



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

Adresa: Rr. Abdi Toptani, nr. 1, Tiranë; Tel-Fax: 069 40 57089
E-mail: rmuca@klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al

Nr. Prot. _____

Tiranë, më 10/09/2019

Miratohet
BUJAR LESKAJ

KRYETAR

Raport Auditimi Performance



“PERFORMANCA E INSTITUTIT TË SIGURIMEVE SHOQËRORE”

Rinald Muça

Drejtor i Departamentit

Publik: Ky dokument është pronësi e Kontrollit të Lartë të Shtetit. Ai përmban informacion publik dhe qëllimi i tij është **transparenca** tek palët e interesuara në përputhje me Standartet Ndërkombëtare të Auditimit dhe Ligjin 154/2014, “Për Organizimin dhe Funksonimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, specifikisht nenin 34, pika (b), sikurse **promovimi i përmirësimeve në sektorin publik**, në përputhje me kuadrin ligjor e nënligjor në fuqi dhe menaxhimin e shëndetshëm të 3E-ve. Çdo citim i këtij dokumenti të bëhet referuar burimit të tij zyrtar: **“Departamenti i Auditimit të Performancës – Kontrolli i Lartë i Shtetit”**.



Departamenti i Performancës në KLSH @Performanca



Departamenti i Auditimit të Performancës – KLSH

RAPORT PËRFUNDIMTAR I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS "PERFORMANCA E INSTITUTIT TË SIGURIMEVE SHOQËRORE"

SHTATOR 2019

Auditimi është kryer në bazë të Programit të Auditimit të miratuar nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit me nr. prot. 1424/1, datë 12.03.2019.

Faza studimore e auditimit nisi më datë 28.12.2018 me shkresën njoftim-fillim auditimi, drejtuar Institutit të Sigurimeve Shoqërore, me nr. prot. 1424, datë 28.12.2018.

Faza e terrenit të auditimit nisi në datë 12.03.2019 me programin e auditimit të cituar më lart dhe përfundoi më datë 06.04.2019.

Projekt-raporti i auditimit mori formë përfundimtare më datë 27.05.19 dhe iu përcoll subjekteve nën auditim, përkatësisht me nr.prot. 1424/6; 1424/7 dhe 1424/8:

1. Instituti i Sigurimeve Shoqërore;
2. Drejtorja Rajonale e Sigurimeve Shoqërore Korçë;
3. Drejtorja Rajonale e Sigurimeve Shoqërore Kukës.

Në respektim të afatit 1-mujor, grupi i auditimit priti observacionet nga subjektet nën auditim. ISSH nuk dërgoi asnjë observacion lidhur me projekt-raportin e përcjellë. Nëpërmjet shkresës zyrtare nr. prot 1424/9 datë 19.06.2019 dhe pa cituar ndonjë pretendim konkret, ISSH shprehu interes për të zhvilluar një takim ballafaques. Grupi i auditimit, në përgjigje të këtij interesi, kërkoi paraprakisht nga ISSH observacionet konkrete, për të realizuar një takim ballafaques të bazuar mbi argumente dhe rrjedhimisht efektiv. ISSH nuk i përcolli observacionet dhe rrjedhimisht takimi ballafaques nuk u realizua. DRSSH Korçë dhe Kukës nuk kanë paraqitur asnjë observacion lidhur me projekt-raportin e dërguar.

Duke vlerësuar dhe respektuar rëndësinë e punës institucionale të ISSH-së dhe duke marrë në konsideratë rëndësinë e rekomandimeve të këtij auditimi, me qëllim përmirësimin e administrimit të skemës së sigurimeve shoqërore, grupi i auditimit dërgoi edhe njëherë pranë Institutit të Sigurimeve Shoqërore projekt-raportin e përfunduar nëpërmjet shkresës përcjellëse Nr. Prot 1424/10 datë 09.08.2019, me qëllim që ISSH të dërgonte komente apo observacione lidhur me punën audituese brenda datës 30.09.2019. ISSH përcolli komentet dhe observacionet me shkresën Nr. Prot 1424/12 datë 02.09.2019. Observacionet mund të aksesohen online në linkun:

https://drive.google.com/drive/folders/1UTYhflmYo_CrV0X660doa9IQfkjChV9k.

Pas konsultimit të observacioneve, grupi i auditimit, aty ku e gjykoi të arsyeshme reflektoi përshtatjet dhe ndryshimet përkatëse.

Raporti përfundimtar është hartuar nga:

1. Silvana Ramadani, audituese e parë, përgjegjëse grupi;
2. Miranda Misini, audituese e dytë, anëtare;
3. Megi Kurushi, audituese e dytë, anëtare.

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

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

PËRMBAJTJA

| | |
|--|-----------|
| 1. RËNDËSIA E AUDITIMIT | 6 |
| 1.1 Konteksti i problemit social dhe performancës | 6 |
| 1.2 Strategjia e KLSH-së në auditimet e performancës | 7 |
| 1.3 Auditime të mëparshme në këtë fushë | 8 |
| 1.4 Subjektet nën auditim | 9 |
| 1.4.1 Historik dhe hyrje në subjektet nën auditim | 9 |
| 1.4.2 Politikat e institucioneve | 12 |
| 1.4.3 Pesha në buxhet dhe PBB | 14 |
| 1.4.4 Risqet e aktivitetit të institucioneve | 17 |
| 1.4.5 Rëndësia e produkteve të subjekteve | 22 |
| 1.4.6 Feedback-u i subjekteve përgjatë auditimit..... | 25 |
| 2. QASJA DHE DETAJET E AUDITIMIT..... | 27 |
| 2.1 Objektivi dhe problemi i performancës | 27 |
| 2.1.1 Fokusimi dhe përkufizimi i problemit të performancës | 27 |
| 2.1.2 Objektivi i auditimit | 28 |
| 2.2 Përkufizimet dhe terminologjia | 28 |
| 2.3 Burimet e kritereve | 29 |
| 2.3.1 Burimet e kriterevetë politikës..... | 29 |
| 2.3.2 Burimet e kritereve të monitorimit dhe raportimit | 29 |
| 2.3.3 Burimet e kritereve teknike | 29 |
| 2.3.4 Burimet e kritereve të tjera/Praktikat më të mira | 31 |
| 2.4 Piramida e pyetjeve audituese | 32 |
| 2.5 Skema e auditimit..... | 33 |
| 2.5.1 Qasja/metodologjia e auditimit..... | 33 |
| 2.5.2 Metodatat/teknikat audituese | 33 |
| 2.6 Rezultatet e parashikuara..... | 33 |
| 2.6.1 Impakti për Kuvendin dhe Qeverinë | 33 |
| 2.6.2 Impakti për publikun dhe palët e interesit..... | 33 |
| 2.6.3 Forma e publikimit | 34 |
| 3. SHITJELLIMI I PYETJEVE DHE NËNPYETJEVE..... | 35 |
| 3.1 A ka qenë efiçiente dhe efektive veprimtaria e ISSH-së gjatë periudhës 2015-2018? | 35 |
| 3.1.1 A ka shfrytëzuar ISSH kompetencat e veta në zbatim të misionit institucional? | 35 |
| 3.1.2 A ka bashkëvepruar ISSH në mënyrë integrale me aktorët e tjerë në funksion të përmirësimit të shërbimeve të ofruara? | 50 |
| 4. PËRMBLEDHJE | 77 |
| 5. GRUPI I PUNËS DHE PËRGJEGJËSITË HIERARKIKE..... | 85 |
| ANEKSE..... | 86 |
| ANEKS I: LITERATURA..... | 86 |
| ANEKS II: PROCESVERBAL..... | 87 |

LISTA E TABELAVE

| | |
|---|-------------------------------------|
| Tabela 1: Shkalla e zëvendësimit të pensioneve | 7 |
| Tabela 2: Të ardhurat dhe shpenzimet e skemës së sigurimeve shoqërore për periudhën 2015 - 2017 | 15 |
| Tabela 3: Shpërblimi i dhënë për barrë lindje | Error! Bookmark not defined. |
| Tabela 4: Mungesat e listëpagesave të subjekteve që i përkasin periudhës 2006-2012 | 53 |
| Tabela 5: Subjektet debitore për kontribute të papaguara | 54 |
| Tabela 6: Numri dhe llojet e auditimit të kryera nga AB në periudhën 2015-2018 | 59 |
| Tabela 7: Numri i pensioneve të reja dhe koha mesatare e lidhjes së tyre | 65 |
| Tabela 8: Pensioni mesatar mujor 2015-2018 (në lekë) | 66 |
| Tabela 9: Numri i ankesave të trajtuara nga KQA | 67 |

LISTA E GRAFIKËVE

| | |
|--|----|
| Grafik 1: Peshë që zë në buxhetin e ISSH financimi i skemës së pensioneve nga buxheti i shtetit | 15 |
| Grafik 2: Peshë në buxhet dhe GDP e financimit të skemës së pensioneve | 16 |
| Grafik 3: Peshë që zë në buxhetin e shtetit financimi i skemës së pensioneve | 16 |
| Grafik 4: Informimi nga inspektori pritës nga ALSH | 63 |
| Grafik 5: Vonesat në lidhjen e pensionit | 65 |
| Grafik 6: Ankesat në Drejtorinë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore | 67 |
| Grafik 7: Informimi rreth e-pensione | 70 |
| Grafik 8: Besimi i qytetarëve në institucionet e Sigurimeve Shoqërore | 71 |
| Grafik 9: Kënaqësia e qytetarëve me shërbimet që marrin nga institucionet e Sigurimeve Shoqërore | 72 |

LISTA E INFOGRAFIKËVE

| | |
|---|----|
| Infografik 2: Ilustrim i veprimtarisë së ISSH-së | 11 |
| Infografik 3: Funkcionimi i skemës së pensioneve | 11 |
| Infografik 4: Analiza PESTLE | 17 |
| Infografik 5: Analiza SWOT | 20 |
| Infografik 6: Klasifikimi i risqeve në risk strategjik, financiar, juridik, taktik, operacional | 21 |
| Infografik 7: Klasifikimi i përfitimeve afatgjata | 23 |
| Infografik 8: Hartë konjitive e çështjes nën auditim | 27 |

✂ LISTA E SHKURTIMEVE

| | |
|----------------|--|
| MFE | Ministria e Financave dhe Ekonomisë |
| KM | Këshilli i Ministrave |
| ISSH | Instituti i Sigurimeve Shoqërore |
| DRSSH | Drejtorita Rajonale e Sigurimeve Shoqërore |
| BE | Bashkimi European |
| DPT | Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve |
| BB | Banka Botërore |
| BSH | Banka e Shqipërisë |
| GMS | Grupi i Menaxhimit Strategjik |
| KMCAP | Komisioni Mjeksor i Caktimit të Aftësisë për Punë |
| INTOSAI | International Organization of Supreme Audit Institutions |
| PAYG | Sistemi “Pay as you go” |
| ISSAI | International Standards of Supreme Audit Institutions |
| KE | Komisioni European |
| KLSH | Kontrolli i Lartë i Shtetit |
| FMN | Fondi Monetar Ndërkombëtar |
| INSTAT | Instituti i Statistikave |
| VKM | Vendim i Këshillit të Ministrave |
| GDP | Gross Domestic Product |
| PCAMS | Pension Calculation and Assignment Management System |
| CMIS | Contribution Management Information System |
| DMAIS | Document Management and Archiving Information System |

1. RËNDËSIA E AUDITIMIT

Auditimi i performancës është një shqyrtim i pavarur, objektiv dhe i besueshëm i faktit nëse sipërmarrjet, sistemet, operacionet, programet, aktivitetet dhe organizatat qeveritare po veprojnë në përputhje me parimet e ekonomicitetit, eficiencës dhe efektivitetit dhe nëse ekziston mundësia për përmirësim të mëtejshëm. Kontrolli i Lartë i Shtetit e ka vendosur auditimin e performancës në një nga shtyllat moderne të zhvillimit institucional. Në Planin e ri Strategjik 2018-2022, KLSH e ndërton misionin e vet si institucion i pavarur kushtetues, duke qenë partner strategjik i Kuvendit, i qytetarit shqiptar dhe palëve të interesit, duke i informuar në mënyrë të vazhdueshme, të paanshme dhe të plotë, mbi përgjegjshmërinë që qeveria dhe entet publike tregojnë në përdorimin e kontributit të taksapaguesve shqiptarë e duke kontribuar në përmirësimin e qeverisjes nëpërmjet luftës kundër korrupsionit. Synimi i KLSH-së në auditimin e performancës është përmirësimi i eficiencës dhe efektivitetit në shërbimet publike që i ofrohen taksapaguesit shqiptar, duke ekonomizuar njëkohësisht përdorimin e fondeve publike. Në linjë me rekomandimet e Progres-Raportit 2019 dhe Strategjinë institucionale 2018-2022, auditimi i performancës synon parandalimin përmes këshillimit, përpara ndëshkimit përmes penalizimit.

Auditimi me temë “Performanca e Institutit të Sigurimeve Shoqërore” është një propozim që paraqitet në planifikimin operacional të Kontrollit të Lartë të Shtetit, i cili është miratuar në programin e veprimtarisë audituese të KLSH-së për vitin 2019 me vendimin nr. 259 datë 31.12.2018.

Duke vlerësuar rëndësinë dhe rolin që ka Instituti i Sigurimeve Shoqërore në mbrojtjen sociale, ky auditim performance synon të orientojë ISSH-në kah menaxhimit me eficiencë të fondeve të sigurimeve shoqërore dhe përmirësimin të shërbimeve që ofron ndaj qytetarëve, si dhe do të informojë qytetarët rreth transparencës së menaxhimit të skemës së pensioneve.

1.1 Konteksti i problemit social dhe performancës

Sistemi i pensioneve është forma më e mirë e mbrojtjes shoqërore për personat të cilëve u reduktohen të ardhurat si pasojë e paaftësisë për punë për arsye moshe apo arsye të tjera. Aktualisht në Shqipëri përfitojnë pensione 621,2 mijë pensionistë dhe paguajnë kontribute 752,4 mijë kontribues. Norma e varësisë së sistemit është 1,22, që do të thotë se 122 kontribues mbulojnë 100 pensionistë.¹ Të ardhurat e mbledhura nga kontributet janë të pamjaftueshme për të mbuluar të gjitha shpenzimet për përfitime dhe, për rrjedhojë, diferenca mbulohet nga buxheti i shtetit. Defiçiti i skemës në vitin 2018 përbën 20% të fondit të ISSH-së dhe 5,12% të total buxhetit të shtetit apo 1,6% të PBB-së.² Edhe pse në vitin 2014 u ndërmor një reformë e re në sistemin e sigurimeve shoqërore, ku një nga objektivat e saj ishte ulja e defiçitit në 1% të PBB-së deri në vitin 2018³, mesa duket reforma nuk ka rezultuar e suksesshme në përmbushjen e këtij objekti.

Një nga shkaktarët e defiçitit të skemës së pensioneve është evazioni i lartë i kontributeve për shkak të përqindjes së ulët të pjesëmarrjes së të punësuarve në skemën e sigurimeve shoqërore. Sipas INSTAT numri i të punësuarve në vitin 2017 ka

¹ISSH. “Libri i Statistikave 2017”. Tiranë;

²ISSH. “Raporti Vjetor”, Tiranë;

³ Këshilli i Ministrave. “Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020” Maj 2016, fq 145;

qenë 1,195 mijë⁴ ndërsa sipas ISSH numri i kontribuesve ka qenë 752.4 mijë, pra nga kjo nënkuptohet se 442.6 mijë të punësuar nuk paguajnë kontribute. Përveç kësaj, faktorë të tjerë që ndikojnë negativisht në skemën e pensioneve janë niveli i lartë i emigracionit, niveli i ulët i lindshmërisë dhe plakja e popullsisë. Gjatë katër viteve të fundit kanë emigruar 152 mijë persona, ku pothuajse të gjithë janë në moshë pune, ndërkohë që norma e lindshmërisë ka ardhur në ulje nga viti në vit, duke pësuar një rënie prej 6.3%, krahasuar me një vit më parë. Norma e ulët e lindshmërisë dhe emigrimi i të rinjve po ndikojnë në plakjen e popullsisë.

Nëse shohim shkallën e zëvendësimit të pensioneve, e cila llogaritet si raport i pensionit mesatar me pagën mesatare, ajo është në nivele të ulëta, që do të thotë se pensionistët përfitojnë një pension shumë më të vogël sesa paga mesatare. Një pensionist rural që merr pension familjar, përfiton një pension në vlerën e 11,3% të pagës mesatare në vitin 2017, e nëse merr pension pleqërie e përfiton në vlerën e 40% të pagës mesatare.

Tabela 1: Shkalla e zëvendësimit të pensioneve

| | 2015 ⁴⁾ | 2016 | 2017 |
|-----------------------------|--------------------|------|------|
| Për pensionet urbane | | | |
| pensione pleqërie | 43.2 | 41.7 | 41.3 |
| pensione invaliditeti | 37.4 | 35.9 | 35.6 |
| pensione familjare | 19.8 | 18.6 | 17.8 |
| Për pensionet rurale | | | |
| pensione pleqërie | 37.9 | 38.9 | 40.0 |
| pensione invaliditeti | 29.5 | 30.0 | 29.3 |
| pensione familjare | 14.7 | 12.9 | 11.3 |

Burimi: Libri i Statistikave ISSH 2017

Nivelet e ulëta të përfitimeve nga kontributet në skemë janë pjesërisht pasojë e rritjes së informalitetit dhe deklarimeve jo reale të pagave mbi të cilat më pas llogariten kontributet e pensioneve. Në rast se kjo situatë prevalente do të vazhdojë, me gjasë ajo do të krijojë barrë mbi shërbimet sociale në të ardhmen dhe do të çojë potencialisht në përkeqësime të mëtejshme me kalimin e kohës. Nëse vazhdojnë këto nivele të ulëta të pjesëmarrjes, një përqindje e konsiderueshme e popullatës nuk do të mund të përfitojë nga pensionet derisa të mbushin moshën 70 vjeç për të përfituar pension social.

1.2 Strategjia e KLSH-së në auditimet e performancës

Kontrolli i Lartë i Shtetit, në kuadër të objektivave të parashtruara në Planin Strategjik të Zhvillimit Institucional 2018-2022, në zbatim të Standardeve Ndërkombëtare të Auditimit (ISSAI) dhe praktikave më të mira evropiane, synon të kërkojë vlerën e parasë së shpenzuar të fondeve publike, nëpërmjet përdorimit të tyre me efektivitet, eficiensë dhe ekonomikitet, për një shërbim sa më të mirë dhe të përgjegjshëm ndaj qytetarit dhe taksapaguesit shqiptar.⁵

Ky auditim performance u krye duke u bazuar tek Standardet Ndërkombëtare ISSAI dhe Udhëzuesi i Auditimit të Performancës (ISSAI 300, 3000, 3100 & 3200), Manuali i Auditimit të Departamentit të Performancës dhe Indikatorët e Performancës sipas eksperiencës britanike, të cilët shërbejnë si udhërrëfyes për konceptimin, planifikimin,

⁴ INSTAT. "Tregu i punës 2017" Tiranë;

⁵Strategjia e Zhvillimit të KLSH 2018-2022;

kryerjen, konkludimin dhe ndjekjen e rekomandimeve të auditimit të performancës. Këto dokumente përmbajnë një numër udhëzimesh dhe informacionesh, që marrin në konsideratë kushtet specifike dhe karakteristikat e çdo auditimi performance.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, duke synuar realizimin e misionit të tij, si institucion që ofron një ekspertizë të pavarur në ndihmë të një menaxhimi sa më të përgjegjshëm në shërbim të qytetarëve, synon t'u përgjigjet sfidave dhe kërkesave të kohës, duke u aftësuar t'u qendrojë dhe përshtatet ndryshimeve në mjedisin rrethues, me të cilat ballafaqohet sektori publik. Ky auditim e ndihmon Institutin e Sigurimeve Shoqërore të identifikojë mangësitë në politikat e hartuara dhe të synojë përdorimin e metodave dhe mjeteve sa më me efektivitet për arritjen e rezultateve me të njëjtën kosto.

Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (ISSAI 300, 3000, 3100 & 3200) nxisin një orientim drejt nevojave të qytetarëve dhe nëpërmjet këtij auditimi performance synohet në çdo rast vlerësimi i cilësisë së shërbimit që marrin qytetarët nga subjekti i audituar.

1.3 Auditime të mëparshme në këtë fushë

Nisur nga rëndësia që ka Instituti i Sigurimeve Shoqërore në menaxhimin e skemës së pensioneve, si dhe nga pesha e lartë që zë në buxhetin e shtetit subvencionimi i kësaj skeme, Kontrolli i Lartë i Shtetit kryen auditime financiare dhe përputhshmërie të përvitshme në këtë institucion. Auditimi financiar i kryer në vitin 2017 u fokusua në çështjet që lidhen me organizimin dhe mbajtjen e kontabilitetit, plotësimin e pasqyrave financiare në afat, dhënien e opinionit për saktësinë e paraqitjes së zërave të aktivitetit dhe pasqyrave të tjera shoqëruese të bilancit, si dhe në përputhshmërinë e aktivitetit dhe transaksioneve financiare me kuadrin ligjor përkatës. Grupi i auditimit financiar nuk ka shprehur opinion mbi pasqyrat financiare të ISSH-së, pasi nuk siguroi evidenca auditimi përkatëse, të mjaftueshme për të marrë një bazë për dhënien e opinionit të auditimit mbi këto pasqyra. Në opinionin e grupit të auditimit mbi përputhshmërinë e veprimtarisë së ISSH-së me rregullat financiare dhe rregulloret për implementimin e rregullave financiare, rezulton se veprimet në procesin e raportimit financiar janë në të gjitha aspektet materiale, në përputhje me kuadrin ligjor kontabël, të aplikueshëm dhe përkatës, si dhe me parimet dhe rregullat, përveç kontabilizimit dhe raportimit mbështetur mbi parimin e të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara (ose kontabilitetit provigjionues). Transaksionet e kryera gjatë ekzekutimit të buxhetit të ISSH kanë qenë në të gjitha aspektet materiale, në përputhje me bazën ligjore dhe rregullative në fuqi, përfshirë rregullat e prokurimeve dhe ato buxhetore.

Disa nga problematikat e evidentuara nga grupi i auditimit janë:

- Pasaktësi dhe formalitet në programimin e buxhetit për vitin 2017;
- Problematika dhe mangësi në hedhjen analitike të kontributeve të mbledhura nga DPT për ISSH;
- Kontabilizimi jo analitik i të ardhurave të kontributeve, mbledhur nga DPT dhe mos kontabilizimi i subjekteve debitore;
- Mosrespektimi i parimit të të drejtave dhe detyrimeve të konstatuara;
- Mospërputhje të llogarive dhe vlerave respektive të MFE dhe ISSH për transfertat nga buxheti i shtetit;
- Mungesa e gjurmëve të auditit për ndryshimet në strukturën organizative.

Përpos kësaj, KLSH ka kryer në këtë institucion edhe një auditim të Teknologjisë së Informacionit në vitin 2017. Sipas opinionit të grupit të auditimit, Instituti i Sigurimeve

Shoqërore po zhvillon Teknologjinë e Informacionit duke shfrytëzuar burimet e vëna në dispozicion, duke dhënë një kontribut në administrimin e sigurimeve shoqërore në përgjithësi dhe në zbatimin e politikave të pensioneve në veçanti. Në sajë të përdorimit të TI është përmirësuar mbulimi i popullsisë me elemente të sigurimeve shoqërore, është rritur numri i kontribuesve dhe grumbullimi i të ardhurave nga kontributet, TI ka ndikuar në përmirësimin e eficiencës dhe transparencës në menaxhimin e fondeve të sigurimeve shoqërore. Problematikat e konstatuara gjatë auditimit lidhen me mungesën e një strategjie për TI, me mungesën e personelit të kualifikuar në pozicione kritike në këtë drejtori, me importimin bazës së të dhënave të DPT në ISSH, me faqen e Web dhe funksionimin e sistemeve PCAMS, CMIS dhe DMAIS.

KLSH nuk kishte kryer deri më tani auditime performance në këtë institucion, prandaj auditimet e mësipërme shërbyen nga njëra anë si pikënisje për shqyrtimin e problematikave të hasura në të shkuarën nga ky institucion dhe nga tjetra, si shtysë për të diferencuar produktin e këtij auditimi, duke u fokusuar edhe në çështje të tjera, nga këndvështrime të tjera, në përputhje me standardet ndërkombëtare të auditimit të performancës.

1.4 Subjektet nën auditim

Sigurimet shoqërore luajnë një rol tepër të rëndësishëm jo vetëm në jetën e individëve, por dhe në aspektin ekonomik e politik të vendit. Si institucion përgjegjës për drejtimin dhe administrimin e sigurimeve shoqërore në Republikën e Shqipërisë, subjekti që grupi auditues ka përfshirë në këtë auditim është Instituti i Sigurimeve Shoqërore (ISSH). ISSH është institucion publik i pavarur dhe përbëhet nga: drejtoria qendrore, drejtoritë rajonale dhe agjencitë lokale të sigurimeve shoqërore, që veprojnë në të gjithë vendin. Instituti i Sigurimeve Shoqërore luan rol të posaçëm në mbrojtjen sociale, përmirësimin e eficiencës në menaxhimin e fondeve të sigurimeve shoqërore dhe dhënien e përfitimeve kah qytetarëve. Në linjë edhe me temën e këtij auditimi, vlerësimi i masave të marra nga ky institucion, me qëllim përmirësimin e eficiencës dhe efektivitetit të sistemit të sigurimeve shoqërore në drejtim të mbrojtjes, transparencës dhe besueshmërisë së përfituesëve të kësaj skeme ishte objektivi që shoqëron këtë auditim.

1.4.1 Historik dhe hyrje në subjektet nën auditim

“Siguria Sociale është një premtim që nuk mund dhe nuk duhet thyer”

-Bernie Sanders-

Nocionet e para të të drejtave në fushën e sigurimeve shoqërore i shohim të formalizuara që në vitin 1927, në ligjin e parë të sigurimeve shoqërore me numër 129, datë 28 tetor 1927 “Ligji i Pensioneve Civile”. Ky ligj u ndikua nga sistemi i sigurimeve shoqërore i ngritur nga kancelari gjerman Bismarck. Megjithatë, pavarësisht ekzistencës së këtij akti ligjor, vendosja e një sistemi të plotë të sigurimeve shoqërore u evidentua për herë të parë në Shqipëri në vitin 1947. Ky sistem fillestar u konsolidua gradualisht në dy skema: një për të punësuarit e sektorit shtetëror dhe një skemë tjetër për anëtarët e kooperativave bujqësore. Sistemi i sigurimeve shoqërore ishte i bazuar në solidaritetin e brezave dhe siguronte mbrojtje të plotë sociale, duke mundësuar mosha të ulëta të daljes në pension dhe trajtim të diferencuar për kategori të caktuara të punësuarish. Ky sistem u plotësua dhe konsolidua më tej në vitin 1966, me miratimin

dhe fillimin e zbatimit të Ligjit nr. 4171, datë 13.09.1966, “Për sigurimet shoqërore shtetërore në RPSSH”.

Ndryshimet thelbësore në sistemin politik dhe ekonomik në Shqipëri në vitet ‘90-të, sollën nevojën për ndërmarrjen e një reforme të sistemit të sigurimeve shoqërore. Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993, “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, u hartua në përputhje dhe koherencë me zhvillimet e reja të sistemit ekonomik në vend, duke përcaktuar kështu edhe parimet bazë të sistemit të pensioneve.

Sistemi i përgjithshëm i sigurimeve shoqërore mbështetet në parimin kontributiv, parimin e vetëpërgjegjësisë së individit për risqet e së ardhmes në fushën sociale, si dhe në parimin e marrëveshjes së brezave “paguaj sot që të përfitosh nesër (*pay as you go*)”. Ndryshimet e reflektuara dhe përshtatja me kushtet e reja sociale dhe ekonomike solli gjithashtu nevojën për riorganizimin dhe përcaktimin e institucionit përgjegjës për administrimin e sigurimeve shoqërore.

Në vitin 1992, me Vendim të Këshillit të Ministrave u miratua për herë të parë Instituti i Sigurimeve Shoqërore (ISSH), si institucioni shtetëror i ngarkuar për administrimin e sigurimeve shoqërore.⁶ Përpara miratimit të këtij akti nënligjor, administrimi i sigurimeve shoqërore ishte tagër i Drejtorisë së Përgjithshme të Sigurimeve Shoqërore, Drejtori në varësi të Ministrisë së Financave.

Organizimi dhe funksionimi i ISSH-së rregullohet me Ligjin nr. 7703, datë 11.05.1993, “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar dhe VKM-në e vitit 1994, “Për miratimin e Statutit të Institutit të Sigurimeve Shoqërore”.

Vendimi i Këshillit të Ministrave⁷ përcakton statusin e ISSH-së si institucion publik shtetëror i pavarur, i krijuar me qëllim administrimin e sigurimeve shoqërore dhe kufijtë e veprimtarisë së këtij institucioni. Ky statut rregullon gjithashtu edhe marrëdhëniet ndërmjet ministrisë përgjegjëse për çështjet e sigurimeve shoqërore, Këshillit Administrativ dhe Drejtorit të Përgjithshëm të Institutit të Sigurimeve Shoqërore.

Instituti i Sigurimeve Shoqërore drejtohet nga: Këshilli Administrativ i Sigurimeve Shoqërore dhe Drejtori i Përgjithshëm i Sigurimeve Shoqërore. ISSH është e organizuar në tre nivele drejtimi: Drejtoria Qendrore, 12 Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore, dy Degë të Sigurimeve Shoqërore në Sarandë dhe Tropojë për shkak të largësisë nga qendra, Drejtoria e Arkivit Qendror të Sigurimeve Shoqërore, si dhe në Agjencitë Lokale të Sigurimeve Shoqërore në nivel qyteti ose qendre banimi, relativisht të mëdha.

Veprimtaria e Institutit të Sigurimeve Shoqërore përfshin:

- Arkëtimin e detyrimeve, që rrjedhin nga derdhja e kontributit të punëmarrësve, punëdhënësve dhe të vetëpunësuarve;
- Pagimin e përfitimeve të sigurimeve, sipas dispozitave ligjore;
- Investimin e fondit rezervë, me qëllim rritjen e tij.⁸

⁶ Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 249, datë 05.06.1992;

⁷ Vendim nr. 161 datë 11.04.1994 “Për miratimin e Statutit të Institutit të Sigurimeve Shoqërore”, i ndryshuar;

⁸ Neni 6, Vendim nr. 161 datë 11.04.1994 “Për miratimin e Statutit të Institutit të Sigurimeve Shoqërore”, i ndryshuar;

Infografik 1: Ilustrim i veprimtarisë së ISSH-së



Burimi: grupi i auditimit

Misioni i Institutit të Sigurimeve Shoqërore është:⁹

- Administrimi i sigurimeve shoqërore në përgjithësi dhe i politikave të pensioneve në veçanti;
- Përcaktimi i personave të siguruar dhe përmirësimi i shërbimeve ndaj tyre;
- Mbulimi i popullsisë në të gjithë Republikën e Shqipërisë me elementë të sigurimeve shoqërore, kur iu lind kjo e drejtë;
- Rritja e numrit të kontribuesve dhe grumbullimi i të ardhurave nga kontributet e fermerëve dhe të siguruarit vullnetar;
- Përmirësimi i efijencës në menaxhimin e fondeve të sigurimeve shoqërore, i fondeve përkohësisht të lira dhe fondit rezervë.

Vizioni i sistemit të sigurimeve shoqërore është fokusuar në:¹⁰

- Përmirësimin e skemave aktuale nëpërmjet reformimit të shtyllës publike të pensioneve;
- Forcimin e një lidhjeje më të drejtpërdrejtë midis kontributeve të paguara dhe përfitimeve të ardhshme;
- Futjen graduale të skemave të përfitimeve suplementare të menaxhuara nga subjekte jopublike;
- Krijimin e llogarive personale të çdo kontribuesi dhe përfituesi, me qëllim arritjen e transparencës maksimale.

Infografik 2: Funkzionimi i skemës së pensioneve



Burimi: grupi i auditimit

⁹ ISSH. "Misioni i ISSH" Për më tepër shiko: http://www.iss.gov.al/?page_id=519;

¹⁰ISSH. "Vizioni i ISSH" Për më tepër shiko: http://www.iss.gov.al/?page_id=519;

1.4.2 Politikat e institucioneve

Në vitin 2014, Këshilli i Ministrave, me urdhrin nr. 7, datë 07.01.2014, ngriti grupin ndërinstitucional të punës për bashkërendimin dhe mbikqyrjen e procesit të përgatitjes së reformës në fushën e pensioneve. Nevoja për reformim lidhej me disa grupe problematikash që kërkonin zgjidhje:¹¹

- Defiçiti i skemës së pensioneve me një tendencë në rritje dhe pamundësinë e skemës për të paguar përfitimet në të ardhmen;
- Informaliteti;
- Dhënia e përfitimeve të ulëta në raport me kontributet e paguara për disa kategori kontribuesish;
- Rishpërndarja shumë e lartë.

Me qëllim zgjidhjen e problematikave të konstatuara u përcaktua një grup teknikësh nga Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë dhe Institutit të Sigurimeve Shoqërore, për realizimin e studimeve aktuariale përkatëse, hartimin e opsioneve të ndryshme të Reformës dhe paraqitjen për diskutim në grupin ndërinstitucional. Kjo punë u formalizua me anë të hartimit të Dokumentit të Politikave të Pensioneve.

Dokumenti i Politikave të Pensioneve përshkruan gjendjen aktuale të sistemit, ecurinë e tij ndër vite, parashikimin afatgjatë të ecurisë së skemës në një periudhë 70-vjeçare dhe paraqet dy opsione të mundshme të reformimit të skemës së pensioneve, të shoqëruara me parashikimet e nevojshme për të dy opsionet: në variantin optimist dhe jo optimist.

Nga ana e Grupit të Punës u përcaktua si opsioni më i mirë ai i ndryshimit të parametrave të skemës ekzistuese dhe thellimit të parimit kontributiv. Në zbatim të këtij opsioni u përcaktuan politikat institucionale dhe objektivat e strategjisë së re.

Bazuar në analizën e gjendjes dhe në treguesit e mësipërm, strategjia e re u fokusua në disa probleme kryesore:

- Respektimi i të drejtave të fituara si për përfitimet e njohura, ashtu edhe lidhur me periudhat e kontributeve të evidentuara para apo pas vitit 1993, duke i zhvilluar dhe duke i bërë ato më të drejta, bazuar në masën e kontributeve të paguara;
- Krijimi i një mbrojtjeje sociale më të plotë për të gjitha kategoritë e popullsisë;
- Zbatimi i detyrimeve të përcaktuara në konventat e pranuar në fushën e punës dhe sigurimit social, duke ndërtuar dhe zbatuar një sistem të sigurimeve shoqërore juridikisht dhe teknikisht të harmonizuar me dispozitat e Kodit European të Sigurimeve Shoqërore;
- Të ndërtojë dhe të zbatojë parime transparente dhe të pranuar lidhur me financimin e sistemit, duke ndarë qartësisht përfitimet jokontributive nga ato kontributive;
- Të garantojë përfitime për të gjithë, por në proporcion me kontributet e dhëna, si dhe të formulojë dhe zbatojë metoda bashkëkohore të indeksimit të pensioneve, duke shmangur problematikat apo emergjencat që krijohen në momente politike të caktuara;
- Të arrijë të realizojë një reformë të skemës së pensioneve rurale, duke eliminuar formulat aktualisht të ndryshme për llogaritjen e pensioneve rurale ndaj atyre urbane;

¹¹ Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë “Dokumenti i Politikave të Pensioneve” Tiranë 2014;

- Të realizojë përmirësimin gradual të qendrueshmërisë financiare të sistemit, garantim të përfitimeve të mbajtura në nivele të pranueshme dhe të merituar, bazuar në kontributet e dhëna.

Ndryshimet e Ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në RSH”, të ndryshuar, që administrojnë sistemin e detyrueshëm të sigurimeve shoqërore konsistojnë në:

- Vendosjen e një pensioni social për të gjithë qytetarët shqiptarë rezidentë në moshën 70 vjeç, që nuk përfitojnë pension nga skema e detyrueshme dhe të ardhurat nga burime të tjera janë më të ulëta se masa e pensionit social;
- Ndryshimin e parametrave të formulës së llogaritjes së pensionit. U ruajt e njëjta formulë llogaritjeje pensioni, pra pensioni është i përbërë nga një shumë bazë dhe një shtesë. Shuma bazë, e cila me ligjin e vjetër ishte e përcaktuar e njëjtë për të gjithë dhe e barabartë me masën e pensionit minimal në shkallë vendi, u zëvendësua me një shumë e cila është e ndryshueshme për çdo individ, në varësi të viteve të sigurimit në skemë. U hoqën kufizimet e masës së pensionit si për tavanin e pensionit, i cili përcaktonte që pensioni maksimal ishte i barabartë me dyfishin e pensionit minimal, ashtu edhe për pagën mesatare neto të tri viteve rresht të dhjetë viteve të fundit;
- Rritja graduale e moshës së daljes në pension duke arritur në 67 vjeç për të dy gjinitë në vitin 2056. Kjo rritje do të realizohet me rritjen nga dy muaj për çdo vit kalendarik për gratë, duke filluar nga viti 2015 dhe një muaj për çdo vit kalendarik për meshkujt, duke filluar nga viti 2033;
- Rritja e moshës së daljes në pension për nënat që kanë lindur dhe rritur gjashtë apo më shumë fëmijë nga 50 vjeç në 55 vjeç, si dhe rritja e moshës së përfitimit të pensionit familjar për gratë nga 50 vjeç në 55 vjeç;
- Rritja graduale e periudhës së sigurimit, sipas nenit 92 të Ligjit, me nga katër muaj për çdo vit kalendarik deri në arritjen e 40 viteve sigurim në vitin 2030. Ky ndryshim është për të unifikuar legjislacionin shqiptar me vendet e BE, për të unifikuar praktikën e llogaritjes së pensionit në kuadër të marrëveshjeve qeveritare në fushën e sigurimeve shoqërore, si dhe shtrëngimin e kriterëve për daljen parakohe në pension pleqërie;
- Unifikimi i llogaritjes së pensioneve për të gjitha kategoritë e të punësuarve, vetëpunësuarve në fshat dhe qytet, duke eliminuar skemën e pensioneve rurale;
- Unifikimi i pagës minimale për efekt të sigurimeve shoqërore me pagën minimale për efekt punësimi. Ky unifikim shmang ngatërresat në llogaritjen e kontributeve, si dhe unifikon masat e pensioneve, sipas formulës së re, për të gjithë kategoritë e të vetëpunësuarve. Gjithashtu, u hoq përcaktimi që paga maksimale për efekt të llogaritjes së kontributeve të sigurimeve shoqërore duhet të jetë sa pesëfishi i pagës minimale, për të bërë të mundur një kthim më të pranueshëm të kontributeve në masën e pensionit dhe vendosjen e solidaritetit në kufij të pranueshëm nga kontribuesit;
- Forcimi i kriterëve të përfitimit të pensionit të invaliditetit dhe garantimi i një mbrojtjeje bazë për këtë kategori. Për të përfituar pension invaliditeti është shtuar kriteri i pasjes së një viti sigurim në pesë vjetët e fundit;
- Përcaktimi i rregullave strikte të indeksimit, duke përcaktuar se indeksimi i pensioneve do të bëhet sipas inflacionit;

- Rritja e masës së kontributit të paguar nga të vetëpunësuarit në bujqësi, deri në eliminimin e subvencionit nga ana e buxhetit të shtetit për këtë kategori në vitin 2018;
- Heqja e të gjitha llojeve të kompensimeve të deritanishme në pension, duke theksuar parimin kontributiv dhe eliminimin e qasjes asistenciale të pensionit;
- Llogaritja e përfitimeve afatshkurtra mbi bazën e pagës neto dhe jo bruto;
- E drejta e bashkëshortit për të përfituar pagesë për periudhën e kujdesit ndaj fëmijës së porsalindur, në rastet kur bashkëshortja nuk e ushtron këtë të drejtë.

