EU SUPPORT FOR RULE OF LAW
www.rolaw.mk
LUDWIG BOLTZMANN INSTITUTE Fundamental and Human Rights
REPUBLIC OF SLOVENIA MINISTRY OF THE INTERIOR
REPUBLIC OF CROATIA Ministry of Justice, Public Administration and Digital Transformation
CILC Center for International Legal Cooperation

26 октомври 2025

ИЗВЕШТАЈ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ ЗА СУДСКАТА МРЕЖА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Олга Тешовиќ и Андреј Божиновски

Октомври 2025

Funded by the European Union
EU with YOU

ВОВЕД

Во 2020 година, Судскиот совет на Северна Македонија донесе Стратегија за управување со човечки ресурси (УЧР) за судската мрежа на Северна Македонија. Оваа политика има за цел да одговори на клучните предизвици во правосудството, вклучувајќи го намалениот број на активни судии и помошен персонал и потребата од подобрување на човечките ресурси. Спроведувањето на стратегијата за управување со човечки ресурси се соочи со одложувања и предизвици.

Во овој контекст, Проектот „Поддршка на ЕУ за владеење на правото“ ангажираше меѓународен и национален краткорочен експерт кои, во тесна соработка со други експерти ангажирани во рамките на Проектот, ја разгледаа тековната состојба на спроведувањето на Стратегијата за УЧР, ги идентификуваа празнините и предизвиците и дадоа препораки за нејзино поефикасно спроведување. Експертите имаа задача и да изготват проценка на релевантните меѓународни стандарди и европски добри практики во областа на човечките ресурси, да ја оценат тековната состојба на Стратегијата, да ги идентификуваат празнините и предизвиците и да предложат применливи препораки за унапредување. Планираните резултати вклучуваат објективна оценка на Стратегијата, практични препораки, концептен документ и извештај од мисијата за насочување на идните реформи и подобрување на управувањето со човечки ресурси во правосудниот сектор.

Извештајот е резултат на следната методологија. Најпрво, беше спроведено канцелариско истражување, фокусирано на преглед на меѓународни и европски стандарди (вклучувајќи ги одредниците на *CEPEJ*, Венецијанската комисија и ЕУ за владеење на правото), преглед на стандарди и практики поврзани со судско мапирање и евалуација на судии од голем број европски земји, вклучувајќи ги Албанија, Белгија, Хрватска, Франција, Италија, Холандија и Португалија и преглед на стратегиите за човечки ресурси и за реформи на правосудството на Северна Македонија. Компаративната анализа се фокусираше на избраните земји за да се демонстрираат клучни модели на реформи, вклучувајќи ја и централизирана судска обука и управување (на пр. Франција, Италија), успешна оптимизација на судската мрежа базирана на податоци (на пр. Холандија, Португалија) и релевантни, системски регионални реформи (на пр. Албанија, Хрватска). Овој пристап осигурува сите препораки да бидат засновани на разновидни воспоставени меѓународни најдобри практики и контекстуално применливи европски искуства. Второ, беше развиен и испратен прашалник преку Судскиот совет до сите 34 судови во Северна Македонија, кој содржеше прашања за судско мапирање, индикатори за евалуација и статус на човечки ресурси (види Прилог III). Трето, експертите одржаа интервјуа со засегнатите страни во Судскиот совет, Академијата за судии и јавни обвинители, како и со претседатели, судии и вработени во 15 судови на различни нивоа низ целата земја (види Прилог I). Најпосле, како четврта активност, експертите, преку Судскиот совет, собраа статистички податоци за буџетот и актуелни податоци за моменталниот и за потребниот број на судии и службеници во судската служба во сите судови во Северна Македонија (види Прилог II).

Овој извештај претставува резултат од овој процес. Во него се врши анализа на тековниот статус на имплементација на Стратегијата за управување со човечки ресурси за 2020 година и на ефикасноста и одржливоста на постојната судска мрежа и институционалните практики за управување со човечки ресурси и се констатира дека оваа стратегија се соочува со сериозни предизвици во имплементацијата, ограничен напредок и сериозни застои. Во извештајот се идентификувани многубројни системски и сè поголеми тешкотии поврзани со недостигот на судии и службеници во судската служба, постојаните одолговлекувања во вработувањето, разликите во оптовареноста на судовите, бавното темпо на дигитална трансформација во правосудството и зависноста од одлучувањето на Министерството за финансии во однос на одобрувањето на именувањата на судии и судски службеници, кое засегнатите страни го сметаат за поткопување на судската функционалност и судската независност. Генерално, идентификуваните проблеми ја попречуваат ефикасноста, транспарентноста и отчетноста на судството.

МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ И ПРАКТИКИ ОД ДРУГИТЕ ЗЕМЈИ

Меѓународни стандарди

Во последните четири децении се забележува значителна еволуција во развојот на меѓународните и регионалните стандарди за управување со човечките ресурси (УЧР) во правосудството. Овој развој започна со усвојувањето на Основните принципи на Обединетите нации за независноста на судството (1985 година), кои нагласуваат дека изборот, мандатот и условите за служба на судиите мора да се раководат од објективни критериуми и да бидат заштитени од надворешни притисоци. Овие основни принципи послужија како основа за последователните инструменти на европско ниво. Денес, Венецијанската комисија, ГРЕКО, Советот на Европа, Европската Унија и Европската комисија за ефикасност на правдата (*CEPEJ*) заеднички обезбедуваат сеопфатна рамка што ги дефинира клучните карактеристики на судското управување со човечки ресурси и ги оцртува најдобрите практики за национална имплементација.

Венецијанската комисија, во својот *„Извештај за независноста на судскиот систем“* (2010), наведува дека независноста на судството се темели на вработување и унапредување врз основа на заслуги, што мора да се спроведе преку транспарентни процедури спроведени од автономни судски совети. Комисијата нагласува дека целиот синџир на именувања, од предлог до конечно именување, мора строго да биде заштитен од политичко влијание за да се обезбеди судиите да можат непристрасно да одлучуваат. Понатаму се нагласува дека судските совети мора да бидат составени на начин што ја гарантира нивната независност, вклучувајќи мнозинство членови избрани од нивните колеги во правосудството. Во својот извештај од 2007 година за *именување на судиите*, Венецијанската комисија наведува дека именувањата и унапредувањата во кариерата треба да се раководат од претходно утврдени, објективни и јавно достапни критериуми. Во него се повикува да се внимава на прекумерно потпирање на стажот и наместо тоа, се залага унапредувањата да бидат награда за извонредноста во правното расудување, етичките стандарди и професионалното работење.

Истовремено, *Групата држави против корупцијата (ГРЕКО)* ги поврзува судските практики за човечки ресурси експлицитно со напорите против корупцијата. Во извештаите од својот *Четврти круг на евалуација* (2017-2023), ГРЕКО нагласува дека недостигот на транспарентност во процесите на вработување и унапредување во правосудството отвора врата за клиентелизам и фаворитизам, загрозувајќи ја судската непристрасност. ГРЕКО повикува на воспоставување ригорозни и отворени процеси на селекција, засновани на јасни критериуми кои ги оценуваат компетентноста, етиката и интегритетот на кандидатите. ГРЕКО ја нагласува и потребата од оценки на работата кои не се само формални, туку се засноваат на објективни и мерливи индикатори, како што се ефикасноста во решавањето на предметите, квалитетот на пресудите и почитувањето на процесните рокови – директно. Без такви заштитни мерки, предупредува ГРЕКО, довербата на јавноста во судството може да се намали, поткопувајќи го целокупниот легитимитет на правосудниот систем.

Препораката *CM/Rec(2010)12 на Комитетот на министри на Советот на Европа* ги надополнува овие принципи со обезбедување детални насоки кои конкретно се насочени кон независноста, ефикасноста и одговорностите на судиите. Во неа се потврдува дека сите одлуки што се однесуваат на вработувањето, унапредувањето и дисциплинската постапка мора да се засноваат на објективни критериуми утврдени со закон или од страна на самото судство преку независни совети. Препораката воедно поттикнува периодични и емпириски прегледи на судската карта – географската распределба и организација на судовите – за да се обезбеди еднаков пристап до правдата, да се оптимизира распределбата на судските ресурси и да се намалат регионалните разлики во обемот на работа.

На ниво на *Европската Унија*, важноста на ефективното судско управување со човечки ресурси е зацртана во *Копенхашките критериуми* (Европска Унија, 1993) и постојано се следи преку *Извештаите за владеење на правото* (Европска Комисија, 2023). Овие инструменти нагласуваат дека судската независност не може да се заштити без транспарентни судски кариери засновани на заслуги, поддржани од цврсти системи за управување со човечки ресурси. ЕУ става посебен акцент на прилагодувањето на судството за справување со современите предизвици, нагласувајќи ја потребата од интегрирање на дигиталните технологии во судското управување и судската обука. *Бодовникот на правосудството на ЕУ* (EU Justice Scoreboard, Европска комисија, 2024) дава квантитативна димензија на овие барања, мерејќи го работењето на националните правосудни системи врз основа на стапките на решавање на предметите, времето за решавање, перципираната независност на судовите и прифаќањето на дигитални правосудни алатки.

Европската комисија за ефикасност на правдата (CEPEJ) значително придонесе за обликување на практични стандарди за судска ефикасност и планирање на човечки ресурси. *Извештаите за евалуација* на *CEPEJ* и *Упатствата за судска ефикасност* нагласуваат дека управувањето со човечки ресурси мора да се заснова на принципите на ефективност, пристапност и одговорност. *CEPEJ* препорачува вработувањето во правосудството да биде усогласено со објективни показатели, како што е сообносот на судии и бројот на жители, и регионалното оптоварување со предмети, со што човечките ресурси ќе се усогласат со потребите на општеството. Комисијата се залага и за структурирани и периодични оценки на работењето, преку критериуми што се и квантитативни (на пр., број на решени предмети, времетраење на постапките) и квалитативни (на пр., квалитет на образложението, етичко однесување). Згора на тоа, *CEPEJ* експлицитно ја нагласува важноста на оптимизацијата на судската карта како начин да се урамнотежи обемот на работа и да се обезбеди пристап до правдата на целата територија. Бројот на судови по жител, специјализацијата на судовите и географската пристапност до судските услуги се истакнати како клучни фактори во дизајнирањето на ефикасен судски систем ориентиран кон граѓаните.

Практиките во голем број европски земји

Ширум Европа, земјите развија и усвоија широк спектар на стратегии и политики за судски реформи насочени кон зајакнување на судската независност и зголемување на ефикасноста и ефективноста. Управувањето со човечки ресурси во судството значително се разви во такви земји, земајќи ги предвид не само нивниот национален контекст и правна традиција, нивните внатрешни барања за потранспарентни и поодговорни судства, туку и надворешните мерила поставени од Европската Унија и други регионални тела. Во овој преглед, посебно внимание е посветено на стратегиите и политиките што се однесуваат на вработување, обука и оцена на работењето од една страна и судската организација (судска мрежа) од друга страна.

Во *Франција*, *École Nationale de la Magistrature* (ENM) обезбедува централизиран систем за судско ангажирање и професионална обука. Во процесот на селекција на судски кандидати се дава значителна тежина како на познавањето на правото, така и на аналитичкото размислување и етичкото расудување. Програмата за обука трае 31 месец и се фокусира на теоретско правно образование и практична обука во судски и административни институции. Помеѓу 2007 и 2009 година, Франција спроведе реформа на судската мрежа, со што се намали бројот на првостепените судови за приближно една третина. Иако реформата наиде на отпор заснован на стравови за губење на пристапот до судски услуги, реформата резултираше со порамномерна распределба на предметите, зајакната специјализација и намалување на процесните одолговлекувања. Искуството покажува дека отпорот може да се ублажи со внимателно планирање и јасна комуникација за долгорочните придобивки од реформата.

Во *Италија*, судскиот HRM се заснова на униформни стандарди за вработување преку *Consiglio Superiore della Magistratura* (CSM), кој става силен акцент на принципите засновани на заслуги. Едногодишниот период на обука се фокусира на практични вештини и етичко донесување одлуки. Во 2012 година, реформата на судската мрежа имаше за цел укинување на 31 трибунал, 220 судски одделенија и 667 канцеларии на судии. Пред реформата, Италија имаше околу 1.289 првостепени судови. Реформата беше неопходна за рационализирање на територијалните јурисдикции, оптимизирање на распределбата на ресурсите и усогласување на судската инфраструктура со реалниот обем и сложеност на предметите. Реформата се засноваше на податоци, на пример, статистика за движење на предметите, географска пристапност и густина на населението. И тука реформата наиде на отпор поради страв за пристапот до правдата, а властите ги нагласија долгорочните организациски придобивки и одржливост на судскиот систем. Анализата по реформата откри подобрувања во ефикасноста и распределбата на обемот на работа, поголема специјализација, и намалено време за процесирање и подобрени судски услуги.

Во *Холандија*, почетната обука на судиите и обвинителите ја спроведува *Центарот за обука и студии за правосудството* (SSR). Се става голем акцент на специјализираните програми за доживотно учење за судиите и обвинителите, кои се поврзани со напредувањето во кариерата. Судските оценки се поддржани од сигурен механизам за

повратни информации од 360- степени, собирајќи информации од колегите, судската управа и јавните корисници, за да се поттикне отчетност и континуирано подобрување. До 2013 година, Холандија спроведе голема реформа на судската мрежа, намалувајќи ги окружните судови од 19 на 11 и речиси преполовувајќи го бројот на локации на судвите од 58 на 32. Реформата беше заснована на сеопфатна анализа на распределбата на предметите, географската пристапност, густината на населението и транспортната инфраструктура, со што се обезбеди новодефинираните судски реони да можат да работат поефикасно, истовремено одржувајќи еднаков пристап до правдата низ целата земја. Процесот на реформи беше придружен со процес на институционална транспарентност и широко вклучување на засегнатите страни. Новосоздадените поголеми судови беа подобро опремени да поддржуваат иновации како што се дигитално управување со предметите, постапки без хартија и централизирани правни бази на податоци, се засили судската специјализација, се намалија регионалните разлики во оптовареноста, а порасна перцепцијата на судството како поодговорно и поефикасно.

Во *Португалија*, реформа на судската мрежа беше спроведена во 2013 – 2014 година, врз основа на сеопфатни податоци, како што се распределбата на обемот на работа по регионите, демографските трендови и продуктивноста на судовите. Се изврши интеграција на вкупно 231 првостепен суд во 23 поголеми окружни судови. Реформата овозможи подобра употреба на судските ресурси, подобрена специјализација и намалени процесни одложувања, притоа зачувувајќи го пристапот до правдата преку комплементарни механизми како што се мобилните судови и дигиталните платформи.

Во *Словенија* извршено е преструктурирање на 55 локални судови кои се претворени во подрачни одделенија на 11 новоформирани основни судови. Оваа промена имаше за цел да ја зголеми флексибилноста во распоредувањето на персоналот, да го поедностави распределувањето на предметите и да ја подобри целокупната распределба на ресурсите без да се загрози територијалниот пристап до правдата. Реформата доведе и до дигитална модернизација и транспарентно управување со предметите. Воведен е нов информациски систем за автоматско распределување на предметите, со што се обезбедува рамномерна распределба на работните задачи и се ограничува ризикот од внатрешна пристрасност. Реформата воедно го олесни и пристапот на далечина. Во оваа реформа консултациите со засегнатите страни беа важен дел од процесот.

Во *Хрватска*, *Правосудната академија* е одговорна за почетна и континуирана обука на судскиот кадар. Почетната програма за обука се фокусира не само на домашното право и судската пракса, туку и на правото на ЕУ, судската етика и антикорупциските норми. Извршено е преструктурирање на рамката за оцена на работата, преминувајќи од субјективни проценки кон индикатори како што се стапките на решавање на предметите, стапки на преиначување на одлуките при жалба, процесната усогласеност и метрики за задоволство на корисниците. Напредувањето во кариерата посилно се поврза со докажаното работење, со што се зголеми нивото на транспарентност и отчетност.

Помеѓу 2011 и 2015 година, Хрватска изврши значително преструктурирање на судскиот систем, што резултираше со затворање на 44 од вкупно 67 општински судови. Целта на оваа реорганизација беше да се надминат акутните регионални разлики во обемот на работа, да се подобри ефикасноста на пружањето судски услуги и да се обезбеди поеднаков пристап до правдата низ целата земја. Реорганизацијата се засноваше на темелна проценка на фактори како што се географската покриеност, густината на населението, обемот на предмети и просечното време за обработка. Реформата исто така имаше за цел зголемена специјализација на судиите. За да се обезбеди континуиран пристап до правдата, беа создадени повеќе мобилни судски единици со соодветна ИТ инфраструктура. Реформата беше придружена и со имплементација на нов Интегриран систем за управување со предмети, кој овозможува следење на времетраењето на предметите во реално време, автоматско распределување на судии врз основа на достапноста и специјализираноста, и централизиран пристап до предметите.

Во *Албанија* реорганизирана е *Школата за судии*, со ревизија на нејзината наставна програма за да се овозможи поголем фокус на правото на ЕУ, Европската конвенција за човекови права, судската етика и новите процесни закони. Покрај процесот на проверка на судиите и обвинителите, поедноставена е и судската мрежа. Извршена е консолидација на првостепените судови од 29 на 12, врз основа на податоци за обемот на работа и студии за пристапност во однос на времето на патување. За да се обезбеди пристап до правдата, распоредени се мобилни судски единици во оддалечените подрачја. Покрај тоа, низ целата земја е воведен единствен електронски систем за управување со предметите, кој продолжува да се надградува и чија цел е подобрување на дигиталното архивирање, меѓуинституционалната интероперабилност и донесувањето одлуки засновано на аналитика.

Компаративната анализа на случувањата во гореспоменатите земји покажува усогласеност околу неколку клучни реформски императиви: транспарентни процеси на вработување засновани на заслуги, структурирано и континуирано (и често централизирано) професионално обучување и објективни механизми за евалуација поврзани со работењето/учинокот, кои често се состојат од квантитативни и квалитативни критериуми. Практиките за ангажирање, обука и евалуација најмногу се насочени не само кон зголемување на квалитетот на судството, туку и кон транспарентноста, интегритетот и независноста на судството. Тоа пак може да помогне во зголемување на довербата на јавноста во функционирањето на судството.

Во однос на процесите на реформа на судската мрежа во овие земји, таквите реформи отсекогаш беа поддржани од емпириски податоци, како што се големината и густината на населението, инфраструктурни прашања, реалниот обем и сложеноста на предметите, просекот на распределбата на предметите по судии и помошен персонал и статистика за движењето на предметите. Реформата на судска мрежа доведе до позитивни резултати како што се: порамномерна распределба на предметите, оптимизација на ограничените ресурси, зголемена специјализација на судиите и забрзување на постапките. Реформата

на судската мрежа редовно беше придружена со инвестиции во дигитална модернизација и подобрено управување со предметите. Во сите реформски процеси, грижите за пристап до правдата беа дел од процесот. Во повеќе наврати, оваа загриженост беше решена со создавање мобилни единици или со претворање на судските објекти во административни единици. На крај, ангажирањето на засегнатите страни и транспарентната комуникација за долгорочните придобивки беа составен дел од процесот. На реформата на судската мрежа мора да претходи темелна проценка заснована на податоци за постојната судска мрежа, општествените потреби и капацитетот на државата, поради што реформата претставува комплексен и долг процес.

СТРАТЕГИЈА ЗА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ ЗА СУДСКАТА МРЕЖА

Стратегијата за човечки ресурси за судската мрежа за периодот 2020-2026 година беше усвоена од Судскиот совет во 2020 година. Стратегијата има за цел да ги усогласи расположливите човечки ресурси со среднорочните и долгорочните задачи за да се обезбеди максимален квалитет, независност и ефикасност. Стратегијата идентификуваше три стратешки приоритети:

1. Реорганизација на ресурсите на судската мрежа заради подобрување на ефективноста, ефикасноста и транспарентноста на работењето. Во рамките на оваа акција, активностите се фокусираат на промени во постоечката судска мрежа, ревизија на процесните закони, внатрешна реорганизација на судскиот систем и одржување на оперативна ефикасност за време на трансформацијата.
2. Примена на системот на компетенции во судството, со фокус на идентификување на техничките, основните и раководните компетенции потребни за успешно остварување на работата во судската мрежа и сите потенцијални недостатоци во овие компетенции.
3. Подобрување на ангажманот и задоволството на вработените.
   Судска мрежа

Стратегијата за човечки ресурси препознава дека сегашната судска мрежа, составена од вкупно 34 судови (27 основни судови, 4 апелациони судови, 1 Управен суд, 1 Виш управен суд и 1 Врховен суд на Република Северна Македонија) не ги одразува потребите на сегашното време и не обезбедува оптимални услуги и пристап до правдата за населението во земјата. Во документот се препознава дека нема оправдување за постоењето на основни судови во градови со помалку од 20.000 жители, дека постои нееднаква распределба на предметите по основните судови, многу нееднаква распределба на судии и службеници по основните судови и дека постои недостиг на судии и помошен персонал во многу судови низ државата. Ова го потврдуваат и последните податоци од октомври 2025 година, според кои бројот на судии согласно систематизацијата од 2015 година треба да биде 636, но изнесува само 432. Истовремено, според самите судови, вкупниот број на потребни судии изнесува 589. Дополнително, се очекува 84 судии да се пензионираат до крајот на 2028 година. Во однос на бројот судски службеници, според систематизацијата

од 2015 година бројот на судски службеници треба да биде 4705, но изнесува само 1738. Истовремено, според самите судови, вкупниот број на потребниот судски помошен персонал изнесува 2780. Дополнително, се очекува пензионирање на 181 службеник до крајот на 2028 година. Стратегијата за човечки ресурси воедно препознава дека моменталниот систем за управување со предмети (ACCMIS) не е способен да ги процени квантитативните и квалитативните индикатори за работењето на судовите и судиите во реално време. Стратегијата за човечки ресурси конечно забележа дека довербата на јавноста во независноста на судството и неговата служба е многу ниска.

Стратегијата за човечки ресурси за периодот 2020-2026 година треба да се чита во комбинација со други национални стратешки документи, како што се *Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2024–2027 година* и нејзиниот придружен *Акциски план* и претходната *Стратегија за реформа на правосудниот сектор 2017–2022 година*. Овие документи имаат заедничко тоа што ја утврдуваат и опишуваат националната стратешка рамка што се развива заради подобрување на судската ефикасност, преструктуирање на судската мрежа, подобрување на управувањето со човечки ресурси и усогласување на реформите во правосудниот сектор со стандардите на ЕУ. Сите стратегии ја опишуваат сегашната судска карта како непропорционално структурирана, со разлики во обемот на работа и распределбата на ресурсите. Малите рурални судови се недоволно искористени, додека урбани судови се преоптоварени. Стратегиите предлагаат сеопфатно судско мапирање за рационализирање на мрежата, подобрување на распределбата на обемот на работа и обезбедување пристап до правдата без непотребно затворање на судовите.

Стратегијата за човечки ресурси за периодот 2020-2026 година и другите стратегии го идентификуваат Судскиот совет како главен актер за планирање на човечките ресурси, реформа на оценувањето и надзор на механизмите за интегритет. Од Министерството за правда се очекува да игра централна координативна и надзорна улога, особено во планирањето и инфраструктурата засновани на податоци. Академијата за судии и јавни обвинители е позиционирана како единствена влезна точка во судството и главен актер за континуиран професионален развој. Новата стратегија за правосудството дава поволни насоки за подобрена судска ефикасност и усогласување со вредностите на ЕУ. Нејзиниот успех ќе зависи од одржливоста на реформите, соодветно обезбедување ресурси и инклузивно управување. Обезбедувањето транспарентни реформи засновани на податоци ќе помогне да се врати довербата на јавноста и да се изгради правосуден систем кој обезбедува и квалитет и навременост.

