
UTILIZAREA DATELOR STATISTICE ȘI A INDICATORILOR DE PERFORMANȚĂ ÎN MANAGEMENTUL JUDICIAR

USE OF STATISTICAL DATA AND OF PERFORMANCE INDICATORS IN JUDICIAL MANAGEMENT

MOCANU Veronica,
dr., conf. univ., USM

Summary

New technologies have changed the way decision is making all over the world, it is even happening with judicial decision-making. This article present the possibility of using technologies and Big Data as a tool for supporting the decision making process in the judiciary. The article propose to reconsider the value of data, and consider judicial data as strategic assets of the courts. The research highlight the need for implementing data governance principles in the courts activity, or over wise data could not serve as reliable premises for effective judgment and decisions. Considering the experience of using data in field of justice, the hereby study promote the idea of expanding use of data in other public domains, and consider the data value for decision-making processes.

Keywords: *information technologies, Big Data, decision-making, e-governance judicial decision-making, automation, courts, judicial services, judicial management*

Introducere

Resurse financiare, clădiri, bază materială, instrumente automatizate de prelucrare a informației, inclusiv investiții suficiente în infrastructura fizică și tehnică, personal calificat și bine remunerat se impun a fi drept precondiții de bază pentru asigurarea unei justiții performante în era contemporană.

Pe de altă parte, însă, statele tot mai des se confruntă cu crize economice, deficit bugetar și necesități financiare emergente necesare a fi orientate către serviciile sociale, medicină, educație. Drept urmare, domeniul justiției pierde din prioritizare atunci când vine vorba de finanțare. În același context, însă justiția, atunci când este una necalitativă afectează prin nefuncționarea sa viața cotidiană a cetățenilor, businessul și chiar existența statului.

Utilizarea datelor statistice și a indicatorilor de performanță în managem...

Astfel, statele lumii, s-au pomenit în situația în care sunt nevoiți să identifice soluții și mecanisme apte să asigure supraviețuirea justiției, drept serviciu al statului dar și să asigure performanțe adecvate în contextul îndeplinirii sarcinii judiciare.

Una din practicile moderne de reformare a justiției se referă la reconceptualizarea mecanismelor de administrare a sistemului de justiție și fundamentarea funcționalității acestora în baza principiilor generale de business axate pe politici de management, valorificarea resurselor, distribuția și alocarea acestora în urma derulării unor activități de optimizare a proceselor de lucru, excluderea birocratizării și riscului posibil a fi adus de factorul uman. Având în vedere noile necesități, valorificarea potențialului tehnologiilor informaționale și plus valorii datelor se impune drept preocupări necesară a fi abordate, inclusiv și pentru domeniul judiciar.

Practica managementului judiciar se impune a fi o realitate nouă în Republica Moldova. În anul 2012, în sistemul judecătoresc din Republica Moldova a fost introdusă funcția de șef al secretariatului instanței de judecată, împuternicit să lucreze în echipă cu președintele instanței și să-l susțină în administrarea modernă a judecătoriei.

Ca urmare, în Moldova au fost adoptate legi noi, care stipulează o serie de cerințe referitoare la performanță și aptitudini manageriale față de șefii secretariatelor instanțelor de judecată și complinesc legislația nouă și eforturile reformei judiciare, având scopul să contribuie la atingerea obiectivelor de aderare la Uniunea Europeană și de aliniere la cele mai bune practici internaționale.

Ulterior, în vederea alocării autonomiei decizionale instanțelor de judecată la capitolul financiar, în conformitate cu prevederile Hotărârii Parlamentului nr. 39 din 18 martie, în data de 28.01. 2014 Consiliul Superior a Magistraturii prin Hotărârea nr. 109/3 a aprobat Metodologia planificării bugetului instanțelor judecătorești, reglementând astfel mecanismul de bugetare a instanțelor naționale de judecată. Conform prevederilor acesteia, bugetul instanțelor de judecată urmează a fi elaborat în cadrul instanțelor, utilizând metoda de bugetare în baza zero și metoda de bugetare în bază de performanță a instanțelor, iar responsabilitatea pentru procesul de planificare a bugetului în cadrul instanței judecătorești i-a fost atribuită șefului de secretariat.

