

# АНАЛІЗ МЕТОДОЛОГІЇ РОЗРАХУНКУ НЕОБХІДНОЇ КІЛЬКОСТІ СУДДІВ У СУДАХ ТА ОЦІНЦІ (ЗВАЖУВАННІ) СУДОВИХ СПРАВ ЗА СКЛАДНІСТЮ

2024-06

**Анна Адамська-Галлант**

Старша міжнародна експертка з питань судової реформи  
Проект ЄС “Право-Justice”

Публікація підготовлена за фінансової підтримки Європейського Союзу.  
Її зміст є виключною відповідальністю Проєкту ЄС «Право-Justice»  
та не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.

## ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	<b>4</b>
<b>Пояснювальна записка до проекту стандартів кадрового, матеріально-технічного та фінансового забезпечення судів</b> .....	<b>4</b>
<b>Важливість зважування справ</b> .....	<b>5</b>
<b>Запропонована методологія розрахунку кількості суддів в Україні</b> .....	<b>6</b>
<b>Методологія CEPEJ-SATURN для зважування кейсів</b> .....	<b>7</b>
<b>Оцінка проекту методології у світлі методології CEPEJ - SATURN</b> .....	<b>8</b>
<b>Індикатори зважування корпусу CEPEJ-SATURN</b> .....	<b>11</b>
<b>Методологія зважування справ</b> .....	<b>12</b>
<b>Висновок</b> .....	<b>13</b>

## ВСТУП

У цій записці представлено короткий аналіз проектів методологій розрахунку кількості суддів у судах та оцінці (зважуванні) судових справ за складністю та навантаженням, розроблених Державною судовою адміністрацією (ДСА).

Було проаналізовано наступні документи, розроблені ДСА:

1. Обґрунтування нормативних проектів
2. Проект методики розрахунку кількості суддів судів першої та апеляційної інстанцій;
3. Проект методики розрахунку очікуваної кількості справ у судах першої інстанції;
4. *Додаток* до Проекту методики розрахунку очікуваної кількості справ;
5. *Додаток* до Пояснювальної записки до проекту стандартів кадрового, матеріально-технічного та фінансового забезпечення судів;

За основу взято документ, розроблений Керівною групою Центру управління судовим часом SATURN (CEPEJ-SATURN) Європейської комісії з питань ефективності правосуддя під назвою "*Зважування справ у європейських судових системах. Draft Version - Revision 10*"<sup>1</sup>, в якому представлено передовий досвід у цій сфері.

На основі цих документів проведено порівняльний аналіз між практиками, рекомендованими в документі CEPEJ-SATURN, та тими, що описані в українських документах. Мета - визначити сильні та слабкі сторони методологій, розроблених ДСА, та запропонувати вдосконалення для ефективного управління судовими ресурсами.

## ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА ДО ПРОЕКТУ СТАНДАРТІВ КАДРОВОГО, МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ТА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДІВ

Як впливає з пояснювальної записки, метою стандартів є забезпечення національних інтересів України шляхом сприяння сталому розвитку,

---

<sup>1</sup> <https://rm.coe.int/cepej-saturn-2017-7erev10e-case-weighting/16808ccb22>

підвищенню якості життя та дотриманню конституційних прав громадян. Стандарти покликані запровадити єдину методологію планування та розподілу видатків для забезпечення ефективного здійснення судами правосуддя. Це відповідає конституційним гарантіям незалежності судів та належного державного фінансування. Ці стандарти мають вирішальне значення для ефективного здійснення правосуддя, забезпечуючи структурований підхід до розподілу ресурсів та підтримуючи незалежність і ефективність судової системи

*Заходи для реалізації:*

1. Розробка проектів стандартів кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів;
2. Залучення зацікавлених сторін, включаючи Вищу раду правосуддя, Державну судову адміністрацію України та міжнародні організації, до доопрацювання та затвердження стандартів.
3. Прозоре бюджетне планування: розробка нормативно-правових актів для прозорого та об'єктивного розподілу бюджетних ресурсів.

