileve të migracionit.

Pra nga njëra anë për periudhën audituese kemi rritje prej 3.5% të popullsisë së vetë regjistruar në zyrat e gjendjes civile për 5 vjet dhe nga ana tjetër kemi plakje të popullsisë rezidente me 6.3%. Këto janë dy statistika që nuk qëndrojnë bashkë.

Kuadrati i komunikimit nr. 5

Observacioni i subjektit: Drejtori në detyrë i INSTAT me shkresën prot. nr. 102/2, datë 29.07.2020:

1. Në faqen nr. 54 të projekt-Raportit "INSTAT nuk bie dakord me kontraditën e statistikave të DPGjC dhe INSTAT për rritjen e popullsisë dhe plakjen e popullsisë". Insiston se nuk krahasohen të dhënat me burime të ndryshme.

Qëndrimi auditues: 1. INSTAT nuk tregon se ka reflektuar drejt mbi gjetjet e KLSH. Metodologjia audituese nuk vendoset nga subjekti nën auditim. Në vijim të sqarimeve të trajtuara në kuadratet e mësipërme të komunikimit, sipas iterracionit matematikor, nëse në një grup individësh shtohet me 3.5% në 4 vite popullsia, përkthehet shqip janë rritur jo më pak se 3.5% lindjet në total, pa marrë në konsideratë që rritja është diferenca mes lindjeve dhe vdekjeve



(plus emigrantët që po zëvendësojnë shqiptarët e emigruar). Pse nuk merren në konsideratë vdekjet, sepse natyrshëm lindjet janë më shumë se 3.5%, por për të thjeshtuar matricën logjike që është e pakuptueshme për INSTAT, po e thjeshtojmë logjikimin. Thjeshtimi i matricës është teori matematikore që studiohet në Universitet, ndaj duke mos dyshuar për nivelin e shkollimit në INSTAT, nuk po ndalemi. Kjo e dhënë është e vërtetë sipas DPGjC, që duhej të reflektehej në uljen e moshës mesatare, jo më rritjen e saj.

Si duhej të ishte mosha mesatare? Nëse nuk emigrohej dhe popullsia rritej me të paktën 3.5% atëherë mosha mesatare nga 35 vjeç duhej të ishte 3.5% më e re ose 33.845 vjeç nga 37.2 vjeç që është në datën 31.12.2019. Mosha mesatare e popullsisë sipas profileve të migracionit është rritur me 6.3% (37.2 vjeç ndaj 35 vjeç në datën 01.01.2015), ndërsa duhej të ulej ende sipas trendit të lindjeve. Ky fenomen i njohur si plakja e popullsisë nuk ka të bëjë me grup moshën që del në pension. Pyetja e natyrshme është se si ka mundësi që në vend që mosha mesatare e popullsisë të ulej, ajo rritet? Kjo ka edhe përgjigjen brenda, se ekziston dyshimi i arsyeshëm se INSTAT përmes manipulimit statistikor, nuk tregon të vërtetën, që mosha e re është ajo që po lë vendin për të emigruar dhe është më shumë sesa INSTAT deklaron.

Konkluzioni mbi observimin: Observacioni nuk merret parasysh si i pambështetur në fakte e prova.

Në fakt, trendi i rritjes së shtetasve shqiptarë është me 3.5% krahasuar me datën 01.01.2015, që do të thotë se popullsia e Shqipërisë që banon këtu duhej të rritej me 3.5% ndaj 2,893,005 banorëve ose në datën 31.12.2019 duhej të kishim 2,994,552 banorë ose 148,597 banorë më shumë se aktualisht, përveç atyre që MB dhe organet statistikë prodhuese deklarojnë. Ku janë këta banorë? Natyrisht në emigracion. Përtej mungesave të informacioneve lineare për Ministrinë e Brendshme, ajo ngarkohet me përgjegjësinë e monitorimit, të INSTAT në kuadër të ligjit nr. 9668, sipërcituar. Nevoja e marrjes, përpunimit dhe analizimit të të dhënave të popullsisë vjen si nevojë e qartësimit të efikasitet në politikat migratore. INSTAT nuk ka standardizuar të dhënat që ato mund të jenë të qarta dhe të krahasueshme nga viti në vit, siç është popullsia e regjistruar, popullsia që jeton në Shqipëri, rritja/ulja e popullsisë rezidente në vend, efekt i plakjes së popullsisë. Të gjitha këto vijnë përmes anketimeve sesa shfrytëzimit të dokumenteve shtetëror.

Besueshmëri tek politikat migratore tregohet edhe nga besimi i publikut. Kur një emigrant kthehet në Shqipëri, atij i ofrohet lehtësi për tu përshtatur. Nga 155,254 të dëbuar, kanë ndjekur kurset e formimit profesional sipas Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimit Kombëtar të Punësimit, në vitin 2015 vetëm 43 persona, në vitin 2016 vetëm 48 persona, në vitin 2017 vetëm 47 persona, në vitin 2018 vetëm 35 persona, ose në total 173 persona, që përbëjnë 0.1% të personave të dëbuar.

Një tjetër indikacion që merret nga tabela nr. 11 ku sipas profileve të migracionit, janë respektivisht 20,704 imigrantë në vitin 2015, janë 9,493 imigrantë në vitin 2016, 14,926 imigrantë në vitin 2017 dhe 14,885 imigrantë në vitin 2018 ose një numër total prej 60,008 imigrantësh. Po në këto vite imigrantë të huaj janë respektivisht 10,563 imigrantë në vitin 2015, janë 12,519 imigrantë të huaj në vitin 2016, janë 12,906 imigrantë të huaj në vitin 2017, janë 14,162 imigrantë të huaj në vitin 2018, ose një numër total prej 51,150 imigrantësh të huaj. Diferenca mes imigrantëve në total dhe imigrantëve të huaj është 8,458 shtetas shqiptar të kthyer ndaj 51,150 shtetas të huaj që zgjedhin Shqipërinë.

Ajo që nuk arrihet të kuptohet është, nëse kjo është vërtetë një politikë kombëtare për migracionin, që në 4 vite të largohen 200,668 shtetas, prej të cilëve 8,458 kthehen dhe vendin e tyre e zënë 51,150 shtetas të huaj?

Kuadrati i komunikimit nr. 6

Observacioni i subjektit: Drejtori në detyrë i INSTAT me shkresën prot. nr. 102/2, datë 29.07.2020:



1. Në faqen nr. 55 të projekt-Raportit "INSTAT nuk bie dakord me të dhënat e shfaqura të emigrantëve nga vendet e huaja që kanë zgjedhur të jetojnë në Shqipëri, sipas profileve të migracionit, kanë dashur të thonë diçka tjetër".

2. Shmangien me 64% mes deklarimeve të INSTAT dhe EUROSTAT subjekti e justifikon me INSTAT nuk kryen analiza të detajuara.

Qëndrimi auditues: 1. INSTAT nuk ka tagrin ligjor për të bërë një koment të një VKM-je. Sikundër është sqaruar edhe më poshtë, qëllimi i trajtimit me VKM të statistikave zyrtare, sjell pikërisht këtë problem. Tabela e emigrantëve të paraqitur në profilet e migracionit, flet për imigrantë sipas viteve në Shqipëri, jo për akumulative, sipas të njëjtës logjikë a duhet të flitet edhe për emigrantët. Nëse do të fokusohemi të kuptojmë drejt këtë observacion, mos vallë duhet të nënkuptojmë se edhe emigrantët janë matur sipas metodës akumulative (!)? Nëse po, atëherë gjithë sa më sipër kemi thënë për një dyshim të arsyeshëm të manipulimit statistikor, është edhe më i madh se ai i paraqitur në Projekt-Raport. Ky fakt, nuk bënë gjë tjetër veçse vërteton gjetjet (!)?

2. Ky pohim lë të kuptohet qartë se INSTAT ka dijeni për shifra të manipuluar.

Konkluzioni mbi observimin: Observacioni nuk merret parasysh si i pambështetur në fakte e prova.

Nëse i krahasojmë të dhënat e Profilit të zgjeruar të emigracionit 2015-2018, kur i referohet kthimeve në vitet 2009-2013 sipas vrojtimit të përbashkët të INSTAT dhe IOM, në këtë periudhë janë kthyer 133,544 emigrantë, ndaj 8,458 shtetas shqiptarë në vitin 2016-2018.

Grupi i auditimit merr me rezervë profilet e migracionit, ndaj për të ilustruar këtë është e nevojshme të rikujtojmë se anomali shifrash ka kudo, edhe pse shumë herë ato transformohen në forma të pakuptueshme për një lexues jo profesionist të fushës së statistikës. Një shembull tjetër evidentohet nga viti 2015 në krahasimin e të dhënave mes profileve të migracionit dhe INSTAT.

Këto të dhëna të pasqyruara në profilet e migracionit të MB dhe INSTAT, nuk japin qartësi pasi nuk mundet që të jenë 41,443 shtetas të emigruar në vitin 2015, brenda të cilëve ka dhe emigrantë të rregullt, bashkime familjare etj., numri i të cilëve nuk dihet, por dihet që duhet të jetë 41,443 shtetas sipas INSTAT apo 67,950 shtetas sipas EUROSTAT, shqiptarë që kanë kërkuar azil në vendet e BE, nga të cilët 41,950 personave ju është komunikuar urdhër largimi sipas EUROSTAT.

Këto të dhëna të monitoruara nga MB në Profilet e Migracionit 2015-2018. Në këto të dhëna nuk pasqyrohen emigrantët e parregullt që nuk kanë aplikuar për azil. Nëse këtyre publikimeve duhet t'ju shtojmë se INSTAT, të cilit i referohet MB në hartimin e Profileve të migracionit, nuk i referohet dokumentacionit të institucioneve shtetërore por anketimeve, atëherë kuptojmë qartë pse grupi i auditimit ka rezerva për të marrë në konsideratë statistikën zyrtare, për të dhënë një opinion të kualifikuar mbi efektivitetin e politikave migratore.

Rezultatet INSTAT dhe EUROSTAT janë 64% larg njëra tjetrës, dhe të dyja konsiderohen zyrtare nga MB, duke u paraqitur për miratim në KM duke shfrytëzuar klauzolën ligjore se një VKM është në fuqi për aq kohë sa nuk është rrëzuar nga Gjykata Kushtetuese.

Sipas VKM nr. 222, datë 12.03.2020, "Për miratimin e profilit të Zgjeruar Kombëtar të migracionit për vitet 2015-2018", të propozuar nga MB për miratim në KM, INSTAT është përgjegjës për grumbullimin, përpunimin, administrimin dhe publikimin e statistikave për migracionin, ndërsa në hartimin e profilit të migracionit, MB duhet të verifikojë këto të dhëna dhe përputhshmërinë e tyre, para se ti kalojë për miratim në KM. Është mungesë serioziteti që brenda të njëjtit vendim qeverie të jenë të dhëna kaq larg njëra-tjetrës, gjë që tregon se përmbushja e detyrave nga ana e MB për efikasitet në politikën migratore është jo e kënaqshme.

» Numri total i largimeve nga Shqipëria në periudhën audituese është 200,668 shtetas të cilët nuk janë kthyer më, ndërsa për 139,760 janë lëshuar urdhër dëbime vetëm në intervalin kohor nga data 01.01.2015 deri në datën 31.12.2018, kurse 155,254 janë dëbuar fizikisht në po këto 4 vite.



» *Kosto janë të larta sociale, por edhe në kohë, pasi për personat me urdhër dëbim nga zona Schengen, pasojat janë në disa vite.*

» *Jo më pak se 1,684,135 shtetas shqiptar jetojnë në emigracion ose jo më pak se 37.12% e popullsisë së regjistruar si shtetas shqiptar në DPGjC.*

Nisur nga ky përfundim, merr kuptim domosdoshmëria e mirëfunksionimit të politikave kombëtare mbi migracionin, kur bëhet fjalë për më shumë se 1/3 e shtetasve shqiptarë.

Pika e parë e zgjidhjes të çdo problemi që kanë shtetasit shqiptarë emigrantë nis nga evidentimi i tyre sipas shteteve ku jetojnë. Çdo shtet ka oscilacionet e veta ekonomiko-sociale. Sikundër ka ndodhur më herët me Italinë dhe Greqinë që u përballën me kushte të vështira ekonomike, emigrantët shqiptarë u kthyen në Shqipëri në harkun kohor 2009-2012. Në të tilla rrethana emigrantët rimarrin në konsideratë kthimin në vendet e tyre. Shembuj të ngjashëm janë evidentuar edhe në politikat më të mira botërore, si veçori Italia në kulmin e krizës Argjentinase me shtetasit e saj. Për këtë qëllim legjislatori ka parashikuar krijimin e një regjistri emigrantësh në vitin 2006, që kur problemet me vendin pritës shfaqen, të jetë vendi amë që ju ofron kthimin për të kontribuar në ekonominë e vet dhe jetën e vet sociale.

Regjistri i emigrantëve sipas ligjit nr. 9668, duhej të krijohej nga Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta. Ekzekutivi duhej të merrte në konsideratë në shkriren mes ministrive se cila ministri kishte resurse më të mëdha për ta arritur përbushjen e këtij detyrimi. Nëse duhet të qëndrojmë strikt në logjikën se pjesa e Ministrisë së Punës ka kaluar tek Ministria e Financës, sot Ministria e Financës dhe Ekonomisë dhe se ligji detyron zyrat e punës të krijojnë bazën e të dhënave, duhet të shprehemi si një "check list". Ky nuk është qëllimi i këtij auditimi. Ekzekutivi, ose më specifikisht ministrinë në çdo kohë sipas resurseve të veta mund të propozonin ndryshime në ligjin nr. 9668, që të drejtat për hartimin e regjistrit të emigrantëve të kalonin në MB.

Cilat janë arsyet që duhet të na çojnë në këtë konkluzion?

Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile, në momentin e lëshimit të certifikatave di saktësisht që një certifikatë nevojitet për brenda apo jashtë vendit. Kjo drejtori është strukturë e MB. Sot në kushtet e përdorimit të teknologjisë, "e-Albania" mbledh të dhëna për qëllimin e marrjes së certifikatave. Koncesionari "Aleat" i cili ka si objekt pajisjen me karta identiteti dhe pasaporta, funksionon për llogari të Autoritetit MB, ku punonjësit e MB në cilësinë e inspektorëve të zonës, japin një deklaratë që njohin personalisht kërkuesin për t'u pajisur me pasaportë. Pikat e kalimit të kufirit administrohen nga struktura të vartësisë së MB. Detyrat në ligjin nr. 9668 janë që MB të monitorojë, këtë regjistër emigrantësh dhe bashkëpunoj me ministrinë e tjera. Ndërsa po ky ligj në nenin 30.2, ja ngarkon si detyrë MB që: - *"Emigrantët, shtetas shqiptarë, të cilët largohen për një kohë më të gjatë se 6 muaj nga vendbanimi i tyre në Shqipëri, deklarojnë vendbanimin dhe kohën e qëndrimit në shtetin ku ato shkojnë në zyrat përkatëse në Ministrinë e Brendshme"*. MB nuk ka caktuar ndonjë zyrë të ndryshme nga Pikat e Kalimit Kufitar (PKK). Një detyrim tjetër i MB është që të propozonte Këshillit të Ministrave për *"Mënyrën e konsultimit, regjistrimit dhe kontrollit kufitar për emigrantët shqiptarë, si dhe mbledhja e shkëmbimi i informacionit për numrin, shtetet dhe kohëzgjatjen e qëndrimit të emigrantëve shqiptarë..."* nga i cili do të dilej me një vendim. E gjitha kjo si detyrim i ligjit nr. 9668 sipërcituar. Pra, kur flasim për përgjegjësi, flasim në kuptimin e plotë ligjor të funksionimit sipas legjisllacionit shqiptar të ministrisë.

