

Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm: Përmirësimi i shpërndarjes së burimeve

Tetor 2025

© ISPL, Tetor 2025

Riprodhimi është i autorizuar me kusht që të njihet e drejta e autorit.

ISPL nuk është përgjegjës për përdorimin që mund të bëhet i informacionit të mëposhtëm.

1. Konteksti dhe sfondi institucional

Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm (GAJ) përfaqëson hallkën më të rëndësishme ndërmjet gjykatave të shkallës së parë dhe Gjykatës së Lartë, duke mbartur një volum të lartë çështjesh dhe një ndikim të drejtpërdrejtë në perceptimin publik për efikasitetin e sistemit gjyqësor. Viti 2024 shënoi një fazë tranzicioni të rëndësishëm për këtë gjykatë, e cila vijon të konsolidohet pas bashkimit të gjykatave të apelit në një strukturë të vetme kombëtare, me seli në Tiranë.

Në përfundim të vitit 2024, Gjykata e Apelit kishte 31 gjyqtarë të miratuar në organikë, nga të cilët 28 ushtronin realisht detyrën, ndërkohë që vendet e mbetura bosh vijnë të ndikojnë ndjeshëm në kapacitetet për përballimin e fluksit të çështjeve. Këshilli i Lartë Gjyqësor ka ndërmarrë masa për rritjen graduale të organikës, duke hapur 23 procedura të reja ngritjeje në detyrë gjatë vitit 2024, në fushën e së drejtës civile dhe penale. Megjithatë, gjykata funksionon aktualisht me vetëm rreth 1/3 e numrit të gjyqtarëve të miratuar me vendimin nr. 553, datë 29.12.2022, çka e bën të pamundur arritjen e normave të plota të likuidimit të çështjeve.

Nga ana institucionale, viti 2024 përkoi me miratimin nga KLGJ të Strategjisë Kombëtare për Uljen e Çështjeve të Prapambetura 2024–2027, e cila identifikon Gjykatën e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm si një ndër prioritetet kryesore për shkak të volumit më të lartë të backlog-ut në sistem. Strategjia vendos theksin në përdorimin e instrumenteve menaxheriale, teknologjike dhe financiare për të garantuar ritme më të qëndrueshme të gjykimit dhe shpërndarje më të drejtë të ngarkesës ndërmjet trupave gjykuese.

Në këtë kuadër, përmirësimi i indikatorëve të efikasitetit gjatë vitit 2024 është një zhvillim pozitiv, por jo i mjaftueshëm për të frenuar rritjen e stokut të çështjeve. Gjykata ka hyrë në vitin 2024 me 37,662 çështje të prapambetura, ndërsa në fund të vitit ky numër ka arritur në 41,700, me një rritje prej 10.7%. Rreth 67.4% e backlog-ut përbëhet nga çështje civile, që mbeten kategoria më problematike për shkak të kompleksitetit dhe kohëzgjatjes së gjatë të shqyrtimit. Në tremujorin e dytë të vitit 2025, stokut të çështjeve në pritje i janë shtuar edhe 2,446 raste të reja, duke e çuar ngarkesën totale në 44,146 çështje (të dhëna paraprake të raportit tremujor të KLGJ, Q2/2025).

Kjo dinamikë tregon se, pavarësisht rritjes së rendimentit mesatar për gjyqtar (ER) me 9% dhe rritjes së normës së likuidimit (CR), kapacitetet reale për uljen e backlog-ut mbeten të pamjaftueshme. Problematika është e thelluar në juridiksionin civil, ku koha mesatare e shqyrtimit të çështjeve (DT) vazhdon të jetë 2,683 ditë, ose rreth 7.3 vjet, ndërsa në juridiksionin penal është ulur në 823 ditë (rreth 2.3 vjet).

2. Struktura dhe zhvillimet buxhetore (2024–2025)

Analiza e strukturës buxhetore të sistemit gjyqësor dhe veçanërisht e Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm tregon se **modeli aktual financiar mbetet kryesisht i bazuar në inpute**, pa lidhje të drejtpërdrejtë me treguesit e performancës dhe efikasitetit institucionale.

Në vitin 2024, rreth 93% e buxhetit total të sistemit gjyqësor u përdor për shpenzime korrente, kryesisht paga dhe sigurime shoqërore, ndërsa vetëm 7% për shpenzime kapitale, ku përfshihen ndërhyrjet në infrastrukturë, logjistikë dhe IT. Për Gjykatën e Apelit, përbërja është edhe më e pabarabartë, pasi pjesa dërrmuese e fondeve kanalizohet për pagat e gjyqtarëve dhe personelit ndihmës (94%), ndërkohë që financimi për teknologjinë e informacionit, menaxhimin elektronik të çështjeve dhe sistemet e arkivimit mbetet minimal.

Raporti tremujor i dytë 2025 evidenton se norma e realizimit të buxhetit për 6-mujorin e parë ka qenë nën 45% e planit vjetor, për shkak të ritmeve të ngadalta të prokurimeve dhe vonesave në zbatimin e projekteve të investimeve në infrastrukturë gjyqësore. Ndërkohë, për zërat e shpenzimeve operative (energji, transport, mirëmbajtje) ekzekutimi ka qenë pothuajse i plotë, duke reflektuar stabilitet në komponentët bazë të funksionimit, por jo fleksibilitet për ndërhyrje transformuese.

Në terma nominalë, buxheti i KLGJ-së për vitin 2025 u rrit me rreth 24% krahasuar me vitin 2024 (buxheti fillestar), ndërsa pjesa e dedikuar për Gjykatën e Apelit të juridiksionit të përgjithshëm pati një ulje (456,8 milionë lekë përkundrejt 521,3 milionë lekë të miratuara për buxhetin 2024, ose 13% ulje përkundrejt buxhetit të miratuar dhe 8% ulje përkundrejt atij të zbatuar), pa reflektuar rritjen e fluksit të çështjeve. Në mungesë të një formule të qartë shpërndarjeje të fondeve sipas ngarkesës reale të punës, lëvizjet lineare të buxhetit nuk arrijnë të adresojnë pabarazitë midis gjykatave me volum të ndryshëm pune.