## **ВАЖЛИВІСТЬ ЗВАЖУВАННЯ СПРАВ**

Зважування справ - це механізм, який використовується для оцінки характеру та складності судових проваджень. Зазвичай суди використовують стандартизовану одиницю та метод калібрування для оцінки всіх справ, незалежно від їхньої індивідуальної складності. У деяких судах розподіл роботи між суддями не враховує складність справ. Однак більш структурований і глибокий підхід забезпечив би більш об'єктивне та ефективне оцінювання, що принесло б користь усім зацікавленим сторонам.

Для забезпечення точної оцінки ваги справи потрібен чіткий набір "категорій справ" та підкатегорій. Без таких категорій було б важко відрізнити різні типи справ (наприклад, просте платіжне доручення від складної справи про медичну відповідальність, яка потребує зовнішньої експертизи).

Мета оцінки вагомості справи є багатогранною. Відповідно до досвіду різних держав-членів Ради Європи, для оцінки використовуються системи зважування справ:

1. Належний та справедливий розподіл справ між суддями

2. Очікувана тривалість розгляду справи та її слухань

3. Тип і кількість ресурсів, які необхідно виділити (особливо людських)

Добре впроваджена система зважування справ також може сприяти розробці уточненої статистики, що призведе до більш якісного розуміння навантаження на судову систему.

Крім того, ця система має вирішальне значення для точного розрахунку кількості суддів, необхідної для конкретного суду. Розуміючи складність та часові вимоги різних справ, судові адміністратори можуть краще розподіляти судові ресурси, забезпечуючи достатню кількість суддів для ефективного розгляду справ. Це допомагає запобігти виникненню "вузьких місць" у судовій системі, зменшити затримки та забезпечити своєчасне відправлення правосуддя. Це також сприяє стратегічному плануванню та бюджетуванню, дозволяючи судам функціонувати більш ефективно та реагувати на зміни в динаміці судового навантаження.

## **ЗАПРОПОНОВАНА МЕТОДОЛОГІЯ РОЗРАХУНКУ КІЛЬКОСТІ СУДДІВ В УКРАЇНІ**

Коефіцієнт колегіальності

- Одноосібний суддя: Коефіцієнт = 1
- Колегія (перша інстанція): Коефіцієнт = 2
- Колегія (Апеляційна): Коефіцієнт = 1,6

Коефіцієнт процедури

- Місцеві загальні суди: Спрощений = 0,41, повний = 1
- Окружні адміністративні суди: Спрощене = 0,65, повне = 1

*Компоненти стандартів -*

- Фінансовий стандарт: На основі середніх витрат на ведення справи.
- Кадровий стандарт: Кількість суддів та працівників апарату суду, необхідна з урахуванням робочого навантаження та складності справ.
- Стандарт логістичної підтримки: Включає необхідне обладнання, приміщення та ІКТ-ресурси.

## МЕТОДОЛОГІЯ CEPEJ-SATURN ДЛЯ ЗВАЖУВАННЯ КЕЙСІВ

Методи зважування справ, рекомендовані CEPEJ, можуть використовувати два підходи для вимірювання складності справ. Перший - це "часовий підхід", який вимірює середній час, який суддя витрачає на різні типи справ, використовуючи таблиці обліку робочого часу, опитування та аналіз даних по справах (застосовується, наприклад, в Австрії та Ізраїлі). Другий - "бальний підхід", який визначає індекс складності на основі таких критеріїв, як кількість сторін, позовні вимоги, грошова оцінка, свідки та потреба в експертизі.

Існують наступні етапи зважування справ:

- первинна оцінка, яка проводиться під час реєстрації справи для визначення початкового навантаження;
- оцінка в режимі реального часу, що означає безперервний моніторинг і коригування на основі прогресу справи;
- остаточна оцінка, тобто оцінка після вирішення справи для уточнення майбутніх оцінок.