1.4.3 Pesha në buxhet dhe PBB

Instituti i Sigurimeve Shoqërore është institucion publik i pavarur, i cili drejton dhe administron fondin e sigurimeve shoqërore, organizimi dhe funksionimi i të cilit rregullohen me Ligjin nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar. Në nenin 66 të këtij ligji përcaktohet se të ardhurat e fondit të sigurimeve shoqërore përbëhen nga:

- a) kontributet e personave të siguruar dhe e punëdhënësve të tyre;
- b) kontributet nga Buxheti i shtetit për personat që nuk mund të paguajnë kontribucione, veçanërisht për: (i) shtetasit që shërbejnë në shërbimin e detyrueshëm ushtarak; (ii) punonjësit që marrin një pagesë nga sigurimi i papunësisë; (iii) shtetasit që mbulohen nga skema e përfitimit me Vendim të Këshillit të Ministrave;
- c) subvencione të Buxhetit të Shtetit për të mbështetur shpenzimet shtesë, si pasojë e: (i) indeksimit që bëhet sipas këtij Lligji, miratuar nga Këshilli i Ministrave dhe që përcakton ky Ligj dhe (ii) mbulimit të shpenzimeve, kur të ardhurat nuk mjaftojnë;
- d) pagesa për veprimtari shtesë, të përcaktuara nga Këshilli i Ministrave;
- e) subvencione të Buxhetit të Shtetit, të miratuara nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë;
- f) të ardhurat nga investimet e fondit të sigurimeve shoqërore;
- g) të ardhura të tjera, duke përfshirë gjokat, të ardhura nga veprimtaritë administrative të sigurimit shoqëror, dhurata, trashëgimni, etj.

Ndërkohë, në nenin 67 të këtij ligji përcaktohet se shpenzimet e fondit të sigurimeve shoqërore përfshijnë:

- a) pagesat në para e në natyrë të përfitimeve për sigurime, ndihma dhe pensione;
- b) shpenzimet administrative.

Kur shpenzimet për sigurimet shoqërore nuk mbulohen me të ardhurat e parashikuara në nenin 66, diferenca mbulohet nga Buxheti i Shtetit;

Siç shihet edhe në tabelën e mëposhtme, ku janë paraqitur të ardhurat dhe shpenzimet e fondit të pensioneve, vihet re që buxheti i shtetit financon një pjesë të konsiderueshme të kësaj skeme. Një pjesë e financon në formën e të ardhurave për fondin ku paguan kontribute për kategori të veçanta dhe mbulon skemat suplementare, programet dhe trajtimet e veçanta, ndërsa pjesën tjetër e financon në formë subvencioni për të mbuluar deficitin.

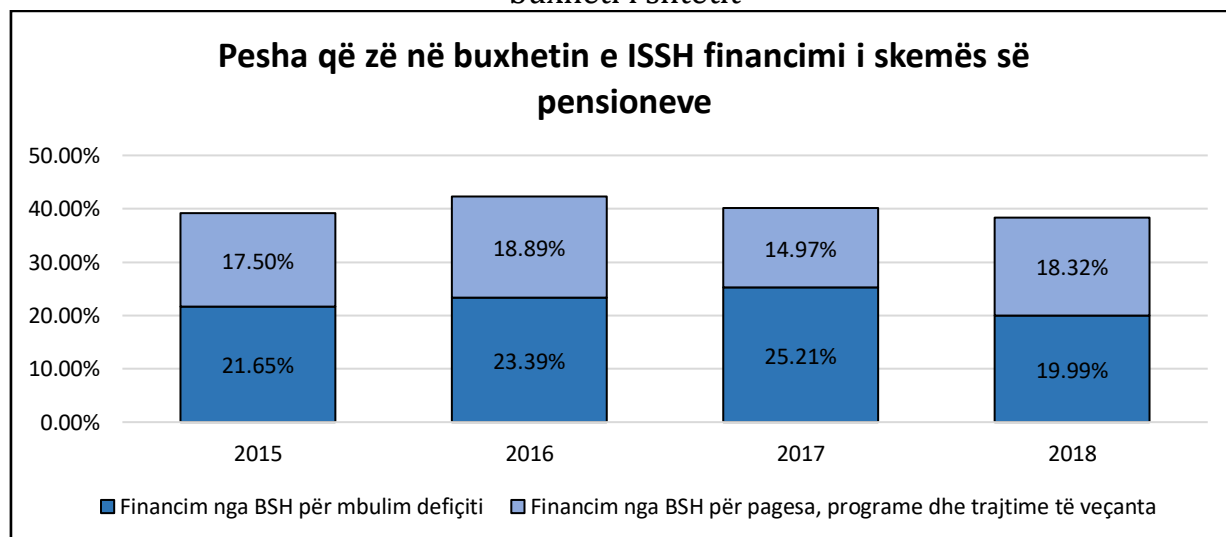
Tabela 2: Të ardhurat dhe shpenzimet e skemës së sigurimeve shoqërore për periudhën 2015 – 2017 (në milion lekë)

| Viti | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Të ardhurat | | | | |
| Të ardhurat nga kontributet në total | 60,148 | 66,383 | 73,555 | 79,341 |
| Kontribute me destinacion nga BSH¹² | 5,794 | 5,022 | 4,680 | 4,903 |
| Financime me destinacion nga BSH¹³ | 15,661 | 14,473 | 14,909 | 14,909 |
| Total të ardhurat | 81,603 | 85,878 | 93,144 | 99,153 |
| Shpenzimet | | | | |
| Skema e detyrueshme | 88,904 | 93,456 | 100,174 | 105,412 |
| Programet e vecanta te shtetit | 11,497 | 13,686 | 11,829 | 13,097 |
| Skemat suplementare | 4,892 | 4,973 | 4,933 | 4,730 |
| Shpenzime administrative | 2,016 | 2,159 | 2,144 | 2,123 |
| Total shpenzimet | 107,309 | 114,274 | 119,080 | 125,362 |
| DEFICITI | 25,706 | 28,396 | 25,936 | 26,209 |

Burimi: Raportet Vjetore ISSH

Nëse shohim peshën që zë financimi i buxhetit të shtetit në total buxhetin e ISSH-së, rezulton se për vitin 2015 zë 39,16% të të ardhurave të të gjithë skemës, e cila 17,5% ishte për financimin e pagesave, kontributeve e trajtimeve të veçanta dhe 21,65% për të mbuluar defiçitin. Në vitin 2016, buxheti i shtetit ka financuar 42,28% të skemës së pensioneve, në vitin 2017 ka financuar 40,19% të skemës dhe në vitin 2018 ka financuar 38,32% të skemës së pensioneve. Nëse e shohim në vlerë, financimi i skemës nuk ka ardhur në rënie, ashtu siç tregohet në raportet e mëposhtme që janë në përqindje, pasi rritja e buxhetit të ISSH nga viti në vit ka qenë më e madhe sesa rritja e financimit nga buxheti, dhe për rrjedhojë jep një raport në përqindje më të ulët.

Grafik 1: Përqindja që zë në buxhetin e ISSH financimi i skemës së pensioneve nga buxheti i shtetit



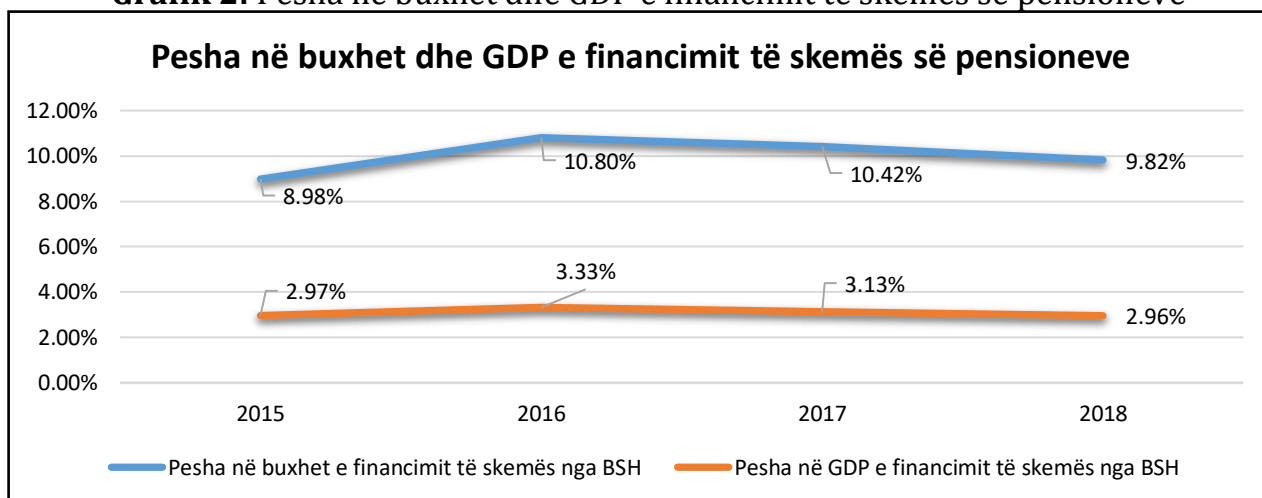
Burimi: Të dhënat nga raportet vjetore të ISSH, analizimi nga GA

¹²Buxheti i shtetit paguan kontribute për: për personat që marrin pagesë papunësie; për personat që marrin pagesë kalimtare; për ushtarakët në reformë; për policët në reformë; diferenca për të vetëpunësuarit në bujqësi; për punonjës të industrisë ushtarake; për gra të pensionuara për vitin raportues

¹³Financime për: kompensime çmimesh; pensione të posaçme shtetërore; shpërblime mbi pensione për veteranët; shtesë nga statusi i invalidit të punës; pensione sociale; kompensim për pensione

Nëse shohim peshën që zë financimi i skemës së pensioneve në total në buxhetin e shtetit, kjo vlerë është 8,89% në vitin 2015, 10,8% në vitin 2016, 10,42% në vitin 2017 dhe 9,82% në vitin 2018. Nëse këtë peshë e ndajmë në dy kategoritë që financojnë buxheti i shtetit, pra defiketin dhe programet e shpenzimit të veçanta, siç janë paraqitur në grafikun nr. 3, rezulton se pjesa më e madhe shkon për mbulimin e defiktit.

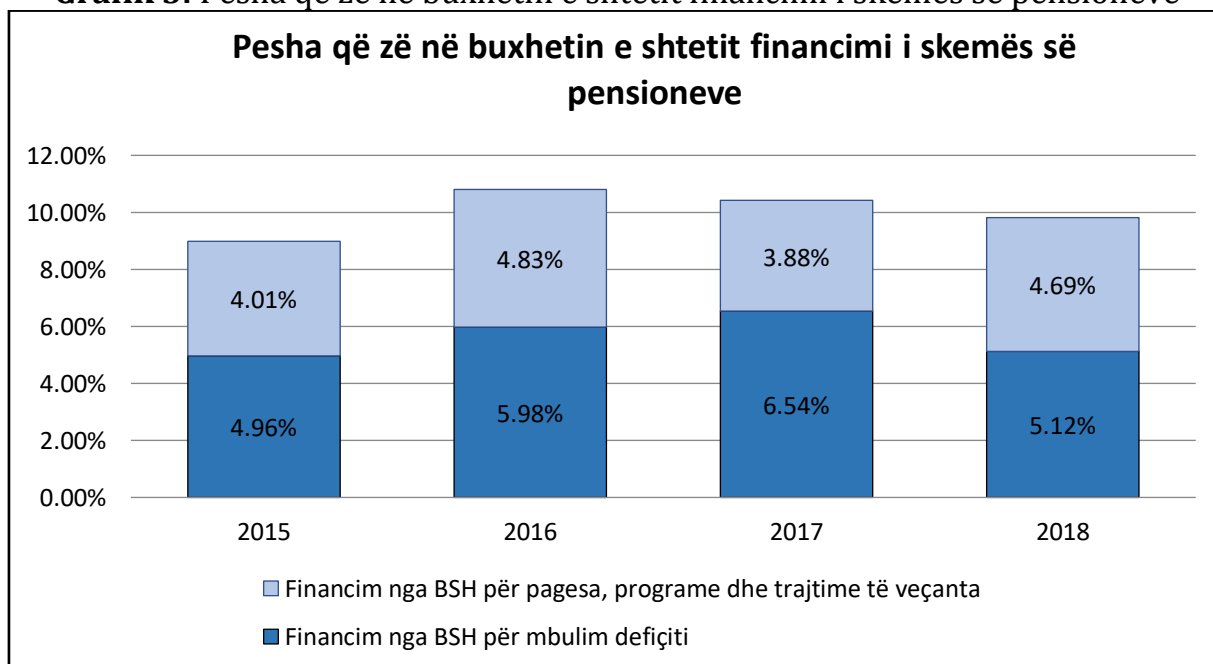
Grafik 2: Peshë në buxhet dhe GDP e financimit të skemës së pensioneve



Burimi: Të dhënat nga raportet vjetore të ISSH, analizimi nga GA

Pesha që zë financimi i skemës në Produktin e Brendshëm Bruto (GDP) luhet rreth 3%, duke ruajtur të njëjtin trend si pesha në total në buxhetin e shtetit. Kjo është një vlerë e lartë, e cila duhet të rishikohet për t'u ulur në reformat që duhet të ndërmerren ISSH.

Grafik 3: Peshë që zë në buxhetin e shtetit financimi i skemës së pensioneve



Burimi: Të dhënat nga raportet vjetore të ISSH, analizimi nga GA

1.4.4 Risqet e aktivitetit të institucioneve

Gjatë ushtrimit të aktivitetit të tij, çdo institucion përballet me një sërë problemesh dhe kërcënimesh të cilat mund t'i vijnë nga mjedisi i brendshëm ose nga mjedisi i jashtëm. Një mjet analitik i cili mundëson identifikimin e faktorëve të mjedisit të jashtëm dhe ndikimin që mund të kenë këta faktorë në veprimtarinë e institucionit të sigurimeve shoqërore, është analiza PESTLE. Janë përcakuar kështu 6 lloje faktorësh që ndikojnë pozitivisht ose negativisht në performancën e ISSH: faktorët politikë, ekonomikë, socialë, teknologjikë, ligjorë dhe mjedisorë.

Infografik 3: Analiza PESTLE



Burimi: Grupi i auditimit

Nëpërmjet PESTLE¹⁴ u analizua mjedisi i jashtëm në nivel makro dhe u paraqitën kërcënimet apo mundësitë që i vijnë ISSH-së nga faktorët jashtë kontrollit të tij.

Niveli i lartë i korrupsionit në Shqipëri është një faktor që ndikon negativisht në performancën e institucioneve publike dhe në të drejtat e qytetarëve. Sipas vlerësimit të bërë nga Transparency International mbi perceptimin e korrupsionit në sektorin publik, rezulton se Shqipëria në vitin 2018 renditet në vendin e 99 nga 180 vende të botës, me një përkeqësim nga viti 2017 ku renditej në vendin e 91-të.¹⁵ Korrupsioni dhe burokracitë janë faktorë që ndikojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë në përfitimet që marrin qytetarët, si në kohën e lidhjes së pensioneve, ashtu edhe në masën e pensionit që meritojnë. Një faktor i cili ndikon pozitivisht në sistemin e pensioneve është hartimi i Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim¹⁶, dokument që përcakton objektivat që duhet të përmbushë vendi ynë për zhvillim të qëndrueshëm me qëllim integrimin në BE, ku përcaktohen edhe objektivat e skemës së sigurimeve shoqërore për të cilat ky dokument shërben si shtysë për t'i përmbushur.

Një ndër faktorët ekonomikë që ka ndikuar negativisht në skemën e pensioneve është evazioni i kontributeve. Sipas INSTAT numri i të punësuarve në vitin 2017 ka qenë 1,195 mijë¹⁷ ndërsa sipas ISSH numri i kontribuesve ka qenë 752.4 mijë, pra nga kjo nënkuptohet se 442.6 mijë të punësuar nuk paguajnë kontribute. E gjitha kjo është kosto për fondin e ISSH-së, pasi këto janë të ardhura të munguara. Faktorë të tjerë ekonomikë që riskojnë skemën e sigurimeve shoqërore janë norma e lartë e papunësisë dhe niveli i ulët i jetesës. Kur ka papunësi të lartë, në fondin e ISSH-së ka më pak të hyra nga kontributet, si dhe më shumë shpenzime për papunësi të përkohshme. Po ashtu niveli i ulët i jetesës i bën njerëzit më pak të ndërgjegjshëm për të paguar kontributet e sigurimeve shoqërore.

Përveç faktorëve të mësipërm, faktorët socialë dhe demografikë ndikojnë në nivel shumë të lartë në sistemin e sigurimeve shoqërore. I pari për nga rëndësia është emigracioni. Sipas INSTAT në vitin 2018 kanë emigruar 38 mijë persona, e nëse e shohim këtë shifër për katër vitet e fundit rezulton se për periudhën 2015-2018 kanë emigruar 152 mijë persona, ku pothuajse të gjithë janë në moshë pune, e në këtë mënyrë ulët në mënyrë direkte numri i kontribuesve.¹⁸ Norma e ulët e lindjeve është një faktor tjetër negativ, ku gjatë vitit 2018 lindën 29 mijë foshnje, duke pësuar një rënie prej

¹⁴ **P** – Politik: shpjegojnë ndikimin që mund të ketë qeveria në ekonomi dhe në veprimtarinë e institucioneve nëpërmjet politikës së taksave, rregulloreve të tregtisë me jashtë, rregulloreve mjedisore, ligjeve për punonjësit dhe për mbrojtjen e konsumatorëve.

E – Ekonomik: paraqesin ndikimin që mund të ketë ndryshimi i faktorëve si norma e interesit, norma e inflacionit, kursi i këmbimit, rritja ekonomike, të ardhurat për frymë, norma e papunësisë, taksat, praktikat e punës dhe globalizimi.

S – Social: i referohen normave dhe qëndrimeve kulturore, besimeve dhe traditës, historisë, demografisë, stilit të jetesës dhe nivelit të edukimit.

T – Teknologjik: paraqesin trendet teknologjike, inovacionet, kërkim-zhvillimin.

L – Ligjor: përfshijnë legjislacionin që ndikon mbi institucionin në fusha si punësimi, konkurrenca, shëndeti dhe siguria.

E – Mjedisor: analizojnë ndryshimet në mot dhe klimë, ligjet mbi ndotjet, riciklimin dhe menaxhimin e mbetjeve dhe përdorimin e produkteve dhe praktikave ekologjike.

¹⁵ Transparency International. "Corruption Perceptions Index 2018" Për më tepër shiko: <https://www.transparency.org/cpi2018>;

¹⁶ Këshilli i Ministrave. "Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020" Maj 2016;

¹⁷ INSTAT. "Tregu i punës 2017" Tiranë;

¹⁸ INSTAT. "Popullsia e Shqipërisë 1 janar 2019";

6,3%, krahasuar me një vit më parë. Norma e ulët e lindshmërisë dhe emigrimi i të rinjve po ndikojnë në plakjen e popullsisë. Sipas një parashikimi të bërë nga OKB për moshën mesatare në Shqipëri, ka rezultuar se nga 36,2 vjeç që është mosha mesatare në vitin 2015, do të arrijë në 50,6 vjeç në vitin 2055.

Faktorët teknologjikë, janë faktorë që ndikojnë pozitivisht në zhvillimin e vendit dhe të institucioneve, nëse përdoren dhe adoptohen siç duhet. Në rastin e ISSH-së dhe skemës së pensioneve, mbulimi me Internet në të gjithë Shqipërinë dhe zhvillimi i sistemeve *online* bën të mundur që qytetarët të aksesojnë më lehtë informacionin që iu duhet, si në lidhje me periudhën e sigurimeve që kanë apo me mënyrën dhe dokumentacionin që iu nevojitet për të lidhur një pension, ashtu edhe me digjitalizimin e të dhënave, duke iu kursyer kohë.

Ndryshimi i legjislacionit mund të ndikojë pozitivisht ose negativisht në veprimtarinë e një institucioni. Rritja e pagës minimale me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 809, datë 26.12.2018¹⁹, nga 24.000 lekë në 26.000 lekë ndikon pozitivisht në skemën e pensioneve pasi si punëdhënësit, edhe punëmarrësit do të paguajnë kontributet mbi këtë pagë, e për rrjedhojë do të rritet shuma e kontributeve. Gjithashtu edhe rritja e moshës së daljes në pension (me 2 muaj në vit për të dy gjinitë) ndikon pozitivisht, pasi ulët numri i pensioneve të reja në vit. Përsa i përket faktorëve mjedisorë, ajo që mund të ndikojë në skemën e pensioneve në mënyrë indirekte është ndotja e mjedisit nga termocentrale, fabrika apo tymi i makinave, por jo vetëm. Ndotja e mjedisit ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë në shëndetin e njeriut, duke shtuar sëmundjet dhe numrin e personave me aftësi të kufizuar për të punuar. Në këtë mënyrë këta persona jo vetëm që nuk kontribuojnë për sigurimet shoqërore, por marrin pension invaliditeti, numri i të cilëve zë rreth 12,8%²⁰ të përfituesve të skemës së pensioneve.

Pas analizës PESTLE, e cila paraqet risqet që i vijnë institucionit nga mjedisi i jashtëm, është me rëndësi që të analizohen edhe risqet që vijnë nga mjedisi i brendshëm. Analiza SWOT²¹ paraqet fuqitë dhe dobësitë e institucionit që janë faktorë “brenda kontrollit menaxherial”, si dhe shanset dhe kërcënimet që janë faktorë “jashtë kontrollit menaxherial” ose të klasifikuara si risqe nga faktorë të brendshëm dhe risqe nga faktorë të jashtëm.

Risqet e brendshme të këtij institucioni lidhen me mungesën e një kuadri të plotë ligjor dhe rregullator sic është mungesa e një reforme të mirëfilltë, mungesa e një strategjie institucionale dhe e planeve të veprimit si dhe mungesa e një rregullore të brendshme në përputhje me strukturën aktuale. Gjithashtu risqet e brendshme lidhen edhe me problemet në procesin e shërbimit ndaj qytetarit si gabimet në procesin e dixhitalizimit, vonesa dhe procedurë e gjatë në lidhjen e pensioneve dhe kthimin e përgjigjeve.

¹⁹ Vendim Nr. 809, datë 26.12.2018 “Për përcaktimin e pagës minimale në shkallë vendi”;

²⁰ ISSH. “Raporti Vjetor 2017”, Tiranë;

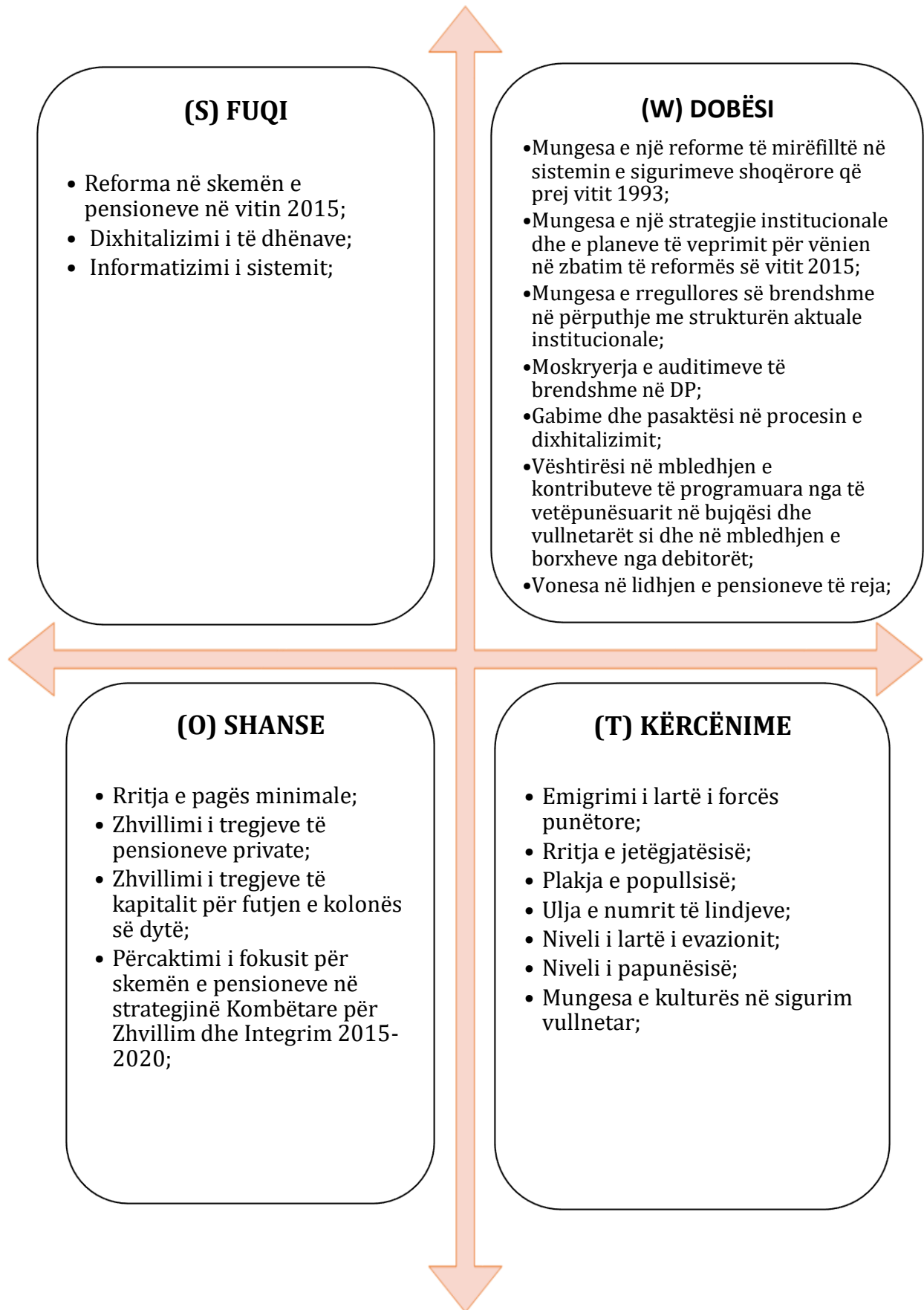
²¹ **S** – Strengths (Fuqitë): attribute dhe burime të brendshme që sigurojnë rezultate të suksesshme;

W – Weaknesses (Dobësitë): attribute dhe burime të brendshme që pengojnë arritjen e rezultateve të suksesshme;

O – Opportunities (Shanset): faktorë të jashtëm të cilët institucioni mund t’i përdorë në avantazh të tij;

T – Threats (Kërcënimet): faktorë të jashtëm që rrezikojnë suksesin e institucionit.

Infografik 4: Analiza SWOT



Burimi: Grupi i auditimit

Kur risqet vijnë nga faktorë të brendshëm, institucioni duhet të mbështetet në fuqitë dhe të minimizojë dobësitë, ndërsa kur risqet vijnë nga faktorë të jashtëm institucioni duhet të shfrytëzojë shanset dhe të shmangë kërcënimet. Disa nga risqet më të mëdha me të cilat përballlet ISSH-ja në realizimin e objektivave të saj janë:

- Mungesa e një reforme të mirëfilltë në sistemin e sigurimeve shoqërore që prej vitit 1993;
- Mungesa e një strategjie institucionale dhe e planeve të veprimit për vënien në zbatim të reformës së vitit 2015;
- Mungesa e rregullores së brendshme në përputhje me strukturën aktuale institucionale;
- Moskryerja e auditimeve të brendshme në DP;
- Gabime dhe pasaktësi në procesin e dixhitalizimit;
- Vështirësi në mbledhjen e kontributeve të programuara nga të vetëpunësuarit në bujqësi dhe vullnetarët si dhe në mbledhjen e borxheve nga debitorët;
- Vonesa në lidhjen e pensioneve të reja;
- Emigrimi i lartë i forcës punëtore dhe niveli i lartë i papunësisë;
- Rritja e jetëgjatësisë, ulja e lindshmërisë dhe plakja e popullsisë;
- Niveli i lartë i evazionit;

Infografik 5: Klasifikimi i risqeve në risk strategjik, financiar, juridik, taktik, operacional

| | I ulët | I mesëm | I lartë |
|-------------------|--------|--|---|
| Strategjik | | | <ul style="list-style-type: none"> - Mungesa e një reforme të mirëfilltë në sistemin e sigurimeve shoqërore që prej vitit 1993 - Mungesa e një strategjie institucionale dhe e planeve të veprimit për vënien në zbatim të reformës së vitit 2015 |
| Taktik | | -Moskryerja e auditimeve të brendshme në DP | |
| Operaional | | - Vonesa në lidhjen e pensioneve të reja | - Gabime dhe pasaktësi në procesin e dixhitalizimit |
| Financiar | | | <ul style="list-style-type: none"> -Vështirësi në mbledhjen e kontributeve të programuara nga të vetëpunësuarit në bujqësi dhe vullnetarët si dhe në mbledhjen e borxheve nga debitorët -Niveli i lartë i evazionit |
| Juridik | | -Mungesa e rregullores së brendshme në përputhje me strukturën aktuale institucionale; | |

Burimi: Grupi i auditimit

1.4.5 Rëndësia e produkteve të subjekteve

Kompetencat kryesore të ISSH-së dhe produktet që gjeneron në tregun e sigurimeve shoqërore, përcaktohen si vijon:

Veprimtaria e Institutit të Sigurimeve Shoqërore përfshin:

1. Arkëtimin e detyrimeve, që rrjedhin nga derdhja e kontributit të punëmarrësve, punëdhënësve dhe të vetëpunësuarve;
2. Pagimin e përfitimeve të sigurimeve, sipas dispozitave ligjore;
3. Investimin e fondit rezervë, me qëllim rritjen e tij.

Lidhur me **pikën 2**, pagimi i përfitimeve të sigurimeve kah personave përfitues bëhet nga fondi i sigurimeve shoqërore, i cili është i shpërndarë në pesë degë:

- a) dega e sigurimit të sëmundjes;
- b) dega e sigurimit të barrëlindjes;
- c) dega e sigurimeve të pensioneve;
- ç) dega e sigurimit të aksidenteve dhe sëmundjeve profesionale;
- d) dega e sigurimit të papunësisë.

Në kuadër të shërbimeve që ISSH ofron kah qytetarëve, këto shërbime mund ti klasifikojmë si:

Përfitime Afatshkurtra:

Përfitim për barrëlindje, i cili paguhet nga dega e sigurimit për barrëlindje, dhe në të përfshihen:

- a) përfitimet për barrëlindje;
- b) përfitimet për kompensimin për barrëlindje, kur ndryshohet vendi i punës;
- c) shpërblimi për lindje fëmije.

E ardhura për barrëlindje i paguhet gruas së siguar për barrën dhe lindjen e fëmijës, kur ajo ka 12 muaj periudhë sigurimi, për çdo rast përfitimi. Periudha e përfitimit do të jetë 365 ditë kalendarike, duke përfshirë një minimum prej 35 ditësh para dhe 63 ditësh pas lindjes së fëmijës.

Këtë të drejtë e gëzojnë gjithashtu edhe nënat, që birësojnë fëmijë të moshës deri në 1 vjeç dhe që kanë qenë të siguruara jo më pak se 12 muaj. Në këtë rast, leja e lindjes fillon ditën e birësimit, por jo më parë se mbas ditës së 63-të të lindjes së fëmijës, dhe vazhdon për jo më shumë se 330 ditë nga dita e lindjes së fëmijës.

Përfitim për paaftësi të përkohshme në punë në rast aksidenti në punë dhe sëmundje profesionale. Një person i siguar që vuan nga një aksident në punë ose sëmundje profesionale, merr kompensim shtesë ose ndonjë kualifikim apo rikualifikim të nevojshëm për të rikthyer aftësinë e humbur, siç përcaktohet në ligjin e sigurimeve shoqërore dhe në rregulloren e Institutit të Sigurimeve Shoqërore. Ky përfitim mund të jetë i përkohshëm, por mund të jetë edhe i përhershëm. Në rastin kur përfitimi është i përhershëm do të trajtohet si e ardhur për invaliditet (të plotë ose të pjesshëm), të cilin do ta trajtojmë në kategorinë e përfitimeve afatgjata.

Përfitim për sëmundje, për personat e punësuar, i cili paguhet nga dega e sigurimit të sëmundjeve, dhe në të përfshihen:

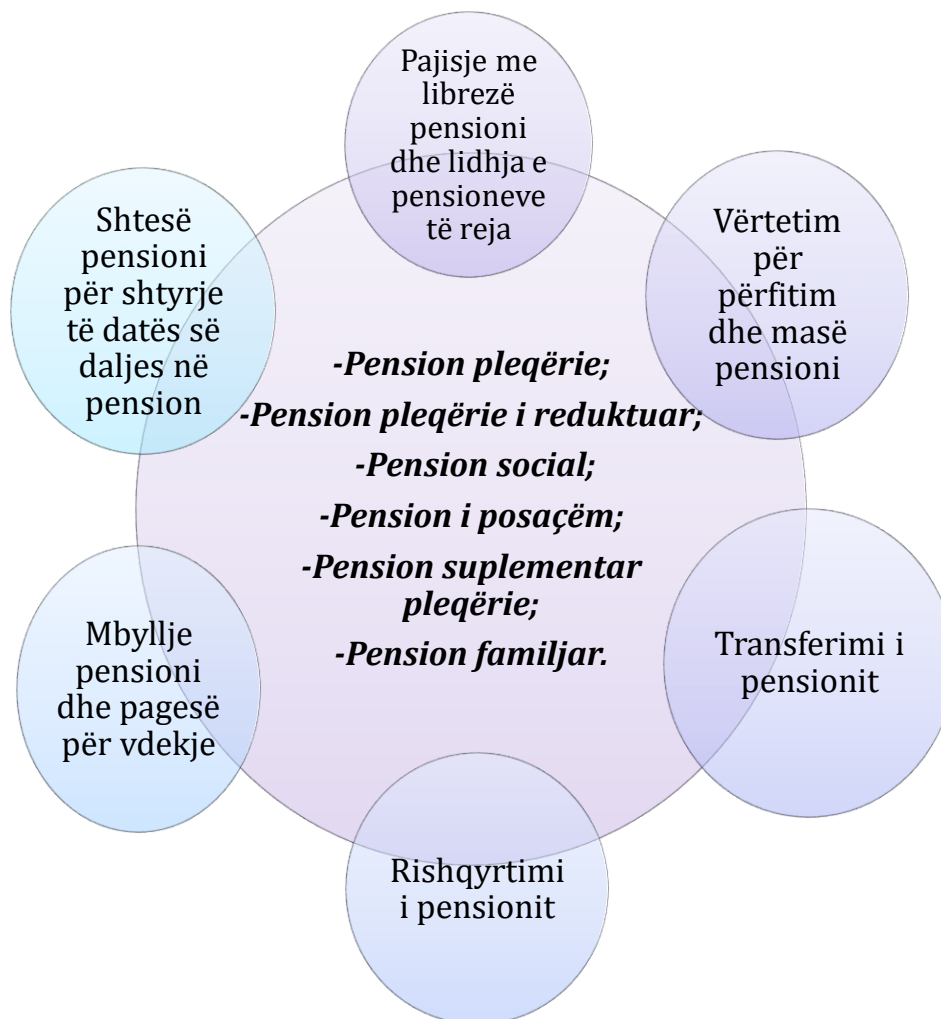
- a) Përfitimet për sëmundje;
- b) Përfitimet për kompensim për sëmundje, kur ndryshon vendi i punës.

Personi i siguar përfiton përfitimet për sëmundje, kur vërtetohet me raport mjekësor se ai është përkohësisht i paaftë për të punuar dhe kjo paaftësi nuk është pasojë e një aksidenti në punë ose e një sëmundjeje profesionale. Ky vërtetim duhet të bëhet me

raport mjekësor, duke u specifikuar se ai është përkohësisht i paaftë për të punuar dhe kjo paaftësi nuk është pasojë e një aksidenti në punë ose e një sëmundjeje profesionale;

Përfitime Afatgjata:

Infografik 6: Klasifikimi i përfitimeve afatgjata



Burimi: grupi i auditimit

Në kategorinë e përfitimet afatgjata bëjnë pjesë të gjitha llojet e përfitimeve, të cilat paguhen nga dega e sigurimit të pensioneve, dhe konkretisht:

- pension pleqërie;
- pension social;
- pension pleqërie i reduktuar;
- pension invaliditeti;
- pension invaliditeti i pjesshëm;
- të ardhura shtesë për kujdesje;
- të ardhura shtesë për fëmijën në ngarkim;
- pensione familjare;
- pagesë për vdekje.

Pension pleqërie- këtë të drejtë e gëzojnë të gjithë përfituesit, të cilët kanë mbushur moshën e kërkuar nga ligji për sigurimet shoqërore dhe gjithashtu kanë plotësuar 35 vjet sigurim. Përjashtim nga rasti bëhet për nënat që kanë lindur 6 a më shumë fëmijë, të cilët janë rritur më shumë se 8 vjeç, dhe të cilat kanë të drejtë të dalin në pension kur mbushin moshën 55 vjeç dhe kanë 30 vjet sigurim.

Pensionin Social- e përfitojnë personat të cilët kanë mbushur moshën 70 vjeç dhe nuk plotësojnë kushtet për përfitimin e asnjë lloji pensioni tjetër nga skema e sigurimeve shoqërore.

Pension pleqërie të reduktuar- përfitojnë personat e siguruar kur kanë plotësuar jo më pak se 35 vjet sigurim, por kur ende nuk kanë mbushur moshën e daljes në pension, të përcaktuar në ligj. Pensioni i reduktuar është pjesë e pensionit të plotë dhe mbetet i reduktuar gjatë gjithë kohës së përfitimit.

