

ОБЩ ДОКЛАД ЗА РЕФОРМАТА В СЪДЕБНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ (КЛАСИФИКАТОР – ПАС – АТЕСТИРАНЕ – УНИФИЦИРАНИ СТРУКТУРИ – СТАТУТ НА ПОМОЩНИЦИТЕ – ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРОМЕНИ)

I. КЛАСИФИКАТОР

Предложените промени в Класификатора на длъжностите в администрацията на органите на съдебната власт са необходими, защото действащият модел не отразява реалната сложност, натоварване и отговорности на съдебните служители. През годините качеството на труда беше изместено от бюджетни ограничения, атестациите станаха формални, а заплащането – неравномерно и често несъразмерно на реалното изпълнение. Това доведе до силна демотивация, непривлекателност на професията, текучество и реална невъзможност да се привличат и задържат квалифицирани кадри, включително ИТ специалисти, които са ключови за електронното правосъдие.

Новият класификатор трябва да въведе ясна и логична структура на длъжностите, реални изисквания към образование, стаж и компетентности, и да прилага по същество чл. 348 от ЗСВ чрез процентно обвързване на възнагражденията със заплатата на съдебния администратор. В този контекст представеният примерен проект на класификатор на ПРБ е разработен на база възнаграждението на съдебен администратор на окръжно ниво и съдържа 5% процентно обвързване за всички длъжности – тръгвайки от ръководните надолу. Това е илюстративен пример, предназначен единствено да улесни анализа и да даде отправна точка. Предложението е процентното моделиране да се приложи по единен принцип за всички органи на съдебната власт от районно до апелативно ниво, за да се постигне единна логика, предвидимост и справедливост. Окончателното решение ще го вземем заедно след обсъждане и постигане на съгласие.

В посока на промяна трябва да се актуализират изискванията за образование, да се въведат ясни кариерни стъпала, да се оптимизират групите чрез отпадане или сливане на остарели длъжности и да се обособят ясно специфичните длъжности като ИТ и сигурност, с възнаграждения, съобразени с пазара. Специализираната администрация следва да бъде структурирана логично според реалните процеси в съдебната система, а изискванията за стаж и опит да бъдат реалистични и пропорционални на сложността на длъжността.

Тази реформа не е разход, а инвестиция в устойчивостта, качеството и професионализма на съдебната администрация. Тя ще донесе мотивация, предвидимост и кадрова стабилност, които са необходими за бъдещето на правосъдието.

II. НЕОБХОДИМОСТТА ОТ ПРОМЯНА В ПРАВИЛНИКА ЗА АДМИНИСТРАЦИЯТА В СЪДИЛИЩАТА (ПАС)

Необходимостта от цялостно актуализиране на ПАС е очевидна, тъй като действащият правилник не отразява реалното организационно състояние на съдилищата,

променените изисквания на електронното правосъдие, новите информационни процеси, както и нарасналата управленска и административна тежест върху съдебните служители. Съществуват неясноти, остарели норми, противоречия със ЗСВ и липса на съответствие между структурата на съдилищата и регламентирания в правилника дейности. Това затруднява управлението, създава различни практики и прави администрацията неустойчива.

Работата по ПАС трябва да бъде обективна, професионална и да се съсредоточи върху четири основни направления: структура на администрацията, функции на общата администрация, функции на специализираната администрация и отделно – статутът и ролята на съдебния служител и статута на съдебните и прокурорските помощници. Съществено е да се подчертае, че в ПАС не следва да се описват конкретни длъжности и техните функции, тъй като това е предмет на класификатора и длъжностните характеристики. ПАС трябва да описва единствено дейностите на структурните звена – тяхната организация, задачите, които изпълняват, взаимодействието помежду им и механизмите за осигуряване на съдебната дейност. Дейностите са водещи, а длъжностите се разписват спрямо тях, а не обратно. (За пример вижте Правилника на ВСС.)

Не следва да се основаваме на особеностите на отделни съдилища, а да се изгради национален модел, приложим и логичен за всяка структура – от районно до апелативно ниво. Работната група трябва да синхронизира всички становища, да ги съпостави с нормативната уредба от по-висока степен, да премахне противоречията, да въведе единна логика и да подготви проект, който отговаря на реалните нужди на съдебната система.