Доцільно звернутися до методології CEPEJ-SATURN, оскільки вона забезпечує комплексний і структурований підхід до визначення ваги судової справи та розрахунку потреби в суддях. Її подвійний підхід, що включає як часовий, так і бальний методи, гарантує, що оцінка складності справи є ретельною та багатогранною. Це дозволяє отримати більш точну та надійну оцінку суддівського навантаження та потреб у ресурсах.

Акцент методології CEPEJ-SATURN на регулярному оновленні та вдосконаленні на основі фактичних даних робить її дуже пристосованою до мінливого судового середовища. Така гнучкість гарантує, що система залишається актуальною та ефективною з часом, пристосовуючись до нових типів справ і правових стандартів, що розвиваються.

Виступаючи за інтеграцію науки про дані та автоматизованих систем, методологія CEPEJ-SATURN використовує сучасні технології для підвищення точності та ефективності зважування справ та управління ресурсами. Цей технологічний підхід може значно покращити можливості прогнозування та впорядкувати судові процеси.

Методологія CEPEJ-SATURN надає пріоритет прозорості та залученню зацікавлених сторін, гарантуючи, що система зважування справ

розробляється та впроваджується на основі широкого консенсусу та розуміння. Це сприяє зміцненню довіри та співпраці між суддями, працівниками апарату суду та іншими зацікавленими сторонами, що веде до створення більш згуртованої та ефективної судової системи.

Методологія CEPEJ-SATURN вже використовується в кількох країнах, демонструючи свою практичну ефективність та адаптивність до різних судових контекстів. Її успіх у цих країнах створює переконливий прецедент її потенційних переваг в інших судових системах, у тому числі в Україні.

## **ОЦІНКА ПРОЕКТУ МЕТОДОЛОГІЇ У СВІТЛІ МЕТОДОЛОГІЇ CEPEJ - SATURN**

Порівнюючи проект методології, розроблений ДСА, з методологією, рекомендованою CEPEJ - SATURN, можна зробити наступні висновки:

*Рівень деталізації та структури:*

- Документ CEPEJ-SATURN пропонує комплексну та добре організовану методологію. Вона включає в себе як часовий, так і бальний підходи, забезпечуючи основу для оцінки ефективності та результативності судової системи. Структурований характер методології забезпечує ретельне охоплення різних аспектів судових процесів.
- На противагу цьому, українська методологія є більш спрощеною, зосереджуючись насамперед на середніх термінах та коефіцієнтах. Їй бракує розгалуженої категоризації та детальної розбивки, що притаманні методології CEPEJ-SATURN.

*Підходи до оцінки:*

- CEPEJ-SATURN підкреслює важливість постійного оцінювання та вдосконалення. Методологія заохочує регулярне оновлення та коригування на основі нових даних та обставин, що змінюються. Такий динамічний підхід гарантує, що методологія залишається актуальною та ефективною з плином часу.
- Український підхід, як правило, більш статичний, спирається на заздалегідь визначені середні терміни та коефіцієнти. Він не



акцентує увагу на ітеративному уточненні або постійному вдосконаленні в тій же мірі, як методологія CEPEJ-SATURN.

*Категоризація та уточнення:*

- CEPEJ-SATURN включає широку категоризацію різних типів справ та видів судової діяльності. Ця категоризація дозволяє проводити більш детальний аналіз ефективності судової системи та допомагає визначити конкретні сфери, що потребують вдосконалення. Ітеративний процес вдосконалення гарантує, що методологія розвивається та адаптується до нових викликів і даних.
- Українській методології бракує розгорнутої категоризації, як у документі CEPEJ-SATURN. Зосередженість на середніх термінах та коефіцієнтах без детальної розбивки означає, що методологія може не враховувати специфічні нюанси та відмінності в судових процесах.