Pensione të posaçme shtetërore, përfitojnë ata persona që:

- Kanë marrë pjesë në lëvizjen e Rilindjes Kombëtare, në lëvizjet popullore, në Luftën kundër pushtuesve nazifashistë brënda dhe jashtë Shqipërisë, në mbrojtjen e kufirit dhe ruajtjen e integritetit territorial të Shqipërisë, në lëvizjen demokratike dhe që kanë merita të veçanta;
- Kanë arritur rezultate të dallueshme në fushën e shkencës, kulturës, arteve, ekonomisë dhe politikës;
- Kanë vuajtur nga persekutimi politik nën rregjimin komunist.

Pensionin suplementar, është trajtim i veçantë që ligjvënësi ka parashikuar, bazuar në funksionet dhe detyrat kushtetuese të ushtruara prej përfituesve. Konkretisht, të drejtën për përfitim suplementarë e kanë:

- Usharakët e Forcave të Armatosura në Republikën e Shqipërisë;
- Punonjësit e Policisë së Shtetit;
- Punonjësit e Gardës së Republikës,
- Punonjësit e Shërbimit Informativ të Shtetit
- Punonjësit e Policisë së Burgjeve
- Punonjësit e Policisë së Mbrojtjes nga Zjarri dhe të Shpëtimit,
- Punonjësit e Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm
- Punonjësit e Agjencisë së Inteligjencës dhe Sigurisë së Mbrojtjes.

Pension familjar- përfitojnë personat, që janë në ngarkim të personit që vdes, i cili kishte kushte për përfitimin e njërit nga llojet e pensioneve ose merrte pension, Pension familjar përfitojnë:

- E veja/ Burri i ve, kur plotësohen kushtet e parashikuara në ligj. E veja dhe personi i ve humbasin të drejtën për pension familjar nëse martohen.
- Jetimi, kur provohet që ai ishte në ngarkim të atij që vdiq dhe ka një moshë nën 18 vjeç, ose deri në 25 vjeç, nëse studion ose është i paaftë për punë, para së të arrijë moshat e mësipërme.
- Prindërit, kur kanë arritur moshën 65 vjeç ose janë të paaftë për punë; prindërit e prindërve, njerku e njerka, kur plotësojnë kushtet ligjore të përcaktuara, në bazë të ligjit për sigurime shoqërore.
- Nipërit e mbesat, kur janë në ngarkim të atij që vdiq dhe bënin pjesë në të njëjtën familje me të.

Pension invaliditeti- përfiton personi që bëhet i paaftë për çdo veprimtari ekonomike dhe ka gjyftime të forta e dëmtime fizike.

Invaliteti caktohet nga komisioni mjekësor i caktimit të aftësisë për punë (KMCAP). Në vendimin e tij shënohen shkaqet e invalitetit, koha e fillimit të tij si dhe shkalla e humbjes së aftësisë në punë.

Personi, që është në kushtet e invalitetit të plotë, por që nuk plotëson periudhën minimale të sigurimit, ka të drejtë për pension invaliteti të reduktuar, në masën që rezulton nga raporti i periudhës së tij të sigurimit me periudhën e duhur për pension të plotë invaliteti;

Personi që përfiton pension për invalitet, kur plotëson moshën, ka të drejtë të kërkojë pension pleqërie, nëse ky do të jetë më i favorshëm për të.

I siguruari mund të përfitojë edhe pension për *invaliditet të pjesshëm*, kur ka plotësuar periudhën minimale të sigurimit dhe kur për çdo arsye, përveç aksidentit në punë dhe sëmundjes profesionale, bëhet i paaftë të kryejë punën e fundit, por mund të punojë në kushte të veçanta pune. Shkalla e invalitetit dhe puna që do të kryejë i siguruari, përcaktohet nga komisioni mjekësor i caktimit të aftësisë për punë (KMCAP).

E ardhura shtesë për kujdesje- kjo e drejtë lind në rastet kur përfituesi i një pensioni invaliteti bëhet fizikisht ose psikikisht i paaftë dhe ka nevojë për një përkujdesje të vazhdueshme të një personi tjetër, atij i jepet një pagesë shtesë prej 15 për qind të bazës së vlerësueshme. Kjo nevojë përcaktohet nga KMCAP.

E ardhura shtesë për fëmijë në ngarkim- këtë të drejtë e përfitojnë personat e paaftë, që marrin pension invaliteti dhe që kanë në ngarkim fëmijë deri në moshën 18 vjeç ose kur këta studiojnë apo janë të paaftë për punë deri në 25 vjeç, merr një të ardhur shtesë familjare për çdo fëmijë në masën 5 për qind të pensionit bazë, por jo më shumë se 30 për qind.

1.4.6 Feedback-u i subjekteve përgjatë auditimit

Gjatë fazës studimore, grupi i auditimit bashkëpunoi me subjektin nën auditim, me qëllim vënien në dispozicion të informacionit të kërkuar. Në këtë fazë është vënë re një koordinim jo eficient nga ana e subjektit, duke reflektuar vonesa dhe mosvënie në dispozicion të materialeve të kërkuara nga grupi i auditimit. ISSH ka ceduar zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga Ligji 154/ 2014 “Për organizimin dhe funksionimin e KLSH-së”, duke treguar neglizhencë në përmbushjen e këtyre detyrimeve.

Gjatë fazës së terrenit, grupi i auditimit dërgoi pranë ISSH-së dhe DRSSH-së Korçë dhe Kukës intervistat për konfirmimin e të dhënave zyrtare, në përputhje me nenin 15, pika (dh) dhe (e) si dhe me nenin 26 pika 1 dhe 2 të Ligjit nr. 154/2014 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”.

Intervista iu dërgua subjekteve nën auditim në mënyrë elektronike dhe shkresore, me datë 10.04.2019 dhe afati zyrtar për gjenerimin e përgjigjeve duhet të ishte data 17.04.2019.

Me datë 17.04.2019, grupit të auditimit nëpërmjet zv. Drejtorit të Përgjithshëm z. ■■■■■, i cili ishte dhe personi i kontaktit, iu dërgua një email nëpërmjet të cilit ISSH kërkonte shtyrjen e afatit për kthimin e përgjigjeve të intervistës deri më datë 23.04.2019. Me qëllim bashkëpunimin dy palësh, grupi i auditimit mirëkuptoi kërkesën e drejtuar nga ISSH dhe i la afat subjektit nën auditim për të gjeneruar përgjigjet e intervistës deri me datë 25.04.2019.

Grupi i auditimit priti kthimin e përgjigjeve deri në përfundimin e orarit zyrtar të punës (16:30) të datës 25.04.2019, por nga ISSH nuk erdhi asnjë përgjigje dhe dokument i kërkuar.

Me datë 26.04.2019, grupi i auditimit i ka vënë në vëmendje edhe njëherë ISSH-së respektimin e afateve për kthimin e përgjigjeve zyrtare, duke i kërkuar që brenda orarit zyrtar të kësaj date t'i viheshin në dispozicion përgjigjet dhe dokumentet mbështetëse të intervistës për konfirmimin e të dhënave zyrtare. ISSH, jo vetëm që nuk i vuri në dispozicion grupit të auditimit materialet e kërkuara, por duke treguar mungesë përgjegjshmërie në ushtrimin e veprimtarisë së saj institucionale, nuk i ktheu asnjë përgjigje grupit të auditimit.

Me datë 30.04.2019, grupi i auditimit përpiloi një proces verbal (bashkëlidhur në aneksin 2) i cili pasqyronte të gjithë situatën e konstatuar dhe mungesën e seriozitet të reflektuar nga ana e subjektit.

Deri në përfundim të fazës së shkrimit të projekt-raportit, grupit të auditimit jo vetëm që nuk iu vunë në dispozicion të gjitha përgjigjet për pyetjet e drejtuara, por edhe ato përgjigje të gjeneruara nuk ishin të plota dhe të bazuara në evidencat e kërkuara.

Mungesë efience u konstatua edhe nga DRSSH Korçë dhe Kukës, të cilat pavarësisht shtyrjes së afatit, gjeneruan përgjigje të shkurtra, jo të plota dhe të pabazuara në evidenca.

Përgjegjësia për mungesën e shfaqur të transparencës për sa më lart i takon titullarëve të subjekteve nën auditim, të cilët u njohën me problematikat dhe nuk reagueshan në kohën dhe seriozitetin e duhur.

2. QASJA DHE DETAJET E AUDITIMIT

2.1 Objektivi dhe problemi i performancës

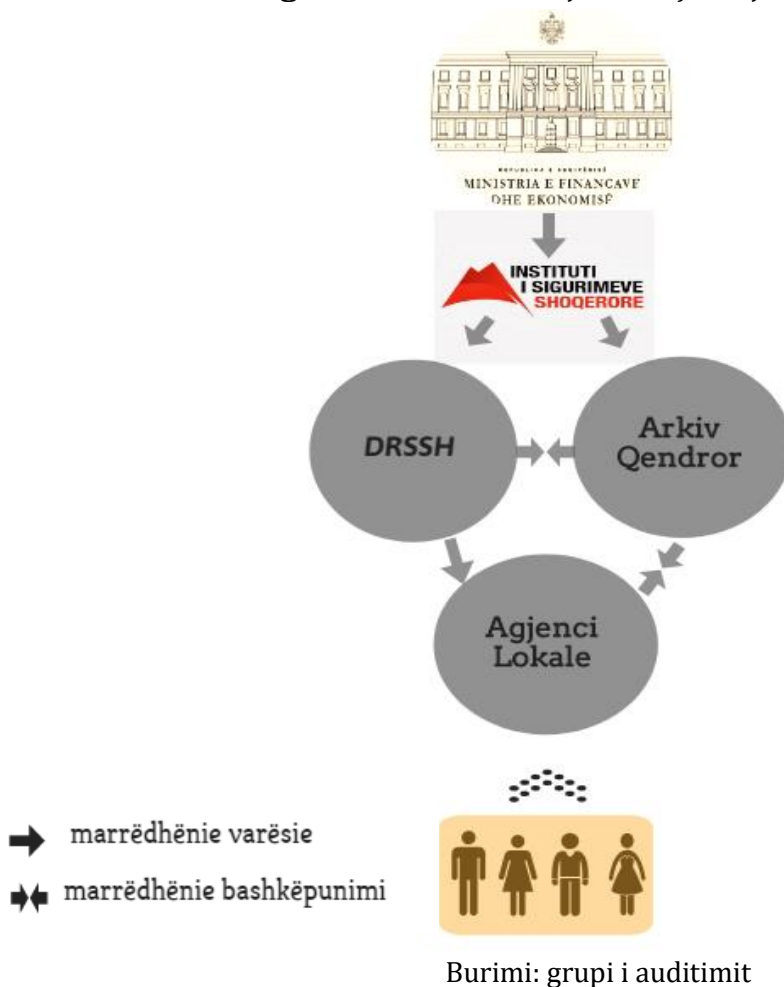
2.1.1 Fokusimi dhe përkufizimi i problemit të performancës

Ky auditim u fokusua në eficiencën dhe efektivitetin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore, në proceset e rregullimit dhe administrimit të sistemit të sigurimeve shoqërore dhe në shërbimin që ky institucion ofron ndaj qytetarëve. Periudha që u auditua ishin vitet 2015-2018.

Nxitja për ndërmarrjen e këtij auditimi performace erdhi si pasojë e problematikave të evidentuara nga skema e sigurimeve shoqërore, pavarësisht reformave të ndërmarra me qëllim përmirësimin e parametrave aktualë.

Skema e pensioneve konsiderohet të jetë financiarisht e paqëndrueshme dhe të ardhurat e mbledhura nga kontributet nuk janë në gjendje të plotësojnë detyrimet për pensionet, kryesisht për shkak përqindjes së ulët të pjesëmarrjes në skemën e sigurimeve shoqërore dhe një niveli të lartë korrespondues informaliteti.

Infografik 7: Hartë konjitive e çështjes nën auditim



Është kompetencë e ISSH-së, si institucioni përgjegjës në administrimin e sigurimeve shoqërore, të trajtojë këto çështje, për të siguruar qëndrueshmërinë afatgjatë të sistemit. Me qëllim realizimin e objektivave institucionale dhe përmirësimin e këtyre parametrave, qeveria nisi një reformë për pensionet në fillim të vitit 2014, e cila u institucionalizua përmes ndryshimeve të reflektuara në ligjin "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë", dhe nisi të zbatohet në fillim të vitit 2015.

Nga sa më sipër, rrjedhimisht, paradigma e këtij auditimi merr formën: *“Skema e sigurimeve shoqërore duhet të menaxhohet me efektivitet nga ISSH, me qëllim rritjen e cilësisë së shërbimeve të ofruara kah qytetarëve, duke siguruar përfitime të mjaftueshme përmes forcimit të natyrës kontributive dhe solidaritetit të sistemit”*.

2.1.2 Objektivi i auditimit

Ky auditim kishte si objektiv vlerësimin e performancës së Institutit të Sigurimeve Shoqërore, me fokus në rolin dhe kontributin e tij në menaxhimin e skemës dhe shërbimin ndaj qytetarit, si institucion përgjegjës për administrimin dhe rregullimin e këtij sistemi. Grupi auditues ka vlerësuar, kështu:

1. Eficiencën dhe efektivitetin e ISSH-së kah rregullimit, administrimit dhe mbikëqyrjes së sistemit të sigurimeve shoqërore për periudhën 2015-2018;
2. Efektivitetin e shërbimeve të ofruara kah qytetarëve, me qëllim përmirësimin e tyre dhe rritjen e transparencës;
3. Koordinimin me institucionet e varësisë në kuadër të përmbushjes së misionit institucional dhe raportin me aktorët e tjerë, të përfshirë në sistem (MFE, DPT etj.).

2.2 Përkufizimet dhe terminologjia

Termet e mëposhtëm kanë këto kuptime:

- **“Sigurim shoqëror i detyrueshëm”** do të kuptohet sigurimi sipas ligjit nr.7703, datë 11.5.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë”.
- **“Pensioni social”** Pensioni social është një përfitim që i jepet çdo shtetasi shqiptar, i cili ka mbushur moshën 70 vjeç, është me qëndrim të përhershëm në Shqipëri të paktën për pesë vitet e fundit, nuk plotëson kushtet për asnjë lloj pensioni nga skema e detyrueshme e sigurimeve shoqërore dhe nuk ka përfitime, ose përfitime që përfiton nga çdo burim tjetër, janë më të ulëta se përfitimet që jep pensioni social.
- **“Kontribute”** janë, përveç rasteve kur ligji parashikon ndryshe, pagesat e detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe pagesat e detyrueshme të sigurimeve shëndetësore.
- **“Vite shërbimi”** do të kuptohen vitet e punës së kryer në një nga funksionet që burojnë nga Kushtetuta ose një nga detyrat në administratën publike, sipas listës së miratuar nga Këshilli i Ministrave.
- **“Pagë referuese”** do të kuptohet paga e muajit më të fundit sipas legjislacionit në fuqi që zbatohet për atë funksion a detyrë. Paga referuese është bazë e llogaritjes së pensioneve suplementare dhe pagesës kalimtare.
- **“Punëdhënës”** është personi që punëson në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe kundrejt një shpërblimi punë-marrësin, i cili merr përsipër të ofrojë punën ose shërbimin e vet.
- **“Punëmarrës”** është personi që merr përsipër të ofrojë punën ose shërbimin e vet për një periudhë të caktuar ose të pacaktuar kohe, në kuadër të organizimit dhe të urdhrave të një personi tjetër, të quajtur punëdhënës, i cili merr përsipër të paguajë një shpërblim.
- **“I vetëpunësuar”** është një tatimpagues i regjistruar në Qendrën Kombëtare të Regjistrimit dhe në organet tatimore si “person fizik”. I vetëpunësuar mund ta ushtrojë veprimtarinë ekonomike me këto statute: “i vetëpunësuar i vetëm”, “i vetëpunësuar me punëmarrës”, “I vetëpunësuar me punëmarrës dhe punonjës të papaguar të familjes”, “i vetëpunësuar pa punëmarrës me punonjës të papaguar të

familjes". Në kuptim të kësaj pike, termi "I vetëpunësuar" nuk përfshin personin e vetëpunësuar në bujqësi.

- **"Punonjës i papaguar i familjes"** është anëtari i familjes në moshën e përcaktuar në legjislacionin përkatës në fuqi për sigurimet shoqërore dhe shëndetësore, që punon e bashkëjeton ligjërisht me të vetëpunësuarin.
- **"Aksident në shërbim"** do të kuptohet ndryshimi i gjendjes shëndetësore (injohur nga KMCAP sipas ligjit për sigurimet shoqërore), ose vdekja për shkak dhe gjatë kryerjes së funksionit a detyrës (për këto të fundit sipas përkufizimeve të dhëna në këtë nen).

2.3 Burimet e kritereve

2.3.1 Burimet e kriterevetë politikës

- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020, Këshilli i Ministrave;
- Dokumenti i Politikave të Pensioneve, Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, Prill 2014.

2.3.2 Burimet e kritereve të monitorimit dhe raportimit

- Raportet vjetore të ISSH-së për vitet 2014-2017;
- Pasqyrat Financiare të ISSH-së dhe Relacionet Shpjeguese të Veprimtarisë Ekonomiko Financiare për vitet 2014-2017;
- Raportet e Komisionit të Kontrollit të Revizionit "Për veprimtarinë Ekonomike dhe Rezulëtatit Financiar të Sigurimeve Shoqërore", për vitet 2016-2017.
- Raportet Statistikore të ISSH-së për vitet 2014-2018;
- Metodologjia e Planifikimit të Riskut në Institutin e Sigurimeve Shoqërore për vitet 2016-2018;
- Raportet e Veprimtarisë së Njësisë së Auditimit të Brendshëm për vitet 2015-2018;
- Analiza dhe Statistika nga Drejtoria e Përfitimeve të ISSH-së;
- PBA-të për vitet 2014-2016 dhe 2017-2019;
- Rregullore Financiare e ISSH-së Nr. 5 datë 25.05.2009;
- Marrëveshje Bashkëpunimi ndërmjet ISSH-së dhe DPT-së.

2.3.3 Burimet e kritereve teknike

- **Ligji nr. 7703, datë 11.5.1993** "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar;
- **Ligji nr. 9136, datë 11.9.2003** "Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore në Republikën e Shqipërisë", ndryshuar me ligjet: nr. 9164, datë 18.12.2003, nr. 9329, datë 6.12.2004, nr. 9933, datë 26.6.2008, nr. 10/2012, datë 9.2.2012, nr. 87/2014, date 17.7.2014, nr. 143/2015, datë 17.12.2015, ndryshuar me vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 60, datë 16.9.2016, aktin normativ nr. 1, datë 25.1.2017);
- **Ligji nr. 7889, datë 14.12.1994** "Për statusin e invalidëve të punës";
- **Ligji nr. 150/2014 datë 6.11.2014** "Për pensionet e punonjësve që kanë punuar në miniera, në nëntokë";
- **Ligji nr. 8/2017, datë 2.2.2017** "Për statusin e punonjësve të industrisë së naftës dhe të gazit";
- **Ligji nr. 8685, datë 9.11.2000** "Për një trajtim të veçantë të punonjësve që kanë punuar në miniera në nëntokë";
- **Ligji nr. 10 296, date 08.07.2010** "Për menaxhimin financiar dhe kontrollin", i ndryshuar;

- **VKM nr. 161, datë 11.04.1994** “Për miratimin e statutit të Institutit të Sigurimeve Shoqërore” ndryshuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 1022, datë 09.07.2008 dhe VKM nr. 264, datë 07.05.2014;
- **VKM nr. 262, datë 7.5.2014** “Për përzgjedhjen e organizatave të punëdhënësve dhe të sindikatave më të përfaqësuara në këshillin administrativ të Institutit të Sigurimeve Shoqërore”;
- **VKM nr. 263, datë 7.5.2014** “Për caktimin e funksioneve të përfaqësuesve të institucioneve shtetërore në përbërje të këshillit administrativ të Institutit të Sigurimeve Shoqërore”;
- **VKM nr. 120, datë 17.2.2016** “Për krijimin e bazës së të dhënave shtetërore të sistemit të menaxhimit të kontributeve të sigurimeve shoqërore (CMIS)”;
- **VKM nr. 122, datë 17.2.2016** “Për krijimin e bazës së të dhënave shtetërore të sistemit të menaxhimit, të kalkulimit dhe pagesës së përfitimit (PCAMS)”;
- **VKM nr.761, datë 19.11.2004** “Për krijimin e arkivit qendror për sistemimin, ruajtjen dhe shfrytëzimin e dokumentacionit të periudhës së sigurimit pranë Institutit të Sigurimeve Shoqërore”, ndryshuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr.727, datë 28.5.2008;
- **VKM nr. 482, datë 29.6.2016** “Për disa çështje të dokumentimit të periudhave të sigurimit dhe vjetërsisë në punë, për efekt pensioni”;
- **VKM nr. 788, datë 14.12.2005** “Për përcaktimin e aksidentit në punë ose për shkak të punës”;
- **VKM nr. 223, datë 19.4.2006** “Për pagesën e së ardhurës nga papunësia”, *ndryshuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 194, datë 9.3.2016*;
- **VKM nr. 37, datë 21.1.2016** “Për përcaktimin e pagës mujore, për efekt të llogaritjes së kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore për personat e regjistruar si të vetëpunësuar, të cilët kryejnë veprimtari ekonomike profesionale dhe punonjësit e papaguar të familjes që punojnë e bashkëjetojnë me të”;
- **VKM nr. 285, datë 4.5.2007** “Për përcaktimin e pagës referuese mujore, për efekt të llogaritjes së kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, dhe të tatimit mbi të ardhurat personale, sipas nomenklaturës së veprimtarisë ekonomike, për të punësuarit në sektorin jopublik, që kryejnë punë, të pakualifikuara e të kualifikuara, si dhe për personelin drejtues e teknikoekonomik të tyre”;
- **VKM nr. 130, datë 22.2.2017** “Për indeksimin e pensioneve”;
- **VKM nr. 409, datë 1.6.2016** “Për ngushtimin e diferencave në masën e pensioneve”, ndryshuar me vendimin nr. 161, datë 1.3.2017;
- **VKM nr. 723, datë 19.11.1998** Për zbatimin e ligjit nr. 7889, datë 14.12.1994 “Për statusin e invalidit”;
- **VKM nr. 869, datë 18.6.2008** Për zbatimin e ligjit nr. 7889, datë 14.12.1994 "Statusi i invalidit";
- **VKM nr. 788, datë 14.12.2005** “Për përcaktimin e aksidentit në punë ose për shkak të punës”;
- **VKM nr. 386, datë 14.7.2000** “Për rritjen e pensioneve suplementare”;
- **Udhëzim i MF nr. 23 datë 9.12.2014** “Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore”, ndryshuar me udhëzimin nr. 1, datë 9.1.2015;

- **Rregullore nr. 3/2, datë 26.02.2008** “Për personelin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore”;
- **Rregullore e brendshme** e Institutit të Sigurimeve Shoqërore;
- **Rregullore nr. 494, datë 05.10.1993** “Për lëshimin e raporteve për paaftësi të përkohshme në punë”;
- **Rregullore, datë 30.05.2005** “Për Organizimin, të Drejtat, Detyrat dhe Funksionimin e Komisionit Mjekësor të Caktimit të Aftësisë për Punë të Invalidëve”;
- **Rregullore** “Për përbërjen, numrin dhe procedurën e funksionimit të Komisioneve të Ankimit pranë Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Institutit të Sigurimeve Shoqërore”;
- **Manual** për përfitimet dhe kontributet nga sigurimet shoqërore;
- **Kodi etik** për punonjësit e ISSH-së.

2.3.4 Burimet e kritereve të tjera/Praktikat më të mira

- Second-pillar Pension Re-reforms in Bulgaria, Croatia, Estonia, Latvia, Macedonia, Romania, and Slovakia – ESS
- Working Paper No. 72, Social Protection Department – International Labour Office, Geneva;
- 10 Global Challenges for Social Security – International Social Security Association 2016;
www.actuaries.org/CTTWS_PIWG/Documents/chicago_2017/7_PIWG_Tenglobalchallengesforsocialsecurity.pdf
- Social Security System Around the Globe – PWC, January 2014;
<https://www.pwc.com/gx/en/hr-management-services/pdf/social-security-country-profiles-august-2014.pdf>
- Profili i Sistemit të Sigurisë Sociale në Kosovë (sipas Rezolutës 1244 [1999] të KS të OKB-së), Zyra Ndërkombëtare e Punës 2010;
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_168771.pdf

2.4 Piramida e pyetjeve audituese

A ka qenë efiçiente dhe efektive veprimtaria e ISSH-së gjatë periudhës 2015-2018?

A ka shfrytëzuar ISSH kompetencat e veta në zbatim të misionit institucional?

A ka bashkëvepruar ISSH në mënyrë integrale me aktorët e tjerë në funksion të përmirësimit të shërbimeve të ofruara?

A ka hartuar ISSH kuadrin e nevojshëm rregullator, me qëllim mirëfunksionimin e tij?

A kanë përmbushur organet e ISSH-së detyrat e tyre funksionale?

A ka marrë ISSH masat e nevojshme për të siguruar zbatimin e marrëveshjeve të bashkëpunimit ?

A ka ndërvepruar ISSH në mënyrë të koordinuar me institucionet e tjera të varësisë?

A është përmirësuar cilësia e shërbimeve të ofruara nga ISSH, nga këndvështrimi i qytetarëve?

Burimi: Grupi i auditimit KLSH

Pyetja kryesore:

A ka qenë efiçiente dhe efektive veprimtaria e ISSH-së gjatë periudhës 2015-2018?

Nënpyetjet e nivelit të parë:

1.1. A ka shfrytëzuar ISSH kompetencat e veta në zbatim të misionit institucional?

1.2. A ka bashkëvepruar ISSH në mënyrë integrale me aktorët e tjerë në funksion të përmirësimit të shërbimeve të ofruara?

Nënpyetjet e nivelit të dytë:

1.1.1 A ka hartuar ISSH kuadrin e nevojshëm rregullator, me qëllim mirëfunksionimin e tij?

1.1.2 A kanë përmbushur organet e ISSH-së detyrat e tyre funksionale?

1.2.1 A ka marrë ISSH masat e nevojshme për të siguruar zbatimin e marrëveshjeve të bashkëpunimit?

1.2.2 A ka ndërvepruar ISSH në mënyrë të koordinuar me institucionet e tjera të varësisë?

1.2.3 A është përmirësuar cilësia e shërbimeve të ofruara nga ISSH, nga këndvështrimi i qytetarëve?

2.5 Skema e auditimit

2.5.1 Qasja/metodologjia e auditimit

Të dhënat e marra nga grupi i auditimit janë si të natyrës sasimore, ashtu edhe cilësore. Për rrjedhojë, në këtë auditim u përdor *qasja pragmatike* për të bërë një analizë të duhur dhe korrekte të evidencave, duke çuar në gjetje kokëforta dhe konkluzione e rekomandime të bazuara në to.

Gjithashtu, grupi i auditimit gjykoi të arsyeshme përdorimin e qasjes së orientuar si *kah procesi*, ashtu dhe *kah rezultati* për të matur eficiencën dhe efektivitetin e institucionit. Kështu, u vlerësua kryesisht performanca e ISSH-së në ushtrimin e kompetencave të saj Institucionale dhe në bashkëveprimin me aktorët e tjerë, me qëllim përmirësimin e shërbimeve të ofruara kah qytetarëve.

2.5.2 Metodatat/teknikat audituese

Metodat dhe teknikat audituese u përdorën janë si vijon:

- hartë konjitive e çështjes nën auditim;
- mbledhje, shqyrtim dhe analizim cilësor e sasior i evidencave shkresore gjatë fazës studimore të auditimit;
- analizë risku (SWOT) dhe analizë PESTLE e faktorëve që ndikojnë në mjedisin e jashtëm në të cilin gjendet subjekti;
- intervista të strukturuar dhe gjysëm të strukturuar me titullarëte institucioneve dhe drejtorë departamentesh;
- pyetësorë me pyetje të mbyllura;
- kryqëzim i të dhënave për të gjeneruar evidenca të mjaftueshme, të besueshme dhe relevante;
- ekspertizë e jashtme; konsultime me ekspertë të sektorit të sigurimeve shoqërore;
- benchmarking me standardet dhe praktikat më të mira.

2.6 Rezultatet e parashikuara

Auditimi me temë “Performanca e Institutit të Sigurimeve Shoqërore” kishte si qëllim kryesor dhënien e një vlerësimi realist mbi performancën e ISSH-së dhe impaktin në instancat shtetërore përgjegjëse për të rritur eficiencën në administrimin e sigurimeve shoqërore dhe politikave të pensioneve, veprimtarinë institucionale dhe për të përmirësuar shërbimet e ofruara ndaj qytetarëve.

2.6.1 Impakti për Kuvendin dhe Qeverinë

Kuvendi dhe Qeveria, si palë kryesore të cilave u adresohet raporti i auditimit, shqyrtoji gjetjet, konkluzionet dhe rekomandimet e këtij auditimi për të nxitur përmirësimin e performancës së ISSH-së, me fokus rritjen e cilësisë së shërbimeve të ofruara. Impakti i mesazhit auditues për Kuvendin do të ketë synim, rritjen e ndikimit të tij në përmirësimin e vazhdueshëm të akteve ligjore dhe nënligjore, të cilat mundësojnë realizimin e misionit të ISSH-së, duke mundësuar rritjen e eficiencës dhe efektivitetit të këtyre shërbimeve.

2.6.2 Impakti për publikun dhe palët e interesit

Në lidhje me palët e tjera që preken nga ky auditim, publikun dhe ato të interesit, ndërgjegjësimi për mënyrën se si po vepron autoriteti përgjegjës me administrimin e financave të tyre, luan një rol jetik në mbrojtjen e interesave të qytetarëve. KLSH duhet

t'i ketë partnerë të besueshëm median, shoqërinë civile, akademinë, gazetarët dhe ekspertët e fushës për të kontribuar në transparencën ndaj publikut dhe adresimin e problematikave të tregut të sigurimeve shoqërore. Ndryshimi fillon nga çdo qytetar, profesionist dhe konsumator.

2.6.3 Forma e publikimit

Në përfundim të auditimit u përgatit Projekt-Raporti i Auditimit, i cili iu dërgua subjektit të përfshirë në këtë auditim, i cili është Instituti i Sigurimeve Shoqërore. Në vijim të marrjes së opinioneve e komenteve zyrtare dhe vlerësimit të tyre, u përgatit ky Raport Final i Auditimit, që do t'i përcillet përsëri subjektit nën auditim dhe do të publikohet në faqen Web të KLSH-së, në faqen Facebook dhe LinkedIn të Departamentit të Performancës në KLSH, shtypin e përditshëm apo dhe *workshop*-e të ndryshme dhe analiza vjetore të institucionit.

3. SHTJELLIMI I PYETJEVE DHE NËNPYETJEVE

3.1 A ka qenë efiçiente dhe efektive veprimtaria e ISSH-së gjatë periudhës 2015-2018?

Pas shqyrtimit të dokumentacionit, fokusimit të problemit, përcaktimit të objektivave në fazën studimore, analizimit dhe testim të evidencave gjatë fazës analitike, grupi i auditimit arriti në këtë mesazh auditimi:

“Instituti i Sigurimeve Shoqërore për periudhën nën auditim 2015-2018, nuk ka përmbushur me efektivitet misionin institucional gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij.”

Reforma e vitit 2014, pavarësisht qëllimeve të mira nuk ka rezultuar efektive. Kjo reformë paraqitet e vakët, pasi nuk pasqyron ndryshime thelbësore të ligjit ekzistues dhe nuk ka reflektuar zgjidhje për problematikat e konstatuara përpara hartimit të saj. ISSH nuk ka një strategji institucionale dhe plane veprimi, si dhe nuk disponon një rregullore të brendshme në përputhje me strukturën organizative.

Organet e ISSH-së nuk janë treguar efiçiente në përmbushjen e funksioneve të tyre. Si pasojë e moskryerjes së analizave kosto/përfitim lidhur me alternativat e mundshme të investimit të fondit rezervë nga KA, ISSH ka të ardhura të munguara në vlerën 710 milion lekë.

ISSH duhet të zbatojë me efektivitet marrëveshjet e bashkëpunimit me DPT-në dhe Postën Shqiptare. Aktualisht, borxhi nga debitorët për kontribute të papaguara është 12 miliard lekë dhe DPT nuk ka dërguar në ISSH 1.4 milion listëpagesa.

ISSH nuk ka vepruar në mënyrë të koordinuar me institucionet e varësisë dhe marrëdhënia e tyre paraqitet evazive duke mos u mbështetur në një akt nënligjor.

ISSH, pavarësisht përpjekjeve, nuk ka arritur të ofrojë një shërbim cilësor kah qytetarëve duke mos iu vënë në dispozicion të gjithë informacionin e nevojshëm dhe duke reflektuar vonesa dhe tejkallim afatesh në lidhjen e pensioneve. Procedura e lidhjes së pensionit është burokratike dhe me afate të tejzgjatura dhe të pajustificuara. DRSSH-të nuk kanë një format për paraqitjen e ankesave nga qytetarët duke mos marrë në konsideratë të gjitha pretendimet e paraqitura prej tyre.”

NËNPYETJA 1

3.1.1 A ka shfrytëzuar ISSH kompetencat e veta në zbatim të misionit institucional?

3.1.1.1 A ka hartuar ISSH kuadrin e nevojshëm rregullator, me qëllim mirëfunksionimin e tij?

Zhvillimi i sistemeve të mbrojtjes sociale në përgjithësi dhe i sigurimeve shoqërore në veçanti përbën një nga prioritetet shtetërore. Mbrojtja nëpërmjet skemës së sigurimeve

shoqërore sanksionohet në mënyrë eksplicite në aktin themeltar të veprimtarisë shtetërore, Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, ku përcaktohet se: *“Kushdo ka të drejtën e sigurimeve shoqërore në pleqëri ose kur është i paaftë për punë, sipas një sistemi të caktuar me ligj”*²².

Ashtu siç u përmend më lart, Kushtetuta ka njohur të drejtën për sigurime shoqërore, por në plotësim të kushteve dhe sipas një sistemi të caktuar me ligj. Aktualisht, sistemi i sigurimeve shoqërore rregullohet me ligjin nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar).

Pavarësisht se nocionet e para të të drejtave në fushën e sigurimeve shoqërore në Shqipëri, i shohim të formalizuara që në vitin 1927, ndryshimet thelbësore në sistemin politik dhe ekonomik në Shqipëri në vitet 90-të, sollën nevojën për ndërmarrjen e një reforme të sistemit të sigurimeve shoqërore. Ligji nr. 7703 datë 11.05.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, u hartua në përputhje dhe koherencë me zhvillimet e reja të sistemit ekonomik në vend, duke përcaktuar kështu edhe parimet bazë të sistemit të pensioneve.

Ligji nr. 7703, datë 11.5.1993 “Për sigurimet shoqërore” ka qenë objekt i amendimeve të shpeshta dhe disa reformave në vite.

Në vitin 1995, u bënë ndryshimet e para në ligjin e sigurimeve shoqërore. Këto ndryshime konsistonin në: Forcimin e kompetencave të inspektorëve të kontributeve; Sanksionet për mospagesë të kontributeve u ndanë veç nga kamatëvonesat dhe gjrobat; etj.

Në vitin 1998, ndryshimet në ligj konsistuan në: (i) Në fushën e kontributeve, akt-detyrimi për kontributet e papaguara konsiderohet titull ekzekutiv; (ii) Në fushën e përfitimeve, e drejta e marrjes së kësteve të patërhequra shtyhet nga 1 vit deri në 3 vjet; (iii) Një skemë e re pensioni për fermerët.

Në vitin 2001, amendamentet në ligj riformuluan nenet për detyrimet e punëdhënësit, procedurat e regjistrimit në sigurimet shoqërore, etj. Në fushën e përfitimeve u përcaktua se kur punësohesh dhe ndërpret pensionin, në rastin e rikthimit në pension do të përfitohet një shtesë pensioni.

Në vitin 2002, u realizua një reformim i sistemit të sigurimeve shoqërore, i cili pasqyroi këto ndryshime në legjislacion: Së pari, u rrit raporti midis pagës minimale dhe maksimale për efekt të llogaritjes së kontributeve për sigurime shoqërore, nga 1/3 në 1/5. Së dyti, u ul në masën 4 % kontributi për sigurimet shoqërore. Së treti, u rritën në mënyrë graduale moshat e daljes në pension pleqërie, për burrat e gratë.

Menjëherë pas reformës së vitit 2002, në vitin 2003, u bënë amendimet përkatëse që pasqyronin transferimin e shërbimit të mbledhjes së kontributeve nga organet e sigurimeve shoqërore tek organet e tatim-taksave; U bënë ndryshimet përkatëse në ligjin për pensionet suplementare private për futjen e fondeve profesionale të pensioneve.²³

Në vitin 2005, u ndërmorr sërish iniciativa për hartimin e një reforme në sistemin e sigurimeve shoqërore. Amendimet ligjore reflektuan ndryshime në përcaktimin e periudhës minimale për përfitim të pensionit të pjesshëm të pleqërisë. Trajtim reciprok për sigurime shoqërore për të huajt (nëse punojnë në Shqipëri detyrohen të sigurohen në skemën shqiptare të sigurimeve, më parë kishin të drejtë të zgjidhnin mbrojtjen më të favorshme). Ofrohet mbrojtje nga skema shqiptare e sigurimeve edhe për personat

²² Neni 52 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;

²³ <http://www.iss.gov.al/test/?p=1004>;

që punojnë jashtë shtetit, që janë pa shtetësi, por kanë patur shtetësi shqiptare. E drejta për informim, sanksionohet me ligj. Futet një lloj i ri pensioni invaliditeti, për ata që nuk plotësojnë periudhën minimale, duke marrë pension në raport me kohën e sigurimit që kanë realizuar, pension invaliditeti i reduktuar. Shtohen kushtet për përfitimin e pagesës së papunësisë, etj.

Në vitin 2006 u bë reduktimi i mëtejshëm i normës së kontributit, e cila vazhdonte të mbetej e lartë.

Në vitin 2007, u përcaktua shuma që duhet të kthejë personi, kur ai ka përfituar të ardhura në mënyrë të paligjshme: kështu ai detyrohet ta kthejë të gjithë shumën e marrë tepër, duke ju mbajtur çdo muaj 50% e këstit mujor të përftimit. Gjithashtu, dënohet me gjobë në masën katërfish të dëmit të shkaktuar, pavarësisht nga dënimi i parashikuar në dispozitën përkatëse të kodit penal.

