



Како до поголема ефикасност во судството?



„Задоцнетата правда е неправда“

Willian Ewart Gladstone,
Поранешен премиер на Обединетото Кралство

The background of the page features a series of concentric circles in a light orange color, centered on the page. The circles vary in opacity, creating a subtle, textured effect.

Како до поголема ефикасност во судството?

- ДОКУМЕНТ ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ -

Јули, 2019 година, Скопје

Извршно резиме

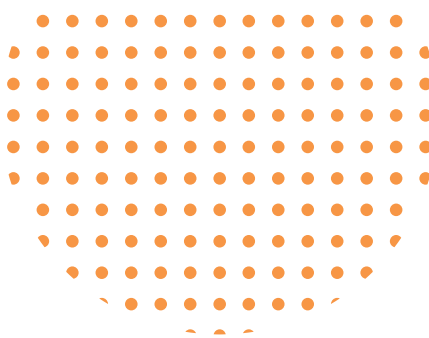
Документот за јавни политики „Како до поголема ефикасност во судството“ обезбедува сеопфатен преглед на меѓународните модели за мерење на ефикасното работење на судовите и ги претставува добрите управувачки практики со судовите во некои држави - членки на Советот на Европа, истовремено упатувајќи на клучните стратешки рамки и управувачки практики. Документот е дел од проектот „Подобрување на транспарентноста, правната сигурност и ефикасноста на судството во Северна Македонија“, поддржан од Британската амбасада Скопје.

Користејќи ја науката за податоци, изготвен е специјално прилагоден модел за оценка на перформансите на судовите, кој не само што ги опишува симптомите (како што се одложување на рочиштата на еден судски спор), туку врши и дијагностика која овозможува да се развие критичка оценка на судските перформанси користејќи го соодносот помеѓу судските ресурси (буџет и број на судии) и бројот на решени предмети по вид на случај, кои можат да послужат како основа за објективно и правично оценување на перформансите на судовите. Препораките и предлозите кои произлегоа од овој процес се дел од серијата на документи за јавни политики за кои во соработка со програмскиот тим на ЦПИА учествуваа проф. др. Гордана Лажетиќ професор по кривично право, Гордана Дувњак новинар, Адис Хоџиќ меѓународен експерт по статистика, Стеван Павлески адвокат и поранешен јавен обвинител и проф. др. Демуш Бајрами професор по комуникаологија.

Збирот на препораки кои ги содржи овој документ за јавни политики, а се состојат од тримесечни и едногодишни циклуси на проценка на работењето и перформансите на судовите, обезбедуваат рамка со чија помош судските и законодавните органи можат да обезбедат стабилно и соодветно управување кое е клучно за успешно реализирање на надлежностите на правосудните органи. Во таа смисла, методологијата за дијагностицирање преку употреба на науката за податоци и надополнета со Матрицата на индикатори за мерење на перформансите и реформите во правосудството, претставува иновативен пристап со цел да се придвижи од управување базирано на искуство понекогаш прикривајќи го политичкиот фаворитизам или дури и корупцијата кон транспарентен пристап заснован на „научни докази“ при управување со судските активности. Ваквиот начин ги елиминира неоправданите изговори дека се потребни дополнителни ресурси за да се обезбеди судска услуга на граѓаните, при што се идентификуваат судовите на кои навистина им е потребна помош за справување со обемот на работа.

Најважните согледувања, предлози и препораки се наменети за креаторите на јавните политики во правосудството, членовите на Судскиот совет, судиите, судската служба, јавните обвинители, правната професија како и сите засегнати страни во правосудството. Главните препораки се усогласени со предвидените мерки во Стратегијата за реформи во правосудството 2017-2022 на Министерството за правда, и опфаќаат активности во насока на подобро справување со обемот на предмети, пристап до информации, техничка опременост и функционалност на информатичките системи како и модернизација на електронската архива.

Импресум

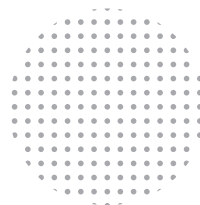


Анализа:

Како до поголема ефикасност во судството?

Издавач:

Центар за правни истражувања и анализи



Дизајн:

Вертиго Визуал

Печатење:

Полиестердеј

Овој производ е подготвен во рамки на проектот „Подобрување на транспарентноста, правната сигурност и ефикасноста на судството во Македонија“ финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската влада.



Содржина

Извршно резиме.....	7
Кратка содржина.....	9
Вовед	12
Опис на проблемот.....	12

I.

Теоретска рамка	20
Концепт на менаџмент на судските перформанси	
Меѓународни рамки за мерење на судски перформанси	20
Европска Комисија за ефикасност на правдата (ЦЕПЕЈ)	
Меѓународна рамка за судска извонредност	
Национален центар за државни судови - CourTools	

II.

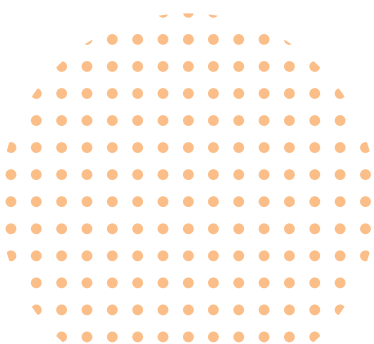
Преглед на забележителни практики на управување со судовите во ЕУ	28
Австрија	
Холандија	
Германија	
Франција	
Заклучни согледувања	

III.

Употреба на науката за податоци за управување со судските перформанси	46
Примена на моделот за судски перформанси	

IV.

Заклучоци и препораки	52
Библиографија	66



– Листа на графикони:

Графикон 1

Наука за податоци: Интердисциплинарно поле (стр. 9)

Графикон 2

Однос на буџетот и стратешкиот план (стр. 20)

Графикон 3:

Држави кои го применувале резултатски-ориентираното буџетирање во периодот 1980-1995 (стр. 31)

Графикон 4:

Држави кои го применувале резултатски-ориентираното буџетирање во периодот 1995-2013 (стр. 3)

Графикон 5:

Пресметани кластери на судска оценка (стр. 4)

Графикон 6:

Квартално известување за CR, DT, судиска квота и случаи постари од 3,7 и 10 години (стр. 33)

Графикон 7:

Годишно известување за CR, DT, CE и P и случаи постари од 3,7 и 10 години (стр. 33)

Графикон 8:

Матрица на Индикатори за Правосудството, Област I - Ефикасност (стр. 34)

–Листа на табели:

Табела 1:

Примери за примена на PAR системот за бројот на случаи (стр. 22)

Табела 2:

Цена на чинење по случај 2011 -2013 (стр. 23)

Табела 3:

Тежина на случајот по вид на случај (стр. 25)

Табела 4:

Програма за правосудството: споредба помеѓу Законот за буџети од 2006 и 2010 (стр. 27)

Табела 5:

Меѓународни рамки за мерење на судски перформанси (стр. 28)

Табела 6:

Структура на категории на Судска оценка (стр. 32)

ВОВЕД

Опис на проблемот

“Задоцнетата правда е неправда” е правна максима што значи дека доколку странката која претрпела штета има право на соодветен надоместок, но истиот не може да го обезбеди навремено, е исто како надоместокот воопшто да не е дозволен. Овој принцип претставува основа на правото на брзо и навремено судење во смисла да се забрза правната постапка, од причина што не е праведно за оштетената странка да ја поднесува штетата со мала веројатност за навремено решавање на случајот.

Сепак, на глобално ниво, засегнатите граѓани се жалат дека судските постапки траат премногу долго. Обичниот „корисник” на судските услуги, соочувајќи се со бесконечни разговори со адвокатите, купишта хартија и планина од судски списи, може да чувствува како судскиот случај да трае вечно. Праксата прерасна во обединувачки повик за правните реформатори кои го заземаат ставот дека судовите или владите дејствуваат премногу бавно при решавање на правните прашања бидејќи постојниот систем е премногу сложен и преоптоварен или затоа што се работи за прашање или странка што нема политичка поддршка. На пример, Врховниот суд на Канада констатирал дека „непотребното одложување на судските и административните постапки одамна е непријател на слободното и праведно општество” (The British Columbia Human Rights Commission, 2000).

Несомнено, животот на многу луѓе зависи од работата на правосудните органи, поконкретно од работата на судовите. Сепак, се поставува прашањето дали судските перформанси можат да се подобрат преку примена на современи практики на управување, предвижувајќи се од управување базирано на искуство кон транспарентен пристап заснован на „научни докази“ при управување со судските активности?

Најчесто, недостатокот на ресурси е типичен одговор на правосудството кон барањата за подобри судски перформанси (Demirovic, Jasarevic and Berg, 2016). Со други зборови, барањето за ангажирање на повеќе судии е типичен судски одговор за големиот број на случаи, зголемениот обем на предмети и/или предолгата судска постапка. Иако недоволните ресурси можат да бидат главна причина за долгите судски постапки, голем број студии откриваат дека вработувањето на повеќе судии има речиси занемарливо влијание врз времетраењето на судските постапки. На пример, врз основа на проучување на судските системи во единаесет држави (Dakolias, 1999) било констатирано дека судовите кои не се добро управувани го посочуваат недостатокот на ресурси како главна причина за ненавременото донесување на судските одлуки. Авторот заклучува дека доколку судовите се добро управувани, зголемениот обем на предмети може да резултира дури и со побрзо решавање на случаите. Дополнително, (Dimitrova-Grajzl et al., 2010) бележат дека бројот на предмети кои биле решени од словенечките локални судови не

се зголемил значително со бројот на ангажирани судии. (Mitsopoulos and Pelagidis, 2007) го потврдуваат истиот овој резултат и за судовите во Грција. Генерално, (Palumbo et al., 2013) ставот е дека не постои очигледна врска помеѓу судските буџети и времетраењето на судските постапки.

Покрај тоа, низ целиот свет и во Европа присутна е силна тенденција за имплементирање на информатичко - комуникациските технологии (ИКТ) во судовите со цел подобрување на судската ефикасност. Овој проблем континуирано е во фокусот на состаноците на европските министри за правда, одлуките на Комитетот на министри, Консултативен совет на европски судии (ССЕС) и Европската комисија за ефикасност на правдата (СЕПЕЈ) и другите институции на ЕУ. Како и да е, презентираниите наоди (Palumbo et al., 2013) користејќи ги меѓународните искуства добиени како резултат на вкрстени споредувања помеѓу државите, покажуваат слаба корелација ($r = 0,18$) помеѓу продуктивноста на судиите и висината на судскиот буџет за ИКТ. Со други зборови, обичното техничко имплементирање на ИКТ не е доволно за да се постигнат посакуваните резултати за зголемена продуктивност. Интересен е фактот што истото истражување посочува силна позитивна корелација ($r = 0,57$) помеѓу продуктивноста на судиите, дефинирана како број на решени случаи по судија, и пораст во статистиката.

Слично на тоа, СЕПЕЈ (European Commission for the Efficiency of Justice, 2016), анализирајќи ги податоците од 47 држави членки на Советот на Европа, исто така, заклучува дека *„се чини дека нема очигледна врска помеѓу нивото на ИКТ-опрема и добрите резултати, што се гледа од индикаторите за ефикасност претставени преку Стапката на решени случаи (англ. Clearance Rate) и Времето за решавање на случајот (англ. Disposition Time) Разгледувањето на други фактори може исто така да помогне да се објаснат констатираните трендови: - Кога компјутеризацијата не е поврзана со одредена организација, се чини дека, како таква, е помалку ефикасна. Државите и субјектите со најразвиени ИКТ не значи дека ќе бидат најефикасни. Наместо да биде едноставна алатка за судовите, интеграцијата на ИКТ во организациониот процес на работа, **заедно со политика за управување со промените, во која се вклучени сите засегнати страни, може да биде успешен фактор**“.*

Генерално, се чини дека има многу мудрост во изреката дека *„не можете да управувате со она што не го мерите“*, која им се припишува на В. Едвардс Деминг и на Питер Дракеранд. Со ова се објаснува зошто неодамнешната експанзија на дигитализација на податоците во судството е толку важна. Едноставно кажано, со помош на дигиталните податоци, претседателите на судовите (и судиите) можат да мерат, а со тоа и да знаат значително повеќе за нивните судови и директно да ги искористат достапните информации за подобрување на процесот на донесување на одлуки и да ги подобрат вкупните перформанси.

Но, прашањето е што да се измери и како? Или со други зборови, како да се формулира политика за управување со перформанси, со која ќе се воспостави

систем за управување со судските перформанси? Треба да бидат анализирани и разгледани различни меѓународни примери на системи за управување со перформанси во правосудството во потрага по најдобрите практики кои ќе можат да се применат во судовите. Во принцип, според наодите засновани на меѓународни извори презентирани подолу во Подточката Меѓународни рамки за мерење на судски перформанси, перформансите на судовите главно се испитуваат во контекст на две главни варијабли, **1) време** и **2) употреба на ресурси**, додека варијаблата **квалитет**, како најпосакувана, е посочена како последен чекор во креирањето на систем за управување со перформансите. Во тој поглед, овој документ за јавни политики првенствено ќе се занимава со варијаблите време и употреба на ресурсите.

Оваа Студија открива дека политиките за управување со перформансите во некои држави-членки на Советот на Европа ја занемаруваат варијаблата употреба на ресурсите (ефикасност на трошоците и продуктивноста), при што не успеваат ефикасно да ги користат достапните ресурси и да ја подобрат способноста на судот да располага со предмети кои би биле решени во разумен рок. Во суштина, без да постојат сите три димензии (време, употреба на ресурси и квалитет) во опфатениот систем за управување со перформанси, невозможно е да постои политика и донесување на одлуки во областа на судската администрација кои ќе се засноваат врз докази. Со други зборови, без покриеност на димензијата на ефикасност на трошоците/продуктивноста, судската администрација само би ги опишувала симптомите на проблемот (заостанати активности, предолго траење на судските постапки) кои влегуваат во бесконечни дебати без можност за дијагностицирање и откривање на вистинската причина за проблемот, наоѓајќи изговори дека се потребни повеќе ресурси за подобри перформанси. Без димензијата на ефикасност на трошоците/продуктивноста, правосудните органи не би можеле да ги идентификуваат судовите на кои им е потребна помош и поддршка, од една страна, и судовите кои се солидно финансирани и со извонредни човечки ресурси, од друга страна. Со други зборови, судските власти не би биле во можност да ги извршуваат своите основни функции и надлежности (како распределување на судските буџети, распределба на судии, оценка и унапредување на судиите) соодветно и праведно.

