

L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future
Le ricerche del team di Ca' Foscari
a cura di Stefano Campostrini e Roberto Senigaglia

Una proposta di indicatori per la valutazione dell'UPP: metodi e sfide

Alessandro Grassi
Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Pierandrea Volpato
Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Abstract This preliminary work, useful as reference to develop further knowledge on the subject, briefly illustrates the methodological considerations on the topic of which proxies and indicators are more appropriate to monitor and evaluate judicial organizations. We propose a multi-dimensional model to capture the high complexity of the phenomenon.

Keywords Judicial statistics. Evaluation. Judicial indicators. Policy evaluation. Data-driven approach.

Sommario 1 Introduzione. – 2 Metodologia. – 3 Il cruscotto di indicatori proposto.

1 Introduzione

Le statistiche disponibili relative ai sistemi giudiziari sono caratterizzate da un forte accento sui flussi dei fascicoli (iscritti, definiti, pendenti) mentre non danno l'adeguato peso a dimensioni relative, ad esempio, al personale e più in generale alla dotazione di risorse. La ragione di ciò risiede, da un lato, nella difficoltà di reperire dati comprensivi sul personale¹ e dall'altro, forse, nella scarsa attenzione da parte della letteratura accademica ai temi di metodo e di sostanza che potrebbero contribuire ad un avanzamento nella comprensione di questo complesso mondo. Il presente lavoro si pone tra gli obiettivi di ricerca quello di tentare la sistematizzazione di un possibile cruscotto di indicatori che sia utile per osservare e valutare gli Uffici giudiziari (UUGG) e, in dettaglio, l'Ufficio per il processo.

Al fine del prosieguo sintetico della discussione, si dovranno necessariamente dare per assodati alcuni concetti relativi alle tipologie di personale rintracciabili all'interno degli UUGG e alle attività principali che questi svolgono nei diversi ambiti della giustizia civile e penale.

Ciò su cui invece vale la pena di concentrare l'attenzione sono le scelte di metodo effettuate, dal punto di vista valutativo. In ogni impianto di valutazione, infatti, il metodo seguito acquisisce una forza particolare in quanto si pone di assicurare rigore, mettere al centro la trasparenza e permettere di arrivare ad un giudizio.

Prima di avanzare nella trattazione, vale la pena di richiamare il tema delle dashboard visuali, che recentemente la DG-Stat ha implementato nel sito istituzionale alla sezione Monitoraggio PNRR.² Tale dashboard, basata sui dati di flusso già richiamati, permette di osservare gli UUGG ed effettuare dei confronti sia tra Uffici che nel tempo. Gli indicatori disponibili sono tre: il volume dell'arretrato³ a fine anno, il volume del pendente a fine anno e il disposition time.⁴ Questa dashboard visuale dinamica rappresenta ad oggi l'esempio di una buona pratica, tenuto conto del fatto che non sarebbe comunque possibile avanzare proposte ulteriori in assenza di dati ulteriori.

Interessanti, per quello che concerne la comparazione tra sistemi giudiziari a livello complessivo nazionale, le pratiche portate avanti

Alla presente ricerca hanno collaborato Piero Antonio Negro e Noemi Ilaria Buonsante.

1 I dati relativi al personale riguardano sia il personale amministrativo (di competenza del Ministero della Giustizia) che il personale di magistratura (di competenza del CSM). Un dato veramente comprensivo non può però fermarsi alla sola unità di personale, ma dovrebbe essere associato ad una misura del Full time equivalent (FTE) e cioè tentando una standardizzazione dei tempi relativi alle principali attività svolte negli Uffici giudiziari.

2 <https://webstat.giustizia.it/SitePages/Monitoraggio%20PNRR.aspx>.

3 L'arretato, si richiama, è quel pendente che ha superato i limiti della ragionevole durata del procedimento. Salvo eccezioni, tale limite è fissato in 3 anni al primo grado e 2 in appello.