Në vitin 2009, u bë reduktimi i mëtejshëm i normës së kontributit, pjesa e punëdhënësit. Në vitin 2011, u ndryshua ligji i sigurimeve shoqërore, lidhur me mënyrën e konstituimit të KMCAP-ve, me qëllim sigurimin e pavarësisë në vendim-marrje të Komisioneve Eprorë të Caktimit të Aftësisë për Punë.

Pavarësisht reformave dhe amendimeve të ndërmarra, sistemi i sigurimeve shoqërore deri në vitin 2013 shfaqej mjaft problematik. Si rrjedhojë, reforma e vitit 2014 erdhi si një domosdoshmëri për t'i gjetur zgjidhje problemeve të shumta që pasqyronte ky sistem.²⁴

Me qëllim realizimin e kësaj reforme dhe në zbatim të urdhërit të Kryeministrit nr. 7, datë 17.01.2014 u ngrit një grup ndërinstucional pune, për bashkërendimin dhe mbikqyrjen e procesit të përgatitjes së reformës në fushën e pensioneve. Puna e këtij grupi zgjati rreth 3 muaj dhe u formalizua me "Dokumentin e Politikave të Pensioneve" 11.04.2014. Ky Dokument përmbante dy opsione për reformimin e sistemit të sigurimeve shoqërore. Opsioni 1 propozonte disa amendime të ligjit aktual, me qëllim përmirësimin e parametrave. Në Opsionin 2 propozohej reformimi rrënjësor i skemës aktuale, nëpërmjet integritit të kolonës së tretë.²⁵ Megjithatë, pavarësisht se nga përmbajtja e dispozitave ligjore kuptohet se opsioni i zgjedhur nga grupi i punës për t'u implementuar ka qënë opsioni 1, ISSH nuk ka kryer një analizë të mirëfilltë apo studim paraprak, të mbështetur në argumenta objektive për përzgjedhjen midis dy opsioneve. Kjo reformë nuk i ka përmbushur qëllimet, duke reflektuar sërish disa nga problematikat e konstatuara që nxitën ngritjen e grupit të punës për krijimin e saj me qëllim përmirësimin e skemës së sigurimeve shoqërore. Reforma e vitit 2014 paraqitet e vakët. Nëse i referohemi përkufizimeve doktrinale lidhur me përkufizimin e nocionit "reformë", do të kuptojmë se reforma nënkupton ndryshime thelbësore të pasqyruara në legjislacion. Reformat legjislative/ ligjore kërkojnë vëmendje të posaçme dhe duhet të hartohen me kujdes, me qëllim që të jenë lehtësisht të zbatueshme dhe t'i qendrojnë kohës. Reformat e hartuara duhet të jenë të harmonizuara dhe të reflektojnë zgjidhje për problematikat e konstatuara.

Reforma e vitit 2014 u pasua sërish me disa amendime të tjera ligjore. Ligji 7703 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë" (i ndryshuar), është amenduar edhe me ligjin nr. 144/2015; ligjin nr. 111/2016 dhe ligjin 25/2017.

Ndryshimet e shpeshta ligjore ndikojnë në efektivitetin e sistemit. Ekzistenca e një mase të madhe rregullash, të cilat ngatërrohen dhe mbivendosen, është një shkak i

²⁴ <http://www.iss.gov.al/test/?p=1004>;

²⁵ Dokumenti i Politikave të Pensioneve, Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë, 11 Prill 2014;

rëndësishëm i “ndotjes” në legjislacion.²⁶ Sasia e madhe e ligjeve dhe mbivendosja herë pas here e përcaktimeve të reja ligjore është një pengesë objektive për thjeshtëzimin dhe qartësinë e këtyre akteve. Bazuar në teknikat legjislative, “ndotja” e sistemit legjislativ shkakton pasoja negative në sigurinë e së drejtës dhe mundësinë për të parashikuar pasojat juridike, në zhvillimin ekonomik dhe përdorimin e frytshëm të burimeve, në kostot e drejtësisë, si edhe në besimin dhe shtetin ligjor, pasi ligjet e shumta, të pakuptueshme, të modifikuara shpesh, ngjallin mungesë besimi ndaj ligjit. Në vijim të “Dokumentit të Pensioneve” dhe me qëllim përcaktimin dhe më pas realizimin e objektivave institucionale, të cilat ndikojnë drejtpërdrejt në eficiencën e sistemit të sigurimeve shoqërore, ISSH, si institucioni kompetent për mirëadministrimin e sigurimeve shoqërore, duhet të kishte hartuar Strategji Institucionale dhe Plane Veprimi për vënien në zbatim të Strategjisë. Pavarësisht nga sa më sipër, ISSH nuk ka hartuar një Strategji, ku përcaktohen objektivat dhe prioritetet e veprimtarisë institucionale dhe as Plane Veprimi.²⁷

Me qëllim identifikimin, vlerësimin, kontrollin dhe monitorimin e atyre ngjarjeve ose situatave potencialisht të dëmshme për arritjen e objektivave institucionale dhe në vijimësi të Planit Strategjik, ISSH harton Regjistrin e Riskut. Ky regjistër duhet të përgatitet nga çdo sektor, duke u shtrirë edhe në institucionet e varësisë. Sektorët e ISSH-së dhe DRSSH-të nuk kanë përgatitur dhe nuk disponojnë regjistra të përditësuar rrishtu ku të evidentojnë në mënyrë të materializuar listimin e rrisqeve, sikurse përcaktohet në Ligjin nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, si dhe në Metodologjinë e Planifikimit të Riskut për vitin 2018. Pavarësisht se ISSH, në hartimin e regjistrit të rrishtu duhet të paraqesë identifikimin e rrisqeve të reja dhe ndryshimin e prioriteteve dhe metodologjive zbutëse të rrisqeve të identifikuar, ky regjistër paraqitet i njëjtë nga viti 2015-2018, duke mos evidentuar rrishtu të reja por duke hartuar një regjistër rrishtu “copy-paste” nga viti në vit.

Aktet nënligjore duhet të jenë në përputhje me përmbajtjen dhe qëllimin e ligjit. Pas çdo ndryshimi në legjislacion, çdo akt nënligjor i dalë në bazë dhe për zbatim të këtij ligji, dispozitat e të cilit bien ndesh me ndryshimet që ligji ka pësuar, duhet të amendohet në përputhje me këto ndryshime. Statuti i Institutit të Sigurimeve Shoqërore nuk është përditësuar me ndryshimet që solli reforma e vitit 2014. Në nenin 5 të këtij Statuti përcaktohet se: “ISSH-ja krijon një fond rezervë, të barabartë me shumën e pagesave që nevojiten për të përballuar të paktën 3 muaj shpenzimet për pensione”²⁸. Neni 70 i ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), parashikon se: “Instituti i Sigurimeve Shoqërore krijon një fond rezervë që të mbulojë të paktën 1 muaj shpenzimet për pensione”²⁹. Ndërkohë që ligji prashikon mbulimin nëpërmjet fondit rezervë vetëm për 1 muaj shpenzime për pensione, Statuti i ISSH-së, në mënyrë taksative përcakton një afat mbulimi shpenzimesh prej 3 muajsh. Në këtë rast këto dy akte bien ndesh me njëra tjetrën duke krijuar konfundim dhe paqartësi. Statuti i Institutit të Sigurimeve Shoqërore duhet të ishte përditësuar dhe

²⁶ S.Berberi “Parime dhe Rregulla për Hartimin e Akteve Normative, Teknika Legjislative. Botimet Morava fq. 11;

²⁷ Dokumenti i Politikave të Pensioneve, Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë, 11 Prill 2014;

²⁸ Vendim Nr. 161, Datë 11.04.1994 Për Miratimin e Statutit të Institutit të Sigurimeve Shoqërore, Neni 4;

²⁹ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), neni 70;

dispozitat e tij duhet të ishin të harmonizuara me Ligjin për sigurimet shoqërore, si akt më i ulët në shkallë hierarkie.

Gjithashtu, amendimi i ligjit pasohet edhe me nxjerrjen e disa akteve nënligjore, të cilat kanë për qëllim specifikimin e tij dhe trajtimin në mënyrë më të hollësishme të normave të krijuara. Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), parashikon ekzistencën dhe miratimin e një numri të madh VKM-sh, të cilat rregullojnë përcaktimet ligjore.

Ligji për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë, i ndryshuar përcakton se: “E ardhura për barrëlindje për gratë e siguruara si të vetëpunësuar në bujqësi llogaritet sipas pikës 3, të këtij neni. Për periudhën deri në barazimin e kontributeve që paguajnë të vetëpunësuarit në bujqësi me të vetëpunësuarit në aktivitete jobujqësore, e ardhura për barrëlindje caktohet me vendim të Këshillit të Ministrave”³⁰.

Bazuar në këtë klauzolë, VKM-ja e cila do të caktonte të ardhurën për barrëlindje për gratë e siguruara si të vetëpunësuar në bujqësi deri në momentin e barazimit të kontributeve të paguara prej tyre me të vetëpunësuarit në aktivitete jobujqësore, nuk ka hyrë në fuqi.

Pavarësisht hyrjes në fuqi të VKM-së nr. 425, datë 10.5.2017 “Për Rregullat e Organizimit, Funksionimit të Komisionit për Dhënien e Dëshmisë së Statusit të Punonjësve të Industrisë së Naftës dhe të Gazit, Kriteret dhe Procedurat për Lëshimin e Vërtetimit të Posaçëm Zyrtar”, kjo VKM nuk është implementuar ende. Pas kthimit të përgjigjeve të intervistës për konfirmimin e të dhënave zyrtare, ISSH u shpreh se: “Dhënia e pensioneve, do të fillojë pas vënies në dispozicion të fondeve me VKM, i cili është përgatitur nga ISSH dhe dërguar në MFE për proces miratimi, si dhe pas marrjes së listës së personave që kanë përfituar statusin”. Një rregull mund të jetë efektiv vetëm në qoftë se zbatohet në praktikë. Një akt nënligjor që nuk zbatohet ashtu siç duhet ose që nuk është zbatuar fare, ka efekte negative mbi autoritetin e legjislatorit dhe mbi sigurinë juridike.³¹ Autoriteti kompetent për nxjerrjen e një akti nënligjor, duhet të ketë gjithmonë parasysh që të hetojë nëse kuadri shoqëror është i përshtatshëm për implementimin në praktikë të rregullave të nxjerra.

Terminologjia duhet të përdoret në mënyrë uniforme gjatë aktit ligjor dhe akteve nënligjore që dalin për zbatimin e tij. I njëjti term duhet të përdoret për të njëjtin rast dhe një term i ndryshëm për një rast të ndryshëm. ISSH gjatë përpilimit të akteve nuk e ka marrë në konsideratë gjithmonë këtë parim të teknikës legjislative, duke krijuar paqartësi në përmbajtjen e këtyre akteve.

Me qëllim mirëfunksionimit dhe bazuar në parimin e shtetit ligjor, Institucionet që kryejnë veprimtari administrative nxjerrin akte nën ligjore, pjesë e Burimeve të tyre Formale, ku bazojnë funksionimin dhe veprimtarinë e tyre institucionale. ISSH, në përmbushje të kompetencave të saj ka hartuar “Rregulloren për Organizimin e Detyrave Funksionale në Drejtorinë e Përgjithshme të ISSH-së”. Kjo rregullore, përsa i përket anës formale, nuk është hartuar konform rregullave të teknikës legjislative dhe nuk përbëhet nga elementët e tekstit zyrtar. Aktet nënligjore gjithmonë nxirren në bazë dhe për zbatim të një akti ligjor më të lartë, Rregullorja për organizimin e Detyrave Funksionale në Drejtorinë e Përgjithshme të ISSH-së nuk referon asnjë akt ligjor ku bazohet dhe në

³⁰ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), neni 27/4;

³¹ S. Berberi “Parime dhe Rregulla për Hartimin e Akteve Normative, Teknika Legjislative. Botimet Morava fq. 13;

bazë të të cilit ka dalë. Gjithashtu ky akt nuk përmban as datën e përpilimit dhe as firmën e Drejtuesit të Institucionit. Kjo rregullore nuk është e ndarë në dispozita, nuk përcakton në mënyrë të kuptueshme problematikat që rregullohen në të, duke mos përvijuar qartë të drejtat dhe detyrat e secilit pozicion pune. Rregullorja për organizimin e Detyrave Funktionale në Drejtorinë e Përgjithshme të ISSH-së nuk përputhet me strukturën dhe organigramën e ISSH-së, duke përcaktuar kështu rregulla për Drejtori të cilat nuk janë pjesë e strukturës aktuale të këtij institucioni.

Edhe Rregullorja Financiare, Rregullorja e Brendshme e Drejtorisë së Kontributeve, Rregullorja e Drejtorisë së auditimit të Brendshëm dhe Rregullorja që përcakton detyrat funksionale të Drejtorisë së Financës nuk janë hartuar në përputhje me elementët formalë që kërkohen në përpilimin e akteve nënligjore. Këto akte nuk referojnë as bazën ligjore në përputhje të së cilës kanë dalë, as datën e aktit dhe firmën e titullarit dhe as nuk janë të ndara në dispozita. Gjithashtu aktet e sipërcituara nuk janë të përditësuara me aktet e tjera ligjore e nënligjore në fuqi.

Procesi i rekrutimit të personelit të ISSH-së bëhet në përputhje me Vendimin nr. 3/2, datë 26.02.2008 “Për miratimin e rregullores për personelin e sigurimeve shoqërore”. Në bazë dhe për zbatim të këtij vendimi, një nga procedurat e rekrutimit është rekrutimi i personelit nëpërmjet konkurrimit të hapur. Në rastin e procedurës me konkurim të hapur bëhet njoftimi për shpalljen e vendit të lirë të punës në shtyp, në të cilin përcaktohen edhe: Vendi vakant; Kërkesat e përgjithshme dhe të veçanta që duhet të plotësojnë kandidatët; Kriteret e punësimit; Lista e dokumenteve që duhen paraqitur; Kushtet e punësimit; Afatet dhe adresa ku duhet të dërgohet aplikimi. Drejtori i përgjithshëm emëron komisionin e vlerësimit të përhershëm dhe ky komision administron procesin e konkurrimit nëpërmjet disa etapave:

- Administron dokumentet e paraqitura nga kandidatët;
- Vlerëson paraprakisht dokumentet e paraqitura nga kandidatët;
- Kryen testim me shkrim dhe me gojë për kandidatët e kualifikuar;
- Bën vlerësimin përfundimtarë të kandidatëve.³²

Për sa më sipër grupi i auditimit konstatoi se nga subjekti nën auditim ISSH dhe njësitë e varësisë nuk janë respektuar procedurat e rekrutimit dhe as nuk është bërë shpallje e vendeve vakante me qëllim rekrutimin e punonjësve të rinj.

Numri i punonjësve dhe struktura administrative e ISSH-së ka ndryshuar nga 144 në vitin 2014 në 158 në vitin 2018, megjithatë pavarësisht ndryshimeve të reflektuara dhe shtimit të numrit të punonjësve, këto ndryshime nuk janë mbështetur mbi një relacion ku parashtrohen të gjithë argumentat ligjorë në të cilat ato janë bazuar.

Gjetje:

- Reforma e vitit 2014 nuk është një reformë e mirëfilltë. Nëse i referohemi përkufizimeve doktrinale, me “reformë” nënkuptohen ndryshimet thelbësore të pasqyruara në legjislacion. Reformat legjislative/ ligjore kërkojnë vëmendje të posaçme dhe duhet të hartohen me kujdes, me qëllim që të jenë lehtësisht të zbatueshme dhe t’i qendrojnë kohës, duke reflektuar zgjidhje për problematikat e konstatuara. Reforma e vitit 2014 u pasua sërish me amendime të tjera ligjore: ligjin nr. 144/2015; ligjin nr. 111/2016 dhe ligjin 25/2017, duke treguar kështu mungesën e efektivitetit të vetë reformës së vitit 2014.

³² Vendim nr. 3/2, datë 26.02.2008 “Për miratimin e rregullores për personelin e sigurimeve shoqërore”;

- Reforma e vitit 2014 nuk i përgjigjet problematikave me të vetëpunësuarit në bujqësi. Shqetësimi kryesor që evidentohet është nevoja e formulimit dhe zbatimit të një skeme sigurimi të personave të vetëpunësuar në bujqësi, e cila të ketë kontribute bazuar në punën dhe rendimentin aktual të ekonomisë bujqësore. Pjesëmarrja në këtë skemë mbetet e kufizuar dhe paraqitet problematike.
- ISSH nuk ka një Strategji Institucionale ku përcaktohen objektivat dhe prioritetet e veprimtarisë së saj. Gjithashtu ISSH nuk ka hartuar as Plane Veprimi për vënien në zbatim të Dokumentit të Politikave të Pensioneve.
- Sektorët e ISSH-së dhe DRSSH-të nuk kanë përgatitur dhe nuk disponojnë regjistra të përditësuar risku ku evidentojnë në mënyrë të materializuar listimin e risqeve, sikurse përcaktohet në Ligjin nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin” si dhe në Metodologjinë e Planifikimit të Riskut për vitin 2018.
- Regjistrat e përgjithshëm të riskut të ISSH-së paraqiten të njëjtë nga viti 2015-2018, duke mos evidentuar risqe të reja, por duke hartuar një regjistër risku “copy-paste” nga viti në vit.
- Statuti i Institutit të Sigurimeve Shoqërore nuk është përditësuar me ndryshimet që solli reforma e vitit 2014. Në nenin 5 të këtij Statuti përcaktohet se: *“ISSH-ja krijon një fond rezervë, të barabartë me shumën e pagesave që nevojiten për të përballuar të paktën 3 muaj shpenzimet për pensione”*, ndërkohë që neni 70 i ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), parashikon se: *“Instituti i Sigurimeve Shoqërore krijon një fond rezervë që të mbulojë të paktën 1 muaj shpenzimet për pensione”*.
- ISSH nuk ka implementuar dhe vënë në zbatim VKM-në nr. 425, datë 10.5.2017, “Për Rregullat e Organizimit, Funkcionimit të Komisionit për Dhënien e Dëshmisë së Statusit të Punonjësve të Industrisë së Naftës dhe të Gazit, Kriteret dhe Procedurat për Lëshimin e Vërtetimit të Posaçëm Zyrtar”, që pas hyrjes së saj në fuqi.
- ISSH nuk ka përdorur një terminologji të harmonizuar, në përpilimin e akteve ligjore dhe nënligjore. Terminologjia duhet të përdoret në mënyrë uniforme gjatë aktit ligjor dhe akteve nënligjore që dalin për zbatimin e tij. I njëjti term duhet të përdoret për të njëjtin rast dhe një term i ndryshëm për një rast të ndryshëm.
- ISSH nuk ka hartuar Rregulloren për Organizimin e Detyrave Funktionale në Drejtorinë e Përgjithshme të ISSH-së, konform rregullave të teknikës legislative. Kjo rregullore nuk përbëhet nga elementët e tekstit zyrtar dhe nuk referon asnjë akt ligjor ku bazohet dhe në bazë të të cilit ka dale, si dhe nuk përmban as datën e përpilimit dhe as firmën e Drejtuesit të Institucionit. Rregullorja për Organizimin e Detyrave Funktionale në Drejtorinë e Përgjithshme të ISSH-së nuk është e ndarë në dispozita, nuk përcakton në mënyrë të kuptueshme problematikat që rregullohen në të duke mos përvijuar qartë të drejtat dhe detyrat e secilit pozicion pune.
- Rregullorja për organizimin e Detyrave Funktionale në Drejtorinë e Përgjithshme të ISSH-së nuk përputhet me strukturën dhe organigramën e ISSH-së, duke përcaktuar kështu rregulla për Drejtori të cilat nuk janë pjesë e strukturës aktuale të këtij institucioni.
- Ligji dhe Statuti i ISSH-së nuk përmbajnë asnjë përcaktim tjetër ligjor, me qëllim evidentimin e saktë dhe të qartë të funksioneve që ka komisioni revizionit dhe përbërjes së tij.
- Rregullorja Financiare, Rregullorja e Brendshme e Drejtorisë së Kontributeve, Rregullorja e Drejtorisë së auditimit të Brendshëm dhe Rregullorja që përcakton

detyrat funksionale të Drejtorisë së Financës nuk janë hartuar nga ISSH në përputhje me elementët formal që kërkohen në përpilimin e akteve nënligjore. Këto akte nuk referojnë as bazën ligjore në përputhje të së cilës kanë dalë, as datën e aktit dhe firmën e titullarit dhe as nuk janë të ndara në dispozita.

- ISSH nuk ka përditësuar me aktet e tjera ligjore e nënligjore në fuqi Rregulloren Financiare.
- ISSH dhe njësitë e varësisë nuk kanë respektuar procedurat e rekrutimit dhe as nuk është bërë shpallje e vendeve vakante me qëllim rekrutimin e punonjësve të rinj. Procesi i rekrutimit të personelit të ISSH-së nuk bëhet në përputhje me Vendimin nr. 3/2, datë 26.02.2008 “Për miratimin e rregullores për personelin e sigurimeve shoqërore”.
- Numri i punonjësve dhe struktura administrative e ISSH-së ka ndryshuar nga 144 në vitin 2014 në 158 në aktualisht, megjithatë pavarësisht ndryshimeve të reflektuara, ISSH nuk i ka mbështetur këto ndryshime mbi argumenta ligjorë dhe objektiv.

Konkluzione:

- ✓ Mungesa e një reforme të mirëfilltë dhe “arrnimi” herë pas here i ligjit, tregon që amendimet ligjore kanë qenë jo efektive dhe nuk kanë zgjidhur në thelb problematikat e konstatuara në sitemin e sigurimeve shoqërore. Ndryshimet e shpeshta ligjore kanë krijuar “ndotje” legislative, duke shkaktuar paqartësi të akteve dhe konfondim në zbatimin e tyre.
- ✓ Mosfunksionimi me efektivitet dhe problematikat e konstatuara nga skema e të vetëpunësuarve në bujqësi, pavarësisht reformave dhe amendimeve të ndërmarra, kanë rënduar, duke sjellë pasoja ekonomike në buxhetin e shtetit. Defiçiti fiskal i kësaj skeme, së bashku me subvencionet kontributive, është 1% e PBB-së.
- ✓ Mungesa e Strategjisë Institucionale, duke mos përcaktuar dhe evidentuar objektivat e institucionit me qëllim realizimin e tyre, tregon mungesë efektiviteti të ISSH-së. Gjithashtu mos hartimi i Planeve të Veprimit në zbatim të Dokumentit të Politikave të Pensioneve tregon mungesë eficiense në kryerjen e veprimtarisë institucionale.
- ✓ Mos përgatitja e regjistrave të riskut nga Sektorët e ISSH-së dhe DRSSH-të, mos identifikimi i risqeve të reja me qëllim vlerësimin, kontrollin dhe monitorimin e atyre ngjarjeve ose situatave potencialisht të dëmshme për arritjen e objektivave institucionale ka cenuar veprimtarinë institucionale të ISSH-së dhe DRSSH-ve.
- ✓ Përdorimi i termave të ndryshëm për trajtime të njëjta ligjore ka krijuar paqartësi dhe konfondim në perceptimin e saktë të dispozitave ligjore.
- ✓ Mos përditësimi i Statutit të ISSH-së dhe i rregullores financiare me ligjin për sigurimet shoqërore, ka krijuar parashikime të mbivendosura në dispozitat e këtyre akteve, që bien ndesh me përcaktimet ligjore.
- ✓ Mos përditësimi i akteve nënligjore në përputhje me ndryshimet legislative ka krijuar paqartësi në rregullat e sanksionuara dhe të parashikuara në dispozitat përkatëse të tyre.
- ✓ Mos zbatimi i procedurave të rekrutimit në përputhje me Vendimin nr. 3/2, datë 26.02.2008 “Për miratimin e rregullores për personelin e sigurimeve shoqërore”, ka sjellë përzgjedhjen jo të drejtë të personave që janë janë punësuar rishtazi. Rritja e

numrit të punonjësve në strukturën administrative të ISSH-së pa u mbështetur mbi argumenta ligjorë dhe objektive, ka sjellë mos legjitimimin e këtyre ndryshimeve.

Rekomandime:

- ISSH të kryejë analiza dhe studime të mirëfillta, si dhe të mbështetet në rekomandimet që pasqyrojnë aktet ndërkombëtare dhe praktikat e mira të vendeve të tjera, për përpilimin e një reforme të qendrueshme, që i përgjigjet problematikave të sistemit.

Në vijimësi

- ISSH të hartojë Strategji Institucionale në të cilën të përcaktohen objektivat dhe prioritetet institucionale, si dhe plane veprimi me qëllim vënien në zbatim të këtyre objektiveve.

Menjëherë

- ISSH të evidentojë çdo vit të gjitha risqet e mundshme, si dhe Sektorët e ISSH-së dhe DRSSH-të të hartojnë regjistra risku, duke evidentuar dhe listuar ngjarjet potencialisht të dëmshme në kryerjen e veprimtarisë së tyre, të cilat rrezikojnë mospërbushjen e objektiveve.

Në vijimësi

- ISSH të unifikojë të gjithë terminologjinë e përdorur në aktet ligjore dhe nënligjore të saj.

Në vijimësi

- ISSH të përditësojë Statutin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore dhe Rregulloren Financiare konform dispozitave ligjore. Gjithashtu të përditësojë Rregulloren për Organizimin e Detyrave Funktionale në Drejtorinë e Përgjithshme të ISSH-së dhe çdo akt tjetër nënligjor në bazë të të cilit kryen veprimtarinë e saj, bazuar në strukturën organizative të institucionit dhe në përputhje me rregullat e teknikës legislative, duke u përbërë nga elementë të tekstit zyrtar.

Në vijimësi

- ISSH të marrë të gjitha masat për vënien në zbatim të VKM-së nr. 425, datë 10.5.2017.

Menjëherë

- ISSH dhe DRSSH-të të zbatojnë Vendimin nr. 3/2, datë 26.02.2008 “Për miratimin e rregullores për personelin e sigurimeve shoqërore”, për procedurën e rekrutimit të punonjësve, si edhe të argumentojnë me arsyetim ligjor çdo ndryshim të pësuar në strukturën institucionale.

Menjëherë

- ISSH të hartojë dhe formulojë një skemë të re për të vetëpunësuarit në bujqësi. Kjo skemë duhet të parashikojë kontribute të përballueshme, bazuar në punën dhe

rendimentin aktual të ekonomisë bujqësore dhe të bëjë të mundur forcimin e qendrueshmërisë financiare të sistemit.

Në vijimësi

- ISSH të zbatojë procedurën e rekrutimit në përputhje me Vendimin nr. 3/2, datë 26.02.2008 “Për miratimin e rregullores për personelin e sigurimeve shoqërore”

Menjëherë

3.1.1.2 A kanë përmbushur organet e ISSH-së detyrat e tyre funksionale?

Sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë drejtohen dhe administrohen nga Instituti i Sigurimeve Shoqërore (ISSH), i cili është institucion publik i pavarur, organizimi dhe funksionimi i të cilit rregullohet me Ligjin nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Instituti i Sigurimeve Shoqërore drejtohet nga:

- Këshilli Administrativ;
- Drejtori i Përgjithshëm.

Këshilli Administrativ i Institutit të Sigurimeve Shoqërore është organi më i lartë ekzekutiv. Ai përbëhet nga 12 anëtarë, me përfaqësues të qeverisë, të punëmarrësve dhe punëdhënësve.³³

Funksionet e këtyre përfaqësuesve caktohen me Vendim të Këshillit të Ministrave. Këshilli Administrativ kryesohet nga kryetari dhe dy zëvendës kryetarë. Kryetari zgjidhet nga 6 anëtarë, që janë përfaqësues të Këshillit të Ministrave dhe 2 zëvendës kryetarët zgjidhen: njëri nga përfaqësuesit e punëdhënësve dhe tjetri nga përfaqësuesit e punëmarrësve. Procesi për zgjedhjen e tyre është me votim të fshehtë.

Si organi më i lartë ekzekutiv, kompetencat e Këshilli Administrativ përcaktohen në ligjin për sigurimet shoqërore, dhe konkretisht ky organ:

- Zgjedh Drejtorin e Përgjithshëm të Institutit të Sigurimeve Shoqërore;
- Miraton çdo vit raportin vjetor, bilancin vjetor, buxhetin vjetor dhe perspektivat 3-vjeçare financiare të skemës së sigurimeve shoqërore;
- Përcakton e miraton strukturën dhe numrin e punonjësve të Institutit të Sigurimeve Shoqërore;
- Vendos për të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me investimet e fondeve;
- Propozon te ministri përgjegjës për çështjet e sigurimeve shoqërore ndryshimet në statusin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore dhe ligjin e sigurimeve shoqërore;
- Vendos për lidhjen e marrëveshjeve dhe të kontratave të rëndësishme;
- Miraton Komisionin e Kontrollit, për veprimtarinë e Institutit të Sigurimeve Shoqërore;
- Miraton rregulloret e propozuara nga Drejtori i Përgjithshëm, sipas përgjegjësive që përcaktohen nga Ligji dhe statuti, dhe që kanë të bëjnë me çështje financiare të Institutit të Sigurimeve Shoqërore;
- Me kërkesë të punëdhënësve vendos për ngrirjen e kamatëvonesave për një periudhë të caktuar kohe dhe për pagimin e tyre në një periudhë të mëvonshme, por jo më shumë se një vit financiar, pa të drejtë përsëritjeje, në ato raste kur pagesa e

³³ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), neni 74;

menjëhershme e kamatëvonesave do të bënte të pamundur vazhdimin e veprimtarisë ekonomike, që ndodhet në vështirësi financiare.³⁴

Statuti i Institutit të Sigurimeve Shoqërore në mënyrë eksplicite përcakton se këshilli administrativ mbledhet jo më pak se 4 herë në vit. Mbledhja e këshillit administrativ thirret nga kryetari, nga dy nënkryetarët e tij dhe nga drejtori i përgjithshëm i ISSH-së. Minutat e mbledhjes së KA pasqyrohen në një procesverbal, i cili mbahet sa herë që këshilli thirret. Nga shqyrtimi i evidencave u konstatua se për vitin 2014 KA është mbledhur 4 herë dhe në vitin 2016 gjithashtu është mbledhur 5 herë. Për vitin 2015, 2017 dhe 2018 nuk ka asnjë procesverbal që pasqyron mbledhjet e këtij këshilli.

Bazuar në tagrin që ka KA për investimin e fondit rezervë me qëllim rritjen e tij, nga grupi auditues u konstatua se KA nuk ka bërë një studim të mirëfilltë lidhur me vlerësimin e alternativave investuese më fitimprurëse. Ky fond është investuar kryesisht në bono thesari ku norma e interesit ka qenë më e ulët, ndërkohë nëse do të zgjidhej si alternativë investimi obligacioni, norma e interesit do të ishte më e lartë. Nga sa më sipër, grupi i auditimit konstatoi të ardhura potencialisht të munguara për këtë institucion në vlerën 710 milionë lekë.

Organ tjetër drejtues në ISSH është edhe Drejtori i Përgjithshëm, kompetencat dhe përgjegjësitë e të cilit përcaktohen në ligjin për sigurimet shoqërore. Drejtori i përgjithshëm i ISSH-së zgjidhet nga këshilli administrativ i ISSH-së. Ai përfaqëson ISSH-në dhe drejton veprimtarinë institucionale. Përgjigjet për administrimin dhe raporton çdo vit për veprimtarinë e ISSH-së në këshillin administrativ. Bazuar në ligjin për sigurimet shoqërore, Drejtori i Përgjithshëm i Institutit të Sigurimeve Shoqërore ka këto detyra e përgjegjësi:

- Përfaqëson Institutin e Sigurimeve Shoqërore dhe drejton veprimtarinë e tij;
- Miraton rregulloret e Institutit të Sigurimeve Shoqërore për organizimin, administrimin dhe procedurat administrative, sipas Ligjit;
- Mbledh bordin e drejtuesve, si një organ këshillues pranë tij, ku bëjnë pjesë zëvendësdrejtorët e përgjithshëm dhe drejtorët e Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore;
- Përcakton rregullat e brendshme të Institutit të Sigurimeve Shoqërore;
- Emëron punonjësit e Drejtorisë së Përgjithshme të Institutit të Sigurimeve Shoqërore, drejtorët e Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore, si dhe përcakton rregullat e rekrutimit të personelit për këto drejtori;
- Vendos për të gjitha çështjet e veprimtarisë së Institutit të Sigurimeve Shoqërore brenda kufijve të planit financiar dhe dispozitave ligjore në fuqi;
- Përgjigjet për të gjitha çështjet e administrimit të Institutit të Sigurimeve Shoqërore dhe raporton para Këshillit Administrativ;
- Propozon në Këshillin Administrativ buxhetin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore, planin financiar, paraqet raportin vjetor, parashikimin financiar 3-vjeçar, si dhe Rregulloren e Institutit të Sigurimeve Shoqërore për kontributet dhe problemet financiare. Anëtarët e këshillit administrativ të ISSH-së marrin një shpërblim për pjesëmarrje, masa e të cilit caktohet nga vetë këshilli administrativ.³⁵

³⁴ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë" (i ndryshuar), neni 74;

³⁵ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë" (i ndryshuar), neni 75;

Për sa më sipër, Drejtori i Përgjithshëm i ISSH-së nuk ka miratuar rregulloren për organizimin dhe funksionimin e ISSH-së bazuar në ligjin për sigurimet shoqërore dhe në strukturën e institucionit. Gjithashtu, grupit të auditimit nuk i është vënë në dispozicion asnjë procesverbal që vërteton mbledhjet e bordit të drejtuesve, të thirrura nga Drejtori i Përgjithshëm i ISSH-së, siç përcaktohen në pikën c të nenit 75 të ligjit për sigurimet shoqërore. Pavarësisht kësaj, grupi i auditimit ka konstatuar dhe vlerësuar pozitivisht disponibilitetin dhe angazhimin personal që Drejtori i Përgjithshëm tregon kah qytetarëve.

Me qëllim revizionimin e fondeve për sigurimet shoqërore, ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar parashikon edhe krijimin e komisionit të revizionit. Këshilli administrativ miraton komisionin e kontrollit për revizionimin e veprimtarisë së Institutit të Sigurimeve Shoqërore.

Në nenin 68, të ligjit për sigurimet shoqërore parashikohet se: *"Përfitimet dhe shpenzimet e sigurimeve shoqërore pasqyrohen rregullisht dhe do të revizionohen çdo vit nga Komisioni i Revizionit, i ngritur në përputhje me Statutin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore"*.³⁶

Me përjashtim të këtyre dy klauzolave, ligji dhe Statuti i ISSH-së nuk përmbajnë asnjë përcaktim tjetër ligjor, me qëllim evidentimin e saktë dhe të qartë të funksioneve që ky komision ka dhe përbërjes së tij.

Ndërkohë, përgjigjet e intervistës zyrtare pohojnë se: *"Këshilli administrativ i ISSH, bazuar në ligj dhe statut, ka ngritur komisionin e Kontroll Revizionit i cili, pas auditimit të pasqyrave financiare dhe auditimit të veprimtarisë financiare nga drejtoria e auditit, analizon të gjithë raportet dhe përgatit raportim në Këshill"*. Nga kjo nënkuptohet se anëtarët e Komisionit të Kontroll Revizionit nuk kryejnë asnjë veprimtari të mirëfilltë institucionale. Ata paguhen vetëm për firmosjen e raportit të auditit të brendshëm dhe nuk kryejnë vetë kontrole të mirëfillta.

Përfitimet, shpenzimet dhe gjendja financiare e fondit të sigurimeve shoqërore duhet të auditohen gjithashtu një herë në pesë vjet edhe nga subjekte të specializuara në këtë fushë³⁷, zgjedhja e të cilëve bëhet në përputhje me ligjin nr. 7971, datë 26.07.1995 "Për prokurimin publik", (i ndryshuar). ISSH nuk e ka përmbushur këtë detyrim ligjor. Gjendja financiare e fondit të sigurimeve shoqërore nuk është audituar sikurse përcaktohet në nenin 68, pika 4. ISSH, në intervistën për konfirmimin e të dhënave zyrtare pohon se: *"Skema është audituar nga audite të jashtëm vetëm në periudhën 2000-2004"*. ISSH pretendon se zhvillimi i auditimeve të jashtëme nga subjekte të specializuara është i panevojshëm, në një rast të tillë dhe pas shumë amendimeve të reflektuara në ligj. Nëse, bazuar në argument objektiv, ky përcaktim ligjor nuk do të ishte i nevojshëm, atëherë kjo pikë e dispozitës nr. 68 duhej të shfuqizohej. Për aq kohë sa ky përcaktim qendron i sanksionuar në ligj, detyrë e ISSH-së është përmbushja e obligimeve që rrjedhin nga ligji dhe jo çmimi i tyre si të nevojshme ose jo.

Në bazë të nenit 27 të ligjit nr. 10 296 "Për menaxhimin financiar dhe kontrollin", në ISSH është krijuar Grupi për Menaxhimin Strategjik (GMS). Grupi për menaxhimin strategjik në ISSH, veç të tjerash duhet të marrë përsipër edhe zhvillimin e një politike

³⁶ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë" (i ndryshuar), neni 68;

³⁷ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë" (i ndryshuar), neni 68.4;

afatgjatë/afatmesme risku dhe të marrë në konsideratë regjistrat e riskut individual për secilën drejtori, të vlerësojë identifikimin e risqeve, listimin, kontrollin dhe zbutjen e tyre në mënyrë konsistente, duke propozuar mbi përmirësimin e proceseve të menaxhimit financiar dhe kontrollit në ISSH.³⁸

Në përputhje me detyrimet që GMS ka, është e nevojshme paraqitja e një procesi për identifikimin e risqeve të reja dhe ndryshimin e prioriteteve dhe metodologjive që do të përdoren për zbutjen e risqeve të identifikuar. Grupi i Menaxhimit Strategjik duhet të koordinojë procesin e implementimit të risqeve të reja në regjistrin e përgjithshëm të riskut në ISSH, në përputhje me planin strategjik. Ky grup, nëpërmjet mbështetjes së dhënë nga Drejtori i Përgjithshëm dhe nivelet e menaxhimit sipas shkallëve hierarkike, duhet të kontrollojë procesin dhe risqet e evidentuara.

Nga sa më sipër, nuk ka asnjë dokument që formalizon dhe evidenton veprimtarinë e ndërmarrë nga GMS, në kuadër të përmbushjes së detyrimeve ligjore.

Me qëllim dhënien e një sigurie objektive dhe ofrimin e këshillimit të pavarur, strukturat institucionale parashikojnë edhe organizimin e Auditit të Brendshëm. Auditimi i Brendshëm ka për qëllim përmirësimin e veprimtarisë së ISSH-së. Ai ndihmon menaxhimin për të arritur objektivat, nëpërmjet një veprimtarie të disiplinuar dhe sistematike, për të vlerësuar dhe përmirësuar efektivitetin e menaxhimit të riskut, si dhe proceset e kontrollit të qeverisjes.