Примери:

Текстът на чл. 2, ал. 1 следва да бъде прецизиран и приведен в съответствие със ЗСВ. Важно е ясно да се уреди, че администрацията се ръководи от съдебен администратор, а когато съдът няма такава длъжност или няма назначено лице, функциите могат да бъдат временно възложени на административен секретар, но само при ясна нормативна уредба и в съответствие с класификатора. Необходимо е да се хармонизират и текстовете на чл. 136, чл. 141, чл. 8 и чл. 9 с разпоредбата на чл. 340а от ЗСВ. Прецизиране изисква и чл. 5, така че съдебният администратор да ръководи дейността на служителите, а не самите служители, което е важно за яснота на отговорностите и управлението.

Сериозен проблем създава и приложението на чл. 80, ал. 10 ПАС. Неправилно е липсата на щат или продължително отсъствие на съдебен администратор да води автоматично до възлагане на функциите му на административния секретар. Двете длъжности се различават по изисквания, по ред за назначаване и по ниво на отговорност. Не може с един текст административният секретар да бъде натоварван със задачите на съдебния администратор, без необходимите правомощия, знания и възнаграждение. Всички съдилища изпълняват еднакви функции по администриране и управление, различен е само обемът работа, което поражда логичния въпрос дали не е по-правилно във всеки съд да има съдебен администратор, а длъжността „административен секретар“ да бъде помощна и въвеждана според нуждите. Това би позволило справедливо възнаграждение за служителите в малките съдилища, които реално изпълняват функциите на съдебен администратор.

Ако този модел бъде възприет, служителите, заемащи длъжността административен секретар, следва автоматично да бъдат преназначени като съдебни администратори при заварено положение, без това да натовари бюджета. Ако моделът остане сегашният, задължително трябва да се предвиди допълнително възнаграждение за периода, в който административният секретар изпълнява функциите на съдебен администратор, и да бъдат разширени правомощията му, за да изпълнява законосъобразно тези функции.

В ПАС следва да се актуализират текстовете, свързани с електронните дела, автоматичното публикуване на актове и протоколи, електронното връчване, звукозаписа и видеоконференциите, както и правилата за регистратурата, архивирането и деловодните процеси. Необходимо е да се разграничи дейността на съдебния статистик като отделна функция, да се прецизират дейностите на звеното за информационно обслужване и ИТ, включително задълженията при информационна сигурност, както и да се осъвремени процесът по връчване на призовки чрез сканиране и присъединяване към електронната папка на делото. Трябва да се уточнят критериите за „кратки процесуални срокове“ и да бъде отменено остаряло изискване за публикуване на конкурсни обявления в печатен ежедневник. Важно е към ПАС да бъдат разработени типови длъжностни характеристики, а в служебните карти да отпадне вписването на ЕГН.

Очаквам работата по документа да бъде водена от общия интерес, професионализъм и стремеж към устойчивост. ПАС е основен акт за организацията на съдебната администрация в съдилищата и реформата трябва да бъде проведена така, че да осигури модерна, логична, ефективна и устойчива структура на управление в съдилищата.

Изпращам ви примерен проект на ПАС, изработен от Анелия Спасова, и моля да изпратите вашите предложения за промяна на отделни текстове, които са ви направили впечатление по време на ежедневната ви работа. За нас е важно да съберем реални наблюдения от практиката, за да можем да изготвим точни, ясни и приложими правила, които да отразяват действителните потребности и процеси във всяко съдилище. Очаквам вашите предложения.

III. ИЗЛОЖЕНИЕ ОТНОСНО РЕФОРМАТА В АТЕСТИРАНЕТО НА СЪДЕБНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ

В процеса на работа по реформата на атестирането взехме предвид всички действащи и проектни правила, методики, вътрешни актове и модели, използвани от органите на съдебната власт през последните години. Бяха анализирани нормативните разпоредби, практиката на съдилищата и прокуратурите, проектите на ВСС, съществуващите указания, както и европейските стандарти в тази област. Въз основа на това изготвихме цялостен документ, който стъпва върху приетата от ВСС концепция за атестиране, но я развива по по-структурирана, съвременна и приложима логика. Това е настоящето – работещата основа, върху която стъпва нашият анализ и от която започваме.