Додека димензијата за мерење на времето на постапување на судот е релативно јасна, димензијата на употреба на ресурсите (ефикасност на трошоците и продуктивноста), што подразбира просечна цена на чинење или време на постапување во предмет по вид на случај, е многу потешко да се измери бидејќи судовите обично немаат буџети или судиите не се поделени по категории на предмети, така што не постои лесен начин да се пресмета просечна цена на чинење/трошок по предмет или да се открие колку време во просек му е потребно на еден судија да ги реши случаите во секоја категорија. Овој аргумент повикува на мерка што ќе ги донесе во корелација резултатите и ресурсите на судовите. Доколку квалитетот на достапните податоци во судскиот систем дозволува, резултатите можат да се мерат како број на решени предмети по вид на случај, додека извршениот буџет и бројот

на вработени судии можат да послужат како репрезентативен примерок за ресурси.

Ова нè доведува до науката која се заснова на податоци (англ. data science, во понатамошниот текст наука за податоците), интердисциплинарна област која користи научни методи, процеси, алгоритми и системи за да извлече знаење и увид од податоците во различни форми, структурирани и неструктурирани, кои можат да се користат за создавање на научно втемелена рамка за управување со судските перформанси. Во тој поглед, најосновната, универзална вештина на научниците за податоци е можноста за пишување код. Потрајна ќе биде потребата научниците за податоци да комуницираат на јазик што го разбираат сите нивни засегнати страни (во случајов - судии) и да демонстрираат посебни вештини за презентирање на податоците, без разлика дали вербално, визуелно или - идеално - и на двата начина.

Графикон 1

Наука за податоци: Интердисциплинарно поле



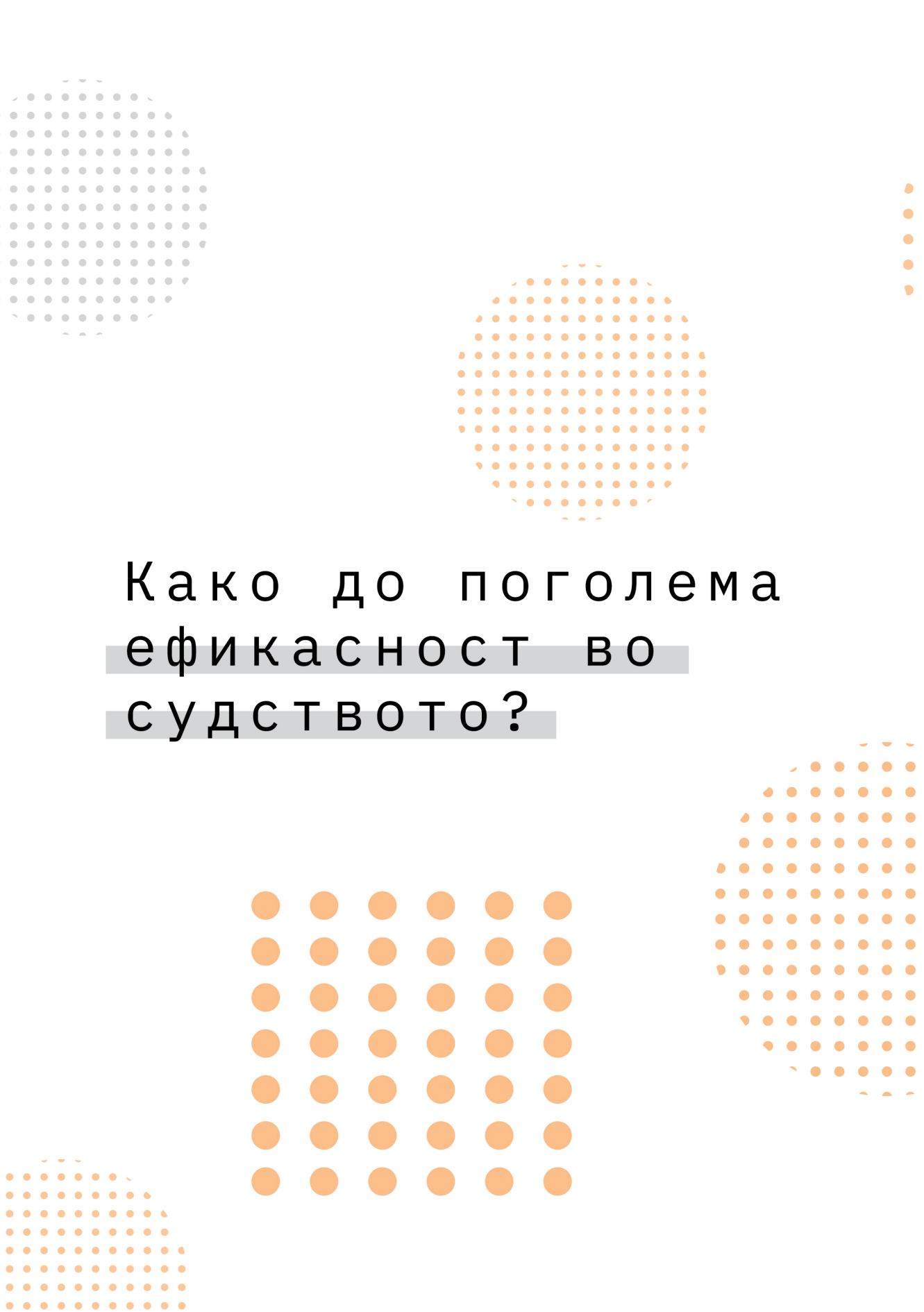
Од друга страна, правните професионалци и правосудни власти го претпочитаат „Делфи методот“¹⁾, кој се користи при утврдување на тежина на случајот во однос на просечното време кое е потребно за да се заокружи еден судски случај, кои се дел од рамката за управување со судските перформанси. Сепак, супериорноста на пристапот на науката за податоци неодамна се потврди и во изјавите на Георг Става, актуелниот претседател на СЕРЕЈ:

1) Делфи е структурна комуникациска техника или метод, првично развиен како систематски, интерактивен метод за предвидување, кој се заснова на панел на експерти, каде експертите одговараат на прашалници во две или повеќе рунди.

“Делфи се смета за скап метод, оставајќи сомнежи за вредноста на вложените пари, и покрај фактот дека мора трајно да се повлече, предизвикувајќи и напори за одржување - што патем е една од причините, зошто Австрија сè повеќе и повеќе го напушта патот на примена на сличен ваков метод”.

Уште една причина да се потпреме на науката за податоци (статистички пристапи, вклучително и регресија) е тоа што е транспарентен метод, кој може да се следи од судските професионалци и затоа е поприфатлив. Ако може да се следи, разбере и прифати, политичкото влијание да се биде цврста основа за распределување на ресурсите се заснова на јасни цели, а не на субјективни преговори од било која форма кои одземаат многу време.

Доколку се следи патот на доказите кои се засноваат на науката за податоците, ќе се создаде судство соодветно за иднината.” (Hodzic, 2017).




Како до поголема
ефикасност во
судството?



I поглавје

Теоретска рамка
за мерење на
перформансите на
правосудството



I. ТЕОРЕТСКА РАМКА

Концепт на менаџмент на судските перформанси

Согласно принципите за правосудна администрација (National Center for State Courts, 2012), носителите на судската, законодавната и извршната власт треба да ја разберат природата на судската функција и улогата на судовите во поширок контекст. Судовите вршат клучна функција и како такви треба да бидат препознаени: од одржување на мирно и уредено општество, преку обезбедување на сигурно решавање на деловните и трговските спорови - што претставува основа за една „жива“ економија, па сè до гарантирање на принципот на владеење на правото како фундаментално начело на една демократска нација. Управувањето, процесот на донесување одлуки и администрирањето на судските предмети се прилично предизвикувачки задачи и истите стануваат сè посложени од година во година. Збирот на индикатори кои ја сочинуваат рамката за управување со перформанси ја формираат основата што им е потребна на судовите за да постигнат одлични резултати во полето на судското управување. Всушност, **практиките на добро управување не можат успешно да се спроведат, доколку судовите не воспостават основни структурни, управувачки и административни практики.** Со ова се обезбедува основата врз која се темелат судското управување и подоцнежните финансиски барања.

Раководните судски органи можат да ја користат рамката за управување со перформансите на правосудната администрација за да ги прегледаат постојните модели и процеси што се воспоставени во судските системи. Евалуацијата на тоа како судските системи се усогласени со принципите на управување, донесување одлуки и администрирање на предмети и судското финансирање може да доведе до специфични и опипливи проценки на предностите и слабите страни на еден конкретен суд и, за возврат, до вистинска реформа и подобрување. Како резултат на тоа, во духот на постигнување на квалитет во управувањето е дека управувањето со перформансите упорно се спроведува во одделни судови.

Меѓународни рамки за мерење на судски перформанси

Меѓународна рамка за судска

Меѓународната рамка за судска (International Framework for Court Excellence (IFCE) (International Consortium for Court Excellence, 2018) претставува систем за управување со квалитет, дизајниран да им помогне на судовите да ги подобрат своите перформанси. Мерењето на ефикасноста и управувањето со перформансите се составен дел на IFCE. Оваа основа за креаторите на политиките и практичарите, Глобални мерки за ефикасност на судот (Глобални мерки), опишува единаесет фокусирани, јасни и применливи основни мерки за судски перформанси, усогласени со вредностите и областите на судското постапување на IFCE. Притоа, IFCE го деконструира клучното прашање „Како

работиме?”, со решавање на две прашања: Што треба да мериме? и Како треба да измериме?

Глобалните мерки за ефикасност на судот (Глобалните мерки), се:

1. Задоволство на корисниците на услуги од судот. Процент на корисници на услуги од судот кои веруваат дека судот обезбедува процедурална правда, т.е. достапна, фер, соодветна, навремена, информативна и учтива услуга.

2. Надоместоци за пристап. Мерка на пристапност дефинирана како просечна судска такса платена по граѓански предмет.

3. Стапката на решени случаи (Case Clearance Rate, CR). Број на завршени случаи изразен како процент од регистрираните/поднесени случаи.

4. Навремено постапување со случаи. Процент на случаи решени или на друг начин финализирани во утврдени временски рамки.

5. Притвор. Просечно време кое обвинетите во кривични предмети го поминуваат во притвор во очекување на судењето.

6. Интегритет на судските списи. Процент на досиеја и записи што ги исполнуваат стандардите за точност, комплетност, вредност и пристапност.

7. Заостаток на случајот. Процент на предмети во судскиот систем подолги („постари“) од утврдените временски рамки.

8. Извесност за датумот на судење. Број на важни настани за процесирање на случајот (рочишта) кои се одржуваат во терминот во кој биле привично закажани.

9. Ангажирање на вработени. Процент на судски службеници и други вработени во судот кои укажуваат дека тие се продуктивно вклучени во мисијата и работата на судот (алтернатива за успех на судот).

9. Усогласеност со судските налози. Наплата на такси во кривични и граѓански спорови, како процент од наметнати такси (мерка за усогласеност со закон и ефикасност).

10. Цена на чинење по случај. Финансиски трошоци по случај (нето трошоци за финализација на судскиот предмет).

Овие единаесет основни мерки се усогласени со универзално прифатените судски вредности и области за судско квалитетно постапување утврдени од *IFCE* и се сметаат за клучни за успешно функционирање на судовите. Многу термини и фрази кои се однесуваат на овие вредности, како одговорност и транспарентност, се користат толку често што честопати го губат своето значење.

Глобалните мерки помагаат јасно да се дефинираат овие вредности во однос на резултатски ориентираните исходи на начин што осигурува дека вредностите и областите на судско постапување стануваат основа на целата активност. Транспарентноста и одговорноста, на пример, значат одговорност за судските перформанси што ја делат сите актери и организации кои се вклучени во системот на правдата. Транспарентноста и одговорноста, понатаму, се дефинираат во оперативни термини како постоење на систем за мерење на перформанси кој користи една или повеќе од основните глобални мерки на начин на кој се адресира основното прашање „Како работиме?“.

Национален центар за државни судови – CourTools

Националниот центар за државни судови е независна, непрофитна организација која се залага за подобрување на судските перформанси, предвидена како клириншка куќа за истражувачки информации и компаративни податоци, со цел поддршка на подобрувањето на судската администрација во судовите во САД. Пред повеќе од дваесет години, Институтот за судско управување се спои со Националниот центар, додавајќи едукативно наставен план, специјално дизајниран за раководните лица во судовите. Во раните 90-ти години, било формирано меѓународно одделение со цел да понуди сличен спектар на услуги за истражување, консултации, едукација и информативни услуги насочени кон зајакнување на принципот на владеење на правото во државите низ целиот свет.

Сите активности на Националниот центар - истражување, информативни услуги, образование, консултации - се фокусираат на пружање помош на судовите во постапката на планирање, донесување одлуки и спроведување на програмите за судско подобрување кои заштедуваат време и пари, истовремено гарантирајќи судска администрација што поддржува правично и непристрасно одлучување.

Тековната мисија на Националниот центар за државни судови, подобрување на судската администрација преку лидерство и услуги на државните судови, логично произлегува од нејзината оригинална намена како доставувач на информации, така што иновациите во еден суд можат да бидат од корист за сите останати судови. Првично, Националниот центар се концентрираше на пружање помош на судовите во насока на намалување на заостанатите судски предмети и спрвување со настанатиот застој во судските постапки. Националниот центар, исто така, им даде на судиите и на судските власти витална национална перспектива за судските активности преку својот Проект за судска статистика (започнат во 1978 година); работата на неговата Служба на информации за знаење, која постапувала по повеќе од 1.000 барања за информации поврзани со судот во првата година од својата работа (1979); и неговата библиотека, најголемата колекција на материјали поврзани со судската администрација во светот.