Në aspektin e planifikimit, buxhetimi programor (PBA) i KLGJ vijon të përdoret më shumë si mjet formal raportimi sesa si instrument vendimmarrjeje. Indikatorët e performancës të përfshirë në programet buxhetore përfshijnë kryesisht elementë administrativë dhe gjinorë (p.sh. përqindja e grave në drejtim, numri i akteve të miratuara), ndërkohë që mungojnë tregues që matin efikasitetin real të procesit gjyqësor, si shkalla e zgjidhjes së çështjeve, koha mesatare e shqyrtimit apo raporti kosto/përfundim çështjeje.

Në këtë kontekst, mungesa e lidhjes ndërmjet rezultateve të matshme (outputeve) dhe shpenzimeve buxhetore e kufizon aftësinë e Këshillit për të justifikuar kërkesat buxhetore mbi bazën e performancës, si dhe për të orientuar burimet drejt prioritetëve strategjike si ulja e backlog-ut dhe digjitalizimi i proceseve gjyqësore.

Kjo e bën të domosdoshme zhvillimin e një **modeli të ri “smart budgeting”**, që do të lidhë gradualisht alokimet me tregues si **rendimenti mesatar (ER)**, **norma e likuidimit (CR)** dhe **koha mesatare e shqyrtimit (DT)**, duke krijuar një lidhje të qartë midis **performancës dhe burimeve financiare**.

2.1 Trendet ndërkombëtare në buxhetimin gjyqësor

Sipas analizës së Bankës Botërore *“Prosperity Note: Reforming Justice – Engaging with Countries on Judicial Budgets”* (2024)¹, sistemi gjyqësor në shumicën e vendeve përfaqëson më pak se 2% të shpenzimeve totale qeveritare, ndërsa pjesa dërrmuese e fondeve përdoret për shpenzime fikse, kryesisht paga dhe mirëmbajtje infrastrukturore. Kjo strukturë e ngurtë buxhetore lë shumë pak hapësirë për inovacion, digjitalizim dhe masa për uljen e çështjeve të prapambetura, sfida që janë veçanërisht të theksuara në vendet me të ardhura të mesme si Shqipëria.

Raporti evidenton **tre prirje globale** që po orientojnë reformat moderne të buxhetimit gjyqësor:

1. **Rritja e autonomisë financiare të gjyqësorit.** Gjykatat dhe këshillat e lartë gjyqësorë në një sërë vendesh (p.sh. Armeni, Belgjikë) kanë marrë kompetenca të drejtpërdrejta për hartimin dhe zbatimin e buxhetit, duke forcuar **pavarësinë institucionale** dhe aftësinë për të planifikuar sipas prioritetëve operacionale.
2. **Rritja e përgjegjshmërisë në nivel gjykate.** Presidentët e gjykatave dhe drejtuesit financiarë po mbajnë gjithnjë e më shumë përgjegjësi për zbatimin dhe raportimin buxhetor, duke lidhur shpenzimet me të dhënat e menaxhimit të çështjeve dhe treguesit e performancës (numri i çështjeve të zgjidhura, koha mesatare e shqyrtimit, cilësia e vendimeve).

¹ https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/427de24c-a8c1-4e03-a83c-19c1602a8068/content?utm_source=chatgpt.com

3. **Kalimi drejt buxhetimit të bazuar në programe dhe performancë.** Vendet si Holanda dhe Finlanda kanë zbatuar **modele të buxhetimit mbi bazën e rezultateve**, ku fondet ndahen sipas numrit dhe kompleksitetit të çështjeve të përfunduara (“kosto për çështje”) ose përmes treguesve të kombinuar të performancës (ngarkesë, kosto, norma e likuidimit, koha e gjykimit). Megjithatë, Banka paralajmëron se këto modele duhet të **balancohen me tregues të cilësisë**, për të shmangur nxitjet e gabuara që mund të dëmtojnë drejtësinë e procesit apo saktësinë e vendimeve.

Në shkallë globale, rreth 70% e buxhetit gjyqësor shkon për paga, ndërsa vetëm 10–15% përdoret për teknologji dhe inovacion. Shumë sisteme gjyqësore nuk kanë ende zëra të dedikuar për digjitalizimin, ndonëse praktika ndërkombëtare (p.sh. sistemi elektronik i Koresë së Jugut²) tregojnë se investimet në teknologji reduktojnë kostot dhe rrisin aksesin në drejtësi në afatgjatë.

Banka Botërore thekson se **financimi i mjaftueshëm, i qëndrueshëm dhe i parashikueshëm** i gjyqësorit nuk është vetëm çështje teknike, por **shtyllë e qeverisjes demokratike dhe e sundimit të ligjit**. Një sistem gjyqësor i financiar siç duhet mbron të drejtat, nxit besimin publik dhe krijon siguri për investime e stabilitet institucional. Për këtë arsye, gjyqësori duhet të demonstrojë **rëndësinë e tij ekonomike dhe shoqërore**, duke lidhur efikasitetin e procesit gjyqësor me ndikimin e tij në zhvillimin dhe besueshmërinë e shtetit ligjor.

3. Eficiencia dhe ngarkesa gjyqësore në Gjykatën e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm (2024–2025)

3.1 Tendencat kryesore të ngarkesës dhe backlog-ut

Viti 2024 ka qenë ndër më sfiduesit për Gjykatën e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, e cila e nisi vitin me një stok prej 37,662 çështjesh në pritje të gjykimit dhe e mbylli me 41,700 çështje, duke shënuar një rritje prej 10.7%. Kjo rritje ndodhi pavarësisht një rënieje të lehtë të çështjeve të reja të regjistruara (13,888 në 2024 kundrejt 14,507 në 2023, -4.3%) dhe përmirësimit të ndjeshëm të treguesve të efencës.

Në tremujorin e dytë të vitit 2025, sipas të dhënave të raportuara nga Këshilli i Lartë Gjyqësor, backlog-u ka vijuar të rritet, duke arritur në 44,146 çështje në pritje, nga të cilat mbi 67% janë të natyrës civile, ndërsa 33% penale. Ky dominim i juridiksionit civil është konstant në tri vitet e fundit dhe reflekton kompleksitetin më të lartë të kësaj kategorie — çështje me shumë palë, procedura të zgjatura, afate të tejzgjatura për arsyetim dhe përmbyllje.

