



Изх. № 8

18.02.2022 г.

ДО

Г-ЖА ГАЛИНА ЗАХАРОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВЪРХОВЕН
КАСАЦИОНЕН СЪД

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ЗАХАРОВА,

Сдружението на администрацията в органите на съдебната власт (САОСВ) е независима, доброволна, професионална организация, обединяваща служителите в администрацията на Висшия съдебен съвет, на Инспектората към Висшия съдебен съвет, на Националния институт на правосъдието и на органите на съдебната власт /ОСВ/. Сдружението е създадено с цел прецизиране на законовият статут, повишаване на квалификацията и защитата на професионални, социални, материални и интелектуални интереси на съдебните служители. Нашата мисия е да насърчим професионалното развитие на съдебната администрация с оглед намиране на ефективни решения за подобряване на българската съдебната система и укрепване на принципите на върховенство на закона.

Понастоящем сдружението обединява над 1500 членове, служители в администрацията на над 74 органа на съдебната власт, локализирани в 48 организационни секции. В този смисъл САОСВ е не просто най-голямата, но и най-представителната професионална организация в рамките на съдебната система.

Статутът на съдебните служители би могъл да се подобри чрез постоянно развитие на компетентностите, професионалните умения и квалификацията им. Възможности за кариерно развитие. Ясни и точни критерии за атестиране, безпристрастно оценяване, което да води до диференцирано заплащане.

Основните проблеми според нас в съдебната администрация са заложили още на ниво планиране, както и непоследователност в политиката по отношение на човешките ресурси, водена от Висшия съдебен съвет през годините назад.

В хода на нашата досегашна дейност сме установили, че към момента администрациите на органите на съдебната власт (АОСВ) не прилагат еднотипен подход за работа и прилагат различна по съдържание и процедури вътрешно-нормативна уредба. Съществуването на многообразни и разнопосочни правила в отделните органи на съдебната власт води до наличие на неясноти и противоречия и допускане на грешки, което в значителна степен затруднява работата ѝ.

Наличието на различни и разнородни анализи за работата на съдебната система, изготвени от различни по своята същност институции (консултантски организации и неправителствени организации) предлагат изключително голямо разнообразие на препоръки, мнения и проблеми във функционирането на системата. Уеднаквяване функционирането на администрацията, съчетано с въвеждане на доказано най-добрите, работещи практики ще повиши ефикасността



във функционирането на администрацията.

В този смисъл основна цел на Сдружението е изграждането на унифицирана рамка на работата на администрацията на органите на съдебната власт, разработена на базата на задълбочен анализ на действащите правила, по които работи АОСВ, гарантираща уеднаквяване и съответствие между законодателството, правилниците за организация на администрациите в ОСВ, Класификаторите на длъжностите в ОСВ, както и всички вътрешни актове, по които работи съответния орган и съпоставянето им с изискванията на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), каквото в момента няма.

От създаването на Сдружението до момента успяхме да идентифицираме конкретни проблеми в работата на администрацията на ОСВ и съответно започнахме опити да намерим диалог с ВСС, като подготвихме различни предложения, свързани с подобряване работата на съдебната администрация.

Нашите предложения включват (неизчерпателно):

1. Поради тези причини като първа и основна стъпка следва да се направи цялостен функционален анализ на администрацията на органите на съдебна власт, да се направи преценка според броя на магистратите какъв е оптималния брой на съдебни служители като брой и длъжности. Ежедневно се повишават изискванията към съдебните служители, вменяват се нови и нови задължения, разширява се кръга на компетентности, като не се предвижда съответно повишаване броя на съдебните служители или тяхното възнаграждение. Необходимо е приемането на единен и адекватен класификатор на длъжностите с унифицирани щатни структури за всички органи на съдебната власт, който да отчита справедливо работата на съдебните служители. В тази връзка трябва да се разреши и въпросът с натовареността на съдебните служители - да се изготви методика за оценка на натовареността, да се създаде система за контрол на качеството, обвързана със съответните дисциплинарни мерки и най-важното - да се разпише и реализира диференцирано заплащане, в зависимост от конкретни качествени и количествени показатели, съобразени със спецификите на всички длъжности в ОСВ.