Од основањето во 1971 година, Националниот центар за државни судови игра клучна улога во развојот на судската администрација широм светот. На меѓународно ниво, Националниот центар е најпознат по своите CourTools (National Center for State Courts, 2018), кој се состои од 10 клучни индикатори за мерење на перформансите, поврзани со функционирањето на судовите. CourTools им овозможува на судовите да соберат и презентираат докази за нивниот успех во исполнувањето на потребите и очекувањата на корисниците на судски услуги. Основните показатели за судските перформанси се неопходна компонента за одговорност во администрирање на правдата и ефикасното управување со судската власт. Покрај тоа, мерките за ефикасност обезбедуваат структурирано средство преку кое судовите

можат да ја пренесат оваа порака до нивните партнери во владата. CourTools е наменет за судиите и администраторите заинтересирани за утврдување на агендата на дебати за стратешки политики и проценка на институционалните перформанси. Создаден за да го демонстрира степенот на квалитет на пружаната услуга, CourTools негува консензус за тоа што судовите треба да се обидат да постигнат и за нивниот успех во исполнување на целите во свет на ограничени ресурси.

CourTools се состои од следните 10 мерки (или Клучни индикатори за перформанс – КИПС):

1. Пристап и праведност

дефиниција: Оценка на корисниците на услугите на судот за достапноста на судот и судското постапување со корисниците на судски услуги во однос на праведност, еднаквост и почитување.

цел: Многумина претпоставуваат дека „победувањето“ или „губењето“ е она што им е најважно на граѓаните кога се занимаваат со судовите.

2. Стапка на решени случаи

дефиниција: Број на решени случаи како процент од поднесените/иницирани случаи.

цел: Стапката на решени случаи мери дали судот успева да се справи со пристигнатите случаи.

3. Време на окончување

дефиниција: Процент на случаи решени или на друг начин финализирани во утврдени временски рамки.

цел: оваа мерка, употребена во комбинација со мерката 2 (Стапка на решени случаи) и мерката 4 (Старост на активните случаи) е основна алатка која го проценува времето што му е потребно на судот за да ги процесира случаите.

4. Старост на активните случаи

дефиниција: „Возраста“ на активните случаи пред судот, измерена како број на денови од поднесување до времето на мерење.

цел: Поседувањето на целосен и точен попис на активни случаи и следењето на нивниот напредок е важно затоа што овој базен на случаи бара судско потенцијално дејствување.

5. Извесност на терминот за рочиште

дефиниција: Број на важни настани за процесирање на случајот (рочишта) кои се одржуваат во терминот во кој биле привично закажани.

цел: Способноста на судот да ги одржи рочиштата во првичниот термин во кои биле истите закажани е во тесна врска со времето за окончување на случајот.

6. Сигурност и интегритет на судските документи

дефиниција: Процентот на документи кои што можат да се преземат во рамки на утврдени временски стандарди и кои исполнуваат утврдени стандарди за комплетност и точност на содржината.

цел: Сигурен и точен систем на податоци за судските предмети е од суштинско значење за ефективноста на секојдневните судски активности и правичноста на судските одлуки. Оваа мерка обезбедува информации во врска со (а) колку време е потребно за лоцирање на податокот/документот, (б) дали содржината на документот и резимето на случајот се совпаѓаат, и (в) организацијата и комплетноста на документите.

7. Наплата на паричните казни

дефиниција: Извршени наплати во утврдени временски рокови, изразени како процент од вкупните парични казни изречени во конкретни случаи.

цел: Интегритетот и довербата на јавноста во процесот на решавање на судските спорови делумно зависат од тоа колку добро се почитуваат и спроведуваат судските налози. Фокусот на оваа мерка е на степенот до кој судот ја презема одговорноста за извршување на судските налози со кои се наложува плаќање на парични казни.

8. Ефективна употреба на поротници

дефиниција: Принос на поротник е бројот на граѓани кои се селектирани да бидат судии-поротници, кои се квалификувани и се пријавуваат да служат, изразен како процент од вкупниот број на потенцијални поротници.

цел: Целта на оваа мерка е да се минимизира бројот на неискористени потенцијални поротници - бројот на граѓани кои се повикани, квалификувани и пријавени за поротници, а кои не се потребни.

9. Задоволство на вработените во судот

дефиниција: Оценки на вработените во судот за квалитетот на работното опкружување и односите помеѓу персоналот и раководството.

цел: Да се знае како вработените го перцепираат работното место е од суштинско значење за олеснување на организацискиот развој и промена, за оценка на тимската работа и стил на управување, за да се подобри задоволството од работата и, конечно да се оствари подобрување на услугата за јавноста.

10. Цена на чинење по случај

дефиниција: Просечната цена на чинење по случај, по вид на случај.

цел: Следењето на трошоците по предмет, од година во година, обезбедува практично средство за проценка на постојните практики за обработка на случаи и за подобрување на судското работење. Трошоците по случај создаваат директна врска помеѓу тоа колку се трошат и што е постигнато.

The background features a complex pattern of wavy, concentric lines. The top half is dominated by thick, orange lines that curve and flow across the frame. The bottom half consists of thinner, grey lines that also follow a similar wavy pattern, creating a sense of depth and movement. The overall aesthetic is modern and dynamic.

Како до поголема
ефикасност во
судството?



II поглавје

Преглед на практики
на управување со
судовите во
Европската унија

II. ПРЕГЛЕД НА ЗАБЕЛЕЖИТЕЛНИ ПРАКТИКИ НА УПРАВУВАЊЕ СО СУДОВИТЕ ВО ЕУ

Ова Поглавје опишува како правосудството на Австрија, Холандија и Германија се осврнале на прашањето на ефикасност на трошоците и продуктивноста на судството. **Во суштина, во сите три споменати правосудства, се воведени системи за управување со перформансите кои се занимаваат со соодносот помеѓу ресурсите (буџет и човечки ресурси) и резултатите (број на решени судски случаи).** Дополнително, судството на Франција е дадено како пример каде, наместо усвојување на закон за буџет каде потрошените средства мора да бидат придружени со цели, сè уште не постои димензионирање на ефикасност на трошоците/продуктивноста на судството.

Австрија

Одговорноста и извршувањето на судскиот буџет се уредени со Федералниот Уставен закон, со кој детално се регулира постапката на подготовка и извршување на буџетот.

Федералниот закон за буџети, кој бил донесен со просто мнозинство, ги уредува следните прашања: организација и управување со буџетот, планирање, подготовка и извршување на буџетот (управување со приходите и расходите, средства и управување со долгот, извршување трансакции, порамнувања), како и постапките за фактурирање и внатрешна ревизија. Федералниот министер за правда е одговорен за управување со буџетот на целиот правосуден систем. Со цел да се обезбеди правна основа за сите административни активности поврзани со приходите и расходите се носи Федерален финансиски закон за секоја буџетска година (календарска година).

Расходите во 2013 година изнесувале 1.311 милиони евра (од кои 655 милиони евра биле трошоци за вработени и 656 милиони евра за материјални трошоци), додека приходите изнесувале 1.013 милиони евра. Според тоа, судството може да забележи висока стапка на покривање на трошоците од околу 77%. Единствено за затворите се потребни дополнителни финансиски средства од даноци, од причина што трошокот од околу 107 евра по затвореник по ден може само делумно да се покријат од продажбата на производи и услуги обезбедени во затворите.

Во последните години подобрувањето на ефикасноста резултирало со покривање на трошоците направени од судовите со приходи генерирани од наплата на судски такси.

Во однос на перформансите, со федералната јавна администрација (вклучително и судската) се управува согласно моделот на ориентација кон постигнување на резултати, заснован врз придонесот кон остварување на целите и во врска со решавање на општествените проблеми.

Во тој поглед, главните принципи на системот за управување со успешноста на Австрија се:

- Финансирање на успешноста преку
- задолжителни цели и индикатори за успешност

- Мерење на перформансите и известување
- до Парламентот

- Управување со перформансите преку
- задолжителни задачи за успешност за државните тела и органи кои имаат буџетски одговорности
 - вклучително и потребата од внатрешно спроведување на структурите.

Следејќи ги овие принципи, судскиот буџет е силно интегриран во стратешкиот план на Министерството за правда на Австрија, преку дефинирање на мисијата, стратегијата, изјава за исходот, изјава за ефектите и задачите за успешност.

Графикон 2

Однос на буџетот и стратешкиот план

Структура на буџет

Структура на перформанси

МТЕФ, Стратешки извештај	5 поглавја	
	32 буџетски поглавја	мисија, стратегија, изјава за резултати
Годишен буџет	општи буџети ефекти	изјава за очекувани
Дополнување на годишниот извештај	подробни ефекти	задачи за перформанс

Во суштина, секој поголем план за активност или судска реформа се испитува со цел да се обезбеди усогласеност со изјавата за мисијата на Министерството за правда и дефинираните очекувања поврзани со функциите на Министерството за правда.

Изјавата за мисијата на Министерството за правда на Австрија е:

“Ние се залагаме за владеење на правото, правна сигурност, независна судска администрација, почитување на човековите слободи и права во комбинација со општествена одговорност и ние даваме сè од себе да ја зачуваме Австрија како омилена деловна, трговска и индустриска локација, како и место на слобода, безбедност и правда.”

со следните пет клучни резултати:

Резултат 1

Гаранција на правната сигурност и мир според законот (преку подготовка на предлог закони за усогласување и развој на правниот систем во насока на задоволување на социјалните и економските потреби).

Резултат 2

Гаранција за пристап до правда со компензација за финансиските, социјалните и другите нееднаквости

Резултат 3

Гаранција за непристрасни, фер, независни и навремени постапки пред судовите и јавното обвинителство

Резултат 4

Гаранција за уредно функционирање на судските постапки и извршување на судските решенија преку обезбедување на потребните човечки и организациски ресурси

Резултат 5

Ефективно извршување на судските одлуки во граѓанските и кривичните предмети, со посебен акцент на реинтеграцијата, превенција од поврат и секојдневниот живот на затворничките (родов аспект).

Секоја иницијатива за судска реформа, предлог-проект или законска измена мора да помине низ процедура на разгледување, објаснувајќи како препорачаната промена ќе помогне во постигнување на погоре дефинираните резултати. Само кога е утврдена јасна „теорија на промени“ што го објаснува позитивното влијание и кога препорачаната промена е одобрена, се одобрува буџет за точно дефинирани активности и внимателно се следи напредокот во однос на постигнување на ветените резултати.

Кога станува збор за резултатски – ориентирано буџетирање на ниво на судовите во Австрија, постои софистициран PAR систем (Систем за пресметување на потребите од персонал - The Personnel Demand Calculation System, PAR, „Personal-Anforderungs-Rechnung“) кој се користи за распределување на човечките ресурси во судовите. Процесот на пресметување на судскиот буџет започнува со проекција на број случаи на различни судски предмети што треба да ги реши одреден суд во текот на една година. Бројот на предмети што треба да се решат потоа се конвертира во број на судии што се потребни,

користејќи ги PAR минутите кои се потребни за решавање на судски случаи од одреден вид.

На пример, се предвидува дека годишниот прилив на „случаи на општи спорови“ во основните судови во Австрија ќе изнесува 53.237 предмети. Овој број (53.237) се множи со 280 минути (PAR тежина на предметот изразена преку просечни минути потребни за завршување на случајот) и резултатот е поделен со 60 (минути) за да се добие бројот на кумулативни часови на судијата, кои се потребни за решавање на приливот од 53.237 случаи, што изнесува 248.439 судиски часа.

Конечно, 248.439 кумулативни судиски часови потребни за решавање на годишниот прилив на „случаи на општи спорови“ се поделени со 1.720¹ годишни работни часови на еден судија, што резултира со 144.4 судии потребни за решавање на годишниот прилив на „случаи на општи спорови“ во првостепените судови во Австрија, што потоа се користи како еден од клучните параметри за пресметување на судскиот буџет. Подолу се дадени примери за примена на пондираниот PAR модел:

Табела 1
Примери за примена на пондираниот PAR модел

Вид на случај	Код	Опис на случајот	Број на случаи на годишно ниво	PAR тежина на случај Време потребно во случај (минути)	Кумулативни часови	Пресметан број на судии	Процент од вкупниот број на судии
I	II	III	IV	V	$VI=(IV*V)/60$	$VII=VI/1720$	VIII
Општи граѓански работи (Allgemeine Zivilsachen)	B01	Општи расправи (Allgemeine Streitsachen)	53,237	280 мин.	248,439 h	144.4	20.2%
Лични и семејни работи	B05	Лични и семејни работи	11,462	382 мин.	72,975 h	42.4	5.9%
	B19	Иселувања (Räumungen)	13,788	45 мин.	10,341 h	6.0	0.8%

1) Пресметката на 1.720 работни часа на годишно ниво пропорционално ги вклучува сите просечни случаи на отсуство од работа што не можат да се заменат според личниот план (празници, боледување, терапија, здравствено отсуство, забрани за работа); тоа значи дека, во просек на национално ниво, секој судија и јавен обвинител во Австрија работи минимум 1.720 часа (во конкретни случаи може да се пресмета различна вредност, ако на пр. еден судија во мал окружен суд е на боледување шест месеци, што мора да се занемари при пресметување на просеците).

Холандија

Како резултат на принципот на поделба на власта, правосудниот систем во Холандија долго време беше независен од Министерството за безбедност и правда (МБП) по однос на суштински прашања во врска со судството. Сепак, до 2002 година, министерот за безбедност и правда бил директно одговорен за оперативните аспекти на судовите. Министерството и судовите расправале за потребите од персонал, ИТ и финансиски средства. Ваквата ситуација се променила во 2002 година кога бил основан Советот за правосудство. Оттогаш, Советот за правосудство го надгледува работењето на судовите и веќе нема директна врска помеѓу МБП и 16-те независни судови. МБП се занимава исклучиво со Советот за правосудство кога станува збор за оперативни работи во врска со судството. Посебната позиција на правосудството се рефлектира и во фактот дека од 2002 година правосудството има своја засебна ставка во буџетот за правда, заедно со МБП и административните агенции.

Финансирањето на судскиот систем е регулирано со Законот за составот на судството и организацијата на правосудниот систем и подетално е уредено со Уредбата за (финансирање) на судскиот сектор од 2005 година. Уредбата го вовеле концептот на финансирање засновано на резултати на судскиот систем и донесе промена на системот кој се засноваше на методологија на буџетски средства врз основа на трошоците во систем на програмско буџетирање (или систем на трошоци и придобивки).