Mosha e backlog-ut tregon se 40% e çështjeve janë regjistruar 3–5 vite më parë, duke përfshirë mbi 13,000 çështje civile, ndërsa rreth 10% janë më të vjetra se 5 vjet, çka dëshmon për një akumulim strukturor të vonësave dhe për nevojën e instrumenteve financiare dhe organizative për të nxitur trajtimin me përparësi të çështjeve të vjetra.

² Zbatimi i sistemit elektronik të gjyqësorit në Korenë e Jugut rezultoi në kursime prej 221 USD për çështje, falë uljes së përdorimit të letrës, kohës së shpenzuar në gjykatë, uljes së kostot për njoftimin e akteve, kosto më të ulëta transporti, arkivim më i lehtë i dokumenteve dhe pagesë më e lehtë e tarifave.

3.2 Analiza e treguesve të eficiencës (ER, CR, DT)

Treguesi	2023	2024	Ndryshimi	Interpretim
Rendimenti mesatar për gjyqtar (ER)	340.9	371.7	+9%	Rritje e produktivitetit për shkak të shtimit të numrit të gjyqtarëve dhe përpjekjeve për uljen e backlog-ut.
Norma e likuidimit (CR) – civile	52%	76%	+24 pp	Përmirësim domethënës, por ende nën nivelin optimal për stabilizim të stokut.
Norma e likuidimit (CR) – penale	74.4%	76%	+1.6 pp	Ritme të qëndrueshme, afër ekuilibrit të ngarkesës.
Koha mesatare e shqyrtimit (DT) – civile	2,790 ditë	2,683 ditë	-4%	Përmirësim i lehtë, por mbetet e gjatë (7.3 vjet).
Koha mesatare e shqyrtimit (DT) – penale	885 ditë	823 ditë	-7%	Ulje e dukshme e kohës së gjykimit, reflekton procedura më të standardizuara.
Koha mesatare totale (DT – të gjitha çështjet)	1,673 ditë	1,545 ditë	-7.6%	Tregon përmirësim të përgjithshëm të eficiencës.

Këta tregues dëshmojnë për një rritje të ndjeshme të kapacitetit për përpunim çështjesh, falë rritjes së numrit të gjyqtarëve efektivë (nga 24.1 në 26.5) dhe riorganizimit të punës pas hyrjes në fuqi të Hartës së Re Gjyqësore. Megjithatë, përmirësimi në produktivitet nuk ka arritur të kompensojë efektin e fluksit të lartë dhe mungesës së stafit mbështetës, duke çuar në rritje të stokut total të çështjeve të pazgjidhura.

Në terma të krahasuar, GAJ gjendet përtej mesatares evropiane të CEPEJ për kohëzgjatjen e çështjeve civile (rreth 700–800 ditë), ndërsa në çështjet penale përmirësimet janë më afër standardeve rajonale.

3.3 Struktura e ngarkesës dhe dinamikat e punës

Në fund të vitit 2024, ngarkesa e përgjithshme e Gjykatës së Apelit arriti në 51,550 çështje, me një rritje prej 12% krahasuar me 2023.

Ngarkesa mesatare për gjyqtar (Treguesi WR) është rritur lehtë në 1,945.3 çështje për gjyqtar, nga 1,903.6 një vit më parë.

Ky tregues është veçanërisht domethënës, pasi tregon se rritja me 10% e numrit të gjyqtarëve efektivë nuk ka qenë e mjaftueshme për të përballuar rritjen me 12% të ngarkesës së përgjithshme. Në këtë kuptim, përmirësimi i efikasitetit operacional (nëpërmjet digjitalizimit, menaxhimit të kohës gjyqësore dhe reformës procedurale) mbetet faktori i vetëm që mund të kompensojë këtë disbalancë midis burimeve dhe volumit të punës.

3.4 Analiza e cilësisë dhe rreziqeve të nxitësve të gabuar (reverse incentives)

Në kushtet kur buxhetet e gjykatave dhe vlerësimet e performancës duhet të lidhen gjithnjë e më shumë me treguesit sasiorë, si norma e likuidimit (CR) apo rendimenti (ER), ekziston rreziku që nxitjet financiare të çojnë drejt një **“eficiencë të rreme”**, ku shpejtësia e përfundimit të çështjeve mund të ndodhë në kurriz të cilësisë së vendimmarrjes dhe garancive të procesit të rregullt ligjor.

Në rastin e Gjykatës së Apelit, përmirësimet në CR dhe ER janë shoqëruar me rënie të kohës mesatare (DT), por jo domosdoshmërisht me matje të rezultateve në **cilësinë e vendimeve** (p.sh. shkalla e kthimit nga Gjykata e Lartë, vonesat në arsyetim, zbatimi i standardeve procedurale). Kjo kërkon që KLGJ të balancojë **treguesit e prodhimit (output)** me **treguesit e cilësisë (outcome)**.

Eficiencia dhe cilësia – dy dimensione të pandashme

Për të shmangur efektet e padëshiruara të nxitjeve për “shpejtësi”, rekomandohet që buxhetimi i ardhshëm i performancës përfshijë një **Indeks të Kombinuar të Performancës Gjyqësore (IKPJ)**, që vlerëson në mënyrë të integruar:

Përbërësi i Indeksit	Pesha e propozuar	Burimi i të dhënave
Efikasitet (CR, ER, DT)	60%	Raportet vjetore dhe tremujore të KLGJ
Cilësi dhe drejtësi (shkalla e ankimimit, përmbushja e afateve procedurale, publikimi i arsyetimeve)	40%	Sistemi i menaxhimit të çështjeve dhe auditimi i brendshëm

Ky model synon të garantojë që nxitjet financiare për rritjen e produktivitetit të mos komprometojnë cilësinë, drejtësinë dhe besimin e publikut në sistemin gjyqësor. Në këtë kuadër, përmirësimi i sistemeve të raportimit dhe integrimi i treguesve të “cilësisë së procesit” (si *Appeal Reversal Rate* apo *Procedural Compliance Index*) janë hapa thelbësorë drejt një qasjeje të ekuilibruar “eficiencë me integritet”.

3.5 Vlerësim i Përgjithshëm

Në përmbledhje, të dhënat e viteve 2024–2025 konfirmojnë se:

- Eficienca gjyqësore është përmirësuar ndjeshëm, por balanca midis volumit dhe kapacitetit mbetet negative.
- Ngarkesa për gjyqtar është rritur më shpejt se numri i gjyqtarëve aktivë.
- Backlog-u civil mbetet sfida sistematike kryesore, me 40% të çështjeve 3–5 vjeçare.
- Reformat buxhetore dhe teknologjike janë kusht i domosdoshëm për konsolidimin e përfitimeve të deritanishme në rendiment dhe kohëzgjatje.