2. На следващо място административната дейност на съдилищата трябва да бъде уредена по начин, спестяващ финансови и времеви ресурси на гражданите от една страна, от друга - по начин, спестяващ финансов и времеви ресурс на системата, от трета - по начин, разтоварващ магистратите от несвойствена работа, от излишни бюрократични задачи, така че да разполагат с време за качество в своята работа. В този смисъл следва да се изготвят единни правила, регламентиращи: Бюджетен процес, стопанисване и управление на съдебното имущество, управление на човешките ресурси, вътрешен трудов ред, регистрационен процес, деловоден процес, протоколиране и подпомагане разглеждането на делата, архивиране, публикуване на съдебни актове, заличаване, събиране и съхраняване на данни, IT процеси. Необходимо е също изготвяне на унифицирани длъжностни характеристики, осигуряващи съпоставимост и проследимост на длъжностите и щатно унифицирани типови длъжностни характеристики за всяка длъжност в ОСВ



3. Съставянето на стандарти за изпълнение, ориентирани към резултата за всяка длъжност в администрацията трябва да е основна цел на управлението в органите на съдебната власт. Изпълнението на тази цел ще стане възможно, след промяна в Методиката за атестиране на съдебните служители и определяне норма на натовареност, с която да се регламентира задължение всяка една организационна единица да изработи индивидуални стандарти за изпълнение за всяка длъжност в администрацията. От една страна, индивидуалните стандарти за изпълнение трябва да са обвързани с очакваните резултати от дейността на цялата администрация, като същевременно са ориентирани към задълженията на конкретният служител. Индивидуалното очакване от изпълнението на всеки служител трябва да е съизмеримо с индивидуалните очаквания към изпълнението на другите служители, заемащи същата или съпоставима длъжност в администрацията, както и с индивидуалните очаквания към изпълнението на служителите, заемащи същите или подобни длъжности в администрациите на другите органи на съдебна власт. От друга страна, очакванията към всеки служител трябва да са строго специфични, обвързани с отчетените резултати от изпълнението на служителя от предходните отчетни периоди и от нивото на неговата компетентност в момента. Индивидуалните стандарти за изпълнение трябва да намерят своето конкретно приложение в индивидуалните планове за изпълнение на всеки отделен съдебен служител, които планове да са елемент от процеса на оценка на изпълнението му. За да определи какви ще са индивидуалните задачи и стандарти за изпълнение на всеки съдебен служител, съответният ръководител трябва да е запознат в детайли с работата на всяка длъжност в администрацията. Изхождайки от задълженията, определени в различните правилници за администрациите на ОСВ и индивидуалната длъжностна характеристика на всеки служител, могат да определят индивидуалните стандарти за изпълнение за количество, качество и навременност, като тези стандарти да са съпоставими с стандартите за количество, навременност и качество на целият орган. Необходимо е да се създаде възможност за оценяване на количеството свършена работа от всеки един служител, обвързана с очаквания резултат от дейността на органа. Както вече бе посочено, в одобрената процедура за оценка на работата на служителите в администрацията на съдилищата няма заложен показател за количество, който би бил основа за оценка на качеството на работа. Ето един пример: Съдебният деловодител има задълженията да подпомага работата на съдиите, като изпълнява всички разпореждания на съдията по делото във връзка със съдопроизводството. Той подрежда и докладва в нормативно определен срок всички документи, постъпващи от страните по делото и прави съответните вписвания в компютърната деловодна програма с цел отчетност и прегледност. Изготвя призовки и съобщения към останалите участници в процеса. Прави всякакви справки по делото, както за вътрешна информация на съда, така и за страните по делото. Длъжността на съдебният деловодител в администрацията на съдилищата е съпоставима с длъжността на съдебния деловодител в прокуратурата и следствието. Стандартите за количествено изпълнение за всеки отделен деловодител ще са: За количество - обработване на M_1 , M_2 или M_n на брой дела, като M ще е броят на делата които се очаква да обработи съответния деловодител, а 1, 2 или n ще е броя на съдебните деловодители в този орган на съдебната власт. Броят M_n ще е съотносим с броя на делата или преписките постъпили в органа, който са X , като изчисляването на