Въпреки това имаме ясно изразено желание да работим в друга посока и да предложим реална, дълбока промяна в начина, по който се оценяват съдебните служители. Целта не е просто да доусъвършенстваме съществуващата рамка, а да преосмислим из основи

философията на оценяване. Смятаме, че е дошло време да се премине от формално атестиране към истинско управление на изпълнението.

В момента атестирането се свежда до описателен модел, основан на субективни впечатления и формално попълване на качества, умения и компетентности. На практика, вместо да бъде инструмент за обективна оценка и развитие, оценяването започна да се формира „по указание“ – според възможностите за увеличаване на възнагражденията и според бюджетните лимити, а не според реалния принос на служителите. Това доведе до изкривяване на модела, до равни оценки при неравен труд и до демотивация на хората, които поемат най-голямата тежест в системата.

Нашето предложение е да преминем към система за управление на изпълнението – модел, при който се измерва и оценява резултатът. Тази система трябва да стъпи на три взаимосвързани групи показатели. Първата група са количествените показатели – брой обработени дела, спазване на срокове, точност на изпълнението, брой постъпили и приключени преписки, както и други обективни параметри, свързани с дейността на звеното или служителя. Втората група са качествените показатели – прецизност на изготвените документи, правилност на процесуалните действия, липса на допуснати грешки, качество на комуникацията, както и обратна връзка от магистратите. Третата група са показателите за поведение и принос – инициативност, работа в екип, способност за взаимодействие, умение за решаване на проблеми, готовност за поемане на отговорност, дисциплина и устойчивост.

Съществен фактор, който задължително трябва да бъде включен, е натовареността. Не е справедливо служител в малък съд с ограничен обем работа да получава същата оценка като служител в силно натоварен съд, където ежедневната „норма“ надхвърля обичайните възможности. Атестирането трябва да отчита реалната среда, в която работи служителят, и да оценява усилиято, резултата и качеството, съотнесени към обема и сложността на задачите, които изпълнява.

Моята теза е ясна: докато не превърнем сегашните правила за атестиране в истинска система за оценка на изпълнението, свързана с целите на институцията, с обществените очаквания и с реалните резултати от труда, съдебната администрация ще продължава да получава частични и незадоволителни решения. Целта ни е да изградим модел, който:

- измерва и възнаграждава действителния труд,
- поддържа мотивацията на служителите,
- отразява сложността на работата,
- стимулира развитието и повишаването на квалификацията,
- осигурява справедливост, предвидимост и прозрачност.

Това е посоката, в която предлагаме да вървим – към модерна система за управление на изпълнението, основана на резултати, отговорност и реален принос. Само така можем да изградим атестиране, което служи не като формално изискване, а като инструмент за качество, устойчивост и професионализъм в съдебната администрация.

IV. ИЗЛОЖЕНИЕ ОТНОСНО УНИФИЦИРАНИТЕ СТРУКТУРИ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА В СЪДИЛИЩАТА И ПРОКУРАТУРИТЕ

В рамките на работата по цялостната реформа на съдебната администрация направихме задълбочен анализ на всички действащи правилници, щатни разписания, организационни модели, решения на кадровите органи и структурата на администрацията както в съдилищата, така и в прокуратурите. Бяха разгледани практическите проблеми, натрупани през годините, както и разминаванията между нормативната уредба, реалните процеси и необходимия човешки ресурс. На основата на този анализ изготвихме концепция за унифицирана структура, която да бъде приложима и логична за всеки орган на съдебната власт – от най-малкия районен съд или районна прокуратура до апелативните структури.

Нашето желание е да преминем от сегашната разпокъсана, неравномерна и често неадекватна кадрова картина към единна, ясна и стандартизирана структура, която гарантира предвидимост, ефективност и справедливост. Унифицираните щатни модели целят да създадат обща логика на устройството на администрациите – логика, която да е съобразена с реалните процеси, с електронното правосъдие, с информационните системи и с необходимия минимум ресурс за функциониране на всеки орган на съдебната власт.