*Акцент на прийнятті рішень на основі даних:*

- CEPEJ-SATURN рішуче виступає за прийняття рішень на основі даних. Використання підходів, заснованих на часі та балах, дозволяє точно вимірювати та аналізувати ефективність роботи судової системи. Такий підхід, заснований на даних, сприяє прийняттю обґрунтованих рішень і цілеспрямованим заходам.
- Хоча українська методологія використовує дані у вигляді середнього часу та коефіцієнтів, цей підхід є менш інформаційно насиченим і йому бракує глибини аналізу, притаманної методології CEPEJ-SATURN.

**Детальна категоризація** є вирішальним елементом у розробці ефективної методології оцінювання та підвищення ефективності судової системи з кількох причин:

- Це дозволяє детально **проаналізувати** різні типи справ та суддівської діяльності. Це гарантує, що кожна категорія оцінюється відповідно до її унікальних характеристик та вимог.
- Різні категорії справ (наприклад, кримінальні, цивільні, адміністративні) часто мають різні строки, процедури та складності. Детальна категоризація дозволяє розробити **спеціальні показники**, які точно відображають ці відмінності, що призводить до більш точних і релевантних оцінок.
- Розбиваючи судові процеси на детальні категорії, стає легше виявити конкретні вузькі місця або неефективність у кожній категорії. Це

уможлиблює цілеспрямоване **втручання** для ефективного вирішення цих проблем.

- Детальна категоризація допомагає визначити сфери, які потребують вдосконалення, дозволяючи спрямувати ресурси та зусилля туди, де вони найбільше потрібні, що призводить до **цілеспрямованого вдосконалення**, а не до застосування широких, узагальнених рішень.
- Детальні категорії дають змогу **точніше порівнювати** ефективність роботи судів у різних юрисдикціях або за різні періоди часу. Це полегшує порівняльний аналіз та обмін найкращими практиками.
- Завдяки детальній категоризації легше **відстежувати ефективність у** часі в межах певних категорій. Це допомагає оцінювати вплив реформ та приймати рішення на основі даних.
- Детальна категоризація підвищує **прозорість**, надаючи чіткі та вичерпні звіти про роботу судів. Це сприяє зміцненню довіри між зацікавленими сторонами, включаючи громадськість, юристів та політиків.
- Маючи конкретні категорії, легше забезпечити **підзвітність** різних ланок судової системи за їхню роботу. Така підзвітність може сприяти вдосконаленню та забезпеченню дотримання стандартів.
- Детальний **розподіл за** категоріями дозволяє **більш ефективно розподіляти** ресурси, підкреслюючи, які сфери потребують додаткової підтримки або інвестицій. Це забезпечує оптимальне використання ресурсів для підвищення загальної ефективності судової системи.
- Він забезпечує міцну основу для **обґрунтування бюджетних** запитів і планування майбутніх інвестицій у судову систему, демонструючи, де і для чого потрібні ресурси.
- Судовий процес за своєю суттю є складним. Детальна категоризація допомагає розбити цю складність на **керовані частини**, що полегшує аналітикам, адміністраторам та політикам розуміння системи та управління нею.
- Вона також допомагає у **розробці спеціалізованих навчальних** програм для суддівського персоналу, пристосованих до конкретних потреб і викликів різних категорій справ.
- Такий підхід гарантує, що **методологія залишається адаптивною** та реагує на нові зміни, що призводить до постійного покращення ефективності та результативності судової системи.

Таким чином, детальна категоризація має важливе значення для досягнення точності, виявлення конкретних проблем, проведення порівняльного аналізу, підвищення прозорості та підзвітності, оптимізації розподілу ресурсів, управління складністю та підтримки постійного вдосконалення методологій оцінювання судової системи.

