

Raporti No: AUS0000628

Studimi mbi Skemën e Ndihmës Sociale në Kosovë

Vlerësim dhe opsionet për reformë

Mars, 2019

Praktika Globale e Mbrojtjes Sociale dhe Punës

Rajoni i Evropës dhe Azisë Qendrore



WORLD BANK GROUP

Mirënjohje

Ky raport është përgatitur nga Grupi i Bankës Botërore me kërkesë të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale të Kosovës. Ekipi i Bankës Botërore u udhëhoq nga Stefanie Brodmann dhe përbëhet nga Boryana Gotcheva, Florentin Kerschbaumer, dhe Erëblina Elezaj. Raporti u përgatit nën udhëheqjen e përgjithshme të Cem Mete (Menaxheri i Praktikës) dhe Marco Mantovanelli (Menaxher i Vëndit). Mediha Agar, Calogero Brancatelli, Renata Gukovas, Carey Jett, Kevin Hempel, Monika Robayo, Trinidad Saavedra Facusse, dhe Frieda Vandeninden dhanë kontribute të vlefshme. Komentet dhe sugjerimet e kolegëve recensentë të Bankës Botërore, Aylin Isik-Dikmelik dhe Ruslan Yemtsov, si dhe të Ruud Vermeulen, Stephanie Eble dhe Brooks Evans nga Fondi Monetar Ndërkombëtar ishin tejet të rëndësishme dhe dobishme. Ky raport u përgatit si pjesë e Asistencës Teknike të Bankës Botërore për *Përmirësimin e Sistemit të Mbrojtjes Sociale dhe të Punës në Kosovë* të financuar nga Fondi i Mirëbesimit i Reagimit të Shpejtë Social (RSHS) me Shumë Donatorë.

Ekipi është mirënjohës për udhëzimet e Ministrit të Punës dhe Mirëqenies Sociale, Skënder Reçica, dhe mbështetjen e ofruar nga ekipi i Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale të Kosovës, i udhëhequr nga Mentor Morina (U.D. Udhëheqës i Departamentit për Politika Sociale dhe Familje), duke përfshirë Fehmi Ibrahim (Shef i Divizionit të Skemës së Ndihmës Sociale), Gani Smakajn (Zyrtar i Lartë për Kontroll dhe Auditimin), Ylfete Ramosajn (Zyrtare e Lartë për të Dhëna dhe Statistika), dhe Milaim Abazin (Administrator i Bazës së të Dhënave, Skema e Ndihmës Sociale), si dhe për informatat dhe të dhënat e marra nga zyrtarët në Qeverinë e Kosovës dhe profesionistët privatë gjatë përgatitjes së këtij raporti. Ekipi i është mirënjohës komenteve të Ministrisë së Financave, përfshirë nga Menderes Ibra (Këshilltar) dhe Behxhet Haliti (Ushtrues Detyre, Drejtor i Departamentit për Politikë Makroekonomike).

© 2019 The World Bank
1818 H Street NW, Washington DC 20433
Telefoni: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Disa të drejta të rezervuara.

Kjo punë është produkt i stafit të Bankës Botërore. Gjetjet, interpretime, dhe konkluzionet në këtë raport nuk përfaqësojnë mendimet e Drejtorëve Ekzekutiv të Bankës Botërore apo të shteteve që përfaqësojnë. Banka Botërore nuk garanton saktësinë e të dhënave të përfshira në këtë raport. Kufijtë, ngjyrat, emërtimet dhe informacionet tjera të ilustruara në harta në këtë punim nuk nënkuptojnë mendimin apo vlerësimin e Bankës Botërore në rreth statusit ligjor të ndonjë territori apo miratimin apo pranimin e kufijve.

Të drejtat dhe lejet

Materiali i kësaj pune është mbrohet nga të drejtat autoriale. Pasi që Banka Botërore inkurajon shpërndarjen e njohurive të saj, kjo punë mund të riprodhohet, në tërësi apo pjesërisht, për qëllime jo-komerciale përderisa njihet dhe referohet kjo punë/ky raport.

Referimi — Ju lutemi citoni këtë punë si vijon: “World Bank. 2019. Kosovo Social Assistance Scheme Study. World Bank.”

Të gjitha pyetjet rreth të drejtave dhe lincensave, përfshirë të drejtat e filialeve, duhet t’i adresohen World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org.

Përmbajtja

Mirënjohje.....	2
Lista e figurave	5
Lista e tabelave.....	5
Lista e kutive.....	5
Lista e shkurtesave	6
Mesazhet Kryesore.....	8
Përmbledhje e Skemës së Ndhmës Sociale	11
Skema e Ndhmës Sociale në kontekst	12
Objektivi, Financimi dhe Evolucioni i SNS-së	17
Kriteret e përzgjedhjes	18
Formula, normat dhe kohëzgjatja e përfitimit.....	24
Lidhjet me përfitimet tjera	26
Performanca.....	28
Mbulueshmëria	28
Saktësia e shënjestrimit (Përqindja e përfituesve dhe e përfitimit)	29
Mjaftueshmëria e Nivelit të Përfitimeve	32
Ndikimi në Varfëri.....	34
Drejtimet për reformë.....	37
Simulimet dhe rekomandimet për reformë	42
Rezultatet	44
Referencat.....	47
Shtojca 1: Formulari A3 - Testi i Mjeteve dhe i Mjeteve Treguese	49
Shtojca 2: Aktivizimi.....	52
Shtojca 3: Zbatimi i SNS-së	66
Shtojca 4: Metodologjia	77

Lista e figurave

Figura 1: Përmbledhje e sistemit të mbrojtjes sociale në Kosovë	13
Figura 2: Përfituesit e programeve të përzgjedhura të mbrojtjes sociale, 2017	14
Figura 3: Trendet në shpenzimet e mbrojtjes sociale (totali, boshti i djathtë) dhe sipas programeve kryesore (boshti i majtë), shpenzimet në vlera reale (në euro të vitit 2017)	15
Figura 4: Trendet në përbërjen e shpenzimeve të mbrojtjes sociale, 2008-2017	16
Figura 5: Shpenzimet për programet e ZFMF-së dhe programet e Ndhmës Sociale, sipas vendit	16
Figura 6: Shkalla e varfërisë ndër grupet e ndryshme	21
Figura 7: Përqindja e përfituesve të SNS-së ndër grupe të ndryshme	22
Figura 8: Mjaftueshmëria më e ulët e nivelit të përfitimit të SNS-së për familjet më të mëdha	26
Figura 9: Mbulueshmëria e SNS-së sipas kuintileve të konsumit, përfitues të drejtpërdrejtë dhe jo-të drejtpërdrejtë, 2006-2016, përqindje	28
Figura 10: Mbulueshmëria e kuintilit më të varfër (K1) me programet ZFMF (majtas) dhe me të gjitha programet e ndihmës sociale (djathtas), disa vende, viti i fundit i disponueshëm, për qind	29
Figura 11: Përqindja e përfituesve (majtas) dhe e përfitimit (djathtas) nga SNS-ja sipas kuintileve të konsumit, përfitues të drejtpërdrejtë dhe jo-të drejtpërdrejtë, 2006-2016, përqindje	30
Figura 12: Përqindja e përfitimit të kuintilit më të varfër (K1) nga programet ZFMF (majtas) dhe të gjitha programet e ndihmës sociale (djathtas), disa vende, viti i fundit i disponueshëm, përqindje	31
Figura 13: Incidenca e përfitimit sipas kuintilit të konsumit (K1, K1/K2 dhe K5) të programeve të ndihmës sociale, pensione dhe transfereve private, 2016, për qind	32
Figura 14: Mjaftueshmëria nivelit të SNS-së sipas kuintileve të konsumit, përfitues të drejtpërdrejtë dhe jo-të drejtpërdrejtë, 2009-2016, përqindje	33
Figura 15: Bujaria e programeve të ZFMF-së (majtas) dhe të gjitha programet e ndihmës sociale (djathtas), disa vende, përqindje	33
Figura 16: Përfitimi mesatar mujor nga SNS-ja (përfashtuar shtesat për fëmijë) dhe shpenzimet mujore të ushqimit për ekonomi familjare	34
Figura 17: Efektiviteti i kostos së SNS-së në Kosovë në krahasim me pensionet, 2016 (majtas) dhe në krahasim me skemat tjera të ZFMS-së në disa vende	36
Figura 18: Zvogëlimi i shkallës dhe hendekut të varfërisë pas transferit të ZFMF-së, vendet e përzgjedhura, përqindje	36
Figura 19: Skenarët e reformave për simulim	43
Figura 20: Ulja e shkallës së varfërisë dhe zvogëlimi i hendekut të varfërisë sipas skenarëve të ndryshëm të dizajnit dhe shpenzimeve të SNS-së	44

Lista e tabelave

Tabela 1: Trendet në përfitimet mujore të ndihmës sociale sipas madhësisë së ekonomisë familjare (vlerat nominale)	25
Tabela 2: Ndikimi i SNS-së në varfëri dhe pabarazi, 2009-2016	35
Tabela 3: Ndryshimet në treguesit e performancës sipas skenarëve të ndryshëm të dizajnit dhe shpenzimeve të SNS-së	46
Tabela A2.1:4 Karakteristikat e dizajnit të skemave të ZFMF-së që krijojnë incentiva dhe disincentiva për punë dhe gjenerim të të hyrave	54

Lista e kutive

Kutia 1: Testi i Varfërisë i SNS-së	19
Kutia 2 Problemet me subjektivitet në formulën ekzistuese të TMP-së së SNS-së	24

Lista e shkurtesave

ABEF	Anketa e Buxhetit të Ekonomive Familjare
ADePT	Platforma softuerike për analiza të automatizuara ekonomike në fusha të ndryshme, përfshirë mbrojtjen sociale, duke përdorur të dhëna në nivelin mikro (të ekonomive familjare) nga lloje të ndryshme anketash
APRK	Agjencia e Punësimit e Republikës së Kosovës
ASK	Agjencia e Statistikave të Kosovës
ASPIRE	Atlasi i Mbrojtjes Sociale - Treguesit e Reziliencës dhe Barazisë së Mundësive
ATK	Administrata Tatimore e Kosovës
BE	Bashkimi Evropian
BeH	Bosnjë e Hercegovinë
BPV	Bruto Produkti Vendor
DPSF	Departamenti i Politikave Sociale dhe Familjes
DSHMS	Drejtoria për Shëndetësi dhe Mirëqenie Sociale
EAQ	Evropë dhe Azi Qendrore
FMN	Fondi Monetar Ndërkombëtar
FSK	Forcat e Sigurisë së Kosovës
IÇK	Indeksi i Çmimeve të Konsumit
ID	Numër Identifikimi
IRJM	Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
MAPL	Ministria për Administrimin e Pushtetit Lokal
MPB	Ministria e Punëve të Brendshme
MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
MS	Mbrojtja Sociale
MISSCEO	Sistemi i Informacionit të Ndërsjellë për Mbrojtjen Sociale i Këshillit të Evropës
MISSOC	Sistemi i Informacionit të Ndërsjellë për Mbrojtjen Sociale në Bashkimi Evropian
NS	Ndihma Sociale
NSBM	Norma Standarde Bruto Mujore
OJQ	Organizatë Jo-Qeveritare
OBEZH	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
PPA	Të Papunë Afatgjatë
PATP	Politikat/Programet Aktive e Tregut të Punës
PPP	Program i Punëve Publike
QPS	Qendra për Punë Sociale
RAE	Roma, Ashkali, dhe Egjiptas
RSHS	Reagimi i Shpejtë Social
SIMP	Sistemi Informativ i Menaxhimit të Punësimit
SHPP	Shërbimet Publiket të Punësimit
SNS	Skema e Ndhmës Sociale
SPEED	Baza e të Dhënave për Shpenzimet dhe Vlerësimin e Mbrojtjes Sociale
SShS	Sigurimi Shëndetësor Social
TI	Teknologjia Informative
TM	Testi i Mjeteve/Të hyrave
TMK	Trupat Mbrojtëse të Kosovës
TMP	Testi i Mjeteve të Përafërta
UA	Udhëzim Administrativ
UÇK	Ushtria Çlirimtare e Kosovës

UNMIK	United Nations Mission in Kosovo/Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë
ZFMF	Zgjidhja e Fundit për Mbështetje Financiare
ZHFH	Zhvillimi i Fëmijërisë së Hershme

Mesazhet Kryesore

Kosova është një nga vendet më të varfëra në Evropë, me një në pesë kosovarë që jetojnë në varfëri, sipas të dhënave më të fundit nga viti 2015. Të varfërit janë të mbi-përfaqësuar në ekonomitë familjare të kryesuara nga gratë, në ekonomitë familjare në të cilat kreu nuk ka përfunduar arsimin e mesëm, dhe në ekonomitë familjare më të mëdha dhe ato me më shumë fëmijë. Duhet cekur se varfëria është e ndërlidhur me tregun e punës. Ndryshe nga sa pritet, varfëria nuk është më e lartë për të papunët, por për personat në punësim të herë-pas-hershëm dhe punë me produktivitet të ulët, si dhe për personat me aftësi të kufizuar.

Skema e Ndhmës Sociale (SNS) është programi kryesor i ndihmës sociale në Kosovë. Në vitin 2017, 88 për qind e buxhetit për ndihmë sociale u shpenzua nga kjo skemë¹. SNS-ja është programi i vetëm që ka për qëllim uljen e varfërisë në Kosovë dhe, mbi të gjitha, është programi i vetëm në të cilin përdoren të hyrat dhe asetet e ekonomive familjare për të identifikuar përfituesit. Në mungesë të SNS-së, hendeku i përgjithshëm i varfërisë do të ishte 1.8 pikë të përqindjes më i lartë në vitin 2016, kurse shkalla e varfërisë do të ishte 1.5 pikë të përqindjes më e lartë. SNS-ja konsiderohet program me kosto efektive; raporti kosto-përfitim prej 0.6 në vitin 2016 është më i larti në krahasim me përfitimet e tjera në Kosovë, dhe në nivel mesatar në krahasim me programet e zgjidhjes së fundit për mbështetje financiare në vendet tjera në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore.

Megjithatë, rëndësia e SNS-së në sistemin e mbrojtjes sociale të Kosovës është zbehur dhe qeveria nuk ka arritur ta shfrytëzojë potencialin e SNS-së për mbrojtjen e të varfërve. Dekada e fundit ka shënuar rritje në shpenzimet e përgjithshme për mbrojtjen sociale përderisa shpenzimet relative për SNS-në kanë shënuar rënie. Shpenzimet për pensionet e moshës dhe të veteranëve të luftës kanë shënuar rritjen më të madhe dhe këto kategori poashtu kanë kontribuar më së shumti në rritjen e shpenzimeve të përgjithshme për mbrojtjen sociale. Njëkohësisht, nga viti 2009 deri në vitin 2016 shpenzimet për SNS-në kanë rënë me 12.3 për qind në vlerë reale, nga 19 në 8.13 për qind të shpenzimeve totale të mbrojtjes sociale, ose nga 0.69 në 0.48 për qind të BPV-së. Paralelisht, numri i përfituesve u zvogëluar nga mbi 40,000 ekonomi familjare në vitin 2005, në 26,000 në vitin 2017. Zvogëlimi i shpenzimeve për ndihmën sociale në Kosovë që synon zbutjen e varfërisë është në kundërshtim me trendin botëror në këtë fushë.

Qeveria e Kosovës synon të reformojë Skemën e Ndhmës Sociale për të eliminuar diskriminimin në dizajnin e programit, për të promovuar përfshirjen dhe për të zvogëluar varfërinë. Analizat e paraqitura në këtë raport tregojnë se ka hapësirë të konsiderueshme për përmirësim. Posaçërisht, rishikimi i dizajnit të SNS-së dhe zgjerimi i mbulueshmërisë do të rrisnin barazinë dhe efektivitetin e përgjithshëm të skemës.

Qeveria e Kosovës duhet të konsiderojë zgjerimin e mbulueshmërisë së të varfërve me programin e SNS-së duke eliminuar kriteret e kategorive (kategorizimi i përfituesve në Kategorinë I dhe Kategorinë II), të cilët janë tregues të pasaktë të varfërisë, filtra të fuqishëm përjashtimi dhe krijojnë shtysa për kërkimin e statusit të anëtarit të varur të ekonomisë familjare (të cilit nuk i kërkohet të punojë). Masat e përzgjedhjes së përfituesve të SNS-së janë pro të varfërve, por mund të përmirësohen me (a) test më gjithëpërfshirës të mjeteve, i cili përfshin të gjitha të hyrat e vëzhgueshme financiare dhe të gjithë anëtarët e ekonomisë familjare, si dhe nuk përjashton në bazë të një burimi të vetëm të të hyrave, dhe me (b) formulë të re të Testit të Mjeteve të Përafërta - TMP (në anglisht PMT) i cili përbëhet nga tregues të identifikuar përmes

¹ Duke përjashtuar subvencionet e energjisë.

modelit statistikor, ku secili tregues peshohet në bazë të koeficientit të korrelacionit me të hyrat familjare, dhe ku asnjë tregues i vetëm nuk rezulton në përjashtim nga e drejta për të përfituar nga SNS.

Pagesat e SNS-së janë burim i rëndësishëm i jetesës për të varfërit në Kosovë, por vlera e shumë (mjaftueshmëria) ka rënë me kalimin e kohës. Qeveria e Kosovës mund të arrijë shkallë më të lartë të mjaftueshmërisë së përfitimit me shkallë të re të ekuivalencës. Shkalla aktuale e ekuivalencës (e nënkuptuar) është më e ulët se shkallët e përdorura zakonisht në vendet krahasuese dhe diskriminon familjet më të mëdha sepse supozon se ekonomia e shkallës është shumë e lartë. Në të njëjtën kohë, nivelet e përfitimeve nga SNS-ja do të ishin më të parashikueshme nëse përditësimet e tyre nuk do bëheshin *ad hoc*, por në përputhje me rregullat e përcaktuara ligjërisht për indeksimin.

Studimi propozon një sërë reformash në dizajnin dhe zbatimin e SNS-së, duke përfshirë:

- Përmirësimi i mbulueshmërisë dhe ruajtja e nivelit të lartë të saj në përputhje me shkallën e varfërisë dhe që pasqyron rolin themelor të SNS-së në sistemin e ndihmës sociale të Kosovës
- Përmirësimi i saktësisë së shënjestrimit me procedurë të re të përzgjedhjes cila përfshin:
 - Test të mjeteve që llogaritë të gjitha të hyrat e vëzhgueshme financiare dhe të gjithë anëtarët e ekonomisë familjare
 - TMP të ri të bazuar në model ekonometrik, dhe
 - Heqjen e kategorive (Kategoria I dhe Kategoria II) për të shmangur përjashtimin *a priori* të grupeve të varfëra sipas profilit të varfërisë
- Ruajtja e barazisë në mjaftueshmërinë e nivelit të përfitimeve të SNS-së, përmes:
 - Zbatimit të shkallës së ekuivalencës që u jep peshë më të lartë ekonomive më të mëdha familjare
 - Respektimit të rregullave të indeksimit për të përmirësuar planifikimin e buxhetit të SNS-së dhe për të siguruar parashikueshmërinë e nivelit të përfitimeve (krahasuar me rritjen *ad hoc* të përfitimeve)
- Futja e elementeve moderne në dizajn të SNS-së për ta bërë programin stimulues, promovuar aktivizimin e përfituesve të aftë për punë dhe zvogëluar varësinë nga përfitimet
 - Lidhja e përfituesve të aftë për punë në SNS me shërbimet e punësimit
 - Profilizimi bazuar në 'largësi' nga tregu i punës
 - Përmirësimi i kapacitetit të APRK-së për monitorimin e regjistrimit të papunësisë dhe sjelljes së punëkërkimit, si dhe për ofrimin e shërbimeve për përputhjen e vendeve të punës dhe PATP-të
 - Futja e stimujve për ndryshimet e sjelljes, p.sh., lidhja me ZHFH-në
 - Lidhja e përfituesve nga SNS-ja me shërbimet sociale
- Thjeshtimi i zbatimit të SNS-së duke zgjatur periudhën e ricertifikimit (aktualisht prej 6 muajsh për Kategorinë II) deri në 12 muaj, përmirësimin të pyetësorit të TMP-së dhe rritjes së përqindjes së treguesve të kontrolluar me ndihmën e sistemit informativ të SNS-së

Në skenarin e reformës pa implikime buxhetore, ndikimi më i lartë në varfëri mund të arrihet duke eliminuar filtrat e kategorive, duke aplikuar test të ri të varfërisë - të përbërë nga testi i mjeteve dhe mjeteve të përafërta (skema e re e shënjestrimit), dhe duke reviduar shkallët e ekuivalencës. Në këtë rast, në krahasim me skemën aktuale, si përqindja e të varfërve ashtu edhe hendeku i varfërisë do të ulëshin me 12 për qind shtesë (ose 1.7 pikë të përqindjes për përqindjen e të varfërve dhe 0.4 për pikë të përqindjes për hendekun

e varfërisë). Saktësia e shënjestrimit do të rritej nga 64 për qind në 76 për qind dhe mbulueshmëria do të rritej nga 26 në 40 për qind.

Rritja e buxhetit të SNS-së do të rezultonte në zvogëlim edhe më të madh të varfërisë. Po që se buxheti do të rritej për 7 milionë euro për skenarin e SNS-së së rishikuar me metodë të re të shënjestrimit dhe shkallë optimale të ekuivalencës, shkalla e varfërisë do të ulej për 16 për qind (ose 2.3 pikë të përqindjes) krahasuar me skemën aktuale dhe buxhetin aktual. Pa asnjë rritje të buxhetit, por me *rialokim të fondeve* (3.9 milionë euro nga kursimet që do të arriheshin me përgjysmimin e përfitimeve kategorike për dy kuintilet më të pasura, duke përjashtuar pensionet e moshës dhe të aftësisë së kufizuar) në SNS të reformuar duke përdorur metodën e re të shënjestrimit dhe shkallë optimale të ekuivalencës, varfëria do të ulej me 14 për qind (ose 2 pikë të përqindjes).

Në përgjithësi, dizajni i SNS-së e dekurajon punësimin e përfituesve. Puna formale dhe përfitimet nga SNS-ja janë përjashtuese. Vetëm dy kategori familjesh mund të kualifikohen për SNS - ato në të cilat të gjithë anëtarët e familjes janë të varur, pra nuk janë të aftë për punë (Kategoria I), dhe ato në të cilat vetëm një anëtar i familjes mund të punojë dhe të paktën një fëmijë nën 5 vjeç apo një jetim nën moshën 15 vjeç është nën përkujdesje të përhershme të familjes (Kategoria II). Kjo i nxit të rriturit e tjerë në familje të kërkojnë statusin e personit të paaftë për punë ose që nuk i kërkohet të punojë (i varur). Anëtar i familjes që është i aftë për punë duhet të regjistrohet si i papunë, gjë që zvogëlon ofertën e punës dhe promovon varësinë nga përfitimet. Sistemet moderne të zgjidhjes së fundit për mbështetje financiare nuk e dekurajojnë punën; ato nuk marrin parasysh të hyrat e caktuara, veçanërisht të hyrat nga masat e aktivizimit ose të punës së herë-pas-hershme, ose të hyrat gjatë shkëputjes graduale nga skemat në fjalë me rast të punësimit të rregullt apo angazhimit në punë publike. Dizajni aktual i SNS-së bën të kundërtën dhe është i përqendruar në rolin redistributiv dhe jo në promovimin e aktivizimit dhe përdorimit produktiv të fuqisë punëtore në disponueshmëri. Kufizimet e aktivizimit të ndërlidhura me dizajnin përkeqësohen më tej nga kapacitetet e kufizuara të shërbimeve të punësimit për të aktivizuar përfituesit e SNS-së, financimi i kufizuar për masat aktive të tregut të punës dhe mungesa e masave të aktivizimit që ju dedikohen specifikisht përfituesve të SNS-së. Së fundi, mundësitë për aktivizim kufizohen nga profili i përfituesve të SNS-së të cilët janë të regjistruar si të papunë. Ky grup është më i marginalizuar në tregun e punës në krahasim me grupin e të papunëve për shkak të kohëzgjatjes së papunësisë, përvojës së kufizuar të punës, shkallës më të ulët të arsimimit, dhe mungesës së gatishmërisë për t'u trajnuar.

Së fundmi, zbatimin i SNS-së pengohet edhe nga mangësitë në kapacitetet institucionale, gjë që ndikon në saktësinë e identifikimit të përfituesve. Një opsion që duhet marrë parasysh është krijimi i një sistemi informativ të regjistrimit social si sistem kyç për integrimin e informacionit rreth përfituesve të të gjitha programeve sociale, i cili shërben si mjet për regjistrimin dhe përcaktimin e përzgjedhjes potenciale, duke përdorur testin e mjeteve dhe testin e mjeteve të përafërta (TMP). Një regjistër i tillë do të shërbente për të përmirësuar përfshirjen sociale, përzgjedhjen e përfituesve dhe për t'i përfshirë grupet e cënueshme në sistemin e mbrojtjes sociale në mënyrë proaktive.

Përmbledhje e Skemës së Ndhmës Sociale

Rreth një në pesë kosovarë janë të varfër sipas të dhënave zyrtare. Kosova është një nga vendet më të varfëra në Evropë. Sipas shifrave zyrtare nga viti 2015, rreth 18 për qind e kosovarëve jetonin në varfëri, kurse 5 për qind në varfëri të skajshme.² Të varfërit janë të mbi-përfaqësuar në ekonomitë familjare të kryesuara nga gratë dhe në ekonomitë familjare në të cilat kreu nuk ka përfunduar arsimin e mesëm. Për më tepër, varfëria është më e lartë në zonat rurale. Varfëria lidhet edhe me madhësinë si dhe përbërjen e ekonomisë familjare. Ekonomitë familjare më të mëdha dhe ato me më shumë fëmijë kanë më shumë gjasa të jenë të varfëra. Së fundi, dhe më me rëndësi, varfëria varet nga lidhja me tregun e punës. Ndryshe nga sa pritej, varfëria nuk është më e larta për të papunët, por për personat me punësim të kohë-pas-kohshëm dhe punë me produktivitet të ulët, si dhe për personat me aftësi të kufizuar.³

Të varfërit, përfshirë grupet e pakicave, përballen me vështirësi në qasje në shërbimet bazike, që indikon se në Kosovë ka ende hapësirë për përmirësime në treguesit e shëndetësisë dhe arsimit. Shkalla e vdekshmërisë së foshnjave (12 për 1,000 lindje të gjalla)⁴ dhe shkalla e vdekshmërisë nën moshën pesë vjeç (15 për 1,000 lindje të gjalla)⁵ janë tri herë më të larta sa mesatarja e Bashkimit Evropian dhe më të larta se në Shqipëri, Serbi dhe Mali i Zi⁶. Rreth 4.3 për qind e fëmijëve nën moshën pesë vjeç vuajnë nga kequshqyerja kronike; shkalla është më shumë se trefishi (14.9 për qind) mes fëmijëve romë, ashkali dhe egjiptas (RAE). Më pak se 54 për qind e fëmijëve RAE nën pesë vjeç janë vaksinuar kundër fruthit, krahasuar me 94 për qind të pjesës tjetër të popullatës së fëmijëve⁷. Regjistrimi në programet e zhvillimit të fëmijërisë së hershme (ZHFH) është i ulët në krahasim me vendet fqinje.⁸ Shpenzimet e larta të shërbimeve private të edukimit parashkollor, për shkak të ofertës së kufizuar në sektorin publik dhe favorizimit të fëmijëve me dy prindër të punësuar në kopshtet publike, vështirësojnë qasjen e fëmijëve nga familjet e varfëra në ZHFH.⁹

Reformat në sektorin e energjisë dhe shpenzimet e larta nga xhepi në sektorin e kujdesit shëndetësor paraqesin rreziqe të mëdha për mirëqenien e më të cenueshmeve. Në vitin 2017, 43 për qind e familjeve në Kosovë nuk ka mundur t'i përballojë pagesat e faturave të shërbimeve komunale dhe faturat e tjera të paktën dy herë gjatë vitit, dhe përqindje po aq e lartë nuk kanë mundur të ngrohijn mjaftueshëm shtëpitë e tyre gjatë sezonit të ftohtë.¹⁰ Pagesat nga xhepi në sektorin e kujdesit shëndetësor përbënin 40 për qind

² Në vitin 2015, niveli kombëtar i varfërisë ishte € 1.82 për një të rritur në ditë dhe niveli i varfërisë së skajshme ishte € 1.30 për një të rritur në ditë.

³ ASK (2017).

⁴ ASK (2014).

⁵ Po aty.

⁶ Shkalla e vdekshmërisë së foshnjave për 1,000 lindje të gjalla (2017): Serbi (5), Shqipëri (7.8), IRJ e Maqedonisë (12) dhe Mali i Zi (3.2); Vdekshmëria nën pesë vjeç për 1,000 lindje të gjalla (2017): Serbi (5.7), Shqipëria (8.8), IRJ e Maqedonisë (13.7), Mali i Zi (3.5). Banka e të Dhënave e Bankës Botërore (2018).

⁷ ASK (2014): Anketa e Grupimeve të Treguesve të Shumëfishtë në Republikën e Kosovës 2013-2014: komunitetet rom, ashkali, dhe egjiptas.

⁸ Kosovë 14 për qind (2013-14), Mali i Zi 40 për qind (2013), Shqipëri 40 për qind (2005), Serbi 50 për qind (2014). Nuk ka të dhëna të disponueshme për IRJ të Maqedonisë. Marrë nga ueb portali i të dhënave i UNICEF-it: <https://data.unicef.org/topic/early-femijehood-development/overview/> dhe ASK, Anketa e Grupimeve të Treguesve të Shumëfishtë në Republikën e Kosovës 2013-14: Gjetjet kyçe <http://ask.rks-gov.net/media/1876/multiple-indicator-cluster-survey-in-the-republic-of-kosovo-2013-2014-key-findings.pdf>.

⁹ Vetëm shtatë për qind e fëmijëve të moshës 3-4 vjeç nga kuintili më i varfër krahasuar me më shumë se 37 për qind të fëmijëve nga kuintili më i pasur kanë vijuar programin e edukimit parashkollor në periudhën 2013-14 (ASK, 2014) dhe UNICEF (tetor 2016): Kostoja e vendosjes së edukimit universal të fëmijërisë në Kosovë*.

¹⁰ ASK (2018b).

të shpenzimeve në vitin 2011 dhe vlerësohet të kenë kontribuar në shkallën e varfërisë në vend me 7 për qind.¹¹

Rritja ekonomike gjatë dekadës së fundit nuk është shoqëruar me krijim domethënës të vendeve të punës në sektorin privat, duke e bërë shumë të veshtirë për kosovarët dhe sidomos të rinjtë të sigurojnë kushte të mjaftueshme jetësore për familjet e tyre. Krijimi i vendeve neto të punës ka qenë pozitiv gjatë viteve të fundit, por i pamjaftueshëm për të ofruar punë cilësore për shumicën e punëkërkuësve. Në Ballkanin Perëndimor Kosova dallohet si vendi me shkallën më të lartë të papunësisë së të rinjve (mbi 50 për qind) dhe shkallën më të lartë të joaktivitetit (mbi 57 për qind), veçanërisht mes grave (80 për qind). Njëkohësisht, shkalla e ekonomisë joformale është ndër më të lartat në Evropë me rreth 35 për qind të punëtorëve të punësuar në sektorin joformal. Me këto shkallë të lartë të papunësisë dhe joaktivitetit, të gjitha punët - formale dhe joformale - mund të ndihmojnë në rritjen e mirëqenies së familjeve të varfëra. Vendet e punës në ekonominë joformale ndihmojnë personat me nivel të ulët të arsimimit të cilët e kanë më të veshtirë të konkurrojnë për vende pune në ekonominë formale, mirëpo ekonomisë joformale i mungon siguria dhe punëtorët në sektorin joformal nuk kanë të drejtë në shumë përfitime, duke e rritur kështu cenueshmërinë e tyre nga goditjet negative.¹²

Programet e ndihmës sociale synojnë të ulin dhe parandalojnë varfërinë, kurse Skema e Ndhmës Sociale në Kosovë synon të mbështesë dhe të sigurojë ndihmë të përkohshme për familjet në varfëri. Ndhma sociale është mjet thelbësor për menaxhimin e rrezikut social dhe ofron rrjet të sigurisë të zgjidhjes së fundit. Ndërtimi i kapitalit njerëzor të të varfërve për t'iu mundësuar të mbështesin vetveten nga puna është njëri nga objektivat tjera kryesore të ndihmës sociale.

Qeveria e Kosovës synon të reformojë Skemën e Ndhmës Sociale për të eliminuar diskriminimin në dizajnin e programit, përmirësuar përfshirjen dhe për të zvogëluar varfërinë. Qëllimi i këtij raporti është të sigurojë elementet e nevojshme për ta vlerësuar skemën në mënyrë kritike, si në dizajn ashtu edhe në performancë, të ofrojë drejtime për reforma dhe simulojë opsionet e reformës.

Skema e Ndhmës Sociale në kontekst

Konceptualisht, sistemet e mbrojtjes sociale mbështeten në tri shtylla kryesore: sigurimet shoqërore, ndihma sociale dhe programet e tregut të punës. Sigurimet shoqërore zakonisht përfshijnë përfitime të ndërlidhura me kontribute (p.sh. pensionet, aftësia e kufizuar, të mbijetuarit, papunësia), ndërsa ndihma sociale zakonisht përfshin programet jo-kontributive me testim të mjeteve, pensionet sociale dhe përfitimet familjare dhe të fëmijëve. Së fundmi, programet e tregut të punës synojnë të përmirësojnë funksionimin e tregut të punës (përmes shërbimeve të punësimit), të përmirësojnë ofertën e punës (përmes trajnimit) dhe të rrisin kërkesën për punë (përmes subvencioneve ose punëve publike).

Figura 1 ilustron pesë elementet kryesore të mbrojtjes sociale në Kosovë: (i) Kosova ka sistem pensionesh të dizajnuar mirë dhe me financim të plotë (kontribut të përcaktuar) i cili është i plotësuar me sistem të përgjithshëm pensionesh të financuar nga buxheti që ofron pensionet bazike/universale të moshës, pensionet kontributpaguese të moshës¹³, pensionet e parakohshme, pensionet familjare, pensionet e

¹¹ Banka Botërore (2017a).

¹² Cojocar (2017).

¹³ Pensionet kontributpaguese të moshës janë pensione për shtetasit e punësuar më parë të Republikës së Kosovës, të cilët kanë paguar kontribute në ish-fondin pensional të Kosovës para datës 01.01.1999, sipas dispozitave të Ligjit për Sigurim Pensional dhe Invalidor Nr. 011-24/83 (Gazeta Zyrtare e KSAK Nr. 26/83) dhe që plotësojnë kriteret e parapara me këtë ligj. E drejta për këto

invaliditetit për punë¹⁴, dhe pensionet e posaçme për grupe të caktuara; (ii) pensionet për veteranët e luftës dhe kategoritë e tjera të luftës¹⁵ që karakterizohen me rritje të shpejtë të shpenzimeve gjatë viteve të fundit; (iii) pensionet jo-kontribuese për personat me aftësi të kufizuar të përhershme¹⁶ dhe skemat e kompensimit për lloje të veçanta të aftësisë së kufizuar¹⁷; (iv) ndihma sociale përbëhet kryesisht nga Skema e Ndhmës Sociale dhe programe tjera të vogla dhe shërbimet¹⁸. Kosova nuk ka skema të veçanta të përfitimit për fëmijë dhe familje; dhe (v) programet e tregut të punës janë të vogla (më pak se 0.1 për qind e BPV-së) dhe kryesisht përbëhen nga shërbimet e punësimit, përfshirë programet aktive të tregut të punës (PATP).

Figura 1: Përmbledhje e sistemit të mbrojtjes sociale në Kosovë

Pensionet	Pensionet e lidhura me luftën	Pensionet dhe kompensimet e aftësisë së kufizuar	Përfitimet dhe shërbimet e ndihmës sociale	Programet e tregut të punës
<ul style="list-style-type: none"> • Pensionet bazike të moshës • Pensionet e kontributeve të detyrueshme • Pensionet e kontributeve vullnetare • Pensionet kontributpaguese të moshës • Pensionet e posaçme për Trupat Mbrojtëse të Kosovës, Forcat e Sigurisë së Kosovës dhe ish të burgosurit politikë • Skema e pensionimit të parakohshëm për punonjësit e kompanisë Trepça • Pensionet familjare • Pensionet e invaliditetit të punës • Kompensimet për ish të burgosurit politikë 	<ul style="list-style-type: none"> • Pensionet për veteranët e luftës • Pensionet për kategori të ndryshme të luftës, duke përfshirë: familjet e dëshmorëve, invalidët e luftës dhe familjet e tyre, viktimat civile të luftës dhe familjet e tyre, viktimat e dhunës seksuale të luftës etj. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pension për personat me aftësi të kufizuar të përhershme (mosha 18-64 vjeç) • Përfitimi/kompensimi për personat e verbër • Kompensimi për personat tetraplegjikë dhe paraplegjikë 	<ul style="list-style-type: none"> • Ndhimja sociale e zgjidhjes së fundit - Skema e Ndhmës Sociale (SNS) • Mbështetja materiale për familjet kujdestare • Ndhimja sociale për nevoja të jashtëzakonshme • Subvencionimi i energjisë elektrike • Mbështetja materiale për familjet me fëmijë (mosha 0-18 vjeç) me aftësi të kufizuar të përhershme • Shërbimet sociale dhe familjare 	<ul style="list-style-type: none"> • Aftësimi profesional • Punët publike • Subvencionet e pagave • Trajnimi në vendin e punës dhe praktikant • Mbështetja e ndërmarrësisë • Përfitimi i lehonisë (financuar nga tatimi, normë e sheshtë, e lidhur me punësimin në sektoring formal, por jo me kontributet)

Burimi: Legjislacioni në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës.

pensione realizohet pas arritjes së moshës gjashtëdhjetë e pesë (65) vjeç, nëse sigurohet dëshmi për përvojën e punës dhe pagesën e kontributeve. Personat që i plotësojnë këto kriteret marrin pensionin kontributpagues të moshës në vend të pensionit bazik. Shuma e pensionit kontributpagues të moshës ka katër norma që nga janari i vitit 2016, duke shkuar nga minimumi prej 158 në maksimumin prej 230 eurosh. Normat ndryshojnë në bazë të nivelit të arsimimit të përfituesve.

¹⁴ Pensionet e aftësisë së kufizuar për punë janë të rregulluara ligjërisht, por ende nuk janë zbatuar.

¹⁵ Siç përcaktohet me Ligjin Nr. 04/L-054 për Statusin dhe të Drejtat e Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve, Anëtarëve të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, Viktimave të Dhunës Seksuale të Luftës, Viktimave Civile dhe Familjeve të tyre; Ligjin Nr. 04/L-172 për ndryshimin e Ligjit Nr.04/L-054.

¹⁶ Rregulluar me Ligjin Nr.2003/23 për Pensionet e Personave me Aftësi të Kufizuara në Kosovë.

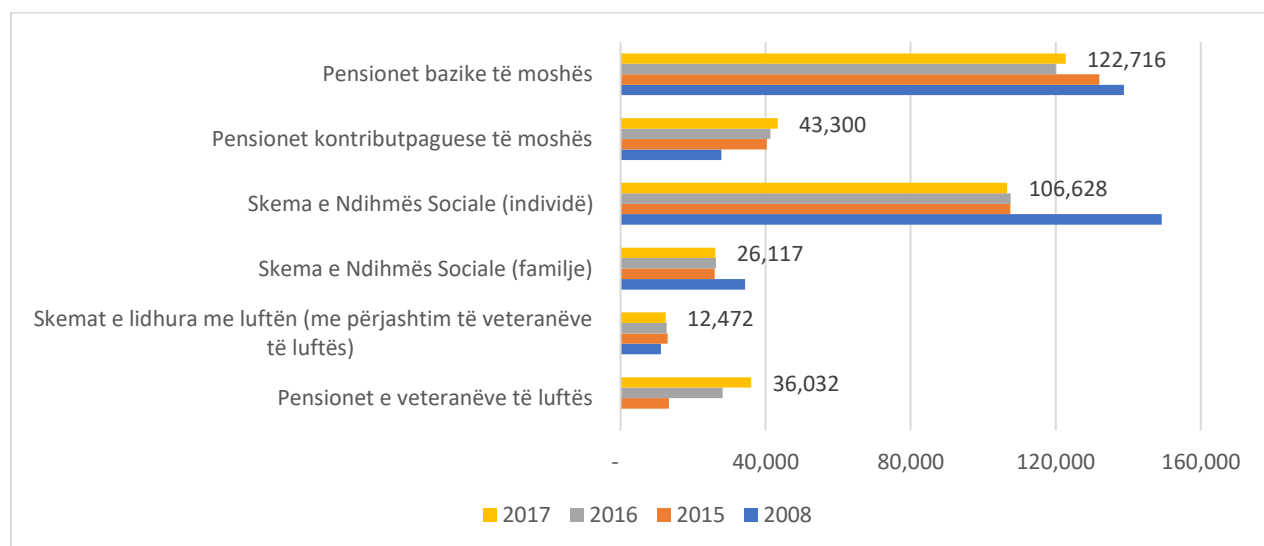
¹⁷ Kompensimi për personat e verbër rregullohet me Ligjin Nr. 04/L-092 Për Personat e Verbër. Qeveria e Kosovës ka vendosur edhe kompensim për personat paraplegjikë dhe tetraplegjikë; ligji përkatës u miratua në maj 2016, por shumat nuk janë caktuar ende.

¹⁸ Ashtu si kujdesi përkujdesës (Ligji Nr.02/L-17 për Shërbimet Sociale dhe Familjare), ose mbështetja materiale për familjet e fëmijëve me aftësi të kufizuar të përhershme (Ligji Nr. 03/L-022).

Skema e Ndhmës Sociale (SNS) është transfer i shënjestruar i parave të gatshme që ju dedikohet specifikisht familjeve të varfëra dhe ka për qëllim zvogëlimin e varfërisë. SNS është instrumenti kryesor i ndihmës sociale në Kosovë. Përderisa programet tjera të mbrojtjes sociale kanë funksion sigurimi ose ju dedikohen grupeve specifike si veteranët e luftës, kategoritë e tjera të luftës ose personat me aftësi të kufizuar, SNS-ja ka për qëllim kryesor zvogëlimin e varfërisë përmes transfereve dhe përfitimeve tjera në mallra dhe lirime nga pagesat që ju dedikohen specifikisht familjeve të varfëra¹⁹. Njësia e ndihmës për SNS-në është familja që përbëhet nga "të gjithë anëtarët e familjes që janë prezent në ekonomi familjare: bashkëshortët ose partnerët bashkëjetues, prindërit dhe fëmijët, përfshirë fëmijët e birësuar, nën përkujdesje ose fëmijët e bashkëshortit/es". Individët të cilët nuk kanë anëtarë tjetër të familjes konsiderohen familje një anëtarëshe.²⁰

Sa i përket shtrirjes, SNS-ja është programi i dytë më i madh i mbrojtjes sociale pas pensioneve bazike të moshës. Në vitin 2017, SNS-ja mbuloi 26,117 familje (106,628 individë), krahasuar me 122,716 përfitues të pensioneve bazike të moshës (Figura 2). Programet e tjera të mbrojtjes sociale kanë numër dukshëm më të ulët të përfituesve. Megjithatë, është e rëndësishme të theksohet se numri i përfituesve për pensionet e moshës dhe të ndihmës sociale nuk është plotësisht i krahasueshëm. Pensionet e moshës mbulojnë individë të cilët marrin të njëjtën shumë mujore (75 euro), ndërsa SNS-ja mbulon ekonomitë familjare dhe shumën e përfitimit varet nga madhësia e ekonomisë familjare.