4 Calcolato come rapporto tra pendente a fine anno e definiti nel corso dell'anno.

dalla CEPEJ⁵ al sito ufficiale. Tali dashboard diventano interessanti in quanto permettono una comparazione tra sistemi-Paese anche su alcuni macro-dati come il numero totale di giudici. Pur risultando una metodologia interessante, va sottolineato come non vi siano oggi dati pubblici utili a replicare questi tentativi a livello di Ufficio giudiziario in Italia. Ciò sarebbe fondamentale in quanto tutti dati statistici mostrano una distribuzione molto variabile dei fenomeni, a “macchia di leopardo”, con tribunali grandi adiacenti a tribunali piccoli e con risultati in termini di indicatori di flusso molto diversi nei vari territori. Il dato nazionale, pertanto, non è particolarmente informativo, tanto più non essendo associato ad una misura della variabilità del fenomeno all'interno dei singoli Stati.

2 Metodologia

Nella costruzione dell'impunto di valutazione, si tende a partire dalla cosiddetta “architettura” del cruscotto. Partire subito dai dati e dagli indicatori costituisce un errore di metodo in quanto veicola e limita le possibilità dell'analisi a ciò che già esiste e viene fatto. Invece, l'ipotesi di lavoro è quella che, laddove non esistano in ultima istanza dati e indicatori ritenuti necessari alla valutazione, li si possa raccogliere o costruire in un successivo momento. Si parte, quindi, dalla definizione di “dimensioni” (“ambiti tematici”, “aree semantiche”, ecc...) dividendole in più livelli secondo uno schema ad albero.

Vi è in questo caso un livello ancora superiore: si adotta qui una quadripartizione molto usata in ambito aziendalistico, cioè il modello input-processi-output-outcome. Questo modello logico schematizza un insieme di attività e gli obiettivi che esse si pongono di raggiungere in quattro ambiti:

- **Input.** Gli input comprendono tutte le risorse necessarie che costituiscono gli “ingredienti” delle attività e comprendono quindi le risorse umane e strumentali, nonché le risorse economiche, regolamentari, istituzionali. Nel nostro caso, la domanda di giustizia (casi iscritti) costituisce uno tra i vari input.
- **Processi.** I processi, in senso aziendalistico, riguardano tutte le modalità organizzative, logistiche e di procedura che aiutano a trasformare la somma degli input in output e outcome. Riguardano, in altre parole, le modalità con le quali si svolgono le attività.
- **Output.** Gli output sono i “prodotti finiti dell'azienda”. In ambito giudiziario non ci sono “prodotti” in senso economico e gli output riguardano prevalentemente i casi definiti.

⁵ <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-stat>.

- Outcome. Il concetto di outcome richiama quello di impatto e di risultato atteso: proprio come una azienda farmaceutica, ad esempio, può avere tra i suoi outcome il miglioramento della salute pubblica, anche i sistemi giudiziari hanno una serie di impatti sulla società e sul Paese. Rientrano in questo ambito anche i concetti di qualità e accountability verso i cittadini, nonché il collegamento diretto agli impatti attesi del PNRR.

Questo schema non è l'unico né necessariamente il migliore, ma aiuta a ordinare i concetti. Su alcune dimensioni si può infatti agire con decisioni organizzative, su altre con bandi statali, su altre ancora solo con riforme da parte del Legislatore. La distinzione tra output e outcome, infine, sottolinea come il caso definito non sia tanto l'obiettivo sistemico da raggiungere quanto più semplicemente un obiettivo che gli aziendalisti definirebbero "di produzione" che rischia di restare fine a sé stesso se non trova la sua ragione in un impatto sulla società.

Compresa questa prima suddivisione, si affronta ora il tema delle dimensioni e delle relative sottodimensioni. Le dimensioni, come anticipato, sono degli ambiti tematici ben identificabili e distinguibili dagli altri. Le dimensioni possono avere delle sottodimensioni associate, cioè dei sotto ambiti: ad esempio le risorse strumentali possono essere scomposte in aule d'udienza, spazi di lavoro, dotazione informatica. In questo lavoro si è scelto di limitare l'architettura, già di per sé complessa, a due livelli; non vi sono però specifiche controindicazioni alla creazione di livelli ulteriori, dove necessario, salvo un aumento della complessità dello strumento che ne rende poi difficile la lettura e pertanto la formulazione di un giudizio.

