



European
Union
Kosovo

RAPORTI PËR NDIKIMIN E PROCESIT TË DECENTRALIZIMIT TË SHËRBIMEVE SOCIALE



Janar 2020



Ky publikim u mundësua në kuadër të projektit “Aksioni i Përbashkët për Decentralizim”, projekt i financuar nga Bashkimi Europian dhe menaxhuar nga Zyra e BE-së në Kosovë, i cili implementohet nga Koalicioni i OJQ-ve për Mbrojtjen e Fëmijëve në Kosovë – KOMF në partneritet me Organizatën për Fëmijët pa Kujdes Prindëror – OFAP, SOS Fshatrat e Fëmijëve Kosovë dhe KMOP.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi vetëm e konsorciumit të udhëhequr nga KOMF dhe nuk pasqyron me doemos pikëpamjet e Bashkimit Europian.

Foto:

www.pexels.com

Autori	Partneri
Syrila Makarezou	KMOP

Rishikuar nga	Partneri
Donjeta Kelmendi	KOMF
Klevis Vaqari	KOMF
Bukureza Surdulli	KOMF

TABELA E PËRMBAJTJES

PËRMBLEDHJE	7
HYRJE	8
Shërbimet sociale dhe procesi i decentralizimit	9
Metodologjia	11
Të gjeturat nga shqyrtimi i legjislacionit	12
Të gjeturat nga intervistat	13
Përfundimet e raportit	15
Rekomandimet	17
Shtojca 1: Pyetëtori	19
Shtojca 2: Dokumentet e shqyrtuara	20

LISTA E SHKURTESAVE

MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
QPS	Qendra për Punë Sociale
KOMF	Koalicioni i Organizatave për Mbrojtjen e Fëmijëve
OFAP	Organizata për Fëmijët pa Kujdes Prindëror
SOS	SOS Fshatrat e Fëmijëve Kosovë
BE	Bashkimi European
ZBEK	Zyra e Bashkimit European në Kosovë
LShSF	Ligji për Shërbime Sociale dhe Familjare
LFPL	Ligji për Financat e Pushtetit Lokal
LVL	Ligji për Vetëqeverisjen Lokale
DShMS	Drejtoria e Shëndetësisë dhe Mirëqenies Sociale
MeF	Ministria e Financave
MAPL	Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
OJQ	Organizatë Jo-Qeveritare
DZhN	Departamenti për Zhvillim Ndërkombëtar, Mbretëria e Bashkuar
MM	Memorandum Mirëkuptimi

PËRMBLEDHJE

Edhe pse procesi i decentralizimit në Kosovë është realizuar për të përmirësuar qasjen në shërbimet sociale, kjo gjë ende nuk ka ndodhur. Ky raport tregon se decentralizimi nuk ka përmirësuar asnjë prej shërbimeve sociale dhe familjare për qytetarët dhe as infrastrukturën për ofruesit e shërbimeve. Konkretisht, decentralizimi nuk është zbatuar siç është menduar në vitin 2009, me Memorandumin e Mirëkuptimit (MM) të nënshkruar në mes të tre Ministrive (Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, Ministria e Financave, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal) duke i bërë zyrtarisht komunat plotësisht përgjegjëse për ofrimin e shërbimeve sociale. Që atëherë, nuk është ndërmarrë asnjë veprim për të fuqizuar zbatimin e procesit të decentralizimit. Për më tepër buxheti për shërbime sociale ende nuk është decentralizuar, gjë që është parakusht thelbësor për zbatimin e tij.

Në anën tjetër, institucionet komunale vazhdojnë ta kenë të paqartë se cilat janë përgjegjësitë e tyre në lidhje me procesin e decentralizimit. Aktualisht, vullneti dhe gatishmëria e komunave për t'u përqendruar në decentralizimin e shërbimeve sociale është e kufizuar. Kjo po ndodh për shkak të mungesës së njohurive të tyre, si dhe për shkak të mos - prioritizimit të shërbimeve sociale në komuna.

Po ashtu, duke pasur parasysh faktin që drejtorët e Drejtorive Komunale për Shëndetësi dhe Mirëqenie Sociale, janë të emëruar politikisht dhe kryesisht vijnë nga fusha e shëndetësisë, atyre u mungon dedikimi dhe angazhimi në fushën e shërbimeve sociale duke u fokusuar veçanërisht në shëndetësi. Në përgjithësi komunave u mungon dukshëm vizioni në zhvillimin afatgjatë të shërbimeve sociale.

Akterët kryesorë përgjegjës për zbatimin e procesit të decentralizimit të shërbimeve sociale, konfirmojnë se ekziston nevoja për rishikimin e legjislacionit në fuqi dhe nevoja për të investuar në ndërtimin e kapaciteteve dhe infrastrukturën në nivelin komunal në mënyrë që të përfundojë procesi i decentralizimit të shërbimeve sociale.

Në anën tjetër, OJQ-të që ofrojnë shërbime në komuna, janë të licensuara nga MPMS dhe përfitojnë një pjesë të fondeve nga kjo Ministri. Ato monitorohen dhe inspektohen direkt nga MPMS. Komunat nuk kanë krijuar një skemë të qëndrueshme të kontraktimit të shërbimeve sociale e për pasojë komunat nuk mbikëqyrin e as nuk zhvillojnë ndonjë proces monitorimi për ofruesit e shërbimeve në komunat e tyre.

Ndërkohë, decentralizimi i buxhetit për shërbime sociale dhe krijimi i mekanizmave të monitorimit dhe vlerësimit konsiderohen thelbësore për të siguruar zbatimin e decentralizimit të shërbimeve sociale.