това съотношение Мп/Х ще формира индивидуалния коефициент за принос към общата работа от всеки служител. По подобен начин може да се изчислят и индивидуални коефициенти за принос на всяка една длъжност в специализираната администрация. За някой от длъжностите в специализирана администрация, където по длъжностно разписание е определен един човек да изпълнява съответните задължения, коефициентът на натовареност ще е равен на 1. В практиката той лесно може да бъде измерен, тъй като новата Единна информационна система на съдилищата информационната система за обработка на делата позволява отчитането на количеството обработена и въведена информация в нея. Персонализацията е възможна, тъй като за достъпа си в нея всеки служител има възможност за регистрация с име и парола за достъп. По подобен начин могат да бъдат формулирани достатъчно на брой показатели за количество свършена работа, които позволяват сравнение на работата на всеки служител с останалите служители изпълняващи подобни задължения. Определените по този начин показатели за количество свършена работа позволяват обвързване на работата на всеки отделен служител с резултата от дейността на съдебния орган. Този показател е основен елемент на Годишните отчетни доклади на съда, прокуратурата и следствието. Въвеждането на показатели, отчитащи количеството извършена работа, ще позволи измерването и отчитането на вложените средства. Това става възможно, като се съпостави разхода на обществени средства за издръжка на целият съд и количеството свършена работа от съда, както и количеството свършена работа от всеки служител с общото количество свършена работа и размера на вложените бюджетни средства в неговото възнаграждение. По сега действащата методика такава съпоставка не може да бъде направена. Тя позволява да се измерят бюджетните средства, похарчени за възнаграждение на отделният служител. Позволява също така да се направи съпоставка на разхода за възнаграждение на съответния служител с общият разход на съда, но не позволява съпоставката на разходите с количеството на извършената работа, както и определянето на дял спрямо общото количество свършена работа. Качеството в работата на администрацията в съдилищата е непосредствено свързано с навременността. Ако даден служител не си свърши навреме работата е възможно нарушаване на процесуалните срокове и забавяне на съдебният процес, което води до намаляване качеството в правораздаването. Ето защо, преценката за това дали по - голямо влияние има качеството в работата или навременността трябва да е за конкретната длъжност в администрацията. По досега действащата методика преценката за това до колко качествено си е свършил работата отделният служител е поверена на субективното мнение на комисията по атестация, която му поставя оценка. Въпреки, че комисията е група от най-малко трима членове, те все пак преценяват субективно работата на служителя на базата на общ поглед върху нея, а не чрез конкретни процедури за преглед на работата му. В повечето случаи се стига до оценка, която е обвързана със симпатия или антипатия към служителя, а това не е обективно и справедливо. За да се постигне обективност в преценката, е правилно да се даде ясно определение за качествено свършена работа. Много важно е освен обявяването на критерия за качество, да се уточни и начина, по който ще се извърши проверката и оценката за качество. Това трябва да се случи в етапа, предхождащ изработването на индивидуалните работни планове. Такъв стандарт би могъл да се създаде, например с въвеждането на въпросник (стандартен за всички еднакви длъжности), чрез който ще се проверява работата



на всеки служител по конкретно задължение. Предварително трябва да бъде обявено от кого и как ще се осъществи тази проверка по обявения въпросник. Например, за длъжността „съдебен деловодител“, за да се прецени качеството на свършената работа, би могло да се извърши проверка на делата, които той е обработил за да подпомогне работата на съдията или прокурора в решаването им. Проверката би трябвало да включва съпоставка между процесуалните изисквания и вътрешните правила за работа по отношение на действията му по подреждане, вписвания в деловодните книги, изпращане на призовки, изпращане на съобщения и т.н. Предварителното обявяване на въпросника ще постави стандарта за качество на работата, към който ще се стреми отделният съдебен служител в случая „съдебният деловодител“. Той предварително ще знае какви са изискванията към него и по-какъв начин ще бъде проверена работата му.

4. Следва да се разпишат единни правила и процедури за подбор на съдебни служители, тъй като празнотите в регламентацията на конкурсите в ОСВ води до разнопосочна и неефективна практика за подбор, което се отразява на качеството на работата на цялата администрация. Всеки вътрешно-нормативен акт, регламентиращ работата на АОСВ в съответствие със ЗФУКПС, може да бъде интегриран в уеб-базирана платформа с достъп за всички съдилища, дефинирани права и роли в зависимост от длъжността и делегирани правомощия на даден служител. Подобен онлайн инструмент ще осигури единен подход в работата на АОСВ, ясни процедури и сегрегиране на отговорности, проследимост на действията на отговорните лица, оптимизиране на сроковете по СФУК в даден ОСВ.

