



This project is funded
by the European Union

МРЕЖА

23

METODOLOGJIA PËR MONITORIM DHE EVALUIM TË POLITIKAVE

NGA KAPITULLI 23 - LEGJISLACIONI DHE
TË DREJTAT FUNDAMENTALE NGA
LEGJISLACIONI I BASHKIMIT EVROPIAN



**METODOLOGJIA PËR
MONITORIM DHE
EVALUIM
TË POLITIKAVE
NGA KAPITULLI 23 -
LEGJISLACIONI DHE
TË DREJTAT FUNDAMENTALE
NGA LEGJISLACIONI I
BASHKIMIT EVROPIAN**

МРЕЖА

23

Titulli i publikimit

Metodologjia për monitorim dhe evaluim të politikave publike

Botues

Qendra për menaxhim me ndryshime

Ky publikim është përgatitur në suaza të projektit Rrjeti 23. Në përgatitjen e publikimit morën pjesë:

Riste Jurukovski, Metodologjia për monitorim dhe evaluim të politikave publike

Ana Angellovska, Studim i rastit

Për botuesin:

Neda Maleska Saçmaroska

Redaktor

Matalija Shikova

Adaptimi për shyp

Brigada dizajn

ISBN

978-608-65602-7-0

Tirazhi

200



Projekti është financuar nga Bashkimi Evropian

Ky publikim u mundësua me mbështetje të Bashkimit Evropian në kuadër të projektit Rrjeti 23, i cili u realizua përmes Institutit për politikë evropiane; Qendra për menaxhim me ndryshime dhe Komiteti i Helsinkit për të drejtat e njeriut. Mendimet e cekura në këtë publikim dhe mendimet e autorëve nuk i reflektojnë gjithmonë mendimet e Bashkimit Evropian

PËRMBAJTJA

| | |
|---|-----------|
| HYRJE..... | 3 |
| 1. PSE METODOLOGJI PËR MONITORIM DHE EVALUIM TË POLITIKAVE PUBLIKE?..... | 4 |
| 1.1 KONCEPTI PËR MONITORIM DHE PËR EVALUIM TË POLITIKAVE PUBLIKE..... | 4 |
| 1.2 KRIJIMI I POLITIKAVE TË BAZUARA NË DËSHMI..... | 5 |
| 2. MONITORIMI DHE EVALUIMI..... | 6 |
| 2.1 DEFINIMI I MONITORIMIT DHE I EVALUIMIT..... | 6 |
| 2.1.1 Monitorimi..... | 6 |
| 2.1.2 Evaluimi..... | 7 |
| 2.2 PLANIFIKIMI I MONITORIMIT DHE I EVALUIMIT..... | 8 |
| 3. PROCESI I MONITORIMIT DHE I EVALUIMIT..... | 10 |
| 3.1 ZHVILLIMI I INDIKATORËVE..... | 10 |
| 3.1.1 Indikatorët themelor (baseline)..... | 10 |
| 3.1.2 Indikatorët për realizim..... | 11 |
| 3.1.3 Indikatorët për procesin dhe indikatorët për ndikimin..... | 11 |
| 3.2 KRITERET PËR MONITORIM DHE PËR EVALUIM..... | 13 |
| 3.2.1 Efikasiteti..... | 13 |
| 3.2.2 Efektiviteti..... | 14 |
| 3.2.3 Relevanca..... | 14 |
| 3.2.4 Ndikimi..... | 14 |
| 3.2.5 Qëndrueshmëria..... | 14 |
| 3.3 SISTEMI PËR GRUMBULLIMIN E INFORMATAVE..... | 15 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 3.4 | GRUMBULLIMI DHE DOKUMENTIMI I INFORMATAVE..... | 15 |
| 3.4.1 | Pasqyra e dokumentacionit..... | 15 |
| 3.4.2 | Vëzhgimi i drejtpërdrejtë..... | 16 |
| 3.4.3 | Pyetësorët dhe anketat..... | 16 |
| 3.4.4 | Intervistë gjysmë e strukturuar..... | 17 |
| 3.4.5 | Fokus grupet..... | 18 |
| 3.4.6 | Ditari..... | 19 |
| 3.4.7 | Studimi i rastit..... | 19 |
| 3.5 | ANALIZA E INFORMATAVE TË GRUMBULLUARA – VEGLAT PËR ANALIZË KUALITATIVE..... | 20 |
| 3.5.1 | Evaluimi i procesit..... | 20 |
| 3.5.2 | Evaluimi i ndikimit..... | 21 |
| 3.6. | VEGLAT PËR QASJE KUANTITATIVE NË EVALUIMIN E NDIKIMIT..... | 21 |
| 3.6.1 | Analiza e shpenzimeve dhe të përfitimeve (Cost – Benefit Analysis)..... | 21 |
| 3.6.2 | Cost –effectiveness..... | 22 |
| 4. | PËRDORIMI I PËRFUNDIMEVE NGA ANLIZA..... | 23 |
| 5. | LISTA E REFERENCAVE..... | 24 |
| | ANEKSI (STUDIMI I RASTIT)..... | 25 |
| | LISTA E REFERENCAVE PËR STUDIMI I RASTIT..... | 38 |

HYRJE

Kjo metodologji është përpiluar në kuadër të projektit “Rrjeta 23” dhe ka për qëllim t’i vendosë proceset dhe t’i tregojë metodat dhe veglat për monitorim dhe për evaluim të politikave publike nga Kapitulli 23 – “Legjislacioni dhe të drejtat fundamentale nga legjislacioni i Bashkimit Evropian”.

Duke pasur parasysh se metodologjia duhet të shërbejë për përpunimin praktik të monitorimit dhe të evaluimit të politikave konkrete, në këtë metodologji janë dhënë shembuj nga Kapitulli 23. Edhe pse vështrimi është dhënë mbi shembujt nga ky kapitull, vlerësojmë se nevojitet të theksojmë se proceset e monitorimit dhe të evaluimit janë aktivitete universale dhe aplikative ndaj të gjitha politikave, projekteve dhe programeve. Me këtë edhe karakteri i kësaj metodologjie është universale, që do të thotë se të njëjtat procese, modele dhe vegla mund të aplikohen në cilindo kontekst të monitorimit dhe të evaluimit.

Në fund të metodologjisë është dhënë shembulli se çfarë duhet ta prezantojë procedurën sipas së cilës do të bëhet monitorimi dhe evaluimi, si dhe mundësia për përdorimin e veglave. Edhe pse shembulli është përpunuar sipas politikës reale edhe burimet e informatave janë aktuale, ai në asnjë moment nuk ka për qëllim të dëshmojë dhe të japë vlerësim për rezultatet nga evaluimi për atë politikë. Shembulli ka për qëllim ta tregojë përdorimin e metodologjisë dhe të veglave, dhe në atë mënyrë praktikisht ta lehtësojë aplikimin e monitorimit dhe evaluimit.

Kujt i dedikohet metodologjia:

- i dedikohet bartësve dhe krijuesve të politikave publike, për nëpunësit shtetëror të punësuar në ministritë dhe në organet tjera të administratës shtetërore;
- për përfaqësuesit e sektorit civil, për këshilltarët dhe për analistët e politikave publike;

- për think- tank organizatat;
- për një grup më të gjerë ose bashkësi të qytetarëve, të përfshirë si palë të prekura, dhe për shkak të ndikimit më të gjerë (drejtpërdrejt ose indirekt) të politikave publike.

Struktura e metodologjisë:

Metodologjia përbëhet prej tri kapitujve. Edhe pse nuk është linear, procesi i monitorimit dhe evaluimit megjithatë është i përbërë prej tërësive individuale, të veçanta, që zbatohen me rradhë, e sipas përmbajtjes dhe kohës kur realizohen, dallohen tre kapitujt që vijojnë, do të thotë proceset:

- Kapitulli i parë i përpunon rezultatet dhe qëllimin e monitorimit dhe të evaluimit, si dhe vendosjen në konceptin për krijimin e politikave publike të bazuar në dëshmi;
- Kapitulli i dytë e definojnë procesin e monitorimit dhe të evaluimit dhe planifikimi i tij;
- Kapitulli i tretë e përpunon të gjithë procesin në faza, me shembuj për çdo fazë nga kapitulli 23, dhe i kufizon evaluimin e ndikimit dhe evaluimin e procesit.

Metodologjia përmban edhe anekse për kuantifikimin e evaluimit të ndikimit dhe të studimit të rastit nga Kapitulli 23 – “Legjislacioni dhe të drejtat fundamentale nga legjislacioni i Bashkimit Evropian”.

PSE METODOLOGJI PËR MONITORIM DHE EVALUIM TË POLITIKAVE PUBLIKE?

1.1 KONCEPTI I MONITORIMIT DHE EVALUIMIT NË POLITIKAT PUBLIKE

Monitorimi dhe evaluimi kanë rol qendror në krijimin e politikave publike të bazuara në dëshmi. Krijimi i politikave publike, si proces ka karakter ciklor, dhe çdo politikë është lëndës e ndryshimeve dhe përmirësimeve të vazhdueshme. Prandaj, informatat e fituara nga monitorimi dhe evaluimi, krahas analizës së gjendjes dhe determinizmit të problemeve, të domosdoshme janë informatat hyrëse për krijimin e politikës publike të re, gjegjësisht për përmirësimin e asaj aktuale.

Nga ana tjetër, krahas shfrytëzimit të informatave të fituara nga monitorimi dhe evaluimi gjatë krijimit të politikës së re, të përmirësuar, ky proces ka rol thelbësor edhe në vëzhgimin e kualitetit të politikës publike dhe të funksionimit të saj gjatë kohës së zbatimit, me qëllim që të ndërmerren masa adekuate, në kohë për korrigjim. Këto dy përfitime nga monitorimi dhe nga evaluimi, ndoshta më gjerë, por megjithatë, në mënyrë më thelbësore e sqarojnë shkakun për aplikimin e politikës së caktuar publike.

Duke i pasur parasysh këto përfitime, kjo metodologji duhet të kontribuojë në zhvillimin e kulturës për aplikimin e monitorimit dhe të evaluimit gjatë zbatimit të procesit të suksesshëm dhe informues për krijimin e politikave publike. Gjatë kësaj, rezultatet e pritura nga aplikimi i drejt i këtij procesi janë – krijimi i politikave publike më efikase dhe më efektive për të gjitha palët e prekura në shoqëri, avancimi i debatit publik mes bartësve dhe krijuesve të politikave publike, nga njëra anë, dhe aktorëve tjerë të prekur, nga ana tjetër – gjegjësisht, përfaqësuesve të sektorit civil, këshilltarëve dhe analistëve të politikave publike, think - tank organizatave dhe qytetarëve.

Me arritjen e këtyre rezultateve dhe me aplikimin e drejt të monitorimit dhe evaluimit pritet të arrihen qëllimet që vijojnë:

- krijimi i politikave të orientuara drejt arritjes së rezultateve të dukshme;
- shtojcë prej rekomandimeve për teknika, metoda dhe vegla adekuate që duhet të përdoren gjatë monitorimit dhe evaluimit të politikave publike, duke përfshirë edhe shembuj praktik të monitorimit dhe evaluimit të politikave për mbrojtjen e të drejtave të njeriut (Kapitulli 23);
- politika publike më efikase dhe më efektive;
- mbështetja për vendimmarrje të bazuara në fakte – kjo veçanërisht ka të bëjë me planifikimin adekuat të buxhetit dhe identifikimin e prioritetve nacionale;
- transparenca e shpenzimit publik dhe kontrolli fiskal;
- avancimi i procesit demokratik.

Dhe më në fund, monitorimi dhe evaluimi mundësojnë vlerësim edhe të kualitetit të ndikimit nga veprimet e ndërmarra sipas planeve të veprimit dhe strategjike. Në këtë mënyrë sigurohet pasqyra e avancimit, identifikimi i problemeve gjatë planifikimit dhe/ose gjatë zbatimit të politikës publike, ndërsa në bazë të gjithë kësaj ofrohet edhe mundësia për përshtatje.

1.2 KRIJIMI I POLITIKAVE TË BAZUARA NË DËSHMI

Informatat që dalin nga procesi i monitorimit dhe të evaluimit janë bazë për sistemin e përgjegjësive dhe të raportimit, për të mësuar nga përvojat, për prezantimin e performansave, ndërsa japin edhe drejtime për përmirësime të aktiviteteve dhe politikave të ardhshme.

Nëpër ato drejtime, politika të bazuara në dëshmi paraqet qasje në krijimin e politikave që mundëson vendimmarrje më mirë të informuara përmes shfrytëzimit të fakteve të kapshme më të mira. Në të vërtetë, faktet para së gjithash dalin nga informatat e fituara me monitorim dhe me evaluim, por edhe me hulumtime të tjera ose nga praktikatat më të mira. Megjithatë, duhet të kujdesemi gjatë shfrytëzimit të burimeve për fakte, pasi që jo të gjitha burime janë relevante.

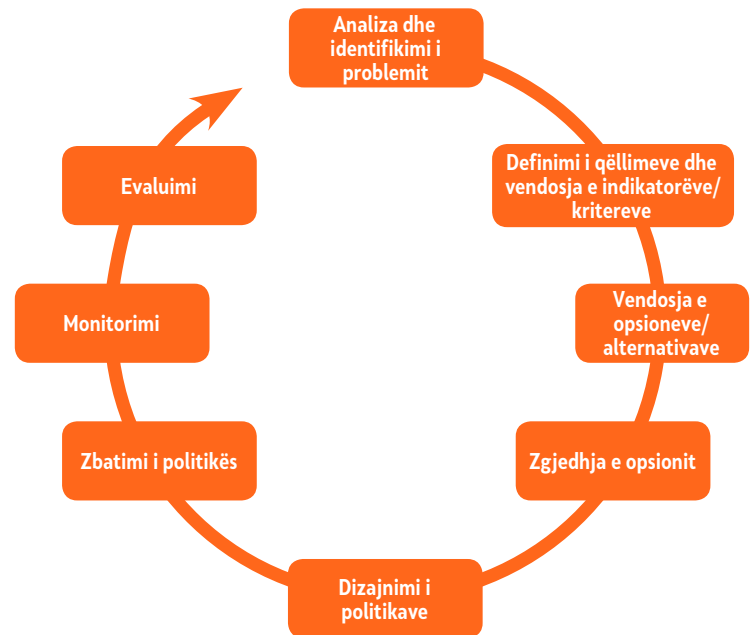
Prandaj, procesi i monitorimit dhe i evaluimit paraqet bazë për procesin e krijimit të politikave të bazuara në fakte. Ai siguron një sërë veglash që palët e prekura mund t'i shfrytëzojnë që ta përmirësojnë kualitetin, efikasitetin dhe efektivitetin e aktiviteteve gjatë zbatimit të politikës publike. Gjatë kësaj, mund të merren vendime të rëndësishme për alokimin e resurseve, për planifikim buxhetor, ndërsa rritet edhe përgjegjësia ndaj shfrytëzuesve përfundimtar të politikës, si dhe transparenca në vendimmarrje, veçanërisht në raport me shpenzimet buxhetore.

Krijimi i politikave publike në bazë të informatave dhe të dëshmive të fituara nga procesi i monitorimit dhe të evaluimit do ta forcojnë besimin mes qeverisë, sektorit civil dhe të gjitha palëve të prekura, që në masë të fundit do të ndikojë edhe në avancimin e procesit demokratik. Krijimi i dëshmive të fuqishme në procesin e krijimit të politikave zbulon informata për nevoja të caktuara sociale dhe ekonomike që ndoshta edhe nuk i kanë njohur mirë krijuesit e politikave, e në këtë mënyrë inicohen politika në drejtim të adresimit të nevojave.

Procesi i krijimit të politikave publike fillon me identifikimin e problemit dhe me vendosjen e qëllimeve, që pritet të arrihen me zbatimin e politikës (Diagrami 1).

Zgjidhja më adekuate zgjidhet nga më shumë opsione, në bazë të evaluimit të bërë, që përfshinë edhe evaluim ex ante të opsioneve për rezultatet e pritura. Rezultatet nga evaluimi, si dhe debati publik dhe konsultimet me palët e prekura, duhet ta japin zgjedhjen e opsionit më adekuat, që më tej duhet të shndërrohet në politikë. Vijon procesi i krijimit dhe të dizajnit të politikave, e pastaj edhe zbatimi i saj. Në fund, që të sigurohet se zbatimi rrjedhë në pajtim me planin e përcaktuar dhe se shkalla e plotësimit të qëllimeve është në nivel të kënaqshëm, vijon faza e monitorimit dhe i evaluimit.

Diagrami 1: Fazat në procesin e krijimit të politikave



Diagrami tregon se monitorimi dhe evaluimi paraqesin njëkohësisht – edhe fazë përfundimtare në procesin e krijimit të politikave publike, dhe fazë fillestare në krijimin e të rejes, gjegjësisht përmirësimin e politikës ekzistuese. Nga ky aspekt, monitorimi dhe evaluimi paraqesin lidhje të domosdoshme për aplikimin e parimit të përmirësimit të vazhdueshëm dhe ndryshimeve të vazhdueshme, që është bazë për kualitetin dhe për avancimin.

MONITORIMI DHE EVALUIMI

2.1 PËRCAKTIMI I MONITORIMIT DHE EVALUIMIT

Monitorimi dhe evaluimi janë dy, procese të varura të ndërsjella, paralele, ndërsa zbatohen me qëllim që të fitohen njohuri dhe informata nga aplikimi i një politike të caktuar.

Informatat dhe të dhënat që dalin nga këto procese paraqesin drejtime dhe fakte kryesore në planifikimin strategjik për atë se – cilat politika janë më të kapshme dhe më efikase, që mundëson përmirësim në procesin e krijimit të politikave publike.