Totodată, la data de 21.04.2016, în vederea optimizării resurselor, a fost aprobată Legea nr. 76 cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești care

instituie o noua organizare a sistemului judiciar din țară. Astfel, potrivit noilor reglementări, a fost stabilită fuziunea mai multor instanțe, sub rezerva menținerii sediilor instanțelor fuzionate până la crearea condițiilor funcționale necesare, iar competențele de administrare a sediilor din subordinea judecătorilor nou create au fost atribuite președinților, vicepreședinților și șefilor de secretariat dislocați în sediul central al instanțelor noi create.

Astfel, factorii de decizie din cadrul instanțelor pe de o parte trebuie să formeze bugetul instanței, având la bază procesul de evaluare și valorificare a resurselor, iar pe de altă parte sunt puși în situația administrării unor instanțe complexe cu volum de lucru și specializări variate, cu mai multe sedii, dislocate în regiuni diferite, fapt ce îngreunează activitatea.

În astfel de circumstanțe, chiar dacă de la punerea în aplicare a prezentei metodologii au trecut mai mult de 5 ani, factorii de decizie continue totuși să întâmpine dificultăți în evaluarea necesităților, planificarea bugetară și alocarea resurselor, dar și considerarea potențialului valoric a datelor judiciare din perspectiva managementului instanțelor. Printre problemele identificate, pot fi menționate repartizarea neuniformă a volumului de dosare între instanțe, sedii și judecători, capacitate de personal disproporționată față de volumul de lucru, apariția frecventă a cheltuielilor nepreconizate, metodologie rigidă de planificare a cheltuielilor.

Remarcăm, însă, că între timp, în decursul anilor 2017-2020 a fost îmbunătățită funcționalitatea Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD), în așa fel încât prin utilizarea acestuia pot fi generate o diversitate largă de date statistice, inclusiv informații ce fac referire la performanța sistemului per general sau judecătorilor în particular. Având astfel, în vedere noile funcționalități PIGD, activitatea de planificare, distribuire și alocare a resurselor poate fi reconsiderată, ori prin utilizarea acestuia în mod automatizat poate fi generată informația cu referire la cheltuielile per cauză, rata eficacității, cauze per personal, rata eficacității, etc. Mai mult, decît, atît, avem experiența altor state (Franța, Italia, Slovenia, etc.) care demonstrează că instrumentele IT (dashbordul președintelui, modulul de măsurare a performanțelor, fișele statistice) pot fi utilizate drept repere informative în evaluarea și distribuirea resurselor.

Necesitatea revizuirii modalității de repartizare a resurselor nu este o problemă locală, ci mai degrabă o problemă globală. Pentru Republica Moldova, aceasta se impune a fi mai stringentă, mai ales în situația în care țara este caracterizată de un proces masiv de migrație, care pe de o parte afectează variația

Utilizarea datelor statistice și a indicatorilor de performanță în managemen...

de cauze per instanțe, iar pe de altă parte fluctuația de personal și funcționalitatea instanței.

Frecvent ne confruntăm cu crize economice și deficit bugetar, fapt care ne impune să identificăm soluții care ar preveni irosirea nejustificată a resurselor publice.

Specificul managementul resurselor în domeniul judiciar

Din punct de vedere economic, managementul reprezintă un proces prin care se coordonează, se conduc, se planifică și se centralizează activitățile desfășurate într-o organizație, astfel încât să se asigure atingerea scopurilor acesteia cu maxim de eficiență [1].

Managementul resurselor reprezintă un domeniul al managementului general și se definește drept totalitatea acțiunilor și proceselor necesare a fi întreprinse în contextul administrării resurselor disponibile, astfel încât să se asigure atingerea scopurilor acesteia cu maxim de eficiență. Deci, momentul final care trebuie să ne intereseze în contextul managementului resurselor se referă la faptul că prin utilizarea anumitor categorii de resurse trebuie să contribuim la atingerea scopurilor predefinite.