МБП му обезбедува на Советот на правосудството годишен придонес од околу 950 милиони евра. Најголем дел (95%) од оваа сума се припишува на финансирање на резултатите (цена x количина) и е опишано со терминот „резултат поврзан со придонес“. Овој резултат поврзан со придонес се пресметува преку множење на бројот на предмети (пресуди) по цената на чинење на секој од нив. **Колку повеќе случаи има во судскиот систем, толку повеќе пари добива судскиот систем** и колку е помал придонесот за правосудството, толку помалку случаи можат да бидат решени.

Во јануари секоја година, Советот за правосудство доставува предлог до МБП за бројот на предмети што треба да се решат во следната година. Овој предлог се заснова на предвидувањата за прилив и разрешени случаи изготвени од Советот за правосудство заедно со МБП и партнерите во различни административни агенции кои се под надлежност на Министерството. Во септември, МБП го доставува буџетот за Министерството до Парламентот. Буџетот содржи индикација за тоа колку судски предмети се предлага да бидат финансирани.

Десет категории на предмети и цени се разликуваат од Министерот при финансирање на судството: шест во окружните судови, три во апелационите судови и една на Централниот апелационен суд. Тие се прикажани во следната табела. Класификацијата се заснова на различни области на правото

(граѓански, кривични, управни и др.). Цената варира од 140 евра за судот во рамки на окружните судови до 3.615 евра за граѓански предмет пред апелационен суд. Разликите во цените се должат на времето кое е потребно за да се заврши предметот. Ова зависи, меѓу другото, и од тоа дали по предметот одлучува судија поединец или судски совет од тројца судии или судии на апелационите судови.

Табела 2
Цена на чинење по случај 2011-2013

Окружни судови	Цена на чинење по случај
Граѓанско право	894 евра
Управно право	2,015 евра
Кривично право	874 евра
Имиграционо право	140 евра
Даночно право	1,105 евра

Апелационен суд	Цена на чинење по случај
Граѓанско право	3,615 евра
Кривично право	1,316 евра
Даночно право	3,057 евра
Централен апелационен суд	3,321 евра

Германија

Согласно традиционалниот германски концепт за поделба на власта, одлуките за статусот на судиите (вклучително и изборот на судии) и судскиот буџет не се сметаат за дополнителни по природа, и затоа не се во надлежност на судската гранка. Следејќи го овој принцип, Германија нема судски совети, она како што се познати во повеќето европски држави, а судскиот буџет е во надлежност на Министерството за правда. Се тврди дека, иако многу луѓе во принцип се согласуваат со идејата за поголема судска автономија, сегашниот модел на Германија во пракса функционира доста добро долги години, и од оваа причина нема потреба од промени.

Со повеќето судови во Германија управуваат државните (Bundesländer) Министерства за правда, а само со сојузните судови управува Федералното Министерство за правда. Буџетските модели може малку да се разликуваат помеѓу Bundesländer, но генералниот модел е:

- Локалните и регионалните судови ги проценуваат нивните буџетски потреби и поднесуваат извештаи до Апелациониот суд
- Апелациониот суд поднесува извештаи до Министерството за правда.
- Министерството за правда потоа подготвува предлог буџет и го доставува до Министерството за финансии
- По преговорите со Министерството за правда, Министерството го донесува нацрт-буџетот во кабинетот
- Владата го доставува буџетот во Парламентот.

Во некои области Апелациониот суд има одговорност да управува со буџетот што го донесува парламентот за сите судови во таа област. Во последните години се вложи многу напор за утврдување на објективни критериуми за распределување на судскиот персонал и буџетите. Ова може да биде една важна причина зошто извршната контрола врз судското буџетирање не се смета за многу контроверзна. **Ако критериумите за утврдување и распределување на буџетите се повеќе или помалку објективни, не е толку важно кој го изготвува и распределува буџет.** Во 1998 германскиот JUMIKO (Конференција на министрите за правда) одлучи да усвои пондериран систем за распределување на судскиот персонал. Накратко, пондерираниот модел претставува формула за утврдување на потребите на вработените во судот, врз основа на проценка на времето кое им е потребно на судиите, а понекогаш и на помошниот судски персонал за процесирање на различни видови на случаи. Овие пондери овозможуваат пресметка на потребниот број на судии (и помошен персонал), кој го зема во предвид бројот на предмети и составот на предмети, вклучително и дали одреден суд може да има висок сооднос на предмети за кои е потребно многу време и напор за процесуирање.

На пример, германскиот модел PEBBŞY (Personalbedarfsberechnungssystem –Error: Reference source not found кој е сличен на австрискиот PAR модел, оперира со следните тежини по случај (очекувано работно време на судиите) за различни видови на судски рочишта во граѓански предмети.

Табела 3
Тежина на случај по вид на случај

Вид на случај	Тежина на случај – очекувано време на работа на судиите
За општи граѓански случаи	150 минути
За граѓански барања по однос на сообраќајни незгоди	170 минути
За бракоразводни случаи	200 минути
За мали кривични случаи	170 минути
За големи кривични случаи	510 минути
За платни налози (споредливи со прекршочните престапи)	22 минути
За економски и криминал по животната средина	970 минути
Жалби до нискиот Апелационен суд	430/910 минути
Случаи на касација, повисокиот Апелационен суд	660 минути

Франција

Според поборниците на буџетските правила за реформирање на „финансискиот устав“ на Франција, Органскиот закон донесен на 1 август 2001 година повеќе не се засновал на распределба на јавните финансии врз „логика на трошење“, туку врз „логика на перформанси“ (Loi organique aux lois de finances, во понатамошниот текст LOLF). Некои автори (KIRAT, 2010) сметаат дека „целта на Органскиот закон е да ја измени буџетската рамка и категориите на јавната политика преку развивање на комплексна архитектура на мисии, програми и активности со индикатори дизајнирани за мерење на ефективност, јавните политики и нивото на успешност реализирани од извршителите на јавните финансии. Паралелно, се спроведе реформа на јавното сметководство, во голема мера инспирирана од сметководствените стандарди на приватниот сектор, во принцип, со цел да се измерат трошоците за државната политика. Многу аналитичари во овие реформи видоа радикална промена на француската административна култура, со голем

чекор направен кон принципите на Новиот јавен менаџмент². Сепак, духот на неодамнешната реформа не е без преседан; ветровите на ефикасност и успешност дуваа во француската јавна администрација, со воведувањето на методот за проценка на трошоците и придобивките од државната активност во 1968 година. Т.н „Буџетско рационализирање“ (Rationalisation des Choix Budgétaires – во понатамошниот текст RCB) бил главно инспириран од моделот на Американскиот систем за планско – програмско буџетирање (Planning Programming Budgeting System- во понатамошниот текст PPBS). Водечката идеја била да се процени ефикасноста на државните активности со помош на економска и парична проценка на намалените трошоци и придобивките од трошењето на јавните пари. Од институционална гледна точка, имплементирањето на RCB методите главно подразбира вклучување на економисти и експерти за економска анализа во рамки на една економска единица при Министерството за финансии (Direction de la Prévision). Искуството со RCB моделот се претворил во стерилен процес од низа причини, меѓу кои главната е дека административните структури не биле соодветни за да се овозможи корисна имплементација на економското вреднување.

По завршувањето на ерата на RCB моделот, реформаторите на Законот за буџет и неговата буџетска рамка во 2001 година одговорија со административна и финансиска логика, сосема различна од претходното искуство. Помеѓу RCB и LOLF од 2001 година, вклучените страни немаат ништо заедничко: економистите и економистите-статистичари не се вклучени во подготовка и спроведување на LOLF. Тие не биле поканети ниту да дадат свој придонес во утврдувањето на индикатори за мерење на перформансите, ниту да ја проценат ефективноста на мисиите, програмите и активностите на државата. Затоа, може да се постави прашањето, кои индикатори се користат за мерење на перформансите, нивната улога во распределба на ресурсите и што е уште поважно, каков е нивниот легитимитет во однос на корисниците на услуги. Прашањето е особено чувствително кога станува збор за една суверена функција, како што е правдата.”

Ефектите на LOLF моделот врз ефикасноста на судските услуги и ефективноста на судовите е дискутабилна пред сè поради фактот што дефиницијата за мисии, програми, активности и индикатори за перформанси не биле договорени со раководителите, со што се спречува информиран развој и дискусија за буџетските закони. Понатаму, LOLF моделот бил воведен со намера да се подведе организирањето и управувањето со судовите под режим на автономија и одговорност. Како и да е, димензијата на ефикасност

2) Новиот јавен менаџмент (НЈМ) е пристап кон водење на организациите за јавни услуги што се користат во владините институции и агенции за јавни услуги, како на локално, така и на национално ниво. Терминот за прв пат беше воведен од академиците на Велика Британија и Австралија за да се опишат приодите што биле развиени во текот на 80-тите години, како дел од напорите да се направи јавниот сервис повеќе „деловен“ и да се подобри неговата ефикасност со користење на модели за управување со приватниот сектор. Како и кај приватниот сектор, кој се фокусира на „услуги на клиентите“, реформите во НЈМ често се фокусираа на „... централноста на граѓаните кои биле приматели на услугите или клиентите во јавниот сектор“.

на трошоците не била опфатена во рамката за перформанси претставена преку пакетот на индикатори претставени во Табела 4 каде се разгледуваат само димензиите на време и квалитет (Донесување одлука во разумно време во граѓански случај и Донесување на квалитетна одлука во разумно време во кривични случаи). Клучните индикатори за перформанси прикажани како „Број на граѓански случаи со кои постапува судијата“ не се доволни за да ја изврши функцијата на дијагностика на перформансите, слично на судските системи на Австрија, Германија или Холандија.

Табела 4
Програма за правосудството:
споредба помеѓу Законот за буџети од 2006 и 2010

Програма 166 -	Индикатори во Законот за буџети од 2006 година	Индикатори во Законот за буџети од 2010 година
1. Донесување одлука во разумно време во граѓански случај	1.1. просечно времетраење на судската постапка, по ниво на надлежност	1.1. просечно времетраење на судската постапка, по ниво на надлежност
	1.2. теоретски за состојбата на престанатите случаи, по вид на надлежност	1.2 (променет) Процент на судови кои го надминуваат поставениот праг на времетраење на судските постапки
	1.3. просечно време на заостанатите случаи, по вид на надлежност	1.3. просечно време на заостанатите случаи, по вид на надлежност
	1.4. просечно време за извршување на пресудата преку формула за извршување	1.4. просечно време за извршување на пресудата преку формула за извршување
	1.5. интерпретација на стапката на резерва, за корекција на грешки и пропусти во постапувањето	(откажан)
	1.6. стапка на промена од страна на повисокиот суд во граѓански предмети	1.5. стапка на промена од страна на повисокиот суд во граѓански предмети
	1.7 број на граѓански случаи со кои постапува судијата или судијата известувач	1.6 број на граѓански случаи со кои постапува судијата или судијата известувач
	1.8 број на предмети со кои управува државен службеник надлежен во судовите	1.7 број на предмети со кои управува државен службеник надлежен во судовите

Програма 166 -	Индикатори во Законот за буџети од 2006 година	Индикатори во Законот за буџети од 2010 година
2. Донесување на квалитетна одлука во разумно време во кривични случаи	2.1. просечно времетраење на кривичните постапки	2.1. просечно времетраење на кривичните постапки
	2.2 стапката на неприфаќање на криминалните снимки од националниот кривичен регистар (Casierjudiciaire national)	2.2 стапката на неприфаќање на криминалните снимки од националниот кривичен регистар (Casierjudiciaire national)
	2.3. просечно времетраење на поднесување на известувањето за кривична казна до националниот кривичен регистар	откажан
	2.4. стапка на промена од страна на повисокиот суд во кривични предмети	2.3 стапка на промена од страна на повисокиот суд во кривични предмети
	2.5 број на прекршоци кои можат да се гонат од службите на јавните обвинители	2.4 број на прекршоци кои можат да се гонат од службите на јавните обвинители
	2.6 број на кривични случаи со кои постапува судијата или судијата известувач	2.5 број на кривични случаи со кои постапува судијата или судијата известувач

Заклучни согледувања

По разгледување на трите најпознати меѓународни методологии за воведување на клучни индикатори за мерење на перформансите на судско ниво, може да се создаде компаративна табела која ќе ги презентира индикаторите кои ги користи секој модел одделно.

Табела 5
Меѓународни рамки за мерење на судски перформанси

Индикатор	IFCE	Националниот центар за државни судови	ЦЕРЕЈ
Стапка на решени предмети	✓	✓	✓
Време потребно за завршување на предметот	✓	✓	✓
Заостанати предмети	✓	✓	✓
Стапка на усогласеност	✓	✓	
Задоволство на корисниците на судските услуги	✓	✓	
Извесност на терминот за рочиште	✓	✓	
Трошок по предмет	✓	✓	
Интегритет на судските списи	✓	✓	
Ангажман и задоволство на вработените	✓	✓	
Просечно време кое обвинетите во кривични предмети го поминуваат во притвор во очекување на судењето	✓		
Просечната такса платена по граѓански предмет	✓		
Бројот на граѓани селектирани, квалификувани и достапни за служба како поротник		✓	
Употреба на ИКТ системи во судовите			✓
Број, просечно времетраење и трошок на предметите пред истите да бидат поднесени на решавање пред алтернативни тела			✓
Обука на судиите			✓
Ресурси и буџет достапни на судовите			✓

Во Табела 5 е прикажан сумиран преглед на меѓународните рамки за успешно судско работење врз основа на три модели за мерење на судските перформанси, како што е презентирани од Keilitz³ (Keilitzet al., 2014). Во обид да се реши проблемот со ресурси и буџети, СЕРЕЈ ги презентира судските буџети како процент од националниот БДП и трошоците по глава на жител. Покрај тоа, претставен е и индикатор на број на судии на 100,000 жители. Во тој поглед, СЕРЕЈ не ги споредува инпутите (ресурси, како судии и буџет) со резултатите (број на решени случаи), така што димензијата на ефикасност на трошоците / продуктивност е занемарена.