Drejtorja e Auditit të Brendshëm ka për detyrë:

- Hartimin e planeve strategjike dhe vjetore të auditimit të brendshëm, bazuar në vlerësimin objektiv të riskut, si dhe kryerjen e auditimeve në përputhje me planet e miratuara;
- Vlerësimin e përshtatshmërisë dhe efektivitetit të sistemeve dhe kontrolleve të brendshme, duke u fokusuar kryesisht në:
 - Identifikimin, vlerësimin dhe menaxhimin e riskut nga titullari i institucionit;
 - Përputhshmërinë e veprimtarisë së institucionit me kuadrin rregullator;
 - Ruajtjen e aseteve të institucionit;
 - Besueshmërinë dhe gjithëpërfshirjen e informacionit financiar dhe operacional të institucionit;
 - Kryerjen e veprimtarisë së institucionit me ekonomi, efektivitet dhe eficiensë;
 - Përmbushjen e detyrave dhe arritjen e objektivave e qëllimeve.
- Dhënien e rekomandimeve për përmirësimin e veprimtarisë dhe efektivitetin e sistemit të kontrollit të brendshëm të institucionit;
- Ndjekjen dhe zbatimin e rekomandimeve të lëna.³⁹

Drejtorja e Auditimit të Brendshëm në ISSH ka funksionuar me 9 punonjës, nga të cilët 7 Specialistë Auditues, 1 Kryetar Dege, dhe Drejtori i Auditit të Brendshëm. Auditimet realizohen sipas planit vjetor të auditimit duke i dhënë prioritet dhe përparësi proceseve dhe funksioneve me risk të lartë.

Auditi i Brendshëm i ISSH-së nuk kryen auditime pranë Drejtorisë Qendrore, por vetëm në Drejtoritë Rajonale. Gjithashtu kjo Drejtori nuk ndjek rekomandimet e lëna dhe implementimin e tyre në fund të procesit të auditimit.

Nëse i referohemi kompetencave të përcaktuara në rregulloren për auditin e brendshëm, konstatojmë se pika 2.1 përcakton të drejtën që ka AB në Identifikimin,

³⁸ Ligji nr. 10 296 "Për menaxhimin financiar dhe kontrollin", neni 27;

³⁹ Rregullore e Auditit të Brendshëm, ISSH;

vlerësimin dhe menaxhimin e riskut. Ky përcaktim ligjor mbivendos kompetencat ndërmjet GMS-së dhe AB-së, duke krijuar konfondim dhe paqartësi në përcaktimin e saktë të detyrave funksionale për secilin nga këto organizime strukturore të ISSH-së.

Gjetje:

- Nga evidencat e vëna në dispozicion Grupit të Auditimit, rezulton se KA nuk është mbledhur 4 herë në vit sikurse parashikohet në Statutin e ISSH-së.
- KA nuk ka kryer analiza kosto/përfitim lidhur me alternativat e mundshme të investimit të fondit rezervë dhe si rrjedhojë ka një të ardhur potencialisht të munguar në vlerën 710 milion lekë.
- Grupit të Auditimit nuk i është vënë në dispozicion asnjë procesverbal që vërteton mbledhjet e bordit të drejtuesve, të thirrura nga Drejtori i Përgjithshëm i ISSH-së, siç përcaktohen në pikën "c", të nenit 75, të ligjit për sigurimet shoqërore.
- Drejtori i Përgjithshëm nuk ka miratuar rregulloret e Institutit të Sigurimeve Shoqërore për organizimin, administrimin dhe procedurat administrative, sipas pikes 2, të nenit 75, të ligjit për sigurimet shoqërore.
- Nuk ka asnjë dokument shkresor, në të cilin materializohet dhe evidentohet në mënyrë të formalizuar puna e kryer nga Komisioni i Revizionit.
- Anëtarët e Komisionit të Revizionit nuk kryejnë asnjë veprimtari të mirëfilltë institucionale. Ata paguhen vetëm për firmosjen e raportit të auditit të brendshëm dhe nuk kryejnë vetë kontrole të mirëfillta.
- Grupit të Auditimit nuk i është vënë në dispozicion asnjë urdhër për ngritjen e GMS. Gjithashtu nuk janë të dokumentuara me procesverbale të veçanta mbledhjet e GMS-së dhe aktivitetet e përcaktuara në pikën 2.2.6 të Manualit të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit që GMS duhet të kryente.
- Nëse i referohemi kompetencave të përcaktuara në rregulloren për auditin e brendshëm, konstatojmë se pika 2.I përcakton të drejtën që ka AB në Identifikimin, vlerësimin dhe menaxhimin e riskut. Ky përcaktim ligjor mbivendos kompetencat ndërmjet GMS-së dhe AB-së, duke krijuar konfondim dhe paqartësi në përcaktimin e saktë të detyrave funksionale për secilin nga këto organizime strukturore të ISSH-së.
- ISSH nuk është audituar nga subjekte të specializuara në këtë fushë, siç përcaktohet në nenin 64.8 të ligjit për sigurimet shoqërore.
- Auditi i Brendshëm nuk ka kryer auditime pranë Drejtorisë Qendrore të ISSH-së.
- Auditi i Brendshëm nuk ka marrë masa për shkeljet e konstatuara në auditimet e kryera, me qëllim vënien përpara përgjegjësisë të personave përgjegjës.

Konkluzione:

- ✓ Mosmbledhja në mënyrë periodike e KA si organi më i lartë ekzekutiv i institucionit, cenon ushtrimin e funksioneve të tij dhe marrjen e vendimeve mbi çështjet e rëndësishme të sigurimeve shoqërore. Gjithashtu, mosmbajtja e minutave të mbledhjeve të KA tregon mungesë serioziteti lidhur me diskutimet që trajtohen në këto mbledhje dhe mospërbushje të përcaktimeve ligjore.
- ✓ Si pasojë e mungesës së analizave kosto/përfitim lidhur me alternativat më të mira investuese të fondit rezervë të ISSH, rezulton një e ardhur potencialisht e munguar në vlerën 710 milion lekë si rrjedhojë e investimit të fondit në bono thesari e jo në obligacione si alternativë investuese më fitimprurëse.

- ✓ Mosmbledhja e bordit të drejtuesve si organ këshillues, tregon për një mungesë fryme bashkëpunimi dhe koordinimi për marrje mendimesh nga zëvendës drejtorët e përgjithshëm dhe drejtorët e drejtorive rajonale të cilët janë më afër problematikave me të cilat përballen qytetarët.
- ✓ Mosmiratimi i rregulloreve të brendshme për funksionimin e ISSH-së nga drejtori i përgjithshëm, ka sjellë paqartësi në përcaktimin e kompetencave për secilin pozicion pune dhe mungesë të vënies përpara përgjegjësisë në rastet mospërmbushjes së detyrave.
- ✓ Mosngritja dhe mosfunksionimi i disa organeve kryesore siç është GMS, Komisioni i Revizionit dhe bordi i drejtuesve, tregon për moszbatim të ligjit nga ana e drejtuesve të ISSH-së dhe mungesë vullneti dhe dëshire për të evidentuar problematikat dhe për të qenë eficient në veprimtarinë e tyre.
- ✓ Mungesa e auditimeve të brendshme në Drejtorinë Qendrore të ISSH, çon në mundësi gabimesh në veprimtarinë ekonomiko-financiare dhe në besueshmëri më të ulët të rezultateve dhe treguesve financiar të raportuar.
- ✓ Mosmarrja e masave ndaj personave përgjegjës për shkeljet e konstauara, tregon mungesë efektiviteti të auditimeve dhe mospërmirësim të situatës.

Rekomandime:

- KA të mblidhet të paktën 4 herë në vit, sikurse përcaktohet në ligjin për sigurimet shoqërore. Gjithashtu për çdo mbledhje të mbahen procesverbale dhe minutat e mbledhjes.

Në vijimësi

- ISSH të krijojë një njësi që merret me analizën e investimeve, në mënyrë që të zgjedhë alternativat investuese më fitimprurëse për fondin e saj rezervë dhe fondet e lira.

Menjëherë

- Drejtori i Përgjithshëm të miratojë rregulloret e Institutit të Sigurimeve Shoqërore për organizimin, administrimin dhe procedurat administrative, sipas pikës 2 të nenit 75 të ligjit për sigurimet shoqërore.

Menjëherë

- Drejtori i përgjithshëm të nxjerrë një urdhër për ngritjen e GMS-së, si edhe mbledhjet e GMS-së dhe aktivitetet e përcaktuara në pikën 2.2.6 të Manualit të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit, të evidentohen dhe mbahen me protokoll të veçantë.

Menjëherë

- ISSH të saktësojë funksionet e Komisionit të Revizionit dhe të marrë masa për kryerjen e detyrave funksionale të këtij Komisioni.

Menjëherë

- ISSH të auditohet nga subjekte të specializuara në këtë fushë, siç përcaktohet në nenin 64.8 të ligjit për sigurimet shoqërore.

Në vijimësi

- Auditi i Brendshëm të kryejë auditime pranë Drejtorisë Qendrore të ISSH-së, si dhe të marrë masa për shkeljet e konstatuara në auditimet e kryera, me qëllim vënien përpara përgjegjesisë të personave përgjegjës.

Në vijimësi

NËNPYETJA 2

3.1.2 A ka bashkëvepruar ISSH në mënyrë integrale me aktorët e tjerë në funksion të përmirësimit të shërbimeve të ofruara?

3.1.2.1 A ka marrë ISSH masat e nevojshme për të siguruar zbatimin e marrëveshjeve të bashkëpunimit?

Shtetet që synojnë anëtarësimin në Bashkimin Europian duhet të përafrojnë legjislacionin e tyre të brendshëm me legjislacionin e Bashkimit Europian dhe ta zbatojnë atë me efektivitet. Detyrimi i Republikës së Shqipërisë për përafrimin e legjislacionit të saj me *acquis* të BE-së buron nga Marrëveshja e Stabilizim-Asocimit BE-Shqipëri, e cila është nënshkruar më 12 qershor 2006 dhe ka hyrë në fuqi më 1 prill 2009. Përveç MSA-së, procesi i përafrimit të legjislacionit shqiptar me *acquis* të BE-së realizohet duke u bazuar edhe në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, në Rregulloren e Kuvendit, në ligjin nr. 15/2015, datë 5.03.2015, "Për rolin e Kuvendit në procesin e integritit të Republikës së Shqipërisë në Bashkimin Europian" dhe në akte të tjera ligjore e nënligjore.

Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI) përfaqëson dokumentin themelor strategjik që kombinon agjendën e integritit në Bashkimin Europian me zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik e shoqëror të vendit, përfshirë edhe ndërlidhjen me Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm.

Ndër të tjera, në këtë Strategji parashikohet edhe koordinimi i skemës së sigurimeve shoqërore me ato të vendeve të tjera të rajonit dhe në veçanti me ato të BE-së, si edhe garantimi i mbrojtjes gjithëpërfshirëse shoqërore për gjithë popullatën migratore nëpërmjet:

- Zbatimit të marrëveshjeve të ratifikuara nga Turqia dhe Belgjika;
- Ratifikimit të marrëveshjeve me Hungarinë, Luksemburgun dhe Rumaninë dhe zbatimit të tyre;
- Përfundimit të negociatave për marrëveshjet me Kandanë, Republikën Çeke, Maqedoninë dhe miratimit të këtyre marrëveshjeve nga Këshilli i Ministrave dhe ratifikimit nga parlamenti shqiptar; dhe
- Fillimit të negociatave për marrëveshjet dypalëshe me Gjermaninë, Austrinë, Spanjën, Bullgarinë.⁴⁰

Në kuadër të zbatimit të SKZHI-së, Republika e Shqipërisë ka lidhur disa marrëveshje dypalëshe në fushën e mbrojtjes shoqërore. Aktualisht janë në fuqi 8 marrëveshje, me shtetet si më poshtë:

1. Republikën e Bullgarisë në fuqi nga 20.11.1952, me Dekret nr. 1578, datë 20.11.1952;
2. Republikën e Turqisë, në fuqi nga 01.02.2005, ratifikuar nga Parlamenti Shqiptar me Ligjin nr. 9066, datë 15.5.2003;
3. Mbretërinë e Belgjikës, në fuqi nga 01.01.2016, ratifikuar nga Parlamenti Shqiptar me Ligjin 35/2014, datë 03.04.2014;

⁴⁰ Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI)-II 2015-2020, fq. 146;

4. Dukatën e Madh të Luksemburgut, në fuqi nga 01.07.2016, ratifikuar nga Parlamenti Shqiptar me Ligjin nr. 42/2015, datë 16.04.2015;
5. Republikën e Maqedonisë së Veriut, në fuqi nga 01.06.2016, e ratifikuar nga Parlamenti Shqiptar me Ligjin nr. 123/2015, datë 12.11.2015;
6. Hungarinë, në fuqi nga 01.07.2016, ratifikuar nga Parlamenti Shqiptar me Ligjin nr. 151/2015, datë 21.12.2015;
7. Republikën Çeke, në fuqi nga 01.02.2017, e ratifikuar me Ligjin 34/2016 datë 24.03.2016;
8. Republikën Federale të Gjermanisë, në fuqi nga 01.12.2017, e ratifikuar me Ligjin 23/2016 datë 10.03.2016;
9. Republikën e Austrisë, në fuqi nga 01.12.2018, ratifikuar nga Parlamenti me Ligjin 14/2018, date 29.03.2018.

Pavarësisht parashikimeve të SKZHI-së, ende nuk është ratifikuar marrëveshja me Rumaninë, nuk kanë përfunduar negociatat për lidhjen e marrëveshjes me Kanadanë dhe nuk kanë filluar negociatat për lidhjen e marreveshjeve me Spanjën dhe Bullgarinë. Që prej vitit 1989 edhe Këshilli i Europës ndihmon në afrimin e vendeve të ndryshme të Europës. Synimi i tij është të krijojë një hapësirë demokratike e juridike të përbashkët, organizuar rreth Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut. Këshilli i Europës zhvillon një bashkëpunim të gjithanshëm për një numër të madh çështjesh si edukimi, kohezioni shoqëror, mbrojtja e pakicave kombëtare, lufta kundër të gjitha formave të intolerancës, lufta kundër kriminalitetit dhe korrupsionit, forcimi i demokracisë vendore dhe ruajtja e vlerave të trashëgimisë kulturore. Shqipëria është bërë anëtare e Këshillit të Evropës që në vitin 1995. Instrumentet ligjore të këtij Këshillit, për të siguruar mbrojtjen e të drejtave shoqërore dhe arritjen e kohezionit social, janë të shumta dhe i përkasin si harmonizimit, ashtu edhe koordinimit të sistemeve të ndryshme të mbrojtjes sociale në vendet anëtare të tij.

Ndër të tjera, në vitin 2012 KE ka publikuar një “Libër të Bardhë” për pensione të përshtatshme, të sigurta dhe të qëndrueshme. Ky dokument fokusohet në çështjet se si shtetet mund të punojnë për të trajtuar sfidat kryesore me të cilat përballen sistemet e pensioneve, në krijimin e kushteve të duhura drejt një ekuilibri më të mirë midis kohës në punë dhe kohës në pension dhe bashkëpunimin institucional të shteteve.

Në rekomandimet e propozuara, Libri i Bardhë rekomandon në veçanti që të zhvillohen skema pensionesh private plotësuese në sistemin e sigurimeve shoqërore, me qëllim zbutjen e defiçitit të krijuar nga skemat e mëparshme dhe rritjen e qëndrueshmërisë financiare. Reforma e vitit 2014 e ligjit për sigurimet shoqërore ishte e pa studiuar mirë dhe nuk ka reflektuar rekomandimet e propozuara nga ky libër, pavarësisht se ky dokument është botuar që në vitin 2012.

Instrument harmonizues i sistemeve të sigurimeve shoqërore, në rang ndërkombëtar është Konventa nr. 102/1952 e ILO-s, ratifikuar edhe nga Shqipëria, me ligjin nr. 9442, datë 16.11.2005 “Për ratifikimin e Konventës së ILO-s “Mbi standardet Minimale të Sigurimeve Shoqërore”. Konventa e ILO-s, nr. 102, datë 28 Qershor 1952, e njohur si Konventa e Sigurimeve Shoqërore mbi Standardet Minimale, e vitit 1952, është e ratifikuar nga Shqipëria me ligjin nr. 9442, datë 16.11.2005 “Për ratifikimin e Konventës së ILO-s “Mbi standardet Minimale të Sigurimeve Shoqërore”. Nga vështrimi krahasues i ligjit shqiptar të sigurimeve shoqërore me Konventën nr. 102 të ILO-s, kjo Konventë përcakton si moshë për pension pleqërie moshën 65 vjeç, gjithashtu parashikon se

pensioni mund të ndërpritet nëse personi kryen aktivitet fitimprurës ose mund të caktohet një shumë, me qëllim që pensioni plus të ardhurat të mos e kalojnë atë.⁴¹

Për sa më sipër, këtë parashikim nuk e gjejmë të respektuar në ligjin për sigurimet shoqërore të Republikës së Shqipërisë.

Edhe Rekomandimi i ILO-s nr. 191/2000, "Leja e barrëlindjes", sa i takon kapitullit "Llojet e lejeve të ngjashme", pikat 10 (1, 2, 3, 4), nuk janë të parashikuara në legjislacionin shqiptar.⁴²

Organizata Ndërkombëtare e Sigurimeve Sociale, ISSA, (International Social Security Association) është një organizatë ndërkombëtare e cila bashkon institucionet dhe bordet drejtuese që merren me një ose më shumë aspekte të mbrojtjes sociale në vende të ndryshme të botës. ISSA u themelua në Bruksel më 04.10.1927, me nxitjen e ILO-s, për mbrojtjen ekonomike dhe shëndetësore të punonjësve përmes skemave të sigurimeve shoqërore.

Objektiv i ISSA-s është bashkëpunimi në nivel ndërkombëtar për promovimin dhe zhvillimin e mbrojtjes sociale përmes përmirësimit teknik dhe administrativ. Ky objektiv i përgjithshëm ka tre misione thelbësore të ISSA-s:

1. ISSA është pika kyçe për mendimet e ndryshme mbi mbrojtjen sociale në gjithë globin, si dhe një vend ku drejtuesit e programeve të vendeve të ndryshme mund të shkëmbejnë eksperiencat e tyre dhe informacione mbi problemet që mund të kenë.
2. ISSA merret me publikimin e të gjitha risive që ndodhin në botën e mbrojtjes sociale, si dhe të rezultateve të dalta nga studime të shumta, të bëra nëpër botë.
3. ISSA përbën urën lidhëse mes institucioneve të mbrojtjes sociale për shkëmbime të asistencës sociale, trajnimeve të burimeve njerëzore.⁴³

Për anëtarësinë në ISSA, ISSH paguan një kuotë vjetore prej 15.000 franga zvicerane. Në përgjigje të pyetjes se sa efektive ka qenë anëtarësia në ISSA dhe a ka implementuar ISSH aktet e nxjerra nga kjo organizatë me qëllim përmirësimin e sistemit, ISSH në intervistën për konfirmimin e të dhënave zyrtare u përgjigj se: *"Anëtarësimi i ISSH-së në këtë organizatë është i një rëndësie të veçantë, sepse çdo vit ne raportojmë ecurinë e skemës së sigurimeve lidhur me kontributet, nivelin e pagave, përfitimet si edhe ecurinë e marrëveshjeve të ndryshme"*.

⁴¹ Ligji nr. 9442, date 16.11.2005 "Për ratifikimin e Konventës së ILO-s "Mbi standardet Minimale të Sigurimeve Shoqërore", neni 26

⁴² 10. "Llojet e lejeve të ngjashme"

- (1) Në rastin e vdekjes së nënës para përfundimit të lejes së lindjes, babai i punësuar i fëmijës duhet të ketë të drejtë të marrë leje për një kohëzgjatje të barabartë me pjesën e mbetur kësaj leje.
- (2) Në rastin e sëmundjes ose shtrimit në spital të nënës pas lindjes dhe para mbarimit të lejes së lindjes dhe kur nëna nuk mund të kujdeset për fëmijën, babai i punësuar i fëmijës duhet të ketë të drejtë të marrë leje me kohëzgjatje të barabartë me pjesën e papërfunduar e lejes, me qëllim që të kujdeset për fëmijën.
- (3) Nëna e punësuar ose babai i punësuar i fëmijës së porsa lindur duhet të kenë të drejtë për leje prindërore gjatë një periudhe të caktuar, pas përfundimit të lejes së lindjes.
- (4) Periudha e lejes, kohëzgjatja dhe modalitetet e tjera, duke përfshirë pagesën e përfitimeve për barrëlindje dhe shpërndarjen e lejes prindërore ndërmjet prindërve të punësuar, duhet të përcaktohen nga ligjet ose rregulloret kombëtare në përputhje me praktikën kombëtare.
- (5) Në rastet e adoptimit, prindërit adoptues duhet të kenë qasje në sistemin e mbrojtjes të ofruar nga Konventa, veçanërisht në lidhje me lejen, përfitimet dhe mbrojtjen e vendit të punës.

⁴³ <https://ww1.issa.int/governance-and-management>;

Pas konsultimit me faqen e Web-it të ISSA, grupi i auditimit konstatoi se në profilin e shtetit shqiptar, në rubrikën e reformave, nuk ishin rifreskuar të dhënat që prej vitit 2006. Reforma e vitit 2014 nuk ishte e reflektuar në këtë rubrikë dhe gjithashtu edhe skema e pensioneve vullnetare ishte me informacion të parifreskuar që prej 1 Janarit të vitit 2015. Gjithashtu, në profilin e shtetit shqiptar nuk ka një rubrikë ku pasqyrohet ecuria e marrëveshjeve të ndryshme me shtetet e tjera dhe ISSH nuk ka i vënë në dispozicion asnjë material lidhur me ecurinë e këtyre marrëveshjeve grupit auditues.

Neni 13, pika 3 e ligjit për sigurimet shoqërore përcakton se: *“Personat e detyruar për derdhjen e kontributeve janë përgjegjës për llogaritjen dhe pagesën e tyre. Punëdhënësi është i detyruar të mbajë nga paga e të punësuarve kontributet dhe t’i derdhë ato në llogari të administratës tatimore, sipas kritereve dhe procedurave të përcaktuara me ligjin nr. 9136, datë 11.9.2003 “Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore e shëndetësore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”.*⁴⁴ Bazuar në këtë klauzolë, ISSH ka firmosur një Marrëveshje Bashkëpunimi, ndërmjet DPT dhe ISSH, nr. 4473/1, datë 23.05.2017 dhe nr. 11422, datë 19.05.2017.

Bazuar në këtë marrëveshje ndërinstitucionale ndërmjet ISSH-së dhe DPT-së, DPT duhet të:

- Dërgojë pranë ISSH-së listëpagesat për çdo NIPT me të dhëna sipas të gjitha rubrikave, për çdo person të identifikuar me numrin personal, shuma e kontributeve të të cilit është derdhur plotësisht;
- Të kryejë kontrole për të verifikuar nëse deklaratat dhe pagesat e kontributeve të detyrueshme janë të plota dhe të sakta, siç përcaktohet në nenin 16 të ligjit nr. 9136 datë 11.09.2003 i ndryshuar, dhe të sjellë pranë ISSH-së raportin analitik të debitorëve për sigurimet shoqërore, kamatvonesat dhe gjobat për çdo tatimpagues;
- Të sjellë pranë ISSH-së listëpagesat e padërguara të periudhave tetor 2003 - dhjetor 2011.

Për sa i përket zbatimit të saj, marrëveshja e bashkëpunimit ISSH – DPT nuk ka qenë efektive. Aktualisht rezultojnë 1,4 milionë listëpagesa të padorëzuara pranë ISSH-së. Të ndara sipas Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore, situata e mungesave të listëpagesave, format letër të periudhës 2006-2012, paraqitet sipas pasqyrës së mëposhtme:

Tabela 3: Mungesat e listëpagesave të subjekteve që i përkasin periudhës 2006-2012

| Nr | RAJONET | Listëpagesa të munguara gjithsej | Nga këto: | | |
|----|-------------|----------------------------------|-----------------------------------|---------------------|----------------------|
| | | | Listëpagesa të subjekteve publike | Listëpagesa – Firma | Listëpagesa - Fizike |
| 1 | BERAT | 1.219 | - | 162 | 1.057 |
| 2 | DIBËR | 62.191 | 360 | 3.182 | 58.649 |
| 3 | DURRËS | 17.450 | 40 | 2.523 | 14.887 |
| 4 | ELBASAN | 11.067 | 435 | 2.333 | 8.299 |
| 5 | FIER | 16.215 | 216 | 3.979 | 12.020 |
| 6 | GJIROKASTËR | 25.601 | 904 | 3.680 | 21.017 |
| 7 | KORÇË | 7.856 | 268 | 1.885 | 5.703 |

⁴⁴ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), neni 13.3;

| | | | | | |
|----|--------------|------------------|--------------|---------------|------------------|
| 8 | KUKËS | 10.863 | 751 | 2.144 | 7.968 |
| 9 | LEZHË | 4.548 | 236 | 1.053 | 3.259 |
| 10 | SHKODËR | 3.933 | 221 | 1.485 | 2.227 |
| 11 | TIRANË | 1.297.715 | 546 | 46.789 | 1.250.380 |
| 12 | VLORË | 61.765 | 557 | 11.695 | 49.513 |
| | SHUMA | 1.520.423 | 4.534 | 80.910 | 1.434.979 |

Burimi: ISSH

Duke iu referuar Protokollit Elektronik, listëpagesat e subjekteve tatimpaguese në format elektronik nuk janë kontrolluar dhe vlerësuar nga organet tatimore në drejtim të respektimit të kufijve të pagës minimale dhe maksimale të përcaktuar në VKM, mbi të cilat paguhen kontributet, në drejtim të respektimit të masës në % të përcaktuar në ligj, si dhe në drejtim të pagesës në banka të kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, kontributet shtesë dhe shumën e tatimit mbi të ardhurat personale.

Mbështetur në kapitullin VI, "Të Përbashkëta", pika 2, të Marrëveshjes së sipërcituar, konstatojmë se transmetimi i listëpagesave të subjekteve paguese shoqërohet me anomali. Shumë subjekte dhe individë kanë patur probleme lidhur me mungesat dhe gabimet në sistem. Subjekte, të cilat janë listuar në bazën e të dhënave të subjekteve debitore në sistemin elektronik, listpagesat e tyre janë transmetuar si të likuiduara, ndërkohë që praktikisht kanë qenë të palikuiduara.

Fenomen shqetësues mbetet edhe fakti që për periudha të ndryshme tatimore, ku pavarësisht se subjektet kanë kryer likuidimet, personave të punësuar nuk i shfaqen të dhënat në sistem, sepse këto periudha akoma mbeten të patransmetuara.

ISSH nuk ka ndërmarrë asnjë plan veprimi me qëllim nxitjen e DPT-së për të evidentuar dhe luftuar informalitetin ndaj subjekteve të cilat veprojnë, deklarojnë dhe paguajnë kontributet mbi paga jo reale.

Tabela 4: Subjektet debitore për kontribute të papaguara

| Emërtimi | Nr. Sub.Deb. | Detyrimi total | Nr. Sub.Deb. | Detyrimi total | Nr. Sub.Deb. | Detyrimi total | Nr. Sub.Deb. | Detyrimi total |
|--------------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|
| Buxhetore | 1168 | 1.252.696.261 | 1776 | 1.659.218.216 | 743 | 809.276.740 | 723 | 629.190.792 |
| Jobuxhetore | 200 | 458.959.280 | 217 | 467.730.936 | 244 | 336.805.072 | 253 | 287.529.687 |
| Subjekte Juridike | 11752 | 6.251.587.635 | 23386 | 9.427.762.640 | 15675 | 6.969.557.242 | 18621 | 7.487.153.517 |
| Biznes i Vogël | 43727 | 2.563.164.579 | 96161 | 4.817.239.805 | 46869 | 2.732.803.179 | 53143 | 3.528.843.175 |
| Gjithsej (1+2+3+4) | 56847 | 10.526.407.755 | 121540 | 16.371.951.597 | 63531 | 10.848.442.233 | 72740 | 11.932.717.171 |

Burimi: ISSH

Nivelet e ulta të përfitimeve nga kontributet në skemën e sigurimeve shoqërore janë pjesërisht pasojë e rritjes së informalitetit dhe deklarimeve jo reale të pagave mbi të cilat më pas llogariten kontributet e pensioneve. Strategjia për Zhvillim Kombëtar dhe Integritet sanksionon në parashikimet që bën: forcim të mbledhjes së kontributeve përmes zbatimit të ligjit dhe rregulloreve dhe uljes së nivelit të informalitetit përmes një bashkërendimi më të mirë të të gjitha agjencive të zbatimit (SKZHI). Në zbatim të SKZHI-së dhe me qëllim uljen e infomalitetit, për të rritur nivelin e kontributeve të vjela nga sistemi, ISSH duhet të bashkëpunojë në mënyrë efektive me inspektoriatin e punës dhe DPT-në, me qëllim evidentimin e rasteve të abuzimit dhe marrjen e masave për

integrimin e këtyre kontribuesve në skemë konform pagës së tyre reale. Shkalla e lartë e informalitetit në tregun e punës është indikator për të arritur në konkluzionin se ndërmjet ISSH, Inspektoriatit të punës dhe DPT nuk ka patur një bashkëpunim efektiv, për të luftuar informalitetin dhe për të rritur numrin e kontribuesve në skemën e sigurimeve shoqërore.

Me qëllim kryerjen e pagesës së pensioneve dhe përfitimeve të tjera nga sigurimet shoqërore, ISSH i beson Postës Shqiptare sh.a kryerjen e këtij shërbimi. Posta Shqiptare sh.a realizon pagesën e përfitimeve bazuar në marrëveshjet me ISSH-në nr. prot. 4537, datë 21.08.2008 “Për pagesën e përfitimeve nga sigurimet shoqërore dhe arkëtimin e kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetsore”, si dhe marrëveshjen shtesë nr. prot. 3341, datë 12.06.2014 “Për transmetimin në format elektronik të përfitimeve, bazuar në sistemin on-line të ISSH-së me postën shqiptare sh.a”.

Zbatimi i marrëveshjeve me Postën ka rezultuar problematik. Gjatë periudhës 2015-2018 janë gjetur shkelje të natyrave të ndryshme si: pagesa jashtë afatit, pagesa pas vdekjes, pagesa marrë tepër, pagesa të bëra në kundërshtim me procedurat ligjore si edhe raste të abuzimeve me fondet e pensioneve.

Pavarësisht se këto problematika kanë ekzistuar çdo vit, nga 2015 deri në 2018 dhe kanë qenë të njëjta, ISSH nuk ka ndërmarrë asnjë plan veprimi dhe as nuk ka përcaktuar masa shtrënguese për mos respektimin e kushteve dhe detyrimeve që rrjedhin nga këto marrëveshje në kuadër të bashkëpunimit institucional dhe ofrimit të një shërbimi cilësor kah qytetarëve.

Gjetje:

- ISSH nuk ka zbatuar me efektivitet marrëveshjen e bashkëpunimit me DPT-në dhe nuk ka plane veprimi për vënien në zbatim të kësaj marrëveshjeje.
- Protokollin e Komunikimit Elektronik nuk është zbatuar me korrektësi. Nga DPT në ISSH transmetimi i të dhënave është shoqëruar me anomalitë të transmetimit të listëpagesave.
- ISSH nuk ka marrë masa që të bashkëpunojë me efektivitet me DPT-në në kuadër të listëpagesave të munguara. Aktualisht DPT nuk ka dërguar në ISSH 1.4 milion listëpagesa.
- ISSH nuk ka hartuar plane pune të përbashkëta me DPT-në me qëllim mbledhjen e borxheve të kontributeve nga subjektet debitore, pasi shumica e borxhit nga debitorët e kontributeve është 12 miliard lekë.
- ISSH nuk ka marrëveshje bashkëpunimi me DPT dhe Inspektoriatin e punës, me qëllim luftën kundër informalitetit dhe rritjes së numrit të kontribuesve në skemën e sigurimeve shoqërore. Si pasojë e mungesës së bashkëpunimit ndërmjet këtyre institucioneve për këtë qëllim aktualisht 442.6 mijë të punësuar nuk paguajnë kontribute.
- ISSH nuk ka zbatuar me efektivitet marrëveshjen e bashkëpunimit me Postën Shqiptare sh.a, nuk ka hartuar plane veprimi për vënien në zbatim të kësaj marrëveshjeje dhe zgjidhjen e problematikave të konstatuara. Janë gjetur shkelje të natyrave të ndryshme si, pagesa jashtë afatit, pagesa pas vdekjes, pagesa marrë tepër, pagesa të bëra në kundërshtim me procedurat ligjore, si edhe raste të abuzimeve me fondet e pensioneve.
- ISSH nuk ka raportuar çdo vit në ISSA, në profilin e shtetit shqiptar. Në rubrikën e reformave nuk janë rifreskuar të dhënat që prej vitit 2006. Reforma e vitit 2014

nuk është e reflektuar në këtë rubrikë dhe gjithashtu edhe skema e pensioneve vullnetare është me informacion të parifreskuar që prej 1 Janarit të vitit 2015. Gjithashtu në profilin e shtetit shqiptar nuk ka një rubrikë ku të pasqyrohet ecuria e marrëveshjeve të ndryshme me shtetet e tjera.

- Nga vështrimi krahasues i ligjit shqiptar të sigurimeve shoqërore me Konventën nr. 102 të ILO-s, ISSH nuk ka respektuar të gjitha parashikimet e përcaktuara në këtë Konventë (Kjo Konventë përcakton si moshë për pension pleqërie moshën 65 vjeç, gjithashtu parashikon se pensioni mund të ndërpritet nëse personi kryen aktivitet fitimprurës ose mund të caktohet një shumë, me qëllim që pensioni plus të ardhurat të mos e kalojnë atë).
- ISSH nuk ka marrë në konsideratë përcaktimet e Rekomandimit të ILO-s nr. 191/2000, "Leja e barrëlindjes", sa i takon kapitullit "Llojet e lejeve të ngjashme", pikat 10 (1, 2, 3, 4), në hartimin dhe përpilimin e dispozitave ligjore.
- ISSH nuk ka marrë në konsideratë përcaktimet e Librit të Bardhë të publikuar në vitin 2012, në procesin e hartimit të Reformës së vitit 2014, i cili përcakton rekomandime për pensione të përshtatshme, të sigurta dhe të qëndrueshme duke u fokusuar në çështjet se si shtetet mund të punojnë për të trajtuar sfidat kryesore me të cilat përballen sistemet e pensioneve.
- ISSH nuk ka ndërmarrë masa për zbatimin me rigorozitet të të gjitha përcaktimeve të parashikuara në SKZHI për koordinimin e skemës së sigurimeve shoqërore me ato të vendeve të tjera të rajonit dhe në veçanti me ato të BE-së, si edhe garantimin e mbrojtjes gjithë përfshirëse shoqërore. Ende nuk është ratifikuar marrëveshja me Rumaninë, nuk kanë përfunduar negociatat për lidhjen e marrëveshjes me Kanadanë dhe nuk kanë filluar negociatat për lidhjen e marrëveshjeve me Spanjën dhe Bullgarinë.

Konkluzione:

- ✓ Mos hartimi i planeve të veprimit për të vënë në zbatim një marrëveshje bashkëpunimi cenon efektivitetin e saj. Mungesa e efektivitetit të marrëveshjes së bashkëpunimit me DPT-në, që është një marrëveshje shumë e rëndësishme për të siguruar mbledhje të drejtë të kontributeve dhe shpërndarje të drejtë të vlerës së pensioneve, cenon eficiencën dhe efektivitetin e gjithë skemës së pensioneve.
- ✓ Moszbatimi me korrektësi i protokollit të komunikimit elektronik mes DPT-së dhe ISSH-së në transmetimin e të dhënave, ka sjellë anormali në transmetimin e listëpagesave, në të cilat janë identifikuar gabime lidhur me gjeneralitetet e kontribuesve si dhe me vlerën e kontributeve të paguara. Si pasojë e këtyre anormalive, qytetarëve nuk iu njihet vlera e pensionit në proporcion me kontributet e derdhura.
- ✓ Modërgimi i listëpagesave nga ana e DPT-së dhe mosndjekja e zgjidhjes së këtij problemi nga ana e ISSH-së, tregon mungesë përgjegjshmërie nga këto institucione dhe cenon shërbimin që marrin qytetarët. Si rrjedhojë e këtyre listëpagesave të munguara, personave që kërkojnë lidhjen e pensionit nuk iu njihen kontributet e derdhura dhe nuk marrin vlerën e pensionit që ju takon.
- ✓ Mosndjekja e mbledhjes së borxheve nga debitorët e kontributeve, cenon ekonomikitetin e fondit të sigurimeve shoqërore, pasi vlera aktuale e borxhit nga debitorët e kontributeve është sa rreth 10 përqind e vlerës vjetore të fondit të

sigurimeve shoqërore. Vlera prej 12 miliard lekësh janë të ardhura të munguara për fondin.

- ✓ Mungesa e marrëveshjeve të bashkëpunimit dhe planeve të përbashkëta të punës për luftën kundër informalitetit mes ISSH-së, Inspektoriatit të Punës dhe DPT-së, cenon mbledhjen e të ardhurave për skemën e sigurimeve shoqërore duke sjellë si rrjedhojë një deficit të lartë në skemë i cili mbulohet nga buxheti i shtetit si dhe cenon të drejtën për pension të personave që nuk paguajnë kontribute.
- ✓ Si pasojë e moszbatimit të detyrimeve që rrjedhin nga marrëveshja e bashkëpunimit mes ISSH-së dhe Postës Shqiptare, është cenuar shërbimi i ofruar kah qytetarëve.
- ✓ Mungesa e raportimit të ISSH-së në ISA tregon paaftësi të institucionit për të përfituar nga kjo organizatë dhe praktikat e mira të ofruara prej saj, në kuadër të përmirësimit të sistemit të sigurimeve shoqërore. Për sa më sipër, ISSH nuk ka qenë efeciente për sa i përket anëtarësimit të saj në ISSA.
- ✓ Mosrespektimi i Konventës dhe rekomandimeve të ILO-s, ju mohon qytetarëve të drejtat e përcaktuara në këto akte.
- ✓ Mosmarrja në konsideratë e përcaktimeve të Librit të Bardhë gjatë hartimit të reformës së vitit 2014, ka sjellë mungesë efektiviteti të kësaj reforme dhe nevojën për një reformë të re në tregun e sigurimeve shoqërore.
- ✓ Moszbatimi me rigorozitet i të gjitha përcaktimeve të parashikuara në SKZHI, ka sjellë mungesë efektiviteti nga ISSH në përmbushjen e objektivave të përcaktuara në këtë akt, si dhe ka mohuar në mënyrë të drejtpërdrejtë të drejtat e qytetarëve.