Figura 2: Përfituesit e programeve të përzgjedhura të mbrojtjes sociale, 2017



Burimi: ASK (2018a).

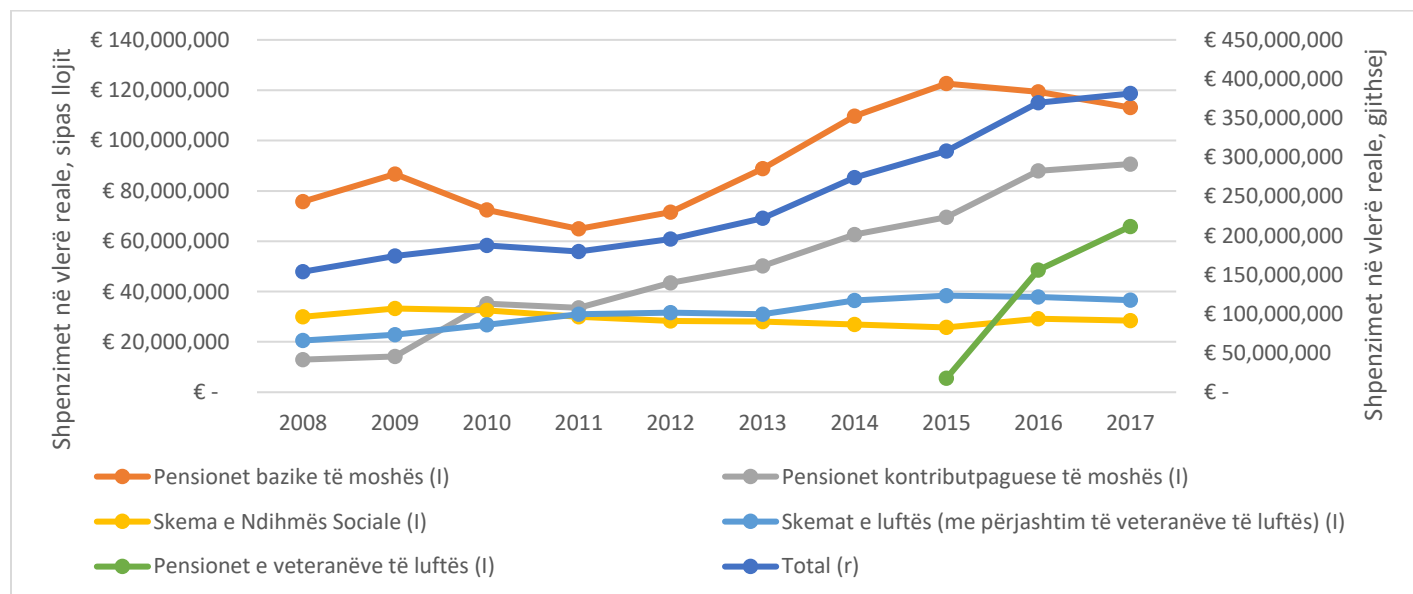
Shënim: Përfituesit e skemave të pensioneve janë individë, ndërsa përfituesit e Skemës së Ndhmës Sociale mund të konsiderohen familjet ku aplikuesi është një anëtar (përfituesi direkt) ose të gjithë anëtarët e familjes përfituese të SNS-së (përfituesit e drejtpërdrejtë dhe indirekt).

¹⁹ Udhëzimi Administrativ Nr. 15/2012 për Llogaritjen e Shumës Mujore të Ndhmës Sociale, neni 5, llojet e pagesave nga Skema e Ndhmës Sociale dhe përfitime të tjera, paragrafi 2, përcakton se përfituesit e SNS-së kanë të drejtë për: 2.1. mbulimin e një shume të caktuar të faturës së energjisë elektrike, 2.2. lirim nga pagesat e shërbimeve primare dhe sekondare të kujdesit shëndetësor, 2.3. libra falas për arsimin fillor dhe të mesëm, 2.4. lirim nga pagesa e regjistrimit të semestrit për studentët (tarifa e shkollimit), 2.5. lirim nga pagesa e taksave administrative komunale, dhe 2.6. lirim nga pagesa e shërbimeve të tjera komunale.

²⁰ Ligji nr. 2003/15 për Skemën e Ndhmës Sociale në Kosovë, Seksioni 2 (2.1). Pas përkufizimit të gjerë të "familjes", më tej në tekst, termat 'familja' dhe 'ekonomia familjare' përdoren në mënyrë të ndërsjellë dhe të dyja i referohen njësisë së ndihmës së SNS-së.

Rritja e shpenzimeve për mbrojtjen sociale gjatë dekadës së fundit i atribuohet kryesisht skemave të reja të përfitimeve kategorike për grupet e veçanta të interesit, që njëkohësisht kanë rezultuar në zvogëlimin e shpenzimeve në SNS. Rritja më e madhe ka ndodhur në vitin 2016 nga rritja drastike e numrit të përfituesve të pensioneve të veteranëve të luftës²¹ (Figura 3, vija e gjelbër, shkalla e majtë). Rritja në vitet e tjera ka ardhur si rezultat i themelimit të skemës së kompensimit për ish të burgosurit politikë, skemës së kompensimit për të verbërit dhe kujdestarët e tyre, si dhe ndryshimeve në nivelin e përfitimeve dhe/ose kriteret e përzgjedhjes për pensionet bazike të moshës dhe pensionet kontributpaguese të moshës. Shpenzimet e përgjithshme u rritën nga rreth 150 milionë Euro në vitin 2008 (në vlera reale të vitit 2017) në mbi 380 milionë Euro në vitin 2017 (Figura 3, vija blu, shkalla e djathtë). Në kontrast me shpenzimet në të gjitha programet tjera të mbrojtjes sociale, shpenzimet në SNS kanë mbetur të njëtrajtshme gjatë dekadës së fundit (vija e verdhë, shkalla e majtë). Në fakt, shpenzimet për SNS-në janë pakësuar gjatë dekadës së fundit (Figura 4). Në vitin 2017, rreth 8 për qind e shpenzimeve të mbrojtjes sociale ishin të SNS-së, duke shënuar rënie nga niveli prej rreth 20 për qind në vitin 2008.

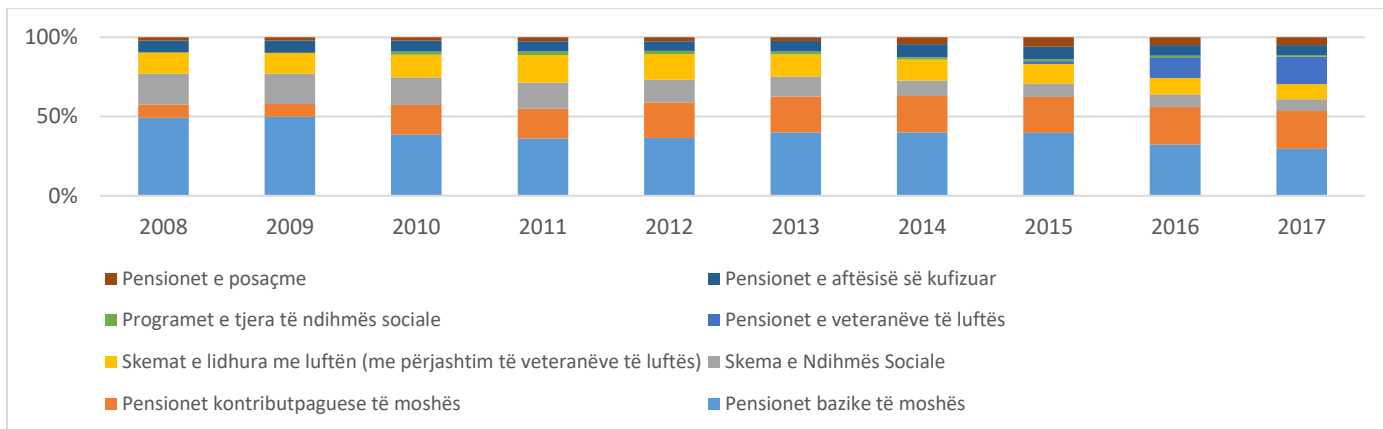
Figura 3: Trendet në shpenzimet e mbrojtjes sociale (totali, boshti i djathtë) dhe sipas programeve kryesore (boshti i majtë), shpenzimet në vlera reale (në euro të vitit 2017)



Burimi: Të dhënat administrative të MPMS (2008-2017), Statistikat e Mirëqenies Sociale të ASK (2008-2017) dhe Indekset e Harmonizuara të Çmimeve të Konsumit (2008-2017).

²¹ Pensionet e veteranëve të luftës u vendosën kohët e fundit me Ligjin Nr. 04/L-054 për Statusin dhe të Drejtat e Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve, Anëtarëve të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, Viktimave të Dhunës Seksuale të Luftës, Viktimave Civile dhe Familjeve të tyre (28 dhjetor 2011) dhe Ligjit Nr. 04/L-172 për Ndryshimin e Ligjit Nr. 04/L-054 (20 mars 2014). Shih edhe Feher et al. (2016).

Figura 4: Trendet në përbërjen e shpenzimeve të mbrojtjes sociale²², 2008-2017

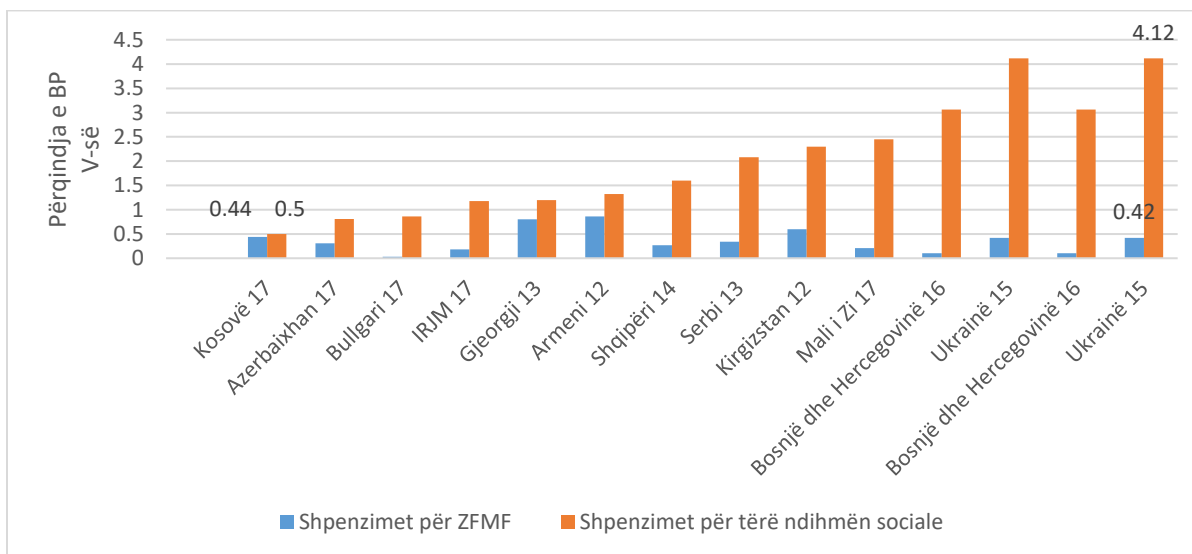


Shënim: Programet e tjera të ndihmës sociale përjashtuar subvencionet e energjisë (4.5 milionë euro).

Burimi: Të dhënat administrative të MPMS (2018), Statistikat e Mirëqenies Sociale të ASK (2008-2017) dhe Indekset e Harmonizuara nga ASK të Çmimeve të Konsumit (2008-2017).

Shpenzimet në SNS janë mbi nivelin mesatar për programet e ZFMS-së në Evropë dhe Azi Qendrore, por të ulëta në krahasim me shpenzimet për ndihmën e përgjithshme sociale në vendet e tjera. Shpenzimet në SNS janë të vogla kur konsiderohet se SNS-ja është programi kryesor i ndihmës sociale në Kosovë përderisa vendet e tjera në EAQ kanë programe shtesë të NS-së që janë të vogla në shtrirje dhe me përzgjedhje më të ngushtë të përfutuesve. Mesatarisht, vendet e EAQ-së shpenzuan 2.2 për qind të BPV-së në ndihmën sociale në vitin 2017 (Figura 5), ndërkohë që vendet me të ardhura mesatare të ulëta shpenzuan 1.4 për qind të BPV-së në të njëjtin vit.

Figura 5: Shpenzimet për programet e ZFMF-së dhe programet e Ndhmës Sociale, sipas vendit



²² Ndhimja tjetër sociale përfshin: (1) Mbështetje materiale për familjet me fëmijë me aftësi të kufizuar të përhershme (mosha 0-18 vjeç), (2) Mbështetje materiale për familjet kujdestare - të afërmit, dhe (3) Mbështetje materiale për familjet kujdestare - jo të afërmit; Pensionet e aftësisë së kufizuar përfshijnë: (1) Pension për aftësi të kufizuar të përhershme dhe (2) Skema e kompensimit për të verbërit dhe ndihmësit e tyre; dhe Pensionet e posaçme përfshijnë: (1) Pensionin e parakohshëm për minatorët e Trepçës, (2) Pensionin e parakohshëm të TMK-së; (3) Pensionet e FSK-së; dhe (4) Kompensimi për ish të burgosurit politikë.

Burimi: Llogaritjet e Bankës Botërore duke përdorur të dhëna statistikore kombëtare.

Objektivi, Financimi dhe Evolucioni i SNS-së

SNS-ja është skema e zgjidhjes së fundit për mbështetje financiare (ZFMF) që synon të mbështesë dhe ofrojë ndihmë të përkohshme financiare për familjet në varfëri²³. SNS-ja është programi i vetëm në Kosovë që synon direkt zvogëlimin e varfërisë dhe ka për qëllim të mbështetë familjet që nuk kanë të hyra të mjaftueshme nga punësimi apo burime të tjera. Burimet e SNS-së përqëndrohen në familjet e varfëra me fëmijë të vegjël dhe në familje ku të gjithë ose shumica e anëtarëve janë të varur dhe/ose nuk janë të aftë për punë.

SNS-ja financohet përmes taksave dhe buxheti i saj përcaktohet në nivelin qendror të qeverisë. Financimi i SNS-së përcaktohet në buxhetin e konsoliduar dhe fondet dërgohen në Ministrinë e Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS) nga Ministria e Financave. Financimi përcaktohet çdo vit në bazë të disponueshmërisë së fondeve dhe në përputhje me Ligjin Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë. Sipas nenit 15a të Ligjit Nr. 4/L-096, në rast të kufizimeve fiskale, përfitimet e SNS-së mund të reduktohen apo eliminohen edhe nëse buxheti i është alokuar MPMS-së. Edhe pse një gjë e tillë ende nuk ka ndodhur, ky nen ligjor e dobëson rëndësinë e SNS-së si instrument për reduktimin e varfërisë. Kushtëzimi i programeve të ZFMF-së me disponueshmëri të buxhetit dhe dispozitat ligjore për reduktimin ose eliminimin e tyre në rast të kufizimeve fiskale nuk është praktikë e zakonshme në Shtetet Anëtare të BE-së dhe në vendet tjera të Ballkanit Perëndimor.

SNS-ja u themelua në vitin 2000 me Rregullore të UNMIK-ut, në vitin 2003 filloi të rregullohet me Ligjin Nr. 2003/15, dhe në vitin 2012 u reformua me Ligjin Nr. 04/L-096 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 2003/15. Ndryshimet kryesore përfshinin (i) ndryshimin në bazën e përfitimeve²⁴ dhe futjen e përfitimit të sheshtë²⁵; (ii) shtesën për fëmijë prej 5 eurosh në muaj për secilin fëmijë nën moshën 18 vjeç; (iii) shtrëngimin e mëtejshëm të kriterëve të përzgjedhjes duke kufizuar numrin e anëtarëve të aftë për punë në familje përfituese të SNS-së në vetëm një (1) person për Kategorinë II; dhe (iv) shfuqizimin e kufirit të numrit të anëtarëve të familjeve të numëruar për përcaktimin e nivelit të përfitimit (për familje me më shumë se 7 anëtarë). Ligji i ndryshuar parasheh mundësinë për rritjen graduale të moshës së fëmijës në Kategorinë II varësisht nga disponueshmëria e buxhetit. Ndryshimet në ligj poashtu sqarojnë se anëtarët e familjes të cilët kanë mbushur moshën 18 vjeç dhe kanë përfunduar arsimin e mesëm të detyrueshëm

²³ Ligji Nr. 04/L-096 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 2003/15 mbi Skemën e Ndhmës Sociale, neni 1.

²⁴ Sipas Ligjit Nr.2003/15, neni 9 (9.1), baza e përfitimeve nga SNS-ja u vendos në euro si norma mujore bruto e ndihmës sociale, e cila është e rregulluar sipas madhësisë së familjes dhe IÇK-së. Ligji Nr. 04/L-096 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit 2003/15 për Skemën e Ndhmës Sociale, neni 8, përcakton se shumata mujore të SNS-së duhet të vendosen bazuar në numrin e anëtarëve të familjes dhe koston e shportës së ushqimit; se nivelet e përfitimeve nga SNS-ja rregullohen me një akt nënligjor; dhe se Ministria e Financave në bashkëpunim me Ministrin e Punës dhe Mirëqenies Sociale nxjerr vendim për shumata mujore të SNS-së. Akti nënligjor i referuar është Udhëzimi Administrativ Nr.15/2012 për Llogaritjen e Shumave të Mujore të Ndhmës Sociale. Ai vendosi një sistem pikësh për qëllimet e llogaritjes së SNS-së, ku secila pikë është e barabartë me 1 euro dhe pikët ndryshojnë sipas madhësisë së familjes, duke filluar nga 40 pikë për familje një-anëtarëshe.

²⁵ Sipas Ligjit Nr.2003/15, neni 9 (9.2), shuma e përfitimit përcaktohet me formulë dhe është e barabartë me *dallimin* në mes normës mujore bruto standarde për një familje me përmasa të caktuara dhe të hyrave totale të llogaritshme. Kjo formulë nuk është zbatuar asnjëherë në praktikë. Ligji Nr. 04/L-096 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr.2003/15 për Skemën e Ndhmës Sociale, neni 8, e ka hequr këtë formulë, ndërkohë që Udhëzimi Administrativ Nr.15/2012 për llogaritjen e shumave mujore të Ndhmës Sociale ka vendosur normat e sheshta të SNS-së, të cilat përcaktohen sipas madhësisë së familjes dhe duhet të përshtaten me koston e shportës minimale të konsumit ushqimor.

konsiderohen të aftë për punë edhe nëse janë duke vijuar studimet universitare apo programe tjera trajnimi.

Vendet tjera kanë arkitekturë tjetër të sistemit të ndihmës sociale nga SNS, me programe të shumta për mbrojtjen e të varfërve. Këto shtete zbatojnë skema të ZFMF-së me numër më të ngushtë të përfituesve, mirëpo këto të fundit plotësohen me një sërë përfitimesh tjera si p.sh. përfitimet kategorike apo të testuara me mjete për fëmijë dhe familje, subvencionet e strehimit dhe të shërbimeve komunale, dhe/apo përfitimet për kujdestarët e personave me aftësi të kufizuar, shumica e të cilave mungojnë në Kosovë. Kombinimi i programeve të ZFMF-së me përfitime shpesh shpesh rezulton në mbulueshmëri më të mirë të të varfërve²⁶. Për dallim nga vendet tjera, SNS-ja në Kosovë ka për qëllim mbrojtjen kundër varfërimit por edhe kundër rreziqeve tjera si aftësia e kufizuar, papunësia dhe përgjegjësitë e përkujdesjes, përfshirë për fëmijët.²⁷

Kriteret e përzgjedhjes

Që nga viti 2012, kualifikimi për SNS përbëhet nga dy hapa: Kriteret e kategorive që filtrojnë aplikuesit, të pasuar nga testi i varfërisë. Arsyeja për këtë procedurë dy-hapëshe është identifikimi i nevojës për ndihmë sipas karakteristikave të ekonomisë familjare nga njëra anë dhe aftësisë së ekonomisë familjare për të gjeneruar të hyra dhe pasuri të mjaftueshme nga ana tjetër.

Hapi i parë i përzgjedhjes përmes kriterëve kategorike përcakton dy kategori të përfituesve. Procedura e përzgjedhjes për SNS specifikon që të gjithë anëtarët e familjes duhet të banojnë rregullisht në Kosovë dhe familjet duhet t'i përkasin njëres nga dy kategoritë e përcaktuara: *Kategoria I* - Të gjithë anëtarët e familjes janë të varur²⁸ dhe asnjëri nuk është i punësuar. Familjet të cilat aplikojnë për shkak se një ose më shumë anëtarë të familjes kanë aftësi të kufizuar të përhershme dhe të rëndë, dhe prandaj janë të varur, janë të obliguara të vërtetojnë statusin shëndetësor të këtyre anëtarëve nga Komisioni Mjekësor. *Kategoria II* - Familjet mund të kenë një anëtar të familjes të aftë për punë i cili/e cila duhet të regjistrohet si i/e tillë në Zyrën e Punësimit. Të gjithë anëtarët e tjerë të familjes duhet të jenë të varur. Përveç kësaj, familja duhet të ketë të paktën një fëmijë nën moshën 5 vjeç ose të ketë nën përkujdesje të përhershme së paku një jetim nën moshën 15 vjeç.

Si hap i dytë, SNS-ja vlerëson aplikuesit përmes testit të varfërisë që cakton pikë në bazët burimeve të të hyrave, përbërjes së ekonomisë familjare, pronësisë së disa asetëve dhe karakteristikave të vëzhgueshme të kushteve të jetesës/banimit²⁹. Moduli i të hyrave të llogaritshme të testit përfshin të gjitha llojet e të hyrave

²⁶ Për shembull, vendet si Bullgaria, Rumania, Letonia, Sllovakia, Serbia, Mali i Zi ose IRJM kanë skema të vogla dhe të posaçme të ZFMF-së që përzgjedhin grupe relativisht të vogla përfituesish, dhe i plotësojnë ato me një gamë të gjerë përfitimesh tjera jo-kontributive. Shih: Komisioni Evropian (2018a) dhe Komisioni Evropian (2018b).

²⁷ Skema të ngjashme në aspektin e objektivave dhe dizajnit të skemave të ndihmës sociale ekzistojnë, për shembull, në Shqipëri (Ndihma Ekonomike), Gjeorgji (Ndihma e Shënjestruar Sociale) dhe Armeni (Programi i Përfitimit Familjar).

²⁸ Anëtarët e familjes konsiderohen të varur nëse i përkasin njërit nga grupet e mëposhtme: (i) personat mbi 18 vjeç me aftësi të kufizuar të përhershme dhe të rënda që i bëjnë të paaftë për punë, (ii) personat 65+ vjeç, (iii) kujdestarët fëmijëbe nën moshën pesë vjeç (iv) personat deri në moshën 14 vjeç, (v) personat e moshës 15 deri 18 vjeç që janë në arsimim të rregullt dhe (vi) prindërit e vetëm me të paktën një fëmijë nën moshën 15 vjeç.

²⁹ Bashkë me Shqipërinë, Armeninë, Gjeorgjinë, Moldavinë, Turqinë, Azerbajxhanin dhe Uzbekistanin, Kosova është një nga vendet e Evropës dhe Azisë Qendrore që përdor TMP-në si pjesë e metodologjisë së identifikimit të përfituesve. Kjo justifikohet me shkallën e lartë të ekonomisë joformale dhe vështirësitë në verifikimin e burimeve të caktuara të të hyrave. Shtetet Anëtare të BE-së kryesisht përdorin test të të hyrave dhe asetëve. Katër vende të Ballkanit Perëndimor (Serbia, Mali i Zi, Bosnja dhe Hercegovina dhe IRJ e Maqedonisë) aplikojnë gjithashtu një test të mjeteve financiare i cili plotësohet me filtra përjashtues të asetëve. Avantazhi i rëndësishëm i TMP-së është që treguesit në formulë përzgjidhen përmes modelit ekonometrik.

formale mbi 80 euro në muaj të regjistruara në sistemin e Administratës Tatimore të Kosovës (ATK) dhe të hyrat nga shumica e skemave të përfitimeve të MPMS-së.³⁰ Të hyrat nga pensionet bazike të moshës, pensionet e aftësisë së kufizuar të përhershme (18-64 vjeç), pensionet familjare, pensionet e invaliditetit të punës, mbështetja materiale për familjet e fëmijëve me aftësi të kufizuar të përhershme (mosha 1-18 vjeç), mbështetja materiale për familjet kujdestare dhe të hyrat formale nën 80 euro në muaj të regjistruara nga ATK-ja, konsiderohen të pallogaritshme³¹. Përfituesit e tyre nuk përfshihen në madhësinë e ekonomisë familjare për të vendosur nivelin e përfitimit (nëse familja përzgjidhet). Komponenti i TMP-së vlerëson ekonominë familjare në bazë të pronësisë së disa aseteve dhe karakteristikave të vendbanimit të ekonomisë familjare (shih Kutinë 1). Ekonomitë familjare me rezultat në mes 1 dhe 130 pikësh kanë të drejtë të marrin ndihmë sociale, ndërsa ekonomitë familjare me rezultat prej 150 ose më shumë pikësh nuk kanë të drejtë të përfitojnë nga SNS-ja.³²

Kutia 1: Testi i Varfërisë i SNS-së

Testi i varfërisë i SNS-së vlerëson përzgjedhshmërinë e familjeve duke caktuar pikët korresponduese për çdo artikull në modulet e mëposhtme në Formularin A3, i cili plotësohet gjatë Vizitës së Verifikimit në ekonomitë familjare: (2) Pronësia e vendbanimit; (3) Pronësia/qeraja e tokës dhe sipërfaqja e saj; (4) Lloji i vendbanimit; (5) Sipërfaqja e vendbanimit; (6) Lloji i materialit të ndërtimit; (7) Lloji i izolimit; (8) Lloji i dyerve dhe dritareve; (9) Lloji i dyshemesë; (10) Uji dhe kanalizimi; (11) Lloji i sistemit të kanalizimit; (12) Lloji i ngrohjes; (13) Mobiljet themelore; (14) Pajisjet shtëpiake; (15) Mjetet e informacionit; (16) Njësi shtesë banimi (p.sh. kuzhinë verore); (17) Pronësia e pronës personale (p.sh. automjeti); (18) Asete dhe mjete të prodhimit (bujqësia, ndërtimi, të tjera); (19) Blegtoaria; (20) Të hyrat e pallogaritshme nga skemat sociale; (21) Të hyrat e llogaritshme nga skemat e tjera sociale; dhe (22)³³ Të hyrat nga burime tjera (p.sh. puna formale, qeraja, remitencat, etj.).

Shumica e artikujve në Formularin A3 janë variabla binare edhe pse ka disa raste kur mund të ketë më shumë se dy kategori, si për shembull numri i bagëtive, lloji i dyshemesë, lloji i dyerve dhe dritareve, etj.

Në testin e mjeteve:

- Burimeve të mëposhtme të të hyrave u caktohen 150 pikë dhe kanë fuqi përjashtuese: (1) përfitimi për personat e verbër dhe kujdestarët e tyre; (2) pensioni i parakohshëm i Trepçës, (3) pensioni i Forcave Mbrojtëse të Kosovës; (4) pensioni i Forcës së Sigurisë së Kosovës; (5) përfitimet për veteranët e luftës dhe anëtarët e ngushtë të familjes së tyre dhe familjet e veteranëve të luftës pas vdekjes së tyre; (6) pensionet për kategori të ndryshme të luftës (familjet e dëshmorëve të luftës, invalidët civilë të luftës, invalidët e luftës, familjet e civilëve të zhdukur, familjet e invalidëve civilë të luftës pas vdekjes së tyre, familjet e viktimave

³⁰ Të hyrat e llogaritshme përfshijnë programet e mëposhtme të MPMS-së: (1) skemën për personat e verbër; (2) pensionin e parakohshëm të Trepçës, (3) pensionin e Forcave Mbrojtëse të Kosovës; (4) pensionin e Forcës së Sigurisë së Kosovës; (5) përfitimet për veteranët e luftës dhe anëtarët e ngushtë të familjes së tyre dhe familjet e veteranëve të luftës pas vdekjes së tyre; (6) pensionet për kategori të ndryshme të luftës (familjet e dëshmorëve të luftës, invalidët civilë të luftës, invalidët e luftës, familjet e civilëve të zhdukur, familjet e invalidëve civilë të luftës pas vdekjes së tyre, familjet e viktimave civile, kujdestarët e invalidëve civilë, familjet e invalidëve të luftës pas vdekjes së tyre, kujdestarët e invalidëve të luftës, familjet e anëtarëve të zhdukur të UÇK-së); (7) pensionet nga jashtë; dhe (8) pensionet për personat paraplegjikë dhe tetraplegjikë.

³¹ Për ekonomitë familjare me një anëtar, të hyrat nga pensionet bazike të moshës, pensionet e aftësisë së kufizuar të përhershme, pensionet familjare dhe pensionet e invaliditetit të punës, konsiderohen të hyra të llogaritshme.

³² Për ekonomitë familjare me 131 deri në 149 pikë, Udhëheqësi i Njësisë së SNS-së në QPS ka të drejtë të vendos statusin e përzgjedhjes në bazë të vlerësimit të provave të grumbulluara.

³³ Për shkak të problemeve me verifikimin e të dhënave, në modulën (22) mund të verifikohen vetëm të hyrat formale, zakonisht ato që regjistrohen nga ATK-ja. Verifikimi i trashëgimisë është i mundshëm vetëm në disa raste/rrethana gjatëverifikimit në terren.

civile, kujdestarët e invalidëve civilë, familjet e invalidëve të luftës pas vdekjes së tyre, kujdestarët e invalidëve të luftës, familjet e anëtarëve të UÇK-së të zhdukur); (7) pensionet nga jashtë; (8) pensionet për personat paraplegjikë dhe tetraplegjikë; (9) pensionet kontributpaguese të moshës; dhe (10) të hyrat mujore formale mbi 80 Euro nga çdo burim i regjistruar në sistemin e ATK-së;

- Të hyrat nga: (1) pensionet e moshës, (2) skema e mbështetjes materiale për familjet e fëmijëve me aftësi të kufizuar të përhershme (mosha 1-18 vjeç), (3) skema e mbështetjes materiale për familjet kujdestare, (4) pensioni familjar, (6) të hyrat mujore formale nën 80 euro nga çdo burim i regjistruar në sistemin e ATK-së, konsiderohen të hyra të pallogaritshme, secilës i jipen 5 pikë nëse është e aplikueshme dhe përfituesit individual të përfitimeve janë të përjashtuar nga madhësia e familjes kur llogaritet niveli i përfitimit (nëse familja përzgjidhet);
- Në rastet e familjeve një-anëtarëshe, të hyrat nga 1) pensionet bazike të moshës, (2) pensionet kontributpaguese të moshës, (3) pensioni familjar, dhe (4) pensioni i invaliditetit të punës, konsiderohen të llogaritshme, u caktohen 150 pikë, dhe kanë fuqi përjashtuese.

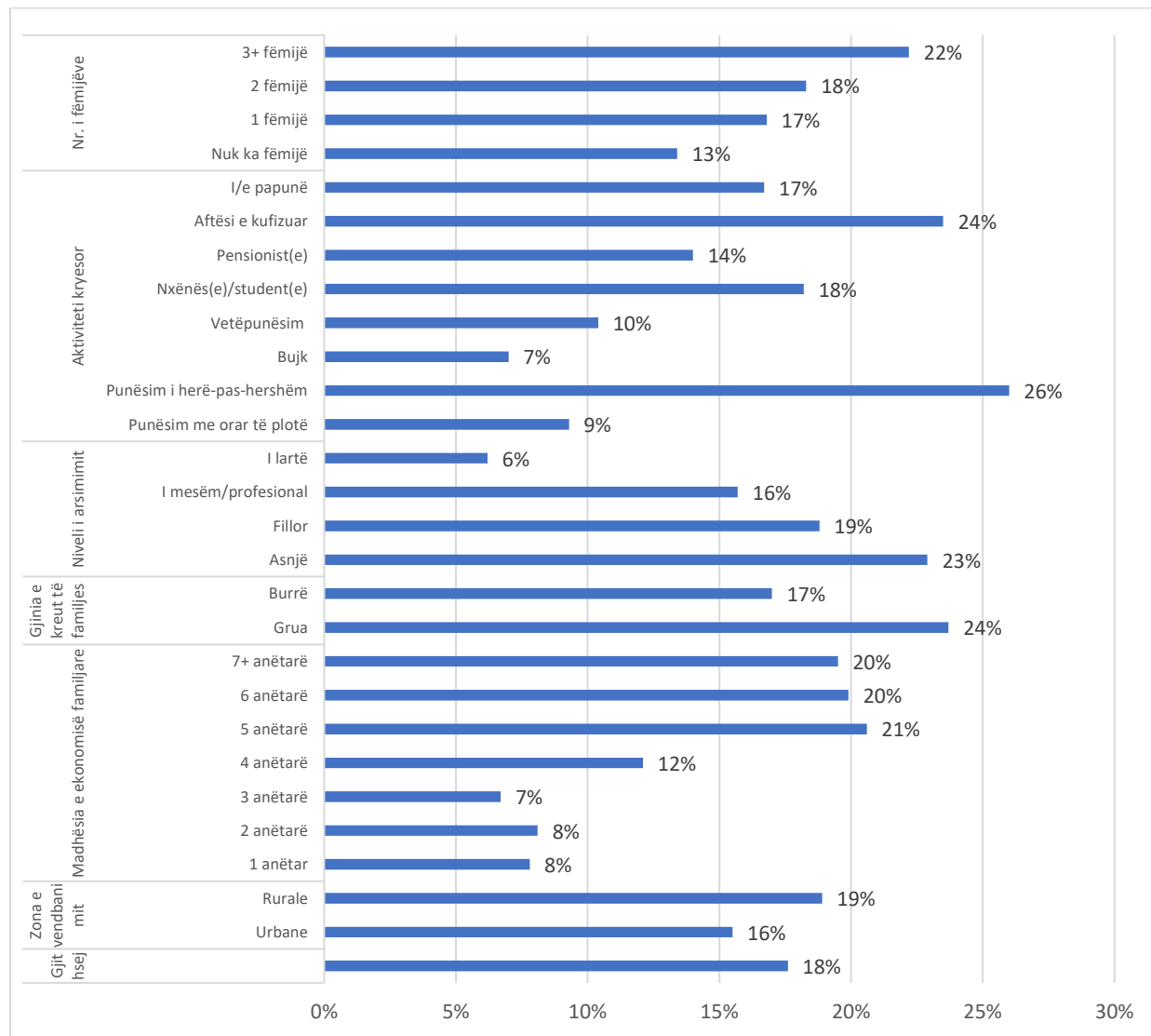
Në komponentin e TMP-së të testit të varfërisë, të mëposhtmet kanë 150 pikë dhe fuqi përjashtuese: (1) posedimi ose marrja me qera e tokës prej 0.5 apo më shumë hektarë; dhe (2) pronësia e automjetit³⁴. Pikët për pjesën më të madhe të aseteve tjera, kushtet e banimit, asetet prodhuese, bagëtitë, etj., variojnë nga 0 deri në 20. Shih Formularin A3 në Shtojcën 1 me pikët përkatëse për çdo rubrikë.

Burimi: Udhëzimi Administrativ Nr. 06/2013 për pëllogaritjen e të mirave materiale dhe jo materiale si dhe të hyrave të llogaritshme dhe jo të llogaritshme.

³⁴ Me përjashtim të automjeteve që përdoren për transportin e personave me aftësi të kufizuar.

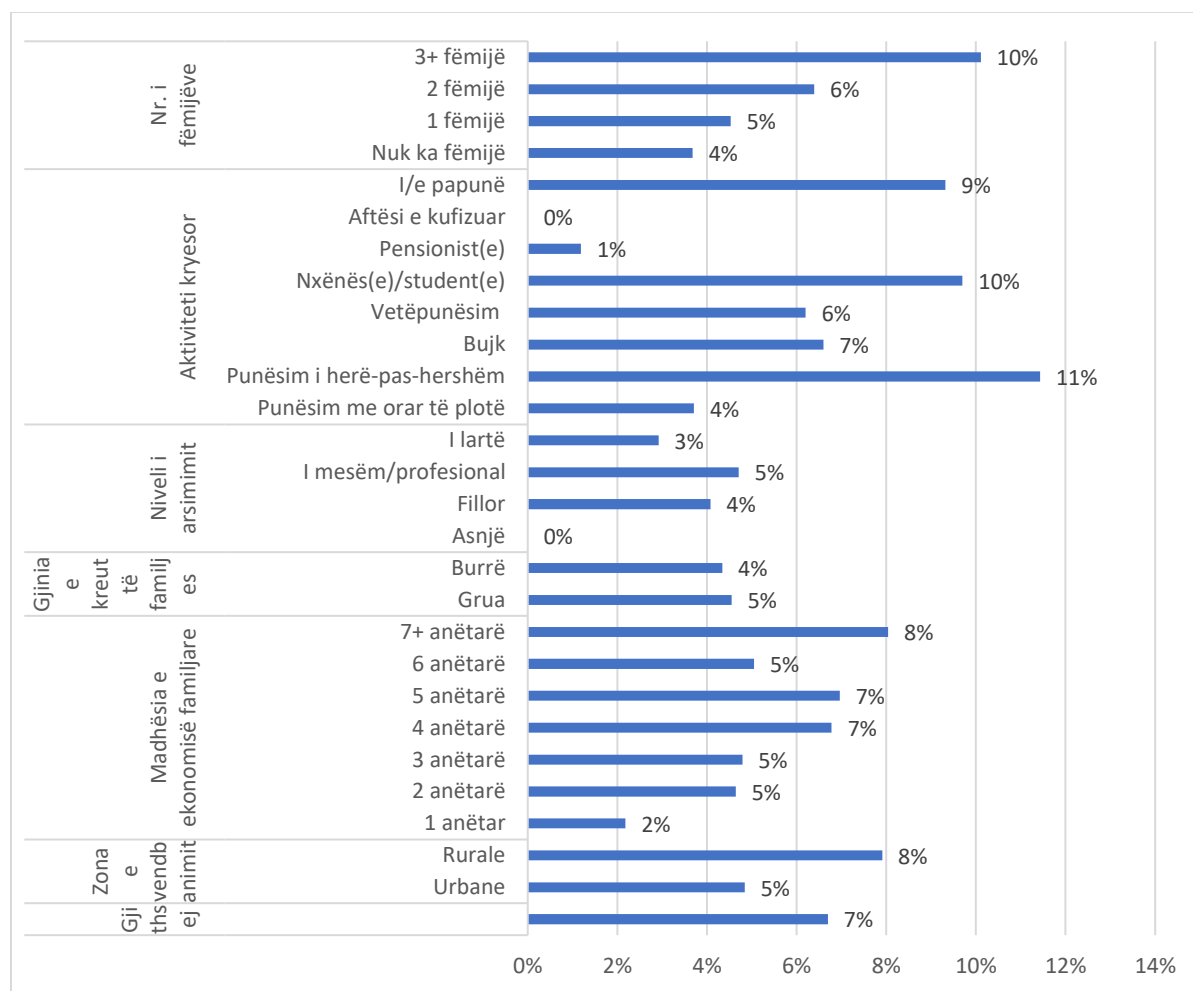
Shpërndarja e SNS-së nëpër kategori të popullsisë nuk përputhet me profilin e varfërisë së vendit. Figura 6 tregon shkallën e varfërisë për grupe të ndryshme të popullsisë në vitin 2015. Varfëria është më e larta për të punësuarit e herë-pas-hershëm (26 për qind), personat me aftësi të kufizuar (24 për qind), gratë (24 për qind) dhe familjet e mëdha me më shumë se dy fëmijë. Përqindja e përfituesve të SNS-së në anën tjetër është e lartë ndër disa prej këtyre grupeve dhe e ulët ndër tjerat, që sugjerojnë që jo të gjitha grupet e varfëra të shoqërisë përfitojnë nga kjo skemë (Figura 7). Për shembull, rreth 20 për qind e familjeve të mëdha (me 5 ose më shumë anëtarë) janë të varëfra, por vetëm ndërmjet 5 dhe 8 për qind e tyre përfitojnë nga SNS-ja.

Figura 6: Shkalla e varfërisë ndër grupet e ndryshme



Burimi: Agjencia e Statistikave të Kosovës dhe Banka Botërore (2017).

Figura 7: Përqindja e përfituesve të SNS-së ndër grupe të ndryshme



Burimi: Agjencia e Statistikave të Kosovës dhe Banka Botërore (2017).

Kriteri i Kategorisë II të SNS-së që fëmija më i vogël të jetë më i vogël se pesë vjeç³⁵ rezulton në përjashtimin e familjeve të varfëra me fëmijë të moshës shkollore. Përdorimi i këtij kriteri për përzgjedhje për ZFMF përdoret vetëm në Kosovë dhe nuk bazohet në gjetje apo dëshmi të hulumtimeve. Përdorimi i tij nuk është as intuitiv sepse nuk ka arsye të besohet se kostoja e rritjes së fëmijës zvogëlohet sapo fëmija të mbushë pesë vjeç dhe familja bëhet më pak e varfër. Përkundrazi, shkalla e varfërisë rritet me numrin e fëmijëve në familje (Figura 6).

Për më tepër, shumë familje që nuk kanë fëmijë nën moshën pesë vjeç përfitojnë nga SNS-ja në Kategorinë II, fakt që dëshmon mosrespektimin e kriterëve kategorike. Të dhënat e anketës tregojnë se 73 për qind e familjeve që përfitojnë nga SNS-ja dhe nuk janë në Kategorinë I, nuk kanë fëmijë nën moshën 5 vjeç. Shumë familje shmangin kriteret formale të përzgjedhjes së SNS-së duke dëmtuar kështu efikasitetin dhe besueshmërinë e sistemit.

³⁵ Ose fëmija më i vogël jetim nën kujdesin e familjes është më i vogël se 15 vjeç.

Kriteri i Kategorisë II që familja nuk mund të ketë anëtar të familjes të punësuar i përjashton edhe më tej shumë familje të varfëra. Figura 6 tregon se varfëria është më e lartë ndër të punësuarit e kohë-pas-kohëshem (26 për qind). Megjithatë, kriteret e Kategorisë II të SNS-së ndalojnë çdo lloj pune për përfituesit e SNS-së. Për më tepër, kur një fëmijë mbush 18 vjeç, familja humb të drejtën e përfitimit në Kategorinë II edhe nëse ai/ajo është duke vijuar arsimin e mesëm ose studimet universitare. Këto kushte krijojnë stimuj për të punuar në ekonominë joformale dhe/ose për të marrë statusin e aftësisë së kufizuar për të ruajtur të drejtën e përfitimit nga skema.

Kriteri që asnjë i rritur nuk duhet të jetë në marrëdhënie pune ka efekt negativ pasi që shumë përfitues të SNS-së nuk mund ta përballojnë koston e jetesës nëse nuk punojnë. Të dhënat e anketës tregojnë se 52 për qind e familjeve që përfitojnë nga SNS-ja kanë të paktën një anëtar të familjes që punon. Ky numër është veçanërisht i papritur pasi që këto familje duhet të përjashtohen ligjërisht nga kualifikimi për SNS. Duke qenë se konsumi i shumë prej këtyre familjeve është nën nivelin e varfërisë, ka mundësi që ata thjeshtë nuk mund ta përballojnë koston minimale të jetesës nëse nuk punojnë. Kjo situatë është problematike për disa arsye: Së pari, ajo i shtyn në ekonomi joformale përfituesit e SNS-së të cilët janë në marrëdhënie pune dhe mund të ndikojë edhe në shkurtimin e orarit të punës pasi që puna formale do t'u rrezikonte të drejtën për të përfituar nga SNS-ja. Së dyti, kjo situatë dëmton besueshmërinë në sistemin e ndihmës sociale pasi nuk zbatohen kriteret formale për marrjen e SNS-së, duke shtuar kështu një element të arbitraritetit dhe paqartësisë ndaj vendimeve të aprovimit të SNS-së.