Од друга страна, Меѓународната рамка за судска извонредност го користи индикаторот за Трошок по случај што беше развиен од страна на CourTools. Пресметката на индикаторот за трошок по случај ги бара следниве податоци за периодот на известување:

- вкупни судски расходи,
- распоредувања на случаи (или поднесоци) според видот на главен случај,
- целосен попис на правосудни службеници и судски персонал во услови на полно работно време на фиксни позиции⁴

Методологијата за пресметување на овој индикатор бара четири чекори:

- 1.** распределување на целиот судски персонал според нивните задачи на видови случаи или, алтернативно, одредување на „тежина“ или комплексност на видовите на случаи;
- 2.** утврдување на вкупните судски расходи во сите категории, вклучувајќи ги и сите трошоци кои не се однесуваат на судскиот персонал;
- 3.** утврдување на вкупните трошоци по вид на случај преку користење на резултатите од претходните два чекори; и конечно,
- 4.** пресметување на трошокот по случај.

Во суштина, овој пристап е инспириран од сметководствените методи и претпоставува дека е можно да се распределат сите судски работници по видот на случај и соодветно да се наведат судските трошоци. Овој пристап ги занемарува малите судови, каде не постои јасна поделба помеѓу персоналот што работи на граѓански или кривични предмети. Всушност, овој пристап се заснова на низа претпоставки и прилично нејасни проценки како приближно распределување на персоналот и доделување на „тежина“ или сложеност на вид на случаи. Оваа преголема поедноставеност при пресметката на трошоците по случај има тенденција да даде прилично пристрасни резултати слични на оние кога се користи едноставна аритметичка средина кога вкупниот судски буџет е поделен со вкупниот број на решени случаи од различен вид.

3) Оригиналниот табеларен преглед содржи табела со оценки за правда на ЕУ, но со оглед на фактот дека СЕРЕЈ дава мнозинство податоци за табелата со резултати и дека СЕРЕЈ има поширок спектар на податоци поврзани со правосудството, СЕРЕЈ беше претставен во табеларниот приказ.

4) Еквивалентот на полно работно време е бројот на работни часови кои ги претставува еден вработен на полно работно време за фиксен период, како еден месец или една година. Овој еквивалент ја мери работната ефикасност преку конвертирање на работните часови во број на лица кои се потребни за извршување на работата.

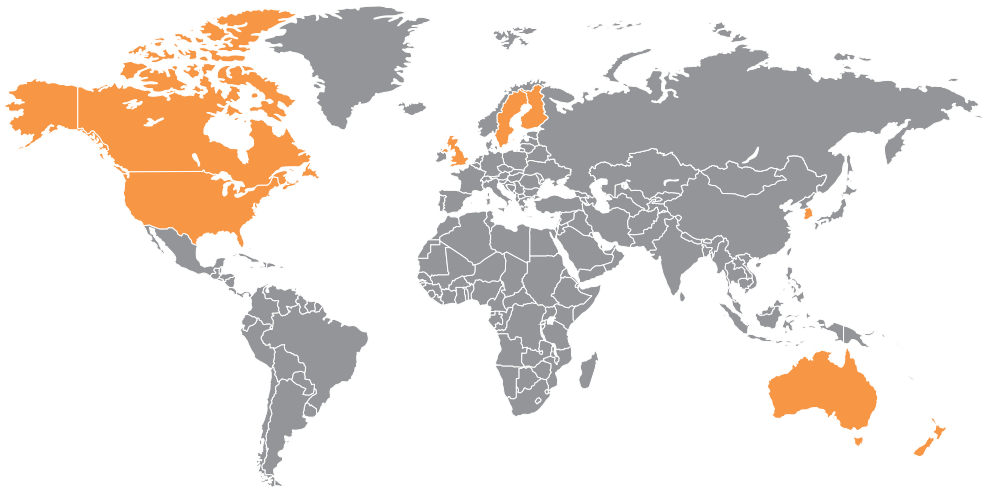
Како што е презентирано во Потпоглавјето *Преглед на забележителни практики на управување со судовите во ЕУ*, Австрија, Холандија и Германија се осврнаа на прашањето за ефикасност и продуктивност на нивните судии. Во суштина, во сите три посочени судски системи, системите за мерење на перформансите беа воведени за да се реши соодносот помеѓу ресурсите (буџет и човечки ресурси) и резултатите (број на решени случаи). Според неофицијалните и непотврдени информации дадени од спроведувачите на PAR (Австрија) и REBBŞY (Германија) статистички системи за распределба на човечки ресурси во судството, кумулативните трошоци за креирање на овие системи од страна на приватните консултантски компании чинело 1,2 милиони евра, односно 6 милиони евра.

Покрај тоа, судството на Франција е пример каде, наместо усвојување на Закон за буџети каде што буџетските средства треба да бидат придружени со цели и задачи, димензијата на ефикасност на трошоците / продуктивност во судството сè уште не е соодветно опфатена. Во таа насока, презентацијата на картата подолу ја покажува забрзаната имплементација на моделот на резултатски-ориентирано буџетирање во многу држави низ светот, препознавајќи огромно значење кое се дава на мерење на перформансите и вредностите на економичноста преку овој пристап на буџетирање:

Графикон 3

Држави кои го применувале резултатски-ориентираното буџетирање во периодот 1980-1995

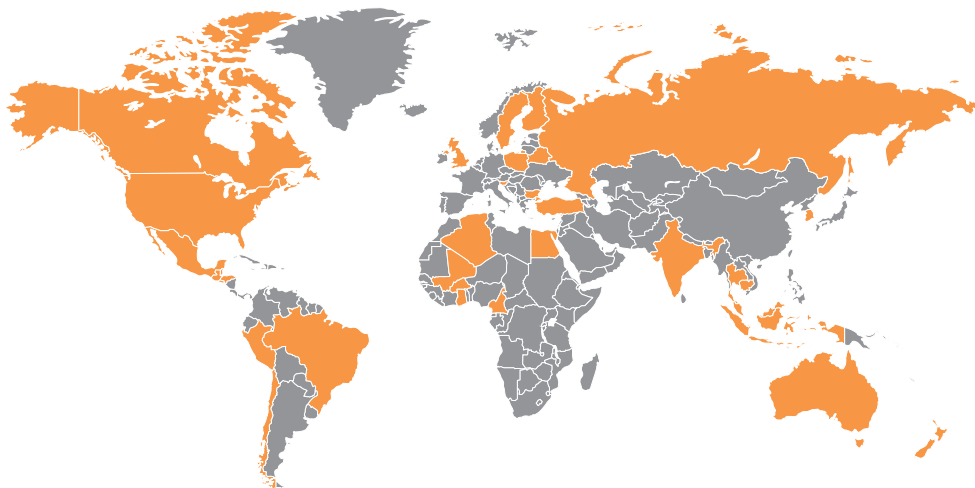
1990-1995



Графикон 4

Држави кои го применувале резултатски-ориентираното буџетирање во периодот 1995-2013

1995-2013



ECORYS

ASSER
INSTITUTE




ECORYS ACADEMY



WORLD
ECONOMY

Конечно, прегледот на литература поврзан со управувањето со судството открива дека мноштвото трудови и извештаи се обидуваат да дадат споредбен преглед помеѓу неколку држави, додека многу мал број се занимаваат со перформансите на одделни судови. Трудовите, пак, кои ја разработуваат и анализираат одговорноста на одделните судови или целосно ја занемаруваат димензијата на ефикасност на трошоците / продуктивност (Lepore, Metallo and Agrifoglio, 2012) или поради обемот на истражување (Besirovic, Demirovic and Sabeta, 2010) не ја опфаќаат интеракцијата помеѓу клучните индикатори за мерење на перформансите (CR, DT, CE и P опишани подолу во Поглавје 2) кои се користат за вршење на функција на дијагностицирање на работата на судовите.



Како до поголема
ефикасност во
судството?



III

поглавје

Употреба на науката за
податоци за управување
со судските перформанси



III. УПОТРЕБА НА НАУКАТА ЗА ПОДАТОЦИ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО СУДСКИТЕ ПЕРФОРМАНСИ

Примена на моделот за судски перформанси

Анекс I од овој документ за јавни политики опишува како да се развие специјално креирана рамка за мерење на судските перформанси врз основа на најдобрите меѓународни практики, користејќи достапни судски податоци и методи на науката за податоци. Во тој поглед, четирите клучни индикатори за перформанс (стапка на решени случаи, време за решавање на случајот, ефикасност на трошоците и продуктивноста) можат да се користат за воведување на Рамка за судски перформанс и подобрување на стратешките квантитативни капацитети за управување и креирање политики преку обезбедување увид во работењето на судовите и употребата на расположиви ресурси (буџет и судии).

Имено, со комбинација на индикаторите „Стапка на решени случаи“ и „Време за решавање на случајот“ ќе се обезбедат информации за судот (во смисла на задоволување на потребите и барањата на пошироката јавност за начинот на кој судот се справува со обемот на работа и навременото решавање на предметите), додека комбинацијата на индикаторите „Ефикасност на трошоците“ и „Продуктивноста“ ќе обезбеди информации за употребата на финансиските и човечките ресурси на судот.

Табела 6
Структура на категории на Судска оценка

Суд	Индикатор	Судски рејтинг ако е над просек	Судски рејтинг ако е под просек
Перформанс	Стапка на решени случаи (Clearance Rate (CR)) Време за решавање на случајот (Disposition Time (DT))	А	Б
Употреба на ресурси	Ефикасност на трошоците (CE) Продуктивноста (P)	А	Б

Ако перформансите на судот, измерени преку комбинација на индикаторите „Стапка на решени случаи“ и „Време за решавање на случајот“, се над просекот, судот би добил оценка А за перформанси, но доколку неговиот перформанс е под просекот, ќе му се даде оценка Б. Исто така, доколку начинот на кој судот ги употребува комбинирано финансиските и човечките е над просекот, ќе добие оценка А, но ако е под просекот, тоа би значело оценка Б.

Со помош на овие методи и користејќи ја функцијата за класификација како дел од науката за податоци, судовите ќе можат да се распределат во следните четири групи и прецизно да се пресмета кој суд во која група потпаѓа:

- АА Судска оценка: Добри перформанси и добра употреба на ресурсите
- АБ Судска оценка: Добри перформанси, потребна е подобра употреба на ресурсите
- БА Судска оценка: Потребна е поддршка за подобрување на перформансите
- ББ Судска оценка: Потребно е подобрување како на перформансите, така и на начинот на употреба на ресурсите

Доколку ваквиот систем на оценување на судовите се претстави преку Графикон, ќе се олесни разбирањето на различните постојни категории. Во овој систем, оската Y ја покажува ефикасноста на судовите измерена преку комбинација на „Стапка на решени случаи“ и „Време за решавање на случајот“, а X-оската ја покажува употреба на финансиски / човечки ресурси измерени според индикаторите за ефикасност на трошоците и продуктивност.

Графикон 4

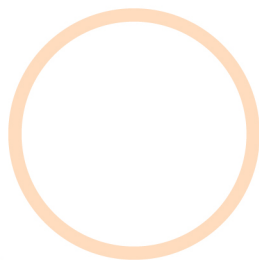
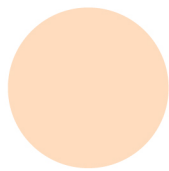
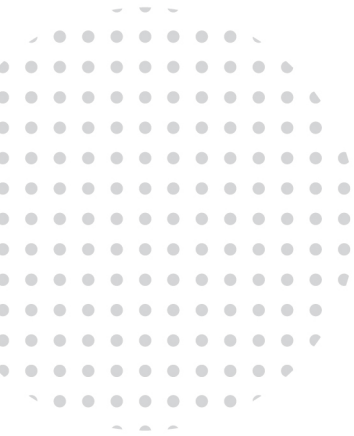
Пресметани кластери на судска оценка

АБ Добри перформанси, потребна е подобра употреба на ресурсите	АА Добри перформанс и добра употреба на ресурсите
ББ Потребно е подобрување како на перформансите, така и на начинот на употреба на ресурсите	БА Потребна е поддршка за подобрување на перформансите

Оваа методологија заснована врз науката за податоци може да се користи за стратешко управување и како упатство за развој на квантитативна рамка за судски перформанси, што е значајна основа за едно ефикасно судство. Овој систем треба да биде дизајниран на начин кој ќе овозможи трансформација на податоците во знаење што може да се реализира, развивајќи капацитети за да:

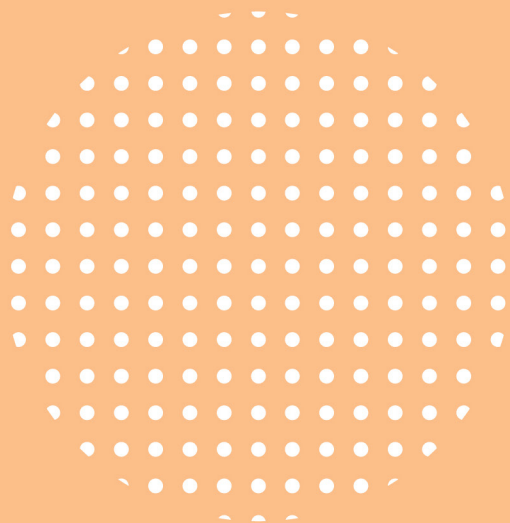
1. им се овозможи на засегнатите страни да ги следат перформансите на правосудниот систем;
2. го следи влијанието на правната и судската реформа насочена кон подобрување на перформансите,
3. ѝ обезбеди на владата податоци за перформансите за политиката и менаџерските одлуки,
4. овозможи одлучување засновано врз докази,
5. обезбеди праведна распределба на финансиски и човечки ресурси помеѓу судовите, и
6. направи подетална анализа на разликите помеѓу судовите за да ги објасни варијациите и да испланира соодветни политики.

Во суштина, Судската оценка како рамка за мерење на судските перформанси претставува т.н „чадор“ систем за управување со перформанси, кој е во состојба да открие микро неефикасности и да наградува иновации и подобрувања. Дополнително, Судската оценка воспоставува платформа за рedefинирање на деловните процеси и создава судови ориентирани кон услуги и судска култура.