Nëse duhet të bëhet dallim mes këtyre dy proceseve, kjo gjithsesi do të ishte – koha në të cilën zhvillohen dhe – cila është lënda e këtyre aktiviteteve.

Së pari, evaluimi zbatohet edhe para edhe pas përfundimit të politikës, ndërsa monitorimi zhvillohet ose gjatë zbatimit të politikës ose pastaj. Megjithatë, dallimi kryesor është se evaluimi është i drejtuar nga rezultatet, ndërsa monitorimi është i drejtuar nga procesi, do të thotë – drejt veprimeve dhe drejt aktiviteteve.

Në vazhdim, të dy proceset janë përshkruar më hollësisht.

2.1.1 Monitorimi

Monitorimi paraqet proces të vazhdueshëm të grumbullimit sistematik të dhënave në pajtim me indikatorët e caktuar, me qëllim – vëzhgimi i shkallës së progresit (përparimit) dhe të realizimit të qëllimeve dhe politikave të vendosura.¹

Nevoja nga monitorimi paraqitet pasiqë zbatimi i politikave publike zgjat gjatë, ndërsa politikat publike kanë ndikim mbi një numër të madh të palëve të prekura. Për suksesin në zbatimin e politikës publike ndikojnë shumë faktorë, ndikimi i të cilëve është kompleks dhe jo gjithnjë deri në fund i njohur në kohën kur janë dizajnuar politikat publike, e kështu edhe efektet nga politikat publike mund të jenë mjaft të vështira për palët e prekura. Më tej, gjatë dizajnit të politikave, të gjithë faktorët nuk janë të njohur dhe prandaj mund të merren parasysh, ndërsa shumë prej tyre në kohën kur zbatohet politika publike ndryshojnë.

Të gjitha këto aspekte kërkojnë monitorim gjatë zbatimit të politikës publike, që të shmangen veprimet e vazhduara negative dhe të merren masa për korrigjim me kohë.

¹ Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. 2002.

2.1.2 Evaluimi

Për dallim nga monitorimi, për evaluimin ekzistojnë shumë definicione, që e sqarojnë këtë proces. Megjithatë, në thelb, evaluimi paraqet përmbledhje të metodave hulumtuese që kanë për qëllim në mënyrë sistematike ta vlerësojnë efektivitetin e një politike të caktuar, me qëllim – të avancimit dhe përmirësimit të saj. Një nga definicionet më gjithëpërfshirëse për evaluimin është kjo në vijim: Evaluimi paraqet vlerësim metodologjik dhe objektiv të zbatimit ehe të rezultateve nga politika publike në vijim ose ajo e përfunduar. Qëllimi është që të vërtetohet relevanca dhe plotësimi i qëllimeve, efikasiteti, si dhe ndikimi dhe qëndrueshmëria e politikës publike që është lëndë e evaluimit.²

Më shpesh definohen dy tipa të evaluimit, që hollësisht do të jenë lëndë e kësaj metodologjie, dhe ato janë:

Evaluimi i procesit (formal) - në përgjithësi, zhvillohet para dhe gjatë zbatimit të politikës, me qëllim që të ndërmerren masa me kohë dhe të përmirësohen performansat, gjegjësisht që të caktohet nën cilat kushte politika ose projekti më mirë do të realizohet.

Evaluimi i ndikimit (përmbledhësisht) – më shpesh bëhet pas përfundimit ose pas implementimit të politikës, dhe në të vërtetë, i përgjigjet pyetjes – nëse politika ka qenë e suksesshme dhe sa janë efektet prej saj.

Duke i pasur parasysh këto lloje të evaluimit, mund të përfundojmë se evaluimi përfshinë:

- Pasqyrë të asaj çfarë duhet të arrijë politika – çfarë zhvendosje kemi për qëllim të bëjmë? Çfarë ndikimi përpiqemi të arrijet?
- Vlerësim të përparimit në raport me atë që dëshirojmë ta arrijmë;
- Pasqyrë e strategjisë (planeve strategjike) të institucionit që e zbaton politikën – nëse politika në mënyrë efektive e ndjek planin strategjik? A është e suksesshme strategjia? Nëse jo - pse?
- Pasqyrë e punës – nëse resurset janë përdorur në mënyrë efektive? Si kanë qenë shpenzimet? Si është qëndrueshmëria? Çfarë implikimesh ekzistojnë për palët e ndryshme të prekura?

Ex-ante dhe Ex-post evaluimi

Kjo ndarje e evaluimit është sipas kohës së realizimit në raport me zbatimin e politikës. Për Ex-post evaluimin do të flitet më poshtë në tekst.

Ex-ante evaluimi zhvillohet në pjesën e procesit nga krijimi i politikave kur shqyrtohen dhe kur zbatohen opsionet e mundshme për zbatim, para se ndonjë opsion të seleksionohet. Edhe pse ex-ante evaluimi i politikave përdoret më pak se sa ex post evaluimi, megjithatë aplikimi dhe dobia e tij janë njëllor të rëndësishme. Gjatë këtij tipi të evaluimit përdoren të dhënat që në të vërtetë janë të bazuara në vlerësim dhe supozime, për dallim nga ex-post evaluimi që i përdor

të dhënat e fituara gjatë realizimit të politikës. Në disa situata, evaluimi i pilot – politikës së realizuar mund të përdoret edhe si ex-ante evaluim, rezultatet e të cilit do të krahasohen me gjendjen momentale të status quo, me qëllim që të vërtetohet nëse duhet të vazhdohet me implementimin e politikës.

Në procesin e krijimit të politikave publike, përdorimi i ex-ante evaluimit është në hapin e parë të formulimit të politikës publike, gjegjësisht kur vërtetohen nevojat, kur identifikohen problemet dhe kur vendosen qëllimet e politikës. Në atë fazë analizohen edhe krahasohen opsionet e mundshme, ndërsa rezultatet përdoren për formulimin e opsionit final që do të implementohet në fazat e ardhshme.

² Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. 2002.

2.2 PLANIFIKIMI I MONITORIMIT DHE EVALUIMIT

Siç mund të përfundonim deri tani, monitorimi dhe evaluimi kanë rol të rëndësishëm në realizimin e përgjithshëm të një politike të caktuar, e prandaj zbatimi i tyre duhet të planifikohet mirë. Ato duhet të udhëhiqen nga nevoja për arritjen e rezultateve të dëshiruara dhe të orientohen drejt sigurimit të dëshmive dhe fakteve që do të jenë bazë në procesin e vendimmarrjeve.

Që të jenë me të vërtetë të vlefshme, ndërsa vlerësimi i arritjeve të jetë relevant, monitorimi dhe evaluimi duhet të planifikohen me kujdes dhe në mënyrë kualitative dhe të bazuara në mënyrë strategjike. Strategjia e duhur për monitorim dhe evaluim jep pasqyrë të plotë të veglave të nevojshme për grumbullimin e të dhënave kualitative dhe kuantitative, jep përshkrim të anëve të dobëta dhe të fuqishme, dhe e jep propozimin – kur është adekuate të përdoret ndonjë nga modelet. Kjo nga shkak se për çdo model ka procedurë të ndryshme për përdorimin e tij, çdo model është i kapshëm ndryshe, më shumë ose më pak relevant, adekuat, i besueshëm, i saktë dhe që mund të përsëritet.

Planifikimi i mirë i politikës, si e vetme nuk und t'i arrijë rezultatet e dëshiruara, nëse gjatë procesit nuk kryhet monitorimi dhe evaluimi adekuat. Monitorimi dhe evaluimi janë procese komplementare, e që këtu ato duhet të planifikohen bashkë. Informatat aktuale për aktivitetet në vijim do të sigurohen përmes monitorimit, derisa evaluimi, përmes vlerësimit të dhënave të grumbulluara gjatë monitorimit, do të jenë informata më thelbësore për efektin nga aktivitetet.

Nuk ekziston mënyrë e vetme e planifikimit të monitorimit dhe të evaluimit, por gjithmonë nevojitet që palët e prekura (organizatat joqeveritare, krijuesit e politikave) të zhvillojnë kornizë të veçantë, adekuate për monitorim dhe për evaluim të politikës. Në të vërtetë korniza e paraqet planin për monitorim dhe për evaluim, që duhet t'i përgjigjet listës vijues me pyetje³:

| Çfarë duhet të monitorohet dhe të evaluohet? | |
|---|--|
| 1. Cilat aktivitete duhet të monitorohen dhe të evaluohen? | |
| 2. Kush është përgjegjës për monitorim dhe për evaluim të aktiviteteve? | |
| 3. Kur planifikohen aktivitetet për monitorim dhe për evaluim? | |
| 4. Sipas cilëve indikatorë do të bëhet monitorimi dhe evaluimi? | |
| 5. Cilat metoda do të përdoren për monitorim dhe për evaluim? | |
| 6. Cilat janë resurset e nevojshme? | |
| 7. Cilat janë rreziqet dhe supozimet e mundshme? | |

Korniza për monitorim dhe për evaluim shpesh mund të ndahet në tre komponentë kryesor:

- 1. Pjesa narrative** – duhet t'i përmbajë informatat rreth asaj se si do të realizohet procesi i monitorimit dhe evaluimit, dhe kush do të jetë përgjegjës për të gjitha aktivitetet. Duhet të shqyrtohen të gjitha kapacitetet ekzistuese për kryerjen e monitorimit dhe evaluimit, dhe të bëhet vlerësimi i resurseve të kapshme – njerëzore, financiare dhe kapitalit fizik. Nëse vërtetohet nevoja nga formimi i kapaciteteve të reja ose forcimi i atyre ekzistuese, nevojitet të përpilohet plan adekuat;
- 2. Rezultatet e pritshme** – i përmban rezultatet e pritshme nga politika, gjegjësisht – nga qëllimi i përgjithshëm, si dhe të gjitha rezultatet që duhet të arrihen, ndërsa do të na sjellin deri te qëllimi i dëshiruar;
- 3. Krijimi i matricës për monitorim dhe evaluim** – duhet të shërbejë për pasqyrë sistematike të gjitha informatave dhe aktiviteteve të nevojshme për monitorim dhe evaluim. Në një tabelë duhet të prezantohen metodat për monitorim dhe për evaluim, rezultatet, resurset, indikatorët, rreziqet, përgjegjësit për evaluim.

³ <http://web.undp.org/evaluation/handbook/documents/english/pme-handbook.pdf>

EVALUIMI I NDIKIMIT

| Rezultati | Indikatori | Të dhënat | Metoda për grumbullimin e informatave | Rreziqet |
|--|---|---|---|---|
| Forcimi i pavarësisë së gjyqësorit nga ndikimet politike të dy pushteteve tjera, ndikimi i mediave dhe shoqërisë | <ul style="list-style-type: none"> - kritere objektive dhe transparente për zgjedhje dhe për karrierën e gjykatësve; - të bazuara në parimin e meritave, duke pasur parasysh kualifikimet, integritetin, aftësinë dhe efikasitetin; - respektimi i tërësishëm i parimeve të barazisë gjinore dhe të përfaqësimit të drejt; | <ul style="list-style-type: none"> - dispozita dhe procedura ligjore për kriteret për zgjedhje të gjykatësve; - plani për nevojat dhe për punësim në gjyqësi; - numri i gjykatësve të zgjedhur në gjykatat themelore dhe instancat më të larta; - arsimimi, kualifikimi dhe përvoja e gjykatësve të zgjedhur; - të dhëna për përfaqësimin gjinor dhe të drejt; - vendosja e gjykatësve nëpër gjykata; - ankesa të parashtruara në bazë të vendimeve për zgjedhje dhe për emërim; | <ul style="list-style-type: none"> - pasqyra e dokumentacionit: - dokumente strategjike nacionale, legjislacioni nacional, raporte nga organizata ndërkombëtare, të dhëna statistikore, - intervista me palët e interesuara; - pyetësorë dhe anketa me palët e interesuara; | <ul style="list-style-type: none"> - jo kapshmëria e dokumenteve; - mungesa e vullnetit për pjesëmarrje në intervista; - mosekzistimi i informatave relevante, |
| Rritja e nivelit të besimit dhe të transparencës në gjyqësor | <ul style="list-style-type: none"> - “X” përqindje e rritur e qytetarëve që theksojnë se kanë besim në sistemin gjyqësor; | <ul style="list-style-type: none"> - të dhëna statistikore; | <ul style="list-style-type: none"> - anketa e zbatuar për matjen e kënaqësisë të shfrytëzuesit e gjykatave; - fokus grupe – përfaqësues të sektorit civil, persona të inkuadruar në kontestet gjyqësore, gazetarë etj.; | <ul style="list-style-type: none"> - anësim në përgjigjet; - jo kapshmëri e fokus grupeve; |
| Sigurimi i pavarësisë ekonomike të gjyqësisë, si dhe sigurimi i kushteve të nevojshme për punë efikase të gjykatave | <ul style="list-style-type: none"> - plotësimi i kërkesave vjetore buxhetore në lartësi prej X%; | <ul style="list-style-type: none"> - dispozita ligjore që kanë të bëjnë me financimin e gjyqësisë; - mjete të ndara nga buxheti nacional; - mjete të ndara në kuadër të ndihmës së jashtme; - të dhëna për mjetet e shfrytëzuara; | <ul style="list-style-type: none"> - pasqyra e dokumentacionit; - intervistë me përfaqësues nga: <ul style="list-style-type: none"> - Këshilli gjyqësor buxhetor; - Ministria e Drejtësisë; - Ministria e Financave; - kryetarët e gjykatave; - Kryetari i Gjykatës Supreme; - faktorët tjerë; | <ul style="list-style-type: none"> - jo kapshmëria e dokumenteve, - mungesa e vullnetot për pjesëmarrje në intervista; - mosekzistimi i informatave relevante; |

PROCESI I MONITORIMIT DHE I EVALUIMIT

Edhe pse të dy procesët janë paralel njëri me tjetrin, gjegjësisht zhvillohen veçmas, megjithatë është e domosdoshme t'i tejkalojnë këto faza themelore, sipas të cilave zbatohen:

- zhvillimi i indikatorëve;
- caktimi i kriterëve për monitorim dhe për evaluim;
- vendosja e sistemit për grumbullimin e informatave lidhur me indikatorët;
- grumbullimi dhe dokumentimi i informatave;
- analiza e informatave;
- përdorimi i informatave;

Në pjesën e mëtejshme të tekstit secila fazë do të sqarohet veçmas.

3.1 ZHVILLIMI I INDIKATORËVE

Që monitorimi dhe evaluimi të mund të jenë të zbatueshme dhe të suksesshme, së pari nevojitet që të vendosen indikatorët. Caktimi i indikatorëve nuk duhet domosdo të lidhen me vetë procesin e monitorimit dhe evaluimit, por indikatorët vendosen para zbatimit të vetë politikës. Në ndonjë mënyrë, indikatorët vendosen gjatë vetë dizajnit të politikës, ashtu që ato i paraqesin pritjet për suksesin e politikës.

Indikatorët janë tregues të matshëm ose të dukshëm se gjithçka është bërë ose diçka është arritur. Ato janë pjesë esenciale, pikë fillestare e procesit të monitorimit dhe të evaluimit, pasi që tregojnë – çfarë duhet të matet dhe/ose të monitorohet më vonë.

Nevojitet që indikatorët të caktohen më herët, që menjëherë të mund të fillohet me grumbullimin e informatave. Që të monitorohet efektiviteti, efikasiteti, ndikimi dhe kriteret tjera, nevojitet që indikatorët të zhvillohen. Kjo më së miri mund të bëhet përmes skemës së caktuar, të përshkruar më poshtë në tekst, të sqaruar përmes shembullit konkret nga Studimi i rastit për monitorimin dhe evaluimin e politikave për pavarësinë e gjyqësisë.

3.1.1 Indikatorët themelor (baseline)

Indikatorët themelor (baseline) paraqesin të dhëna për gjendjen aktuale, para se të fillohet aplikimi i politikës. Këto janë informata mbi të cilat bazohet analiza e politikës. Gjendja fillestare, përveç se për analizë, shërben edhe për caktimin e drejtimit dhe për matjen e intensitetit të ndryshimit, pasi që është shumë vështirë të matet ndikimi nëse nuk ka të dhëna për gjendjen e mëparshme.

Indikatorët themelor bazohen mbi të dhënat themelore, relevante për matjen e tyre. Ekzistojnë nivele të ndryshme të të dhënave themelore:

- **Informata të përgjithshme** për gjendjen, shpesh të kapshme si statistika zyrtare, por nëse puna zhvillohet në vend të caktuar gjeografik, atëherë nevojiten të dhëna për atë vend gjeografik; nëse nuk ekzistojnë statistika zyrtare, atëherë nevojitet që të dhënat të grumbullohen individualisht;
- **Informatat specifike** fitohen kur ndikimi, impakti, matet përmes ekzemplarit – atëherë informatat janë të nevojshme mu për atë ekzemplar; quhen informata specifike pasi që të njëjta nuk vlejné për gjendjen më të gjerë, siç është rasti me informatat e përgjithshme; në rastin kur bëhet fjalë për individë, atëherë nevojiten të dhëna mu për ata individë, para se të fillojë të punohet me ata.

3.1.2 Indikatorët për realizim

Indikatorët për realizim paraqesin masa për informatat hyrëse, për proceset, për rezultatet dhe për ndikimin nga politikat publike, nga projektet, nga programet ose nga strategjitë. Ato janë të dobishme për vendosjen e qëllimeve të realizimit dhe për vlerësimin e progresit në raport me arritjet e politikës publike. Këta indikatorë mundësojnë identifikimin e problemit përmes sistemit për paralajmërim të hershëm, me qëllim – ndërmarrjen e aktiviteteve korrigjuese. Njëkohësisht paraqesin edhe indikatorë që tregojnë për nevojën nga evaluimi në thellësi.