Kontradikta e parë është se duke e konsideruar migracionin si një produkt thjesht matematikor, ikja e shqiptareve nga vendi dhe zëvendësimi i tyre nga të huaj që migrojnë në vendin tonë përbën trendin e migracionit në Shqipëri të cilin e gjejmë të mishëruar në Profilet e Migracionit të miratuara me Vendime të Këshillit të Ministrave, por kjo nuk mund të jetë njësi matëse për largimet e trurit nga vendi "Brain Drain".

» *Së fundmi lidhur nga sensibiliteti i lartë për largimin e mjekëve dhe infermierëve drejt BE, kryesisht drejt Gjermanisë, grupi i auditimit refuzon të japi një opinion për këtë fenomen për mungesë dokumentacioni për t'u audituar.*



Një prej problemeve serioze të konstatuara në auditim në MB është se institucionet shtetërore nuk kanë të dhëna të standardizuara. E shprehur më qartë të dhënat shtetërore nuk bazohen në dokumente shtetërorë, por prevalon anketimi mbi burimin e dokumentit zyrtar. Pra, për të ditur MB sa emigrantë dalin nga territori i vendit, nuk pyet punonjësit e vet në PKK, por pret që INSTAT të marrë sondazhe nga publiku se pse emigrojnë dhe sa emigrojnë. E veçanta e këtyre sondazheve është se nuk pyeten emigranten pse kanë emigruar, por pyeten fqinjët dhe të afërmit e emigrantëve, të cilët nuk janë pjesë e jetës sociale të personave që emigrojnë. Përse INSTAT nuk pyet emigrantët? Shumë e thjeshtë, anketat zhvillohen në Shqipëri, kurse emigrantët nuk janë në Shqipëri dhe në këtë rast pyetet dikush për opinionin që ka, për hallin që ka pasur personi që është larguar në emigrim. Bile INSTAT ka konkluduar se 4% e emigrantëve janë larguar për papunësi. Kjo nuk është aspak serioze që këto të dhëna të *pa verifikuara*, MB t'i propozojë KM për miratim dhe pastaj t'i quajmë zyrtare.

Kuadrati i komunikimit nr. 7

Observacioni i subjektit: Drejtori në detyrë i INSTAT me shkresën prot. nr. 102/2, datë 29.07.2020:

1. Në faqen nr. 57 të projekt-Raportit "INSTAT nuk bie dakord me gjetjen se për emigrantët nuk pyeten vetë emigrantë por të afërmit dhe fqinjët e tyre. Këtë e vërteton me pyetjet direkt të çdo personi mbi 15 vjeç".

Qëndrimi auditues: 1. INSTAT nuk ka paraqitur asnjë dokument që të provojë të kundërtën. INSTAT kërkon të provojë se në anketën e punës janë këto të dhëna siç i kanë paraqitur. Saktë. Por si u pyet një person për motivet që ka emigruar siç "profilizon" anketa e punës, kur ai nuk është në Shqipëri. Më tej akoma mundet një 15 vjeçar, siç sqaron INSTAT, që nuk mund të merret as në gjykatë në pyetje pa një psikolog, të japi motivet që shtyn prindërit e tij të emigrojnë në rastin më të mirë, apo të afërmit, fqinjtë (!)? Pikërisht, këto detaje të vogla tregojnë një panoramë të madhe. INSTAT asnjëherë nuk ka pyetur emigrantët. Emigrantët janë në emigracion. INSTAT nuk ka kryer asnjë "vrojtim statistikor" në habitatin e emigrantit (jashtë vendit), por ky është një studim statistikor me paracaktim rezultati. Si i tillë klasifikohet dhe provohet si mashtrim statistikor.

Konkluzioni mbi observimin: Observacioni nuk merret parasysh si i pambështetur në fakte e prova.

Grupi i auditimit u fokusua për t'i dhënë përgjigje pyetjes kryesore "A janë zbatuar në mënyrë të përshtatshme politikat për parandalimin e largimeve masive të popullsisë në afatshkurtër dhe afatgjatë?" përmes nënpyetjes konkrete "A është eficientë MB në koordinimin e zbatimit të strategjisë së migracionit?"

Në përfundim, u konstatua se MB nuk është eficientë në koordinimin e strategjisë së migracionit, në komponentin e largimeve të shtetasve shqiptarë nga vendi, që ka sjellë mangësi në parandalimin e largimeve masive afatshkurtra dhe afatgjata të popullsisë.

Kuadrati i komunikimit nr. 8

Observacioni i subjektit: Ministria e Brendshme përmes personit të autorizuar, në observacionin e vet, të nisur me e-mail është dakord me tërësinë e gjetjeve, me ndryshimet si vijon:

1. Lidhur me Gjetjen 1 (Konkluzionin 3.2.1) dhe Rekomandimin 1.1 (Rekomandim 3.2.1.1) MB kërkon që përtej mangësive statistikave mbi migracionin të trajtohen me një legjislacion të veçantë.

2. Lidhur specifikisht me rekomandimet e pikës 3.2.1.1 MB mendon se ka nevojë për përmirësime të ligjit nr. 9668/2006 dhe përditësim në të me legjislacionin e BE, në kuptimin e migracionit.

3. Subjekti, MB observon në lidhje me "Sekretariatit Teknik" si strukturë paralele.

Qëndrimi auditues: 1. Dukë qenë se KLSH auditon "post factum" ndodhemi në pamundësi për të marrë në konsideratë këtë observacion, pasi për aq kohë sa do të nevojitet për hartimin e një



legjislacioni specifik, sikundër edhe përmirësimet aktuale, detyrimet ligjore mbi emigrantët duhen përmbushur.

2. Grupi Auditues mendon se emigracioni si një dukuri që ka prekur 1/3 e shoqërisë së vendit, vlen të theksohet sipas ligjit 9668/2006 të përmirësuar. Sipas evidentimeve në gjetjet e auditimit, është një sipërmarrje e guximshme që të arrihet një ligj i cili do të përafroj dy koncepte të kundërta. Emigracioni dhe të drejtat e emigrantëve, kudo ndodhen ata, trajtuar edhe në Kushtetutë nuk mund të marri të njëjtën vlerë si ligji për të huajt. Ndaj ky observacion edhe pse nisët nga qëllimi i mirë nuk mund të merret në konsideratë.

3. Nëse i referohemi faktit se Sekretariati Teknik i cili ka në vetvete një drejtor dhe dy specialist, kuptohet qartë që nuk është "strukturë paralele", por piramidale. Edhe pse me anë të VKM 400/2019 është dashur të paracaktohet saktësisht kjo strukturë, në fakt mos ngritja e Komitetit Teknik pengon caktimin e këtij Sekretariati. Edhe pse funksionet e Sekretariatit janë të përafërta me strukturën e migracionit në MB, kjo nuk legjitimon "vetë funksionimin". Forma dhe përmbajtja e Sekretariatit në stafin e vet, nuk mund të kërkohet pas publikimit të VKM nr. 400/2019, si e tillë VKM nr. 400/2019 duhet të rishikohet në elementët ku janë evidentuar problematik në auditim, dhe MB të propozoj ndryshimet e duhura Këshillit të Ministrave, si ministria propozuese.

Konkluzioni mbi observimin: Observacioni nuk merret parasysh si i pambështetur në fakte e prova.

Në konkluzion!

Konkluzion 3.2.1: Hartimi i profileve të migracionit nga Ministria e Brendshme, paraqitja e tyre për miratim në Këshillin e Ministrave, bie ndesh me fushën e veprimit të INSTAT. Ministria e Brendshme nuk ka shfrytëzuar resurset e veta humane dhe logjistike për të mbledhur dhe ruajtur të dhënat për emigracionin e shtetasve shqiptarë.

Rekomandimi 3.2.1.1: Ministria e Brendshme të marrë masa për të propozuar ndryshimet ligjore në ligjin nr. 108/2013, "Për të huajt", i ndryshuar, si edhe ligjin nr. 9668, "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", i ndryshuar, Vendimet e Këshillit të Ministrave që kanë efekte mbi këto detyra ligjore, ku të përcaktohen drejtë detyrimet ministeriale për mbledhje, ruajtje dhe raportime në INSTAT. Çdo publikim mbi migracionin të jenë atribut i INSTAT

Menjëherë

Konkluzion 3.2.2: Mungon përcaktimi i qartë nënligjor për mënyrën e caktimit të Zëvendësministrave të MB në fushën e monitorimit dhe raportimit mbi migracionin. Raportimi i një zëvendësministri tek një zëvendësministër tjetër brenda MB, prish balancën institucionale në këtë ministri. Nuk ka filluar puna në MB për ngritjen e organeve përgjegjëse për monitorimin dhe raportimin e politikave migratore. Sekretariati Teknik është vetëngritur, pa autorizim të shprehur të akteve nënligjore dhe organeve që e krijojnë, për formën, numrin dhe detyrat që duhet të mbulojë.

Rekomandimi 3.2.2.1: Ministri i Brendshëm të marrë masa për Emërimin e një zëvendësministri në pozicionin e drejtuesit të Grupit Drejtues për migracionin dhe të njoftojë ministrinë përgjegjëse për dërgimin e zëvendësministrave respektiv në këtë Grup Drejtues. MB të marrë masa për ndryshime në Vendimin e Këshillit të ministrave për formulën e funksionimit të Komitetit Teknik dhe të përcaktojë qartë përbërjen e Sekretariatit Teknik dhe nivelin e domosdoshëm të specialistëve që kërkohet nga çdo ministri e institucion që merr pjesë në të.

Menjëherë

Konkluzion 3.2.3: MB nuk ka bërë raportime periodike për emigrantët shqiptarë në INSTAT. Nuk ruan të dhënat nga punonjësit e Pikave të Kalimit Kufitar, mbi emigracionin me qëllim krijimin e një regjistri emigrantësh. Departamenti i Kufirit dhe Migracionit në MB, nuk ka marrë masa për të mbledhur të dhëna manuale apo elektronike për emigrantët shtetas shqiptarë, për destinacionit ku largohen, llojin e statusit që kanë në vendin ku emigrojnë. Departamenti i Kufirit dhe Migracionit në



MB dhe vetë MB nuk ka sensibilizuar shtetasit shqiptarë që largoheshin në vitin 2015 deri në vitin 2017, por këto sensibilizime nisën në tremujorin e fundit të vitit 2017, kur një numër prej mbi 139,760 shtetasish shqiptarë morën urdhër largimi nga BE në 4 vitet 2015-2018, duke kufizuar në të ardhmen lëvizjen e lirë të këtyre shtetasve në hapësirën Schengen.

Rekomandimi 3.2.3.1: *Ministri i Brendshëm të marrë masa për krijimin e një udhëzimi për mënyrën e mbajtjes së të dhënave për emigrantët, ku të përfshihen lloji i lejes së qëndrimit që ka në shtetin ku emigron, qytetin dhe shtetin ku jeton, duke përfshirë edhe shtetasit shqiptarë që gëzojnë dyshtetësi. Ministri i Brendshëm të marrë masa për krijimin e një platforme on-line me qëllim lehtësimin e vetë deklaramit të emigrantëve shqiptarë, për të eliminuar vonesat në kufi, si edhe të krijoj akses në "e-Albania" për çdo emigrant shqiptar kudo në botë që dëshiron të vetëregjistrohet në regjistrin e emigrantëve. Ministri të marrë masa për ndryshime në sistemin FER-TIMS, ku të pasqyrohen të dhënat thelbësore për emigrantët si dhe aksesin e çdo platforme on-line për të lehtësuar vetëdeklarimin e emigrantëve, hedhjen e të dhënave nga Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile mbi emigrantët, hedhjen e të dhënave nga çdo punonjës policie në komunitet dhe në pikat e kalimit kufitar. Këto të dhëna të jenë të aksesueshme në formën e një regjistri për emigrantët.*

Brenda datës 31.09.2020

3.2.2 A është efiçiente struktura përgjegjëse për migracionin pranë MFE në zbatimin e detyrave të ngarkuar nga strategjitë?

Gjatë periudhës së auditimit 2015 – 2019, struktura përgjegjëse për emigracionin dhe imigracionin e punës ka pësuar një sërë ristrukturimesh. Përgjatë periudhës 2015 – 2017 kjo strukturë ndodhej nën varësinë e Ministrisë së Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta (MPCSSHB) dhe prej vitin 2017 e në vazhdim ka kaluar në varësi të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Fillimisht përfaqësohej nga Drejtoria e Politikave të Migracionit e ndarë dy sektorë, imigrimi dhe emigrimi, e cila më pas u ristrukturua në Drejtorinë e Politikave të Punësimit dhe Migratore e përberë prej dy sektorëve, një sektor punësimi dhe një sektor për imigrimin dhe emigrimin e punës, e përbërë nga një staf prej 5 personash.

Në vitin 2017, pas shkrirjes së MPCSSHB dhe shpërndarjes së strukturave që ishin në brendësi të saj në institucione të tjera, struktura që mbulonte punësimin si dhe emigracionin dhe imigracionin e punës kaloi në Ministrinë së Financave dhe Ekonomisë. Drejtoria e Politikave të Punësimit dhe Migratore në MPCSSHB, u ristrukturua në Sektorin e Politikave të Punësimit dhe Migratore në MFE me një staf të reduktuar prej 3 personash. Kjo strukturë është aktualisht përgjegjëse për migracionin pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Sektori i Politikave të Punësimit dhe Migratore në Drejtorinë e Politikave të Punësimit dhe Aftësimin Profesional në MFE ka për qëllim qeverisjen e migracionit për motive punësimi, si krijimin dhe zbatimin e skemave të migracionit për motive punësimi, apo negocimin dhe zbatimin e marrëveshjeve dypalëshe dhe shumëpalëshe për punësim. Gjithashtu kontribuon në hartimin e Strategjive Kombëtare për këto çështje në bashkëpunim me aktorë të tregut të punës dhe është përgjegjëse për zbatimin e një sërë masash, që lidhen kryesisht me aspektet e punësimit dhe të imigrimit e emigrimit të punës, në disa strategji kombëtare. Për periudhën objekt auditimi 2015-2019 ministritë përgjegjëse kanë miratuar 3 (tre) strategji që lidhen me migracionin.

- Strategjia Kombëtare të Migracionit 2019-2022,
- Strategjia Kombëtare të Diasporës 2018-2024,
- Strategjia Kombëtare për Punësim dhe Aftësi 2019-2022.