Nëse këto prirje mbështeten nga instrumente buxhetore të përshtatura me performancën (p.sh. fonde për digjitalizim dhe ulje backlog-u të lidhura me tregues ER/DT), Gjykata e Apelit mund të shndërrohet në një **laborator institucional** për testimin e një modeli të ri financimi të bazuar në efikasitet dhe cilësi, që më pas mund të zgjerohet në të gjithë sistemin gjyqësor.

4. Lidhja ndërmjet Performancës dhe Buxhetimit

4.1 Kufizimet e modelit aktual të financimit

Modeli aktual buxhetor i sistemit gjyqësor, përfshirë Gjykatën e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm (GAJ), bazohet kryesisht në **shpenzime të përcaktuara historikisht dhe alokime lineare** që nuk reflektojnë nivelin e ngarkesës, kompleksitetin e çështjeve apo performancën institucionale. Kjo qasje sjell disa probleme të përsëritura:

- **Mungesë e lidhjes midis volumit të punës dhe fondeve të akorduara.** Pavarësisht se GAJ përpunon mbi 50 mijë çështje në vit, rritja e buxhetit të saj në periudhën 2023–2025 ka qenë minimale (nën 2% në terma realë).
- **Strukturë e ngurtë e shpenzimeve.** Rreth 84% e buxhetit përdoret për paga dhe sigurime, duke kufizuar hapësirën për inovacion, digjitalizim apo nxitje të performancës.
- **Mungesë e fleksibilitetit buxhetor.** Gjykatat nuk kanë mundësi të rialokojnë fonde brenda vitit për të adresuar urgjenca, siç është rritja e fluksit të çështjeve apo zbatimi i një mase për uljen e backlog-ut.
- **Tregues të kufizuar të performancës në buxhetim.** PBA aktual përfshin tregues formalë, jo tregues të eficiencës reale (si norma e likuidimit, koha e zgjidhjes, apo rendimenti për gjyqtar).

Kjo do të thotë se **buxhetet e gjykatave mbeten të verbra ndaj performancës** — gjykatat që punojnë më shpejt apo më shumë nuk shpërblehen, ndërsa ato që prodhojnë më pak nuk penalizohen. Si rezultat, sistemi nuk krijon **nxitje pozitive** për përmirësim të vazhdueshëm.

4.2 Nevoja për një qasje të re: Buxhetimi i mençur (“Smart Budgeting”)

Në kushtet aktuale të presionit mbi buxhetin publik dhe të kërkesave për transparencë, është e domosdoshme që financimi i gjykatave të lidhet me **treguesit e matshëm të performancës**, duke ruajtur njëkohësisht **balancën me cilësinë e procesit gjyqësor**.

Koncepti i “smart budgeting” konsiston në përdorimin e **treguesve të integruar** për të përcaktuar shpërndarjen dhe rritjen e buxhetit mbi bazën e rezultateve. Në rastin e Gjykatës së Apelit, kjo nënkupton që një pjesë e fondeve të saj të lidhet me:

1. **Eficiencën e brendshme (output):**
 - rendimenti mesatar për gjyqtar (ER);
 - norma e likuidimit të çështjeve (CR);
 - ulja e kohës mesatare të shqyrtimit (DT).
2. **Cilësinë dhe drejtësinë e procesit (outcome):**
 - shkalla e kthimit të vendimeve nga Gjykata e Lartë (Appeal Reversal Rate);
 - përqindja e arsytimit të publikuara në afat;
 - respektimi i afateve procedurale dhe indeksi i transparencës.

Ky model do t’i mundësonte KLGJ-së të kalojë nga një sistem **input-based** në një **results-based budgeting system**, duke përputhur buxhetin me performancën reale të gjykatave.

4.3 Elementet kryesore të modelit të ri të financimit për Gjykatën e Apelit

a) Llogaritja e kostos për çështje (Cost-per-Case Budgeting)

Një hap i parë është përcaktimi i kostos mesatare për çështje të përfunduar, me ndarje sipas llojit të juridiksionit.

Për shembull:

- 1 çështje penale = 1 njësi standarde kostoje;
- 1 çështje civile = 1.5 njësi, për shkak të kompleksitetit më të lartë dhe kohëzgjatjes më të gjatë.

Kjo formulë lejon buxhetimin mbi bazën e ngarkesës reale dhe jo vetëm të numrit të gjyqtarëve. Ajo do të mundësonte që në planifikimin buxhetor të vitit 2026, Gjykata e Apelit të marrë fonde shtesë të justifikuara nga volumi dhe pesha reale e çështjeve të trajtuara.

b) Krijimi i Fondit për Digjitalizim dhe Reduktim të Backlog-ut

Propozohet krijimi i një fondi të posaçëm, në masën **5–7% të buxhetit vjetor operacional**, i cili të përdoret për:

- investime në **sistemet e menaxhimit elektronik të çështjeve (CMS)**;
- **digjitalizimin e arkivave** dhe reduktimin e çështjeve të vjetra;
- **trajnimin e stafit gjyqësor dhe ndihmës** për përdorimin e mjeteve digjitale;
- **monitorimin e performancës** përmes treguesve të automatizuar.

Aksesimi i këtij fondi do të kushtëzohet nga **përmirësimi i treguesve ER, CR dhe DT**, duke krijuar lidhje të drejtpërdrejtë midis financimit dhe rezultateve.

c) Indeksi i Performancës së Integruar (IPI)

Për të ruajtur ekuilibrin midis eficiencës dhe cilësisë, shpërndarja e fondeve shtesë duhet të bazohet në një **Indeks të Kombinuar të Performancës**, që kombinon tregues sasiore e cilësorë:

Kategoria	Pesha	Treguesit përbërës
Efikasitet	60%	ER, CR, DT
Cilësi & Drejtësi	40%	Shkalla e kthimit të vendimeve, arsyetimet në afat, respektimi i procedurave

Vetëm gjykatat që arrijnë një **IPI ≥ 70%** do të kualifikohen për fonde stimuluese nga KLGJ..

d) “Interval sigurie” për Treguesit e Eficiencës

Për të shmangur nxitjet e gabuara, norma e likuidimit (CR) duhet të ketë një **interval optimal** — për shembull, **90–110%** të çështjeve të reja — që sinjalizon stabilitet të fluksit. Një CR mbi 120% do të aktivizonte një **shqyrtim të cilësisë** për të siguruar që rritja e produktivitetit nuk ka ndikuar negativisht në cilësinë e vendimeve.