HYRJE

Publikimi i këtij raporti hulumtues është pjesë e projektit "Aksioni i Përbashkët për Decentralizimin" i financuar nga BE, i menaxhuar nga Zyra e Bashkimit European në Kosovë dhe i zbatuar nga Koalicioni i OJQ-ve për Mbrojtjen e Fëmijëve – KOMF në partneritet me Organizatën për Fëmijët pa Kujdes Prindëror – OFAP, SOS Fshatrat e Fëmijëve Kosovë dhe KMOP – Qendra për Veprim Social dhe Inovacion.

Qëllimi i përgjithshëm i projektit është të kontribuojë në përfundimin e procesit të decentralizimit të shërbimeve sociale në Kosovë. Objektivat specifik të projektit janë:

- Fuqizimi, rritja e kapaciteteve dhe roli aktiv i Koalicionit të OJQ-ve për Mbrojtjen e Fëmijëve – KOMF drejt procesit të decentralizimit të shërbimeve sociale;
- Avokimi drejt decentralizimit të shërbimeve sociale përmes kontributit për përmirësimin e kornizës ligjore përkatëse, monitorimi i legjislacionit dhe mobilizimi i institucioneve publike;
- Rritja e ndërgjegjësimit të publikut të gjerë përmes komunikimit mediatik mbi decentralizimin e shërbimeve sociale.

Për të vlerësuar efektin e decentralizimit dhe se si ka ndikuar ky proces në cilësinë e ofrimit të shërbimeve sociale, projekti ka parashikuar zhvillimin e një hulumtimi dhe publikimin e këtij raporti, i cili do të shtjellojë situatën aktuale dhe çështjet e prekura nga procesi i decentralizimit në përgjithësi.

Më konkretisht, hulumtimi është përqendruar në gjetjen e përgjigjeve në lidhje me pyetjet e mëposhtme:

1. Cili është ndikimi aktual i procesit të decentralizimit?
2. A ka pasur ndonjë efekt të paplanifikuar, pozitiv apo negativ?
3. Çfarë ndryshimi ka sjellë procesi i decentralizimit për institucionet? Çfarë ndryshimi ka sjellë për përfituesit?
4. Cilët faktorë kontribuuan në arritjen e rezultateve të synuara të decentralizimit? Cilët faktorë ndikuan negativisht në rezultatet e synuara të decentralizimit?
5. Çfarë është mësuar përmes procesit të decentralizimit deri më tani?
6. Çfarë mund të bëhet për të përmirësuar dhe finalizuar procesin e decentralizimit?

Raporti paraqet kornizën ekzistuese dhe situatën e decentralizimit të shërbimeve sociale, si dhe sjell përfundimet dhe rekomandimet për përmbylljen e procesit të decentralizimit.

Krahas publikimit të këtij raporti, konsorciumi ka realizuar monitorimin e zbatimit të decentralizimit të shërbimeve sociale, me qëllim të rritjes së përgjegjësisë së institucioneve publike në nivelin qendror dhe komunal mbi procesin e decentralizimit të shërbimeve sociale.

Ky projekt do të kontribuojë gjithashtu në zbatimin dhe finalizimin e procesit të decentralizimit, përmes zhvillimit të fushatave të ndërgjegjësimit drejt publikut të gjerë, pasi ka mungesë të informacionit dhe të vetëdijes kolektive për rëndësinë e shërbimeve sociale dhe ndikimin e procesit të decentralizimit në cilësinë e shërbimeve.

SHËRBIMET SOCIALE DHE PROCESI I DECENTRALIZIMIT

Sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës¹, komunat janë njësi themelore territoriale të vetëqeverisjes lokale. Komunat kanë kompetenca vetanake, të zgjeruara dhe të deleguara në pajtim me ligjin. Kompetencat e komunave përcaktohen me Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale, i cili përkufizon statusin ligjor të komunave, kompetencat dhe parimet e përgjithshme të financave komunale, organizimin dhe funksionimin e organeve komunale, dhe bashkëpunimin ndërkomunal, duke përfshirë bashkëpunimin ndërkufitar dhe marrëdhëniet ndërmjet komunave dhe pushtetit qendror². Ky ligj, së bashku me Ligjin për Kufijtë Administrativ Komunal dhe Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal, rregullojnë qeverisjen lokale në Kosovë. Kjo kornizë përcakton që komunat të ushtrojnë kompetencat e tyre në përputhje me parimin subsidiar.

Procesi i decentralizimit të shërbimeve sociale filloi në vitin 2009, por përkundër përpjekjeve për ta finalizuar atë, ky proces mbetet një nga sfidat kryesore në sektorin e mirëqenies sociale. Edhe pse kompetencat janë decentralizuar nga niveli qendror në atë komunal, financimi i paqëndrueshëm i shërbimeve sociale dhe familjare pengon përmbylljen e procesit të decentralizimit, në këtë mënyrë edhe ofrimin e shërbimeve sociale cilësore dhe të qëndrueshme për qytetarët në nevojë për mbrojtje sociale. Aktualisht nuk ka një mekanizëm për ndarjen e drejtë të buxhetit për shërbime sociale për shkak të mungesës së formulës së financimit për shërbime sociale. Megjithatë ekziston një shkallë e lartë e cenueshmërisë sociale në Kosovë, mirëqenia sociale nuk është një çështje që konsiderohet si prioritet në agjendën politike. Kjo vlen si në nivelin qendror ashtu edhe në atë komunal. Kjo po ndodh për disa arsye, përfshirë përqendrimin më të madh në investime kapitale, mungesën e burimeve financiare dhe mungesën e vizibilitetit politik të investimeve për mirëqenien sociale.

Në Kosovë ekzistojnë 40 Qendra për Punë Sociale në 38 komuna me mandat për të ofruar shërbime sociale dhe familjare dhe rreth 30 Organizata Jo-Qeveritare të licensuara nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale për të ofruar shërbime sociale për qytetarët në nevojë për mbrojtje sociale. Bazuar në të dhënat statistikore të MPMS, numri i përgjithshëm vjetor i përfituesve të shërbimeve sociale në Kosovë është rreth 120,000 qytetarë.

