



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24-1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24-1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## Съдържание

|  |    |
|--|----|
| ВЪВЕДЕНИЕ.....   | 4  |
| БЪЛГАРИЯ В ЕС .....  | 5  |
| ОПИСАНИЕ НА ЗАДАНИЕТО .....                                    | 7  |
| ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ.....                                      | 8  |
| Общи аспекти.....  | 8  |
| Разход за съдебно дело и ролята му при бюджетиране .....       | 9  |
| Промени във финансирането на съдебната система .....           | 11 |
| Изготвяне на бюджет и миниторинг .....                         | 11 |
| ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ .....                                       | 12 |
| ПОДОБРЯВАНЕ НА РАБОТАТА.....                                   | 15 |
| Работа с обществеността.....                                   | 16 |
| Реструктуриране на мрежите от съдилища.....                    | 18 |
| Алтернативните решения на съдебни спорове.....                 | 18 |
| Опростяване на съдебните процеси.....                          | 19 |
| ИТ в съдебните зали.....                                       | 19 |
| По-стриктно управление на съдебните дела .....                 | 20 |
| Комуникация със страните по делото.....                        | 20 |
| УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО .....                                 | 20 |
| Анкетите.....  | 23 |
| Ценности и стандарти.....                                      | 24 |
| Заключения относно системите за управление на качеството ..... | 24 |
| ВРЪЗКИ С МЕДИИТЕ.....  | 24 |
| УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ.....                           | 25 |
| Управление на заплатите.....                                   | 25 |
| Функционален анализ .....                                      | 26 |
| Съкращаване на сроковете – Система за измерване .....          | 32 |
| Добри практики в подготовка и провеждане на обучения .....     | 35 |
| Организационна структура на административната система .....    | 37 |

## ТАБЛИЦИ

|   |    |
|---|----|
| Таблица 1: Финансови измервания с избрани критерии за целевите държави – 2008 г | 7  |
| Таблица 2: Изчисляване на разходите за всяко дело                               | 9  |
| Таблица 3: Разпределяне на съдебните дела – САЩ                                 | 26 |
| Таблица 4: Брой съдилища, съдии и административен персонал                      | 21 |

## ПРИЛОЖЕНИЯ

|  |
|--|
| Приложение 1: Холандска система за оценка Rechtspraak  |
| Приложение 2: Европейската комисия за ефективността на съдебната система (SEREJ): Наръчник за изготвяне на въпроси за изследване удовлетвореността на ползвателите на съдебна помощ в страни-членки на Съвета на Европа;   |
| Приложение 3: Инструмент на НЦДС за оценка на разход на съдебно дело;  |
| Приложение 4: Система за заплащане в Административния съд  |
| Приложение 5: Изготвяне на функционален анализ на длъжността   |
| „Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24 <sub>2</sub> 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет |



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Приложение 6: Функционален анализ на длъжността – Административен съдия II  
(Специалист)

Приложение 7: Брошура: Качество на съдебната система на Холандия

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24з/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## ВЪВЕДЕНИЕ

Съдебната власт е едно от трите разклонения на държавата, като другите две са изпълнителната и законодателната власт, а качеството на правосъдието е един от стълбовете на демокрацията. То изпълнява уникална и решаваща функция, а именно осъществяването на правораздаване в страната, както и спазване върховенството на закона. Качеството на правосъдието от своя страна е водещ индикатор за качеството на живот на граждани и посетители, както и основна характеристика на бизнес обществото. Стратегическото му значение не бива да се подценява на национално ниво.

Международните институции, начело с Европейската комисия и нейните помощни институции, Съвета на Европа, Световната банка и ОИСР, наред с други, поставят важни приоритети във връзка с подобряване качеството на международните съдебни процеси и практики.

Но какво точно се разбира под „качество на правосъдието и съдебните процеси“ и как се измерва?

Тенденцията за качество, която премина през частния сектор през 1980-те и 1990-те години, както и нейните наследници (балансирана система от показатели, подобряване на бизнес процесите, сигма, пестеливо управление и т.н.) доведоха до сериозни подобрения на бизнес операциите, в случаите, когато техниките са правилно и успешно въведени. Ключови понятия включват разглеждане и изпълнение на нуждите на клиента/заинтересованите страни, установяване, измерване и подобряване на бизнес процесите, които обслужват тези нужди, поставянето на цели за подобряване, водещи до философия за непрекъснато подобряване, решаване на сложни проблеми с участието на всички служители и заинтересовани страни за постигането на тези цели.

Понятията за управление на качеството са успешно приложени към държавната администрация чрез разработване и въвеждане на Обща рамка за оценка (CAF), стартирала от средата до края на 90-те години. Моделът CAF се основава на модела на Европейската фондация за управление на качеството (EFQM).

Паралелното увеличаване на значимостта на поставяне на дългосрочна цел на държавната администрация, развитието и системно прилагане на планове позволяват да бъдат постигнати набелязаните цели, т.е. стратегическо управление, даващо възможност за по-нататъшни подобрения в способността на държавната администрация за постигане на значими резултати за всички заинтересовани страни, включително и за гражданите.

Успешното прилагане на програми за управление на качеството изисква дългосрочно стратегическо планиране, систематичен подход за изпълнение, както и системи за наблюдение комбинирани със системи за подаване на обратна връзка. Комбинация от двете се прилага успешно в съдебните системи на ограничен брой страни в рамките на проекта: от целевите страни Холандия, Германия и САЩ имат водеща роля, що се отнася до цялостни, всеобхватни

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24д/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



DOMINUS®



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

системи за управление на качеството. Други европейски страни с успешни програми включват Обединеното кралство и Финландия.

Друга част от държавите, включени в нашето резюме, Белгия, Франция и Испания, все още не са приели официални системи за управление на качеството, но това не означава, че тези страни не са развили добри или най-добри практики в конкретни области. Тези постижения обаче са резултат от централизирана реформа или инициативи за ефективност.

Успешното прилагане на официални програми за управление на качеството обаче изисква явната подкрепа на висшето ръководство за постигане на качествените цели, което прави постигането им по-изпълнимо и устойчиво, а също така повишава вероятността за осъществяване на общо подобряване на качеството във всички или повечето области.

## БЪЛГАРИЯ В ЕС

По време на подготовката за влизане в ЕС преди 2007 г. беше решено, че България трябва да постигне напредък в някои ключови области, включително съдебната реформа. Беше създадена рамка, за да се подпомагане България в тази област, която включваше независимост и отчетност на съдебната система и нейната прозрачност и ефективност, преследване на корупцията на високо равнище и в публичния сектор, както и борбата срещу организираната престъпност. Рамката за решаването на тези въпроси е посочена, като Механизъм за сътрудничество и проверка (МСП).

Това, че върховенството на закона остава основен приоритет за всички страни членки на ЕС означава, че съдебната реформа остава на челно място в дневния ред, както се вижда от разпределението на 41 милиона евро от Структурните фондове за подпомагане на съдебната реформа в България, от които 13.6 милиона бяха договорени за развитие на човешките ресурси, обучение, изграждане на капацитет и техническа помощ, включително и за настоящия проект.

Въпреки че напредъкът на България в реформирането на тези пет области по време на настъпващия пет-годишен период се отчита като променлив (справка), държавите-членки на ЕС, отчитат в своя доклад от 18.07.2012<sup>1</sup>, че Механизмът за сътрудничество и проверка има съществен принос за реформирането.

Докладът продължава, че основните стъпки, някои от които иновативни, са били въведени като част от процеса за реформиране на съдебната система, включително назначаването на Висшия съдебен съвет и неговия Инспекторат, както и други инвестиции, направени за създаването на специални организации за борба с организираната престъпност в съдебната власт и полицията.

На ВСС обаче не са предоставени необходимите правомощия да управлява и ръководи съдебната система по планирания начин. Няколко последователни правителства и парламенти са оказвали различни нива на подкрепа за МСП, като

<sup>1</sup> Доклад на Европейската комисия до Европейски парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка, юли 2012

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-245/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

понякога е била в пъти по-малка, отколкото е необходимо, за да се гарантира тяхното прилагане. Освен това, фундаментални принципи като независимост на съдебната власт не са били напълно спазвани.

Програмата за реформиране на съдебната система от 2007-2012 г. е подробно описана чрез критериите по-долу, които са от съществено значение:

Критерий 1: Приемане на изменения в Конституцията, които премахват всички двусмислия по отношение независимостта и отчетността на съдебната система.

Критерий 2: Гарантиране на по-прозрачен и ефективен съдебен процес чрез приемане и прилагане на нов закон за съдебната власт, както и на нов граждански процесуален кодекс. Докладване за въздействието на тези нови закони на Наказателно-процесуалния и Административно-процесуалния кодекс преди всичко върху досъдебната фаза.

Критерий 3: Продължаване на реформата в съдебната власт с цел повишаване на професионализма, отчетността и ефективността. Оценка на въздействието на тази реформа и публикуване на резултатите всяка година.

Въпреки това остават въпросителни по отношение на независимостта, отчетността и почтеността на съдебната власт, като това се дължи отчасти на схващането, че Парламентът, който избира половината от членовете на ВСС, има прекалено голямо влияние върху ВСС.

Изменения в Конституцията от 2007 г. въвеждат показателите за почтеност и отчетност на съдебната система, както и създаването на Инспекторат през 2009 г. Законите изменения през 2010 г. правят оценките за почтеност задължителни условия за израстване в кариерата. Това води до първата реална дисциплинарна дейност в България. Счита се, че контролиращата функция на Инспектората е оказала положителен принос към съдебната дисциплинираност и отчетност, но не се смята, че България е въвела напълно понятието почтеност в системите за оценка и повишения.

ВСС е отговорен за политиката, свързана с човешките ресурси на съдебната система, включително за първоначалното назначаване на работа, както и за предоставянето на обучение от Националния институт на правосъдието. Някои недостатъци в тази област, посочени в доклада, включват липса на процес на кариерно развитие, основан на заслуги, както и на програма за повишаване и подбор на персонала, базирана на оценяване. Съществуват сериозни разлики в натоварването на съдилищата в София и това в други части на страната, което води до съществени забавяния в някои съдилища, както и до други оплаквания, свързани с работата им.

Също така, едно допитване от съвсем скоро показва значителна непоследователност в начина, по който съдиите тълкуват условията за задържане на подсъдими по дела за тежки престъпления, което подчертава общия проблем за липсата на съгласуваност между съдиите.

Завършването на настоящия проект трябва да помогне за стартиране на процеса за разрешаване на някои от въпросите, споменати в доклада на ЕК. Ако е разработена и правилно въведена в българската съдебна система, една система за управление на качеството би отговорила на споменатите въпроси и би довела до общи подобрения на всички от посочените проблеми.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-246/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## ОПИСАНИЕ НА ЗАДАНИЕТО

Документиране на най-добри практики от страните Белгия, Франция, Германия, Холандия, Испания и САЩ, отнасяща се до следните области:

1. ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ
2. ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ
3. ПОДОБРЯВАНЕ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РАБОТА
4. УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО
5. ВРЪЗКИ С МЕДИИТЕ
6. УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ
  - а. Управление на заплатите
  - б. Функционален анализ
  - в. Съкращаване на срокове – системи за измерване
  - г. Най-добри практики за изготвяне и провеждане на обучения
  - д. Организационна структура на административната система

Целевите групи на по-широкообхватния проект включват административните ръководители на ВАС, 28-те административни ръководители на районни съдилища, съдиите от ВАС и 28 съдии от районните съдилища, представители на Министерство на правосъдието, Висшия съдебен съвет, Върховния конституционния съд и представител на апелативните съдилища.

