



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ДОКЛАД ЗА РЕАЛИЗИРАНЕ НА ДЕЙНОСТ 2. Сравнителни изследвания и анализ за приложимост на добри чужди практики за управление на качеството в съдебната система и за граждански мониторинг и контрол върху представянето на съдилищата

Договор № 1/16.11.2017г. с предмет „Наемане на двама външни експерти за извършване на проучвания и анализи с оглед изграждане на модел за управление на качеството в съдебната система и включване на гражданското общество в процеса на мониторинг на изпълнението на дейността на съдебната система”, по проект BG05SFOP001-3.003-0025-S01/15.09.2017г., осъществяван с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление”, съфинансирана от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд”

Възложител

Изпълнител

Дата на доклада

Фондация „Юстиция“

„Фокус Системс“ ЕООД

23.04.2018



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Проучване и анализ за приложимост на добри чужди практики за управление на качеството в съдебната система и за граждански мониторинг и контрол върху представянето на съдилищата



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Съдържание

1 КОНТЕКСТ, ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЯ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО. СТРУКТУРА И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПРАКТИЧЕСКО ПРИЛОЖЕНИЕ	6
1.1 КОНТЕКСТ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО	6
1.2 ЦЕЛИ	6
1.3 ПОДХОД И МЕТОДОЛГИЯ.....	6
1.4 СТРУКТУРА.....	7
1.5 ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПРАКТИЧЕСКО ПРИЛОЖЕНИЕ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО	8
1.6 ВРЪЗКА С ПРЕДХОДНИ ПРОЕКТИ НА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО В СЪДИЛИЩАТА.....	8
2 УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО НА СЪДЕБНАТА СИСТЕМА: ДЕФИНИЦИИ И БАЗА, КРИТЕРИАЛНА РАМКА.....	10
2.1 КРИТЕРИАЛНА РАМКА.....	10
2.1.1 База	10
2.1.2 Критериална рамка	10
3 УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО В СЪДЕБНАТА СИСТЕМА- ПОСТИЖЕНИЯ И ВЪЗМОЖНОСТИ	18
3.1 ЛИДЕРСТВО И УПРАВЛЕНИЕ	18
3.1.1 Съдът публикува своята визия и мисия (цели), и разяснява как те са свързани с неговите основни ценности (достъпност, бързина и справедливост).....	18
3.1.2 Лидерството в съда е включено активно при определяне на стандартите за срок и обслужване и преглежда съответствието на юридическото и административно изпълнение спрямо тези стандарти	21
3.1.3 Лидерството в съда приобщава заинтересованите лица- вътрешни и външни към системата за управление на качеството и дейностите по подобрене	23
3.1.4 Съдът активно информира обществеността и потребителите за своите услуги, стандарти и изпълнение, като търси обратна връзка за целите на подобренieto им.....	25
3.1.5 Данните за ключовите аспекти от работата на съда се съхраняват и публикуват.....	26
3.1.6 Съдът планира, преглежда периодично обратната връзка и своето изпълнение и определя областите на подобрене	27
3.1.7 Съдът и неговото ръководство насърчават култура на модернизация и иновации	30
3.1.8 Съдът и неговото ръководство насърчават въвеждането на формализирани инструменти за управление на качеството: Обща рамка за оценка CAF 2013, ISO 9001, др.	32
3.1.9 Приложимост на практиките в критериална част лидерство и управление в българската съдебна система	35
3.2 ПЛАНИРАНЕ И ПОЛИТИКИ НА СЪДА.....	36
3.2.1 Съдът притежава стратегически план, определящ неговите цели, задачи и план за подобрене.....	36
3.2.2 Съдът активно привлича съдиите и служителите към планирането и дейностите по решаване на проблемите	37
3.2.3 Съдът редовно преглежда плана и неговото изпълнение спрямо поставените цели	38
3.2.4 Съдът публикува правосъдните и съдебни политики в подкрепа на неговите ценности, цели и планове	40
3.2.5 Съдът редовно преглежда политиките си, за осигури тяхната постоянна адекватност... ..	41
3.2.6 Приложимост на практиките в критериална част планиране и политики на съда в българската съдебна система.....	41
3.3 УПРАВЛЕНИЕ НА РЕСУРСИТЕ –ЧОВЕШКИ, МАТЕРИАЛНИ И ФИНАНСОВИ	42

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с въведен механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.3.1	Съдът управлява ресурсите си проактивно като балансира юридическото и административно натоварване със своевременно и качествено взимане на решения	42
3.3.2	Съдът идентифицира потребностите от обучение на съдебния състав и ги удовлетворява	44
3.3.3	Съдът осигурява системно професионално развитие за съдиите и служителите си	48
3.3.4	Съдебната среда е адекватна и безопасна	49
3.3.5	Съдът е установил подходящ бюджетен процес и редовно наблюдава разходите си	50
3.3.6	Приложимост на практиките в критериална част управление на ресурсите в българската съдебна система	51
3.4	Основни процеси, съдопроизводство и процедури	52
3.4.1	Съдът осигурява разглеждане на делата при повишаващо се качество на решенията си	52
3.4.2	Съдът има система за активно управление на делата и търси начини за ефективност и ефикасност	54
3.4.3	Съдът успешно балансира натовареността на съдиите и служителите си	57
3.5	НАБЛЮДЕНИЕ, ИЗМЕРВАНЕ, АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА УДОВЛЕТВОРНОСТТА НА КЛИЕНТА	60
3.5.1	Съдът проучва и търси редовна обратна връзка с всички потребители на услугите му и анкетира потребителите си за тяхната удовлетвореност от процесите, процедурите и услугите, които предоставя	60
3.5.2	Съдът извършва промените, идентифицирани чрез проучвания и обратна връзка	70
3.5.3	Съдът обявява публично и редовно извършените промени в резултата на проучвания и получена обратна връзка	71
3.5.4	Съдът използва технологии и иновации за да доставя услуги с повишаващо се качество на всички потребители	72
3.5.1	Приложимост на практиките в критериална част основни процеси, съдопроизводство и процедури в българската съдебна система	74
3.6	ДОСТЪПНИ СЪДЕБНИ УСЛУГИ	75
3.6.1	Съдът е установил процеси, които осигуряват достъпно правосъдие	75
3.6.2	Съдът публикува информацията относно съдебните услуги и достъпа до тях	78
3.6.3	Съдът предоставя подкрепа за хората с увреждания, която осигурява лесен достъп до услугите му	81
3.6.4	Съдът предоставя информация за да подпомогне тези, които са неравнопоставени	83
3.6.5	Съдът е осигурил електронен достъп	84
3.6.6	Съдът използва технологии и иновации, за да подобри достъпа на всички потребители	86
3.6.7	Приложимост на практиките в критериална част достъпни съдебни услуги в българската съдебна система	87
3.7	ОБЩЕСТВЕНО ДОВЕРИЕ И ОТГОВОРНОСТ	87
3.7.1	Съдът публично се отчита за своята роля и изпълнение	87
3.7.2	Съдът има политика по жалбите и докладва относно разглеждането им	89
3.7.3	Съдът провежда редовно независим одит на разходите си	91
3.7.1	Приложимост на практиките в критериална част обществено доверие и отговорност в българската съдебна система	94
4	РАЗВИТИЕ НА ИНСТРУМЕНТАРИУМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО В СЪДИЛИЩАТА	94
4.1	СТАНДАРТИ ЗА ЕФЕКТИВНОСТТА НА СЪДИЛИЩАТА CAJС - TRIAL COURT PERFORMANCE STANDARDS (TCPS)	95
4.2	COURTOOLS- (ИНСТРУМЕНТИ НА СЪДИЛИЩАТА) -CAJС	97
4.3	СИНГАПУР: EJUSTICE SCORECARD SYSTEM (SINGAPORE SUBORDINATE COURTS)	97
4.4	ЕВРОПЕЙСКИ ИНИЦИАТИВИ	98
4.5	ПРОЕКТ „КАЧЕСТВО“ В ХОЛАНДИЯ	99
4.6	CAF ОБЩА РАМКА ЗА ОЦЕНКА В СЪДИЛИЩАТА	103

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с въведен механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

4.7	ISO 9001 в съдилищата.....	106
4.8	АДАПТИРАНЕ НА ISO 9001 В СЪДЕБНАТА СФЕРА- GICA-Justicia	107
4.9	МЕЖДУНАРОДНА РАМКА ЗА СЪВЪРШЕНОСТ НА СЪДИЛИЩАТА: INTERNATIONAL FRAMEWORK FOR COURT EXCELLENCE (IFCE).....	107
4.10	МЕЖДУНАРОДНА РАМКА ЗА СЪВЪРШЕНОСТ НА СЪДИЛИЩАТА: INTERNATIONAL FRAMEWORK FOR COURT EXCELLENCE (IFCE)- Модел Сингапур	114
4.11	ЧЕКЛИСТ ЗА НАСЪРЧАВАНЕ НА КАЧЕСТВОТО НА ПРАВОСЪДИЕТО И СЪДИЛИЩАТА	121
4.12	ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ КОМЕНТАРИ: РАЗВИТИЕ НА СИСТЕМНИЯ ПОДХОД ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО В СЪДЕБНАТА СФЕРА И НЕГОВАТА ПРИЛОЖИМОСТ В БЪЛГАРСКАТА СЪДЕБНА СИСТЕМА.....	136
5	ДОБРИ ПРАКТИКИ И МЕХАНИЗМИ ЗА ГРАЖДАНСКИ МОНИТОРИНГ И КОНТРОЛ ОТ ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ ЛИЦА В СЪДЕБНАТА СИСТЕМА И ЗА УЧАСТИЕ В ПРОЦЕСИТЕ НА ПОДОБРЕНИЕ	138
5.1	Холандия	138
5.2	Полша	139
5.3	Словакия	141
5.4	Сърбия.....	142
5.5	Албания.....	144
5.6	Чехия	144
5.7	Македония	146
5.8	Инициативи за граждански мониторинг върху съдилищата в Централна Америка	147
5.9	Ръководство за провеждане на изследвания за удовлетвореност сред потребителите на съда в държавите- членки на Съвета на Европа	148
5.10	Препоръки на база идентифицираните добри практики и приложимост в българската съдебна система	150
6	ИЗТОЧНИЦИ	152



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

1 КОНТЕКСТ, ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЯ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО. СТРУКТУРА И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПРАКТИЧЕСКО ПРИЛОЖЕНИЕ

1.1 Контекст на изследването

Настоящото изследване се извършва в рамките на проект „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, мониторинг и контрол“, по проект BG05SFOP001-3.003-0025-S01/15.09.2017г., осъществяван с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд”.

1.2 Цели

Основните цели са проектирани в светлината на поставените от проект „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, мониторинг и контрол“ общи и специфични цели. В конкретен план, изследването цели:

- Проучване на съществуващите добри чужди практики по управление на качеството, които да подпомогнат процеса на модернизация на системата и мониторинга на съдебната реформа в България и да послужат при разработването на модел на управление на качеството за приложение в българската съдебна система.
- Проучване на съществуващите практики по граждански мониторинг и контрол от заинтересованите страни върху дейността на съдебната система в рамките на ЕС с цел да послужат за референция/ модели при разработване на български модел-механизъм за граждански мониторинг и контрол върху представянето на съдилищата и включване на неправителствения сектор в процесите на подобрене.

1.3 Подход и методология

Предложените за преглед добри практики за управление на качеството в сектор правосъдие са представени, адресирани по критериални области спрямо изготвената критериална рамка. Този подход осигурява съответствие на есенциалното съдържание на добрата практика за организационно съвършенство с елементите на критериалната система на ниво критерии. Той съответства на логиката на изграждане на съществуващите и масово прилагани критериални системи за самооценка на организациите от публичния сектор и специално на тези от съдебната власт, която е йерархична – критерии, подкритерии, примери. По същество, прегледаните добри практики съдържат примери за организационно съвършенство в определени критериални области на оценка и именно адресирани разкриват своята най-висока стойност и полза от прилагане.