Përderisa ofrimi i shërbimeve sociale bie në nivelin komunal, mandati i Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale është hartimi i politikave, licensimi i ofruesve të shërbimeve, monitorimi dhe inspektimi i cilësisë së shërbimeve të ofruara nga subjektet publike dhe private.

Korniza ligjore në fuqi aktualisht nuk garanton plotësisht financimin e shërbimeve sociale, ndarjen e përgjegjësive midis nivelit qendror dhe komunal, monitorimin dhe inspektimin e cilësisë së shërbimeve sociale, duke penguar kështu përmbylljen e procesit të decentralizimit. Raporti i Progresit i Bashkimit Europian për Kosovën dhe hulumtimet e kryera³ rekomandojnë krijimin e një Granti Specifik për Shërbime Sociale përmes ndryshimit të Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, për sigurimin e një financimi të qëndrueshëm dhe të përshtatshëm për shërbimet sociale, duke kontribuar kështu në përmbushjen e procesit të decentralizimit të shërbimeve sociale. Në anën tjetër, i gjithë sistemi i shërbimeve sociale, integrimi i shërbimeve, monitorimi dhe inspektimi i cilësisë së shërbimeve sociale duhet të avancohen më tej përmes hartimit të Ligjit të ri për Shërbime Sociale dhe Familjare.

¹Kushtetuta e Republikës së Kosovës; Neni 124; <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=3702>

²Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale; Neni 2; <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

³<http://www.komfkosova.org/wp-content/uploads/2017/05/Financimi-i-sherbimeve-sociale.pdf>

Buxheti komunal rrjedh nga Granti i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës dhe të hyrat vetanake të komunës. Struktura e buxhetit përbëhet nga: pagat dhe mëditjet, mallrat dhe shërbimet dhe shpenzimet kapitale. Financimi i shërbimeve sociale si një kompetencë e decentralizuar nga MPMS tek komunat është realizuar përmes Memorandumi të Mirëkuptimit. Sipas këtij Memorandumi, buxheti për shërbime sociale i ndahet komunave nga Granti i Përgjithshëm dhe përfshihet në buxhetin e përgjithshëm të secilës komunë. Sistemi aktual i financimit u jep liri dhe fleksibilitet të konsiderueshëm komunave në shpërndarjen e buxhetit ndërmjet drejtorive komunale.

Aktualisht, korniza e planifikimit të buxhetit nuk e detyron komunën të përcaktojë buxhet të ndarë specifikisht vetëm për shërbimet sociale. Planifikimi vjetor i buxhetit, bazohet vetëm në shpenzimet administrative dhe të pagave të nevojshme për funksionimin e QPS-së si institucion. Procesi i planifikimit buxhetor në komuna automatikisht është i prirur të përsërisë kornizën e planifikimit të viteve të mëparshme, në vend që të reflektojë nevojat e qytetarëve për shërbime të reja dhe cilësore. Në anën tjetër, disa prej komunave kohë pas kohe ndajnë fonde të vogla për OJQ-të, por nuk ka një sistem apo skemë kontraktimi të vendosur në nivelin komunal që të sigurojë mbështetje të qëndrueshme financiare për sektorin joqeveritar. Kështu, kjo mënyrë e funksionimit nuk garanton cilësinë dhe qëndrueshmërinë e shërbimeve sociale. Një analizë e hollësishme e financimit të shërbimeve sociale është bërë në vitin 2016 nga KOMF⁴, duke konfirmuar nevojën për alokim specifik të buxhetit për shërbimet sociale.

Mungesa e Grantit Specifik për Shërbime Sociale dhe mungesa e formulës së financimit, ka pamundësuar institucionet komunale dhe organizatat e kontraktuara të licencuara, të përmbushin mandatin dhe detyrimet e përcaktuara nga legjislacioni në fuqi.

Në Qarkoren Buxhetore Komunale 2015/01, të përgatitur nga MF me përkrahjen e një Projekti të BE-së⁵, është përcaktuar një program specifik "Shërbime të Mirëqenies Sociale". Ky program qartazi ka kërkuar që në kornizën e Grantit të Përgjithshëm, komunat të parashikojnë shpenzimet që do të nevojiten për zhvillimin e mëtutjeshëm të shërbimeve sociale, bazuar në vlerësimet e nevojave të komunitetit, përfshirë krijimin e shërbimeve të reja dhe kontraktimin e shërbimeve nga ofruesit e sektorit joqeveritar. Sidoqoftë, ekziston nevoja për tu siguruar që do të zhvillohen dhe do të përdoren kriteret për përcaktimin e kërkesave buxhetore për shërbimet sociale në komuna.

⁴<http://www.komfkosova.org/wp-content/uploads/2017/05/Financimi-i-sherbimeve-sociale.pdf>

⁵Mbështetja e BE-së për Ministrinë e Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS) në Forcimin e Mekanizmit për Zbatimin e Decentralizimit të Shërbimeve Sociale

METODOLOGJIA

Hulumtimi ka përfshirë në njërën anë shqyrtimin e legjislacionit, dokumenteve dhe publikimeve ekzistuese dhe në anën tjetër intervistat me profesionistë që janë të përfshirë direkt në zbatimin e procesit të decentralizimit të shërbimeve sociale.

Korniza ligjore, strategjitë dhe aktet nënligjore janë shqyrtuar së bashku me një varg hulumtimesh dhe publikimesh në lidhje me shërbimet sociale dhe financimin e këtyre shërbimeve. Lista e dokumenteve të shqyrtuara për hartimin e këtij raporti i është bashkangjitur Shtojcës 2.