Zbatimi i rreptë i kriterëve të Kategorisë II të SNS-së do të reduktonte dukshëm numrin e përfituesve të SNS-së dhe do të rezultonte në rritje të dukshme të varfërisë. Nëse të gjitha familjet me të paktën një anëtar të familjes që punon ose pa një fëmijë nën moshën 5 vjeç do të përjashtoheshin nga kualifikimi për SNS, mbulueshmëria do të ulej me 52 për qind të familjeve. Kjo do të ulte dukshëm ndikimin e SNS-së në zbutjen e varfërisë dhe do të zvogëlonte efektivitetin e skemës.

Për shkak të natyrës përjashtuese të kriterëve kategorike, shumë përfitues të SNS-së lëvizin nga Kategoria II në Kategorinë I për të shmangur kërkesat e rrepta të përzgjedhjes. Politikëbërësit ia atribuojnë rënien e ngadalshme të përfituesve në Kategorinë I kalimit të familjeve nga Kategoria II në Kategorinë I.³⁶ Ky kalim zakonisht ndodh kur familjet në Kategorinë II humbin të drejtën në SNS kur fëmija më i vogël mbush moshën 5 vjeç ose fëmija më i madh mbush 18 vjeç dhe konsiderohet të jetë i aftë për punë. Intervistat me zbatuesit e SNS-së sugjerojnë se ata që humbasin të drejtën për SNS në Kategorinë II për këto arsye kërkojnë mënyra për kualifikim si persona të varur duke certifikuar anëtarët përkatës si të paaftë për punë dhe/apo në nevojë për përkujdesje.

Testi i varfërisë nuk siguron domosdoshmërisht përzgjedhjen e familjeve më të varfëra në SNS. Së pari, nuk ka dëshmi se formula aktuale e vlerësimit është bazuar në ndonjë model statistikor. Së dyti, dy pika në TMP kanë fuqi përjashtuese - pronësia e automjetit dhe pronësia/marrja me qera e tokës mbi 0.5 hektar - edhe pse posedimi i këtyre pronave nuk e bën një familje *jo të varfër*. Përveç kësaj, testi i të hyrave/mjeteve financiare nuk vlerëson nëse familja ka të hyra të mjaftueshme për të plotësuar nevojat bazike kundrejt ndonjë pragu të caktuar (minimal), por në mënyrë të paqartë cakton pikë për çdo burim të të hyrave pavarësisht përbërjes së ekonomisë familjare. Edhe pse vlerësimi i karakteristikave të ekonomisë familjare në TMP bëhet përmes pyetësorit standard, disa pikë pengojnë vlerësimin objektiv të TMP-së. Pyetjet rreth vlerësimit të cilësisë së llojit të dritareve, mobiljeve dhe pajisjeve bazike si dhe të kushteve tjera të banimit

³⁶ Bazuar në intervistat me zyrtarët e MPMS-së dhe QPS-ve.

lënë mjaft hapësirë për poentim subjektiv. Këto dhe shqetësime tjera u ngritën edhe në intervistat e fundit me udhëheqësit dhe stafin e Njësiave të SNS-së në QPS (shih Kutinë 2).³⁷

Kutia 2 Problemet me subjektivitet në formulën ekzistuese të TMP-së së SNS-së

Vlerësimi i kapaciteteve të Qendrave për Punë Sociale (QPS) përmes hulumtimit cilësor të zhvilluar gjatë periudhës shtator-nëntor 2017 për projektin *Lirimi nga Pagesat e Sigurimit Shëndetësor*, identifikoi çështjet e mëposhtme të dizajnit të testit të varfërisë si problematike:

- Jo të gjithë treguesit e TMP-së ndërlidhen me statusin e varfërisë dhe vlerësimi i disa prej tyre lejon gjykime arbitrare nga ekipet e verifikimit (p.sh. dritarja/lloji i derës, mobiljet);
- Vështirësi në verifikimin e pronësisë së tokës, pasi pronësia e tokës rrallë transferohet tek trashëgimtarët pas vdekjes së pronarit;
- Vështirësi në verifikimin e pronësisë së automjetit për shkak të mungesës së shkëmbimit të të dhënave me Regjistrin e Automjeteve të Ministrisë së Punëve të Brendshme;
- Fuqia përjashtuese e pronësisë së tokës dhe pronësisë së automjeteve, edhe pse nuk përcaktojnë nëse një familje është e varfër;
- Vështirësi në verifikimin e statusit të punësimit dhe të hyrave nga punësimi për shkak të shkallës së lartë të ekonomisë joformale.

Burimi: Hulumtim cilësor me zyrtarët e SNS-së të MPMS-së, Udhëqësit e Njësiave të SNS-së në QPS, zyrtarët e Njësiave të SNS-së në QPS dhe Drejtorët e QPS-ve gjatë periudhës shtator-nëntor 2017.

Formula, normat dhe kohëzgjatja e përfitimit

Skema e Ndhmës Sociale ofron përfitim të sheshtë. Ndryshe nga shumë skema të tjera ZFMF, SNS-ja nuk është skemë e të hyrave minimale të garantuara. Ajo nuk plotëson transferet tjera publike ose të hyrat e aplikuesve për t'i përafuar ato me ndonjë standard/kufi të paracaktuar të të hyrave minimale. Përkundrazi, SNS ofron shumë fikse të sheshtë.³⁸ Ligji Nr. 4/L-096 përcakton se shuma mujore e SNS-së vendoset në bazë të numrit të anëtarëve të familjes dhe në bazë të kostos së shportës minimale ushqimore.

Llogaritja e shumës së SNS-së është reformuar disa herë që nga themelimi i skemës. Deri në reformën e vitit 2012, shuma mujore e përfitimit kishte tavan/kufi për familjet me më shumë se 7 anëtarë (Tabela 1). Që nga ndryshimet e vitit 2012 pikët e formulës së përfitimit variojnë nga 40 për familje një-anëtarëshe në 120 për familje/ekonomi familjare prej 15 anëtarësh, ku secila pikë korrespondon me një euro të përfitimit. Përveç kësaj, vlera e përfitimit u rrit edhe si rezultat i ndryshimeve në vijim: (1) heqja e kufirit të përfitimit për familjet me më shumë se 7 anëtarë duke shtuar 5 euro për çdo person shtesë në ekonomi familjare për familjet me më shumë se 3 anëtarë, dhe (2) shtesat mujore prej 5 eurosh për çdo fëmijë nën moshën 18 vjeç.

³⁷ Vlen të përmendet se mbulimi i 5 përqindëshit më të varfër (duke supozuar saktësi të përsosur në përzgjedhje) do të kërkonte financim prej rreth 16 milionë eurosh. Sipas buxhetit aktual, mbulimi i kuintilit më të varfër është 66 për qind duke përdorur procedurën e re përzgjedhëse (dhe duke mbajtur normat aktuale të përfitimit). Sidoqoftë, meqenëse është gjithnjë e më e vështirë që të identifikohen më të varfërit, mbulueshmëria e plotë e 5 përqindëshit të fundit do të kërkonte më shumë se dyfishimin e skemës aktuale, pasi TMP-ja nuk është parashikues i përsosur i varfërisë së konsumit.

³⁸ UA Nr.15/2012 për Llogaritjen e Shumave Mujore të Ndhmës Sociale.

Tabela 1: Trendet në përfitimet mujore të ndihmës sociale sipas madhësisë së ekonomisë familjare (vlerat nominale)

Madhësia e ekonomisë familjare	2003	2009	2012*	Nëntor, 2015*	Janar, 2018*
1 anëtar	€ 35	€ 40	€ 40	€ 50.0	€ 60.0
2 anëtarë	€ 50	€ 55	€ 55	€ 68.8	€ 82.5
3 anëtarë	€ 55	€ 60	€ 60	€ 75.0	€ 90.0
4 anëtarë	€ 60	€ 65	€ 65	€ 81.3	€ 97.5
5 anëtarë	€ 65	€ 70	€ 70	€ 87.5	€ 105.0
6 anëtarë	€ 70	€ 75	€ 75	€ 93.8	€ 112.5
7 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 80	€ 100.0	€ 120.0
8 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 85	€ 106.3	€ 127.5
9 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 90	€ 112.5	€ 135.0
10 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 95	€ 118.8	€ 142.5
11 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 100	€ 125.0	€ 150.0
12 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 105	€ 131.3	€ 157.5
13 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 110	€ 137.5	€ 165.0
14 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 115	€ 143.8	€ 172.5
15 anëtarë	€ 75	€ 80	€ 120	€ 150.0	€ 180.0

Burimi: Të dhënat administrative të MPMS dhe legjislacioni i SNS-së.

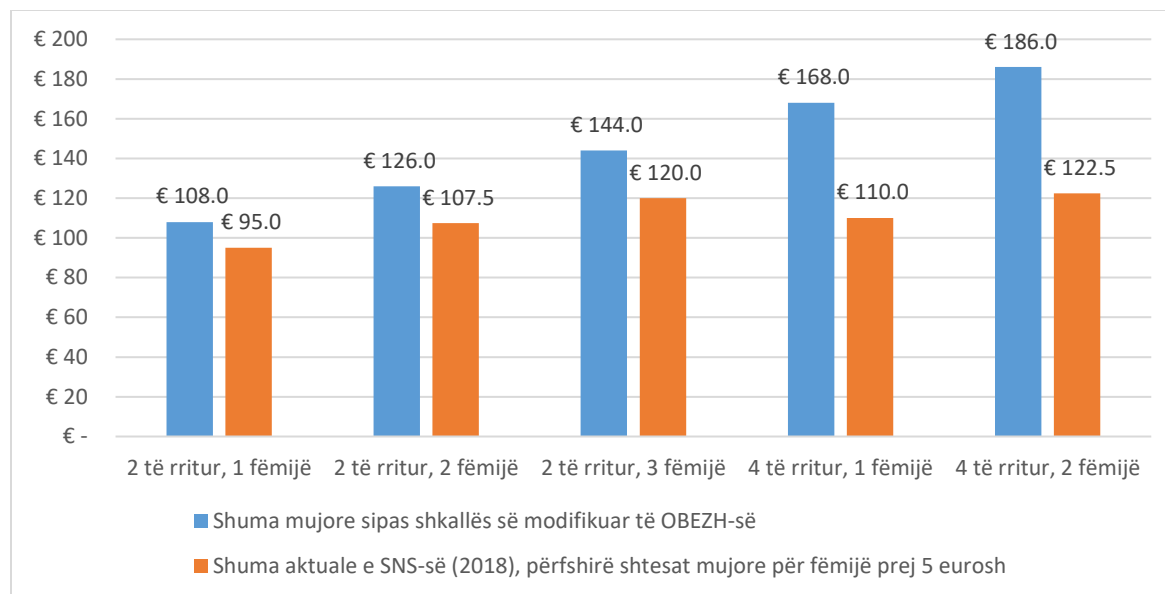
*Shënim: Shumat mujore nuk përfshijnë shtesat për fëmijë.

Edhe pse përfitimet e SNS-së nuk janë indeksuar formalisht sipas inflacionit, rritjet e shumave “sipas dëshirës” kanë kompensuar rënien e vlerës së përfitimit kundrejt rritjes së kostos së jetesës, dhe në fakt e kanë ngritur nivelin e përfitimit në vlera reale. Pasi që Kosova përdor euron si monedhë, inflacioni kumulativ i ushqimit dhe pijeve joalkolike në periudhën 2002 dhe 2017 ka qenë vetëm 41 për qind. Gjatë kësaj periudhe qeveria e rriti katër herë vlerën e përfitimit të SNS-së (Tabela 1). Varësisht prej madhësisë së ekonomisë familjare, rritja kumulative e shumës së përfitimit arriti në 60-140 për qind, duke e tejkaluar vlerën e inflacionit të kësaj periudhe.

Përfitimi i SNS-së mbulon pjesë më të vogël të nevojave të konsumit të familjeve të mëdha në krahasim me familjet më të vogla. Sipas dizajnit, shkalla e ekuivalencës e SNS-së supozon ekonomi tejet disproporcionale të shkallës për familjet më të mëdha. Përtej anëtarit të dytë të familjes, shuma e përfitimeve shtesë është vetëm 7.5 euro në muaj për të rriturit dhe 12.5 euro për fëmijët. Si rezultat, shuma e përfitimit për çdo anëtar shtesë është më e vogël se ajo e parashikuar nga shkallët e zakonshme të ekuivalencës dhe nuk pasqyron madhësinë ekuivalente të të rriturve të familjes. Shumica e vendeve të tjera në rajon aplikojnë shkallë më “bujare”³⁹. Krahasimi i niveleve të përfitimeve aktuale nga SNS-ja sipas madhësisë dhe karakteristikeve të familjes me nivelet e përfitimeve të bazuara në shkallët e modifikuara të OBEZH-së, tregon se mjaftueshmëria e SNS-së zvogëlohet me rritje të madhësisë së familjes (Figura 8). Përfitimi nga SNS-ja mbulon 88 për qind të nevojave të konsumit të familjeve me 2 të rritur dhe 1 fëmijë në bazë të shkallës së ekuivalencës së modifikuar të OBEZH-së, ndërsa për familjet me 4 të rritur dhe 2 fëmijë mbulimi i nevojave të konsumit nga kjo skemë bie në 66 për qind.

³⁹ Në rajonin e Ballkanit Perëndimor, Serbia dhe Shqipëria zbatojnë shkallën e ekuivalencës së OBEZH-së në dizajnin e përfitimeve të tyre nga MFMF-të. Vendet e mbetura zbatojnë shkallët kombëtare, të cilat përgjithësisht janë më bujare sesa shkalla e SNS-së. Përfundim bën MFMF në Mal të Zi, ku rritja për anëtarin e dytë të familjes është 0.2.

Figura 8: Mjaftueshmëria më e ulët e nivelit të përfitimit të SNS-së për familjet më të mëdha



Burimi: Llogaritjet e autorëve duke përdorur shkallën e modifikuar të OBEZH-së, legjislacionin e SNS-së dhe të dhënat administrative të MPMS-së.

Kohëzgjatja e përfitimit nga SNS-ja është e shkurtër sipas standardeve ndërkombëtare, veçanërisht për përfituesit e Kategorisë II. Përfituesit e Kategorisë I kanë të drejtë përfitimi për 12 muaj, ndërsa përfituesit e Kategorisë II vetëm për 6 muaj. Pas skadimit të së drejtës në përfitim, përfituesit duhet të ri-vlerësohen për 6 ose 12 muajt e ardhshëm. Dizajni i SNS-së nuk cakton kufi për numrin e aplikimeve, dhe përfitimi mund të rinovohet për kohë të pacaktuar nëse familja vazhdon të përmbush kriteret e përzgjedhjes. Megjithatë, detyrimi për riaplikim për SNS çdo 6 muaj i ngarkon familjet si dhe sistemin administrativ. Sikurse në vendet e Ballkanit Perëndimor, në shumicën e vendeve të BE-së, përfitimi nga ZFMF-të kërkon ri-certifikim pas të paktën 12 muajsh⁴⁰. Çdo ndryshim në rrethanat e përfituesve të SNS-së (si për shembull madhësia dhe përbërja e familjes, të hyrat, asetet, etj.) gjatë periudhës së përfitimit, duhet të raportohet në QPS.

Lidhjet me përfitimet tjera

Përfitimi nga SNS-ja mundëson realizimin e të drejtave tjera, përfshirë përfitime tjera në formë të mallrave dhe lirime nga pagesat. Pakoja e përfitimeve nga SNS-ja përfshin⁴¹: (i) mbulimin e një pjese të faturës së energjisë elektrike, (ii) lirim nga pagesa e shërbimeve shëndetësore primare dhe sekondare, (iii) libra falas për nxënësit e shkollave fillore dhe të mesme⁴², (iv) mbulimin e pagesës së semestrit për studentët, (v) lirim nga pagesa e shërbimeve të tjera komunale, dhe (vi) lirim nga pagesa e taksës së administratës

⁴⁰ Në përjashtim të programit Të Hyrat Aktive të Solidaritetit (FSA) në Francë, ku të hyrat e përfituesve rivlerësohen çdo tremujor, dhe përfitimet e GMI-së në Letoni, ku ri-certifikimi zhvillohet çdo 3 ose 6 muaj (<https://www.missoc.org/missic-database>, Janar 2018).

⁴¹ UA Nr. 15/2012 për llogaritjen e shumave mujore të ndihmës sociale.

⁴² Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë siguron libra falas për të gjithë fëmijët në shkollë në Kosovë.

komunale. Lirimi nga tarifat/taksat tjera komunale dallon sipas komunave dhe rezulton në pabarazi në vlerën totale të pakos së përfitimit në nivel komunal.

Në Kosovë nuk ka dispozita të qarta ligjore për ofrimin e shërbimeve të integruara sociale ose për plotësimin e ndihmës sociale në para të gatshme nga SNS me shërbime tjera të përkujdesjes. Si rezultat, ndërlidhja në mes të SNS-së dhe shërbimeve tjera të kujdesit social është e dobët. SNS-ja dhe shërbimet sociale ofrohen nga njësi të ndryshme të QPS-ve dhe si rezultat rastet nuk menaxhohen në formë të integruar.

Shërbimet sociale dhe familjare në Kosovë rregullohen me Ligjin Nr.02/L-17 për Shërbimet Sociale dhe Familjare që nga viti 2005. Ato u ofrohen personave dhe familjeve në nevojë, si: fëmijët pa përkujdesje prindërore, të neglizhuar dhe/ose delinkuentë; të moshuarit që kanë nevojë për përkujdesje; personat me aftësi të kufizuar fizike dhe mendore; personat e ekspozuar ndaj rreziqeve të shfrytëzimit, abuzimit, dhunës në familje dhe/ose trafikimit të qenieve njerëzore; si dhe personat e prekur nga fatkeqësitë natyrore. Shërbimet e ofruara grupohen në tre kategori: kujdesi i drejtpërdrejtë social, këshillimi, dhe ndihma në para të gatshme ose mallra për njerëzit në nevojë. Kujdesi i drejtpërdrejtë social përfshin ndihmën me detyrat shtëpiake, kujdesin personal, ndihmën për lëvizje dhe komunikimin. Ky lloj i përkujdesjes mund të ofrohet në shtëpinë e personit në nevojë, në shtëpi/qendra me qëndrim ditë ose në institucion rezidencial. Këshillimi përfshin dhënien e informacioneve, këshillave dhe udhëzimeve që synojnë të ndihmojnë individin ose familjen të përmirësojnë rrethanat e tyre shoqërore. Ndihma përfshin mbështetje në para të gatshme, strehim të përkohshëm, ushqim, veshmbathje, pagesë të tarifave mjekësore ose mbështetje tjetër në rast nevojë urgjente.

Sa i përket shërbimeve të punësimit, përfituesit e Kategorisë II të SNS-së rrallë trajtohen me masa të aktivizimit, dhe madje edhe më rrallë sanksionohen për refuzim të pjesëmarrjes në këto programe. Ndërlidhja e vetme zyrtare me SNS-në është kërkesa për Kategorinë II të përfituesve të regjistronë si të papunë anëtarët e vetëm të familjes që janë të aftë për punë dhe nuk janë (nuk definojnë sipas ligjit si) të varur. Nuk ka dispozita ligjore për masat specifike të punësimit për këtë kategori, madje as në programet e punëve publike (PPP), të cilat munden - sipas definicionit⁴³ - të kombinojnë objektivat publike dhe sociale.

Në krahasim me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor, vlera e pakos së SNS-së është e ulët. E kombinuar me indeksimin sporadik të përfitimeve, kjo e zvogëlon më tej aftësinë e SNS-së për ta trajtuar varfërinë në mënyrë efektive.

Ndërlidhja e SNS-së me shërbimet e punësimit dhe kujdesit social nuk është efektive dhe pengon efektivitetin e ofrimit të shërbimeve. Lidhjet e dobëta me shërbimet sociale rrisin barrën administrative dhe dyfishimin, si dhe zvogëlojnë efektivitetin e ofrimit të shërbimeve publike në formë të integruar. Ato poashtu dëmtojnë aftësinë e qeverisë të trajtojë varfërinë me qasje gjithëpërfshirëse. Mungesa e koordinimit ndërmjet shërbimeve të punësimit dhe SNS-së redukton dukshëm potencialin për aktivizimin dhe (ri)integrimin e përfituesve të SNS-së në tregun e punës. Mungesa e sanksioneve ndikon në rritjen e varësisë afatgjatë nga përfitimet.

⁴³ Rregullorja (MPMS) Nr. 01/2018 mbi masat aktive të tregut të punës, neni 33.

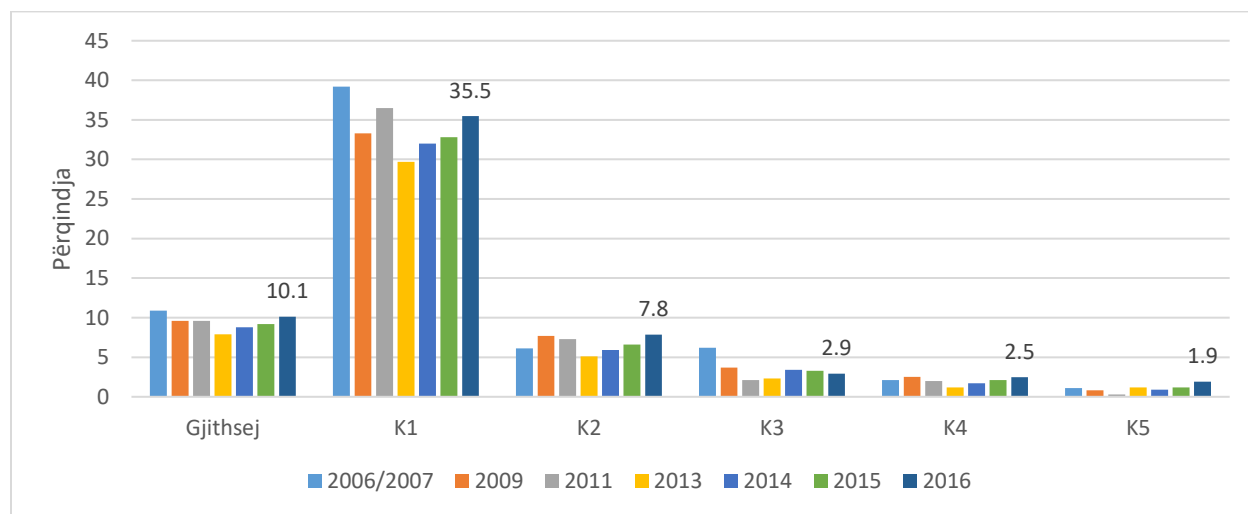
Performanca

Për të vlerësuar performancën e SNS-së në krahasim ndërkombëtar, kjo pjesë paraqet të dhëna mbi (i) mbulueshmërinë e përfituesve/popullsisë së synuar, (ii) saktësinë e shënjestrimit, (iii) majftueshmërinë e nivelit të përfitimeve, dhe (iv) rëndësinë e transfereve të SNS-së në reduktimin e varfërisë në Kosovë. Ky është grup standard i treguesve të përdorur në bazën globale të të dhënave të Bankës Botërore për programet e mbrojtjes sociale - Atlasi i Mbrojtjes Sociale: Treguesit e Reziliencës dhe Barazisë në Mundësi (ASPIRE) dhe në Bazën e të Dhënave të Shpenzimeve dhe Vlerësimit të Mbrojtjes Sociale (SPEED) të vendeve të Evropës dhe Azisë Qendrore. Për të llogaritur treguesit e performancës për Kosovën janë përdorur të dhënat e ABEF-së 2006 - 2016. Për krahasimet ndërkombëtare, shkalla e varfërisë është caktuar të jetë 20 përqindëshi i poshtëm i popullsisë sipas konsumit (kuintili më i varfër) dhe SNS-ja e Kosovës⁴⁴ krahasohet me skemat e tjera të ZFMF-së dhe me sisteme më të gjera të ndihmës sociale në vendet e tjera të Evropës Lindore dhe Azisë Qendrore.

Mbulueshmëria

Mbulueshmëria e të varfërve me SNS është e ulët; vetëm rreth një e treta e quintilit të poshtëm përfiton nga SNS-ja. Në vitin 2016, rreth dy të tretat e quintilit më të varfër nuk morën përfitime nga SNS-ja (Figura 9). Në mes të viteve 2006 dhe 2016 mbulueshmëria është luhatur në mes 30 dhe 39 për qind. Mesatarisht, rreth 10 për qind e popullsisë ka marrë përfitime nga SNS-ja sipas ABEF-së së vitit 2016, krahasuar me rreth 6 për qind sipas të dhënave administrative të vitit 2016.

Figura 9: Mbulueshmëria e SNS-së sipas quintileve të konsumit, përfitues të drejtpërdrejtë dhe jo-të drejtpërdrejtë, 2006-2016, përqindje

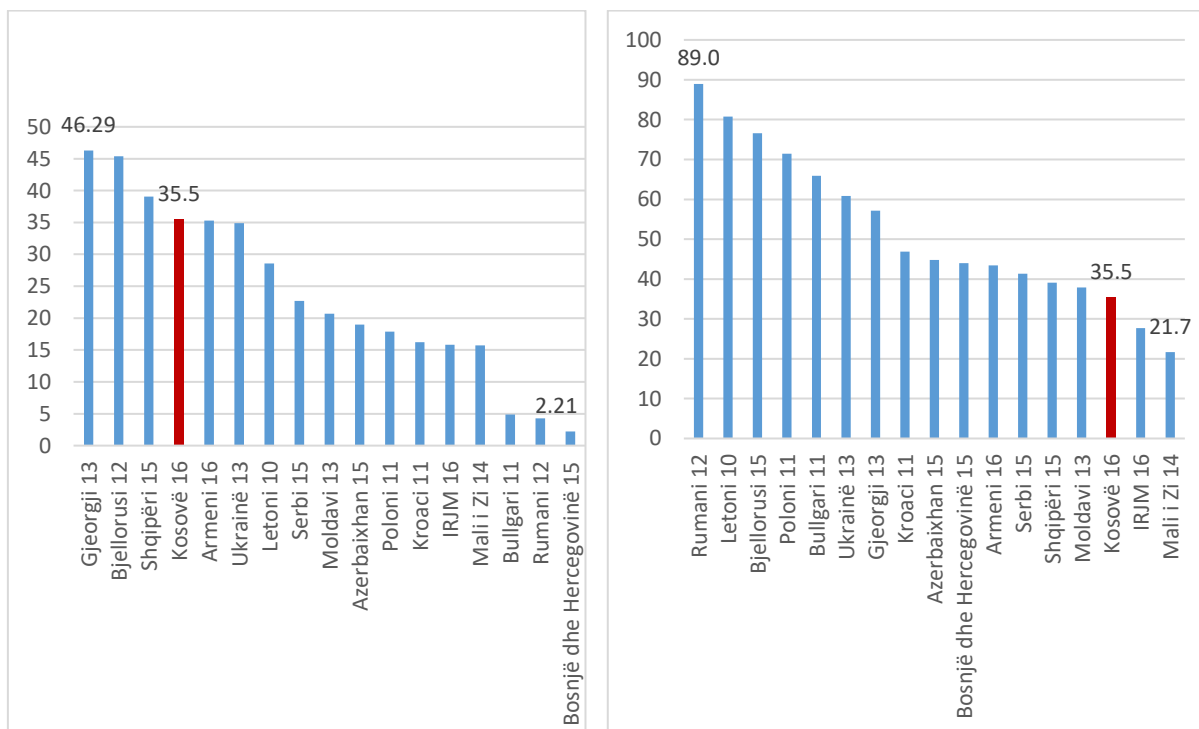


Burimi: Llogaritjet e Bankës Botërore duke përdorur ABEF-in 2006-2016 me ADePT.

⁴⁴ Në ABEF nuk mund të bëhet dallimi në mes të (1) Skemës së Ndhmës Sociale; (2) Mbështetjes materiale për familjet e fëmijëve me aftësi të kufizuar të përhershme; (3) Transferit të parave të gatshme për familjet kujdestare; dhe (4) Ndhmës sociale për nevoja të jashtëzakonshme. Duke pasur parasysh përmasat e vogla të skemave 2 dhe 3, të gjitha përfitimet në kategorinë "ndihmë sociale" i atribuohen SNS-së në analizat pasuese.

Mbajtja e nivelit adekuat të mbulueshmërisë nga SAS është shumë e rëndësishme sepse SNS-ja është i vetmi program në sistemin e mbrojtjes sociale në Kosovë që synon zbutjen e varfërisë. Në mungesë të mbulueshmërisë së SNS-së, nuk ka instrument tjetër që mund (bazuar në objektivat dhe dizajnin e tij) të arrijë/mbulojë përqindje të konsiderueshme të të varfërve dhe kategorive në nevojë. Prandaj, në Kosovë mbulueshmëria e programeve të Zgjidhjes së Fundit për Mbështetje Financiare (ZFMF) është pothuajse e barabartë me mbulueshmërinë e të gjitha programeve të ndihmës sociale (Figura 10). Shumica e vendeve krahasuese administrojnë më shumë programe të ndihmës sociale që kanë për qëllim zbutjen e varfërisë dhe mbulojnë pjesë më të madhe të kuintilit më të varfër. Për shembull, përfitimi nga ZFMF në Bullgari mbulon vetëm 4.9 për qind të kuintilit më të varfër, por 48.9 për qind e të njëjtit kuintil marrin shtesa për fëmijët me testim të mjeteve, dhe 13.3 për qind marrin kompensim për ngrohje. Përfitimi nga ZFMF-ja në Kroaci mbulon 16 për qind të kuintilit më të varfër, por kur kombinohet me shtesat e fëmijëve dhe mbështetjen e qeverisë lokale, ndihma sociale arrin rreth 20 për qind të popullsisë⁴⁵. Gjeorgjia, Shqipëria dhe Armenia të cilat kanë strukturë të ngjashme të përfitimeve të ndihmës sociale si dhe dizajn të ngjashëm të përfitimeve ZFMF me Kosovën kanë mbulueshmëri më të lartë të kuintilit më të varfër.

Figura 10: Mbulueshmëria e kuintilit më të varfër (K1) me programet ZFMF (majtas) dhe me të gjitha programet e ndihmës sociale (djathtas), disa vende, viti i fundit i disponueshëm, për qind



Burimi: Të dhënat e SPEED të Bankës Botërore me përditësimet e autorëve për vendet e Ballkanit Perëndimor dhe të Kaukazit.

Shënim: Numrat pranë emrave të vendit i referohen vitit të anketës së ekonomive familjare të përdorur në analizë.

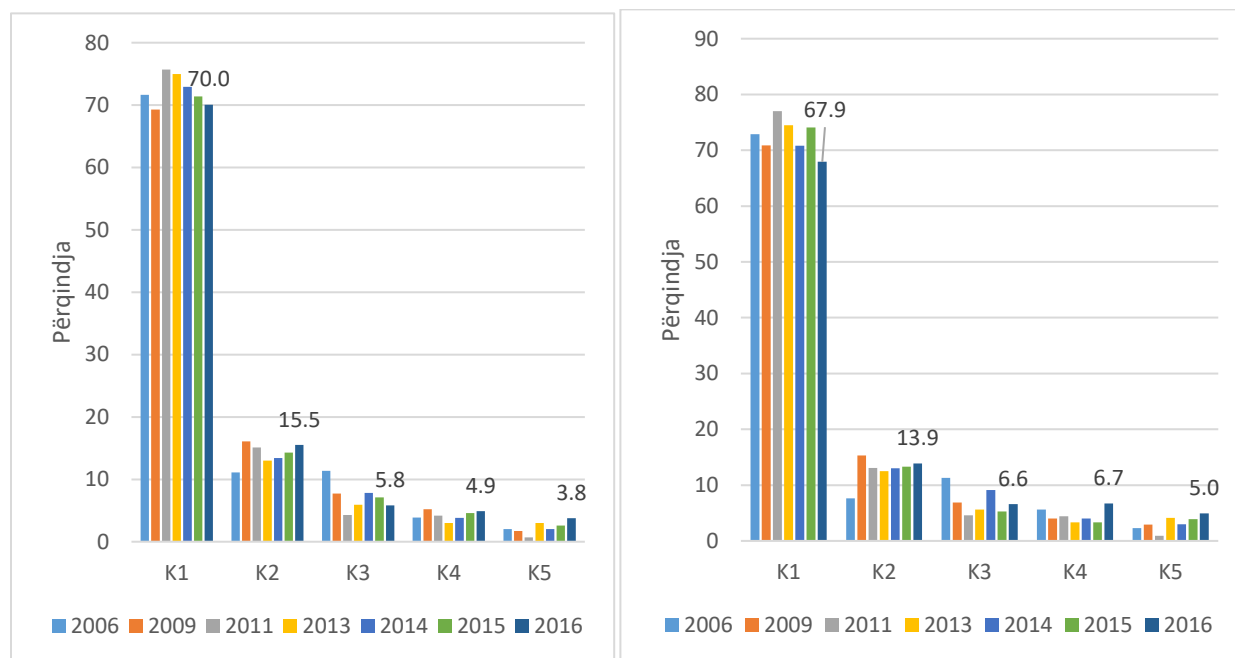
Saktësia e shënjestrimit (Përqindja e përfituesve dhe e përfitimit)

Saktësia e shënjestrimit të SNS-së është e mirë; kuintili më i varfër përfaqëson rreth 70 për qind të përfituesve të SNS-së. Përqindja e përfituesve të SNS-së në çdo kuintil të popullsisë është progresive. Më se 85 për qind

⁴⁵ Tesliuc et al. (2014).

e përfituesve të SNS-së i përkasin 40 përqindëshit më të varfër (Figura 11, majtas). Përqindja e përfitimeve (transferi i SNS-së në kuintilin më të varfër si pjesë e transferit total nga SNS-ja) është poashtu shumë progresive. Në mes viteve 2006 dhe 2016, 68 deri në 78 për qind e gjithë përfitimeve nga SNS-ja janë pranuar nga kuintili më i varfër. Megjithkëtë, përqindja e përfitimeve që i është shpërndarë kuintilit të poshtëm ka shënuar rënie të dukshme duke arritur nivelin më të ulët në vitin 2016 (Figura 11, djathtas). Mbi 10 për qind e përfitimeve në vitin 2016 u morën nga 40 përqindëshi më i pasur, duke indikuar se ka probleme me përzgjedhjen e përfituesve. Metodologjia e shënjestrimit përfshin TMP-në që nga viti 2012 por kjo nuk përmirësuar saktësinë e SNS-së. Përkundrazi, përqindja e përfituesve dhe përfitimit pësuan rënie të lehtë pas vitit 2012.

Figura 11: Përqindja e përfituesve (majtas) dhe e përfitimit (djathtas) nga SNS-ja sipas kuintileve të konsumit, përfitues të drejtpërdrejtë dhe jo-të drejtpërdrejtë, 2006-2016, përqindje.



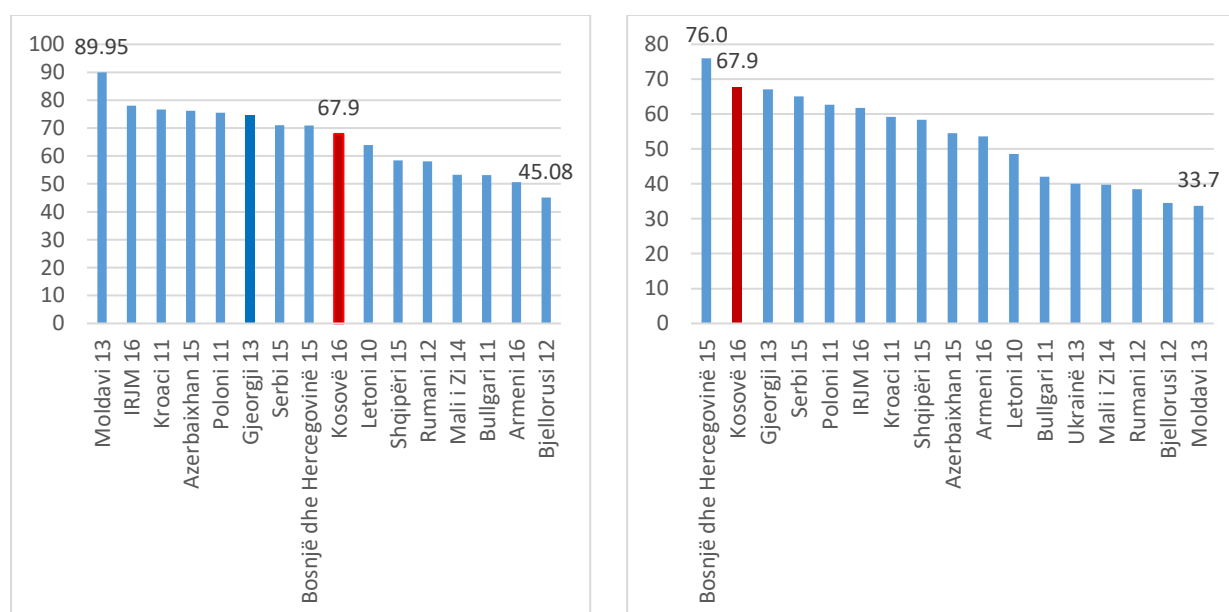
Burimi: Llogaritjet e Bankës Botërore duke përdorur ABEF-in 2006-2016 me ADePT.

SNS konsiderohet të jetë njëri nga programet me saktësinë më të lartë të shënjestrimit të ZFMF-së në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore. Përderisa saktësia e SNS-së është e krahasueshme me programet e tjera në EAQ (Figura 12), vendet tjera arrijnë performancë më të lartë të shënjestrimit përmes testeve të mjeteve, veçanërisht IRJ e Maqedonisë, Kroacia, Polonia, Serbia, Bosnja dhe Hercegovina, ose me teste hibride dhe/ose TMP (Moldavia, Gjeorgjia ose Azerbajxhani). Për më tepër, *humbja* e SNS-së në kuintilin më të pasur nuk është e lartë në Kosovë (4.1 për qind e përfitimeve të SNS-së në vitin 2016 i janë ndarë 20 përqindëshit më të pasur) në krahasim me disa skema të tjera të ZFMF-së. Në disa vende krahasuese si Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë, Polonia, Bjellorusia, dhe Gjeorgjia, *humbja* e përfitimeve të programeve ZFMF në 20 përqindëshin më të pasur të popullsisë është rreth 2 për qind.

Saktësia e shënjestrimit të SNS-së është rezultat i mbulueshmërisë së ngushtë dhe jo i identifikimit të saktë të përfituesve. Dizajni i SNS-së i përjashton familjet e varfëra që nuk i plotësojnë kriteret për Kategorinë I (të gjithë anëtarët e familjes janë të varur) ose Kategorinë II (vetëm një anëtar i familjes i aftë për punë), dhe

buxheti për SNS është i vogël dhe i pamjaftueshëm për të mbuluar pjesë të dukshme të të varfërve. Prandaj, saktësia e lartë në shënjestrim është rezultat i shkallës së lartë të varfërisë dhe bazës së vogël të përfituesve, dhe jo i saktësisë së shënjestrimit të të varfërve. Duhet theksuar se saktësia e përzgjedhjes do të dobësohej po që se mbulueshmëria rritet pa përmirësime në identifikimin e përfituesve. Edhe pse SNS-ja është komponentë e vogël e sistemit të mbrojtjes sociale në Kosovë, programi përfaqëson instrumentin e vetëm në vend që synon zbutjen e varfërisë. Përderisa pothuajse 70 për qind e përfituesve të SNS-së janë të varfër, programet tjera të mbrojtjes sociale, siç janë përfitimet e luftës ose pensionet e moshës⁴⁶, transferojnë pjesë shumë më të vogla të buxhetit tek 20 ose 40 përqindëshi më i varfër i popullsisë (Figura 13). Pjesë relativisht e madhe e 40 përqindëshit më të varfër merr transfertat private (remitenca), çka është e rëndësishme për këto familje duke pasur parasysh shtrirjen e kufizuar të ndihmës sociale publike.

Figura 12: Përqindja e përfitimit të kuintilit më të varfër (K1) nga programet ZFMF (majtas) dhe të gjitha programet e ndihmës sociale (djathtas), disa vende, viti i fundit i disponueshëm, përqindje.

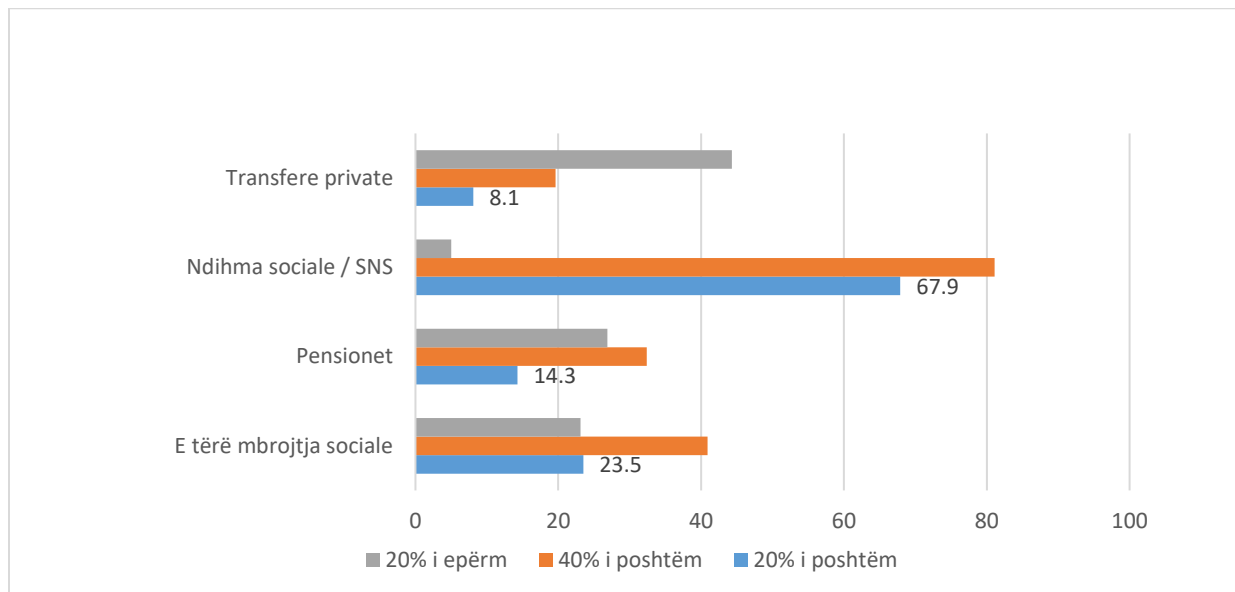


Burimi: Të dhënat e SPEED të Bankës Botërore me përditësimet e autorëve për vendet e Ballkanit Perëndimor dhe të Kaukazit.

Shënim: Numrat pranë emrave të vendit i referohen vitit të anketës së ekonomive familjare të përdorur në analizë.

⁴⁶ ABEF-ja e Kosovës nuk lejon bërjen e dallimit mes programeve të ndryshme të mbrojtjes sociale. Të hyrat nga: (1) Skema e Ndhmës Sociale, (2) Mbështetja materiale për familjet me fëmijë me paaftësi të përhershme (mosha 1-18 vjeç), (3) Ndhma sociale një herë për nevoja të jashtëzakonshme dhe (4) Të hyrat për familjet kujdestare, grupohen në një variabël. Në mënyrë të ngjashme, të hyrat nga skemat e ndryshme të pensioneve - të moshës, paaftësisë, kategoritë e lidhura me luftën, pensionet e posaçme, etj. - janë të gjitha të grupuara në një variabël.