По този начин представените добри практики са приложими и допринасят за изпълнението на поставените задачи в съвкупността си и в контекста на холистичния и

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

системен подход към оценката на изпълнението на организациите от съдебния сектор, обективизиран чрез прилаганата критериална система за оценка.

Практиките са подбрани именно заради начина, по който подкрепят чрез добрия си пример изграждането на критерия за организационно съвършенство в общия системен контекст.

Методиката за изпълнението включва:

- Мултикритериен анализ на представените добри практики за управление на качеството – съответствие спрямо създадената критериална рамка.
- Изследване на казуси на представените добри практики - методът включва дълбочинно изследване на дадена добра практика в нейната естествена среда.
- Качествен анализ – с помощта на този метод бяха идентифицирани нуждите от подобрения и/или корекции в съответните документи
- Анализ на съдържанието - този метод за анализ на качествената информация беше използван за анализ на информацията на ниво изследвана държава-членка.
- Съпоставителен анализ. Този метод беше използван за съпоставяне на отделните добри практики помежду им с оглед идентифициране на най-подходящата спрямо съответния критерий в нашите условия практика.
- Бенчмаркинг или сравнителен анализ. Този метод беше използван за анализа и оценката на отделните добри практики спрямо приложимостта им в нашата съдебна система.
- Обобщаване и анализ на събраната информация посредством експертна оценка.

Подходът към подбора на добри практики е синтетичен по цел, и аналитичен като средство – практиките не се противопоставят в контекста на сравнителния и съпоставителния им анализ, а напротив, допълват се една друга телеологически до пълно очертаване на съдържанието и изграждане на критерия чрез примера, който съдържат.

В допълнение, е представен преглед на добри чужди практики по граждански мониторинг и контрол от заинтересованите страни върху дейността на съдебната система с цел да послужат за референция/ модели при разработване на български модел-механизъм за граждански мониторинг и контрол върху представянето на съдилищата и включване на неправителствения сектор в процесите на подобрене. Изведени са основни аналитични изводи.

1.4 Структура

Настоящото изследване има следната структура:

- *Първа глава* „Контекст, цели и методология на изследването. Структура и възможности за практическо приложение” разкрива контекста, целите, методологията и структурата на изследването. Тя въвежда във възможностите за практическо приложение на резултатите от анализа при планираното разработване



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

на модел на управление на качеството за приложение в българската съдебна система и на модел-механизъм за граждански мониторинг и контрол върху представянето на съдилищата и включване на неправителствения сектор в процесите на подобрене. Направена е връзка с предходни подобни проекти в областта на правосъдието.

- *Втора глава* „Управление на качеството в съдебната система: критериална рамка” представя критериалната рамка за оценка на практиките по управлението на качеството в съдебната система.
- *Трета глава* „Управление на качеството в съдебната система: постижения и възможности“ съдържа разработеното по критериалната рамка описание на съществуващи добри чужди практики по управление на качеството, включително водещи практики в ЕС.
- *Четвърта глава* „Механизъм за граждански мониторинг и контрол от заинтересованите лица и участие в процесите на подобрене“ съдържа описание и анализ на добри чужди практики по отношение на включването на представителите на заинтересованите страни в процесите на съдебната реформа и подобряване на качеството на съдебната система.

1.5 Възможности за практическо приложение на изследването

Резултатите от проведеното изследване ще намерят практическо приложение при разработването на **модел на управление на качеството за приложение в българската съдебна система с вграден механизъм за граждански мониторинг и контрол върху представянето на съдилищата и включване на неправителствения сектор в процесите на подобрене**. В допълнение, ползватели на конкретните практически изводи биха могли да бъдат всички организационни звена в българската съдебна система, собственици на процесите на управление и подобрене на качеството по места.

1.6 Връзка с предходни проекти на управление на качеството в съдилищата

Проект на ВАС „Компетентно и прозрачно управление на административните съдилища в България“ BG051PO002-2.4.05-0002-C0001, изпълняван в периода 24.01.2012-24.01.2013 с основна цел да повиши компетентността в управлението на административните съдилища чрез развитието на управленски кадри, които са запознати със съвременните мениджърски теории и практики и работят прозрачно с лице към обществото. Съдържа следните дейности: изготвяне на анализ на добри практики за управление на качеството в съдебната система; провеждане на обучения на тема „Стратегическо планиране” за административни ръководители; провеждане на национално обучение на тема „Проблеми на управлението на човешките ресурси в съдебната система” за административни ръководители; провеждане на обучения за управление на качеството за съдебни служители; провеждане на интерактивни обучения за работа с медиите за представители на ВАС и административните съдилища. В рамките на проекта е извършен анализ на добрите европейски практики за управление на

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол”, финансиран от Оперативна програма „Добро управление”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

качеството в съдебната система, като са представени добри практики от Белгия, Франция, Германия, Холандия, Испания и САЩ, отнасящи се до следните области: финансово управление, обществени поръчки, подобряване на изпълнението при работа, управление на качеството, връзки с медиите, управление на човешките ресурси, управление на заплатите, функционален анализ, съкращаване на срокове, системи за измерване, обучения и организационна структура на административната система.

Проект на ВАС „Повишаване на прозрачността и ефективността в работата на ВАС”, финансиран по приоритетна ос I, под-приоритет 1.5. „Прозрачна и ефективна съдебна система” на ОП „Административен капацитет”. Основната обща цел на проекта е да повиши ефективността и ефикасността в работата на ВАС чрез прилагане на принципите на добро управление и създаване на прозрачност като по този начин да се подобри публичният имидж на съдебната система. В рамките на проекта е изготвен анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система- 2013г. В рамките на анализа е направено проучване на съществуващите практики в седем европейски държави – Австрия, Германия, Люксембург, Португалия, Испания, Естония и Полша. Анализът фокусира върху следните основни области: организация на дела и деловодна система; медиация, контакти между страните по делата в рамките на процеса; извънсъдебни способности за решаване на правните спорове; административен арбитраж; обмен на информация между административните съдилища и върховните административни юрисдикции; борба с корупцията – критерии за отчетност, антикорупционни мерки. За идентифицираните добри практики е направен анализ на възможностите на тяхното прилагане и оценка на приложимостта им в българското административно правораздаване, както и идентифициране на разрешения на идентични проблеми с националните, които съдилищата в държавите членки на ЕС успешно преодоляват.

Настоящият анализ надгражда върху резултатите от предходните проекти в сферата на управлението на качеството в съдебната система като извежда критериална рамка, на базата на наличния инструментариум и критерии за качество, и представя фокусиран анализ по отделните елементи на критериалната рамка. В дълбочина са разгледани инструментите за управление на качеството в глобален план, включително добри практики от ЕС и международни рамки за съвършенство в съдебната система. Подобен подробен и фокусиран преглед на съществуващите практики и цялостната система за управление на качеството е нов момент. Новото в анализа е не само прегледът на различните подходи към организационното съвършенство в контекста на съдебната система, но и наложената холистична перспектива.

Също така, анализът представя и практики по граждански мониторинг върху дейността на съдилищата като важен структурен елемент на обратната връзка от страна на ползвателите на услуги и заинтересованите страни. Този елемент е извън фокуса на разгледаните два проекта на ВАС.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

2 УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО НА СЪДЕБНАТА СИСТЕМА: ДЕФИНИЦИИ И БАЗА, КРИТЕРИАЛНА РАМКА

2.1 Критериална рамка

2.1.1 База

За целите на анализа, е подготвена критериална рамка, базирана върху индикатори, очертани на база изискванията на Международната рамка за съвършенство в съдебната система – 2013, модела за организационно съвършенство EFQM (Европейската фондация за управление на качеството) и общата рамка за оценка CAF 2013, Чеклиста за насърчаване на качеството на правосъдието и съдилищата- 2008, Проекта по качеството на Апелативен съд Руваниemi- Финландия (2006) и системата “Rechtspraak model” в Холандия,

2.1.2 Критериална рамка

Водещата идея на създаването на настоящата критериална рамка е да осигури показатели по качеството, които да могат да се използват като параметри - отправни точки за подобрене на системите за управление на качеството на база на измерване на вече постигнатото. Проектирането на тези показатели е важна част от самия проект по създаването на **Модел на управление на качеството за приложение в българската съдебна система с вграден механизъм за граждански мониторинг и контрол върху представянето на съдилищата и включване на неправителствения сектор в процесите на подобрене.**

Показателите са основани на актуалните стандарти за качество в правосъдната система, съобразени с водещите практики на световно ниво, и съвременните тенденции за управление на качеството. Без да имат претенция за изчерпателност, в своята съвкупност те представят обхватна критериална рамка, която да се превърне в стартова позиция за конструктивна работа по организационното развитие.

В система, толкова комплексна и сложна като съдебната, събирането на информация по отделните критерии, както и нейният анализ и оценка, се разглеждат преди всичко като импулс за по-нататъшно развитие и възможност за пренасяне на добри практики.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

КРИТЕРИАЛНА РАМКА ЗА ИЗМЕРВАНЕ И ОЦЕНКА НА ПРИЛАГАНИТЕ СИСТЕМИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО И ОРГАНИЗАЦИОННАТА ЗРЯЛОСТ ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА ОРГАНИЗАЦИОННОТО СЪВЪРШЕНСТВО

Критериални области	Основни критерии/индикатори/елементи на СУК	Практики и портфолио на доказателствата
1. Лидерство и управление	1.1. Съдът публикува своята визия и мисия (цели), и разяснява как те са свързани с неговите основни ценности (достъпност, бързина и справедливост) 1.2. Лидерството в съда е включено активно при определяне на стандартите за срок и обслужване и преглежда съответствието на юридическото и административно изпълнение спрямо тези стандарти 1.3. Лидерството в съда приобщава заинтересованите лица- вътрешни и външни към системата за управление на качеството и дейностите по подобрене 1.4. Съдът активно информира обществеността и потребителите за своите услуги, стандарти и изпълнение, като търси обратна връзка за целите на подобренieto им 1.5. Данните за ключовите аспекти от работата на съда се съхраняват и	• Разработена визия, мисия и стратегия на организациите, с участието на заинтересованите страни • Създаване на рамка на ценностите в съдебната система • Осигуряване на публичност и споделяне на визията, мисията, ценностите с всички целеви групи в съдебната система, вкл. и заинтересованите страни • Ръководство чрез личен пример, който да действа в съответствие с установените цели и ценности. • Разработване на анализ на заинтересованите страни, определяне на техните основни настоящи и бъдещи нужди, и планиране на основата на тези данни • Включване на политически и други заинтересовани страни в разработването на система за управление

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

	публикуват 1.6. Съдът планира, преглежда периодично обратната връзка и своето изпълнение и определя областите на подобрене 1.7. Съдът и неговото ръководство насърчават култура на модернизация и иновации 1.8. Съдът и неговото ръководство насърчават въвеждането на формализирани инструменти за управление на качеството: Обща рамка за оценка CAF 2013, ISO 9001, др.	• Прилагане на принципите на Цялостното управление на качеството (TQM) и въвеждане на системи за управление/сертифициране на качеството, като CAF или EFQM, или ISO 9001 • Функционален анализ и реинжинеринг на процесите • Електронно правосъдие • Изискванията на клиентите и изискванията на приложимите нормативни актове са разбрани и се спазват постоянно • Управление на обществени поръчки • Антикорупционни мерки
2. Планиране и политики на съда	2.1. Съдът притежава стратегически план, определящ неговите цели, задачи и план за подобрене 2.2. Съдът активно привлича съдиите и служителите към планирането и дейностите по решаване на проблемите 2.3. Съдът редовно преглежда плана и неговото изпълнение спрямо поставените цели 2.4. Съдът публикува правосъдните и съдебни политики в подкрепа на неговите ценности, цели и планове	• Системно събиране, анализиране и преглед на контекста посредством анализ на вътрешните и външни обстоятелства, както и на изискванията на заинтересованите страни • Развиване на мисията и визията в стратегически (дългосрочни и средносрочни) и оперативни (конкретни и краткосрочни) цели и действия, въз основа на надежден анализ на риска • Ангажиране на заинтересованите страни в разработването на стратегия и планиране, балансиране и приоритизиране на техните