Очаквани резултати от проекта:

- Компетентни административни ръководители и съдебна администрация
- Развиване на умения за стратегическо планиране, управление на човешките ресурси и връзки с медиите
- Развиване на добри практики при съдебното управление

Методологията се базира на значителен брой проучвания по темата за управление на качеството, реформиране или модернизация на съдебната власт в европейските страни. Върховенството на закона е най-важният приоритет на ниво Европейска комисия. Проведени са редица проучвания в съответните области от Съвета на Европа и Европейската мрежа на съдебните съвети, като и от двете страни са изготвени проучвания специално по отношение на програмите за управление на качеството, и в по-малка степен, на Световната банка и ОИСР. За някои от съответните изследвания, отнасящи се за конкретни страни, има налични въпросници.

Въпреки че няма възможност за превод на документи от немски, холандски или испански език, експертът имаше възможност да се сдобие с множество документи и доклади, както и достъп до уеб сайтове на английски или френски език. Независимо от това, че достъпът до информация за Германия и Испания е малко по-ограничен, напредъкът, постигнат от страна на Холандия е широко достъпен на

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-247/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



DOMINUS®

английски, поради нейната водеща позиция. Методологията се състои в проучване и добиване на съответните данни за доклада.

Затова те не могат да се считат за инициативи за управление на качеството, нито за най-добри практики в областта.

## ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ

### Общи аспекти

Таблица 1 съдържа някои мерки, които могат да се използват за проследяване на финансовото управление – в нашия случай между отделни държави, но самите мерки могат да се адаптират и да се използват за проследяване и сравняване на отделни съдилища, региони или други държави. Както обикновено, много е важно да има последователност по отношение на термините и мерките за измерване, за да се избегне изкривяване на резултатите.

Таблица 1: Финансови измервания с избрани критерии за целевите държави – 2008 г.<sup>2</sup>

| Какъв е бил   | Белгия    | България     | Франция   | Холандия     | Испания      |
|---|-----------|--------------|-----------|--------------|--------------|
| Общият бюджет за съдилищата                               | 850, 230  | 128,186      | 3,377,700 | 889,208      | 3,906,089    |
| Общият бюджет за заплати                                  | 579,013   | 76,507       | 1,860,379 | 620,748      | 2,489,443    |
| Общият бюджет за съдебни разходи                          | 89,713    | 25,442       | 405,000   | 4,987        | 2,944        |
| Общият бюджет за компютъризация                           | 30,811    | 854          | 52,050    | 69,185       | 59,530       |
| Общият бюджет за съдебни сгради (поддръжка, експлоатация) | 67,072    | 4,173        | 335,300   | 104,933      | 56,253       |
| Общият бюджет за инвестиране в нови сгради                | 9,085     | Не е налично | 118,000   | Не е налично | 33,051       |
| Общият бюджет за обучения и образование                   | 2,332     | 78           | 52,000    | 40,535       | Не е налично |
| Общият бюджет за съдебната система                        | 1,610,500 | 217,141      | 6,497,010 | 5,825,626    | 4,040,218    |

| % от общия бюджет за съдебната система | Белгия | България | Франция | Холандия | Испания |
|--|--------|----------|---------|----------|---------|
| Общият бюджет за съдилищата            | 52.8 % | 59.0%    | 52.0 %  | 15.3 %   | 96.7 %  |
| Общият бюджет за                       | 36.0%  | 35.2 %   | 28.6 %  | 10.7 %   | 61.6 %  |

<sup>2</sup> Европейската комисия относно ефективността на правосъдната система на BE, BG, FR, D, NL, ES „Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-248 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



|   |       |         |       |         |         |
|---|-------|---------|-------|---------|---------|
| заплати   |       |         |       |         |         |
| Общият бюджет за съдебни разходи                          | 5.6 % | 11.7 %  | 6.2 % | 0.1 %   | 0.1 %   |
| Общият бюджет за компютъризация                           | 1.9 % | 0.4 %   | 0.8 % | 1.2 %   | 1.5 %   |
| Общият бюджет за съдебни сгради (поддръжка, експлоатация) | 4.2 % | 1.9 %   | 5.2 % | 1.8 %   | 1.4 %   |
| Общият бюджет за инвестиране в нови сгради                | 0.6 % | #VALUE! | 1.8 % | #VALUE! | 0.8 %   |
| Общият бюджет за обучения и образование                   | 0.1 % | 0.0%    | 0.8 % | 0.7 %   | #VALUE! |

Коментар: 1.Общият бюджет за съдебната система в Холандия включва и разходите за затвори и е завишен  
2. Общият бюджет за съдебната система в Испания е сгрешен

Таблица 1 показва съответното представяне на дадена целева държава чрез процент от общите разходи, като се включват определени избрани характеристики (съдилища, заплати, съдебни разходи, компютъризация, експлоатация и поддръжка на съдебните сгради, нови съдебни сгради, обучение и образование). Важно е да се отбележи, че:

- високите абсолютни и относителни разходи за компютъризация в Холандия се очаква да доведат до по-ниски административни и оперативни разходи за няколко години, както и до по-висока удовлетвореност на клиентите и служителите;
- Холандия разполага с голям абсолютен и относителен бюджет за обучения, което един ден може да се отрази на системата за качество;
- Испания разполага с относително висок бюджет за заплати, съотносим с други държави в подобна икономическа ситуация, което налага допълнителни проучвания;

Мерките може да бъдат допълнително анализирани, като се изчисли бюджета на глава от населението или на кв.км по отношение на съдилищата, като това ще помогне да се измери площта, която се покрива от съдилищата и от населението/брой дела/.

### ***Разход за съдебно дело и ролята му при бюджетиране<sup>3</sup>***

Американският Националният център за държавни съдилища на САЩ (НЦДС) е разработил инструмент за опростяване на изчисленията на цена за съдебно дело, което е инструмент за измерване на финансово управление, така и на ефективност. След като предоставя индикация за среден разход на дело, също така предоставя и ценен източник за изготвяне на бюджета за бъдещи разходи, затова го включваме и в раздела за финанси. Разходът на дело се изчислява, като

<sup>3</sup> [www.ncsonline.org/D-Research/CourTools/index/html](http://www.ncsonline.org/D-Research/CourTools/index/html)

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-249/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

се взема общият разход за вид дело и се раздели тази стойност на броя дела за годината. Таблица 2 показва по-детайлно:

Таблица 2: Изчисляване на разходите за всяко дело

| Видове дела               | (1)      | (2)              | (3)      | (4)              |
|---------------------------|----------|------------------|----------|------------------|
|                           | Персонал | Съдебен служител | Персонал | Съдебен служител |
| Общо граждански           | 16.0     | 2.0              |          |                  |
| Граждански                | 3.5      | 1.0              | 3.5      | 0.5              |
| Наказателни               | 43.0     | 9.0              | 2.0      | 0.5              |
| Попечителство             | 7.0      | 1.0              |          |                  |
| Престъпления              | 6.0      | 1.0              | 2.0      | 0.5              |
| Легализиране на завещания | 14.0     | 0.5              |          |                  |
| Трафик                    | 17.0     | 1.0              |          | 2.0              |
| Вътрешна съдебна практика | 19.0     | 2.0              |          |                  |
| Общо                      | 125.5    | 17.5             | 7.5      | 3.5              |

| (5)                   | (6)              |
|-----------------------|------------------|
| Общо                  |                  |
| (1) + (2) + (3) + (4) | % от общата сума |
| 18                    | 11.7 %           |
| 8.5                   | 5.5 %            |
| 54.5                  | 35.4 %           |
| 8                     | 5.2 %            |
| 9.5                   | 6.2 %            |
| 14.5                  | 9.4 %            |
| 18                    | 11.7 %           |
| 23                    | 14.9 %           |
| 154                   | 100.0 %          |

| (7)  | (8)       | (9)                             |
|--|-----------|---------------------------------|
| Общо разходи (\$) за даден вид дело = общо разходи x (6) | Общо Дела | Разходи за всяко дело (7) / (8) |
| 2,791,199  | 3450      | 809                             |
| 1,312,102  | 6019      | 218                             |
| 8,445,166  | 19414     | 435                             |
| 1,240,533  | 206       | 6,022                           |
| 1,479,097  | 1624      | 911                             |
| 2,242,502  | 804       | 2,789                           |
| 2,791,199  | 62027     | 45                              |
| 3,544,604  | 3746      | 949                             |
| 23,856,402   | 97,290    |                                 |

За да направите изчисления, ако е необходимо:

- Определете един член на екипа, според типа дело, или ако отговарят за повече от един случай, изчислете как те разпределят времето си между отделните съдебни дела. Това ще позволи да бъдат изчислени заплати и други надбавки (най-голямата част от разхода), съгласно различните видове съдебни дела.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2410/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- След това изчислете цената на доставките и оборудването, които са свързани с всеки тип дело, като приложите система за проследяване на разходите.
- Най-накрая добавете разходи свързани с експлоатацията на сградата (наем, поддръжка, сметки и др.) и споделени разходи, както и ИТ между всички видове дела.

Всеки разход, който може да бъде приложен върху всяка от дейностите, като разходи за ИТ отдел и административни отдели трябва да бъде разпределен между отделните видове дела.

След като се предполага, че човешките ресурси са разпределени между всеки един вид съдебно дело на база на обема от задачи, общият брой на административните служители и съдиите, съгласно колона 5 ще се отразява върху процента на общото изразходвано време, според типа дело на съответното съдилище. Също така справедливо би било да се разпределят оперативни и непредвидени разходи на база на същия подход.

Този подход би спомогнал за изготвянето на бюджети през идните години, като се изчисляват броят на дела, съгласно типа, и като бъде умножено по средния разход, изчислен на същата база.

## ***Промени във финансирането на съдебната система***

Много държави са изправени пред съкращаване на бюджета<sup>4</sup> и в правосъдната система през последните три-четири години. В Белгия назначаването на нови съдии е отложено, докато в Испания и други държави заплатите на съдиите и служителите е намалена с до 20% или замразена, а закупуването на оборудване и поддръжката са спрени. Тези мерки се очакват да увеличат обема от работа, да удължат сроковете, да доведат до загуба на мотивация и дори до напускане, както и по-скоро да занижат, отколкото повишат, предлаганите услуги. Следователно не могат да се възприемат като инициативи, свързани с управление на качеството, нито като най-добра практика в сферата.

## ***Изготвяне на бюджет и миниторинг***

Анкета сред всички държави- членки на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието<sup>5</sup> проучва ролите и отговорностите на съответните заинтересовани страни по отношение на бюджета на съдебните дейности, и по-конкретно

<sup>4</sup> Реформа на съдебната система в Европа: Европейска мрежа на съдебните съвети (ENCJ). Доклад 2011-2012)

<sup>5</sup> ОССЕ Ефективност и качество на правосъдието 2010 г. (данни от 2008 г.)