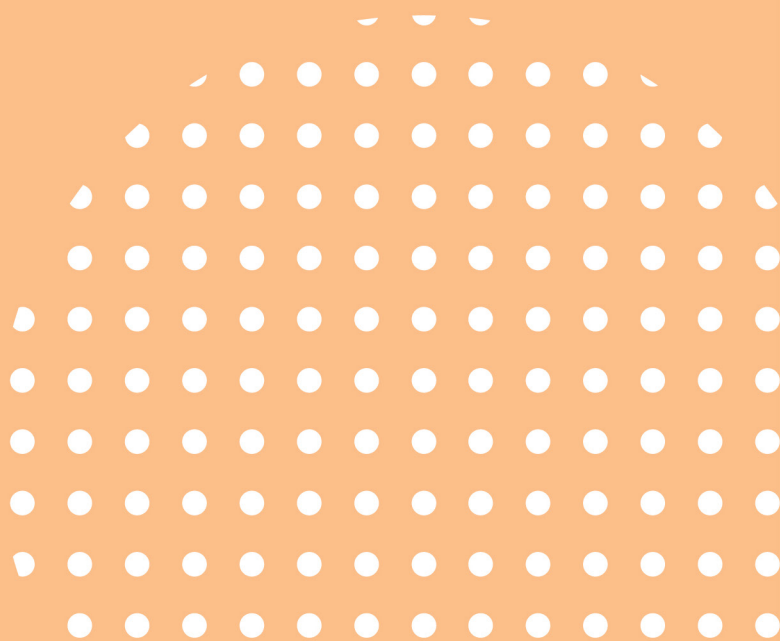
Како до поголема
ефикасност во
судството?





IV поглавје

заклучоци и препораки



IV. ЗАКЛУЧОК

Без сомнение, животот на многу луѓе зависи од работата на правосудните органи, поконкретно од онаа на судовите. Сепак, се поставува прашањето дали судските перформанси можат да се подобрат преку примена на современи практики на управување, предвижувајќи се од управување базирано на искуство кон транспарентен пристап заснован на „научни докази“ при управување со судските активности.

Меѓународните модели кои се однесуваат на мерење на судските перформанси нудат прилично нејасен пристап за мерење на ефикасноста заснована на нејасни претпоставки и проценки што резултираат со преголема поедноставеност, а тоа може да доведе до заклучоци за пристрасност, пред сè затоа што на поединечни судови им е оставена можноста да прават проценка за алокација на ресурсите.

Во однос на државите членки на ЕУ, позитивен пример за успешно менаџирање со судската ефикасност претставува судскиот систем на Холандија каде што е воведен индикаторот „цена на чинење по случај“. Дополнително, судските системи на Австрија и Германија со помош на приватни консултантски компании развија скапи и крути статистички системи за распределба на човечки ресурси, кои бараат постојани и скапи надградувања, како резултат на промените во начинот на судско работење. Од друга страна, судството на Франција е дадено како пример каде, наместо усвојување на закон за буџет каде потрошените средства мора да бидат придружени со цели и таргети, сè уште не постои соодветно димензионирање на ефикасност на трошоците/продуктивноста на судството.

Ова нè доведува до науката за податоци, каде што регресијата, класификацијата и визуелизацијата можат да се користат за „Пресметка на врската помеѓу судските ресурси (буџети и број на судии) и бројот на решени предмети по вид на случајот“ развивајќи научно заснована методологија за Судска оценка што ја потврдува хипотезата дека „Односот помеѓу судските ресурси (буџети и број на судии) и бројот на решени предмети по вид на случај може да се утврди со употреба на науката за податоци со цел објективно и праведно управување со судските перформанси.“

Методологијата на Судска оценка која се заснова на науката за податоци може да се користи за стратешко управување и како упатство за развој на квантитативна рамка за судски перформанси, што е значајна основа за едно ефикасно судство. Овој систем треба да биде дизајниран на начин кој ќе овозможи трансформација на податоците во знаење што може да се реализира, развивајќи капацитети за да им се овозможи на засегнатите страни да ги следат перформансите на правосудниот систем; да се следи влијанието на правната и судската реформа насочена кон подобрување на перформансите, ѝ се обезбеди на владата податоци за перформансите за политиката и

менаџерските одлуки, да се овозможи одлучување засновано врз докази, да се обезбеди праведна распределба на финансиски и човечки ресурси помеѓу судовите, и да се направи подетална анализа на разликите помеѓу судовите за да ги објасни варијациите и да испланира соодветни политики.

ПРЕПОРАКИ

Имајќи ги во предвид расположливите податоци за судовите во Република Северна Македонија и нивниот капацитет за известување, треба да се спроведе сеопфатна политика за управување со успешноста за да се исполнат следниве цели:

1. Сите тековни и случаи кои се очекува да бидат поднесени до судовите мора да бидат решени во разумен временски период;
2. Судските предмети треба да бидат решени на ефикасен начин.

Треба да се развие нова политика која ќе се заснова врз следниве принципи:

1. Судските перформанси треба да бидат сеопфатно оценети. Она што најмалку може да се направи е на редовна основа да се проверуваат следните индикатори за успешност поврзани со просечното работење на судовите:

- Стапка на решени случаи (CR)
- Време за решавање на случајот (DT)
- Ефикасност на трошоците (CE)
- Продуктивност (P)
- Број на случаи постари од 3, 7 и 10 години

2. Целите за горенаведените индикатори треба да бидат официјално поставени,

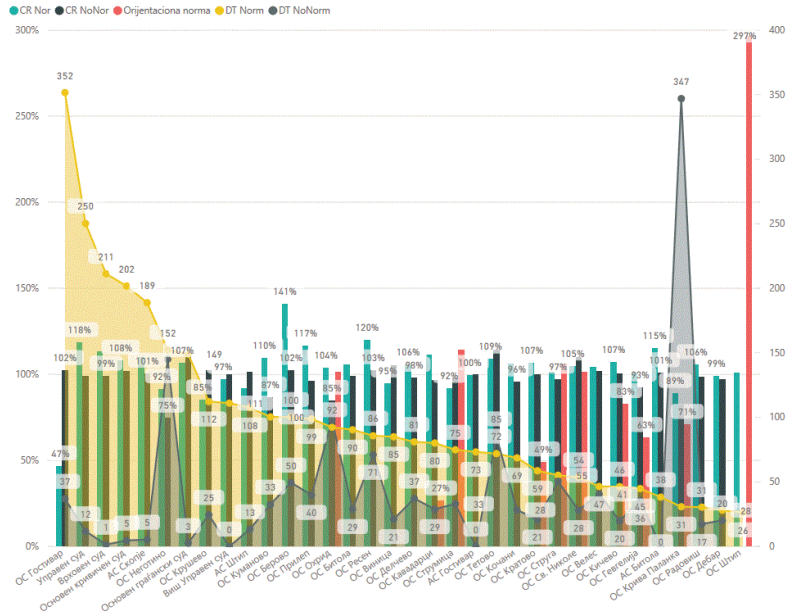
3. Перформансите треба да се проценуваат редовно, и тоа:

На квартална основа користејќи ги веќе постоечките индикатори како CR, DT, судиска квота и број на случаи постари од 3, 7 и 10 години претставени во форма на интерактивна алатка за деловна интелигенција, како што е прикажано подолу:

Графикон 6

Квартално известување за CR, DT, судиска квота и случаи постари од 3,7 и 10 години

Стапка на решавање (Clearance rate CR), Време на решавање (Disposition time DT) и норма

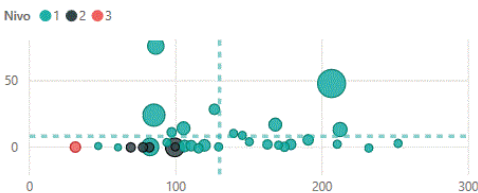


Стапка на решавање по норма **103%** Време на решавање по норма **119** Ниво

Стапка на решавање без норма **101%** Време на решавање без норма **24** Регион

Стари и нерешени пред... **7,592** **92** Суд

Решени нормирани предмети по судија и нерешени стари предмети по судија



Предмети постари од 3, 7 и 10 години

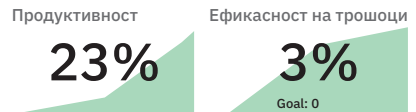
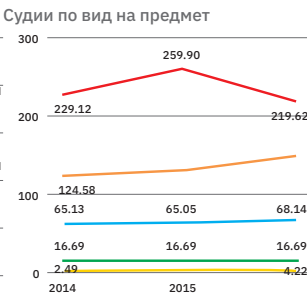
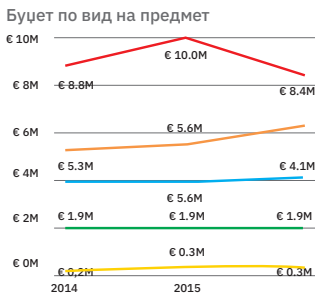
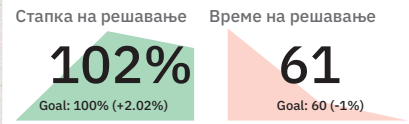
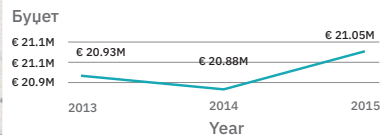
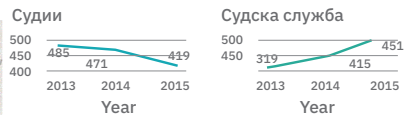
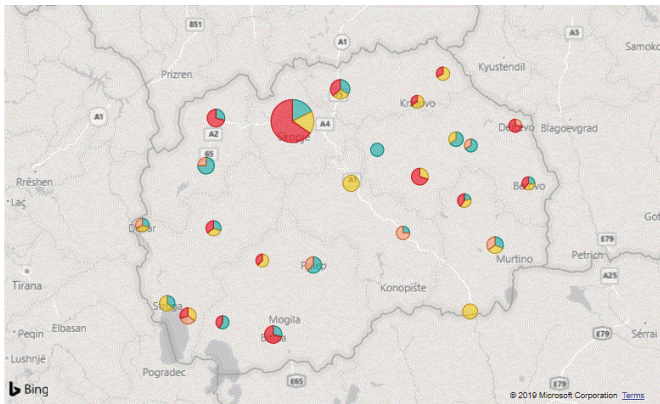
- Решени предмети постари од 3, 7 и 10 год.
- Останати нерешени предмети



На годишна основа користејќи ги индикаторите за Судска оценка (CL, DT, CE и P) и случаи постари од 3,7 и 10 години претставени во форма на интерактивна алатка за деловна интелигенција, како што е прикажано подолу:

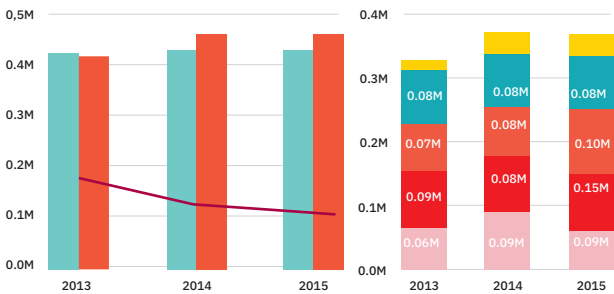
Графикон 7 Годишно известување за CR, DT, CE и P и случаи постари од 3,7 и 10 години

Географска положба на судовите и судска оценка по години



- Вид на суд**
- Граѓански
 - Кривичен
 - Основен
 - Прошире...
- Година**
- 2015
 - 2014
 - 2013

Прилив на предмети и заостанати предмети



- ОС Битола
- ОС Берово
- ОС Велес
- ОС Винаца
- ОС Гевгелија
- ОС Гостивар
- ОС Дебар
- ОС Делчево
- ОС Кавадарци
- ОС Кичево
- ОС Кочани
- ОС Кратово
- ОС Крива Паланка
- ОС Крушево
- ОС Куманово
- ОС Охрид
- ОС Прилеп
- ОС Радовиш
- ОС Ресен
- ОС Св. Николе
- ОС Струга
- ОС Струмица
- ОС Тетово
- ОС Штип
- Основен граѓански суд
- Основен кривичен суд

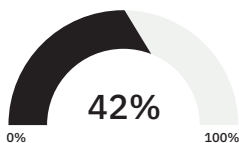
Покрај тоа, на годишно ниво, Матрицата на Индикатори за Правосудството, содржејќи стандардизирани анкетни прашања, како „Судиите се справуваат со обемот на работа и навремено ги решаваат случаите?“, може да се искористи за мерење на нивото на позитивна (или негативна) перцепција кај засегнатите страни (страните во споровите, адвокатите, судиите, судските соработници, судските службеници, јавните обвинители, нотари, извршители, медијатори, новинари и државни правобранители), како што е прикажано подолу:

Графикон 8

Матрица на Индикатори за Правосудство, Област I – Ефикасност

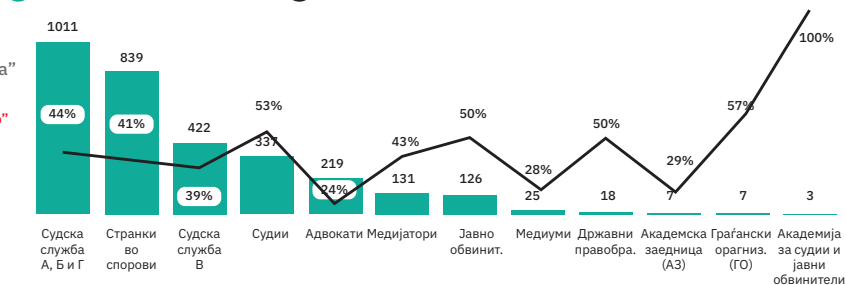
Ефикасност: Со која оцена би ја оцениле ефикасноста на судовите во РСМ дефинирана со следната изјава “Судовите донесуваат навремени, квалитетни, законити пресуди во првична постапка”

C.25 - Ефикасност: одговори “Добро”, “Многу добро”, “Одлично”



Позитивна перцепција на ефикасноста: Одговори: “Добро”, “Многу добро”, “Одлично”

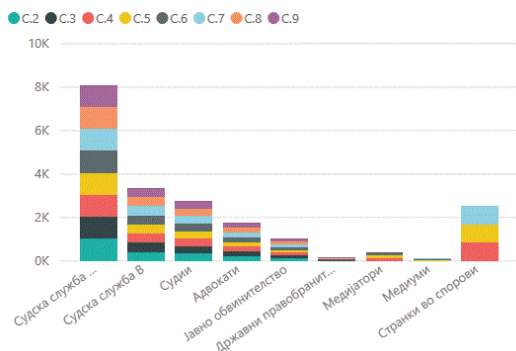
● Вкупен број на одговори ● C.1 Ефикасноста



Позитивна перцепција - Функционирање на судот: “Целосно се согласувам”, “Се согласувам”