Оценката на *CEPEJ* за Северна Македонија од 2024 година (податоци од 2022 година) ги истакнува структурните и процедурални предизвици кои влијаат на судската ефикасност, вклучувајќи ги разликите во соодносот судии-население, недоволните финансии, дефицитите во судското мапирање и одолговлекувањето во спроведувањето на стратегиите за човечки ресурси. Според *CEPEJ*, европскиот просек изнесува 17,6 судии и 11,2 обвинители на 100.000 жители. За разлика од тоа, Северна Македонија моментално има 22,3 судии и 8,5 обвинители на 100.000 жители, што укажува на сериозен недостиг на

обвинителски кадар и покрај соодветниот број на судии. *CEPEJ* ја нагласува важноста на стапките на решавање и времето на завршување како основни показатели за судската ефикасност. Во 2023 година, Северна Македонија забележа стапка на решавање од 97,8% во основните судови – под прагот од 100%, што укажува дека судовите не успеале да решат онолку предмети колку што примиле, со што постои ризик од зголемување на заостанатите предмети. Времето на решавање на предметите исто така растеше и во граѓанските и во кривичните предмети, што укажува на одолговлекувања, особено на првостепено ниво. *CEPEJ* воедно ја истакна потребата од реформи во судското мапирање, препорачувајќи оптимизација на судската мрежа врз основа на податоци за реалното оптоварување со предмети, географска пристапност и достапност на ресурси. *CEPEJ* нагласи дека таквото мапирање треба да биде водено од стратешка рамка што е усогласена со индикаторите на Бодовникот на правосудството на ЕУ (EU Justice Scoreboard) и треба да обезбеди еднаков пристап до правдата на целата територија. Правосудниот систем на Северна Македонија располага со 1,85 судови со основна надлежност на 100.000 жители, што е малку над европската медијана, но системот е оптоварен со голема територијална дисперзија и административна неефикасност.

Во 2023 година, бројот на пристигнати граѓански и трговски парнични предмети во Северна Македонија изнесуваше 14.258, што одговара на 0,78 предмети на 100 жители – под просекот на Западен Балкан (ЗБ) од 1,34. Ова претставува намалување од 5,6% во споредба со 2022 година. Бројот на пристигнати граѓански и трговски парнични предмети во Северна Македонија во 2023 година изнесуваше 14.258 (0,78 предмети на 100 жители), под просекот на Западен Балкан (ЗБ) од 1,34, и претставува намалување од 5,6% во однос на 2022 година. Бројот на решени случаи во оваа категорија изнесуваше 12.258 (0,67 на 100 жители), што претставува поостар пад од 16,3% во споредба со претходната година. Бидејќи бројот на решени предмети беше помал од бројот на пристигнатите предмети, бројот на заостанати граѓански и трговски предмети се зголеми до крајот на 2023 година. Како последица на тоа, стапката на разрешување на овие случаи изнесуваше 86%, што е под прагот од 100% и просекот на Светска банка од 97%, и беше 11 процентни поени помалку во однос на 2022 година. И покрај ова, времето на решавање од приближно 257 дена беше сепак малку подобро од просекот на СБ од 263 дена, иако се зголеми за 55,3% помеѓу 2022 и 2023 година.

Во управните спорови, во 2023 година имало 2.263 пристигнати предмети, што соодветствува на 0,12 на 100 жители, малку под просекот на ЗБ од 0,14. Ова претставува намалување од 3% во однос на претходната година. Решените управни предмети беа 1.561 на број (0,09 на 100 жители), исто така под просекот на СБ од 0,1, и се намалија за 35% во однос на 2022 година. Како што бројот на пристигнати управни предмети го надминуваше бројот на решени предмети, така се зголемуваше и бројот на тековни/нерешени предмети. Стапката на решавање на управните предмети изнесуваше 69%, што е значително под просекот на Светска банка од 76%, со остар пад од 33,9 процентни поени во споредба со претходната година. Времето за решавање на управните предмети во 2023 година

изнесуваше 306 дена, што е зголемување од 231,9% во однос на 2022 година, иако сè уште е далеку под просекот на СБ од 1.548 дена.

Во областа на кривичната правда, вкупниот број на пристигнати кривични предмети во 2023 година изнесуваше 6.591 (0,36 на 100 жители), што претставува намалување од 11,9% во однос на претходната година. Бројот на решени случаи изнесуваше 6.538 (исто така 0,36 на 100 жители), што претставува пад од 12,1% во однос на 2022 година. Повторно, бидејќи бројот на решените случаи беше помал од бројот на пристигнатите, се зголеми бројот на тековните кривични предмети. Сепак, вкупната стапка на решавање на кривични предмети беше 99%, надминувајќи го просекот на Светска банка од 93%, иако бележеше благ пад за 0,3 процентни поени од 2022 година. Времето за решавање на целокупните кривични предмети беше приближно 149 дена во 2023 година, под просекот на ЗБ од 252 дена, но ова сепак претставуваше пораст од 16,1% во споредба со претходната година. Релативно пониската стапка на решавање сериозни кривични предмети се припишува на недостигот на судии.

Оценка на судиите

Северна Македонија воспостави национални стандарди за квалитет за својот правосуден систем. Тие се засноваат на Законот за Судскиот совет, Законот за судовите и Методологијата за оценување на работата на судиите, донесена од Судскиот совет во декември 2020 година. Врховниот суд спроведува годишни прегледи за работата на судовите, вклучувајќи и квалитативни оценки, а Матрицата на индикатори за следење обезбедува клучни мерила за работењето.

Квалитативните критериуми за оценување на судиите вклучуваат: квалитетот на водење на судската постапка - способноста за аргументација, подготвеност за водење на расправата, составување записници, процесните одлуки и решавањето конфликти; ажурното постапување по предметите, почитувањето на законските рокови за изготвување и објавување на одлуките; и бројот на укинати одлуки заради сериозна повреда на постапката.

Критериумите за квантитативно оценување содржат две основни компоненти. Прво, обемот на работа на судијата, кој се вреднува преку бројот и сложеноста на решените предмети во однос на месечните цели генерирани од автоматизираниот систем за управување со предмети. Второ, бројот на преиначени одлуки поради погрешна примена на материјалното право. Работата на судиите ја оценува Судскиот совет преку редовни и вонредни оценки. Редовните оценки се вршат секои четири години, додека вонредни оценки се спроведуваат кога судијата бара унапредување, аплицира за работно место во друг суд, или е номиниран за претседател на суд или член на Судскиот совет. Судскиот совет на 18 декември 2020 година усвои нови методологии за оценување на судиите и претседателите на судовите, со кои сега се уредуваат редовните и вонредните оценувања согласно Законот за Судскиот совет.

Недостиг на судии и помошен персонал

Судството се соочува со значаен предизвик: бројот на судии се намалува поради пензионирање и должината на процесот на обука и именување. Од 2013 година, стапувањето на судска или обвинителска функција е можно само преку 24-месечна програма за обука во Академијата за судии и јавни обвинители, по што следат дополнителни процедури, со што процесот на избор и именување се продолжува на околу три години.

Судскиот совет пријавува недостиг од 162 судии.[1] Според последните податоци од октомври 2025 година, вкупниот недостиг на судии изнесува 204. Многу слободни работни места во судовите, особено во руралните области, остануваат непополнети поради недостиг на кандидати или неисполнување на условите. Планираните пензионирања дополнително го влошуваат недостигот од персонал. *CEPEJ* препорачува да се забрза спроведувањето на стратегијата за човечки ресурси за да се спречи институционален колапс поради недостиг на капацитети. Дигитализацијата е друга област што е идентификувана за подобрување на судската ефикасност. Иако Информациски систем за автоматско управување со судски предмети (ACCMIS) е функционален, *CEPEJ* утврди дека се потребни суштински надградби на неговите функционалности, особено за управување со сложени предмети и поддршка на транспарентноста преку централизирани бази на податоци за судски одлуки. *CEPEJ* исто така препорачува Северна Македонија да издвои соодветни финансиски средства за судството, наведувајќи дека во 2024 година судството добило само 0,29% од БДП – значително под законски пропишаните 0,8%.

Европската комисија во своите извештаи за напредокот на земјата нагласи дека *секој нов законски акт што се однесува на Академијата мора неа да ја зачува како единствена влезна точка* во судството и обвинителството и да гарантира фер, транспарентен пристап до овие професии.[2] Тоа е за да се избегнат какви било паралелни или *ад-хок* начини за именување што би можеле да го поткопаат изборот заснован на заслуги. Сепак, еден од предизвиците во последниве години е ограниченият капацитет за прием на Академијата. Поради буџетски и кадровски ограничувања, Академијата може да обучи само одреден број кандидати годишно (често неколку десетици), што не е секогаш во чекор со стапката на пензионирања или разрешувања во судството. Дополнително, новоименуваните судии, по завршувањето на програмата за обука на Академијата, во првите две години од службата имаат право да одлучуваат само по предмети што спаѓаат во надлежност на основните судови со основна надлежност. Ова ограничување ја попречува ефикасната распределба на предметите меѓу судиите во различните судови.

[1] Европска комисија, *Извештај за Северна Македонија за 2024 год.* (стр. 30); укажува на потреба од 162 судии и 100 обвинители). Луксембург: Канцеларија за публикации на Европската Унија.
[2] Европска комисија. (12 октомври 2022 година). *Извештај за Северна Македонија 2022 година* (SWD(2022) 337 конечен). Брисел: Европска комисија. Придружната комуникација *Комуникација за политиката на проширување на ЕУ за 2022 година*.

Законот за судскиот буџет го уредува процесот на креирање, усвојување и извршување на буџетот на Судскиот совет, судовите и Академијата за судии и јавни обвинители. Законот предвидува дека државниот буџет наменет за „Судската власт“ мора да изнесува најмалку 0,8% од бруто домашниот производ на земјата. Законот го основа Судскиот буџетски совет, кој управува со сите прашања поврзани со судскиот буџет. Советот го сочинуваат претседателот на Судскиот совет (како претседавач), претседателот на Врховниот суд (како заменик-претседавач), претседателот на Управниот суд, четворицата претседатели на апелационите судови во Скопје, Гостивар, Битола и Штип, двајца ротирачки претседатели од основните судови, министерот за правда и директорот на Академијата за судии и јавни обвинители. Претставник на Министерството за финансии учествува во работата на Советот, но нема право на глас.

Во пракса, Министерството за финансии игра клучна улога во процесот на буџетирање на судовите во Северна Македонија. Неговите главни одговорности вклучуваат координација со Судскиот буџетски совет при подготовката на националниот буџет, особено во однос на средствата наменети за судството. Така, додека Судскиот буџетски совет управува и ги распределува буџетските средства во рамките на судството, Министерството за финансии дејствува како чувар и регулатор во повеќе клучни фази – изготвување, одобрување и известување за буџетот, задржувајќи значително влијание врз достапноста и приливот на средства во судството.

РЕЗУЛТАТИ ОД ПРАШАЛНИКОТ И ИНТЕРВЈУАТА СО ЗАСЕГНАТИТЕ СТРАНИ

Врз основа на канцелариското истражување, прашалникот доставен до претседателите на судовите, интервјуата спроведени со засегнатите страни и многубројните собрани статистички податоци, може да се презентираат следниве наоди. Генерално, наодите откриваат дека правосудниот систем во Северна Македонија се соочува со постојани и длабоко вкоренети предизвици, особено во однос на човечките ресурси, финансиската автономија и судското мапирање.

i. Еден од најкритичните проблеми е недостигот и на судии и на административен персонал, што директно ја попречува судската ефикасност. Вкупно 79% од испитаниците на прашалникот наведуваат дека судовите се соочуваат со недостиг на судии, а 94% од испитаниците наведуваат дека судовите се соочуваат со недостиг на стручен помошен персонал. Воедно, 82% од испитаниците наведуваат дека ваквиот недостиг сериозно влијае на целокупната ефикасност на судовите. Во некои судови, недостигот на кадар надминува 30%, а понекогаш дури и 50% од бројот на кадар предвиден со систематизацијата. Според податоците од октомври 2025 година, вкупниот недостиг на судии изнесува 32%, додека вкупниот недостиг на помошен персонал изнесува 63% според судската систематизација од 2015 година и внатрешната систематизација на судовите. Во неколку судови беше забележано дека во екстремни случаи, судиите се принудени сами да ги вршат

задачите на судските службеници, а основните судски услуги се одржуваат само преку неформално лобирање или потпирање на донатори за основна опрема.

ii. Засегнатите страни сметаат дека сегашната правна и институционална рамка е несоодветна за современите потреби на судството, што бара понатамошни измени на клучните закони што ги уредуваат постапките за избор на судии, оценување на судиите и финансирање на судството. На пример, 79% од испитаниците наведуваат дека судските позиции што се веќе влезени во систематизацијата не се пополнуваат навремено и предвидливо.

iii. Во врска со прашањето за судската карта, 97% од испитаниците што одговориле на прашалникот наведуваат дека е неопходна реформа на судската карта. Вкупно 79% од испитаниците наведуваат дека сегашната судска мрежа не ги отсликува во целост потребите и оптовареноста на судството. Точно 85% од испитаниците наведуваат дека некои судови во рамките на нивното апелационо подрачје се целосно или делумно недоволно искористени или преоптоварени. Дополнително, 76% од испитаниците наведуваат дека работниот обем на судиите во нивниот суд не е избалансиран и не е разумен. Сегашната судска карта се смета за пречка за економичното функционирање на судовите и судската ефикасност. За време на интервјуата, засегнатите страни потврдија дека има премногу судови за населението и обемот на случаи во земјата, особено во помалите општини каде што судовите понекогаш заседаваат само неколку пати годишно и не можат да одржат соодветен број на персонал. Заинтересираните страни повторуваат дека – споредбено гледано – премногу ресурси се трошат на помалите судови, иако тие не се соочуваат со ист обем на предмети како основните судови со проширена надлежност. Засегнатите страни воедно потврдуваат и дека нема разумна причина за сегашната разлика помеѓу првостепените судови со основна надлежност и првостепените судови со проширена надлежност. Поконкретно, 55% од испитаниците што го одговорија прашалникот поддржуваат спојување на помалите судови од основна надлежност со судовите од проширена надлежност, со цел да се подобри ефикасноста. Постои консензус дека судската мрежа треба да се консолидира со отстранување на застарената разлика помеѓу судови од општа и од проширена надлежност и со пренаменување во судски одделенија само со административни функции. Ова треба да биде проследено со намалување на бројот на судовите за околу 10 судови (особено во општините со релативно мал број на жители) и порамномерна распределба на предметите и персоналот меѓу сите судови. Во овој контекст, засегнатите страни забележуваат и дека треба да се развијат подобрени критериуми за проценка на сложеноста на случаите и дека чисто административните прашања треба да бидат исклучени од таквите проценки. Треба да се земат предвид слични позитивни искуства од други земји што се однесуваат на адаптацијата на судската карта. Искуствата од процесите на реформа на судската карта покажуваат дека таквите процеси можат да бидат многу успешни ако

се поддржани со релевантни емпириски податоци и со широка вклученост на засегнатите страни и транспарентна комуникација. Таквите реформи редовно доведуваа до порамномерна распределба на предметите, оптимизација на распределбата на ограничените ресурси, зголемена специјализација меѓу судиите и ефикасност на постапката, истовремено обезбедувајќи континуиран пристап до правдата. Апелационата структура сама по себе се смета за одржлива.

iv. Академијата за судии и јавни обвинители треба да остане единствена влезна точка за стапување на судиска функција. Сепак, процесите на регрутирање, обука и унапредување некои засегнати страни ги опишуваат како премногу рестриктивни и формалистички и дека не дозволуваат доволно можности за искусни правни професионалци да влезат во судството. Според сегашниот закон, приемот во Академијата за судии и јавни обвинители е резервиран за кандидати со правен факултет кои ги исполнуваат професионалните критериуми и критериумите за интегритет, без експлицитна постапка за судскиот помошен персонал, освен ако и тие не ги поседуваат овие квалификации. За да се реши ова, може да се утврди специјализирана постапка за обука на искусните практичари од судскиот систем. Оваа постапка не треба да овозможува повластувања во однос на приемот или времетраењето. Кандидатите и понатаму ќе треба да го положат стандардниот приемен испит и да ја завршат целосна двогодишна програма. Сепак, самата наставна програма би била приспособена и ориентирана кон потребите, фокусирајќи се на напредни судски вештини кои ќе се надоврзуваат на нивното претходно професионално искуство.

v. Актуелната законска рамка предвидува новоименуваните судии, во текот на првите две години од нивната служба, да решаваат само едноставни предмети или предмети од надлежност на основните судови од општа надлежност. Ова ограничување многумина го сметаат за непрактично и треба да се преиспита.

vi. Неодамнешните предизвици, како што се оние што ги доживеа IX Генерација на кандидати чиј процес на именување е одложен поради тековни административни постапки, дополнително ја истакнуваат потребата од поголема правна сигурност и ефикасност на постапката. Потпирањето на продолжени и индивидуални процеси на жалба пред Управниот суд за решавање на ваквите прашања не претставува одржлив пристап за да се задоволат кадровските потреби на судството. Неколку испитаници изразија загриженост дека постои ризик IX генерација да се смета за „изгубена генерација“ поради овие процедурални одложувања.

vii. Оценувањето и унапредувањето во судството исто така бараат сеопфатна реформа. Вкупно 79% од испитаниците наведуваат дека сегашниот систем за оценување на судиите не е фер (30%) или делумно не е фер (49%). Сегашните системи се доживуваат како премногу бирократски и одвоени од суштинското

работење, фокусирајќи се на површна метрика, како дипломи за странски јазик или технички вештини, наместо на способноста за управување со предметите, квалитетот на пресудите и професионалното однесување. Заинтересираните страни повикуваат на квалитативна евалуација што ја препознава сложеноста на случаите и што би обезбедила систем на меѓусебна ревизија од колегите. Исто така постои загриженост дека процесите на унапредување и именување остануваат подложни на влијанија кои не се засноваат на заслуги, било политички или лични, што дополнително ги поткопува ентузијазмот и легитимноста.

viii. Финансиската автономија на судството е загарантирана со Уставот и препознаена во меѓународни и европски документи за судска независност чија потписничка е и Северна Македонија. Иако законот предвидува претставници на Министерството за финансии да учествуваат на седниците на Судскиот буџетски совет без право на глас, засегнатите страни забележуваат дека во пракса, мислењето на Министерството се бара за речиси сите прашања, вклучително и оние што спаѓаат во законски пропишаниот удел од 0,8% од буџетот на судството. Засегнатите страни нагласуваат дека одбивањето финансии на Министерството за финансии за вработување судски и помошен персонал останува претежно неосновано и недоволно образложено. Одобрувањето работни места се чини дека се случува само во случај на пополнување места испразнети поради пензионирање, но честопати се одбиваат, дури и кога работните места се дел од систематизацијата, а средствата се достапни. Оваа ситуација претставува предизвици за стратешкото планирање на работната сила и придонесува за недостиг на персонал во многу судови. Собраните податоци покажуваат дека на судовите не им се дава целосниот процент од законски пропишаните 0,8% од БДП, туку работат со околу 0,29% од БДП. Понатаму, како што е опишано погоре, според податоците собрани во октомври 2025 година, вкупно 2967 административни и технички позиции остануваат непополнети, а платите на судските службеници се сметаат за премногу ниски за да привлечат доволно квалификувани кандидати. Покрај тоа, редовно не се одобруваат ниту други трошоци, како што се за компјутери, машини за пишување, чистачи итн. Оваа ситуација директно влијае на судската ефикасност и ја поткопува судската независност. Заинтересираните страни ја нагласуваат потребата од промена во составот на Судскиот буџетски совет, од кој би требало да се исклучат претставниците на извршната власт, со што би се обезбедила целосна судска финансиска автономија.

ix. Иако Судскиот совет и експертските тела развија бројни реформски стратегии и детални акциони планови, нивната ефективна имплементација честопати беше ограничена од недостиг на финансиски средства, административни одложувања и од перцепцијата за недоволен ангажман на клучните институции, вклучувајќи го Министерството за правда и Министерството за финансии. Како резултат, препораките поврзани со оптимизација на судската мрежа, управување со човечки

ресурси и дигитална модернизација сè уште не се преточени во сеопфатни или одржливи подобрувања на системско ниво.

x. Системот за управување со предметите (ACCMIS) е широко критикуван како технолошки застарен: тој не ги поддржува доволно судските постапки (аудио/видео снимање или можности за онлајн судски процеси), не обезбедува доволна поддршка за управување со предметите и судовите (за раководителите на судовите и Судскиот совет) и му недостигаат потребните карактеристики за интероперабилност за да овозможи ефикасна комуникација помеѓу агенциите во правосудниот сектор (како што се судовите, обвинителствата и полицијата). Судовите итно имаат потреба од нов хардвер, софтвер и мрежна инфраструктура, со централизирано решение за управување со предметите базирано на облак. Недостатокот на посветен ИТ персонал е критично ограничување, особено во помалите и регионалните судови.

xi. Недостатокот на целосно пополнет аналитички оддел во Судскиот совет го отежнува следењето на судските ресурси, оптовареноста и учинокот во реално време за задоволување на потребите на судовите. Донесувањето одлуки засновано на податоци дополнително е оневозможено поради застарената ИТ инфраструктура, вклучувајќи го и системот за управување со предмети (ACCMIS).

xii. Засегнатите страни забележуваат дека судовите немаат портпароли и професионалци за односи со јавноста, што би им овозможило на судовите да даваат точни информации за судските активности. Тоа влијае на јавната доверба во судството. Отсуството на јасна стратегија за комуникација со јавноста овозможи негативните наративи и политички мотивираните критики да доминираат во јавниот дискурс, дополнително ослабувајќи ја довербата во судството. Засегнатите страни се залагаат за централизирана, проактивна комуникација на судското раководство и воспоставување наменски улоги за односи со јавноста за да се врати транспарентноста и сузбиваат дезинформациите.

xiii. Здружението на судиите беше критикувано за својата пасивна улога во одбраната на судската независност и унапредувањето на етичките стандарди. Без посилно колективно застапување, судството останува ранливо на внатрешни и надворешни притисоци, неспособно ефикасно да се спротивстави на мешањето или да ги поттикне долгоочекуваните реформи. Засегнатите страни ја критикуваат и сегашната форма на координација меѓу Министерството за правда и Судскиот совет и ја истакнуваат потребата од поредовна и структурирана соработка, а не само формално учество во стратешки процеси. Во овој контекст, засегнатите страни редовно се осврнуваа и на перцепцијата за недостиг на ангажман од страна на Министерството за правда.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Овој извештај многу јасно покажува дека спроведувањето на Стратегијата за управување со човечки ресурси, усвоена од Судскиот совет во 2020 година, се соочува со сериозни предизвици. Во однос на повеќето идентификувани мерки, имплементацијата е недоволна или дури и не е започната. Правосудниот систем на Северна Македонија се соочува со сериозна криза поради недостиг на судии и службеници, недостиг на ресурси и алатки (вклучително и ИТ алатки) што влијаат на ефикасноста и ефективноста на правосудниот систем и ја поткопуваат довербата во правосудството. Овој извештај им дава на сите релевантни чинители во правосудниот сектор, вклучувајќи го Судскиот совет, судовите, Министерството за правда и Министерството за финансии, насочени препораки за справување со непосредните кадровски проблеми и материјално-техничките потреби на судството, за подобрување на неговата оперативна ефикасност, за зајакнување на неговата транспарентност и јавна доверба и за обезбедување усогласеност со целите за интеграција во ЕУ.