4.4 Modele ndërkombëtare të referencës

- **Portugalia:** nisur me projektin pilot të Sintrës (2016 – 2017), I cili u zgjerua në tre juridiksione të tjera më vonë për lloje të ndryshme çështjesh, synonte transformimin e veprimtarisë gjyqësore duke ndryshuar proceset komplekse dhe intensive administrativisht, të cilat krijojnë gabime, duplikime dhe inefficiencë. Bazohej në një ndërhyrje tredimensionale (Tribunal+), që synon përmirësimin e eksperiencës për përdoruesit dhe krijimin e funksionaliteteve të reja (p.sh. radha e pritjes automatike në sportelin pritës; zhvillimi i proceseve të automatizuara, përmirësimi i sallave të pritjes); përmirësimin e detyrave sekretariale ((përsheptimi i procedurave të regjistrimit, transkriptim automatik apo sigurim online i dëshmisë së gjendjes gjyqësore); si edhe mjete digjitale për menaxhimin e gjykatës (softëare për dëgjuesat, menaxhimin e aseteve, sistem për vlerësimin në kënaqësi publike dhe të brendshme); të gjitha të bazuara në më shumë teknologji si dëgjesa me video, caktimi i datave, më shumë e-mail dhe ekrane dhe automatizim. Logjika e modelit parasheikon shpërndarjen midis metodave të paraqitjes (centralizuar, decentralizuar dhe në distancë) dhe të modifikojë burimet njerëzore që nevojiten për secilin lloj procesi. Kjo mund të çojë në uljen e backlogut për front office dhe të krijojë mundësinë për rishpërndarjen e burimeve midis shërbimeve/llojeve të paraqitjes. Ministria e Drejtësisë gjithashtu ka zhvilluar një sistem të ri treguesish përfshirë burimet njerëzore, teknike dhe buxhetore (kosto mesatare për çështje, disponueshmëria e sistemit, orët e trajnimit për person, norma e mungesave, norma e çështjeve të reja/pezull/të papambetura për person); eficienta operacionale (produktiviteti për gjykatës, për njësi organike, për zyrtar); thjeshtësimi i procedurave (përqindja e dosjeve elektronike, automatizimi i akteve, aktet për çështje, numri mesatar i fëgjesave për çështje); shpejtësia dhe cilësia (përqindja e rasteve me më shumë se një numër i caktuar ditësh, norma e evadimit, shmangiet në afatet ligjore); menaxhimi dhe organizimi i gjykatave, kënaqësia me shërbimet (përqindja e shtyrjeve të dëgjësive, anketa e kënaqësisë, etj).
- **Italia:** Plani kombëtar për rimëkëmbjen dhe qëndrueshmërinë synon uljen e çështjeve të paprambetura. Plani, i cili bashkëfinancohet nga BE, ka tre fusha kryesore ndërhyrjeje: burimet njerëzore (2.3 milionë euro); digjitalizimi (133 milionë euro) dhe investimet në infrastrukturë (411 milionë euro), me një kosto totale prej 2.8 miliardë euro. Investimi kryesor i planit është krijimi i zyrës së gjyqtarit (ufficio per il processo), me personel të ri për gjyqtarët – 4 në gjykatat e zakonshme (juridiskion civil dhe penal) dhe 5 në gjykatat administrative. Këto janë burime mbresëlënëse shtesë, megjithatë të dhënat tregojnë se kohëzgjatja më shumë

se me mungesën lidhet me shpërndarjen e pabarabartë të burimeve, kapacitetin e ulet menaxherial dhe organizativ të gjykatave dhe menaxhimit të dobët nga gjykatës dhe avokatë specifikë.³

- **Holanda:** përdor një formulë të avancuar të “*weighted caseload*”, ku çdo kategori çështjeje ka një koeficient të veçantë kostoje.

Sistemi holandez përfaqëson **modelin më të avancuar dhe të institucionalizuar të buxhetimit mbi bazë performancë** në Evropë, i njohur si “**Purchaser–Provider Model**”. Ky model lidhet drejtpërdrejt me **rezultatet reale (outputet)** të gjykatave dhe i jep atyre një shkallë të lartë autonomie menaxheriale dhe llogaridhënieje para **Këshillit Gjyqësor Kombëtar (Raad voor de rechtspraak)**, i cili menaxhon buxhetin në mënyrë të pavarur nga Ministria e Drejtësisë.

Mekanizmi bazë financiar: “Price × Quantity”

Buxheti i çdo gjykate llogaritet sipas formulës $P \times Q$, ku:

- Q përfaqëson numrin e çështjeve të zgjidhura (outputet faktike), të ndara në 11 kategori (civil, penal, administrativ etj.);
- P është “çmimi njësi” për kategori çështjeje, i përcaktuar çdo tre vjet nga Këshilli në konsultim me Ministrinë e Drejtësisë.

Ky çmim bazohet në koston standarde për përfundimin e një çështjeje dhe përditësohet sipas ndryshimeve të produktivitetit dhe inflacionit. Gjykatat që nuk arrijnë outputin e planifikuar duhet të kthejnë 70% të fondeve të pashfrytëzuara në një “*equalization account*” të menaxhuar nga Këshilli; ndërsa ato që e tejkalojnë planin përfitojnë 70% të çmimit njësi për çështjet shtesë, si shpërblim për eficiencë.