Sektori i Politikave të Punësimit dhe Migratore është i reduktuar me një staf prej 3 personash. Puna në këtë sektor mbulohet nga një përgjegjës sektori dhe dy specialistë. Një specialist është përgjegjës për çështjet në fushën e politikave dhe legjislacionit të punësimit dhe specialisti tjetër për çështjet e politikave të emigracionit dhe imigracionit për motive punësimi. Për sa më sipër kapacitetet institucionale për kryerjen e këtyre detyrave janë aktualisht të pamjaftueshme.



Në strategjinë Kombëtare të Migracionit janë specifikuar mangësi në lidhje me formalizimin e detyrave të agjencive vartëse në ministri si dhe kapaciteteve institucionale për të kryer detyrat që lidhen me emigracionin. Për të adresuar këto çështje në planin e veprimit për strategjinë kombëtare janë përcaktuar masa për rishikimin e organizimit institucional për migracionin për motive punësimi për të zbuluar problemet që lindin nga kompetencat aktuale duke u përqendruar në veçanti tek dublikimet, mungesa e efencës ose tek çështje të tjera të pa trajtuara.

Struktura e Sektorit të Politikave të Punësimit dhe Migratore në MFE nuk ka ndryshuar gjatë kësaj periudhe dhe ende nuk ka një strukturë të re që të përmbush kërkesat. Gjithashtu gjatë auditimit u konstatua se përveç mos riorganizimit institucional ka një mungesë të bashkëpunimit midis autoriteteve shtetërore përgjegjëse sidomos për aspektet e shtetasve shqiptare që emigrojnë të cilave nuk u kushtohet vëmendja e duhur.

Në kuadër të masës C1.1 të strategjisë kombëtare të emigracionit për konsiderimin e dinamikave të migracionit të shtetasve shqiptarë në zhvillimin, zbatimin dhe monitorimin e politikave kombëtare të punësimit deri në fund të vitit 2020, SHKP/MFE duhet të kryej (të kontraktoj) një vlerësim të detajuar të sfidave dhe nevojave specifike të migrantëve të kthyer për integrimin e tyre më të efektshëm në tregun e brendshëm të punës. Cilido shtetas shqiptar që kthehet nga emigracioni ka të drejtën të paraqitet vullnetarisht pranë sporteleve të migracionit në zyrat e punës dhe aty të plotësojë formularin për shtetasit e kthyer. Pikë së pari duhet theksuar se jo të gjithë emigrantët e kthyer paraqiten vullnetarisht në këto zyra duke rezultuar në mbledhje të dhënash jo reale e të plota. Në MFE përcillen informacione periodike nga AKPA/SHKP për shtetasit e kthyer, në trajtën e të dhënave statistikore, karakteristikat socio-ekonomike të tyre si dhe shërbimet e ri integrimin të ofruara këtyre shtetasve. Edhe pse kjo masë e cila në planin e veprimit të migracionit ka afat dhjetorin e 2020, dhe për të cilën MFE sqaron se do të punohet në vazhdimësi, ende nuk ka asnjë evidencë të ketë filluar puna për të kryer me sukses një vlerësim për sfidat dhe nevojat specifike të migrantëve të kthyer për integrimin e tyre në tregun e brendshëm të punës në Shqipëri.

Për sa i përket masës C1.2 për zhvillimin dhe zbatimin e politikave dhe skemave proaktive që synojnë të tërheqin shtetas shqiptarë, anëtarë të Diasporës shqiptare, dhe të huaj me aftësi dhe kualifikime për të cilat oferta është e ulët në tregun shqiptar të punë, MFE ka si detyrë të kryej konsultime me shoqata të punëdhënësve për të vlerësuar kërkesën për punësim të profesionistëve dhe punëtorëve të kualifikuar në sektorë të veçantë. Në lidhje me këtë detyrim me afat vitin 2020, MFE nuk ka kryer asnjë hap konkret, ndërkohë që për këtë masë paraqet dokumentacion të paperditësuars "Vlerësimi i nevojave për aftësi, 2017" dhe pasqyra që ka AKPA (SHKP) të të dhënave për punëkërkuarit shqiptarë të regjistruar të kualifikuar.

Në kuadër të po kësaj mase, MFE duhet të kryej një vlerësim i nevojave të tregut të punës për sektorët që përjetojnë largimin më të madh të profesionistëve dhe të prezantohen projekte pilote për kthimin e përkohshëm të profesionistëve pranë institucioneve publike, por edhe pranë sektorit privat. Sipas, planit të veprimit të migracionit kjo masë ka afat vitin 2020 dhe institucion kryesues është MFE dhe bashkëpërgjegjës SHKP/MFE, IOM. Realizimi i kësaj mase kërkon studim gjithëpërfshirës të sektorëve të tregut të punës. Pavarësisht afateve të përcaktuar deri me sot nuk ka asnjë arritje në këtë drejtim.

Në lidhje me masën C.1.3 për krijimin dhe zbatimin e kuadrit rregullator dhe institucional për migracionin e punës MFE ka rol të hartojë udhëzime për rekrutimin etik për agjencitë private të punësimit mbi bazën e legjislacionit në fuqi (përfshirë këtu edhe përgatitjen e formateve të raportimit që do të përdoren rregullisht nga agjencitë e rekrutimit); publikimi i udhëzimit në faqen e MFE, SHKP, Inspektoratit të Punës, QKB si dhe disponimi pranë zyrave të punësimit. MFE brenda 2019 duhet të kishte hartuar një paketë me udhëzime për rekrutimin etik të punëtorëve migrantë dhe ajo duhet t'u ishte shpërndarë rekrutimit si edhe të ishte publikuar online nga institucionet MFE nuk ka hartuar udhëzime për rekrutimin etik as formate të raportimit që do të përdoren rregullisht nga



agjencitë e rekrutim. Evidencat që ka vendosur në dispozicion MFE në lidhje me këtë pikë VKM 101/2018, VKM 286/2018, VKM 555/2019- janë ekzistuese dhe nuk përmbushin këtë masë.

Në kuadër të pikës C2.3 Sigurimi i ofrimit të shërbimeve përpara nisjes për punëtorët migrantë shqiptarë të mundshëm ku MFE duhet të sigurojë që të ofrohet informacion mbi mundësitë aktuale për migrim të rregullt për motive punësimi në vendet anëtare të BE-së përmes krijimit dhe përditësimit të një faqeje interneti dhe hartimit të paketave informative. Deri më sot MFE, informacion mbi mundësitë aktuale për migrim të rregullt, ja pëcjell drejtpërdrejtë shtetasve shqiptarë që dëshirojnë të emigrojnë që regjistrohen në institucionet e punësimit. Gjithashtu deri më sot nuk është krijuar faqja e internetit për mundësitë e rregullta të migrimi dhe për përgatitja e paketave të informimit.

Bazuar në ligjin Nr. 9668, datë 18.12.2006 "Për Emigrimin e Shtetasve Shqiptarë për Motive Punësimi", neni 12 Regjistrimi i shtetasve specifikon:

"Çdo shtetas shqiptar, që kërkon të emigrojë për qëllime punësimi, si dhe emigrantët e rikthyer regjistrohen në "Regjistrin për emigrantët" pranë Ministrisë së Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta. Forma, përmbajtja e regjistrit dhe procedurat e regjistrimit përcaktohen me urdhër të Ministrit të Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta."

Gjithashtu dhe në Urdhrin Nr. 84 datë 06.06.2011 "Për formën, përmbajtjen e regjistrit për emigrantet dhe procedurat e regjistrimit", i ndryshuar, shprehen detyrat dhe forma e bashkëpunimit institucional e zyrave rajonale dhe vendore të punësimit, të Sektorit të Migracionit dhe Marrëdhënieve të Punës në Shërbimin Kombëtar të Punësimit, dhe Drejtorisë së Politikave të Migracionit, Kthimit dhe Riintegritimit në Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta në lidhje me të dhënat e këtij regjistri.

Pas ndryshimeve institucionale të vitit 2017 nuk është pasqyruar qartë mënyra se si do të zbatohen politikat dhe masat për migracionin. Gjate fazës së auditimit ky regjistër nuk u vendos në dispozicion të grupit të auditimit, as edhe mënyra apo procedura se si mblidhen dhe përditësohen të dhënat e tij. Gjetje:

- MFE nuk ka riorganizuar strukturën e sektorit të Politikave të Punësimit dhe Migratore për të reduktuar dhe adresuar problemin e mungesës së efikasitetit.
- SHKP/MFE nuk ka evidentuar punë në drejtim të zbatimit të masave C1.1.a për një vlerësim të detajuar të sfidave dhe nevojave specifike të migrantëve të kthyer për integrimin e tyre më të efektshëm në tregun e brendshëm të punës, dhe mases C1.2 a dhe c për të vlerësuar kërkesën për punësim të profesionistëve dhe punëtorëve të kualifikuar në sektorë të veçantë si dhe vlerësimin e nevojave të tregut të punës për sektorët që përjetojnë largimin më të madh të profesionistëve.
- Vlerësimi i detajuar të sfidave dhe nevojave specifike të migrantëve të kthyer për integrimin e tyre më të efektshëm në tregun e brendshëm të punës nuk mund të bëhet i sakte me të dhënat aktuale që mbledh MFE sepse jo cdo shtetas shqiptar që kthehet nga emigracioni paraqitet vullnetarisht pranë sporteleve të migracionit në zyrat e punës duke rezultuar në të dhëna jo të plota dhe gjithëpërfshirëse.
- Agjencia kryesuese me njësinë përgjigjëse në MFE brenda vitit 2019 nuk ka hartuar një paketë me udhëzime për rekrutimin etik të punëtorëve migrantë dhe ajo t'u jetë shpërndarë agjencive private të rekrutimit si edhe të jetë publikuar online nga institucionet në zbatim të Strategjisë Kombëtare të Migracionit 2019-2022, masa C1.3.a.
- MFE nuk ka evidentuar punë në drejtimin e ofrimit të informacionit mbi mundësitë aktuale për migrim të rregullt për motive punësimi në vendet anëtare të BE-së përmes krijimit dhe përditësimit të një faqeje interneti dhe hartimit të paketave informative në zbatim të Strategjisë Kombëtare të Migracionit 2019-2022, masa C2.3.a.
- Pas ndryshimeve institucionale të vitit 2017 nuk është pasqyruar qartë mënyra se si do të zbatohen politikat dhe masat për migracionin, nuk është i qartë procesi i regjistrimit dhe përditësimit të të dhënave në "Regjistrin për emigrantët" dhe as nëse ky regjistër është funksional apo jo.

Konkuzion



Struktura përgjegjëse për emigracionin dhe imigracionin e punës pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë nuk ka staf të mjaftueshem për të zbatuar në mënyrë eficiente masat e caktuara në Strategjinë Kombëtare të Emigracionit 2019-2022. Aktualisht MFE nuk ka arritur të evidentoj zhvillimin e detyratve të ngarkuara nga strategjitë. Të dhënat e mbledhura nga strukturat e varësisë së MFE në lidhje me shtetasit shqiptarë që duan të emigrojnë apo kthehen në Shqipëri nuk janë përfaqesuese dhe transparente.

Për këtë rekomandojmë:

- Ministria e Financave dhe Ekonomisë të marrë masa për të analizuar nevojat specifike për forcimin e kapaciteteve për qeverisjen e efektshme të migracionit dhe të propozojë e miratojë strukturë të plotë.

Menjehërë

- Struktura përgjegjëse për emigracionin dhe imigracionin e punës pranë MFE të marrë masa për evindentimin e procesit të zbatimit të masave të Strategjisë Kombëtare për Migracionin duke hartuar periodikisht dokumenta dhe duke i bër ato transparente.

Menjehërë dhe ne Vazhdimesi

- MFE të marrë masa për bërjen funksional të regjistrit të emigrantëve, dhe bërjen transparente të të dhënave të sakta rreth shtetasve shqiptarë që duan të emigrojnë për qëllime punësimi, atyre që kanë marrë leje përkatëse për tu punësuar jashtë vendit dhe për shtetasit shqiptarë që janë kthyer, bazuar në ligjin Nr. 9668, datë 18.12.2006 "Për Emigrimin e Shtetasve Shqiptarë për Motive Punësimi", neni 12 dhe Urdhrin Nr. 84 datë 06.06.2011.

Menjehërë dhe në vazhdimësi

3.3 A ka raportime të sakta të të dhënave mbi migracionin nga institucionet përgjegjëse?

Pikë nisja për hartimin e strategjive institucionale qëndron në diferencat midis situatës reale dhe nevojës për ta përmirësuar atë, konform burimeve të brendshme, kapaciteteve dhe vizionit për dizejnimin e objektivave të arritshëm. Si një domosdoshmëri e kahershme e tyre është informacioni dhe të dhënat statistikore, të cilat duhet të jenë të sakta, të pavarura dhe profesionale, objektive dhe të besueshme. Këto parime bazë që gëzojnë statistikatat zyrtare, jo vetëm që pasqyrojnë me vërtetësi situatën dhe identifikojnë problemet për t'u përmirësuar, por njëkohësisht orientojnë ekspertët në krijimin e objektivave strategjik real, të krahasueshëm dhe të matshëm në lidhje me eficiencën e përbushjes së tyre. Si e tillë edhe hartimi i Strategjisë Kombëtare për Migracionin dhe Profilit të zgjeruar të migracionit, imput kryesor kanë patur informacionit zyrtar sasior dhe cilësor, i cili ndihmon për të kuptuar situatën dhe fokusuar alternativat e zgjidhjes apo përmirësimeve të problemit. Për nga rëndësia që kanë statistikatat si një "fuqi shprehëse" të realitetit, por edhe propagandistike për nga mënyra e përdorimit të tyre, grupi i auditimit e ka konsideruar si një pikë nevrargjike vlerësimin e angazhimit të prodhuesve të statistikave zyrtare në vend, në funksion të hartimit të politikave që i japin zgjidhje problemeve me problemin social në fokus siç është migracioni.

3.3.1 A ka vepruar me eficiencë MB dhe MFE në grumbullimin dhe transmetimin e të dhënave të besueshme mbi migracionin?

Ndër dokumentat politik më të rëndësishëm që prodhon vendi ynë në lidhje me migracionin, pas përmirësimeve të kuadrit legjislativ të fushës janë: Profili i Zgjeruar Kombëtar i Migracionit dhe Strategjia Kombëtare për Migracionin. Këto dokumente shërbejnë si themel i aktiviteteve të përditshme për institucionet që mbulojnë fushën e migracionit, njëherësh edhe si pasqyrim i saktë i treguesve të gjendjes në vend, ku identifikohen mangësitë dhe projektohen objektivat dhe planet e veprimit për ti përmirësuar ato. Për nga rëndësia që këto dokumente politike ofrojnë, bashkëpunimi ndër-institucional është elementi kyç i hartimit të tyre. Grupi i auditimit është fokusuar në vlerësimin e eficiencës së të dhënave që sigurojnë dy prej institucioneve pjesëmarrëse në këto akte si Ministria e Brendshme dhe Ministria e Financës dhe Ekonomisë. Kufizohemi vetëm në procesin mbledhjes dhe



transmetimit të të dhënave administrative dhe statistikore për migracionin, pasi në bazë të Ligjit nr. 9180 datë 05.02.2004 për "Statistikat Zyrtare", i ndryshuar, INSTAT është i vetmi institucion i cili gëzon statusin e përpunimit të të dhënave statistikore konform standardeve të parashikuara në *Acquis Communautaire* dhe metodologjisë së pranuar.