Hulumtimi në terren ka përfshirë 14 intervista të drejtpërdrejta me ofruesit e shërbimeve sociale, përfshirë përfaqësuesit kryesor komunal si dhe OJQ të ndryshme. Intervistat u mbajtën në pesë komuna të ndryshme: Gjakovë, Istog, Klinë, Gjilan dhe Vushtrri.

Të gjitha intervistat u mbajtën gjatë muajit korrik 2019 dhe secili profesionist u intervistua në institucionin përkatës të punës, të tillë si QPS, DShMS, OJQ dhe MPMS.

Intervistat u zhvilluan nga ekipi i hulumtimit, përmes pyetësorit i cili ka përfshirë 15 pyetje (Shtojca 1).

Gjatë intervistave, të gjithë të intervistuarit u inkurajuan tu përgjigjen të gjitha pyetjeve, duke u dhënë hapësirë të mjaftueshme për tu shprehur dhe u është lënë kohë e pakufizuar për t'i diskutuar të gjitha detajet. Të gjitha të dhënat e mbledhura më pas janë analizuar dhe të gjeturat dhe rekomandimet nga shqyrtimi i dokumentacionit dhe intervistat, janë paraqitur në kapitujt vijues.

TË GJETURAT NGA SHQYRTIMI I LEGJISLACIONIT

Kur procesi i decentralizimit u inicua në vitin 2009, korniza ligjore për decentralizimin e shërbimeve sociale u konsiderua e plotë. Megjithatë, mangësitë e këtij procesi filluan të identifikohen pasi procesi i decentralizimit nisi të zbatohet. Boshllëqet e identifikuar lidhen me financimin e shërbimeve sociale, ndarjen e përgjegjësive midis nivelit qendror dhe atij komunal, raportimin, monitorimin dhe llogaridhënien.

Për të zbatuar plotësisht procesin e decentralizimit, institucionet e Kosovës do të duhej të iniciojnë plotësim ndryshimin e Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal dhe Ligji për Shërbimet Sociale dhe Familjare, me qëllim të përmbylljes të procesit të decentralizimit. Ndryshimet legislative priten të ndikojnë në procesin e decentralizimit, duke rregulluar financimin e shërbimeve sociale, monitorimin dhe inspektimin dhe rritjen e cilësisë së shërbimeve sociale.

Sidoqoftë, rishikimi i kornizës ligjore nuk garanton që procesi i decentralizimit do të zbatohet plotësisht, nëse nuk merren parasysh edhe mangësitë e tjera që janë identifikuar.

Kosova ka hartuar Strategjinë për Decentralizimin⁶ e Shërbimeve Sociale 2013 – 2017. Prioritetet e kësaj strategjie ishin plotësimi i nevojave financiare për ofrimin e shërbimeve sociale, përmirësimi i mirëqenies sociale në komuna, rritja e përkushtimit politik, krijimi i mekanizmave bashkë-financues për palët e tjera të interesit në shoqëri, vazhdimi i mëtejshëm i decentralizimit të shërbimeve sociale, etj. Përveç kësaj, kjo strategji specifikoi rolet dhe përgjegjësitë e palëve të ndryshme të interesit të përfshira në shërbimet sociale dhe procesin e decentralizimit të këtyre shërbimeve.

Në fillim të vitit 2019, MPMS hartoi një koncept dokument për shërbimet sociale dhe familjare i cili është i lidhur ngushtë me objektivat strategjik të Qeverisë së Republikës së Kosovës, dhe në të njëjtën kohë adreson objektivat e Strategjisë Sektoriale të MPMS 2018-2022 dhe Planit të Veprimit 2018 – 2022 në lidhje me komponentin e mbrojtjes sociale, respektivisht, shërbimeve sociale dhe familjare.

Gjithashtu gjatë 2019, Qeveria e Kosovës ka aprovuar Koncept-Dokumentin për Financat e Pushtetit Lokal, ku është paraparë krijimi i një Granti Specifik për Shërbime Sociale. Miratimi i koncept dokumentit për Financat e Pushtetit Lokal është një hap shumë i rëndësishëm drejt zgjidhjes së problemit të sigurimit të financimit të qëndrueshëm të shërbimeve sociale.

⁶http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategjia_per_Decentralizimin_e_Sherbimeve_Sociale_ne_Kosove_2013-2017.pdf

TË GJETURAT NGA INTERVISTAT

Ndikimi i procesit të decentralizimit konsiderohet i zbehtë për sa i përket ofrimit të shërbimeve. Bazuar në intervistat e zhvilluara përmes këtij hulumtimi, problemi kryesor është se procesi i decentralizimit është kryer si akt, por asgjë nuk është bërë për zbatimin e tij. Që nga viti 2009 kur ka ndodhur decentralizimi, komunat dhe ofruesit e shërbimeve, veçanërisht Qendrat për Punë Sociale, vazhdojnë të përballen me shumë sfida dhe vështirësi.

Edhe pse decentralizimi i shërbimeve sociale konsiderohet shumë i rëndësishëm duke marrë parasysh se përmes tij është menduar që të gjitha shërbimet të jenë më afër komunitetit dhe qytetarëve në nevojë, situata aktuale tregon se nuk ka ndryshime përmbajtësore edhe pas fillimit të këtij procesi. Në krahasim me të kaluarën, nuk ka përmirësime për shërbimet që ofrohen, ka mungesë të infrastrukturës, burimeve njerëzore dhe financiare si dhe mungon zhvillimi profesional i ofruesve të shërbimeve.