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

	2.5. Съдът редовно преглежда политиките си, за да осигури тяхната постоянна адекватност	очаквания и потребности. • Ефективно вътрешно и външно комуникиране за разпространяването на приоритетите, целите, плановите и задачите • Ефективен мониторинг върху изпълнението на стратегическите документи и планираните цели, преглед и ревизия, усъвършенстване на стратегическите документи
3. Управление на ресурсите – човешки, материални и финансови.	3.1. Съдът управлява ресурсите си проактивно като балансира юридическото и административно натоварване със своевременно и качествено взимане на решения 3.2. Съдът идентифицира потребностите от обучение на съдебния състав и ги удовлетворява 3.3. Съдът осигурява системно професионално развитие за съдиите и служителите си 3.4. Съдът осигурява подкрепящ правораздаването достъп до информация 3.5. Съдът ефективно управлява материалните ресурси 3.6. Съдебната среда е адекватна и безопасна 3.7. Съдът е установил подходящ бюджетен процес и редовно наблюдава разходите	• Наличие на политика за управление на човешките ресурси, основана на стратегията и плановите • Редовен анализ на нуждите от ресурси, основани на настоящите и бъдещите нужди от човешки ресурси, като се вземат предвид както нуждите и очакванията на заинтересованите страни, така и стратегията • Осигуряване на подготвен и способен човешки ресурс (т.е. назначаване, разпределение, атестация, кариерно развитие) • политики по управление на човешките ресурси в съдебната система • Оценка на нуждите от обучение • Учебна програма и лични планове за обучение • Обучителни методологии

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с въведен механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

	си 3.8. Съдът осигурява обучение, подкрепа и признание за иновациите	• Оценка на ефективността от обучението • Наличие на подходяща инфраструктура и заобикаляща среда за изпълнение на процесите • наличие на ефективни системи за финансово управление и контрол • електронно правосъдие
4. Основни процеси, съдопроизводство и процедури	4.1. Съдът осигурява разглеждане на делата при повишаващо се качество на решенията си 4.2. Съдът има система за активно управление на делата и търси начини за ефективност и ефикасност 4.3. Съдът успешно балансира натовареността на съдиите и служителите си 4.4. Съдът поддържа ефективна система за архивиране на делата	• Вътрешни правила и нормативна рамка. Работни процедури • Заседанията са открити и прозрачни за страните • Независимост и безпристрастност на съдиите • Улеснен достъп до правосъдие – адекватна, лесна за ползване и пълна информация за заинтересованите страни, стимулиране на алтернативно решаване на спорове – арбитраж и медиация • Ползване на безплатна правна помощ • Заседанията са открити за широката общественост • Използване на програми за превенция и програми за предотвратяване на забавянията • Използване на различни форми на производство (бързо, обикновено и смесено)

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

		• Карта на съдилищата, съобразена с националните условия и демографските фактори • Съдебните досиета и записи са пълни, точни, съхранявани при защитени условия и лесни за откриване и справка • електронна система за документооборот • електронен архив
5. Наблюдение, измерване, анализ и оценка на удовлетвореността на клиента	5.1. Съдът проучва и търси редовна обратна връзка с всички потребители на услугите му и анкетира потребителите си за тяхната удовлетвореност от процесите, процедурите и услугите, които предоставя 5.2. Съдът извършва промените, идентифицирани чрез проучвания и обратна връзка 5.3. Съдът обявява публично и редовно извършените промени в резултата на проучвания и получена обратна връзка 5.4. Съдът използва технологии и иновации за да доставя услуги с повишаващо се качество на всички потребители	• Изследвания на удовлетвореност • Анализ на удовлетвореността на клиента • Управление на жалбите и оплакванията • Фокус групи и медийни проучвания

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

6. Достъпни съдебни услуги	6.1. Съдът е установил процеси, които осигуряват достъпно правосъдие 6.2. Съдът публикува информация относно съдебните услуги и достъпа до тях 6.3. Физическият достъп до сградата на съда е улеснен 6.4. Съдът предоставя подкрепа за хората с увреждания, която осигурява лесен достъп до услугите му 6.5. Съдът провежда политика на равнопоставеност на всички потребители 6.6. Съдът предоставя информация, за да подпомогне тези, които са неравнопоставени 6.7. Съдът използва прост и ясен език, за да улесни всички потребители 6.8. Съдът е осигурил електронен достъп 6.9. Съдът използва технологии и иновации, за да подобри достъпа на всички потребители	• публикувана информация • улеснен физически достъп до съдебните зали • подходяща подкрепа за хората с увреждания • комуникационна стратегия • улеснен достъп до информация, • комуникация между съда и юристите, • комуникации с медиите • взаимосвързани електронни бази данни
7. Обществено доверие и отговорност	7.1. Съдът публично се отчита за своята роля и изпълнение 7.2. Съдът информира относно	• Измерване на натовареността на съдиите • Анализ на функционирането на съдебната

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с въведен механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

	съответствието на изпълнението си спрямо стандартите за срок и обслужване 7.3. Съдът осигурява разбирането на потребителите относно съдебния процес, услугите и взетите решения 7.4. Съдът има политика по жалбите и докладва относно разглеждането им 7.5. Съдът провежда редовно независим одит на разходите си	система • Оценка на качеството на правораздаването • Оценка на качеството на съдебните решения • Анализ на съдебната практика • Партньорски проверки Одити • Годишни отчетни доклади • Статистическа информация • Публичност на управленската информация
--	---	---



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3 УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО В СЪДЕБНАТА СИСТЕМА- ПОСТИЖЕНИЯ И ВЪЗМОЖНОСТИ

3.1 Лидерство и управление

3.1.1 *Съдът публикува своята визия и мисия (цели), и разяснява как те са свързани с неговите основни ценности (достъпност, бързина и справедливост)*

Дания¹

Формулирането на визията и ценностите на съдилищата в Дания е процес, при който се подготвя и дефинира мисията на съдилищата, на базата на интензивно участие на всички съдилища в страната. Той включва усилени консултации и обмяна на идеи, проведени семинари и ревизия на постиженията и предизвикателствата от администрацията на съдилищата.

Визия

Визията включва съдилищата на Дания да вдъхват доверие и изпълняват задачите си с най-високо ниво на качество, обслужване и ефективност. Те следва да гарантират върховенството на закона и да представляват основното място за решаване на спорове.

След приемането на мисията и основните ценности на съдилищата в Дания, започва процес на тяхното внедряване в ежедневните практики на съдилищата. Всички съдилища дефинират планове за действие, адресиращи ключови области, съгласувани ежегодно с администрацията на съдилищата.

Визията се свързва с мисията, като отделя внимание както на начина, по който се изпълняват конкретните цели, така и на организацията, създадена за това. Визията формулира в средносрочни цели и се формира от пет основни елемента:

- позицията в държавната система;
- областта;
- ценностите;
- тълкуването на задачите;
- организацията.

Последващо, всяка цел е трансформирана в редица конкретни резултати, които следва да бъдат постигнати. Резултатите също така посочват кой носи основната отговорност за реализирането им: съветът, националните срещи на ръководителите на сектори или

¹ Report EN CJ Working Group Quality Management,
<http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/nemzetkozi/english/reportqm20072008.pdf>, стр.17



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

лордовете на съдилищата. Това направлява изпълнението на заложените цели. В своите годишни планове, както Съветът, така и съдилищата трябва да посочат какво възнамеряват да направят, за да постигнат целите, и техните постижения се отчитат в годишни доклади.

Холандия²

Практиката е да се публикува тригодишна стратегическа програма, която датира от създаването на Съвет за съдебната система (*Raad voor de Rechtspraak*). Налични са стратегически програми от 2002г. Всички те са разработени в сравнително кратки срокове—няколко месеца, с участието на бордовете на съдилищата, външни заинтересовани страни, и са основани на резултатите от проучванията и оценки от различни комисии, например на комисията за оценка и модернизация на организацията на съда, комисията за посещение на съдилищата, др. В периода, предхождащ публикуването на стратегическите програми, Съветът демонстрира убедително желанието си за включване на максимален брой заинтересовани страни.

Мисия, визия и цели

Всяка Стратегическа Програма включва **мисия, визия и редица цели**. При Мисия на съдебната власт, която е една и съща за всяка програма, отделните подробности за визията могат да варират и целите могат да се различават за всяка програма. Когато Съветът започне да формулира нова програма, той оценява степента на постигане на целите от предходната програма и тези, които не са, намерат своите измерения в новата програма.³

Унгария

Националният съвет по правосъдие (НСП) изработва и приема мисия и визия за съдебната власт за периода на мандата си от шест години. НСП провежда редовен преглед на мисията и визията, които са публично заявени.⁴

Португалия

Интерес представлява практиката на Върховния административен съд, изразяваща се в предприемане на структурирани действия за управление на корупционния риск, свързан с обществените поръчки. На 04.09.2008 г. е приет Закон за създаване на Съвет за превенция на корупцията, действащ като независим административен орган, работещ в сътрудничество със Сметната палата, който да развива дейност в областта на превенция

² Report EN CJ Working Group Quality Management,
<http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/nemzetkozi/english/reportqm20072008.pdf>, стр.18

³ Виж www.domstol.dk

⁴ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети,

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

на корупцията и свързаните с нея нарушения. Базирайки се върху насоките, изработени от Съвета, Върховният административен съд е приел План за управление на рисковете от корупция и нарушения, свързани с дейността на ВАС (Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas dos serviços do Supremo Tribunal Administrativo). Планът съдържа идентификация на рисковете и мерки за превенция на рисковете. Идентифицирани са четири риска, свързани със закупуването – покана само до един кандидат, недокладване на конфликти на интереси, участие на служители в повече от една от фазите на процеса и изпълнение на функции по доставките от служители няколко поредни години. Предвидени са условия за мониторинг и актуализация на плана.

Приложимост

По дефиниция, стратегията на организацията е трансформирането на нейната визия в (стратегически) цели. Следователно, наличието на визия, която се преглежда и актуализира периодично, според възприетия в организацията регламент на стратегическо планиране, е есенциално за създаването на нейната стратегия. Визията, макар и консултирана със заинтересованите страни, си остава присъщ елемент от съдържанието на управленския мандат на ръководството на съда. Негова функция и роля е да представи визия за развитие на организацията. Безусловно, визията е акт и необходимо условие за лидерство в организацията. Степента, в която визията е споделена с останалите организации от правосъдната система или пък отразява в по-голяма спецификата на конкретната организация е съотношение на общо и специфично. Ясно е, че заради споделените ценности, моралните и етични норми и нормативната регламентация, ценностите и мисията са в по-голяма степен носители на общото, а визията – на специфичното, за организацията. Визията е еманация на лидерството и основа на стратегията и нейното формулиране по специфичен начин за всяка организация следва да се насърчава. В този смисъл трябва да се прави ясна разлика между визия и мисия в контекста на секторна или отраслова стратегия и визия и мисия на организацията на ниво отделни съдилища. Без това разграничение да се изяви във формулировката на визията и мисията на съдилищата, няма как да се изведе и създаде адекватна организационна стратегия, независимо от предполагащата се силна връзка със стратегическите документи от по-високо йерархично ниво. Очевидна е, от цитираните по-горе европейски практики, тенденцията ценностите, визията и мисията в стратегиите за развитие на правосъдните системи да бъдат инициатива и функция на ръководните национални органи. В този контекст, обаче, следва да се препоръчат поне две неща – първо, насърчаване участието на магистратите и съдебните служители в националния диалог, основан на споделените ценности, за формулиране на общата визия и мисия и, второ, насърчаване на ръководствата на съдилищата да формулират по специфичен начин своята визия за развитие на ръководения от тях съд, в съответствие с общите ценности и мисия на правосъдната система. Само така, при трансформиране на визията в цели, тяхната стратегия ще отрази уникалността на организацията и лидерството в нея.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.1.2 *Лидерството в съда е включено активно при определяне на стандартите за срок и обслужване и преглежда съответствието на юридическото и административно изпълнение спрямо тези стандарти*

Европейската комисия публикува Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017 г.⁵, в което се прави сравнителен преглед на ефикасността, качеството и независимостта на правосъдните системи на държавите-членки на ЕС. Данните са представени графично – чрез диаграми и кратък коментар към тях, с препратка към източника на данните. Този подход позволява поглед върху общата картина и към мястото на всяка една от страните от ЕС, за които са постъпили данни, в нея – чрез съотношенията между стойностите на ключовите индикатори относно изпълнението в правосъдните системи на държавите-членки. Заедно с това, част от индикаторите са представени чрез стойностите си в няколко поредни години, което позволява да се открият тенденциите и темпът на подобрене на изпълнението.