Indikatorët për realizim janë mjete efektive për matjen e përparimit në raport me qëllimet e vendosura, por ato mund të kenë edhe shumë mangësi. Mangësitë dhe gabimet tipike që mund të paraqiten janë: përcaktimi i gabuar dhe jo i saktë, vendosja e indikatorëve të tepërt, ose vendosja e indikatorëve për të cilët nuk mund të sigurohen të dhëna për verifikim, gjegjësisht për kontroll.

Të gjitha këto të dhëna duhet të sigurohen para se të fillojë me zbatimin e politikës publike, sepse është e pamundur gjendja të kthehet prapa në fillim, e të fitohen të dhënat themelore për atë – prej kur puna ka filluar, ndërsa gjendja ka ndryshuar. Por, nëse ndodh kjo, ekziston mundësia për kontroll, në kuptimin e fitimit të informatave nga ata që kanë qenë të inkuadruar nga fillimi – nëse e mbajnë mend situatën paraprake?

Nëse bëhet lëshim, për shembull – nuk vendosen indikatorët themelor dhe nuk vërtetohet cilat janë të dhënat kryesore themelore për fillimin, atëherë nevojitet që të kthehet puna – prapa. Thamë – këto të dhëna mund të fitohen nga bisedat me persona të caktuar, ndërsa mund të kontrollohen edhe raportet pse proces verbalet, dhe burime tjera të ngjashme.

Kur nuk ka informata themelore, atëherë mënyra e mundshme që të bëhet krahasimi i vërtetë është edhe përmes vendosjes së grupeve të kontrollit. Grupet e kontrollit janë njësi mbi të cilat politikat nuk kanë ndikim, por sipas strukturës dhe sipas përmbajtjes janë shumë të ngjashme me ato me të cilat punohet. Kjo ndërmerret si e fundit, nëse nuk ekzistojnë kriteret tjera të qarta në bazë të cilave mund të bëhet krahasimi.

3.1.3 Indikatorët për procesin dhe indikatorët për ndikimin

Kjo ndarje është jashtëzakonisht e rëndësishme nga aspekti i përdorimit të tyre gjatë vlerësimit të ndikimit. Indikatorët për procesin tregojnë nëse aktivitetet që i kemi planifikuar janë zbatuar si duhet, ndërsa indikatorët për ndikimin tregojnë nëse është arritur efekti përfundimtar që e kemi pritur.

Jashtëzakonisht e rëndësishme është vendosja e këtyre dy llojeve të indikatorëve akoma para zbatimit të politikave, pasi që me ato e matim nëse e kemi arritur efektin e pritur, dhe në çfarë mase. Më tej, nëse efekti nuk është arritur, nëse shkakut është zbatimi jo adekuat i politikave, d.m.th. nëse procesi nuk ka qenë i zbatuar parimisht, ose thjesht – supozimet për rezultatet e pritura nga politika nuk janë arritur pasi që politika e cila është zbatuar – është jo adekuate. Në atë rast, duhet të punojmë në krijimin (e) politikës së re, do të thotë ndryshimi dhe përshtatja e mëtejshme e politikës.

Korniza logjike (Korniza shkak-pasojë)

Nga ajo që u tha deri tani, imponohet qartë imperativi nga vendosja e drejt e indikatorëve. Një nga metodat më të përdorura në praktikë është – zhvillimi i kornizës logjike.

Korniza logjike është metodë që ndihmon të qartësohen qëllimet specifike të çdo politike. Korniza logjike e identifikon logjikën e politikës, e shprehur përmes një sërë rezultatsh: informatat hyrëse – procese – informata dalëse – rezultate – ndikimi.

Me kornizën logjike janë identifikuar indikatorët për realizimin e çdo faze nga kjo vijë dhe gjatë kësaj ajo ndihmon që të bëhet vlerësimi i përparimit në secilën prej tyre, me çka do të vërehet nevoja nga ndërmarrja e aksionit korrigjues.

Korniza logjike kontribuon edhe për përmirësimin e kualitetit të politikës, përmes kërkesës që të saktësohen qëllimet e qarta specifike, përdorimi i indikatorëve për përparimin dhe vlerësimin e rreziqeve. Me këtë, ajo është bazë objektive për pasqyrë të aktivitetëve, për monitorim dhe për evaluim. Vetë natyra e saj kërkon që të azhurnohet gjatë zbatimit të politikës, sepse në të kundërtën do të bëhet vegël statike, e cila nuk i reflekton dhe nuk i merr parasysh kushtet e ndryshuara.

Shembull: Korniza logjike për zhvillim të indikatorëve

Identifikimi i problemit

Që të mund të matet ndikimi, nevojitet të identifikohet problemi, gjegjësisht që të sigurohen të dhëna për gjendjen që ka ekzistuar para se të fillojë me zbatimin e politikës adekuate për reforma në sistemin gjyqësor. Nevojitet të locohen dobësitë që kanë sjellë deri te vendosja e qëllimeve, pasi që ato ndihmojnë gjatë procesit të evaluimit, që të vlerësohet – nëse masat dhe aktivitetet e ndërmarra e kanë dhënë rezultatin e pritur, gjegjësisht, nëse edhe në çfarë mase është plotësuar qëllimi. Për këtë qëllim, nevojitet të vërtetohet nëse të dhënat për gjendjen paraprake janë të kapshme publikisht dhe janë relevante. Indikatorët themelor mund të gjenden në Strategjinë për reforma të sistemit të jurisprudence (2004 – 2009), por edhe në raportet që janë përgatitur nga ana e vëzhguesve të shumtë dhe mirë të informuar, për vlerësimin e gjendjes në pjesën e jurisprudence në Republikën e Maqedonisë.

Zhvillimi i vizionit – fotografia e dëshiruar për fushën problematike

Nevojitet që nga burimet me të cilat disponojmë ta vërtetojmë qëllimin, që kemi dëshiruar ta realizojmë, përmes politikës së zbatuar për rritjen e pavarësisë së gjyqësisë, dhe nëse ky qëllim është vendosur në mënyrë adekuate. Që të identifikohen qëllimet që është dashur të arrihen, si burime mund të përdoren aktet nacionale dhe dokumentet strategjike që kanë të bëjnë me këtë çështje, pastaj qëllimet e përgjithshme të vendosura në ato, si dhe qëllimet e vendosura në masat dhe standardet evropiane dhe ndërkombëtare. Kështu për shembull, si kritere sipas të cilave matet pavarësia e gjyqësisë, krahas atyre të përmendura në Strategji, theksohet edhe nevoja nga adresimi i çështjeve që vijojnë:

- Forcimi i pavarësisë së gjyqësisë nga ndikimet politike të dy pushteteve tjera, nga ndikimet e mediave dhe të shoqërisë civile, përmes redefinimit të statusit të gjykatësve, duke përfshirë edhe procedurat për seleksionimin dhe zgjedhjen e tyre, redefinimi i sistemit për shkarkim dhe për avancim, sistemi i rrogave, sigurimi i sigurisë së mandatit dhe pa ndryshime;
- Sigurimi i edukimit të vazhdueshëm të gjykatësve, me qëllim që të sigurohet kualitet më i mirë;
- Respektimi i parimit të pavarësisë së brendshme të gjykatësit, gjegjësisht – në procesin e vendimit, gjykatësit duhet të jenë të pavarur dhe të paanshëm;
- Llogaridhënia e gjykatësve, përmes kritereve objektive për vlerësim të punës së tyre dhe kritereve objektive për udhëheqje të procedurave disiplinore, si dhe transparencë në punën e tyre;
- Rritja e nivelit të besimit dhe të transparencës së gjyqësisë;
- Sigurimi i pavarësisë ekonomike të gjyqësisë, si dhe sigurimi i kushteve të nevojshme për punë efikase të gjykatësve.

Zhvillimi indikatorëve të ndikimit

Zhvillimi i realizimit – fotografia e dëshiruar për fushën problematike, i jep indikatorët e realizimit, gjegjësisht shpie drejt shenjave që tregojnë se vizioni është arritur. Në vazhdim, janë përmendur shembuj për indikatorët që mundësojnë të tregohet se qëllimi i dëshiruar është arritur:

- Garancitë kushtetuese dhe ligjore për ndarjen e obligueshme të jurisprudencës, të pushtetit ekzekutiv dhe gjyqësor;
- Ekziston Këshilli për vetëqeverisje të gjykatësve, që e ka zhvilluar kornizën rregulluese për udhëheqje me gjyqësinë;
- Ekzistojnë kritere objektive dhe të matshme për vëzhgimin dhe për vlerësimin e punës së gjykatësve, që nuk e favorizojnë produktivitetin para kualitetit, por e marrin parasysh vëllimin e punës dhe kompleksitetin e lëndëve.

Zhvillimi i indikatorëve të procesit

I përfshinë masat që mundësojnë të matet se si të arrihen rezultatet. Në vazhdim, janë dhënë shembuj për indikatorët e procesit:

- Mendimet e fituara pozitive nga organizatat relevante ndërkombëtare, në raport me kornizën juridike për ndarjen e jurisprudencës, të pushtetit ekzekutiv dhe gjyqësor, në raport me dispozitat ligjore dhe procedurat për zgjedhje dhe emërim të gjykatësve, si dhe në raport me kriteret për vlerësim të gjykatësve, për përgjegjësinë disiplinore, , për shkarkimet, etj.
- Korniza juridike e miratuar/e plotësuar për: ndarjen e jurisprudencës, të pushtetit ekzekutiv dhe gjyqësor; dispozitat ligjore dhe procedurat për zgjedhje dhe për emërim të gjykatësve; kriteret për vlerësim të gjykatësve, të përgjegjësisë disiplinore, për shkarkimet, etj.;
- Numri i zvogëluar i rasteve të komentimit të vendimeve gjyqësore, sipas mënyrës se si prishet pavarësia ose besimi në gjyqësi.

3.2 KRITERET PËR MONITORIM DHE EVALUIM

Kur do të vendosen indikatorët, nevojitet që ata të analizohen nga aspekti që do të jetë i zbatueshëm dhe do të mundësojë kritere universale për evaluim. Vendosja e kritereve për evaluim është i domosdoshëm për përcjelljen e suksesshme edhe për prezantimin e rezultateve të fituara. Kriteret janë qasje konsistente dhe e standardizuar që do të mundësojë krahasim të drejtë dhe analizë të rezultateve.

Sipas OECD, ekzistojnë pesë kritere themelore për evaluim: efikasiteti, efektiviteti, ndikimi, relevanca dhe qëndrueshmëria. Varësisht nga lënda e evaluimit dhe nga qëllimet, disa kritere do të kenë rëndësi më të madhe, ndërsa të tjerat më të vogël. Sipas lëndës së evaluimit, mund të aplikohen edhe kritere plotësuese.

3.2.1 Efikasiteti

Efikasiteti është një nga kriteret kryesore. Ai e matë arsyen ekonomike të një politike ose aktiviteti të caktuar, gjegjësisht – lidhjen mes resurseve hyrëse dhe rezultatit të drejtpërdrejt. Është themelor pasiqë në shumë raste koha, të hollat në raport me intensitetin e ndikimit, janë faktor shumë i rëndësishëm në vlerësimin e suksesit të ndonjë politike.

Evaluimi i efikasitetit duhet t'i vlerësojë informatat dhe rezultatet hyrëse kuantitative dhe kualitative. Gjatë evaluimit të efikasitetit nevojitet të bëhet krahasim me qasjet alternative që e japin rezultatin e njëjtë, me qëllim që të shuhet nëse është përdorur qasja më efikase. Gjatë kësaj, duhet të merren parasysh aspektet që vijnë:

- A janë alocur resurset hyrëse që ta japin shpenzimin më të ulët të mundshëm?
- A janë zbatuar aktivitetet në mënyrë adekuate?
- Shpenzimet indirekte a janë zbritur në minimum?
- Gjatë implementimit të politikës a janë penguar ose janë zgjidhur konfliktet?
- Rezultatet a janë arritur në periudhën e planifikuar dhe në kuadër të buxhetit të planifikuar?

3.2.2 Efektiviteti

Efektiviteti është masë për shkallën deri te e cila rezultatet nga aktivitetet ndikojnë mbi plotësimin e qëllimeve të caktuara të politikës. Do të llogaritet se aktivitetet janë efektive nëse kanë kontribut të dukshëm në arritjen e qëllimeve të dëshiruara. Edhe pse efikasiteti dhe efektiviteti janë vijuese, megjithatë, vlerësim pozitiv për njërin kriter nuk do të thotë automatikisht se edhe kriteri tjetër është vlerësuar pozitivisht. Vlerësimi i efekteve nga politika e ndërmarrë mundëson që të supozohet se cili do të ishte efekti përfundimtar nëse aktiviteti ose politika nuk është implementuar aspak. Atëherë do të fitohet edhe fotografi më e qartë për neto-efektet nga politikat, veçanërisht atje ku rezultatet nuk janë të dukshme menjëherë.

Gjatë vlerësimit të efektivitetit duhet t'i dimë hapat vijuese:

- Matja e efeteve – në krahasim me situatën para se të implementohet politika;
- Të shkruarit e serishëm të ndryshimeve / efekteve, si rezultat i politikës së ndërmarrë;
- Vlerësimi i efekteve në pajtim me qëllimet e vendosura;

3.2.3 Relevanca

Kriteret për evaluim duhet të jenë relevante, gjegjësisht të jenë konsistente me qëllimet e vendosura, me prioritetet dhe me politikat. Kryesisht, nevojitet të ketë lidhje logjike mes efekteve nga aktivitetet/politikat e ndërmarra dhe ndikimi i tyre mbi qëllimet e vendosura.

3.2.4 Ndikimi

OECD e definojnë ndikimin si përmbledhje të gjitha ndryshimeve (efekteve) pozitive ose negative që dalin si rezultat i një politike të caktuar, dhe kanë ndikim të drejtpërdrejtë ose indirekt, të dëshiruara ose të padëshiruara. Në këtë drejtim, ndikimi matet nga aspekti i të gjitha efekteve të mundshme ekonomike, politike, sociale, ekologjike, teknologjike, në nivel lokal, nacional ose rajonal.

3.2.5 Qëndrueshmëria

Kriteri i qëndrueshmërisë ka të bëjë me atë – nëse përfitimet dhe efektet nga një politikë e caktuar do të vazhdojnë edhe pas implementimit të politikës, gjegjësisht – nëse efektet nga ajo politikë do të japin përfitime afatgjate për shfrytëzuesit e fundit. Qëndrueshmëria është kriter shumë i rëndësishëm, pasi që nëse efektet janë afatshkurta, në atë rast nuk do të duhet të vazhdohet me aplikimin e asaj politike, do të thotë duhet të gjendet politikë e re, që do të japë rezultatet të vazhdueshme.

Zhvillimi i indikatorëve për efektivitet

Në vazhdim janë renditur shembuj për indikatorët që duhet të na mundësojnë të vlerësojmë me cilin numër, gjegjësisht gjendje do të jemi të kënaqur:

- *Avancimi i pavarësisë së gjyqësisë, i notuar në shumë raporte nga Këshilli i Evropës, nga komisioni Evropian, në raportet e Stejt Departamentit të SHBA-ve, etj.;*
- *Më shumë se gjysma e anëtarëve të Këshillit gjyqësor janë zgjedhur nga ana e gjykatësve në të gjitha instancat, dhe me respektimin e pluralizmit në gjyqësi;*
- *Vendimet e Këshillit gjyqësor janë të argumentuara, dhe rregullisht dhe në mënyrë sistematike publikohen në ueb faqen;*
- *rritja e përqindjes fikse për buxhetin gjyqësor në lartësi prej x % nga BPV;*

Zhvillimi i indikatorëve për efikasitet - (Sa mjete do të shpenzojmë, sa kohë do na nevojitet, sa njerëz do të angazhohjmë etj.).

- *Mjetet që do të ndahen për reforma në gjyqësi, të mos jenë më të larta se X;*
- *Numri i gjykatësve të mos e tejkalojë mesataren e caktuar nga ana e Këshillit të Evropës (20,6 në 100.000 banorë);*
- *Masat afatshkurta të realizohen në afat jo më të gjatë se 2 vjet;*
- *Masat afatmesme të realizohen në afat prej 3 deri në 5 vjet;*
- *Masat afatgjate të realizohen në afat prej 5 deri në 7 vjet.*

3.3 SISTEMI PËR GRUMBULLIMIN E INFORMATAVE

Vendosja e sistemit për grumbullimin e informatave është element i domosdoshëm për zbatimin e suksesshëm të monitorimit, pasi që mundëson grumbullimin e informatave në kohë, në mënyrë të organizuar dhe të unifikuar. Sistemi paraqet vegël me të cilën definohet – kush duhet të inkuadrohet në krijimin e sistemit për monitorim dhe për evaluim dhe në cilën mënyrë. Gjithashtu, kjo vegël mund të përdoret për përcaktimin e ekzemplarit adekuat, që do të shërbejë për grumbullimin e të dhënave. Përveç se ky sistem na tregon se cilat palë të prekura do të inkuadronen, ai e parashih vlerësimin e interesave të tyre, të lidhshmërisë së tyre me politikën dhe për mënyrën se si duhet të bëhet monitorimi dhe evaluimi i tyre.

Ekzistojnë më shumë shkaqe pse palë të caktuara të prekura duhet të inkuadronen në evaluim. Ndoshta nevojitet që ata të inkuadronen për shkak të rolit të tyre në zbatimin e politikës; pasi që janë përfaqësues të ndonjë bashkësie ose të ndonjë nëngrupi të grupit qëllimor; kanë informata ose shkathtësi esenciale për procesin; kanë fuqi, e tjera.