Sipas fushës së veprimtarisë së tyre në MB strukturat përgjegjëse për sigurimin e të dhënave administrative dhe statistikore për migracionin janë:

- Drejtoria e Antitrafikut dhe Migracionit;
- Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit/Departamenti për Kufirin dhe Migracionin.

Kurse në MFE strukturat përgjegjëse për sigurimin e të dhënave administrative dhe statistikore për migracionin janë:

- Sektori i Politikave të Punësimit dhe Migratore;
- Shërbimi Kombëtar i Punësimit;
- Agjencia Kombëtare për Punësim dhe Aftësim.

Bazur në Ligjin nr. 9180, datë 05.02.2004 për "Statistikat Zyrtare", i ndryshuar, VKM-së nr. 10/2017 Për miratimin e Programit të Statistikave Zyrtare për periudhën 2017-2021 dhe VKM-së nr. 400, datë 19.6.2019 Për miratimin e Strategjisë Kombëtare për Migracionin dhe të Planit të Veprimit 2019–2022, subjektet e auditimit MB dhe MFE, janë autoritete publike të autorizuar për prodhimin e statistikave zyrate sipas programit të statistikave zyrtare të modulit përkatës të migracionit. Nga intervista e zhvilluar nga grupi i auditimit rezultojnë se: *ende sot statistikave të gjeneruara për periudhën objekt auditimi lidhur me emigracionin vazhdojnë të mbeten problem, ato nuk janë të plota dhe të zhvilluara sipas standardeve ndërkombëtare.*

Nga komunikimet zyrtare që iu vendosën në dispozicion grupit të auditimit midis INSTAT dhe MB rezultojnë se: *MB nëpërmjet Drejtorisë për Kufirin dhe Migracionin, për çështjen e emigracionit ka raportuar shifrat e kategorisë "shtetasve shqiptarë të deportuar", të klasifikuara këto sipas grupmoshës dhe gjinisë, deri në vitin 2016 si dhe shifrat e kategorisë "shqiptarë të kthyer" klasifikuar sipas shtetit të kthimit deri në vitin 2017. Prej periudhës 2017 e në vazhdim, në zbatim të Memorandumit të mirëkuptimit ndërmjet INSTAT dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit për shkëmbimin e statistikave zyrtare, është bërë e mundur disponueshmëria e statistikave mbi të huajt me leje qëndrimi në Shqipëri me një publikim të dedikuar.*

Duke vënë theksin mbi identifikimin dhe raportimin real të të dhënave për emigracionin, grupi i auditimit gjatë fazës së terrenit, ka zhvilluar intervistën me përfaqësues të DKM me qëllim identifikimin e kapaciteteve dhe mundësive të këtij sektori për të grumbulluar të dhëna të sakta mbi shqiptarët që largohen. Indicia ka ardhur kryesisht edhe nga numri i lartë i emigrimit masiv të shqiptarëve gjatë periudhës 2018, të cilët kërkonin azil në vendet e BE-së. Si e tillë gjatë intervistës si dhe në përgjigjen e dërguar në adresën elektronike rezultojnë se: *Departamenti për Kufirin dhe Migracionin siguron statistika të prodhuara nga sistemi TIMS mbi numrin e hyrje dhe daljeve në total të shtetasve dhe automjeteve sipas PKK – ve të ndara në të huaja dhe shqiptare për periudha, ditore, javore, mujore, tremujore, gjashtëmujore, nëntëmujore dhe vjetore. Aktualisht përmbledhje e këtyre të dhënave nga DKM si pika më e saktë e grumbullimit të tyre, nuk rezultojnë ende të jetë ofruar për INSTAT.*

Në harmoni të statistikave sasiore që politikbërja ndjen të nevojës për fushën e emigracionit, qëndrojnë edhe ato cilësore ku si një ndër më të rëndësishmet cilësohet arsyeja e emigrimit të shqiptarëve. Panvarësisht metodave të tërthorta për të evidentuar këto elementë, grupi i auditimit ka zhvilluar pyetje të drejtëpërdrejtë me përfaqësuesit e DKM nëse motivacioni i kalimit të kufirit specifikohet në ndonjë modul të sistemit TIMS, siç kryhet për të huajt e ardhur në Shqipëri. Nga përgjigjet e DKM si dhe ballafaqimi i shpërndarjes së moduleve të TIMS rezultojnë se: *motivacioni i largimit është pyetje që polici kufitar ia drejton udhëtarit vetëm me qëllim profilizimin e tij dhe jo si etiketim apo shënim i kësaj të dhëne për statistika të mëtejshme.*



Konkluzion: Mungesa e një rrjedhe të qartë informacioni nga institucionet përgjegjëse për migracionin tek INSTAT, në mënyrë që të garantohet saktësi e lartë e të dhënave, ka sjellë neglizhencë në përmbajtjen cilësorë të informacionit që agjencitë statistikore për modulet respektive të Programit Statistikor Zyrtar ofrojnë.

Konkluzion: Mungesa e regjistrimit elektronik të popullsisë si dhe infrastruktura jo e plotë e mbledhjes, trasmetimit dhe përpunimit të informacionit statistikor, lë shteg për të gjykuar mbi programet statistikore dhe të dhënave që ato ofrojnë, duke i pranuar me rezerva si bazë e zhvillimeve politike apo studimeve të metejshme.

Rekomandim: MB dhe MFE në bashkëpunim me INSTAT, të formalizojnë formatet tip të të dhënave administrative dhe statistikore në funksion të hartimit të saktë të Profilit të Migracionit dhe Startegjisë Kombëtare të Migracionit si dhe në harmoni me standardet ndërkombëtare të raportimeve të fushës.
Brenda vitit 2021 dhe në vazhdimësi.

Rekomandim: Në funksion të identifikimit dhe kryqëzimit të informacionit në kohë reale INSTAT, të krijojë strukturat lidhëse për të kryer teste në pikat kufitare, me qëllim etiketimin e motivacioneve të largimit të shtetasve Shqiptarë nga vendi.

Brenda vitit 2021 dhe në vazhdimësi.

INSTAT në observacionet e paraqitura me shkresën nr.102/2 prot., datë 29.07.2020, për këtë rekomandim të grupit të auditimit, është shprehur se: *e ka ezauruar rekomandimin e sipër përmendur që në vitin 2017. INSTAT del në konkluzion se anketimi në pikat kufitare ishte i pamundur të realizohej. Gjithashtu, nëpërmjet takimeve dhe shkëmbimesh informacioni me Drejtorinë e Teknologjisë dhe Informacionit pranë MB është ezauruar Regjistri i Hyrje – Daljeve (TIMS), për qëllimin e kryqëzimit të informacionit mbi statistikat e migracionit dhe ka rezultuar jo efikas.*

Grupi i auditimit nuk e merr në konsideratë këtë koment për disa arsye. Fillimisht sqarojmë se, rekomandimi i mëshon vlerësimit të motivacionit të emigrimit, si një alternativë e vlerësimit nëpërmjet testeve në pika kufitare në kohë reale dhe me marzh më të ulët gabimi. Krahasuar kjo me anketimet që INSTAT zhvillon me kampionim të rastësishëm për të vlerësuar pikërisht këtë komponent të migracionit. Së dyti, kjo praktikë e sugjeruar nga grupi i auditimit, përkon edhe me praktikën e mira si UK apo vende të tjera ku vetë INSTAT i referon. Së treti, evidencat e komunikimeve elektronike të vendosura në dispozicion zhvillohen deri në vitin 2018 dhe ku ende nuk është finalizuar modaliteti se si ky proces do të realizohet. Si e tillë, për t'u cilësuar si një proces i ezauruar, grupi i auditimit do të kishte të nevojshme të gjykonte mbi evidenca të cilat faktojnë nisjen reale të procesit në pikat kufitare, grumbullimin e të dhënave dhe me pas vendimmarrje prej INSTAT mbi vazhdimësinë e kësaj procedure.

Burimet kryesore të të dhënave për të analizuar vlerësimin e migracionit kanë qenë informacioni i mbledhur gjatë Regjistrimit të Popullsisë dhe Banesave 2001 dhe 2011, ku pyetësi i kësaj të fundit kishte një modul të veçantë për migracionin si dhe të dhënat e Anketës së Matjes së Nivelit të Jetesës 2002, 2005, 2008 dhe 2012. Sa i përket migracionit të jashtëm, si burim informacioni shërbejnë hulumtimi i vlerave nga vendet destinacion për emigrantët shqiptarë. Në funksion të zgjidhjes së kësaj problematike, është hartuar Ligji nr. 14/2016 Për identifikimin dhe regjistrimin e adresës së shtetasve shqiptarë që jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë. Ky ligj bën të mundur përpunimin e të dhënave personale të shtetasve shqiptarë, që jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, duke përfshirë identifikimin, vetëdeklarimin dhe regjistrimin e të dhënave në programin e regjistrimit të adresës, në përputhje me legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave personale. Kjo iniciativë e mirë mundëson saktësimin e shifrave të emigrantëve shqiptarë. Po në këtë ligj në nenin 4 të saj citohet se Autoriteti përgjegjës për krijimin dhe administrimin e programit të



regjistrimit të adresës në Regjistrin Kombëtar të Gjendjes Civile për shtetasit shqiptarë që jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë është ministria që mbulon shërbimin e gjendjes civile, aktualisht sot MB. Panvarësisht intervistimeve dhe kërkesave për dokumentacionin justifikues të zbatimit të këtij ligji, në funksion të eficiencës së grumbullimit të të dhënave nga subjektet në auditim, për grupin e auditimit rezulton se: *nuk është vendosur asnjë dokumentacion shpjegues, justifikues dhe shterues i vënies në zbatim të Ligjit nr. 14/2016 Për identifikimin dhe regjistrimin e adresës së shtetasve shqiptarë që jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë.*

Konkluzion: Mungesa e regjistrimit të emigrantëve, si një vakum i krijuar në vitë, ofron mangësi dhe cilësi të ulët të të dhënave që prodhojnë agjencitë statistikore në vend në funksion të emigracionit.

Rekomandim: MB në bashkëpunim me strukturat e MPJ të hartoj dhe miratoj aktet në zbatim të Ligjit nr. 14/2016 Për identifikimin dhe regjistrimin e adresës së shtetasve shqiptarë që jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë.

Brenda vitit 2020

Sigurimi i informacionit për hartimin e programeve statistikore zyrtare ofron të dhënat statistikore të nevojshme për vëzhgimin e gjendjes ekonomike dhe shoqërore në vend, duke u përqendruar në fenomene thelbësore për vendim-marrësit, si dhe duke respektuar të drejtën e qytetarëve për të dhëna zyrtare. Ministria e Financës dhe Ekonomisë në rolin e agjencisë statistikore sipas detyrimit të Ligjit nr. 9180, datë 05.02.2004 për "Statistikat Zyrtare", i ndryshuar dhe VKM-së nr. 10/2017 Për miratimin e Programit të Statistikave Zyrtare për periudhën 2017-2021, merr përsipër përmbushjen e detyrimeve për shkëmbimin e informacioneve statistikore, formatet dhe afatet e shkëmbimit të tyre, në mënyrë që të garantohet përmbushja e aktiviteteve statistikore të parashikuara në Programin e Statistikave Zyrtare siç është moduli i punësimit.

Nga intervistat e grupit të auditimit më Sektorin që mbulon çështjen e migracionit në MFE rezulton se: *MFE raporton në INSTAT vetëm të dhënat administrative që gjenerohen nga SHKP mbi nivelin e punësimit dhe ofrimin e shërbimeve ndaj shtetasve shqiptarë që duan të emigrojnë.* Si një instrument në ndihmë të hartimit të politikave migratore për MFE shërben botimi i dokumentit të Profilit të Migracionit.

Konkluzion: Mungesa e modaliteteve dhe përmbajtjes së standardizuar të mbledhjes dhe raportimit të informacionit statistikor në funksion të emigracionit nga MFE, ka sjellë pasaktësi në të dhënat sasiore ku objektivat politikbërës fokusohen për të përmirësuar situatën ekonomike dhe sociale. Kjo mangësi destinon objektiva inefektive dhe jopërfaqësues së realitetit në vend.

Rekomandim: MFE në bashkëpunim më SHKP dhe INSTAT të hartojnë Memorandume bashkëpunimi, për të saktësuar tipologjinë e mbledhjes, raportimit dhe afateve të të dhënave statistikore sipas fushës së veprimtarisë dhe përgjegjësisë në Profilin e Migracionit.

Brenda vitit 2020

3.3.2 A raporton INSTAT shifra të besueshme lidhur me fushën e migracionit?

Në seksionin e Treguesve Demografikë dhe Socialë, INSTAT publikon statistikat zyrtare mbi migracionin dhe integrimin e migranteve. Në këtë seksion publikohen edhe statistikat mbi të huajt me leje qëndrimi si dhe azilkërkuessve në Shqipëri, si një risi në Programin e Statistikave Zyrtare 2017-2021, por fokusi i auditimit është përqendruar në raportimet mbi emigracionin. Vetë komponenti i migracioni ndërkombëtar është një komponent shumë i rëndësishëm, i cili ka një impakt



në ndryshimin e numrit të popullsisë³⁹. Tabela më poshtë ofron publikimin më të fundit të INSTAT mbi emigracionin, imigracionin dhe migracionin neto.

Tabela 12. Numri i emigrantëve, imigrantëve dhe migracioni neto.

	2015	2016	2017	2018	2019
Emigrantë	41443	32532	39905	38703	43835
Imigrantë	20843	23060	25003	23673	20753
Migracioni Neto	-20600	-9473	-14902	-15030	-23082

Burimi: INSTAT

Përpunoi: Grupi i auditimit KLSH

Migracioni neto është një ndër komponentët më të rëndësishëm ku Strategjia Kombëtare për Migracionin orienton veprimet ndërinstucionale për ta përmirësuar në vazhdimësi këtë tregues. Analitikisht migracioni neto është teprica (ose deficieti) i imigrantëve ndaj emigrantëve, në një popullsi në një periudhë kohe të dhënë. Të dhënat më të fundit pasqyrojnë raporte jo të kënaqshme, referuar rritjes së shifrave të emigrimit dhe uljes së shifrave të imigrimit në vendin tonë. Migracionit neto është komponenti më i vështirë për t'u matur aktualisht në vend, duke qenë se Shqipëria nuk ka ende një regjistër statistikor popullsie dhe regjistër emigrantësh. Nga intervistat e grupit të auditimit rezultojnë se: *INSTAT vlerëson në mënyrë indirekte këtë komponent duke përdorur të dhënat më të mira 'proxy' për vlerësimin e migracionit, si dhe duke u bazuar kryesisht në të dhënat e mbledhura nga moduli i integruar i migracionit nëpërmjet anketës së forcave të punës kombinuar me koeficientët e projeksioneve të popullsisë 2011-2031.*

Gjatë fazës së terrenit grupi i auditimit ka zhvilluar takime edhe me zyrat rajonale të INSTAT, për t'u njohur me burimet, kapacitetet dhe proceset e koordinimit të punës gjatë zhvillimit të anketave, si bazë e mbledhjes së të dhënave.