Domeniul judiciar se diferențiază de domeniile economiei reale, ori acesta nu poate fi evaluat prin prisma indicatorilor de randament economici clasici gen acțiuni îndreptate spre sporirea ratei de productivitate, ori stabilirea unor scopuri orientate pe business.

Drept urmare, în calitate de indicator de evaluare a productivității muncii instanțelor de judecată, s-a agreat a fi *performanța judecătorească*. Astfel premisa că managementul public, servind interesului general, nu poate fi măsurat în termeni legați exclusiv de randament economic, a fost înlocuită de ideea că instituțiile publice, la fel ca și companiile private, au nevoie de a-și îmbunătăți în mod constant performanța și a-și reduce costurile. Astfel, acțiunile instanțelor urmând a fi orientate spre îndeplinirea sarcinilor propuse per sistem și per instanță, oferind o calitate înaltă de servicii și utilizare cât mai eficientă a resurselor disponibile [2].

Drept urmare, în cazul în care dezvoltăm o politică de management a resurselor instanțelor, atunci aceasta urmează a fi corelată în mod obligatoriu cu indicatorii de performanță care determină eficiența și eficacitatea acțiunilor instanței. Iar resursele instanțelor urmează a fi planificate în dependență de scopul

urmărit, avînd la bază raportarea față de cifrele de randament de performanță prestabilite.

În general, performanța judiciară este determinată de *eficiența și eficacitatea acțiunilor*. *Eficiența judecătorească* este definită drept raportul dintre *rezultatele constatate și eforturile depuse la nivel instituțional (instanțele judecătorești în cazul de față)*, iar indicatorii recomandați pentru măsurarea eficienței în general pot fi considerați următorii: costul pe dosar, durata procedurilor, procentul de cauze soluționate față de cauzele noi și numărul de cauze aflate pe rol.

Eficacitatea se definește ca fiind acele eforturi depuse care dau un rezultat pozitiv și pot fi valorizate în evaluarea performanței instituționale, fiind determinate în special de calitatea serviciilor judiciare, accesul la servicii și aplicare.

Pentru măsurarea *calității activității instanței de judecată* sunt utilizați în general indicatorii de satisfacție, informațiile ce prezintă date despre soluționarea litigiilor prin utilizarea serviciilor alternative de soluționare a litigiilor, rata de contestare a deciziilor instanței.

Managementul resurselor în domeniul judiciar devine un subiect frecvent abordat în ultima perioadă de timp, acesta fiind corelat cu necesitatea optimizării costurilor, capacitatea instanței de a planifica eficient utilizarea resurselor, capacitatea de a face față volumului mare de dosare dar și calitatea procesului judiciar.

În Republica Moldova, subiectul alocării și distribuirii resurselor este determinat și de faptul că țara noastră este în proces de reformare a justiției, iar factorii de decizie sunt în căutarea de instrumente și mecanisme posibile a fi implementate în vederea îmbunătățirii performanței judiciare.

La fel ca și în alte sectoare, în domeniul judecătorec performanța este dependentă de resursele disponibile, astfel pentru a demonstra performanțe, instanța trebuie să dispună de resurse dar și capacități manageriale suficiente în vederea asigurării bunei administrări și distribuții de resurse și asigurarea corectă a proceselor de gestionare în coraport cu performanța instanței. Nu poate prezenta o rată bună de soluționare a cauzelor o instanță odată ce în cadrul acesteia activează un singur judecător.

Astfel, având în vedere specificul domeniului, pe lângă monitorizarea randamentului judiciar în dezvoltarea acțiunilor de îmbunătățire a performanței

Utilizarea datelor statistice și a indicatorilor de performanță în manageme...

judecătorești urmează a fi considerate și resursele de care dispune instanța, sediul în particular, și sistemul per general.