Figura 13: Incidenca e përfitimit sipas kuintilit të konsumit (K1, K1/K2 dhe K5) të programeve të ndihmës sociale, pensioneve dhe transfereve private, 2016, për qind



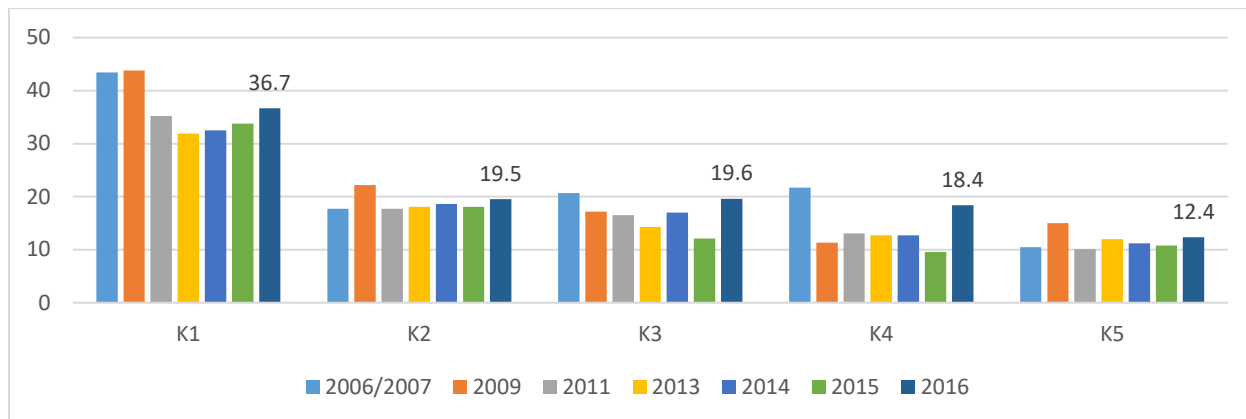
Burimi: Llogaritjet e Bankës Botërore duke përdorur ABEF-in 2006-2016 me ADePT.

Mjaftueshmëria e Nivelit të Përfitimeve

Transfertat e ndihmës sociale janë burim i rëndësishëm i jetesës për të varfërit. Në mes viteve 2006 dhe 2016, përfitimet nga SNS-ja kanë kontribuar me 32 deri më 44 për qind në konsumin e kuintilit më të varfër (Figura 14). Në raport me vendet krahasuese, mjaftueshmëria e nivelit të SNS-së në krahasim me skemat tjera të ZFMF është mesatare (Figura 15, majtas). Edhe pse mjaftueshmëria e SNS-së është mesatare në krahasim me përfitimet e ngjashme në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore, niveli i saj ka shënuar rënie. Në dekadën e parë të viteve 2000, transferet nga SNS-ja arrinin në 43-44 për qind të konsumit të kuintilit më të varfër, në krahasim me programet e ZFMF-së në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore ku kjo shifër ishte rreth 25 për qind⁴⁷. Pas krizës së vitit 2008, shumat e përfitimeve të ZFMF-së u rritën në shumë vende dhe si rezultat arritën rreth 36 për qind të konsumit të kuintilit më të varfër në vitin 2016, duke u përputhur kështu me “bujarinë” e SNS-së në Kosovë. Krahasuar me skemat më të gjera të ndihmës sociale, vlera e përfitimeve të SNS-së është modeste (Figura 15, djathtas).

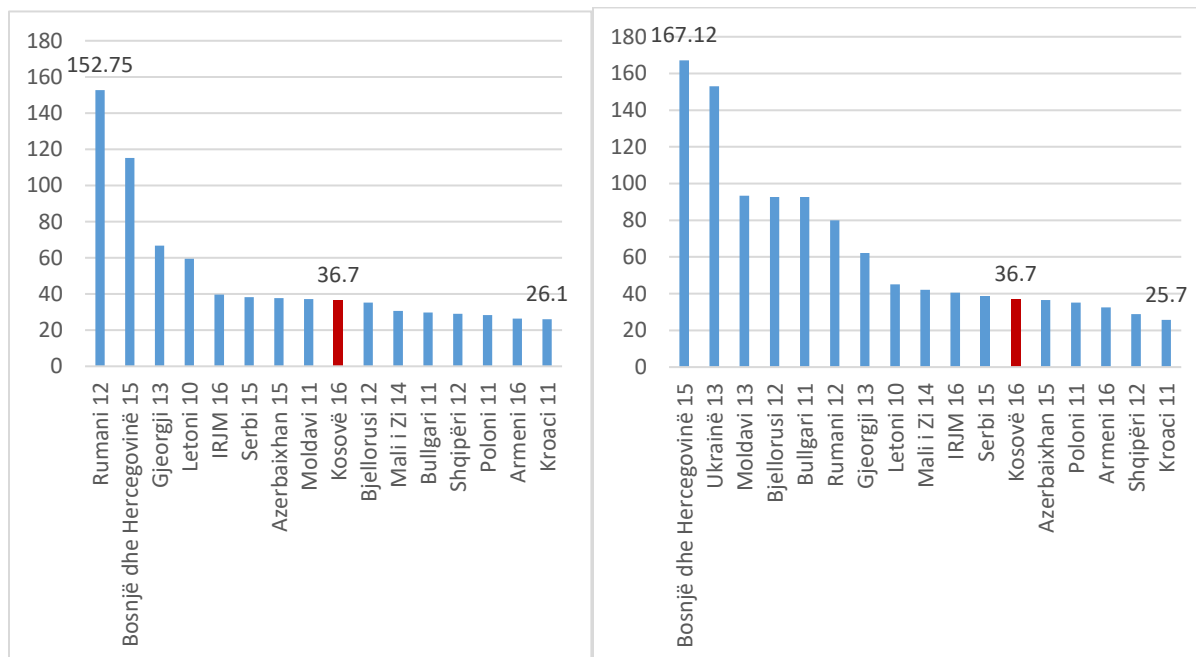
⁴⁷ Tesliuc et al. (2014).

Figura 14: Mjaftueshmëria nivelit të SNS-së sipas kuntileve të konsumit, përfitues të drejtpërdrejtë dhe jo-të drejtpërdrejtë, 2009-2016, përqindje



Burimi: Llogaritjet e Bankës Botërore duke përdorur ABEF-in 2006-2016 me ADePT.

Figura 15: Bujaria e programeve të ZFMF-së (majtas) dhe të gjitha programet e ndihmës sociale (djathtas), disa vende, përqindje



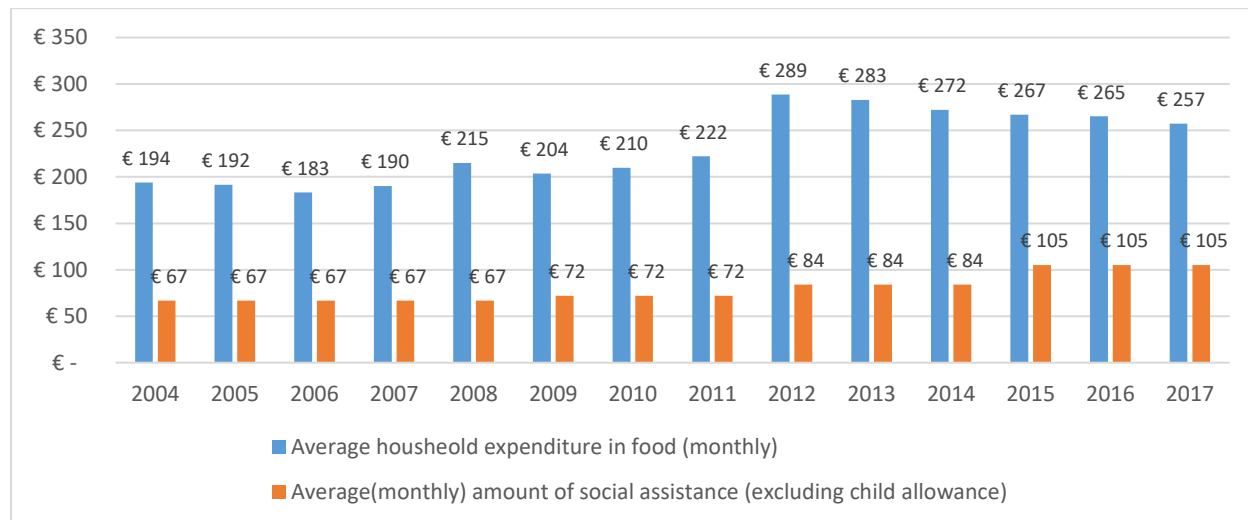
Burimi: Të dhënat e SPEED të Bankës Botërore me përditësimet e autorëve për vendet e Ballkanit Perëndimor (përveç Shqipërisë) dhe për vendet e Kaukazit.

Shënim: Numrat pranë emrave të vendit i referohen vitit të anketës së ekonomive familjare të përdorur në analizë.

Krahasuar me shpenzimet mesatare për ushqim për familje, përfitimet e SNS-së kanë shënuar rritje të favorshme me kalimin e kohës. Figura 16 ilustron shumën mesatare mujore të SNS-së (duke përfshirë shtesat për fëmijë) dhe e krahason me shpenzimet mesatare mujore të ekonomive familjare në ushqim. Në vitin 2004, përfitimet e SNS-së kanë përfaqësuar rreth një të tretën e shpenzimeve të përgjithshme të

ekonomisë familjare. Kjo përqindje u zvogëluar pak mes viteve 2008 deri 2014 për shkak të rritjes së kostos së ushqimit dhe përshtatjeve joadekuata në nivelin e përfitimit. Megjithatë, nivelet e përfitimit u rritën në vitin 2015 dhe kostoja e ushqimit u zvogëluar si rezultat i inflacionit të ulët. Në vitin 2017, përfitimet nga SNS-ja përfaqësuan rreth 40 për qind të shpenzimeve mesatare të ushqimit për ekonomi familjare.

Figura 16: Përfitimi mesatar mujor nga SNS-ja (përfshirë shtesat për fëmijë) dhe shpenzimet mujore të ushqimit për ekonomi familjare



Burimi: ASK, Rezultatet e Anketave të Buxhetit të Ekonomive Familjare 2004-2017 dhe të dhënat administrative të MPMS-së.

Ndikimi në Varfëri

Për shkak të madhësisë dhe mbulueshmërisë së kufizuar të programit, ndikimi i SNS-së në uljen e shkallës së varfërisë ka qenë modest. Nëse SNS-ja do të eliminohej dhe familjet nuk do të ishin në gjendje të kompensojnë humbjen e të hyrave nga kjo skemë, shkalla e përgjithshme e varfërisë do të rritej me 1.5 pikë të përqindjes në vitin 2016 (Tabela 2). Në vitin 2009, SNS-ja e uli shkallën e varfërisë me 2.2 pikë të përqindjes. Shtrëngimi i kriterëve të përzgjedhjes e kundërpeshoi efektin e rritjes së shumave nominale të përfitimit në vitet e radhës.

SNS-ja është më e suksesshme në reduktimin e hendekut të varfërisë. Në vitin 2009, SNS-ja reduktoi hendekun e varfërisë nga 6.9 në 4.9 pikë të përqindjes. Kjo shkallë u ul vetëm pak me kalimin e kohës, dhe SNS-ja e zvogëloi hendekun e varfërisë nga 6.4 në 4.6 pikë të përqindjes në vitin 2016 (Tabela 2). Këto shifra nënkuptojnë se përfitimet nga SNS-ja ngushtojnë hendekun e varfërisë të disa familjeve pa i ngritur mbi nivelin e varfërisë, duke mos pasur efekt kështu në shkallën e varfërisë.

Tabela 2: Ndikimi i SNS-së në varfëri dhe pabarazi, 2009-2016

	Indeksi i përqindjes së të varfërve (%)		Indeksi i hendekut të varfërisë (%)		Koeficienti i pabarazisë Gini	
	Me transfertë	Pa transfertë	Me transfertë	Pa transfertë	Me transfertë	Pa transfertë
2009	20.0	22.2	4.9	6.9	0.314	0.329
2011	20.0	21.8	4.9	6.4	0.276	0.290
2013	20.0	21.6	4.8	6.1	0.264	0.275
2014	19.9	21.5	4.9	6.3	0.273	0.284
2015	20.0	21.5	4.4	6.0	0.261	0.274
2016	20.0	21.5	4.6	6.4	0.258	0.272

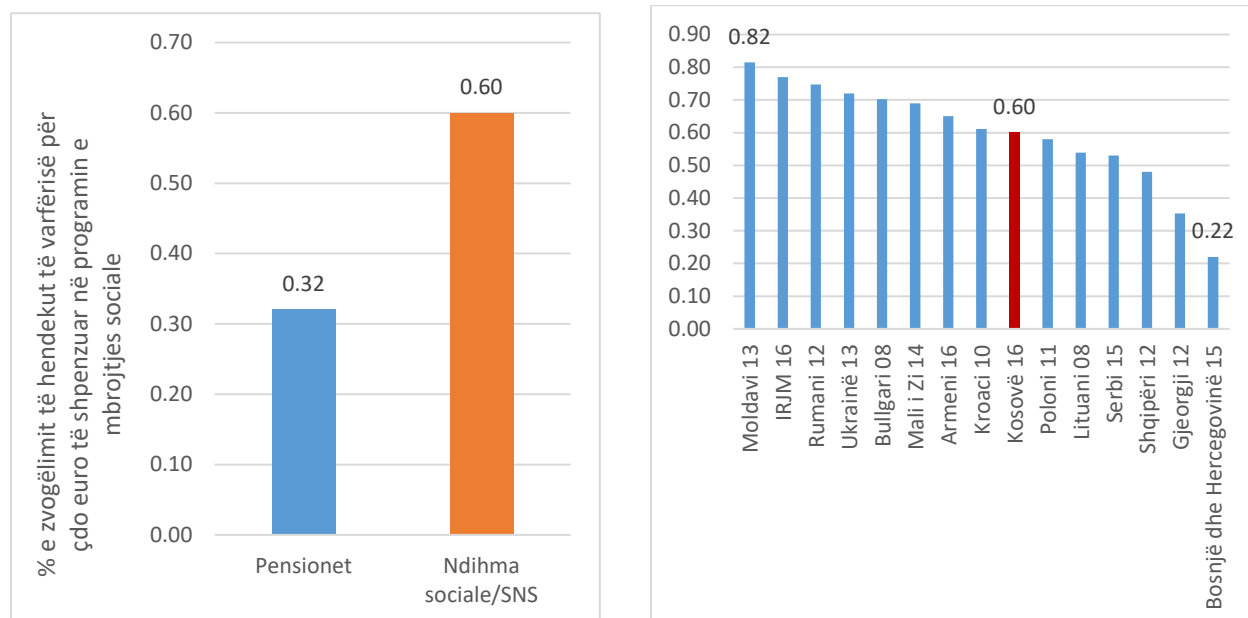
Burimi: Llogaritjet e Bankës Botërore duke përdorur ABEF-in 2006-2016 me ADePT.

SNS-ja është programi me koston më efektive në sistemin e mbrojtjes sociale në Kosovë. Raporti kosto-përfitim i SNS-së i cili specifikon zvogëlimin e hendekut të varfërisë për çdo euro të shpenzuar në program ishte 0.6 në 2016, që nënkupton se 60 për qind e shpenzimeve të SNS-së shkuan direkt në zvogëlimin e hendekut të varfërisë.⁴⁸ Raporti kosto-përfitim i SNS-së është më i lartë nga të gjitha programet e mbrojtjes sociale në Kosovë (Figura 17, majtas), dhe në nivel mesatar krahasuar me ZFMF-të në vendet tjera në Evropë dhe Azinë Qendrore (Figura 17, djathtas).

Krahasuar me programet e tjera të ZFMF-së në Evropë dhe Azinë Qendrore, SNS-ja ka efekt të madh në uljen e varfërisë. Edhe pse efekti i SNS-së në uljen e shkallës së varfërisë është modest, në krahasim me shumicën e programeve tjera të ZFMF-së në vendet krahasuese, ai është më i lartë kur matet si përqindje e indeksit të para-transferit. Përveç kësaj, SNS-ja e zvogëlon hendekun e varfërisë me pothuajse 30 për qind, shifër kjo që kalohet vetëm nga programi i ZFMF-së në Armeni (Figura 18).

⁴⁸ Kjo llogaritje e raportit kosto-përfitim nuk merr parasysh kostot administrative të cilat sipas hulumtimeve të fundit variojnë prej 7 deri në 10 për qind të koston totale të programit (Tesliuc et al., 2014).

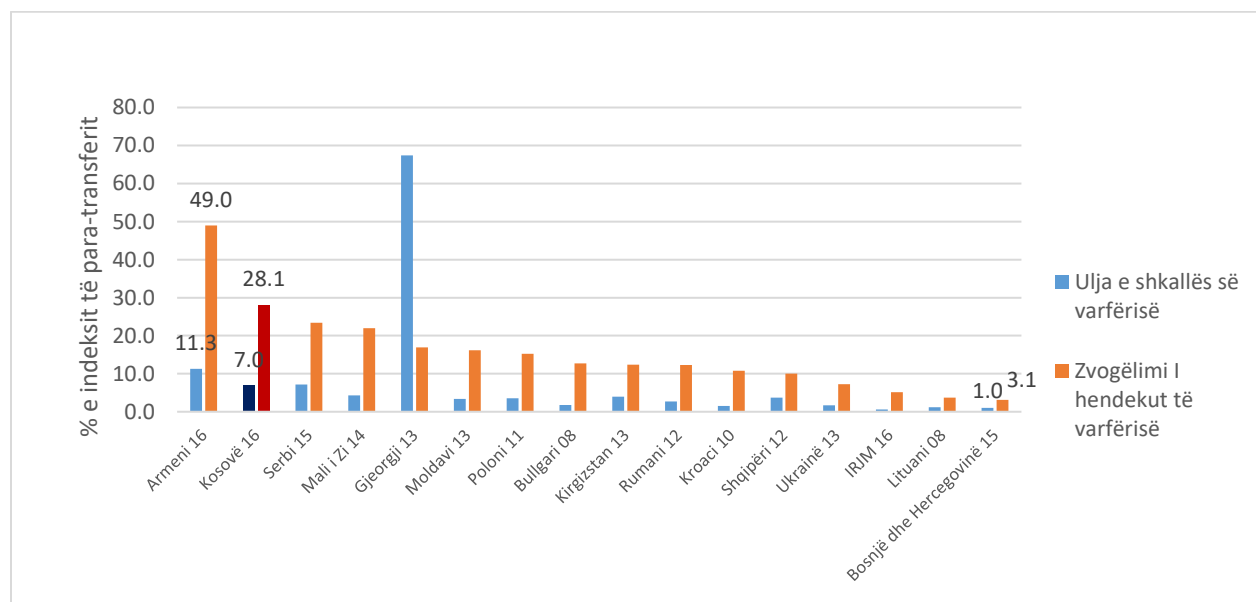
Figura 17: Efektiviteti i kostos së SNS-së në Kosovë në krahasim me pensionet, 2016 (majtas) dhe në krahasim me skemat tjera të ZFMS-së në disa vende



Burimi: Llogaritjet e Bankës Botërore duke përdorur ABEF-in 2006-2016 për Kosovën me ADePT(majtas). Llogaritjet e Bankës Botërore duke përdorur ABEF-in për vendet përkatëse me ADePT (djathtas).

Shënim: Numrat pranë emrave të vendit i referohen vitit të anketës së ekonomive familjare të përdorur në analizë.

Figura 18: Zvogëlimi i shkallës dhe hendekut të varfërisë pas transferit të ZFMF-së, vendet e përzgjedhura, përqindje



Burimi: Llogaritjet e autorëve bazuar në të dhënat e Bankës Botërore nga ASPIRE dhe SPEED, dhe të dhënat e përditësuara të ABEF për Kosovën, Armeninë, Gjeorgjinë, Serbinë, Malin e Zi, Bosnjën dhe Hercegovinën dhe IRJ të Maqedonisë.

Shënim: Numrat pranë emrave të vendit i referohen vitit të anketës së ekonomive familjare të përdorur në analizë.

Rezultatet e këtij studimi theksojnë potencialin e ngritjes së efikasitetit të Skemës së Ndhmës Sociale në Kosovë. Skena e Ndhmës Sociale është programi i vetëm që synon specifikisht uljen e varfërisë në Kosovë dhe, mbi të gjitha, është programi i vetëm në të cilin përdoren të hyrat dhe asetet e ekonomive familjare për të identifikuar përfituesit. Megjithatë, analizat e prezentuara këtu tregojnë se ka hapësirë të dukshme për përmirësim. Veçanërisht, rishikimi i dizajnit të SNS-së dhe zgjerimi i mbulueshmërisë do të rrisin dukshëm barazinë dhe efikasitetin e përgjithshëm të programit.

Rëndësia e SNS-së në sistemin e mbrojtjes sociale të Kosovës është zbehur dhe qeveria nuk ka arritur ta shfrytëzojë potencialin e SNS-së për mbrojtjen e të varfërve. Gjatë dekadës së fundit shpenzimet e përgjithshme për mbrojtjen sociale kanë shënuar rritje, ndërsa shpenzimet relative për SNS-në janë zvogëluar. Shpenzimet u rritën më shumë për pensionet e moshës dhe të veteranëve të luftës, dhe këto kategori kanë kontribuar më së shumti në rritjen e shpenzimeve të përgjithshme për mbrojtjen sociale. Specifikisht, nga viti 2009 deri në vitin 2016, shpenzimet për SNS-në kanë rënë për 12.3 për qind në terma realë, nga 19 në 8.13 për qind të shpenzimeve totale të mbrojtjes sociale, ose nga 0.69 në 0.48 për qind të BPV-së. Në të njëjtën kohë, numri i përfituesve u zvogëlua nga mbi 40,000 ekonomi familjare në vitin 2005, në 26,000 në vitin 2017.

Zvogëlimi i shpenzimeve në ndihmën sociale që synon zbutjen e varfërisë në Kosovë është në kundërshtim me trendin botëror. Një studim i kohëve të fundit i Bankës Botërore mbi rrjetat e sigurisë sociale konstatoi "shpërthim aktivitetesh në rrjetat e sigurisë sociale në mbarë botën, me kompleksitet gjithnjë e më të madh të programeve në kërkim të rezultateve më të mira dhe angazhim në rritje për të shpenzuar më shumë në to me kalimin e kohës".⁴⁹ Globalisht, vendet me të ardhura të mesme shpenzojnë mesatarisht 1.4 për qind të BPV-së në ndihmë sociale, kurse ekonomitë në zhvillim dhe tranzicion shpenzojnë mesatarisht 1.6 për qind të BPV-së, me prirje të vendeve të Evropës Lindore dhe Azisë Qendrore që shpenzojnë mesatarisht 2.2 për qind të BPV-së në këtë fushë. **Qeveria e Kosovës duhet të konsiderojë rritjen e shpenzimeve dhe rritjen e numrit të përfituesve të SNS-së duke ndërmarrë njëkohësisht masa për të përmirësuar performancën e programit në shënjestrim.** Rekomandimet për përmirësimin e performancës në shënjestrim dhe si rezultat edhe në barazi dhe efikasitet të SNS-së, jipen më poshtë.

Mbulueshmëria e SNS-së në vitin 2016 ishte 35.5 për qind për K1, e ulët në krahasim me shkallën e varfërisë absolute në vend, duke lënë shumë familje të varfëra pa ndihmë. Mbulueshmëria e SNS-së është e ulët edhe në krahasim me vendet krahasuese. Shumica e vendeve në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore raportojnë mbulueshmëri dukshëm më të lartë të kuintilit më të varfër të popullsisë me programe të ndryshme të ndihmës sociale. Edhe vendet me dizajn të ngjashëm përfitimesh të ZFMF-së me atë të SNS-së në Kosovë raportojnë mbulueshmëri të njëjtë (Armenia) ose më të lartë (Gjeorgjia, Shqipëria) të kuintilit më të varfër.

Qeveria e Kosovës duhet të konsiderojë zgjerimin e mbulueshmërisë të të varfërve duke eliminuar kriteret e kategorive (kategorizimi i përfituesve në Kategorinë I dhe Kategorinë II), të cilat janë tregues të pasaktë të varfërisë, filtra të fuqishëm përjashtimi dhe shtysa për përfituesit të kërkojnë statusin e anëtarit të varur të ekonomisë familjare (të cilit nuk i kërkohet të punojë). Aktualisht, SNS-ja përjashton të gjitha familjet e varfëra me më shumë se një anëtar të familjes të aftë për punë, dhe të cilat nuk kanë të paktën një fëmijë

⁴⁹ Banka Botërore (2017b).

nën moshën 5 vjeç ose një jetim nën moshën 15 vjeç nën përkujdesje. Anëtar i familjes i aftë për punë nuk mund të punësohet dhe duhet të regjistrohet si i papunë pranë APRK-së, dhe të respektojë kërkesat e punëkërkimit.

Masat e shënjestrimit të SNS-së janë pro të varfërve, por ka hapësirë të konsiderueshme për përmirësim. Pothuajse 68 për qind e buxhetit të përfitimeve nga SNS-ja i janë shpërndarë 20 përqindëshit më të varfër të popullsisë dhe rreth 85 për qind e përfituesve i përkisnin 40 përqindëshit më të varfër në vitin 2016. Këta tregues e vendosin SNS-në mbi mesataren e performancës së programeve të ngjashme të ZFMF-së në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore. Megjithatë, vendet tjera arrijnë rezultate më të larta të saktësisë së shënjestrimit me teste të mjeteve (Moldavia, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Kroacia, Polonia, Serbia, Bosnja dhe Hercegovina) ose me testet hibride dhe/apo testet me mjete të përafërta (Gjeorgjia, Azerbajxhani). Saktësia e lartë e shënjestrimit në Kosovë aktualisht është rezultat i mbulueshmërisë së vogël të të varfërve, dhe jo e identifikimit të saktë të përfituesve. Duhet theksuar se saktësia e shënjestrimit do të përkeqësohej po që se rritet mbulueshmëria pa rishikuar metodologjinë e identifikimit të përfituesve. Metodologjia aktuale është në zbatim që nga viti 2012, por nuk ka rezultuar në përmirësimin e performancës së përzgjedhjes së përfituesve. Përkundrazi, përqindja e përfitimit dhe përfituesve kanë pësuar rënie pas vitit 2012, dhe humbjet e përfitimit tek të pasurit nuk u zvogëluan. **Saktësia e shënjestrimit të përfituesve mund të përmirësohet me (a) test më gjithëpërfshirës të mjeteve i cili llogarit të gjitha të hyrat e vëzhgueshme dhe anëtarët e ekonomisë familjare dhe nuk përjashton në bazë të një burimi të vetëm dhe të llogaritshëm të të hyrave, dhe me (b) formulën e re të Testit të Mjeteve të Përafërta - TMP (në anglisht PMT) me tregues që identifikohen me model statistikor, ku secili tregues peshohet në bazë të koeficientit të korrelacionit pozitiv me të hyrat e ekonomisë familjare, dhe ku asnjë tregues nuk ka efekt përjashtues më vete.**

Pagesat e SNS-së janë burim i rëndësishëm i jetesës për të varfërit në Kosovë, por mjaftueshmëria e nivelit të tyre ka rënë me kalimin e kohës. Proporcioni i SNS-së në konsumin e kuintilit më të varfër tregon se të varfërit kanë shumë pak burime tjera të hyrash përveç SNS-së. Në krahasim me skemat e ZFMF-së në vendet krahasuese nga Evropa Lindore dhe Azia Qendrore, mjaftueshmëria e nivelit të SNS-së është afër mesatares; në krahasim me përkufizimin më të gjerë të ndihmës sociale mjaftueshmëria është modeste dhe pasqyron kapacitetin e kufizuar të ndihmës sociale në Kosovë për të rritur konsumin e të varfërve. Mjaftueshmëria e nivelit të përfitimeve të SNS-së është zvogëluar me kalimin e kohës - nga 43-44 për qind e konsumit të kuintilit më të varfër në dekadën e parë të viteve 2000, në 33-37 për qind në vitet 2011-2016, për dallim nga rritja e mjaftueshmërisë së përfitimeve nga një mesatare prej 25 për qind në mbi 30 për qind në shumicën e vendeve krahasuese.⁵⁰ **Qeveria e Kosovës mund të arrijë vlera më të larta të mjaftueshmërisë së nivelit të përfimit përmes shkallës së re të ekuivalencës.** Shkalla aktuale e ekuivalencës (e nënkuptuar) është e ulët në krahasim me shkallët e përdorura në vendet krahasuese dhe diskriminon familjet më të mëdha sepse supozon ekonomi shumë të larta të shkallës. **Nivelet e përfitimeve nga SNS-ja do të ishin njëkohësisht më të parashikueshme nëse përditësimet e tyre nuk do bëheshin *ad hoc*, por në përputhje me rregullat e përcaktuara ligjërisht për indeksimin.**

Në mungesë të SNS-së, hendeku i përgjithshëm i varfërisë do të ishte 1.8 pikë të përqindjes më i lartë në vitin 2016, kurse shkalla e varfërisë do të ishte 1.5 pikë të përqindjes më e lartë. SNS-ja ka ndikim më të madh në zvogëlimin e varfërisë sesa një numër i programeve të tjera të ZFMF-së në vendet krahasuese. SNS-ja e zvogëlon hendekun e varfërisë me pothuajse 30 për qind, shifër kjo që kalohet vetëm nga programi i ZFMF-

⁵⁰ Tesliuc et al. (2014).

së në Armeni. SNS-ja konsiderohet program me kosto efektive; raporti kosto-përfitim prej 0.6 në vitin 2016 është më i larti krahasuar me përfitimet tjera në Kosovë, dhe vlerësohet si mesatar kur krahasohet me e programet e ZFMS-së në vendet tjera në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore.

Përdorimi i shkallës kombëtare të varfërisë për të vlerësuar mbulueshmërinë, saktësinë e shënjestrimit dhe ndikimin në varfëri, tregon se performanca e SNS-së është edhe më e dobët. Për të qenë të krahasueshëm me metodologjinë zyrtare të matjes së varfërisë në Kosovë, indikatorët kryesorë të performancës janë llogaritur duke përdorur kufirin e varfërisë së konsumit prej 1.82 euro/ditë për ekuivalentin e të rriturit dhe kufirin e varfërisë së skajshme të konsumit prej euro 1.30/ditë për ekuivalentin e të rriturit. Këta numra janë bazuar në konvertimin e kufirit ndërkombëtar të varfërisë prej \$ 1.90/ditë dhe nivelit ndërkombëtar të varfërisë së skajshme në euro. Kosova përdor shkallë të veçantë ekuivalence (jo-standarde) për të llogaritur konsumin e ekuivalentit të të rriturve në nivelin e ekonomisë familjare, i cili përdoret në analizat pasuese.⁵¹ Duke përdorur këto shkallë kombëtare, të dhënat tregojnë se 26 për qind e familjeve të varfëra përfitojnë nga SNS-ja (mbulueshmëria) dhe 64 për qind e të gjithë individëve që përfitojnë nga SNS-ja janë të varfër. Me fjalë të tjera, rreth 35 për qind e përfituesve të SNS-së nuk janë të varfër. Sa i përket reduktimit të varfërisë, SNS-ja e zvogëlon shkallën e varfërisë me rreth 2 pikë të përqindjes dhe hendekun e varfërisë me rreth 1.5 pikë të përqindjes.

Në përgjithësi, dizajni i SNS-së e dekurajon punësimin e përfituesve. Puna formale dhe përfitimet nga SNS-ja janë përjashtuese nga përfitimi. Vetëm dy kategori të familjeve mund të kualifikohen për SNS: (i) familjet që nuk kanë anëtarë të aftë për punë (Kategoria I) dhe ato me një anëtar të aftë për të punë, nëse familja ka të paktën një fëmijë nën 5 vjeç apo jetim nën moshë 15 vjeç nën pëkuqdesje (Kategoria II). Kjo i nxit të rriturit e tjerë në familje të kërkojnë statusin e personit të paaftë për punë ose që nuk i kërkohet të punojë (i varur). Anëtarët e familjes të aftë për punë duhet të regjistrohen si të papunë dhe të mos punojnë, çka zvogëlon ofertën e punës dhe promovon varësinë nga përfitimi. Sistemet e ZFMF-së me dizajn modern nuk e dekurajojnë punën; ato nuk llogarisin të hyrat nga burime të caktuara, veçanërisht nga masat e aktivizimit ose të punës së herë-pas-hershme, ose nga të hyrat gjatë shkëputjes graduale nga skema kur përfituesit sigurojnë vend pune apo angazhohen në punë publike.⁵² Në rastin e dizajnit të SNS-së, stimujt kryesorë të punës dhe aktivizimit janë *kërkesat* (për kërkimin e punës, pjesëmarrjen në programet e punëve publike, dhe regjistrimi i detyrueshëm në shërbimin e punësimit) dhe *sanksionet* (mosrespektimi i kërkesave sanksionohet me ndërprerjen e përfitimit nga SNS). Megjithatë, tiparet e caktuara të dizajnit të SNS-së duhet të veprojnë kundër disincentivave për punësim dhe varësisë nga përfitimi. SNS-ja nuk është program i ZFMF-së me të hyra minimale të garantuara; përfitimi i saj i sheshtë eliminon efektin demotivues të tatimit të çdo të hyre ose fitimi shtesë. Gjithashtu, shumica relative e SNS-së nuk është aq e lartë sa të shkaktojë varësi afatgjatë nga përfitimet. E njëjta vlen edhe për efektin e 'pakos së përfitimeve'; kualifikimi për SNS kualifikon përfituesit për disa përfitime dhe shërbime tjera, por qasja në to nuk është gjithmonë automatike, dhe programet e tilla shtesë janë më të pakta në krahasim me vendet e tjera dhe nuk ofrojnë përfitime të larta ose të drejta tjera. **Qeveria duhet ta ridizajnojë SNS-në për të ulur disincentivat për punësim, inkurajuar aktivizimin dhe për të shpërblyer përpjekjet drejt pavarësisë në sigurimin e kushteve të jetesës.**

⁵¹ Për të llogaritur shkallën zyrtarë të varfërisë, Kosova përdor shkallën e ekuivalencës në vijim: $AE = (nrritur + 0.75 * nfëmijë)^{0.75} * \frac{6}{6^{0.75}}$. Fëmijët definohe si individë <15 vjeç.

⁵² Në Shtojcën 2 jepet një përmbledhje e karakteristikave të dizajnit të ZFMF-së, të cilat mund të nxisin aktivizimin e përfituesve.

Karakteristikat e përfituesve të SNS-së të regjistruar si të papunë tregojnë se kërkohet përpjekje e konsiderueshme për aktivizimin e tyre, përtej heqjes së disincetivave për punë në dizajnin e programit. Në krahasim me grupin e të papunëve të regjistruar në Agjencinë e Punësimit të Republikës së Kosovës (APRK), përfituesit e SNS-së të aftë për punë, të cilët janë të regjistruar si të papunë përballen me shumë pengesa për punësim dhe pjesëmarrje në tregun e punës: pothuajse asnjëri/a (97.5 për qind) nuk ka përvojë pune, tre të katërtat kanë përfunduar vetëm arsimin fillor ose nuk janë të arsimuar, dhe pothuajse 80 për qind janë të papunë për më shumë se 4 vite. Aktivizimi i këtij grupi pengohet edhe më tej nga mungesa e gatishmërisë për pjesëmarrje në trajnime apo preferencat joreale për trajnim. Parakushtet kryesore për suksesin e përpjekjeve të aktivizimit në këtë kontekst janë: funksionimi i duhur dhe ngritja e kapaciteteve të APRK-së, profilizimi adekuat për të kuptuar barrierat e përfituesve të SNS-së për tranzicion në punë dhe për t'ju ofruar masat e aktivizimit, dhe/ose përshtatjet e mundshme të programeve ekzistuese në përputhje me nevojat specifike të përfituesve të SNS-së. Kjo përfshin edhe financimin dhe menaxhimin adekuat të burimeve njerëzore për të siguruar raport të duhur këshilltar-klient që do të lejonte udhëzime dhe monitorim të individualizuar. **Kosova duhet të ngrit kapacitetin dhe burimet e APRK-së për ofrimin e shërbimeve për personat 'e vështirë për t'u punësuar', duke përdorur përvojën dhe mësimet nga vendet me sisteme më të avancuara për punësim dhe mbështetje sociale.** Shtojca 2 jep detaje të mëtejshme për disincetivat e punësimit në dizajnin e SNS-së, kapacitetin institucional për aktivizimin e përfituesve të SNS-së, profilin e përfituesve dhe shembuj të qasjeve të aktivizimit.

Mangësitë serioze në kapacitetin institucional për zbatimin e SNS-së ndikojnë poashtu në saktësinë e përzgjedhjes së përfituesve. Mungesa e kapaciteteve në Njësitë e SNS-së në QPS-ve përfshijnë: mungesën e personelit; numrin e kufizuar të personelit të SNS-së që ka njohuri të përdorë bazën e të dhënave të TI-së të SNS-së dhe mungesën e përgjithshme të personelit me shkathtësi për menaxhimin e të dhënave; nevojat e paplotësuara të trajnimit për zbatimin e sistemit të përzgjedhjes së përfituesve, përdorimin e bazës së të dhënave të SNS-së dhe njohuritë mbi ndryshimet në kornizën ligjore; mungesën e teknologjisë, pajisjeve dhe infrastrukturës tjetër fizike; pagat e ulëta dhe mundësitë e kufizuara për avancim në karrierë për personelin e SNS-së. Përkundër perceptimeve të personelit të SNS-së, ngarkesa e punës (numri i lëndëve) është nën kufirin që konsiderohet i arsyeshëm nga komuniteti i punonjësve socialë, dhe e ulët në krahasim ndërkombëtar. Sipas të dhënave administrative, vetëm tre komuna tejkalojnë normën e ngarkesës (*numri i përfituesve të drejtpërdrejtë të SNS-së për zyrtar të SNS-së, që përfshin udhëheqësit/udhëheqëset dhe zyrtarët e SNS-së*) prej 250 lëndësh për punonjës, dhe një komunë e katërt i afrohet 250 rasteve për punonjës. Ngarkesa mesatare është 140 raste për punonjës, dhe dallimi në mes të QPS-ve është i madh (numri i rasteve shkon nga 23 në 323). Detajet mbi kufizimet e kapaciteteve të zbatimit të SNS-së në QPS jepen në Shtojcën 3. **MPMS-ja dhe autoritetet komunale duhet të punojnë së bashku në ngritjen e kapaciteteve të QPS-ve.**

Funksionimi i sistemit informativ të SNS-së ka poashtu disa mangësi në lidhje me informimin e hartimit të politikave dhe zbatimin e metodës së shënjestrimit të SNS-së. Sistemi i TI-së i SNS-së është i lidhur dhe shkëmben të dhëna me shumicën e skemave të transfereve sociale të MPMS-së dhe Administratën Tatimore të Kosovës, mirëpo shkëmbimi i të dhënave me programe tjera është i pamundur për shkak të mungesës së sistemeve të TI-së në institucionet e caktuara ose mungesës së marrëveshjeve formale për shkëmbimin e të dhënave aty ku ekzistojnë sisteme të tilla. Veçanërisht QPS-të kanë shqetësime të shumta me zbatim të sistemit. Edhe pse baza e të dhënave e SNS-së është elektronike, ajo nuk e ul ndjeshëm barrën administrative, dhe disa rubrika të TMP-së ende verifikohen manualisht në disa QPS. Personeli ka qasje në sistemin e TI-së të SNS-së vetëm gjatë 20 ditëve të para të muajit. Stafi i QPS-ve ka mungesë të dukshme të

njohurive dhe kapaciteteve për përdorimin e sistemit të TI-së. **Qeveria e Kosovës duhet të konsiderojë investime në avansimin e sistemit informativ të SNS-së dhe për zhvillimin e një regjistri të unifikuar të përfituesve të SNS-së.** Kjo do të ndihmonte informimin e politikëbërësve për gamën e plotë të përfitimeve dhe shërbimeve që mund të merr një familje ose individ i varfër dhe/ose i cenueshëm, dhe për kostot e tyre, si dhe do të përmirësonte identifikimin e përfituesve dhe përdoruesve të SNS-së për përfitime, shërbime dhe të drejta të tjera.

Rezultatet e këtij studimi tregojnë se reformimi i disa komponenteve të programit të SNS-së është tejet i rëndësishëm. Megjithatë, është thelbësore që masat e reformave t'i përshtaten vizionit të artikuluar politik, të mos zbatohen në pjesë por tërësisht, dhe të bazohen në objektivat e shumëfishta për inkurajim të punësimit, mbrojtje adekuate të të varfërve, sigurim të qëndrueshmërisë fiskale dhe duke mundësuar administrim efikas dhe efektiv. Këto rezultate tregojnë se dizajni i SNS-së duhet rishikuar për të rritur potencialin e saj si program për zbutjen e varfërisë që mbulon pjesë të madhe të të varfërve dhe përjashton grupet jo-meritore. Rekomandimet kryesore në lidhje me dizajnin e SNS-së janë si vijon:

- Përmirësimi i mbulueshmërisë dhe ruajtja e nivelit të lartë të saj në përputhje me shkallën e varfërisë, dhe që pasqyron rolin kryesor të SNS-së në sistemin e ndihmës sociale të Kosovës
- Përmirësimi i saktësisë së shënjestrimit me procedurë të re e cila përfshin:
 - Test të mjeteve që llogarit të gjitha të hyrat e vëzhgueshme financiare dhe të gjithë anëtarët e ekonomisë familjare
 - TMP të ri të bazuar në model ekonometrik, dhe
 - Heqjen e kategorive (Kategoria I dhe Kategoria II) për të shmangur përjashtimin *a priori* të grupeve të varfëra sipas profilit të varfërisë
- Ruajtja e barazisë në mjaftueshmërinë e nivelit të përfitimeve të SNS-së, përmes:
 - Zbatimit të shkallës së ekuivalencës që u jep peshë më të lartë ekonomive më të mëdha familjare
 - Respektimit të rregullave të indeksimit për të përmirësuar planifikimin e buxhetit të SNS-së dhe për të siguruar parashikueshmërinë e nivelit të përfitimeve (krahasuar me rritjen *ad hoc* të përfitimeve)
- Futja e elementeve moderne në dizajnin e SNS-së për ta bërë programin stimulues, promovuar aktivizimin e përfituesve të aftë për punë dhe zvogëluar varësinë nga përfitimet:
 - Lidhja e përfituesve të SNS-së të aftë për punë me shërbimet e punësimit
 - Profilizimi bazuar në 'largësi' nga tregu i punës
 - Përmirësimi i kapacitetit të APRK-së për monitorimin e regjistrimit të papunësisë dhe sjelljes së punëkërkimit, si dhe për ofrimin e shërbimeve për përputhjen e vendeve të punës dhe PATP-të
 - Futja e stimujve për ndryshimet e sjelljes, p.sh., lidhja me ZHFH-në
 - Lidhja e përfituesve nga SNS-ja me shërbimet sociale
- Thjeshtimi i zbatimit të SNS-së duke zgjatur periudhën e ricertifikimit (aktualisht prej 6 muajsh për Kategorinë II) deri në 12 muaj, përmirësimi të pyetësorit të TMP-së dhe rritjes së përqindjes së treguesve që verifikohen me ndihmën e sistemit informativ të SNS-së.