5. Ако трябва да открием един значим проблем, стоящ пред съдебната администрация, то неравномерната натовареност на служителите е сигурен кандидат за първото място. Всъщност това е проблем на системата като цяло, с който дори и кадровият орган на съдебната власт Висшият съдебен съвет не успя да се справи. Причините за неравномерната натовареност са много и същевременно твърде разнородни по характер. Различните практики и правила за работа, лоша организация, липса на контрол и т.н. В същото време, административните ръководители, имайки оперативна самостоятелност, с оглед числеността и щатните длъжности на администрацията (недостатъчен или надхвърлящ нуждите брой служители), начина на организиране дейността на специализираната администрация, вкл. и наследени работни процеси („защото така го правим ние“) възлагат неприсъщи функции на служителите, различни от описаните в Правилника за администрацията в съдилищата (ПАС). Диспропорции в натовареността на служителите се срещат не само в големите съдилища (безспорно такива са софийските и районни съдилища в големите областни центрове), но такива може да възникнат и в малките съдилища, дължащи се на фактори с локален характер и водещи до рязко увеличаване новообразуваните дела - напр. бежанския наплив, природни бедствия и др. Преодоляването на причини като лоша организация, липса на контрол и т. н. са от компетентността на ръководството - административен ръководител и съдебен администратор, респ. административен секретар, и пряко зависи от управленската култура, стила на ръководене, типа лидерство и пр., на които съдебните служители било от страхопочитание, зависимости или неудобство за изразяване на позиция трудно могат (или дори никак) да влияят. Възможно решение е повишаване на управленската култура и административния капацитет на ръководните фигури чрез



обучения. Неравномерна натовареност би се получила и за служител спрямо колеги на еднакви позиции в един и същи съдебен орган, ако стилът на работа на магистрата, с когото работи е коренно различен (така да се каже „характерен“) от стила на работа на другите магистрати - напр. възлагат се множество допълнителни задачи, понякога и нямащи отношение към преките задължения; или пък служителите се връщат многократно за поправка на изготвени документи, често без да имат вина за същото; или магистратът често отсъства без да е в платен отпуск или командирован, през това време се трупа доклад, който трудно се обработва и др.

6. Следва да се изработят единни правила за атестиране на съдебните служители, в които да се включат адекватни показатели за оценка, да се прецени тежестта на всеки един от тях, да се усъвършенства самата атестационна процедура и да се регламентира по - конкретно работата на участниците в нея. За да се създаде обективна преценка на трудовото изпълнение на конкретен съдебен служител е много важно при формиране на оценката му да се вземат предвид и становища на магистрати и служители, които са в преки работни взаимоотношения с атестирания; наличието на постъпили благодарствени писма или сигнали за нарушения; дори и самооценка от самия атестиран. В много съдебни органи е практика да се искат становища от магистратите, с които работи атестирания служител. Добре би било това да се отрази ако не в различните правилници на ОСВ, то поне в Методиката за атестиране. Отделно от посоченото, с последните изменения на Закона за съдебната власт беше прието, че работодателят може да прекрати трудовото правоотношение без предизвестие със съдебния служител, получил възможно най-ниската годишна оценка на изпълнението на длъжността, в едномесечен срок от получаване на окончателната оценка - чл.340а, ал.6. Този текст, наред с така желаните последствия за „наказване“ на лошото изпълнение, носи след себе си и опасности. Затова е наложителна основна промяна на Методиката за атестиране, тъй като към момента субективизмът при оценяване на работата на съдебните служители освен предпоставка и причина за неефективност на атестационната процедура може да стане и механизъм за злоупотреба. Ще си позволя да коментирам част от показателите за атестиране на съдебните служители в различните правилници на органите на съдебната власт и Методиката за атестиране на съдебните служители, съпоставени със съвременната теория на управление на изпълнението, което считам, че ще Ви убеди в належащата необходимост от промяна което ще спомогне при бъдещо разработване на нови правила за атестиране. С оглед изложено до тук смятам, че е необходимо предприемане на неотложни действия за промяна на подзаконовите нормативни актове уреждащи атестационната процедура, приети от Висшия съдебен съвет и двете Комисии „Съдебна администрация“ и изготвяне на Единна методика на съдебните служители, чрез която да се премахнат противоречията в досега действащите правила, като се инициира цялостно преразглеждане на процедурата за оценяване изпълнението на длъжността

7. Считаме, че процедурата за първоначално назначаване на съдебни служители е достатъчно ясно разписана в правилниците на ОСВ и проведена по правилата не би опорочила конкурсното начало. Проблем може да възникне при задаване на специфичните изисквания, които се определят от административния ръководител, защото твърде специфични изисквания създават предпоставки да се „нагласи“ конкурса за „наши хора“. Все пак тази възможност е нормативно регламентирана и ако се подходи безпристрастно и отговорно, позволява да се



открои качественият кандидат, който е най-подходящ за свободната длъжност. Но тъй като съмнения, подхранвани от негативното обществено мнение винаги остават, може да се помисли за централизиран конкурс за съдебни служители, организиран и провеждан от ВСС. Напр. в зависимост от нуждата от съдебни кадри след съгласуване с административните ръководители, ВСС може всяка година да провежда конкурс (може би по апелативни райони, за да е удобно на кандидатите).