Solo a questo punto si iniziano ad introdurre gli indicatori. Il concetto di indicatore è affine a quello di proxy: un indicatore è in altre parole un oggetto il cui comportamento permette di ricavare informazioni sulle caratteristiche del fenomeno talvolta astratto che esso descrive. Prendiamo ad esempio il fenomeno complesso della litigiosità, cioè della propensione di una certa popolazione alle dispute di natura civile: tale fenomeno presenta delle sue complessità anche di natura sociale, psicologica, economica che sarebbe difficile descrivere nel dettaglio. Si una quindi una proxy, una misura, che in questo caso è l'indice di litigiosità, che divide il totale dei casi iscritti in un anno per la popolazione residente: a parità di popolazione osserva quelle che esprimono una domanda di giustizia civile superiore, permettendo confronti nel tempo e tra territori.

Prima di procedere alla visione del cruscotto, è infine utile dividere tra indicatori di osservazione e indicatori di valutazione. I primi sono indicatori utili a conoscere di un certo fenomeno. Ad esempio, il numero di iscritti (la domanda di giustizia) sarebbe di norma un fenomeno da osservare. Gli indicatori diventano di valutazione quando sono costruiti in funzione della valutazione, come ad esempio del

raggiungimento di un certo risultato prefissato. Seguendo l'esempio precedente, l'indice di litigiosità può diventare di valutazione laddove si intendano attuare politiche deflattive della domanda, per portarla ad un certo livello. Gli indicatori del PNRR sono di valutazione: vi sono degli obiettivi ben precisi di smaltimento e riduzione del disposition time e pertanto è sempre possibile verificarne il raggiungimento. Nel nostro caso, quindi, gli indicatori di valutazione potrebbero essere quelli utili al fine di maturare un giudizio sull'andamento di un certo Distretto, Ufficio giudiziario o più in generale il sistema giustizia. È utile dividere, poi, tra indicatori di valutazione sistemici e indicatori di valutazione specifici per l'UPP: pur essendo questi ultimi quelli più rilevanti ai fini del monitoraggio dell'UPP, è evidente come questo elemento organizzativo sia inserito in un sistema più generale che può tanto veicolarne il successo quanto limitarne le potenzialità.

In ultima istanza, il metodo prevedere di raccogliere i dati e gli elementi utili a dare un valore agli indicatori. Tali dati, nel nostro caso, non sono disponibili in maniera pubblica e diffusa e pertanto non è stato possibile testare lo strumento su informazioni reali.

3 Il cruscotto di indicatori proposto

In questo paragrafo si espongono i risultati di questo lavoro preliminare di sistematizzazione e ricognizione, utile come riferimento per sviluppare ulteriori ricerche, anche di natura applicata e/o da parte degli stessi UUGG interessati a sperimentare. Le tabelle che seguono riportano l'articolazione delle dimensioni e relative sottodimensioni con gli indicatori associati divisi tra indicatori di osservazione e indicatori di valutazione sistemici e specifici per l'UPP secondo lo schema prima spiegato:

- Input: Tabella 1.
- Processi: Tabella 2.
- Output: Tabella 3.
- Outcome: Tabella 4.

La Tabella 1 riporta le dimensioni di input, partendo dalle risorse umane. Ogni sottodimensione rappresenta una macro-tipologia di risorsa, tra cui spicca chiaramente l'UPP. Per ognuna di queste viene osservato il numero, dato che poi va valutato rispetto a tre aspetti chiave: la copertura dei processi di selezione (quante persone sono state reclutate rispetto a quanti posti erano stati banditi), la copertura degli organici dell'UG/Distretto/ecc... (quante persone lavorano effettivamente rispetto alla pianta organica stabilita), l'adeguatezza degli organici rispetto alla domanda (e cioè l'adeguatezza della pianta organica rispetto alla attuale ed effettiva domanda di giustizia rispetto ad un benchmark nazionale che potrebbe essere una media o il valore di

riferimento di alcuni UUGG ritenuti “adeguati”). Si accompagnano a queste le risorse normative per l'UPP (sono stati regolamentati? Sono stati adottati gli atti organizzativi necessari? In che termini?); le risorse strumentali, di cui di si è già fatto cenno e per le quali si propongono solo alcuni indicatori ipotizzati sulla base delle interlocazioni avute nel corso del progetto Uni4justice (ad esempio, molti dichiarano quanto i problemi informatici causino rallentamenti delle attività: sulla base di questa suggestione si ipotizza che un numero minore di interruzioni possa avere un beneficio sulle attività. Sulle modalità di realizzazione, come l'aumento del personale tecnico sul territorio, si potrà ragionare in seguito aggiungendo nuove misure); le risorse finanziarie che devono essere adeguate alle reali necessità. Infine, rientra tra gli input anche la domanda di giustizia espressa da cittadini e imprese.