Rekomandime:

- ISSH, të marrë të gjitha masat e nevojshme për vënien në zbatim me efektivitet të plotë të marrëveshjes së bashkëpunimit me DPT-në dhe të hartojë plane veprimi të cilat të kenë si qëllim zgjidhjen e problematikave të konstatuara.

Menjëherë

- ISSH dhe DRSSH-të të marrin të gjitha masat e nevojshme me qëllim mbledhjen e të gjitha listëpagesave të munguara.

Në vijimësi

- ISSH dhe DRSSH-të të hartojnë plane pune të përbashkëta me DPT-ne dhe DRT-të me qëllim mbledhjen e borxheve të kontributeve nga subjektet debitore.

Menjëherë

- ISSH të bashkëpunojë me Inspektoriatin e Punës dhe DPT-në me qëllim luftën kundër informalitetit dhe rritjen e numrit të kontribuesve në skemën e sigurimeve shoqërore.

Menjëherë

- ISSH, të marrë të gjitha masat e nevojshme për vënien në zbatim me efektivitet të plotë të marrëveshjes së bashkëpunimit me Postën Shqiptare sh.a dhe të hartojë plane veprimi të cilat të kenë si qëllim zgjidhjen e problematikave të konstatuara.

Menjëherë

- ISSH të përmbushë detyrimet ligjore për të raportuar në mënyrë periodike në ISSA dhe të, dhe të bazohet në praktikat e mira dhe rekomandimet e ISSA gjatë ushtrimit të veprimtarisë institucionale dhe përpilimit të akteve ligjore dhe nënligjore.

Në vijimësi

- ISSH të marrë në konsideratë të gjitha aktet ndërkomëtare (Konventën e ILO-s, Rekomandimet e ILO-s, Librin e Bardhë, etj.) gjatë procesit të amendimeve ligjore dhe nënligjore me qëllim dhënien e zgjidhjeve të qëndrueshme që këto akte synojnë të arrijnë.

Në vijimësi

- ISSH të marrë të gjitha masat për zbatimin me rigorozitet të përcaktimeve në SKZHI 2015-2020, si dhe të lidhë marrëveshje dhe të hapë negociata me të gjitha vendet që parashikon kjo strategji.

Në vijimësi

3.1.2.2 A ka ndërvepruar ISSH në mënyrë të koordinuar me institucionet e tjera të varësisë?

Instituti i Sigurimeve Shoqërore është i organizuar në tre nivele drejtimi: Drejtoria Qendrore, 12 Drejtoritë Rajonale, dy Degë të Sigurimeve Shoqërore në Sarandë dhe Tropojë për shkak të largësisë nga qendra, Drejtoria e Arkivit Qendror, si dhe Agjencitë Lokale në nivel qyteti ose qendre banimi.⁴⁵

Instituti i Sigurimeve Shoqërore, nëpërmjet Drejtorive Rajonale dhe Agjencive Lokale, kryen veprime për sigurimin shoqëror. Drejtoritë Rajonale caktojnë pensionet, në bazë të dokumenteve të paraqitura nga personat e interesuar.⁴⁶

Qytetari, shërbimin e merr nga Agjencitë Lokale dhe Drejtoritë Rajonale, të cilat janë ekzekutuese dhe implementuese të politikave të hartuara nga Drejtoria Qendrore, prandaj Drejtoria Qendrore duhet të ndërveprojë në mënyrë të koordinuar me institucionet e saj të varësisë dhe t'i mbikëqyrë vazhdimisht nëse po veprojnë në përputhje me aktet ligjore dhe nënligjore.

Marrëdhënia ndërmjet Drejtorisë Qendrore, DRSSH-ve dhe ALSSH-ve duhet të rregullohet nëpërmjet një dokumenti në të cilin përcaktohen kompetencat, detyrat, përgjegjësitë, mënyra dhe afatet e raportimit, etj., por ISSH nuk ka hartuar një dokument të tillë. Gjithashtu, DRSSH-të nuk kanë një rregullore të brendshme të përditësuar me strukturën e tyre aktuale në të cilën përcaktohen qartë përgjegjësitë dhe detyrat për çdo pozicion pune, por bazohen në një rregullore të vitit 2001.⁴⁷ Mungesa e këtyre akteve rregullatore shkakton vështirësi në vlerësimin e efektivitetit të punonjësve të DRSSH-ve, si dhe problematika në mbajtjen e një marrëdhënie të koordinuar mes DRSSH-ve dhe Drejtorisë Qendrore.

Me qëllim vlerësimin e veprimtarisë së institucioneve të saj të varësisë, Drejtoria Qendrore duhet të monitorojë vazhdimisht treguesit e raportuar nga DRSSH-të, nëse

⁴⁵ ISSH. "Raporti Vjetor 2017". Tiranë, 2018;

⁴⁶ Statuti i Institutit të Sigurimeve Shoqërore, i ndryshuar. Neni 7;

⁴⁷ Rregullore nr. 31 datë 08.05.2001 "Mbi detyrat për çdo pozicion pune në Drejtorinë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore";

janë në parametrat e kërkuar si dhe duhet të kryejë kontrole, auditime dhe të çertifikojë dosjet e pensioneve lidhur me rregullshmërinë dhe ligjshmërinë e tyre.

Tabela 5: Numri dhe llojet e auditimit të kryera nga AB në periudhën 2015-2018

| Llojet e auditimit | | 201 | 201 | 201 | 201 |
|-----------------------|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 1 | Auditime të plota financiare | 8 | 7 | 5 | 9 |
| 2 | Auditime financiare | 8 | | | |
| 3 | Auditime përputhshmërie | 11 | 4 | 14 | 1 |
| 4 | Auditime tematike | 11 | | 4 | 2 |
| 5 | Auditime për zbatim detyrash të lëna | 9 | 7 | | |
| 6 | Auditime performance | 8 | | | |
| Total auditime | | 55 | 21 | 23 | 12 |

Burimi: Drejtoria e Auditit të Brendshëm, ISSH

Në nenin 12 të Statutit përcaktohet se “*auditi i brendshëm i ISSH-së auditon veprimtarinë e strukturave të saj jo më pak se një herë në dy vjet*”. Auditi i ISSH-së, përgjatë periudhës 2015-2018, ka kryer 111 auditime, nga të cilat 55 janë kryer në vitin 2015; 21 janë kryer në vitin 2016; 23 janë kryer në vitin 2017 dhe 12 auditime janë kryer në vitin 2018. Të gjitha këto auditime janë kryer në Drejtoritë Rajonale dhe nuk është kryer asnjë auditim në Drejtorinë e Arkivit Qendror. Ajo që vihet re është ulja e numrit të auditimeve nga viti në vit dhe kjo në mënyrë të paargumentuar.

Qëllimi i çdo auditimi është evidentimi i parregullsive dhe shkeljeve, si dhe përmirësimi i situatës nëpërmjet masave të marra dhe rekomandimeve të lëna. AB, për auditimet e kryera në vitin 2017 dhe 2018, nuk ka ndjekur zbatimin e rekomandimeve dhe masave të marra, e në këtë mënyrë nuk mund të vlerësohet as efektiviteti i këtyre auditimeve. DRSSH-të dhe ALSSH-të janë institucionet të cilat kanë kontaktin e drejtpërdrejtë me qytatarin dhe funksion kryesor kanë shërbimin cilësor ndaj tyre. Prandaj, për të vlerësuar cilësinë e shërbimit që këto institucione ofrojnë ndaj qytetarëve, me qëllim përmirësimin, është me shumë rëndësi që Auditi i Brendshëm të kryejë edhe auditime performance. Por, AB nuk ka kryer asnjë auditim performance në Drejtoritë Rajonale në periudhën 2016-2018. Gjithashtu, gjatë kësaj periudhe AB nuk ka kryer asnjë auditim tematik në ALSSH. Me qëllim përmirësimin e cilësisë së shërbimit që marrin qytetarët, AB duhet të kryejë auditime performance si në DRSSH, ashtu edhe në ALSSH, si edhe të hartojë plane për ndjekjen e rekomandimeve të lëna ndaj subjekteve që auditon.

Me qëllim llogaritjen automatike të pensioneve dhe rritjen e transparencës për kontribuesit, janë skanuar dhe digjitalizuar të gjitha dokumentat e vjetërsisë (regjistra, libra page, bordero, listëpagesa) që ndodhen në Arkivin Qendror të ISSH-së. Në zbatim të VKM-së nr. 121, datë 17.02.2016, është krijuar sistemi i arkivimit dhe menaxhimit të dokumenteve të vjetërsisë në punë dhe të periudhave të sigurimit (DMAIS).⁴⁸ Në pikën 7 të kësaj VKM-je përcaktohet se “*proceset e punës në bazën e të dhënave DMAIS, përcaktohen me rregullore të brendshme apo urdhër të drejtorit të përgjithshëm të ISSH-së ...*”, por një rregullore apo urdhër i tillë nuk është hartuar nga ISSH. Gjithashtu, ISSH

⁴⁸ VKM nr. 121, datë 17.02.2016 “Për krijimin e bazës së të dhënave shtetërore të sistemit të arkivimit dhe menaxhimit të dokumenteve të vjetërsisë në punë dhe të periudhave të Sigurimit (DMAIS);

nuk ka një rregullore nëpërmjet të cilës rregullohet marrëdhënia ndërmjet Drejtorisë Qendore – Drejtorisë së Arkivit Qendror dhe Drejtorive.

Procesi i digjitalizimit, përveç të tjerash, synonte uljen e kohës për lidhjen e pensioneve nëpërmjet verifikimeve të shpejta që mund të bëhen *online* nga sistemet e të dhënave DMAIS⁴⁹ dhe CMIS⁵⁰. Por, këto sisteme nuk përdoren për të bërë verifikime *online* dhe në pjesën më të madhe të rasteve përdoren rrugët shkresore, të cilat kërkojnë një procedurë të gjatë e cila paraqitet si vijon: *“Kur duhen bërë verifikime jashtë territorit të DRSSH-së, inspektori përpunues përgatit shkresën përcjellëse, ia kalon kryetarit të degës së përfitimeve dhe ky i fundit inspektorit të përgjithshëm koordinues, i cili e regjistron në regjistrin e caktuar për këtë qëllim; ia dërgon më pas për nënshkrim drejtorit të DRSSH-së dhe nëpërmjet zyrës së protokollit i dërgohet me postë DRSSH-së përkatëse. Inspektori i përgjithshëm koordinues, shkresat për verifikim ua dërgon DRSSH-ve përkatëse edhe në rrugë elektronike. Inspektori i përgjithshëm koordinues i DRSSH-së pritëse, me marrjen e kërkesës për verifikim në rrugë elektronike, vë në dijeni drejtorin e DRSSH-së dhe ia kalon kërkesat përgjegjësit të sektorit të arkivës, i cili fillon menjëherë procedurat e verifikimit. Pas kryerjes së verifikimit, përgatit shkresën e kthimit të përgjigjes së bashku me aktverifikimin e kryer, e cila nisët me protokoll, zyrtarisht me postë në drejtim të DRSSH-së kërkuese. DRSSH-ja pritëse protokollon aktverifikimet, i kalon te drejtori i DRSSH-së, i cili i adreson tek inspektori i përgjithshëm koordinues, që i kalon te kryetari i degës së përfitimeve dhe ky i fundit ia dorëzon inspektorit përpunues që ka kërkuar verifikimin. Inspektori përpunues inventarizon aktverifikimet në dosjet përkatëse dhe vazhdon procesin e përpunimit të dosjes së pensionit”.*⁵¹ Në rregulloren “Për caktimin, administrimin dhe pagesën e pensioneve”, përcaktohet se afati i verifikimeve jashtë territorit të DRSSH-ve, që nënkupton DRSSH-të e tjera apo Arkivin Qendror, zgjat 13 ditë, por duke parë më lart procedurën aq të gjatë të një verifikimi, në pak raste mund të zbatohet ky afat. Në përgjigjet e intervistës zyrtare, përfaqësuesit e institucionit pohojnë se: *“Vërtetimet përpara '94-s nuk i kanë kaluar vonesat më shumë se 7 ditë, ndërsa vërtetimet pas '94 vonesat kanë variuar nga 10-40 ditë”.* Këto vonesa tregojnë mungesë efience si të Arkivit Qendror, edhe të DRSSH-ve, duke cenuar në mënyrë të drejpërdrejtë afatin e lidhjes së pensionit dhe kohën e pritjes së qytetarit.

Një funksion të rëndësishëm ka Njësia e Inspektimit, e cila certifikon dosjet e pensioneve në lidhje me ligjshmërinë e tyre. Nga kontrolli i dosjeve të pensioneve nga grupi i auditimit në DRSSH Kukës dhe Korçë, u konstatua se, përveç vonesave në lidhjen e tyre, në VCP-të ka korrigjime, në kundërshtim me Rregulloren nr. 1, datë 21.10.2008, “Për Caktimin, Administrimin dhe Pagesën e Pensioneve”. Po ashtu, fleta e shoqërimit nuk ishte si në formatin e kërkuar në rregullore dhe nuk firmosej nga të gjithë personat përgjegjës, si dhe në rastet kur kishte rishqyrtim të pensioneve në dosje nuk ishte kërkesa e qytetarit për rishqyrtim. Pjesa më e madhe e këtyre dosjeve të kontrolluara nga grupi i auditimit, edhe pse me gabimet e sipërpërmendura, ishin të certifikuara nga ISSH. Kjo së pari tregon mungesë përgjegjshmërie të personave përgjegjës për lidhjen e pensioneve dhe së dyti mungesë efektiviteti në punën e inspektorëve certifikues. Drejtoria Qendore duhet të marrë masa për të koordinuar në mënyrë efektive punën me institucionet e varësisë.

⁴⁹ Document Management and Archiving Information System;

⁵⁰ Contribution Management Information System;

⁵¹ Rregullore nr. 1, datë 21.10.2008 “Për Caktimin, Administrimin dhe Pagesën e Pensioneve”.

Gjetje:

- ISSH nuk ka një rregullore nëpërmjet të cilës rregullohet marrëdhënia ndërmjet Drejtorisë Qendore – DRSSH-ve dhe ALSSH-ve.
- ISSH nuk ka një rregullore nëpërmjet të cilës rregullohet marrëdhënia ndërmjet Drejtorisë Qendore – Drejtorisë së Arkivit Qendror si dhe Drejtorive Rajonale – Drejtorisë së Arkivit Qendror.
- DRSSH-të nuk kanë një rregullore të brendshme të përditësuar me strukturën e tyre aktuale në të cilën përcaktohen qartë përgjegjësitë dhe detyrat për çdo pozicion pune.
- ISSH nuk ka hartuar një rregullore apo urdhër të drejtorit të përgjithshëm të ISSH-së, në të cilën përcaktohen proceset e punës në bazën e të dhënave DMAIS, ashtu siç kërkohet në pikën 7 të VKM nr. 121, datë 17.02.2016 *“Për krijimin e bazës së të dhënave shtetërore të sistemit të arkivimit dhe menaxhimit të dokumenteve të vjetërsisë në punë dhe të periudhave të Sigurimit (DMAIS)”*.
- Auditimi i Brendshëm i ISSH-së nuk ndjek zbatimin e rekomandimeve dhe masave të lëna në auditimet e kryera në DRSSH.
- AB nuk ka kryer asnjë auditim performance në Drejtorinë Rajonale në periudhën 2016-2018. Gjithashtu, gjatë kësaj periudhe AB nuk ka kryer asnjë auditim tematik në ALSSH.
- AB nuk ka kryer asnjë auditim në Drejtorinë e Arkivit Qendror të ISSH-së gjatë periudhës 2015-2018, në kundërshtim me nenin 12 të Statutit në të cilin përcaktohet se *“auditimi i brendshëm i ISSH-së auditon veprimtarinë e strukturave të saj jo më pak se një herë në dy vjet”*.
- DRSSH-të nuk përdorin sistemin *online* të Menaxhimit dhe Arkivimit të Dokumentave (DMAIS) për verifikimet e nevojshme, por përdorin rrugët shkresore tepër burokratike duke shkaktuar vonesa në lidhjet e pensioneve apo rishqyrtimeve.
- DRSSH-të dhe Arkivi Qendror nuk zbatojnë afatet e verifikimeve që përcaktohen në Rregulloren nr. 1, datë 21.10.2008, *“Për Caktimin, Administrimin dhe Pagesën e Pensioneve”*, duke shkaktuar vonesa deri në 40 ditë.
- Në dosjet e pensioneve në DRSSH Kukës dhe Korçë, rezulton se në VCP-të ka korrigjime, fleta e shoqërimit nuk është si në formatin e kërkuar në rregullore dhe nuk firmoset nga të gjithë personat përgjegjës, në kundërshtim me Rregulloren nr. 1, datë 21.10.2008 *“Për Caktimin, Administrimin dhe Pagesën e Pensioneve”*.
- Njësia e inspektimit të ISSH ka certifikuar dosje të cilat kanë vonesa në lidhjen e pensionit, korrigjime në VPC dhe mungesa firmash të personave përgjegjës.

Konkluzione:

- ✓ Mungesa e rregulloreve nëpërmjet të cilave rregullohen marrëdhëniet: Drejtori Qendore – DRSSH- ALSSH si dhe Drejtori Qendore – Drejtori e Arkivit Qendror – Drejtori Rajonale, ka shkaktuar mospërcaktim të qartë të detyrave dhe përgjegjësi të secilës palë, si dhe problematika në mbajtjen e një marrëdhënieje të koordinuar mes këtyre institucioneve;
- ✓ Mungesa e një rregulloreje të brendshme, të përditësuar me strukturën aktuale të DRSSH-ve, ndikon në mungesën e efektivitetit të punonjësve, pasi ata nuk kanë të përcaktuar detyrat dhe përgjegjësitë, shkakton vështirësi në vlerësimin e tyre, si

- dhe në identifikimin e personave përgjegjës në rast të konstatimit të shkeljeve të ndryshme;
- ✓ Mungesa e një rregulloreje apo urdhëri, në të cilin përcaktohen proceset e punës në bazën e të dhënave DMAIS, ka ndikuar në cilësinë e punës së punonjësve të arkivës, të cilët janë përgjegjës për hedhjen e të dhënave të mijëra regjistrave dhe dokumentave të tjera të vjetërsisë së punës, nga të cilat varet lidhja e pensioneve dhe vlera e tyre;
 - ✓ Mospërdorimi i sistemit *online* të Menaxhimit dhe Arkivimit të Dokumentave (DMAIS) nga DRSSH-të për verifikimet e nevojshme, por përdorimi i rrugëve shkresore tepër burokratike, tregon mungesë efieience;
 - ✓ Moszbatimi i afateve për verifikimet nga DRSSH-të dhe Arkivi Qendror ka shkaktuar vonesa në lidhjet e pensioneve apo rishqyrtimet;
 - ✓ Moszbatimi i rregullores nr. 1, datë 21.10.2008, “Për Caktimin, Administrimin dhe Pagesën e Pensioneve”, në lidhje me rregullshmërinë e dokumentave në dosjet e pensioneve, cenon objektivitetin e personave përgjegjës në kryerjen e funksioneve;
 - ✓ Certifikimi i dosjeve me probleme tregon mungesë përgjegjshmërie të personave përgjegjës për lidhjen e pensioneve dhe mungesë efektiviteti në punën e inspektorëve certifikues;

Rekomandime:

- ISSH të hartojë dhe miratojë rregulloret nëpërmjet të cilave të rregullohet marrëdhënia me institucionet e varësisë: Drejtori Rajonale, Drejtori e Arkivit Qendror, ALSSH;

Menjëherë

- ISSH të hartojë dhe të miratojë një rregullore të brendshme të përditësuar me strukturën aktuale për DRSSH-të;

Menjëherë

- Auditi i Brendshëm i ISSH-së të ndjekë zbatimin e rekomandimeve dhe masave të lëna në auditimet e kryera në DRSSH;

Menjëherë

- Auditi i Brendshëm i ISSH-së të kryejë auditime performance në Drejtoritë Rajonale si dhe auditime tematike në ALSSH;

Në vijimësi

- Drejtoritë Rajonale të përdorin sistemin online DMAIS për verifikimet e nevojshme dhe të zbatojnë afatet e tyre sipas rregullores;

Menjëherë

- DRSSH-të të zbatojnë Rregulloren nr.1, datë 21.10.2008 “Për Caktimin, Administrimin dhe Pagesën e Pensioneve” në lidhje me plotësinë dhe rregullshmërinë e dokumentave të dosjeve të pensioneve;

Menjëherë

3.1.2.3 A është përmirësuar cilësia e shërbimeve të ofruara nga ISSH, nga këndvështrimi i qytetarëve?

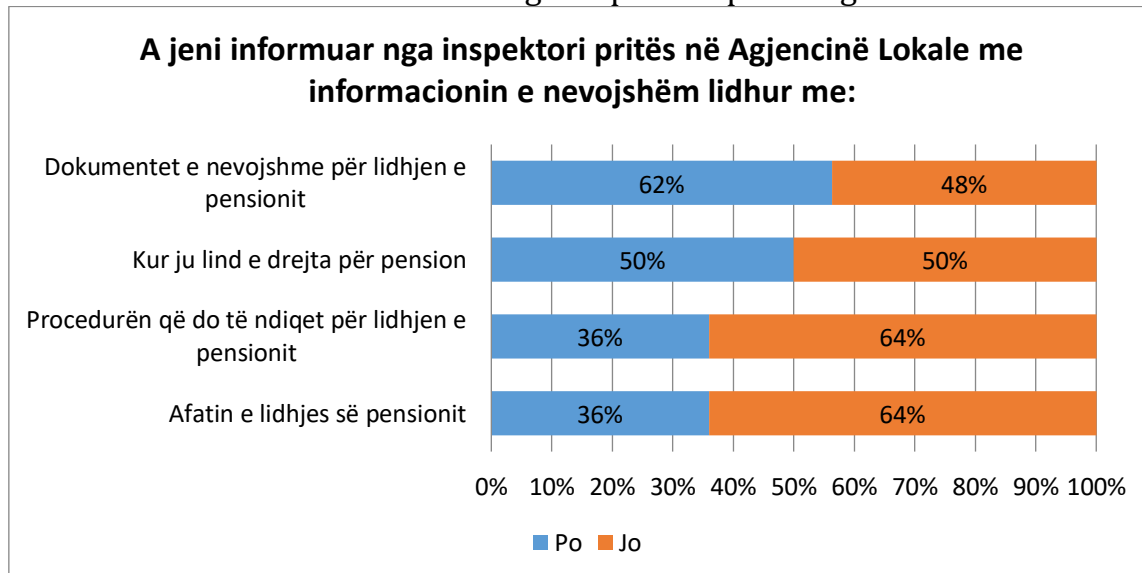
Instituti i Sigurimeve Shoqërore është institucioni i cili menaxhon fondin e sigurimeve shoqërore të 778 mijë kontribuesve dhe 635 mijë përfituesve, çdo muaj.⁵² Si institucion në shërbim të qytetarit, ISSH duhet ta ketë mision dhe qëllim institucional shërbimin cilësor ndaj tyre.

Qytetarët, për çdo kërkesë drejtohen pranë Agjencive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore, të cilat kanë rol pritës dhe informues, dhe më pas kërkesa përcillet për trajtim në Drejtorinë Rajonale të zonës. Kërkesa mund të jetë për lidhje pensioni, për rishqyrtim pensioni, për mbyllje/transferim pensioni, për lëshim vërtetimesh ose mund të jetë ankesë.

Për të përfituar një nga llojet e pensioneve të pleqërisë, që parashikohen në ligjin nr. 7703, datë 11.5.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, personi i interesuar fillimisht paraqitet pranë Agjencisë Lokale të Sigurimeve Shoqërore (ALSSH), ku inspektori pritës, krahas sqarimeve ligjore, është i detyruar ta pajisë të interesuarin me *formularin e dokumenteve* që duhet të paraqesë për efekt pensioni. Gjithashtu, inspektori pritës e informon të interesuarin se *kur i lind e drejta* për pension, si dhe për *procedurën* që do të ndiqet me dokumentet për pension.⁵³

Për të vlerësuar cilësinë e shërbimit që marrin qytetarët nga ALSSH-të dhe DRSSH-të, grupi i auditimit përgatiti një pyetësor i cili u plotësua nga pensionistë që përfitojnë një nga llojet e pensioneve. Pyetësori u shpërnda dorazi, si dhe në rrjete sociale për të siguruar një kampion sa më përfaqësues.

Grafik 4: Informimi nga inspektori pritës nga ALSH



Burimi: Studimi i GA, 2019

Në lidhje me informacionin që u jep qytetarëve të interesuar inspektori pritës i ALSSH-së, nga përgjigjet e pyetësorit rezulton se:

- 62% e të anketuarve janë shprehur se inspektori pritës i ka informuar ata në lidhje me dokumentet e nevojshme për lidhjen e pensionit;

⁵² ISSH. “Statistika të Sigurimeve Shoqërore 2018”. Tiranë, 2019;

⁵³ Rregullore nr.1, datë 21.10.2008 “Për Caktimin, Administrimin dhe Pagesën e Pensioneve”, fq 354;

- 50% e të anketuarve janë shprehur se inspektori pritës i ka informuar ata se kur iu lind e drejta për pension;
- 36% janë shprehur se inspektori pritës i ka informuar në lidhje me procedurën që ndiqet për lidhjen e pensionit;
- 36% e të anketuarve janë shprehur se inspektori pritës i ka informuar në lidhje me afatin e lidhjes së pensionit.

Nga përgjigjet e pensionistëve të anketuar rezulton se inspektorët pritës nuk iu japin të interesuarve të gjithë informacionin e nevojshëm, siç përcaktohet në Rregulloren për Caktimin e Pensioneve. Një informacion i rëndësishëm që duhet t'u jepet të interesuarve është edhe afati i lidhjes së pensionit, në mënyrë që qytetarët të jenë të vetëdijshëm për kohën që duhet për t'u lidhur pensioni i tyre dhe për të kërkuar shpjegime në rast vonese, duke vënë para përgjegjësisë edhe personat përgjegjës. Një informacion i tillë edhe pse mjaft i rëndësishëm, nuk parashikohet në rregulloren që t'u jepet qytetarëve. Në pikën 3, të nenit 85, të Ligjit nr. 7703, mbi afatin e lidhjes së pensioneve përcaktohet se: *"Pensionet do caktohen nga zyrat rajonale të Institutit të Sigurimeve Shoqërore, brenda ditës së fundit të muajit të ardhshëm nga data e pranimit të kërkesës dhe dokumentave të plota e të sakta për pension"*⁵⁴. Në rregulloren nr. 1, datë 21.10.2008, lidhur me afatet për çdo hallkë të procesit të caktimit të pensionit përcaktohet se:⁵⁵

1. Koha maksimale për agjencitë jashtë qendrës së DRSSH-ve (**46 ditë**)
2. Koha maksimale për agjencitë brenda qendrës së DRSSH-ve (**42 ditë**)
3. Kur agjencia jashtë DRSSH-së ka verifikim në DRSSH-të e tjera (**58 ditë**)
4. Kur agjencia brenda DRSSH-së ka verifikim në DRSSH-të e tjera (**60 ditë**)

Ndërkohë, ISSH, në raportet vjetore lidhur me zbatimin e afateve të lidhjes së pensioneve, si afat maksimal paraqet afatin **45 ditë**.

Nga sa më sipër, rezulton se tre dokumente të ndryshme paraqesin afate të ndryshme për lidhjen e pensioneve.

Përsa i përket rregullores, përcaktimi i afateve për çdo hallkë nuk ndjek një linjë logjike. Për të përcaktuar afatet për çdo hallkë (procedura mund të kalojë deri në 33 hallka) janë marrë në konsideratë katër raste: kur ka verifikime dhe nuk ka verifikime, si dhe kur agjencia është jashtë dhe brenda qendrës së DRSSH-së (siç është paraqitur më lart). Në hallkën 3, "Posta", në rastin kur agjencia është brenda qendrës së DRSSH-së, për transferimin e dosjeve nga ALSSH në DRSSH është përcaktuar se postës i duhen 3 ditë, ndërsa kur agjencia është jashtë qendrës së DRSSH-së, është përcaktuar se postës i duhen 0 ditë. Gjithashtu, në hallkën 18, "Kur verifikimet janë jashtë DRSSH", dy rasteve të para (agjencia jashtë qendrës së DRSSH-së dhe agjencia brenda qendrës së DRSSH-së) u është përcaktuar 7 ditë për këtë proces, ku në fakt ky duhet të jetë 0 ditë sepse ky afat është i vlefshëm për rastin e tretë dhe të katërt. Këto shtrembërojnë përcaktimin e drejtë dhe të saktë të afatit të caktimit të pensionit. Përveç kësaj, kjo rregullore është miratuar në vitin 2008, ku çdo verifikim duhet të bëhet në rrugë shkresore, e cila kërkonte një kohë të gjatë. Ndërkohë, në vitin 2016, falë krijimit të bazës së të dhënave të sistemeve DMAIS, PCAMS dhe CMIS, të cilat mundësojnë verifikimin e vjetërsisë në punë dhe llogaritjen e pensioneve *online*, koha e lidhjes së pensioneve duhet të rishikohet dhe të shkurtohet ndjeshëm.

⁵⁴ Ligjit nr. 7703 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, neni 85, pika 3;

⁵⁵ Rregullore nr. 1, datë 21.10.2008 "Për caktimin, administrimin dhe pagesën e pensioneve", fq 377;

Tabela 6: Numri i pensioneve të reja dhe koha mesatare e lidhjes së tyre

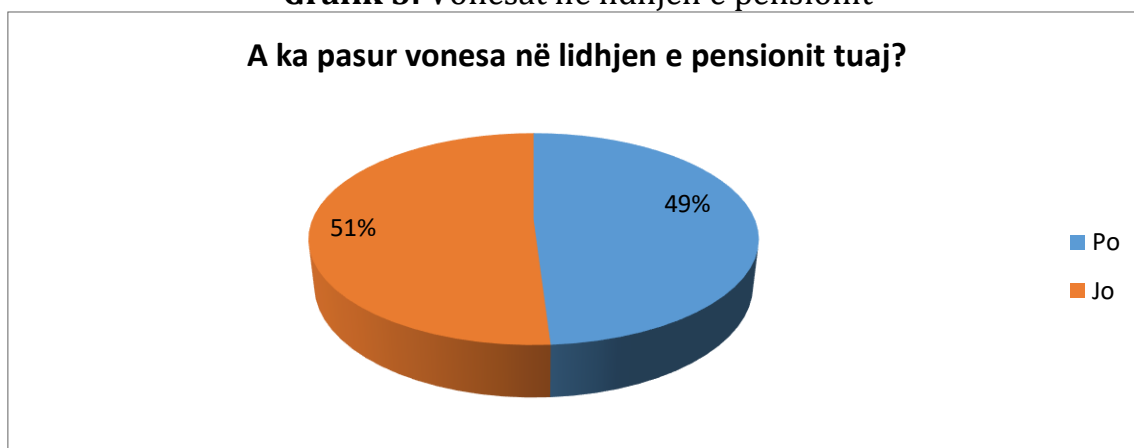
| | 2015 ⁵⁶ | 2016 ⁵⁷ | 2017 ⁵⁸ | 2018 ⁵⁹ |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Nr. Pensioneve të lidhura | 37,440 | 35,059 | 34,459 | 36,796 |
| Pensione jashtë afatit | 3,219 | 2,805 | 2,326 | 1,766 |
| Ditët mesatare të lidhjes së pensionit | 27 | 24 | 25.4 | 24 |

Burimi: ISSH, Raportet Vjetore 2015-2018

Në tabelën e mësipërme, në të cilën është paraqitur numri i pensioneve të reja të lidhura, numri i pensioneve të lidhura jashtë afatit dhe ditët mesatare të lidhjes së një pensioni, vihet re se koha mesatare është përkeqësuar në vitin 2017 dhe ka mbetur po njësoj si në 2016 edhe në vitin 2018.

Grupi i auditimit, nga kontrolli fizik i dosjeve në DRSSH-të Kukës dhe Korçë, konstatoi se një pjesë e madhe e pensioneve janë lidhur jashtë afatit dhe afati i lidhjes së tyre është më i madh sesa deklaron ISSH në raportet vjetore. Nga kontrolli i fletës shoqëruese në dosjen e pensionit, në të cilën paraqiten datat për kalimin në secilën hallkë të lidhjes së pensionit⁶⁰, u konstatua se periudha nga VCP (vendimi i caktimit të pensionit) deri në përgatitjen e urdhërpagesës ishte e gjatë, ku në disa raste shkonte edhe 1 muaj. Ndërkohë, si afat për lidhjen e pensionit, DRSSH-të llogarisin periudhën që nga momenti i dorëzimit të dokumentave në ALSSH e deri në datën e VCP-së. E gjithë periudha tjetër deri në firmosjen e urdhër pagesës është në kurriz të qytetarit dhe është vonesë e pajustificuar dhe e pa raportuar. Kjo tregon mosrespektim të afateve të përcaktuara në rregulloren për caktimin e pensioneve dhe deformim në deklarimin e të dhënave mbi afatin e lidhjes së pensionit.

Grafik 5: Vonesat në lidhjen e pensionit



Burimi: Studimi i GA, 2019

⁵⁶ ISSH. "Raporti Vjetor 2015: Mbi aktivitetin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore" Tiranë, 2016;

⁵⁷ ISSH. "Raporti Vjetor 2016: Mbi aktivitetin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore" Tiranë, 2017;

⁵⁸ ISSH. "Raporti Vjetor 2017: Mbi aktivitetin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore" Tiranë, 2018;

⁵⁹ ISSH. "Raporti Vjetor 2018: Mbi aktivitetin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore" Tiranë, 2019;

⁶⁰ Procedura e lidhjes së një pensioni është: dosja me dokumentat e kërkuara dorëzohet në ALSSH, ku më pas dërgohet në DRSSH. Në DRSSH dosjen e merr inspektori kordinues i cili ia dorëzon kryetarit të degës së përfitimeve. Ky i fundit bën shpërndarjen te inspektorët përpunues. Inspektori përpunues pasi bën verifikimet dhe llogaritjet e nevojshme për caktimin e pensionit, plotëson Vendimin e Caktimit të Pensionit (VCP). Më pas, VCP kontrollhet dhe firmoset nga kryetari i degës së përfitimeve, i cili ia dërgon për firmë drejtorit të DRSSH, dhe në fund kryetarit të financës i cili bën gati urdhër pagesën për kalimin e pensionit në postë ose në bankë.

Gjithashtu, për të vlerësuar se sa të kënaqur janë pensionistët me respektimin e afatit për lidhjen e pensioneve, u pyetën nëse kanë pasur vonesa dhe, nga përgjigjet e tyre, rezultoi se 49% e pensionistëve të anketuar janë shprehur se ka pasur vonesa në lidhjen e pensionit të tyre. Të pyetur se cilat mendojnë se kanë qenë arsyet e këtyre vonesave, disa nga përgjigjet më të shpeshta janë: “mungesë dokumentacioni”, “kërkim ryshfeti nga punonjësi i shërbimit”, “burokraci”, etj

Edhe pse çdo vit Këshilli i Ministrave nxjerr vendime për indeksimin e pensioneve, me qëllim rritjen e tyre në masën e rritjes së inflacionit, vlera e pensionit është e ulët, sidomos për pensionet rurale. Ajo që vihet re është se në vitin 2018 një person që merr pension familjar rural, përfiton vetëm 2.312 lekë në muaj, që janë më pak sesa 1/10 e pagës minimale në shkallë vendi, si dhe vlera e këtij lloji pensioni ka ardhur në ulje nga viti në vit.

Tabela 7: Pensioni mesatar mujor 2015-2018 (në lekë)

| | 2015 ⁶¹ | 2016 ⁶² | 2017 ⁶³ | 2018 ⁶⁴ |
|-----------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| PENSIONE URBANE | | | | |
| Pension pleqërie | 14.585 | 14.873 | 15.527 | 15.875 |
| Pension invaliditeti | 12.648 | 12.803 | 13.390 | 13.817 |
| Pensione familjare | 6.696 | 6.613 | 6.707 | 6.897 |
| PENSIONE RURALE | | | | |
| Pension pleqërie | 8.330 | 8.556 | 8.808 | 8.792 |
| Pension invaliditeti | 6.501 | 6.595 | 6.451 | 6.630 |
| Pensione familjare | 3.240 | 2.830 | 2.478 | 2.312 |

Burimi: ISSH, Statistikat Vjetore

Vlera e ulët e pensioneve apo moslidhja e tyre për shkak të mosnjohjes së viteve të punës është një nga problematikat aktuale më të mëdha, që po rend pensionistët nëpër gjykata. Numri i kërkesave për rishqyrtime dhe i ankesave është shumë i lartë, çka tregon pakënaqësinë e qytetarëve.

Në nenin 86 të ligjit nr. 7703, lidhur me ankimimin përcaktohet se:

1. Ankimi kundër vendimeve të përfitimeve bëhet në Komisionin e Ankimit pranë Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore; Ankimi në këto raste depozitohet pranë sporteleve të shërbimit, në përputhje me legjislacionin që rregullon mënyrën e ofrimit të shërbimeve publike në sportel;
2. Ankimi kundër vendimeve të Komisionit të Ankimit të Drejtorisë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore bëhet në Komisionin e Ankimit pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Institutit të Sigurimeve Shoqërore;
3. Ankimet e zgjidhura në mënyrë të pafavorshme bëhen në Gjykatë, vendimi i të cilës është përfundimtar;

Numri i lartë i ankesave tregon për cilësinë e ulët të shërbimit që marrin qytetarët, ndërsa mënyra e trajtimit dhe e zgjidhjes së tyre tregon gatishmërinë dhe përgjegjshmërinë për t'i ndihmuar ata dhe për të zbatuar ligjin.