Заклучоците и препораките може да се сумираат на следниов начин:

i. Треба да се спроведе сеопфатна проценка на потребите на судството, која ќе послужи како основа за нова систематизација на судските функции која ќе се заснова на докази. Врз основа на оваа проценка на потребите и ревидираната систематизација што ќе произлезе од неа, ќе треба итно да се изврши усогласување на бројот на судии и судски службеници со новоутврдените бројки.

ii. Сегашната судска карта се смета за застарена. Вкупниот број од 34 судови се смета за превисок и треба да се намали. Разликата помеѓу судовите од општа и од проширена надлежност може да се укине, а голем број основни судови може да се претворат во судски одделенија со само административни функции. Врз основа на насоките на *CEPEJ* и искуствата од други европски земји, може да се спроведе процес на реформа на судската карта, земајќи ги предвид емпириските податоци, како што се големината и густината на населението, инфраструктурните прашања, актуелниот обем и сложеност на предметите, просеците на распределба на предметите по судии и помошен персонал и статистиката за движење на предметите. Реформата на судската карта може да доведе до порамномерна распределба на предметите, оптимизација на распределбата на ограничените ресурси, зголемена специјализација меѓу судиите и зголемена ефикасност на постапката. Судската реформска карта треба да обезбеди континуиран пристап до правдата, и ангажирање на засегнатите страни и транспарентна комуникација за долгорочните придобивки. Новата судска карта треба да доведе и до нова систематизација на работните места на судиите и судските службеници/помошниот персонал.

iii. Треба да се развијат подобрени критериуми за оценување на сложеноста на предметите, прашањата што се чисто административни треба да се исклучат од таквите проценки за да се изедначи обемот на работа. Апелационата структура сама по себе се смета за одржлива.

iv. Академијата за судии и јавни обвинители треба да остане единствена влезна точка за стапување на судиска функција. Сепак, сегашната програма за обука може да се преиспита со цел да се намали фокусот на теоретското учење и да се зајакне фокусот на практични вештини и судско искуство. Академијата се охрабрува да развие и специјална програма за обука за искусни правни професионалци кои веќе работат во судството, со цел да се зголеми капацитетот на судството и да се развијат можности за кариерен развој за таквите професионалци.

v. Актуелното законодавство го ограничува напредокот во кариерата во управните судови бидејќи судиите од Вишиот управен суд не можат да бидат унапредени во Врховниот суд, а вработувањето е ограничено на апелациони или други судови, со исклучок на кандидатите од Академијата за судии. Овој недостиг на мобилност и системот на оценување што ги стават во неповолна положба управните судии, ја намалија привлечноста на овие позиции. За да се надмине ова прашање, потребни се законски измени да се овозможи унапредување во Врховниот суд, отворено вработување на дипломците од Академијата за судии, и усогласување на системот за оценување за да се обезбеди еднакво признавање на управното, граѓанското и кривичното правно.

vi. Сегашниот законски услов новоназначените судии да можат да решаваат само по едноставни предмети или предмети од надлежност на основните судови со општа надлежност треба да се преиспита, бидејќи тоа ја отежнува ефикасната распределба на предметите меѓу сите судии во судот.

vii. Процесот за оценување на судиите треба да се измени и да се фокусира помалку на квантитативни критериуми како што се дипломи за странски јазик или технички вештини, а повеќе на квалитативни критериуми како што се способноста за управување со предметите, сложеноста на предметите, квалитетот на пресудите, професионалното однесување и прегледите од колегите.

viii. Буџетот за судството треба да биде во согласност со Законот, односно 0,8% од БДП на земјата да се трошат за судството, бидејќи во моментов се трошат само околу 0,29% од БДП за судството.

ix. Финансиската автономија на судството треба да се зајакне. Судскиот буџетски совет треба да може самостојно да одлучува за пополнување на работните места на

судиите и судските службеници, доколку е предвидено со систематизацијата и доколку останува во рамките на 0,8% од БДП. Треба да се преиспита сегашната улога на извршната власт, особено Министерството за финансии, во рамките на Судскиот буџет совет.

x. Платата на судските службеници генерално се смета за прениска за да се привлечат доволно квалификувани кандидати и се бара нејзино прилагодување за да се зголеми интересот за работа во судството.

xi. Сегашниот систем за управување со предмети (ACCMIS) бара темелна ревизија, за да се обезбеди ефективна поддршка на судските постапки, алатките за управување со предмети и судовите, и да се поддржат карактеристиките за интероперабилност за ефикасна комуникација помеѓу сите релевантни институции во правосудниот сектор.

xii. Судовите имаат потреба од повеќе ИТ персонал за да се обезбеди ефикасно користење на системот за управување со предметите (ACCMIS). Судскиот совет има потреба од повеќе (ИТ) кадри за својата аналитичка канцеларија за да се следи работата на судовите и ресурсите, и да се обезбеди оптимално ефективно користење на расположливите ресурси.

xiii. Судовите и Судскиот совет имаат потреба од портпароли и професионалци за односи со јавноста за да се обезбеди давање точни информации за судските активности, да се одговори на негативните наративи и критики и да се подобри довербата на јавноста во судството.

xiv. Здружението на судиите на Северна Македонија силно се охрабрува да преземе поактивна и видлива улога во промовирањето на судската етика, транспарентност и независност. Здружението треба активно да се залага за судските права, да соработува со Судскиот совет и да ја подобри комуникацијата за да одговори на загриженоста на јавноста, да се спротивстави на дезинформациите и да ја зајакне довербата во судството.

xv. Потребна е поредовна, структурирана и ефикасна координација помеѓу Министерството за правда и Судскиот совет, во комбинација со силен ангажман на сите чинители за да се даде приоритет на спроведувањето на стратегијата за реформа на правосудството и да се поддржи и зајакне функционирањето на правосудството во Северна Македонија.

ПРИЛОЗИ

ПРИЛОГ I – Детални опсервации од теренското истражување

Вовед

Како дел од подготовката за овој извештај, организирани беа посети на судии и/или помошен персонал од повеќе правосудни институции и судови. Се одржаа состаноци со Судскиот совет, Академијата за судии и јавни обвинители, Врховниот суд, Апелационите судови во Битола, Гостивар, Штип и Скопје, Вишиот управен суд и Управниот суд, и Основните судови во Битола, Гостивар, Куманово, Прилеп, Штип, Прилеп, Скопје (Кривичен суд и Граѓански суд), Тетово и Свети Николе.

Клучните заклучоци од овие состаноци може да се сумираат на следниов начин:

Односи со извршната власт

- Стратегиите за реформа на правосудството не можат да се спроведат без соодветна политичка и финансиска поддршка.
- Постои потреба од појаснување од Министерството за правда дали постои политичка волја за адаптирање на судската карта и структурата на судовите.
- Голем број засегнати страни забележаа предизвици во односот со извршната власт, кои се состојат од перцепција за недоволен ангажман од страна на министерот за правда и недоволно консултации и разгледување на предлозите од страна на судството при ревидирање на измените на законите што влијаат на судството.
- Исто така, повеќе засегнати страни се осврнаа на обидите за поткопување на независноста на судството преку контрола и ограничување на судските ресурси и попречување на значајните реформи и ефективното функционирање.

Судска мрежа

- Постои консензус дека сегашната судска мрежа, која се состои од вкупно 34 судови, е неодржлива. Распределбата на предметите и ресурсите меѓу различните судови, како на прв така и на втор степен, генерално се смета за нерамномерна. Постоечките кадровски планови не секогаш ги одразуваат реалните потреби. Сегашната судска мрежа го попречува економичното работење на судовите и судската ефикасност.
- Времето упатување на судии во други судови за справување со (привремениот) недостиг се смета дека не нуди одржливи решенија и ја зголемува неефикасноста во повеќе судови.
- Потребно е да се изработи нова судска мрежа заснована на потребите која, меѓу другото, ќе се заснова на: големината на населението, сложеноста на предметите, распределбата на бројот на предмети, регионалните специфичности.
- Во однос на сложеноста на предметите и обемот на работа, предметите што се исклучиво административни (како што е издавањето уверенија) треба да се

исклучат од проценката на обемот на работа. Треба да се развијат подобрени критериуми за подобро да се утврдува сложеноста на случајот.

- Постојаниот пристап до правда за сите граѓани на Северна Македонија треба да биде загарантиран.
- Намалување на бројот на судовите за најмалку 10 суда, при што помалите судови (особено во општините со население под 20.000 жители) треба да се трансформираат во судски одделенија, фокусирајќи се само на административните функции.
- Проценка дали Управниот суд и Вишиот управен суд треба да продолжат да постојат како посебни судски институции.
- Разликата помеѓу судовите од општа и од проширена надлежност треба да се укине бидејќи не ја отсликува реалноста на работењето и го отежнува ефикасното управување со предметите.

Несоодветен број на судии и помошен персонал

- Постои акутен недостиг на судии, како и на бројот и нивото на стручниот и техничкиот кадар; сегашната состојба со персоналот е опишана како „катастрофална“.
- Постои огромен недостиг на стручни соработници, дактилографи и ИТ персонал, и редовно над 30, па дури и над 50% од работните места во судот остануваат непополнети.
- Недостатокот на соодветен технички и помошен персонал редовно ги принудува судиите сами да вршат административни задачи, што ја попречува судската ефикасност и повремено доведува до одложување на рочиштата како резултат на недостиг на помошен персонал.
- Платата е ниска и влијае на вработувањето и задржувањето на помошниот персонал.
- Улогата и статусот на стручните соработници треба да се прилагодат за да се обезбедат соодветен надомест и подобри кариерни можности.
- Голем број судови имаат само еден или дури ниту еден вработен за ИТ поддршка при судските активности.
- Судовите се инаку недоволно финансирани, поради што понекогаш се бара од адвокатите сами да донесат хартија во судот за да добијат печатена одлука од судот.

Финансиска автономија и буџет

- Постои акутен недостиг на буџетски средства за функционирањето на судството бидејќи сегашниот буџет изнесува околу 0,29% од БДП наместо законски пропишаните 0,8%. Овој недостиг ја поткопува ефикасноста на судството на секое ниво.

- Барањата за нови именувања на судии или службеници и за зголемување на платите на судските службеници мора да се поднесат до Министерството за финансии. За Министерството се смета дека постојано ги одбива такви барања без никакви објаснувања, дури и за позиции што се дел од систематизацијата и во рамките на буџетот за судството од 0,8% од БДП. Финансиските ограничувања наметнати од Министерството се сметаат за главна пречка за ефективното функционирање на судовите и за поткопување на финансиската автономија и судската независност.

ИТ поддршка

- Во Судскиот совет и судовите постои акутен недостиг на стручни лица од областа на ИТ. Голем број судови воопшто немаат, или имаат само едно стручно лице за ИТ.
- Системот за управување со предмети (ACCMIS) е воспоставен за да обезбеди основни индикатори за евалуација на работата на судовите и судиите. Генерално, системот се смета за застарен и вон употреба, и потребно е негово темелно ажурирање или замена со друг систем за да се обезбедат подетални и значајни информации за работата. Поконкретно, системот не може да ја следи сложеноста на предметите, ниту да даде доволно значајни информации за целокупното работење на судовите и судиите.
- Судскиот совет има основно одделение за статистика за следење на именувањата и работата на судиите, но нема наменски аналитички центар за проценка и известување за состојбата на судството во целата земја.
- Инвестициите во електронско меѓусебно поврзување на судовите и другите јавни институции, во дигитализација на судовите и во системи за следење на работата на судовите се идентификувани како врвни приоритети за подобрување на судската ефикасност, транспарентност и распределба на ресурсите.

Доверба на јавноста и контакти со медиумите

- Довербата на јавноста во судството останува ниска. Општо е признато дека недостигот од ефективна комуникација со јавноста и медиумите за обезбедување точни информации за судските активности придонесува за оваа негативна перцепција. Повеќето судови немаат присуство на портпарол. Тешко е да се регрутира таков кадар поради ниските плати.

Академија за судии и јавни обвинители, новоименувани судии, оценување на судии

- Академијата треба да остане централна точка за влез на нови членови во судството заради одржување на квалитетот и професионалноста.

- Истовремено, Академијата треба да развие паралелни програми за обука на искусни судски експерти за да ефикасно се справи со недостигот на судии и персонал и да го зајакне професионалниот развој.
- Понатаму, програмите за обука на Академијата треба да се изменат за да бидат повеќе ориентирани кон практиката, а помалку кон теоријата.
- Сегашната политика за доделување помали предмети на „новоименуваните судии“ генерално се смета за вештачка и неодржлива, и ги попречува судовите во ефикасната распределба на предметите меѓу судиите. Оваа политика треба да се укине.
- Сегашниот систем за оценување на судиите генерално се смета за несоодветен бидејќи се фокусира првенствено на квантитативни критериуми (на пр. познавање на англиски јазик, компјутерска писменост и учество во вонсудски активности), наместо на квалитативни критериуми (реално водење на случаите, пишување пресуди итн., судски заслуги), и се смета за премногу комплициран и долг.

Судски совет I состанок

Засегнатите страни пријавија дека иако се изработени две одделни стратегии за реформа на правосудството, нивното спроведување не беше можно поради немањето финансиски средства. Подготвени беа и аналитички извештаи, вклучувајќи и детални проценки за потребниот број судии, и беа доставени до Министерството за правда но сè уште не е добиен никаков одговор. „Наша обврска е да ги спроведеме овие реформи, но за тоа се потребни и човечки и финансиски ресурси“, забележа еден учесник во анкетата. Законот за судовите е во фаза на ревизија, но не се одржани формални состаноци во врска со можни измени. Засегнатите страни ја истакнаа дека е важно да се добие јасен одговор од Министерството за правда дали постои политичка волја за промена на законот, особено во однос на структурата и иднината на помалите судови. Постојните анализи на Судскиот совет даваат сеопфатни податоци за бројот и распределбата на судовите и судиите, и се нагласува дека моментално има 34 судови, што неколку учесници во истражувањето го сметаат за прекумерно. Помалите општини се соочуваат со предизвици во вработувањето и задржувањето на судскиот кадар.

Тема што постојано провејуваше беше акутниот недостиг на стручен и технички кадар. Истекот и необновувањето на договорите за помошниот персонал оставија многу судови без потребната помош, што значително влијае на нивното функционирање. Постоеше консензус дека бројот на судии треба да остане ист, но бројот на судови треба да се намали, под услов да се одржи соодветна техничка и административна поддршка. Засегнатите страни ја истакнаа и потребата од финансиска независност на судството, бидејќи сегашната зависност од Министерството за финансии за сите барања за финансирање е „неефикасна и нелогична“. Неколкумина ја опишаа ситуацијата со персоналот како „катастрофална“. Во Кривичниот суд, на пример, назначени се 20 нови судии, но им недостига помошен персонал или инфраструктура, што ги принудува судиите

самите да ги вршат сите административни задачи. Ниските плати се клучен фактор за постојаните проблеми со ангажирањето и задржувањето. Еден од учесниците изјави: *„Да има судијата соодветен тим, сегашните бројки би биле доволни, но вака како што стојат работите, судиите се преоптоварени“.* Засегнатите страни повторија и дека повеќето судови немаат портпароли поради ниските плати и ограниченият интерес за таа улога. Воедно, постои и значителен недостиг на стручни лица за ИТ, што дополнително ги отежнува судските операции. Како што рече еден учесник, *„Условите во судството се влошуваат од година во година и никогаш не биле полоши.“*. Довербата на јавноста во судството останува ниска, а учесниците забележаа дека недостигот на ефективна комуникација со јавноста и медиумите придонесува за оваа негативна перцепција. Понатаму, учесниците додадоа дека процентот на граѓани кои изразуваат доверба во судството *„не се должи нужно на работата на судството, туку пред сè на неквалитетното медиумско известување и јавен дискурс“.*

Сегашната мрежа од 34 судови се смета за неодржлива. Засегнатите страни предложија судовите во општините со помалку од 20.000 жители да се реорганизираат како судски одделенија наместо како самостојни судови, за да се одржи пристапот до правдата без непотребно дуплирање на ресурсите. Управните судови беа опишани како неефикасни, а некои се сомневаа во оправданоста на нивното постоење поради претходното делотворно решавање на таквите случаи од страна на Врховниот суд. Процесот на судско мапирање се смета за проблематичен, но учесниците препознаа дека промените во општеството мора да се отсликаат и преку реформи во судскиот сектор. Беше искажана силна поддршка во именувањата и обуките на судиите да се применува пристап заснован на потребите, со предложени реформи на Академијата за судии и јавни обвинители за да се овозможи поправично вработување по регионите и да се намали практиката на упатување судии од Скопје во други области.

Судскиот совет моментално има основно одделение за статистика за следење на именувањата на судиите и движењето, но му недостига посветен аналитички центар за проценка и известување за состојбата на правосудството во целата земја. Засегнатите страни препорачаа основање на таков центар, или во рамките на Советот или во тесна соработка со специјализирана национална институција, заради подобро креирање на политиките засновано на докази и подобро известување. Системот за управување со предмети ACCMIS се користи како извор на основни индикатори за работењето, но учесниците ја истакнаа потребата од подетални и позначајни критериуми за оценување на судската работа. „Не е соодветно да се споредува оптовареноста на судиите кои работат на организиран криминал со оние што работат на прекршоци“, забележа еден испитаник, залагајќи се за пониансиран и квалитативен систем на евалуација.

Учесниците едногласно се согласија дека за спроведување на значајни реформи критично е да се зголеми финансиската поддршка, особено преку фондовите на ЕУ. Тие сметаат дека финансиската автономија е клучна за обезбедување на ефикасното функционирање на судството и намалување на неговата зависност од извршната власт. Засегнатите страни

ја пофалија соработката на Судскиот совет со другите институции од правосудниот сектор, но забележаа недостиг на одговорност од Министерството за правда и Министерството за финансии. Министерот за правда, кој е по функција член на Судскиот совет, наводно не присуствува на седниците на Советот, што укажува на недостиг на вклученост и поткопување на институционалната независност. Извештаите и стратешките документи често се споделуваат на англиски јазик, но соработката за нивна имплементација останува минимална. Сегашниот пристап се смета за многу бирократски, со слаб проток на информации и недоволна доследност во меѓуинституционалната соработка. Беше упатен повик за формален состанок со цел да се процени напредокот на тековните реформи и стратегии и да се идентификуваат конкретни следни чекори. Учесниците разговараа за моделот во Грција, каде што тројца судии се испратени во Министерството за правда за да служат како врска помеѓу судството и извршната власт. По истекот на нивниот мандат, тие се враќаат на судските должности. Иако овој модел ги олеснува комуникацијата и координацијата, некои засегнати страни го доведоа во прашање неговото прилагодување на локалниот контекст.

Судски совет II состанок

Сите засегнати страни нагласија дека на Судскиот совет на Северна Македонија итно му е потребна финансиска поддршка од Владата, особено за модернизација на неговата ИТ инфраструктура и обезбедување континуирана компјутеризација на судовите. Во моментов, „целата опрема се заменува исклучиво преку донации“, што води кон неодржлива зависност од надворешна помош. Постојаниот недостиг на финансиско планирање за нововработените е особено проблематичен; Министерството за финансии не одвојува средства за вработување нов кадар, со што го остава Советот со значителни празнини во човечките ресурси. Ситуацијата дополнително се комплицира со новата генерација кандидати кои моментално ја завршуваат својата обука во Академијата, но немаат јасни изгледи за вработување поради немањето буџетски ставки. Како што забележа еден испитаник, „Не е јасно што ќе се случи со оваа генерација и тие можеби ќе бидат принудени да преземат правни дејства во врска со нивниот статус“.

Во самиот Судски совет, бројот на вработени е недоволен, со само едно лице кое ги врши статистичките операции и без наменски кадар за аналитичка работа. Сегашниот систем е несоодветен за следење на сложеноста на предметите или за обезбедување значаен надзор, и се смета дека е потребен „посебен систем за Судскиот совет“. Членовите на советот немаат директен пристап до клучни информации како што се статусот на предметите, исходот од одлуките и правото на жалба, што го отежнува ефективниот надзор.

Учесниците го идентификуваа системот за управување со случаи ACCMIS како главна пречка. „Системот не поддржува оценка на сложеноста на случајот, ниту пак прави разлика помеѓу едноставни и сложени случаи“, објасни еден член. Воедно, членовите на Советот немаат доволен пристап до податоци за предметите, што ја намалува нивната способност да ја проценат работата на судот и судиите. Засегнатите страни предложија темелно

ажурирање на системот ACCMIS, вклучувајќи дополнителни параметри за да се долови вистинската сложеност и суштината на предметите. Недоволно јасното дефинирање на тоа што претставува „предмет“ вештачки ја зголемува статистиката за обемот на работа и ги комплицира распределбата и доделувањето на судиите.

Широко е распространет недостигот на технички и стручен кадар, особено на дактилографи и стручни соработници, при што моментално се празни 30% од работните места за помошен персонал. Поради финансиските ограничувања, многу клучни работни места остануваат непривлечни, како на пр. дактилографите, кои заработуваат само околу 400 евра месечно, а редовниот процес на вработување за помошен персонал не бележи напредок. Учесниците побараа зголемување на буџетот на судството, вклучително и наменскиот процент од БДП, како и зголемување на платите и подобрување на условите за работа. „Не се задоволени основните, елементарни потреби, што ја поткопува ефикасноста на секое ниво“, забележа еден учесник.

Сегашната судска мрежа, која во голема мера се потпира на привремено упатување на судии, беше опишана како застарена и неефикасна. Анализите сугерираат дека неколку судови веќе не се неопходни и треба да бидат затворени, но за тоа е потребно да реагира Министерството за правда. Сепак, „нема суштинска соработка“ меѓу Судскиот совет и Министерството во врска со бројот и распределбата на судиите и судовите. Засегнатите страни повикаа на нова и темелна проценка на судската мрежа, почнувајќи од буџетот па сè до реорганизација заснована на потребите. Постоеше консензус дека бројот на судовите во земјава треба да се намали, повторувајќи ги претходните надворешни препораки за затворање на најмалку 10 судови. Сепак, политичката неподготвеност за затворање судови, особено пред избори и поради локални интереси, продолжува да го попречува напредокот.

Учесниците посочија дека е потребна сеопфатна реформа – не само на еден закон, туку на пакет закони, како Законот за судовите, Законот за Судскиот совет и релевантните подзаконски акти, како што се судските деловници. Законот за судската служба, последно опфатен со иницијатива во 2015 година, треба темелно да се ревидира, вклучително и да се редефинираат улогата и статусот на стручните соработници, по можност како „судски асистенти“ со соодветен надоместок и можности за напредување во кариерата. Еден учесник коментираше за хибридноста на сегашниот систем, со разлики во ресурсите помеѓу главниот град и помалите судови. Само во Скопје, бројот на случаи и економските притисоци далеку ги надминуваат расположливите ресурси. Постои забуна околу тоа што претставува судски „предмет“, бидејќи се бројат дури и ситните административни задачи (како што е издавањето потврда за неосудуваност), со што вештачки се надувува статистиката за оптовареноста со предмети. Ваквата нејасност дава погрешна слика за обемот на работата на судиите и влијае врз оценатa на нивната работа. Засегнатите страни се залагаа за јасна законска дефиниција за тоа што претставува судски предмет, и за преформулирање на целиот систем за оценување на судиите за да се добијат правични и точни проценки. Како што забележа еден член*: „Ниедна власт не сака да затвори суд*

зашто се грижи за изборите или дека ќе се јави локален отпор, но без структурни реформи, системот не може да функционира ефикасно". Постоеше широк консензус дека недостигот на вистинска соработка и институционална поддршка, особено од Министерството за правда и законодавната власт, претставува значајна пречка за реформите. Засегнатите страни ја опишаа судската власт како „недоволно финансирана и недоволно кадровски екипирана" и жалеа дека „сите знаат што треба да се направи, но никој не се нафаќа". Судството честопати се прикажува како жртвено јагне за бавното темпо на реформите.

Академија за судии и јавни обвинители

Интервјуираните лица се согласија дека Академијата за судии и јавни обвинители треба да остане главен пат за влез во судството заради одржување на квалитетот и професионалноста, но сегашниот закон и програмите за обука мора да се изменат за да може искусни судски експерти да поминат забрзана, практично ориентирана обука и директно да влезат во судството за да помогнат во справувањето со недостигот на кадри. Правилното планирање на човечките ресурси е од суштинско значење, при што раководството нагласи дека не смее да се жртвува квалитетот заради квантитет – секој студент на Академијата треба да има индивидуален ментор, наместо менторите да бидат преоптоварени со премногу студенти, бидејќи тоа го поткопува квалитетот на обуката.