Simulimet dhe rekomandimet për reformë

Për të vlerësuar rëndësinë relative të rekomandimeve të ndryshme për reforma, ky seksion përdor mikrosimulime për të vlerësuar ndikimin e modifikimeve në skemën ekzistuese të SNS-së. Analiza llogarit konsumin e ekonomive familjare në skenarët e ndryshëm duke përdorur të dhënat nga Anketa e Buxhetit të Ekonomive Familjare (ABEF) 2016 dhe duke krahasuar varfërinë e konsumit dhe treguesit e saktësisë së shënjestrimit të SNS-së me skemën aktuale, e cila përfaqëson skenarin aktual bazë. Përshkrimi i hollësishëm i metodologjisë jipet në Shtojcën 4.

Simulimi primar përfshin heqjen e dy filtrave të kategorive (Kategoritë I dhe II) dhe përdorimin e procedurës së re të përzgjedhjes së përfituesve përmes testit të reviduar të varfërisë. Figura 19 tregon skenarët e ndryshëm të reformës për simulimet. Opsioni i parë i reformës (skema e re e shënjestruar) heq kriteret e përzgjedhjes së kategorive dhe identifikon përfituesit potencialë të SNS-së përmes një testi të ri të mjeteve dhe të mjeteve të përafërta. Duke zbatuar këtë metodë të re të identifikimit të të varfërve 'meritorë', simulimet e radhës së reformës përdorin shkallë tjera të ekuivalencës (shkallën e modifikuar të OBEZH-së dhe shkallën 'optimale' të ekuivalencës për Kosovë). Në simulimin e fundit përdoret përfitim me dy shkallë që ofron përfitime më të larta për përfituesit në varfëri të skajshme (shih Tabelën A4.1).

Hapi i parë i procedurës së re të përzgjedhjes së përfituesve të SNS-së është testi i mjeteve që llogarit të gjithë anëtarët e ekonomisë familjare dhe të hyrat e tyre formale të cilat 'monitorohen' në sistemin zyrtar. Në këtë test të ri të mjeteve llogariten të gjithë anëtarët e ekonomisë familjare, duke përfshirë ata që marrin pensione dhe përfitime të tjera. Kjo paraqet një ndryshim nga modeli aktual në të cilin përjashtohen përfituesit e pensioneve bazike të moshës, personat që marrin pension të aftësisë së kufizuar të përhershme, pension të invaliditetit të punës, pension familjar, fëmijët e moshës 1-18 vjeç që marrin përfitime sipas Ligjit Nr. 03/L-022, dhe fëmijët në kujdestari. Ndryshimi i dytë është se testi do të bëjë llogaritjen e të gjitha të hyrave formale përmes shkëmbimit të të dhënave me Administratën Tatimore të Kosovës (ATK) dhe programet tjera të MPMS-së - duke përfshirë të lartëpërmendurat. Ekonomitë familjare me të hyra për ekuivalentin e të rriturit mbi kufirin e varfërisë përjashtohen nga kualifikimi për SNS.

Në hapin e dytë, ekonomitë familjare renditen në bazë të statusit të tyre të varfërisë. Duke pasur parasysh shkallën e lartë të të hyrave joformale në Kosovë siç janë remitencat, të hyrat formale nuk janë matës i përkryer i kushteve të përgjithshme të jetesës së ekonomive familjare. Prandaj, procedura e përzgjedhjes së përfituesve përfshin TMP-në si hap të dytë. TMP-ja i cakton çdo ekonomie familjare pikë që bazohen në pronësinë e aseteve, kushtet e banimit dhe disa karakteristika demografike që lidhen me varfërinë. Me aplikimin e TMP-së, ekonomitë familjare mund të rangohen sipas statusit të parashikuar të varfërisë dhe, rrjedhimisht, mundësinë e përzgjedhjes në SNS.

Në hapin e tretë, pasi të jenë përzgjedhur përfituesit me testin e ri të varfërisë, ekonomive familjare u jipen përfitime bazuar në shkallët alternative të ekuivalencës. Për të analizuar efektin e shkallëve të ndryshme të ekuivalencës dhe nivelet e përfitimit që rezultojnë prej tyre, në simulime përdoren pesë skenarë (duke përdorur kriteret e reja të përzgjedhjes së përfituesve): (i) shkalla aktuale e ekuivalencës⁵³, (ii) shkalla e modifikuar e ekuivalencës së OBEZH-së, dhe (iii) shkalla "optimale" që është përzgjedhur duke maksimizuar

⁵³Agjencia e Statistikave të Kosovës përdor formulën e mëposhtme për të llogaritur shkallët e ekuivalencës të të rriturve në Kosovë të përdorura në vlerësimet e varfërisë: $AE = (nrritur + 0.75 * nfëmijë)^{0.75} * \frac{6}{6^{0.75}}$

ndikimin e reduktimit të varfërisë me skemën e re⁵⁴, (iv) përfitimi me dy shkallë bazuar në shkallët aktuale të ekuivalencës që cakton normë më të lartë përfitimesh për familjet që definojnë si skajshmërisht të varfëra nga TMP-ja, dhe normë më të ulët përfitimesh për familjet tjera, dhe (v) i njëjti përfitim me dy shkallë bazuar në shkallë "optimale" të ekuivalencës.

Së fundmi, niveli i buxhetit për ciklin e ardhshëm të buxhetit duhet të vendoset nga qeveria. Të gjitha simulimet e reformës bazohen në tri alternativa të ndryshme: (i) *version neutral të buxhetit* prej 35.2 milionë eurosh (version pa implikime buxhetore), (ii) *version neutral të buxhetit* i arritur përmes *ri-alokimit buxhetor prej 3.9 milionë eurosh*⁵⁵, dhe (iii) rritje buxhetore prej 7 milionë eurosh pa ri-alokim.

Figura 19: Skenarët e reformave për simulim

Skema aktuale	<ul style="list-style-type: none"> •Filtrat e kategorive (Kategoritë I dhe II) •Testi i mjeteve (aktual) •Testi i mjeteve të përafërta, duke përfshirë filtrat e pronave (aktual) •Niveli aktual i përfitimit
Skema e re e shënjestrimit	<ul style="list-style-type: none"> •Heqja e filtrave të kategorive (Kategoritë I dhe II) •Test i ri i varfërisë (testi i mjeteve dhe testi i mjeteve të përafërta) •Niveli aktual i përfitimit
Skema e re e shënjestrimit me nivelin e modifikuar të OBEZH-së	<ul style="list-style-type: none"> •Skema e re e shënjestrimit •Rritja e nivelit të përfitimit (shkallët e modifikuara të ekuivalencës së OBEZH-së)
Skema e re e shënjestrimit me nivel optimal të përfitimit	<ul style="list-style-type: none"> •Skema e re e shënjestrimit •Niveli i rritur i përfitimit (shkalla optimale e ekuivalencës)
Skema e re e shënjestrimit me përfitim me 2 shkallë (niveli aktual i përfitimit)	<ul style="list-style-type: none"> •Skema e re e shënjestrimit •2 nivele të përfitimit (për të varfërit dhe të varfërit e skajshëm) •Niveli aktual i përfitimit (shkallët aktuale të ekuivalencës)
Skema e re e shënjestrimit me përfitim me 2 shkallë (niveli optimal i përfitimit)	<ul style="list-style-type: none"> •Skema e re e shënjestrimit •2 nivele të përfitimit (për të varfërit dhe të varfërit e skajshëm) •Niveli i rritur i përfitimit (shkalla optimale e ekuivalencës)

⁵⁴ Shkalla optimale e ekuivalencës është si më vijon: $Përfitimi_{ShkallaOptimale} = 60 * [1 + \max(nrrritur - 1, 0) * 0.25 + nfëmijë * 0.2]$

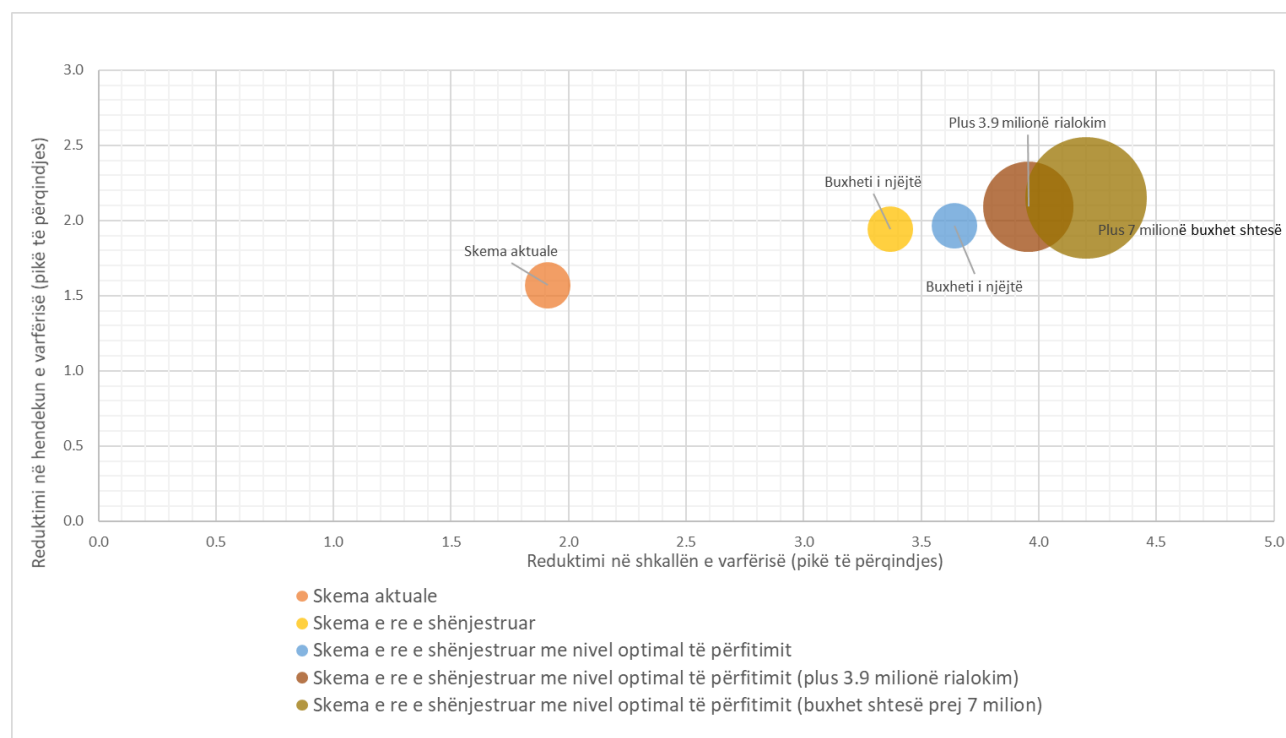
⁵⁵ Sipas simulimeve duke përdorur ABEF-në e vitit 2016, 3.9 milionë euro është e barabartë me kursimet që mund të priten nëse ulen me 50 për qind pagesat e pensioneve të 40 për qindëshit më të pasur, që nuk kanë lidhje me moshën apo aftësinë e kufizuar.

Rezultatet

Figura 20 tregon rezultatet për katër opsionet më të mira të reformës; skema aktuale përfaqëson bazën kundrejt të cilës vlerësohen opsionet tjera. Ndikimi i parashikuar i pesë skenarëve të reformës në shkallën e varfërisë, hendekun e varfërisë, përqindjen e familjeve përfituese që janë të varfëra (saktësia e shënjestrimit), si dhe në përqindjen e familjeve të varfëra që do të mbulohen (mbulueshmëria), është llogaritur duke përdorur tre kufij e ndryshëm të buxhetit: (i) buxhetin aktual, (ii) rritjen e buxhetit të SNS-së me rreth 3.9 milionë euro, dhe (iii) rritjen e buxhetit SNS-së me 7 milionë euro. Rezultatet e hollësishme gjenden në Tabelën 3.

Reformimi i SNS-së përmes heqjes së kriterëve të kategorisë dhe zbatimit të testit të ri të varfërisë do të përmirësonte dukshëm performancën e SNS-së. Zbatimi i procedurës së re të përzgjedhjes në reformimin e SNS-së mund të rezultojnë në reduktim të ndjeshëm të varfërisë, saktësi më të lartë të shënjestrimit të përfituesve dhe mbulueshmëri më të gjerë. Kalimi nga skema aktuale në skemën e re të shënjestrimit mund të zvogëlojë shkallën e varfërisë për 10 për qind (ose 1.5 pikë të përqindjes) dhe të zvogëlojë hendekun e varfërisë për 11 për qind (ose 0.4 pikë të përqindjes). Saktësia e shënjestrimit mund të rritet nga 64 në 69 për qind dhe mbulueshmëria nga 26 në 45 për qind.

Figura 20: Ulja e shkallës së varfërisë dhe zvogëlimi i hendekut të varfërisë sipas skenarëve të ndryshëm të dizajnit dhe shpenzimeve të SNS-së



Shënim: Për detajet metodologjike shih Shtojcën 4 dhe për shifrat e sakta shih Tabelën 3.

Në skenarin pa implikime buxhetore, ndikimi më i lartë në varfëri mund të arrihet duke eliminuar filtrat e kategorive, zbatuar test të ri (të kombinuar) të mjeteve dhe mjeteve të përafërta (skema e re e shënjestrimit), dhe duke reviduar shkallët e ekuivalencës. Në këtë skenar, në krahasim me skemën aktuale, shkalla dhe hendeku i varfërisë do të uleshin me 12 për qind shtesë (ose 1.7 pikë të përqindjes për shkallën e varfërisë

dhe 0.4 pikë të përqindjes për hendekun e varfërisë). Saktësia e shënjestrimit do të rritej nga 64 për qind në 76 për qind, dhe mbulueshmëria do të rritej nga 26 në 40 për qind.

Rritja e buxhetit të SNS-së do të rezultonte në norma edhe më të larta të uljes së varfërisë. Në skenarin e rialokimit të buxhetit (alokimi i 3.9 milionë eurove nga skemat e pensioneve) në skemën e re të shënjestrimit me shkallë optimale të ekuivalencës, shkalla e varfërisë do të uljet për 14 për qind (ose 2 pikë të përqindjes) në krahasim me skemën aktuale me buxhetin aktual. Rritja e buxhetit me 7 milionë euro do të rezultonte në uljen shtesë prej 16 për qind (ose 2.3 pikë të përqindjes) të shkallës së varfërisë kundrejt skemës aktuale me buxhetin aktual.

Reformat në SNS mund të rezultojnë në përmirësim të dukshëm të saktësisë së shënjestrimit. Tabela 3 tregon ndikimin e skenarëve të ndryshëm të reformave në saktësinë e shënjestrimit. Sipas skemës aktuale, 64 për qind e familjeve përfituese të SNS-së janë të varfëra. Reformimi i SNS-së dhe mbajtja e këtij niveli buxhetor mund ta rrisin këtë shifër në nivelin nga 69 deri në 83 për qind. Dallimet e mëdha në saktësi të shënjestrimit në mes të skenarëve rezultojnë nga shkallët e ndryshme të ekuivalencës. Nëse përdoren shkallë më 'bujare' të ekuivalencës (siç është shkalla e modifikuar e OBEZH-së), më pak familje përfitojnë përgjithësisht nga SNS, që poashtu rezulton në humbje më të vogël të përfitimit tek familjet jo të varfëra. Rritja e buxhetit do të zvogëlonte saktësinë e shënjestrimit pasi që mbulohen më pak ekonomi familjare. Sidoqoftë, edhe në skenarin e rritjes buxhetore prej 7 milionë eurosh, saktësia e shënjestrimit nuk do të binte nën 65 për qind dhe do të arrinte afro 71 për qind duke përdorur shkallën optimale të ekuivalencës.

Reformat mund të rrisin mbulueshmërinë. Tabela 3 tregon mbulueshmërinë e të varfërve në skenarë të ndryshëm të reformës. Aktualisht, rreth 26 për qind e të varfërve përfitojnë nga SNS-ja. Reformimi i SNS-së dhe mbajtja e buxhetit aktual do ta rriste këtë nivel mes 30 dhe 45 për qind. Përsëri, dallimi në mes të skenarëve të reformës është i lartë për shkak të përdorimit të shkallëve të ndryshme të ekuivalencës. Sa më pak bujare të jenë shkallët e ekuivalencës, aq më shumë ekonomi familjare mund të mbulohen në tërësi, duke rritur kështu mbulueshmërinë. Rritja e buxhetit do të zgjeronte dukshëm mbulueshmërinë. Për shembull, rritja buxhetore prej 7 milionë eurosh do të mund të rezultonte në mbulueshmëri të rreth 50 për qind të të varfërve.

Përfitimi me dy shkallë do të zvogëlonte aftësinë e SNS-së në uljen e varfërisë. Siç tregon Tabela 3, skenarët e reformave të përfitimeve me dy shkallë kanë performancë më të dobët në aspektin e zvogëlimit të shkallës dhe hendekut të varfërisë në krahasim me skenarët e reformave të përfitimit unik. Kjo ndodhë për shkak se aplikohet kufi i pikëve të TMP-së për të përcaktuar normat e përfitimeve më të larta dhe më të ulëta. TMP-ja është e dobishme për parashikimin e varfërisë, por jo për të bërë dallimin në mes të varfërisë së skajshme dhe varfërisë absolute.⁵⁶ Prandaj, simulimet nuk funksionojnë mirë për caktimin e normave të ndryshme të përfitimit për familjet e duhura.

⁵⁶ Kjo ndodh sepse edhe familjet shumë të varëra zakonisht kanë një nivel minimal të konsumit. Kështu, ka një rritje në fundin e ulët të shpërndarjes së konsumit, çka e bën të vështirë për procedurën e vlerësimit të TMP-së të parashikojë konsumin për ekonominë familjare në skajin e majtë të shpërndarjes së konsumit.

Tabela 3: Ndryshimet në treguesit e performancës sipas skenarëve të ndryshëm të dizajnit dhe shpenzimeve të SNS-së

Skema	Ndryshimi në shkallën e varfërisë (pikë të përqindjes)	Ndryshimi në hendekun e varfërisë (pikë të përqindjes)	Ndryshimi në shkallën e varfërisë (për qind)	Ndryshimi në hendekun e varfërisë (për qind)	Saktësia e shënjestrit	Mblueshmëria e të varfërve	Mjaftueshmëria e nivelit të përfitimit	Numri i përfituesve	Numri i familjeve
<i>Buxheti neutral</i>									
Skema aktuale	1.911	1.57	0	0	64%	26%	39%	106,416	28,276
Skema e re e shënjestrit/niveli aktual i përfitimit	3.368	1.941	10%	11%	69%	45%	43%	168,890	27,561
Skema e re e shënjestrit/niveli i përfitimeve sipas shkallë së modifikuar të OBEZH-së	3.326	1.926	10%	11%	83%	30%	80%	93,427	15,121
Skema e re e shënjestrit/niveli optimal i përfitimit	3.642	1.965	12%	12%	76%	40%	53%	150,648	22,289
Skema e re e shënjestrit/niveli aktual me dy shkallë të përfitimit	3.088	1.994	8%	13%	69%	45%	44%	169,855	27,722
Skema e re e shënjestrit/përfitimi optimal me dy shkallë	3.402	2.013	10%	14%	73%	42%	48%	149,750	24,710
<i>Rialokimi i Buxhetit (3.9 milionë nga skemat e pensioneve)</i>									
Skema e re e shënjestrit/niveli aktual i përfitimit	3.661	2.038	12%	14%	67%	48%	42%	186,491	30,989
Skema e re e shënjestrit/niveli i përfitimeve sipas shkallë së modifikuar të OBEZH-së	3.647	2.02	12%	14%	80%	32%	80%	103,754	16,656
Skema e re e shënjestrit/niveli optimal i përfitimit	3.954	2.094	14%	16%	73%	43%	53%	166,547	24,838
Skema e re e shënjestrit/niveli aktual me dy shkallë të përfitimit	3.419	2.1	11%	16%	67%	49%	42%	189,450	31,497
Skema e re e shënjestrit/përfitimi optimal me dy shkallë	3.72	2.097	13%	16%	69%	45%	48%	168,890	27,561
<i>Rritja e buxhetit (7 milionë)</i>									
Skema e re e shënjestrit/niveli aktual i përfitimit	3.769	2.162	13%	18%	66%	51%	42%	199,918	33,458
Skema e re e shënjestrit/niveli i përfitimeve sipas shkallë së modifikuar të OBEZH-së	3.851	2.103	14%	16%	79%	34%	80%	111,628	17,864
Skema e re e shënjestrit/niveli optimal i përfitimit	4.201	2.15	16%	18%	71%	44%	53%	178,804	26,631
Skema e re e shënjestrit/niveli aktual me dy shkallë të përfitimit	3.515	2.213	11%	20%	65%	52%	42%	206,731	34,468
Skema e re e shënjestrit/përfitimi optimal me dy shkallë	3.989	2.187	14%	19%	67%	48%	47%	182,527	29,918

Shënim: Opsionet e reformës të theksuara me të kuqe janë ilustruar grafikisht në Figurën 20.

Referencat

Almeida, R., Arbelaez, J., Honorati, M., Kuddo, A., Lohmann, T., Ovadiya, M., Pop, L., Sanchez Puerta. M.L. & Weber, M. (2012). *Përmirësimi i qasjes në vende pune dhe mundësi fitimi: roli i politikave të aktivizimit dhe graduimit në vendet në zhvillim*. Dokumenti Sfondi për Bankën Botërore 2012-2022 Strategjia e Mbrojtjes Sociale dhe e Punës, Uashington DC.

Bargu, A., dhe Morgandi, M. (2018). *A munden nënat të punojnë në Poloni: stimujt e ofertës së punës të përfitimeve sociale dhe kostove të kujdesit për fëmijët*. Banka Botërore Dokument i Punës për Hulumtimin e Politikave Nr. 8295. Banka Botërore, Uashington, DC.

Cojocar, A. (2017). *Diagnoza e Vendeve të Punës në Kosovë*. Banka Botërore, Uashington, DC.

Agjencia e Punësimit e Republikës së Kosovës (2017). *Raporti Vjetor i Punës dhe Punësimit 2017*. Prishtinë, Kosovë.

Komisioni Evropian (2014). *Dokumenti Krahasues Shqyrtimi i Kolegëve Qasjet e SHPP-ve për aktivizimin e qëndrueshëm të të papunëve afatgjatë*. Bruksel.

Komisioni Evropian (2018a). *Sistemi i Informacionit të Ndërsjellë për Mbrojtjen Sociale (MISSOC)*. Baza e të dhënave online. Marrë nga <https://www.missoc.org/missoc-database>.

Komisioni Evropian (2018b). *Sistemi i Informacionit të Ndërsjellë për Mbrojtjen Sociale i Këshillit të Evropës (MISSCEO)*. MISSCEO Baza e të dhënave online. Marrë nga <https://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter/missceo>.

Feher, C., Jirasavetakul, L.-B. F., dhe Jousten, A. (2016). *Kosovë: Raporti i Asistencës Teknike - Përmirësimi i Përfitimit në Para të Gatshme të Mbrojtjes Sociale*. Departamenti i Çështjeve Fiskale. Raporti i Vendit i FMN-së Nr. 16/123. Fondi Monetar Ndërkombëtar (FMN).

Gotcheva, B. dhe Sundaran, R. (2011). *Rrjetet e Sigurisë Sociale në Ballkanin Perëndimor: Dizajnimi, Zbatimi dhe Performanca*. Njësia e Sektorit të Zhvillimit Njerëzor Evropa Juglindore Njësia e Vendit Rajoni i Evropës dhe Azisë Qendrore, Banka Botërore, Uashington, DC

Instituto da Segurança (2016). *Përfitimi i Integritetit Social "RSI"*. I.P. Sector de Vila Franca de Xira – Unidade de Desenvolvimento Social e Programas. Centro Distrital de Lisboa.

Agjencia e Statistikave të Kosovës (2014). *Anketa e Grupimeve të Treguesve të Shumëfishtë në Republikën e Kosovës 2013-2014*. Marrë nga <http://ask.rks-gov.net/media/1876/multiple-indicator-cluster-survey-in-the-republic-of-kosovo-2013-2014-key-findings.pdf>.

Agjencia e Statistikave të Kosovës (2017). *Seria 3: Statistikat Ekonomike. Bruto Prodhimi Vendor T4 2017*. Marrë nga <http://ask.rks-gov.net/media/3971/bruto-produkti-vendor-tm4-2017-anqisht-a.pdf>.

Agjencia e Statistikave të Kosovës (2018a): *Seria 5: Statistikat Sociale. Statistikat e Mirëqenies Sociale 2017*. Marrë nga <http://ask.rks-gov.net/>.

Agjencia e Statistikave të Kosovës (2018b). *Rezultatet e Anketës së Buxhetit të Ekonomive Familjare 2017*. Marrë nga <http://ask.rks-gov.net/media/4169/results-of-the-household-budget-2017.pdf>.

Agjencia e Statistikave të Kosovës dhe Banka Botërore (2017). Konsumi dhe Varfëria në Republikën e Kosovës 2012-2015. Marrë nga <http://ask.rks-gov.net/media/3187/poverty-report-2012-2015.pdf>.

Rrjeti i Arsimit dhe Punësimit në Kosovë (2017). Politikat e Punësimit dhe Mirëqenies Sociale në Kosovë. Raporti i Vlerësimit, dhjetor 2017.

Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale(2018). Baza e të dhënave e SNS-së Prishtinë, Kosovë.

Silva, V. (2014). *Ofrimi i zgjidhjeve të integruara. Shembulli i Chile Solidario*. Punëtori Rajonale Politikat e Aktivizimit të Romëve të Margjinalizuar. Maj, 2014, Madrid, Spanjë.

Tesliuc, E., Pop, L., Grosh, M., dhe Yemtsov, R. (2014). *Mbështetja e të hyrave për më të varfrit: Një përmbledhje e përvojës në Evropën Lindore dhe Azinë Qendrore*. Banka Botërore

Banka Botërore (2013). *Aktivizimi dhe rrjetat e mençura të sigurisë në Kosovë: Kufizimet në Profilin e Përfituesve, Dizajni i Përfitimit, dhe Kapaciteti Institucional*. Uashington, DC.

Banka Botërore (2014). *Një Qasje e Integruar: Aktivizimi dhe rrjetat e mençura të sigurisë në Ballkanin Perëndimor*. Raporti i sintezës. Uashington, DC.

Banka Botërore (2017a). *Republika e Kosovës Diagnoza Sistematike e Vendit*. Uashington, DC.

Banka Botërore (2017b). *Mbyllja e hendekut: Gjendja e Rrjetave të Sigurisë Sociale 2017*. Uashington, DC.

Banka Botërore (2018a). *Shënimi i Mbrojtjes Sociale dhe Shpenzimeve Shëndetësore Kosovë*. Uashington, DC.

Banka Botërore (2018b). *Përrjashtimet nga kontributet e sigurimeve shoqërore shëndetësore. Vlerësimi i Kapaciteteve të Qendrave për Punë Sociale në Kosovë*. Uashington, DC.

Banka Botërore (2018c, mars). *ASPIRE: Atlasi i Mbrojtjes Sociale - Treguesit e Reziliencës dhe Ekuitetit*. Marrë nga <http://datatopics.worldbank.org/aspire/>.

Banka Botërore (2018b). *Baza e të Dhënave për Shpenzimet dhe Vlerësimin e Mbrojtjes Sociale(SPEED)*.

Shtojca 1: Formulari A3 - Testi i Mjeteve dhe i Mjeteve Treguese

1. Informata të përgjithshme⁵⁷

Lloji i vlerësimit	Aplikimi	Ri-vlerësimi
Numri i aplikimit	{Plotësohet automatikisht nga baza e të dhënave}	
Numri i vlerësimit	{Plotësohet automatikisht nga baza e të dhënave}	
Data e kërkesës për vlerësim	{Plotësohet automatikisht nga baza e të dhënave}	
Data e vlerësimit		
Kreu i Komisionit	(Emri, Mbiemri, Nënshkrimi)	
Anëtar i Komisionit (1)	(Emri, Mbiemri, Nënshkrimi)	
Anëtar i Komisionit (2)	(Emri, Mbiemri, Nënshkrimi)	
Pikët totale	{Plotësohet automatikisht nga baza e të dhënave}	

2. Pronësia e banesës

Familja zotëron prona (objekt banimi)	Po	Jo	Po=5; Jo=0
A është objekti banesor i juaji apo i marrë me qera	Po	Jo	Pronë vetjake=5; Qira=0

3. Pronësia/qiraja e tokës

Tokë e trashëguar (hektarë)	<0.50 hektarë=0; >50 hektarë=150
Tokë me qera	<0.50 hektarë=0; >50 hektarë=150

4. Lloji i banesës

Shtëpi	5
Banesë	4
Strehim individual	3
Strehim kolektiv	0
Tjetër	0

5. Sipërfaqja e banesës

Deri në 70 m ²	0
Më shumë se 70 m ²	5

6. Lloji i materialit të ndërtimit

Solid/i përhershëm	3
Jo i përhershëm	0

7. Lloji i izolimit

Fasadë me izolim	3
Fasadë e thjeshtë	2
Pa fasadë	0

8. Lloji i dyerve dhe dritareve

PVC me roleta	4
PVC pa roleta	3
Dru	2
Material tjetër	1

9. Lloji i dyshemesë

Parket	4
Laminat	3
Dru	2
Beton	0
Baltë	0
Tjetër	0

10. Uji dhe kanalizimet

Banjë brenda banesës	Bazike		Bazike=0; Mesatare=3; Superior=5
	Mesatare		
	Superiore		
Ujë i pijshëm brenda banesës	Po	Jo	Po=2; Jo=0

11. Lloji i sistemit të kanalizimit

I lidhur me sistemin e ujërave të zeza	Po=2, Jo=0
Gropë septike	Po=1, Jo=0
Tjetër	Po=0, Jo=0

12. Lloji i ngrohjes

Sistemi i ngrohjes vetanake	5
Sistemi [komunal] i ngrohjes qendrore	1

⁵⁷ Bazuar në UA Nr. 06/2013 për vlerësimin e mjeteve financiare dhe të tjera dhe llogaritjen e të hyrave të llogaritshme dhe të pallogaritshme dhe konsultimet me zyrtarët e SNS-së të MPMS-së.

Me rrymë	2
Dru	1
Thëngjill	1
Tjetër	1

13. Mobiljet bazë

Shtrat	Po	Jo	Po=2; Jo=0
Dhomë dite e mobiluar plotësisht	Po	Jo	Po=3; Jo=0
Dhomë fjetjeje e improvizuar	Po	Jo	Po=0; Jo=0
Dollap	Po	Jo	Po=2; Jo=0
Dhomë fjetjeje e mobiluar plotësisht	Po	Jo	Po=3; Jo=0

14. Pajisje shtëpiake

Kuzhina	Bazike		Bazike=0; Mesatare=3; Superior=5
	Mesatare		
	Superiore		
Lloji i furrës	Dru	Elektrike	Dru=0; Elektrike=1
Frigorifer	Po	Jo	Po=1; Jo=0
Frigorifer me ngrirje të thellë	Po	Jo	Po=1; Jo=0
Enëlarëse	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Makinë larëse	Po	Jo	Po=1; Jo=0

15. Pajisje informacioni/elektrike

Radio	Po	Jo	Po=1; Jo=0
Kasetofon	Po	Jo	Po=2; Jo=0
Video VHS	Po	Jo	Po=1; Jo=0
DVD	Po	Jo	Po=2; Jo=0
TV LCD	Po	Jo	Po=5; Jo=0
TV CRT	Po	Jo	Po=1; Jo=0
Kompjuter desktop	Po	Jo	Po=1; Jo=0
Internet	Po	Jo	Po=2; Jo=0
Laptop	Po	Jo	Po=3; Jo=0
Telefon fiks	Po	Jo	Po=1; Jo=0
Telefon mobil	Po	Jo	Po=1; Jo=0

16. Njësi shtesë të banimit

Dhome pritjeje	Po	Jo	Po=1; Jo=0
Kuzhinë verore	Po	Jo	Po=1; Jo=0
Dyqan/biznes/hapësirë për zyra	Po	Jo	Po=3; Jo=0
Dhomë magazinimi	Po	Jo	Po=3; Jo=0
Stallë për bagëtinë	Po	Jo	Po=3; Jo=0
Hambar	Po	Jo	Po=3; Jo=0
Garazhi	Po	Jo	Po=3; Jo=0
Gardh të kopshtit	Po	Jo	Po=3; Jo=0

17. Pronësia e pronës personale

Automjet (makinë)	Po	Jo	Po=150; Jo=0
-------------------	----	----	--------------

Automjet të transportit	Po	Jo	Po=150; Jo=0
Automjet për personat me paaftësi	Po	Jo	Po=0; Jo=0

18. Asetet dhe mjetet e prodhimit

Bujqësi			
Traktor	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Moto-kultivator	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Rimorkio	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Plug	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Trinë	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Pijator	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Makinë bluarjeje	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Makinë për mbjellje	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Autokombajnë	Po	Jo	Po=20; Jo=0

Ndërtimi			
Skeleri	Po	Jo	Po=15; Jo=0
Vinç	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Përzierës betoni	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Ekskavator	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Vibrator betoni	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Burmashinë	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Motosharrë	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Pirun ngarkues	Po	Jo	Po=10; Jo=0
Vegla zdrukthëtarie	Po	Jo	Po=5; Jo=0
Vegla suvatimi	Po	Jo	Po=5; Jo=0

Tjetër			
Kompresori i ujit për autolarje	Po	Jo	Po=5; Jo=0

19. Bujqësi

Blegtari			
Lopë	Numri		1=0; 2=5; >2=20
Viça	Numri		1=0; 2=5; >2=20
Dhenë	Numri		0-10=0; 11-20=3; 20 ose më shumë=20
Dhi	Numri		0-10=0; 11-20=3; 20 ose më shumë=20
Derra	Numri		0-10=0; 11-20=3; 20 ose më shumë=20

Tjetër			
Pula	Numri		0=0; 1-20=3; >20=10
Bletari	Numri i koshereve		0=0; 1-10=3; >10=10
Bujqësi	Sera	1. Për nevojat e familjes 2. Për qëllime komerciale	0=0; 1=3; 2=20

Ushqim për kafshët	1. Për bagëtinë vetanake	0=0; 1=2; 2=20
	2. Për shitje	

20. Të hyrat e pallogaritshme nga skemat e tjera sociale

20.1.	Pensionet bazike të moshës	Nuk merr (0)	Merr (5)
20.2.	Pension për personat me paaftësi të përhershme (mosha 18-65 vjeç)	Nuk merr (0)	Merr (5)
20.3.	Mbështetje materiale për familjet me fëmijë me aftësi të kufizuar të përhershme (mosha 1-18 vjeç)	Nuk merr (0)	Merr (5)
20.4.	Përkujdesja në familje për fëmijët pa kujdes prindëror	Nuk merr (0)	Merr (5)
20.5.	Pensionet familjare	Nuk merr (0)	Merr (5)
20.6.	Pensionet e invaliditetit të punës	Nuk merr (0)	Merr (5)

21. Të hyrat e llogaritshme nga skemat e tjera sociale (dhe burime të tjera të të hyrave)

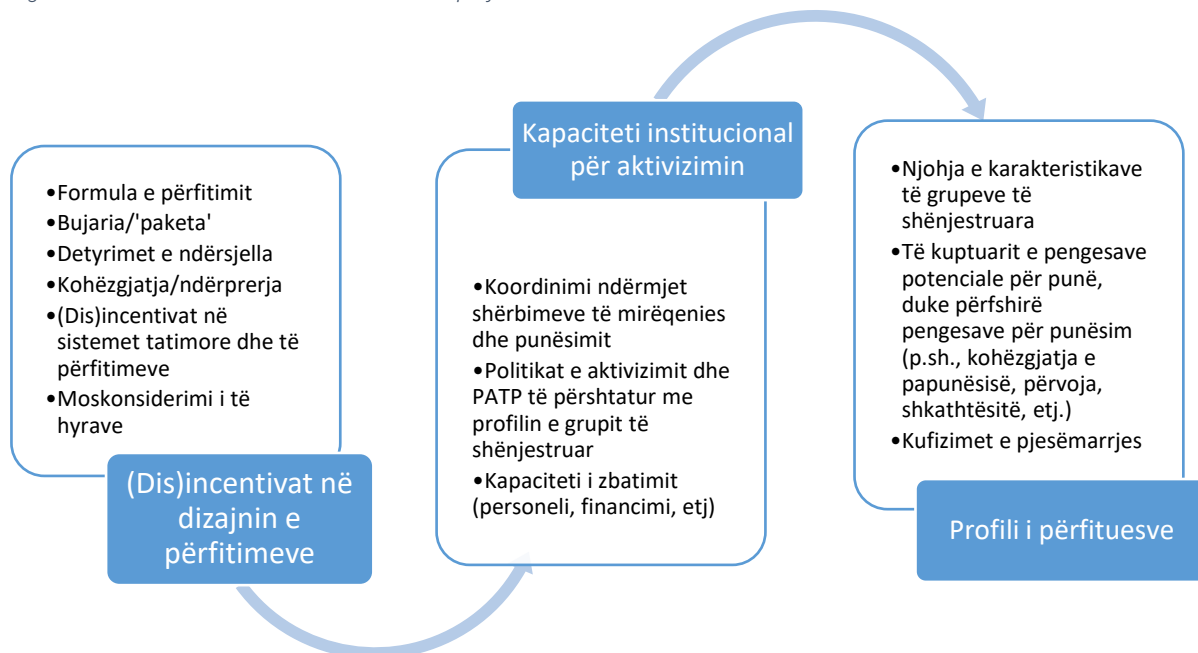
21.1.	Pensionet për familjet e dëshmorëve	150
21.2.	Pensionet e invalidëve të luftës	150
21.3.	Pensionet e familjeve të viktimave civile të luftës	150
21.4.	Pensionet për invalidët civilë të luftës	150
21.5.	Pensionet për familjet me anëtarë të familjes të zhdukur nga lufta	150
21.6.	Përfitimi për personat e verbër dhe kujdestarët e tyre	150
21.7.	Pensioni i parakohshëm Trepça	150
21.8.	Pensioni i Forcës Mbrojtëse të Kosovës	150
21.9.	Pensioni i Forcës së Sigurisë së Kosovës	150
21.10.	Përfitimet për veteranët e luftës dhe anëtarët e tyre të afërt të familjes dhe familjet e veteranëve të luftës pas vdekjes së tyre	150
21.11.	Pensionet për personat paraplegjikë dhe tetraplegjikë	150
21.12.	Pensionet kontributpaguese të moshës	150
21.13.	Të hyrat nga subvencionet dhe grantet nga Qeveria/ministritë/komunat	150
21.14.	Të hyrat nga punësimi formal apo burime të tjera	150

Shtojca 2: Aktivizimi

Reformat më të reja në ndihmë sociale, përfshirë edhe në Evropën Juglindore, kanë zhvendosur gradualisht fokusi nga shënjestrimi dhe mbulueshmëria e skemave tek masat e aktivizimit. Të ashtuquajturat *reforma të gjeneratës së parë* të skemave të ZFMF-së zakonisht përfshijnë përmirësimin e shënjestrimit dhe mbulimit të përfitimeve, reduktimin e humbjes së përfitimeve tek jo të varfërit, uljen e fragmentimit të përfitimeve dhe krijimin e regjistrave të unifikuar të subjekteve të përfitimeve dhe shërbimeve sociale. Të ashtuquajturat *reforma të gjeneratës së dytë* nënkuptojnë krijimin e programeve "të mençura" të sigurisë, të cilat përqendrohen edhe në uljen e varësisë së përfituesve të ZFMF-së që janë të aftë për punë nga ndihma sociale, duke promovuar punësueshmërinë e tyre me një kombinim të transfertave të parave dhe shërbimeve⁵⁸. Me fjalë tjera, ky proces mund të përshkruhet si kalim përtej gjetjes së "mënyrës për futjen e njerëzve të duhur në programet e ndihmës sociale", në ngritjen e pyetjes "si të aktivizohen dhe ndihmohen përfituesit e ndihmës sociale që të dalin nga varësia në transfere". **Aktivizimi i suksesshëm i përfituesve të ndihmës sociale kërkon plotësim të një numri faktorësh të kërkesës dhe ofertës.** Këto mund të organizohen në tri 'bloqe bazë' (Figura A2.1):

- (i) (Dis)incentivat për të punuar në dizajnin e përfitimeve të ndihmës sociale
- (ii) Kapaciteti institucional për aktivizimin e përfituesve të SNS-së, dhe
- (iii) Profili i përfituesve, duke përfshirë pengesat për të punuar.

Figura A2.1 Korniza e analizës së aktivizimit të përfituesve të ZFMF-së



Burimi: Kjo kornizë analitike është përdorur për analizën e aktivizimit të përfituesve të ZFMF-së në vendet e Ballkanit Perëndimor në Bankën Botërore (2014).

⁵⁸ Banka Botërore (2014).

(Dis)incentivat për punë në dizajnin e përfitimeve të ndihmës sociale

Disincientivat e SNS-së për punë janë në agjendën e reformave dhe ndryshimet legislative i adresojnë deri diku. Disincientivat në dizajnin dhe zbatimin e SNS-së u identifikuan me mbështetjen e asistencës teknike të Bankës Botërore.⁵⁹ Ndryshimet e dizajnit të SNS-së u bënë me Ligjin Nr. 04/L-096 për të hequr ose reduktuar disa nga disincientivat e përgjithshme, në veçanti:

- SNS-ja nuk është më përfitim i garantuar i të hyrave minimale. Formula e përfitimeve të SNS-së u ndryshua nga pagesa e diferencës mes të hyrave aktuale dhe një pragu të caktuar, në pagesë që përdor normë të sheshtë. Kjo hoqi efektin dekurajues për punësim që rrjedh nga tatimi i çdo të hyre shtesë plotësisht dhe menjëher nga shuma e detyruar.⁶⁰
- Formula paraprake e përzgjedhjes e cila përfshinte test të të hyrave dhe të pasurisë në kombinim me filtra përjashtimi u zëvendësua me test të të hyrave dhe TMP. Qëllimi i kësaj reforme ishte reduktimi i disincientivave për kursime dhe akumulim të pasurisë në krahasim me testin e mëparshëm të pasurisë.⁶¹

Përkundër ndryshimeve reformuese dhe legislative, SNS ende përmban elemente që rezultojnë në disincientiva për punë. Pengesat kryesore ligjore specifike për SNS-në përfshijnë:

- SNS-ja është e qasshme vetëm për familjet me asnjë anëtar ose me vetëm një anëtar të aftë për punë. Nëse anëtari i dytë i familjes bëhet i/e aftë të punojë (p.sh. kur fëmija mbush 18 vjeç dhe nuk është në arsimin e mesëm të detyrueshëm), ose nëse i rrituri i dytë nuk ka më detyrime kujdestarie (p.sh. sepse fëmija më i vogël në familje mbush 5 vjeç, ose jetimi për të cilin kujdeset familja i mbush 15 vjeç), atëherë familja nuk kualifikohet më për SNS.
- Punësimi dhe përfitimet nga SNS-ja janë përjashtuese. Çdo punë formale - edhe nëse është sporadike ose me pagë të ulët – e diskualifikon familjen e individit që punon nga përfitimi nga SNS-ja.

Disa karakteristikat tjera të dizajnit të SNS-së, që janë të ngjashme për një numër programesh të ZFMF-së, ndikojnë në dekurajim për punësim. Këto rrjedhin kryesisht nga dizajni i kritereve të kualifikimit (p.sh., trajtimi i të hyrave të fituara), formula e përfitimit, bujaria e përfitimeve, sanksionet në rast të mospërbushjes së detyrimeve, dhe incentivat për 'të dalë nga skema'. Tabela A2.1 krahason incentivat dhe disincientivat në dizajnin e SNS-së kundrejt karakteristikave kryesore të dizajnit të ZFMF-së që ndikojnë në sjelljen e përfituesve në tregun e punës.

⁵⁹ Gotcheva dhe Sundaram (2011); Banka Botërore (2013) dhe Banka Botërore (2014).