Pjesëmarrja nuk do të thotë vetëm inkuadrim në të gjitha fazat, në çdo kohë, por do të thotë të mendohet me vëmendje, si të sigurohet që interesa të ndryshme të jenë të përfaqësuara në faza të ndryshe dhe në forume të ndryshme në procesin e monitorimit dhe të evaluimit.

Më tej, sistemi parashih vendosjen e kornizës kohore për grumbullimin e të gjitha informatave t nevojshme, identifikimin e përgjegjësve për grumbullimin dhe për klasifikimin e informatave, të cilat janë burime relevante të informatave, si dhe caktimin e nevojave dhe të kapaciteteve dhe resurseve të kapshme për grumbullimin e informatave. Në këtë fazë duhet të definohen edhe metodat që do të përdoren për grumbullimin e informatave, si dhe rreziqet e mundshme gjatë grumbullimit dhe dokumentimit të informatave.

Nëse në këtë fazë vërtetohet e ekziston hendek mes kapaciteteve të nevojshme dhe të kapshme për grumbullimin e informatave, ose disa/ndonjë pikët tjetër kritike, është e nevojshme edhe ato menjëherë të adresohen me qëllim që të shmangen problemet më të mëdha në procesin e mëtejshëm dhe të mundësohet monitorim dhe evaluim efektiv.

3.4 GRUMBULLIMI DHE DOKUMENTIMI I INFORMATAVE

Pasi që janë vendosur indikatorët, është vendosur sistemi për grumbullimin e informatave, janë grumbulluar të dhënat themelore, prej aty mund të jenë të kapshme drejt grumbullimit të informatave të nevojshme për monitorim dhe për evaluim. Për këtë ekzistojnë metoda të shumta. Secila prej tyre i ka specifikat e veta, anët pozitive dhe negative, ndërsa ekipi që e zbaton projektin duhet të vendos se cili/cilat metoda do t'i aplikojë. Më së miri është të bëhet kombinim i më shumë metodave që gjetjet të jenë më relevante, e me këtë edhe leksionet e mësuara do të jenë më të vlefshme dhe më aplikative.

Më poshtë në tekst është dhënë përshkrim i metodave kyçe për grumbullimin e informatave për monitorim dhe për evaluim, është cekur aplikimi i tyre dhe të dhënat që me siguri do t'i sigurojnë.

3.4.1 Pasqyra e dokumentacionit

Qëllimi i kësaj metode është që përmes pasqyrës së dokumentacionit në formë të shkruar, elektronike, fotografike ose video incizim – të kuptohet rrjedhja, realizimi dhe ndikimi i politikës. Kjo metodë mund të sigurojë informata themelore për fushën me rëndësi për politikën, ose për ndonjë indikator të caktuar.

Që kjo metodë të jetë e dobishme që nga fillimi duhet të jenë të qarta pritjet. Pasi që dokumentacioni të grumbullohet, nevojitet që të kontrollohet besueshmëria e saj. Nëse paraqitet mungesë e informatave, ato duhet të mbështeten me dëshmi dhe të sqarohen. Pasqyra e dokumentacionit mund të merret për përcaktimin e indikatorëve themelor dhe për vërtetimin e plotësisht të indikatorëve të realizimit. Ekzistojnë përkufizime lidhur me atë se kjo metodë kryhet vetëm në bazë të dokumentacionit të kapshëm, por edhe për shkak se sukcesi i tij varet nga ajo se si dhe prej kujt ky dokumentacion është prezantuar, si është ruajtur dhe çfarë kualiteti ka.

Krahas dokumenteve zyrtare nga institucionet dhe të dhënat e siguruar me qasjen publike deri te informatat, si dokumentacion mund të shërbejnë edhe raportet ndërkombëtare, misionet vlerësuese, raportet nga agjencitë e specializuara dhe organizatat, etj.

3.4.2 Vëzhgimi i drejtpërdrejtë

Me përdorimin e kësaj metode – përmes vëzhgimit, fitohen informata të dobishme dhe në kohë. Me këtë ndihmohet të miratohen vendime, qëllimi i të cilave është përmirësimi i zbatimit ose fitimi i njohurive që do të shërbejnë si hipotezë për studim më të fokusuar. Nga perspektiva e monitorimit dhe të evaluimit, kjo metodë është kritike për plotësimin e të dhënave të grumbulluara, mund të përdoret që të kuptohet konteksti në të cilin janë grumbulluar, ndërsa mund të ndihmojë edhe në sqarimin e rezultateve.

Që kjo metodë të jetë e suksesshme, së pari nevojitet të caktohet korniza konceptuale dhe drejtimet në raport me atë se çfarë duhet të vëzhgohet. Gjithsesi, nevojitet të zgjidhet vëzhguesi ose grup vëzhguesish. Informuesit kryesor janë anëtarët e bashkësisë që vazhdimisht jetojnë dhe punojnë në rajonin ku zbatohet politika. Ata duhet të kenë shkathtësi për vëzhgim. Por, përveç popullatës lokale, informuesit mund të jenë edhe njerëzit që jetojnë jashtë bashkësisë, ndërsa bëjnë vizita në terren, edhe pse atyre do t'u duhet më shumë kohë që të kuptojnë se çfarë është me të vërtetë e rëndësishme. Nga ana tjetër, ata mund të vërejnë punë që popullata nuk i vëren, ose t'i marrin si të tilla.

Vëzhgimi i drejtpërdrejtë është metoda më e thjeshtë dhe më e shpeshtë e përdorur në raport me të gjitha metodat tjera. Ai është metodë e zakonshme hulumtuese për çështjet dhe proceset shoqërore. Njerëzit vëzhgojnë me automatizëm, por kjo mund të bëhet edhe në mënyrë më efektive dhe më valide, nëse përdorimi i tij është i strukturuar. Informatat që mund të grumbullohen në këtë mënyrë, nuk do të mund të grumbulloheshin në mënyrë tjetër. Gjatë kësaj, mund të mësohet shumë përmes vëzhgimit të asaj që njerëzit e bëjnë, të raporteve të tyre të ndërsjella dhe të lidhjeve me bashkësinë. Përgjigjet e fituara mund të kontrollohen me pyetje të kryqëzuara. Gjithsesi, ekzistojnë kufizime, e këto janë stereotipat dhe paragjykimet që i ka vëzhguesi, por edhe i vëzhguari ndaj vëzhguesit. Stereotipat dhe paragjykimet asnjëherë nuk mund të eliminohen tërësisht, e prej atje, observimi i drejtpërdrejt, si metodë sistemore për monitorim dhe për evaluim, duhet të jetë komplementar dhe plotësues i metodave tjera.

3.4.3 Pyetësorët dhe anketat

Qëllimi i kësaj metode është fitimi i të dhënave nga një numër i madh njerëzish, në mënyrë strukturore, sipas pyetjeve të caktuara të cilat e mundësojnë analizën statistikore. Nga perspektiva e monitorimit dhe të evaluimit, pyetësorët dhe anketat e formojnë bazën për shumë studime, pasi që ato mundësojnë grumbullimin e fokusuar të dhënave për realizim specifik, përmes pyetjeve ose indikatorëve nga ekzemplari.

Gjithsesi, është e nevojshme që të vendoset se çfarë të dhënash nevojiten dhe si do të zbatohet hulumtimi. Pyetësorët janë formularë me pyetje, që përdoren për grumbullimin e të dhënave nga të anketuarit. Anketa është më e gjerë dhe ajo mund të përfshijë pyetësorë më të gjatë, ose një ose dy pyetje. Kjo përfshinë hulumtim ku hulumtuesit i sjellin përfundimet e tyre sy më sy, përmes intervistës, përmes telefonit, postës ose përmes e-mailit.

Pasi që është shumë e vëllimshme dhe e shtrenjtë të bëhet anketë e të gjitha palëve të prekura, na të cilët nevojiten informata, kjo vegël aplikohet në grup të caktuar (ekzemplar). Ekzemplari duhet t'i përgjigjet edhe t'i paraqesë karakteristikat dhe strukturën e të gjithë të prekurve në proces. Që të fitohen rezultatet më relevante dhe më të sakta nga anketa, që do t'i përfaqësojnë qëndrimet e të gjitha palëve të prekura, nevojitet që të zgjidhet edhe ekzemplari adekuat reprezentativ.

Ekzistojnë disa lloje të zgjedhjes së ekzemplarit reprezentativ për anketim, prej të cilave më e besueshme është – ekzemplari i thjeshtë i rastësishëm, ku të gjitha palët e prekura në proces kanë gjasa të njëjta të zgjidhen. E dyta, mënyra më e sistematike, është përmes ndarjes në grupe (stratume) të gjitha palëve të prekura në proces, sipas karakteristikave të ndryshme, gjatë së cilës merret ekzemplari reprezentativ nga çdo grup. Ekzemplari nga stratumi paraqet grup nga ekzemplarë të thjeshtë, të rastësishëm, të zgjedhur si ekzemplar nga çdo stratum. Madhësia e ekzemplarit mund të jetë proporcionale me madhësinë e stratumit, ose i përpjesëtueshëm me shkallën e variabiles së karakteristikës së vëzhguar.

Lloji i tretë i ekzemplarit reprezentativ është – ekzemplari i tërësive dhe ekzemplari shumë etapor, që përdoret kur keni grup të madh të palëve të prekura në proces, ndërsa nuk mund t'i identifikoni saktë. Në drejtim të krijimit të ekzemplarit adekuat reprezentativ, merrin grupe të caktuara të elementeve, gjegjësisht tërësi, që formohen në kuadër të gjithë grupit të palëve të prekura. Pastaj, me zgjedhje të rastësishme zgjidhet një numër i caktuar i grupeve që e krijojnë ekzemplarin reprezentativ të një tërësie të caktuar/të zgjedhur. Rasti kur me ekzemplarin i përsihim të gjitha njësitë e tërësive të zgjedhura, quhet – ekzemplar i thjeshtë i tërësive të caktuara/të zgjedhura. Nëse me ekzemplarin nuk përfshihen të gjitha elementet e tërësive të zgjedhura, por vetëm një pjesë prej tyre, atëherë formohet – ekzemplari shumë etapor. Lloji i katërt është – ekzemplari sistemor, që paraqet metodë statistikore ku zgjedhja e elementeve është bërë sipas renditjes sistemore. Për këtë qëllim, nevojitet të keni listë të gjitha njësitë të renditura nën numrin një, gjatë së cilës, sipas zgjedhjes së rastësishme caktohet kush do të jetë elementi i parë, ndërsa çdo element i ardhshëm do të zgjidhet sipas intervalit të ardhshëm.

Pyetësorët dhe anketat mund të jenë të thjeshta ose shumë të komplikuar. Ato mund të përmbajnë formë specifike të pyetjeve të mbyllura me “përgjigje po/jo”, pyetje me më shumë përgjigje, se të përfshihen pyetje të hapura, siç janë, për shembull, intervistat gjysmë të strukturuar. Pyetjet me zgjidhje të dhënë janë të mira për grumbullimin të dhënave që pastaj do të analizohen në mënyrë statistikore. Pyetjet me mundësi për përgjigje të lirë mund të jenë shumë të mira që të kuptohet për ndjenjat, ose për qëndrimet e njerëzve.

Sidoqoftë, që të përgjigjet të mund të përdoren, pyetjet duhet të jenë mirë të strukturuar ose të formuluar. Ato duhet të formulohen që t'u përgjigjen informatave që janë të nevojshme për vlerësimin e indikatorëve.

Gabimet e shpeshta që paraqiten janë – zgjedhja e ekzemplarit më të madh, parashtrihen shumë pyetje, ose ekzemplari nuk është reprezentativ. Atëherë analiza bëhet shumë e komplikuar, merr shumë kohë dhe e humb dobinë e vet.

Shkathësitë e mira për intervistë poashtu janë shumë të rëndësishme. Nëse stili i intervistimit është shumë i strukturuar ose jo fleksibël, atëherë kjo mund ta pengojë që të anketuarit të jenë të hapur. Pyetjet nuk duhet të jenë shumë të gjata ose shumë të komplikuar. Ato mund të parashtrihen individualisht, në mënyrë anonime ose në grup. Nëse parashtrihen në grup, atëherë nuk duhet të fokusohet në punë që e përfshinë sferën e privates, por punë që janë të përbashkëta për grupin.

3.4.4 Intervistë gjysmë e strukturuar

Kjo metodë përdoret që të grumbullohen informata nga dora e parë nga individit, ose nga një grup i vogël, përmes një sërë pyetjesh kryesore për bisedën, por edhe duke lënë hapësirë për pyetje të reja që mund të dalin si rezultat i diskutimit. Nga perspektiva e monitorimit dhe evaluimit, intervistat gjysmë të strukturuar janë të rëndësishme për të kuptuarit në thellësi të problemeve kualitative. Me atë se intervistat janë të hapura (por, me drejtime të caktuara të dhëna paraprakisht), ato janë të dobishme për vlerësimin e ndikimit të paplanifikuar (pozitivisht ose negativisht), të mendimeve për relevanten dhe për kualitetin e politikave.

Që kjo metodë të jetë e suksesshme, së pari duhet të definohet qëllimi dhe të vërtetohet cilat informata janë të nevojshme, si dhe të bëhet listë për punët e nevojshme. Pyetjet duhet të parashtrihen, gjatë intervistës përmes diskutimit do të mund t'i shprehin qëndrimet e veta. Poashtu, paraprakisht nevojitet që të dihet se kush do të intervistohet, sa veta nevojiten në suaza të ekzemplarit, dhe nëse intervista do të udhëhiqet individualisht ose në grup. Nëse intervista zbatohet në mënyrë grupore me më shumë se një të intervistuar, atëherë është mirë që të intervistuarit të njoftohen me rrjedhën e procedurës dhe me dinamikën e saj.

Intervistën duhet ta udhëheqë person me përvojë që e kupton temën, ka shkathësi që e inkurajon diskutimin dhe mund t'i shënojë përgjigjet e marra. Ky person duhet të jetë dëgjues i mirë dhe bashkëbisedues i mirë.

Në drejtim të formulimit të pyetjeve relevante dhe të rëndësishme, intervistat gjysmë të strukturuar më shpesh janë të përcjella me përgatitje paraprake përmes procesit të vëzhgimit si dhe përmes

intervistave joformale dhe jo të strukturuar, me qëllim që ai e që e zhvillon intervistën të jetë mirë i njoftuar me temën e interesit dhe të mund të formulojë dhe të parashtrojë pyetje adekuate. Pyetjet duhet të jenë strukturuar në atë mënyrë që do të kërkojnë përgjigje të hollësishme, në vend të përgjigjeve pohuese dhe deklaratave mohuese. Shpesh intervistat gjysmë të strukturuar i zhvillojnë dy persona, prej të cilëve njëri e zhvillon intervistën, ndërsa tjetri i shënon hollësitë, duke përfshirë edhe citatet. Intervistat mund të incizohen, por kjo mund të rezultojë me rezervë nga ana e të intervistuarve. Pyetjet paraprakisht duhet të testohen që të vërtetohet nëse janë adekuate dhe mjaft të sakta, ndërsa përgjigjet që do të fitohen të mund të analizohen mirë. Pyetjet që do të përdoren gjatë intervistës gjysmë të strukturuar shpesh janë të tipit të hapur, me qëllim që t'i mundësohet të intervistuarit liri në shprehjen e qëndrimeve të veta, gjatë kësaj pa iu ofruar përgjigje të mundshme në pyetjen e parashtuar.

Intervistat gjysmë të strukturuar, veçanërisht ato grupe, mund të përdoren në kombinim me metodat tjera, si për shembull – metodat vizuale, ndërsa përdoren që të fitohen informata kualitative, që nuk mund të fitohen përmes pyetësorëve të strukturuar, por te intervistat gjysmë të strukturuar nuk mund të zbatohen analiza statistikore. Informatat e fituara me përgjigje të pyetjeve të hapura shumë vështirë mund të sintetizohen që të fitohen rezultatet të qarta. Është e vështirë të mbahen të anketuarit të fokusuar, ndërsa vështirë është të krahasohen përgjigje të ndryshme. Prej këtu, është shumë e vështirë të merren shënime të sakta. Jashtëzakonisht e rëndësishme është të përdoret gjuhë e thjeshtë, që të mund të kuptojnë të gjithë të anketuarit, ndërsa gjatë intervistave grupe duhet të ketë përpjekje që të shmangët konflikti në grup, që mund të ndodh për shkak të pyetjeve politike, kulturore ose për shkak të pyetjeve kontroverse që duhet të parashihen paraprakisht. Numri i çështjeve dhe kohëzgjatja e intervistave gjysmë të strukturuar caktohen paraprakisht, pasi që varen nga diskutimi që mund të zhvillohet gjatë intervistës. Megjithatë, ekziston kornizë e shëndoshë prej 60 deri 90 minutave, që duhet të jetë e pranueshme që të mundësohet nivel i mjaftueshëm i përqendrimit nga të dy palët.

3.4.5 Fokus grupet

Përmes fokus grupeve grumbullohen informatat e diskutimeve grupe, që të sqarohen detaje të caktuara, ose që të fitohen mendime për çështje të caktuara nga një grup i vogël i njerëzve të zgjedhur, që kanë pikëpamje të ndryshme ose të përbashkëta. Fokus grupet janë të mira që të bëhet vlerësimi i politikave, që të vlerësohet kualiteti i politikave ose që të identifikohen fushat ku është arritur avancimi.