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2411/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

съдебния управителен съвет, председателя на съвета, административния директор на съвета, началника на отдела на съдебните служители и „други“. Според резултатите от анкетата председателят на Съвета е най-ангажиран по отношение на всички аспекти от бюджета. При 52% от държавите въпросните служители участват в изготвянето, арбитража, ежедневните управленски дейности, в оценката и контрола на съдебните бюджети. Административният директор на съда също участва във всички аспекти по отношение на бюджетирването, но като цяло е по-концентриран върху ежедневното управление на съдебния бюджет, с изключение на Великобритания и Холандия, където съдебният управителен съвет отговаря за ежедневния контрол върху бюджета. Тези коментари са приложими за всички нива на съдебната система - от районните, през окръжните и до националните.

## ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

Административната агенция на съдилищата в САЩ<sup>6</sup> разполага с отделно подразделение, което се занимава с обществени поръчки и което отговаря за програмата за управление на обществените поръчки на национално ниво. Целта е дейностите на всички служители, които се занимават с обществени поръчки, да се координират и интегрират.

Планът за обществените поръчки е интегриран в процеса по бюджетирване. Повечето поръчки се планират и финансират като част от съдебния процес на бюджетирване, като се вземат предвид механизмите за управление и процесите по изготвяне на доклади на управленско ниво. Обобщение на планираните обществени поръчки е включено в управленските доклади до Главния съдия или до Федералния прокурор, като периодите на планиране обхващат съответно 1, 2 или 5 години.

Дейностите, свързани с обществените поръчки се планират и изпълняват от екипи, които включват членове както от страна на възлагащия орган (например съдебния административен мениджмънт), така и от страна на изпълняващия орган (централния отдел за обществени поръчки). По отношение на съдилищата, централната административна служба отговаря за обществените поръчки и за договарянето. Планирането на по-голяма част от поръчките обаче е отговорност на (еквивалента на) председателя на съда.

Извадката по-долу от американската съдебна политика относно обществените поръчки представя как се разпределят отговорностите между възлагащия и изпълняващия орган и какви са ползите от планирането на обществените поръчки. Пълният вариант включва подробен наръчник, описващ всяка една стъпка от процедурата, в съответствие с американското законодателство относно

<sup>6</sup> <http://www.uscourts.gov/FederalCourts/UnderstandingtheFederalCourts/AdministrativeOffice/Procurement.aspx>

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2412/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

обществените поръчки, включително процедури за оценяване, образци на договори и други шаблони.

## **Наръчник за съдебна политика, Том 14; Обществени поръчки, стр.2-5**

### **§ 210.30 Отговорности на възлагащия орган**

Възлагащият орган трябва да определи, подготви и предостави своите изисквания на изпълнителния орган. Изискванията трябва да са в обособен пакет, който съдържа документи, свързани със самите изисквания. Представителите на възлагащия орган отговарят за:

(а) определянето на възможните изисквания за обществени поръчки;  
(б) иницирането на обсъждания с представителите на изпълнителния орган;  
(в) осигуряване на пълен набор от изисквания, включително, но не ограничени до:

- (1) одобрен, в писмен вид, орган, който да отговаря за разходите;
- (2) всякакви необходими обосновки (например, изготвянето на обосновка за отворен търг или друга форма на участие, ако е приложимо);
- (3) описание на основните елементи на предложената обществена поръчка;

(А) ясно и специфично описание на необходимите продукти или услуги;

(Б) график за доставяне или изпълнение;

(В) списък от дати за изпълнение на доставките или за предаване на доклади, включително:

средствата, чрез които ще бъдат предоставени,  
честота,  
крайно срокове, и  
бенефициенти;

(д) независимо определена правителствена цена или оценка на разходите за изискваните продукти или услуги, включително и необходимия базисен период и всички възможни периоди, както е приложимо; и

(е) критерии за техническо оценяване при оценяването на офертите, ако е приложимо;

(ж) изготвяне на маркетингово проучване и предлагане на възможни източници за доставка;

(ж) препоръки за включването на допълнителна информация в изисквания пакет от документи, включително:

- необходимост от различни опции,
- прилагане на специални условия за плащане,
- изисквания за разрешителни,
- изисквания за застраховки или гаранции,

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2413/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



DOMINUS®



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- *необходимост от обезщетения,*
- *ограничения относно договарянето с подизпълнители, и*
- *други специфични условия за договаряне; и*
- 

*(з) консултации относно необходимостта от провеждане на търгове с предварителна покана или предварителна оферта*

### **§ 210.40 Отговорности на изпълнителния орган**

*Изпълнителният орган подпомага възлагащия орган при изготвянето на необходимите изисквания. Неговите отговорности включват:*

- а) работа с възлагащия орган, за да се определят необходимите изисквания и изготвяне на план как да се спазят, както и изготвяне на план за селектиране на източниците, както е приложимо; Наръчник за съдебна политика*
- б) да се погрижи ресурсите на изпълнителния орган да са налични веднага щом възлагащият орган е определил изискванията си; Том 14, Глава 2, стр.4*
- с) поддържане на ефективни работни взаимоотношения с представителите на възлагащия орган и с други организации, които участват в процеса, свързан с обществените поръчки;*
- д) преглеждане на пакетите с изисквания, за да се гарантира, че са пълни и достатъчно ясни;*
- е) изготвяне на маркетингово проучване (вж: § 210.60) и гарантиране, че на всички компании, които ще участват, се предоставя честна и справедлива възможност да осигурят по най-ефективен и икономичен начин своите продукти и услуги;*
- ф) да работи директно с представители на възлагащия орган, за да се финализират работните изисквания и/или спецификации и да се коригират всички недостатъци;*
- г) да гарантира, че всички изисквания за публично обявяване или реклама са изпълнени; (вж: Наръчник, Том 14, § 320);*
- h) провеждането на дискусии, тип панел, за оценяване на офертите;*
- и) определянето на подходящи видове договори, както и условия на договаряне;*
- j) да изпраща всички заявки, свързани с обществените поръчки, които са извън компетенциите на Договарящия орган, да се разглеждат на следващо, по-високо ниво (от съдебен отдел, на ниво Федерален прокурор или само от Федералния съдебен център)*
- к) да се придържа към основния график за обществените поръчки, за да се гарантира навременно изпълнение;*

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2414/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет

- l) да изготви необходимия пакет от документи: ценови оферти, проектни предложения, допълнителна информация (вж: Речника в Наръчника);
- m) да изпълнява ролята на контактното лице по отношение на потенциалните или реални участници в обществените поръчки;
- n) преглед на докладите от панела за оценяване на оферти, за селекция на източници и т.н, за да се гарантира, че критериите за оценка, обявени с документите за кандидатстване се използват по подходящ начин;
- o) определяне на най-изгодната оферта (където няма Орган за избор на източник, различен от Договарящия орган); и
- p) изпълнение на поръчката

### **§ 210.50 Ползи от планирането на обществените поръчки**

Част от ползите от планирането на обществените поръчки са:

- (а) спестяване на пари за съдебната система, като се получава намаляване на цената с помощта на отстъпки за количество;
- (б) предоставя се възможност за по-добро планиране на натовареността и разпределянето на времето;
- (в) консолидиране на изискванията за по-големи икономии;
- (г) предоставяне на достатъчно време и ресурси за селекцията на подходящи договори и за изготвяне на иновативни методи за договаряне;
- (д) предоставя се достатъчно време, за да се издействат необходимите одобрения, преди да се приложат заявките;
- (е) определяне и осъществяване на необходими ревизии и одобрения по време на процеса, свързан с обществените поръчки;
- (ж) навременна идентификация и разрешение на евентуални проблеми;
- (з) гаранция, че спецификациите и предвидените задачи са подходящи;
- (и) идентифициране на достатъчен брой възможни ресурси, за да се насърчи адекватна конкуренция;
- (й) предотвратяване на нереалистични доставки или срокове за изпълнение;
- и
- (к) получаване на приемливи продукти и услуги

## **ПОДОБРЯВАНЕ НА РАБОТАТА**

В този раздел разглеждаме дефиницията за подобряване на качеството или представяне на същото качество на по-ниска цена, което води до подобряване на ефективността. Докато тази цел получава общото внимание на всички правосъдни

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2415/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

органи, също така обща е и загрижеността относно това, дали подобряване на ефективността трябва да бъде постигната без намаляване на качеството на правораздаването и на правораздавателната функция.

В допълнение към системите за управление на качеството, които ще бъдат представени в раздел 4, повечето от страните, които са били реформирани по подобни програми са повишили своята ефикасност.

## ***Работа с обществеността***

Уставът по-долу на службата на Административния съд във Великобритания (може да се види на уебсайта: <http://www.justice.gov.uk/courts/rcj-rolls-building/administrative-court/administrative-court-charter>) демонстрира сериозно желание за предоставяне на висококачествени услуги на клиентите на административните съдилища. Уставът съдържа, както изявления за намерение да се предоставя качествена услуга, така и цели, които са лесно измерими. В една система за качество, редовните измервания показват до каква степен се постигат целите, свързани с качество или обратно, индикират проблеми в определена област, които изискват допълнително проучване.

*Службата на Административния съд ще постигне общите стандарти за предоставяне на услуги, изброени по-долу. Специфичните стандарти за предоставяне ще бъдат представени във всяка една бизнес област.*

*На влизане в съда*

***Когато влезете в съда, ще забележите следното:***

- *Служители, които са любезни и отзивчиви, и които носят баджове с имената си.*
- *Бележка с името и телефонния номер на служителя, който се занимава с обслужване на клиенти и който може да ви помогне, ако се нуждаете от нещо специално или имате конкретни предложения как да се подобри услугата.*

*Гишетата ни работят с клиенти от 10 до 16 ч.*

***Когато отидете до някое гише или до информационен пункт в съда, ние ще:***

- *уважиме вашето лично пространство;*
- *ако предпочитате, ще обсъждаме въпросите от поверителен характер без други хора наоколо;*

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2416/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- *ще отговорим на запитването ви в рамките на 15 минути. Ако се наложи да почакате по-дълго, член на персонала ще ви обясни на какво се дължи забавянето;*

*Персоналът на съда с удоволствие ще ви разясни административните процедури и ще ви помогне да попълните необходимите формуляри. Но имайте предвид, че персоналът не може да предоставя правни съвети или да коментира съдебни решения. Ако клиентът има нужда от правен съвет, ще го информираме, че трябва да се обърне към адвокат, Бюрото за консултации на граждани или към друга правна организация.*

### **Комуникация със съда**

*Можете да ни се обадите между 9 и 17 ч.*

*Когато ни се обадите, ние ще:*

- *Вдигнем телефона в рамките на 30 секунди;*
- *Ще ви осведомим с кого говорите; и*
- *Ще ви предоставим ясен и полезен отговор.*

*Когато пишете до съда и съдът трябва да ви отговори, ние ще:*

*Ще ви отговорим в писмен вид или по телефон обикновено в рамките на 5, но не по-късно от 10 работни дни от получаване на запитването ви;*

*Ако се налага писмен отговор, в него ще фигурират името и телефонният номер на човека, който ви е отговорил.*

*При нужда, съдът изпраща писмени отговори или имейли на хора с увредено зрение. Приемаме и електронни формуляри, попълнени на Брайл.*

### **Ако сте направили поръчка, свързана с делото ви:**

*Ще ви изпратим копие от поръчката обикновено в рамките на 5, но не по-късно от 10 работни дни от момента, в който е направена поръчката; или ако поръчката следва да се изготви от адвокат, ще ви изпратим запечатано копие обикновено в рамките на 5, но не по-късно от 10 дни от приемането на поръчката.*

### **При наличие на проблеми**

*Ако се сблъскате с някакви проблеми или искате да подадете оплакване относно услугите, които предоставяме:*

*Член от персонала ни ще се опита да разреши проблема ви. Ако все още не сте доволни, можете да разговаряте с управителя на съда или с регионалния*

*„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2417/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет*



DOMINUS®



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

*директор, или да пишете до управителя на съда, който ще ви отговори възможно най-бързо.*

*Името и адресът на управителя на съда е изписано в близост до гишетата, но винаги можете да попитате и някой от персонала.*

### **Ако подадете оплакване в писмен вид:**

*Ще му обърнем внимание в рамките на 2 дни от подаването му; и  
Ще получите официален писмен отговор в рамките на 10 дни; или  
ако не е възможно да отговорим на оплакването ви в рамките на 10 работни дни, съдът писмено ще ви информира кога може да очаквате отговор.*

## **Реструктуриране на мрежите от съдилища**

Повечето от европейските държави са се фокусирали върху правораздавателната функция. В случая на Холандия целта е подобрене на качеството и понижаване на разходите, същевременно повишаване на качеството. При общ брой от 320 съдилища, Белгия се нуждае от реструктуриране на съдилищата, но все още не е започнат този процес.