Стремежът е при всяка група съдилища и прокуратури да бъде определена базова структура, включваща ръководни длъжности, експертни длъжности, специализирани длъжности, както и технически персонал – така, че да се гарантира минимумът, без който не може да бъде осигурена нормална работа. Така, както в примерния модел за най-малките съдилища се посочва базова численост за съдебен администратор или административен секретар, главен счетоводител, системен администратор, съдебни секретари, деловодители и призовкар, по аналогичен начин трябва да се структурират и най-малките прокуратури. Това е минималният организационен стандарт, който не бива да се нарушава, ако целта е качествено, бързо и ефективно административно обслужване.

Унифицирането не означава всички структури да станат еднакви, а да се въведе обща рамка, която премахва субективизма при определяне на щатовете, разминаванията между сходни органи и практиката един служител да изпълнява по три или четири несъвместими функции. Когато е ясно кои длъжности са необходими във всяка структура, отпадат нелогичните размествания, неравномерното натоварване и кадровата несигурност, която от години е характерна за малките съдилища и прокуратури.

Това ще подобри качеството на обслужването, ще повиши ефективността и ще улесни както магистратите, така и служителите. При въвеждане на унифицирани структури отпада възможността всеки орган да „открива топлата вода“, намалява се рискът от грешки, създават се ясни длъжностни характеристики и последователност в работата. Ще бъде възможно да се приложат еднакви стандарти за оценяване, обучение и атестиране, защото всички длъжности ще бъдат структурирани по единен, логичен начин.

Унифицирането ще даде възможност и за по-справедливо определяне на възнагражденията, защото длъжностите ще имат идентична тежест и идентични

функции в различните органи на съдебната власт. Това е пряко свързано и с реформата на класификатора – когато структурата е ясна, и възнагражденията могат да бъдат определяни по прозрачен, конкретен и справедлив модел.

Освен организационните ползи, унифицираните структури ще подобрят и кадровото планиране на национално ниво – ще бъде възможно да се разпределят щатове по реална натовареност, да се прогнозира нуждите от персонал, да се планират обучения, да се правят реални анализи на работата на администрацията и да се осигури по-добра управленска видимост.

Искаме ясно да подчертая, че разчитаме на всички колеги – от съдилищата и прокуратурите – да дадат своето становище. Няма човек, който да познава по-добре проблемите от този, който ежедневно работи в системата. Вашият опит, наблюдения и практически затруднения са ключови за изграждането на работещ модел. Надявам се всеки – независимо дали е ръководител, деловодител, секретар, ИТ специалист или призовкар – да даде своите конкретни предложения и да посочи кои части от структурата създават проблеми и какво може да се подобри.

За да успеем, имаме нужда от включването на всички. Модерната съдебна администрация не се прави „отгоре“, тя се прави от хората, които ежедневно носят системата на раменете си. Унифицираните структури са инструмент за по-добра работа, но само чрез вашето становище те могат да станат реални, адекватни и устойчиви.

V. ИЗЛОЖЕНИЕ

ОТНОСНО СТАТУТА, РОЛЯТА И КАРИЕРНОТО РАЗВИТИЕ НА СЪДЕБНИТЕ И ПРОКУРОРСКИТЕ ПОМОЩНИЦИ (Национална среща 21–23 ноември 2025 г.)

Националната среща на съдебните и прокурорските помощници, проведена в периода 21–23 ноември 2025 г., беше посветена на една от най-важните и отлагани теми в съдебната система – необходимостта от цялостно преразглеждане на статута, ролята, правомощията, атестирането и възможностите за кариерно развитие на помощниците в органите на съдебната власт. Срещата имаше за цел да изгради нов, устойчив и европейски ориентиран модел, който да отразява реалната тежест на труда, да създаде ясен професионален път и да гарантира кадровата устойчивост на съдебната система. Участниците се обединиха, че настоящият модел е изчерпан, а помощниците следва да бъдат признати като реален вътрешен кадрови резерв – както в съдилищата, така и в прокуратурите.