Së pari, duhet të përcaktohen pjesëmarrësit (më së miri – katër deri tetë pjesëmarrës), ndërsa varësisht nga qëllimi mund të punohet me grup heterogjen ose homogjen. Nëse grupi nuk është mjaft homogjen, mund të paraqiten mospajtime të mëdha mes anëtarëve. Nëse, grupi është homogjen, atëherë jo në përgjithësi mund të paraqesë bashkësinë e zgjedhur. Prej këtu, grupi duhet të zgjidhet me kujdes. Në rast se punohet me grup homogjen, atëherë është mirë të punohet me më shumë grupe homogjene, por ato mes tyre duhet të dallohen. Grupit duhet t'i parashtrohet pyetja e njëjtë, ndërsa për atë të diskutohet paraprakisht në një kohë të caktuar (një orë, deri maksimum dy orë). Struktura e udhëheqjes së fokus grupit parasheh disa hapa të rëndësishme:

- Diskutimi (mbledhja) e fokus grupit fillon me lajmërim dhe me fjalë rasti të atij që e zhvillon intervistën, dhe duhet t'ia sqarojë qëllimin fokus grupit, t'i inkurajojë pjesëmarrësit që lirisht t'i shprehin mendimet e tyre, dhe t'i tregojë rregullat sipas të cilave duhet të zhvillohet diskutimi;
- Pastaj prezantohen pjesëmarrësit, por kjo nuk është e domosdoshme, ata mund t'i parashtrojnë pyetje intervistuesit;
- Pjesa thelbësore e diskutimit fillon me parashtrimin e temave për diskutim. Pyetjet që parashtrohen në kuadër të fokus grupit janë – pyetje të hapura, që u japin hapësirë pjesëmarrësve ta shprehin mendimin. Pjesa hyrëse dhe pyetjet duhet të planifikohen ashtu që të mundësojnë komunikim të dyanshëm dhe inkuadrim më të madh të pjesëmarrësve. Fundi i diskutimit duhet të përcillet me përmbledhje dhe me identifikimin e vërejtjeve kryesore, të përgjigjeve dhe temave të bisedës.

Diskutimin e udhëheq intervistuesi, që duhet të ketë shkathësi të mira për udhëheqje të diskutimit në grup, të paktën të intervistojë, aq sa të mundësojë që të gjithë ta shprehin mendimin e vet. Gjatë diskutimit nevojitet që të jepen shënime të hollësishme, ose të incizohet i gjithë diskutimi. Prandaj, përveç intervistuesit, nevojitet edhe një person që do të mbajë shënime.

Një nga mënyrat që të sigurohemi se të dhënat janë relevante është të vazhdohet me mbajtjen e fokus grupeve, derisa përgjigjet nuk fillojnë të përsëriten.

Nëse është udhëhequr mirë, kjo metodë mund të na japë informata të hollësishme. Gjithashtu, në këtë mënyrë mund të vëzhgohet grupi që të fitohen njohuri për sjelljen, për qëndrimet dhe për ndjenjat. Metoda jep mundësi që në mënyrë të shpejtë dhe të thjeshtë të grumbullohen shumë informata kyçe, e në të njëjtën kohë edhe me kosto më të lirë nga anketat formale dhe hulumtimet.

3.4.6 Ditari

Ditari është pjesë e grupit të metodave që merren me ndryshimet që kanë ndodhur me kalimin e një kohe të caktuar. Qëllimi i tij është të shënohen ngjarjet, faktet, reagimet dhe mendimet gjatë një periudhe të caktuar. I dobishëm është për t'i shënuar detajet, që përndryshe mund të anashkalohen, ndërsa do të kishin mundur ta sqarojnë kontekstin ku ka ndodhur ndryshimi. Ditari mund të përdoret që të drejtohet vëmendja drejt çështjeve specifike për zbatimin, ose drejt indikatorëve të caktuar.

Që kjo metodë të jetë e suksesshme, ndërsa procesi i evaluimit – optimal, ditari duhet të udhëhiqet nga faza më e hershme e zbatimit të politikës. Duhet të caktohet forma e ditarit, dhe personi që do ta udhëheqë. Ditarët mund të jenë më shumë ose më pak të strukturuar, të bazohen në tema të përgjithshme ose në indikatorët konkret. Mund të përdoren gjatë diskutimeve që të krahasohen vërejtjet dhe të identifikohen ndryshimet, veçanërisht ato ndryshime për të cilat nevojitet aksioni. Grumbullimi i të dhënave të nevojshme për ditarin mund të zhvillohet përmes metodave tjera, të përshkruara më sipër si intervistat e strukturuar, anketat/pyetësorët, fokus grupet, vëzhgimi etj.

Forma e ditarit është edhe dokumentacioni i proceduar, që përfshinë përshkrim të hollësishëm të proceseve, ngjarjeve dhe të problemeve që kanë ndodhur gjatë zgjatjes së politikës publike. Ditarët janë të thjeshtë dhe metodë e kapshme, dhe të mirë për vetë-evaluim. Ato mund të japin njohuri të vlefshme, por e rëndësishme është shkathësia për të shkruar të atij që e udhëheq, si dhe disiplina për shënim të kujdesshëm.

3.4.7 Studimi i rastit

Qëllimi i kësaj vegle është të dokumentohet rrëfimi i jetës ose sekuenca jetësore në një periudhë të caktuar kohore, që ka të bëjë me person të caktuar, lokacion, amvisëri, ose të një grupi, që të fitohen njohuri për ndikimin e politikës. Njohuritë nga aplikimi i kësaj vegle tregojnë si shfrytëzuesit përfundimtar dhe palët e prekura ballafaqohen me ndryshimin, dhe pse ndryshimi ndodhë në mënyrë specifike, ndërsa nga aplikimi i veglës mund të mësohet dhe për pritjet e palëve të prekura dhe për pengesat lidhur me planet e tyre të ardhshme. Gjatë zbatimit të monitorimit dhe të evaluimit, studimet e rastit u japin dimension real të dhënave dhe mundësojnë kuptim në thellësi të kontekstit dhe të faktorit njerëzor, prapa të dhënave të përgjithësuara ose përmbledhëse që mund të grumbullohen në mënyra tjera.

Që kjo vegël të jetë e suksesshme, paraprakisht duhet të definohet qëllimi dhe të identifikohet lënda e studimit të rastit. Është e nevojshme që të vërtetohet si do të grumbullohen të dhënat (përmes intervistës, dokumenteve, matjeve biofizike, etj.). Nëse të dhënat grumbullohen përmes intervistës, intervistuesi duhet të ketë aftësi të mira komunikuese, ndërsa intervistat ndoshta do të jetë e nevojshme që të përsëritet disa herë.

Përparësia e kësaj vegle është se mundëson të grumbullohen shumë detaje për tema specifike. Nevoja për studimin e rastit mund të rritet pas hulumtimit, për të cilin është vërtetuar se nevojitet analizë në thellësi.

Studimet e rastit japin perspektivë interesante që nuk mund të fitohet ndryshe, ndërsa kjo metodë është veçanërisht është e vlefshme në situata komplekse me shumë variabile që janë në interaksion, dhe ku rezultatet dhe ndikimet ndryshojnë mes popullatës së ndryshme.

Megjithatë, në përgjithësi, studimet e rastit nuk llogariten për reprezentative, e është mirë të kombinohen me metoda tjera që përfshijnë hulumtime mbi ekzemplarët më të mëdhenj, si për shembull anketa ose pyetësorë.

3.5 ANALIZA E INFORMATAVE TË GRUMBULLUARA – VEGLAT PËR ANALIZË KUALITATIVE

Ky proces e përfshinë analizën konkrete do të thotë – evaluimi. Kualiteti i zbatimit të fazave paraprake duhet të sigurojë se të gjitha të dhënat që janë grumbulluar, janë në kontekst të indikatorëve, të rezultatit dhe të qëllimit për të cilin është zbatuar politika. Më tej, duhet të tregohet se të dhënat e grumbulluara relevante që e reflektojnë gjendjen reale në shtet ose në rajon, të grupit qëllimor, të palëve të prekura për të cilat është e dedikuar politika.

Varësisht nga ajo se cili nga dy llojet e evaluimit është lënda e analizës, gjegjësisht – për cilin evaluim, në të vërtetë janë grumbulluar të dhënat, mund të bëhet fjalë për – evaluim të procesit dhe për evaluim të ndikimit.

3.5.1 Evaluimi i procesit

Evaluimi i procesit fokusohet në pjesën operative nga zbatimi i politikës, gjegjësisht – vlerëson nëse mënyra e implementimit të politikës është në pajtim me dizajnin e planifikuar për zhvillim dhe për punë. Për dallim nga evaluimi i ndikimit, shpenzimet dhe korniza kohore për zbatimin e këtij evaluimi janë relativisht të vogla, ndërsa rezultatet/informatat e fituara nga ky evaluim në masë të madhe mund të përdoren për përmirësimin e implementimit të politikës.

Evaluimi procesor e përdor ex-post qasjen e evaluimit, të bazuar në qëllimet e vendosura initiale, të indikatorëve në kornizën për monitorim dhe për evaluim të politikës. Qëllimi është – që të krahasohet dhe të vërtetohet nëse ekziston dallim mes rezultateve të planifikuara dhe të realizuara dhe qëllimeve nga politika, që të jepen drejtime për përmirësimin e mëtejshëm të implementimit, si dhe të vërtetohet cilat janë leksionet e mësuara për zhvillim të ardhshëm dhe për zbatimin e politikave.

Analiza e procesit për zbatimin e politikës publike do të kontribuojë për përmirësimin e performansave të aktiviteteve, gjatë së cilës pritet pjesëmarrje aktive nga ana e të gjitha palëve të prekura përmes dhënies së sugjerimeve dhe rekomandimeve për atë – si mund të implementohet politika më mirë.

Evaluimi i procesit është i rëndësishëm për shkak të këtyre aspekteve:

- I identifikon zgjidhjet më të mira të mundshme që do të përdoren si praktika më të mira;
- Ndhomon në interpretimin e rezultateve të fituara nga evaluimi i ndikimit – nëse evaluimi i ndikimit tregon se ndonjë politikë nuk i ka arritur efektet e pritura, atëherë evaluimi i procesit mund t'i gjeje shkaqet dhe sqarimet për rezultatet e fituara;
- Ndhomon më mirë të kuptohet konteksti politik dhe institucional i politikës – sepse ndonjëherë krijohet politikë që nuk është më efiçasja, por politikisht është e arsyetuar;
- Njohuritë e fituara nga ky lloj i evaluimit përdoren në drejtim të përmirësimit të politikës;
- Në kuadër të zbatimit të evaluimit të procesit, më shpesh realizohen aktivitetet që vijojnë:
- Vlerësimi i shkallës deri te cila politika është në pajtim me kornizën logjike të vendosur paraprakisht të rezultateve të pritura, si dhe përgatitja e revizionit të kornizës (modeli);
- Punëtoritë e dedikuara për palët e prekura dhe për shfrytëzuesit përfundimtar të politikës publike, që kanë për qëllim t'i shqyrtojnë të gjitha komentet dhe rekomandimet për atë se si zhvillohet dhe çfarë ndodh me implementimin e politikës publike;
- Anketa dhe intervista me shfrytëzuesit përfundimtar, që të kuptohet mendimi i tyre për politikën publike;
- Analiza e dokumenteve lidhur me një politikë të caktuar.

3.5.2 Evaluimi i ndikimit

Evaluimi i ndikimit paraqet identifikim sistemor të efekteve – pozitive ose negative, të planifikuara ose jo të planifikuara, të shkaktuara nga një aktivitet i caktuar lidhur me implementimin e një politike publike të caktuar, të programit ose të projektit, në krahasim me gjendjes e status quo. Evaluimi i ndikimit jep përgjigje në pyetjen për lidhjen shkaku – pasoja nga një politike publike e caktuar, gjegjësisht tregon - cili është efekti nga një ndryshim i caktuar mbi rezultatit përfundimtar. Krahas asaj se e identifikon lidhjen e shkakut mes aktivitetit të caktuar dhe rezultatit përfundimtar, kjo metodë e evaluimit jep edhe rezultatet për efektivitetin e politikës publike.

Në përgjithësi, kjo metodë jep informata të rëndësishme për arë se cila politikë është në funksion të qëllimeve, por edhe si, nën cilat kushte, për cilin shpenzim dhe për cilat palë të prekura një politikë e caktuar është funksionale. Gjatë zbatimit të evaluimit të ndikimit duhet të evaluohet edhe gjendja aktuale, gjegjësisht – cili ka qenë rezultati kur politika konkrete nuk do të zbatohet, ndërsa duhet t'i bëhet krahasim adekuat mes atyre dy efekteve të fundit. Fokusi gjatë krijimit të politikave publike më shumë e më shumë janë të drejtuara nga aplikimi i dëshmiqe që paraqesin përgjigje të kërkesave dhe të nevojave të gjitha palëve të prekura, ndërsa evaluimi i ndikimit jep bazë solide për vendimmarrje të informuar.

Evaluimi i ndikimit ndihmon që më mirë të kuptohet përfshirja deri ku aktivitetet kanë bërë ndryshim, si dhe të vërtetohet nëse shpenzimet për aktivitet të caktuar janë të arsyeshme. Në bazë të kësaj, mund të nxirren përfundime dhe leksione si të përmirësohen aktivitetet e ardhshme. Gjithashtu, evaluimi i ndikimit jep përgjigje për pyetjet më të rëndësishme: Deri në cilën shkallë është bërë ndryshimi? Cilat janë rezultatet? Si të përmirësohemi?

Evaluimi shkon më tutje nga ideja: **çfarë duhet të kuptohet?**, drejt idesë – **pse nevojitet të dihet?**

Evaluimi i ndikimit është i lidhur ngushtë me procesin e monitorimit dhe të evaluimit, dhe nuk do të duhej të realizohet pavarësisht. Nëse monitorimi dhe evaluimi ex-ante sigurojnë informata për qëllimet e politikës, për mënyrën e krijimit dhe për zbatimin, si dhe masat për efektet potencial dhe aktuale nga intervenimi mbi shfrytëzuesit

përfundimtar, atëherë evaluimi i ndikimit jep vlerësim të saktë për atë nëse shfrytëzuesit përfundimtar me të vërtetë kanë përfitime nga politika e jo nga faktorë të tjerë.

Evaluimi më i mirë është kombinim i të gjitha këtyre qasjeve dhe veglave. Disa nga veglat që mund të përdoren gjatë evaluimit të impaktit do të shqyrtohen më poshtë në tekst, por përdorimi i tyre varet nga ajo se cila politikë është lëndë e evaluimit. Megjithatë, duhet të përmendim se evaluimi i ndikimit dhe evaluimi i procesit janë procese komplementare, dhe nuk duhet të paraqesin zëvendësim njëri për tjetrin. Informata që do të fitohen nga evaluimi i procesit deri diku janë edhe të domosdoshme gjatë vërtetimit të rezultateve nga ndikimi. Pasiqë evaluimi i ndikimit është proces për të cilin duhet një kohë më e gjatë dhe resurse të rëndësishme, ati aplikohet në mënyrë seleksionuese, por rekomandohet gjatë miratimit dhe gjatë zbatimit të politikave me rëndësi strategjike.

3.6. VEGLAT PËR QASJEN KUANTITATIVE NË EVALUIMIN E NDIKIMIT

3.6.1 Analiza e shpenzimeve dhe të përfitimeve (Cost – Benefit Analysis)

Qëllimi i kësaj metode është sigurimi i formës përmes së cilës do të llogaritet përfshirja e shpenzimeve dhe e përfitimeve që kanë të bëjnë me vendimin, që të shmangen aktivitetet që janë të shtrenjta, ndërsa kanë pak përfitime. Përdorimi standard i kësaj metode është të vlerësohet politika, përmes krahasimit të masave të vërteta për shpenzime dhe për përfitimet lidhur me ato që janë propozuar gjatë dizajnit të saj. Përdorimi tjetër është – të llogariten shpenzimet dhe përfitimet nga elementet e politikës, siç janë aktivitetet ose indikatorët specifik.

Më së miri është që kjo metodë ta realizojë një ekonomist ose ekspert me përvojë për këtë lloj të analizës, pasiqë metoda nënkupton përdorimin e formulave të ndryshme për llogaritje të shpenzimeve dhe të përfitimeve gjatë kohëzgjatjes së politikës.

Nëse është realizuar drejt, kjo analizë ka disa përfitime. Kjo mundëson kornizë gjithëpërfshirëse të palëve të kyçura që të mendojnë për detajet, dhe jep pasqyrë të qartë për rrjedhën e të hollave. Por, kjo analizë gjithashtu është edhe shumë e kritikuar, pasi që është vështirë në mënyrë të saktë dhe të llogaritshme që të mblidhen të gjitha shpenzimet dhe përfitimet potenciale. Shpenzime dhe përfitime të caktuara është shumë vështirë të maten, siç janë: shpenzimet jo materiale, jo financiare dhe sociale dhe shpenzimet nga mjedisi jetësor, ndërsa veçanërisht ato që kanë efekte afatgjate ose efekte në të ardhme të pasigurt, si dhe përfitimet që në kohë do të paraqiten shumë më vonë. Që këtu, kjo analizë duhet të realizohet me kujdes, nga ana e ekonomistëve dhe informaticientët me përvojë, që të parashihen mirë opsionet e mundshme, si dhe për shkak të kompleksitetit matematikor të metodës.

3.6.2 Cost-effectiveness

Cost-effectiveness analiza paraqet vegël ekonomike për vlerësim të shpenzimeve dhe të efekteve nga më shumë opsione alternative lidhur me arritjet e qëllimit të njëjtë ose njëloj të dëshiruar. Edhe pse e afërt deri te Cost-benefit analiza, kjo vegël përdoret për llogaritje të efeteve alternative që vështirë definoohen ose të llogariten në njësi monetare, e që këtu shprehen në njësi fizike. Analiza Cost-effectiveness të politikës konkrete shprehet përmes llogaritjes së raportit të resurseve/shpenzimeve të nevojshme dhe efekteve të arritura.