## **ІНДИКАТОРИ ЗВАЖУВАННЯ КОРПУСУ СЕРЕЖ-SATURN**

Методологія передбачає набір індикаторів, які дозволяють впровадити ефективну та надійну систему зважування справ, що має вирішальне значення для правильного розподілу людських та інших ресурсів. Застосовуються такі індикатори:

- характер позову та тип провадження: розмежування між простими та складними справами.
- вимагати грошову оцінку: вищі ставки вказують на підвищену складність.
- кількість позовів/складність клопотань/лінія захисту: численні позовні вимоги або складні засоби захисту вимагають більших судових зусиль.
- кількість сторін/відповідачів/адвокатів: більша кількість сторін збільшує складність.
- кількість свідків: більша кількість свідків, як правило, означає довший і складніший судовий процес.
- обсяг та діапазон експертизи/кількість експертів: справи, що потребують експертних висновків або залучення кількох експертів, свідчать про вищу складність.
- кількість запланованих засідань/заздалегідь визначених аудиторій/слухань: очікувана кількість слухань впливає на загальний час, необхідний для їх проведення.
- міжнародний/транскордонний характер справи: додаткові юридичні складнощі та процесуальні кроки.
- необхідність усного/письмового перекладу: додає складнощів.
- новизна правових питань: справи, що порушують нові правові питання або не мають прецедентів.

## МЕТОДОЛОГІЯ ЗВАЖУВАННЯ СПРАВ

### 1. Початкове налаштування

- а. визначення категорій справ: визначити та класифікувати справи за широкими групами (наприклад, цивільні, кримінальні, адміністративні); далі поділити на конкретні підкатегорії.

### 2. Методи вимірювання

- а. вимірювання на основі подій та часу
  - i. частота подій: як часто відбуваються певні події.
  - ii. складність події: середній судовий час, витрачений на кожну подію.
  - iii. збір даних: використовуйте опитування або хронометраж для визначення середнього часу.
  - iv. розрахунок: підсумуйте попередній час подій, щоб оцінити загальний обсяг необхідних судових зусиль.
- б. Вимірювання в балах:
  - i. проста шкала складності: присвоюйте прості (А) складним (А) оцінкам.
  - ii. детальна система підрахунку балів; приклади:
    - 1. 1 бал за кожну залучену сторону.
    - 2. бали за складність юридичних питань.
    - 3. балів за грошову оцінку позовів.
    - 4. додаткові бали за залучення експертів, кількість свідків, необхідність перекладу тощо.

### 3. Приклад розрахунку типу справи: складний договірний спір

- а. залучені сторони: 4 (4 бали)
- б. позовів: 3 позови зі складними юридичними питаннями (12 балів)
- в. грошовий еквівалент: високі ставки (4 бали)
- г. потрібні експерти: 2 (4 бали)
- д. свідків: 5 (5 балів)
- е. кількість слухань: прогнозується 6 (12 балів)
- ж. потрібен переклад: так (3 бали)
- з. нове правове питання: так (5 балів)

*Загальна кількість балів: 49 балів*

### 4. Заявка

- a. призначати суддів на основі накопичених балів, щоб забезпечити збалансоване навантаження.
- b. використовувати систему балів для розподілу ресурсів та ефективного управління навантаженням.

Українська методологія, хоч і структурована, але в основному використовує заздалегідь визначені коефіцієнти та середній час, які можуть не повністю відображати динамічну природу складності справ. Інтеграція показників CEPEJ-SATURN може забезпечити більш детальну та адаптивну систему, що потенційно може призвести до створення більш ефективної системи:

- кращий розподіл ресурсів: більш точний розподіл суддів і ресурсів на основі детальної оцінки складності.
- Підвищення прозорості: чіткі критерії для зважування справ можуть підвищити довіру між зацікавленими сторонами.
- Покращена здатність до прогнозування: використання розширеної аналітики може підвищити точність прогнозування майбутнього навантаження.

## ВИСНОВОК

У той час як українська методологія передбачає структурований підхід до оцінки необхідної кількості суддів та розподілу ресурсів, методологія CEPEJ-SATURN пропонує більш комплексний, гнучкий та технологічний підхід до зважування справ та управління навантаженням. Впровадження системи, подібної до CEPEJ-SATURN, може потенційно підвищити ефективність та прозорість української судової системи. Це також дозволило б краще оцінити кількість необхідних суддів з урахуванням навантаження на них.