Допълнителни цели свързани с реструктурирането са подобряване на качеството на специализация на съдиите, подобрени срокове (по-малък брой отменени съдебни дела поради заболяване или отсъствие на съдиите), и прилагане на ИТ.

Подобно преструктуриране води до по-голямо средно разстояние, което се изминава от заинтересованите страни, но това обикновено не е считано за проблем при положение, че интернет и информационните технологии са прилагани с цел повишаване на прозрачността и опростяване на процедурите. Провеждането на видео-конференции вече намират широко приложение в Испания и Холандия, където разстоянията са големи.

Няколко страни са въвели увеличение на съдебните разходи, за да намалят случаите на неправдоподобни съдебни дела. Холандия предлага схема за такси, според която разходите за заседанията са много по-големи от тези за същинското съдебно дело. Ако таксите бъдат повишени, то се препоръчва или приемането на диференцирани тарифи, или повишаване на правната помощ, така че да се осигури равен достъп на всички.

Алтернативни методи за намаляване на броя на делата включва определянето на финансов минимум по гражданските дела с цел намаляване на броя на обжалванията, подобно на примера на Германия. Други страни опростяват процедурите за обжалване или намаляват вероятността от задържане на първа инстанция. В Холандия един съдия се занимава с всички обжалвания, докато в други страни се въздържат от този подход.

## **Алтернативните решения на съдебни спорове**

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2418/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



DOMINUS\*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Алтернативните решения на съдебни спорове са средство за потенциално намаляване на обема от работа на съдилищата, но докладваните случаи варират, съгласно доклад на ENCJ. Изследване проведено в Холандия показва, че медиацията е успешна до голяма степен, но отнема повече време и е по-скъпа, като се вземат предвид неуспешните случаи на медиация. В Австрия медиацията е намалила разходите.

Почти всички държави работят по посока опростяване на съдебните процедури и използване на електронни методи за управление на съдебните дела, както и подобряване на прозрачността на процедурите.

### ***Опростяване на съдебните процеси***

Опростяването на съдебните процеси и намаляване на броя им е доказано ефективен начин за съчетаване на управление на качеството с намаляване на разходите, което приложено в Италия, но отхвърлено в Холандия. Също така в някои страни адвокатите биват финансово санкционирани при необосновано забавяне на регистрацията на маловажни дела.

Холандия прави опит за радикално преразглеждане на процедурите по граждански дела, които вече са приложими в Ирландия, като по този начин се скъсява тяхната продължителност до 9-12 седмици. Същевременно в Холандия е въведена процедура в гражданското законодателство за ускоряване на съдебните процеси, посредством постановяването на 13 седмици за изслушване, след което съдията може да вземе решение, като този срок не се отнася до по-сложни съдебно дела. Това се очаква да доведе до допълнително повишаване на ефективността и времето за водене на съдебни дела.

Няколко страни, които са приложили прости, евтини и стандартизирани процедури за искове, които могат да бъдат дигитализирани.

### ***ИТ в съдебните зали***

Дигитализацията на съдебните процеси става все по-популярна, както по отношение на архивирането на съдебни дела, така и относно обмена на електронни документи, което се подкрепя от все по-често срещания термин „е-съд“. Франция е доста напреднала по отношение на приложението на дигитализирана система за повишаване на ефективността, която включва електронни системи за проследяване на съдебни процеси онлайн, за регистрация, за проследяване на по-малки съдебни искове, възстановяване на задължения и за подаване на искове. По-сложни приложения на електронни методи съществуват в Холандия и Австрия, като например възможности за проследяване на дела, което позволява на адвокатите (не на ищците) да следят прогреса по Интернет. В Ирландия и Румъния всеки може да получи достъп до информация по интернет, относно страни по делото, процесуални забавяния и отсъждания.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2419/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



DOMINUS®



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Испания прилага система за електронно подаване на съдебни иски и развива защитена система за обмяна на документи, което улеснява комуникацията между съдилищата, както и между прокурори, адвокати, административни служители на съдилищата. По настоящем има 22 000 потребители. Също така е разработена платформа за оперативна съвместимост, която да позволява обмяна на данни в реално време и свързване в мрежа с цел повишаване на гъвкавостта, както и ефективността.

### ***По-стриктно управление на съдебните дела***

Такъв подход вече се прилага във Великобритания и Холандия, както и в други страни, като се планира кога ще бъдат изслушани свидетелите (Великобритания), или се инициират по-ранни изслушвания в случай, че дадено съдебно дело е по-сложно, като проблемите ще бъдат идентифицирани при първото изслушване, което изисква предварително разяснение.

### ***Комуникация със страните по делото***

В Холандия стартира проект, който цели предоставянето на по-добри обяснения във връзка с решенията на съда, което би следвало да подобри реакциите по приемане на резултата, дори и решението да не е в полза на дадена страна по делото. Така някои ищци решават да не обжалват пред по-горна инстанция и по този начин се намалява работната натовареност.

В Испания например, за да се гарантира прозрачност, всички съдии трябва да се съгласят на среща с всеки, който пожелае. Има обща тенденция за използване на уеб сайтове за подобряване на комуникацията с потребителите, както и със съдебната среда.

Докато, като цяло ИТ системите мога да бъдат въприемани, като средство за подобряване на ефективността и за разрешаване на процесуални проблеми, трябва да се отбележи, че може да отнеме няколко години от прилагането до момента, в който инвестицията се възвърне и че поддръжката на различни ИТ приложения може да бъде скъпа.

## **УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО**

В този раздел ще разгледаме съществуващите формализирани системи за качество в целевите страни и ще споменем няколко аспекта от техния опит във връзка със създаване на подход към управление на качеството.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24<sup>20</sup> 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



DOMINUS



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Един от основните въпроси при управление на качеството е собствеността на самата система и на направените измервания и как те са предадени и използвани от централните институции за управление, като Министерство на правосъдието. Успехът на програмите за управление на качеството зависи от подхода „отдолу-нагоре“, при който на лицата, най-близки до клиента/потребителя, които са най-способни да установят и приложат подобренията, се предоставя правото да ги извършат. Системите за управление на качеството включват въвеждане на известните ресурси и водят до значителни промени, а техният успех изисква пълната подкрепа на висши и централни органи на управление, като това се отнася както за съдебната система, така и за всички организации. Следователно, в истинския дух на управление на качеството, измерването на ефективността на работата ще се използва от административното ръководство на съда и съдебната система за идентифицирането и изпълнението на проекти за подобрене. Ролята на ръководството е да осигури необходимите ресурси за осъществяване изпълнението на проекти за подобрене, да ги наблюдава и да предаде тези подобрения с техните еквиваленти в други съдилища, с цел насърчаване обмена на най-добри практики. То е също така отговорно за инициативи за подобрене, основани на качество, на едно по-високо ниво в реорганизацията, включително организационно развитие. Налице е тенденция ръководството да използва измерването на изпълнението като средство, различно от това за качествени подобрения, например при инициативи за намаляване на разходите или дори за санкции при незадоволително представяне на персонала. Това изкушение трябва да се избягва, ако искаме управлението на качеството да е успешно.

Този „истински дух на управление на качеството“ се наблюдава в **Долна Саксония**<sup>7</sup> (както и в Швеция, и Финландия), където са стартирани програми за управление на качеството в Целе, благодарение на желанието за подобряване ефикасността на съдилищата от първа инстанция. Оттам той се разпространява към апелативните съдилища на втора инстанция и накрая към върховните съдилища, а след това през граница към други германски провинции. Между съдилищата се споделят най-добри практики в духа на приятелско съревнование. Процесът се е разпространил на принципа отдолу-нагоре към другите съдилища из Долна Саксония. Измерванията, които позволяват на съдилищата да сравняват ефективността на работата помежду си, не се предоставят изцяло на Министерство на правосъдието, но то приема това, защото резултатите от подобни инициативи водят до подобрена ефективност и по-добро качество. Министерството от своя страна е отговорно за финансирането на съдилищата и за назначаването и повишаването на съдии, но няма достъп до всички данни за измервания на ефективността на работа, което показва колко ефективно работят съдилищата и какво ниво на качество постигат. Ясно е, че съществува високо ниво на разбиране и доверие между правителството на централно ниво и съдилищата в провинциите, което позволява на този модел да функционира.

<sup>7</sup> CEPEJ: Управление на качеството в съдилищата в правосъдните системи в 8 страни-членки на Съвета на Европа, 10 септември 2010

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24<sup>21</sup> 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Няколко последователни германски министри на правосъдието са се опитвали безуспешно да приложат национална съдебна реформа, но отговорността е останала в ръцете на провинциите, тъй като те не са успели да получат достатъчна подкрепа.

Недостатъкът на тази липса на прозрачност на централно ниво е, че е трудно да се стандартизират направените подобрения и да се осигури стимул „отгоре - надолу“ за качествени инициативи и да се стартират подобрения на ефективността, основани на качество, и организационно развитие. В заключение, ние вярваме, че този модел за управление на качеството работи в Германия, но има някои специфични структурни характеристики, които позволяват на модела да функционира, но които затрудняват прехвърлянето на цялата система към други страни, включително наличието на мощни и ефективни съдилища и системи за управление/администрация на ниво провинции.

Във **Франция**, Главната дирекция за държавна модернизация е приложила програмата си за улесняване на модернизацията на всички обществени услуги, включително съдебната система, и е използвала „charte Marianne“<sup>8</sup> като средство за подобряване на комуникацията с всички заинтересовани страни на съдебната власт и за оценка и публикуване на мненията на клиенти на съда. Докато Програмата „Мариан“ от време на време се споменава, като инициатива за управление на качеството и има някои характеристики на система за управление на качеството, в действителност тя е инициатива за подобряване на ефективността/ инициатива за реформа.

Програмата включва примерен въпросник за събиране на мненията на потребителя/клиента, който е пригоден към специфичните нужди на съдебната власт. Докато тази програма за модернизация има някои аспекти на система за качество, в действителност тя е по-скоро национална програма с ограничен успех, основана на ефективност отгоре-надолу, която е ограничена до инициативите за качество (класически признак за непълно прилагане на системата за качество).