4

PËRDORIMI I PËRFUNDIMEVE NGA ANALIZA

Faza e fundit në procesin e monitorimit dhe të evaluimit ka të bëjë me analizën dhe përdorimin e rezultateve të fituara, si bazë për avancimin e politikave, për forcimin e performancave të politikave aktuale dhe të ardhshme, ndërsa para së gjithash për avancimin e procesit të mësuarit. Në procesin e krijimit të politikave të bazuara në dëshmi, monitorim dhe evaluim kanë rolë strategjik. Monitorimi dhe evaluimi paraqesin burim shumë të rëndësishëm të dëshmive dhe fakteve që përdoren për përmirësimin e politikave publike, si dhe për promovimin e transparencës gjatë krijimit të politikave publike. Informatat që fitohen nga ky proces mund ta përmirësojnë kualitetin e vendimeve qeveritare, dhe efektivitetin e punës së saj.

Politikat publike kanë për qëllim që t'i adresojnë problemet, nevojat dhe kërkesat e qytetarëve, ndërsa përmes dëshmive dhe përmes rezultateve nga monitorimi dhe nga evaluimi mund të zgjidhen politikat më efikase dhe më efektive, por edhe që të avancohen ato aktuale. Në këtë drejtim, edhe politika buxhetore. Në këtë drejtim, edhe politika buxhetore do të jetë më efikase dhe në mbështetje të prioriteteve nacionale. Megjithatë, rezultatet nga monitorimi dhe nga evaluimi janë të ndryshueshme dhe me ndikim vetëm nëse ekziston vullnet i fuqishëm për përdorimin e tyre në krijimin e politikave.

LISTA E REFERENCAVE

1. Bridging the gap: The role of monitoring and evaluation in evidence-based policy making. Published by UNICEF in partnership with the World Bank, IDEAS, DevInfo and MICS, 2008
2. Methods for Monitoring and Evaluation, Managing for Impact in Rural Development, A Guide for Project M&E, International Fund for Agricultural Development <http://www.ifad.org/evaluation/guide/>
3. Monitoring & Evaluation, Some Tools, Methods and Approaches, The International Bank for Reconstruction, The World Bank, 2004 http://siteresources.worldbank.org/EXTEVACAPDEV/Resources/4585672-1251481378590/MandE_tools_methods_approaches.pdf
4. Monitoring and Evaluation Guidelines, Choosing Methods and Tools for data collection, United Nations Food Project, Office of Evaluation and Monitoring http://www.focusintl.com/RBM015-mekb_module_7.pdf
5. Monitoring and Evaluation, Word Alliance for Citizens Participation, Civicus <http://civicus.org/index.php/en/resources/toolkits/228-monitoring-and-evaluation>
6. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. 2002.
7. Paul Gertler et al., (2010), 'Impact Evaluation in Practice', World Bank, USA
8. Shahidur Khandker et al., (2009) 'Handbook on impact evaluation: quantitative methods and practices', World Bank, USA
9. Prof. Dr. Sllave Risteski (1999) Statistika për biznes dhe ekonomi: Fakulteti Ekonomik - Shkup
10. The World Bank, Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches, 2002 (<http://www.worldbank.org/ieg/ecd/tools>)



STUDIMI I RASTIT

Kapitulli 23

JURISPRUDENCA DHE TË DREJTAT FUNDAMENTALE

MONITORIMI DHE EVALUMI I POLITIKAVE TË ZBATUARA
NË PJESËN E SIGURIMIT TË PAVARËSISË MË TË MADHE TË
GJYQËSISË

1. QËLLIMI I STUDIMIT TË RASTIT

Për shkak të sqarimit të aplikimit praktik të Metodologjisë për monitorim dhe për evaluim, si studim i rastit do të përpunohet fusha e gjyqësisë, gjegjësisht veglat e nevojshme që të monitorohet dhe të vlerësohen politikatat që janë ndërmarrë për sigurimin e pavarësisë dhe paanshmërisë më të madhe të gjyqësisë. Matja dhe evaluimi i rezultateve të arritura lidhur me pavarësinë, paanshmërinë dhe efikasitetin e gjyqësisë mendojmë se është e arsyetuar që të studiohet si rast, duke pasur parasysh se duke filluar nga viti 2004, një nga fokuset kryesore të pushtetit në Republikën e Maqedonisë është reforma e jurisprudencës. Duke marrë parasysh faktin se implementimi i Strategjisë për reforma të sistemit gjyqësor formalisht ka përfunduar, ndërsa deri tani nuk është zhvilluar strategji e re sistimore për sektorin e jurisprudencës, studimi i rastit do të ishte mundësi e mirë që të vlerësohen efektet nga reforma e deritanishme dhe rezultatet e arritura, ndërsa në lidhje me këtë të identifikohen nevojat e ardhshme.

Qëllimi i këtij studimi nuk është të bëhet monitorimi dhe evaluimi i politikës së zbatuar dhe ndikimit të saj në fushën e pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqësisë, gjegjësisht – të vlerësohet nëse janë arritur kushtet institucionale dhe strukturore për pavarësi më të madhe. Studimi ka për qëllim – përmes simulimit, të sqarohet si do të aplikohen veglat dhe metodat, gjegjësisht, ta vendos qasjen metodologjike për vlerësim të efekteve nga reformat në gjyqësi, përmes vendosjes së vizionit/rezultatit që është dashur të arrihet, përmes indikatorëve për matjen e rezultateve, dhe përmes theksimit të sistemit të grumbullimit të dhënave lidhur me indikatorët dhe veglat që janë në dispozicion për grumbullimin dhe për dokumentimin e të dhënave.

2. KORNIZA PËR ZHVILLIMIN E INDIKATORËVE

2.1 Caktimi i indikatorëve themelor (baseline)

Që të mund të matet ndikimi, nevojitet të identifikohet shkaku/problemi që e ka motivuar zbatimin e politikës, gjegjësisht, duhet të sigurohen të dhëna për gjendjen që ka ekzistuar para se të fillojë me identifikimin e politikë adekuate për reforma të sistemit gjyqësor. Nevojitet që të locohen dobësitë që kanë sjellë deri te vendosja e qëllimeve, pasi që ato do të ndihmojnë gjatë procesit të evaluimit, të vlerësohet nëse masat dhe aktivitetet e ndërmarra e kanë dhënë rezultatin e pritur, gjegjësisht, nëse dhe në cilën masë është plotësuar qëllimi. Që këtu, është e nevojshme të vërtetohet nëse të dhënat për gjendjen paraprake janë publikisht të kapshme dhe relevante. Informatat e përgjithshme për gjendjen mund të gjenden në Strategjinë për reforma të sistemit gjyqësor (2004 – 2009), por edhe në raportet që janë përgatitur për vlerësim të gjendjes në pjesën e jurisprudencës në Republikën e Maqedonisë, nga ana e vëzhguesve të shumtë dhe mirë të informuar. Kështu për shembull, në Strategjinë e lartpërmendur, si dobësi të identifikuar të sistemit përmenden: jo kapshmëria deri te drejtësia, mosekzistimi i kriteve të hollësishtme për financimin e gjykatave, përgatitja joadekuate e resurseve njerëzore, koordinimi i pamjaftueshëm mes Gjykatës Supreme, Këshillit republikan gjyqësor dhe Ministrisë së Drejtësisë, zgjidhjet kushtetuese dhe ligjore që mundësojnë ndikime politike, mosekzistimi i sistemit të edukimit të vazhdueshëm për gjykatësit, dukuri të jo profesionalizmit dhe të korrupsionit, komunikimi i pamjaftueshëm i zhvilluar me opinionin, etj.

2.2 Zhvillimi i vizionit – fotografi e dëshiruar për fushën problematike

Vërtetimi i gjendjes që ka ekzistuar para ndërmarrjes së politikës, mundëson që të identifikohen problemet, dhe në mënyrë adekuate me këtë, të zhvillohet vizioni që dëshirojmë ta arrijmë. Nevojitet që nga burimet me të cilat disponojmë ta vërtetojmë qëllimin që kemi dashur ta realizojmë përmes politikës adekuate për rritjen e pavarësisë së gjyqësisë, gjegjësisht – nëse ky qëllim ishte vendosur në mënyrë adekuate. Që të identifikohen qëllimet që është dashur

të arrihen, si burime mund të shfrytëzohen aktet nacionale dhe dokumentet strategjike që kanë të bëjnë me këtë çështje, si dhe qëllimet e përgjithshme të vendosura në këto dokumente. Këtu para së gjithash mendohet në Strategjinë për reforma të sistemi gjyqësor, nga viti 2004 deri 2009. Nëse vështrohet Strategjia për reforma në sistemin gjyqësor, atëherë si qëllime në raport me pavarësinë e gjyqësisë mund t'i veçojmë këto që vijojë:

- Forcimi i pavarësisë së gjyqësisë nga ndikimet politike të dy pushteteve tjera (pavarësia e jashtme), përmes redefinimit të statusit të gjykatësve, duke përfshirë edhe procedurat për seleksionimin dhe zgjedhjen e tyre, sistemi për shkarkim dhe avancim, dhe sistemi për rroga;
- Nevoja nga sigurimi i edukimit të vazhdueshëm të gjykatësve, me qëllim që të sigurohet kualitet më i mirë;
- Financimi adekuat.

Gjatë identifikimit të qëllimeve nacionale të vendosura, është e rëndësishme që të vërtetohet **nëse ato janë vendosur në mënyrë adekuate** lidhur me kualitetin e ndikimit që e kemi dashur ta arrijmë, nëse – ashtu siç janë vendosur, qëllimet do të sillnin deri te ndryshimi i vërtetë i dëshiruar dhe deri te zgjidhja e problemit për shkak të cilit është zbatuar politika. Në mënyrë plotësuese, nevojitet të vlerësohet edhe adekuatja dhe relevancja e tyre lidhur me ndryshimet që kanë ndodhur gjatë implementimit të politikës. Në mënyrë përkatëse qëllimet e vendosura nacionale duhet të vlerësohen përmes vërtetimit të përshtatjes së tyre me qëllimet e vërtetuara në masat dhe standardet evropiane dhe ndërkombëtare. Në kushte të procesit të integritimit evropian, kjo është e rëndësishme duke pasur parasysh se me hyrjen në fuqi të Marrëveshjes nga Lisboa, këto kriter janë pjesë nga vlerat themelore të BE (neni 2 nga DBE). Vetë BE është “bashkësi e bazuar në ligj” (Gjyqi evropian i drejtësisë), parimet për pavarësinë dhe për paanshmërinë e gjyqësisë, jo vetëm që janë të përbashkëta për vendet anëtare, por po ashtu janë parime themelore të vetë BE dhe të një pjese nga jurisprudenca e saj primare. Këto standarde janë të integruara në korpusin e akteve të përfshira me Kapitullin 23 në pjesën e jurisprudencës, dhe përmes implementimit të tyre adekuat do të matet kapaciteti i vendeve candidate për pranimin e të drejtës

të Unionit.¹ Është e dobishme që të konsultohen edhe udhëzimet, indikatorët e vendosur nga ana e Komisionit Evropian për efikasitetin e gjyqësisë.²

¹ Karta Evropiane për të drejtat fundamentale; Konventa për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive fundamentale, dhe praktika adekuate gjyqësore e Këshillit evropian për të drejtat e njeriut në Strasburg; Rekomandimi CM/Rec (2010)12 nga Komiteti i ministrave të vendeve anëtare për – Pavarësinë gjyqësore, efikasitetin dhe përgjegjësitë, të miratuar nga Komiteti i ministrave më 17 nëntor 2010 në mbledhjen e 1098 të zëvendës-ministrave; Rekomandimi (1994)12 i miratuar nga Komiteti i ministrave të Këshillit të Evropës më 13 tetor 1994 dhe memorandum i tij për sqarim të Pavarësisë, efikasitetit dhe roli i gjykatësve; Rekomandimi Rec (2000)19, i miratuar nga Komiteti i ministrave të Këshillit të Evropës më 6 tetor 2000, për – Roli i prokurorëve publik në sistemin për drejtësi penale; Raport për standarde evropiane, që ka të bëjë me pavarësinë e sistemit gjyqësor: Pjesa I – pavarësia e gjykatësve, raport i miratuar nga ana e Komisionit të Venedikut në mbledhjen e saj plenare të 82-të, në Venedik më 12-13 mars 2010; Raport për standardet evropiane, që ka të bëjë me pavarësinë e sistemit gjyqësor: Pjesa II – Shërbimi i prokurorisë, raport i miratuar nga ana e Komisionit të Venedikut në mbledhje e saj plenare të 85-të, në Venedik, më 17-18 dhjetor 2010; Mendimi nr. 1 nga Këshilli këshillëdhënës i studimeve evropiane (CCEC), që ta orientojë vëmendjen e Komitetit të ministrave të Këshillit të Evropës drejt standardeve lidhur me Pavarësinë e gjyqësisë dhe mos shkarkimin e gjykatësve; Mendimi nr. 3 i Këshillit këshillëdhënës të studimeve evropiane (CCEC) që ta orientojë vëmendjen e Komitetit të ministrave të Këshillit të Evropës drejt parimeve dhe rregullave me të cilat rregullohet sjellja profesionale e gjykatësve, veçanërisht etika, sjellja joadekuate dhe paanshmëria; Mendimi nr. 4 nga Këshilli i ministrave të studimeve evropiane (CCEC) që ta orientojë vëmendjen e Komitetit të ministrave të Këshillit të Evropës drejt Trajnimit fillestar adekuat dhe trajnimit gjatë shërbimit për studime në nivel nacional dhe evropian; Mendimi nr. 10 i Këshillit këshillëdhënës të studimeve evropiane (CCEC), që ta orientojë vëmendjen e Komitetit të ministrave të Këshillit të Evropës drejt Këshillit për gjyqësi në shërbim të shoqërisë; Mendimi nr. 11 (2008) i Këshillit këshillëdhënës të studimeve evropiane (CCEC), që ta orientojë vëmendjen e Komitetit të ministrave të Këshillit të Evropës drejt Kualitetit të vendimeve gjyqësore; Karta evropiane për statusin e gjykatësve, e miratuar në mbledhjen e pjesëmarrësve të vendeve evropiane dhe dy shoqatave ndërkombëtare të gjykatësve në Strasburg, më 8-10 korrik 1998; Parimet themelore për pavarësi të gjyqësisë të Kombeve të Bashkuara, e miratuar nga Rezoluta 40/146 nga 13 dhjetori 1985, në Asambleenë gjenerale të Kombeve të Bashkuara; Parimet për sjelljen gjyqësore nga Bangalor, nëntor 2002, e miratuar nga Këshilli ekonomik dhe social i Kombeve të Bashkuara më 2006. [ECOSOC 2006/23]; Drejtimet nga Budapesti, të miratuara në Budapest më 31 maj 2005 në Konferencën për prokurorë të përgjithshëm të Evropës.

² http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

Nëse bëhet analizë e masave dhe standardeve të lartpërmendura, mund të nxirret listë më e gjerë e kritereve lidhur me sigurimin e pavarësisë dhe të paanshmërisë së gjyqësisë. Për shembull, si kritere sipas të cilave matet pavarësia e gjyqësisë, krahas këtyre që u përmendën në Strategjinë, përmenden edhe ato që dolën nga nevoja që të adresohen çështjet që vijojnë:

- Në pjesën e pavarësisë së jashtme, nevojitet që të sigurohet jo vetëm pavarësi nga pushteti ligdhënës dhe ai ekzekutiv, por edhe nga ndikimet e mediave dhe shoqëria civile;
- Respektimi i parimit të pavarësisë së brendshme të gjyqësisë, gjegjësisht - në procesin e vendimmarrjes, gjykatësit duhet të jenë të pavarur dhe të paanshëm, të veprojnë pa përzierje të drejtpërdrejtë dhe indirekte në vendimet, nga ana e cilitdo pushtet, duke e përfshirë edhe atë gjyqësor;
- Sigurimi i mandatit dhe pa ndryshueshmërisë;
- Sigurimi i baraspeshës gjinore dhe përfaqësimit të drejt në gjyqësi;
- Llogaridhënia e gjykatësve, përmes kritereve objektive për vlerësim të punës së tyre dhe përmes procedurave disiplinore, si dhe transparencë e punës së tyre;
- Rritja e nivelit të besimit dhe transparencës së gjyqësisë;
- Financimi adekuat do të duhej të parashikohet nga aspekti më i gjerë - si sigurimi i pavarësisë ekonomike të gjyqësisë, sigurimi i kushteve të nevojshme për punë efikase të gjykatësve përmes aloqimit të mjeteve adekuate, resurseve, hapësirave, pajisjes, informatave, sigurimi i sigurisë së tyre.

2.3 Vendosja e indikatorëve

Pasi që të vërtetohet vizioni që kemi dashur ta arrijmë, nevojitet të përcaktohen indikatorët që do të mundësojnë të matet nëse masat që janë ndërmarrë kanë sjellë deri te forcimi i pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqësisë.