Sistemi është ndërtuar mbi dy rrjedha buxhetore: midis Ministrisë së Drejtësisë dhe Këshillit Gjyqësor, ku caktohet buxheti total i gjyqësorit; dhe midis Këshillit dhe gjykatave, përmes kontratave vjetore financimi që përcaktojnë objektivat, sasinë e çështjeve dhe treguesit e performancës. Çdo gjykatë ka një bord menaxhues (presidenti, drejtori ekzekutiv dhe një gjyqtar), që menaxhon fondet me autonomi të plotë – pa linja të ndara për kategori shpenzimesh. Auditimi kryhet çdo vit nga auditues të jashtëm privatë, dhe gjykatat raportojnë vetëm tek Këshilli, jo Ministria, duke forcuar pavarësinë buxhetore dhe institucionale

Integrimi i performancës dhe cilësisë në financim: Fillimisht modeli fokusohet vetëm në volum, por prej vitit 2014 janë përfshirë indikatorë cilësie, si numri i çështjeve të shqyrtuara nga një gjykatësi i dytë (revieë); përqindja e çështjeve me vendime të kolegjeve gjyqësore; niveli i ankimeve të suksesshme (appeal reversal rate). Këta tregues ndikojnë në çmimin për njësi (P), duke i dhënë fleksibilitet gjykatave që të zgjedhin balancën mes cilësisë dhe koston. Kjo qasje ka rezultuar në ulje të diferencave të kostove ndërmjet gjykatave dhe stabilizim të koston për çështje pas vitit 2002.

Përfshirja e digjitalizimit: Rreth 25% e buxhetit qëndron në dispozicion të Këshillit si fond qendror për inovacion dhe ICT, për projekte si automatizimi i raportimit gjyqësor; zhvillimi i sistemit elektronik të menaxhimit të çështjeve; përdorimi i analizave të të dhënave (data analytics) për parashikimin e ngarkesës së punës. Këto fonde ndahen përmes procedurave konkurruese, ku gjykatat propozojnë projekte pilot për efikasitet dhe akses në drejtësi digjitale.

Sipas Kontrollit të Lartë të Shtetit të Holandës (2016), pas futjes së financimit të bazuar në performancë, kostoja mesatare për çështje u stabilizua pas një periudhe rritjeje afatgjatë (1983–2002); diferencat ndërmjet gjykatave u reduktuan, duke rritur barazinë në shpërndarjen e burimeve; por gjyqtarët kanë shprehur presion për produktivitet, që mund të rrezikojë cilësinë e vendimeve dhe pavarësinë në afat të gjatë

Që prej vitit 2002, Këshilli Kombëtar i Gjyqësorit (*Raad voor de rechtspraak*) negocion çdo vit me Ministrinë e Drejtësisë një kontratë vjetore financimi, ku buxheti i çdo gjykate përcaktohet në bazë të numrit të çështjeve të përfunduara, të peshuara sipas kompleksitetit. Në këtë model, çdo kategori çështjeje (civile, penale, administrative, familjare) ka një koeficient standard kohe dhe kostoje, ndërsa gjykatat që arrijnë përmirësime të matshme në eficiencë dhe cilësi marrin fonde shtesë për inovacion

³ <https://rm.coe.int/the-italian-national-recovery-and-resilience-plan-to-decrease-the-leng/1680ac4aa5>

dhe digjitalizim. Një pjesë e buxhetit kombëtar (rreth 10%) ruhet si fond fleksibil për projekte teknologjike, si automatizimi i raportimit gjyqësor dhe zhvillimi i sistemeve analitike të performancës.

Të tre modelet tregojnë se reformat efektive në drejtësi nuk mund të mbështeten vetëm në shtimin e fondeve, por kërkojnë **përdorim më të zgjuar të tyre**, të lidhur me **rezultatet dhe inovacionin digjital**. Italia tregon sesi transformimi teknologjik i sistemit dhe burimet njerëzore mund të sigurojnë përqendrim të burimeve sipas nevojës; Portugalia demonstroi se **matja elektronike e ngarkesës** mund të sigurojë shpërndarje të drejtë të burimeve; ndërsa Holanda dëshmon se **transparenca, kontratat vjetore dhe sistemet e raportimit të automatizuar** krijojnë një ekuilibër të qëndrueshëm midis **eficiencës, pavarësisë dhe llogaridhënies**.

4.5 Rekomandime për Zbatimin e Modelit në Kontekstin Shqiptar

Fusha e Veprimit	Veprimi i Propozuar	Aktorët Kryesorë	Afati
Analizë kostoje për çështje	Kryerja e një studimi pilot për peshojën kosto/çështje në GAJ	KLGI, MoF, CEPEJ	2026
Fondi i Digjitalizimit dhe inovacionit	Themelimi dhe operacionalizimi i fondit për ICT dhe backlog	KLGI, MoF, EU	2026–27
Integrimi në PBA	Futja e indikatorëve ER, CR, DT, ARR në programin buxhetor të KLGI	KLGI, MoF	2027
Vlerësimi cilësor	Monitorimi i ndikimit të eficiencës mbi cilësinë e vendimeve	KLGI, Shkolla e Magjistraturës	2027–28

Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm përfaqëson pikën më kritike të zinxhirit gjyqësor — aty ku balancohet volumi më i madh i çështjeve me presionin më të lartë publik për efikasitet dhe drejtësi. Për të kaluar nga “menaxhimi i krizës së backlog-ut” në një model të qëndrueshëm performancë-bazuar, **buxhetimi duhet të bëhet instrument aktiv i reformës**, jo thjesht mekanizëm i mbulimit të kostove.

Zbatimi i një **modeli buxhetimi të mençur**, që lidh burimet me rezultate, do të mundësojë:

- planifikim më transparent dhe të drejtë të fondeve;
- motivim të gjykatave për përmirësim të performancës;
- forcim të llogaridhënies dhe besimit publik në sistemin e drejtësisë.

Në këtë mënyrë, Gjykata e Apelit mund të shërbejë si **model pilot kombëtar** për ndërtimin e një “ekonomie të drejtësisë” që financon rezultate, jo thjesht struktura.

5. Hapat e Zbatimit dhe Qeverisja e Reformës

Qëllimi kryesor i këtij procesi është krijimi i një **modeli buxhetimi të bazuar në performancë** për sistemin gjyqësor, duke nisur me **Gjykatën e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm (GAJ)** si pilot. Ky model do të lidhë gradualisht **rezultatet e matshme të eficiencës dhe cilësisë** me shpërndarjen e burimeve, duke e bërë buxhetin jo thjesht një instrument financiar, por **një mekanizëm reforme dhe llogaridhënieje**.