В Информационното табло за правосъдието за 2017 г. се посочва, че стандартите могат да подобрят качеството на правосъдните системи.

В графика 47 „Стандарти относно сроковете“ – в челото на таблицата са Румъния, Словения и Финландия, при които са налични стандарти по отношение на „времеви рамки“, „срокове“ и „натрупани забавени дела“ за всяка област на правото (гражданско/търговско, административно или друго), в която има стандарти.

Графика 49 сочи какви мерки се използват при неспазване на стандартите относно сроковете. Начело в таблицата са Испания, Италия, Унгария, Холандия, Финландия и Швеция, за които е посочено, че се вземат следните мерки:

- доклад от неспазилния стандарта съдия,
- специално заседание относно неспазените стандарти,
- допълнителни човешки ресурси
- реорганизация на процесите на управление на съда
- временно подпомагане от специални съдии
- допълнителни финансови ресурси
- Други мерки.

Практиките в Холандия и Латвия демонстрират активна работа на съда по отношение на формиране и отчитане на стандарти-показатели за качество.

Холандия- Показатели за качество

Ежегодно Съветът за правосъдие публикува набор от индикатори, чрез които съдилищата да определят качеството на съдебните решения, продуктивността си, финансите си, организацията и развитието си. Чрез този набор от индикатори съдът

⁵ Виж Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г- <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/BG/COM-2017-167-F1-BG-MAIN-PART-1.PDF>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

оценява и сравнява изпълнението си с това на други съдилища, а така също го представя и отчита пред политическото ръководство и обществото. Данни за стойностите на индикаторите се публикуват под формата на годишен доклад. Информацията е предназначена както за съдилищата, така и за обществеността.⁶

Латвия: показатели за качество

В Латвия са установени показатели за качество на съдебната система и ръководство на съдилищата и предоставяне на материално техническа база: брой решения, взети от окръжен съдия; продължителност на делата – по сектори и инстанции; брой решения на първоинстанционни съдилища, отложени или отменени при обжалване. Относно администрацията на съдилищата, показателите включват: случаи на нарушения с присъди по сектори, брой работни места на съдебния персонал, брой съдии на 100000 души, брой методологически дейности- семинари и курсове за обучение.⁷

Австрия

Всеки съд изготвя годишен доклад с посочване на брой приключени и висящи дела, брой съдии и административен персонал и др. Поддържа се система за мониторинг по отношение на брой входящи случаи, брой произнесени решения, брой отложени дела, продължителност на процедурите и др. Налице е система за оценка на дейността на всеки съд – Operational Information System (BIS), в рамките на която се използват периодични тестови листове (на 01.10 всяка година). Критериите, залегнали в системата, са: брой входящи случаи, продължителност на процедурите, висящи производства, продуктивност на съдиите и персонала, процент случаи обработвани от един съдия, удовлетворение на съдебния персонал, удовлетворение на клиентите, качество на работа и качество на организацията на съдилищата, разноси за съдебните производства, пропорционалност на персонала спрямо натовареността (броя случаи) и др. Разработват се одитни планове за регулярни проверки на съдилищата на всеки 4 до 7 години.

На ниво съд не се поставят цели на изпълнението; няма специфични стандарти за качество на съдебната система като цяло и количествени цели за всеки съдия (например, брой дела приети на месечна база). Има система за мониторинг на backlogs (дела, продължили по-дълго, отколкото е предписано) и на случаи, по които няма движение през разумен период от време.⁸

Румъния

Върховният съвет на магистратите (Superior Council of Magistracy (SCM)) регламентира посредством ръководства различни области от дейността на съдилищата – Правилник за

⁶ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети, стр.18

⁷ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

⁸ CEPEJ - The functioning of judicial systems and the situation of the economy in the European Union Member States, 2013



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

вътрешния ред на съдилищата, оценка на професионалната дейност на съдии и прокурори, процесуални актове, използвани от съдилищата и прокуратурите, ръководства за съдебната инспекция, добри практики за сътрудничество между съдилищата, прокурорите и медиите, информационни справочници за страните в съдебния процес. Прилагането на горепосочените подзаконови актове е предмет на постоянен задълбочен мониторинг, като установените недостатъци в нормативните документи се отстраняват след ревизия и изменения. Така разработената подзаконова база е на разположение на всички ползватели и заинтересовани лица, налична на уебстраницата на Върховния съвет.

Унгария

Добър пример за системно участие на националния съвет по правосъдие в упражняването на системен подход върху управлението на качеството в съдебната власт представлява Унгария. Националният съвет формулира разпоредби относно различните аспекти на функционирането на съдилищата. Председателите на окръжните и апелативни съдилища следва да докладват редовно относно изпълнението на решенията, спуснати от НСП.⁹

Приложимост

Очевидно е, че доминиращият подход в съдебните системи на страните от Европейския съюз е този, при който стандартите за срок и обслужване се формулират чрез стойности (задачи) на набори от индикатори (показатели за ефективност). Тези целени стойности (задачи) са елементи от плановите документи на съдилищата. Лидерството се извява по отношение на тях и във фазата на планиране, но и във фазата на управление на изпълнението и подобренieto. Ясно е, че в случай на несъответствие спрямо установени чрез задачи национални стандарти, в конкретиката на оперативното и стратегическо планиране и управление на изпълнението, в съдилищата следва да се решава въпроса с темпа на подобрене – начина по който ниво след ниво, достигани в конкретни срокове в рамките на плановия период, изпълнението на съда ще се приближава или дори надминава изискванията. Тук от решаващо значение е лидерството в управление на оперативното изпълнение в съответствие със стратегията на съда. Уместно е, при това, ръководствата на съдилищата в правосъдната система на България да бъдат подкрепени и снабдени с подходящите системи и инструменти за управление на стратегическото и оперативно изпълнение, каквато, очевидно, е и европейската практика.

3.1.3 *Лидерството в съда приобщава заинтересованите лица- вътрешни и външни към системата за управление на качеството и дейностите по подобрене*

⁹ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети,

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Холандия¹⁰

Тригодишните стратегически програми от 2002 г. насам, се изработват с участието на бордовете на съдилищата, външни заинтересовани страни, като са основани на резултатите от проучванията и оценки от различни комисии, например на комисията за оценка и модернизация на организацията на съда, комисията за посещение на съдилищата, др. В периода, предхождащ публикуването на стратегическите програми, Съветът демонстрира убедително желанието си за включване на максимален брой заинтересовани страни.

Добра практика за включване на вътрешните заинтересовани страни в процесите на подобрене представлява изследването за оценка на служителите, което е инструмент на измерване, част от общата система за качество Rechtspraak. Самите съдилища решават кога искат да извършат такова проучване, въпреки че в насоките се предвижда, че това трябва да се прави веднъж на всеки четири години. За разлика от проучването на удовлетвореността на клиентите, съдилищата не трябва да отчитат публично резултатите, а да ги използват за вътрешни корекции и превантивни мярки.

Фокус на оценката са параметрите лидерски стил, умения, развитие на експертиза и качество на изпълнението. Съдилищата използват това проучване, за да генерират системна обратна връзка от служителите относно най-важните теми, които ги засягат като организация. Повечето съдилища организират това проучване да бъде проведено от Prisma, консултант, създаден от Съвета на съдебната власт и прокуратурата да подпомага съдилищата и прокуратурата за подобряване на качеството. Prisma разработва списък с основни въпроси, които да дадат възможност за сравнения между самите съдилища. В допълнение към тези основни въпроси, съдилищата също включват въпроси, свързани с тяхната конкретна организация. Prisma наблюдава изпълнението на проучването, анализира резултатите и ги представя на съда. Prisma също подпомага съдебните съвети да използват резултатите за изготвяне на планове за подобрене.

Доклад с обобщени резултати и анализ на тях се изготвя веднъж на всеки две години, като се обсъждат тенденциите в развитието на оценките на служителите.

След това Съветът използва тези обобщени резултати за формулиране на стратегическата програма.

В момента се актуализира проучването за оценка на служителите. Повечето от съдилищата желаят да подобрят съпоставимостта и да идентифицират по-добре тенденциите в оценките във времето. В същото време, съдилищата се нуждаят от инструмент, който не само предлага мерки, но и по-ясни показатели, къде и как организацията трябва да се промени.

¹⁰ Report ENCJ Working Group Quality Management,
<http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/nemzetkozi/english/reportqm20072008.pdf>, стр.18



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Дания

Процесите на стратегическо планиране в съдилищата в Дания се извършват в условията на интензивно участие на всички съдилища в страната.¹¹ Провеждат се засилени консултации и обмяна на идеи, семинари и преглед на постиженията и предизвикателствата от администрацията на съдилищата.

Приложимост

Приобщаването на заинтересованите лица – вътрешни и външни – към системата на управление на качеството и дейностите по подобрене изисква предварителен анализ. Следва да се определят тези сред заинтересованите лица, които влияят и които са повлияни в най-голяма степен от ефектите на подобрене. Сред тях следва да се определят главните заинтересовани лица. Сред главните заинтересовани лица с най-голямо влияние по отношение на областта на подобрене се търсят и партньорите на подобренето. Отношенията с тях могат или не да се формализират и чрез пактове, договори и споразумения, но при всяко положение партньорствата следва да се управляват по ефективен и ефикасен начин, в системния контекст, както показва и цитираната европейска практика.

Да се подкрепят съдилищата от правосъдната система на България с подходящи инструменти за управление на партньорствата може да се окаже добра идея, стига тези инструменти да им оставят необходимата свобода на избор. Фокусът следва да бъде върху пълно удовлетворяване на потребностите на конкретното съдилище и партньорите му, в контекста на установените партньорства, далеч от всякаква убиваща инициативата им национална уравниловка и унификация за целите на бенчмаркинга.

3.1.4 *Съдът активно информира обществеността и потребителите за своите услуги, стандарти и изпълнение, като търси обратна връзка за целите на подобренето им*

Информационното табло за правосъдието за 2017 г. в Графика 50: Стандарти за информацията относно хода на делото представя стандарти за начините, по които се информират страните, и вида информация, която те получават относно хода на делото. Латвия се намира начело на оценителната таблица – постигнати 10 точки от 12, като дава **информация за сроковете на съдебните производства, за хода на делото и за забавяния**. Някои държави-членки управляват система за автоматично известяване по електронна поща или SMS, при което се предоставя информация относно забавяния, времеви рамки или общия ход на делото. Други осигуряват онлайн достъп до информацията по време на делото, а трети оставят това на преценката на съдилищата.

В **Графика 20 „Наличност на онлайн информация относно съдебната система за широката общественост“**, Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г. отбелязва, че Белгия, България, Дания, Германия, Естония, Ирландия,

¹¹ Report EN CJ Working Group Quality Management, <http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/nemzetkozi/english/reportqm20072008.pdf>, стр.17



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Испания, Хърватия, Италия, Латвия, Литва, Унгария, Холандия, Австрия, Румъния и Швеция са държави (17 от 28), които предоставят на гражданите онлайн информация по всички, включени в анализ аспекти: информация за правната помощ, информация за компетентността на съдилищата, информация, за това как да се започне производство, информация за образуване на процесуалните разходи, целева информация за специфични групи.