Политиката на доделување поедноставни предмети на „новоименуваните судии" се смета за оправдана, но во практиката, овој пристап функционира само кога нема акутен недостиг на судии; во услови на сериозен недостиг потребно е пофлексибилно распоредување на новите судии. Раководството потенцираше дека краткорочните решенија не смеат да ги поткопаат стандардите и интегритетот на судските назначувања, и сите предложени измени или реформи треба да се дискутираат и да се спроведат во консултација со Академијата и релевантните засегнати страни за да се обезбеди ефективност и одржливост.

Врховен суд

Засегнатите страни разговараа за тековната стратегија која се фокусира на намалување на бројот на судовите во Северна Македонија, со посебен акцент на рационализација и реорганизација на ниво на апелација. Тие посочија дека сегашната распределба на предметите во апелационите судови е многу нерамномерна, што доведува до значителни разлики во обемот на работа. За разлика од тоа, хрватскиот систем беше посочен како позитивен пример за избалансирана распределба на случаите. Основното оправдување за намалување а бројот на судовите е токму оваа нерамномерност. Воведувањето на принципот на основање судски одделенија во постојните судови беше пофалено како ефективно решение, бидејќи овозможува поправична распределба на предметите без да се наруши пристапот до правдата. Засегнатите страни истакнаа дека таквата рационализација нема да го загрози правото на граѓаните на пристап до судовите или општо до правдата.

Интервјуираните лица забележаа дека сегашниот систем за распределба на персоналот и предметите е нереален. Во некои случаи, судовите функционирале со само десет судии, додека во други времиња со дури дваесет, што укажува дека формалните планови за персоналот можеби се надувани и не се усогласени со реалните потреби. Воедно, тие забележаа и дека ефективноста на судската работа се мери со соодносот на решени предмети и примени предмети, но сегашниот систем не ги зема предвид реалните разлики во обемот на работа меѓу судовите со општа и со проширена надлежност. Беше искажана загриженост дека судовите може да имаат доволно персонал, но да не работат ефикасно, како и за соодветноста на методите за оценка. Засегнатите страни предложија да се разгледа можноста да се воведе единствен апелационен суд за територијата на целата земја, или систем на балансирана прераспределба на предметите на апелационо ниво. „Порационалната распределба – како што е префрлањето случаи од штипскиот регион во Гостивар и обратно – може многу да помогне во изедначување на оптовареноста“, објасни еден учесник.

Интервјуираните лица коментираа за процесот на избор на судии и Академијата за судии и јавни обвинители. Тие забележаа дека системот на рангирање во Академијата понекогаш доведува до исклучување на квалификувани кандидати од причини што не се поврзани со заслуги, кои често не се поврзани ни со професионална компетентност или соодветност, како што се политичките ставови. „*Некои кандидати го поминаа целиот процес на селекција и издржаа значителен стрес, само за на крајот да бидат исклучени од политички причини“,* забележа еден учесник. Вклученоста на Врховниот суд во стратегијата за мапирање и рационализација на судството беше опишана како формална, но не и суштинска. Иако Врховниот суд беше официјално вклучен во стратешкиот процес, недостигаше транспарентност и значителни можности за учество. И Врховниот суд и Здружението на судии беа окарактеризирани како пасивни учесници, со мало влијание врз насоката на реформите. Комуникацијата меѓу Врховниот суд и Судскиот совет беше идентификувана како недоволна. Интервјуираните сметаа дека ниту една институција не презеде водечка улога во процесот на реформи, и дека нивните повратни информации и предлози во врска со стратегијата не беа земени предвид од Министерството за правда. „Немаше транспарентна комуникација или повратни информации во врска со стратегијата од Министерството за правда, барем не на ниво на Врховниот суд“, забележа еден учесник. Недостатокот на вистинска соработка и отвореност од страна на раководството на институциите беше посочен како пречка за поефективно спроведување на реформите.

Апелационен суд Скопје

Апелациониот суд во Скопје се соочува со значителен недостиг на кадар, при што од *50 судиски места* моментално се пополнети само 28. Барањата за нови вработувања и зголемување на платите за судскиот персонал постојано се одбиваат од Министерството за финансии без доволно објаснување зошто. Засегнатите страни едногласно ги идентификуваа човечките ресурси и финансиските ограничувања како главни пречки за ефективното функционирање на судот. Понатаму, оценувањето на судиите беше опишано како премногу комплицирано и дека одзема многу време, со што се создава бирократски

„маѓепсан круг“ со мал ефект врз ефикасноста. Додека Апелациониот суд во Гостивар е речиси целосно екипиран, Скопје продолжува да се соочува со испразнети места, а распределбата на предметите останува неефикасна, како што истакна еден од соговорниците. Претходниот предлог за основање единствен апелационен суд со подрачни одделенија беше напуштен поради политички причини, и покрај потенцијалот за подобро управување со предметите. Најголемиот број случаи продолжува да биде концентриран во Скопје, каде што има седум судови со проширена надлежност. Како пример беа споменати судовите во Кавадарци и Неготино, како можни модели за преструктурирање преку регионални/подрачни одделенија, како што веќе е направено во Гевгелија и Валандово.

Иако приливот на нови предмети се намали во основните судови – особено надвор од Скопје, каде што кривичните и граѓанските судови го носат најголемиот товар – распределбата во судовите со проширена надлежност (на пр. Велес, Куманово, Кавадарци) останува нееднаква. Некои судови, како судот во Куманово, покриваат огромни територии и се соочуваат со хроничен недостиг на судии и персонал, додека други како судот во Крива Паланка немаат ниту еден судија. Распределбата на предметите не се покажа како ефективно решение. Учесниците се согласија дека вистинското решение е пополнување на сите судски и административни позиции наместо привремено намалување на заостанатите предмети. Кога станува збор за консолидацијата на судовите, приоритет мора да биде заштитата на пристапот до правдата за јавноста и справувањето со транзицијата на сегашните вработени. Учесниците предложија и реформите да се фокусираат на „нормирани“ предмети (т.е. материјални судски предмети) наместо да вклучуваат административни прашања како издавањето потврди за неосудуваност, кои не треба да се користат за утврдување на обемот на работа во судовите. Понатаму, треба да се земе предвид и сложеноста на случаите, а не само сировите бројки.

Засегнатите страни изразија дека големината на населението не треба да биде единствен критериум за мапирање и реформирање на судството. Регионалниот менталитет, сложеноста на случаите и распределбата на реалниот број на предмети мора исто така да се земат предвид, бидејќи овие фактори можат да го забават спроведувањето на рационално судско мапирање. Беше критикувана и сегашната пракса во Академијата за судии и јавни обвинители со која на *новоназначените судии* им се доделуваат само помали предмети во период од две години. Засегнатите страни предложија да се измени законот за да новите судии побрзо стекнат пошироко искуство. Постои загриженост дека најдобрите судии се ангажираат од повисоките судови, со што останува само мала група да управува со сложени случаи на основно ниво. Структурата на платите и угледот на судовите се клучни фактори за задржување на квалификувани судии. Засегнатите страни посочија дека судиите кои постапуваат по вонсудски предмети се надоместуваат исто како и оние кои постапуваат по посложени граѓански предмети, нагласувајќи ја потребата од реформа.

Системот за оценување на судиите се смета дека не е ниту фер ниту ефикасен. Новите правила фаворизираат вештини како што се познавањето на англиски јазик, компјутерската писменост и учеството во неправосудни активности, а придаваат помала тежина на

реалното водење на предметите. Процесот на бодување и оценка е многу сложен и долг, при што комисии оценуваат предмети поднесени од колеги и од системот ACCMIS, а конечните одлуки ги носи Судскиот совет.

Понатаму, за да биде избран за претседател на суд, кандидатот мора да има континуирано искуство како судија во тој конкретен суд. Постои загриженост дека неодамнешниот суфицит на дипломци од Академијата може да го компромитира квалитетот во новите назначувања на судии.

Кривичен суд во Скопје

Раководството на Кривичниот суд во Скопје, исто како и претходните соговорници, потврди постојан и сериозен недостиг на кадар, што влијае и на судските и на административните функции. И покрај тоа што е најголемиот суд во земјата, судот работи далеку под својот предвиден капацитет, и во моментов само 215 од вкупно 617 предвидени административни позиции се пополнети. Овој акутен недостиг се припишува пред сè на недостигот на согласност од Министерството за финансии за нови вработувања. Интервјуираните нагласија дека во последните две години сите барања за дополнителен персонал биле одбиени, што ефективно ги парализира судските операции, иако ова е најголемиот суд во земјата. Поради неможноста да се вработи соодветен кадар, и покрај повторените напори и формални барања, судот се наоѓа во состојба да не може нормално да функционира. Претставниците на судот остро го критикуваа сегашниот пристап кон новите назначувања на судии, особено разликата што се прави помеѓу новоименуваните и искусните судии. Според нив, таквата поделба е вештачка и неодржлива: „*Судијата е судија, независно од искуството, и сите вештачки поделби треба да се укинат.*“ Учесниците истакнаа и дека Академијата за судии и јавни обвинители треба итно да развие брзи, практично ориентирани програми за обука на судски експерти и персонал – особено за оние што биле предвидени од страна на националните власти. Недостатокот на таква насочена обука дополнително ја поткопува ефективноста на судот. Засегнатите страни изразија незадоволство од сегашниот систем за оценување на судиите, тврдејќи дека тој не ги одразува адекватно квалитативните аспекти на судската работа. Еден учесник забележа дека сегашниот систем придава непропорционална тежина на критериуми како што е поседувањето диплома за странски јазик за сметка на порелевантни вештини како што е пишувањето пресуди. Беше упатен јасен повик за реформа на рамката за оценување за да се нагласат суштинските правни компетенции и квалитетот на судската работа.

И административниот персонал и судиите се согласија дека постоечката судска мрежа е неефективна, и придонесува за оперативни оптоварувања и финансиски ограничувања. Раководството на судот се залага за прераспределба на судската мрежа, предлагајќи неколку помали судови во регионот да се преструктурираат како одделенија или судски пунктови со претежно административни функции. Тие забележаа дека промените во надлежноста на судовите и рационализацијата на мрежата нема да го поткопаат пристапот до правдата, со оглед на малата географска големина на Северна Македонија и општо добрата пристапност на судовите низ земјата.

Граѓански суд во Скопје

Раководството на Основниот граѓански суд Скопје ја сподели загриженоста на другите судски чинители во врска со хроничниот недостиг на административен и судски кадар. Судот моментално работи со само 64 судии од вкупно 77 предвидени со систематизацијата. Ситуацијата меѓу административниот персонал е уште поакутна, што доведува до значителна неефикасност во секојдневните судски операции. Судиите и судските експерти честопати мораат да ги координираат специјалните неделни распореди само за да можат да ги споделат машините за пишување и основната административна поддршка, што укажува на степенот на недостиг на ресурси. Во врска со регрутирањето и именувањето на судии, интервјуираните лица ги критикуваа постоечките одредби со кои се оневозможува „новоименуваните судии“ (новите дипломци на Академијата) да водат сложени случаи, тврдејќи дека тие биле воведени без соодветни консултации со релевантните засегнати страни и се непрактични со оглед на тековниот недостиг на судии. Раководството на судот нагласи дека таквите политики не ги одразуваат вистинските потреби или реалности со кои се соочува судството. Раководството понатаму забележа дека судот не се консултира при изготвувањето, ревизијата или донесувањето на закони што влијаат на судството. Беше наведен примерот со нивните предлози за изменување на Законот за Судскиот совет, кои ниту беа разгледани, ниту беа вклучени во законодавниот процес, ниту пак нивните придонеси беа одразени во неодамнешното изготвување на Законот за парнична постапка. Актуелната стратегија за човечки ресурси беше опишана како површна, без суштинско подобрување на екипираноста или функционирањето на судот. Тие предложија дека за да се подобри ефикасноста на судовите – треба да се ревидира нивната (основна и проширена) надлежност.

Прашање што постојано се повторуваше беше одбивањето на Министерството за финансии да ги одобри барањата за дополнително вработување, како за судски, така и за административен кадар. Раководството на судот пријави дека негативните одговори рутински се издаваат без јасно објаснување, со што дополнително се влошува недостигот на персонал и се намалува оперативната способност. Во однос на судското мапирање, учесниците предложија дека одржливо решение би било соодветното кадровско екипирање и редефинирање на одредени судски точки како административни центри, наместо како независни судови. Според нив, тоа би помогнало за оптимизирање на распределбата на ресурсите и подобрување на ефикасноста.

Управен суд

Управниот суд се соочува со акутен недостиг на човечки ресурси. И покрај постоењето на национална стратегија за управување со човечки ресурси, судот работи под услови што се опишуваат како „апсурдни“ – ситуација што е уникатна за балканскиот регион, според зборовите на претседателот на судот. Просечното ниво на вработеност е критично ниско: во скопските судови, секој судија има помалку од еден помошен службеник, при што неколку судови работат без никаков административен персонал. Иако годинава беа планирани 230 нови вработувања во судството, овие позиции остануваат празни.

Министерството за финансии беше наведено како главна пречка, при што дури и барањата за административни вработувања беа ефективно блокирани. Како резултат на тоа, судскиот систем нема начин да ги надополни или ажурира своите човечки ресурси, што доведува до загриженост за долгорочната оперативна одржливост.

Управниот суд управува со голем број предмети, со помеѓу 400 и 600 јавни рочишта што се одржуваат секој месец и годишен прилив од 4.000 до 5.000 тужби. Сепак, административниот капацитет е сериозно ограничен, со само тројца вработени дактилографи во моментов — далеку од доволно за да се задоволат оперативните потреби. Понатаму, критериумите за оценување на судиите, воведени по совет на германски експерт, се сметаат за премногу сложени и непрактични во македонскиот контекст. Во моментов, највисоко рангираните судии – оние со најдобри резултати од работењето – се унапредуваат во Апелациониот суд Скопје. Соговорникот предложи дека би било поефективно да се усвои систем моделиран по Хрватска, со јасни и практични критериуми за рангирање. Тој нагласи и дека судските одлуки се засноваат на независно судско убедување во согласност со утврдената судска пракса.

Недостатокот на финансиски средства и административна поддршка е критично прашање. Платата на судскиот административен персонал е опишана како пониска од стандардите неопходни за правилно функционирање. Меѓународната поддршка за зајакнување на управното судство била минимална; само ОБСЕ обезбедиле помош, додека немало проекти на Европската комисија насочени кон управните судови. И покрај тоа што е институција *sui generis*, Управниот суд добива слабо признание или поддршка за својата единствена улога. Важно е да се спомене дека претходните иницијативи поврзани со водењето кривични предмети во судот завршија неуспешно. И покрај овие предизвици, соговорникот истакна дека јавната доверба во судството останува поцврста отколку во другите гранки на власта. Сепак, постои итна потреба и од финансиски инвестиции и од меѓународна проектна поддршка, особено бидејќи Управниот суд се подготвува да го одбележи својот 20-ти јубилеј без ниту еден проект на Европската Унија досега.

Виш управен суд

Вишиот управен суд е формално овластен да работи со 13 судии плус претседателот. Сепак, поради пензионирања и напуштања, бројот на активни судии е преполовен во последниве години, при што моментално работат само 6 судии и претседателот, а само 5 судии работат на предмети. Судот е организиран во два судски оддели, но и двата се со недостиг на персонал и се борат да функционираат ефикасно, па понекогаш работат во совет од само двајца судии. Напорите за пополнување на овие упразнети места беа отежнати поради недостиг на интерес кај кандидатите, честопати поради локацијата на судот и перципираните услови за работа. Неодамнешните повици за пријавување привлекоа само еден кандидат од понискиот управен суд, со што иднината на персоналот станува многу неизвесна. Состојбата со недостигот на административен кадар дополнително се влоши поради пензионирањата и миграцијата на млади професионалци во други области, поттикнати од ниските плати и ограничените можности за кариера.

Интервјуираните лица забележаа дека сегашното законодавство го ограничува напредувањето во кариерата: судиите од Вишиот управен суд не се подобни за унапредување во Врховниот суд, ниту пак може да се вработуваат лица директно од Академијата за судии – вработувањето е ограничено на апелациониот суд или други судови. Овој недостаток на мобилност и надворешното регрутирање дополнително го намалија интересот за овие позиции. Еден соговорник истакна дека системот на оценување го става административното право во понеповолна положба од граѓанското или кривичното право, со што се поткопува привлечноста на судот и статусот на професијата. Соговорникот тврдеше дека судската мрежа и распределбата на судиите треба да претрпат реорганизација на национално ниво. Во некои општини постојат судови без ниту еден судија, па дури и без претседател на судот, додека преоптоварените судови во Скопје се соочуваат со сериозни предмети. Беше упатен повик до Судскиот совет да развие нова мрежа и јасен акционен план за решавање на овие разлики, вклучително и формирање одделенија во избрани градови и консолидирање на недоволно искористените судови.

Понатаму, буџетските ограничувања и недостигот на финансиска автономија беа идентификувани како најкритични предизвици. Препорачани се измени на Законот за судскиот буџет и Законот за судовите за да им се овозможи на судовите самостојно да ги утврдуваат своите кадровски и финансиски потреби. Сегашната законска рамка, со која се централизира буџетската контрола, беше опишана како основната причина за неефикасност и низок ентузијазам – особено меѓу помладиот персонал. Судот во својата секојдневна работа консултира повеќе од 410 закони, што ја нагласува сложеноста и барањата што се поставуваат наспроти ограничените ресурси.

Како проблематични беа истакнати транспарентноста и јавната комуникација како области што итно треба да се подобрат. Судот нема наменски службеници за односи со јавноста и портпароли, што доведува до несоодветно ширење на точни информации во јавноста и медиумите. Соговорникот истакна дека се потребни добри стручни лица за односи со јавноста и јасна комуникација, велејќи: „Новинарите никогаш не смеат да бидат оставени без одговор. Улогата на судијата е да му служи на граѓанинот, да постапува како јавен службеник, а не од позиција на супериорност.“

Основен суд – Куманово

Основниот суд Куманово се соочи со драстично намалување на судскиот кадар, со пад од вкупно 37 на само 14 судии, пред неодамнешното назначување на четворица нови судии. И покрај ова делумно надополнување, сегашниот број на вработени останува недоволен за справување со значителниот обем на работа на судот кој постојано се зголемува. Сите видови предмети – освен трговските и стечајните – се решаваат од ограничен број судии, што резултира со големо индивидуално оптоварување и недоследни распореди. Слично, и административниот кадар е недоволно екипиран, без стручни соработници и недоволно прераспределување на административниот персонал меѓу судиите. Од 263 предвидени работни места, моментално се пополнети само околу 100. Екипираноста е особено слаба во кривичните предмети, каде од процесни причини, еден судија е судија за претходна

постапка, еден-двајца судии во кривичниот совет за одобрување на обвинението, а друг судија е потребен за главната расправа.

Судот нема доволно административен и технички персонал, вклучувајќи стручни соработници и ИТ кадар. Напорите за префрлање на ИТ персоналот од други министерства се блокирани од Министерството за финансии, честопати без објаснување. Судот моментално се потпира на еден експерт за ИТ, кој не може да ги задоволи сите оперативни потреби. Стапката на заминување на записничарите е висока, при што неколкумина ги напуштија своите работни места, а замената се одложува поради немање одобрение од министерството. Многу административни службеници заработуваат минимална плата од 400-500 евра, што ги прави овие позиции непривлечни и придонесува за голем одлив на кадри и хроничен недостиг на персонал. Повторените барања до Судскиот буџетски совет и Министерството за финансии за одобрување на систематизацијата на работни места – дури и во рамките на постоечките систематизации – остануваат без одговор. Буџетот за работа на судот е далеку под она што е потребно, со распределба на помалку од 10% од средствата за судството. Засегнатите страни забележаа дека, за разлика од соседна Србија, каде што таквите одобрувања не се потребни, системот на Северна Македонија создава бирократски тесни грла што ја парализираат ефикасноста на судот.

Поради недостиг на персонал, судиите честопати мораат сами да вршат административна работи, а адвокатите понекогаш носат сопствена хартија за да добијат судски одлуки. Медиумските кампањи против судството се опишани како постојани и штетни за јавната доверба. Постои перцепција дека и извршната и законодавната власт намерно ги ограничуваат судските ресурси, со што им се олеснува да ги жртвуваат или да ги отпуштат судиите за неефикасност. Коефициентите за платите на судиите се фиксни и покрај зголемените трошоци за живот; иако законот забранува намалување на платите, се случуваат индиректни намалувања преку административни маневри. Иако административниот персонал бележи мали подобрувања во коефициентите во бодувањето, вкупните плати сепак остануваат недоволни да се покријат трошоците за живот, што ги поткопува ентузијазмот и продуктивноста.

Одредени прашања постојано се повторуваат во поглед на структурата и надлежноста на судовите во регионот. Некои судови, како судовите во Кратово и Крива Паланка, се класифицирани како судови со основна надлежност и решаваат само помали предмети, додека други управуваат со многу посериозни работи, без јасна причина за разликата. Критикувана е нееднаквата распределба на предметите и недостатокот на јасен систем за прераспределба, со повик за нова проценка на судската класификација и можност за реорганизирање на помалите судови како одделенија кои би ги задоволувале административните потреби на граѓаните. Критериумите за оценување на судиите се првенствено квантитативни, а не квалитативни, со недоволно внимание на заслугите. На пример, познавањето на англискиот јазик игра непропорционално голема улога во унапредувањето кон повисоките судови, за што засегнатите страни тврдеа дека не е соодветен критериум за унапредување на судиите. Процесите на избор и унапредување во

Судскиот совет се сметаат за недоволно транспарентни и правични, честопати под влијание на политички или лични интереси.

Некои судии и службеници проактивно се залагаат за реформа на човечките ресурси и подобри работни услови. Предложени се иницијативи за штрајк, кои со поддршка од синдикатот им се соопштени на колегите од другите судови. Сепак, стравот од одмазда и желбата за заштита на индивидуалните позиции често ја попречуваат поширокатa колективна акција. Воедно, постои силен повик Судскиот совет да преземе поактивна и одлучна улога во залагањето за независност на судството и распределба на ресурсите, без да бара согласност од Министерството за финансии за секоја административна активност.

Учеството на судиите и судскиот персонал во тековните реформски процеси се одликува со различен степен на ангажираност. Иако одредени поединци активно придонесуваат во дискусии и иницијативи – како што се напорите за организирање колективна акција во поддршка на подобри работни услови – многу судии остануваат првенствено загрижени за заштита на своите позиции и се залагаат за зголемување на платите. Официјалната комуникација на здружението за поттикнување колективно дејствување била проследена до други судии за да се добие поширока поддршка. Сепак, ентузијазмот за поширoки институционални промени и вистинска еднаквост меѓу гранките се чини ограничен. Имало случаи кога судиите ги поттикнувале своите колеги да ги поддржат барањата на административниот персонал, што некои набљудувачи го протолкувале како потенцијално кршење на уставните принципи, особено поделбата на власта. Овие дискусии гласно ги поддржува судијата Лазар Нанев; сепак, се пријавува клима на страв меѓу судиите кои се грижат дека ќе бидат издвоени или нечија цел поради учеството во такви активности.

Улогата на Судскиот совет исто така беше под лупа. Постојат загриженост дека Советот зазема пасивна позиција, особено во однос на процедурите за одобрување што бараат согласност од Министерството за финансии. Некои засегнати страни се залагаат за поактивна улога на Советот во застапувањето на интересите на судството и постигнување поголема институционална автономија.