Konkluzion: Përdorimi i censuseve për matjen e migracionit ka vështirësi dhe kufizime. Censusi i Popullsisë dhe Banesave i cili kryhet çdo 10 vjet, përmban vetëm një numër të vogël pyetjesh dhe nuk mund të numërojë të gjitha ngjarjet e migrimit si familje të tëra që lëvizin, migrimin sezonal/ të përkohshëm dhe qarkullues. Prandaj, censusi nuk mund të përbëjë një burim statistikash vjetore mbi migracionin ndërkombëtar. Për më tepër, mungesa e burimeve të të dhënave administrative, detyron INSTAT të bazohet në anketat sociale si anketa e Forcave të Punës Tremujore.

Rekomandim: INSTAT duke marrë parasysh eksperiencat e vendeve të tjera, të vlerësoj mënyra të reja për matjen e migracionit, si ajo e kryerjes së anketave specifike dhe përdorimin e statistikave pasqyrë

Brenda 6 mujorit të dytë të 2022 dhe në vazhdimësi

INSTAT në observacionet e paraqitura me shkresën nr.102/2 prot., datë 29.07.2020, për këtë rekomandim të grupit të auditimit, është shprehur se: *për vlerësimin e migracionit merr parasysh të dhënat pasqyrë të cilat i disponon që prej vitit 2015 me Italinë, si një prej vendeve kryesore destinacion të emigrantëve shqiptarë. Rasti i Greqisë nuk u arrit të finalizohet. ... INSTAT vazhdimisht në mbështetje të projekteve dhe palëve të treta merr iniciativa dhe është i angazhuar për përmirësimin e statistikave të migracionit. Marrë parasysh kostot relativisht të larta të këtyre*

³⁹ <http://www.instat.gov.al/al/temat/treguesit-demografik%C3%AB-dhe-social%C3%AB/migracioni-dhe-integrimi-i-migrant%C3%ABve/#tabl>



anketave si dhe bazuar në faktin që INSTAT sapo ka kryer një të tillë nuk e shikojmë të arsyeshme kryerjen e një ankete të re brenda këtij afati.

Grupi i auditimit nuk e merr në konsideratë këtë koment, sepse rekomandimi për të përdorur edhe statistikat pasqyrë, nuk i referohet vetëm Italisë si vend destinacion emigrimi nga shqiptarët, por edhe Greqi, Gjermani, Amerikë, UK dhe vendet e tjera të EU-së, të cilat mund të realizohen me MoU apo praktika të tjera marrëveshje. Sa më sipër grupi i auditimit e merr në konsideratë shtimin e afatit të rekomandimit, duke bërë rregullimet e nevojshme.

Në vlerësimin e botimeve që INSTAT publikon, grupi i auditimit hulumtoj mbi dokumentin e "Diasprës së Shqipërisë në shifra", kjo për nga shpeshësia e referimit të të dhënave të këtij dokumenti në Strategjinë Kombëtare të Migracionit 2019-2022. Prej saj grupi i auditimit identifikoj si: *Sipas INSTAT, emigracioni shqiptar ka qenë dhe vazhdon të jetë emigracion i dominuar nga faktorë shtytës ekonomik, ku sipas anketës së Forcës së Punës 2017, arsyeja kryesore e largimit nga Shqipëria është "Mundësi punësimi" - 84,0 % dhe 77% për vitin 2018.*

Me mundësi punësimi INSTAT identifikon individët që e zotërojnë një punë në vitin referent të anketimit dhe vendosin të emigrojnë për një punë më të mirë në termat e pagesës, kushteve të punës dhe zhvillimit teknologjik dhe inovacionit.

Për të vlerësuar besueshmërinë e këtyre të dhënave, grupi i auditimit ka përpunuar informacionin e publikuar nga vetë INSTAT në botimet e Tregut të Punës nga ku rezulton se: *përmirësimi i raportit të të punësuarve në vend kundrejt forcës punëtore, nuk shkon në të njëjtin drejtim me të dhënat e emigracionit.*

Tabela 13. Raporti i të punësuarve kundrejt forcës së punës

	2015	2016	2017	2018	2019
Forca punëtore	1310	1365	1385	1404	1430
Të punësuar	1087	1157	1195	1230	1266
Raporti	0.829771	0.848	0.8628	0.8761	0.8853
Emigrantë	41443	32532	39905	38703	43835
Migracioni Neto	-20600	-9473	-14902	-15030	-23082

Burimi: INSTAT, botimet e Tregut të Punës 2015-2019

Përpunoi: Grupi i auditimit KLSH

INSTAT për të identifikuar shkaqet e emigrimit, përdor metodat indirekte nga të dhënat e të intervistuarve në AFP, përzgjedhur sipas një metodologjie rastësore dhe jo domethënëse për personat që emigrojnë.

Konkluzion: Është gjerësisht e njohur se të dhënat e migrimit nuk janë të lehta për t'u mbledhur dhe se sistemet e mbledhjes së të dhënave, si dhe përkufizimet e përdorura për të përcaktuar ngjarjet e migrimit, ndryshojnë në mënyrë të konsiderueshme. Kështu, përputhshmëria e të dhënave me flukset migratore janë të nevojshme për një sërë arsyesh, të cilat janë kritike për zhvillimin e një evidence të besueshme mbi politikën e migracionit dhe kërkimet. Mungesa e një përkufizimi standard për matjen e flukseve migratore është një nga vështirësitë kryesore për matjen e migracionit

Konkluzion: Burim potencial i pasaktësisë së mundshme në përlogaritjen e popullsisë banuese është përdorimi i anketës së Forcave të Punës në funksion të matjes së migracionit ndërkombëtar. Problemet që mund të ketë me mbulimin dhe me azhornimin e kampionit për këtë anketë (ku vazhdon të jetë Censusi i fundit si kornizë) mbart shkallë të lartë rrisht dhe gabimi edhe në përlogaritjet e INSTAT mbi modulet e migracionit.



Konkluzion : Megjithëse saktësia dhe mbulimi i të dhënave që sigurohen nga regjistrat administrativë për INSTAT, ka ardhur duke u përmirësuar me kalimin e viteve, ende reflektohen probleme në reflektimin e levizjeve të brendshme pranë zyrave të gjendjes civile. Si e tillë mungesa e regjistrave të adresave ka sjellë vështirësi në kryqëzimin e të dhënave për popullsinë duke ndikuar në cilësinë e përgjithshme të statistikave.

Rekomandim: INSTAT të vlerësoj nëpërmjet një raporti ku të cilësoj boshllëqet dhe vështirësitë në funksion të përmirësimit, mbledhjes, analizimit dhe ndarjes së të dhënave administrative për migracionin, duke i ndarë me të gjitha ministrinë e linjës përgjegjëse për menaxhimin e migracionit në vend si dhe duke sugjeruar modeli të ri standard për mbledhjen e tyre

Brenda 6 muajit të parë të 2021

Rekomandim: INSTAT në funksion të përdorimit të informacionit real, të bashkëpunoj me MB për hartimin e modaliteteve të përdorimit të sistemit të përbashkët të të dhënave mbi popullsinë dhe migranët duke zbatuar njëherësh edhe rolin e saj koordinues për Sistemin Kombëtar të Statistikave në përmbushje të detyrimeve që rrjedhin prej nenit 13 të Ligjit nr. 17/2018 Për statistikën zyrtare.

Brenda vitit 2022 dhe në vazhdimësi

Rekomandim: INSTAT bashkëpunim me MB të hartojnë programe dhe metodologji mbi shkëmbimin e të dhënave midis vendeve pritëse të emigrantëve shqiptarë si dhe të përgatiten procedurat për vlerësimin e flukseve migratore të raportuara.

Brenda vitit 2021 dhe në vazhdimësi

INSTAT në observacionet e paraqitura me shkresën nr.102/2 prot., datë 29.07.2020, për këtë rekomandim të grupit të auditimit, është shprehur se: *Nuk mund të përgatiten formate standarde të shkëmbimit të të dhënave të migracionit midis vendeve, kur vende të ndryshme kanë definicione të ndryshme. Përgjithsisht vendet me një regjistër statistikor popullsie (sic ishte dhe rasti i Italisë, përmendur më sipër) mund të na sigurojnë të dhëna mbi shtetasit shqiptarë që jetojnë në këto vende. Grupi i auditimit nuk e merr në konsideratë këtë koment, sepse rekomandimi i referohet hartimit të programeve në vazhdimësi midis INSTAT dhe MB dhe iniciativave të tyre ku evidenca të jenë shteruese dhe jo hipotetike mbi rezultatet e pritshme.*

4. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

4.1 Përmbledhje e konkluzioneve dhe rekomandimeve

Për pyetjen 3.1.1 A është i plotë kuadri rregullator në fuqi për menaxhimin e migracionit?

Konkluzione:

- Mospërditësi periodik i Ligjit nr. 9668, datë 18.12.2006, “Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi”, ndryshimet e shumta në strukturat përgjegjëse dhe mangësitë në identifikimin e autoriteteve përgjegjëse kanë bërë që një pjesë e madhe e dispozitave të tij të jenë të pazbatueshme sot në praktikë, duke cenuar rregullimin ligjor të një kategorie të gjerë të migracionit, emigrimin për motive punësimi.
- Fokusi i autoriteteve në drejtim të fenomenit të “largimit të trurit” është thujtë inekzistent. Ai përmendet tërthorazi nga ligji nr. 9668/2006 dhe nga Strategjia Kombëtare e Diasporës 2018 – 2024, por pa propozuar ndonjë masë konkrete për parandalimin e tij. Angazhimi i dokumenteve strategjike dhe institucioneve përgjegjëse është drejtuar kryesisht drejt riintegritimit dhe rikthimit të personave të larguar, duke neglizhuar shtetasit e kualifikuar që përbëjnë potencial për të emigruar.



- Mangësitë në plotësimin e Regjistrimit të emigrantëve dhe në regjistrimin e të gjithë personave që emigrojnë nga vendi për më shumë se 6 muaj, përkatësisht sipas nenit 12 dhe 30/2 të Ligjit nr. 9668/2006, kanë bërë që shteti të mos ketë të dhëna të sakta në lidhje me lëvizjet migratore.
- Bashkëpunimi ndërinstytucional ndërmjet institucioneve të përfshira në fushën e migracionit nuk ka qenë i rregulluar më një akt nënligjor në vazhdimësi. Ai ka ekzistuar në kuadër të shkresave të përbashkëta dhe shkëmbimeve të informacionit, atëherë kur është kërkuar nga dokumentet strategjike në fuqi.

Rekomandime:

- Ministria e Brendshme dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë të informojnë nëpërmjet një relacioni zyrtar Këshillin e Ministrave, në lidhje me të gjithë problemet që hasen në zbatimin e Ligjit nr. 9668, datë 18.12.2006, "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", me qëllim që KM të propozojë ndryshime ligjore ose miratimin e një ligji të ri që rregullon emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi.

Menjëherë

- Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe institucionet e tjera të përfshira të ngrenë një grup pune, i cili do të vlerësojë në mënyrë periodike zbatimin e ligjit të emigrimit të shtetasve shqiptarë për motive punësimi dhe do të propozojë ndryshime të mundshme.

Pas zbatimit të rekomandimit paraardhës

- Ministria e Financave dhe Ekonomisë, së bashku me autoritetet e tjera të fushës si Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe Ministria e Arsimit Sportit dhe Rinisë, të hartojnë programe që trajtojnë parandalimin e largimit të personave të kualifikuar drejt vendeve të tjera, në zbatim të detyrimit ligjor.

Deri në Dhjetor 2020

- Ministria e Brendshme të hartojë një plan të brendshëm, me qëllim bërjen të mundur zbatimin në praktikë të detyrimit ligjor për regjistrimin e shtetasve shqiptarë, të cilët largohen për një kohë më të gjatë se 6 muaj nga vendbanimi i tyre në Shqipëri, të cilët duhet të deklarojnë vendbanimin dhe kohën e qëndrimit në shtetin ku ata shkojnë.

Deri në Dhjetor 2020

- Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale të bashkëpunojnë për të hartuar një kuadër për vlerësimin e detajuar të statusit të zbatimit të konventave të ratifikuara dhe ndikimit të tyre në garantimin e të drejtave të migrantëve.

Menjëherë

- Ministria e Brendshme, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale dhe institucionet e tjera të përfshira të bashkëpunojnë për të hartuar një kuadër për rishikimin e rregullt të ndikimit të akteve ligjore në mirëqeverisjen e migracionit. Kuadri duhet të përfshijë shprehimisht aktivitetet e nevojshme dhe indikatorët që vlerësojnë efektivitetin e masave të marra.

Deri në Dhjetor 2020

- Ministria e Brendshme, në bashkëpunim me DAP, të marrë masat e nevojshme për të kryer një vlerësim të thellë të kapaciteteve institucionale për qeverisjen e efektshme të migracionit, duke parë



edhe mundësinë e zgjerimit të burimeve njerëzore në dispozicion, në përputhje me parashikimet buxhetore të Strategjisë.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

Për pyetjen 3.1.2 A orientohen saktë në objektivat strategjike faktorët që ndikojnë në largimin e popullsisë?

Mungesa e një Regjistri të plotë për emigrantët dhe të dhënave të sakta nga institucionet rrjedhimisht bën që këto të dhëna të kenë një marzh të caktuar gabimi. Diçka e tillë konstatohet edhe nëse shqyrtohen shifrat që nxjerr INSTAT dhe ato që dalin nga anketime të tjera për migracionin. Faktorët ekonomikë kanë qenë dhe janë dominues për sa i përket nxitësve të emigracionit në Shqipëri, megjithatë në një pjesë të konsiderueshme rastesh shqiptarët preferojnë të emigrojnë edhe për arsye më pak të matshme, si p.sh. mungesa e shpresës se një e ardhme në Shqipëri është e përshtatshme.

Rekomandime: Instituti i Statistikave të publikojë të dhëna më të detajuara në lidhje me faktorët që i shtojnë shqiptarët drejt emigracionit në botimet e përvitshme. Këto të dhëna të publikohen edhe në faqen web të INSTAT, krahas të dhënave për migracionin.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

- Instituti i Statistikave, brenda mundësive logjistike dhe në përputhje me Planin Vjetor të Statistikave Zyrtare, të përfshijë edhe popullsinë shqiptare që jeton jashtë kufijve në grumbullimin e të dhënave në lidhje me emigracionin.

Pas ngritjes së Regjistrit të emigrantëve nga strukturat përgjegjëse

Për pyetjen 3.2.1 A është efiçente MB në koordinimin e zbatimit të strategjisë së migracionit?