Sipas të intervistuarve, decentralizimi i shërbimeve sociale nuk është planifikuar mirë. Së pari ky proces ka nisur pa asnjë fazë paraprake përgatitore për të ngritur kapacitetet për zbatim të këtij procesi. Komunat nuk ishin të përgatitura dhe as të trajnuara për të marrë përsipër të gjitha përgjegjësitë që u janë dhënë atyre me procesin e decentralizimit. Së dyti kompetencat dhe përgjegjësitë nuk janë përcaktuar qartë, duke krijuar konfuzion në mes të dy niveleve; nivelit qendror dhe atij komunal. Në anën tjetër, QPS-të nuk kanë kapacitete njerëzore dhe financiare, ndërkohë që nevoja për shërbime është shumë e madhe. Si pasojë e mungesës së kapaciteteve në njërin anë dhe ngarkesës shumë të madhe të punës në anën tjetër, shërbimet kanë ardhur drejt shuarjes apo kanë pësuar një rënie të ndjeshme të cilësisë.

Para fillimit të procesit të decentralizimit nuk është bërë ndonjë hulumtim i cili do të tregonte saktë se si do të dukej ky proces. Akterët kryesorë të përfshirë në zbatimin e procesit të decentralizimit nuk ishin të vetëdijshëm për përgjegjësitë e tyre dhe fatkeqësisht vazhdojnë të mos jenë të vetëdijshëm as sot, pas 10 vjetësh.

Sipas QPS-ve, MPMS do të duhej të kishte një rol udhëheqës për të lehtësuar procesin e decentralizimit që nga fillimi i tij. Por në realitet MPMS thjesht i ka bartur përgjegjësitë komunave dhe pas kësaj nuk ka pasur mbikëqyrje apo monitorim të zbatimit të procesit.

MPMS ende bën monitorimin dhe inspektimin e shërbimeve sociale, por kapacitetet e njësive për monitorim dhe inspektim, si ato njerëzore, financiare ashtu dhe ato logjistike, janë shumë të kufizuara për të mbuluar tërë Kosovën. Mandati ose roli i dyfishtë që MPMS ka për monitorim dhe inspektim paraqet konflikt të pastër interesi pasi në shumë prej rasteve kjo njësi bën monitorim dhe inspektim të vetvetes. Për më shumë monitorimi dhe inspektimi duhen parë si dy procese të ndryshëm dhe të ndarë nga njëri tjetri. Kjo propozohet edhe si rezultat i praktikave të marra nga shtete të tjera ku monitorimi realizohet nga niveli komunal, ndërkohë që inspektimi nga niveli qendror. Po ashtu as inspektimi nuk e përmbush qëllimin e tij, duke marrë parasysh faktin se njësia përgjegjëse nuk ka asnjë fuqi ekzekutive por thjesht jep rekomandime.

Për më tepër, nuk ka asnjë monitorim të shërbimeve sociale në komuna nga DShMS-të, gjë që ndikon në rënien e cilësisë së shërbimeve dhe mungesën e një pasqyre të qartë të nevojave dhe sfidave. Përveç kësaj, nuk ka mjete monitorimi dhe as burime njerëzore të trajnuar në komuna, për të kryer një proces monitorimi.

Bashkëpunimi në mes të nivelit komunal dhe atij qendror mungon. Edhe pse më herët janë organizuar takime mujore në mes të komunave dhe MPMS, tashmë këto takime mbahen vetëm me Organizatat Jo-Qeveritare. Rrjedhimisht ka një rritje të bashkëpunimit midis komunave dhe Organizatave Jo-Qeveritare.

Nuk ka buxhet të veçantë të dedikuar për shërbime sociale, për QPS-të apo ofruesit e tjerë të shërbimeve. Si pasojë në QPS shfaqen probleme logjistike në baza ditore duke filluar nga aspektet më elementare të funksionimit bazik, të tilla si mungesa e letrës në zyrë, mungesa e një automjeti, e deri në mungesën e stafit të nevojshëm dhe profileve të kërkuara me ligj, mungesa e shërbimeve të reja, cilësia e ulët e shërbimeve ekzistuese, etj. Edhe pse këto probleme duhej të thjeshtësoheshin dhe të lehtësoheshin me procesin e decentralizimit, QPS-të ende përballen me procedura burokratike që zgjasin shumë dhe ndikojnë në cilësinë e shërbimeve të ofruara për përfituesit.

Drejtorët komunalë të shëndetësisë dhe mirëqenies sociale zakonisht janë të caktuar politikisht. Për pasojë në shumicën e rasteve ata nuk informohen për atë që ka ndodhur më parë brenda drejtorisë së tyre përkatëse, si ka ndodhur procesi i decentralizimit dhe cilat janë përgjegjësitë e tyre në vazhdim në udhëheqje të këtij departamenti. Duke pasur parasysh faktin se këto pozita janë të caktuara politikisht, shërbimet sociale nuk konsiderohen asnjëherë si prioritet për ta, pasi përqendrohen kryesisht në fushën e shëndetësisë dhe në prioritetet politike të komunave.

Ndryshe nga koha para fillimit të procesit të decentralizimit, QPS-të tani kanë statutin e tyre. Sidoqoftë, shumica e të intervistuarve nga QPS-të nuk ishin të kënaqur me përmbajtjen e statutit dhe presin që përmes Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal dhe Ligjit për Shërbime Familjare Sociale që janë duke u hartuar, statuti i QPS-ve të rishikohet dhe unifikohet në përputhje të plotë me të dy ligjet.

PËRFUNDIMET E RAPORTIT

Në përgjithësi, sistemi i qeverisjes lokale mbetet i sfiduar pasi komunat nuk kanë kapacitete të mjaftueshme, financiare, operationale dhe administrative dhe kjo gjë e pengon zbatimin e decentralizimit të shërbimeve sociale.

Siç u përmend edhe më lart, për funksionimin efektiv të decentralizimit dhe përmbushjen e këtij procesi, duhet të rishikohet legjislacioni përkatës.

Përmirësimi i komunikimit në mes të nivelit komunal dhe atij qendror është një aspekt kyç për të tejkaluar pengesat aktuale dhe për të zbatuar procesin e decentralizimit. Pa komunikim efektiv, jo vetëm në mes të nivelit komunal dhe atij qendror, por edhe në mes të palëve të interesit brenda komunave, do të jetë e vështirë të tejkalohen problemet dhe pengesat me të cilat përballen të gjithë ata që përfshihen në zbatimin e procesit të decentralizimit.