В **Англия – Уелс**, както и във Франция, програмите за управление на качеството са разработени от централната власт и въведени в съдилищата, като част от национална реформа отгоре-надолу или от плана за подобряване на ефективността. Докладвани са разнородни резултати и вероятно до голяма степен и в двата случая причината е централизираният характер на програмите или характеристиката „отгоре-надолу“.

В **Холандия**, както и в Долна Саксония, управлението на качеството се въвежда в няколко съдилища по инициатива на съдиите още преди 2002 г. и преди да влезе в сила настоящият Закон за организация на работата в съдилищата. През 1998 г. се създава специална организация – „проект за укрепване на съдебната система“ (Project Versterking rechterlijke organisatie – PVRO). Освен с изграждане на организационна структура на съдилищата и създаване на юридическа последователност при управление на делата, въпросният проект се занимава и с управлението на качеството в съдилищата. След като новият закон влиза в сила, гореспоменатите дейности започват да се изпълняват от Съдебния съвет.

<sup>8</sup> Френска Генерална дирекция за модернизация на държавата – Отдел по качество и опростяване, Charte Marianne

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24/22/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Оттогава Съветът полага сериозни усилия, за да развие системата за управление на качеството в организацията на холандската съдебна система и съдилища. Управлението на качеството в холандските съдилища се основава на модела EFQM (на Европейската фондация за управление на качеството). Той обхваща девет области, заимствани от ежедневните практики, използвани в бизнес операциите, а именно:

1. лидерство
2. стратегия и политика
3. управление на персонала
4. управление на ресурсите
5. управление на процесите
6. клиенти и доставчици
7. персонал
8. общество
9. мениджмънт и финанси

Моделът подобрява организационното развитие, като определя различни етапи. От изключително важно значение са взаимодействията в организацията, както и между организацията и социалната среда и начина, по който тези взаимовръзки се реализират, контролират и следват. На практика холандската система представлява формална система за управление на качеството, която е предназначена за съдилищата на местно ниво, но която е имала централно измерение от самото начало, защото резултатите от измерванията са били докладвани на Съдебния съвет, а Съветът е докладвал на Министерство на правосъдието. Централизирането на резултатите от измерванията и проучванията е станало част от национална система за одит, която от своя страна е част от механизма за финансиране на съдилищата. Подробно описание на системата за качество на Холандия и включено в Приложение 1.

*И в двата случая ролята на председателя на съда или на управителния съвет на съда е важна (независимо от оперативната структура), заради това, че трябва да се види, че те открито подкрепят инициативите за качество. В противен случай е малко вероятно съдиите (и други колеги) да участват активно, особено когато става въпрос за прилагане на нови процедури, разработени в резултат на инициативите. Тези, които не са заинтересовани от разработването на нови процедури, обикновено не подкрепят изцяло тяхното прилагане.*

## **Анкетни**

Във всички системи за качество са включени мненията и обратните връзки на клиенти, както и на други заинтересовани страни като например адвокати. Анкетите за удовлетвореността на участниците са основен инструмент в системата за управление на качеството. Тези системи се прилагат в различна степен в повечето европейски държави и най-вече в Холандия, което и целта на „Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24<sup>23</sup> 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

проучванията за степен на удовлетвореност при: съдии, съдебни служители, прокурори, адвокати, граждани и други клиенти на съда.

В тази връзка, Съветът на Европа разработи подробно ръководство за подготовката и провеждането на проучвания, с включени примерни образци (Приложение 2).

## ***Ценности и стандарти***

Системите за управление на качеството изискват общи стандарти и услуги във всички съдилища, както и общи инструменти и техники за измерване на представянето. Отправната точка във всяка една държава по определение е законът и нормативните актове, като навременността и последователността при отсъдените решения задължително трябва да бъдат включени, когато се разработват стандартите за представяне.

Холандия разполага с набор от национални стандарти за качество, включени в системата за качество, които са разработени от самите съдии. Тези стандарти включват безпристрастност, експертиза, отношение спрямо обвинителите и обвиняемите, последователност в отсъжданията, бързина и експедитивност. Показателите се измерват от съдилищата и се подават към Съдебния съвет.

## ***Заклучения относно системите за управление на качеството***

Общата цел на системите за управление на качеството е да подобри качеството и работата на съдебната власт. В тази връзка има две организационни измерения: на нивото на отделните съдилища (например навременност и последователност на съдебните решения) и на национално ниво, където може да бъде постигнато организационно развитие (например рационализиране на съдебната структура с цел подобряване на специализацията и следователно на качеството). Моделът на Долна Саксония, който представлява истинска програма за управление на качеството „отгоре-надолу“ не отговаря на последната цел – организационно развитие. Моделът на Холандия, който е по-централизиран, но не в ущърб на резултатите на ниво съдилища, както във Франция или Англия – Уелс, се счита за по-балансиран модел за България, където вероятно е необходима известна степен на централизация, за да се увеличат максимално шансовете за успех на инициативите за качество.

## **ВРЪЗКИ С МЕДИИТЕ**

Системата за управление на качеството на Холандия включва раздел относно връзки с медиите<sup>9</sup>. Всяко съдилище има един или повече съдия, чиято роля е да

<sup>9</sup> Правосъдие, общество и меди. Европейска мрежа на съдебните съвети (ENCJ). Доклад 2011-2012 „Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2424/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

комуникира с медиите относно отделни съдебни дела, т.нар. прес съдии<sup>10</sup>. Те подлежат на специален подбор и посещават специални обучения за подобряване на техните умения. Също така имат изготвени насоки за работа с пресата, което включва теми, като очаквания на пресата към съдилищата и служителите, каква информация може да бъде предоставяна на прес брифинги, преди и след съдебния процес. В допълнение има разработен наръчник на добри практики за прес съдиите. Прес съдиите се срещат поне два пъти годишно, за да обменят опит, да прецизират насоките и да обемант документирани добри практики. Прес съдиите биват излъчвани в страни, като Англия и Уелс, докато в други страни биват посочвани обучени прес-аташета, които не е необходимо да бъдат съдии.

## УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ

### *Управление на заплатите*

Сравняването на заплатите и скалите, по които се определят, в различните държави е доста сложен процес. Събрахме информация за заплатите на съдиите в целевите държави, но не успяхме да изведем никакви конкретни изводи от този анализ. При всички положения обаче, за да се получи напълно издържана съпоставка, трябва да се вземат под внимание следните елементи в допълнение към заплатата:

- Икономическа ситуация в държавата и паритет на покупателната способност
- Социален принос на служител и работодател към осигуровките за пенсия, безработица, здравно обслужване, отпуск и т.н.

Според нас най-подходящият метод за сравняване на заплатите в различните държави е да се сравнят с подобни индикатори, които са ясно дефинирани във всички държави, както и алтернативната заплата, която съдия може да има, ако реши да приеме друга длъжност, обичайно старши адвокат или партньор в адвокатска фирма. Например:

- Средна заплата за страната
- Стартова заплата на един съдия след придобиване на квалификационна степен
- Средна заплата на един съдия след 10 години професионален опит (диапазон)
- Заплата на съдия от Върховния съд (диапазон)
- Старши адвокат (диапазон)
- Стартова заплата на общо практикуващите/семейни лекари

<sup>10</sup> Европейска мрежа на съдебните съвети (ENCJ). Доклад на работна група на ENCJ относно управление на качеството. Май 2012

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24<sup>25</sup> 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- Заплата на общо практикуващите/семеини лекари след 10 години професионален опит (диапазон)
- Стартова заплата на учител в средно училище
- Заплата на учител в средно училище след 10 години професионален опит (диапазон)

След като се разгледат взаимовръзките между отделните цифри, могат да се изведат някои изводи, например доколко привлекателна е една професия в сравнение с друга, в дадена държава, като заплатата е само един фактор при избора на кариера от страна на образовани и талантиливи ученици или студенти.

Приложение 4 показва политиката за заплати и скала на заплати за Съдиите в Административния съд в САЩ, която е разработена от Агенция за управление на персонала – САЩ – това е агенцията, отговорна за всички проблеми включително заплати. Тази политика показва по какъв начин заплатите са взаимосвързани с минималните условия за повишение, посредством професионални оценки и оценки на заплатите. Надбавките се добавят към тези оценки на заплатите в някои щати, в които заплатите по принцип са по-високи, например Калифорния и Вашингтон. Също така заплатите на съдиите са обвързани с други заплати за други старши управленски позиции.

## **Функционален анализ**

В този раздел ще обобщим някои от методите, които могат да се използват за оценяване - функционален анализ за нивото на представяне на работното място за всички служители и най-вече за съдиите в Германия и Франция.

Предпочитаният метод за провеждане на общ **функционален анализ** е измерване нивото на представяне на един индивид, съотносимо към функциите и компетентностите, необходими за изпълнението на определена дейност. За целта е необходимо първо да се идентифицират всички функции и компетентности, необходими за постигане на успех при извършването на дадена дейност и да се групират с подробни обяснения в референтен документ.

За референтни документи могат да послужат стандарти за представяне на работното място, ако съществуват такива, разбира се. За целта може да се използва и длъжностна характеристика, която да се разработи като стандарт за представяне или да се включи анекс към съществуващата длъжностна характеристика, заедно с рамка за необходимите компетентности или модел, който да описва необходимите умения и поведение, за да се постигне високо ниво на представяне при извършването на определена дейност.

Към всичко това може да се добави предварително договорен (със служителите) списък от професионални цели за въпросния период.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24<sup>26</sup> 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Функционалните умения за работа следва да бъдат подредени и обяснени в категориите за умения и познания при модела, свързан с компетентностите. Освен тези два аспекта, трябва да се отбележи, че и поведението е от съществено значение при представянето на работното място, въпреки че не се категоризира като част от работната функционалност. Но и то следва да бъде включено при оценяване представянето на работното място.

Процесът за измерване може да бъде част от обичайния процес за оценяване представянето на работното място и е вероятно да включва прекия ръководител и член на отдела за човешки ресурси. Може да представлява и по-подробен анализ, изготвян по-рядко, когато например, се обмисля повишение и в процеса на интервюиране може да бъде включен и човек на висока ръководна позиция. Могат да се включат и допълнителни техники като „анализ на 360 градуса“, при който се използват въпросници, свързани с компетентността, като тези въпросници могат да се предоставят на колеги, партньори, клиенти или други заинтересовани страни по отношение на оценяването, в зависимост от същността и сложността на дейността, която следва да се анализира.

**Оценяване на съдии:** Една техника, която се използва в тази област, която е подходяща за оценяването отколкото функционалния анализ, е т.нар. „партньорска проверка“, която е част от холандската система за качество (Приложение 1).