Il grado di controllo sugli input può variare molto: la decisione di bandire viene ad esempio presa a livello centrale; alcuni aspetti citati possono essere toccati solo con riforme apposite (pensiamo alla procedura civile, ad esempio); altri aspetti escono parzialmente dal controllo (ed esempio la litigiosità può essere deflazionata favorendo soluzioni alternative alla risoluzione delle dispute ma dipende in ultima istanza da fattori personali, culturali, sociali, psicologici ed economici della cittadinanza. L'esempio fatto sulle modalità del supporto informatico si aggiunge a questi: le modalità di reclutamento e gestione del personale dislocato diventano parte di una strategia che non può essere realizzata, per difetto di competenza, a livello locale.

Per quanto riguarda gli input, quindi, il livello di controllo è quasi sempre centrale, secondo l'attuale normativa. Fanno eccezione, se vogliamo, le decisioni organizzative che pur costituendo in questo impianto un input normativo vanno a definire le modalità di lavoro e quindi veicolano i processi [tab. 3].

Dopo una descrizione delle dimensioni di output [tab. 2], seguono la le dimensioni di processo [tab. 3] e le dimensioni di outcome [tab. 4].

La Tabella 3 rimane tra quelle con la maggiore necessità di ulteriore lavoro, in compartecipazione con più soggetti interni ed esterni agli UUGG: le dimensioni di processo, per ora, si limitano ad osservare alcune variabili organizzative relative all'UPP. Tali dimensioni sono ispirate dal Monitoraggio UPP che il Ministero della Giustizia realizza e pubblica⁶ sul sito istituzionale, anche se, va detto, tale monitoraggio si riferisce al 2019 e pertanto ad una situazione ben diversa, per volumi, numeri, modalità di lavoro, buone pratiche emerse nell'ultimo anno di massiccio reclutamento.

Il commento alla Tabella 4 sarà riportato in fondo al documento.

Tabella 1 Dimensioni di input

⁶ <https://webstat.giustizia.it/StatisticheGiudiziarie/Monitoraggio%20UPP.aspx>.

Una proposta di indicatori per la valutazione dell'UPP: metodi e sfide

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione	Indicatori di valutazione sistemici	Indicatori di valutazione specifici UPP
risorse umane	addetti UPP	numero di addetti UPP		<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda
		numero di magistrati togati	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di magistrati onorari	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
amministrativi		numero di funzionari in posizioni organizzative (PO)	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di funzionari non in posizioni organizzative	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di cancellieri	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di assistenti giudiziari	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	
		numero di ausiliari giudiziari	<ul style="list-style-type: none"> - copertura dei processi di selezione - copertura degli organici dell'UG - adeguatezza degli organici rispetto alla domanda 	

Alessandro Grassi, Pierandrea Volpato
Una proposta di indicatori per la valutazione dell'UPP: metodi e sfide

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione	Indicatori di valutazione sistemici	Indicatori di valutazione specifici UPP
risorse normative	ruolo e mansioni UPP	definizione di documenti organizzativi (si/no)		mansionario (si/no)
				definizione obiettivi di produzione (si/no)
				definizione di piani di smaltimento (si/no)
domanda di giustizia	procedimenti sopravvenuti	numero di procedimenti sopravvenuti per materia	indice di litigiosità / criminalità	
	procedimenti pendenti	numero di procedimenti pendenti per materia	N. di sopravvenuti / n. pendenti a fine anno	
	complessità esogena (dipende da elementi esterni)		Indice di complessità dei procedimenti per materia (da definire)	
risorse strumentali	spazi di lavoro	numero di uffici		
		numero di scrivanie	indice di utilizzo degli spazi (da definire)	
		spazi di lavoro virtuali (<i>teams</i>)		
	aule	numero di aule di udienza	tasso di occupazione delle aule	
	dotazione informatica	quantità di postazioni	incidenza di interruzioni delle attività su base annuale per problemi informatici	
risorse finanziarie	trasferimenti ministeriali	risorse trasferite	adeguatezza dei trasferimenti	rapidità dei trasferimenti (in gg)
	trasferimenti dei cittadini	contributo unificato	copertura delle spese di procedimento sostenute	rapidità dei pagamenti da parte dei cittadini (in gg)
			procedure di controllo (si/no)	