Zbatimi i modelit të ri duhet të udhëhiqet nga disa parime themelore:

- **Balanca ndërmjet eficiencës dhe cilësisë.** Matja e performancës nuk do të bazohet vetëm në sasinë e çështjeve të përfunduara, por edhe në cilësinë e procesit gjyqësor dhe respektimin e standardeve të një gjykimi të drejtë.
- **Përdorimi i të dhënave të verifikueshme.** Të gjithë treguesit do të bazohen në burimet ekzistuese të KLGI (raportet tremujore/vjetore, sistemi CMS, auditimet e brendshme).

- **Koordinimi institucional.** KLGJ do të udhëheqë procesin në bashkëpunim me Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, Shkollën e Magjistraturës dhe donatorët kryesorë të sektorit të drejtësisë.
- **Referencë me standardet evropiane të CEPEJ.** CEPEJ do të shërbejë si **burim metodologjik** për formulat e matjes së eficiencës (clearance rate, disposition time, cost per case), duke siguruar përputhje me praktikën më të mira të BE-së.
- **Shtrirje graduale dhe vlerësim i vazhdueshëm.** Pilotimi do të nisë me Gjykatën e Apelit në 2025, me synim konsolidimin dhe zgjerimin në shkallë kombëtare deri në 2027.

5.1 Faza e zbatimit

Faza I – Diagnostikimi dhe dizajni teknik (2026)

Në këtë fazë do të kryhet analiza e detajuar e **kostos për çështje** dhe **peshës së ngarkesës gjyqësore**, me ndarje sipas juridiksioneve (civil/penal).

Përgatitja një raport teknik i përbashkët KLGJ–Ministria e Financave që përcakton:

- kostot standarde sipas llojit të çështjeve;
- formulën e indeksit të performancës (IPI);
- treguesit bazë për monitorimin vjetor.
- Ky raport do të shërbejë si dokument themelor për negociatat buxhetore të vitit 2027.

Faza II – Zbatimi pilot dhe fonde stimuluese (2026–2027)

Në vijim, KLGJ mund të krijojë **Fondin për Reduktim të Backlog-ut**, në masën 5–10% të buxhetit të Gjykatës së Apelit, i cili mund të përdoret për:

- përmirësimin e sistemit elektronik të menaxhimit të çështjeve (CMS);
- digjitalizimin e dosjeve të vjetra civile;
- trajnim të personelit mbi raportimin dhe analizën e të dhënave.
- Rekrutim të personelit shtesë për mbështetje teknike për gjyqtarët

Qasja në këtë fond do të kushtëzohet nga **përmirësimi i treguesve ER, CR dhe DT**, duke krijuar lidhje të drejtpërdrejtë midis performancës dhe financimit.

Faza III – Konsolidimi dhe zgjerimi kombëtar (2028)

Pasi modeli të testohet dhe vlerësohet në GAJ, KLGJ mund të integrojë **treguesit e performancës në buxhetin programor të sistemit gjyqësor**.

Kjo do të mundësojë:

- përdorimin e të njëjtave formula për gjykatat e shkallës së parë me ngarkesë të lartë raportim publik mbi koston për çështje dhe kohëzgjatjen mesatare;
- harmonizimin e sistemit shqiptar të buxhetimit në drejtësi me **kornizën e matjes së CEPEJ 2026**.

5.2 Mekanizmat e qeverisjes dhe koordinimit

Zbatimi i reformës kërkon një qasje të integruar të qeverisjes. Propozohet krijimi i:

- **Komitetit Drejtues për Reformën e Buxhetimit në Drejtësi**, nën drejtimin e KLGJ, me përfaqësues nga Ministria e Financave, Shkolla e Magjistraturës dhe donatorët ndërkombëtarë (BE, CoE). Ky komitet mund të garantojë bashkërendim politik dhe teknik në nivel qendror.
- **Njësisë Teknike për Analizë të Kostos dhe Performancës**, e cila të funksionojë pranë administratës së KLGJ dhe do të merret me mbledhjen, përpunimin dhe interpretimin e të dhënave të performancës dhe financimit.
- **Audite cilësore vjetore** për të siguruar që përmirësimi i eficiencës nuk çënon cilësinë e vendimmarrjes.

Raportimet e rregullta tremujore do të përfshijnë treguesit kryesorë (ER, CR, DT, ARR, CPI), duke krijuar një sistem të qëndrueshëm të **menaxhimit të bazuar në prova** (evidence-based governance).

5.3 Indikatorët e monitorimit dhe rezultatet e pritshme

Periudha	Rezultati i pritshëm	Treguesi i matjes	Burimi i verifikimit
2026	Përfundimi i studimit të kostos për çështje dhe formulës së indeksit	Raport KLGJ–MoF	Dokument zyrtar
2026–2027	Operacionalizimi i Fondit për Digjitalizim dhe inovacion	≥5% e buxhetit të GAJ	Raport buxhetor vjetor
2027	Rritje e rendimentit mesatar me ≥10%	ER = 410	Raport tremujor KLGJ
2027–2028	Ulje e kohës mesatare (DT) me ≥20%	≤1,200 ditë	Raport CEPEJ/KLGJ
2028	Futja e treguesve cilësorë në PBA kombëtar	Po	Dokument i buxhetit të shtetit

5.4 Rreziqet dhe masat parandaluese

Rreziku	Masa parandaluese
Rezistencë nga trupi gjyqësor për lidhjen e buxhetit me performancën	Konsultime të vazhdueshme, transparencë dhe komunikim mbi përfitimet institucionale
Mungesë e të dhënave të standardizuara	Integrim i moduleve të raportimit financiar dhe në një platformë të unifikuar
Rreziku i nxitjeve të gabuara (eficiencë në dëm të cilësisë)	Futja e auditimeve cilësore dhe balancimi i treguesve sasiore me cilësorë
Kufizime të hapësirës fiskale	Reallokim gradual dhe shfrytëzim i fondeve IPA,
Ndryshime në strukturat institucionale	Kornizë fleksibile me kompetenca të përhershme të njësisë teknike pranë KLGJ

5.5 Përfundime

Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm ka hyrë në një fazë ku **eficiencia dhe financimi duhet të ecin paralelisht**. Rritja e rendimentit dhe përmirësimi i kohëzgjatjes së çështjeve në 2024–2025 tregojnë se sistemi po fiton kapacitet, por pa një mekanizëm financiar që mat dhe shpërblen performancën, ky progres mbetet i brishtë.