Një aspekt i rëndësishëm që ka një ndikim të madh në procesin e decentralizimit është ndarja e përgjegjësive në mes të nivelit qendror dhe komunal si dhe përcaktimi i kompetencave të monitorimit dhe inspektimit.

Një problem tjetër në nivelin komunal është mungesa e informacionit për procesin e decentralizimit të shërbimeve sociale dhe përgjegjësive që komunat kanë në këtë drejtim.

Mundësitë për trajnim dhe zhvillim profesional të stafit, veçanërisht stafit të DShMS-ve dhe QPS-ve, janë të kufizuara, prandaj ata nuk mund të ushtrojnë detyrat e tyre siç duhet dhe kjo dëmton drejtpërdrejt procesin e decentralizimit dhe qytetarët.

Bazuar në të gjeturat nga shqyrtimi i legjislacionit dhe nga intervistat, raporti nxjerr këto përfundime kyçe:

- Ekzistojnë boshllëqe në legjislacionin në fuqi të cilat pengojnë zbatimin e procesit të decentralizimit. Prandaj, Ligji për Financat e Pushtetit Lokal dhe Ligji për Shërbime Sociale dhe Familjare duhet të ndryshohen për të adresuar boshllëqet e identifikuar.
- Ende ekzistojnë disa skema dhe shërbime të menaxhuara nga niveli qendror (i centralizuar) veçanërisht skemat sociale, siç janë skema e asistencës sociale, skema e strehimit familjar, skema e ndihmës materiale për prindërit që kanë fëmijë me aftësi të kufizuara të përhershme, etj.
- Nuk ekziston një buxhet i caktuar për zbatimin e procesit të decentralizimit dhe procesi është planifikuar pa parashikim të kostos. Komunat vazhdimisht ankohen për mungesën e buxhetit dhe sipas tyre kjo është arsyeja kryesore pse nuk po mund t'i përmbushin përgjegjësitë e tyre për ofrimin e shërbimeve sociale cilësore. Që prej fillimit të procesit të decentralizimit, QPS-të nuk kanë buxhet për nevoja të përditshme dhe shumë shpesh ata nuk arrijnë të asistojnë rastet, për shkak të procedurave burokratike që kanë komunat.
- Kompetencat dhe përgjegjësitë për komunat nuk janë të qarta. Ekziston paqartësi sa i përket përgjegjësive, rrjedhës së punës dhe llogaridhënies, si për QPS-të ashtu edhe për OJQ-të në nivel komunal. Ata udhëzohen të bëjnë raportim të dyfishtë tek DShMS dhe MPMS, dhe raporti i tyre bëhet në mënyrë të pastrukturuar. Veç kësaj, raporti i dërguar në DShMS përmban më shumë të dhëna të përgjithshme për ofrimin e shërbimeve sociale, ndërkohë që raporti i dërguar në MPMS përmban të dhënat e detajuara për secilin rast të trajtuar. Kjo ka vështirësuar komunikimin dhe koordinimin mes dy trupave pasi shpesh ndodh që DShMS-të kërkojnë të kenë qasje në të dhënat e detajuara të rasteve të trajtuara brenda juridiksionit të komunës, kurse QPS-të hezitojnë të ndajnë këto informacione me komunat për shkak të ruajtjes së konfidencialitetit. Linja e raportimit dhe llogaridhënies duhet të rregullohet dhe qartësohet për të shmangur sfidat burokratike të hasura deri më sot.

- Ka mungesë të kapaciteteve profesionale brenda komunave, për shërbimet sociale. Ekziston mungesë e stafit profesional të lëmisë së shërbimeve sociale në shumicën e DShMS-ve e kjo ndikon drejtpërdrejtë në punën e përditshme, në organizim, planifikim, menaxhim dhe monitorim jo adekuat, për ofrimin e shërbimeve sociale. Për më tepër, nuk ka ndonjë dorëzim-pranim të duhur nga njerëzit që mbajnë poste politike brenda komunave, posaçërisht nga drejtorët e DShMS-ve tek pasardhësit e tyre. Për këtë arsye drejtorët e sapo emëruar nuk kanë informacion në lidhje me procesin e decentralizimit.
- Kompetencat e monitorimit dhe inspektimit nuk janë të qarta. Aktualisht, inspektimi dhe monitorimi kryhen nga e njëjta njësi brenda MPMS, ndërkaq inspektimi nuk ka kompetenca ekzekutive dhe mund të japë vetëm rekomandime. Gjithashtu ka mungesë të burimeve njerëzore dhe financiare brenda njësisë aktuale të inspektimit për të kryer vizita efektive të inspektimit, përkatësisht, për të mbuluar tërë territorin e Kosovës. Nga ana tjetër, nuk ka ndonjë monitorim të kryer nga komunat, për më tepër nuk ka mjete monitorimi në nivelin komunal. Ekziston nevoja për ta ndarë monitorimin nga inspektimi; Inspektimi të bëhet nga niveli qendror, ndërsa monitorimi të bëhet nga komunat.
- Strategjitë dhe Planet Komunale të Veprimit për mirëqenien sociale të qytetarëve në nevojë ekzistojnë vetëm në disa prej komunave, por as në këto komuna ato nuk zbatohen për shkak të mungesës së infrastrukturës dhe buxhetit. Megjithëse komunat kanë kompetencë të plotë për të hartuar strategji, ndarë buxhet dhe prioritzuar çështje komunale, për shkak të mungesës së interesit dhe investimeve drejt shërbimeve sociale iniciativat në këtë drejtim vazhdojnë të jenë të zbehta.
- QPS-të konsiderohen nga komunat si ofrues të shërbimeve e jo si akterë në këtë proces, prandaj ata nuk përfshihen e as nuk konsultohen gjatë fazës së planifikimit dhe vendimmarrjes. Për më tepër, komunat nuk i përfshijnë as OJQ-të e qytetarët në këto procese.
- Ky raport evidenton faktin se shërbimet sociale jo vetëm që nuk janë përmirësuar, por në bazë të disa deklaratave të të intervistuarve, këto shërbime kanë ardhur duke u përkeqësuar pas decentralizimit. Kërkesa për shërbime sociale është rritur, por për shkak të mungesës së burimeve (njerëzore, financiare, logjistike) është e pamundur që komunat të trajtojnë të gjitha kërkesat e qytetarëve. QPS-të nuk kanë kapacitete për të ofruar të gjitha shërbimet sociale të tilla si; këshillimi psikologjik, shërbimet për të moshuarit, mbështetja e fëmijëve pa kujdes prindëror mbi moshën 18 vjeçare, realizimi i programeve të parandalimit, rehabilitimit dhe reintegrimit.
- Së fundmi, qytetarët nuk janë të vetëdijshëm për procesin e decentralizimit dhe ata nuk e dinë se cilat janë rolet dhe përgjegjësitë e komunave ndaj tyre. Prandaj mungon qytetaria aktive në fushën e mirëqenies dhe shërbimeve sociale.