1. Цел и визия на реформата

Основната цел на срещата беше формулирането на нов модел, който извежда длъжността извън общата и специализираната администрация и я позиционира пряко към магистратите, така както е в развитите европейски правни системи. Участниците подчертаха нуждата от ясни компетентности, единни правила за съдилища и прокуратури, реален кариерен път, включващ достъп до вътрешни конкурси, както и създаване на единна нормативна рамка, която да обедини статута, правомощията и атестирането на съдебните и прокурорските помощници. Консенсусът беше категоричен: длъжността трябва да се трансформира в съвременен, престижен и професионално защитен институт, който да съответства на европейските стандарти.

2. Извеждане на длъжността извън администрацията

Участниците бяха единодушни, че фигурата на помощниците следва да бъде отделена от общата и специализираната администрация. Това е ключова предпоставка за повишаване на статута и за осигуряване на адекватна защита, възнаграждение и професионална идентичност. Предложението е да се създаде самостоятелно звено „Помощници“, позиционирано пряко под административния ръководител, аналогично на моделите в Германия, Австрия, Холандия и други държави в ЕС. С това се преодолява сегашната хибридна структура, в която помощниците са формално част от администрацията, но изпълняват специализирани юридически функции.

Участниците подкрепиха и идеята за въвеждане на ново наименование: „помощник-съдия“ и „помощник-прокурор“. Това наименование съответства на реалните задължения, на професионалната тежест на длъжността и на европейските еквиваленти. Новата терминология допринася за повишаване на авторитета и разпознаемостта на професията.

3. Конкурсни процедури и вътрешна квота за магистратски конкурси

Обсъдени бяха проблемите в сегашната система на конкурси. В България процедурите за съдебен и прокурорски помощник често са толкова сложни, колкото конкурсите за младши магистрати, но след това натрупаният опит не се признава и не се капитализира при участие във вътрешни конкурси.

Участниците предложиха да се въведе модел, който да признава професионалния стаж на помощниците и да им даде реален достъп до магистратски кариерни възможности. Предлага се въвеждане на вътрешна квота от 20–30% за помощници във вътрешните конкурси за младши магистрати и първоначално назначаване. Това е стандартна европейска практика, чрез която съдебният помощник се превръща в естествен кадрови резерв.

Сроковете и степените на достъп до вътрешни конкурси чрез вътрешна квота бяха дискутирани в следния формат: след 5 години – достъп до конкурс за районен съдия/прокурор или следовател; след 10 години – възможност за участие в конкурси за окръжно и административно ниво. Изискванията включват завършено обучение в НИП, положителна атестация, препоръка от административния ръководител и липса на дисциплинарни наказания.

4. Нов модел за атестиране

Участниците определиха като ключов проблем сегашната система за атестиране, която е силно формализирана и не отчита реалните резултати и натрупания практически опит. Беше предложен нов модел, базиран върху до пет ясни критерия, които включват професионална компетентност, качество на изготвените актове, ефективност, спазване на срокове, самостоятелност, работа в екип и етика. Процедурата трябва да включва становища от магистратите, с които помощникът работи, право на възражение и окончателна оценка от административния ръководител. Атестирането следва да бъде свързано с кариерното развитие, възнаграждението и достъпа до конкурси.

5. Необходимост от единна наредба

Участниците се обединиха около необходимостта от създаване на Единна наредба за статута, правомощията, атестирането, конкурсите, възнагражденията

и професионалното развитие на помощник-съдиите и помощник-прокурорите. Наредбата трябва да бъде задължителна за всички съдилища и прокуратури и да въведе общи правила, които да премахнат сегашните различия, да гарантират предвидимост и да осигурят стабилен професионален профил на длъжността.

6. Правомощия и функционален обхват

В рамките на срещата беше формулиран примерен списък с правомощия, които трябва да бъдат регламентирани в закона, ПАС, НПК, АПК и бъдещата Наредба. Правомощията обхващат три сфери: администриране на делата и преписките (размяна на книга, проверка на редовност, изготвяне на проекти за разпореждания, комуникация със страни, подготовка на справки); същински юридически дейности (проекти на актове, правни анализи, подготовка за заседания, предложения по процесуални въпроси); обслужване на процеса (комплектоване, движение на дела, отразяване на действия в електронните системи).