Приложимост

България е сред държавите, в които е установена практика съдилищата да предоставят на гражданите онлайн информация, в т.ч.: информация за правната помощ, информация за компетентността на съдилищата, информация, за това как да се започне производство, информация за образуване на процесуалните разходи, целева информация за специфични групи. Могат да се препоръчат, обаче, допълнителни усилия в посока на това обратната връзка за целите на подобрението на правосъдните практики с източник от потребителите на услугите на съдилищата, местните общности в съдебните им райони и обществеността като цяло да става все по-ефективна и ефикасна. Тук следва да се разграничи информацията относно резултатите, разпространявана от съдилищата, и информацията за тяхното възприятие и оценка, постъпваща чрез обратната връзка с потребителите и техните общности. Съпоставката на предоставяното и постъпващото чрез тези два информационни потока е от съществено значение за планиране на дейностите по подобрение – и не само и единствено по отношение на комуникацията, но и на цялостното изпълнение на съдилищата.

3.1.5 *Данните за ключовите аспекти от работата на съда се съхраняват и публикуват*

Естония¹²

Анализът на съдебната практика, който се използва в Естония е иновативна и ефективна практика. Анализът на съдебната практика е процес на изучаване на съдебните решения (ако е необходимо, и на други съдебни документи) във всичките им аспекти, за да се идентифицират проблеми в унифицираното прилагане на законите от съдилищата. В хода на това изследване анализаторите установяват обхвата и естеството на проблемите, които съществуват в областта на прилагане на материални и/или процесуални норми.

Естонският анализ на съдебната практика се определя като работещ способ за повишаване ефективността на съдебната система и важен инструмент в управлението на съдилищата. Например, по време на анализа може да стане ясно, че в някои области определени видове производства отнемат значително повече време, отколкото в други. Такива констатации позволяват на управлението на съдилищата да вземат необходимите решения, за да се разпределят ресурсите по-внимателно и да се осигури подкрепа в случай на затруднение.

¹² Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Изследователските теми произтичат от правната действителност: например, един съдия може да се обади на анализатор и да опише проблема, който е срещнал. Повечето теми се формират, при провеждането на национални или международни адвокатски конференции. Също така колегиите на Върховния съд често предлагат специални въпроси, които да бъдат разучени. И накрая, но не на последно място – самите анализатори често констатираат проблеми, които трябва да бъдат проучени по-добре, тъй като те разглеждат по няколко съдебни решения всеки ден.

През 2006 г., анализът на съдебната практика е бил въведен като постоянна дейност във Върховния съд на Естония. От тогава са изготвени над 50 анализи, издадени са съответните сборници и са публикувани множество статии в юридически списания, както и в списания за социалните науки.¹³

Приложимост

Начинът, по който съдилищата съхраняват и споделят информация и знания относно съществените аспекти на тяхното изпълнение, е в най-тясна връзка с гарантирания от закона достъп до обществена информация. Потребителите на услугите на съдилищата и техните общности могат да бъдат субект на дължимото подобрене на изпълнението, в контекста на гражданското участие, тогава и само тогава, когато са титуляри на информирано мнение за него. Примерът на Естония е добър в това, че представя готовността на естонските магистрати да споделят с обществото резултатите на своя професионален анализ на изпълнението и в частност – на съдебните практики, включително и по отношение на идентифицирани проблеми. И те са насърчени да споделят дори не вече конкретни данни или информация, а своето знание за проблема, включително и на академично ниво – в специализираните юридически издания.

3.1.6 *Съдът планира, преглежда периодично обратната връзка и своето изпълнение и определя областите на подобрене*

Швеция¹⁴

Опитът на Апелативния съд на Западна Швеция е, че широкият диалог между професионалистите е важен фактор за подобряване на функционирането на съда.

Разполагайки с около 110 служители и обработвайки около 4000 случая годишно, Апелативният съд започва работа относно подобряване на вътрешния диалог между лидера на съда и съдиите и другия персонал през есента на 2003 г., Това води до предприемане на мерки за качество, въведени в началото на 2004 г.

Повече от половината от 36-те съдии и други служители на съда са интервюирани индивидуално от един от младши-съдиите, съответно обучен по техники на интервюиране. В резултат от проведените интервюта са регистрирани широк спектър от предложения за подобрене, включително практически идеи. След

¹³ Supreme Court of Republic of Estonia, Court Practice Analysis, Margit Vutt, PhD Tanel Kask

¹⁴ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

интервюта на ръководителя на съда е взето решение, всички съдии и други служители да работят в смесени групи от шест до осем души (както съдии, така и друг персонал), за да обсъдят резултатите и формират предложения за мерки на подобрене и увеличаване на ефективността на съдилищата. Ръководителят на съда решава да приложи колкото се може повече мерки, с цел да се насърчи персоналят на съда да се ангажира с подобренето и за в бъдеще. Формиран е план за действие, който е изложен и в интернет.

В края на годината всички съдии и други съдебни служители вземат участие в оценката на изпълнените мерки и в дискусия, която води до предложения за следващата година. Седмичните срещи се оценяват като успешен формат, даващ възможност за съдиите и персонала да научат повече за работата си и да генерират нови идеи за повишаване на ефективността.

През 2005 г. диалогът се разширява в посока включване на външни заинтересовани страни. Представители на адвокати и прокурори са поканени да дадат становището си за функционирането на апелативния съд и персонала. Сформирани са смесени работни групи, за да обсъдят външните виждания и да предложат мерки за подобрене. В края на втората година прокурорите и адвокатите са поканени на нова среща за оценка на предприетите мерки. Те дават много положителни отзиви за подобренятия и за качеството на самия диалог.

През 2006 г. този външен диалог е стъпка напред към потребителите на съда. Взема се решение да се интервюират страните, вместо да се изпращат въпросници, тъй като опитът с последните показва ниски нива на отговор. Интервютата са проведени от двама служители на съда (административен служител и съдия), което дава възможност за първична информация. За период от две седмици са интервюирани 67 души, като резултатите от интервютата са докладвани на всички съдии и други служители на съда, поканени да ги обсъдят в смесени работни групи и да предложат предложения за подобрене. Примери за предложени мерки са:

- Изготвяне на документ с отговори на често задавани въпроси, които да се изпращат заедно с призовки, като например: как да стигнете до Апелативния съд (карта, показваща мястото на съда и как се стига до там), защо трябва да се явят на съда, специални грижи или закрила от страна на съдебния персонал, докато чакат съдебния процес;
- Изготвяне на информационна брошура, която да разказва какво се случва по време на съдебно производство ;

За да се подобри третирането на страните и свидетелите, са проведени дискусии сред съдиите за това как да се отнасяме към хората по време на съдебното производство.

Председателят на съда прави преглед на резултатите от мерките, планирани след нови интервюта с потребители в края на 2008 г. След това са предприети допълнителни мерки за подобряване на качеството на информацията за потребителите, за да могат те да разбират по-добре съдебните процедури и по този начин да получат по-добра възможност да изразят своето мнение по време на производството. През първата година от работата по подобряване на обработката на граждански дела, времето за обработка и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

обявяване на решенията по граждански дела е съкратено от средно 9,0 месеца през 2005 г. до средно 7,7 месеца през 2006 г. По този показател Апелативният съд на Западна Швеция по този начин заема водеща роля сред шестте апелативни съдилища в Швеция.

Още по-ясно е подобрението при измерването на удовлетвореността на клиентите. Регистрира се значителна удовлетвореност от вътрешния диалог, както и по отношение на външния такъв.

Примерът на Апелативния съд на Западна Швеция през 2003 г. е последван от други шведски съдилища, вдъхновени да използват диалога като начин за подобряване на техните съдилища. Десет съдилища последват и разработват метода на вътрешен и външен диалог, за да подобрят своите съдилища в различни области от повишената ефективност до повишаване на професионалното качество и третиране на страните и свидетелите. Още повече съдилища са използвали външния диалог като метод за намиране на мерки за подобряване на информацията за и третиране на ползвателите на съдилищата. Проучване показва, че в края на 2013 г. над две трети от местните съдилища са имали срещи с адвокати и прокурори, с цел проучване на техните виждания за третирането и информирането на страните и свидетелите. Те също така интервюират пряко потребителите относно това как възприемат информацията и третирането от съдилищата. Външните мнения са обсъдени от съдиите и персонала, като са предложени и приложени мерки за подобряване на информираността и третирането на страните и свидетелите.

Приложимост

Предложената добра практика на Апелативния съд на Западна Швеция илюстрира как по естествен начин интензивният и целенасочен към подобрене вътрешен диалог води до осъзнаване на необходимостта от разширяването му извън границите на съдилищата – към заинтересованите страни по същия насочен към подобрене начин. Във формалната логика на базовия за управлението на качеството PDCA-цикъл на Деминг-Шухарт този интензивен диалог изпълва със съдържание фазата на Проверката (Check), като чрез него се набира необходимата информация и знание на организацията за себе си и за своето изпълнение (Do) – с оглед последващите действия (Act) на подобрене и планирането (Plan) за нуждите на изпълнението в следващия цикъл. Цикличният характер на цялостното управление на качеството предполага периодичен преглед на изпълнението на съдилищата чрез обратна връзка на знание и иновация от постигнатите резултати към благоприятстващите постигането им фактори. Очертаването на областта на подобрене, както е видно и от добрата практика на Апелативния съд на Западна Швеция, е толкова по-точно, колкото в по-голяма степен в него са ангажирани заинтересованите страни, споделящи и ползващи се от ефектите и въздействията на ключовите резултати от изпълнението на съдилищата.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.1.7 *Съдът и неговото ръководство насърчават култура на модернизация и иновации*

Австрия¹⁵

Администрацията на съдилищата в Австрия е задължение на президенти на четирите "Върховни апелативни съдилища" (НСА, "Oberlandesgericht") и на Министерството на Правосъдието (МЈ).

От 2006 г. те организират курсове за управление на съдии и прокурори, които са готови да получат административни задължения освен своите съдебни задължения. В посочените курсове висши съдии и външни обучители преподават по интердисциплинарен начин. Курсовете траят около 18 месеца с до 8 части от два до три дни. "Обучаваните" групи се състоят от около 20 души от всички части на Австрия. Преподават се теми за личностно развитие, комуникация, всякакъв вид "меки умения" и теми, свързани с управленски въпроси.

Дания¹⁶

Лидерските умения се превръщат във фокус на програма за развитие и изграждане на капацитет: курсове, семинари и мрежи за развитие. Модулът за лидерство и управление е част от задължителната програма за обучение на младши заместник-съдии. По-късно в кариерата на младшите съдии се предлагат и широка програма за обучение насочена към лидерство и личностно развитие. На служителите, които проявяват интерес към ръководството и управлението, също се предлага широка програма за обучение, насочена към лидерство и управление. Участие в тази програма е изискване за назначаване на определени длъжности. По отношение на назначаването на президенти в окръжните съдилища, тест за оценка на ръководството и управленските умения на кандидат е част от основанието за съдебните назначения.

В допълнение, се провеждат редица семинари по лидерски умения. От 2006 г. насам председателите на окръжните съдилища, двете висши съдилища, Върховният съд и генералният директор на съдебната администрация се събират за семинари по лидерство и управление четири пъти годишно. Датската съдебна администрация предлага различни семинари за лидерство и мениджмънт за младши мениджъри и улеснява развитието и функционирането на редица мрежи за младши мениджъри.