*Това е вид консултация между колеги, които извършват еднаква работа, но които не работят пряко заедно, както е например при съдиите. Целта на партньорската оценка е да се подобри работата на отделни съдии, като им се даде възможност да се дискутира представянето им на работното място, чрез което се допринася за изграждането на една по-отворена култура в тази професия.*

*Това е полезен инструмент за всеки съдия, чрез който може да се оцени как се представя на работното място и как да го подобри, ако е необходимо. Партньорската проверка се фокусира основно върху персоналното взаимодействие със страните по дадено дело по време на съдебното заседание, както и върху начина на организиране на работата. Фокусът е основно върху поведенческите аспекти. Правните въпроси по време на заседанието се обсъждат в камерен състав или по време на срещи на отдела или на заседания на съдебната практика.*

**Във Франция** програмите за оценяване на съдиите са задължителни и се провеждат през 2 години, като се базират на рамка от компетентности, която включва следните основни критерии:

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24<sup>27</sup> 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет

- **Общи професионални способности:** например умението да се вземат решения, да се изслушва, да се обменят различни гледни точки с останалите, възможност за адаптиране към нови ситуации
- **Юридически и технически умения:** умението да се използват собствените познания, да се изпълнява председателска роля
- **Организационни умения:** умението да се ръководи екип, да се управлява съда
- **Други способности:** умения за работа, подържане на професионални взаимоотношения с други институции;

Оценките се изготвят от председателя на Апелативния съд. Според изискванията за прозрачност всеки аспект от оценяването трябва да се съобщи на съдията предварително. Оценяването се предхожда от разговор между съдията и оценителя, който се записва и включва като част от писменото оценяване. Всички документи се показват на съдията след приключване на оценката и се въвеждат в личното му досие. Процесът на оценяване може да бъде възпрепятстван, но това се случва рядко. Въз основа на оценката се правят повишенията и трансферите на съдиите.

В **Германия**<sup>11</sup> съдиите се оценяват на всеки 4-5 години, както и когато кандидатстват за повишение. Оценяването на поведението на работното място играе сериозна роля при израстването в кариерата и е от компетентията на съдебната администрация на регионално ниво. В системите за оценяване може да се забелязват известни различия, но всички те имат една и съща основна структура, за да може резултатите да важат и на национално ниво.

Обикновено председателят на съда на дадена провинция е този, който провежда оценяването, а то представлява основна част от работните му задължения.

Различните критерии за оценяване са заложи в съдебните административни разпоредби на провинциите и обикновено следват критериите по-долу:

- **Професионална компетентност**
- **Личностна компетентност**
- **Социална компетентност**
- **Компетентност за ръководене за по-високи позиции**

По-долу е приложена пълната процедура за оценяване на съдиите в Северен Рейн/Вестфалия, който демонстрира как се използват рамките за компетентност в най-общ смисъл, както и според отделния съдия. В нашия случай рамката е доста

<sup>11</sup> Преглед на обучението на магистрати и образованието на други юрисдикции: Доклад подготвен за Борда за изследвания на правораздавателната система. Д-р Черил Томас. Май 2006.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2428/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

подробна, но може да бъде адаптирана спрямо конкретните изисквания на българските власти.

## **Рамка за компетентност на съдиите (Северен Рейн/Вестфалия)**

### **1. Професионална компетентност**

#### **Професионална квалификация**

- *Задълбочени познания на законите*
- *Способност да прилага законите на практика*
- *Способност да се запознава с нови правни области*
- *Добри умения за отсъждане*
- *Способност да прилага информационните технологии*

#### **Възприемане на работата като съдия**

- *Безпристрастност*
- *Подготовеност за придържане към ценностите, заложен в Конституцията*
- *Подготовеност за защита срещу неправомерно влияние*
- *Готовност за поемане на отговорност по отношение на съдебните решения*
- *Осъзнаване влиянието на личното поведение на работното място*

#### **Способност да прилага аргументи и да убеждава**

- *Използване на точни фрази*
- *Способност за дефиниране на проблемите в сложни ситуации*
- *Цялостно излагане на аргументите, като всеки индивидуален случай се взема под внимание*
- *Отворено отношение*

#### **Способност за провеждане на съдебни заседания и разпити**

- *Цялостна подготовка*
- *Информираност относно папките и документите по делото*
- *Планиране и структуриране на съдебния процес*
- *Уважаване на интересите на страните по делото*
- *Проявяване на разбиране и търпение към страните по делото*
- *Ясна представа за вероятността за постигане на съдебно споразумение*

#### **Компетентност за преподаване**

- *Подготовеност да обучава студенти по право*
- *Внимателно коригиране на текстовете, подготвени от студентите*

### **2. Личностна компетентност**

#### **Общи личностни елементи**

- *Широки интереси*
- *Естествен авторитет*
- *Подготовеност за поемане на трудни отговорности*
- *Осъзнаване на собствените слаби и силни страни*
- *Контролиране на емоциите*

#### **Усещане за дълг и отговорност**

- *Осъзнаване на социалната отговорност*
- *Подготовеност за поемане на отговорност за съдебната администрация*
- *Способност да оценява последиците от дадени решения*
- *Отговорност при поемането на огромно количество работа*

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-24<sup>29</sup> 1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- Отворено отношение към съдиите и останалите съдебни служители

#### **Способност за справяне с количеството работа**

- Добра физическа и психологическа форма
- Подготовеност за поемане на допълнителни задължения
- Способност да работи бързо и концентрирано под напрежение
- Запазване на стандартите дори и при голямо натоварване в работата

#### **Способност да управлява и да организира работата**

- Да определя приоритети
- Да оптимизира работния поток
- Да мотивира себе си и останалите
- Разумно да делегира работни задачи
- Да взема под внимание ресурсите, с които разполага

#### **Способност за вземане на решения**

- Да решава бързо и отговорно
- Подготовеност да участва в необходими обсъждания

#### **Гъвкавост и подготвеност за иновации**

- Отворено отношение към новите технологии
- Отвореност към модернизирани съдилищата
- Подготвеност за работа в различни съдебни структури
- Способност за намиране на нови решения

### **3. Социална компетентност**

#### **Способност за работа в екип**

#### **Способност за комуникиране**

#### **Способност за справяне с конфликти и медиаторски умения**

- Подготовеност за правене на компромиси
- Честност и положително отношение към колегите
- Конструктивна критика
- Способност за медиация
- Да бъдат приемани като авторитети

#### **Осъзнаване на аспектите, свързани с услугите**

- Уважение спрямо интересите и проблемите на страните по делото и свидетелите
- Учтивост
- Спазване на графици
- Използване на необходимото количество време

### **4. Компетентност за ръководене**

- Ясни инструкции
- Доверие спрямо служителите и колегите
- Отворено отношение спрямо опасенията на персонала

Как се извършва оценяването: В някои провинции е въведен контролен лист за проверка, където са изброени всички съответни критерии и са отбелязани полета, за да се покаже нивото на изпълнение на всеки елемент, а накрая се въвежда окончателната оценка. В други провинции, оценките са в дескриптивна форма, като се описва работата на съдията по всеки от критериите, последвано от крайна оценка от процедурата на оценяване в края на доклада. Крайните оценки се считат за решаващи, тъй като въз основа на тях се изготвя класиране сред съдиите, което може да бъде

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2430/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

използвано при вземане на решения, отнасящи се до израстване в кариерата. В общи линии се използват следните нива за оценяване работата на съдиите:

- под средното
- средно или задоволително
- над средното ниво или напълно задоволително
- доста над средното ниво или добро
- отлично или много добро

В рамките на всяко от тези нива също така е обичайно да се правят разлики между по-ниско, средно и горно ниво, така че например общият резултат може да бъде „над средното за страната (по-ниско ниво)“ или „(по-горно ниво)“,<sup>30</sup>. Понякога в провинциите се публикува статистика за разпространението на резултатите от оценяването. Съдиите, които наскоро са били повишени, често получават по-ниска крайна оценка, отколкото преди повишението, защото работата се оценява по отношение на по-високи изисквания и липсата им на опит на по-висока съдебна длъжност. За съдиите, които търсят повишение, оценката може също да включва и прогноза, в която председателят на съда трябва да изрази мнението си за това какво ниво на производителност може да се очаква от съдията на новата позиция. Докато съдебната оценка определено е ключова част от кариерата на един съдия в Германия, гаранциите за независимост на съдебната власт в германската конституция ограничават вида на оценяването, което може да бъде проведено. Раздел 26 от Закона за съдебната власт постановява, че „Съдиите са предмет на инспекция на предлаганите от тях услуги само дотолкова, доколкото тяхната независимост остава незасегната“. Ето защо, докато председателят на съда може да критикува съдия за личностно или професионално поведение, съдията не може да бъде критикуван за начина, по който той или тя е приложил закона при вземането на решения. В резултат на това, оценките се ограничават до по-обща наблюдения (познаване на закона, бързина и задълбоченост при решаване на дела), но те не могат да засягат „същността“ на съдебната дейност (начин на прилагане на закона или стойност на съдебното решение).

**Процедура и примери за анализ на длъжността:** В Приложение 5 предоставяме процедура за анализ на длъжността прилагана на Агенция за управление на персонала – САЩ, чиито отговорности включват предоставяне на насоки за функционален анализ на длъжността, които обхващат служители от административните съдилища в САЩ. В Приложение 5 предоставяме анализ на длъжността на две позиции (Административен съдия II (Специалист) – отдел Обществени услуги и Мениджър II на отдел Услуги за персонала) и с цел да бъде показан сходен пример за процедура и техника. Този модел може да бъде адаптиран за прилагане в контекста на България.

**Процедура за подаване на жалби:** считано от 1 януари 2002 г, беше създадена процедура за подаване на жалби, единна за всички съдилища,. Процедурата е подходяща за обработването на жалби, свързани с начина, по който работят съдии, помощен персонал и съдът като цяло. Целта ѝ е да гарантира, че жалбите се обработват и регистрират последователно. Процедурата за жалби предвижда също така създаването на една по-добра цялостна картина по отношение на

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2431/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



жалбите, в резултат на което би било по-лесно да се подобри качеството на съдебната система.

## ***Съкращаване на сроковете – Система за измерване***

Някои техники, използвани за съкращаване на сроковете, са споменати в раздел 5. Необходими са индикатори за изпълнение на работата, които да измерват ефикасността на съдилищата по отношение на времето за решаване на съдебните дела. Три относително прости и широко използвани мерки за оценяване на работата са възприети от ЕКЕП за измерване на ефикасността на съдилищата по отношение на време и те са: Темп на решаване на делата, Оборотно съотношение на делата и Време за решаване/ Продължителност на съдебното производство/. Те са дефинирани както следва:

Темп на решаване на делата: това е съотношението в проценти между новите дела и решените дела в рамките на даден период. Изчислява се като броя на решените дела в даден период от година се раздели на броя на входящите дела през същата година, изразено в проценти:

$$\text{Темп на решаване на делата (\%)} = \frac{\text{Решени съдебни дела}}{\text{Входящи дела}} \times 100$$

Темп на решаване на делата с показател близо до 100% посочва способността на съда да решава толкова дела, колкото получава в даден период от време. Показател над 100% посочва способността на системата да решава повече дела, отколкото получава, намалявайки броя на натрупаните дела по-този начин. Обратно, показател под 100% сочи, че съдът получава повече дела отколкото може да реши.

Оборотно съотношение на съдебни дела: съотношението между броя на решените дела и броя на нерешените дела в края на даден период на измерване, който обикновено е една година.

$$\text{Оборотно съотношение на съдебни дела} = \frac{\text{Брой на решени съдебни дела}}{\text{Брой на нерешени дела в края на периода}}$$

В даден период от време от една година, оборотно съотношение на дела 1.0 означава, че ако броят на делата, решени от съда остане непроменен и не са заведени нови дела, на съда ще му е необходима една година, за да елиминира количеството висящи дела, а оборотно съотношение по-голямо от 1 означава, че ще отнеме по-малко от една година.

Време за решаване на дело: сравнява се броят на решените дела с броя на нерешените дела в края на дадения период. Изчислява се, като се разделят 365-те дни от годината на оборотното съотношение на делата. Изчисляват се броят дни, необходимина съда за решаването на висящо дело.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2432/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

365

Време за решаване на дело / Продължителност на съдебното производство =  
Оборотно съотношение на делата

Времето за решаване е по-лесно разбираемо от оборотното съотношение на делата, тъй като представлява нещо материално, с което професионалистите бързо могат да направят връзка.