Tabella 2 Dimensioni di output

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione	Indicatori di valutazione sistemici	Indicatori di valutazione specifici UPP		
risposta di giustizia	procedimenti definiti	numero di procedimenti definiti totali	- durata media effettiva rispetto a <i>benchmark</i> Pinto			
			- tasso di variazione della durata su base triennale			
			- <i>Clearance rate</i>			
					- indice di smaltimento	
		numero di procedimenti definiti con sentenza	- durata media effettiva rispetto a <i>benchmark</i> Pinto			
			- tasso di variazione della durata su base triennale			
			- <i>Clearance rate</i>			
					- indice di smaltimento	
		numero di procedimenti definiti in altro modo	- durata media effettiva rispetto a <i>benchmark</i> Pinto			
- tasso di variazione della durata su base triennale						
- <i>Clearance rate</i>						
			- indice di smaltimento			

La Tabella 2 riporta le dimensioni di output che, come anticipato, si concentrano sui procedimenti definiti, sia con sentenza che altrimenti. Di questi procedimenti può essere interessante conoscere la durata media effettiva rispetto al *benchmark* della legge Pinto, il tasso di variazione della durata media effettiva rispetto al triennio precedente (al fine di verificare una reale riduzione dei tempi di definizione), l'indice di rotazione, chiamato anche *clearance rate* (definiti diviso iscritti) e l'indice di smaltimento totale (definiti diviso iscritti più pendenti). Sugli output non ci sono particolari distinzioni per l'UPP dato che generalmente un procedimento definito è la somma del lavoro di più persone non facilmente distinguibile.

Tabella 3 Dimensioni di processo

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione
dimensione organizzativa	struttura organizzativa dell'UPP	Mix delle modalità organizzative UPP nelle seguenti categorie: presenza di unica unità centralizzata; presenza di unità settoriali o sezionali; presenza di sistema "ibrido", in parte centralizzato, in parte settoriale/sezionale
	modelli organizzativi AUPP lato giurisdizione	Mix dei modelli organizzativi degli addetti UPP nelle seguenti categorie: <i>one-to-one</i> (un AUPP per magistrato); abbinamento AUPP-fascicolo; assegnazione AUPP al collegio o sezione; "mini-pool" (AUPP assegnati a un numero ristretto di magistrati); AUPP assegnati a macroaree tematiche; modelli ibridi
	modelli organizzativi AUPP area amministrativa/cancelleria	Mix dei modelli organizzativi degli addetti UPP nelle seguenti categorie: attività di raccordo con le cancellerie; partecipazione ed assistenza ad udienze (pre e post-udienza); gestione del fascicolo e controllo registri; spese di giustizia e gratuito patrocinio
	carico di lavoro	n procedimenti/ n di AUPP n procedimenti/ n di magistrati n procedimenti/ n di amministrativi
dimensione informatico-strumentale	digitalizzazione del lavoro	utilizzo di applicativi ministeriali (sicp, pct, tiap, ecc.) da parte del personale dell'ufficio (SI/NO) digitalizzazione degli atti giudiziari (SI/NO) redazione di atti giudiziari informatici dall'origine (SI/NO)
	smart working	% di smartworking per tipologia di risorsa e area (SI/NO)
dimensione gestione risorse umane	formazione risorse umane UPP	<i>corsi ad hoc</i> sulla piattaforma e-learning (SI/NO) <i>formazione on the job</i> (SI/NO) incontri formativi in aula (SI/NO) affiancamento <i>one to one</i> (SI/NO) Autoapprendimento (SI/NO)
	gestione delle assenze e turnazioni	tasso di riassegnazione dei casi
	produttività	numero di AUPP per procedimento definito
	produttività dei magistrati	numero di magistrati per procedimento definito
	produttività degli amministrativi/ funzionari	numero di amministrativi/funzionari per procedimento definito