Холандия¹⁷

Съдебният съвет носи пълна и пълна отговорност за качеството на съдебната система и работата на съда. Въвеждането на интегрираното управление дава импулс за развитието

¹⁵ Report ENCJ Working Group Quality Management, <http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/nemzetkozi/english/reportqm20072008.pdf>, стр.23

¹⁶ Report ENCJ Working Group Quality Management, <http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/nemzetkozi/english/reportqm20072008.pdf>, стр.24

¹⁷ Report ENCJ Working Group Quality Management, <http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/nemzetkozi/english/reportqm20072008.pdf>, стр.24



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

на управлението в съдилищата. Освен това Съветът подкрепя и стимулира развитието на добро управление в рамките на съдилищата. По тази причина Съветът въвежда политика за развитие на управлението, насочена към (бъдещи) мениджъри. Програмата на Съвета на директорите на Съвета е насочена към мениджърите на съдилищата, т.е. към президентите, към секторите и оперативните директори.

Съветът се грижи за подбора и назначаването на управители. Първо, се прави централен подбор за да се въведат потенциално подходящи кандидати за местни съдебни ръководители. Съветът приема оценки на интервютата с председателите на колегиалните съвети, които се съсредоточават върху, наред с другото, развитие на тези мениджъри.

Програмите за обучение, предлагани от Съвета, са насочени да подкрепят мениджмънта и професионално развитие и се състоят от модули за специфични управленски знания и умения и коучинг. Съдържанието на тези програми се регулира редовно и фино се адаптира към промените и нуждите на конкретните съдилища. Съветът е отговорен за осигуряването на подходящ персонал за ръководните длъжности. Съветът има програма за развитие на управлението за бъдещите ръководители на сектора. Програмата е насочена към членовете на съдебната власт с управленски опит, притежаващи и амбиция за управленски постове. Допускането до програмата е възможно след подбор от комисията по допускане, състояща се от девет опитни мениджъри. Въз основа на информация от различни източници (включително оценка), те оценяват дали допускането до програмата и обединението в подготовката за длъжността председател на сектора е правилната стъпка в кариерата на кандидата в момента. Кандидатите, които завършат програмата сформират пул на бъдещи ръководители в сектора. Програмата за обучение постоянно се адаптира към променящите се нужди на съдебната система.

Латвия

Продължаващо професионално развитие по въпроси на управлението се реализира посредством формата на обмяна на опит през провежданите два пъти годишно семинари на управлението с участието на главните съдии от окръжните и областни съдилища. Темите на тези семинари включват: стратегическо развитие на съдебната система, съдебна статистика, управление на жалбите, управление на човешките ресурси, организация и подобрене на съдебните процеси.¹⁸

Приложимост

Да се насърчава креативността, инициативността и иновативността на магистратите и съдебните служители е една от основните функции и длъжности на лидерството в съда и белег за неговата зрялост. Концентрираните в съдилищата капацитет, опит и компетентност на магистрати и служители са техни главни организационни активи. Съдилищата, изградили и устойчиво поддържащи организационна култура, основана на открит диалог, обмен на мнения и идеи, насърчаваща креативността и иновативността и

¹⁸ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

признаваща приносите, добиват съществени конкурентни предимства сред сродните им в сектора. По правило те нямат проблем с подбора на качествени кадри – там е интересно да се работи и има възможности за професионално развитие, справят се с поставените задачи, работят екипно, ориентирани са към резултати и ги постигат в съществено по-висока степен, допринасяйки за по-високото качество на живот на местните общности в съдебния им район. Те разчитат модернизацията си като процес на непрекъснато подобрене, измервано чрез повишената ефективност и ефикасност на изпълнението. Накрая, но съвсем не на последно място, в съдилищата степента на удовлетвореност на магистратите и съдебните служители е по-висока.

3.1.8 *Съдът и неговото ръководство насърчават въвеждането на формализирани инструменти за управление на качеството: Обща рамка за оценка CAF 2013, ISO 9001, др.*

Критериите за качество, вътрешният диалог чрез групите за качество и външното допитване относно изпълнението на услугите представляват ключови елементи за цялостното управление на качеството в организациите. Съвместно с редица публични администрации в цяла Европа съдебните системи на ЕС се обръщат към системи за управление на качеството (СУК) при предоставянето на услуги и управлението на ресурсите.¹⁹

Прекрасен пример за това е Литва, при която съдебната власт внедрява няколко модела на СУК, включително ISO 9001 (международен стандарт, регламентиращ изискванията към системите за управлението на качеството, популярен както в частния, така и в публичния сектор), Общата рамка за оценка и Стандарти за обслужване на клиенти. Целта е не само да се подобри качеството на работата и услугите, предоставяни от съдебната система и националната съдебна администрация, но и да се засили общественото доверие в тези институции.

Литва²⁰

Литовското правителство приема методологията относно стратегическо планиране на 6 юни 2002 г. (№ 827), според която всяка бюджетна институция трябва да има свой стратегически план, включително съдилищата, който също да е одобрен от Съдебния съвет. Целта е да се осигури защита на конституционните ценности, да се гарантира качеството и ефективността на съдебната дейност, и увеличи общественото доверие.

Въвеждането и поддържането на модели за управление на качеството в литовските съдилища и Националната съдебна администрация е свързано с дейностите в три паралелни посоки: внедряване на системи за управление на качеството (СУК), сертифицирани в съответствие с международния стандарт ISO 9001, прилагането на Общата оценка Framework (CAF) и стандарта за обслужване на клиенти (CSS).

¹⁹ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

²⁰ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Системата за управление на качеството се основава на следните взаимосвързани и взаимнозависими фактори:

- Наличие на ясна организационна структура.
- Ясно дефинирани права и задължения на служителите
- Описаните процеси на дейността на организацията са контролирани.
- Ресурсите се използват рационално.
- Определени са ясни средства за анализиране и управление на възникващи проблеми и несъответствия.

Прилагането на САФ преминава през следните етапи:

- идентифициране на текущото състояние;
- определяне и анализ на процесите в рамките на организацията;
- повишаване на качеството на процесите;
- и повишаване на качеството на услугата.

Стандартът за обслужване на клиенти (CSS) дефинира ясна политика за обслужване на клиенти в съдилищата и в Националната съдебна администрация. Оценката е необходима, за да се гарантира качеството на съдебната система, обслужването на клиента и доверието в съда.

Процесът по внедряване на системи за управление на качеството по стандарта ISO 9001 стартира през 2010, в пет съдилища с различен размер и компетентност (регионални съдилища в Каунас и Паневежис, регионален административен съд в Каунас и районни съдилища Паневези и Пасвали) през 2011 г. През 2012 г., всичките пет съдилища получават сертификати за съответствие спрямо изискванията на международния стандарт ISO 9001:2008. Паралелно се развива поддържаща компетентност на персонала на съдилищата. През 2014 г. се присъединяват още три съдилища (Върховния съд на Литва, Върховния административен съд и градския районен съд в Клайпеда) със сертификация през октомври 2014 г. Сформирана е и действа вътрешна група за одит на системите за управление на качеството, с представители на съдилищата и НОК.

Проектът САФ е изпълнен през 2013г.-2014г. от Върховния съд на Литва и НСА.

Стандартът за обслужване на клиенти (CSS) се изпълнява в осемте съдилища и НСА. След проведено проучване "таен клиент" – като първа стъпка в прилагането на CSS, са идентифицирани като зони за подобрене следните области: системно изследване на удовлетвореността на клиента, специализирани обучителни програми по предоставяне на услуги с фокус върху клиента, създаване на осъзнатост по отношение на стандартите за обслужване на клиенти.

След въвеждането на CSS качеството на услугата в съда се измерва периодично. Трябва да се отбележи, че проучванията на доверието в съдилищата и доказването на тяхното качество се извършват не само от съдилищата или от НОК. Националните изследвания ("Vilmorius", "Baltijos tyrimai") се извършват периодично (ежегодно или месечно), а съдиите се оценяват от други институции, напр. парламент, прокурори, полиция, църква

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и др. Институционалните проучвания (съдилища и НОК) също се извършват периодично (например ежегодно), поради проекти или ad hoc.

Съгласно СУК, САФ се провеждат всяка година институционални проучвания (от 2012 г. до 2013 г.) и обхващат качеството на услугите в съдилищата, докато такива проучвания по СГС се извършват на всеки половин година след изпълнението, като първото е през 2013 г.). Проведени са и ad hoc / периодични проучвания от Университета във Вилнюс (2012 г.) и Министерството на вътрешните работи през 2013 и 2014 г.).

Целите на изследванията са: анализ и оценка на качествено ниво на предоставяните услуги в съдилищата и НОК; елементи, които предизвикват задоволство или недоволство от предоставяните услуги и значението на такива елементи; анализ на очакванията за услуги; и заключения и препоръки относно възможните аспекти за да се постигне по-високо ниво на удовлетвореност от качеството на услугата.

Система за качество- Финландия

Разработена е система за бенчмаркинг с 6 области на оценка и 40 критерия за качество в тях, основана на опита на съдилищата от съдебния район на Апелативния съд в Рованиеми – пълно описание и представяне на модела се съдържа в раздел 4.6.

Правни разпоредби за качество и Система за качество- Холандия

Разпоредбите за качество на съдилищата обединяват управленските аспекти, както и специфичните оперативни аспекти на функционирането на съдебната система. Разпоредбите включват списък с дефинирани параметри, считани за основополагащи от съдилищата и от съвета за съдебната власт по отношение на качеството на съдебната система. Разпоредбите регламентират какво следва да се направи, без обаче да дават информация по отношение на начините, по които това може да стане. Представяват вътрешен документ за подобряване на качеството в съдилищата

Обща информация за правните разпоредби е предоставена на публичния уебсайт. Информация за напредъка по следните параметри – срокове на приключване на делата, подаване на жалби и продължаващо обучение- са част от годишните доклади за показателите, който е открит за широката общественост.²¹

Разработена е система за управление на качеството на правосъдието Rechtspraak- пълно описание и представяне на модела се съдържа в раздел 4.5.

Дания

За да направи възможен бенчмаркинг и сравненията между резултатите от изпълнението на различните съдилища, съдилищата в Дания въвеждат модела **САФ-Обща рамка за оценка**. Първоначалното приложение е в ограничен мащаб, като основната цел е да се повиши нивото на знания за модела сред лидерите и персонала на

²¹ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

съда. С тази цел моделът е представен в тримесечното печатно издание на бюлетина на съдилищата на Дания, получаван от всеки служител. Освен това, председателите на съдилищата заедно с управителната група на Администрацията на съдилищата извършват самооценка. Това прави възможно систематичното измерване и документиране на всички различни дейности, които са част от управлението на качеството в съдилищата в Дания. Важна е връзката, която се прави между инструмента на самооценката и плановите за подобрене на стратегическото лидерство. Инструментът се разглежда като необходимо средство за избор на правилните стратегии за реализиране на визията за организацията.

Приложимост

Въвеждането на формализирани инструменти за цялостно управление на качеството е знак за системен подход на ръководството на съда към подобренieto на изпълнението. При добрите практики на прилагане на посочените инструменти и стандарти, съдът и неговото ръководство са осъзнали, че цялостното управление на качеството не е факултативна форма на управление, още по-малко пък аксесоар или реквизит на лидерството. Цялостното управление на качеството (TQM) на организацията е самото управление на организацията. Добрите практики на управление на качеството са такива, именно защото са добри практики на цялостно управление на съдилищата с прилагане на системен подход. Привличането на доказаните в практиката инструменти и стандарти към управлението на съдилищата е резултат от осъзнаването на факта, че обективната им организационна сложност може да бъде интерпретирана успешно единствено по системен начин. Това е и основният тест за всяка система, инструмент или философия на управление – способността ѝ да интерпретира за целите на управлението сложността, във всеки неин аспект и проява.