Drept urmare, în dezvoltarea acțiunilor de management judiciar, factorii de decizie, trebuie să țină cont de cel puțin următoarele categorii de resurse: *resurse umane (judecători și personalul instanței), resurse materiale (clădiri, infrastructură, oficii, echipamente IT, transport, etc.), resurse financiare (bugetul instanței), resurse de timp.*

Pentru detalizări suplimentare, propunem explicații cu privire la raționamentul abordării “*resursei de timp*” drept resursă care urmează a fi considerată din perspectiva managementului judiciar. Literatura de specialitate, reține în general doar primele trei resurse drept resurse necesare a fi administrate în contextul instituțiilor publice. Pentru domeniul judecătoresc, activitatea căruia este strict de terminată de limite temporale și termene de examinare, nerespectarea cărora afectează performanța instanței considerăm necesar a propune spre evaluare în contextul dezvoltării politicilor de management judiciar inclusiv “*resursa de timp*”.

În aceeași ordine de idei, atragem atenția asupra faptului că performanța judiciară poate fi afectată și de factori externi. Astfel, în contextul acțiunilor de planificare a resurselor, managerii instanțelor trebuie să dezvolte acțiuni de evaluare a cadrului extern și circumstanțelor care ar putea afecta funcționarea instanței de judecată, altfel spus necesitatea dezvoltării unor acțiuni de management a riscurilor se impune a fi acțiune imperativă chiar și pentru domeniul judiciar.

Totodată, menționăm că în cazul în care optăm pe dezvoltarea instanței având la bază principiile economice, atunci activitatea de management a instanțe urmează a fi reconsiderată, având în vedere îndeplinirea cel puțin a următoarelor acțiuni:

- orientarea către performanță;
- orientarea către servicii și produse de calitate;
- reorganizarea și adaptarea instituțională;
- un management eficient al resurselor umane;
- inovarea tehnicilor și metodelor de evaluare a activității instanței inclusiv prin utilizarea instrumentelor TIC, în cazul nostru funcționalitățile PIGD.

Managementul bazat pe date

Domeniul judiciar se diferențiază de domeniile economiei reale, ori

acțiunile în acest domeniu nu pot fi dezvoltate în baza principiilor generale de business, și activitatea acestuia nu poate fi evaluată prin prisma indicatorilor de randament economici clasici, exemplificați prin așa indicatori ca: cifra de afaceri, valoarea adăugată, etc [3].

Drept urmare, în calitate de indicator de evaluare a productivității muncii instanțelor de judecată, s-a agreat conceptul de *performanța judecătorească*. Astfel, premisa că managementul public, servind interesului general, nu poate fi măsurat în termeni legați exclusiv de randament economic, a fost înlocuită de ideea că instituțiile publice, la fel ca și companiile private, au nevoie de indicatori de măsurare a performanțelor. Iar prin analiza indicatorilor de performanță pot fi prezentate informații utile pentru procesul decizional al autorităților publice.

Atragem însă atenție că chiar dacă prin decizia CSM din 19 decembrie 2017 (nr. 854/37) a fost aprobată o listă de 17 indicatori de performanță propuși spre utilizare factorilor de decizie din domeniul judiciar, aceștia nu reprezintă singurul instrument posibil a fi utilizat în contextul dezvoltării acțiunilor de management judiciar. Instrumentarul statistic oferit spre utilizare funcționarilor din domeniul justiției este destul de amplu și include:

- instrumente de generare automatizată a rapoartelor statistice bazate pe date cu privire la acțiuni procesuale și flux de lucru în instanță (Meniul: Rapoarte);
- instrumente de generare automatizată a rapoartelor statistice în baza indicatorilor de performanță (Meniul: Rapoarte business inteligente –BI rapoarte);
- tablouri de bord (Meniul: Tabloul de bord al judecătorului; Tabloul de bord a președintelui de instanță).

Astfel, constatăm că sistemul informațional judiciar include seturi ample de date, care prin ansamblul lor ne pot oferi varietăți largi de informații, posibile a fi utilizate în scop de monitorizare a proceselor de lucru în cadrul instanțelor de judecată, identificarea problemelor, prognosticarea perspectivelor, dar și dezvoltarea per general a instanței sau a sistemului judiciar.