7. Заключение

Участниците в срещата се обединиха около необходимостта от цялостна реформа на статута на съдебните и прокурорските помощници. Новият модел трябва да включва: изваждане на длъжността извън администрацията, пряко подчинение към магистратите, единна Наредба, ясен кариерен път, нова система за атестиране, разширени правомощия, достъп до вътрешни конкурси и уеднаквяване на правилата за съд и прокуратура. Помощниците трябва да бъдат признати като стратегически вътрешен кадрови резерв на съдебната власт, каквато е практиката в редица европейски държави.

Очаквам предложенията ви след запознаване с материалите и разчитам всеки – според своя опит, натрупана практика и ежедневни наблюдения – да допринесе с конкретни становища и идеи. Само така можем да създадем устойчив, европейски и модерно структуриран модел.

VI. ИЗЛОЖЕНИЕ

ОТНОСНО ПРЕДЛОЖЕНИЯТА ЗА ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРОМЕНИ В ГЛАВА ОСЕМНАДЕСЕТА НА ЗАКОНА ЗА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

(Обсъдени в Комисията по правни въпроси към Пленума на ВСС – 28 април 2025 г.)

На заседанието на Комисията по правни въпроси към Пленума на ВСС, проведено на 28 април 2025 г., бяха обсъдени предложенията на Сдружението на администрацията в органите на съдебната власт за изменение и допълнение на Глава осемнадесета от Закона за съдебната власт. Предложенията са насочени изцяло към модернизиране на статута на съдебните служители, към премахване на остарели ограничения и към въвеждане на справедливи, предвидими и съобразени с практиката правила за възнаграждения, атестиране, конкурси и участие на служителските организации в процесите на управление. По покана на министъра на правосъдието ВСС беше сезиран за становище по законодателната инициатива.

Комисията установи, че предложенията са логични, аргументирани, съответстват на духа на закона и следва да бъдат подкрепени, като някои от тях представляват ключови

стъпки към модернизиране на съдебната администрация и доближаването ѝ до европейските стандарти.

Предложенията за изменение и допълнение на ЗСВ, изготвени от Сдружението, обхващат следните основни направления:

1. Отпадане на задължението за подаване на декларации за имущество и интереси за част от съдебните служители – експерти, деловодители, секретари и др., като задължението остава за служителите на ръководни длъжности. Мотивът е съобразяване с принципите на закона за незаконно придобито имущество, който е насочен към лица, заемащи висши публични длъжности.
2. Законодателно разписване на размера на основното трудово възнаграждение на съдебния администратор – 80% от възнаграждението на съдия или прокурор от съответния орган, в съответствие с вече приети принципи в ПАС.
3. Въвеждане на възможност съдебните служители да работят по втори трудов договор при друг работодател, при липса на конфликт на интереси, включително в друг орган на съдебната власт, за да се преодолеят кадрови дефицити и да се даде възможност за допълнителен доход и професионално развитие.
4. Превръщане на възможността за изплащане на до две средномесечни заплати за облекло в задължение, с цел справедливост и равнопоставеност в системата.
5. Прецизиране на разпоредбите относно ранга на съдебните служители и разписване на нови, касаещи тяхното атестиране, с цел минимизиране на субективизма и уеднаквяване на практиките.
6. Допълнение на чл. 217 ЗСВ с текст, даващ възможност на организации, които защитават професионалните интереси на съдебните служители, да участват в Съвета за партньорство към Висшия съдебен съвет и да имат глас при изработването на политики и законодателни инициативи.

Комисията по правни въпроси изрази предварително положително становище по направените предложения, като особено подчерта подкрепата за:

- ограничаване на задължението за декларации само до действителните „висши публични длъжности“;
- нормативното закрепване на 80% възнаграждение за съдебните администратори;
- възможността за втори трудов договор в друг орган на съдебната власт при липса на конфликт на интереси;
- задължителното изплащане на средства за облекло;
- прецизиране на ранговете и атестирането;
- включване на служителските организации в Съвета за партньорство.

Изготвил:

**УПРАВИТЕЛЕН СЪВЕТ НА СДРУЖЕНИЕ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА В
ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНА ВЛАСТ**