Zbatimi i modelit të ri të buxhetimit do të lejojë:

- **shpërndarje të drejtë të burimeve** sipas ngarkesës reale të punës;
- **rritje të përgjegjshmërisë dhe transparencës** në përdorimin e fondeve publike;
- **forcim të besimit publik** përmes matjes objektive të rezultateve.

Në këtë mënyrë, Gjykata e Apelit mund të shërbejë si **model pilot i një ekonomie të drejtësisë që financon rezultate**, jo thjesht struktura, duke udhëhequr transformimin e ardhshëm të buxhetimit gjyqësor në Shqipëri.

6. Konkluzione dhe Mesazhe Politike

6.1 Mësimet kryesore nga analiza

1. **Eficiencia është përmirësuar, por jo e mjaftueshme për të frenuar backlog-un.**

Gjykata e Apelit ka shënuar rritje të dukshme të rendimentit për gjyqtar (+9%) dhe përmirësim të kohëzgjatjes mesatare të çështjeve (–7%), por stokut të çështjeve i janë shtuar mbi 4,000 raste në vitin

2024 dhe rreth 2,400 të tjera deri në mes të 2025. Ky trend dëshmon se pa një **rritje të kapaciteteve financiare dhe teknologjike**, përmirësimet individuale në performancë nuk përkthehen në lehtësim sistematik.

2. **Modeli aktual buxhetor është i shkëputur nga rezultatet.**

Financimi vijon të bazohet në struktura fikse (paga, shpenzime operative) dhe nuk pasqyron volumin real të çështjeve apo performancën e gjykatës. Kjo e bën sistemin **jo elastik dhe jo motivues**: gjykatat me rendiment më të lartë trajtohen njësoj me ato më pak efikase.

3. **Balanca ndërmjet eficiencës dhe cilësisë është jetike.**

Ndërsa indikatorët sasiorë janë përmirësuar, rreziku i “eficiencës së rreme” — ku rritja e ritmit vjen në kurriz të cilësisë së gjykimit — mbetet real. Për këtë arsye, çdo sistem buxhetimi të lidhur me performancën duhet të përfshijë **tregues të cilësisë**, si shkalla e kthimit të vendimeve, arsyetimet brenda afatit dhe respektimi i procedurave.

4. **Potenciali i digjitalizimit mbetet i pashfrytëzuar.**

Sistemet ekzistuese të menaxhimit elektronik të çështjeve (CMS) kanë mbulim të pjesshëm dhe mungesë ndërveprueshmërie. Digjitalizimi është jo vetëm mjet për eficiencë, por edhe **kusht për transparencë, llogaridhënie dhe matje objektive të performancës**.

6.2 Drejt një modeli të ri “ekonomie gjyqësore”

Analiza e viteve 2024–2025 tregon se sistemi gjyqësor shqiptar ka hyrë në një fazë të re ku **financimi dhe performanca duhet të zhvillohen paralelisht**.

Rruga përpara kërkon një transformim konceptual nga “buxhetim për mbijetesë” në “buxhetim për rezultate”.

Ky model i ri do të mbështetet në katër shtylla:

1. **Matje reale të koston dhe produktivitetit.**

Për herë të parë, duhet të përcaktohet kostoja për çështje të përfunduar sipas juridiksionit dhe kompleksitetit. Kjo i jep buxhetit një bazë të drejtë dhe transparente.

2. **Lidhje midis performancës dhe shpërndarjes së fondeve.**

Një pjesë e fondeve shtesë duhet të lidhet me tregues të matshëm (ER, CR, DT), duke krijuar nxitje pozitive për përmirësim.

3. **Sigurim i cilësisë përmes auditimeve periodike.**

Për të shmangur efektet negative të nxitjeve, çdo përmirësim sasior duhet të shoqërohet me verifikim cilësor — përfshirë shkallën e kthimit të vendimeve dhe respektimin e afateve.

4. **Investim në digjitalizim si strategji afatgjatë.**

Fondi për Digjitalizim dhe Ulje të Backlog-ut duhet të shndërrohet në instrument të përhershëm, që mbështet inovacionin teknologjik dhe automatizimin e procesit gjyqësor.

6.3 Mesazhe politike për vendimmarrësit

1. **Këshilli i Lartë Gjyqësor** duhet të pozicionohet si garant i një **reforme buxhetore inteligjente**, që e lidh financimin me performancën dhe cilësinë. GAJ mund të shërbejë si laborator i parë për këtë model.
2. **Ministria e Financave dhe Ekonomisë** duhet të integrojë indikatorët e performancës në ciklin buxhetor të vitit 2026, duke i dhënë drejtësisë të njëjtin trajtim si sektorët e tjerë që zbatohen me buxhetim të bazuar në rezultate (arsim, shëndetësi).
3. **Partnerët ndërkombëtarë (BE, CoE, UNDP)** mund të luajnë një rol mbështetës përmes asistencës teknike, mbledhjes së të dhënave, dhe financimit të fazës pilot të fondit për digjitalizim. CEPEJ mbetet një **referencë standardizuese** për treguesit e eficiencës, jo një aktor zbatues.

4. **Gjykatat e tjera të apelit dhe gjykatat e juridiksionit të parë** duhet të përfshihen gradualisht në model, duke përdorur GAJ si shembull për ndërtimin e kapaciteteve menaxheriale dhe financiare të brendshme.

6.4 Përfundimi i përgjithshëm

Në thelb, kjo analizë konkludon se **problemi i backlog-ut dhe eficiencës gjyqësore nuk është vetëm çështje numrash apo personeli**, por **çështje mënyre se si financohet dhe menaxhohet drejtësia**.

Nëse buxheti mbetet instrument pasiv që mbulon kostot, përmirësimi do të jetë i kufizuar.

Nëse, përkundrazi, buxheti bëhet instrument aktiv që **nxit rezultate, mat performancën dhe shpërblen cilësinë**, sistemi gjyqësor mund të hyjë në një cikël të ri zhvillimi, ku **efikasiteti dhe integriteti bashkëjetojnë**.

Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm është vendi ideal për të filluar këtë transformim: ajo përfaqëson sfidën më të madhe, por edhe mundësinë më të madhe për të provuar se **eficienca në drejtësi mund të matet, financohet dhe përmirësohet me integritet**.