Темпът на решаване на дела и времето за решаване се изчисляват относително лесно и могат да се използват за сравняване на дейността между отделни съдилища, региони, видове съдилища и други държави. Те представляват показател за ефикасност на съдилищата и предоставят добър метод за идентифициране на най-добра практика в дадена страна или регион или за оценяването на мерки, прилагани за подобряване ефикасността на съдилищата.

### Системи за оценяване

Една по-усъвършенствана, но отнемаша повече време и ресурси система е разработена от Националния център за държавни съдилища на САЩ (НЦДС) ([www.ncsonline.org](http://www.ncsonline.org)) и включва стандарти за изпълнение на работа и подробни системи за измерване с подробни указания и формуляри, които да се използват за извършване на измервания в следните 5 области:

1. Достъп до правосъдие
2. Точност и навременност
3. Равенство, справедливост и почтеност
4. Независимост и отчетност
5. Обществено доверие

Тези мерки отговарят на една развита система за качество. Например номер (2), „точност и навременност“ е разделена на още 3 стандарта, общо 10 мерки. Две от тези мерки са същите като мерките, приети от ЕКЕП и са показани под мярка 2.1.1. (време за решаване на дела), мярка 2.1.2. (темп на решаване на дела).

- Стандарт 2.1: Обработване на съдебни дела
  - Мярка 2.1.1: Време за решаване на делата
  - Мярка 2.1.2: Съотношение между решаването и завеждането на дела
  - Мярка 2.1.3: Натрупване на висящи дела
  - Мярка 2.1.4: Надеждност на дати на съдебни процеси
- Стандарт 2.2: Спазване на графици
  - Мярка 2.2.1: Своевременно плащане на суми
  - Мярка 2.2.2: Предоставяне на услуги
  - Мярка 2.2.3: Предоставяне на информация
  - Мярка 2.2.4: Спазване на графици за отчитане
- Стандарт 2.3: Своевременно изпълнение на закони и процедури

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2433/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет

- Мярка 2.3.1: Изпълнение на промени в материалното и процесуално право
- Мярка 2.3.2: Изпълнение на промени в административните процедури

Системата на НЦДС включва цели за изпълнение, спрямо които се измерва напредъкът чрез гореспоменатите методи, а въпросните цели за време за решаване на дело са показани по-долу. Ние избираме мярка 2.1.1 като пример, а подробната процедура е описана в таблица 3.

Таблица 3: Стандарти за продължителност на съдебното производство, приети от Конференцията на администраторите на държавни съдилища (КАДС), Конференцията на главните съдии (КГС) и Американската адвокатска асоциация (ААА)<sup>12</sup>

|  | КАДС и КГС | ААА   |
|--|------------|---|
| <b>Наказателно</b> <sup>13</sup>                         |            |   |
| Тежко престъпление                                       | 180 дни    | 90% за 120 дни<br>98% за 180 дни<br>100% за 12 месеца     |
| Леко престъпление  | 90 дни     | 90% за 30 дни<br>100% за 90 дни                           |
| <b>Гражданско</b>  |            |   |
| Процес със съдебни заседатели                            | 18 месеца  |   |
|  | 12 месеца  |   |
| Общо гражданско  |            | 90% за 12 месеца<br>98% за 18 месеца<br>100% за 24 месеца |
| Съкратени процедури, дребни искиове, наемодател/наемател |            | 100% за 30 дни  |
| <b>Семейни отношения</b> <sup>14</sup>                   |            |   |
| Неоспорвани  | 3 месеца   |   |
| Оспорвани  | 6 месеца   |   |
| Всички дела  |            | 90% за 3 месеца<br>98% за 6 месеца<br>100% за 12 месеца   |
| <b>Малолетна престъпност</b> <sup>15</sup>               |            |   |
| Дела за задържане/дела за настаняване в дом              | 24 часа    | 24 часа   |

<sup>12</sup> КАДС приемат техните стандарти през 1983; КГС и ААА – през 1984.

<sup>13</sup> Наказателни дела: времето от ареста до процеса или окончателното решаване на делото.

<sup>14</sup> Граждански дела и дела по семейни отношения: времето от завеждане на делото до процеса или решаването;

<sup>15</sup> Дела за задържане на малолетни и дела за доказване или оборване на обвинението или прехвърляне към друга юрисдикция: времето от ареста до разглеждането; разглеждане за окончателно вземане на решение за закононарушение на малолетни: времето от разглеждане за доказване или оборване на обвинението до разглеждане за окончателно вземане на решение.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2434/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет

|   |        |        |
|---|--------|--------|
| Разглеждане за доказване или оборване на обвиненията/прехвърляне към друга юрисдикция |        |        |
| 1. В институция за малолетни правонарушители  | 15 дни | 15 дни |
| 2. Извън институция за малолетни правонарушители                                      | 30 дни | 30 дни |
| Разглеждане за окончателно вземане на решение   | 15 дни | 15 дни |

Бележка: Тези стандарти за решаване на дела, разпространени от видни професионални организации в областта на съдебната администрация, са включени само с примерна цел. Всяко съдилище или държавна съдебна система, която все още не е приела стандарти за срокове за обработване на дела, може да използва или да измени тези стандарти като средство за редовно оценяване на изпълнението си по управление на делата.

Както е споменато в бележките под линия към таблицата, работните цели са приложени като насока и всяка съдебна система трябва да адаптира тези цели към индивидуалната си ситуация. В една работеща система за качество, системите за оценяване се използват за установяване ефективността на текущата работа и за измерване на подобренията, извършени поради промени, въведени в процеса, например инвестиции в ИТ.

## ***Добри практики в подготовка и провеждане на обучения***

В този раздел сме концентрирали вниманието си върху непрекъснатото обучение на съдиите, без да се откъсват от работата си. Докато повечето страни включват в своите начални програми за обучение на съдии предмети като комуникация и справяне с агресията, подобни „меки умения“ (soft skills) не са толкова често срещани в програмите за непрекъснато обучение на целевите страни.

Според анализ на курсовете за обучение, предложен от институтите за обучение на съдебната власт в целевите страни, институтите във Франция, САЩ и Испания предлагат широка гама от предмети и курсове на обучение, но те са ограничени до правни въпроси и свързани с тях предмети като например Медиация. Според нас, този акцент по-скоро забавя, отколкото развива техническите качества на съдиите. Докато Белгия предлага умерен брой курсове на обучение по меки умения в своя съдебен център за обучение (<http://www.igo-ifi.be>), включващи „Съдебен език и аргументация“, „Управление“, „Контакти с пресата“ и „Обучавай учителя“, най-

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2435/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

богатият набор от курсове за обучение по меки умения дотук се предлага от Немската съдебна академия (<http://www.deutsche-richterakademie.de/>). През настоящата 2012 г. се предлагат предмети за обучение като:

- Реторика (по време на дискусии, съдебни процеси и процедури, уроци по дикция – основен курс)
- Контакти с медиите
- Обучение по памет и концентрация – Увеличаване на умствения капацитет
- Професионално справяне с емоционално предизвикателни ситуации в ежедневната юридическа работа
- Процес по взимане на решения на съдиите – Как да решите, какво наистина слушат съдиите
- „Хората в съда“ – Комуникационни компетенции като критерий за качествата на съдиите
- Справяне с конфликти
- Мозъчни техники при ежедневната юридическа работа – бързо четене, ефективна работа, по-добро запомняне
- Межкултурна комуникация в съдебната зала
- Изразителност и убеждаване чрез подходяща употреба на гласа в съдебната зала
- Комуникация в ежедневния професионален живот I (Основен курс)

От общото текущо предлагане (към 16 август 2012 г.) на Немската съдебна академия, възлизащо на 115 курса за 2012 г., 15 (или 13 % от всички курсове на обучение) представляват предметите, включени в списъка по-горе, което представлява най-големият дял на нетехнически / правни дейности за обучение.

Такива предмети на обучение имат ясна цел да направят един съдия по-ефективен във функции, които изпълнява, като се фокусира върху развитието на компетенции, различни от техническите/ правните умения, които се изискват от съдиите. Всъщност самият съдия може да се третира като „най-добра практика“ за изготвяне и провеждане на обучение.

Ние очакваме, че решението, дали да посети такова обучение е силно повлияно от официална и неофициална обратна връзка от съдиите от анкети, жалби и други, така че обхваща от формална и неформална оценка на професионалния напредък, и от желание за себеусъвършенстване.

Освен това потърсихме, но не открихме формален механизъм за изготвяне на оценки на индивидуалните нужди от обучение на съдиите. Оценяването на съдиите в избраните страни изглежда се концентрира само върху изпълнението на работата от техническа гледна точка, както и на възможността да бъдат повишавани, когато се появят свободни места. От друга страна, част от механизмите за обратна връзка, съществуващи в някои държави, като проучване сред клиенти и други заинтересовани страни, както и партньорска проверка, могат да предоставят на съдиите конструктивни показатели за нуждите им от обучение.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2436/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



DOMINUS®

## Организационна структура на административната система

Този раздел съдържа изследване на някои аспекти от степента на ефективност на административните структури и предлага система от мерки за измерване на работата, които могат да бъдат адаптирани за проследяване на ефективността на административната система. В допълнение ние представяме заключенията от публикации подготвени от Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)<sup>16</sup>

Изследвахме общата сума за бюджетни разходи на съдебната власт, прокурорите и помощния административен персонал и я сравнихме с информацията за целевите държави и България според критериите, заложили в първата колона на Таблица 4.

Таблица 4: Брой съдилища, съдии и административен персонал във всяка страна

| Критерий  | Белгия | България       | Франция        | Холандия | Испания |
|---|--------|----------------|----------------|----------|---------|
| Брой съдилища   | 320    | 197            | 1738           | 52       | 4157    |
| Брой съдии  | 1626   | 2166           | 5819           | 2153     | 4836    |
| Брой помощен административен персонал за съдии                            | 1811   | не е приложимо | 16839          | 5129     | 45733   |
| Друг административен персонал (Човешки ресурси, ИКТ, администрация и др.) | 3167   | не е приложимо | 811            |          |         |
| Брой прокурори  | 833    | 1522           | 1908           | 756      | 2178    |
| Помощен персонал за прокурори   | 2815   | не е приложимо | не е приложимо | 3682     | 1986    |
| Съотношение на съдии към съдилища   | 5      | 11             | 3              | 41       | 1       |
| Съотношение на помощен административен персонал към съдии                 | 1.1    |                | 2.9            | 2.4      | 9.5     |
| Съотношение на останал административен персонал към съдии                 | 1.9    |                | 0.1            |          | 0.0     |
| Съотношение на помощен персонал   | 3.4    |                |                | 4.9      | 0.9     |

<sup>16</sup> „Засилване на независимостта на съдебната система и обществения достъп до правосъдие“, доклад на ОССЕ, Варшава, май 2010г.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2437/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

|               |  |  |  |  |  |
|---------------|--|--|--|--|--|
| към прокурори |  |  |  |  |  |
|---------------|--|--|--|--|--|

Въпреки че данните, предоставени от различните държави, изискват допълнително разяснение, таблицата представя валиден метод за сравнение между съдебни райони, видове съдилища и дори различни страни, като се отчита гореспоменатия ресурс. От изключителна важност е мерките за измерване на извършената дейност да бъдат ясно определени и последователни във всички сравнения, тъй като в противен случай могат да бъдат направени погрешни изводи.