3.1.9 *Приложимост на практиките в критериална част лидерство и управление в българската съдебна система*

Доброто управление на организациите в българската съдебна система е постижимо с подходяща комбинация на лидерство и управление (мениджмънт) в контекста на прилаганите инструменти, модели и системи за управление. Приведените по-горе в примери добри европейски практики хвърлят светлина върху отделни аспекти на дължимото лидерство и управление, но приложимостта им в българската съдебна система е под условието за системен подход. Балансът между лидерство и управление се интерпретира от експертите по управление на качеството (Тито Конти, Сабина Белоти) обвързано със степента на отвореност на организационната система. Колкото организацията е по-отворена към средата, в която оперира, колкото по-интензивен е обменът на информация и знания с нея, както и вътре в самата организация, толкова повече доброто ѝ управление е в зависимост от изявеното лидерство. Обратно, при организации, респективно съдилища, които предпочитат да са затворени в своите рамки, удовлетворявайки минимални стандарти на изпълнение, основно през



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

нормативно предписаното съответствие, доминира мениджърският, вебериански²² йерархизиран модел и подход. В такива съдилища обменът на информация и знания чрез външните комуникационни канали се разглежда като неизбежност, но не и като възможност или дори осъзната необходимост. В тях, по правило, съществува проблем с интерпретирането на сложността, доколкото тя се възприема като дериват на субективно усложнение, а не като обективна реалност. Подходът е да се разчленява поелементно сложността така, щото сложните проблеми да намират прости решения. Този подход към управлението, прилаган упорито, до степен на загуба на системност, не е ефективен по отношение сложността на съдилищата и средата, в която те оперират. Съвкупността от добри практики, оказва се, не е добра практика при отсъствие на системност в подхода към подобренieto. Както бе посочено по-горе, интерпретирането на сложността по системен начин е есенциално за доброто управление в съвременните условия и изисква просветено лидерство.

3.2 Планиране и политики на съда

3.2.1 Съдът притежава стратегически план, определящ неговите цели, задачи и план за подобрене

Латвия²³

Мисията, визията, стратегията, целите и индикаторите за измерване на качеството са съдържание на общ средносрочен (3 години) стратегически документ. Бюджетното планиране е в синхрон със стратегията.

Белгия²⁴

Мисията, визията и стратегията се разработват йерархично – по указание на Върховния съд към първоинстанционните съдилища.

Литва

Литовското правителство приема методологията относно стратегическо планиране на 6 юни 2002 г. (№ 827), според която всяка бюджетна институция трябва да има своя стратегически план, включително съдилищата, който също да е одобрен от Съдебния съвет. Целта е да се осигури защита на конституционните ценности, да се гарантира качеството и ефективността на съдебната дейност, и увеличи общественото доверие.

Всички съдилища разработват своите три-годишни стратегически планове и представят плана за бюджетно планиране до министерството на финансите, и до националната съдебна администрация.²⁵

²² От разбирането на германския юрист и социолог Макс Вебер (1864-1920) за бюрократията като за идеалния тип формално-рационално управление на организацията. – Бел. авт.

²³ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

²⁴ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Приложимост

Съдът да притежава стратегически план, определящ неговите цели и задачи е условие за добро управление от такава степен на важност, че по правило законодателят подsigурява наличието му чрез императивна норма на закона.

Разпространена практика е органите на управление на правосъдната система да провеждат политика на унификация на формата и необходимото съдържание на стратегическите документи на съдилищата, а понякога – и на процедурата по разработването им, чрез приемането и предоставянето на методологии за това. Нещо повече, чрез тези методологии се подкрепя йерархичната структура на общите и специалните стратегически документи.

В контекста на такъв подход на централизирана регламентация, от съществено значение е съотношението на общото и специфичното в съдържанието на създавания и изпълняван от конкретния съд стратегически документ. Доколкото това съдържание е предмет на нормативна регламентация, то е и проекция на два принципа – този на единство на правосъдната система и точно и еднакво прилагане на законите и този на независимостта на съдебната власт и подчинеността на магистратите единствено на закона при осъществяване на функциите им. Следователно, стратегическият план на съда трябва да притежава цялото предписано от закона съдържание и структура, но и по специфичен начин да отразява уникалното за всеки съд и за подхода и метода на управлението му. По дефиниция всеки план на подобрене е в стратегически синхрон със стратегията на съда и интегрална част от оперативния план за изпълнението ѝ. Така той отразява специфика поне в два аспекта – първо, в синхрона с визията на ръководството на съда, върху която е развита стратегията му, и второ, в произтичащото от оценката на състоянието и изпълнението на съда дължимо подобрене. Съдържащите в него мерки, в добрите практики, са подбрани заради стратегическата си тежест и неотложност, а така също и в съответствие с предоставените и допълнително привлечени за периода на планиране ресурси. Това обяснява и защо, в практиката на Литва, например, стратегическите планове ведно с плана за бюджета на съдилищата се предоставят и на Министерство на финансите.

3.2.2 *Съдът активно привлича съдиите и служителите към планирането и дейностите по решаване на проблемите*

Холандия²⁶

Тригодишните стратегически програми на съдилищата се разработват в сравнително кратки срокове – няколко месеца, с участието на бордовете на съдилищата, външни заинтересовани страни, и основани на резултатите от проучванията и оценки от

²⁵ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

²⁶ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

различни комисии, например на комисията за оценка и модернизация на организацията на съда, комисията за посещение на съдилищата, др.

Приложимост

Подходът, при който стратегическото и оперативно планиране и решаването на организационните проблеми е функция и отговорност единствено на ръководството на съда остана безвъзвратно в миналото. Съвременните подходи на планиране и управление на стратегическото и оперативното изпълнение изискват ангажираност на целите колективи – магистрати и съдебни служители – в този процес. Дори при осъществяване на изключителното си право да определи визията за развитие на съда, ръководството следва да се консултира и да насърчава участието в тези консултации на възможно най-широк кръг служители на съда. По този начин лидерската визия става споделена визия на хората в организацията. Още на този етап те следва да бъдат ангажирани като пълноценни участници. По-нататък, при трансформирането на споделената визия в организационни цели, което е същността на стратегията, този ангажимент се препотвърждава чрез активното участие на магистрати и съдебни служители в планирането. Доколкото възникващите проблеми, по правило, могат да бъдат интерпретирани като рискове, а то ще рече – като неопределеност спрямо цели, били те стратегически или оперативни, то и при оценката и управлението на тези рискове следва да се осигури ангажирано участие на хората от съда. Управлението на риска в настоящия момент, при многообразието на източници на заплахи и организационните уязвимости, все повече и повече се превръща в съществен елемент на цялостното управление на организациите и разбира се – на качеството на изпълнение. В тази посока еволюират и прилаганите инструменти за организационно съвършенство и цялостно управление на качеството. Споменатото по-горе многообразие и сложност изисква поглед от различни гледни точки за обхващане на цялата картина по системен начин, а това предполага участие от различните йерархични нива, функции и звена на съда. Добра практика би било в българската правосъдна система това участие да се стимулира чрез признаване и възнаграждаване на идващия с него принос.

3.2.3 *Съдът редовно преглежда плана и неговото изпълнение спрямо поставените цели*

Холандия²⁷

Стратегическите планове на съдилищата включват мисия, визия и специфични формулирани цели. При стартирането на нов цикъл на стратегическо планиране, Съветът за съдебна власт прави задължителна оценка на степента, до която са постигнати целите на предходната програма, като уточнява кои цели не са постигнати. Те биват визирани от новата програма. Целите се трансформират в конкретни очаквани резултати, като се разпределят и съответните отговорности, времеви срокове и ресурси. По този начин се дава насока на изпълнението на програмата.

²⁷ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Словения

Правилата и критериите, използвани при оценката на работата на отделните съдии и качеството на дейността им се прилагат с цел проследяването на дейността на съда като цяло. Съдилищата изготвят доклади за дейността си на тримесечна база, оценявайки изпълнението на заложените цели в съответните стратегически и оперативни документи.

Съд от по-висша инстанция може да изиска от по-нисша инстанция на своя територия информация и данни, по отношение на прилагането на уставите, проблеми при правоприлагането и др., както и да направи преглед на работата на съда.

Председателят на съда и непосредствено поставеният в съдебната йерархия висшестоящ съд могат да упражнят административен надзор върху работата на съдиите. В рамките на този надзор се разглеждат поверените дела, разпределени на конкретен съдия, проверяват се по отношение на съответствието на изпълнението на служебните задължения в съответствие със закона и правилника на съда, анализира се информацията и се провежда събеседване със съдията.²⁸

Унгария

Практика в Унгария е възлагането на научни разработки от представителите на научните и изследователски среди, които да извършат външен анализ на функционирането на съдебната система. Така например, Националният съвет по правосъдие възлага подобна разработка на представители на три университета, като констатациите от доклада се използват от Съвета и от Парламентарната комисия по конституционните въпроси.²⁹

Приложимост

Както бе посочено по-горе, в контекста на дължимото от ръководството лидерство, във формалната логика на базовия за управлението на качеството PDCA-цикъл на Деминг-Шухарт, с фазата на Проверката (Check) на своето изпълнение (Do) организацията набира необходимата информация и знание за себе си - с оглед последващите действия (Act) на подобрене и планирането (Plan) за нуждите на изпълнението в следващия цикъл. Цикличният характер на цялостното управление на качеството предполага периодичен преглед на изпълнението на съдилищата чрез обратна връзка на знание и иновация от постигнатите резултати към благоприятстващите постигането им фактори.

Добра практика, с оглед управлението на стратегическото и оперативно изпълнение на съда, е да се сформира екип за мониторинг и оценка, който да осъществява посочения преглед на плана и неговото изпълнение спрямо поставените цели. В този смисъл, цитираната практика на Словения е добър пример. Разбира се, тримесечният преглед на

²⁸ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети, стр. 29

²⁹ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети, стр. 26



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

изпълнението, който се прилага в словенските съдилища, би бил съществено улеснен, ако съдилищата в България разполагат със системи за управление на оперативното изпълнение, които да проследяват текущите стойности на набор от индикатори спрямо поставените годишни задачи, стратегически цели и планирания темп на подобрене.

3.2.4 Съдът публикува правосъдните и съдебни политики в подкрепа на неговите ценности, цели и планове

Холандия

Мисията, визията и програмата представляват открита за обществеността информация. Програмата се разпространява ефективно до всички съдилища от Съвета за съдебната власт на всеки четири години и е достъпна на уебсайта (rechtspraak.nl).

Латвия

Стратегическите насоки за развитие на съдилищата са определени в Работната стратегия на министерство на правосъдието и тази на съдебната администрация, дефиниращи средносрочните задачи, както и показателите за измерване на качеството, които следва да се съблюдават. На тази база, отделните съдилища формулират плановете си за развитие. Стратегическите документи са налични на уебстраницата на министерството на правосъдието и на тази на съдебната администрация.³⁰

Приложимост

В правосъдната практика на България задължението съдът да публикува правосъдните и съдебни политики в подкрепа на неговите ценности, цели и планове произтича от императивни текстове на закона. Очевидно е, че никаква друга препоръка за съдебните политики на прозрачност и достъп до обществена информация, извън тази за стриктно и неотклонно спазване на закона, не може да бъде отправена. Към това може само да се добави осъзната от някои от съдилищата в страната необходимост от специална грижа за езика на тези документи и актове – той трябва да е ясен и разбираем за гражданите, които са адресати и бенефициенти на политиките за откритост, прозрачност и отчетност на съда. Препради пред разбирането и формирането на информирано мнение, с източник от сложен, неясен и неразбираем професионален „жаргон“ са всъщност препради пред общия ни стремеж да изградим доверие и да осигурим подкрепа за съдебната власт и развитието на българското правосъдие.

³⁰ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.2.5 Съдът редовно преглежда политиките си, за осигури тяхната постоянна адекватност

Дания³¹

Интерес представлява връзката между визията и мисията и цялостния процес на стратегическо планиране и използваните инструменти на самооценка в съдилищата в Дания. Резултатите от прилагането на инструменти за управление на качеството се интегрират в процеса на вземане на решения и са важен аргумент за избор на правилните стратегии за реализиране на визията за организацията. В това отношение може да се говори за последователно и систематично прилагане на модела на непрекъснатото усъвършенстване в управленския контекст на съдилищата в Дания.