Konkluzion: Hartimi i profileve të migracionit nga Ministria e Brendshme, paraqitja e tyre për miratim në Këshillin e Ministrave, bie ndesh me fushën e veprimit të INSTAT. Ministria e Brendshme nuk ka shfrytëzuar resurset e veta humane dhe logjistike për të mbledhur dhe ruajtur të dhënat për emigracionin e shtetasve shqiptarë.

Rekomandimi: *Ministria e Brendshme të marrë masa për të propozuar ndryshimet ligjore në ligjin nr. 108/2013, "Për të huajt", i ndryshuar, si edhe ligjin nr. 9668, "Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi", i ndryshuar, Vendimet e Këshillit të Ministrave që kanë efekte mbi këto detyra ligjore, ku të përcaktohen drejtë detyrimet ministeriale për mbledhje, ruajtje dhe raportime në INSTAT. Çdo publikim mbi migracionin të jenë atribut i INSTAT*

Menjëherë

Konkluzion: Mungon përcaktimi i qartë nënligjor për mënyrën e caktimit të Zëvendësministrave të MB në fushën e monitorimit dhe raportimit mbi migracionin. Raportimi i një zëvendësministri tek një zëvendësministër tjetër brenda MB, prish balancën institucionale në këtë ministri. Nuk ka filluar puna në MB për ngritjen e organeve përgjegjëse për monitorimin dhe raportimin e politikave migratore. Sekretariati Teknik është vetëngritur, pa autorizim të shprehur të akteve nënligjore dhe organeve që e krijojnë, për formën, numrin dhe detyrat që duhet të mbulojë.

Rekomandimi: *Ministri i Brendshëm të marrë masa për Emërimin e një zëvendësministri në pozicionin e drejtuesit të Grupit Drejtues për migracionin dhe të njoftojë ministrinë përgjegjëse për dërgimin e zëvendësministrave respektiv në këtë Grup Drejtues. MB të marrë masa për ndryshime në Vendimin e Këshillit të ministrave për formulën e funksionimit të Komitetit Teknik dhe të përcaktojë qartë përbërjen e Sekretariatit Teknik dhe nivelin e domosdoshëm të specialistëve që kërkohet nga çdo ministri e institucion që merr pjesë në të.*

Menjëherë



Konkluzion: MB nuk ka bërë raportime periodike për emigrantët shqiptarë në INSTAT. Nuk ruan të dhënat nga punonjësit e Pikave të Kalimit Kufitar, mbi emigracionin me qëllim krijimin e një regjistri emigrantësh. Departamenti i Kufirit dhe Migracionit në MB, nuk ka marrë masa për të mbledhur të dhëna manuale apo elektronike për emigrantët shtetas shqiptarë, për destinacionit ku largohen, llojin e statusit që kanë në vendin ku emigrojnë. Departamenti i Kufirit dhe Migracionit në MB dhe vetë MB nuk ka sensibilizuar shtetasit shqiptarë që largoheshin në vitin 2015 deri në vitin 2017, por këto sensibilizime nisën në tremujorin e fundit të vitit 2017, kur një numër prej mbi 139,760 shtetasish shqiptarë morën urdhër largimi nga BE në 4 vitet 2015-2018, duke kufizuar në të ardhmen lëvizjen e lirë të këtyre shtetasve në hapësirën Schengen.

Rekomandimi: *Ministri i Brendshëm të marrë masa për krijimin e një udhëzimi për mënyrën e mbajtjes së të dhënave për emigrantët, ku të përfshihen lloji i lejes së qëndrimit që ka në shtetin ku emigron, qytetin dhe shtetin ku jeton, duke përfshirë edhe shtetasit shqiptarë që gëzojnë dyshtetësi. Ministri i Brendshëm të marrë masa për krijimin e një platforme on-line me qëllim lehtësimin e vetë deklaramit të emigrantëve shqiptarë, për të eliminuar vonesat në kufi, si edhe të krijoj akses në "e-Albania" për çdo emigrant shqiptar kudo në botë që dëshiron të vetëregjistrohet në regjistrin e emigrantëve. Ministri të marrë masa për ndryshime në sistemin FER-TIMS, ku të pasqyrohen të dhënat thelbësore për emigrantët si dhe aksesin e çdo platforme on-line për të lehtësuar vetëdeklarimin e emigrantëve, hedhjen e të dhënave nga Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile mbi emigrantët, hedhjen e të dhënave nga çdo punonjës policie në komunitet dhe në pikat e kalimit kufitar. Këto të dhëna të jenë të aksesueshme në formën e një regjistri për emigrantët.*

Brenda datës 31.08.2020

Për pyetjen 3.2.2 A është efiçente struktura përgjegjëse për migracionin pranë MFE në zbatimin e detyrave të ngarkuar nga strategjitë?

Konkluzion: Struktura përgjegjëse për emigracionin dhe imigracionin e punës pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë nuk ka staf të mjaftueshem për të zbatuar në mënyrë efiçente masat e caktuara në Strategjinë Kombëtare të Emigracionit 2019-2022. Aktualisht MFE nuk ka arritur të evidentoj zhvillimin e detyratve të ngarkuara nga strategjitë. Të dhënat e mbledhura nga strukturat e varësisë së MFE në lidhje me shtetasit shqiptarë që duan të emigrojnë apo kthehen në Shqipëri nuk janë përfaqesuese dhe transparente.

Rekomandim: Ministria e Financave dhe Ekonomisë të marrë masa për të analizuar nevojat specifike për forcimin e kapaciteteve për qeverisjen e efiçentshme të migracionit dhe të propozojë e miratojë strukturë të plotë.

Menjehëre

Rekomandim: Struktura përgjegjëse për emigracionin dhe imigracionin e punës pranë MFE të marrë masa për evindentimin e procesit të zbatimit të masave të Strategjisë Kombëtare për Migracionin duke hartuar periodikisht dokumenta dhe duke i bër ato transparente.

Menjehëre dhe në vazhdimësi

Rekomandim: MFE të marrë masa për bërjen funksional të regjistrit të emigrantëve, dhe bërjen transparente të të dhënave të sakta rreth shtetasve shqiptarë që duan të emigrojnë për qëllime punësimi, atyre që kanë marrë leje përkatëse për tu punësuar jashtë vendit dhe për shtetasit shqiptarë që janë kthyer, bazuar në ligjin Nr. 9668, datë 18.12.2006 "Për Emigrimin e Shtetasve Shqiptarë për Motive Punësimi", neni 12 dhe Urdhrin Nr. 84 datë 06.06.2011.

Menjehëre dhe në vazhdimësi

Për pyetjen 3.3.1 A ka vepruar me efiçencë MB dhe MFE në grumbullimin dhe transmetimin e të dhënave të besueshme mbi migracionin?

Konkluzion: Mungesa e një rrjedhe të qartë informacioni nga institucionet përgjegjëse për migracionin tek INSTAT, në mënyrë që të garantohet saktësi e lartë e të dhënave, ka sjellë



neglizhencë në përmbajtjen cilësorë të informacionit që agjencitë statistikore për modulet respektive të Programit Statistikor Zyrtar ofrojnë.

Konkluzion: Mungesa e regjistrimit elektronik të popullsisë si dhe infrastruktura jo e plotë e mbledhjes, transmetimit dhe përpunimit të informacionit statistikor, lë shteg për të gjykuar mbi programet statistikore dhe të dhënave që ato ofrojnë, duke i pranuar me rezerva si bazë e zhvillimeve politike apo studimeve të metejshme.

Rekomandim: MB dhe MFE në bashkëpunim me INSTAT, të formalizojnë formatet tip të të dhënave administrative dhe statistikore në funksion të hartimit të saktë të Profilit të Migracionit dhe Startegjisë Kombëtare të Migracionit si dhe në harmoni me standardet ndërkombëtare të raportimeve të fushës.
Brenda vitit 2021 dhe në vazhdimësi

Rekomandim: Në funksion të identifikimit dhe kryqëzimit të informacionit në kohë reale INSTAT, të krijojë strukturat lidhëse për të kryer testime në pikat kufitare, me qëllim etiketimin e motivacioneve të largimit të shtetasve Shqiptarë nga vendi.

Konkluzion: Mungesa e regjistrimit të emigrantëve, si një vakum i krijuar në vitë, ofron mangësi dhe cilësi të ulët të të dhënave që prodhojnë agjencitë statistikore në vend në funksion të emigracionit.
Brenda vitit 2021 dhe në vazhdimësi

Rekomandim: MB në bashkëpunim me strukturat e MPJ të hartoj dhe miratoj aktet në zbatim të Ligjit nr. 14/2016 Për identifikimin dhe regjistrimin e adresës së shtetasve shqiptarë që jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë.
Brenda vitit 2020

Konkluzion: Mungesa e modaliteteve dhe përmbajtjes së standardizuar të mbledhjes dhe raportimit të informacionit statistikor në funksion të emigracionit nga MFE, ka sjellë pasaktësi në të dhënat sasiore ku objektivat politikbërës fokusohen për të përmirësuar situatën ekonomike dhe sociale. Kjo mangësi destinon objektiva inefektive dhe jopërfaqësues së realitetit në vend.

Rekomandim: MFE në bashkëpunim me SHKP dhe INSTAT të hartojnë Memorandume bashkëpunimi, për të saktësuar tipologjinë e mbledhjes, raportimit dhe afateve të të dhënave statistikore sipas fushës së veprimtarisë dhe përgjegjësisë në Profilin e Migracionit.
Brenda vitit 2020

Për pyetjen 3.3.2 A raporton INSTAT shifra të besueshme lidhur me fushën e migracionit?

Konkluzion: Përdorimi i censuseve për matjen e migracionit ka vështirësi dhe kufizime. Censusi i Popullsisë dhe Banesave i cili kryhet çdo 10 vjet, përmban vetëm një numër të vogël pyetjesh dhe nuk mund të numërojë të gjitha ngjarjet e migrimit si familje të tëra që lëvizin, migrimin sezonal/ të përkohshëm dhe qarkullues. Prandaj, censusi nuk mund të përbëjë një burim statistikash vjetore mbi migracionin ndërkombëtar. Për më tepër, mungesa e burimeve të të dhënave administrative, detyron INSTAT të bazohet në anketat sociale si anketa e Forcave të Punës Tremujore.

Rekomandim: INSTAT duke marrë parasysh eksperiencat e vendeve të tjera, të vlerësoj mënyra të reja për matjen e migracionit, si ajo e kryerjes së anketave specifike dhe përdorimin e statistikave pasqyrë
Brenda 6 muajve të dytë të 2022 dhe në vazhdimësi



Konkluzion: Është gjerësisht e njohur se të dhënat e migrimit nuk janë të lehta për t'u mbledhur dhe se sistemet e mbledhjes së të dhënave, si dhe përkufizimet e përdorura për të përcaktuar ngjarjet e migrimit, ndryshojnë në mënyrë të konsiderueshme. Kështu, përputhshmëria e të dhënave me flukset migratore janë të nevojshme për një sërë arsyesh, të cilat janë kritike për zhvillimin e një evidence të besueshme mbi politikën e migracionit dhe kërkimet. Mungesa e një përkufizimi standard për matjen e flukseve migratore është një nga vështirësitë kryesore për matjen e migracionit

Konkluzion: Burim potencial i pasaktësisë së mundshme në përlogaritjen e popullsisë banuese është përdorimi i anketës së Forcave të Punës në funksion të matjes së migracionit ndërkombëtar. Problemet që mund të ketë me mbulimin dhe me azhornimin e kampionit për këtë anketë (ku vazhdon të jetë Censusi i fundit si kornizë) mbart shkallë të lartë rrisht dhe gabimi edhe në përlogaritjet e INSTAT mbi modulet e migracionit.

Konkluzion: Megjithëse saktësia dhe mbulimi i të dhënave që sigurohen nga regjistrat administrative për INSTAT, ka ardhur duke u përmirësuar me kalimin e viteve, ende reflektohen probleme në reflektimin e levizjeve të brendshme pranë zyrave të gjendjes civile. Si e tillë mungesa e regjistrave të adresave ka sjellë vështirësi në kryqëzimin e të dhënave për popullsinë duke ndikuar në cilësinë e përgjithshme të statistikave.

Rekomandim: INSTAT të vlerësoj nëpërmjet një raporti ku të cilësoj boshllëqet dhe vështirësitë në funksion të përmirësimit, mbledhjes, analizimit dhe ndarjes së të dhënave administrative për migracionin, duke i ndarë me të gjitha ministritë e linjës përgjegjëse për menaxhimin e migracionit në vend si dhe duke sugjeruar modelin të ri standard për mbledhjen e tyre

Brenda 6 muajve të parë të 2021

Rekomandim: INSTAT në funksion të përdorimit të informacionit real, të bashkëpunoj me MB për hartimin e modaliteteve të përdorimit të sistemit të përbashkët të të dhënave mbi popullsinë dhe migranët duke zbatuar njëherësh edhe rolin e saj koordinues për Sistemin Kombëtar të Statistikave në përmbushje të detyrimeve që rrjedhin prej nenit 13 të Ligjit nr. 17/2018 Për statistikën zyrtare.

Brenda vitit 2022 dhe në vazhdimësi

Rekomandim: INSTAT bashkëpunim me MB të hartojnë programe dhe metodologji mbi shkëmbimin e të dhënave midis vendeve pritëse të emigrantëve shqipëtarë si dhe të përgatiten procedurat për vlerësimin e flukseve migratore të raportuara.

Brenda vitit 2021 dhe në vazhdimësi

4.2 Aneksë Pyetësor MB



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS
D R E J T O R I

*Adresa: Rruga Abdi Toptani, nr.1, Tiranë; Tel-Fax: 0694057089
E-mail: rmuca@klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al*

Drejtuar: Drejtoria e Antitrafikut dhe Migracionit në MB



Lënda: Vjelje të dhënash dhe përgjigjesh paraprake për auditimin e performancës "Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore"

Kontrolli i Lartë i Shtetit, në përmbushje të funksionit të vet kushtetues, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit ISSAI dhe praktikat më të mira audituese në Europë e më gjerë, i orientuar drejt modernizimit dhe rritjes cilësore profesionale të kapaciteteve njerëzore, strukturore dhe teknike në të gjithë administratën publike, ka nisur, si pjesë të planit vjetor për 6-mujorin e parë 2020, auditimin e performancës mbi "Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore".