Tabella 4 Dimensioni di outcome

Dimensioni	Sottodimensioni	Indicatori di osservazione	Indicatori di valutazione sistemici	Indicatori di valutazione specifici UPP
PNRR	raggiungimento degli obiettivi PNRR sui tempi	riduzione della durata (calcolata con <i>disposition time</i>)	riduzione della durata (calcolata con <i>disposition time</i>) rispetto agli obiettivi posti	
	raggiungimento degli obiettivi PNRR l'arretrato	riduzione dell'arretrato	riduzione dell'arretrato rispetto agli obiettivi posti	riduzione dell'arretrato misurato sui procedimenti affidati in parte rilevante agli AUPP
<i>responsiveness</i>	informazione, trasparenza e accessibilità	Aggiornamento del sito istituzionale (SI/NO)		Qualità della comunicazione tra UPP e avvocati (da definire)
	qualità delle decisioni		– tasso di appellabilità (es: n sopravvenuti al grado k+1/ n sentenze al grado k) – tasso di riforma (es: n di sentenze al grado k+1/n di sentenze al grado k nel Distretto)	
accesso	strumenti alternativi di risoluzione delle controversie	– numero di ADR – <i>disposition time</i> calcolato sulle ADR	– numero di procedure ADR concluse sul totale delle decisioni – rapporto tra durata media effettiva delle ADR e durata media effettiva in materie comparabili	
	prossimità della giustizia	– numero di uffici di prossimità aperti nel territorio – durata media per il raggiungimento dell'UG competente sul territorio	tasso di riduzione di procedimenti di volontaria giurisdizione dinanzi al Tribunale	
effettività	esecuzione delle sentenze	Numero di persone addette all'esecuzione	– adeguatezza degli organici – rapidità della fase esecutoria	
	Indipendenza dei giudici	Indicatore sull'indipendenza dei giudici (da elaborare)		

La Tabella 4 riporta alcune dimensioni di outcome che sarebbe interessante prendere in considerazione. La prima dimensione riporta gli obiettivi del PNRR, che rappresentano uno dei pochi target di medio periodo riscontrabili per i sistemi giudiziari. Questa dimensione è già monitorata dalla DG-Stat, che ne pubblica i risultati periodicamente alla pagina già prima indicata.

Tralasciando per ora il concetto più generale di "Qualità", ci si è concentrati su alcuni aspetti chiave specifici di impatto: responsiveness, accesso ed effettività.

Con responsiveness si intende sia la capacità di risposta che la qualità di risposta, sia in termini di interlocuzione con i cittadini (sito istituzionale), con l'Avvocatura e altre professionalità che spesso entrano nelle aule d'udienza, che in termini di qualità di quell'output che è rappresentato dalle decisioni del giudice. Non è facile determinare cosa distingua la qualità di una certa sentenza o altro atto: si è scelto allora di tentare una valutazione sui temi dell'appellabilità e della riforma, seppur sia chiaro ed evidente che questi aspetti non dipendano unicamente dalla qualità del giudicato (e per alcune materie, forse, quasi per nulla).

Un secondo aspetto è quello dell'accesso, sia in termini di prossimità (tema oggi più che mai nell'agenda politica anche per l'attuale creazione di Uffici di prossimità in diversi Comuni d'Italia) che in termini di accesso alla giustizia: per questo secondo aspetto si fa leva sull'idea che le ADR, con la semplificazione e riduzione dei tempi che spesso comportano, possano facilitare l'accesso alla giustizia da parte dei cittadini in quei casi previsti dalla legge (e laddove vi sia la volontà delle parti di accordarsi al di fuori di un procedimento giudiziario).

L'ultimo aspetto è quello dell'effettività della giustizia, tra quelli più importanti – forse – per i cittadini. Una giustizia effettiva è in grado di portare ad esecuzione le decisioni prese in tempi ragionevoli: ciò dipende in parte anche dall'adeguatezza degli organici del personale dedicato, oltre alle modalità organizzative di svolgimento di questa fase. Una giustizia effettiva, infine, assicura l'indipendenza del giudice in ogni momento: questa dimensione, richiamata spesso nelle statistiche internazionali (si veda da ultimo la Justice Scoreboard 2023 pubblicata dalla Commissione Europea, capitolo 3.3), può essere approfondita sia tramite survey andando a misurare la percezione dell'indipendenza da parte di cittadini e imprese (che nella Justice Scoreboard pone l'Italia tra le peggiori nazioni europee), sia tentando di ricostruire l'indipendenza strutturale (ad esempio: chi ha il potere di prendere decisioni disciplinari e quali? Chi nomina quali figure e in quali posizioni?); quest'ultima assume più valore nel confronto tra ordinamenti diversi, essendo unitaria la disciplina all'interno degli Stati.