8. Особено важно да се наблегне на обучението и професионалната подготовка на съдебните служители - да се предвидят първоначални обучения, задължителни за всеки новоназначен служител, както и по - големи възможности за допълнителни обучения и обучителни мероприятия. Необходимо е текущо висококачествено обучение за повишаване на професионалната квалификация, което да бъде задължително за всеки съдебен служител на определен период от време. За да си добър професионалист, трябва да продължаваш да се обучаваш и самоусъвършенстваш. Различните форми на обучение дават такава възможност, но действително има по-голяма необходимост от регионални и присъствени обучения. Следва да бъдат регламентирани методи за въвеждане на задължителни и усъвършенстване на съществуващите обучителни програми за администрацията – провеждане на задължителни обучения на всеки новопостъпил служител, провеждане/участия на/в специализирани обучения на служители за подобряване, както процеса на правораздаване, така и подобряване качеството на работа по различни теми, организиране на тийм билдинги и срещи за обмяна на добри практики и др.

Във връзка с идентифицираните проблеми и възможните подходи за разрешаването им, иницирахме поредица от срещи, водихме неспирна кореспонденция с редица органи и институции, проведохме множество анкети с всички заинтересовани страни, анализирахме нормативни документи, изготвяни в годините анализи и доклади, проучихме добрите практики.

Въз основа на събраната информация и желанието ни да иницираме промяна, подготвихме проектно предложение с наименование „Подобряване на процедурите и правилата за работа на администрацията в съдилищата, чрез разработване на обща рамка с унифицирани единни правила за работа в основни аспекти от дейността на съдебната администрация“, което се класира на първо място в проведената процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ чрез подбор „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“.

Общата цел на проекта е подобрене и модернизация на администрацията на съдилищата чрез изграждането на унифицирана обща рамка за дейността на съдебната администрация, базирана на единни правила и процедури в основни аспекти от дейността. Унифицираната правна рамка ще създаде необходимите стандарти за качество, ефективност и ефикасност на работа на администрациите на съдилищата и ще повиши общественото доверие. Целта, която преследваме е създаване на една работеща, с изцяло практична насоченост рамка от правила и процедури, която да улесни работата на администрацията. Нямаме за цел да повтаряме императивно заложените правила и процедури, нито да създаваме изцяло нови такива. Унифицираната рамка ще стъпи на действащите правила и процедури, но ще опрости и подобри същите, като ще имплементираме установени добри практики и съответно ще се опитаме да предотвратим използването на

СДРУЖЕНИЕ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА
В ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ



неефективни такива. Подхода за работа е да очертаем предметния обхват на правилата, като: се изведат до степен на изчерпателност всички области, в които съдилищата следва да имат разписани вътрешни правила, но съобразявайки наличието на императивни правила в съответната област с цел избягване на излишни повторения, предотвратяване на възможността за създаване на противозаконни или противоречиви практики в работата на съдебната администрация. Съобразяването на обема и практическата насоченост на предстоящите за разработване правила. Унифицираната рамка на набор от правила за работата на администрацията на органите на съдебната власт следва да е в необходимия минимален обем, който да обезпечи нормалната работа на администрацията, както и да са с изцяло практическа насоченост, като се избягват излишни повторения, вкл. препратки към други актове. Работата по първите две дейности към момента е приключила и предстои реализирането на най-съществената част от проекта, а именно изготвянето на унифицираните правила за работа на администрацията. Проектът беше изготвен на база идентифицираните проблеми в работата на съдебните служители и потребностите на работещите в администрацията в ОСВ. Надяваме се чрез реализацията му да успеем да предложим част от необходимите решения, които, считам, са наша обща цел.

Апелираме за вашата подкрепа и сътрудничество с нас за осъществяване на набелязаните цели и изграждането на една работеща и ефективна съдебната администрация. При интерес от Ваша страна изразявам готовност за среща с Вас в удобно за Вас време с цел обсъждане на посочените в писмото проблеми.

Александър Николов
Председател на УС на Сдружение на
администрацията в органите на съдебната
власт