Ky auditim synon të identifikojë politikat shtetërore për emigracionin dhe efektivitetin e tyre në zbatimin e faktorëve që shtynë individët për t'u larguar nga vendi. Auditimi do të kalojë në 5 faza:

1. Faza studimore, ku identifikohet dhe fokusohet çështja nën auditim, kuptohet mjedisi dhe rolet e aktorëve dhe faktorëve në të. Kjo fazë finalizohet me programin auditues që iu përcillet subjekteve 2 muaj pas fillimit zyrtar të auditimit;
2. Faza e terrenit, ku testohen, konfirmohen dhe vilen zyrtarisht të dhëna mbi problematikat e identifikuar në programin auditues. Kjo fazë zgjat 1 muaj kalendarik nga momenti i përcjelljes së programit në subjekt.
3. Faza e hartimit të projekt-raportit, ku maten, analizohen dhe interpretohen gjetjet, filtrohen konkluzionet dhe formulohen rekomandimet. Në fund të kësaj faze, që zgjat 1 muaj kalendarik projekt-raporti i auditimit iu përcillet zyrtarisht subjekteve për të dhënë opinionet, komentet, sugjerimet dhe shprehur dakordësitë dhe mosdakordësitë. Për gjenerimin e observacioneve, subjektet kanë në dispozicion një muaj kalendarik nga momenti i marrjes së projekt-raportit.
4. Faza e hartimit të raportit, ku pas trajtimit të observacioneve të gjeneruara nga subjektet, thellimit të mëtejshëm në dokumentet audituese dhe vlerësimit të kontrollit të cilësisë brenda KLSH-së, Grupi i Auditimit, Drejtori i Departamentit dhe Kryetari i KLSH-së konkludojnë me Vendimin dhe Raportin përfundimtar për çështjen e adresuar në programin auditues. Në fund të kësaj faze, që zgjat 15 ditë kalendarike, raporti final, sëbashku me shkresën përcjellëse si ekstrakt i vendimit të Kryetarit, i përcillet subjekteve të audituara dhe bëhet publik në kanalet formale dhe informale të komunikimit të KLSH-së.
5. Faza e ndjekjes, ku brenda 20 ditëve kalendarike nga momenti i marrjes së raportit përfundimtar subjekti gjeneron planin e implementimit të rekomandimeve lënë nga KLSH dhe në fund të 6-mujve nga ky moment, Grupi i Auditimit vlerëson masën e implementimit real të rekomandimeve dhe shkaqet e devijimeve, nëse rezultojnë.

Kjo intervistë i përket fazës studimore të auditimit. Ajo përmban pyetje të hapura, të karakterit njohës (jo normative) dhe qëllimi i saj është të vjelë të dhënat për të hartuar programin e auditimit dhe ngritur piramidën e çështjeve. Periudha nën auditim, për të cilën interesohen pyetjet e kësaj interviste, është 01.01.2015-31.12.2019. Lutem të intervistuarit që të gjenerojnë përgjigje objektive, të sinqerta dhe të mbështetura në dokumente dhe eksperiencën e tyre dhe kolegëve brenda institucionit që përfaqësojnë. Këto përgjigje do të krahasohen me ato të vjela nga institucionet e tjera paralele, sikurse edhe me përgjigjet e intervistave konfirmuese që do të vilen në fazën e terrenit, për të kuptuar dhe adresuar mbivendosjet, boshllëqet, rëndësinë dhe konsistencën e problematikave. Lutemi gjithashtu, që atje ku është e mundur, çdo përgjigje të shoqërohet me fotokopje të dokumenteve zyrtare që mbështesin vërtetësinë e përgjigjes ose, nëse dokumentet ekzistojnë elektronikisht, për të qenë miqësorë me mjedisin, të dërgohen ato elektronikisht në adresat: kanastas@klsh.org.al; mberdo@klsh.org.al; ihilaj@klsh.org.al dhe mrusi@klsh.org.al. Afati zyrtar për gjenerimin e përgjigjeve, në zbatim të Ligjit 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", është 1 javë kalendarike nga momenti i marrjes së këtij dokumenti. Nëse ju nevojitet më tepër kohë, ju lutemi na



e bëni me dije në adresat e mësipërme. Sugjerojmë gjithashtu që të lexoni këtë ligj për të kuptuar më mirë rolin dhe funksionin e KLSH-së. Së fundmi, theksojmë se ky auditim është një shans i mirë për të diskutuar problematikat që ekzistojnë në Shqipëri, të cilat shkaktojnë largimin e të rinjve dhe specialistëve të kualifikuar dhe për të lënë rekomandime që mund të ndihmojnë në përmirësimin e situatës.

Seksioni 1 – Hartimi dhe zbatimi i politikave të migracionit

1. Cili është roli i MB në hartimin dhe zbatimin e politikave migratore në Shqipëri?
2. Cili është kuadri strategjik institucional dhe ndër-institucional në fuqi përgjatë periudhës 2015-2019? Lutemi na vendosni në dispozicion dokumentet strategjike mbi migracionin, të cilat kanë qenë në fuqi gjatë kësaj periudhe.
3. Cilat janë aktet ligjore/nënligjore në fuqi që rregullojnë fushën e migracionit në Shqipëri? Lutemi bashkëlidhni ligje/VKM apo akte të tjera nënligjore të fushës.
4. A ka ndryshime të reja ligjore në proces që priten të miratohen në dy vitet në vazhdim?
5. Cilat janë detyrat konkrete të drejtorisë tuaj në fushën e migracionit? Lutemi të bashkëngjisni Rregulloren e Brendshme të Ministrisë dhe përskrimet e punës të drejtorisë.
6. A gjeneron drejtoria juaj dokumente/raporte/studime lidhur me politikën migratore? Lutemi të bashkëngjisni këto dokumente dhe Profilet e Migracionit për periudhën 2015-2019.
7. Çfarë kapacitetesh ka struktura përgjegjëse për migracionin në MB? Lutemi bashkëlidhni informacion në lidhje me numrin dhe ndryshimet e stafit përgjatë periudhës 2015-2019.

Seksioni 2 – Bashkëpunimi me institucionet e tjera

8. Me cilat institucione qendrore/lokale bashkëpunoni me qëllim zbatimin e politikave të migracionit? Lutemi të na vini në dispozicion komunikimet (hyrëse dhe dalëse) me Ministrinë përgjegjëse dhe institucionet e tjera.
9. Si e konsideroni bashkëpunimin dhe shkëmbimin e të dhënave ndërmjet institucioneve në këtë fushë? A ka pasur ndryshime në organizimin ndër-institucional gjatë periudhës objekt auditimi 2015-2019?
10. A keni identifikuar dhe analizuar mangësi të mundshme në koordinimin institucional mes aktorëve të fushës së migracionit? Lutemi na vendosni në dispozicion dokumentet mbështetëse.
11. Nëse po, a janë ndërmarrë masa për forcimin e koordinimit institucional?
12. A keni një bazë të dhënash/sistem ku secili nga aktorët publikë të fushës kontribuon me të dhënat përkatëse?
13. A përdorni të dhënat e publikuara nga INSTAT/agjenci të tjera statistikore mbi migracionin, gjatë ushtrimit të detyrave tuaja funksionale?
14. A dërgoni informacion dhe të dhëna tek INSTAT në lidhje me fushën e migracionit? Lutemi specifikoni komunikimet dhe llojin e të dhënave të shkëmbyera.
15. A bashkëpunoni dhe shkëmbeni të dhëna me organizata të shoqërisë civile dhe palë të treta në fushën e migracionit?

Pyetësor paraprak MFE





DREJTORI

Adresa: Rruga Abdi Toptani, nr.1, Tiranë; Tel-Fax: 0694057089
E-mail: rmuca@klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al

Drejtuar: Sektori i Politikave të Punësimit dhe Migratore në MFE

Lënda: Vjelje të dhënash dhe përgjigjesh paraprake për auditimin e performancës "Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore"

Kontrolli i Lartë i Shtetit, në përmbushje të funksionit të vet kushtetues, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit ISSAI dhe praktikat më të mira audituese në Europë e më gjerë, i orientuar drejt modernizimit dhe rritjes cilësore profesionale të kapaciteteve njerëzore, strukturore dhe teknike në të gjithë administratën publike, ka nisur, si pjesë të planit vjetor për 6-mujorin e parë 2020, auditimin e performancës mbi "Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore".

Ky auditim synon të identifikojë politikat shtetërore për emigracionin dhe efektivitetin e tyre në zbatimin e faktorëve që shtynë individët për t'u larguar nga vendi. Auditimi do të kalojë në 5 faza:

1. Faza studimore, ku identifikohet dhe fokusohet çështja nën auditim, kuptohet mjedisi dhe rolet e aktorëve dhe faktorëve në të. Kjo fazë finalizohet me programin auditues që iu përcillet subjekteve 2 muaj pas fillimit zyrtar të auditimit;
2. Faza e terrenit, ku testohen, konfirmohen dhe vilen zyrtarisht të dhëna mbi problematikat e identifikuar në programin auditues. Kjo fazë zgjat 1 muaj kalendarik nga momenti i përcjelljes së programit në subjekt.
3. Faza e hartimit të projekt-raportit, ku maten, analizohen dhe interpretohen gjetjet, filtrohen konkluzionet dhe formulohen rekomandimet. Në fund të kësaj faze, që zgjat 1 muaj kalendarik projekt-raporti i auditimit iu përcillet zyrtarisht subjekteve për të dhënë opinionet, komentet, sugjerimet dhe shprehur dakordësitë dhe mosdakordësitë. Për gjenerimin e observacioneve, subjektet kanë në dispozicion një muaj kalendarik nga momenti i marrjes së projekt-raportit.
4. Faza e hartimit të raportit, ku pas trajtimit të observacioneve të gjeneruara nga subjektet, thellimit të mëtejshëm në dokumentet audituese dhe vlerësimit të kontrollit të cilësisë brenda KLSH-së, Grupi i Auditimit, Drejtori i Departamentit dhe Kryetari i KLSH-së konkludojnë me Vendimin dhe Raportin përfundimtar për çështjen e adresuar në programin auditues. Në fund të kësaj faze, që zgjat 15 ditë kalendarike, raporti final, sëbashku me shkresën përcjellëse si ekstrakt i vendimit të Kryetarit, i përcillet subjekteve të audituara dhe bëhet publik në kanalet formale dhe informale të komunikimit të KLSH-së.
5. Faza e ndjekjes, ku brenda 20 ditëve kalendarike nga momenti i marrjes së raportit përfundimtar subjekti gjeneron planin e implementimit të rekomandimeve lënë nga KLSH dhe në fund të 6-mujve nga ky moment, Grupi i Auditimit vlerëson masën e implementimit real të rekomandimeve dhe shkaqet e devijimeve, nëse rezultojnë.

Kjo intervistë i përket fazës studimore të auditimit. Ajo përmban pyetje të hapura, të karakterit njohës (jo normative) dhe qëllimi i saj është të vjelë të dhënat për të hartuar programin e auditimit dhe ngritur piramidën e çështjeve. Periudha nën auditim, për të cilën interesohen pyetjet e kësaj interviste, është 01.01.2015-31.12.2019. Lutem të intervistuarit që të gjenerojnë përgjigje objektive, të sinqerta dhe të mbështetura në dokumente dhe eksperiencën e tyre dhe kolegëve brenda institucionit që përfaqësojnë. Këto përgjigje do të krahasohen me ato të vjela nga institucionet e tjera paralele, sikurse edhe me përgjigjet e intervistave konfirmuese që do të vilen në fazën e terrenit, për të kuptuar dhe adresuar mbivendosjet, boshllëqet, rëndësinë dhe konsistencën e problematikave. Lutemi gjithashtu, që atje ku



është e mundur, çdo përgjigje të shoqërohet me fotokopje të dokumenteve zyrtare që mbështesin vërtetësinë e përgjigjes ose, nëse dokumentet ekzistojnë elektronikisht, për të qenë miqësorë me mjedisin, të dërgohen ato elektronikisht në adresat: kanastas@klsh.org.al; mberdo@klsh.org.al; ihilaj@klsh.org.al dhe mrusi@klsh.org.al. Afati zyrtar për gjenerimin e përgjigjeve, në zbatim të Ligjit 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", është 1 javë kalendarike nga momenti i marrjes së këtij dokumenti. Nëse ju nevojitet më tepër kohë, ju lutemi na e bëni me dije në adresat e mësipërme. Sugjerojmë gjithashtu që të lexoni këtë ligj për të kuptuar më mirë rolin dhe funksionin e KLSH-së. Së fundmi, theksojmë se ky auditim është një shans i mirë për të diskutuar problematikat që ekzistojnë në Shqipëri, të cilat shkaktojnë largimin e të rinjve dhe specialistëve të kualifikuar dhe për të lënë rekomandime që mund të ndihmojnë në përmirësimin e situatës.

Seksioni 1 – Hartimi dhe zbatimi i politikave të migracionit

16. Cili është roli i MFE në hartimin dhe zbatimin e politikave migratore në Shqipëri?
17. Cili është kuadri strategjik institucional dhe ndërinstitutional në fuqi gjatë periudhës 2015-2019? Lutemi na vendosni në dispozicion dokumentet strategjike mbi migracionin, të cilat kanë qenë në fuqi gjatë kësaj periudhe.
18. Cilat janë aktet ligjore/nënligjore në fuqi që rregullojnë fushën e migracionit në Shqipëri? Lutemi bashkëlidhni ligje/VKM apo akte të tjera nënligjore të fushës.
19. Cilat janë detyrat konkrete të sektorit tuaj në fushën e migracionit? Lutemi të bashkëngjisni Rregulloren e Brendshme të Ministrisë dhe përshkrimet e punës të sektorit.
20. A gjeneron sektori juaj dokumente/raporte/studime lidhur me politikën migratore? Lutemi të bashkëngjisni këto dokumente për periudhën 2015-2019.
21. A keni kryer studime në lidhje me faktorët kryesorë që ndikojnë në emigrimin e individëve drejt vendeve të tjera? Nëse po, lutem vendosni bashkëngjitur.
22. A keni bërë vlerësim të ndikimit të lëvizjeve migratore në tregun e punës? Nëse po, në çfarë mënyre? Lutemi të bashkëngjisni dokumente mbështetëse.

Seksioni 2 – Bashkëpunimi me institucionet e tjera

23. Me cilat institucione qendrore/lokale bashkëpunoni me qëllim hartimin e politikave të migracionit? Lutemi të na vini në dispozicion komunikimet (hyrëse dhe dalëse) me Ministrinë përgjegjëse dhe institucionet e tjera.
24. Si e konsideroni bashkëpunimin dhe shkëmbimin e të dhënave ndërmjet institucioneve në këtë fushë? A ka pasur ndryshime në organizimin ndërinstitutional gjatë periudhës objekt auditimi 2015-2019?
25. A keni një bazë të dhënash/ listë të plotë të agjencive private të punësimit? A mblidhni të dhëna nga to në lidhje me migracionin?
26. A raportojnë këto agjenci në institucionin tuaj dhe a monitoron MFE veprimtarinë e tyre?
27. A përdorni të dhënat e publikuara nga INSTAT/agjenci të tjera statistikore mbi migracionin, gjatë ushtrimit të detyrave tuaja funksionale?
28. A dërgoni informacion dhe të dhëna tek INSTAT në lidhje me fushën e migracionit? Lutemi specifikoni komunikimet dhe llojin e të dhënave të shkëmbyera.
29. A bashkëpunoni dhe shkëmbeni të dhëna me organizata të shoqërisë civile dhe palë të treta në fushën e migracionit?