⁶⁰ Siç u përmend më lart, MPMS-ja pohon se formula e përfitimit nga SNS-ja e përcaktuar me Ligjin Nr. 2003/15 nuk është zbatuar në praktikë dhe si e tillë nuk ka pasur efekt dekurajues ndaj punës. Megjithatë, ky efekt ka qenë i pranishëm edhe pa tatimin e të hyrave aktuale sepse dizajni i përfitimeve nga SNS-ja ka ndikuar në vendimin e përfituesve të aftë për punë që të kërkojnë punë dhe gjenerojnë të ardhura ose të jenë përfitues pasivë të SNS-së.

⁶¹ Testi i pronave i zbatuar deri kur u bë reforma përbëhej nga filtra binarë për praninë e disa pasurive - posedimi i një prone nga lista çonte në përjashtimin nga e drejta e pranimit. Ky trajtim i pasurive dekurajon fuqimisht çdo lloj pronësie të pronave dhe është disincientivues ndaj kursimit. Sidoqoftë, me reformën janë ruajtur disa filtra përjashtues, siç janë pronësia e tokës dhe e automjeteve.

Tabela A2.1:4 Karakteristikat e dizajnit të skemave të ZFMF-së që krijojnë incentiva dhe disincentiva për punë dhe gjenerim të të hyrave

Element dizajni i ZFMF-së	Ndikim i mundshëm	Statusi në dizajnin e SNS-së
Niveli dhe kohëzgjatja e përfitimit		
Llogaritja e përfitimit/formulës së përfitimit - norma e sheshtë ose diferenca mes një standardi të të hyrave minimale dhe të hyrave reale	Disincentivë e fortë kur përfitimi llogaritet si ndryshim, pasi çdo e hyrë shtesë zbritet 100 për qind nga niveli i përfitimit	SNS-ja është përfitim me normë të sheshtë dhe nuk përbën pengesë për të rritur të hyrat gjatë marrjes së përfitimit. Megjithatë, skema ka kufizime administrative ndaj punësimit formal gjatë marrjes së përfitimit
Niveli i përfitimit/bujaria e përfitimit të ZFMF-së dhe bujaria e 'paketës' së përfitimeve dhe të drejtave që ndërlidhen me të	Niveli më i ulët i përfitimeve dhe bujaria më e ulët e paketës së përfitimeve mund të rrisin nivelin e punëkërkimit dhe të ulin pagën minimale të pranueshme për punë	Përfitimet janë relativisht të ulëta, veçanërisht në rastin e familjeve më të mëdha; paketa e përfitimit është modeste
Kohëzgjatja e përfitimit	Kohëzgjatja e kufizuar e përfitimit mund të nënkuptojë rritje në përpjekje për të kërkuar punë	Kohëzgjatja e përfitimit nga SNS-ja është e pacaktuar përderisa plotësohen kushtet e përzgjedhjes
Stimujt financiarë		
Mosllogaritja e të hyrave/trajtimi i të hyrave të fituara në testin e të hyrave kur bëhet përcaktimi i përzgjedhjes dhe ricertifikimi	Llogaritja e të gjitha të hyrave për përcaktimin e përzgjedhjes për ZFMF krijon disincentivë për të fituar të hyra formale	Testi i të hyrave për SNS llogaritet të gjitha të hyrat nga puna, përfshirë të hyrat nga masat e aktivizimit ⁶² dhe ndalon qasjen në SNS bazuar në të hyrat nga puna
Mosllogaritja e të hyrave/mundësia për mosllogaritje të të hyrave të fituara nga disa lloje të punësimit gjatë marrjes së ZFMF-së	Mosllogaritja e disa të hyrave nga puna mund të inkurajojë pranimin e ofertave të punës	Përfitimet nga SNS-ja dhe puna nuk mund të kombinohen
Mundësia për t'i ndalur gradualisht përfitimet pas punësimit/përfitim 'punësimi'/bonus	Sikurse mosllogaritja e disa të hyrave, bonuset mund të rezultojnë në zvogëlimin e disincentivave për të pranuar oferta pune; ato gjithashtu zvogëlojnë rreziqet që lidhen me humbjen e menjëhershme dhe të plotë të përfitimit	Dizajni i SNS-së nuk lejon ndërprerjen graduale të përfitimit në rast se përfituesi/ja punësohet
Mundësia për të mbajtur për një periudhë të kufizuar kohore disa përfitime që ndërlidhen me 'paketën' e ZFMF-së, pas punësimit	Mund të ndihmojë në reduktimin e disincentivave për të pranuar oferta pune; gjithashtu zvogëlon rreziqet që lidhen me humbjen e menjëhershme dhe të plotë të përfitimit	Nuk ka mundësi të vazhdohet qasja në përfitime të ndërlidhura me përfitim nga SNS-ja
Kredi tatimi mbi të hyrat e fituara	Kreditet e tatimit mbi të hyrat e fituara mund të rrisin atraktivitetin e punëve formale	Nuk ka kredi tatimore mbi të hyrat e fituara
Detyrimet e ndërsjella, kërkesat dhe sanksionet		

⁶² Mbi 80 euro në muaj.

Regjistrimi i detyrueshëm i aplikuesve të ZFMF me shërbimin e punësimit dhe ripërtëritja e rregullt e regjistrimit gjatë marrjes së ZFMF-së	Lidhja formale e përfituesve të ZFMF-së me shërbimet e punësimit, hap i nevojshëm për të filluar me aktivizimin	Aplikuesve të SNS-së të aftë për punë u kërkohet të regjistrohen në APRK si të papunë. Regjistrimi verifikohet dhe rinovohet çdo 3 muaj
Kërkesat për kërkim të punës	Vetë mundësia e kërkimit të punës, kërkesat për punësim ose trajnim, e ndryshojnë vlerësimin e kohës në program dhe gjëkundi, dhe mund të ndikojnë në hyrjen dhe daljen e përfituesve nga skema	Nuk ka kërkesa të qarta për kërkim të punës; supozohet se të papunët e regjistruar do të pranojnë punën apo trajnimin e ofruar nëse nuk kanë arsye valide për ta refuzuar
Monitorimi i sjelljes së punë-kërkimit	Monitorimi i punëkërkimit mund të rezultojë në ngritje në kërkimin e punës dhe uljen e shkallës së papunësisë	Kërkesat e kërkimit të punës për përfituesit e SNS-së janë të njëjta si për të gjithë të papunët e regjistruar; sjellja e punëkërkimit monitorohet rrallë
Sanksionet në rast të refuzimit për të filluar punën ose për të marrë pjesë në masë të aktivizimit, dhe zbatimi i sanksioneve	Sanksionet e forta mund të "detyrojnë" pjesëmarrjen në masat e aktivizimit; sanksionet e dobëta dhe zbatimi i dobët mund të rrisin disincencivat për punë	SNS-ja ka sanksione të dobëta të kombinuara me mekanizma të dobët të monitorimit dhe zbatimit
Dispozitat ligjore për angazhimin intensiv të këshilltarëve të punës (dhe punonjësve socialë) me aktivizim - planin individual, ndjekjen e sjelljes së punëkërkimit, etj.	Angazhimi intensiv mirëmban ndërlidhjen me shërbimet e punësimit, rrit gjasat e pjesëmarrjes së përfituesve në tregun e punës dhe mundëson qasje individuale në aktivizim	Nuk ka dispozita ligjore për angazhim intensiv me përfituesit e SNS-së që janë të aftë për punë
Kushtet për të përfituar prap nga ZFMF pas trajtimit me PPP dhe masa të tjera të aktivizimit	Ri-hyrja/kthimi i lehtë ose "automatik" zvogëlon disincencivat për pjesëmarrje në masa të aktivizimit	Dizajni i SNS-së obligon përfituesit t'u nënshtrohen procedurave standarde të ricertifikimit pas pjesëmarrjes në PPP ose masa tjera të aktivizimit
Prioritizim i përfituesve të ZFMF-së në qasje të masave të caktuara të aktivizimit	Rrit gjasat e përfituesve për pjesëmarrje në tregun e punës	Nuk ka dispozita ligjore për masa të aktivizimit që shënjestrojnë specifikisht përfituesit e SNS-së

Burimi: Komisioni Evropian (2018a); Ligji Nr. 2003/15, Ligji Nr. 04/L-096 dhe UA për SNS, dhe Almeida et al. (2012).

Bazuar në detajet më lart, në dizajnin e SNS-së ka shumë hapësirë për të përfshirë incentiva për punë. Mjeti më efektiv ose i fuqishëm për të nxitje të punësimit dhe aktivizimit është trajtimi i të hyrave gjatë përcaktimit të përzgjedhjes për SNS dhe mundësia për mosllogaritjen e plotë apo pjesëshe të disa të hyrave, si dhe për ndërprerje graduale të përfitimit. Karakteristika të tilla tashmë janë të pranishme në dizajnin e disa skemave të ZFMF-së në Evropë. Reformat e ardhshme të dizajnit të SNS-së duhet të bazohen në përvojën ndërkombëtare për ta bërë atë të pajtueshme me stimujt, si dhe nxitëse të aktivizimit të përfituesve dhe tejkalimit të varësisë nga përfitimi. Kutia A2.1 jep shembuj të praktikave të mira të mosllogaritjes së të hyrave dhe ndërprerjes graduale të përfitimeve nga Shtete të përzgjedhura Anëtare të BE-së.

SNS ka poashtu hapësirë për të kufizuar disincentivat ekzistuese dhe forcuar incentivat që janë të pranishme në dizajn. Edhe pse të kufizuara në fushëveprim, stimujt e mëposhtëm për punësim janë të përfshirë në dizajnin e SNS-së:

- Përzgjedhja për përfitim nga SNS është e lidhur me *kërkesat* për regjistrimin e detyrueshëm si të papunë/punëkërkues në APRK, për pranimin e punës, trajnimin apo pjesëmarrjen në PPP kur ofrohen nga APRK-ja, dhe *sanksionet* (ndërprerja e regjistrimit të papunësisë dhe e SNS-së) zbatohen në rast të mospërbushjes së kushteve pa arsye të ligjshme. Kërkesat dhe sanksionet më të rrepta pritet të kenë efekt pozitiv më të fortë në pjesëmarrjen e përfituesve të SNS-së që janë të aftë për punë në tregun e punës. Ato janë mjeti kryesor për lidhjen e përfituesve të SNS-së të aftë për punë me sistemin e shërbimeve për të papunët dhe programet dhe masat aktive të tregut të punës.
- Shuma e përfitimeve të SNS-së nuk është bujare (e lartë) kur krahasohet me të hyrat potenciale nga tregu i punës, duke i nxitur kështu përfituesit të punësohen. Vlera më e lartë e transferit të SNS-së është 45.3 për qind e pagës minimale për familjet një anëtarëshe. Vlera e transferit të SNS-së për person zvogëlohet ndjeshëm për familjet më të mëdha.
- Përfitimet dhe të drejtat që lidhen me SNS-në nuk janë të shumta dhe bujare në krahasim me 'pakot' e lidhura me programet e tjera të ZFMF-së. Kombinimi i bujarisë së SNS-së me përfitime dhe të drejta tjera që lidhen me të nuk është i lartë në krahasim me një numër programesh të ZFMF-së në Ballkanin Perëndimor dhe vendet e BE-së (Kutia A2.2).⁶³

Kutia A2.1 Mosllogaritja e të hyrave, ndërprerja graduale e ZFMF-së dhe përfitimet në punë

Mosllogaritja e të hyrave

Mosllogaritja e pjesëshe e të hyrave të përfituesve të ZFMF-së lejohet nga legjislacioni i ndihmës sociale në shumë vende të Evropës, si Gjermania, Republika Çeke, Qiproja, Holanda, Portugalia, Rumania, Sllovakia, Sllovenia dhe Suedia. Për shembull, Sllovenia nuk llogarit të hyra të caktuara nga puna joformale, si dhe të hyrat e rastësishme dhe të papërsëritshme, kur përcakton të drejtën për ZFMF. Shembull tjetër është Serbia ku, sipas Ligjit për Mirëqenie Sociale 2011, të hyrat e fituara nga përfituesit e ZFMF-së të aftë për punë nga pjesëmarrja në aktivitetet trajnuese të organizuara nga Shërbimi Kombëtar i Punësimit, nuk llogariten si të hyra shtesë dhe nuk kërkojnë rivlerësimin e përzgjedhshmërisë për ZFMF. Gjithashtu, pjesëmarrësit në PPP gëzojnë të drejtën për shtesa të fëmijëve (që në testim të mjeteve do të humbinin të drejtën nëse do të llogariteshin të hyrat nga PPP). Kthimi në skemën e ZFMF-së është automatik pas përfundimit të PPP-ve. Në Sllovakia, mosllogaritja e të hyrave ka fushëveprim të gjerë dhe në testimin e të hyrave për ZFMF nuk llogariten 25 për qind e të hyrave të pagave, 25 për qind e të

⁶³ Megjithatë, 'paketa' e përfitimeve për një përfitues nga SNS-ja do të dukej shumë më bujare nëse merr parasysh qasjen e garantuar në pensionin bazik universal dhe jo domosdoshmërisht të lidhur me punën. Aktualisht, në moshën 65 vjeç, përfituesit nga SNS-ja mund të "tërhiqen" nga SNS-ja dhe të fillojnë menjëherë të marrin një pension bazik të barabartë ose më bujar.

hyrave nga puna e rastit, 25 për qind e kompensimit të aktivizimit për shërbimin vullnetar dhe të gjitha shtesat që lidhen me pjesëmarrjen në PATP.

Ndërprerja graduale e përfitimeve

Ndërprerja graduale ose tërheqja e përfitimeve me kalimin e kohës (në rastin e kalimit nga ZFMF në punësim) stimulojnë (vetë)punësimin dhe zvogëlojnë shkallën e kurtheve (varësisë) në ndihmë sociale. Përfituesit mund të rrisin të hyrat duke kombinuar të hyrat e fituara përmes punësimit me përfitime. Shumë Shtete Anëtare të BE-së e lejojnë ndërprerjen graduale. Lituania, për shembull, vazhdon të paguajë 50 për qind të përfitimit të paguar paraprakisht për 6 muaj për ata që kanë filluar të dalin nga skema e ZFMF-së, në mënyrë që të inkurajojë pjesëmarrjen e tyre në treg të punës. Hungaria modifikoi dizajnin e sistemit të ndihmës sociale në mënyrë që përfituesit e ZFMF-së të vazhdojnë të marrin disa përfitime deri në 6 muaj pas punësimit. Përfitimi i garantuar minimal i të hyrave në Letoni merret në shuma të reduktuara për kohëzgjatje të kufizuar pas sigurimit të punësimit me pagesë. Në Kroaci, që nga shtatori i vitit 2015 përfituesit e ZFMS-së që punësohen mund të vazhdojnë të marrin përfitime në shuma që zvogëlohen gjatë 3 muajve të parë pas punësimit. Që nga viti 2013, Sllovakia paguan një pjesë të përfitimit të ZFMF-së së bashku me pagën për 12 muaj. Në Francë, përfitimi minimal i të hyrave merret kur përfituesi është i punësuar deri në 750 orë në vit (për maksimum prej 12 muajsh).

Burimi: Legjislati kombëtar në vendet përkatëse.

Kutia A2.2: Ndikimi i 'paketimit' të ZFMF-së me përfitime dhe të drejta të tjera në disa vende

Në Poloni, kategori të caktuara të familjeve mund të kenë norma të larta të zëvendësimit të të hyrave nga puna për shkak se përfitimi kombëtar nga ZFMF-ja u jep qasje në sigurim shëndetësor që mund të kombinohet me përfitime tjera si: pagesa e kontributeve të sigurimeve shoqërore për kujdestarët, kreditë tatimore për fëmijë, reduktime të çmimeve të konsumit për familjet e mëdha dhe përfitime mujore prindërore për prindërit e papunë.

Në Malin e Zi, pakoja e përfitimit që lidhet me të drejtën për përfitim nga ZFMF-ja kombëtare e bën programin bujar. Pakoja mund të përfshijë deri në dhjetë përfitime të ndryshme, përfshirë shtesat mujore për fëmijë nëse përfituesi ka fëmijë, përfitime për përkujdesje (në rast se përfituesi është me aftësi të kufizuar), pagesat e njëhershme të ndihmës sociale, subvencionet e energjisë elektrike, librat falas, shujta falas në kopshte, mbulimin e shpenzimeve për kampet verore dhe dimërore të fëmijëve, grantet e funeralit dhe transfertat komunale. Për më tepër, të gjithë anëtarët e familjeve përfituese në ZFMF pajisen me sigurim shëndetësor falas. Të dhënat tregojnë se familjet katër anëtarëshe në ZFMF mund të bien në 'kurthë të mirëqenies' në qoftë se njëri anëtar punësohet me pagë minimale, dhe si rezultat i kësaj, pakoja e përfitimit tërhiqet.

Në Kroaci, Letoni, Bullgari dhe vende tjera me programe të vogla të ZFMF-së, transferi nga ZFMF-ja mund të kombinohet me përfitime tjera të ndihmës sociale në nivel të ekonomisë familjare. Kjo mundësi e grumbullimit të përfitimeve të shumta mund të rezultojë në dekurajim për t'u punësuar, sepse (i) rritet ndjeshëm mbulueshmëria kumulative, duke përfshirë mbulueshmërinë e të aftëve për punë, (ii) disa programe të ndihmës sociale janë në fakt programe zëvendësimi të të hyrave që ofrojnë përfitime bujare; dhe (iii) disa përfitime në nivel individual nuk kërkojnë që përfituesit të punojnë.

Burimi: Komisioni Evropian (2018a). Për Poloninë: Bargu dhe Morgandi (2018).

Incentivat për të anashkaluar kriteret strikte të përzgjedhjes

Kriteret strikte të përzgjedhjes për përfituesit e Kategorisë II në SNS i nxisin përfituesit të kalojnë në Kategorinë I duke ndryshuar statusin e varësisë. Kriteret strikte të përzgjedhjes për Kategorinë II të SNS-së i nxisin përfituesit të kualifikohen si të paaftë sepse qasja në SNS është më e lehtë për anëtarët e varur sesa për ata që janë të aftë për punë. Sipas të dhënave anekdotike nga zyrtarët e QPS-së, kjo ndodh më së shpeshti kur fëmija më i vogël në familje të Kategorisë II në SNS mbush 5 vjeç dhe familja rrezikon humbjen e të drejtës në përfitim. E njëjta tendencë për të lëvizur nga Kategoria II në Kategorinë I shfaqet edhe si rezultat i kriterëve për punësim kur fëmija mbush 18 vjeç, domethënë kur familja ka më shumë se një anëtar të aftë

për punë. Sanksionimi i mospjesëmarrjes në masat e aktivizimit, dhe mungesa e mundësisë për moslllogaritje të të hyrave të fituara përmes pjesëmarrjes inkurajojnë një pjesë të përfituesve të aftë për punë që të kërkojnë statusin e personave të varur, duke e anashkaluar kështu kërkesën për pjesëmarrje në masat e punësimit (Kutia A2.3).

Kutia A2.3 Motivimi dhe mundësitë për marrjen e statusit të përfituesit me aftësi të kufizuar në SNS

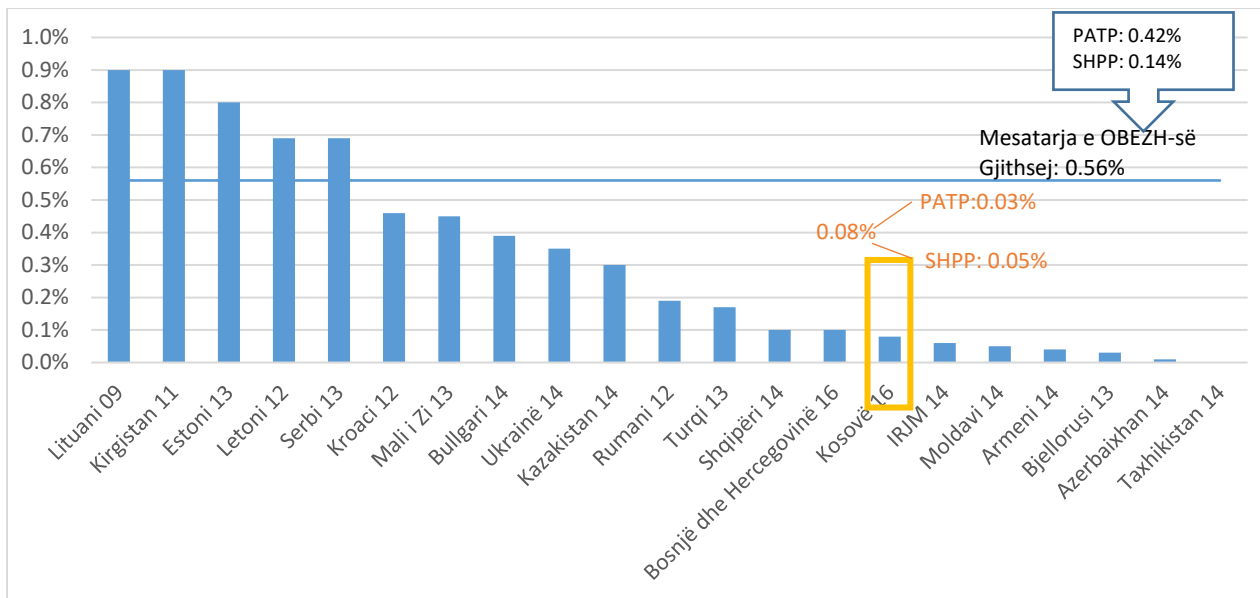
Verifikimi i statusit të paaftësisë nuk është i rreptë kur bëhet përcaktimi i përzgjedhjes për SNS. Një anketë e financuar nga BE në vitin 2011 zbuloi mashtrime gjatë zbatimit të kriterëve për përcaktimin e paaftësisë. Personeli i QPS-ve e konfirmon këtë. Dëshmitë anekdotike sugjerojnë se deri në 90 për qind e aplikuesve të Kategorisë II kalojnë në Kategorinë I pasi fëmija i tyre më i vogël mbush 5 vjeç ose fëmija më i madh (jo i varur) mbush 18 vjeç, duke u justifikuar me paaftësinë. Ky ndryshim ndodh ndoshta për shkak të mekanizmave të dobët të kontrollit në sistemin e ndihmës sociale (për shembull, certifikatat e paaftësisë nuk verifikohen) si dhe kontrollit të dobët në komisionet mjekësore që vërtetojnë paaftësinë. MPMS-ja nuk ka kapacitete administrative për zbulimin e gabimeve dhe mashtrimeve në certifikimin mjekësor të paaftësisë. Shtrëngimi i kriterëve për certifikimin e paaftësisë dhe forcimi i kontrollit mbi procesin do të parandalonte kalimin e personave të aftë për punë në kategorinë e të paaftëve për të punuar.

Burimi: Gjetjet e hulumtimit cilësor për Vlerësimin e Kapacitetit të QPS-së për shënjestrimin e përjashtimeve nga kontributi i sigurimeve shoqërore.

Kapaciteti institucional për aktivizimin e përfituesve të SNS-së

Financimi publik për masat e aktivizimit në Kosovë ka qenë vazhdimisht i ulët, duke kufizuar kështu aftësinë e qeverisë për të shërbyer dhe aktivizuar numrin e madh të të papunëve. Shpenzimet e Kosovës për PATP-të ishin 0.08 për qind e BPV-së në vitin 2016, një pjesë fare e vogël e shpenzimeve në pensione dhe ndihmë sociale. Me gjithë nivelet e larta të pasivitetit dhe papunësisë, shpenzimet publike për shërbimet e punësimit dhe masat aktive kanë mbetur pothuajse të njëjta, ose kanë pasur rritje minimale që nga viti 2009. Shpenzimi është gjithashtu shumë i ulët krahasuar me vendet e tjera në rajon (Figura A2.2). Shpenzimet e qeverisë janë veçanërisht tejet të ulëta, duke bërë që disponueshmëria e programeve të aktivizimit të varet pothuajse tërësisht financimi i donatorëve. Masat aktive arrijnë tek vetëm një pjesë e vogël e të papunëve të regjistruar (9.4 për qind në vitin 2017) dhe personave joaktive. Numri i përgjithshëm i personave të punësuar përmes shërbimit të 'përputhjes së punës' dhe PATP-ve raportohet të jetë rreth 6,000, ose rreth 6 për qind e të papunëve të regjistruar.

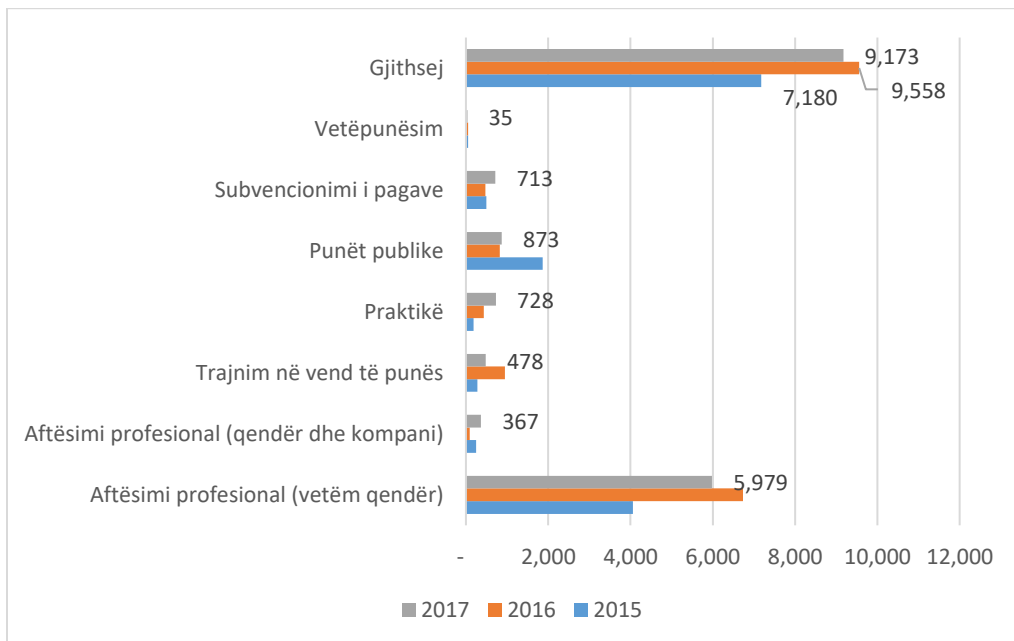
Figura A2.2 Shpenzimet për shërbimet e punësimit dhe masat aktive në Kosovë dhe vendet e zgjedhura EAQ-së



Burimi: Të dhënat e Bankës Botërore nga ASPIRE dhe SPEED.

Me gjithë fondet e ulëta, numri i përfituesve të PATP-ve ka pasur ngritje në vitet e fundit. Kjo rritje është nxitur kryesisht nga zgjerimi i trajnimit profesional, që është dukshëm masa aktive më e përhapur. Në vitin 2017, 9173 të papunë përfituan nga së paku një lloj i PATP-ve nga shërbimet e punësimit, 69 për qind e të cilëve (6346 të papunë) morën pjesë në programet e trajnimit profesional (kryesisht në qendër) (Figura A2.3).

Figura A2.3 Numri i pjesëmarrësve në PATP sipas programit, 2015-2017



Burimi: APRK (2017).

Megjithatë, niveli i ulët i financimit për PATP-të ka rezultuar në sfida që kufizojnë funksionalitetin e Agjencisë së Punësimit, në veçanti:

- **Personeli i kufizuar për PATP-të.** Agjencia e Punësimit e Republikës së Kosovës (APRK) e cila është përgjegjëse për PATP-të vepron si organ i pavarur në kuadër të MPMS-së. APRK-ja vepron përmes departamenteve të tregut të punës dhe aftësimin profesional në nivel qendror, 38 zyrave të punësimit në secilën prej komunave të Kosovës dhe 8 qendrave rajonale të aftësimin profesional⁶⁴. Duke pasur parasysh numrin e kufizuar të këshilltarëve të punësimit (92 këshilltarë në vitin 2017) në raport me numrin e të papunëve të regjistruar, raporti këshilltar-klient është mbi 1:1000.⁶⁵ Për më tepër, shumë pozita të punës për këshilltarë janë të paplotësuara (p.sh., për shkak të daljes në pension), duke përkeqësuar më tej problemet me burime njerëzore.
- **Mungesa e pajisjeve.** Zyrave rajonale dhe lokale të punës u mungojnë pajisjet dhe fondet e nevojshme operative (p.sh. për transport, komunikim dhe TI) për të kryer punën e tyre në mënyrë efektive. Kjo gjithashtu ndikon negativisht në sasinë dhe cilësinë e bashkëveprimeve në mes të punëkërkuarëve dhe punëdhënësve.

Për më tepër, shërbimet e punësimit dhe masat aktive nuk i janë përshtatur mjaftueshëm nevojave të grupeve specifike të punëkërkuarëve dhe efektiviteti i tyre është i kufizuar. Disa grupe të të papunëve siç janë gratë apo pakicat, aktualisht janë të nënpërfaqësuar mes përfituesve të shërbimeve të punësimit dhe programeve të aktivizimit, duke reflektuar kështu mosplotësimin e nevojave të tyre specifike (p.sh., komunikimi i shënjestruar, shërbimet e specializuara). Për më tepër, disa masa përballen me sfida të dizajnit dhe zbatimit si mungesa e orientimit praktik dhe rëndësisë së trajnimit profesional për tregun e punës. Si rezultat, gjetjet në dispozicion sugjerojnë se efikasiteti i masave ekzistuese është i kufizuar.

Funksionalizimi i reformave të viteve të fundit nuk ka qenë i rregullt. Disa prej këtyre reformave përfshijnë zbatimin e procedurave të reja si: profilizimi i të papunëve të regjistruar në tri kategori 'rreziku'; modeli i ri i ofrimit të shërbimeve që bën dallimin mes punëkërkuarëve (që përdorin shërbime online) dhe të papunëve të regjistruar të shërbyer nga zyrat e punës; krijimi i planit individual të punësimit për ata që janë kategorizuar në rrezik të lartë të papunësisë afatgjatë; sistemi i brendshëm i trajnimit; dhe sistemi i matjes së performancës për zyrat e degëve. Megjithatë, jo të gjitha këto ndryshime janë institucionalizuar plotësisht.

Rritja e pjesëmarrjes së grupeve të cenueshme, duke përfshirë përfituesit e SNS-së, pasqyrohet në strategjinë e APRK-së. Politika për Shërbimet e Punësimit 2019-2021 përcakton objektivat strategjike për Agjencinë e Punësimit gjatë viteve të ardhshme. Këta përfshijnë:

1. Rritjen e efektivitetit të shërbimeve të punësimit dhe të masave aktive;
2. Rritjen e mbulueshmërisë së shërbimeve të punësimit dhe të masave aktive; dhe
3. Rritjen e pjesëmarrjes së grupeve të cenueshme në shërbimet e APRK-së.

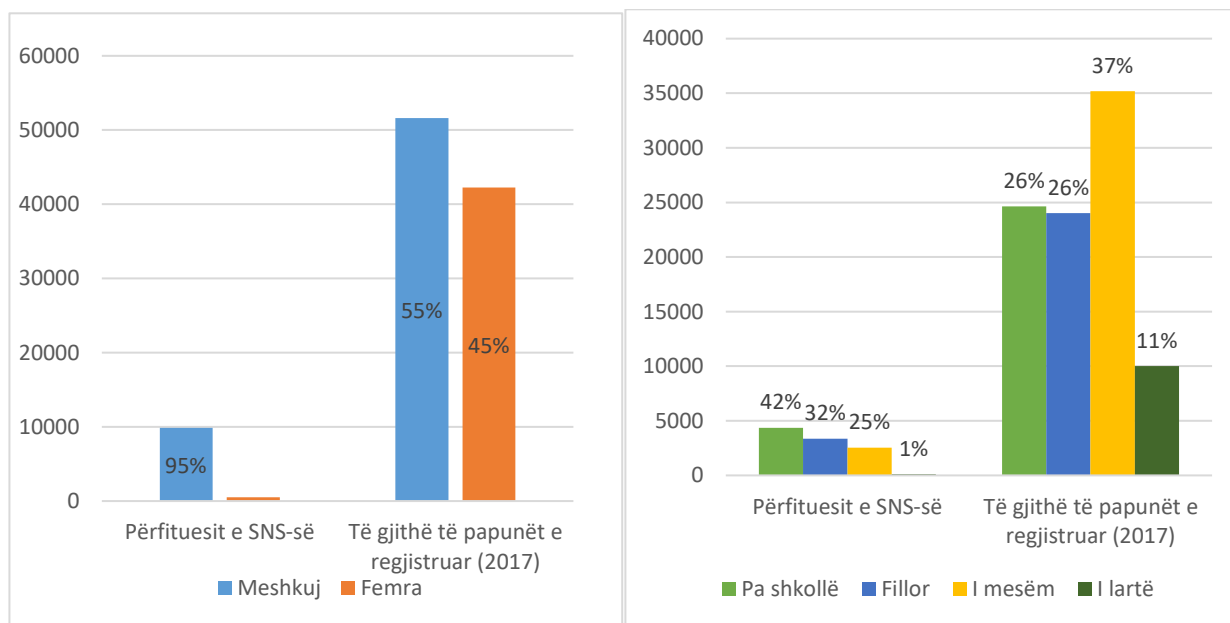
⁶⁴ Sipas Raportit të Rrjetit të Arsimit dhe Punësimit në Kosovë (2017).

⁶⁵ Rekomandohet zakonisht që ky raport nuk duhet të kalojë 1:150.

Profili i përfituesve

Pothuaj 40 për qind e familjeve përfituese të SNS-së kanë anëtarë të aftë për punë të regjistruar si të papunë, shumica e të cilëve janë meshkuj me arsim fillor ose më pak. APRK-ja mbledh të dhëna administrative mbi karakteristikat e përfituesve të SNS-së të cilët janë të regjistruar si të papunë⁶⁶. Të dhënat për karakteristikat e tyre kryesore janë në dispozicion për 10,389 përfitues të SNS-së në fund të vitit 2017 (Figura A2.4). Shumica - 95 për qind - e përfituesve të SNS-së të regjistruar në APRK janë burra. Kjo është në kundërshtim me profilin e përgjithshëm të të papunëve të regjistruar, ku pothuajse gjysma (45 për qind) janë gra. Ky dallim është në përputhje me kriteret e përzgjedhjes për Kategorinë II të SNS-së, në të cilën vetëm një person i aftë për punë për familje përfituese mund të regjistrohet si i papunë, ndërsa të gjithë anëtarët e tjerë të familjes duhet të jenë persona të varur, përfshirë për shkak të detyrimeve të përkujdeses në familje. Të dhënat tregojnë edhe se përfituesit e SNS-së të regjistruar si të papunë janë më të pafavorizuar sa i përket nivelit arsimor sesa grupi i përgjithshëm i të papunëve të regjistruar: mbi 70 për qind e tyre kanë të përfunduar arsimimin fillor në krahasim me rreth 50 për qind të të regjistruarve si të papunë në përgjithësi.

Figura A2.4 Karakteristikat e përfituesve të SNS-së në krahasim me të gjithë të regjistruarit e papunë, sipas gjinisë (majtas) dhe arsimimit (djathtas)



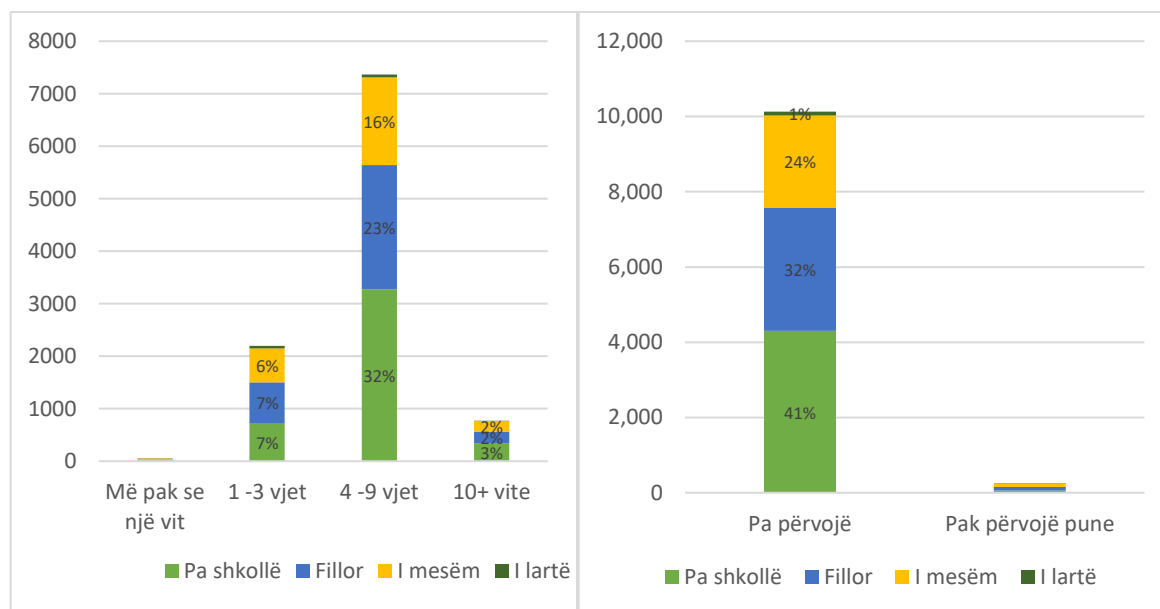
Burimi: Bazat e të dhënave të APRK-së për të papunët.

⁶⁶ Ka anëtarë të tjerë të familjeve në SNS që janë në moshë pune. Në vitin 2017, rreth gjysma e përfituesve të drejtpërdrejtë dhe të tërthortë ishin të moshave nga 18 në 64 vjeç, megjithatë ata kualifikohen për SNS si 'të varur' dhe nuk iu kërkohet të punojnë për shkak të paaftësisë, paaftësisë së përkohshme për punë, detyrimeve të kujdesit në familje (prindërit e vetëm, prindërit e fëmijëve nën 5 vjeç ose jetimëve nën 15 vjeç, kujdestarët e familjarëve me paaftësi ose të moshuar etj.).

Shumica e përfituesve të SNS-së të regjistruar si të papunë janë mes 30 dhe 49 vjeç dhe kanë qenë të papunë për një kohë shumë të gjatë (ndërmjet 4 dhe 9 vjet), dhe nuk kanë përvojë paraprake pune. Rreth 80 për qind e përfituesve të SNS-së të cilët janë të regjistruar si të papunë janë mes moshës 30 dhe 49 vjeç dhe më pak se 20 për qind janë mes 18 dhe 29 vjeç. Gati tre të katërtat e tyre (70 për qind), janë të regjistruar si të papunë për 4 deri në 9 vjet. Mes këtyre, 32 për qind nuk e kanë mbaruar shkollën dhe 23 për qind ka mbaruar vetëm arsimin fillor (Figura A2.5). Pothuajse asnjë nga përfituesit e papunë të SNS-së nuk ka përvojë paraprake pune. Më pak se 2.5 për qind kanë raportuar se kanë ndonjë lloj të përvojës së mëparshme të punës. Mungesa e përvojës së punës është pengesë serioze për aktivizim. Kjo jo vetëm që u tregon punëdhënësve potencialë mungesën e shkathtësive, por edhe mungesën e motivimit për të kërkuar punë dhe për të mësuar shkathtësi të reja, si dhe mungesën e zakoneve të punës dhe shkathtësive 'të buta' që kërkohen për punësim të suksesshëm.

Vetëm një pjesë e vogël e përfituesve të SNS-së të cilët janë të regjistruar në APRK shprehin gatishmëri për të marrë pjesë në trajnimet e organizuara ose të ofruara përmes APRK-së. Vetëm një e katërta e të gjithë të regjistruarve (25.5 për qind) zyrtarisht shprehin gatishmëri për të marrë pjesë në trajnime dhe treguan fushat e interesit. Për më tepër, 84 për qind e atyre që dëshirojnë të trajnohen shprehin interes në menaxhimin financiar, përkundër faktit se 69 për qind nuk kanë arsim ose kanë vetëm arsim fillor.

Figura A2.5 Karakteristikat e përfituesve të kategorisë II të SNS-së të aftë për punë



Burimi: Bazat e të dhënave e APRK për të papunët.

Në përgjithësi, karakteristikat e përfituesve të SNS-së të aftë për punë tregojnë se aktivizimi i tyre kërkon përpjekje serioze. Kombinimi i përvojës së kufizuar të punës, arritjet e kufizuara arsimore dhe periudhat e gjata të papunësisë pengojnë potencialin e masave të aktivizimit. Në këtë kontekst, Kosova mund të mësojë nga vendet tjera me sisteme të avancuara të mbështetjes sociale dhe punësimit të qytetarëve të vështirë për t'u punësuar, siç janë të papunët afatgjatë (shih Kutinë A2.4 për shembuj). Shumë vende hartojnë PATP specifike për qytetarët e vështirë për t'u punësuar dhe për të fuqizuar stimujt për punëdhënësit për t'i punësuar dhe trajnuar. Bashkëveprimi i ngushtë ndërmjet shërbimeve të punësimit dhe QPS-ve është trend mjaft i përhapur dhe mund të ketë fushëveprim aq sa është konsolidimi dhe integrimi institucional (qendrat

e integruara të punës). Trendi drejt ofrimit të integruar të përfitimeve dhe shërbimeve plotësuese⁶⁷ sipas modelit *one stop shops* [shqip: të gjitha shërbimet ofrohen në një vend], dhe/ose bashkimi i përfitimeve të papunësisë për të papunët afatgjatë me ndihmën sociale. Një tjetër trend i përbashkët është përfshirja e niveleve të ndryshme të qeverisë dhe akterëve të ndryshëm institucionalë, duke përfshirë edhe sektorin privat dhe shoqërinë civile. Kutia A2.5 sjell dy shembuj të modeleve të aktivizimit për përfituesit e ZFMF-së me pengesa të forta për punësim dhe përfshirje sociale.

Në përmbledhje, sistemi gjithëpërfshirës i aktivizimit të përfituesve të SNS-së kërkon kombinim të kushteve. Këto përfshijnë (i) heqjen e disincentivave për punësim ose pjesëmarrje në masat e aktivizimit, (ii) funksionimin dhe kapacitetin adekuat të APRK-së, (iii) profilizimin adekuat të përfituesve të SNS-së për të kuptuar pengesat për tranzicionin e tyre në punë, dhe (iv) masa të shënjestruara dhe/ose përshtatje të programeve ekzistuese me nevojat specifike të përfituesve të SNS-së.

Veçanërisht zbatimi i masave të shënjestruara për përfituesit e SNS-së kërkon që të plotësohen kushte të tjera. Përpjekjet e shënjestruara/që i dedikohen aktivizimit të përfituesve të SNS-së do të jenë joefektive nëse përfituesit e mundshëm nuk janë të interesuar të punojnë për shkak të disincentivave në skemën e ndihmës sociale. Gjithashtu, meqenëse përfituesit e SNS-së janë larg nga tregu i punës dhe për këtë arsye është e vështirë të integrohen, parakusht kryesor për arritjen e suksesit është që APRK-ja-u në përgjithësi, dhe këshilltarët e punësimit në veçanti, të kenë mjetet dhe kapacitetet e nevojshme për t'u shërbyer grupeve të ndryshme të shënjestruara, duke përfshirë përfituesit e SNS-së. Kjo kërkon themelimin e sistemeve adekuate të menaxhimit të financave dhe resurseve njerëzore për të siguruar raport të duhur këshillues-klient që do të lejonte këshillim dhe monitorim të individualizuar të klientëve. APRK-ja ende nuk ka burime dhe kapacitete për të ofruar shërbime të tilla.