Luarea deciziilor este un element important al managementului, care este definit drept proces de identificare al alternativelor^[5]. Procesul de luarea deciziilor, se regăsește practic în orice acțiune a managerilor de instanțe. Însă, în cazul în care, managerul optează pentru decizii bazate pe date, acestea se transformă din decizii subiective în decizii obiective, ori ele au fost dezvoltate în

Utilizarea datelor statistice și a indicatorilor de performanță în managemen...

baza unui proces de informare și justificare a necesității.

Managementul bazat pe date reprezintă o orientare nouă în domeniul instituțiilor publice inclusiv instanțe de judecată, și dezvoltarea acestei forme de management este determinată în special de ascensiunea masivă a sistemelor informaționale de prelucrare de date și potențial valoric de exploatare.

Managementul judiciar bazat pe date reprezintă cadrul prin care autoritățile din domeniul judiciar elaborează și comunică deciziile organizaționale, planifică activități, și dezvoltă strategii pe termen lung și scurt în baza unor procese ample de colectare, interpretare și analiză de date. Astfel, datele pot fi utilizate drept surse de informare pentru constatarea anumitor probleme, precum și utilizare drept repere justificative în procesul de luare și comunicare a deciziilor atât la nivelul întregului sistem judiciar în general, cât și la nivelul fiecărei instanțe în parte.

Pentru instituționalizarea managementului bazat pe date, Institutul de guvernare bazat pe date recomandă instituțiilor, transpunerea în practică a cel puțin șase principii și anume:

- recunoașterea datelor drept active;
- implementarea cu responsabilitate a activităților de prelucrare a datelor;
- implementarea în practică a regulilor clare de prelucrare a datelor;
- monitorizarea continuă a calității datelor;
- management informațional automatizat; implementarea mecanismelor de audit a datelor [6].

Concomitent, documentele CEPEJ au subliniat în repetate rânduri necesitatea orientării activității de colectare a datelor având la bază principiul acurateței, transparenței și responsabilității datelor.

Toate activitățile de colectare și analiză de date trebuie efectuate într-un mod transparent. Principalele rezultate nu numai că trebuie furnizate tuturor persoanelor direct interesate din sectorul administrării justiției, ci, de asemenea, tuturor persoanelor implicate în funcționarea sistemului judiciar [7].

Procesul de luare a deciziilor bazat pe utilizarea datelor statistice

Organizarea instanțelor de judecată implică continuu necesitatea de a adopta decizii și asuma răspundere. Pentru justificarea anumitor decizii pot fi utilizate argumente bazate pe statisticile judiciare.

Procesul de analiză statistică, nu trebuie privit ca un instrument posibil de a fi utilizat ocazional, ci un instrument necesar de a fi utilizat continuu în scop de identificare, diagnosticare, prezentare de probleme și soluții, dar și reper informativ pentru dezvoltarea proceselor decizionale strategice. Astfel, luarea deciziilor bazate pe datele statistice implică asumarea unor obligații legate de colectare, analiză și interpretare de date, dar și realizarea unor acțiuni la nivel organizatoric. Printre acestea putem să identificăm:

- Dezvoltarea unei viziuni strategice privind utilizarea statisticii judiciare la nivel național, cât și la nivelul fiecărei instanțe în parte;
- Identificarea problemelor propuse spre soluționare, precum și corelarea acestora cu datele propuse spre colectare și analiză;
- Determinarea subiecților pentru a fi implicați în activitățile de colectare, analiză și comunicare;
- Instruirea personalului responsabil de colectare, analiză și comunicare a rezultatelor cercetărilor statistice;
- Identificarea indicatorilor statistici propuși pentru a fi monitorizați, precum și elaborarea instrucțiunilor de monitorizare;
- Analiza datelor și formularea concluziilor sau recomandărilor;
- Comunicarea rezultatelor cercetărilor statistice;
- Implementarea recomandărilor;
- Monitorizarea implementării rezultatelor.