Судиите и судските службеници и понатаму се соочуваат со егзистенцијални предизвици кои ја ограничуваат нивната можност целосно да се вклучат во поширoки теми за судска реформа, како што е преструктуирањето на судската мрежа. Постои консензус дека е потребна промена, но мислењата се разликуваат за тоа кој е најдобриот пристап. Предлозите вклучуваат спојување или потесна координација на соседните судови; сепак, се очекува сите конечните одлуки да бидат донесени од релевантните институционални структури со придонес на правосудството. На пример, беше забележано дека судските рочишта во Берово се одржуваат само на три до четири месеци, што укажува на поширoки системски неефикасности. Понатаму, постои континуирана загриженост околу тенденциите за централизација внатре во судскиот систем. Претходните напори за реформи наводно имале за цел да ја концентрираат судската власт во Скопје, понекогаш во договор со Адвокатската комора, и да се основа повисок суд со надлежност над најтешките кривични

дела. Покрај тоа, сегашната структура на Судскиот буџетски совет е критикувана дека ги фаворизира претседателите на поголемите судови, што доведува до непропорционално влијание за овие институции, додека помалите судови остануваат недоволно застапени. Ова покрена прашања за правичноста и инклузивноста на процесите за распределба на ресурси и донесување одлуки во судството.

Апелационен суд - Штип

Апелациониот суд во Штип е сериозно ограничен поради недостиг на судски и технички административен кадар. Со само 8 судии кои моментално служат, судот не е во можност да го покрие обемот на работа – особено за сложени случаи од области како Кочани, каде случајот подоцна беше префрлен во Скопје. Недостигот на судници и административен капацитет дополнително го отежнува редовното водење на постапките; на пример, случај од висок профил што вклучува над 250 повредени страни и бројни адвокати би можел да ја преоптовари ограничената инфраструктура на судот и негативно да влијае на неговата јавна репутација. Понатаму, постои хроничен недостиг на нови судии, како и административен кадар и стручни соработници (судски експерти). Судот работи со речиси половина од предвидените судии според планот за систематизација. Новоименуваните судии од Академијата честопати се неподготвени за сложени случаи, што дополнително го оптоварува системот. Процесот за именување нови судии на апелационите судови се опишува како претерано бавен, при што неодамнешните упразнети места во Скопје се пополнуваа три години поради административна тромавост – одолговлекување кое ја поткопува довербата на јавноста и создава перцепција за корупција во судството. Беше искажана загриженост и за системот на избор заснован на заслуги. Иако официјално е воспоставен, реалноста е дека мали фактори што не се поврзани со заслугите може да ги одредат именувањата, што понекогаш води до избор на помалку квалификувани кандидати. Наводно, мислењата на целокупниот судски колегиум не се земаат предвид при одлуките за именување.

Привременото упатување на судии од Судскиот совет, чија цел е справување со недостигот во судовите како што се Берово и Делчево, се смета за несоодветно и краткорочно решение. Во практиката, некои судови (на пр. Берово) сега функционираат како обични одделенија, а улогата на нивен претседател ја врши соседен суд (на пр. Делчево). Се водеше дискусија за хрватскиот модел, во кој целата државна територија се третира како една апелациона област, но соговорниците се согласија дека ова не е изводливо во Северна Македонија без целосно кадровско оспособување, сеопфатна дигитализација и значителна реформа на судската мрежа. Сепак, без целосна дигитализација не може да се разговара за нова судска мрежа. Постои недостиг на интероперабилност и меѓусебна поврзаност на судовите со другите јавни и државни органи (обвинителството, полицијата, Управата за јавни приходи). Понатаму, системот ACCMIS е застарен, а ажурирањата на системот предизвикаа одредени грешки кои не можат да се решат поради недостиг на стручни лица за ИТ. Системот ACCMIS треба или да се ажурира или да се замени со нов, современ систем.

Ниските плати остануваат клучно прашање, при што многу судски и административни службеници заработуваат околу 500 евра месечно. Поради овој несоодветен надоместок, многу квалификувани лица ја напуштаат судската власт за други позиции, со што се влошува кризата со кадарот. Учесниците забележаа дека во Источниот регион, некои градови како Берово, Делчево и Кратово се оддалечени на само 30 километри еден од друг, па спојувањето на нивните судови не би го попречил пристапот до правдата за локалното население (проценето на 10.000–15.000 жители). Тие истакнаа необјасниви разлики зошто одредени градови (на пр. Виница и Кочани) имаат одделни судови. Постоеше општа согласност дека може да се изврши понатамошна рационализација и консолидација на судската мрежа без да се жртвува пристапот до правдата или квалитетот на услугата. Министерството за финансии се перципира како тесно грло и тело што врши повреда на независноста на судството, бидејќи не ги одобруваат средствата потребни за веќе систематизираните (судски и административни) работни места во судот. Објаснувањето дадено од страна на Министерството (Прилог 1) не содржи јасно образложение зошто воопшто се одбиени средствата. Овој недостиг на образложение предизвикува, како и во претходните примери, значителна загриженост за повреда на судската независност.

Судии поротници и потребите од реформи. Учесниците предложија намалување на бројот на (непрофесионални) судии поротници и преминување кон мешавина од професионални судии и (ангажирани) судии со скратено работно време, со појасни критериуми за избор и ангажирање. Исто така, се упатуваше на предлози министерот за правда да игра поголема улога во разбирањето и справувањето со предизвиците на судството. Беше искажана фрустрација поради континуираното отсуство на решителна, сеопфатна реформа. Сегашниот пристап вклучува издавање повторени препораки и решенија без јасна, строга реформска насока. Интервјуираните истакнаа дека е потребен јасен прекин на делумниот статус кво, и побараа порешителни и насочени реформски мерки.

Основен суд Штип

Повратните информации од интервјуто го одразија сето тоа што беше кажано од Апелациониот суд во Штип. Постои значителен недостиг и на судии и на судски службеници, што директно влијае на ефикасноста на судот и навременото решавање на предметите. Недостигот е особено акутен во области како Кратово, Берово и Кочани, каде што одржувањето на судовите во непосредна близина се смета за „луксуз“ со оглед на ниското население и обемот на случаи. Во праксата беше забележано дека забраната новите судии да решаваат трговски спорови што вклучуваат правни лица се применува недоследно. Како што изјави еден испитаник, „Нема оправдување зошто новите судии да имаат ограничување на предметите – овие разлики треба да се отстранат, бидејќи правните принципи се исти“. Упатувањето на судии, особено во Берово, беше посочено како проблематично, бидејќи честите упатувања создаваат оперативна нестабилност и во судот што испраќа и во судот што прима судија. Процесот често резултира само со „привид“ на функционален суд, при што примарната активност е издавањето потврди за статистички цели наместо суштинска судска работа.

Сегашната судска мрежа е опишана како нефункционална мрежа на која ѝ треба итна реформа. Со седум суда што работат на конкретната територија, засегнатите страни се прашуваат која е оправданоста за одржување таква густа мрежа во региони со мал обем на предмети и ограничени ресурси. Системот на упатување судии од еден суд во друг не нуди одржливо решение и може да ја зголеми неефикасноста во повеќе судови.

Засегнатите страни ја истакнаа недоволната обука за системот за управување со предмети ACCMIS за новите судии и судскиот персонал, повикувајќи ја Академијата да обезбеди посеопфатна обука. Повик за реформа и општо за ажурирање на системот ACCMIS Подобрените дигитални компетенции се сметаат за суштински за модернизација на судот и ефективно управување со предметите. Беше дадена поширока препорака Северна Македонија да премине на единствено апелационо подрачје, како во хрватскиот модел. „Нашите апелациони подрачја треба да се обединат во едно апелационо подрачје“, предложи еден учесник, „не само како финансиска мерка, туку и како структурна реформа за рационализирање на судската мрежа“. За време на интервјуто, еден од учесниците – поранешен претседател на Судскиот совет, изјави дека буџетскиот процент од 0,8% мора да се распределува без дополнителни овластувања од Министерството за финансии.

Основен суд - Свети Николе

Основниот суд Свети Николе се соочува со значителен недостиг на кадар и ресурси. Иако официјалната систематизација предвидува 45 работни места, моментално се вработени само 16 административни службеници. Нема стручни лица за ИТ, а судиите и персоналот немаат соодветно знаење за системот за управување со предмети ACCMIS. Како резултат на тоа, судските процеси се неефикасни и подложат на чести одолговлекувања. Значајно е што судот работи без администратор за ИТ, а недостигот на техничка поддршка дополнително го комплицира управувањето со предметите. Судскиот кадар е исто така недоволен: според систематизацијата има четири судии – два за кривична и два за граѓанска материја. Клучен проблем е што истражните судии не можат да служат во судечки совет, што ја намалува флексибилноста во распределбата на предметите и судската администрација.

Судското раководство пријави постојани тешкотии во обезбедувањето финансиски средства за потребите на персоналот и оперативните трошоци. Барањата до Министерството за финансии честопати се одбиваат без објаснување, што го отежнува вработувањето и можноста за пополнување на неопходните позиции. Издејствувано е реновирањето и некои вработувања, но преку неформално застапување и врски, наместо преку стандардна институционална поддршка. Разликите во надоместокот дополнително ја усложнуваат ситуацијата; на пример, судиите добиваат надомест за прекувремена работа надвор од редовното работно време (како при притворот пред судење), но административниот персонал, вклучувајќи ги и дактилографите, не добива таков надоместок. Оваа нееднаквост го намалува ентузијазмот на персоналот и поттикнува флуктуации.

Претседателот на судот истакна дека, иако Свети Николе е мала и релативно сиромашна општина, одржувањето на сегашниот статус на судот е од витално значење за локалниот пристап до правдата. „Ако основниот суд тука се сведе на судско одделение под судот во Штип, тоа значително би влијаело на пристапот на граѓаните до правдата“, изјави учесникот, изразувајќи загриженост дека консолидацијата на судовите би довела до подолго време за решавање на предметите и намалена услуга за жителите. Сепак, беа дадени примери за други мали судови – како Виница и Кочани, оддалечени само осум километри – каде што бројот на случаи е толку мал што одржувањето независни судови е дискутабилно. Учесникот во интервјуто потврди дека некои мали судови можеби не се оправдани и можат да бидат споени или преструктуирани. Сегашната практика на упатување судии за ограничен број случаи се смета за неефикасна и неодржлива. Судскиот персонал забележа дека ако на судиите им се доделат само пет или шест случаи, а потоа се преместат, се губи целокупната ефикасност во споредба со одржувањето постојан персонал. Исто така постоеше загриженост дека вработените се преокупирани од можноста за затворање или преструктуирање, што им го одвлекува вниманието од секојдневните операции.

Учесникот предложи сите основни судови да имаат проширена надлежност, особено во решавањето трговски спорови, за да се промовира порамномерна распределба на предметите и да се намали непотребното расцепкување.

Апелационен суд - Битола

Апелациониот суд во Битола моментално работи со помалку од половина од предвидениот судски капацитет, и само 10 од вкупно 25 судиски места се пополнети, покрај 45 административни службеници. Овој недостиг на персонал, во комбинација со големото административно оптоварување, ја поткопува способноста на судот да ги исполни нормите за предметите, кои се сметаат за преамбициозни и нереални. Другите апелациони судови во Северна Македонија пријавуваат многу повисок степен на вработеност: Скопје и Гостивар се речиси 90% пополнети, Штип е околу 80%, додека Битола има само 40% исполнетост. Оваа диспропорција го отежнува ефикасното судско работење, бидејќи честите отсуства на судиите (поради боледување или одмор) дополнително го намалуваат капацитетот.

Финансиската зависност од Министерството за финансии се наведува како критична пречка, која влијае на вработувањето на судии и административен персонал. Пристапот на Министерството – одобрување само онолку нови вработувања колку што има пензионирања – ги спречува судовите да ги адресираат реалните потреби од кадар и да планираат за идните барања. „Министерството за финансии не ја гледа поширокаата слика или реалниот кусок во човечки ресурси“, забележа еден учесник. Понатаму, Министерството за финансии често ги одбива барањата за нови работни места, а објаснувањата се фокусирани само на буџетските импликации, наместо на оперативните потреби. Процесот за распределба на кадар се перципира како ригиден и статистички базиран, што доведува до прераспределба на местата во судовите во Скопје доколку дојде

до пензионирања, независно од потребите во Битола. Изборните години и процесните замрзнувања дополнително го забавуваат именувањето и ги оставаат судовите со недостиг на персонал за продолжени периоди.

Засегнатите страни идентификуваа потреба од одредени законски измени – конкретно на Законот за Судскиот буџетски совет и Законот за Академијата за судии и јавни обвинители. Тие тврдат дека само преку реформи на овие два закони судовите можат да постигнат вистинска самоиницијатива и флексибилност потребни за подобрување на правосудниот систем. Претходните интеракции со заменикот министер за правда беа опишани како надежни, особено во однос на потенцијалната соработка за овие законски измени.

Интервјуираните повикаа на рационализација и консолидација на судската мрежа, особено во помалите општини. Некои судови, како судот во Крушево, немаат ниту судии, ниту претседател и треба да се реорганизираат како одделенија наместо како самостојни судови. Одржувањето непотребни судови со целосна инфраструктура не е ниту исплатливо ниту оперативно оправдано. Истовремено, системот мора да гарантира пристап до правда за сите граѓани, осигурувајќи се дека основните судови и одделенија ќе бидат организирани во согласност со реалниот обем на работа и потребите на заедницата. Според нив, Битола, како и многу други судови, се мачи да привлече стручни лица од областа на ИТ, стручни соработници и административен персонал поради ниските плати и недостатокот на финансиска независност. Судот не може да се натпреварува со другите сектори за квалификуван кадар, а сегашната средина оневозможува задржување и кариерен развој во судството.

Основен суд - Битола

Основниот суд Битола се соочува со значителен недостаток на кадар во однос на систематизираните работни места. Иако официјално се потребни 25 судии, моментално активни се само 14, од кои некои се распоредени во судовите во Крушево и Прилеп. Преостанатите 10 судии и претседателот се справуваат со најголемиот дел од предметите при што, според кажаното, секој судија води околу 500 предмети. Хроничниот недостиг на персонал го прави физички и психолошки невозможно справувањето со приливот на работа, и покрај тоа што судиите завршуваат трипати повеќе предмети од законската норма. Ситуацијата е слична и за административниот кадар: од 162 систематизирани места, пополнети се само 69, а дополнително намалување предизвикува боледувањето.

Неможноста да се пополнат упразнетите работни места претставува постојан проблем. Министерството за финансии дава одобрение само за привремени договори (на определено време), но и тие тешко се обезбедуваат. Ангажирањето и обновувањето на договорите често се одложува, особено за време на изборниот период кога не е дозволено вработување. Како резултат на тоа се јавуваат ситуации да истечат административните договори, па судот е приморан да функционира без клучни службеници подолг временски период.

Поради недостиг на персонал, постојат оперативни ограничувања во распределбата на случаите и управувањето со судските процеси. Нема воспоставена структура што би дефинирала колку службеници, стручни соработници или административен персонал треба да го поддржуваат секој судија. Судиите од граѓанскиот оддел рутински се прераспоредуваат за да пополнат празни места во кривичниот оддел, но обемот на нови предмети постојано ја надминува способноста на судот да ги обработи. И покрај напорите да се покрие овој недостиг, застојот на предмети не може да се разреши. Процесните ограничувања на Законот за кривичната постапка дополнително ги комплицираат работите, бидејќи само определени судии можат да ги водат специфичните фази (на пр. претходна постапка, главна расправа, изрекување пресуда). Во комбинација со недоволниот број кривични судии, тоа дополнително го отежнува навременото решавање на предметите. Раководството на судот објасни дека постојат постојани пречки од страна на Министерството за финансии во обезбедувањето одобренија за пополнување на испразнетите работни места, дури и кога тие се дел од постојната систематизација. Оперативната ефективност на судот е отежната и од нефлексибилните правила за набавки и буџетски распределби, кои подлежат на надворешно одобрување. Примерите вклучуваат одложувања во набавката на тоги и технолошки надградби, како што е воведувањето на електронска достава на предмети и аудиовизуелно снимање во судниците.

Интервјуираните лица предложија рационализација на судската мрежа преку спојување на недоволно искористените судови – како што се Ресен и Крушево – со Битола, или преку консолидирање на кадар и ресурси со соседни судови, како што е Прилеп. Во моментов, испраќањето судии за поддршка на соседните судови претставува само делумно и привремено решение. Воедно, упатен е повик за укинување на разликата помеѓу судовите со основна и проширена надлежност, бидејќи овие класификации веќе не ги одразуваат оперативните реалности и само ја зголемуваат сложеноста на управувањето со предметите.

Иако кадарот за ИТ не претставува голем проблем во Битола, како што е во другите судови, сепак другите напори за модернизација заостануваат. Судот сè уште троши значителни ресурси на традиционални поштенски услуги поради недостигот од електронска достава на предмети и меѓуинституционална поврзаност. Инвестицијата во дигитални системи се смета за клучен чекор кон ефикасност.

Основен суд Прилеп

Основниот суд Прилеп доживеал драстичен пад во бројот на активни судии, од 27 на само 6, поради пензионирања кои останале непополнети во текот на 2023 година. Ова еден учесник го опиша како „година на ужасот“, кога судиите биле преоптоварени од заостанати предмети. Во еден момент, еден судија бил одговорен за 800 предмети од граѓанската и кривичната материја. Претседателот на судот бил принуден да преземе значителни раководни должности, со што дополнително се намалила способноста за решавање на случаите. Судот нема јасна методологија или податоци за проценка на тоа колку случаи се потврдени на апелација или од страна на Врховниот суд. Ова го отежнува

мерењето на судската ефикасност, идентификувањето на областите за подобрување или одговарањето на критиките за работата на судот. Отсуството на такви процеси на евалуација беше идентификувано како критична слабост. Засегнатите страни изразија длабока загриженост поради исклучително ниското ниво на доверба на јавноста во судството, кое наводно изнесува дури 2%. Таквата ниска доверба се припишува на постојаниот недостиг на персонал, големиот број заостанати предмети и перцепцијата за неефикасност и недостиг на одговорност. Таквиот процент велат не е реален, бидејќи методологијата на истражувањето не била откриена. Тие воедно укажуваат и на прекумерна политизација на работата на судството.

Претставниците на судот предложија измена на Законот за судовите со која новодипломираните кандидати од Академијата за судии и јавни обвинители („новоназначените судии“) би можеле целосно да учествуваат во решавањето на сите видови предмети, наместо нивното учество да биде ограничено на помалку сложени предмети. *„Луѓето не треба да се користат како материјал за обука на нови судии“, нагласи еден учесник, повикувајќи на еднаков третман и одговорност за дипломците на академијата.* Интервјуираните во Основниот суд во Прилеп нагласија дека сериозниот недостиг на судии и на административен персонал предизвикува значителни одолговлекувања во решавањето на предметите. Како последица, судот не може да се справи со обемот на работа, иако некои судии имаат до 800 случаи годишно — со што очигледно се поткопува ефикасноста на судот. Тие нагласија дека е потребно итно пополнување на работните места за да се надмине овој недостиг, посочувајќи дека сегашното привремено решение за упатување судии од други судови не е одржливо и навистина не ги задоволува потребите на судот.

Интервјуираните лица воедно повикаа на измена на Законот за судовите, конкретно во однос на сегашното ограничување „новоназначените судии“ да можат да работат само на помали предмети. Тие сметаат дека, особено под овие околности, новите судии треба да работат на сите видови предмети. Дополнително, тие ја истакнаа потребата од изменување на Законот за судскиот буџет, за да не може Министерството за финансии да го спречува користењето на средствата што се веќе распределени на судството (во износ од 0,8% од БДП). Тие сметаат дека Министерството за финансии не треба да се меша во извршувањето на судскиот буџет.

Апелационен суд - Гостивар

Интервјуираните лица истакнаа постојан недостиг и на судии, и на административен персонал. Од вкупно 134 работни места, 97 остануваат непополнети, при што во некои канцеларии се сместени четири до пет вработени во една просторија. Нема стручни соработници, а недостигаат основни ресурси, како судска библиотека и пристап до ажурирани закони. Граѓанските судечки совети работат со тројца судии, а кривичните со петмина, но постојаниот недостиг на кадар ја наруши целокупната ефикасност на судот. Судот се соочува со постојани предизвици во привлекувањето нови судии, особено во Гостивар. Повеќето од кандидатите се заинтересирани за стапување на судска функција

во Скопје. Малку кандидати се пријавуваат, што резултира со непополнети позиции. Засегнатите страни препорачаа Академијата за судии да објавува повици за кандидати на ниво на апелациски регион, а не само на национално ниво, за да се надминат регионалните разлики. Планирањето на ангажирањето исто треба да биде прилагодено според апелационото подрачје за да подобро одговара на локалните потреби. Во 2023 година, Министерството за финансии одобри шест нови вработувања (административен кадар), но новата влада ја поништи оваа согласност без објаснување. Не е дадена согласност за ново вработување за 2025 година, со што судот не е во можност да планира или да го прошири персоналот.

Постоеше консензус дека сегашниот број на судови е неодржлив и треба да се намали. Тринаесет судови беа идентификувани како кандидати за затворање, но политичката неволност да се изгуби локалната поддршка ја блокира рационализацијата. Засегнатите страни се залагаа за трансформација на малите, недоволно искористени судови во одделенија во рамките на поголеми судови. Извршната власт се перципира како да сака да го задржи системот под цврста контрола од политички причини, и ги попречува значајните реформи. Поделбата на судовите како судови со основна и со проширена надлежност беше критикувана како неефикасна и неоправдана. Засегнатите страни предложија спојување на сите судови во единици со проширена надлежност, со што ќе се обезбеди порамномерна распределба на предметите. Исто така постоеше загриженост дека големите кривични предмети мора да се префрлат во Скопје за специјализирано судење, што се сметаше за неправедно и „понижувачко“ за другите судови. „Секој суд треба да има одделение за организиран криминал“, аргументираше еден учесник, за да се избегне преоптоварување на главниот град и да се зајакне локалниот капацитет.

Електронското поврзување и дигитализацијата на судството беа идентификувани како врвни приоритети за подобрување на ефикасноста, транспарентноста и распределбата на ресурсите. Сегашниот систем за оценување на судиите беше опишан како претерано сложен и оптоварувачки. Иако довербата на јавноста во судството се смета за повисока отколку што често се пријавува, сепак засегнатите страни ја истакнаа потребата од развивање механизми за заштита на судството од неоправдани критики, но и за градење на довербата на јавноста преку транспарентност и отчетност.

Основен суд Гостивар

Основниот суд Гостивар забележа значителни промени во својата надлежност од 2016 година, кога ја изгуби проширената надлежност над Кичево и Дебар, на кои им беше доделен статус на проширена надлежност. Според систематизацијата, судот треба да има 27 судии, но структурата е повеќепати приспособувана, што понекогаш довело и до субоптимални усогласувања на надлежноста – како што е ставањето на Дебар под Кичево, и покрај тоа што е само од основна надлежност. Сегашниот систем се смета за неефикасен, со малку ресурси кои се оскудно распоредени низ судовите што може да се спојат за да се подобри услугата и да се намалат трошоците. Интервјуираните лица се залагаа за спојување на судовите заради подобра услуга за граѓаните, нагласувајќи дека „не е

економично да се одржуваат толку многу одделни судови“. Исто така, предложија комбинирање на локалната и стварната надлежност заради подобро управување со случаите.

И покрај релативно ефикасното решавање на случаите (околу 40.000 годишно), судот е во критична состојба со персоналот. Од 183 планирани работни места, пополнети се само 69, вклучувајќи 5 полициски службеници, двајца хигиеничари и еден возач. Судот има добиено одобрение за само мал број нови вработувања, дури и кога имало достапни средства, а годишните планови за вработување биле усвоени на национално ниво. Одолговлекувањата и молкот на Министерството за финансии продолжуваат да го отежнуваат пополнувањето на неопходните работни места, како на определено, така и на неопределено време. Засегнатите страни ја истакнаа важноста секој судија да има канцеларија и доволно стручен кадар – не само административни службеници. Недостатокот на професионални соработници ја поткопува способноста на судот да обезбеди ефективна судска поддршка. Беше изразена и загриженост за влијанието на политиката врз судската администрација и вработувањата, при што ад хок решенијата и краткорочните договори создаваат нестабилност и ја поткопуваат институционалната независност.