Kur vendosen instrumente të reja të aktivizimit ose rishikohen ato ekzistuese me qëllim të përmbushjes së nevojave të përfituesve të SNS-së, përvoja nga vendet e tjera mund të shërbejë si udhëzues, për shembull, profilizimi, planet individuale për aktivizimin, qasja shumë-disiplinore për uljen e pengesave për punësim dhe pjesëmarrje në treg të punës, si dhe ofrimi i integruar i përfitimeve dhe shërbimeve. Vendosja e këtyre instrumenteve duhet të shkojë krah për krah me monitorim dhe vlerësim të fortë, që të testohet efektiviteti i tyre dhe të mundësohet iterimi i shpejtë. Për të arritur këtë APRK-ja mund të merr parasysh bashkëpunimin me ofruesit e shërbimeve jo-publike (p.sh. OJQ-të) që kanë përvojë me pilotimin dhe zbatimin e masave të aktivizimit të përfituesve të SNS-së.

⁶⁷ Shërbimet plotësuese mund të përfshijnë (pa u kufizuar) këshillimin për borxhet, këshillimin dhe ndihmën për të pastrehët dhe qiramarrësit në vështirësi, këshillimin për zgjidhjen e konflikteve brenda familjes, komunitetit, ose sistemit shkollor, kujdesin ditor për fëmijë, kujdesin për fëmijë, zhvillimin e shkathtësive prindërore, këshillim psikosocial, këshillim dhe ndihmë për varësinë nga droga, rehabilitimin mjekësor, trajnimin e shkrim-leximit.

Shërbimet e punësimit dhe këshillimi

- **Profilizimi dhe segmentimi.** Disa shërbime publike të punësimit (SHPP) përdorin sisteme të profilizimit të thelluar për të identifikuar sa më shpejt të jetë e mundur ata që janë në rrezik të PPA, dhe i segmentojnë konsumatorët në kategori të mbështetjes ose bëjnë diferencimin ndërmjet mbështetjes 'standarde' dhe 'menaxhimit të rastit'. Mjetet e profilizimit të detajuar mund të mbështesin edhe zhvillimin e planeve të veprimit në rast të situatave komplekse personale.
- **Individualizimi dhe 'përqendrimi tek personi'.** Një numër në rritje i shërbimeve të punësimit ofrojnë menaxhim të intensivuar të rasteve vështira (p.sh. Gjermani, Letoni). Këshilltarët përgjegjës për individët me distancë më të madhe nga tregu i punës mund të kenë ngarkesë më të ulët pune se këshilltarët e përgjithshëm (p.sh. në Francë apo Gjermani), në mënyrë që të sigurojnë takime më të shpeshta dhe mbështetje intensive për klientët e tyre. Shërbimet publike të punësimit synojnë të sigurojnë që punëkërkuarit të kenë një këshilltar personal, çka lejon ndërtimin e besimit dhe bashkëpunimit reciprok.
- **Së pari duhet të zgjidhen çështjet motivuese dhe personale të PPA-ve.** Këshillimi dhe mentorimi mund të bëjnë ndryshime, veçanërisht tek ata që nuk i kanë sjelljet personale dhe shkathtësitë e kërkuara sociale. Në disa vende (p.sh. Bullgari) puna në grup ka rezultuar e suksesshme në arritjen e rezultateve të tilla motivuese. Edhe arritja e integritit gradual në tregun e punës përgjatë një 'rruge të përcaktuar mirë' kërkon mbështetje për periudha të gjata. Disa shërbime punësimi punësojnë psikologë, sidomos këshilltarë të trajnuar, trajnerë (p.sh. në Estoni) ose mentorë të një origjine të caktuar etnike (p.sh. në Bullgari) për të përbushur nevojat specifike të klientëve 'të vështirë'.

Masat aktive

- **Hap pas hapi.** Për PPA-të me distancën më të largët nga tregu i punës kërkohet qasje hap-pas-hapi, duke filluar nga forcimi i shkathtësive jetësore ose shkathtësive themelore dhe mentorimi për jetën e punës që pasohet nga trajnimi i orientuar në vendin e punës, trajnimi profesional dhe ndihma për punëkërkim.
- **Përzierje/kombinim i masave.** Masat aktive për grupet e pafavorizuara janë më efektive nëse qendra e punës ka kontakte të ngushta me punëdhënësit dhe mund të zhvillojë besim reciprok. Shumica e shërbimeve publike të punësimit mbështeten në stimuj për punëdhënësit që të punësojnë PPA, siç janë subvencionet e pagave, shpërblimet për punësimin e PPA-ve dhe/ose subvencionet e kostove të trajnimit. Punët publike mund të jenë efikase në rajonet e pafavorizuara ku vendet e punës janë të pakta.

Aranzimet e realizimit

Shumë shërbime punësimi mbështeten në ofrimin e shërbimeve në partneritet me ofrues të kontraktuar ose ofrues të tjerë të specializuar.

- **Partneritetet me punëdhënësit.** Tejkalmi i paragjytimeve për rekrutimin e PPA-ve është sfidë që mund të tejkalohet përmes partneriteteve me punëdhënësit për të rritur ndërgjegjësimin dhe për t'i inkurajuar të ofrojnë mundësi punësimi për PPA-të. Disa SHPP kanë shërbime të dedikuara për punëdhënësit ose këshillues të specializuar që punojnë me punëdhënësit aktualisht, por roli i tyre nuk kufizohet vetëm në promovimin e PPA-ve në punë, pasi ata punojnë edhe me klientët e tjerë.
- **Koordinimi.** Komunitat, shërbimet rinore, shërbimet familjare dhe shërbimet e tjera sociale janë partnerë të zakonshëm të ofruesve të shërbimeve të punësimit kur punohet për mbështetjen e PPA-ve. Disa shërbime publike të punësimit mbajnë takime të rregullta me palët lokale të interesit dhe zhvillojnë programe të koordinuara për integrim në tregun e punës dhe ofrimin e shërbimeve.
- **Referimi dhe nënkontraktimi.** Shërbimi publik i punësimit mund të përdorë shërbimet e partnerëve të ndryshëm, duke ju referuar PPA-të (p.sh. shërbimet sociale ose shëndetësore) ose me marrëveshje kontraktuale (p.sh. ofruesit e arsimit dhe trajnimit, OJQ-të e specializuara për PPA me sfida specifike).

Burimi: Komisioni Evropian (2014).

Portugali: kontratat e integritit, qasjet multi-sektoriale dhe ndër-disiplinore për aktivizimin me intervenime në nivel individual, të ekonomisë familjare dhe komunitetit

Portugalia operon përfitim për të hyrat minimale të integritit social (*Rendimento social de inserção*, RSI) me dy dimensione plotësuese: (i) përfitim monetar dhe (ii) programi i integritit dhe përfshirjes sociale. Për ta marrë përfitimin, paraqitësi i kërkesës duhet të regjistrohet si punëkërkuar dhe të pranojë detyrimet që rrjedhin nga kontrata e integritit, detyrimet e së cilës ndikojnë edhe në anëtarët e ekonomisë familjare. Shembulli kryesor është modeli lokal i Qendrës së Qarkut të Sigurisë Sociale në Lisbonë, që zbaton një projekt për monitorimin social dhe ndjekjen e 200 familjeve të cenushme sociale që marrin RSI. Qendra kombinoi përpjekjet e institucioneve të ndryshme në një plan veprimi për monitorimin social, dhe krijoi një ekip shumë-disiplinor për të kryer diagnostikimin social të familjeve të cenushme, menaxhimin e procesit të integritit të tyre, përgatitjen e planeve integruese dhe mbështetjen e integritit në nivel individual, të ekonomisë familjare dhe komunitetit. Në fushën e integritit në tregun e punës, projekti ofron seanca këshillimore në grupe mbi teknikat e kërkimit të punës, përgatitjen për intervista, vetëvlerësimin e shkathtësive të lidhura me tregun e punës dhe mungesën e shkathtësive, si dhe për ngritjen e vetëvlerësimit.

Chile Solidario: Modeli ndër-sektorial i menaxhimit; ndihmë sociale monetare e garantuar gjatë aktivizimit

Chile Solidario i Kilit (CHS) është model i menaxhimit/mekanizëm koordinues për ofrimin e shërbimeve për të ndihmuar familjet në varfëri të skajshme të kalojnë vështirësitë sociale dhe ekonomike, i cili ka katër attribute kryesore: (i) qasshmërinë - aranzhime institucionale që lehtësojnë hyrjen e përfituesve në sistem (pikë e vetme e hyrjes); (ii) cilësinë - përshtatje e vazhdueshme e përmbajtjes së shërbimeve sociale, përfitimeve dhe shërbimeve; (iii) kohën e duhur - mekanizma për të siguruar efektivitetin e institucioneve në përmbushjen e kërkesave të përfituesve; dhe (iv) rrjetin lokal - rrjet institucional pranë përfituesve. CHS-ja garanton mbrojtje sociale për familjet e varfëra për 5 vite, e cila përfshin grant të mbrojtjes për 24 muaj dhe grant të daljes për 36 muaj. Periudha e grantit të mbrojtjes fokusohet në mbështetjen psiko-sociale dhe shërbimet direkte për familjet, këshillimin familjar dhe lidhjen e familjes së shënjestruar me shërbimet sociale. Faza e grantit të daljes fokusohet në përfitimet e garantuara dhe shërbimet sociale (shëndetësia, dinamika familjare, arsimi, strehimi, mbështetja e të hyrave dhe punësimi). Dimensioni i punësimit i grantit të daljes përfshin regjistrimin në shërbimin lokal të punësimit dhe qasjen preferenciale në shërbimet e kujdesit për fëmijët, programet e punësimit, vetëpunësimin dhe punësueshmërinë. Vlerësimet e skemës tregojnë se ka ndikim pozitiv në punësim: (i) pjesëmarrësit e CHS kanë më shumë gjasa të përfshihen në programet e punës dhe të trajnimit; (ii) ekonomitë familjare rurale arrijnë fitime të konsiderueshme në punësim, të hyrat totale, të hyrat nga puna dhe statusin e varfërisë; (iii) ekonomitë familjare urbane arrijnë fitime në të hyrat nga puna në ekonomitë e reja familjare dhe në pjesëmarrjen e grave në tregun e punës (të punësuarit e dytë).

Burimi: Instituto da Segurança (2016) dhe Silva (2014).

Shtojca 3: Zbatimi i SNS-së

Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS) përcakton rregullat dhe procedurat për Skemën e Ndhmës Sociale (SNS) dhe zhvillon dhe mirëmban sistemin e TI-së të SNS-së. MPMS-ja është përgjegjëse për hartimin e politikave dhe strategjive, planifikimin e buxheteve dhe ndikimeve të përfitimeve, si dhe për monitorimin e ofrimit të përfitimeve. Në kuadër të Departamentit të saj për Politikën Sociale dhe Familjen, MPMS-ja udhëheq Divizionin e Skemës së Ndhmës Sociale, i cili është përgjegjës për (i) hartimin e planeve dhe politikave strategjike për zhvillimin dhe funksionimin e SNS-së, (ii) hartimin e legjislacionit dhe rregulloreve përkatëse, (iii) hartimin e standardeve minimale për ofrimin e SNS-së, (iv) monitorimin, auditimin dhe inspektimin e këtyre shërbimeve në nivelin e QPS-ve, dhe (v) planifikimin dhe alokimin e buxhetit për pagesat nga SNS-ja. Për më tepër, MPMS-ja shërben si organ i shkallës së dytë për ankesat dhe kërkesat për korrigjim kundër vendimeve për aprovimin ose refuzimin e SNS-së, dhe drejton komisionin e ankesave për këtë qëllim. MPMS-ja poashtu zhvillon dhe mirëmban sistemin e TI-së të SNS-së përmes të cilit bëhet llogaritja e pikëve të TMP-së për secilin aplikues. Sistemi përdoret për verifikimin e aplikimeve, kontrollimin dhe verifikimin e karakteristikave të aplikuesve dhe për autorizimin e pagesave mujore. Për të mbështetur sistemin, MPMS-ja nxjerr akte nënligjore/udhëzime administrative të cilat definojnë si përcaktohen madhësia e familjes së aplikuesit dhe karakteristikat demografike, si verifikohen të hyrat dhe pasuritë e aplikuesit, dhe mënyrën si kryhet vizita në shtëpi për administrimin e pyetësorit të TMP-së (Figura A3.1).

Zbatimi i SNS-së është i deleguar në nivelin komunal. Drejtoritë komunale për Shëndetësi dhe Mirëqenie Sociale (DSHMS) janë të përfshira në planifikimin dhe mbikëqyrjen e aktiviteteve të QPS-ve në komunat e tyre përkatëse. Së bashku me MPMS-në, DSHMS-të emërojnë krerët e njësive të SNS-së në QPS, të cilët raportojnë direkt në DSHMS. Për më tepër, DSHMS-të janë përgjegjëse për rekrutimin dhe pagesën e zyrtarëve të QPS-ve, si dhe për trajnimin e personelit dhe zhvillimin profesional. Ky model zbatimi u prezantua në vitin 2009 me decentralizimin e zbatimit të Skemës së Ndhmës Sociale në nivel komunal. Në përputhje me dispozitat e disa ligjeve⁶⁸ dhe Memorandumin e Mirëkuptimit të nënshkruar nga MPMS-ja, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe Ministria e Financave, në janar të vitit 2009 QPS-të u kthyen në njësi organizative komunale që veprojnë nën mbikëqyrjen e dyfishtë të DSHMS-ve komunale dhe MPMS-së. Detajet e modelit të decentralizuar, duke përfshirë ndarjen e roleve dhe përgjegjësi, janë rregulluar më tej me një udhëzim administrativ të Qeverisë së Kosovës.⁶⁹

Në nivel komunal SNS-ja administrohet nga Qendrat për Punë Sociale. QPS-të menaxhojnë zbatimin e SNS-së në baza ditore. Në Republikën e Kosovës aktualisht janë 40 QPS të cilat punësojnë 448 punonjës që⁷⁰ mbulojnë të gjitha 38 komunat⁷¹. Njësitë administrative të ndara në Njësitë e SNS-së të QPS-ve janë përgjegjëse për zbatimin e skemës në nivel komunal⁷². Detyrat e tyre përfshijnë: (i) shpërndarjen e informacionit dhe komunikimin për identifikimin e familjeve dhe individëve në nevojë, (ii) pranimin dhe

⁶⁸ Ligji për Vetëqeverisjen Lokale Nr. 03/L-040, Ligji për Shërbimet Sociale dhe Familjare, Ligji Nr. 02/L-17, 21 prill 2005, Ligji për Skemën e Ndhmës Sociale në Kosovë Nr. 2003/15, Ligji për Menaxhimi Financiar dhe Përgjegjësitë Nr. 2003/2, dhe Ligji për Financat e Pushtetit Lokal Nr. 2008/3 L-049.

⁶⁹ Udhëzimi Administrativ Nr.01/2010 mbi Procedurat për Delegimin e Përgjegjësi për Skemën e Ndhmës Sociale në Nivelin Komunal, 29 mars 2010.

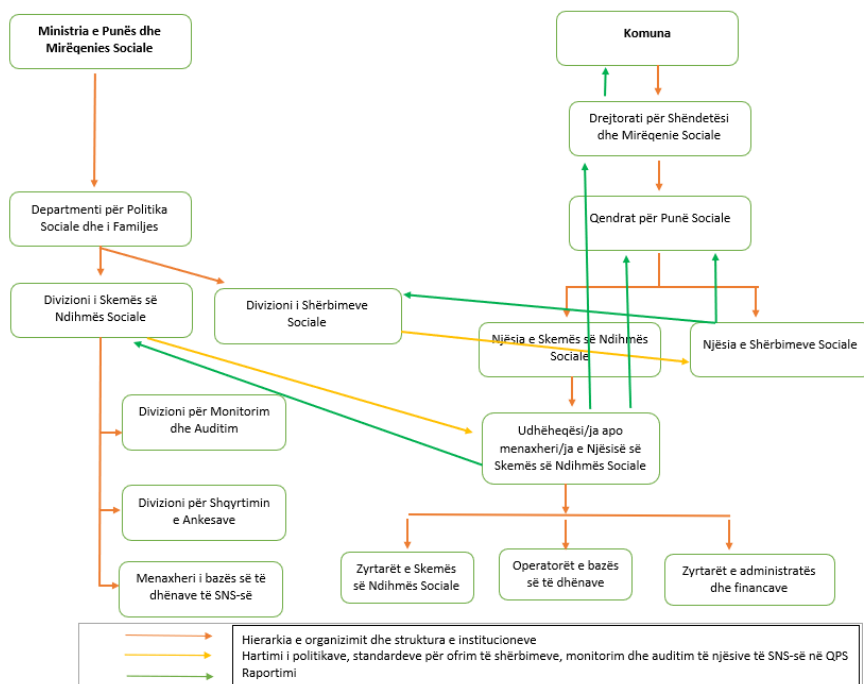
⁷⁰ Kjo përfshin 65 menaxherë dhe 333 punonjës socialë.

⁷¹ Vetëm Prishtina, komuna më e madhe në aspektin e popullsisë, mban 3 QPS.

⁷² Njësia e SNS-së gjithashtu operon regjistrin e SNS-së/sistemin e TI-së të SNS-së. Njësitë e SNS-së punësojnë 181 zyrtarë (mesatarisht 4.5 për QPS), të cilët janë të angazhuar ekskluzivisht në zbatimin e skemës së SNS-së si Udhëheqës të Njësive, menaxherë të rasteve ose operatorë të bazës së të dhënave.

shqyrtimin fillestar të dokumenteve të aplikimit dhe udhëzimin e aplikuesve dhe ri-aplikuesve, (iii) verifikimin e karakteristikave demografike të aplikuesve dhe ri-aplikuesve, (iv) plotësimin e pyetësorit të anketës së TMP-së, (v) koordinimin me MPMS për identifikimin e përfituesve, (vi) koordinimin me aplikuesit dhe dhënien e informatave mbi statusin e tyre të përzgjedhjes, (vii) menaxhimin e shkallës së parë të ankesave dhe koordinimin me MPMS-në për vendimet përfundimtare në lidhje me rastet e ankesave dhe korrigjimeve, duke përfshirë arsyet për refuzim, dhe (viii) mirëmbajtjen e dosjeve fizike të përfituesve.

Figura A3.1 Struktura Organizative për Zbatimin e SNS-së dhe Sigurimin e Shërbimeve Sociale

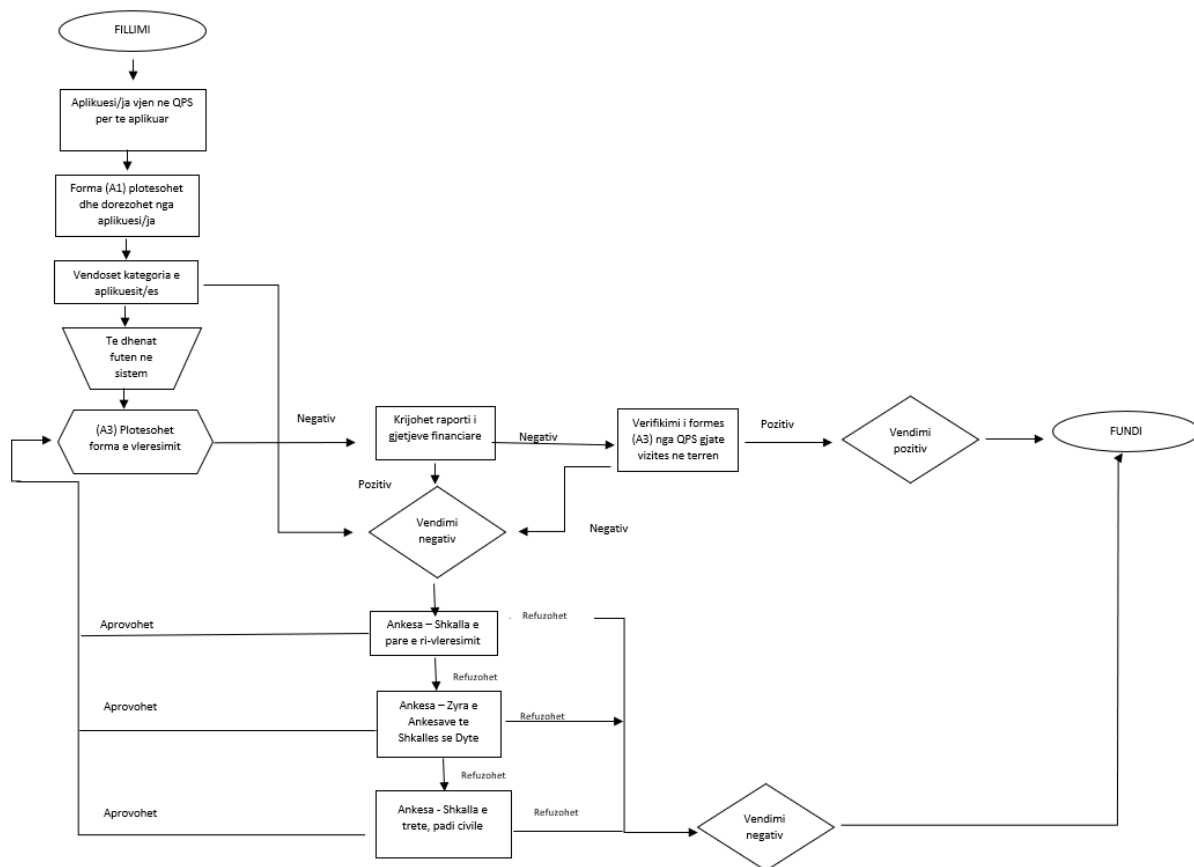


Burimi: Banka Botërore (2018b) bazuar në: Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, Ligji Nr. 02/L-17 për Shërbimet Sociale dhe Familjare; Ligji Nr. 2003/15 për Skemën e Ndhmës Sociale, i ndryshuar për herë të fundit më 10 maj 2012 përmes Ligjit Nr. 04/L-096; UA Nr. 04/2013 për procedurat e dorëzimit të kërkesave për ndihmë sociale; UA Nr. 06/2013 për llogaritjen e mallrat materiale dhe jomateriale dhe të hyrat e llogaritshme dhe jo të llogaritshme.

QPS-ja është pika e kontaktit primar për paraqitjen e aplikacionit, për ri-aplikim, për paraqitjen e ankesave dhe kërkesave për korrigjimin, dhe për informimin në lidhje me ndryshimin e rrethanave. Iniciativa për aplikim në SNS merret nga aplikuesi, përderisa identifikimi i rasteve në nevojë në terren nga institucionet zbatuese është i rrallë. Procesi i vendimmarrjes në SNS fillon me aplikimin e përfituesve potencialë, pasuar nga kategorizimi i aplikuesve në Kategorinë I ose II, testimi i mjeteve dhe TMP-ja. Figura A3.2 ilustron këtë proces. Zyrtari i skemës së SNS-së (menaxheri i rastit) është agjenti përgjegjës për ndjekjen e procedurave, përgatitjen e rasteve, verifikimin e statusit socio-ekonomik dhe përzgjedhjen ose refuzimin e aplikuesve. Përgjegjësia e vendimmarrjes për aprovimin e kërkesave është e Udhëheqësit të Njesisë së SNS-së. Edhe pse informatat mbi SNS-në janë në dispozicion në kanale të ndryshme, iniciativa për aplikim vjen kryesisht nga aplikuesi/ja dhe familja e tij/saj që ndihen se janë në nevojë, dhe më rrallë si rezultat i aktiviteteve të komunikimit dhe ndërgjegjësimit të QPS-ve në terren. Vendimi për të aplikuar në SNS varet nga disponueshmëria e informacionit publik, vetë-vlerësimi i aplikuesve për plotësimin e kriterëve të përzgjedhjes, por edhe nga stigma potenciale që shoqërohet me kërkimin e ndihmës në QPS. Informacioni

publik shpërndahet kryesisht nga mediat kombëtare dhe lokale dhe në objektin e QPS-së. Ka pak hapësirë dhe pak stimuj për QPS-të për të ndërmarrë identifikimin aktiv të përfituesve potencialë përmes komunikimit me komunitetet dhe ekonomitë familjare të cenueshme.

Figura A3.2 Organizimi i punës dhe vendimmarrja në SNS



Burimi: MPMS.

Problemet kryesore me zbatim

Informacionet në këtë seksion bazohen në vlerësimin e fundit të kapaciteteve të Njësive të SNS-së të QPS-ve të Kosovës, i cili u zbatua për të nxjerrë rekomandime në lidhje me kapacitetin e QPS-ve për të marrë përsipër përgjegjësinë e identifikimit të përfituesve për lirim nga pagesa e kontributeve për Sigurime Shëndetësore Sociale (SShS). Raporti (Banka Botërore, 2018b) analizon dhe vlerëson kapacitetet e Njësive të SNS-së në QPS në kuadër të mandatit të ri dhe përfshin: shpërndarjen gjeografike dhe mbulueshmërinë, burimet njerëzore, pajisjet fizike dhe infrastrukturën, vëllimin aktual të punës, dhe karakteristika tjera. Gjetjet bazohen në anketë me personelin, intervista gjysmë të strukturuar me akterët kyç, si dhe nga vëzhgimet në terren.

Vlerësimi identifikon hendekët dhe mangësitë në kapacitetin zbatues të Njësive të SNS-së në QPS, të cilat ndikojnë në saktësinë e identifikimit të përfituesve. Kufizimet e kapaciteteve në Njësitë e SNS-së kanë të bëjnë me të mëposhtmet:

- **Mungesa e personelit në Njësitë e SNS-së.** Sipas legjislacionit, administrimi i anketës së TMP-së dhe plotësimi dhe nënshkrimi i Formës A3 duhen bërë nga së paku tre anëtarë të stafit në Njësi të SNS-së në QPS. Megjithatë, numri i punonjësve në një njësi shkon nga një në njëmbëdhjetë. Tre QPS e menaxhojnë skemën e SNS-së me vetëm një person i cili është përgjegjës për pranimin e aplikimeve dhe ri-aplikimeve, kryerjen e verifikimit, futjen e të dhënave në sistemin e SNS-së, shqyrtimin e ankesave dhe raportimin në MPMS dhe autoritetet komunale. Tetë (8) QPS tjera kanë vetëm nga dy punonjës/e në Njësinë e SNS-së (përfshirë udhëheqësit).
- **Vetëm disa zyrtarë mund ta përdorin bazën e të dhënave të TI-së të SNS-së dhe skema ka në përgjithësi mungesë të stafit me shkathtësi për menaxhim të të dhënave.** Deri në 68 për qind e personelit të SNS-së punojnë vetëm me dosje fizike dhe 32 për qind raportojnë se nuk kanë kompjuterë personal në vendin e punës. Këto mangësi ndikojnë në uljen e produktivitetit të njësisë përkatëse të SNS-së. Pjesa më e madhe e punës së TI-së realizohet nga një ose dy operatorë të bazës së të dhënave në secilën njësi. Për më tepër, një numër i konsiderueshëm i personelit është i kënaqur me ndarjen aktuale të punës ku vetëm operatorët e dedikuar të bazës së të dhënave punojnë me sistemin e TI-së të SNS-së.
- **Nevojat e paplotësuara për trajnim.** Edhe pse zyrtarët e SNS-së kanë përvojë të konsiderueshme pune, me 75 për qind të personelit që kanë punuar për QPS-të për më shumë se dhjetë vjet, shumica pohojnë se kanë nevojë të trajnohen në: (i) zbatimin e sistemit të shënjestrimit, (ii) përdorimin e bazës së të dhënave të SNS-së, dhe (iii) për ndryshimet e fundit ligjore dhe aktet nënligjore. Nevojat për trajnim u theksuan veçanërisht kur u fut në përdorim sistemi i ri i TI-së i SNS-së dhe formulari i TMP-së në vitin 2014. Edhe pse trajnimi u realizua në formën e udhëzimeve për dy punonjës për çdo QPS, ai nuk ishte i mjaftueshëm për të siguruar zbatim efikas dhe të njëtrajtshëm të TMP-së nga administrata e QPS-ve, dhe përdorimin e plotë të kapacitetit të sistemit të TI-së të SNS-së.
- **Pamjaftueshmëria e teknologjisë, pajisjeve dhe formave tjera të infrastrukturës fizike.** QPS-të përballen me mungesë të numrit të mjaftueshëm të dhomave, orendive të zyrave, pajisjeve moderne të TI-së, lidhjes së pandalshme me internet dhe automjeteve të nevojshme për menaxhimin e lëndëve të SNS-së dhe administrimin e pyetësorëve të TMP-së. Sfidë tjetër me infrastrukturën fizike është poashtu se hapësirat e zyreve nuk janë organizuara të mbrojnë anonimitetin dhe konfidencialitetin e takimeve me palë.
- **Pagat e ulëta të personelit të SNS-së.** Koeficienti i pagës që i është caktuar personelit që punon në QPS nga Ministria e Administratës Publike, e cila përcakton pagën e hyrjes dhe kurbën e pagave, është i ulët (5.5) në krahasim me subjektet tjera qeveritare. Kjo pengon rekrutimin e profesionistëve të arsimuar dhe me përvojë, si dhe mund të ndikojë motivimin e personelit ekzistues, veçanërisht për shkak të mundësive të kufizuara për zhvillim profesional.
- **Personeli i SNS-së përballlet me sfida në plotësimin e pyetësorit të TMP-së (Formulari A3).** Kjo lidhet pjesërisht me rëndësinë e treguesve, të cilët u diskutuan në kontekstin e dizajnit të SNS-së (përmbajtja e Formularit A3), si dhe me praktikën e pasakta të vlerësimit. Sfidat e tjera kanë të bëjnë me formatin dhe lehtësinë e përdorimit të formularit të TMP-së. Sfidat e identifikuara nga zyrtarët e SNS-së janë përmbledhur në Kutinë A.1.

Formulari A3 perceptohet si tepër i gjatë (9 faqe) dhe kërkon shumë kohë për t'u plotësuar. Zyrtarët e SNS-së që administrojnë TMP-në e konsiderojnë të joefektiv për disa arsye:

- Informatat shtesë nuk mund të shtohen mes afateve formale për verifikim (p.sh., para përfundimit të çdo periudhe gjashtë mujore për Kategorinë II).
- Nuk ofron hapësirë të mjaftueshme për vlerësim cilësor, sqarime dhe vërejtje më gjithëpërfshirëse.
- Formulari A3 përmban informacione që nuk mund të ndryshohen në nivelin e QPS-ve, pavarësisht se bien në kompetencën e QPS-ve.

Vështirësitë e lidhura me plotësimin e Formularit A3 ndërlidhen me problematikën e gjerë të kapacitetit të kufizuar për ricertifikim të rregullt të përfituesve të SNS-së.

Burimi: Hulumtim cilësor me Drejtorët e Divizioneve të SNS-së, zyrtarët e Divizioneve të SNS-së dhe Drejtorët e QPS-ve, në shtator dhe tetor 2017.

- **Problemet me vlerësimin e statusit të varfërisë në terren dhe plotësimin e Formularit A3 mund të rezultojnë në përjashtime dhe gabime në procesin e përzgjedhjes së përfituesve.** Një nga mënyrat e reduktimit të tyre është forcimi i procedurave të ankesave dhe korigjimeve në QPS dhe MPMS. Aktualisht, QPS-të kryesisht referojnë parashtrimin e ankesave në shkallën e dytë (MPMS), çka rrit barrën administrative dhe vonon zgjidhjen e lëndëve. Një tjetër faktor që ndikon në përjashtim të përfituesve është mungesa e proaktivitetit në identifikimin e përfituesve potencialë të SNS-së. Punonjësit socialë nuk kanë stimuj dhe burime për identifikim aktiv, dhe poashtu nuk janë të fuqizuar të kërkojnë dhe identifikojnë përfitues potencialë me autoritetet komunale dhe komunitetet lokale.

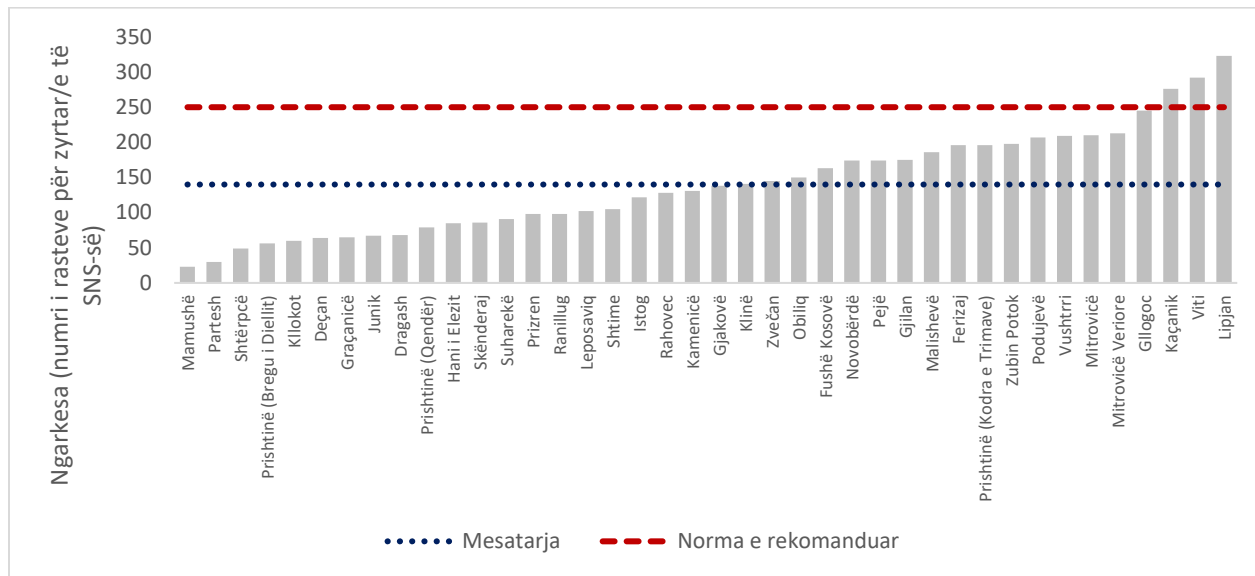
Përveç kësaj, personeli i SNS-së në QPS beson se përballet me vëllim të madh të punës edhe pse numri i lëndëve aktuale është nën normën e rekomanduar dhe madje i ulët në krahasim ndërkombëtar. Në kundërshtim me këto perceptime, të dhënat administrative tregojnë se vetëm tri komuna e tejkalojnë ngarkesën e rekomanduar (*numri i përfituesve të drejtpërdrejtë nga SNS-ja për një punonjës të SNS-së, duke përfshirë edhe menaxherët dhe zyrtarët e SNS-së*) prej 250 rastesh për punonjës⁷³ (një komunë e katërt i afrohet 250 rasteve për punonjës, Figura A3.3). Ngarkesa mesatare është 140 raste për zyrtar, por dallimet janë të mëdha (numri i rasteve shkon nga 23 në 323). Për më tepër, ka edhe variacion sezonal, pasi në muajt e dimrit ka rritje në numrin e aplikuesve të *rinj* për shkak të mungesës së mundësive për punësim. Po ashtu, edhe ri-certifikimet mbledhen në dimër për arsye administrative. Vëllimi i rasteve në njësitë e SNS-së në QPS është i ulët në krahasim me njësitë e ngjashme institucionale të vendeve tjera që administrojnë skemat e ZFMF-së. Një krahasim paraprak me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor⁷⁴ sugjeron se Njësitë e SNS-në në Kosovë kanë numër më të vogël të lëndëve për zyrtar/menaxher të rasteve. Ngarkesa mesatare për personelin e SNS-së është afërsisht 11-13 për qind më e ulët se ngarkesa mesatare për administratën sociale të skemës së Asistencës Sociale në Shqipëri,

⁷³ 'Norma' prej 250 rastesh është vendosur nga komuniteti i punonjësve socialë, bazuar në përvojën dhe perceptimin e ngarkesës së arsyeshme të rasteve për rrethanat e QPS-ve në Kosovë.

⁷⁴ Krahasimet janë tentativa dhe duhet të trajtohen me kujdes për shkak të vërejtjeve që lidhen me ndryshimet në definicionin e administratorit të MFMH-së dhe dallimeve në dizajnin dhe zbatimin e MFMH-së në vende të ndryshme, duke përfshirë: (i) gamën/fushëveprimin e përfitimeve të zbatuara; (ii) metodat e shënjestrit, veçanërisht shkalla në të cilën programi përkatës i MFMH-së përfshin vizitat/verifikimet në terren me intensitet të lartë; (iii) fushëveprimin e përdorimit të sistemeve të menaxhimit të informacionit; (iv) kohëzgjatjen e pranueshmërisë dhe frekuencën e ricertifikimit. Ngarkesa e lëndëve varet edhe nga intensiteti i punës që kërkohet për zbatimin e politikave të parandalimit të gabimeve dhe mashtrimeve, si dhe procedurat e korigjimit të ankesave, aktivitetet e komunikimit me komunitetin, raportimi, monitorimi dhe aranzhimet e vlerësimit.

dhe më shumë se 60 për qind më e ulët se ngarkesa e rasteve për personelin profesional të QPS-ve që administrojnë përfitimin nga ZFMF-ja në Serbi (Tabela A3.1).

Figura A3.3 Ngarkesa e lëndëve sipas Njësive të SNS-së, 2017



Burimi: Banka Botërore (2018b).

Për të adresuar ngarkesën e tepërt, personeli i SNS-së në QPS aplikon profilizimin joformal të ‘rrezikut’ të aplikuesve, veçanërisht gjatë vizitave në terren. Kur nuk janë në gjendje të veprojnë në përputhje me afatet ligjore për ricertifikim, Njësitë e SNS-së në QPS mbështeten në vendosjen joformale të prioriteteve dhe "profilizimin" e rasteve për pyetësoin e TMP-së (d.m.th. procedura e verifikimit). Kjo qasje nuk është e autorizuar nga administrata, por Njësitë e SNS-së e arsyetojnë me staf të pamjaftueshëm dhe ngarkesë të madhe të punës. Të dhënat mbi këto praktika janë mbledhur nga intervistat me udhëheqësit e Njësive të SNS-së që kanë përfshirë më shumë se një të katërtën e të gjitha QPS-ve (Banka Botërore, 2018b). Të intervistuarit kanë konstatuar se gjatë kohës së ngarkesave më të larta të punës (p.sh., për shkak të ndryshimeve sezonale ose periudhave të rritjes së kërkesave për SNS), zyrtarët përqendrohen në rastet që perceptohen si më të rrezikshme⁷⁵.

⁷⁵ Të kuptuarit e rrezikut është, në masë të madhe, i njëjtë/konsistent në QPS të ndryshme, pavarësisht nga vlerësimi joformal dhe subjektiv (p.sh. duke u mbështetur në përvojën dhe vëzhgimet personale).

Tabela A3.1: Karakteristikat kryesore të QPS-ve në Ballkanin Perëndimor, 2015-2017

Treguesi	Kosovë	Shqipëri	IRJ e Maqedonisë (1)	Serbi (2)	Mali i Zi (3)
Popullata	1,792,471 ⁷⁶	2,876,000	2,081,000	7,057,000	622,781
Numri i QPS-ve (administrimi i ndihmës sociale të mundësisë së fundit)	40	61	30	151	13
Popullata për QPS (administrimi i ndihmës sociale të mundësisë së fundit)	47,170	47,147	69,367	46,735	47,906
Numri i përfituesve të drejtpërdrejtë të ndihmës sociale të mundësisë së fundit	26,117	82,302	29,215	106,439	8,218
Numri i përfituesve të ndihmës sociale të mundësisë së fundit për QPS	653	1,350	974	705	632
Numri i punëtorëve socialë	181	520	1,116	1,934	Nuk ka
Numri mesatar i përfituesve për punonjës social	140	158	Nuk ka	225	Nuk ka
Metoda e shënjestrimit për ndihmën sociale të mundësisë së fundit	Hibrid: TM (të hyrat dhe pronat) dhe TMT	TMT	TM (të hyrat dhe pronat)	TM (të hyrat dhe pronat)	TM (të hyrat dhe pronat)

Burimi: Banka Botërore (2018b) bazuar në: Statistikat kombëtare të mbrojtjes sociale dhe demografike të Serbisë, Malit të Zi, Maqedonisë, Shqipërisë dhe Kosovës 2015-2017.

Shënime: (1) Të dhënat për ngarkesën e rasteve në QPS-të në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë u referohen të gjitha të drejtave/përfitimeve monetare, duke përfshirë Ndhmën Financiare të Përkohshme dhe të Përhershme, ndihmën financiare për një herë/ad hoc, përfitimet e fëmijëve dhe të familjes (shih Zyrën e Statistikave Shtetërore. Mirëqenia Sociale për Fëmijë, të Mitur dhe të Rritur në Republikën e Maqedonisë-Shqyrtimi Statistikor: Popullata dhe Statistikat Sociale. Shkup. 2016); (2) Numri i komunave në Serbi përfshin komunat e qyteteve. Sipas Ligjit për Organizimin Territorial të Republikës së Serbisë ("Gazeta Zyrtare e RS" Nr. 129/2007), Serbia është e organizuar në 122 komuna (vetëqeverisje lokale) dhe 22 komuna të qyteteve që u përkasin dy qyteteve (Nish (5) dhe Beogradit (17)). Për Serbinë, të dhënat për ngarkesën e lëndëve bazohen në raportet e QPS-ve për Institutin Republikan për Mbrojtjen Sociale në Serbi për vitin 2015 (Republicki zavod za socijalnu zastitu. Izvestaj o radu centara za socijali rad u 2015 godinu. Beograd. Jul 2016 godinu); (3) Të dhënat për Malin e Zi janë deri në shtator 2017 (baza e të dhënave të mirëqenies sociale të MPMS); dhe Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva rada i socijalnog staranja za 2016 godinu. Podgoricë. Mars 2017).

Këto procedura joformale implikojnë shqyrtim shtesë të aplikimeve të reja dhe prioritizimin e ri-aplikimeve. Zyrtarët e SNS-së besojnë se njohuritë e tyre të faktorëve të rrezikut nuk e kompromentojnë saktësinë e shënjestrimit.

- Aplikimet/rastet e reja konsiderohen më të rrezikshme në aspektin e legjitimitetit të tyre, dhe më të prirura për gabime. Për to zbatohet në tërësi protokollin për identifikimin e përfituesve të rinj në SNS. Të gjitha kushtet kontrollohen, verifikohen, vërtetohen me dokumente, dhe kontrollohen në regjistrat e të dhënave administrative dhe pyetësorin e TMP-së.
- Rastet e përsëritura profilizohen sipas perceptimit të rrezikshmërisë së tyre. Disa raste verifikohen, kurse verifikimi i të tjerave shtyhet derisa të krijohet mundësia për vizitë në terren për administrim

⁷⁶ Projektionet e popullsisë të ASK-së, 2016.

të TMP-së. Këto të fundit vazhdojnë ta marrin përfitimin derisa rasti i tyre të shqyrtohet dikur më vonë.

- Përfituesit e Kategorisë I të SNS-së perceptohen të jenë më së paku të 'rrezikshëm' pasi rrethanat e tyre kanë më pak gjasa të ndryshojnë dhe prandaj prioritizohen më rrallë. Në Kategorinë II, ata që konsiderohen më pak të rrezikuar janë përfituesit e rinj të cilët i janë nënshtruar TMP-së rishtas, dhe rastet ku nuk janë vërejtur përmirësime në rrethana ose blerje të pronave të reja (p.sh. kafshët, pajisjet shtëpiake, automjetet, izolimi i mureve, dyert)⁷⁷ për kohë të gjatë.
- Në përgjithësi, QPS-të raportojnë se verifikojnë 50 deri 80 për qind të aplikimeve brenda afatit ligjor, ndërsa pjesën tjetër e shtyejnë.