⁶¹ ISSH. “Statistika të Sigurimeve Shoqërore 2015”. Tiranë, 2016

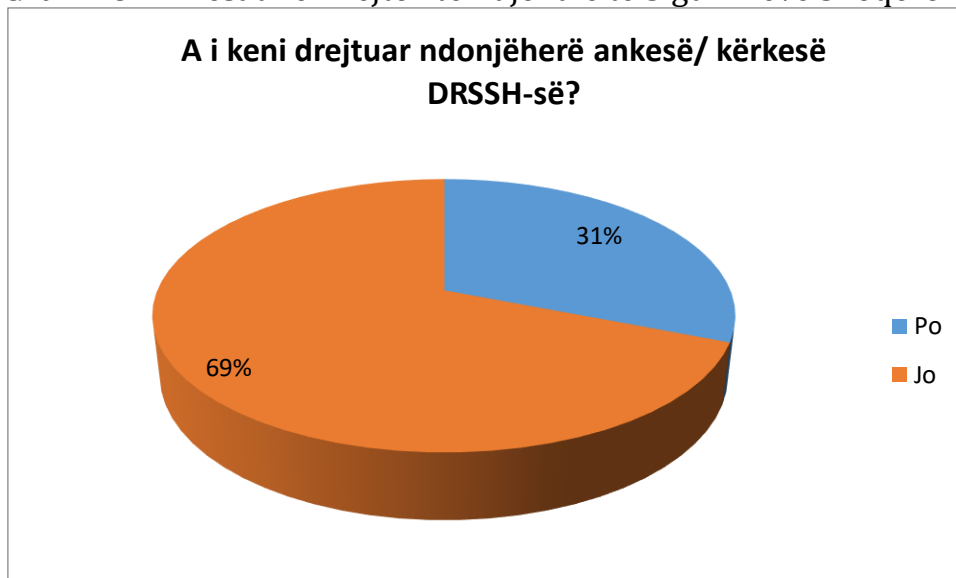
⁶² ISSH. “Statistika të Sigurimeve Shoqërore 2016”. Tiranë, 2017

⁶³ ISSH. “Statistika të Sigurimeve Shoqërore 2017”. Tiranë, 2018

⁶⁴ ISSH. “Statistika të Sigurimeve Shoqërore 2018”. Tiranë, 2019

Për të vlerësuar ankesat e drejtuara në DRSSH, të anketuarit u pyetën nëse kanë drejtuar ndonjëherë ankesë apo kërkesë pranë Drejtorisë Rajonale dhe nga përgjigjet e tyre rezultoi se 31% e pensionistëve janë shprehur “po”. Gjithashtu ata janë pyetur se cili ka qenë problemi i tyre dhe a kanë marrë zgjidhje. Pjesa më e madhe kanë deklaruar se problemi ka qenë mosnjohja e viteve të punës dhe vlera e pensionit më e ulët sesa ju takon.

Grafik 6: Ankesat në Drejtorinë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore



Burimi: Studimi i GA, 2019

Edhe pse një çështje shumë e rëndësishme të cilës duhet t’i tregohet vëmendje dhe të monitorohet vazhdimisht nga ISSH, grupit të auditimit nuk i është vënë në dispozicion asnjë evidencë që tregon numrin e ankesave dhe kërkesave të mbërritura në ISSH dhe në secilën DRSSH, zgjidhjen që u është dhënë dhe respektimin e afatit për kthimin e përgjigjes. Gjithashtu, ISSH nuk ka një format për paraqitjen e ankesave nga qytetarët. Nga takimet me përfaqësuesit e DRSSH Korçë dhe Kukës, ata u shprehën se pjesa më e madhe e ankesave bëhen në mënyrë verbale.

Grupit të auditimit i është vënë në dispozicion nga ISSH vetëm një tabelë e cila tregon numrin e ankesave të trajtuara nga KQA për periudhën 2015-2018 në secilën DRSSH. Nga përgjigjet e intervistës zyrtare drejtuar DRSSH Korçë dhe Kukës, grupi i auditimit mori përgjigje të ndryshme nga ato që deklaroi ISSH, mbi numrin e ankesave të trajtuara nga KQA për këto rajone. DRSSH Korçë deklaroi për një numër më të lartë ankesash që ia ka përcjellë KQA, ndërsa DRSSH Kukës deklaroi një numër më të ulët, siç paraqiten në tabelën e mësipërme. Ky mosrrokordim i të dhënave të deklaruara nga ISSH dhe DRSSH-të, cenon besueshmërinë e të dhënave të raportuara.

ISSH nuk i ka vënë në dispozicion grupit të auditimit evidencat që vërtetojnë mbledhjet e KQA, databazën me numrin e rasteve të shqyrtuara, vendimin e marrë për secilin rast si dhe afatin e kthimit të përgjigjes.

Nëse mbledhjet e degëve, KRA-të dhe KQA do të funksiononin siç duhet duke zbatuar ligjin, numri i qytetarëve që marrin zgjidhje do të vinte në rritje dhe si rrjedhojë do të ulej numri i çështjeve që shqyrtohen në gjykata me të njëjtin objekt. Komisionet e Ankimit duhet të bëjnë studime në lidhje me rastet e përsëritura të interpretimit të ndryshëm të akteve ligjore dhe nënligjore siç përcaktohet në pikën 23 të rregullores nr.

22, datë 30.11.2016 ⁶⁵ dhe të bëjnë propozime për ndryshime apo interpretime ligjore përgjithësuere. Por grupit të auditimit nuk i është vënë në dispozicion asnjë evidencë mbi raportet vjetore që duhet të paraqesin këto komisione te Drejtori i Përgjithshëm dhe Këshilli Administrativ mbi ecurinë e rasteve të shqyrtuara dhe tematikën e trajtuar.

Tabela 8: Numri i ankesave të trajtuara nga KQA

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Berat | 16 | 44 | 41 | 50 |
| Dibër | 40 | 71 | 51 | 30 |
| Durrës | 261 | 336 | 180 | 158 |
| Elbasan | 84 | 179 | 175 | 139 |
| Fier | 93 | 59 | 136 | 152 |
| Gjirokastrë | 58 | 136 | 55 | 61 |
| Korçë | 39 | 66 | 122 | 226 |
| Korçë (deklaruar nga DRSSH) | 50 | 90 | 162 | 231 |
| Kukës | 2 | 5 | 13 | 25 |
| Kukës (deklaruar nga DRSSH) | 0 | 4 | 9 | 12 |
| Lezhë | 112 | 159 | 60 | 83 |
| Shkodër | 330 | 382 | 262 | 186 |
| Tiranë | 317 | 499 | 1008 | 817 |
| Vlorë | 62 | 131 | 184 | 217 |
| Total | 1412 | 2067 | 2287 | 2144 |

Burimi: ISSH

Një pjesë të madhe të evidencave që ISSH nuk ia ka vënë në dispozicion grupit auditues, duhet t'i kishte të publikuara në faqen zyrtare Web, në zbatim të ligjit nr. 119/2014, "Për të Drejtën e Informimit".

E drejta për informim është e drejtë kushtetuese, ku në nenin 23 të saj përcaktohet se: "E drejta e informimit është e garantuar. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore".⁶⁶

Me qëllim garantimin e informimit të publikut, si dhe nxitjen e integritetit, transparencës e të përgjegjshmërisë së autoriteteve publike, në nenin 7 të ligjit nr. 119/2014 "Për të Drejtën e Informimit"⁶⁷, lidhur me kategoritë e informacionit që duhet të bëhet publik pa kërkesë, përcaktohet se:

1. Në përputhje me programin e transparencës së miratuar për çdo autoritet publik, këto të fundit përgatitin paraprakisht, në formate lehtësisht të kuptueshme dhe të aksesueshme, si dhe vënë në dispozicion të publikut në faqen e tyre në Internet kategoritë e mëposhtme të informacionit:

⁶⁵ Rregullore Nr.22, datë 30.11.2016 "Për Përbërjen, Numrin dhe Procedurën e Funksionimit të Komisioneve të Ankimit Pranë Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Institutit të Sigurimeve Shoqërore";

⁶⁶ "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", neni 23;

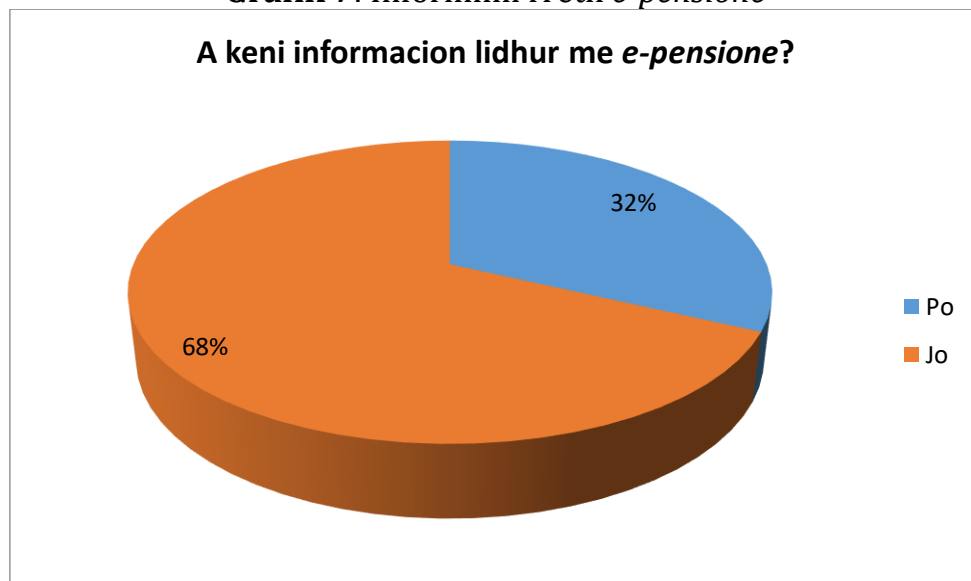
⁶⁷ Ligji Nr. 119/2014 "Për të Drejtën e Informimit"

- a) një përshkrim të strukturës organizative, funksioneve dhe detyrave të autoritetit publik;
- b) tekstet e plota: (i) të konventave që janë ratifikuar nga Republika e Shqipërisë; (ii) të ligjeve; (iii) të akteve nënligjore; (iv) të kodeve të sjelljes; (v) të çdo dokumenti politikash; (vi) të manualit ose ndonjë dokument tjetër që ka lidhje me ushtrimin e funksioneve të autoritetit publik dhe që prek publikun e gjerë;
- c) informacion për procedurat që duhen ndjekur për të bërë një kërkesë për informim, adresën postare dhe elektronike për depozitimin e kërkesave për informim, si dhe procedurat e ankimit të vendimit përkatës;
- d) të dhëna për vendndodhjen e zyrave të autoritetit publik, orarin e punës, emrin dhe kontaktet e koordinatorit për të drejtën e informimit;
- e) të dhëna për arsimin, kualifikimet dhe pagat e funksionarëve, të cilët kanë detyrimin për deklarimin e pasurisë, sipas ligjit, strukturat e pagave për nëpunësit e tjerë, si dhe një përshkrim të procedurave të zgjedhjes, kompetencave dhe detyrave të funksionarëve të lartë të autoritetit publik dhe procedurën që ata ndjekin për të marrë vendime;
- f) mekanizmat monitorues dhe të kontrollit që veprojnë mbi autoritetin publik, përfshirë planet strategjike të punës, raportet e auditimit nga Kontrolli i Lartë i Shtetit ose subjekte të tjera, si dhe dokumentet që përmbajnë tregues të performancës së autoritetit;
- g) të dhëna për buxhetin dhe planin e shpenzimeve për vitin financiar në vijim dhe vitet e kaluara, si dhe çdo raport vjetor për zbatimin e buxhetit. Në ato raste kur autoriteti publik vetëfinancohet nga tarifat e licencave ose çdo formë tjetër e financimit të drejtpërdrejtë nga subjektet e rregulluara prej tij, bëhen publike edhe dokumentet që tregojnë gjendjen e shlyerjes së detyrimeve nga subjektet e licencuara;
- h) informacion për procedurat e prokurimit apo procedurat konkurruese të koncesionit/partneritetit publik privat, përkatësisht, sipas parashikimeve të ligjit nr. 9643, datë 20.12.2006, "Për prokurimin publik", dhe të ligjit nr. 125/2013, "Për koncesionet dhe partneritetin publik privat", që kryhen për llogari të autoritetit publik, duke përfshirë: (i) listën e kontratave të lidhura; (ii) shumën e kontraktuar; (iii) palët kontraktuese dhe përshkrimin e shërbimeve apo mallrave të kontraktuara; (iv) informacionin për zbatimin dhe monitorimin e kontratave, si dhe udhëzues e politika të ndryshme;
- i) informacion për shërbimet që autoriteti publik i jep publikut, përfshirë standardet për cilësinë e shërbimit;
- j) çdo mekanizëm dhe procedurë për bërjen e kërkesave dhe ankesave, në lidhje me veprimet ose mosveprimet e autoritetit publik;
- k) çdo mekanizëm apo procedurë, përmes së cilës personat e interesuar mund të paraqesin mendimet e tyre apo të ndikojnë në çfarëdo mënyre tjetër në hartimin e ligjeve, të politikave publike apo ushtrimin e funksioneve të autoritetit publik;
- l) një përshkrim të thjeshtë të sistemit që përdor autoriteti publik për mbajtjen e dokumentacionit, të llojeve, formave të dokumenteve, si dhe të kategorive të informacionit që bëhet publik pa kërkesë;
- m) regjistri i kërkesave dhe përgjigjeve, sipas nenit 8 të këtij ligji;
- n) një përshkrim të kategorive dhe formave të ndihmës shoqërore, subvencioneve të dhëna nga autoriteti publik dhe të procedurave për t'i përfituar ato;

- o) informacione dhe dokumente që kërkohen shpesh;
 - p) çdo informacion tjetër që gjykohej i dobishëm nga autoriteti publik.
2. Autoriteti publik, gjithashtu krijon dhe arkivon një kopje digjitale të faqes zyrtare të tij në Internet, të plotësuar me informacionin që kërkohet në programin e miratuar të transparencës, si dhe për metodat, mekanizmat dhe periodicitetin e publikimit të informacioneve publike, të cilat vihen në dispozicion të publikut pa kërkesë.
 3. Aktet që përmbajnë rregulla, norma apo kufizime të të drejtave dhe lirive themelore të individit, si dhe me efekt të drejtpërdrejtë për ta bëhen publike me anë të afishimit apo postimit në faqen zyrtare të Internetit, brenda 48 orëve prej miratimit të aktit nga autoritetet publike.

Nga vëzhgimi i faqes zyrtare web të ISSH-së (www.iss.gov.al) rezulton se nuk është zbatuar pothuajse asnjë nga kërkesat që përcaktohen në pikën 1 të nenit 7, si më sipër. Gjithashtu, në nenin 8 të po këtij ligji, në lidhje me regjistrin e kërkesave dhe përgjigjeve, përcaktohet se: *“Autoriteti publik krijon, mban dhe bën publik një regjistër të posaçëm, ku pasqyrohen të gjitha kërkesat për informim dhe informacionet e dhëna në përgjigje të tyre. Ky regjistër përditësohet çdo 3 muaj dhe publikohet në faqen e Internetit të autoritetit publik, si dhe në mjediset e pritjes së publikut në zyrat e autoritetit publik. Identiteti i kërkuarve të informacionit nuk pasqyrohet në regjistër”*.⁶⁸ ISSH në faqen e saj të Web nuk ka të publikuar asnjë regjistër kërkesash dhe përgjigjesh. Këtë regjistër nuk ia ka vënë në dispozicion as grupit të auditimit.

Grafik 7: Informimi rreth e-pensione



Burimi: Studimi i GA, 2019

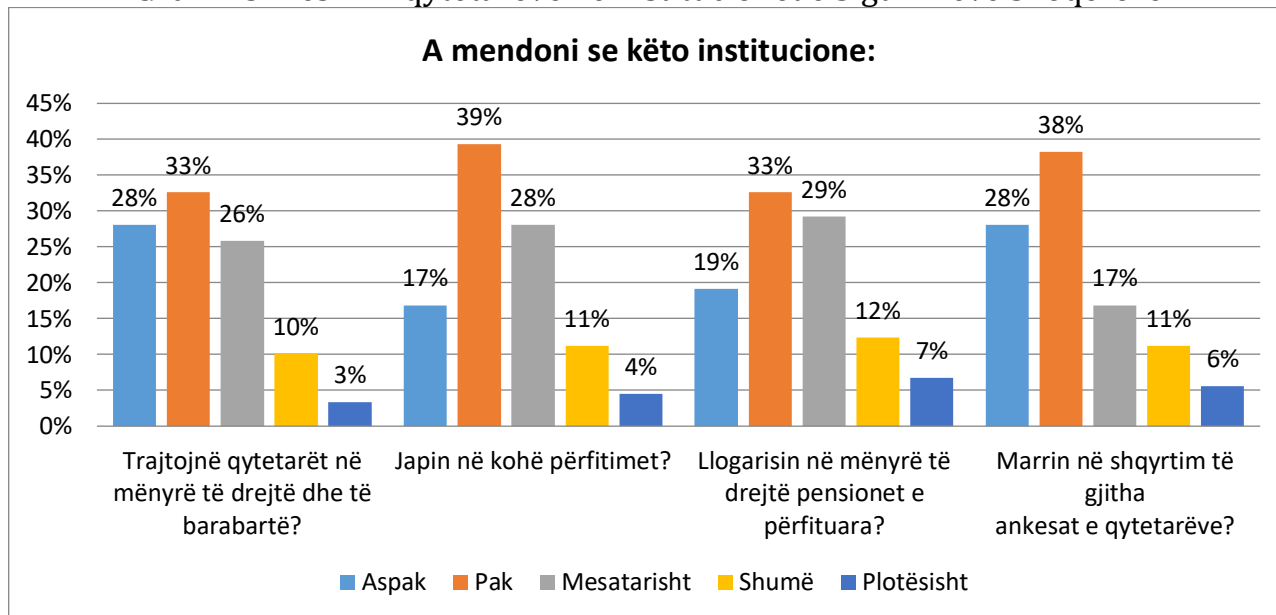
Në faqen Web të ISSH është aplikacioni *e-pensione*, nëpërmjet të cilit personat që aplikojnë për lidhje pensioni mund të kontrollojnë llogaritjen e pensionit të tyre *online*, por nga kontrolli i vazhdueshëm për hapjen e këtij aplikacioni nga grupi i auditimit, rezulton se në pjesën më të madhe të rasteve nuk funksionon.

Për të vlerësuar se sa të informuar janë pensionistët rreth këtij aplikacioni, u pyetën se a kanë informacion rreth *e-pensione* nëpërmjet të cilit mund të kontrollojnë llogaritjen e pensionit të tyre *online*. Nga përgjigjet e të anketuarve rezulton se 68% e tyre nuk kanë

⁶⁸ Ligji Nr. 119/2014 “Për të Drejtën e Informimit”, neni 8;

informacion lidhur me këtë aplikacion. Ky rezultat tregon që inspektorët pritës nuk i informojnë të interesuarit rreth këtij aplikacioni.

Grafik 8: Besimi i qytetarëve në institucionet e Sigurimeve Shoqërore



Burimi: Studimi i GA, 2019

Për të vlerësuar besueshërinë që kanë qytetarët në institucionet e sigurimeve shoqërore, ata janë pyetur se a mendojnë se këto institucione trajtojnë qytetarët në mënyrë të drejtë dhe të barabartë, japin në kohë përfitimet, llogarisin në mënyrë të drejtë pensionet dhe marrin në shqyrtim të gjitha ankesat e qytetarëve. Nga përgjigjet e tyre rezultojnë se:

- 61% e të anketuarve besojnë “aspak” ose “pak” se këto institucione trajtojnë qytetarët në mënyrë të drejtë dhe të barabartë;
- 56% besojnë “aspak” ose “pak” se këto institucione japin në kohë përfitimet;
- 52% besojnë “pak” ose “aspak” se këto institucione llogarisin në mënyrë të drejtë pensionet e përfituara;
- 66% besojnë “pak” ose “aspak” se këto institucione marrin në shqyrtim të gjitha ankesat e qytetarëve;

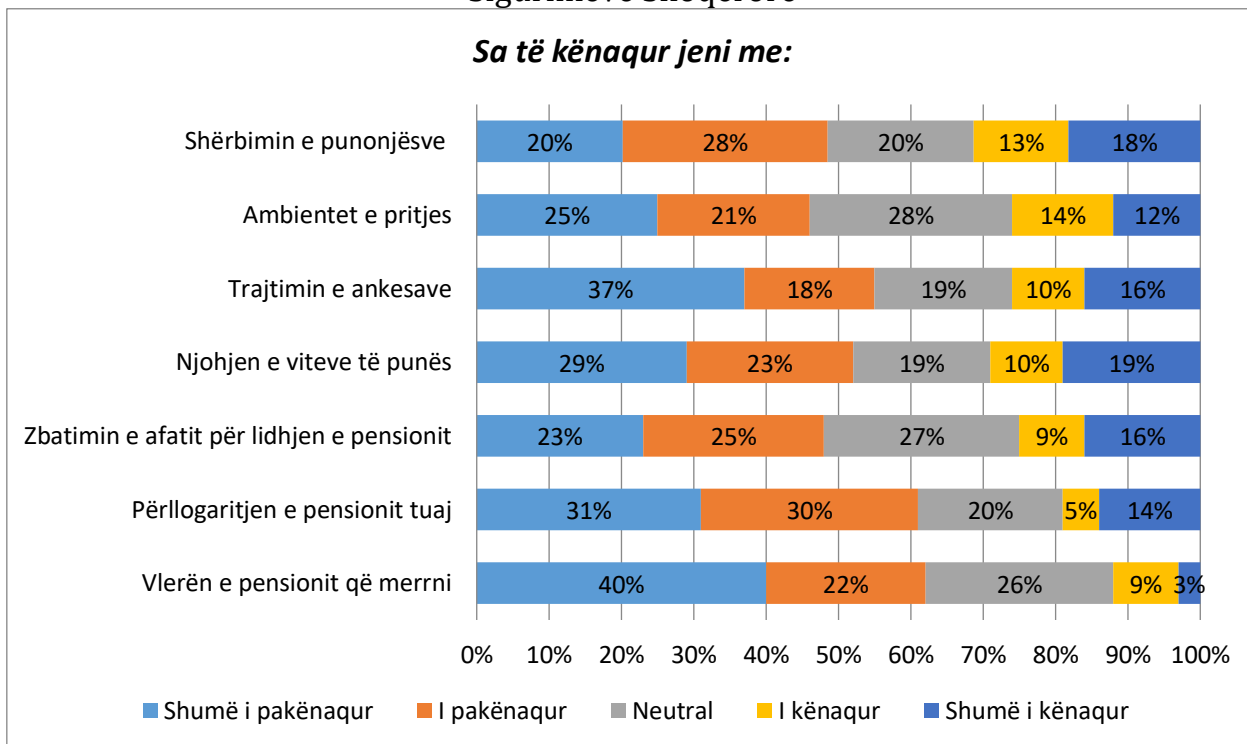
Pra niveli i besueshmërisë së qytetarëve të këto institucione është shumë i ulët. Përveç besueshmërisë, qytetarët janë pyetur se sa të kënaqur janë me shërbimet që marrin nga këto institucione.

Nga përgjigjet e tyre në lidhje me kënaqësinë nga shërbimet e marra, rezultojnë se:

- 62% e të anketuarve janë shumë të pakënaqur ose të pakënaqur me vlerën e pensionit që marrin;
- 61% janë shumë të pakënaqur ose të pakënaqur me përlllogaritjen e pensionit që u është bërë;
- 48% janë shumë të pakënaqur ose të pakënaqur me zbatimin e afatit për lidhjen e pensionit;
- 52% janë shumë të pakënaqur ose të pakënaqur me njohjen e viteve të punës;
- 55% janë shumë të pakënaqur ose të pakënaqur me trajtimin e ankesave;
- 46% janë shumë të pakënaqur ose të pakënaqur me ambientet e pritjes;
- 48% janë shumë të pakënaqur ose të pakënaqur me shërbimin që marrin.

Niveli i ulët i besueshmërisë dhe niveli i lartë i pakënaqësisë së qytetarëve ndaj institucioneve të Sigurimeve Shoqërore, tregon për mungesë efektiviteti dhe cilësi të ulët shërbimesh.

Grafik 9: Kënaqësia e qytetarëve me shërbimet që marrin nga institucionet e Sigurimeve Shoqërore



Burimi: Studimi i GA, 2019

Gjetje:

- Inspektorët priten në ALSSH nuk iu japin të interesuarve të gjithë informacionin e nevojshëm siç përcaktohet në Rregulloren nr. 1, datë 21.10.2008 “Për caktimin, administrimin dhe pagesën e pensioneve”
- Ambientet e pritjes së qytetarëve në ALSSH-në Kukës janë të papërshtatshme. ALSSH ndodhet në të njëjtën godinë me DRSSH-në dhe është e pozicionuar në një zyrë të vogël e cila nuk ka kushtet e mjaftueshme për të pritur dhe informuar qytetarët.
- ISSH nuk ka një afat të unifikuar për caktimin e pensionit. Ligji e përcakton si afat fundin e muajit pasardhës, që nënkupton 30-60 ditë; rregullorja përcakton si afat 42-60 ditë, në varësi të vendndodhjes së ALSSH-së dhe verifikimeve të nevojshme; ndërsa ISSH në raportet vjetore i referohet si afat maksimal afatit prej 45 ditë.
- Rregullorja nr. 1, datë 21.10.2008 “Për caktimin, administrimin dhe pagesën e pensioneve”, nuk ndjek një linjë logjike në afatin e caktimit të pensionit për çdo hallkë të procesit. Në hallkën 3: “Posta”, në rastin kur agjencia është brenda qendrës së DRSSH-së, për transferimin e dosjeve nga ALSSH në DRSSH është përcaktuar se postës i duhen 3 ditë, ndërsa kur agjencia është jashtë qendrës së DRSSH-së, është përcaktuar se postës i duhen 0 ditë. Gjithashtu, në hallkën 18: “Kur verifikimet janë jashtë DRSSH”, dy rasteve të para të cilat nuk kërkojnë verifikime u është përcaktuar 7 ditë për këtë proces, ku në fakt ky duhet të jetë 0 ditë. Gjithashtu procedura e

përcaktuar në këtë rregullore është shumë burokratike ku për lidhjen e një pensioni procesi kalon në 33 hallka.

- ISSH i referohet si afat maksimal për lidhjen e pensioneve të njëjtit afat si para vitit 2016 kur çdo verifikim duhet të bëhet në rrugë shkresore dhe kërkonte një kohë të gjatë, po ashtu edhe pas vitit 2016 ku, falë krijimit të bazës së të dhënave të sistemeve DMAIS, PCAMS dhe CMIS verifikimi i vjetërsisë në punë dhe llogaritja e pensioneve bëhet në një kohë shumë të shkurtër.
- Në DRSSH-të Kukës dhe Korçë, nga kontrolli fizik i dosjeve të pensioneve, grupi i auditimit konstatoi se një pjesë e madhe e pensioneve janë lidhur jashtë afatit. Nga kontrolli i fletës shoqëruese në dosjen e pensionit, në të cilën paraqiten datat për kalimin në secilën hallkë të lidhjes së pensionit, u konstatua se periudha nga VCP (vendimi i caktimit të pensionit) deri në përgatitjen e urdhërpagesës ishte e gjatë, ku në disa raste shkonte edhe 1 muaj dhe kjo periudhë nuk llogaritet si pjesë e afatit të caktimit të pensionit.
- DRSSH-të nuk zbatojnë afatet për çdo hallkë të procesit të caktimit të pensionit sikurse përcaktohen në Rregullore nr. 1, datë 21.10.2008 “Për caktimin, administrimin dhe pagesën e pensioneve”
- Afati i lidhjes së pensioneve është më i gjatë sesa deklarojnë DRSSH-të dhe ISSH në raportet vjetore. DRSSH-të, si afat për lidhjen e pensionit llogarisin periudhën që nga momenti i dorëzimit të dokumentave në ALSSH e deri në datën e VCP-së, por sipas Rregullores nr. 1, datë 21.10.2008 “Për caktimin, administrimin dhe pagesën e pensioneve”, afati për lidhjen e pensioneve është afati nga data e dorëzimit të dokumentave në ALSSH e deri në dorëzimin e urdhërpagesës në postë.
- ISSH deklaron të dhëna të ndryshme nga ato që deklaron DRSSH Korçë dhe Kukës, mbi numrin e ankesave të trajtuara nga KQA për këto rajone. DRSSH Korçë deklaron për një numër më të lartë ankesash që ia ka përcjellë KQA, ndërsa DRSSH Kukës deklaron një numër më të ulët.
- ISSH nuk ka një format të standartizuar për paraqitjen e ankesave nga qytetarët. Nga takimet me përfaqësuesit e DRSSH Korçë dhe Kukës, ata u shprehën se pjesa më e madhe e ankesave bëhen në mënyrë verbale.
- ISSH nuk ka vënë në dispozicion të publikut në faqen zyrtare Web kategoritë e informacionit që përcaktohen në pikën 1, të nenit 7, të ligjit nr. 119/2014 “Për të Drejtën e Informimit”. Në faqen zyrtare të ISSH nuk janë publikuar:
 - ✗ tekstet e plota: (i) të konventave që janë ratifikuar nga Republika e Shqipërisë; ii) të ligjeve; (iii) të akteve nënligjore; (v) të çdo dokumenti politikash; në shkelje të pikës (b)
 - ✗ informacion për procedurat që duhen ndjekur për të bërë një kërkesë për informim, adresën postare dhe elektronike për depozitimin e kërkesave për informim, si dhe procedurat e ankimit të vendimit përkatës; në shkelje të pikës (c)
 - ✗ të dhëna për arsimin, kualifikimet dhe pagat e funksionarëve, të cilët kanë detyrimin për deklarimin e pasurisë, sipas ligjit, strukturat e pagave për nëpunësit e tjerë, si dhe një përshkrim të procedurave të zgjedhjes, kompetencave dhe detyrave të funksionarëve të lartë të autoritetit publik dhe procedurën që ata ndjekin për të marrë vendime; në shkelje të pikës (d)
 - ✗ mekanizmat monitorues dhe të kontrollit që veprojnë mbi autoritetin publik, përfshirë planet strategjike të punës, raportet e auditimit nga Kontrolli i Lartë i

Shtetit ose subjekte të tjera, si dhe dokumentet që përmbajnë tregues të performancës së autoritetit; në shkelje të pikës (dh)

- ✘ informacion për procedurat e prokurimit apo procedurat konkurruese të koncesionit/partneritetit publik privat, përkatësisht, sipas parashikimeve të ligjit nr. 9643, datë 20.12.2006, "Për prokurimin publik", dhe të ligjit nr. 125/2013, "Për koncesionet dhe partneritetin publik privat", që kryhen për llogari të autoritetit publik, duke përfshirë: (i) listën e kontratave të lidhura; (ii) shumën e kontraktuar; (iii) palët kontraktuese dhe përshkrimin e shërbimeve apo mallrave të kontraktuara; (iv) informacionin për zbatimin dhe monitorimin e kontratave, si dhe udhëzues e politika të ndryshme; në shkelje të pikës (ë)
- ✘ çdo mekanizëm dhe procedurë për bërjen e kërkesave dhe ankesave, në lidhje me veprimet ose mosveprimet e autoritetit publik; në shkelje të pikës (g)
- ✘ çdo mekanizëm apo procedurë, përmes së cilës personat e interesuar mund të paraqesin mendimet e tyre apo të ndikojnë në çfarëdo mënyre tjetër në hartimin e ligjeve, të politikave publike apo ushtrimin e funksioneve të autoritetit publik; në shkelje të pikës (gj)
- ✘ një përshkrim të thjeshtë të sistemit që përdor autoriteti publik për mbajtjen e dokumentacionit, të llojeve, formave të dokumenteve, si dhe të kategorive të informacionit që bëhet publik pa kërkesë; në shkelje të pikës (h)
- ✘ informacione dhe dokumente që kërkohen shpesh; në shkelje të pikës (k)
- ISSH nuk ka publikuar regjistrin e kërkesave dhe përgjigjeve sikurse përcaktohet në nenin 8 të ligjit nr. 119/2014, "Për të Drejtën e Informimit"
- Në faqen Web të ISSH nuk funksionon portali *e-pensione*.

Konkuzione:

- ✓ Mosdhënia e të gjithë informacionit të nevojshëm nga inspektorët pritës shkakton paqartësi të qytetarët në lidhje me dokumentat, procedurat dhe afatet. Si rrjedhojë, kjo sjell mangësi në dokumentacionin e dorëzuar, duke shkaktuar në mënyrë direkte vonesa në lidhjen e pensionit, si pasojë e kthimit të dosjes për plotësim.
- ✓ Ambientet e papërshtatshme të ALSSH-ve shkaktojnë mungesë efieciencie të inspektorëve pritës dhe pakënaqësi të qytetarëve. Nëse një pensionisti nuk i ofrohen kushtet minimale dhe pret në këmbë, si në rradhë ashtu edhe gjatë marrjes së informacionit, kjo situatë bëhet shkak edhe për tensione mes pensionistëve që presin, me njëri-tjetrin apo inspektorin pritës.
- ✓ Mungesa e një afati të unifikuar për caktimin e pensionit shkakton konfuzion të personat përgjegjës për lidhjen e pensionit dhe mosmbajtje përgjegjësie për vonesat, pasi dikush mund t'i referohet ligjit, dikush rregullores dhe dikush tjetër afatit të kërkuar nga ISSH.
- ✓ Përcaktimi jo i drejtë i afatit të caktimit të pensionit për çdo hallkë, si dhe kalimi i panevojshëm i procesit nëpërmjet 33 hallkave, shkakton "fryrje" fiktive të afatit, duke cenuar kohën e pritjes së qytetarëve që kërkojnë lidhjen e një pensioni.
- ✓ Referimi i të njëjtit për lidhjen e pensionit si në kohën kur verifikimet bëheshin në rrugë shkresore, edhe sot kur verifikimet bëhen *online*, tregon për mungesë efieciencie të DRSSH-ve dhe ISSH-së në procesin e lidhjes së pensioneve.
- ✓ Lidhja e pensioneve jashtë afatit, duke mos zbatuar afatin ligjor, lë pa të ardhura personat për më shumë se 2 muaj, duke cenuar të drejtën dhe nivelin e tyre të jetesës. Gjithashtu, vonesat pas VCP-së të cilat nuk janë raportuar dhe deklaruar, nuk

kanë vënë përpara përgjegjësisë asnjë person, e nuk është marrë asnjë masë. Kjo tregon neglizhencë dhe mungesë përgjegjshmërie nga ana e DRSSH-ve, si dhe mungesë kontrolli dhe mbikëqyrje nga ana e ISSH-së.

- ✓ Deklarimi jo i saktë i afatit të lidhjes së pensionit tregon deformim në deklarin e të dhënave nga DRSSH-të dhe ISSH, dhe vonesa në lidhjen e pensionit.
- ✓ Mosrakordimi i të dhënave të deklaruara nga ISSH dhe DRSSH-të lidhur me numrin e ankesave të trajtuara nga KQA, cenon besueshmërinë e të dhënave të raportuara si dhe tregon mungesë përgjegjshmërie në ndjekjen e ankesave.
- ✓ Mospasja e një formati ankesash për qytetarët dhe bërja e ankesave në mënyrë verbale, ul mundësinë e marrjes në konsideratë dhe zgjidhjes së tyre.
- ✓ Mosvënia në dispozicion të publikut në faqen zyrtare Web e kategorive të informacionit që përcaktohen në pikën 1, të nenit 7, të ligjit Nr. 119/2014, cenon parimin kushtetues lidhur me të drejtën për informim.
- ✓ Mospublikimi në faqen Web i regjistrimit të kërkesave dhe përgjigjeve sikurse përcaktohet në nenin 8 të ligjit nr. 119/2014, tregon mungesë transparence të ISSH-së ndaj qytetarëve.

Rekomandime:

- ISSH të kryejë inspektime pranë ALSSH-ve për të vlerësuar përshtatshmërinë e ambienteve ku priten qytetarët, si dhe për të identifikuar mënyrën se si ata priten dhe trajtohen. Raportet e inspektimit të publikohen në faqen zyrtare të ISSH-së;

Në vijimësi

- ISSH të marrë masat e nevojshme për krijimin e ambienteve të përshtatshme (zyrë më hapësirë të mjaftueshme, stola për të pritur në rradhë, karrige për t'u ulur gjatë kohës së informimit, afishim të materialeve informuese në mure, etj) për qytetarët në ALSSH-në Kukës dhe në të gjitha ALSSH-të e tjera që kanë të njëjtat kushte;

Në vijimësi

- ISSH të rishikojë afatin e caktimit të pensioneve për çdo hallkë të procesit, duke vendosur afate të arsyetuara. Gjithashtu, të marrë në konsideratë kohën reale që duhet për lidhjen e një pensioni pas krijimit të bazës së të dhënave të sistemeve DMAIS, PCAMS dhe CMIS ku verifikimi i vjetërsisë në punë dhe llogaritja e pensioneve bëhet *online*.

Menjëherë

- ISSH, të përcaktojë një afat të unifikuar për caktimin e pensioneve dhe të përditësojë dokumentet të cilat parashikojnë afatet e caktimit të pensioneve.

Menjëherë

- ISSH të rishikojë rregulloren nr. 1, datë 21.10.2008 "Për caktimin, administrimin dhe pagesën e pensioneve" dhe të përfshijë si detyrë të inspektorit pritës në dhënien e informacionit, edhe informimin e të interesuarve në lidhje me afatin e caktimit të pensionit si edhe të drejtën dhe mënyrën e ankimimit.

Menjëherë

- ISSH të krijojë një format të standartizuar për ankesat që drejtojnë qytetarët pranë ALSSH-ve si dhe këto ankesa të dërgohen me protokoll në DRSSH-në përkatëse për tu trajtuar.

Menjëherë

- ALSSH-të dhe DRSSH-të të mbajnë në mënyrë elektronike regjistrin e ankesave në të cilin të përcaktohen data e marrjes së ankesës, e kthimit të përgjigjes dhe zgjidhja që i jepet.

Menjëherë

- DRSSH-të dhe ISSH të deklarojnë afatin real në caktimin e pensioneve, i cili fillon me dërgimin e dokumentave në ALSSH dhe përfundon me transferimin e parave në llogarinë e pensionistit.

Menjëherë

- ISSH të marrë masa ndaj personave përgjegjës që, në mënyrë të pajustificuar nuk zbatojnë afatet për çdo hallkë të procesit të caktimit të pensionit, sikurse përcaktohen në Rregullore nr. 1, datë 21.10.2008.

Menjëherë

- ISSH të ndjekë zbatimin e ligjit nga mbledhjet e degëve, KRA-të dhe KQA, si dhe të nxisë eficiencën dhe efektivitetin e këtyre komisioneve, në mënyrë që të zgjidhin sa më shumë ankesa dhe të ulët numri i atyre që marrin zgjidhje në gjykatë.

Menjëherë

- ISSH të vërë në dispozicion të publikut në faqen zyrtare Web të gjitha kategoritë e informacionit që përcaktohen në pikën 1, të nenit 7, të ligjit Nr. 119/2014 “Për të Drejtën e Informimit”, që të rrisë informimin dhe transparencën ndaj publikut.

Menjëherë

- ISSH të publikojë regjistrin e kërkesave dhe përgjigjeve, sikurse përcaktohet në nenin 8, të ligjit nr. 119/2014 “Për të Drejtën e Informimit”, dhe t’u japë përgjigje në kohë të gjitha ankesave dhe kërkesave të qytetarëve.