Таблицата сочи, че Испания има относително неефективна съдебна система, в която работят 4157 съдии и 45733 помощен административен персонал, със съотношение 9.5 души помощен персонал към един съдия. За сравнение, това съотношение е 1.1 за Белгия и 2.9 за Франция.

Също така, могат да бъдат сравнени данните за съотношението на останалия административен персонал към съдиите, което е 3.0 за Белгия, 3.0 за Франция и 2.4 за Холандия. Тези данни дават основание да се направи извод, че Холандия има по-ефективна съдебна система от Франция и Белгия, като последните са странни със сходни икономически резултати. Възможно е това да се дължи на инвестиции, направени в ИКТ системи (вж. раздел 5) или реструктуриране, както и по-висока ефективност постигната в следствие на качествена система за управление.

Тези съотношения показват относителната ефективност и изпълнение на административните процеси в различните страни и могат да се използват за сравнение между отделните съдилища и съдебни райони, както и между видовете съдилища.

Подобни мерки за измерване на работата трябва да се проследяват последователно на продължителни интервали от време, за да представят точна информация за извършената дейност.

Повечето страни, например Франция и Холандия, имат отделни национални структури за управление на съдебната власт и администрацията на съдилищата. И в двата случая те са интегрирани и на национално ниво, като на ниво съдилища различните структури са добре запознати с необходимостта да се работи в тясно сътрудничество.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2438/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



DOMINUS®



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## **Заклучения и ключови препоръки от Доклада на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)**

### **Заклучения**

*Гарантирането на съдебна независимост е от изключително значение в региона на ОССЕ. В много от държавите-членки все още се забелязват предизвикателства, които трябва да бъдат преодоляни, за да се реализират идеите и гаранциите, прокламирани в техните конституции, закони и поети ангажименти пред ОССЕ.*

*Съдебната администрация е важна област, която защитава нуждата от правилно позициониране, за да се осигури необходимото уважение към независимостта на съдебната система, особено от други правителствени структури. Съдебните съвети могат да бъдат ценен инструмент, който да защитава съдебната независимост. Въпреки това, тяхното устройство и компетенции трябва да се проучат внимателно от гледна точка на осигуряването на подходящ баланс по отношение на принципите за съдебна независимост, демократична легитимност и надеждност. Силната роля на съдебните председатели намалява независимостта на съдиите, което налага необходимостта от по-сериозно внимание спрямо всеки дебат, касаещ провеждането на реформи.*

*Процедурите за подбор, които се основават на заслугите и които са достатъчно прозрачни и справедливи, са от изключително значение за независимостта на съдебната система. Избраните съдии следва да бъдат професионалисти с най-високо ниво на правна експертиза, да притежават отлични комуникационни умения, висок морал и почтеност, което е от изключително значение за тяхната независимост и безпристрастни действия.*

*За по-голяма легитимност и приемане от страна на обществеността, селектиращият орган трябва да обърне внимание и на изграждането на съдебна система, основана на принципа на разнообразието. Включването на учебните заведения, които предлагат обучения по право и обучителни програми в съда в селекционната процедура може да помогне за оценяване на необходимите умения и характеристиките на съдебните кандидати.*

*В заключение, може да се каже, че съдебната система трябва да играе сериозна роля при избора на своите членове. Ролята на изпълнителния орган трябва да се ограничи до официалното назначение на съдиите. Силното влияние на изпълнителния орган и липсата на прозрачност при процеса на селекция и процедурите за назначение намаляват общественото доверие в съдебната система.*

*Съдебната независимост и отчетност са двете страни на една и съща монета – ако съдебната система работи професионално и безпристрастно, „Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система“ във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2439/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет*



DOMINUS®



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

*тя ще се радва на обществено доверие и подкрепа.*

*Механизмите за отчетност за необходими, но трябва да се проучат внимателно, за да не повлият върху независимостта на съдиите.*

*Трябва да се избягва каквато и да било намеса в отсъжданията на съдиите. Всички отрицателни последици, рефлектиращи върху съдията заради тълкуванията му или използването на закона, трябва да се минимизират. Всяка съществуваща вътрешна йерархия или подчиненост създава рискове за ограничаване независимостта на съдиите.*

*Общественият достъп до справедливост трябва да се вземе под внимание в най-пълния му смисъл – достъп до информация, прозрачност на съдебната система, физическа достъпност на съдилищата, липсата на каквито и да било възпрепятстващи фактори, включително и икономически, като прекалено високи съдебни такси например; и накрая, осигуряване на правна помощ на всеки, който има нужда.*

*Правната помощ е от изключително значение за зачитането на човешките права – само така може да се постигне справедлив процес, да се предотврати използването на насилие или да се ограничат спорните арести и да се осигури гражданска правна помощ за социално овластяване и включване.*

*Правната помощ и достъпът до правосъдие като цяло са изключително належащи особено за индивиди, които са част от уязвими групи - например жертви на домашно и сексуално насилие.*

### **Основни препоръки към участващите държави**

- *Укрепване на съдебната независимост; справяне с необоснован натиск от страна на изпълнителните и законодателни органи върху съдебните съвети или други органи за самоуправление;*
- *Внимателно оценяване на състава и компетенциите на съдебните съвети, за да се постигне баланс между демократичната легитимност и съдебната независимост;*
- *Въвеждане и/или използване на съществуващите системи за разпределяне на делата, които изключват възможност за индивидуални преференции или злоупотреби, например тези, които се базират на азбучен ред или дата на регистрация.*
- *Забрана на практиката за намеса на висши съдии в делата на съдиите с по-нисък ранг чрез съвети или консултации;*
- *Въвеждането на избор на председателите на съдилищата от съдии от съответните съдилища вместо да бъдат назначавани от изпълнителните органи;*
- *Да се гарантира, че избраните съдии са професионалисти с най-високо ниво на правна експертиза и че притежават отлични комуникационни умения, високо ниво на морал и почтеност; за назначаване и повишение, базирано на заслуги, трябва да се*

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2440/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



- използват както обективни, така и субективни критерии; внимателно да се изследват субективните критерии (морални стандарти, гледни точки и меки умения), за да се предотврати евентуална дискриминация и злоупотреба;
- Да се приемат и използват на практика наредбите и законите, свързани с избора на съдии. Процесът трябва да е справедлив, прозрачен и обективен, за да се гарантира легитимността и доверието в съдебната система;
  - За по-голяма легитимност и приемане от страна на обществеността са необходими гаранции, че селектиращият орган обръща внимание на изграждането на съдебна система, основана на принципа на разнообразието; необходим е стремеж за постигане и поддържане на баланса по отношение на половете в съдебната система, на всички нива.
  - Да се обмисли включването на правни учебни заведения в процедурата за селектиране; да се обмисли и въвеждането на обучителни програми в съдилищата за по-добро оценяване на кандидатите за съдийската скамейка;
  - Борба с корупцията в съдебната система и при селектирането на съдии;
  - За участващите вече държави – ако все още не са въвели доживотно назначение на съдии, да обмислят решението си и да го въведат, за да се намали уязвимостта на съдиите спрямо външно влияние заради несигурността на мандата;
  - Да се гарантира, че съдиите зависят единствено от закона, а не от изпълнителната и законодателната власт или от вътрешна йерархия. Те не трябва да са подвластни на вътрешен или външен натиск;
  - Да се обмисли отменянето или ограничаването на съдебната отчетност (наказателна, гражданска и дисциплинарна) заради позициите, които съдиите изразяват в хода на съдебната власт, както и тяхната аргументирана интерпретация на закона, дори и да е иновативна;
  - Да се преосмисли практиката или да се избягва при индивидуалното оценяване на съдиите да се вземат предвид броят решения, които са отменени или променени на по-висока инстанция;
  - Да се преосмисли практиката или да се избягва включването на съдилищата от по-висока инстанция в оценяване на представянето или в решаване на дисциплинарни въпроси, свързани със съдии от по-нисък ранг и тяхната юрисдикция;
  - Да се гарантират определени минимални съдебни гаранции за съдиите, обвинени в престъпления от дисциплинарен характер, включително правото да бъдат подпомагани от адвокат, както и правото на обжалване;

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-241/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет

- Да се насърчава гражданското общество да осъществява мониторинг на съдебните процедури и да се изисква от съдебните власти да подкрепят подобни инициативи, като осигуряват свободен достъп до публични изслушвания и съдебни заседания;
- Да се подобри достъпът до правосъдие, особено в недостатъчно добре развитите, отдалечени и селски райони, като се засягат въпроси, свързани с транспорт, инфраструктура, технологии, както и с връзките с обществеността на съда;
- Да се фиксират таксите за служебно назначаваните адвокати в зависимост от сложността на делото;
- Да се създаде ефективна система за публикуването на съдебните решения и да се осигури лесен публичен достъп до тях;
- Да се търсят възможни мерки за повишаване броя на адвокатите, които предоставят качествени, безплатни или по-евтини правни услуги, например чрез предоставяне на определени стимули; да се обмисли използването на хора без юридическо образование за предоставянето на определени услуги;
- Да се обмисли въвеждането на елементи на медиация;

Административният отдел на съдилищата на Съединените американски щати разполага с „централна структура за подпомагане на съдебната власт. Тя предвижда широк кръг от административни, правни, финансови, управленчески, програмни и, информационно-технологични услуги за федералните съдилища. АО осигурява подкрепа и персонал на Съвета за съдебна конференция на Съединените щати и на неговите комисии, и въвежда и изпълнява юридическите политики на Съдебната конференция, както и приложими федерални устави и наредби. АО улеснява комуникацията между съдебната власт и Конгреса, изпълнителната власт и обществеността, от името на съдебната власт”.

В Административния отдел съществува длъжност **Съдебен администратор** ([www.uscourts.gov/CareerProfiles/CaseAdministrator.aspx](http://www.uscourts.gov/CareerProfiles/CaseAdministrator.aspx)), която се характеризира със следните общи задължения:

- да поддържа и обработва информацията по делата
- да управлява напредъка на граждански и наказателни дела от тяхното завеждане до окончателното им решаване
- да преглежда съдебни документи в съответствие с федералните и местни постановления
- да подготвя делата за приключване, като се увери, че всички необходими съдебни ордери са въведени и производството е завършено навреме

Допълнителни отговорности и задължения, включващи:

- да следи дали адвокатите спазват наредбите
- да изготвя точни изчисления във връзка с производителността

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2442/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- да приема нови случаи на хора, регистриращи несъстоятелност
- контрол на качеството на цялостната дейност, подпомагане на адвокатите при подаване на документи по електронен път
- обучение на адвокатите при използване на електронната система за завеждане на дела
- да ръководи други служители, които предлагат услугите си в съдебната зала

Работата на Съдебните администратори е предимно административна дейност, която се извършва в офис. Не е задължително да имат юридическо образование, но трябва да притежават добри умения за обслужване на клиенти и да са запознати с обработката на документи и системите за автоматизация. Клиентите биват хора от обществото, адвокати и попечители. Те са на първа линия, що се отнася до административните въпроси в съдилищата.

„Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” във връзка с изпълнението на проект „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България”, по договор за безвъзмездна помощ № С10-2443/1/24.01.2012, финансиран по Оперативна програма Административен капацитет