Раководителите ја истакнаа потребата од поголема финансиска независност. Предложија дека, во случај на консолидација на судовите, државата треба да ги покрие патните трошоци на странките кои мора да присуствуваат на постапки во друг град — надоместувајќи им ги однапред, а странките што ќе загубат да ги вратат трошоците по конечната пресуда. Ова би помогнало да се заштити пристапот на граѓаните до правдата за време на структурните реформи. Процесот на регрутирање останува бавен и неизвесен, при што министерствата честопати не постапуваат според одобрените планови за вработување. Заинтересираните страни забележаа дека со неодамнешните измени на Законот за Судскиот совет сега се регулираат критериумите за унапредување на судиите, но изразија разочарување што Академијата за судии не ги исполни очекувањата да произведе доволен број добро подготвени кандидати за судиската функција. Тие воедно ја доведоа во прашање логиката зад барањето кандидатите да ја напуштат својата постоечка работа за да аплицираат во Академијата, бидејќи тоа ги одвраќа квалификуваните кандидати.

Основен суд Тетово

Основниот суд Тетово се соочува со постојан недостиг на кадар и организациски предизвици. Иако судот е систематизиран за 26 судии, моментално активни се само 14. Многу судии се пензионираа, а регрутирањето на нивни заменици е во застој од 2022 година, поради што судот не може да работи со полн капацитет. Недостатокот на дактилографи и друг клучен персонал ги принуди судиите да ги менуваат улогите и понекогаш да ги одложуваат рочиштата едноставно поради недоволно помошен персонал. Од 293 предвидени позиции, пополнети се само 169, што значително влијае на ефикасноста на судот. Понатаму, испитаниците споделија дека судот не може да ги

пополни испразнетите работни места бидејќи Министерството за финансии го попречува одобрението за нови вработувања. Засегнатите страни остро го критикуваа сегашниот модел со кој именувањата на судии се ограничуваат само на дипломци од Академијата за судии. Тие се залагаат за изменување на законот за да им се овозможи на искусните правни стручни лица, како што се етаблирани адвокати и правни експерти, да бидат подобни за назначување за судии. Потпирањето само на дипломци од Академијата не успеа да го надмине постојаниот недостиг, па се смета дека е клучно да се прошири кругот на подобни кандидати заради обезбедување персонал и континуитет. Најновата класа на Академијата броеше 200 кандидати, но следната ќе треба да биде четири пати поголема за да се пополнат постоечките празнини. Засегнатите страни забележаа дека во минатото судот имал стручни лица за малолетничка правда, извршување и прекршоци, но повеќето од нив се пензионирале, а овие улоги не се исполнуваат.

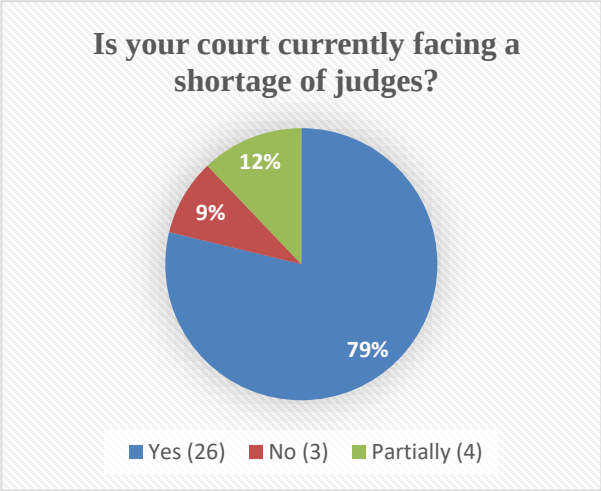
Учесниците повикаа на спојување на судовите со општа надлежност со оние со проширена надлежност, со што би се формирале одделенија со судии специјализирани и за граѓанско и за кривично право. Ова би помогнало да се надмине недостигот на судии во помалите градови и да се овозможи пофлексибилна распределба на предметите и одговорностите. Тимскиот пристап кон судската работа беше нагласен како средство за поефикасно управување со предметите. Засегнатите страни истакнаа дека итно е потребна дигитална модернизација. Системот за управување со случаи ACCMIS мора да се ажурира, и се претпочита веб-базирана верзија заради компатибилност и интероперабилност. Мрежната инфраструктура во судот е опишана како „катастрофална“, и дека го попречува ефикасното работење. Уште пред една деценија се иницирани проекти за поврзување на судскиот систем со други институции, како што е обвинителството, но сè уште не се довршени. Предложено е за сите судови да се воведе унифициран сервер базиран на облак, управуван од Врховниот суд, за да се подобри следењето на предметите и споделувањето информации. Дополнително, потребните решенија за аудио и видео снимање, финансирани од надворешни извори, се некомпатибилни со ACCMIS системот, што дополнително ги комплицира дигиталните операции.

ПРИЛОГ II - Статистички податоци за бројот на судии и административен персонал по суд

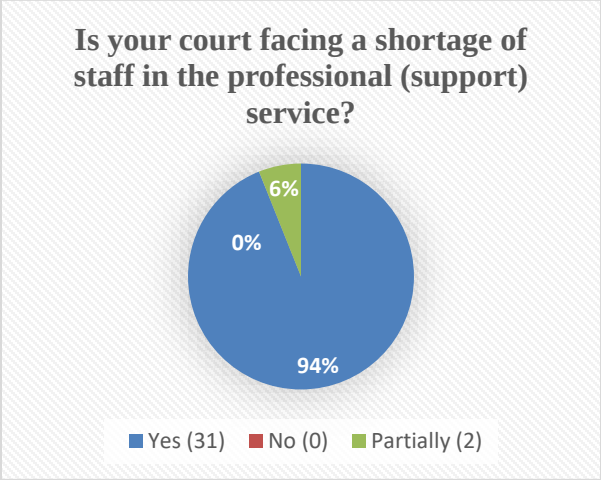
Court	Number of judicial posts according to the Systematization from 2015	Number of filled judicial positions	Estimation of the real number of judicial posts that need to be filled	Number of judges that will retire by the end of 2028	Number of support staff according to the court systematizations	Number of filled support staff positions	Estimation of the real number of support staff positions that need to be filled	Number of support staff that will retire by the end of 2028
Supreme Court	25	15	10	1	156	63	25	6
Appellate Court Bitola	25	10	8	2	108	39	22	4
Appellate Court Gostivar	16	16	0	2	134	37	17	3
Appellate Court Skopje	52	40	8	10	210	89	65	9
Appellate Court Shtip	16	9	7	2	94	39	55	1
Administrative Court	33	26	4	8	171	65	23	5
Higher Administrative Court	13	6	6	2	64	15	42	0
Basic Court Berovo	3	1	2	0	43	20	15	6
Basic Court Bitola	25	13	12	2	162	69	51	6
Basic Court Vinica	3	2	1	0	34	8	18	0
Basic Court Veles	18	14	1	5	100	37	52	1
Basic Court Gevgelija	13	8	3	3	129	38	22	6
Basic Court Gostivar	24	21	3	4	183	69	21	10
Basic Court Debar	5	4	0	2	55	16	6	3
Basic Court Delchevo	4	2	2	1	39	10	20	1
Basic Court Kavadarci	10	6	4	1	104	33	15	1
Basic Court Kichevo	13	8	4	0	138	41	14	1
Basic Court Kochani	10	7	3	2	88	44	8	6
Basic Court Kratovo	3	2	1	1	42	8	22	1
Basic Court Kriva Palanka	6	3	3	2	49	14	30	3
Basic Court Kumanovo	34	22	7	5	262	100	25	10
Basic Court Krushevo	3	1	1	1	22	7	6	0
Basic Court Negotino	5	3	1	1	79	20	8	2
Basic Court Ohrid	18	7	15	0	112	47	30	4
Basic Court Prilep	18	9	9	1	118	54	97	14
Basic Court Radovish	6	2	4	0	48	22	10	3
Basic Court Resen	4	3	0	0	48	18	6	2
Basic Court Sveti Nikole	4	3	1	1	48	7	13	2
Basic Criminal Court Skopje	70	59	0	7	628	226	80	38
Basic Civil Court Skopje	77	66	11	8	583	209	118	12
Basic Court Struga	15	5	8	2	117	45	20	3
Basic Court Strumica	20	13	5	3	117	53	17	5
Basic Court Tetovo	26	14	10	3	300	123	50	8
Basic Court Shtip	19	12	3	2	120	53	19	5
TOTAL	**636**	**432**	**157**	**84**	**4705**	**1738**	**1042**	**181**

ПРИЛОГ III – Детални резултати од прашалникот

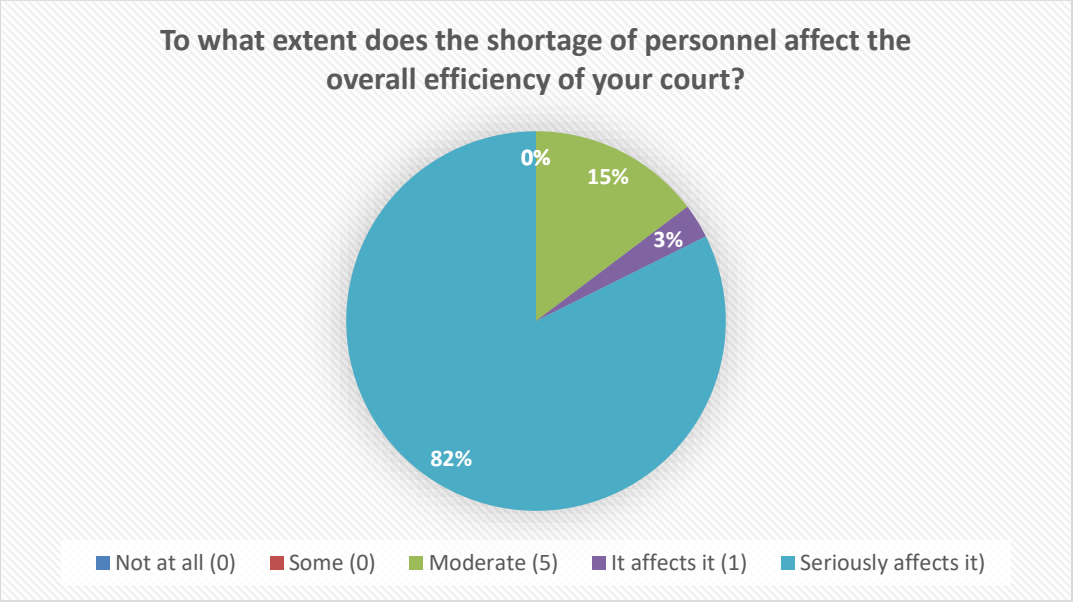
Овој Прилог ги прикажува резултатите од анкетното истражување - прашалникот спроведен од страна на проектниот тим, во соработка со Судскиот совет на Северна Македонија, дистрибуиран до судовите низ целата земја. Прашалникот се состои од 20 прашања, групирани во три тематски единици: оценување на работата, човечки ресурси и кадри, и сегашната структура и распределба на судската мрежа во Северна Македонија. Вкупно 33 суда (претседатели на судови) одговорија на прашалникот. Резултатите се прикажани подолу.



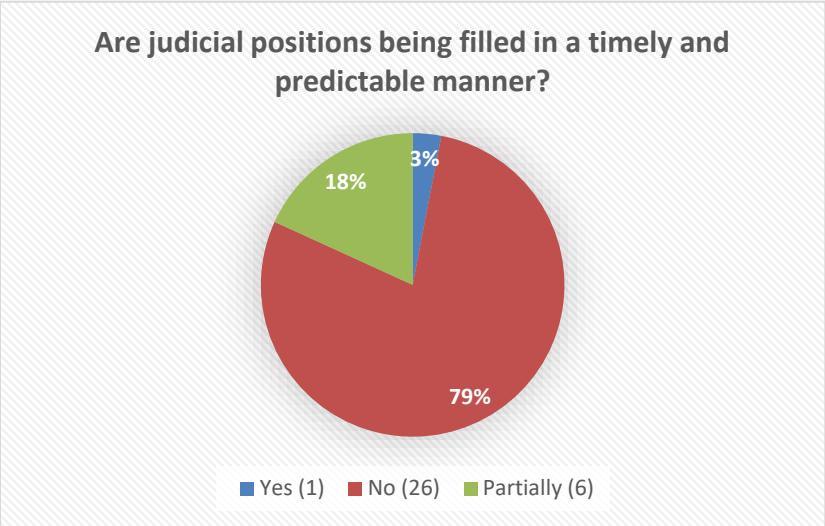
Податоците јасно откриваат системски проблем со недостиг на персонал во судството. Вкупно 79% од испитаниците наведоа дека нивниот суд моментално се соочува со недостиг на судии. Ова дополнително сигнализира потреба од институционална интервенција – како што се забрзани судски назначувања, ревизија на стратегијата за човечки ресурси или привремена прераспределба на предметите, што беше споменато во претходниот дел од извештајот. Дополнителни 12% одговориле делумно, што укажува на структурна нерамнотежа која можеби не се среќава еднакво во сите одделенија или судски нивоа. Останатите 9% од судовите се целосно екипирани, како што е наведено од испитаниците, што значи дека тие не се соочуваат со недостиг на судии, или недостигот што го имале е решен со назначување нови судии. Ова обично важи за првостепените судови со основна надлежност.



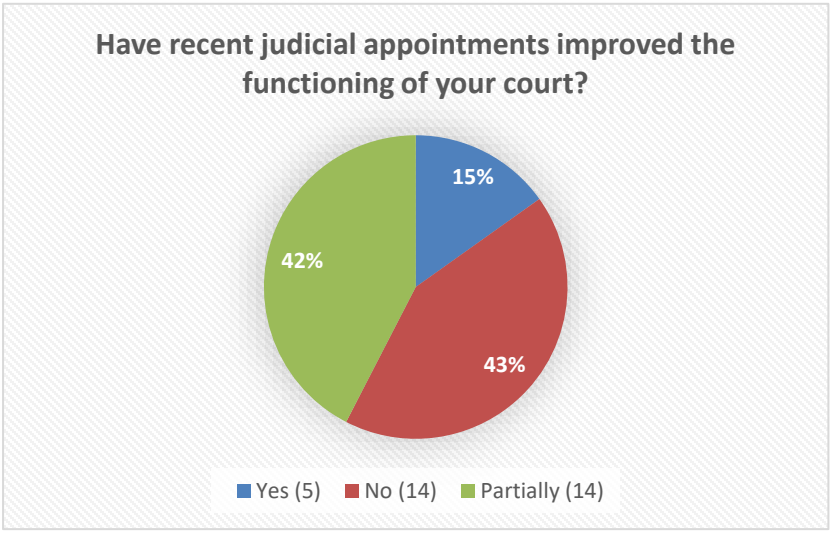
На прашањето *„Дали вашиот суд се соочува со недостиг на (помошен) персонал во стручната служба?“* 94% (31 испитаник) одговорија „Да“, што укажува дека огромен број судови се соочуваат со недостиг на стручен или помошен персонал, што е доста загрижувачко. Вкупно 6% (2 испитаници) одговорија „Делумно“, што укажува дека дури и таму каде што персоналот е донекаде присутен, тој е недоволен за да се покријат сите оперативни потреби. Ниту еден испитаник (0%) не одговори „Не“, што значи дека ниту еден суд не пријавил соодветен број на стручен персонал. Се нагласува дека постои критична криза со персоналот во помошните служби на судството. Очигледно е дека има сериозен недостиг на техничко помошен персонал, што веројатно има директно негативно влијание врз судската ефикасност, времето за обработка на предметите и целокупното функционирање. Справувањето со овој недостиг треба да биде стратешки приоритет — како преку насочено вработување, така и преку потенцијално преструктурирање на улогите. Главните проблеми посочени овде беа дека работните места што се предвидени во планот за систематизација не се пополнети поради немањето согласност од Министерството за финансии за пополнување на местата. (види Прилог). Резултатите во споредба со претходните резултати од теренската мисија укажуваат на проблемот со необразложеното недавање согласност на Министерството за финансии за пополнување на местата. Понатаму, дури и најголемиот суд во земјата, Кривичниот суд во Скопје, укажа дека се соочува со недостиг на административен и судски кадар.



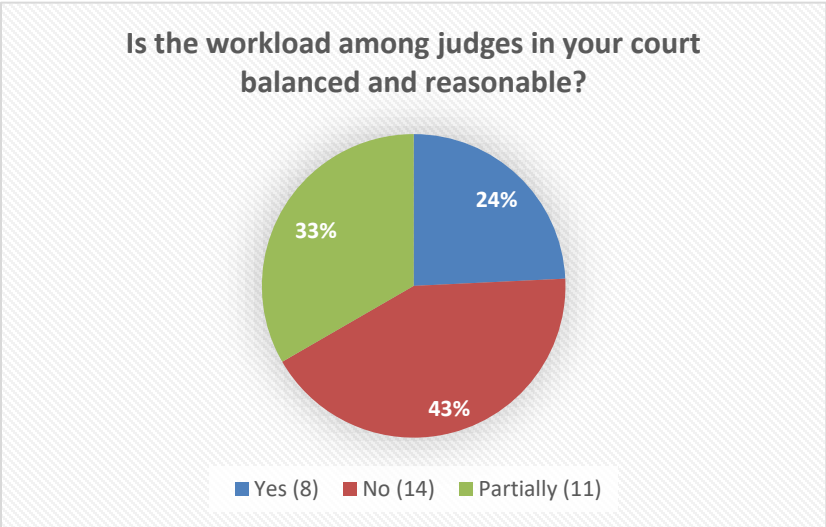
На прашањето „*Во колкава мера недостигот од кадар влијае врз севкупната ефикасност на вашиот суд?"* 82% (мнозинството) одговорија „Сериозно влијае", што укажува дека недостигот на персонал има значително негативно влијание врз работата и функционирањето на судот. Вкупно 15% (5 испитаници) избраа „Умерено", што укажува дека има забележливо, но не и критично влијание врз ефикасноста. Потоа, 3% (1 испитаник) одговорија „Влијае (1)", што имплицира минимално, но мерливо нарушување. Ниеден испитаник не одговори „Воопшто не" или „Малку", со што се поткрепува идејата дека секој испитаник доживеал барем некакво негативно влијание поради недостигот на персонал. Може да се заклучи дека претседателите на судовите сметаат дека недостигот на кадар е главното ограничување за ефикасноста на судовите. Фактот што над 4 од 5 испитаници ова го гледаат како *сериозен проблем* ја нагласува итната потреба од системски инвестиции во човечки ресурси, особено за административни и професионални помошни улоги. Распределбата на одговорите сугерира дека ниту еден суд на територијата на земјата не бил отпорен такво влијание, а дури и оние што пријавуваат умерено влијание веројатно работат под тешкотии. Без доволно персонал, неизбежни се одолговлекувања во обработката на предметите, административниот застој и зголемен притисок врз судиите. Проблемите се исти како и претходно со Министерството за финансии кое не дава согласност за вработување нов административен кадар во судовите поради *сериозно оптоварување на државниот буџет*, иако од 0,8% од БДП, судството добива 0,3% како што е наведено во резултатите од теренската мисија.



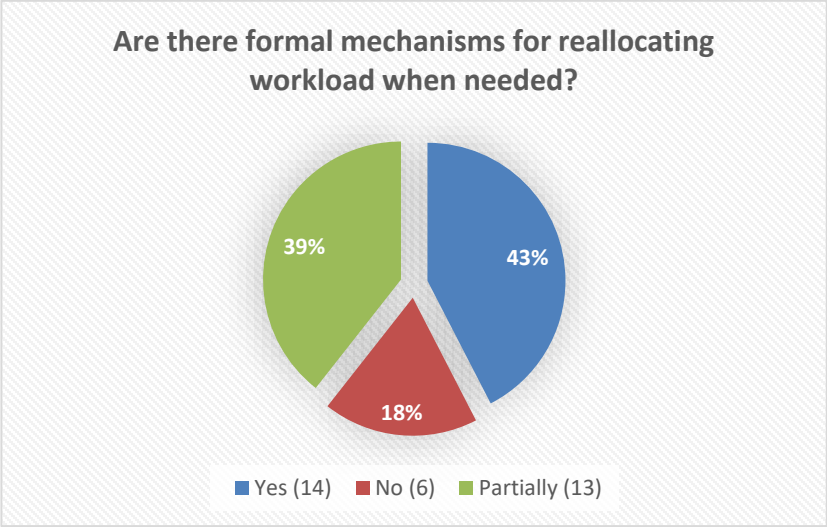
На прашањето „*Дали судските места се пополнуваат навремено и на предвидлив начин?*“ Со „Не“ одговорија 79% (26 испитаници), што укажува дека огромното мнозинство судови се соочуваат со одложувања и непредвидливост во назначувањето на судии поради недавањето согласност од Министерството за финансии. Одговорот „Делумно“ го одбраа 18% (6 испитаници), сугерирајќи дека иако некои именувања може да се случат навреме, во севкупниот процес недостига конзистентност или сигурност. Само 3% (1 испитаник) одговорија „Да“, што значи дека ниту еден суд не пријавува целосно функционален и навремен систем за судски именувања, што пак негативно влијае на судската ефикасност. Овие податоци јасно укажуваат на системски неуспех во процесите на вработување во судовите. Фактот што речиси 8 од 10 судови пријавуваат одложувања и непредвидливост во пополнувањето на судските позиции сериозно го поткопува капацитетот на судовите, го зголемува оптоварувањето со предмети и придонесува за одолговлекување во испораката на правдата. Понатаму, во споредба со претходните прашања, постои недостиг на униформност, што значи дека именувањата може да зависат од политичката волја, административни ограничувања или други нетранспарентни фактори, што е штетно за судската независност и институционалната доверба.



Одговорите на прашањето *„Дали неодамнешните судски именувања го подобрија функционирањето на вашиот суд?“* се речиси исти како и претходните. Со „Не“ одговорија 43% (14 испитаници), што укажува дека речиси половина од судовите не гледаат никакво подобрување во нивното работење како резултат на неодамнешните судски именувања. Потоа, 42% (14 испитаници) одговорија Делумно, што сугерира дека подобрувањата биле ограничени, недоследни или недоволни за да влијаат значително на целокупното работење. Ова е поврзано со делумните и временски ограничени одобрувања на Министерството за ангажирање судски кадар. Сепак, како и во одговорите од претходниот дел, повеќето од овие места беа брзо упразнети затоа што истекоа договорите на ангажираниот административен персонал и не беше извршена трансформација на договорите на определено време во договори на неопределено време. Само 15% (5 испитаници) одговорија „Да“, што значи дека многу малку судови почувствувале јасно и позитивно влијание од неодамнешните именувања. Одговорите сугерираат дека именувањата сами по себе не ги решаваат системските проблеми како што се заостанатите предмети, нерамномерната распределба на работниот товар или недостигот на помошен персонал. Малиот процент (15%) што пријави позитивен исход укажува на изолиран успех, веројатно во судови каде што именувањата биле подобро усогласени со реалните потреби или каде што била посилна институционалната поддршка. Ова е клучно во случаите на новоименуваните судии, на кои законски им е забрането да работат на сложени предмети, дури и во судови каде што е најочигледен недостигот на судии.