Категорија	C.2 Судовите имаат доволно судски службеници за да ги извршуваат своите активности	C.3 Судовите имаат соодветен персонал за вршење документаирање и правно истражување	C.4 Односот, професионалноста и стручноста на судската служба е на задоволително ниво	C.5 Судите се справуваат со обемот на работа и навремено ги решаваат предметите	C.6 Автоматизиранiot информационален систем за управување со судски предмети (АКМИС) ги распределува	C.7 Условите во судот, пристапот и судниците се соодветни и задоволителни	C.7 Судовите работат со доволен број на комп. и останата опрема	C.9 Информатичката инфраструктура (ел. архив, систем за управување со податоци, интранет)
Адвокати	43%	17%	23%	20%	16%	41%	27%	22%
Медиуми			20%	20%	20%	32%		
Медијатори			35%	37%	18%			
Странки во спорови			57%	40%		63%		
Судска служба В	27%	23%	51%	44%	45%	43%	38%	41%
Јавно обвинит.	49%	37%	46%	47%	18%	52%	41%	30%
Судска служба А, Б и Г	24%	26%	53%	48%	56%	47%	39%	37%
Државни правобра.	33%	17%	61%	50%	17%	56%	33%	17%
Судии	22%	11%	41%	68%	60%	46%	41%	45%
Вкупно	28%	23%	49%	45%	46%	51%	38%	37%

Број на одговори



Судови

- Апелационен
- Виш Управен Суд
- Врховен Суд
- Основен Суд
- Управен Суд

Пол

- Женски
- Машки

Повеќе филтри

- Адвокати
- Академија за судии за јавни обв.
- Академска заедница (АЗ)
- Граѓански организации
- Државни правобранители
- Јавно обвинителство
- Медијатори
- Медиуми
- Странки во спорови
- Судии
- Судска служба А, Б и Г
- Судска служба

4. Кварталните и годишните извештаи мора да бидат достапни за претседателите на сите судови, овозможувајќи им соодветно и навремено управување со работењето на нивните судови;
5. Проценката на успешноста на работењето на претседателите на судовите треба главно да се заснова на индикатори за перформанс;
6. Обуката треба да се користи како алатка за подобрување на перформансите (т.е. судиска обука за судии и раководна обука за претседателите на судовите);
7. Одлуките за зголемување на бројот на судии и одлуките за финансирање треба првенствено да се засноваат на индикаторите за успешност. Дополнителни ресурси треба да бидат достапни за ефикасните судови (т.е. судови со поволна цена на чинење по случај и просечни индикатори за успешност на судијата);
8. Да се обезбеди интегритет на податоците и мерењето на перформансите,
 - постапките за известување треба да бидат стандардизирани (и евентуално автоматизирани),
 - кварталните и годишните проценки треба да бидат стандардизирани на ниво на конкретен суд и на ниво на судски совет во форма на состаноци за управување со перформансите, опфаќајќи стриктна агенда, дијагностички/корективни активности и временско траење на состанокот,
 - да се обезбеди и гарантира периодична проверка или ревизија на податоците и постапките на нивно прибирање од страна на независно тело.

Анекс 1

Развивање на рамка за перформанси на судот

Пет клучни причини да се проценат перформансите на судовите беа систематски презентирани како дел од CourtTools (Национален центар за државни судови, 2018) публикацијата. CourtTools како дел од Меѓународната рамка за судски перформанси беше опишан погоре во одделот 0. Општо земено, овие пет причини се претставени како аргументација поврзана со важноста на научно развиена рамка за перформансите на судовите.

Главната причина за развивање на рамка за перформанси на судовите засновани на информатички методи е дека перцепциите на јавноста и на дел од службениците за тоа како судот и неговиот персонал ја завршуваат работата не се секогаш прецизни. Како резултат на тоа, позитивните анегдоти и личните сведоштва се отфрлени од критичарите на судовите, кои го толкуваат однесувањето и работата на судовите врз основа на своите лични, можеби негативни искуства. Наспроти бескрајната дебата за спротивставените перцепции, податоците за перформансите им нудат на набљудувачите докази наспроти кои може да се тестира реалноста на претпоставките кои се однесуваат на перформансите на судовите. Евалуациите на перформансите откриваат дали она што сметаме дека се случува има свое место во реалноста.

Втор привлечен аспект на проценката на перформансите е капацитетот да се идентификуваат и да се стават во фокусот области од најголема важност на широка и разнолика публика. Мноштво индикатори им дозволуваат на судовите да одговорат на разните грижи на инволвираните страни, меѓу кои адвокатите, сведоците, поротниците, јавноста и надлежните власти за финансирање на буџетските корисници. Секако, менаџментот на судовите и неговиот персонал се во најдобра позиција да ги проценат внатрешните процедури на работење, но странките во судовите може да имаат многу различни критериуми на ум при евалуирањето на квалитетот на услугата. Со појаснувањето и мерењето на клучните резултати релевантни за лицата и групите кои се опслужуваат, судот го отстранува проблемот на поставување погрешни претпоставки за тоа што ќе ја задоволи јавноста.

Поттикнувањето на поголема креативност во редовите на персоналот на судовите е уште една причина за јасност околу посакуваните резултати. Кога лидерите и менаџерите во судовите јасно ќе го истакнат најважното, за персоналот на судовите станува полесно да се вклучат во определување на начинот на кој тоа треба да се постигне. Тоа се прави со стандардизирање на целите повеќе отколку наложување на средствата за нивно постигнување. Поставувањето на посакуваните резултати во форма на јасни мерки (на пример, 90% од случаите се решаваат во рамките на поставените рокови) му помагаат на персоналот подобро да го разбере сопствениот придонес и му овозможува на судскиот персонал да создаде креативни средства за постигнување на посакуваниот резултат.

Вредноста на податоци за перформансите за подготовката, оправдувањето и презентацијата на буџетските барања претставува четврта причина зошто претседателите на судовите и вишите администратори треба да ги сметаат оценките на перформансите за стандардна практика на менаџирање. Фокусот на оценките на перформанси на повеќе цели и ним соодветни мерки јасно покажува дека судовите користат ресурси за да постигнат повеќе цели. Информациите за тоа колку добро судот се покажува во разни работни области нуди неопходни индикатори за тоа дали целите се постигнуваат, кои од целите се постигнати поуспешно од други, и кои се обележани со лоши или неприфатливи перформанси. Како резултат на тоа, судовите можат да ги артикулираат причините зошто некои за некои активности ќе биде потребно: построг надзор на менаџментот, подобрени административни практики, повеќе ресурси за поддршка на нови технологии, или различни структури на персонал. На овој начин, проценката на перформансите е основен темел за градење на барања за нови иницијативи и дополнителни ресурси кои се засновани на докази. Проценката на перформансите низ широк спектар на цели воспоставува природен приоритет и ги заштитува судовите од критиките дека буџетските барања се производ на личните преференци на индивидуални судии или администратори, пред се поради тоа што буџетските предлози ќе произлегуваат од постигнувањето на договорените цели.

На крајот, вниманието кон резултатите од судските активности претставува повеќе од љубезен гест кон надворешниот свет. За судовите на нацијата,

неуспехот да се истакнат целните и истите да се измерат ја поткопува прогласената способност на судството и потребата тоа да води сметка за работите кои го засегаат. Формалните проценки за перформанси ја сигнализираат подготвеноста, волјата и способноста на судот да ги постигне критичните институционални одговорности како дел од третата власт. Ефективното судско управување и одговорност бара судовите да идентификуваат основни одговорности за кои тие можат и треба да бидат одговорни. Со оглед на тоа дека судовите употребуваат јавни ресурси, даночните обврзници имаат легитимно право да поставуваат прашања за ефикасноста и ефективноста во трошењето на судските средства. Како одговор на тоа, проценката на перформансите нуди средства за судовите да ја покажат вредноста на испорачаните услуги.

Споменатите причини за прифаќање на проценката на перформанси е дека овој пристап го менува фокусот на управување со судовите од внатрешните процеси кон испорачување на квалитет и вредност за даночните обврзници и странките во судовите. Сепак, воведувањето на вредносни мерки во судскиот контекст е комплексна задача. Не постои единствена најдобра мерка за проценка на високите перформанси (како што е тоа случај со профитабилноста во приватниот сектор) за да ги води лидерите во судовите. Традиционалното управување со судовите вообичаено мери мешавина од инпути (на пример бројот на вработен судски персонал) и резултати (на пример бројот на случаи обработени од судскиот персонал). Но мерките кои се фокусирани на резултати – оние кои дозволуваат луѓето да кажат, „Да, ја гледам испорачаната вредност од инвестицијата“ – се многу потешки за осмислување.

Сепак, мерките за резултати треба да бидат надополнети и креирани од мерки кои се поврзуваат со ефективноста со трошоци, и мора да биде пронајден баланс. Лидерите во судовите кои се фокусираат единствено на резултатите ризикуваат неисплатливи инвестиции. Доколку подобрувањата во перформансите не успеат пропорционално да ги зголемат вложеното време и ресурси, новите средства би биле подобро распределени на друга активност, функција или програма. Во одреден момент, на пример, влијанието на времето за обработка на случаи или додавањето на нов персонал ќе бидат занемарливи. Според тоа, мерењето на перформансите треба да се спроведе имајќи на ум два темелни критериуми: резултатите кои судот ги испорачува на своите странки и ефективноста со трошоци која судот ја постигнува при распределбата на ресурсите.

Менаџментот со перформансите треба да биде формализиран со воведувањето на формален пакет од клучни индикатори за перформанси (КИП). Употребата на КИП ќе им овозможи на оние кои ги креираат политиките и на судските администратори, вклучително и претседателите на судовите и менаџментот на судот, да ги разберат потребите и недостатоците во перформансите на судот. Тие ќе научат повеќе за функционирањето на судот и ќе станат способни да реагираат со менаџирање врз основа на поставени цели, засновано на факти и бројки изведени од докази.

Употреба на информатички науки

Текстот објавен од Harvard Business Review од Г. Кар, насловен „ИТ [информатичките технологии] не се важни“ (Кар, 2003) предизвика многу контроверзии во академската како и корпоративната средина. Пред 15 години, текстот тврдеше дека ИТ стануваат комодитет, како многубројни општоприфатени технологии – како што се железницата и електричната енергија. Кога станаа достапни за сите, тие повеќе никому не нудеа стратешка вредност. Реткоста – а не сеприсутноста – му даваат вистинска стратешка вредност на ресурсот. Компаниите стекнуваат предност со тоа што поседуваат или прават нешто што другите не го поседуваат или не го прават. Во раните денови на ИТ, напредните фирми ги надминуваа своите конкуренти со иновативна употреба на ИТ.

Главната идеја претставена во текстот е дека ИТ се сеприсутни и дека инвеститорите и оние кои ги креираат политиките мораат да се фокусираат на ризиците од истите повеќе отколку на нивните потенцијални стратешки предности. Земете ја електричната енергија за пример. Ниту една компанија не ја заснова својата стратегија на потрошувачката на електрична енергија – но дури и краток прекин во снабдувањето со електрична енергија може да биде катастрофален. Денес, прекин во ИТ може да биде подеднакво парализирачки за способноста на компанијата да го создава својот производ, да испорачува услуги и да задоволува клиенти. Лекцијата која произлегува од текстот е дека наместо агресивно да се бара предност во ИТ, трошоците и ризиците кои произлегуваат од нив треба да бидат управувани штедливо и прагматично – и покрај постојаната возбудливост за нивната стратешка вредност.

Сепак, главното прашање е каде да се бараат стратешка или конкуренциска предност ако ИТ не се важни, како што се тврди во цитираниот текст?

Клучното прашање е доколку ИТ не се важни – што е важно?

Еден од најдобрите одговори може да се најде во текст објавен од Harvard Business Review од Томас Х. Девенпорт и Д. Џ. Патил, насловен „Информатичар: Најсекси професијата на 21-виот век“ (Девенпорт, 2012).

Прашањето е што претставуваат „информатичките науки“ и кои се „информатичарите“? Информатичарите се нови клучни играчи во организациите: Тие се високо рангирани професионалци со квалитетно образование и добра обученост за математика, статистика, веројатност, компјутерски науки (воглавном кодирање) и бизнис теорија и силна љубезност да направат откритија во светот на информатиката. Нивното нагло појавување на бизнис сцената укажува на фактот дека компаниите и државните институции сега се борат со информации кои доаѓаат во разновидност и количина кои не се паметат.

Основната, универзална способност на информатичарите е способноста да кодираат. Потрајна ќе биде потребата за информатичарите да комуницираат на јазик кој нивните клиенти го разбираат – и да ги покажат специјалните вештини поврзани со изведувањето на приказни со податоци, без оглед на тоа дали тие ќе бидат усни, визуелни, или во идеален случај – двете. Сепак, може да се каже дека доминантната карактеристика на информатичарите е нивната силна љубопитност – желбата да се навлезе под површината на проблемот, да се пронајдат прашањата кои се во неговата суштина, и истите да се разредат во многу јасен пакет од хипотези кои можат да бидат тестирани. Квантитативен аналитичар може да биде одличен за анализирање на податоци, но не и во справување со маса на податоци без структура и нивно доведување до состојба во која можат да бидат анализирани. Експерт за управување со податоци може да биде одличен во создавање и организирање на податоци во структурирана форма, но не и во давање на структура на податоци – ниту во самото анализирање на податоците. И додека луѓето со слаби социјални способности можеби би се снашле добро во традиционалните информатички професии, на информатичарите им се неопходни таквите способности за да бидат ефективни.

Каква личност го прави сево ова? Кои способности го прават информатичарот успешен? Информатичарот е како хибрид од хакер на податоци, статистичар, комуникатор и на доверлив советник. Комбинацијата е екстремно моќна – и ретка. Тие се како експерти на новото време кои ги претвораат податоците во профитабилно знаење со кое може да се делува, со што се оправдуваат сите тие милиони потрошени на ИТ.

Четири клучни индикатори за перформанси

Според меѓународните искуства, перформансите на судовите главно се испитуваат согласно два главни аспекти – време и употреба на ресурси. Повторно, според меѓународните искуства, системите за управување со перформансите во судството се градат така што најнапред се воведуваат клучни индикатори за перформанси за време и употреба на ресурси, и аспектот на квалитет е наведен како последен чекор во изградбата на систем за менаџирање на перформанси, како најтежок сегмент за мерење. Во тој поглед, во почетната фаза од воспоставување на Рамка за перформанси на судот, аспектите на време и употреба на ресурси се разработуваат први.