Është e rëndësishme të theksohet se – lidhur me pavarësinë e gjyqësisë nuk ekzistojnë indikatorë universal të pranuar. Disa faktorë janë më relevant për sisteme të caktuara juridike dhe struktura gjyqësore për tjerat (për shembull, trajnim fillestar për gjykatësit, vlerësimi i gjykatësve). Megjithatë, duke pasur parasysh se dokumentet dhe instrumentet ndërkombëtare nga kjo fushë janë me rëndësi të madhe për përgatitjen e legjislacioneve nacionale në shumë vende, ndërsa në të njëjtën kohë ndikojnë edhe mbi qasjen që vendet e ndërmarrin lidhur me reformën në jurisprudencë, nevojitet të ceket se gjatë vendosjes së indikatorëve, nevojitet të niset nga këto instrumente (të lartpërmendura, por edhe – Indeksi për reforma gjyqësore të Shoqatës amerikane për sundimin e të drejtës, raportet e Komisionit Evropian për efikasitet të gjyqësisë (CEPEJ), Projekti për jurisprudencë në botë (World Justice Project), Indeksi për perceptim për korrupsionin etj.). Një pjesë nga parimet themelore, që këto instrumente i vendosin që të matet pavarësia e gjyqësisë, përputhen, e që këtu nevojitet të zgjidhet një grup i indikatorëve relevant që do të ishin më adekuate për kontekstin maqedonas. Për nevojat e studimit të rastit, është përgatitur edhe analiza e instrumenteve të lartpërmendur dhe në krahasim me qëllimet e lartpërmendur (vizionin) janë grupuar më shumë indikatorë. Secili nga indikatorët e lartpërmendur kontribuon në ndonjë mënyrë drejt realizimit të qëllimeve të lartpërmendura, por nevojitet të bëhet përpjekje që të klasifikohen në pajtim me parimet më relevante ndaj të cilave kanë të bëjnë, me qëllim që të theksohet rëndësia e tyre lidhur me segmente të caktuara të gjyqësisë së pavarur, gjegjësisht të vendosen në mënyrë që do të mundësojë matjen e **ndikimit, të procesit, të efektit dhe të efektivitetit.**

Zhvillimi i indikatorëve të ndikimit

Zhvillimi i vizionit – fotografia e dëshiruar për fushën problematike, i jep **indikatorët e ndikimit**, gjegjësisht shpie drejt shenjave që tregojnë se vizioni është arritur. Në vazhdim, janë përmendur shembuj të indikatorëve që mundësojnë të tregohet se qëllimi i dëshiruar është arritur:

- Garancitë kushtetuese dhe ligjore për ndarjen e obligueshme të pushtetit ligjdhënës, ekzekutiv dhe të gjyqësorit;
- Ekziston - Këshilli për vetëqeverisje të gjykatësve, që e ka zhvilluar kornizën rregulluese për udhëheqje me gjyqësinë;
- Ekzistojnë kritere objektive dhe transparente për zgjedhje dhe për karrierë të gjykatësve, të bazuar mbi parimin e shërbimeve, ndërsa duke i pasur parasysh kualifikimet, integritetin, aftësinë dhe efikasitetin dhe duke i respektuar tërësisht parimet e barazisë gjinore dhe përfaqësimin e drejt;
- Mandati i gjykatësve është i garantuar, ata e gëzojnë të drejtën e imunitetit dhe mund të formojnë dhe të anëtarësohen në shoqata të pavarura gjyqësore;
- Ekzistojnë kritere objektive dhe të matshme për vëzhgimin dhe për vlerësimin e punës së gjykatësve, që nuk e favorizojnë produktivitetin para kualitetit, e marrin parasysh vëllimin e punës dhe kompleksitetin e lëndëve;
- Është siguruar trajnimi fillestar dhe i vazhdueshëm për gjykatësit në pajtim me programet dhe kutikulën ndërkombëtare dhe praktikën gjyqësore të GJEDNJ;
- Kritere objektive dhe paraprakisht të caktuara për udhëheqje me gjyqësinë, veçanërisht lidhur me shpërndarjen e lëndëve;
- Pushteti gjyqësor ndikon lidhur me vendimet për buxhetin dhe kontrollin mbi mjetet e dhëna;
- Gjykatësit disponojnë me resurse dhe me kushte adekuate për punë;

- Ekzistojnë dhe respektohen – kodeksi etik dhe parimet etike, është realizuar trajnim për kodeks etik dhe për ekzistimin dhe aplikimin e rregullave për ndeshjen e interesave;
- Janë vendosur kritere për përgjegjësi disiplinore, si dhe procedurë e udhëhequr nga organ i pavarur ose gjyqësor;
- Është përmirësuar perceptimi te opinioni për gjykatat si të pavarura, të paanshme dhe me përgjegjësi.

Indikatorët e procesit

I përfshinë masat që mundësojnë të matet si të arrihen rezultatet. Në vazhdim, janë dhënë shembuj për indikatorët e procesit:

- Mendimet e fituara pozitive nga organizata relevante ndërkombëtare lidhur me kornizën juridike për ndarjen e pushtetit të ligjdhënës, ekzekutiv dhe të gjyqësisë, pastaj – për dispozitat dhe procedurat ligjore për zgjedhje dhe për emërim të gjykatësve, për kriteret për vlerësim të gjykatësve, për përgjegjësinë disiplinore, për shkarkimet etj.;
- Korniza ligjore e miratuar/korrigjuar për ndarjen e pushtetit ligjdhënës, ekzekutiv dhe të gjyqësisë, pastaj – për dispozitat dhe procedurat ligjore për zgjedhje dhe për emërim të gjykatësve, për kriteret për vlerësim të gjykatësve, për përgjegjësinë disiplinore, për shkarkimet etj.;
- Deklarata nga ana e Këshillit gjyqësor për mbrojtje nga ndikimet e jashtme/brendshme mbi gjykatës individual;
- Dosje të rasteve në të cilat ka rezultat përfundimtar të veprimeve (sanksioneve), lidhur me rastet e ndjekjes së personave që kryejnë ndikim të paligjshëm mbi gjyqësinë;
- Numri i zvogëluar i rasteve të komentimit të vendimeve gjyqësore sipas mënyrës që e prishë pavarësinë ose besimin në gjyqësi;
- Këshilli gjyqësor i vendosur në mënyrë kushtetuese ose ligjore, ku shumicën e anëtarëve e zgjedhin gjykatësit nga radhët e tyre;

- Zgjedhja e gjykatësve në ,mënyrë përmes së cilës verifikohet përshtatshmëria e tyre personale dhe profesionale, ndërsa njëkohësisht duke e respektuar përfaqësimin gjinor dhe të drejt;
- Pjesëmarrja e shoqatave të gjykatësve në krijimin e politikës për gjyqësinë, në bashkëpunim me pushtetin kompetent për përgatitjen e rregullave juridike nga fusha e gjyqësisë;
- Gjykatësit të kenë mundësi ta shprehin mendimin e tyre lidhur me evaluimin e zbatuar, dhe të ankohen para trupit të pavarur lidhur me vlerësimin e zbatuar;
- Raporte nga vlerësimi i zbatuar, përmes të cilave sigurohen informata të rëndësishme për korrigjim të punës të gjykatësve dhe/ose për përmirësimin e kualitetit të sistemit gjyqësor në tërësi;
- Strategjia e miratuar për zhvillimin e resurseve njerëzore;
- Gjykatësit të marrin rroga më të larta në krahasim me profesionet tjera, të kenë kushte adekuate për punë, duke përfshirë edhe numrin adekuat të bashkëpunëtorëve, hapësirat, pajisje TI, qasje deri te e drejta dhe deri te praktika gjyqësore, dhe të kenë siguri adekuate në vendin e punës;
- Shteti të sigurojë mbështetje financiare për trajnim adekuat të vazhdueshëm për gjykatësit në pajtim me programet, kurikulat ndërkom-bëtare dhe praktikën gjyqësore të GJEDNJ;
- Institucion i themeluar dhe operativ që siguron trajnim fillestar dhe të vazhdueshëm për gjykatësit dhe për bashkëpunëtorët gjyqësor;
- Pjesëmarrësit e trajnimit fillestar në Akademinë për gjykatës dhe për prokurorë publik zgjidhen në pajtim me kriteret e caktuara, të bazuara mbi parimin e meritave, duke pasur parasysh kualifikimet, integritetin, aftësinë dhe kualitetin;
- Rregulla të miratuara për mos lidhjen e funksioneve, për ndeshje të interesave, si dhe formimin e trupave për këto rregulla;
- Ekzistojnë rregulla të hollësishme për (kufizime të) qasjes deri te dosja disiplinore për gjykatësit e prekur dhe personat e tretë, obligim për

komisionet disiplinore të sjellin raport të argumentuar dhe publik (me gjetjet nga hulumtimi dhe nga masat e propozuara), ta aplikojnë parimin e përpjesëtueshmërisë gjatë vendimmarrjes – nëse, dhe cili sanksion do të shqiptohet, të vërtetohet afati real për fshirjen e sanksionit disiplinor nga dosja e gjykatësit, të formohet trup i veçantë (inspeksion gjyqësor) që do t'i hulumtojë lëndët disiplinore;

- Raportimi publik nga proceset (përveç në raste jashtëzakonisht të caktuara me ligj), qasje e lirë deri te informatat për punën e gjykatave, duke përfshirë edhe vendimet gjyqësore me arsyetim, si dhe raportet lidhur me udhëheqjen me drejtësinë; informatat të jenë në kohë, të kapshme në ueb faqe, të mund të kërkojnë lehtë etj.

Zhvillimi i indikatorëve për efektivitet – Në vazhdim, është shfaqur lista me shembuj të indikatorëve që duhet të na mundësojnë ta vlerësojmë me cilin numër, gjegjësisht me cilën gjendje do të jemi të kënaqur:

- Avancimi i pavarësisë së gjyqësisë, i notuar në më shumë raporte të Këshillit të Evropës, të Komisionit Evropian, raporte të Stejt departamentit të SHBA-ve, etj.;
- Më shumë se gjysma e anëtarëve të Këshillit gjyqësor janë zgjedhur nga ana e gjykatësve në të gjitha instancat dhe me respektimin e pluralizmit në gjyqësi;
- Vendimet e Këshillit gjyqësor janë të argumentuara dhe publikohen rregullisht dhe në mënyrë sistematike në ueb faqe;
- Në gjykatat themelore, numri i gjykatësve nga radhët e pjesëtarëve të bashkësive më të vogla etnike është rritur për “X %”.³
- Janë zgjedhur X dëgjues në trajnimin fillestar në Akademinë për gjykatës dhe për prokurorë publik (ky numër duhet të korrespondojë me nevojat e caktuara për punësim në gjyqësi);

³ Numri i saktë do të duhej të nxirret nga evaluimi i zbatuar. Në këtë studim përdoret – “X”, që të shënohen nevojat për vërtetimin e metodave dhe veglave që duhet të përdoren;

- Zgjedhja dhe emërimi i të gjithë kandidatëve që e kanë përfunduar Akademinë për gjykatës dhe për prokurorë publik;
- Janë zbatuar X trajnime për gjykatës për KEDNJ, për praktikë gjyqësore të KEDNJ, për sistemet juridike të shteteve anëtare të BE, për aktgjykimet e Gjykatës supreme të RM, për aplikimin e zgjidhjeve të reja ligjore, për mësimin e gjuhëve të haja, për vizita studimore etj.;
- Janë zbatuar X trajnime për gjykatësit në nivel të decentralizuar;
- Plotësimi i kërkesave vjetore buxhetore në lartësi prej X %.⁴
- Rritja e përqindjes fikse për buxhetin në vlerë prej X % nga BPV;
- Rritja për X % e mjeteve që ndahen nga buxheti për investim në pajisje kompjuterike, për softuer, për pajisje, për trajnime, etj.;
- Përqindja e caktuar për rroga të gjykatësve, më e lartë nga rroga mesatare për X %;
- X numri i bashkëpunëtorëve profesional gjyqësor;
- Janë vlerësuar të gjithë gjykatësit nga gjykatat themelore, të apelit dhe nga Gjykata supreme, si dhe kryetarët e gjykatave;
- Nga ana e kryetarëve të gjykatave, janë organizuar X mbledhje për shkëmbim të pikëpamjeve lidhur me një lëndë të caktuar juridike, ndarja dhe diseminimi i “praktikave të mira” mes gjykatësve lidhur me praktikën e tyre gjyqësore, dhe caktimi i prioritetëve dhe të qëllimeve që duhet të arrihen;
- Janë identifikuar X fusha për përmirësimin e punës gjyqësore të një gjykatësi të caktuar;
- Janë zbatuar X trajnime për korrigjim të punës gjyqësore të një gjykatësi të caktuar;
- Numri i rritur i gjykatësve të kënaqur nga procesi i vlerësimit, si dhe numri i rritur i gjykatësve që deklarojnë se procesi i vlerësimit e rritë ndjenjën e përgjegjësisë të një gjykatësi;
- Janë marrë parasysh X mendimet e Shoqatës së gjykatësve, lidhur me rregulloret juridike nga fusha e gjyqësisë, të strategjive, etj.;
- X aktgjykime të publikuara, në pajtim me indekset, sipas të cilave janë klasifikuar; aktgjykimet mund të kërkohen sipas temës ose sipas dispozitës relevante juridike;
- Persona të caktuar përgjegjës për marrëdhënie me opinionin në X: gjykata themelore, gjykata të apelit, Gjykata supreme, Këshilli gjyqësor;
- X zyra të hapura dhe operative për marrëdhënie me opinionin; zyrat janë vendosur në lokacione të dukshme dhe me qasje; ekzistojnë formular adekuat, etj.;
- Numri i rritur i aktgjykimeve të publikuara bë ueb faqet e gjykatave, me arsyetime të qarta, duke iu referuar praktikës gjyqësore të GJEDNJ;
- Për X % është zvogëluar përqindja e gjykatësve që mendojnë se ekzistojnë përzierje nga jashtë dhe ndikojnë mbi mënyrën e udhëheqjes me drejtësinë;
- Për X % është zvogëluar përqindja e qytetarëve që mendojnë se ekzistojnë përzierje nga jashtë dhe ndikojnë mbi mënyrën e udhëheqjes me drejtësinë;
- Për X % është rritur përqindja e qytetarëve që shpresojnë se kanë besim në sistemin gjyqësor;
- Për X % është rritur përqindja e gjykatësve që mendojnë se Këshilli gjyqësor e ka plotësuar funksionin e vet, dhe ka vepruar në mënyrë të pavarur.

⁴ Për momentin plotësohen rreth 60%, që nuk korrespondon me kërkesat;

Zhvillimi i indikatorëve për efikasitet - (Sa të holla do të shpenzojmë, sa kohë, sa njerëz do të angazhojmë, etj.)

- Mjetet që do të ndahen për reforma të gjyqësisë të mos jenë më të larta se X;
- Numri i gjykatësve të mos e tejkalojë mesataren e caktuar nga ana e Këshillit të Evropës (20,6 në 100.000 banorë).⁵
- Qëllimet afatshkurta të realizohen në afat jo më të gjatë se 2 vjet;
- Masat afatmesme të realizohen në afat prej 3 deri 5 vjet;
- Masat afatgjate të realizohen në afat prej 5 deri 7 vjet.

3. GRUMBULLIMI I TË DHËNAVE DHE ANALIZA E TYRE

Pasi që të vendosen indikatorët, nevojitet të grumbullohen të dhënat që do të mundësojnë të matet/dëshmohet realizimi i tyre.

Është e rëndësishme të theksohet se në pjesën e pavarësisë, nevojitet të sigurohet qasje gjithëpërfshirëse, gjegjësisht – kombinim i të dhënave kuantitative dhe kualitative.

Të dhënat kuantitative mundësojnë që të vërtetohet avancimi me numrat konkret, të matet avancimi i bërë, të sigurohet analiza komparative sipas viteve, sipas regjioneve, sipas vendeve, etj. Në raport me pavarësinë e gjyqësisë, shembuj për të dhënat kuantitative janë si vijojnë: të dhëna statistikore për gjykatësit e zgjedhur dhe të emëruar, numër për gjykatës të shkarkuar, numër për procedura të ngritura disiplinore, numër për gjykatësit e zgjedhur në shkallën e parë nga radhët e Akademisë për gjykatës dhe për prokurorë publik, të dhëna për lëndët e mbetura, numri i trajnimeve të zbatuara, kohëzgjatja e procedurave, etj.

Në këtë rast, të dhënat kualitative janë të rëndësishme pasi që mund të na tregojnë se si ndjehen palët e prekura në raport me ndryshimet që lanë ndodhur, si zbatohen ndryshimet, me çfarë kualiteti, mund të nxirren rekomandime për të ardhmen, etj. Shembuj për të dhënat kualitative janë këto: të dhëna për arsimimin, për kualifikimin dhe për përvojën e gjykatësve të zgjedhur; bazat për shkak të cilave janë shkarkuar gjykatësit dhe me çfarë procedure; sa kohë ka zgjatur procesi i zgjedhjes së gjykatësve nga radhët e AGJPP – nëse të gjithë gjykatësit janë zgjedhur dhe nëse nuk janë, cilat janë shkaqet për këtë; analiza e kompleksitetit të lëndëve; gjykatat ku gjendet ngecja më e madhe; cilës fushë i përkasin lëndët; shkaqet për ngecjen; nga cila fushë gjykatësit kanë më së shumti nevojë për trajnim, etj.

Në lidhje me këtë, që të sigurohen gjetje më relevante në këtë fushë, nevojitet që të bëhet kombinim i më shumë metodave për grumbullimin e të dhënave, të prezantuara në Metodologji.

Procesi i grumbullimit të dhënave/dëshmia përfshinë: **pasqyra e dokumentacionit**, gjegjësisht – analiza e dokumenteve të kapshme nacionale, ligjet, strategjitë, planet e veprimit, të dhënat statistikore, raportet, video incizimet, etj. Përmes kësaj metode mund të sigurojmë

⁵ Numri është marrë nga mesatarja e caktuar në kuadër të Këshillit të Evropës. Kjo mund të mos jetë relevante për kontekstin maqedonas;

informatave themelore për fushën që na intereson, gjegjësisht – cila ka qenë gjendja paraprake, cilat aktivitete janë implementuar, në çfarë mënyre janë implementuar. Ana e dobët e këtyre burime të informatave është se ato gjithnjë nuk janë të kapshme (për shembull: të dhënat për punën e gjykatave, kriteret sipas të cilave është bërë zgjedhja/shkarkimi i gjykatësve, raportet nga zgjedhja e bërë, vlerësimi i gjykatësve, etj.) ose nuk përgatiten në mënyrë që do të mundësonte analizë adekuate (nuk azhurnohen në kohë, të dhënat janë vetëm përshkruese, etj.). Në të vërtetë, për këto të dhëna (veçanërisht për ato statistikore), nevojitet që të kontrollohet nëse janë relevante dhe nëse janë përgatitur në mënyrë që do të mundësojë ndjekje të vazhdueshme dhe analizë komparative.