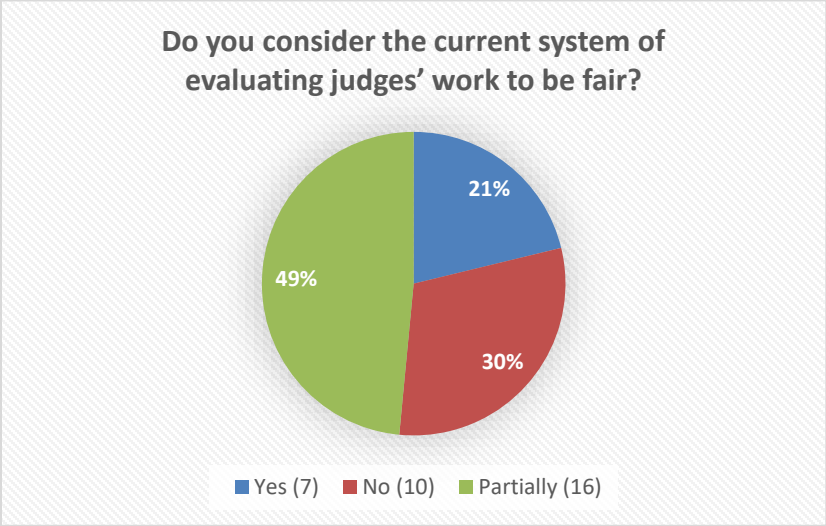


Во врска со прашањето *„Дали работното оптоварување на судиите во вашиот суд е избалансирано и разумно?”* 43% (14 испитаници) одговорија „Не“, што укажува дека во речиси половина од судовите, распределбата на работното оптоварување меѓу судиите се смета за неизбалансирано или претерано. Вкупно 33% (11 испитаници) одговорија „Делумно“, што укажува дека иако постои одреден баланс, тој е недоследен или ограничен на одредени одделенија или судии. Само 24% (8 испитаници) одговорија „Да“, што покажува дека помалку од една четвртина од судовите сметаат дека распределбата на нивното работно оптоварување е и избалансирана, и разумна. Ваквата распределба на одговорите укажува на постојаниот проблем на нееднаквоста во работното оптоварување на судиите. Кога речиси 3 од 4 испитаници пријавуваат неизбалансираност или само делумна неизбалансираност, тоа укажува дека неефикасноста во распределбата на предметите, недостигот на кадар или структурните проблеми во судовите може да придонесуваат за судски замор и одложено решавање на предметите. Тие 33% што одговориле „Делумно“ веројатно ги одразуваат судовите во кои можеби постојат механизми за распределба на предметите, но тие се или застарени, ограничени поради недостиг на персонал, или не се поддржани од соодветна инфраструктура и следење на работењето.

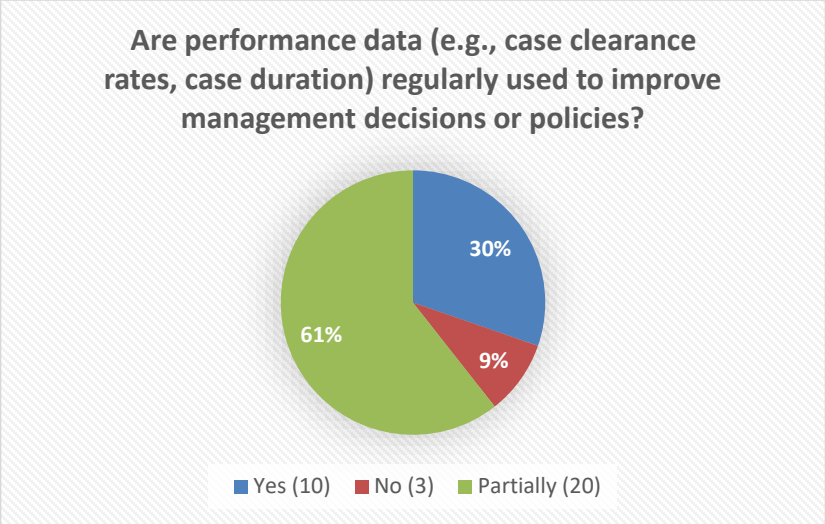


Во врска со прашањето *„Дали постојат формални механизми за прераспределба на работното оптоварување кога е потребно”*, одговорите се слични на претходните одговори за судската ефикасност и распределбата на работната сила. Имено, **43% (14 испитаници)** одговорија **„Да“**, што укажува дека **речиси половина од судовите имаат воспоставени процедури** за прераспределба на работното оптоварување. Вкупно **39% (13 испитаници)** одбраа „Делумно“, што укажува дека постојат некои механизми, но тие се или ограничени, недоследно применети или не се целосно оперативни. На крај, 18% (6 испитаници) одговорија „Не“, што одразува значително малцинство судови во кои не постојат формални процеси за ребаланс на работното оптоварување. Во суштина, судовите известуваат дека имаат формални механизми за прераспределба на работното

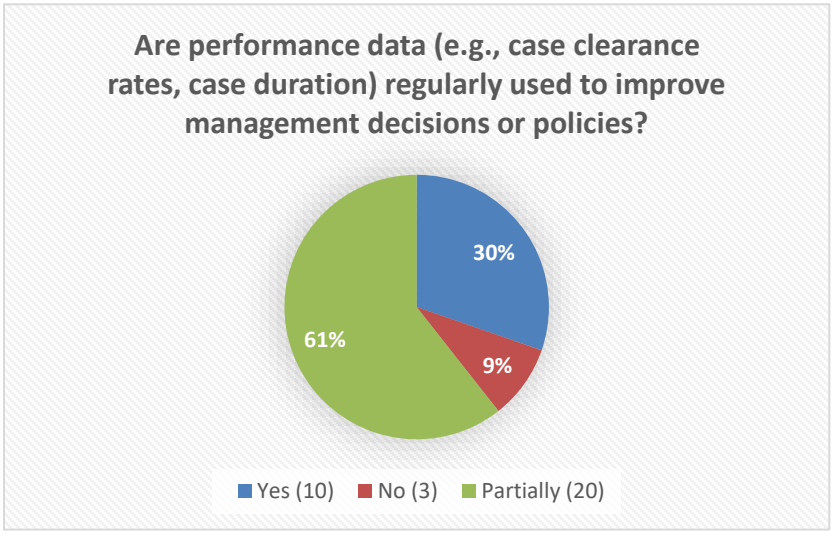
оптоварување, меѓутоа податоците откриваат и дека повеќе од половина од судовите немаат целосно ефективни механизми, или воопшто немаат такви механизми. Ова го поткопува капацитетот на судските системи да реагираат флексибилно на флуктуациите во обемот на случаи, отсуствата на персоналот или неочекуваниот број на заостанати предмети. Оние 39% што пријавуваат делумно спроведување можеби работат со ад хок аранжмани, неформални договори, кои воопшто не можат да се сметаат за ефикасни.



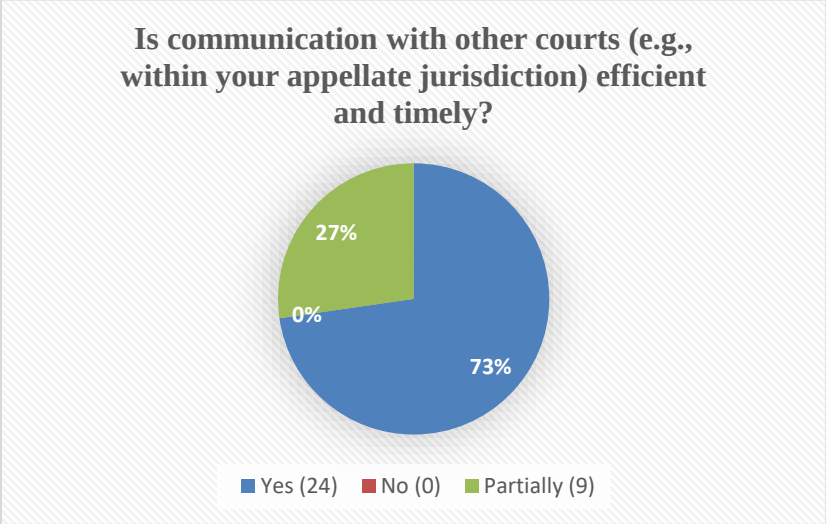
На прашањето *„Дали го сметате моменталниот процес за оценување на работата на судиите за фер?”* 49% (16 испитаници) одговорија „Делумно“, што укажува дека речиси половина од испитаниците гледаат некои елементи на праведност во системот за оценување, но сметаат дека општо не е доволно добар – поради недоследности, недостаток на транспарентност или погрешна метрика. „Не“ одговорија 30% (10 испитаници), што одразува висока стапка на незадоволство од сегашниот процес на оценување. Само 21% (7 испитаници) одговорија „Да“, што сугерира дека само мал дел верува дека системот е целосно фер и функционира како што е предвидено. Резултатите укажуваат на широко распространета недоверба во системот на оценување на судиите, при што судиите нагласуваат дека решението е нелогично и произволно. Фактот дека 79% од испитаниците делумно или целосно ја доведуваат во прашање неговата праведност укажува дека сегашниот пристап можеби страда од недостаток на објективност, произволност, прекумерно потпирање на квантитативни индикатори и перципирана пристрасност, или недоследност, како што е наведено и во одговорите од теренското истражување претставено погоре.



На прашањето дали податоците за перформансите редовно се користат за подобрување на одлуките за управување или политики, 61% (20 испитаници) одговорија „Делумно“, што укажува дека иако се собираат податоци за перформансите, тие не се користат систематски или доследно за информирање на одлуките или за поттикнување реформи. Понатаму, 30% (10 испитаници) одговорија „Да“, што покажува дека речиси една третина од судовите редовно користат податоци за поддршка на управувањето засновано на докази. Само 9% (3 испитаници) одговорија „Не“, што укажува дека многу малку судови целосно ги игнорираат податоците за работењето. Се забележува дека иако мнозинството судови во одреден степен се занимаваат со податоци за работењето, целосниот потенцијал на управувањето засновано на податоци останува неискористен, од необјаснети причини. Високата стапка на одговори „Делумно“ укажува на фрагментирана или неформална употреба на податоци.

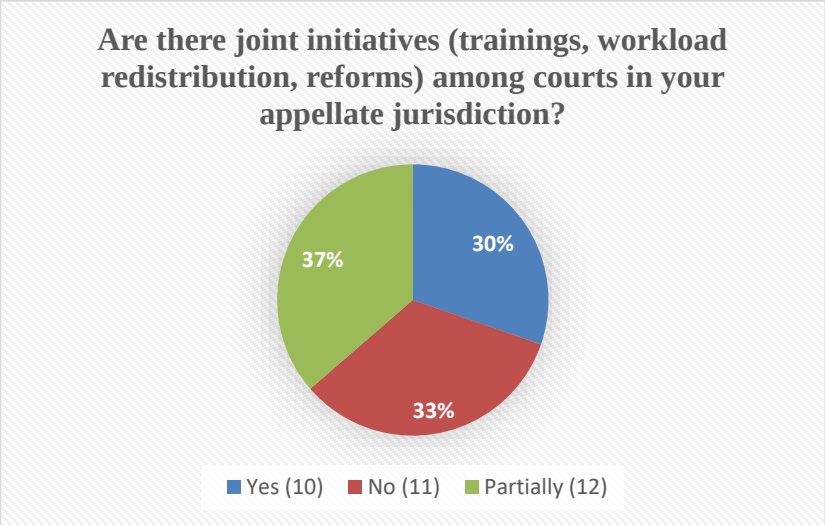


На прашањето *„Дали податоците за перформансите (на пр., стапки на завршени предмети, времетраење на предмети) редовно се користат за подобрување на одлуките за управување или политики“* 61% (20 испитаници) одговорија „Делумно“, што укажува дека иако се собираат податоци за перформансите, нивната интеграција во процесите на управување и политиките е сè уште ограничена или спорадична. Не беа дадени дополнителни објаснувања како тоа се користи. Вкупно 30% (10 испитаници) одговорија „Да“, што укажува дека речиси една третина од судовите активно ги користат таквите податоци при донесувањето одлуки, што укажува на некои надежни практики. Само 9% (3 испитаници) избраа „Не“, што открива дека само мал дел воопшто не ги користи податоците за работењето. Овој графикон ја нагласува преодната фаза во управувањето со судовите, при која повеќето судови ја препознаваат важноста на метриките за работењето, но многумина не ја искористуваат целосно нивната вредност за стратешки подобрувања. Доминантниот одговор „Делумно“ укажува на можности за зголемување на постоечките напори — можеби поради недостаток на капацитет, писменост за податоци или институционални стимулации. Оние 30% кои пријавуваат редовна употреба на податоците веројатно користат поструктурирани системи за мониторинг, евалуација и планирање, кои би можеле да послужат како примери за поширока реформа. Спротивно на тоа, стапката на некористење од 9%, иако е ниска, сепак е потсетник дека одредени судови можеби сè уште работат без јасни повратни информации, што може да резултира со неефикасност или неусогласени приоритети.

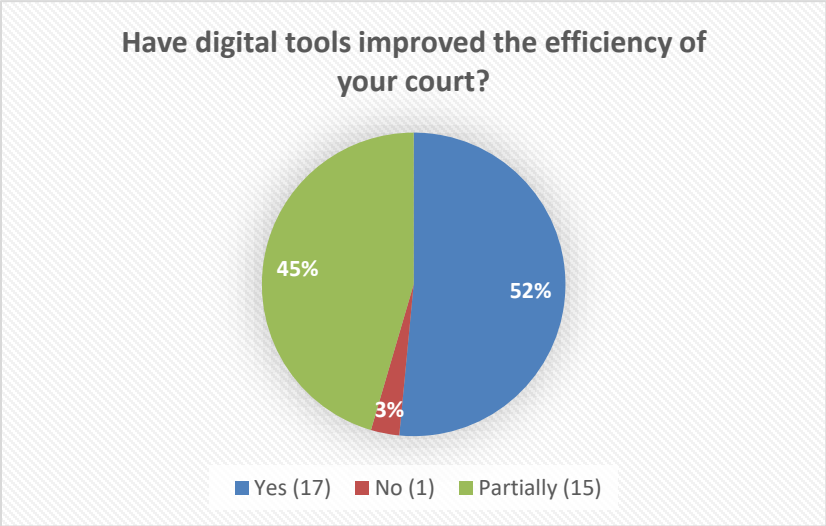


На прашањето *Дали комуникацијата со другите судови (на пр., во рамки на вашето апелационо подрачје) е ефикасна и навремена?* 73% (24 испитаници) одговорија „Да“, што покажува дека големо мнозинство судови ја сметаат комуникацијата меѓу судовите за ефикасна и навремена. Вкупно 27% (9 испитаници) одговорија „Делумно“, што укажува дека иако постои комуникација, таа може да биде недоследна или одложена во некои случаи. Никој не одговори „Не“, што значи дека ниту еден суд не пријавил целосен прекин или

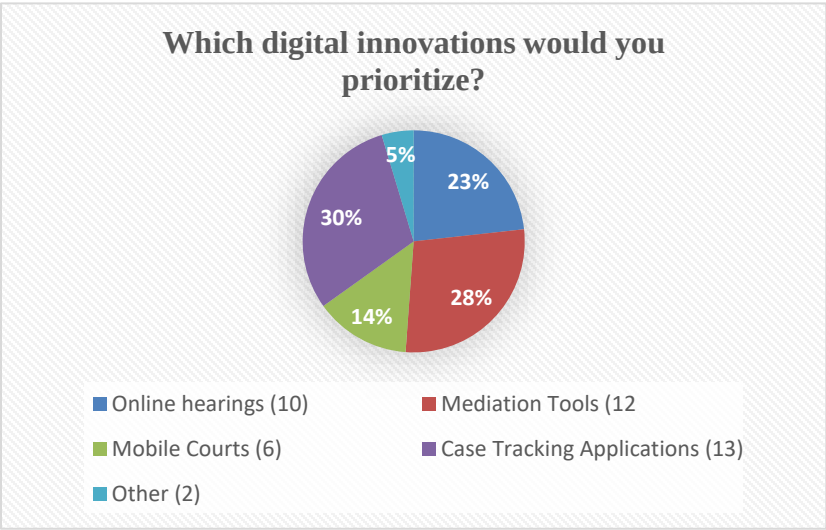
немање комуникација. Ова е еден од најпозитивните графикони во оваа серија, што укажува дека инфраструктурата и механизмите за координација на комуникацијата меѓу судовите се во голема мера функционални. Отсуството на одговори „Не“ е силен показател дека институционалните канали функционираат многу добро.



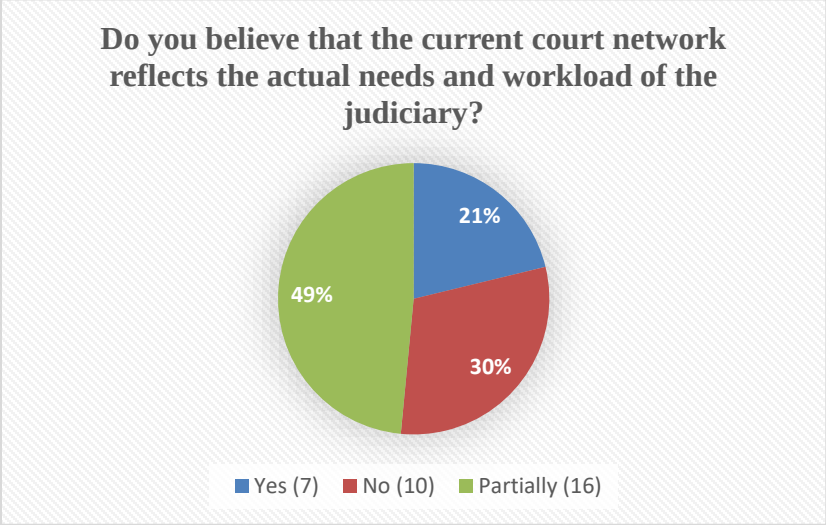
На прашањето „*Дали постојат заеднички иницијативи (обуки, прераспределба на работното оптоварување, реформи) меѓу судовите во вашето апелационо подрачје?* 30% (10 испитаници) одговорија потврдно, наведувајќи дека заедничките иницијативи најчесто се остваруваат преку активностите на Здружението на судии. Негативен одговор дадоа 33% (11 испитаници), а 37% (12 испитаници) одговорија „Делумно“. Резултатите укажуваат на фрагментирана соработка меѓу судовите. Со само 30% кои потврдуваат активни заеднички иницијативи и најголем дел (37%) кои одговараат „Делумно“, се чини дека постои интерес или свесност за соработка, но и понатаму опстојуваат системските или оперативни пречки. Фактот што 33% одговорија „Не“ ја отсликува пропуштената можност за оптимизација на ресурсите, споделено учење и униформни реформи во рамките на апелационите подрачја.



На прашањето Дали „*дигиталните алатки ја подобрија ефикасноста на вашиот суд?*“ 52% (17 испитаници) одговорија Да – упатувајќи на системот за управување со предмети (ACCMIS). Прашањето не го одговориле 3% (1 испитаник), наспроти 45% (15 испитаници) што одговориле „Делумно“. Овие одговори укажуваат дека иако е корисен, системот ACCMIS мора да биде ажуриран според најновите оперативни стандарди за да овозможи онлајн судења, ефикасна распределба на предметите и пребарување на предметите. Системот не е оптимизиран за аудио-видео снимање, ниту пак дозволува копирање податоци на други електронски уреди освен на ЦД или ДВД, што е доста проблематично. Понатаму, дел од испитаниците посочија дека повеќе судници немаат компјутерска опрема и не ги исполнуваат законски утврдените барања.

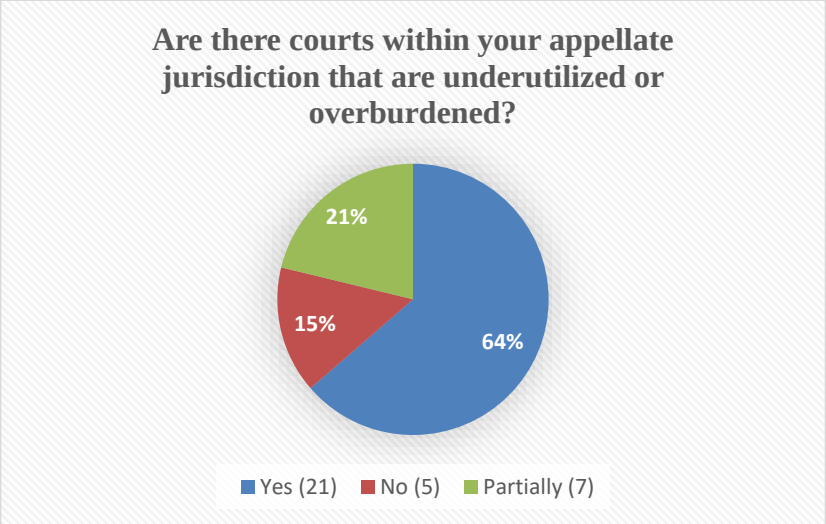


Одговори на прашањето „*Кои дигитални иновации би ги приоретизирале?“. Одговори на испитаниците* Апликации за следење на предмети: 30% (13 испитаници); Алатки за медијација: 28% (12 испитаници); Онлајн рочишта: 23% (10 испитаници); Мобилни судови: 14% (6 испитаници); Друго: 5% (2 испитаници). Резултатите покажуваат дека највисок приоритет им се дава на апликациите за следење на предмети, што укажува на силна потреба за подобро управување со предметите и транспарентност. Овие апликации се од редот на e-Spis или e-Predmet што се користат во Хрватска. Алатките за медијација и онлајн рочишта се исто така високо ценети, со што се нагласува важноста на ефикасното решавање спорови и пристапот до правда на далечина. Иако со помал приоритет, мобилните судови укажуваат на одреден интерес за зголемување на географската пристапност. Генерално, одговорите укажуваат на судство фокусирано на практични, дигитални решенија што ги зголемуваат ефикасноста и пристапот.

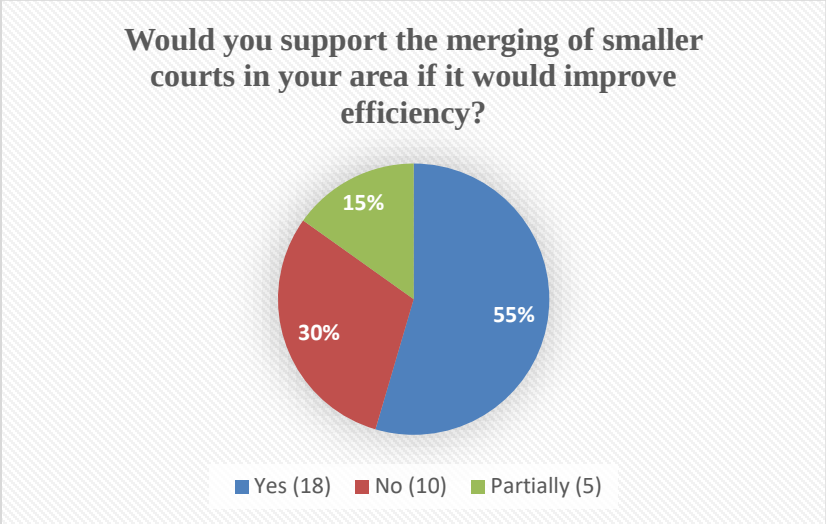


На прашањето „*Дали сметате дека тековната судска мрежа ги одразува реалните потреби и судската оптовареност?“* „21% (7 испитаници) одговориле „Да“. „Не“ одговориле 30% (10 испитаници), а „Делумно“ - 49% (16 испитаници). Поголем дел од испитаниците (79%, збирно за одговорите „Не“ и „Делумно“) сметаат дека сегашната судска мрежа не ги одразува целосно реалните потреби и обемот на работа на судството. Дадените коментари во нивните одговори укажуваат дека сегашната мрежа е премногу широка и неефикасна. Предложено беше претворање на основните судови во судски приемни пунктови, што значи дека тие би продолжиле да им служат на граѓаните таму, но во судско-административно својство. Судовите со проширена надлежност треба да се преиспитаат и да продолжат со работа. Сепак, овие промени треба да се направат по детална анализа на состојбата за повторно мапирање на судовите врз основа на големината на населението, зачестеноста на предметите и растојанието до судот (пристапност до судот), врз основа на индикаторите предвидени во мислењата на *CEPEJ* и Венецијанската комисија. На пример, судот во Гевгелија укажа дека од 13 судски места,

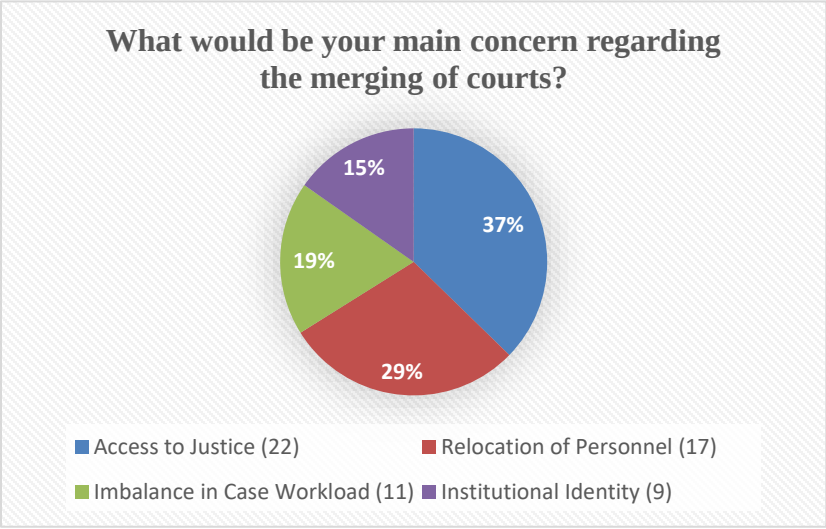
само 8 се пополнети. Од 129 административни места, само 39 се пополнети, што укажува на недостиг.