Menjëherë

- ISSH të marrë të gjitha masat e nevojshme për vënien në funksion të portalit *e-pensione* me qëllim përlllogaritjen e përfitimeve nga çdo i interesuar.

Menjëherë

- ISSH të marrë të gjitha masat e nevojshme për ngritjen e një *call center*-i, i cili të funksionojë nga ora 08:00-20:00, duke iu ofruar qytetarëve shërbim të shpejtë dhe cilësor për t’i qartësuar ata në lidhje me çdo pretendim të tyre.

Menjëherë

4. PËRMBLEDHJE

Sistemi i pensioneve është forma më e mirë e mbrojtjes shoqërore për personat të cilëve u reduktohen të ardhurat si pasojë e paaftësisë për punë për arsye moshe apo arsye të tjera. Aktualisht në Shqipëri përfitojnë pensione 621,2 mijë pensionistë dhe paguajnë kontribute 752,4 mijë kontribues. Norma e varësisë së sistemit është 1,22, që do të thotë se 122 kontribues mbulojnë 100 pensionistë.⁶⁹ Të ardhurat e mbledhura nga kontributet janë të pamjaftueshme për të mbuluar të gjitha shpenzimet për përfitime dhe për rrjedhojë diferenca mbulohet nga buxheti i shtetit. Defiçiti i skemës në vitin 2018 përbën 20% të fondit të ISSH-së dhe 5,12% të total buxhetit të shtetit apo 1,6% të GDP-së.⁷⁰ Edhe pse në vitin 2014 u ndërмор një reformë e re në sistemin e sigurimeve shoqërore ku një nga objektivat e saj ishte ulja e defiçitit në 1% të GDP-së deri në vitin 2018,⁷¹ mesa duket reforma nuk ka rezultuar e suksesshme në përmbushjen e këtij objekti.

Nëse shohim shkallën e zëvendësimit të pensioneve e cila llogaritet si raport i pensionit mesatar me pagën mesatare, është në nivele të ulëta, që do të thotë se pensionistët përfitojnë një pension shumë më të vogël sesa paga mesatare. Një pensionist rural që merr pension familjar, përfiton një pension në vlerën e 11,3% të pagës mesatare në vitin 2017, e nëse merr pension pleqërie e përfiton në vlerën e 40% të pagës mesatare.

Duke u nisur nga problematikat e mësipërme, ky auditim kishte si objektiv vlerësimin e performancës së Institutit të Sigurimeve Shoqërore, me fokus në rolin dhe kontributin e tij në menaxhimin e skemës dhe shërbimin ndaj qytetarit, si institucioni përgjegjës për administrimin dhe rregullimin e këtij sistemi. Grupi auditues ka vlerësuar, kështu:

- ✓ Eficiencën dhe efektivitetin e ISSH-së kah rregullimit, administrimit dhe mbikëqyrjes së sistemit të sigurimeve shoqërore për periudhën 2015-2018;
- ✓ Efektivitetin e shërbimeve të ofruara kah qytetarëve, me qëllim përmirësimin e tyre dhe rritjen e transparencës;
- ✓ Koordinimin me institucionet e varësisë në kuadër të përmbushjes së misionit institucional dhe raportin me aktorët e tjerë, të përfshirë në sistem (MFE, DPT etj.).

Subjekti nën auditim ishte Instituti i Sigurimeve Shoqërore dhe dy drejtori rajonale të tij përzgjedhur rastësisht, konkretisht DRSSH Korçë dhe DRSSH Kukës.

Pas ngritjes së pyetjes kryesore të auditimit “A ka qenë efiçente dhe efektive veprimtaria e ISSH-së gjatë periudhës 2015-2018?” dhe pas shqyrtimit të dokumentacionit, fokusimit të problemit, përcaktimit të objektivave në fazën studimore, analizimit dhe testimit të evidencave gjatë fazës analitike, grupi i auditimit arriti në këtë përfundim:

“Instituti i Sigurimeve Shoqërore për periudhën nën auditim 2015-2018, nuk ka përmbushur me efektivitet misionin institucional gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij.”

Reforma e vitit 2014, pavarësisht qëllimeve të mira nuk ka rezultuar efektive. Kjo reformë paraqitet e vakët, pasi nuk pasqyron ndryshime thelbësore të ligjit ekzistues dhe nuk ka reflektuar zgjidhje për problematikat e konstatuara përpara hartimit të saj. ISSH nuk ka një strategji institucionale dhe plane veprimi,

⁶⁹ISSH. “Libri i Statistikave 2017”. Tiranë;

⁷⁰ISSH. “Raporti Vjetor”, Tiranë;

⁷¹ Këshilli i Ministrave. “Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020” Maj 2016, fq 145;

si dhe nuk disponon një rregullore të brendshme në përputhje me strukturën organizative.

Organet e ISSH-së nuk janë treguar eficiente në përmbushjen e funksioneve të tyre. Si pasojë e moskryerjes së analizave kosto/përfitim lidhur me alternativat e mundshme të investimit të fondit rezervë nga KA, ISSH ka të ardhura të munguara në vlerën 710 milion lekë.

ISSH duhet të zbatojë me efektivitet marrëveshjet e bashkëpunimit me DPT-në dhe Postën Shqiptare. Aktualisht, borxhi nga debitorët për kontribute të papaguara është 12 miliard lekë dhe DPT nuk ka dërguar në ISSH 1.4 milion listëpagesa.

ISSH nuk ka vepruar në mënyrë të koordinuar me institucionet e varësisë dhe marrëdhënia e tyre paraqitet evazive duke mos u mbështetur në një akt nënligjor.

ISSH, pavarësisht përpjekjeve, nuk ka arritur të ofrojë një shërbim cilësor kah qytetarëve duke mos iu vënë në dispozicion të gjithë informacionin e nevojshëm dhe duke reflektuar vonesa dhe tejkalim afatesh në lidhjen e pensioneve. Procedura e lidhjes së pensionit është burokratike dhe me afate të tejzgjatura dhe të pajustificuara. DRSSH-të nuk kanë një format për paraqitjen e ankesave nga qytetarët duke mos marrë në konsideratë të gjitha pretendimet e paraqitura prej tyre.”

ISSH nuk ka shfrytëzuar me efektivitet kompetencat e veta në zbatim të misionit institucional, duke mos hartuar kuadrin e nevojshëm rregullator me qëllim mirëfunksionimin e tij si dhe duke mos përmbushur detyrat funksionale nga organet e tij. Aktualisht, sistemi i sigurimeve shoqërore rregullohet me ligjin nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Ky ligj ka qenë objekt i amendimeve të shpeshta dhe disa reformave në vite. Pavarësisht reformave dhe amendimeve të ndërmarra, sistemi i sigurimeve shoqërore deri në vitin 2013 shfaqej mjaft problematik, si rrjedhojë, reforma e vitit 2014 erdhi si një domosdoshmëri për t’i gjetur zgjidhje problemeve të shumta që pasqyronte ky sistem. Reforma e vitit 2014 u pasua sërish me disa amendime të tjera ligjore dhe pavarësisht ndryshimeve të pësuar, kjo reformë nuk i ka përmbushur qëllimet e saj. Sistemi aktual i sigurimeve shoqërore paraqet ende disa nga problematikat e konstatuara përpara hartimit të reformës së vitit 2014 dhe si pasojë e këtij konstatimi, mund të themi se kjo reformë është e vakët, nuk ka reflektuar ndryshime thelbësore në legjislacion, nuk është hartuar me kujdes dhe nuk i ka qendruar kohës. Ndryshimet e shpeshta ligjore si dhe mbivendosja herë pas here e përcaktimeve të reja ligjore është një pengesë objektive për thjeshtëzimin dhe qartësinë e ligjit si dhe implementimin dhe zbatueshmërinë e tij. Gjithashtu, amendimi i ligjit pasohet edhe me nxjerrjen e disa akteve nënligjore, të cilat kanë për qëllim specifikimin e tij dhe trajtimin në mënyrë më të hollësishme të normave të krijuara. Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), parashikon ekzistencën dhe miratimin e një numri të madh VKM-sh, të cilat rregullojnë përcaktimet ligjore. ISSH nuk ka implementuar dhe vënë në zbatim VKM-në Nr. 425, datë 10.5.2017 “Për Rregullat e Organizimit, Funksionimit të

Komisionit për Dhënien e Dëshmisë së Statusit të Punonjësve të Industrisë së Naftës dhe të Gazit, Kriteret dhe Procedurat për Lëshimin e Vërtetimit të Posaçëm Zyrtar”, që pas hyrjes së saj në fuqi. Statuti i Institutit të Sigurimeve Shoqërore, i miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave nuk është përditësuar me ndryshimet që solli reforma e vitit 2014 si dhe ISSH nuk ka dhënë shpërblim për çdo fëmijë të lindur në masën që përcaktohet në nenin 29 pika 2 të ligjit për sigurimet shoqërore.

Instituti i Sigurimeve Shoqërore, si institucioni kompetent për mirëadministrimin e sigurimeve shoqërore, duhet të kishte hartuar Strategji Institucionale dhe Plane Veprimi për vënien në zbatim të Strategjisë, me qëllim përcaktimin e prioriteteve institucionale dhe fushave të veprimit. Pavarësisht kësaj, ISSH nuk ka hartuar një Strategji, ku përcaktohen objektivat dhe prioritetet e veprimtarisë institucionale dhe as Plane Veprimi.

Me qëllim mirëadministrimit të sistemit dhe përcaktimin e detyrave, ISSH gjithashtu duhet të hartonte rregulloret dhe akte institucionale të brendshme për kryerjen e veprimtarisë së saj institucionale. Rregullorja për organizimin e Detyrave Funksionale në Drejtorinë e Përgjithshme të ISSH-së nuk përputhet me strukturën dhe organigramën e ISSH-së, duke përcaktuar kështu rregulla për Drejtoritë të cilat nuk janë pjesë e strukturës aktuale të këtij institucioni. Rregullorja Financiare, Rregullorja e Brendshme e Drejtorisë së Kontributeve, Rregullorja e Drejtorisë së auditimit të Brendshëm dhe Rregullorja që përcakton detyrat funksionale të Drejtorisë së Financës nuk janë hartuar nga ISSH në përputhje me elementët formal që kërkohen në përpilimin e akteve nënligjore. Këto akte nuk referojnë as bazën ligjore në përputhje të së cilës kanë dalë, as datën e aktit dhe firmën e titullarit dhe as nuk janë të ndara në dispozita. Nga sa më sipër, pas konstatimit të fakteve, grupi auditues rekomandoi që ISSH të kryejë analiza dhe studime të mirëfillta, si dhe të mbështetet në rekomandimet që pasqyrojnë aktet ndërkombëtare dhe praktikat e mira të vendeve të tjera, për përpilimin e një reforme të qendrueshme, që i përgjigjet problematikave të sistemit. Të implementojë dhe të marrë masa për vënien në zbatim të dispozitave ligjore, VKM-ve dhe akteve të tjera nënligjore në fuqi. Të hartojë Strategji Institucionale në të cilën të përcaktohen objektivat dhe prioritetet institucionale, si dhe plane veprimi me qëllim vënien në zbatim të këtyre objektiveve. Të përditësojë të gjitha aktet nënligjore në përputhje me dispozitat ligjore dhe gjithashtu të përpilojë dhe hartojë aktet ligjore në mungesë, në përputhje me rregullat e teknikës legjislative, duke u përbërë nga elementë të tekstit zyrtar.

Instituti i Sigurimeve Shoqërore drejtohet nga Këshilli Administrativ dhe Drejtori i Përgjithshëm. Këshilli Administrativ i Institutit të Sigurimeve Shoqërore është organi më i lartë ekzekutiv. Ai përbëhet nga 12 anëtarë, me përfaqësues të qeverisë, të punëmarrësve dhe punëdhënësve. Si organi më i lartë ekzekutiv, kompetencat e Këshilli Administrativ përcaktohen në ligjin për sigurimet shoqërore, ndërkohë që statuti i Institutit të Sigurimeve Shoqërore në mënyrë eksplicite përcakton se këshilli administrativ mblidhet jo më pak se 4 herë në vit. Nga shqyrtimi i evidencave u konstatua se për vitin 2014 KA është mbledhur 4 herë dhe në vitin 2016 gjithashtu është mbledhur 5 herë. Për vitin 2015, 2017 dhe 2018 nuk ka asnjë procesverbal që pasqyron mbledhjet e këtij këshilli. Bazuar në tagrin që ka KA për investimin e fondit rezervë me qëllim rritjen e tij, nga grupi auditues u konstatua se KA nuk ka bërë një studim të mirëfilltë lidhur me vlerësimin e alternativave investuese më fitimprurëse. Ky fond është investuar kryesisht në bono thesari ku norma e interesit ka qenë më e ulët,

ndërkohë nëse do të zgjidhej si alternativë investimi obligacioni, norma e interesit do të ishte më e lartë. Nga sa më sipër, grupi i auditimit konstatoi një fitim të munguar në vlerën 710 milion lekë.

Organ tjetër drejtues në ISSH është edhe Drejtori i Përgjithshëm, kompetencat dhe përgjegjësitë e të cilit përcaktohen në ligjin për sigurimet shoqërore. Drejtori i përgjithshëm i ISSH-së zgjidhet nga këshilli administrativ i ISSH-së. Ai përfaqëson ISSH-në dhe drejton veprimtarinë institucionale. Përgjigjet për administrimin dhe raporton çdo vit për veprimtarinë e ISSH-së në këshillin administrativ.

Drejtori i Përgjithshëm i ISSH-së nuk ka miratuar rregulloren për organizimin dhe funksionimin e ISSH-së bazuar në ligjin për sigurimet shoqërore dhe në strukturën e institucionit. Gjithashtu, grupit të auditimit nuk i është vënë në dispozicion asnjë procesverbal që vërteton mbledhjet e bordit të drejtuesve, të thirrura nga Drejtori i Përgjithshëm i ISSH-së, siç përcaktohen në pikën c të nenit 75 të ligjit për sigurimet shoqërore. Pavarësisht kësaj, grupi i auditimit ka konstatuar dhe vlerësuar pozitivisht disponibilitetin dhe angazhimin personal që Drejtori i Përgjithshëm tregon kah qytetarëve.

Në nenin 68, të ligjit për sigurimet shoqërore parashikohet se: *“Përfitimet dhe shpenzimet e sigurimeve shoqërore pasqyrohen rregullisht dhe do të revizionohen çdo vit nga Komisioni i Revizionit, i ngritur në përputhje me Statutin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore”*.⁷²

Me përjashtim të dy klauzolave të përcaktuara në ligjin për sigurimet shoqërore, Statuti dhe aktet e tjera nënligjore të ISSH-së nuk përmbajnë asnjë përcaktim tjetër ligjor, me qëllim evidentimin e saktë dhe të qartë të funksioneve që ky komision ka dhe përbërjes së tij. *De Facto*, anëtarët e Komisionit të Revizionit nuk kryejnë asnjë veprimtari të mirëfilltë institucionale. Ata paguhën vetëm për firmosjen e raportit të auditit të brendshëm dhe nuk kryejnë vetë kontrole të mirëfillta.

Përfitimet, shpenzimet dhe gjendja financiare e fondit të sigurimeve shoqërore duhet të auditohen gjithashtu, një herë në pesë vjet edhe nga subjekte të specializuara në këtë fushë⁷³, zgjedhja e të cilëve bëhet në përputhje me ligjin nr. 7971, datë 26.07.1995 “Për prokurimin publik”, (i ndryshuar). ISSH nuk e ka përmbushur këtë detyrim ligjor. Gjendja financiare e fondit të sigurimeve shoqërore nuk është audituar sikurse përcaktohet në nenin 68 pika 4. ISSH. Në intervistën për konfirmimin e të dhënave zyrtare është pohuar se: *“Skema është audituar nga audite të jashtëm vetëm në periudhën 2000-2004”*.

Në bazë të nenit 27 të ligjit nr. 10 296 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, në ISSH është krijuar Grupi për Menaxhimin Strategjik (GMS). ISSH nuk disponon asnjë dokument që formalizon dhe evidenton veprimtarinë e ndërmarrë nga GMS, në kuadër të përmbushjes së detyrimeve ligjore.

Me qëllim dhënien e një sigurie objektive dhe ofrimin e këshillimit të pavarur, strukturat institucionale parashikojnë edhe organizimin e Auditit të Brendshëm. Pas shqyrtimit të evidencave, grupi i auditimit doli në përfundimin se AB nuk kryen auditime pranë Drejtorisë Qendrore por vetëm në Drejtoritë Rajonale dhe gjithashtu

⁷² Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), neni 68;

⁷³ Ligji nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), neni 68.4;

Drejtoria e AB-së nuk ndjek rekomandimet e lëna dhe implementimin e tyre në fund të procesit të auditimit.

Nëse i referohemi kompetencave të përcaktuara në rregulloren për auditin e brendshëm, konstatojmë se pika 2.I përcakton të drejtën që ka AB në Identifikimin, vlerësimin dhe menaxhimin e riskut. Ky përcaktim ligjor mbivendos kompetencat ndërmjet GMS-së dhe AB-së, duke krijuar konfondim dhe paqartësi në përcaktimin e saktë të detyrave funksionale për secilin nga këto organizime strukturore të ISSH-së.

Nga sa më sipër, me qëllim zgjidhjen e problematikave të konstatuara, grupi i auditimit rekomandoi që Organet e ISSH-së duhet të zbatojnë me perpikmëri dhe rigorozitet të gjitha përcaktimet e sanksionuara në ligj dhe cdo akt tjetër nënligjor në fuqi. ISSH duhet të krijojë një njësi që merret me analizën e investimeve, në mënyrë që të zgjedhë alternativat investuese më fitimprurëse për fondin e saj rezervë dhe fondet e lira. Nxjerrjen e një urdhëri nga Drejtori i përgjithshëm për ngritjen e GMS-së, si edhe evidentimin e mbledhjeve dhe aktiviteteve të kësaj strukture me protokoll të veçantë, si edhe përcaktimin e funksioneve të Komisionit të Revizionit. ISSH duhet të auditohet nga subjekte të specializuara në këtë fushë, siç përcaktohet në nenin 64.8 të ligjit për sigurimet shoqërore dhe Auditi i Brendshëm duhet të kryejë auditime pranë Drejtorisë Qendrore të ISSH-së, si dhe të marrë masa për shkeljet e konstatuara në auditimet e kryera, me qëllim vënien përpara përgjegjesisë të personave përgjegjës.

Shtetet që synojnë anëtarësimin në Bashkimin Europian duhet të përafrojnë legjislacionin e tyre të brendshëm me legjislacionin e Bashkimit Europian dhe ta zbatojnë atë me efektivitet. Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI) përfaqëson dokumentin themelor strategjik që kombinon agjendën e integritit në Bashkimin Europian me zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik e shoqëror të vendit, përfshirë edhe ndërlidhjen me Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm. ISSH nuk ka ndërmarrë masa për zbatimin me rigorozitet të të gjitha përcaktimeve të parashikuara në SKZHI për koordinimin e skemës së sigurimeve shoqërore me ato të vendeve të tjera të rajonit dhe në veçanti me ato të BE-së, si edhe garantimin e mbrojtjes gjithë përfshirëse shoqërore. Ende nuk është ratifikuar marrëveshja me Rumaninë, nuk kanë përfunduar negociatat për lidhjen e marrëveshjes me Kanadanë dhe nuk kanë filluar negociatat për lidhjen e marrëveshjeve me Spanjën dhe Bullgarinë.

Në vitin 2012 KE ka publikuar një "Libër të Bardhë" për pensione të përshtatshme, të sigurta dhe të qëndrueshme. Ky dokument fokusohet në çështjet se si shtetet mund të punojnë për të trajtuar sfidat kryesore me të cilat përballen sistemet e pensioneve, në krijimin e kushteve të duhura drejt një ekuilibri më të mirë midis kohës në punë dhe kohës në pension dhe bashkëpunimin institucional të shteteve. Në rekomandimet e propozuara, Libri i Bardhë rekomandon në veçanti që të zhvillohen skema pensionesh private plotësuese në sistemin e sigurimeve shoqërore, me qëllim zbutjen e defiçitit të krijuar nga skemat e mëparshme dhe rritjen e qëndrueshmërisë financiare. Reforma e vitit 2014 e ligjit për sigurimet shoqërore ishte e pa studiuar mirë dhe nuk ka reflektuar rekomandimet e propozuara nga ky libër, pavarësisht se ky dokument është botuar që në vitin 2012.

Për sa i përket zbatimit të marrëveshjes së bashkëpunimit ISSH – DPT është konstatuar se kjo marrëveshje nuk ka qenë efektive. Aktualisht rezultojnë 1.4 milion listëpagesa të padorëzuara pranë ISSH-së dhe transmetimi i listëpagesave të subjekteve paguese shoqërohet me anomali. ISSH nuk ka ndërmarrë asnjë plan veprimi me qëllim nxitjen e DPT-së për të evidentuar dhe luftuar informalitetin ndaj subjekteve të cilat veprojnë,

deklarojnë dhe paguajnë kontributet mbi paga jo reale. ISSH nuk ka hartuar as plane pune të përbashkëta me DPT-në me qëllim mbledhjen e borxheve të kontributeve nga subjektet debitore, pasi shuma e borxhit nga debitorët e kontributeve është 12 miliard lekë.

Me qëllim kryerjen e pagesës së pensioneve dhe përfitimeve të tjera nga sigurimet shoqërore, ISSH i beson Postës Shqiptare sh.a kryerjen e këtij shërbimi. Posta Shqiptare sh.a realizon pagesën e përfitimeve bazuar në marrëveshjet me ISSH-në.

Zbatimi i marrëveshjeve me Postën ka rezultuar problematik. Gjatë periudhës 2015-2018 janë gjetur shkelje të natyrave të ndryshme si, pagesa jashtë afatit, pagesa pas vdekjes, pagesa marrë tepër, pagesa të bëra në kundërshtim me procedurat ligjore si edhe raste të abuzimeve me fondet e pensioneve. Pavarësisht se këto problematika kanë ekzistuar çdo vit, nga 2015 deri në 2018 dhe kanë qenë të njëjta, ISSH nuk ka ndërmarrë asnjë plan veprimi dhe as nuk ka përcaktuar masa shtrënguese për mos rrespektimin e kushteve dhe detyrimeve që rrjedhin nga këto marrëveshje në kuadër të bashkëpunimit institucional dhe ofrimit të një shërbimi cilësor kah qytetarëve.

Për ti dhënë zgjidhje dhe reflektuar përmirësim në problematikat e konstatuara, grupi auditues rekomandoi që ISSH, të marrë të gjitha masat e nevojshme për vënien në zbatim me efektivitet të plotë të marrëveshjes së bashkëpunimit me DPT-në dhe Postën Shqiptare sh.a. si edhe të hartojë plane veprimi të cilat të kenë si qëllim zgjidhjen e problematikave të konstatuara.

ISSH dhet të marrë të gjitha masat për zbatimin me rigozitet të përcaktimeve në SKZHI 2015-2020, si dhe të lidhë marrëveshje dhe të hapë negociata me të gjitha vendet që parashikon kjo strategji. Gjithashtu, gjatë procesit të amendimeve ligjore dhe nënligjore të marrë në konsideratë të gjitha aktet ndërkomëtare (Konventën e ILO-s, Rekomandimet e ILO-s, Librin e Bardhë, etj.).

Përsa i përket ndërveprimit të ISSH-së me institucionet e saj të varësisë, rezulton se nuk ka asnjë dokument ligjor që rregullon marrëdhënien midis tyre. Gjithashtu, DRSSH-të nuk kanë një rregullore të brendshme të përditësuar me strukturën e tyre aktuale në të cilën përcaktohen qartë përgjegjësitë dhe detyrat për çdo pozicion pune, por bazohen në një rregullore të vitit 2001.

Auditi i brendshëm i ISSH-së, si organi përgjegjës për kontrollin e veprimtarisë së ISSH-së dhe institucioneve të saj të varësisë, ka ardhur duke ulur në mënyrë të konsiderueshme numrin e auditiveve nga viti në vit. Të gjitha auditivet janë kryer auditime Drejtoritë Rajonale dhe nuk është kryer asnjë auditim në Drejtorinë e Arkivit Qendror. AB, për auditimet e kryera në vitin 2017 dhe 2018 nuk ka ndjekur zbatimin e rekomandimeve dhe masave të marra, si dhe nuk ka kryer asnjë auditim performance në Drejtoritë Rajonale në periudhën 2016-2018. Gjithashtu, gjatë kësaj periudhe AB nuk ka kryer asnjë auditim tematik në ALSSH.

Procesi i dixhitalizimit, përveç të tjerash synonte uljen e kohës për lidhjen e pensioneve nëpërmjet verifikimeve të shpejta që mund të bëhen online nga sistemet e të dhënave DMAIS dhe CMIS. Por, këto sisteme nuk përdoren për të bërë verifikime online dhe në pjesën më të madhe të rasteve përdoren rrugët shkresore të cilat kërkojnë një procedurë të gjatë dhe burokratike. Në përgjigjet e intervistës zyrtare, përfaqësuesit e institucionit pohojnë vonesat shkojnë deri në 40 ditë. Këto vonesa tregojnë mungesë efieciencie si të Arkivit Qendror edhe të DRSSH-ve duke cenuar në mënyrë të drejtpërdrejtë afatin e lidhjes së pensionit dhe kohën e pritjes së qytetarit.

Një funksion të rëndësishëm ka Njësia e Inspektimit, e cila çertifikon dosjet e pensioneve në lidhje me ligjshmërinë e tyre. Nga kontrolli i dosjeve të pensioneve nga grupi i auditimit në DRSSH Kukës dhe Korçë, u konstatua se përveç vonesave në lidhjen e tyre, në VCP-të ka korigjime, në kundërshtim me Rregulloren nr.1, datë 21.10.2008 "Për Caktimin, Administrimin dhe Pagesën e Pensioneve". Po ashtu, fleta e shoqërimit nuk ishte si në formatin e kërkuar në rregullore dhe nuk firmosej nga të gjithë personat përgjegjës, si dhe në rastet kur kishte rishqyrtim të pensioneve në dosje nuk ishte kërkesa e qytetarit për rishqyrtim. Pjesa më e madhe e këtyre dosjeve të kontrolluara nga grupi i auditimit, edhe pse me gabimet e sipërpërmendura, ishin të çertifikuara nga ISSH. Kjo, së pari tregon mungesë përgjegjshmërie të personave përgjegjës për lidhjen e pensioneve, dhe së dyti mungesë efektiviteti në punën e inspektorëve çertifikues.

Për problematikat e konstatuara më sipër, grupi i auditimit rekomandoi që ISSH të hartojë dhe miratojë rregulloret nëpërmjet të cilave të rregullohet marrëdhënia me institucionet e varësisë: Drejtori Rajonale, Drejtori e Arkivit Qendror, ALSSH; si dhe të hartojë një rregullore të brendshme të përditësuar me strukturën aktuale për DRSSH-të. Auditimi i Brendshëm i ISSH-së të ndjekë zbatimin e rekomandimeve dhe masave të lëna në auditimet e kryera dhe të kryejë auditime performance në Drejtoritë Rajonale si dhe auditime tematike në ALSSH. Gjithashtu grupi i auditimit rekomandoi Drejtoritë Rajonale të përdorin sistemin online DMAIS për verifikimet e nevojshme dhe të zbatojnë afatet e tyre sipas rregullores.

Përsa i përket cilësisë së shërbimeve që ofron ISSH ndaj qytetarëve, rezulton se qytetarët janë të pakënaqur dhe kanë besueshmëri të ulët në institucionet e sigurimeve shoqërore.

Inspektorët pritës nuk iu japin të interesuarve të gjithë informacionin e nevojshëm siç përcaktohet në Rregulloren për Caktimin e Pensioneve si dhe në disa qytete zyrat e pritjes së qytetarëve janë të papërshtatshme. Afati i lidhjes së pensioneve nuk zbatohet nga DRSSH-të dhe ky afat nuk është i unifikuar në të gjitha dokumentat zyrtare të ISSH-së. Ligji parashikon si afat maksimal ditën e fundit të muajit të ardhshëm, rregullorja përcakton si afat 42-60 ditë, ndërsa ISSH në raportet vjetore si afat maksimal paraqet afatin 45 ditë.

Përsa i përket rregullores, përcaktimi i afateve për çdo hallkë nuk ndjek një linjë logjike dhe procedura mund të kalojë deri në 33 hallka. Përveç kësaj, kjo rregullore është miratuar në vitin 2008 ku çdo verifikim duhet të bëhet në rrugë shkresore e cila kërkonte një kohë të gjatë. Ndërkohë, në vitin 2016 falë krijimit të bazës së të dhënave të sistemeve DMAIS, PCAMS dhe CMIS, të cilat mundësojnë verifikimin e vjetërsisë në punë dhe llogaritjen e pensioneve online, koha e lidhjes së pensioneve duhet të rishikohet dhe të shkurtohet ndjeshëm.

Për të vërtetuar afatin e caktimit të pensioneve që paraqet ISSH në raportet vjetore, grupi i auditimit, kontrolloi fizikisht dosjet e pensioneve në DRSSH-të Kukës dhe Korçë dhe konstatoi se një pjesë e madhe e pensioneve janë lidhur jashtë afatit dhe afati i lidhjes së tyre është më i madh sesa deklaroi ISSH në raportet vjetore.

Edhe pse një çështje shumë e rëndësishme të cilës duhet t'i tregohet vëmendje dhe të monitorohet vazhdimisht nga ISSH, grupit të auditimit nuk i është vënë në dispozicion asnjë evidencë që tregon numrin e ankesave dhe kërkesave të mbërritura në ISSH dhe në secilën DRSSH, zgjidhjen që u është dhënë dhe respektimin e afatit për kthimin e përgjigjes. Gjithashtu, ISSH nuk ka një format për paraqitjen e ankesave nga qytetarët.

Nga takimet me përfaqësuesit e DRSSH Korçë dhe Kukës, ata u shprehën se pjesa më e madhe e ankesave bëhen në mënyrë verbale.

ISSH nuk i ka vënë në dispozicion grupit të auditimit evidencat që vërtetojnë mbledhjet e KQA, databazën me numrin e rasteve të shqyrtuara, vendimin e marrë për secilin rast si dhe afatin e kthimit të përgjigjes. Nëse mbledhjet e degëve, KRA-të dhe KQA do të funksiononin siç duhet duke zbatuar ligjin, numri i qytetarëve që marrin zgjidhje do të vinte në rritje dhe si rrjedhojë do të ulej numri i çështjeve që shqyrtohen në gjykata me të njëjtin objekt.

Një pjesë të madhe të evidencave që ISSH nuk ia ka vënë në dispozicion grupit auditues, duhet t'i kishte të publikuara në faqen zyrtare web në zbatim të ligjit Nr. 119/2014 "Për të Drejtën e Informimit". Nga vëzhgimi i faqes zyrtare web të ISSH-së (www.iss.gov.al) rezulton se nuk është zbatuar pothuajse asnjë nga kërkesat që përcaktohen në pikën 1 të nenit 7, me përjashtim të disa pikave.






Përveç shqyrtimit të dokumentacionit, për të vlerësuar cilësinë e shërbimit që marrin qytetarët, besueshmërinë dhe kënaqësinë ndaj institucioneve të sigurimeve shoqërore, ata janë anketuar nëpërmjet një pyetësi.

Në lidhje me besueshmërinë, nga përgjigjet e të anketuarve rezultoi se 61% besojnë aspak ose pak se këto institucione trajtojnë qytetarët në mënyrë të drejtë dhe të barabartë; 56% besojnë aspak ose pak se këto institucione japin në kohë përfitimet; 52% besojnë pak ose aspak se këto institucione llogarisin në mënyrë të drejtë pensionet e përfituara; 66% besojnë pak ose aspak se këto institucione marrin në shqyrtim të gjitha ankesat e qytetarëve.

Përveç besueshmërisë, qytetarët janë pyetur se sa të kënaqur janë me shërbimet që marrin nga këto institucione. Nga përgjigjet e tyre rezultoi se janë të pakënaqur: me vlerën e pensionit që marrin 62% e të anketuarve; me përlllogaritjen e pensionit që u është bërë 61% e të anketuarve; me zbatimin e afatit për lidhjen e pensionit 48% e të anketuarve; me njohjen e viteve të punës 52% e të anketuarve; me trajtimin e ankesave 55% e të anketuarve; me ambientet e pritjes 46% e të anketuarve; me shërbimin që marrin 48% e të anketuarve.

Niveli i ulët i besueshmërisë dhe niveli i lartë i pakënaqësisë së qytetarëve ndaj institucioneve të Sigurimeve Shoqërore, tregon për mungesë efektiviteti dhe cilësi të ulët shërbimesh.

Për problematikat e konstatuara më sipër, me qëllim zgjidhjen e tyre, grupi i auditimit rekomandon ISSH-në që të kryejë inspektime pranë ALSSH-ve për të vlerësuar përshtatshmërinë e ambienteve ku priten qytetarët si dhe për të identifikuar mënyrën se si ata priten dhe trajtohen. ISSH të rishikojë afatin e caktimit të pensioneve për çdo hallkë të procesit duke vendosur afate të arsyetuara, të përcaktojë një afat të unifikuar, të deklarojë afatin real të caktimit të pensioneve i cili fillon me dërgimin e dokumentave në ALSSH dhe përfundon me transferimin e parave në llogarinë e pensionistit si dhe të marrë masa ndaj personave përgjegjës që në mënyrë të pajustificuar nuk zbatojnë afatet e caktimit të pensionit sikurse përcaktohen në Rregullore. Gjithashtu grupi i auditimit ka rekomanduar ISSH-në që të marrë të gjitha masat e nevojshme për ngjitjen e një call center-i, i cili të funksionojë nga ora 08:00-20:00, duke ju ofruar qytetarëve shërbim të shpejtë dhe cilësor për t'i qartësuar ata në lidhje me çdo pretendim të tyre. Tabela e mëposhtme ilustron secilën pyetje të analizuar nga grupi i auditimit dhe konkluzionin në të cilin është arritur për periudhën nën auditim.

| | Po | Jo | Pjesërisht |
|--|----|---|------------|
| 1. A ka hartuar ISSH kuadrin e nevojshëm rregullator, me qëllim mirëfunksionimin e tij? | |  | |
| 2. A kanë përmbushur organet e ISSH-së detyrat e tyre funksionale? | |  | |
| 3. A ka marrë ISSH masat e nevojshme për të siguruar zbatimin e marrëveshjeve të bashkëpunimit? | |  | |
| 4. A ka ndërvepruar ISSH në mënyrë të koordinuar me institucionet e tjera të varësisë? | |  | |
| 5. A është përmirësuar cilësia e shërbimeve të ofruara nga ISSH, nga këndvështrimi i qytetarëve? | |  | |

5. GRUPI I PUNËS DHE PËRGJEGJËSITË HIERARKIKE

1. Silvana RAMADANI, Audituese e Parë, përgjegjëse e grupit të auditimit;
2. Miranda MISINI, Audituese e Dytë, anëtare;
3. Megi KURUSHI, Audituese e Dytë, anëtare.

Drejtori i Departamentit

Rinald Muça

ANEKSE

ANEKS I: LITERATURA

- ✓ Axhemi, A. (2015). Një vështrim krahasues i sistemit të sigurimeve shoqërore në Shqipëri. E sotmja dhe perspektiva. *Temë Disertacioni, mbrojtur në Universitetin e Tiranës. Instituti i Studimeve Europiane* .
- ✓ Berberi, S. (2012). *Parime dhe Rregulla për Hartimin e Akteve Normative, Teknika Legjislative*. Tirane: Morava.
- ✓ Guxho, A. (2014). Skema e pensioneve në Shqipëri dhe parashikimet aktuariale. *Temë Disertacioni mbrojtur në Universitetin e Tiranës, Fakulteti i Ekonomisë* .
- ✓ ILO. (2013). *Strategjia e Organizatës Ndërkombëtare të Punë. Sigurime shoqërore për të gjithë: Të ndërtojmë nivele minimale të mbrojtjes shoqërore dhe sisteme të plota të sigurimeve shoqërore*. Budapest: Zyra Nënrajonale e ONP për Evropën Qendrore dhe Lindore.
- ✓ ISSA. (2013). *Service Quality*. International Social Security Association.
- ✓ Këshilli i Europës. (1972). *Konventa Europiane e Sigurimeve Shoqërore*. Paris.
- ✓ Luzo, D. (2017). Drejt Qëndrueshmërisë së Sistemit të Pensioneve në Shqipëri. *Temë Disertacioni, mbrojtur në Universitetin e Tiranës, Fakulteti i Ekonomisë* .

ANEKS II: PROCESVERBAL



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

Adresa: Rr. Abdi Toptani, nr. 1, Tiranë; Tel-Fax: 0694057089

E-mail: rmuca@klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al

Nr. Prot. _____

Tiranë, më 30/04/2019

Procesverbal

Në përputhje me Programin e Auditimit të Performancës "Performanca e Institutit të Sigurimeve Shoqërore" të Kontrollit të Lartë të Shtetit, me nr. 1424/1, datë 12.03.2019, grupi i auditimit i ka dërguar ISSH-së më datë **10.04.2019** një intervistë për konfirmimin e të dhënave zyrtare.

Bazuar në nenin 15 gërma "dh" dhe "e", si dhe nenin 26 pika 1 dhe 2 të Ligjit nr. 154/2014 "Për Organizimin dhe Funkcionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", përgjigjet e kësaj interviste duhet të gjeneroheshin brenda datës **17.04.2019**.

Më datë **17.04.2019** subjekti ISSH ka kërkuar shtyrjen e afatit zyrtar për kthimin e përgjigjeve deri më date **23.04.2019**.

Intervista zyrtare për konfirmimin e të dhënave të dërguar në subjekt përbëhet nga **47 pyetje** (intervista bashkëlidhur). Grupit Auditues i është kthyer përgjigje vetëm për pyetjen nr. **1** dhe nënpyetjet e saj (1.1; 1.2;1.3); pyetjen nr. **20**, nr. **21** dhe nënpyetjet e saj (21.1;21.2); pyetjen nr. **5** dhe nënpyetjet e saj; pyetjen nr. **16** pa evidencat mbështetëse; pyetjen nr. **31** pa përgjigje për nënpyetjet dhe pa evidencat mbështetëse; pyetjen nr. **32** dhe pyetjen nr.**33** dhe nënpyetjet e saj (33.1; 33.2;33.3 pa evidencat mbështetëse).

Sot, më datë **30.04.2019**, Grupi Auditues ende nuk ka në dispozicion përgjigjet për të gjitha pyetjet e drejtuara të intervistës së dërguar në subjektin ISSH për konfirmimin e të dhënave zyrtare.

Zv. Drejtor i Përgjithshëm i ISSH-së:
Ali **Ermini**

Grupi Auditues:
Silvana **Ramadani**(përgjegjëse grupi)
Miranda **Misini**
Megi **Kurushi**