Decentralizimi i funksionit të ndihmës sociale tek komunat në vitin 2009 delegoi vetëm funksionet administrative/burokratike dhe ndryshoi disa nga përgjegjësitë e kontabilitetit dhe raportimit të udhëheqësve dhe personelit të Njësive të SNS-së, por nuk bëri ndryshime të mëdha në autoritetin vendimmarrës. Korniza legjislative për decentralizimin, e cila kryesisht bazohet në detajet e identifikuar në Memorandumin e Mirëkuptimit të nënshkruar mes MPMS-së, Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal dhe Ministrisë së Financave, si dhe në një udhëzim administrativ, nuk paraqet kornizë të fuqishme ligjore për komunat. Me kalimin e kohës u bë e qartë se ky transferim i funksioneve nuk ka kontribuar në përmirësim të komunikimit dhe në qasje me fokus klientin (për shembull përmes integritit të përfitimeve në para të gatshme dhe shërbimeve sociale të komunës) ose në identifikim më të saktë të përfituesve. Linjat e forta të raportimit në MPMS janë ndërprerë, ndërkohë që zotimi komunal për alokimin e burimeve për infrastrukturën fizike dhe përmirësimin e kushteve të punës dhe kapacitetit të personelit nuk është përmirësuar. Në komuna nuk është deleguar asnjë kompetencë për pagesën e përfitimeve. Korniza ekzistuese poashtu nuk krijon stimuj për komunat që ta prioritizojnë këtë detyrë në raport me funksionet e tjera themelore. Decentralizimi nuk ka ndikuar në organizimin e punës në QPS. Krahasuar me disa vende tjera të Ballkanit Perëndimor, QPS-ve u mungojnë rregulloret e punës, të profilit profesional, arsimit dhe kualifikimit, trajnimit, kompensimit dhe zhvillimit të karrierës. Kutia A3.2 paraqet një shembull të rregullores së QPS-ve në Malin e Zi.

Kutia A3.2: QPS-të në Malin e Zi - organizimi, personeli dhe kërkesat e punës

Mali i Zi miratoi në vitin 2013 një *Rregullore për organizimin, normat, standardet dhe mënyrat e funksionimit të QPS-ve*. Ajo parasheh krijimin e QPS-ve komunale dhe ndërkomunale, si dhe të zyrave të tyre të zgjeruara. QPS-të që i shërbejnë më shumë se një komune kanë 'selinë qendrore' dhe njësitë regjionale në secilën nga komunat e tjera që i mbulojnë. Zyrat e zgjeruara u shërbejnë vendbanimeve dhe lagjeve më të largëta. Aktualisht, janë 13 QPS që i mbulojnë 23 komuna. Shumica janë QPS ndërkomunale.

Struktura organizative e QPS-ve përfshin katër lloje të njësive të shërbimit për: (i) përfitimet monetare dhe çështjet ligjore; (ii) fëmijët dhe të rinjtë; (iii) të rriturit dhe personat e moshuar; dhe (iv) çështjet financiare, administrative dhe teknike.

Njësia për përfitime monetare dhe çështjet ligjore mund të themelohet si shërbim i pavarur nëse ka të paktën dy specialistë të çështjeve ligjore dhe një punonjës profesional për kujdesin social dhe për fëmijët.

Ekziston një kërkesë minimale për numrin dhe profilin e punonjësve profesionalë në një QPS. QPS-ja duhet të ketë së paku 3 profesionistë në fushën e mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve, 1 ekspert ligjor, 2 anëtarë administrativë dhe financiarë dhe një specialist teknik. Njësia rajonale duhet të ketë së paku 2 profesionistë në fushën e mbrojtjes sociale

⁷⁷ Megjithatë, disa QPS, raportojnë se ata gjithashtu prioritizojnë kategorinë II, sepse nuk janë në gjendje të verifikojnë të gjithë aplikuesit përsëritës të kategorisë II brenda afatit të paraparë ligjor prej 45 ditësh.

dhe të fëmijëve, një ekspert ligjor, një punonjës administrativ dhe financiar dhe një specialist teknik. Zyra e zgjeruar mund të themelohet me një punonjës profesional. Kur një QPS ka deri në 10 punonjës profesionistë, detyrat e saj kryhen nga të gjithë punonjësit profesionalë të shërbimit profesional. Kur një QPS ka mbi 11 punonjës profesionistë, aktivitetet e saj organizohen sipas listës së mësipërme me katër lloje të njësive të shërbimit. Të paktën 50 për qind e personelit të kualifikuar (profesional) në një QPS duhet të përbëhet nga punonjës socialë. Pozitat e reja të personelit hapen në bazë të nevojave që përcaktohen për popullatën e komunës apo grupit të komunave të shërbyera.

Njësia e shërbimit për përfitime monetare dhe çështje ligjore mund të organizohet si njësi e veçantë e shërbimit të ekspertëve, nëse ka të paktën 2 specialistë për çështjet ligjore dhe një punonjës social. Një nga ekspertët ligjorë emërohet kre i njësisë së shërbimit.

Përshkrimi i punës së punonjësit profesional për përfitimet materiale përfshin aktivitetet e mëposhtme:

- (i) të mbledhë të dhëna për realizimin e të drejtës për përfitim material;
- (ii) të vlerësojë situatën dhe nevojat e aplikuesit dhe përdoruesit, në veçanti nëse përdoruesi i përket grupeve që janë veçanërisht të mbrojtura, në përputhje me ligjin;
- (iii) të vlerësojë gjetjet dhe të ofrojë opinione;
- (iv) të motivojë dhe të përfshijë përdoruesin në forma të përshtatshme të aktivizimit, të bëjë përpjekje për largimin e pengesave për përfshirjen dhe aktivizimin e komunitetit, si dhe të sigurojë mbështetje;
- (v) së bashku me përdoruesin, të përgatisë një plan aktivizimi individual, të monitorojë zbatimin e planit, të inspektojë dhe të vlerësojë rezultatet e tij;
- (vi) të mbështesë menaxherin e rastit dhe të marrë pjesë si anëtar i ekipit në zbatimin e aktiviteteve nga plani individual i shërbimit;
- (vii) të bëjë rekomandime për shërbime dhe masa shtesë të nevojshme për të stabilizuar dhe përmirësuar statusin e mirëqenies së përdoruesit.

Burimi: Banka Botërore (2018b).

Dizajnimi dhe funksionimi i sistemit të TI-së të SNS-së

Sistemi i TI-së i SNS-së ka objektiv të dyfishtë të informimit të hartimit të politikave dhe mbështetjes së zbatimit të metodës së shënjestrimit të SNS-së. Sistemi i menaxhimit dhe informimit i SNS-së (baza e të dhënave ose regjistri) është i dizajnuar në qendër dhe mirëmbahet nga MPMS-ja. Funksionet themelore përfshijnë mbështetjen e zbatimit të mekanizmit të shënjestrimit të TMP-së të SNS-së, gjenerimin e të dhënave për zhvillimin e politikave, monitorimin dhe vlerësimin. Sistemi SNS-së është dizajnuar ashtu që të shkëmbejë të dhëna me çdo lloj sistemi dhe me çdo lloj ndërfaqeje përdoruesi kanë identifikues të përbashkët personal.

Edhe pse sistemi i TI-së i SNS-së është i lidhur dhe shkëmben të dhëna me shumicën e skemave të transfereve sociale të MPMS-së dhe Administratën Tatimore të Kosovës, shkëmbimi i të dhënave me programe tjera ende nuk është i mundshëm. SNS-ja i verifikon të dhënat në mënyrë elektronike (përmes sistemit të bazuar në ueb) me 10 databaza të përfituesve në kuadër të MPMS-së, dhe me atë të ATK-së. Lidhja elektronike me bazat e të dhënave të përfituesve të MPMS-së mundëson kontrollimin e pranimit të pensioneve dhe të disa përfitimeve tjera për kategori të ndryshme⁷⁸. Sidoqoftë, skemat e shërbimeve sociale që operohen nga

⁷⁸ Këto skema janë si më poshtë: 1) pensionet për personat me paaftësi (mosha 18-64 vjeç); 2) pensioni bazik (skema e pensionit minimal) dhe pensioni kontributpagues; 3) përfitimet për kategoritë e luftës (familjet e dëshmorëve të luftës, familjet e anëtarëve të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, invalidët e luftës, familjet e invalidëve të luftës pas vdekjes së invalidëve, familjet e civilëve të zhdukur, invalidët civilë të luftës, familjet e invalidëve civilë pas vdekjes së tyre); 4) pensionet e Trupave Mbrojtëse të Kosovës; 5) pensionet për punonjësit e Trepçës; 6) pensionet e Forcës së Sigurisë së Kosovës; 7) Skema e Mbështetjes Materiale për familjet e fëmijëve me paaftësi (mosha 0-18 vjeç); 8) mbështetja materiale për familjet kujdestare (të afërm ose jo të afërm) të fëmijëve të braktisur; 9) veteranët e luftës; 10) skema e kompensimit për të verbrit.

QPS-të (si kujdesi rezidencial për të moshuarit dhe personat me aftësi të kufizuar, viktimat e dhunës në familje, viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore) nuk janë të lidhura me SNS-në, edhe pse zbatohen nga QPS-të në nivel lokal. Disa nga këto shërbime aktualisht nuk kanë baza të të dhënave për t'iu mundësuar shkëmbimin e të dhënave.

Shkëmbimi i të dhënave me disa institucione është i kufizuar për shkak të mungesës së sistemeve dhe marrëveshjeve formale me ato institucione. MPMS-ja ka marrëveshje për shkëmbimin e të dhënave me MPB-në që do të përdoret për lidhjen me Regjistrin Civil të saj për të verifikuar karakteristikat demografike të aplikuesve (p.sh. ID-të personale, madhësinë dhe përbërjen e familjes), si dhe për lidhje me Regjistrin e Automjeteve për të verifikuar pronësinë e automjeteve nga përfituesit. Megjithatë, sistemet e MPB-së ende nuk janë funksionale gjë që e pamundëson shkëmbimin e të dhënave aktualisht. Për më tepër, Departamenti i Pensioneve dhe Departamenti i Familjeve të Dëshmorëve dhe Invalidëve të Luftës janë duke i zhvilluar sistemet e TI-së për skemat e reja, çka do të rezultojë në zgjerim të shkëmbimit të të dhënave në të ardhmen.

Edhe pse baza e të dhënave e SNS-së është elektronike, disa rubrika të TMP-së ende verifikohen me dorë në disa komuna. Për aplikime dhe ri-aplikime të reja, disa nga QPS-të kryejnë në baza mujore verifikimin e informacionit mbi pronësinë e tokës përmes krahasimit me listat kadastrale komunale. Në nivelin e MPMS-së, të hyrat nga grantet bujqësore dhe subvencionet e siguruara nga Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural, herë pas here verifikohen me dorë përmes krahasimit të listave të përfituesve të SNS-së me listat e siguruara nga Ministria. Edhe të hyrat nga pjesëmarrja në programet aktive të tregut të punës (PATP-të) përmes APRK-së herë pas here verifikohen me dorë.

Baza e të dhënave e TI-së përballtet me disa probleme në zbatim dhe ka vend për përmirësim. Problemet dhe vështirësitë e operatorëve të bazës së të dhënave dhe personelit tjetër të SNS-së me përdorimin e sistemit të TI-së të SNS-së janë përmbledhur më poshtë:

- QPS-të kanë qasje në sistemin e TI-së të SNS-së vetëm gjatë 20 ditëve të para të muajit. MPMS-ja e mbyll sistemin për të kryer verifikimin në 10 ditët e fundit të muajit. Gjatë kësaj periudhe, QPS-të nuk mund të fusin të dhëna, andaj përqendrohen në mbledhjen e aplikimeve, kryerjen e vizitave verifikuese në terren dhe plotësimin e Formularit A3 me dorë. Zyrtarët e SNS-së theksojnë se mbyllja mujore pengon rrjedhën e tyre të punës.
- Intervistat gjysmë të strukturuar me Njësitë e SNS-së të QPS-ve dhe MPMS-në theksojnë mungesat e njohurive në përdorimin e sistemit të TI-së të SNS-së në nivel lokal.
- Njësitë e SNS-së në QPS theksuan nevojën për automatizimin e njoftimeve mbi ndryshimet në karakteristikat demografike të përfituesve, për të rritur efikasitetin si në aspekt të shënjestrimit ashtu edhe për adresimin e ankesave. Informacioni që QPS-të marrin nga sistemi i TI-së i SNS-së për arsyet e refuzimit të rasteve shpesh është i pamjaftueshëm për t'i adresuar ankesat. Kjo rezulton në vëllim të shtuar të ankesave të shkallës së dytë apo edhe në 'anashkalimin' e nivelit të QPS-ve për ankesa dhe korrigjim. Përfundimisht, kjo rrit barrën administrative në MPMS, si dhe dëmton funksionin e QPS-ve.

Vlerësimi i Kapaciteteve të Qendrave për Punë Sociale në Kosovë përfundon me rekomandimet e mëposhtme për optimizimin e kapacitetit dhe efektivitetit të Njësive të SNS-së në QPS:

- **Të alokohen pajisje shtesë fizike për Njësitë e SNS-së në nevojë.** Pajisjet me defekte dhe të vjetruara duhet të zëvendësohen me qëllim të kompjuterizimit të aktiviteteve.

- **Të alokohen burime njerëzore shtesë për Njësitë e SNS-së në nevojë,** duke përfshirë personelin e përkohshëm për të ndihmuar në menaxhimin e rrjedhës fillestare të aplikimeve, dhe personelin e ri dhe të kualifikuar për të zëvendësuar të pensionuarit.
- **Të përmirësohet lidhja e Njësive të SNS-së në nevojë me internet.**
- **I gjithë personeli të trajnohet dhe të përdor bazën e të dhënave të SNS-së.** I gjithë personeli duhet gjithashtu të trajnohet për procesin e lirimit nga pagesa e premimeve të SShS-ja në QPS pasi të jetë funksionalizuar skema përkatëse.
- **Verifikimi në terren të bëhet në bazë të ‘faktorëve të rrezikut’ dhe të kryhet nga ekipe më të vogla të personelit të SNS-së.**
- **Të dhënat e aplikuesve duhet të regjistrohen drejtpërdrejt në bazën e të dhënave të SNS-së sa herë që të jetë e mundur** (p.sh., nëpërmjet laptopëve ose tabletave), dhe jo të transferohet nga dosjet fizike.
- **SNS-ja duhet të reformohet për të lejuar procese më të thjeshta të punës dhe kritere të rishikuara të përzgjedhjes,** ndoshta duke përdorur të njëjtin mjet të TMP-së që do të miratohet për lirim nga pagesat e premimeve të SShS-së.

Shtojca 4: Metodologjia

Të dhënat

Simulimet përdorin të dhëna nga Anketa e Buxhetit të Ekonomive Familjare 2016 (ABEF). Të dhënat janë përfaqësuese në nivel kombëtar dhe përfshijnë 2,312 familje (11,761 individë) të përzgjedhur përmes mostrimit të rastësishëm të shtresuar me dy etapa.

Databaza ka informacion mbi

- Karakteristikat demografike të anëtarëve të ekonomisë familjare
 - Regjioni, mosha, gjinina e të gjithë anëtarëve të ekonomisë familjare
 - Statusi në tregun e punës
 - Statusi i paaftësisë
- Të hyrat nga puna dhe burime të tjera
- Situata e banimit
- Posedimi dhe shitja e mallrave të qëndrueshme, tokës dhe pasurive bujqësore
- Bizneset e ekonomisë familjare
- Regjistrimi ditor i shpenzimeve

Përveç të dhënave nga anketa, simulimet mbështeten në të dhënat administrative për

- Numrin e përfituesve të SNS-së
- Numrin e të papunëve të regjistruar sipas regjionit, grupmoshës dhe gjinisë.

Metodologjia

Metodologjia për simulimin e ndryshimeve në SNS përbëhet nga hapat e mëposhtëm.

1. **Hartimi i testi të mjeteve si hap i parë për të përcaktuar të drejtën e mundshme për SNS.** Qëllimi i testit të mjeteve është të mbledh të hyrat totale të një ekonomie familjare dhe më pas të përjashtojë nga kualifikimi potencial të gjitha ekonomitë familjare të hyrat e të cilave tejkalojnë një prag të caktuar. Për të simuluar ndikimin e testimit të mjeteve në shënjestrimin e SNS-së, aplikuesit filtrohen në bazë të të hyrave formale që mund të verifikohen nëpërmjet shkëmbimit të të dhënave me Administratën Tatimore të Kosovës (ATK) dhe skemat e MPMS-së. Edhe pse anketa ka informacion mbi një gamë të gjerë të kategorive të të hyrave, merren parasysh vetëm të hyrat objektivist të verifikueshme, pasi të hyrat joformale ose jo të verifikueshme mund të paraqiten gabimisht në aplikimin e SNS-së. Më konkretisht, të hyrat e mëposhtme nga anketa përfshihen në llogaritje:
 - a. Të hyrat nga punësimi me orar të plotë dhe me gjysëm orar nëse përfituesi nuk është i punësuar kohë pas kohe, bujk ose i vetëpunësuar,⁷⁹
 - b. Të hyrat nga pensionet, dhe

⁷⁹ Supozimi se të gjitha të hyrat nga vetëpunësimi janë joformale është një supozim i fortë. Në veçanti, anëtarët e profesioneve (mjekë, avokatë etj.) mund të jenë të vetëpunësuar, por megjithatë kanë të hyra shumë të larta. Megjithatë, këto ekonomi familjare ka të ngjarë të përjashtohen nga të gjitha format e pranueshmërisë si pjesë e testit të mjeteve treguese.

- c. Të hyrat nga të qenit pronar biznesi nëse përfituesi nuk është i punësuar në baza të kohë pas kohshme ose bujk.

Të hyrat nga qeraja, dividendët, interesi, puna me mëditje dhe remitencat nuk llogariten pasi supozohet se ATK-ja nuk ka qasje në shumicën e këtyre burimeve të të hyrave. Pastaj, të hyrat totale (të llogaritura) të ekonomisë familjare krahasohen me kufirin e varfërisë së konsumit për ekuivalentin e të rriturit⁸⁰. Çdo ekonomi familjare, të hyrat e së cilës janë mbi këtë prag, përjashtohet nga kualifikimi.

2. **Hartimi i testit të mjeteve të përafërta si hap i dytë për të vlerësuar përfituesit e mbetur potencialë.** Ato ekonomi familjare, të hyrat e të cilave bien nën pragun e përcaktuar në pikën 1, i nënshtrohen testit të mjeteve të përafërta (TMP). TMP-ja merr parasysh pasuritë e një ekonomie familjare dhe disa karakteristika tjera dhe cakton rezultatin për çdo ekonomi familjare. Arsyetimi i përdorimit të TMP-së është i dyfishtë: (i) të përjashtohen nga SNS-ja ekonomitë familjare që kanë të hyra të larta joformale (si p.sh. remitencat), (ii) të përjashtohen nga SNS-ja ekonomitë familjare të cilat kanë të hyra të ulëta por pasuri të madhe. TMP-ja (përshkrimi i detajuar jipet më poshtë) mbështetet në vizita në shtëpi nga punonjës të QPS-së, e ngjashme me vizitat që kryhen aktualisht për të plotësuar Formularin A3. Përveç pronësisë së aseteve (p.sh. makina, toka) dhe karakteristikave të banimit (p.sh. gjendja e mureve), TMP-ja merr parasysh edhe karakteristikat e ekonomisë familjare (p.sh. numri i personave me paaftësi, gjinia dhe mosha e kryefamiljarit, numri i fëmijëve). Ekonomitë familjare pastaj renditen sipas rezultatit të pikëve të TMP-së.
3. **Llogaritja e shumave totale të reja të konsumit.** Për të vlerësuar efektin e përfitimit të ri të SNS-së, ndërtohet një shumë totale e re e konsumit. Së pari, llogaritet sa do të ishte konsumi në mungesë të SNS-së ekzistuese. Për ta bërë këtë, zbriten përfitimet ekzistuese nga SNS-ja nga shuma totale e konsumit të ekonomisë familjare (duke supozuar se përfitimet nga SNS-ja përdoren tërësisht për konsum). Pastaj shtohen përfitimet e simuluar të SNS-së në shumën totale të konsumit të ekonomisë familjare të zgjedhur për SNS-në e re përmes TM-së dhe TMP-së. Varësisht nga niveli i zgjedhur i përfitimit (përshkrimi i hollësishëm i niveleve të përfitimeve jipet më poshtë), ekonomive familjare me rang të ulët u caktohen përfitimet e reja nga SNS-ja deri sa të shpenzohet buxheti i përgjithshëm.
4. **Përdorimi i shumave totale të reja të konsumit për të vlerësuar ndikimin e SNS-së së re në shënjestrim dhe uljen e varfërisë.** Pastaj, vlerësohet SNS-ja e re duke llogaritur ndryshimin në numrin e të varfërve, në hendekun e varfërisë dhe në shënjestrim, në krahasim me efektet e përfitimeve ekzistuese të SNS-së.

Detajet metodologjike shtesë:

TMP

TMP-ja bazohet në modelin e mëposhtëm të regresionit linear.

⁸⁰ Përdoret niveli ndërkombëtar i varfërisë prej \$ 1.90/ditë. Megjithatë, për të përsëritur numrat zyrtarë të varfërisë, përdoret një shkallë e përshtatur e ekuivalencës (që përdoret aktualisht në llogaritjet e varfërisë në Kosovë nga ASK-ja) për të llogaritur madhësinë efektive të ekonomisë familjare: $AE = (nrritur + 0.75 * nfëmijë)^{0.75} * \frac{6}{6^{0.75}}$

$$\text{të hyrat e familjes pa SNS}_i = + \mathbf{X}_i * \boldsymbol{\beta} + \varepsilon$$

Ku \mathbf{X}_i është vektor i rreshtit 1 x 28 me variablat e mëposhtme:

1. Ekonomia familjare ka shtëpi në pronësi
2. Numri i dhomave për numër të anëtarëve të familjes
3. Karakteristikat e mureve
4. Shtëpia ka ngrohje qendrore
5. Shtëpia ka banjë të brendshme
6. Shtëpia ka ujë brenda
7. Shtëpia ka ujë të ngrohtë brenda
8. Shtëpia ka tualet brenda
9. Shtëpia ka energji elektrike brenda
10. Shtëpia ka makinë rrobash
11. Shtëpia ka telefon
12. Shtëpia ka TV me ngjyra
13. Shtëpia ka kompjuter
14. Shtëpia ka internet
15. Numri i telefonave celularë në pronësi të ekonomisë familjare
16. Ekonomia familjare zotëron veturë
17. Madhësia e ekonomisë familjare
18. Ekonomia familjare ka fëmijë nën moshën 5 vjeç
19. Ekonomia familjare ka fëmijë ndërmjet 5 dhe 15 vjeç
20. Ekonomia familjare ka fëmijë ndërmjet 15 dhe 24 vjeç
21. Gjinia e kreut të familjes
22. Statusi martesor i kreut të familjes
23. Ndërveprimi i gjinisë dhe statusit martesor të kreut të familjes
24. Numri i femrave të rritura
25. Moshja e kreut të familjes
26. Moshja e kreut të familjes në katror
27. Niveli i arsimit i kreut të familjes
28. Numri i personave me aftësi të kufizuar në ekonominë familjare
29. Numri i të varurve në ekonominë familjare

Zgjedhja e niveleve të përfitimit

Ka metoda të ndryshme për të llogaritur nivelet e përfitimit. Aktualisht niveli i përfitimit është funksion i madhësisë së ekonomisë familjare dhe numrit të fëmijëve në familje. Niveli i SNS-së llogaritet duke përdorur formulën e mëposhtme:

$$SNS_{\text{përfitimi}} = \begin{cases} 60, & \text{nëse madhësia e ekonomisë familjare} = 1 \\ 82.5 + 5 * \text{nfëmijëve}, & \text{nëse madhësia e ekonomisë familjare} = 2 \\ 82.5 + 7.5 * \text{madhësia e ekonomisë familjare} + 5 * \text{nfëmijëve}, & \text{tjetër} \end{cases}$$

Kjo formulë i jep peshë të lartë fëmijëve pasi përfitimi marginal rritet më shumë për fëmijët sesa për të rriturit.

Dy formula tjera që përdoren shpesh për të përcaktuar nivelet e përfitimit sipas madhësisë së ekonomisë familjare janë (i) shkalla e OBEZH-së dhe (ii) shkalla e modifikuar e OBEZH-së.

$$OBEZH_{\text{shkalla}} = 1 + \text{nrritur} * 0.7 + \text{nfëmijë} * 0.5$$

$$OBEZH_{\text{shkalla e modifikuar}} = 1 + \text{nrritur} * 0.5 + \text{nfëmijë} * 0.3$$

Për të arritur tek niveli i përfitimit duke përdorur këto formula, shkallët rezultuese thjesht shumëzohen me normën bazë të përfitimit (60 Euro për SNS). Si shkalla e OBEZH-së ashtu edhe shkalla e modifikuar e OBEZH-së janë më bujare sesa formula aktuale e SNS-së. Megjithatë, krahasuar me formulën aktuale të SNS-së, shkalla e OBEZH-së paraqet ekonomi veçanërisht të ulëta të shkallës. Andaj, për krahasim përdoret vetëm shkalla e modifikuar e OBEZH-së, e cila është pak më pak bujare.

Pastaj llogarisim edhe një shkallë tjetër që supozon ekonomi të shkallës me vlerë mes formulës aktuale të SNS-së dhe formulës së OBEZH-së.

$$Shkalla_{\text{cust}} = 1 + \text{nrritur} * 0.25 + \text{nfëmijë} * 0.2$$

Për të zgjedhur parametrat për këtë formulë është përdorur një algoritëm optimizimi që krahasoi ndikimin e parametrave të ndryshëm në formulë për reduktimin e varfërisë. Kështu, formula e mësipërme është specifikimi që minimizon varfërinë në ABEF 2016.

Shkallë të ndryshme të ekuivalencës

Tabela A3.1: Shkallë të ndryshme të ekuivalencës të përdorura në simulime

Madhësia e familjes	Përbërja e familjes	Përfitimi aktual nga SNS-ja (2018), përfshirë ndihmën për fëmijë (5 euro)	Shkalla e modifikuar e OBEZH-së	Përfitimi optimal	Norma aktuale e përfitimit me dy shkallë: të varfërit e skajshëm	Norma aktuale e përfitimit me dy shkallë: të varfërit	Norma optimale e përfitimit me dy shkallë: të varfërit e skajshëm	Norma optimale e përfitimit me dy shkallë: të varfërit
1	1 i rritur	€ 60.0	€ 60.00	€ 60.00	€ 80.00	€ 40.00	€ 70.00	€ 50.00
2	2 të rritur	€ 82.5	€ 90.00	€ 75.00	€ 108.13	€ 56.88	€ 87.50	€ 62.50
	1 i rritur, 1 fëmijë	€ 87.5	€ 78.00	€ 72.00	€ 113.13	€ 61.88	€ 84.00	€ 60.00
3	3 të rritur	€ 90.0	€ 120.00	€ 90.00	€ 117.50	€ 62.50	€ 105.00	€ 75.00
	2 të rritur, 1 fëmijë	€ 95.0	€ 108.00	€ 87.00	€ 122.50	€ 67.50	€ 119.00	€ 85.00
	1 i rritur, 2 fëmijë	€ 100.0	€ 96.00	€ 84.00	€ 127.50	€ 72.50	€ 98.00	€ 70.00
4	4 të rritur	€ 97.5	€ 150.00	€ 105.00	€ 126.88	€ 68.13	€ 122.50	€ 87.50
	3 të rritur, 1 fëmijë	€ 102.5	€ 138.00	€ 102.00	€ 131.88	€ 73.13	€ 119.00	€ 85.00
	2 të rritur, 2 fëmijë	€ 107.5	€ 126.00	€ 99.00	€ 136.88	€ 78.13	€ 115.50	€ 82.50
	1 i rritur, 3 fëmijë	€ 112.5	€ 114.00	€ 96.00	€ 141.88	€ 83.13	€ 112.00	€ 80.00
5	5 të rritur	€ 105.0	€ 180.00	€ 120.00	€ 136.25	€ 73.75	€ 140.00	€ 100.00
	4 të rritur, 1 fëmijë	€ 110.0	€ 168.00	€ 117.00	€ 141.25	€ 78.75	€ 136.50	€ 97.50
	3 të rritur, 2 fëmijë	€ 115.0	€ 156.00	€ 114.00	€ 146.25	€ 83.75	€ 133.00	€ 95.00
	2 të rritur, 3 fëmijë	€ 120.0	€ 144.00	€ 111.00	€ 151.25	€ 88.75	€ 129.50	€ 92.50
	1 i rritur, 4 fëmijë	€ 125.0	€ 132.00	€ 108.00	€ 156.25	€ 93.75	€ 126.00	€ 90.00
6	6 të rritur	€ 112.5	€ 210.00	€ 135.00	€ 145.63	€ 79.38	€ 157.50	€ 112.50
	5 të rritur, 1 fëmijë	€ 117.5	€ 198.00	€ 132.00	€ 150.63	€ 84.38	€ 154.00	€ 110.00
	4 të rritur, 2 fëmijë	€ 122.5	€ 186.00	€ 129.00	€ 155.63	€ 89.38	€ 150.50	€ 107.50
	3 të rritur, 3 fëmijë	€ 127.5	€ 174.00	€ 126.00	€ 160.63	€ 94.38	€ 147.00	€ 105.00
	2 të rritur, 4 fëmijë	€ 132.5	€ 162.00	€ 123.00	€ 165.63	€ 99.38	€ 143.50	€ 102.50
	1 i rritur, 5 fëmijë	€ 137.5	€ 150.00	€ 120.00	€ 170.63	€ 104.38	€ 140.00	€ 100.00
7	7 të rritur	€ 120	€ 240	€ 150	€ 155	€ 85	€ 175.0	€ 125.0
	6 të rritur, 1 fëmijë	€ 125	€ 228	€ 147	€ 160	€ 90	€ 171.5	€ 122.5
	5 të rritur, 2 fëmijë	€ 130	€ 216	€ 144	€ 165	€ 95	€ 168.0	€ 120.0
	4 të rritur, 3 fëmijë	€ 135	€ 204	€ 141	€ 170	€ 100	€ 154.5	€ 117.5
	3 të rritur, 2 fëmijë	€ 140	€ 192	€ 138	€ 175	€ 105	€ 151.0	€ 115.0
	2 të rritur, 1 fëmijë	€ 145	€ 180	€ 135	€ 180	€ 110	€ 147.5	€ 112.5
	1 i rritur, 6 fëmijë	€ 150	€ 168	€ 132	€ 185	€ 115	€ 144.0	€ 110.0

8	8 të rritur	€ 127.50	€ 270	€ 165	€ 164.38	€ 90.63	€ 192.5	€ 137.5
	7 të rritur, 1 fëmijë	€ 132.50	€ 258	€ 162	€ 169.38	€ 95.63	€ 189.0	€ 135.0
	6 të rritur, 2 fëmijë	€ 137.50	€ 246	€ 159	€ 174.38	€ 100.63	€ 185.5	€ 132.5
	5 të rritur, 3 fëmijë	€ 142.50	€ 234	€ 156	€ 179.38	€ 105.63	€ 182.0	€ 130.0
	4 të rritur, 4 fëmijë	€ 147.50	€ 222	€ 153	€ 184.38	€ 110.63	€ 178.5	€ 127.5
	3 të rritur, 5 fëmijë	€ 152.50	€ 210	€ 150	€ 189.38	€ 115.63	€ 175.0	€ 125.0
	2 të rritur, 6 fëmijë	€ 157.50	€ 198	€ 147	€ 194.38	€ 120.63	€ 171.5	€ 122.5
	1 i rritur, 7 fëmijë	€ 162.50	€ 196	€ 144	€ 199.38	€ 125.63	€ 168.0	€ 120.0
9	9 të rritur	€ 135	€ 300	€ 180	€ 173.75	€ 96.25	€ 210.0	€ 150.0
	8 të rritur, 1 fëmijë	€ 140	€ 288	€ 177	€ 178.75	€ 101.25	€ 206.5	€ 147.5
	7 të rritur, 2 fëmijë	€ 145	€ 276	€ 174	€ 183.75	€ 106.25	€ 203.0	€ 145.0
	6 të rritur, 3 fëmijë	€ 150	€ 264	€ 171	€ 188.75	€ 111.25	€ 199.5	€ 142.5
	5 të rritur, 4 fëmijë	€ 155	€ 252	€ 168	€ 193.75	€ 116.25	€ 196.0	€ 140.0
	4 të rritur, 5 fëmijë	€ 160	€ 240	€ 165	€ 198.75	€ 121.25	€ 192.5	€ 137.5
	3 të rritur, 6 fëmijë	€ 165	€ 228	€ 162	€ 203.75	€ 126.25	€ 189.0	€ 135.0
	2 të rritur, 7 fëmijë	€ 170	€ 216	€ 159	€ 208.75	€ 131.25	€ 185.5	€ 132.5
1 i rritur, 8 fëmijë	€ 175	€ 204	€ 156	€ 213.75	€ 136.25	€ 182.0	€ 130.0	
10	10 të rritur	€ 143	€ 330	€ 195	€ 183.13	€ 101.88	€ 227.5	€ 162.5
	9 të rritur, 1 fëmijë	€ 148	€ 318	€ 192	€ 188.13	€ 106.88	€ 224.0	€ 160.0
	8 të rritur, 2 fëmijë	€ 153	€ 306	€ 189	€ 193.13	€ 111.88	€ 220.5	€ 157.5
	7 të rritur, 3 fëmijë	€ 158	€ 294	€ 186	€ 198.13	€ 116.88	€ 217.0	€ 155.0
	6 të rritur, 4 fëmijë	€ 163	€ 282	€ 183	€ 203.13	€ 121.88	€ 213.5	€ 152.5
	5 të rritur, 5 fëmijë	€ 168	€ 270	€ 180	€ 208.13	€ 126.88	€ 210.0	€ 150.0
	4 të rritur, 6 fëmijë	€ 173	€ 258	€ 177	€ 213.13	€ 131.88	€ 206.5	€ 147.5
	3 të rritur, 7 fëmijë	€ 178	€ 246	€ 174	€ 218.13	€ 136.88	€ 203.0	€ 145.0
	2 të rritur, 8 fëmijë	€ 183	€ 234	€ 171	€ 223.13	€ 141.88	€ 199.5	€ 142.5
1 i rritur, 9 fëmijë	€ 188	€ 222	€ 168	€ 228.13	€ 146.88	€ 196.0	€ 140.0	
11	11 të rritur	€ 150	€ 360	€ 210	€ 192.50	€ 107.50	€ 245.0	€ 175.0
	10 të rritur, 1 fëmijë	€ 155	€ 348	€ 207	€ 197.50	€ 112.50	€ 241.5	€ 172.5
	9 të rritur, 2 fëmijë	€ 160	€ 204	€ 204	€ 202.50	€ 117.50	€ 238.0	€ 170.0
	8 të rritur, 3 fëmijë	€ 165	€ 204	€ 201	€ 207.50	€ 122.50	€ 234.5	€ 167.5
	7 të rritur, 4 fëmijë	€ 170	€ 204	€ 198	€ 212.50	€ 127.50	€ 231.0	€ 165.0
	6 të rritur, 5 fëmijë	€ 175	€ 204	€ 195	€ 217.50	€ 132.50	€ 227.5	€ 162.5
	5 të rritur, 6 fëmijë	€ 180	€ 204	€ 192	€ 222.50	€ 137.50	€ 224.0	€ 160.0
	4 të rritur, 7 fëmijë	€ 185	€ 204	€ 189	€ 227.50	€ 142.50	€ 220.5	€ 157.5
	3 të rritur, 8 fëmijë	€ 190	€ 204	€ 186	€ 232.50	€ 147.50	€ 217.0	€ 155.0
	2 të rritur, 9 fëmijë	€ 195	€ 204	€ 183	€ 237.50	€ 152.50	€ 213.5	€ 152.5
	1 i rritur, 10 fëmijë	€ 200	€ 204	€ 180	€ 242.50	€ 157.50	€ 210.0	€ 150.0

12	12 të rritur	€ 158	€ 390	€ 225	€ 201.88	€ 113.13	€ 262.5	€ 187.5
	11 të rritur, 1 fëmijë	€ 163	€ 378	€ 222	€ 206.88	€ 118.13	€ 259.0	€ 185.0
	10 të rritur, 2 fëmijë	€ 168	€ 366	€ 219	€ 211.88	€ 123.13	€ 255.5	€ 182.5
	9 të rritur, 3 fëmijë	€ 173	€ 354	€ 216	€ 216.88	€ 128.13	€ 252.0	€ 180.0
	8 të rritur, 4 fëmijë	€ 178	€ 342	€ 213	€ 221.88	€ 133.13	€ 248.5	€ 177.5
	7 të rritur, 5 fëmijë	€ 183	€ 330	€ 210	€ 226.88	€ 138.13	€ 245.0	€ 175.0
	6 të rritur, 6 fëmijë	€ 188	€ 318	€ 207	€ 231.88	€ 143.13	€ 241.5	€ 172.5
	5 të rritur, 7 fëmijë	€ 193	€ 306	€ 204	€ 236.88	€ 148.13	€ 238.0	€ 170.0
	4 të rritur, 8 fëmijë	€ 198	€ 294	€ 201	€ 241.88	€ 153.13	€ 234.5	€ 167.5
	3 të rritur, 9 fëmijë	€ 203	€ 282	€ 198	€ 246.88	€ 158.13	€ 231.0	€ 165.0
	2 të rritur, 10 fëmijë	€ 208	€ 270	€ 195	€ 251.88	€ 163.13	€ 227.5	€ 162.5
	1 i rritur, 11 fëmijë	€ 213	€ 258	€ 192	€ 256.88	€ 168.13	€ 224.0	€ 160.0
13	13 të rritur	€ 165	€ 420	€ 240	€ 211.25	€ 118.75	€ 280.0	€ 200.0
	12 të rritur, 1 fëmijë	€ 170	€ 408	€ 237	€ 216.25	€ 123.75	€ 276.5	€ 197.5
	11 të rritur, 2 fëmijë	€ 175	€ 396	€ 234	€ 221.25	€ 128.75	€ 273.0	€ 195.0
	10 të rritur, 3 fëmijë	€ 180	€ 384	€ 231	€ 226.25	€ 133.75	€ 269.5	€ 192.5
	9 të rritur, 4 fëmijë	€ 185	€ 372	€ 228	€ 231.25	€ 138.75	€ 266.0	€ 190.0
	8 të rritur, 5 fëmijë	€ 190	€ 360	€ 225	€ 236.25	€ 143.75	€ 262.5	€ 187.5
	7 të rritur, 6 fëmijë	€ 195	€ 348	€ 222	€ 241.25	€ 148.75	€ 259.0	€ 185.0
	6 të rritur, 7 fëmijë	€ 200	€ 336	€ 219	€ 246.25	€ 153.75	€ 255.5	€ 182.5
	5 të rritur, 8 fëmijë	€ 205	€ 324	€ 216	€ 251.25	€ 158.75	€ 252.0	€ 180.0
	4 të rritur, 9 fëmijë	€ 210	€ 312	€ 213	€ 256.25	€ 163.75	€ 248.5	€ 177.5
	3 të rritur, 10 fëmijë	€ 215	€ 300	€ 210	€ 261.25	€ 168.75	€ 245.0	€ 175.0
	2 të rritur, 11 fëmijë	€ 220	€ 288	€ 207	€ 266.25	€ 173.75	€ 241.5	€ 172.5
1 i rritur, 12 fëmijë	€ 225	€ 276	€ 204	€ 271.25	€ 178.75	€ 238.0	€ 170.0	
14	14 të rritur	€ 173	€ 450	€ 255	€ 220.63	€ 124.38	€ 297.5	€ 212.5
	13 të rritur, 1 fëmijë	€ 178	€ 438	€ 252	€ 225.63	€ 129.38	€ 294.0	€ 210.0
	12 të rritur, 2 fëmijë	€ 183	€ 426	€ 249	€ 230.63	€ 134.38	€ 290.5	€ 207.5
	11 të rritur, 3 fëmijë	€ 188	€ 414	€ 246	€ 235.63	€ 139.38	€ 287.0	€ 205.0
	10 të rritur, 4 fëmijë	€ 193	€ 402	€ 243	€ 240.63	€ 144.38	€ 283.5	€ 202.5
	9 të rritur, 5 fëmijë	€ 198	€ 390	€ 240	€ 245.63	€ 149.38	€ 280.0	€ 200.0
	8 të rritur, 6 fëmijë	€ 203	€ 378	€ 237	€ 250.63	€ 154.38	€ 276.5	€ 197.5
	7 të rritur, 7 fëmijë	€ 208	€ 366	€ 234	€ 255.63	€ 159.38	€ 273.0	€ 195.0
	6 të rritur, 8 fëmijë	€ 213	€ 354	€ 231	€ 260.63	€ 164.38	€ 269.5	€ 192.5
	5 të rritur, 9 fëmijë	€ 218	€ 342	€ 228	€ 265.63	€ 169.38	€ 266.0	€ 190.0
	4 të rritur, 10 fëmijë	€ 223	€ 330	€ 225	€ 270.63	€ 174.38	€ 262.5	€ 187.5
	3 të rritur, 11 fëmijë	€ 228	€ 318	€ 222	€ 275.63	€ 179.38	€ 259.0	€ 185.0
2 të rritur, 12 fëmijë	€ 233	€ 306	€ 219	€ 280.63	€ 184.38	€ 255.5	€ 182.5	

	1 i rritur, 13 fëmijë	€ 238	€ 294	€ 216	€ 285.63	€ 189.38	€ 252.0	€ 180.0
15	15 të rritur	€ 180	€ 480	€ 270	€ 230.00	€ 130.00	€ 315.0	€ 225.0
	14 të rritur, 1 fëmijë	€ 185	€ 468	€ 267	€ 235.00	€ 135.00	€ 311.5	€ 222.5
	13 të rritur, 2 fëmijë	€ 190	€ 456	€ 264	€ 240.00	€ 140.00	€ 308.0	€ 220.0
	12 të rritur, 3 fëmijë	€ 195	€ 444	€ 261	€ 245.00	€ 145.00	€ 304.5	€ 217.5
	11 të rritur, 4 fëmijë	€ 200	€ 432	€ 258	€ 250.00	€ 150.00	€ 301.0	€ 215.0
	10 të rritur, 5 fëmijë	€ 205	€ 420	€ 255	€ 255.00	€ 155.00	€ 297.5	€ 212.5
	9 të rritur, 6 fëmijë	€ 210	€ 408	€ 252	€ 260.00	€ 160.00	€ 294.0	€ 210.0
	8 të rritur, 7 fëmijë	€ 215	€ 396	€ 249	€ 265.00	€ 165.00	€ 290.5	€ 207.5
	7 të rritur, 8 fëmijë	€ 220	€ 384	€ 246	€ 270.00	€ 170.00	€ 287.0	€ 205.0
	6 të rritur, 9 fëmijë	€ 225	€ 372	€ 243	€ 275.00	€ 175.00	€ 283.5	€ 202.5
	5 të rritur, 10 fëmijë	€ 230	€ 360	€ 240	€ 280.00	€ 180.00	€ 280.0	€ 200.0
	4 të rritur, 11 fëmijë	€ 235	€ 348	€ 237	€ 285.00	€ 185.00	€ 276.5	€ 197.5
	3 të rritur, 12 fëmijë	€ 240	€ 336	€ 234	€ 290.00	€ 190.00	€ 273.0	€ 195.0
	2 të rritur, 13 fëmijë	€ 245	€ 324	€ 231	€ 295.00	€ 195.00	€ 269.5	€ 192.5
1 i rritur, 14 fëmijë	€ 250	€ 312	€ 228	€ 300.00	€ 200.00	€ 266.0	€ 190.0	