Стапка на решавање (CP)

Стапката на решавање е еден од највообичаените индикатори во надзорот на обем на предмети на судот. Стапката на решавање, изразена како процент, се добива кога бројот на решени случаи се дели со бројот на нови (incoming) случаи и овој број се помножи со 100 (Европска комисија за ефикасност на правдата, 2018):

$$\text{Стапка на решавање(\%)} = \frac{\text{Решени случаи во временски период}}{\text{Нови случаи во временски период}} * 100$$

Според тоа, индикаторот за Стапката на решавање покажува како судот или судскиот систем се справува со приливот на случаи:

Стапка на решавање приближна на 100 проценти е индикатор за способноста на судот или судскиот систем да реши повеќе или помалку онолку случаи колку што има нови случаи во одреден временски период.

Стапка на решавање над 100 проценти е индикатор за способност на системот да реши повеќе случаи одошто добил, со што се намалува секаков потенцијален постоечки заостанат обем. Конечно, доколку примените случаи не се решат во рамките на периодот на известување, Стапката на решавање ќе падне под 100 проценти. Кога Стапката на решавање паѓа под 100 проценти, бројот на нерешени случаи на крајот на периодот на известување (заостанат обем) ќе порасне.

Пресметана стапка на обем на предмети и Време на окончување (ВО)

Индикаторите за Стапка на обем на предмети и за Време на окончување даваат подлабок увид во тоа како судот или судскиот систем управува со својот обем на случаи. Стапката на обем на предмети е сооднос помеѓу бројот на решени случаи во рамките на период на известување и бројот на нерешени случаи на крајот на истиот тој период. Овој сооднос мери со колкава брзина судскиот систем (или судот) ги преиначува примените случаи – односно, колку долго е потребно за одреден вид на случај да биде решен.

Врската помеѓу бројот на решени случаи во рамките на период на известување и бројот на нерешени случаи на крајот на периодот може да се изрази на два начини. Првиот е стапката на обем на предмети, која се пресметува на следниот начин:

$$\text{Стапка на обем на предмети} = \frac{\text{Број на решени случаи во временски период}}{\text{Бр. на нерешени предмети на крај на временски период}}$$

Втората можност, која се потпира на првите податоци (first data), го определува бројот на денови кои се неопходни за постоечки (pending) случај да биде решен на суд. Овој индикатор е Времето на окончување (ВО), кој се пресметува со делење на 365 дена во годината со Стапката на обем на предмети, на следниот начин (Европска комисија за ефикасност на правдата, 2018):

$$\text{Пресметано време на окончување} = \frac{365}{\text{Стапка на обем на предмети}}$$

Транспонирањето на резултатот во денови го поедноставува разбирањето на значењето на оваа врска. На пример, зголемување на судското Време на

окончување од 57 дена на 72 дена е многу полесно разбирливо одошто пад во Стапката на обем на предмети од 6.4 на 5.1. Преведувањето во денови исто така ја прави полесна споредбата на преиначувањето на судскиот систем со проценетото времетраење на постапките или воспоставените стандарди за траење на процесот.

Се разбира, овој сооднос не нуди јасна проценка на просечното време кое е потребно за да се обработи секој од случаите. На пример, доколку стапката укажува дека два случаи би биле обработени во рок од 600 дена, еден од случаите би можел да биде решен на 30-тиот ден, а вториот на 600-тиот ден. Соодносот не ги доловува комбинацијата, концентрираноста или валидноста на случаите. Неопходни се податоци на ниво на случај за да можат да се прегледуваат овие детали и да се направи целосна анализа. Во меѓувреме, оваа формула нуди вредни информации за проценетото времетраење на постапките. Друга верзија на формулата за пресметано време на завршување е исто така достапна (Европска комисија за ефикасност на правдата, 2018):

$$\text{Пресметано време на окончување} = \frac{\text{Бр. на нерешени случаи на крајот на временски период}}{\text{Бр. на решени случаи во временски период}}$$

Ефикасност на трошоците (ЕТ)

Двата горенаведени соодноси (Стапка на решавање и Време на завршување) покажуваат два важни аспекти на ситуацијата во судовите: постојано ниска стапка на решавање или високо пресметано време на завршување се индикатор за потенцијални проблеми кои треба да се решат. Треба да се нагласи дека стапката на решавање и времето на завршување самите не претставуваат проблем, туку се последици од проблеми. Како што е случај со бројот на тековните случаи, овие две мерки не откриваат ништо за ефикасноста и продуктивноста на судот. Со други зборови, високо ефикасен суд може да има ниска стапка на решавање бидејќи нема доволно судии споредено со бројот на нови случаи. Ниска стапка на решавање води до високо време на завршување. Од друга страна, неефикасен суд може да има поволна стапка на решавање и кратко време на окончување од проста причина што имаат премногу персонал. Според тоа, тие две мерки самите по себе можат да наведуваат на погрешен заклучок, бидејќи можат да бидат индикатор за проблеми, но самите по себе се недоволни за да дадат дијагноза и доволен увид кои би овозможиле решавање на проблемите со соодветен третман и активности. Овој факт повикува на мерки кои во сооднос ги ставаат резултатите и ресурсите на судовите.

Доколку тоа го дозволува квалитетот на податоците достапни во судскиот систем, резултатите можат да се мерат во број на решени случаи, додека извршниот буџет може да послужи како врска за ресурсите. Ова не води до трета мерка, Ефикасност на трошоците, односно трошоци по случај,

што е индикатор за просечните трошоци за обработка на случај, земајќи го предвид видот на случајот. Но судовите вообичаено имаат буџети кои не се поделени врз основа на категориите на случаи, поради што не постои едноставен начин да се пресметаат просечните трошоци по случај, или да се пронајде колку случаи во секоја категорија се решаваат од судија во просек. За да се заобиколи овој проблем, се користи линеарна регресија (Hair et al., 1998). Треба да се забележи дека (Becirovic, Demirovic and Sabeta, 2010) користеле сличен модел на panel regression за да направат проценки за трошоците по случај. Сепак, иако текстот претставува проценка за трошоци по случај, истиот не го проширува опсегот на истражувањето на развивање на модел на класификација кој би се засновал на интеракција помеѓу клучни индикатори за перформанси (CR, DT, CE and P, опишани во ова поглавје) за да ја испитуваат состојбата во судот, како што претходно е опишано во поглавјето 0. Врз основа на таквиот пристап, моделот на линеарна регресија може да се употреби за да се формира врска помеѓу извршниот буџет на судот и бројот на решени случаи, по вид на случај.

Главната цел на индикаторот за ефикасност со трошоци е да се укаже на разлики во ефикасноста со трошоците помеѓу различните судови, повеќе одошто е целта да се покаже просечната цена на обработка на случај. Ефикасноста со трошоци на судовите е резултат на разликата помеѓу вистинскиот извршен буџет и предвидениот буџет (односно просечни трошоци по случај x број на решени случаи). Овде се можни три сценарија:

- Просечна ефикасност со трошоци, односно не постои разлика помеѓу моменталниот буџет и предвидениот буџет;
- Натпросечна ефикасност со трошоци, односно вистинскиот извршен буџет е понизок од предвидениот буџет. Во овој случај, трошоците на судот се ниски со оглед на бројот на решени случаи и финансиските ресурси би можеле да се зголемат со цел да се постигне предвидениот буџет;
- Подпросечна ефикасност со трошоци, односно реалниот буџет е повисок од предвидениот буџет. Во овој случај, трошоците на судот се високи со оглед на бројот на решени случаи и доколку има потреба, финансиските ресурси можат да се намалат на нивото на предвидениот буџет.

Продуктивност (P)

Слично на индикаторот за ефикасност со трошоци, индикаторот за Продуктивност (P) може да се употреби за да се определи соодветниот број на судии потребни за ефикасно обработување на новите случаи.

Главната цел на индикаторот за Продуктивност на човечките ресурси е да укаже на разлики во продуктивноста помеѓу судови, повеќе одошто е целта да го покаже просечното време кое е потребно за обработка на случај. Продуктивноста на судовите се отсликува во разликата помеѓу моменталниот број на судии и предвидениот број на судии.

Можни се три сценарија:

- Просечна продуктивност, односно не постои разлика помеѓу моменталниот и предвидениот број на судии;
- Натпросечна продуктивност, односно моменталниот број на судии е понизок од предвидениот број на судии. Во овој случај, бројот на судии е низок со оглед на бројот на решени случаи, и доколку има потреба бројот на судии може да се зголеми за да се постигне предвидениот број на судии;
- Подпросечна продуктивност, односно моменталниот број на судии е повисок од предвидениот буџет. Во овој случај, бројот на судии е висок со оглед на бројот на решени случаи, и доколку има потреба, бројот на судии може да се намали за да се постигне предвидениот број на судии.

– Библиографија

Becirovic, A., Demirovic, A. and Sabeta, R. (2010) Meeting the EU membership requirements through a better performance management in courts. Sarajevo. Available at: <http://www.osfbih.org.ba/index.php/programi/pdfp>.

Botero, J. C. et al. (2018) 'The Rule of Law Measurement Revolution: Complementarity Between Official Statistics, Qualitative Assessments and Quantitative Indicators of the Rule of Law', Ssrn, pp. 8–11. doi: 10.2139/ssrn.3169439.

Carr, N. G. (2003) 'IT Doesn't Matter', Harvard Business Review, p. 41–49+128. doi: 10.1109/EMR.2004.25006.

Dakolias, M. (1999) 'Court Performance Around the World: A Comparative Perspective Comparative Perspective', Yale Human Rights and Development Journal, 2(1). Available at: <https://digitalcommons.law.yale.edu/yhrdlj/vol2/iss1/2/>.

data.worldbank.org (2016) data.worldbank.org. Available at: <https://data.worldbank.org/country/ukraine> (Accessed: 20 September 2018).

Davenport, T. H. (2012) 'Data Scientist: The Sexiest Job of the 21st Century', Harvard Business Review, (10), pp. 70–76. doi: 10.1109/MITP.2016.41.

Demirovic, A., Jasarevic, A. and Berg, A. H. (2016) Court Performance Management.

Dijk, F. van and Dumbrava, H. (2013) 'Judiciary In Times Of Scarcity: Retrenchment And Reform', International Journal for Court Administration, 5(1), pp. 15–24. Available at: <https://www.iacajournal.org/index.php/ijca/article/view/URN%3ANBN%3ANL%3AUI%3A10-1-115935>.

Dimitrova-Grajzl, V. et al. (2010) 'Court output, judicial staffing, and the demand for court services: Evidence from Slovenian courts of first instance', International Review of Law and Economics. doi: 10.1016/j.irl.2011.12.006.

European Commission for the Efficiency of Justice (2016) European judicial systems: Efficiency and quality of justice, European Commission. Available at: <https://www.coe.int/en/web/cepej/documentation/cepej-studies>.

European Commission for the Efficiency of Justice (2018) European judicial systems: Efficiency and quality of justice CEPEJ STUDIES No. 26, CEPEJ. Available at: https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2010/JARepoort2010_GB.pdf.

Hair, J. F. et al. (1998) Multivariate Data Analysis, Prentice-Hall, Inc. doi: 10.1038/259433b0.

Harling, K. (2012) 'An Overview of Case Study', Ssrn, (June). doi: 10.2139/ssrn.2141476.

Hodzic, A. (2017) Courts Performance Management. Available at: <http://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5ae/f8e/8d5/5aef8e8d595b6456536760.pdf>.

International Consortium for Court Excellence (2018) International Framework for Court Excellence (IFCE). Available at: <http://www.courtexcellence.com/> (Accessed: 20 December 2018).

Keilitz, I. et al. (2014) 'An Introduction to Selecting the Right Indicators to Improve Court Performance', Just Development, (3), pp. 1–5.

KIRAT, T. (2010) 'Performance-Based Budgeting and Management of Judicial Courts in France: an Assessment', International Journal for Court Administration, 2(April), pp. 185–191. doi: 10.1016/j.nut.2004.09.013.

Lepore, L., Metallo, C. and Agrifoglio, R. (2012) 'Evaluating Court Performance: Findings from Two Italian Courts', International Journal for Court Administration, 4(3), pp. 82–93. Available at: <http://www.iacajournal.org/index.php/ijca/article/view/URN:NBN:NL:UI:10-1-115924>.

Mintrom, M. and Luetjens, J. (2018) 'The Investment Approach to Public Service Provision', Australian Journal of Public Administration, 77(1), pp. 136–144. doi: 10.1111/1467-8500.12250.

Mitsopoulos, M. and Pelagidis, T. (2007) 'Does staffing affect the time to dispose cases in Greek courts?', International Review of Law and Economics. doi: 10.1016/j.irle.2007.06.001.

National Center for State Courts (2012) Principles for Judicial Administration.

National Center for State Courts.

National Center for State Courts (2018) CourTools. Available at: <http://courtools.org/> (Accessed: 20 December 2018).

Ng, G. Y., Velicogna, M. and Dallara, C. (2007) Monitoring and Evaluation of Court System : A Comparative Study.

Palumbo, G. et al. (2013) Judicial performance and its determinants: a cross-country perspective. doi: 10.1787/5k44x00md5g8-en.

Reiling, D. (2009) Technology for justice: How Information Technology can support Judicial Reform. Leiden University Press.

The British Columbia Human Rights Commission (2000) *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 SCR 307, 2000 SCC 44 (CanLII), <<http://canlii.ca/t/525t>>, retrieved on 2018-08-27. Available at: <https://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/2000/2000scc44/2000scc44.html>.

Uzelac, A. (2011) 'Efficiency of European Justice Systems The strength and weaknesses of the CEPEJ evaluations', *International Journal of Procedural Law*, 1(I), pp. 10–146. Available at: http://www.alanuzelac.from.hr/pubs/B48_IAPL-journal_CEPEJ.pdf.

Voigt, S. and El-Bialy, N. (2016) 'Identifying the determinants of aggregate judicial performance: taxpayers' money well spent?', *European Journal of Law and Economics*, 41(2), pp. 283–319. doi: 10.1007/s10657-014-9474-8.



ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ ■
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS

www.cpia.mk