Veç sfidave, disa përfaqësues të organizatave lokale joqeveritare kanë përmendur edhe disa ndikime minore pozitive:

- Bashkëpunimi i palëve të interesit nga niveli komunal është më efektiv dhe tashmë komunat i njohin më mirë nevojat në fushën e shërbimeve sociale.
- Komunat konsiderohen më të rëndësishme për qytetarët në lidhje me shërbimet sociale.

REKOMANDIMET

Bazuar në përfundimet e këtij raporti, më poshtë ofrohen rekomandimet kryesore që duhen marrë parasysh:

- Hartimi ose Plotësim/Ndryshimi i Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, Ligjit për Shërbime Sociale dhe Familjare me qëllim të zbatimit të procesit të decentralizimit të shërbimeve sociale. Për më tepër, aktet nënligjore dhe strategjitë duhet të zbatohen dhe të respektohen.
- Sigurimi i financimit të qëndrueshëm për shërbimet sociale në Kosovë përmes ndryshimit të Ligjit Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal dhe krijimit të një Granti Specifik për Shërbimet Sociale. Ky grant duhet të ketë kriteret e qarta dhe duhet të jetë i bazuar në një formulë financimi për shërbimet sociale. Për të zhvilluar dhe përmirësuar më tej cilësinë e shërbimeve sociale, komunat, QPS-të dhe OJQ-të që ofrojnë shërbime për banorët përkatës duhet të kenë buxhet të mjaftueshëm.
- Ndarja e funksionit të inspektimit dhe monitorimit, përcaktimi i roleve, kompetencave dhe përgjegjësi në mes të nivelit qendror dhe komunal lidhur me inspektimin dhe monitorimin. Inspektimi duhet të bëhet nga niveli qendror, përkatësisht nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, për të inspektuar cilësinë e ofrimit të shërbimeve dhe për të administruar procesin e licencimit për ofruesit e shërbimeve sociale. Inspektimi duhet të ketë kompetenca ekzekutive dhe të inspektojë shërbimet e sektorit publik dhe privat. Nga ana tjetër rekomandohet që në një afat të mesëm kohor vetë Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale të planifikojë krijimin e mekanizmave të jashtëm dhe të pavarur të inspektimit, për të inspektuar cilësinë e ofrimit të shërbimeve dhe për të administruar licencimin. Ndërkohë që monitorimi i decentralizimit të shërbimeve sociale duhet të bëhet në baza të rregullta nga niveli komunal, përkatësisht nga DShMS-të. Komunat duhet të zhvillojnë mjetet dhe procedurat e monitorimit.
- Rregullimi i llogaridhënies, duke përfshirë përcaktimin e mekanizmave dhe procedurave të raportimit, në mënyrë që të shmangët raportimi i pa strukturuar dhe i dyfishtë. Prandaj, raportimi duhet të unifikohet dhe standardizohet.
- Ndërtimi i kapaciteteve të komunave për shërbimet sociale. DShMS duhet të ketë profesionistë të shërbimeve sociale përgjegjës për zhvillimin dhe monitorimin e shërbimeve sociale. Komunat duhet të punojnë edhe më tej, në mënyrë që shërbimet sociale të shtrihen përtej politikave dhe aktivitetit të përditshëm të DShMS-ve. Ato duhet të angazhohen që mirëqenia sociale të kthehet në një konsideratë primare për komunën, duke nisur prej Kryetarit të Komunës dhe Asamblesë Komonale, e duke u shtrirë më pas deri tek komuniteti e qytetarët.
- Ristrukturimi dhe specializimi i stafit të QPS-ve, në mënyrë që të ketë një departament multidisiplinar, në përputhje me kërkesat e legjislacioni dhe nevojat. Në të njëjtën kohë duhet të merret parasysh zhvillimi i kapaciteteve të stafit të QPS-ve përmes trajnimeve për planifikimin dhe menaxhimin e financave, komunikimin dhe raportimin. Komunat duhet të investojnë në përmirësimin e infrastrukturës për QPS-të, për tu mundësuar atyre funksionimin e duhur.