Pyetësor INSTAT



KONTROLLI I LARTË I SHËTETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS
D R E J T O R I

*Adresa: Rruga Abdi Toptani, nr.1, Tiranë; Tel-Fax: 0694057089
E-mail: rmuca@klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al*

Drejtuar: Drejtorisë së Statistikave Sociale në INSTAT

Lënda: Vjelje të dhënash dhe përgjigjesh paraprake për auditimin e performancës "Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore"

Kontrolli i Lartë i Shtetit, në përmbushje të funksionit të vet kushtetues, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit ISSAI dhe praktikat më të mira audituese në Europë e më gjerë, i orientuar drejt modernizimit dhe rritjes cilësore profesionale të kapaciteteve njerëzore, strukturore dhe teknike në të gjithë administratën publike, ka nisur, si pjesë të planit vjetor për 6-mujorin e parë 2020, auditimin e performancës mbi "Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore".

Ky auditim synon të identifikojë politikat shtetërore për emigracionin dhe efektivitetin e tyre në zbatimin e faktorëve që shtynë individët për t'u larguar nga vendi. Auditimi do të kalojë në 5 faza:

1. Faza studimore, ku identifikohet dhe fokusohet çështja nën auditim, kuptohet mjedisi dhe rolet e aktorëve dhe faktorëve në të. Kjo fazë finalizohet me programin auditues që iu përcillet subjekteve 2 muaj pas fillimit zyrtar të auditimit;
2. Faza e terrenit, ku testohen, konfirmohen dhe vilen zyrtarisht të dhëna mbi problematikat e identifikuar në programin auditues. Kjo fazë zgjat 1 muaj kalendarik nga momenti i përcjelljes së programit në subjekt.
3. Faza e hartimit të projekt-raportit, ku maten, analizohen dhe interpretohen gjetjet, filtrohen konkluzionet dhe formulohen rekomandimet. Në fund të kësaj faze, që zgjat 1 muaj kalendarik projekt-raporti i auditimit iu përcillet zyrtarisht subjekteve për të dhënë opinionet, komentet, sugjerimet dhe shprehur dakordësitë dhe mosdakordësitë. Për gjenerimin e observacioneve, subjektet kanë në dispozicion një muaj kalendarik nga momenti i marrjes së projekt-raportit.
4. Faza e hartimit të raportit, ku pas trajtimit të observacioneve të gjeneruara nga subjektet, thellimit të mëtejshëm në dokumentet audituese dhe vlerësimit të kontrollit të cilësisë brenda KLSH-së, Grupi i Auditimit, Drejtori i Departamentit dhe Kryetari i KLSH-së konkludojnë me Vendimin dhe Raportin përfundimtar për çështjen e adresuar në programin auditues. Në fund të kësaj faze, që zgjat 15 ditë kalendarike, raporti final, sëbashku me shkresën përcjellëse si ekstrakt i vendimit të Kryetarit, i përcillet subjekteve të audituara dhe bëhet publik në kanalet formale dhe informale të komunikimit të KLSH-së.
5. Faza e ndjekjes, ku brenda 20 ditëve kalendarike nga momenti i marrjes së raportit përfundimtar subjekti gjeneron planin e implementimit të rekomandimeve lënë nga KLSH dhe në fund të 6-mujave nga ky moment, Grupi i Auditimit vlerëson masën e implementimit real të rekomandimeve dhe shkaqet e devijimeve, nëse rezultojnë.

Kjo intervistë i përket fazës studimore të auditimit. Ajo përmban pyetje të hapura, të karakterit njohës (jo normative) dhe qëllimi i saj është të vjelë të dhënat për të hartuar programin e auditimit dhe ngritur piramidën e çështjeve. Periudha nën auditim, për të cilën interesohen pyetjet e kësaj interviste, është



01.01.2015-31.12.2019. Lutem të intervistuarit që të gjenerojnë përgjigje objektive, të sinqerta dhe të mbështetura në dokumente dhe eksperiencën e tyre dhe kolegëve brenda institucionit që përfaqësojnë. Këto përgjigje do të krahasohen me ato të vjela nga institucionet e tjera paralele, sikurse edhe me përgjigjet e intervistave konfirmuese që do të vilen në fazën e terrenit, për të kuptuar dhe adresuar mbivendosjet, boshllëqet, rëndësinë dhe konsistencën e problematikave. Lutemi gjithashtu, që atje ku është e mundur, çdo përgjigje të shoqërohet me fotokopje të dokumenteve zyrtare që mbështesin vërtetësinë e përgjigjes ose, nëse dokumentet ekzistojnë elektronikisht, për të qenë miqësorë me mjedisin, të dërgohen ato elektronikisht në adresat: kanastas@klsh.org.al; mberdo@klsh.org.al; ihilaj@klsh.org.al dhe mrusi@klsh.org.al. Afati zyrtar për gjenerimin e përgjigjeve, në zbatim të Ligjit 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", është 1 javë kalendarike nga momenti i marrjes së këtij dokumenti. Nëse ju nevojitet më tepër kohë, ju lutemi na e bëni me dije në adresat e mësipërme. Sugjerojmë gjithashtu që të lexoni këtë ligj për të kuptuar më mirë rolin dhe funksionin e KLSH-së. Së fundmi, theksojmë se ky auditim është një shans i mirë për të diskutuar problematikën që ekzistojnë në Shqipëri, të cilat shkaktojnë largimin e të rinjve dhe specialistëve të kualifikuar dhe për të lënë rekomandime që mund të ndihmojnë në përmirësimin e situatës.

Seksioni 1 - Mbledhja e të dhënave dhe përpunimi i statistikave mbi migracionin

30. Cila është struktura përgjegjëse në INSTAT për raportimin e migracionit për periudhën objekt auditimi? Lutemi të na vendosni në dispozicion raportimet mbi migracionin 2015-2019.
31. Cilat janë burimet e vjeljes së të dhënave tuaja në lidhje me emigrimin e popullsisë?
32. A keni bërë identifikim të mangësive të shfaqura në mbledhjen e të dhënave në lidhje me migracionin? Nëse po, në çfarë mënyre? Lutemi të bashkëngjisni dokumente mbështetëse.
33. A keni bërë vlerësim të ndikimit të lëvizjeve migratore në tregun e punës? Nëse po, në çfarë mënyre? Lutemi të bashkëngjisni dokumente mbështetëse.
34. A keni evidentuar tipologjinë demografike të popullsisë migratore brenda/jashtë territorit shqiptar?
35. A keni bërë anketime dhe prodhuar statistika në lidhje me faktorët që shtyjnë popullsinë për të emigruar gjatë vendit?

Seksioni 2 – Bashkëpunimi me institucionet e tjera

36. Me cilat institucione qendrore/lokale bashkëpunoni me qëllim mbledhjen e të dhënave dhe gjenerimin e statistikave në fushën e migracionit? Lutemi të na vini në dispozicion komunikimet (hyrëse dhe dalëse) me Ministrinë përgjegjëse dhe institucionet e tjera.
37. A identifikoni vështirësitë në mbledhjen e të dhënave administrative për migracionin nga institucionet e tjera?
38. A keni një model standard për mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave administrative për migracionin?
39. Cilat janë Agjencitë e tjera Statistike në Republikën e Shqipërisë dhe cili është bashkëpunimi juaj me to?
40. A keni raportuar pranë Kuvendit/Qeverisë në lidhje me mangësitë dhe vështirësitë në mbledhjen e të dhënave?

Lutemi bashkëlidhni programin e fundit 5-vjeçar të statistikave, të miratuar nga Kuvendi.

Pyetësor i dytë MFE



KONTROLLI I LARTË I SHËTETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS
D R E J T O R I

Adresa: Rruga Abdi Toptani, nr.1, Tiranë; Tel-Fax: 0694057089
E-mail: rmuca@klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al

Drejtuar: Sektori i Politikave të Punësimit dhe Migratore në MFE

Lënda: Pyetësor / Kërkesë për informacion për auditimin e performancës "Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore"

Kontrolli i Lartë i Shtetit, në përmbushje të funksionit të vet kushtetues, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit ISSAI dhe praktikat më të mira audituese në Europë e më gjerë, i orientuar drejt modernizimit dhe rritjes cilësore profesionale të kapaciteteve njerëzore, strukturore dhe teknike në të gjithë administratën publike, ka nisur, si pjesë të planit vjetor për 6-mujorin e parë 2020, auditimin e performancës mbi "Efektiviteti i politikave në lëvizjet migratore".

Ky auditim synon të identifikojë politikat shtetërore për emigracionin dhe efektivitetin e tyre në zbutjen e faktorëve që shtyjnë individët për t'u larguar nga vendi.

Kjo intervistë i përket fazës së terrenit të auditimit. Periudha nën auditim, për të cilën interesohen pyetjet e kësaj interviste, është 01.01.2015-31.12.2019. Lutem të intervistuarit që të gjenerojnë përgjigje objektive, të sinqerta dhe të mbështetura në dokumente dhe eksperiencën e tyre dhe kolegëve brenda institucionit që përfaqësojnë. Lutemi gjithashtu, që atje ku është e mundur, çdo përgjigje të shoqërohet me fotokopje të dokumenteve zyrtare që mbështesin vërtetësinë e përgjigjes ose, nëse dokumentet ekzistojnë elektronikisht, për të qenë miqësorë me mjedisin, të dërgohen ato elektronikisht në adresat: kanastas@klsh.org.al; mberdo@klsh.org.al; ihilaj@klsh.org.al dhe mrusi@klsh.org.al. Afati zyrtar për gjenerimin e përgjigjeve, në zbatim të Ligjit 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", është 1 javë kalendarike nga momenti i marrjes së këtij dokumenti. Nëse ju nevojitet më tepër kohë, ju lutemi na e bëni me dije në adresat e mësipërme.

Në lidhje me ligjin nr.9668, datë 18.12.2006 Për emigrimin e shtetasve shqiptarë për motive punësimi

1. Cila është Forma, përmbajtja e regjistrimit dhe procedurat e regjistrimit në "Regjistrin për emigrantët". Ju lutem vendosni bashkangjitur Urdhrin e Ministrit që përcakton këto parametra.
2. Çfarë programesh specifike janë hartuar dhe zbatuar në lidhje me emigrantët e kualifikuar në periudhën 2015 - 2019? (në zbatim të nenit 26 të ligjit nr. 9668, 2006)
3. Si ka proceduar MFE mbi dhënien e statusit të emigrantit?
4. Lutemi bashkëngjisni të dhëna e raportuara nga MFE tek INSTAT për migracionin

Në lidhje me Strategjinë Kombëtare të Migracionit 2019-2022

5. Çfarë është bërë në lidhje me vlerësimin e detajuar të nevojave specifike të migrantëve të kthyer për integrimin e tyre në tregun e brendshëm të punës? Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse



6. Çfarë masash janë marrë për të vlerësuar kërkesën për punësim të profesionisteve dhe punëtorëve të kualifikuar në sektorë të veçantë? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatës*
7. Çfarë masash janë marrë për vlerësim e nevojave të tregut të punës për sektorët që përjetojnë largimin më të madh të profesionistëve. Po për kthimin e përkohshëm të profesionistëve pranë institucioneve publike, por edhe në sektorin privat? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatës*
8. Çfarë është bërë në lidhje me rishikimin e organizimit institucional për migracionin për motive punësimi për të zbuluar problemet që lindin nga kompetencat aktuale duke theksuar në veçanti fushat e dublikimit, çështje të mungesës së efikasitetit ose çështje të pa trajtuara. *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatës*
9. Çfarë udhëzimesh janë hartuar për rekrutimin etik për agjencitë private të punësimit, dhe a janë hartuar formate të raportimit në mënyrë që të përdoren rregullisht nga këto agjenci? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*
10. Çfarë masash janë marrë për listimin dhe publikimin e agjencive private të punësimit pranë zyrave të punësimit dhe inspektoratit shtetëror të punës për mirëfunksionimin e tyre? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatës*
11. Çfarë është bërë në lidhje me vlerësimin e efektivitetit të dispozitave aktuale ligjore për mbrojtjen e të drejtave të punëtorëve migrantë shqiptarë dhe për trajtimin e sfidave specifike të hasura në vendet kryesore të destinacionit? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*
12. Çfarë hapash janë marrë për rishikimin e qëllimit dhe dispozitave të marrëveshjeve dypalëshe në fuqi që rregullojnë migracionin për motive punësimi nga Shqipëria për të verifikuar nëse ato përmbajnë stimuj të mjaftueshëm për lëvizje qarkulluese? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*
13. Çfarë hapash janë marrë për identifikimin e vendeve prioritare me të cilat duhet të lidhen marrëveshje të reja për migracionin për motive punësimi, që mbulojnë migracionin qarkullues dhe a janë lidhur marrëveshje me vendet e përzgjedhura të destinacionit, që ofrojnë skema pilot me stimuj për lëvizje qarkulluese ? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*
14. Si ofrohet informacioni mbi mundësitë aktuale për migrim të rregullt për motive punësimi në vendet anëtare të BE? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatës*
15. A është ofruar trajnim për stafin e Sporteve të Migracionit për orientim para nisjes, duke pasur parasysh nevojat e grupeve më vulnerabel? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*
16. Çfarë masash janë marrë për përfundimin e bashkëpunimit me institucionet homologe në vendet e destinacionit për transferimin e praktikave të mira për dhënien e informacionit migrantëve (vizita studimore, ndarja e materialeve)? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*
17. Çfarë Materialesh informuese janë përgatitur për mundësitë aktuale të investimit në çdo rajon? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*
18. Çfarë masash janë marrë për kryerjen e vlerësimit të nevojave për rregullimin e marrëdhënieve të punës, përfshirë të huajt e punësuar individualisht në Shqipëri, sidomos referuar të Kodit të Punës (përfshirë kërkesën për të lidhur një marrëveshje me shkrim me punëtorët e huaj, dhënia e garancive për pagimin në kohë të rrogës dhe respektimi i standardeve të sigurisë) tek të gjithë punëtorët migrantë të punësuar në Shqipëri? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*

Në lidhje me Strategjinë Kombëtare të Diasporës 2018-2024



19. Çfarë masash janë marrë për krijimin e Regjistrit të diasporës së kualifikuar dhe për tërheqjen e anëtare të kualifikuar të diasporës Shqiptare? Po për krijimin e Dhomës së biznesit të diasporës? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*

20. Çfarë hapash janë marrë për rivlerësimin e politikave me qëllim nxitjen e kthimit të emigrantëve të kualifikuar. Po banka e të dhënave në çfarë stadi është? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*

Në lidhje me Strategjinë Kombëtare për Punësim dhe Aftësi 2014-2018

21. Çfarë hapash janë ndërmarrë për përcaktimin dhe specifikimin e masave pozitive për aksesin e lehtë të emigrantëve të kthyer tek informacioni mbi tregun e punës? *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*

22. Çfarë hapash janë ndërmarrë për përmirësimin e shërbimeve të këshillimit të punës të ofruar për emigrantët. *Ju lutem vendosni bashkangjitur dokumentet përkatëse*

23. Lutemi bashkëngjisni Marrëveshjet e punësimit që disponon MFE me vendet e tjera nga 2015-2019, nëse ka.

KONTROLLI I LARTË I SHTETIT