Nuk mjafton që të mbështetemi vetëm në të dhënat që merren nga burimet nacionale. Që të mund të bëhet krahasim i avancimit të arritur, të dhënat duhet të krahasohen me trendët kryesor që ekzistojnë në Evropë, lidhur me zhvillimin e sistemit gjyqësor dhe proceset reformuese. Prej këtu, rekomandohet që të shfrytëzohen edhe elementet metodologjike për analizë dhe për krahasim të KEEGJ (Komisioni Evropian për Efikasitet të Gjyqësisë)⁶, të dhënat e vendeve anëtare të BE, dhe veçanërisht standardet e vendosura në rekomandimet nga Këshilli i Evropës.

Burime veçanërisht të rëndësishme të informatave mund të sigurojnë përmes raporteve të organizatave relevante ndërkombëtare që e monitorojnë avancimin e vendit në pjesën e jurispruencës (indekse për efikasitet të sistemit gjyqësor të KEEGJ, raportet vjetore të Komisionit Evropian për përparimin e realizuar të Republikës së Maqedonisë, grupi i shteteve për luftë kundër korrupsionit – GREKO, raportet në kuadër të projekteve të zbatuara nga ana e bashkësisë donatore ndërkombëtare, si – USAID, OSBE, IPA, etj.).

Duke pasur parasysh se pavarësia e gjyqësisë shumë shpesh ndërlihet edhe me perceptimin te palët e ndryshme të interesuara, gjegjësisht me informatat për atë si ndjehen persona të caktuar lidhur me situatën e dhënë, në këtë fushë të dhënat e rëndësishme kualitative dhe në kohë munden dhe duhet të fitohen edhe përmes metodave tjera, si: **analizë e qëndrimeve dhe të perceptimeve të palëve të prekura, pyetësorë dhe anketa, vëzhgimi, fokus grupet, etj.**

Këto metoda, veçanërisht duhet të shfrytëzohen për grumbullimin e të dhënave që kanë të bëjnë me: transparencën në punën e gjyqësisë, matja e kënaqësisë nga gjyqësia, mendimet e felës gjyqësore lidhur me ndikimin e saj në krijimin e politikave në pjesën e gjyqësisë, ndikimi i saj në vërtetimin e buxhetit për gjyqësinë, kriteret për emërim dhe për zgjedhje të gjykatësve, kriteret për vlerësim të gjykatësve, procedurat disiplinore, kualiteti i procedurave, mendimet e profesionistëve juridik, etj. Lidhur me pavarësinë e gjyqësisë, nevojitet të përgatiten më shumë grupe të pyetjeve. Kështu, krahas formës së pyetjeve të mbyllura me përgjigje “po/jo”, në këtë fushë veçanërisht do të ftohen të japin më shumë detaje, me qëllim që të identifikohen problemet, ose të vërtetohen fushat që duhet të përmirësohen. Gjatë kësaj, pyetjet që duhet të parashtrihen individualisht, grupit, por edhe në mënyrë anonime, me qëllim që të sigurohet paanshmëri në përgjigjet, si dhe të shmanget të qenit rezervë në përgjigjet.

Që procesi të jetë gjithëpërfshirës, gjatë monitorimit edhe evaluimit nevojitet të sigurohet kombinim i qasjeve të përmendura. Edhe krahas asaj që asnjë përfundim për problemin, për shkakun e tij ose për zgjidhjen e tij nuk do të garantojë konsensus të plotë, shumica nga gjetjet dhe rekomandimet që duhet të bazohen mbi të menduarit e shumicës të bashkëbiseduesve, e shqyrtuar nga aspekti i dokumentacionit të cekur paraprakisht, të raporteve, të shumës nga të dhënat statistikore, etj.

Lidhur me grumbullimin e të dhënave, nevojitet të sigurohet se do të përfshihet një numër i madh i palëve të prekura, si: përfaqësuesit e Ministrisë së Drejtësisë, nga Ministria e Financave, kryetari dhe anëtarët e Këshillit Gjyqësor, kryetari i Gjykatës supreme, kryetarët e gjykatave të apelit, kryetarët e gjykatave themelore, gjykatësit individual, anëtarët e administratës gjyqësore, kryetari dhe anëtarët e Shoqatës së gjykatësve, kryetari dhe gjykatësit e Gjykatës administrative, nga Gjykata e lartë administrative, kryetarët dhe anëtarët e Odës së avokatëve, kryetari dhe anëtarët e Shoqatës së administratës gjyqësore, drejtori dhe të punësuarit në Akademinë për gjykatës dhe prokurorë publik, përfaqësuesit e Këshillit buxhetor gjyqësor, përfaqësuesit e sektorit civil.

Më poshtë janë dhënë disa shembuj lidhur me të dhënat dhe metodat për grumbullimin e informatave varësisht nga indikatorit.

⁶ CEPEJ-European Commission for the efficiency of justice

Shembuj për të dhënat dhe për metodën e grumbullimit të dhënave

| Indikator | Lloji i indikatorit | Të dhënat | Metoda për grumbullimin e informatave |
|---|--------------------------------|---|---|
| <p>- Kritere objektive dhe transparente për zgjedhje dhe për karrierë të gjykatësve, të bazuara në parimin e meritave, ndërsa duke i pasur parasysh kualifikimet, integritetin, aftësitë dhe efikasitetin, dhe tërësisht duke i respektuar parimet e barazisë gjinore dhe të përfaqësimit të drejt</p> | <p>- Indikator i impaktit;</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Dispozitat dhe procedurat ligjore për kriteret për zgjedhje të gjykatësve; - plani për nevoja dhe për punësim në gjyqësi; - numri i gjykatësve të zgjedhur në gjykatat themelore dhe në instancat më të larta; - arsimimi, kualifikimi dhe përvoja e gjykatësve të zgjedhur; - të dhëna për përfaqësimin gjinor dhe të drejt; - shpërndarja e gjykatësve në gjykata; - ankesa të parashtruara lidhur me vendimet për zgjedhje dhe për emërim; | <p>- Pasqyra e dokumentacionit:</p> <p>Strategjia për reforma e sistemit gjyqësor; Plani i veprimit për implementimin e strategjisë; Ligji për gjykatat; Ligji për Këshillin gjyqësor; Rekomandimet nga Këshilli i Evropës dhe praktikatat më të mira evropiane; Raportet e KE për përparimin e realizuar; Raportet nga projektet e zbatuara në kuadër të IPA, USAID, OSBE; Raportet nga misionet e realizuara për vlerësim; Të dhënat statistikore për gjykatësit e zgjedhur dhe të emëruar; Të dhëna statistikore për përfaqësimin gjinor dhe të drejt; Raportet e Këshillit gjyqësor nga procedurat e realizuara për zgjedhje dhe emërim të gjykatësve;</p> <p>- Intervista me palët e prekura (gjykatësit që kanë aplikuar në shpallje, kandidatët e diplomuar nga AGJPP, etj.).</p> <p>- Pyetësorë dhe anketa, me: profesionistët juridik, anëtarët e Këshillit gjyqësor, drejtori i AGJPP, ekspertë ndërkombëtarë, përfaqësues të institucioneve ndërkombëtare në Maqedoni, etj.</p> <p>- Vëzhgimi i mbledhjeve të Këshillit gjyqësor dhe të Këshillit për reforma të jurisprudencës.</p> |
| <p>- Gjykatësit kanë mundësi ta shprehin mendimin e tyre për aktivitetet e realizuara dhe për evaluimin e këtyre aktiviteteve, si dhe të ankohen lidhur me vlerësimin e realizuar para trupit të pavarur.</p> | <p>- Indikator i procesit;</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Dispozitat ligjore për vlerësimin e gjykatësve - Numri i gjykatësve të vlerësuar - Numri i gjykatësve të cilët janë vlerësuar me “shquhet”, “kënaq”, dhe “nuk kënaq”; - Revizion i procesit të vlerësimit nga ana e Këshillit gjyqësor dhe rezultati nga i njëjti; - Pasqyrë e kriteve në pajtim me të cilat është realizuar vlerësimi; - Shembuj/formular të vlerësimit të realizuar | <p>- Pasqyrë e dokumentacionit: Ligji për këshillin gjyqësor; Ligji për gjykatat; Rregullore për vlerësim; Metodologjia për kompleksen e lëndëve; Rekomandime të Këshillit të Evropës dhe praktikatat më të mira evropiane; praktika gjyqësore e GJEDNJ; Raporte të KE për përparimin e realizuar; raporte nga projekte të realizuara në kuadër të IPA, USAID, OSBE; raporte nga misione të zbatuara për vlerësim; Të dhëna statistikore për vlerësimin e realizuar;</p> <p>- pyetësorë dhe anketa për hulumtimin e mendimit të gjykatësve;</p> <p>- Intervista me palët e prekura (gjykatësit, anëtarët e Këshillit gjyqësor; përfaqësues të sektorit civil, ekspertë ndërkombëtarë etj.)</p> <p>- Anketa dhe pyetësorë te profesionistët juridik</p> |

| Indikatori | Lloji i indikatorit | Të dhënat | Metoda për grumbullimin e informatave |
|---|-----------------------------|---|---|
| - Gjykatësit disponojnë me rroga më të larta në krahasim me profesionet tjera, kushte adekuate për punë, duke përfshirë edhe numrin adekuat të bashkëpunëtorëve profesional, ambiente, pajisje IT, qasje deri te e drejta dhe praktika gjyqësore dhe kanë siguri në punë. | Indikatori i procesit | <ul style="list-style-type: none"> - Të dhëna për rrogat e gjykatësve; - Të dhëna për rrogën mesatare të paguar në vend; - Të dhëna komparative për vendet në rajon dhe për vendet anëtare të BE; - Plani strategjik për gjyqësinë; - Të dhëna për shpenzimet kapitale; - Të dhëna për pajisje TI, për ueb koneksionin, për bazat e zhvilluara për të dhëna, për sistemet e të dhënave statistikore, për evidencën elektronike, etj. - Strategjia ose dokumente për menaxhim me resurset njerëzore; - Të dhëna për shfrytëzimin e mjeteve në kuadër të buxhetit nacional dhe të ndihmës nga jashtë. | <ul style="list-style-type: none"> - Pasqyra e dokumentacionit (Ligji për buxhetin gjyqësor; kërkesat e Këshillit buxhetor gjyqësor; Plani për shpenzime kapitale; Plani strategjik i pushtetit gjyqësor); - Intervista me palët e prekura (gjykatësit, administrata gjyqësore, përfaqësuesit e Këshillit gjyqësor, kryetarët e gjykatave, Këshilli buxhetor gjyqësor, Ministria e Drejtësisë, Ministria e Financave, etj.) |
| - X % përqindje e rritur e qytetarëve që përmendin se kanë besim në sistemin gjyqësor; | Indikatori i efektivitetit; | - Të dhëna statistikore; | <ul style="list-style-type: none"> - Anketë e zbatuar për matjen e kënaqësisë së shfrytëzuesve të gjykatave; - Grupe fokusi – përfaqësues të sektorit civile; |
| - Plotësimi i kërkesave vjetore buxhetore në lartësi prej X %; | Indikatori i efektivitetit; | <ul style="list-style-type: none"> - Dispozita ligjore që kanë të bëjnë me financimin e gjyqësisë; - Mjete të ndara nga buxhetet nacionale; - Mjete të ndara në kuadër të ndihmës nga jashtë; - Të dhëna për mjetet e shfrytëzuara; | <ul style="list-style-type: none"> - Pasqyra e dokumentacionit (Ligji për buxhetin gjyqësor; kërkesat e Këshillit buxhetor gjyqësor; Plani për shpenzimet kapitale; Plani strategjik i pushtetit gjyqësor); - Intervista me palët e prekura përfaqësues nga: Këshilli buxhetor gjyqësor, Ministria e Drejtësisë, Ministria e Financave; kryetarët e gjykatave; kryetari i Gjyqit suprem, etj. |
| - Janë publikuar X aktgjykime, në pajtim me indeksat sipas të cilave janë klasifikuar; mund të kërkohen sipas temave ose sipas dispozitës relevante juridike; | | - Përmbajtja e aktgjykimeve; | <ul style="list-style-type: none"> - Pasqyrë e dokumentacionit – pasqyrë e ueb faqeve të gjykatave; analizë e përmbajtjes së aktgjykimeve; - Intervistë me përfaqësuesit e: Këshillit gjyqësor, Gjyqi Suprem, përfaqësues të Ministrisë së Drejtësisë, përfaqësues të sektorit civil, profesionistët juridik, etj. |

4. EVALUIMI

Edhe krahas asaj që në vetë fillim u përmend se qëllimi i këtij studimi nuk është të bëhet evaluimi i politikës së zbatuar në pjesën e pavarësisë së gjyqësisë, nevojitet të theksohet se në rastin konkret do të aplikohet evaluimi i ndikimit, gjegjësisht, do të duhet të jepet përgjigje për efektin që është shkaktuar me politikën e zbatuar, por edhe të nxirren përfundime dhe rekomandime për atë – si t'i përmirësohen aktivitetet e ardhshme.

5. MATRICA PËR MONITORIM DHE EVALUIM

Në vazhdim, është dhënë shembull për matricën për monitorim dhe evaluim, gjegjësisht është dhënë pasqyrë e të gjitha informatave dhe të aktiviteteve që janë të nevojshme për monitorim dhe evaluim. Në tabelën më poshtë, është dhënë shembull për matricën për monitorim dhe evaluim, gjegjësisht, është krijuar tabelë ku janë cekur shembujt për metodën e evaluimit, pastaj rezultatet, indikatorët dhe të dhënat që duhet të grumbullohen, ndërsa janë përmendur edhe metodat dhe rreziqet.

| EVALUIMI I NDIKIMIT | | | | |
|--|---|--|--|--|
| Rezultati | Indikatori | Të dhënat | Metoda për grumbullimin e të dhënave | Rreziqet |
| Forcimi i pavarllsisë së gjyqësive nga ndikimet politike të dy pushteteve tjera, nga ndikimi i mediave dhe nga ndikimi i shoqërisë civile; | Kritere objektive dhe transparente për zgjedhje dhe për karrierë të gjykatësve, të bazuara mbi parimin e meritës, ndërsa duke pasur parasysh kualifikimet, integritetin, aftësinë dhe efikasitetin, dhe tërësisht duke i respektuar parimet e barazisë gjinore dhe përfaqësimit të drejt; | <ul style="list-style-type: none"> - dispozita dhe procedura ligjore për kriteret për zgjedhje të gjykatësve; - plani për nevoja dhe për punësime në gjyqësi; - numri i gjykatësve të zgjedhur në gjykatat themelore dhe në instancat më të larta; - arsimimi, kualifikimi dhe përvoja e gjykatësve të zgjedhur; - të dhëna për përfaqësimin gjinor dhe të drejt; - shpërndarja e gjykatësve nëpër gjyqe; - ankesa të parashtruara në bazë të vendimeve për zgjedhje dhe emërimë; | <ul style="list-style-type: none"> - pasqyrë e dokumentacionit: - dokumente strategjike nacionale; - legjislacioni nacional; - raporte të organizatave ndërkombëtare; - të dhëna statistikore, - intervista me palët e interesuara; - pyetësorë dhe anketa me palët e interesuara; | <ul style="list-style-type: none"> - mos qasje deri te dokumentet; - mungesa e vullnetit për pjesëmarrje në intervistë; - mosekzistimi i informatave të azhuruara relevante; |
| Rritja e nivelit të besimit dhe transparencës së gjyqësive; | - X % përqindja e rritur e qytetarëve që theksojnë se kanë besim në sistemin gjyqësor; | - Të dhëna statistikore; | <ul style="list-style-type: none"> - Anketë e zbatuar për matjen e kënaqësisë së shfrytëzuesve të gjykatave; - Grupe fokusi - përfaqësues të sektorit civil; - persona të inkuadruar në konteste gjyqësore; - gazetarë, etj.; | <ul style="list-style-type: none"> - anshmëri në përgjigjet; - mos qasje të fokus grupeve; - mungesa e vullnetit për pjesëmarrje në anketim; - anshmëri në përgjigje; |
| Sigurimi i pavarësisë ekonomike të gjyqësive, si dhe sigurimi i kushteve të nevojshme për punë efikase të gjykatave; | Plotësimi i kërkesave buxhetore vjetore në lartësi prej X %; | <ul style="list-style-type: none"> - dispozita ligjore që kanë të bëjnë me financimin e gjyqësive; - mjete të ndara nga buxhetet nacionale; - mjete të ndara në kuadër të ndihmës nga jashtë; - të dhëna për mjetet e shfrytëzuara; | <ul style="list-style-type: none"> - Pasqyrë e dokumentacionit - intervistë me përfaqësues nga: - Këshilli buxhetor gjyqësor; - Ministria e Drejtësisë; - Ministria e Financave; - kryetarët e gjykatave; - kryetari i gjyqit Suprem, etj.; | <ul style="list-style-type: none"> - mos qasje e dokumenteve; - mungesë e vullnetit për pjesëmarrje në intervista; - mos ekzistimi i informatave relevante; - anshmëri në përgjigje; |