- Shkëmbimi i përvojave ndërmjet QPS-ve dhe DShMS-ve nga komuna të ndryshme, dhe MPMS-së, është shumë i rëndësishëm për ndarjen e përvojave dhe shkëmbimin e praktikave të mira dhe sfidave, me qëllim rritjen e performancës së komunave në ofrimin e shërbimeve sociale.
- Komunitat duhet të zhvillojnë skema të qëndrueshme kontraktimi për financimin e OJQ-ve ofruese të shërbimeve sociale. Paraprakisht dhe në baza të rregullta, komunitat duhet të kryejnë vlerësime të nevojave për të parë se cilat shërbime duhet prioritizohen dhe janë të nevojshme të kontraktohen.
- Vetëdijësimi i qytetarët në lidhje me të drejtat e tyre për qasje në shërbime sociale dhe njëkohësisht me shërbimet që ofrohen nga komunitat. Rekomandohet që komunitat të organizojnë fushata vetëdijësuese drejt qytetarëve, për shërbimet e ofruara nga QPS-të dhe OJQ-të.

SHTOJCA 1: PYETËSORI

Data: _____

Komuna: _____

Institucioni: _____

Pozita: _____

1. Çfarë mendoni për procesin e decentralizimit të shërbimeve sociale në përgjithësi?
2. Cili është ndikimi aktual i procesit të decentralizimit?
3. Sipas mendimit tuaj, a ka efekte të paplanifikuara, pozitive apo negative që kanë ndodhur gjatë procesit të decentralizimit të shërbimeve sociale?
4. Çfarë ndryshimi ka bërë procesi i decentralizimit për institucionet?
5. Çfarë ndryshimi ka bërë procesi i decentralizimit për përfituesit?
6. Çfarë ndryshimi ka bërë procesi i decentralizimit për punën tuaj?
7. Cilat janë boshllëqet për zbatimin e procesit të decentralizimit?
8. A ka ndonjë rritje ose ulje të bashkëpunimit ndërmjet autoriteteve të nivelit komunal dhe qendror, pas fillimit të zbatimit të procesit të decentralizimit?
9. Cilët faktorë kontribuuan në arritjen e rezultateve të synuara të decentralizimit?
10. Cilët faktorë ndikuan negativisht në rezultatet e synuara të decentralizimit?
11. Çfarë është mësuar përmes procesit të decentralizimit deri më tani?
12. Çfarë mund të bëhet, bazuar në mësimet e nxjerra, për të përmirësuar procesin e decentralizimit?
13. A ka ndikuar procesi i decentralizimit në planifikimin e buxhetit komunal dhe nevojat financiare?
14. A është përmirësuar bashkëpunimi në mes të QPS-ve, komunave dhe OJQ-ve gjatë procesit të decentralizimit, në planifikimin dhe ofrimin e shërbimeve sociale?
15. A janë fuqizuar monitorimi dhe inspektimi i cilësisë së shërbimeve sociale, planifikimi dhe ndarja buxhetore, si dhe zhvillimi profesional i ofruesve të shërbimeve, gjatë procesit të decentralizimit?

A keni ndonjë koment/rekomandim?

SHTOJCA 2: DOKUMENTET E SHQYRTUARA

Korniza ligjore:

- Ligji për Skemën e Asistencës Sociale
- Ligji për Shërbimet Sociale dhe Familjare
- Ligji për Financat e Pushtetit Lokal
- Ligji për Vetëqeverisjen Lokale
- Ligji për Shërbimin Civil
- Strategjia sektoriale e MPMS 2014-2020
- Strategjia për Decentralizimin e Shërbimeve Sociale 2013-2020, Komisioni Këshillëdhënës i Politikave Kombëtare për Decentralizimin e Shërbimeve Sociale
- Statutet e Qendrave për Punë Sociale
- Qarkorja e Buxhetit Komunal 2015/01, MeF

Raportet:

- Raporti i Progresit të Kosovës 2018 – Zyra e BE-së në Kosovë
- Banka Botërore në Kosovë, Country Snapshot, Prill 2018
- Financimi i Shërbimeve Sociale, KOMF 2017
- Indeksi për Mbrojtjen e Fëmijës, KOMF 2018
- Mozaiku i Kosovës 2015. Pasqyra e perceptimeve për shërbimet publike dhe autoritetet lokale, USAID-UNDP
- Monitorimi i Komunave të Republikës së Kosovës, Mars 2018, MAPL

Organizatat anëtare të KOMF janë:

Asociacioni për Trajnime Sociale, Hulumtime dhe Avokim – ASTRA, Aksioni për Nëna dhe Fëmijë, Balkan Sunflowers Kosova, Childproof/CIPOF, Education Comes First – ECF, Iniciativa 6, Organizata Rinore Akti – Ora, Organizata për Fëmijët pa Kujdes Prindëror – OFAP, OPFAKKOS, Programi për të Drejtat Civile – CRP/K, PL4Y International, Qendra për Arsim e Kosovës – KEC, Qendra e Kujdesit Ditor PEMA, Qendra për Mbrojtjen e Viktimave dhe Parandalimin e Trafikimit të qenieve njerëzore – MVPT, Qendra për Studime të Avancuara – FIT, Qendra Kosovare për Rehabilitimin e të Mbijetuarve të Torturës – QKRMT, Save the Children, SOS Fshatrat e Fëmijëve Kosovë, Shpresa dhe Shtëpi për Fëmijët Kosovë – SDSF, Shoqata e të Drejtave të Pacientëve në Kosovë – PRAK Kosova, Shoqata e Paraplegjikëve dhe e Paralizës së Fëmijëve të Kosovës – HANDIKOS, Terre des hommes, The Ideas Partnership, VoRAE, World Vision, Public Organization for Local Initiatives and Supports – POLIS, Network of Peace Movement – NOPM, Qendra Sociale – Edukative SOS Kopshti dhe Nevo Koncepti.

Koalicioni i OJQ-ve për Mbrojtjen e Fëmijëve
Zenel Salihu, OB.1 HY.1 K.3 No.16, 10000
Prishtinë, Kosovë

Tel: +383 (0) 38 220 287
info@komfkosova.org
www.komfkosova.org



European
Union
Kosovo