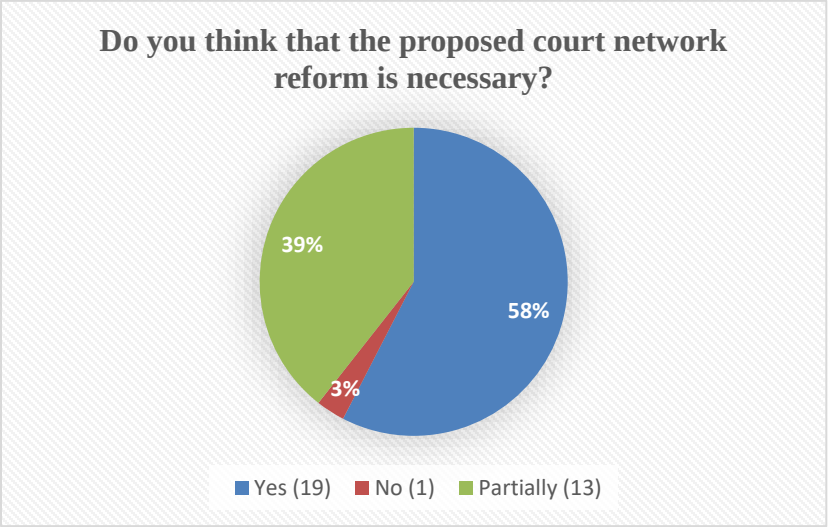
На прашањето „*Дали постојат судови во вашето апелационо подрачје кои се недоволно искористени или преоптоварени?*“, „Да“ одговориле 64% (21 испитаник). Вкупно 15% (5 испитаници) одговориле негативно, а 21% (7 испитаници) одговориле „Делумно“. Резултатите укажуваат дека некои судови се недоволно искористени или преоптоварени, а дополнителни 21% признаваат дека ова се случува делумно. Ова потврдува дека проблемите со неефикасноста и неурамнотеженоста на ресурсите се системски и видливи за повеќето практичари. Само мал дел (15%) смета дека сегашната распределба е избалансирана, што укажува на потребата од стратешко преструктурирање или прераспределба на работата. Врз основа на образложението на нивните одговори, судовите во Делчево, Радовиш, Берово, Крушево и Кичево беа карактеризирани како судови кои мора да се недоволно искористени, додека други судови во истото апелационо подрачје се преоптоварени. Беше споменат и судот во Прилеп, кој работи во очајни услови поради недостигот на судии и административен персонал. Апелациониот суд во Штип укажа дека реорганизацијата и рестрикцијата на судовите треба да се врши според бројот на населението. Во однос на тоа дали треба да остане основната или проширената надлежност, образложението за ова прашање укажа дека промената на надлежноста и укинувањето на судовите со основна надлежност треба да се сметаат за одржливо решение.



На прашањето „*Дали би поддржале спојување на помалите судови ако тоа ја подобри ефикасноста?“,* повеќе од половина (55%) поддржуваат спојување на помалите судови заради поголема ефикасност, додека 30% се против и 15% се неопределени. Ова покажува широка отвореност на судството за структурни реформи, што пак ќе ја подобри ефикасноста. Коментарите се однесуваа на укинувањето на основните судови со основна надлежност, со претворање на некои судови во судски одделенија и ре-евалуација на судскиот систем за да се задоволат потребите на граѓаните. Друг значаен проблем кој беше дискутиран беше специјализираноста во случаите, бидејќи поради недостиг на судии и судски експерти, некои судии немаат специјализација за работа на други предмети (граѓански судии на кривични предмети). Сепак, повеќето од испитаниците сметаат дека со соодветен број административен персонал судот би можел да функционира поефикасно.

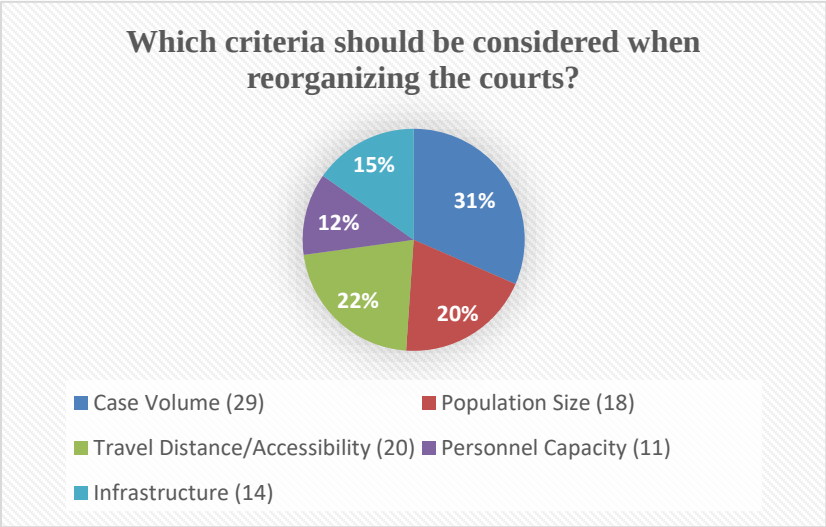


Во врска прашањето која би била нивната главна загриженост во врска со спојувањето на судовите, пристапот до правдата (37%) беше најчесто споменуваната загриженост. Понатаму, испитаниците се загрижени дека спојувањето на судовите може да го отежни пристапот на граѓаните до судските услуги, особено во руралните или оддалечените подрачја. Релокацијата на персоналот (29%) е следната загриженост и укажува на значителен немир кај судскиот персонал и судиите во врска со присилните преместувања, можните загуби на работни места и личните причини. Стабилноста на персоналот, особено отстранувањето на судиите, јасно се смета за клучна за функционирањето и мотивираноста во судот. Нерамнотежата во обемот на предмети (19%) сигнализира страв дека спојувањата би можеле да ги влошат веќе нееднаквите распределби на случаите меѓу судовите и судиите, што ќе доведе до неефикасност и професионално согорување. Институционалниот идентитет (15%) укажува дека одржувањето на локалниот и историскиот идентитет на судовите е сè уште важно за засегнатите страни. Објаснувањето дадено овде може да се сведе на еден заклучок кој се однесува на детална и холистичка анализа на теренот пред да се преземат какви било законски измени и промени. Реформата мора да биде холистичка и овој проект е најсоодветен да биде двигател на таква реформа.



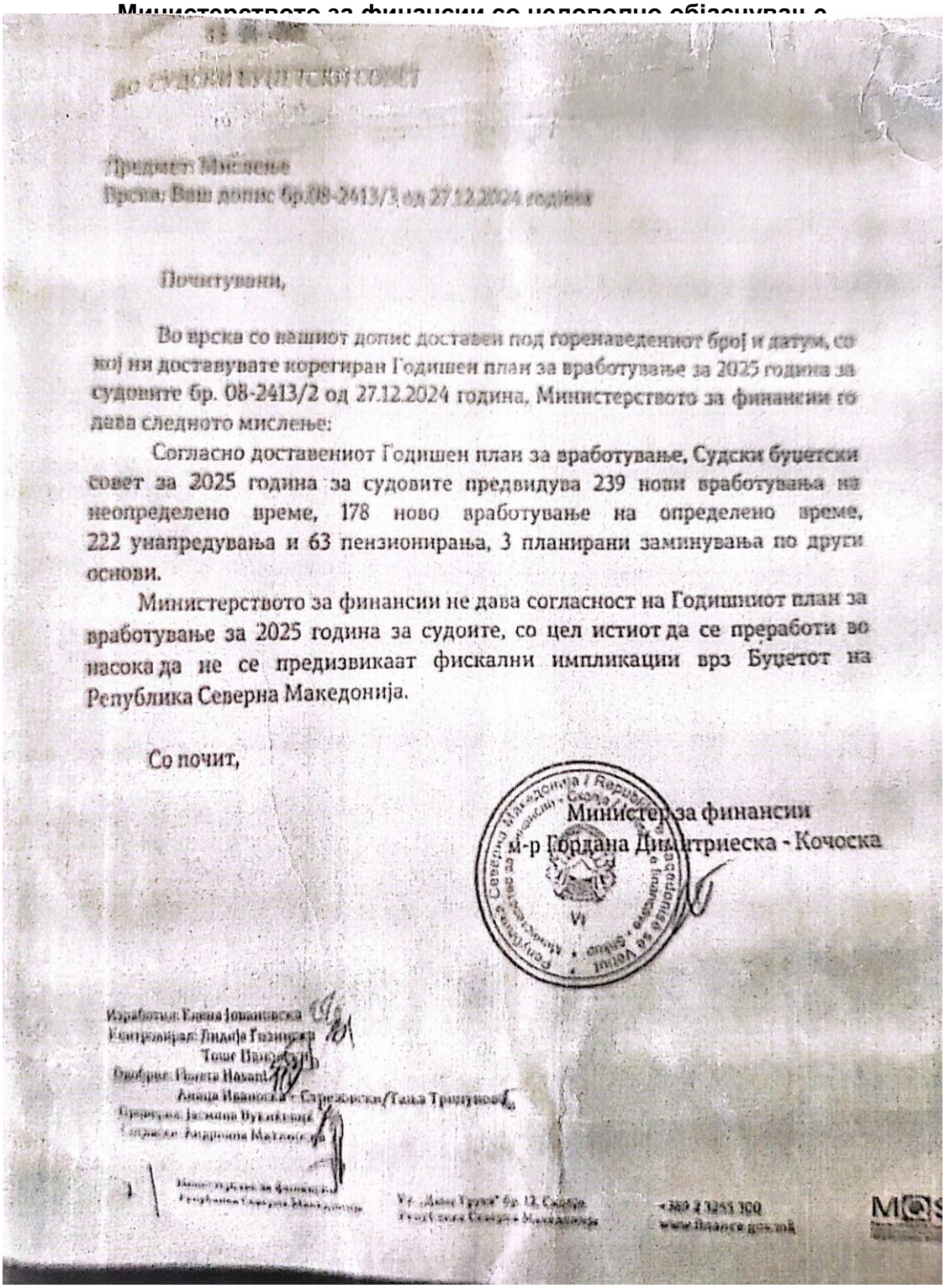
На прашањето дали сметаат дека предложената реформа на судската мрежа е неопходна, 58% (19 испитаници) т.е. мнозинството веруваат дека реформата е неопходна, што покажува широка свесност за постоечката неефикасност или несоодветност во сегашната мрежа. Понатаму, 39% (13) односно значителен дел ја гледа потребата од некаква реформа, но можеби не како што е предложено, или со воздржаност околу обемот и методот. Само мал дел, или 3% од испитаниците сметаат дека не е потребна реформа. Овие резултати укажуваат на огромна поддршка за реформата на судската мрежа, при што мнозинството се согласува целосно или делумно за нејзината неопходност. Ова

обезбедува јасен мандат за дејствување, иако високиот процент на одговори „Делумно“ сигнализира дека консултациите и внимателното прилагодување на реформите ќе бидат важни за постигнување консензус.



На прашањето кои критериуми треба да се земат предвид за реорганизацијата на судовите, испитаниците одговориле дека обемот на предметите (31%) е главниот критериум, нагласувајќи дека преструктуирањето треба да се заснова на податоци за реалното оптоварување со предмети за да се обезбеди судовите да не бидат ниту преоптоварени ниту недоволно искористени. На второ место е далечината на патувањето до судовите (22%), што исто така е високо застапено, со што се потврдуваат грижите за пристапот до правдата. Судовите мора да останат физички (или дигитално) пристапни за сите граѓани. Трета е големината на населението (20%). Реформите треба да ги одразуваат демографските реалности; судовите треба да бидат лоцирани и опремени според распределбата на населението. Четврто е инфраструктурата (15%), што укажува дека физичката и дигиталната инфраструктура мора да се земат предвид, бидејќи лошите објекти или недостатокот на технологија можат да ја поткопаат секоја реформа. Петто е персоналот (12%), што укажува дека соодветен и вешт кадар е од суштинско значење за успешното работење на судот; ова ги вклучува и судскиот и помошниот персонал.

Прилог IV – Придружни документи Документ 1: Негативно мислење на Министерството за финансии со недоволно објаснување



Предмет: Мислење
Врска: Ваш допис бр.08-2413/3 од 27.12.2024 година

Почитувани,

Во врска со вашиот допис доставен под горенаведениот број и датум, со кој ни доставувате корегиран Годишен план за вработување за 2025 година за судовите бр. 08-2413/2 од 27.12.2024 година, Министерството за финансии го дава следното мислење:

Согласно доставениот Годишен план за вработување, Судски буџетски совет за 2025 година за судовите предвидува 239 нови вработувања на неопределено време, 178 ново вработување на определено време, 222 унапредувања и 63 пензионирања, 3 планирани заминувања по други основи.

Министерството за финансии не дава согласност на Годишниот план за вработување за 2025 година за судоите, со цел истиот да се преработи во насока да не се предизвикаат фискални импликации врз Буџетот на Република Северна Македонија.

Со почит,

Министер за финансии
м-р Гордана Димитриеска - Кочоска

Изработила: Елена Јовановска
Контролирал: Лидија Гиновска
Тоше Пиперкоски
Одобрил: Панче Наумов
Анита Иванова - Сарзовска/Тања Трипуновска
Одобрила: Јасмина Вучковска
Соработник: Андријана Матовска

ул. „Даме Груев" бр. 12, Скопје
Република Северна Македонија
+389 2 3255 300
www.finance.gov.mk

БИБЛИОГРАФИЈА

Правни извори

- Собрание на Република Северна Македонија. (2003). *Закон за судскиот буџет* [Службен весник на Република Македонија, бр. 60/2003, 103/2008, 142/2008, 155/2010].

- Собрание на Република Северна Македонија. (2006). *Закон за судовите* [Службен весник на Република Македонија, бр. 58/2006, изменет со бр. 35/2008, 150/2010, 83/2018, 198/2018 и 96/2019].

- Собрание на Република Северна Македонија. (2014). *Закон за судска служба* [Службен весник на Република Македонија, бр. 43/2014].

- Собрание на Република Северна Македонија. (2023). *Закон за Академијата за судии и јавни обвинители* [Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 129/2023].

- Совет на Европа, Европска комисија за ефикасност на правдата (CEPEJ). (2013). *Насоки за изработка на судски мапи за поддршка на пристапот до правдата во рамките на квалитетен судски систем* (CEPEJ(2013)7 Rev1). Стразбур: Совет на Европа, стр. 34–44.

- Европска комисија за ефикасност на правдата (CEPEJ). (21 јули 2023 година). *HFIII: Кон подобра евалуација на резултатите од напорите за судски реформи на Западен Балкан – „Контролна табла Западен Балкан“* (CEPEJ(2023)3REV1 Дел 2). Стразбур: Совет на Европа. Податоци собрани во 2022 година. Подготвено за Европската комисија.

- Европска комисија. (12 октомври 2022 година). *Работен документ на службите на Комисијата: Извештај за Северна Македонија 2022* (SWD(2022) 337 конечен). Придружна комуникација за политиката на проширување на ЕУ {COM(2022) 528 конечен}. Брисел.

- Европска комисија. (12 октомври 2022 година). *Извештај за Северна Македонија 2022 година* (SWD(2022) 337 конечен). Брисел: Европска комисија. Придружната комуникација 2022 Комуникација за политиката на проширување на ЕУ.

- Европска комисија. (2024, 24 јули). *Извештај за владеењето на правото за 2024 година: Поглавје за земјата за состојбата со владеењето на правото во Северна Македонија* (SWD(2024) 830 конечен). Брисел: Европска комисија. Придружното соопштение на Состојбата со владеењето на правото во Европската Унија.

- Европска комисија. (2025, 8 јули). *Извештај за владеење на правото: Поглавје за земјата Словенија*. Брисел: Европска комисија. Придружен документ на Комуникација од Комисијата до Европскиот парламент, Советот, Европскиот економски и социјален комитет и Комитетот на регионите.

- Совет на Европа. (2010). *Препорака CM/Rec(2010)12 на Комитетот на министри до земјите членки за судиите: Независност, ефикасност и одговорности*. Стразбур: Совет на Европа. https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d

- Совет на Европа, CEPEJ. (2022). *Европски судски системи – Извештај за евалуација на CEPEJ (Издание 2022): Ефикасност и квалитет на правдата*. Стразбур: Европска комисија за ефикасност на правдата (CEPEJ). https://www.coe.int/en/web/cepej/special-file-report-european-judicial-systems-cepej-evaluation-report-2022-evaluation-cycle-2020-data-

- Совет на Европа, CEPEJ. (2016). *Насоки за управување со судот и анкети за задоволството на корисниците на судот*. Стразбур: Европска комисија за ефикасност на правдата (CEPEJ). https://rm.coe.int/168074816f
- Совет на Европа, CEPEJ (2024). *Европски судски системи – Извештај за евалуација на Холандија (податоци 2022)*. Стразбур: Совет на Европа. https://rm.coe.int/netherlands-2024-2022-/1680b1f6e2

- De Rechtspraak (2013). *Реформа на судската карта (2013)*. https://www.rechtspraak.nl/English/Publications-and-links/Pages/General-information.aspx

- Министерство за правда на Италија. (2013). *Дополнителни одредби кон Законот за извршување 155/2012*. https://www.giustizia.it/giustizia/it/2_9_8_1.page

- Влада на Италија. (2012а). *Законска уредба бр. 155 од 7 септември 2012 година – Реорганизација на редовните судови и јавните обвинителства*. Службен весник на Италијанската Република. https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/09/12/012G0177/sg

- Влада на Италија. (2012б). *Законска уредба бр. 156 од 7 септември 2012 година – Ревизија на надлежностите на окружните судови и канцелариите на судиите*. Службен весник на Република Италија. https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/09/12/012G0178/sg

- Влада на Словенија. (2025). *Соопштение за јавноста: Усвоени измени на Законот за судовите*. Љубљана: Министерство за правда. https://www.gov.si/en/news/2025-05-15-153rd-regular-session-of-the-government-of-the-republic-of-slovenia

- Извештај на ЕБРД за земјата. (2022). *Меѓурегионална -проценка на судското работење – Албанија.* file:///C:/Users/OT/Downloads/Country%20report%20albania%20(4).pdf

- EEAS. (2025). *EU4Digital Justice: Интегриран систем за управување со предмети за правосудството во Албанија*. https://www.eeas.europa.eu/delegations/albania/eu4digital-justice-integrated-case-management-system-judiciary-albania_en

- Европска комисија. (2023). *Комуникација од Комисијата до Европскиот парламент, Советот, Европскиот економски и социјален комитет и Комитетот на регионите — Извештај за владеењето на правото за 2023 година: Состојбата со владеењето на правото во Европската Унија* (COM (2023) 800 конечен). Луксембург: Канцеларија за публикации на Европската Унија. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2023:800:FIN

- Европска комисија. (2024а). *Бодовникот на правосудството во ЕУ за 2024*. Брисел: Европска комисија. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en

- Европска комисија. (2024б). *SWD(2024) 828: Извештај за Албанија 2024 – Правосудството и темелните права*. Брисел: Европска комисија. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52024SC0828

- Европски парламент. (2010). *Реформата на судството во Хрватска*. Истражувачки центар на Европскиот парламент. Преземено од https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2010/433675/EXPO-AFET_NT(2010)433675_EN.pdf

- Европска Унија. (1993). *Копенхашки критериуми за членство во ЕУ*. Копенхаген: Европски совет. Преземено од https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum%3Aaccession_criteria_copenhague

- ГРЕКО (Група држави против корупцијата). (2017–2023). *Четврт круг на евалуација: Спречување корупција во однос на судиите и обвинителите – Извештаи за евалуација и извештаи за усогласеност*. Стразбур: Совет на Европа. https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4

- ОЕЦД. (2019). *Трансформација на правдата во Португалија: Надградување на успесите и предизвиците*. Париз: Организација за економска соработка и развој. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/03/justice-transformation-in-portugal_3ec8223a/184acf59-en.pdf

- ОЕЦД. (2024). *Модернизација на правосудниот сектор во Португалија*. Париз: Организација за економска соработка и развој. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/modernisation-of-the-justice-sector-in-portugal_08c45955/cbde9a7a-en.pdf

- ССР – Центар за обука и студии на судството (2025). *Почетна и континуирана обука на судии и јавни обвинители*. https://ssr.nl/ssr-excellent-training-for-a-just-society/initial-training-programmes/

- Обединети нации. (1985). *Основни принципи за независноста на судството. Усвоено од страна на Седмиот конгрес на Обединетите нации за спречување на криминалот и третман на сторителите. https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary*

- Венецијанска комисија. (2007). *Извештај за судски именувања* (CDL-AD(2007)028). Стразбур: Совет на Европа. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)028-e

- Венецијанска комисија**.** (2010). *Извештај за независноста на судскиот систем: Дел I – Независност на судиите* (CDL-AD(2010)004). Стразбур: Совет на Европа. https://venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)004-e

- Венецијанска комисија. (2015). *Листа за проверка за владеење на правото*. CDL-AD(2016)007. Стразбур: Совет на Европа.

Литература

- Албанскиот Хелсиншки комитет (2022). *Процесот на проверка во контекст на обврските за интеграција во Европската Унија*. https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2022/05/Final-Policy-Paper-Vetting-3.pdf

- Балиу, А. (2020) Реформата на правдата во Албанија. *Beijing Law Review*, 11, 709-728. doi: 10.4236/blr.2020.113043.

- Фета, Б. & Рупли, Ц. (2025). *Патот на правосудната реформа во Албанија: Напредокот наспроти тековните предизвици во спроведувањето.* Хеленски

фонд за европска и надворешна политика (ELIAMEP), Атина, Грција. https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2025/02/ALGREE-Thematic-Paper-1_Final-1.pdf

- Гуарниери, К., & Педерцоли, П. (2002). *Моќта на судиите: компаративна студија на судовите и демократијата*. Оксфорд: Оксфорд Јуниверзити Прес
- Merryman, J. H., & Pérez-Perdomo, R. (2007). *Традицијата на континенталното право: Вовед во правните системи на Европа и Латинска Америка* (3. изд.). Станфорд: Станфорд Јуниверзити Прес.

- Узелац, А. (2014). *Хрватска: Семоќни судии како причина за процесна неефикасност и немоќ*. Во Т. Еветс и Х. М. Мадсен (Уредници), *Граѓанската парница во Кина и Европа* (стр. 197–221). Дордрехт: Спрингер. https://doi.org/10.1007/978-94-007-7666-1_10

- Вигур, Ц. (2018). *Реформи на правдата во Европа: Помеѓу политика и управување* (Réformes de la justice en Europe: Entre politique et gestion). Louvain-la-Neuve: De Boeck Supérieur. ISBN: 978-2-8073-2320-9

- Светска банка. (2024). *Подготвеност на бизнисот на супнационално ниво во ЕУ 2024: Целосен извештај за Хрватска*. Вашингтон, ДК: Светска банка. Преземено од https://www.worldbank.org/content/dam/sites/b-ready/subnational/document/country/2024/croatia/Subnational-B-READY-in-Croatia-2024-FULL-REPORT-(EN).pdf