Datele statistice pot fi utilizate periodic în contextul dezvoltării unor strategii de moment, dar pot fi utilizate și drept instrumente de analiză și cercetare continuă. Având în vedere complexitatea exercițiului, în prezentul articol ne vom referi în special la structura deciziilor de utilizare planificată a datelor statistice, care poate contribui la îmbunătățirea performanței instanței.

În dezvoltarea oricăror acțiuni de colectare, interpretare și publicare de date trebuie să se țină cont de obligațiile necesare a fi respectate în corespundere cu tipul informațiilor colectate.

Activitatea judecătorească include și acțiuni de prelucrare a informațiilor cu accesibilitate limitată. Astfel, în cazul în care sunt dezvoltate strategii de analiză, cercetare și publicare a unor rapoarte, chiar dacă acestea sunt depersonalizate, trebuie considerat și caracterul restricționat al anumitor categorii de informații. Cele mai sensibile sunt informațiile ce sunt atribuite la secretul de stat.

La fel, în cazul în care în procesul de analiză sunt implicate și alte entități

Utilizarea datelor statistice și a indicatorilor de performanță în managem...

decât cele cu rol atribuit de operator de date cu caracter personal, urmează să fie verificate acțiunile de nedivulgare a datelor cu caracter personal terților în afara unor împuterniciri delegate.

Concluzionând remarcăm că activitatea de gestionare a resurselor trebuie abordată drept o acțiune complexă inclus în cadrul unor activități clare de management. O astfel, de abordare va permite eficientizarea activității instanței, optimizarea proceselor și resurselor utilizate, și într-un final elaborarea cu ușurință a bugetului instanței în așa fel încât prin solicitările înaintate să fie posibilă soluționarea unor probleme clare de moment.

În cele din urmă, constatăm că instanțele care dispun de politici de management a resurselor demonstrează performanțe mai avansate, în comparație cu cele în care activitatea de distribuție și alocare a resurselor este neplanificată. Astfel, chiar dacă nu există prevederi care impun necesitatea elaborării unor politici de management a resurselor, recomandăm factorilor de decizie din cadrul instanțelor să inițieze individual astfel de exerciții, ori prin implementarea acestora este eficientizată întreaga activitate a instanței.

Având la bază experiența domeniului judiciar legată de procesarea automatizată a informațiilor, colectarea de date și evaluarea activității în baza unor indicatori de performanță, constatăm că aceste activități sunt eficiente și pot fi preluate spre implementare și de către autoritățile de administrare a altor domenii din sectorul public, și anume educație, medicină, organe de ocrotire a normelor de drept, etc.

Referințe bibliografice:

1. <https://dexonline.ro/definitie/management>
2. J. Chevallier, *L'Etat post-moderne, Droit et Société* 2003, p. 66, disponibil pe <https://journals.openedition.org/lectures/24361>
3. V. Robu, N. Gergescu, *Analiză economicofinanciară*, disponibil pe <http://www.amac.md/Biblioteca/data/22/8/VI/13.pdf>
4. Compendiu de bune practici privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare, aprobat de CEPEJ (6 - 8 decembrie 2006), disponibil pe <https://rm.coe.int/comisia-europeana-pentru-eficienta-justitiei-cepej-compendiu-de-cele-m/1680747d39>.
5. Prasad LM (2004). *Principles and practices of management*, New Delhi:

Sultan Chand, disponibil pe https://sbsctm.com/docs/syllabus_pgdm.pdf

6. Principiile universale a guvernării bazate pe date elaborate de Institutul de Guvernare bazat pe date, disponibile pe: <https://www.datagovernance.unsw.edu.au/data-governance-principles>

7. Liniile directoare ale CEPEJ privind statisticile judiciare (GOJUST) (10-11 decembrie 2008), disponibile pe <https://rm.coe.int/comisia-europeana-pentru-eficienta-justitiei-cepej-liniile-directoare-/16807482df>.