Приложимост

Както бе посочено по-горе, в контекста на дължимото от ръководството лидерство, във формалната логика на базовия за управлението на качеството PDCA-цикъл на Деминг-Шухарт, с фазата на Проверката (Check) на своето изпълнение (Do) организацията набира необходимата информация и знание за себе си - с оглед последващите действия (Act) на подобрене и планирането (Plan) за нуждите на изпълнението в следващия цикъл. Цикличният характер на цялостното управление на качеството предполага периодичен преглед на изпълнението на съдилищата чрез обратна връзка на знание и иновация от постигнатите резултати към благоприятстващите постигането им фактори.

3.2.6 Приложимост на практиките в критериална част планиране и политики на съда в българската съдебна система

Наличието на адекватна стратегия и план в управлението на стратегическото и оперативно изпълнение по системен начин са есенциални за доброто управление на организациите от българската съдебна система. Както гласи един управленски апокриф, цитиран от корифеите на управлението на стратегическото изпълнение, създателите на широко прилаганата по света, включително и в сферата на правосъдието, балансирана система от показатели за ефективност BSc, Каплан и Нортън, „Стратегията без тактика е най-дългият път към победата. Тактиката без стратегия е само шум преди отстъплението“. Осмислената дългогодишна практика по прилагане на системите за управление на стратегическото изпълнение показва, че качествата на създадената стратегия са от решаващо значение при осъществяване на връзката и с планирането и изпълнението на операциите в организацията. А това поставя високи изисквания към процеса на планиране в организациите, включително и в съдилищата. Стратегии „копи-пейст“, разтоварени от всякаква подложена на анализ и оценка специфика, като основа за целеполагането, са безпредметни и безполезни. Те удовлетворяват изисквания за наличие, вероятно и за структура и съдържание, но не и за приложимост.

³¹ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

При цялостно управление на качеството с прилагане на известните и доказали се инструменти за организационно съвършенство, връзките със стратегията и планирането в организацията скрепяват цялата критериална система на оценка и последващо подобрене. Цялостният обхват на управление предполага цялостен обхват на организационната стратегия. Специални стратегии и планове на организацията – например, стратегия за управление на човешките и ресурси или пък комуникационна стратегия – имат стратегическа стойност само и единствено под условието на стратегическия синхрон с общата организационна стратегия на организацията. Извън нейния контекст те се свеждат до самоцелно провеждани набори от инициативи. Защото процесите, които стратегират, имат по дефиниция подкрепящ ключовите работни процеси характер, без самите те да са такива.

Управлението на организацията има цикличен характер. Включително и управлението на стратегическото и оперативното ѝ изпълнение. В традицията на TQM цикличният характер на управлението се отразява в PDCA-цикъла на Шухарт-Деминг. Признатите в съвременната практика на управление на стратегическото и оперативното изпълнение в организацията модели – например, разработеният от Каплан и Нортън въз основа на Балансираната система от показатели за ефективност BSc, модел XPP (Execution Premium Process) – в една или друга степен са структурни инварианти на PDCA-цикъла. В тях отчетливо се проследяват фазите на планиране, изпълнение, проверка и последващо действие.

Елемент от фазата на планиране е стратегическият анализ. Стандартно, той предполага анализ на състоянието на организацията в контекста на факторите на средата, в която тя оперира. Този анализ по правило включва оценка и на резултатите постигнати при изпълнението на стратегията и планове от предходния стратегически период.

Така необхванатите от изпълняваната стратегия аспекти на изпълнението в организацията – неоткрити или подценени през изминалия период на изпълнение – се разкриват в предхождащите разработването на стратегията за следващия стратегически период стратегически анализ и оценка. По правило те се оказват и част от областите на дължимо подобрене на организационното изпълнение.

И тук отново можем да отправим препоръка за подкрепа на българските съдилища да разработват стратегии с адекватни на потребностите им съвременни инструменти за стратегическо планиране и управление на стратегическото и оперативното изпълнение, каквито добри европейски и световни практики са налице.

3.3 Управление на ресурсите –човешки, материални и финансови

3.3.1 *Съдът управлява ресурсите си проактивно като балансира юридическото и административно натоварване със своевременно и качествено взимане на решения*

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г- отбелязва, че „доброто функциониране на правосъдната система изисква наличието на достатъчни



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ресурси, както и на подходящи условия в съдилищата и на добре квалифициран персонал. Дефицитът на достатъчен брой служители с необходимата квалификация и умения и достъп до текущо обучение излага на риск качеството на работата и на съдебните решения.“ В **Графика 35: Брой на съдиите (на 100 000 души от населението)**, в дъното на оценителната таблица с относително най-нисък брой на съдиите, под и около 5 на 100 000 души от населението, се нареждат Великобритания, Ирландия, Дания. На челните места – с относително висок брой на съдиите, приблизително с над 40 на 100 000 души от населението, са Литва, Хърватия, Словения.

Германия³²

Интересна практика за постигане на ефективност и ефикасност при управлението на човешките ресурси в съдебната система е системата „РЕВВ§У“, която е инструмент за планиране на необходимите човешки ресурси. От 1998 г. в рамките на работни екипи от членове на всички провинциални министерства на правосъдието и няколко професионални асоциации, се провежда статистическо изследване относно „колко време е нужно на един съдия да изпълни своите задължения“. Това изследване е проведено първоначално в системата на общите съдилища, след което през 2005 разширява обхвата си, като включва и специализираните съдилища. С участието на съдебен персонал, включващ съдии, въз основа на детайлна самооценка е структурирана система от „основни стойности“ за дейността на административни, трудови, социални и финансови съдилища, които рефлектират времето, необходимо на съдиите за приключване на едно дело по определени клъстери. Например, за второинстанционните съдилища стойностите са следните: 2 100 минути – дела в областта на околната среда, 1 200 минути - дела, свързани с държавната служба, 990 минути - застрояване и устройство на територията, 790 минути – полиция и т.н. Отчитайки годишното работно време на един съдия и броя на постъпилите дела, се изчислява нуждата от работна ръка в съдилищата.³³

Австрия

Управлението на човешките ресурси и финансовото управление на Съда се подпомагат от разработената единна SAP – система на федералното правителство, базирана на приложенията PM-SAP (с HR насоченост) и HV-SAP (насока финансово управление).

Приложимост

Изискването към съда да управлява ресурсите си проактивно като балансира юридическото и административно натоварване със своевременно и качествено взимане на решения предполага наличие на адекватен на сложността на системата и нейната динамика прогностичен капацитет. При ниско качество на анализа и прогнозата,

³² Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

³³ Association of the Councils of State and the Supreme Administrative Jurisdictions- Questionnaire for the Conference of 7 June 2010 „Preventing Backlog in Administrative Justice“

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

проактивното управление е ниско ефективно и ниско ефикасно. Нещо повече, отсъствието на баланс в натоварването води еднозначно до компенсиране на недостига на финансови и човешки ресурси със свръхексплоатация на последните. Социалните ефекти, вътре в организацията и извън нея, са опустошителни. Не може да се очаква високо и повишаващо се качество на правосъдието при хронична ресурсна необезпеченост. Политики на самоцелни икономии, прикрити зад фрази за оптимизация, в отсъствие на системен подход към управлението на ресурсите, са с изключително силен и дългосрочен негативен ефект. Приведените примери от Германия и Австрия еднозначно свидетелстват, че е необходим прецизен анализ и оценка, след задълбочено, отчитащо спецификите, изследване, на ресурсното осигуряване на съдилищата. В него следва да бъдат ангажирани магистрати и съдебни служители за гарантиране на честен и справедлив подход и изграждане на доверие към прилаганите стандарти и системи за управление на човешките и финансовите ресурси на правосъдието.

3.3.2 *Съдът идентифицира потребностите от обучение на съдебния състав и ги удовлетворява*

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017 г. отбелязва, че „обучението на съдиите е от съществено значение за допринасяне за качеството на съдебните решения, както и за предоставяните на гражданите правосъдни услуги.“

Графика 39: Задължително обучение на съдии представя данни относно обучението на съдии в широк кръг от области, включително комуникацията със страните и пресата, както и в областта на съдебните умения. Водачът Холандия е въвела задължително обучение на съдиите в следните области: начално, общо обучение на работното място, обучение на работното място за специализирани съдебни функции, обучение на работното място за управленски функции в съда, обучение на работното място за използване на компютърни устройства в съда.

В Графика 40: Съдии, участващи в дейности по продължаващо обучение по право на ЕС или право на друга държава членка* (като процент от общия брой на съдиите) Водачът Естония е със 130% –някои участници са се включили в повече от една дейност по обучение. Следвана е от Малта –100%, Словения- над 80%, Латвия- над 60%.

В Графика 41: Дял на продължаващото обучение на съдии по различни видове умения (като процент от общия брой на съдиите, участващи в обучение) се наблюдават разнообразни тенденции. Обучение по съдебни умения се наблюдава в Гърция, Хърватия и Швеция –100% дял. Фокус върху обучението по управление на съдилищата е наличен в България и Белгия - 70% дял. Преобладаващи обучения по съдебна етика са регистрирани в Румъния, Словакия, Латвия. Обучения по ИТ умения заемат значителен дял от продължаващото обучение във Финландия, Унгария, Испания, Ирландия, Германия.

В Графика 42: Наличие на обучения за съдии относно комуникацията със страните по делата и с медиите, Чехия, Дания, Германия, Испания, Италия, Литва, Латвия, Унгария, Холандия, Австрия, Португалия, Румъния, Швеция, Финландия и Словения заемат място в горния край на таблицата, като се отбелязва наличие на начално и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

текущо обучение за комуникация със страните по делата и начално и текущо обучение по комуникация с широката общественост.

Латвия³⁴

Администрацията на съда на Република Латвия отговаря за планирането и предоставянето на първоначално и непрекъснато обучение за съдии и съдебни служители. Както при първоначалното обучение, непрекъснатото обучение се осъществява от латвийския център за съдебно обучение (LJTC), основан през 1995 г. като организация с нестопанска цел с цел осигуряване на непрекъснато юридическо образование за укрепване на съда и да допринесе за развитието на общо пространство на правосъдие в Европейския съюз.

През 2005, е създаден Съветът на LJTC, който е по-висш консултативен орган със следните функции:

- одобрява годишни стратегии, работни планове и годишни доклади;
- наблюдава финансовите разходи;
- назначава и освобождава борда;
- одобрява състава на работната група по разработване на учебни планове и други институции, участващи в работата на фондацията. Работната група за разработване на учебни планове (CDWG) отговаря за развитието и подобряването програми за обучение на съдии и съдебни служители въз основа на информация, получена от оценка на програмите за обучение. Администрацията на съда взема окончателното решение за одобрението на програмата, създадена от CDWG. LJTC не притежава обучители на пълно работно време или на непълен работен ден. Обучители и курсове се предоставят от съдии, адвокати, експерти и специалисти с призната квалификация тяхната област.

По време на своята кариера съдиите могат да участват в общите дейности за обучение на работното място през цялата година. Въпреки че не е задължителна по закон, тя се насърчава силно. Има някои общи семинари, на които съдиите са длъжни да присъстват (като например законодателна реформа, въпроси на интерпретацията, прилагането на международното право, правните норми и комуникационните умения). Обучението е задължително и за определени административни длъжности (например главни съдии).

Съдиите имат право да присъстват на минималния брой дни за обучение в LJTC, както и други курсове за обучение, предлагани от Министерството на правосъдието, Съдебната администрация или други организации.

Също така се подкрепя участието на съдии в международни програми за обучение, конференции и семинари.

³⁴ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Сътрудничество – Дания

Създаването и участието в мрежи на служители със сходни отговорности се насърчава и подкрепя, редовно се провеждат семинари, срещи и др. Инициативата идва от различни нива и структури, включително и организирани от Съдебната администрация, от местните съдилища, както и от синдикатите.

Холандия- Учебен център за магистрати и продължаващо обучение³⁵

Учебно- изследователският център за магистрати- SSR предлага начално обучение на магистрати- съдии и прокурори, както и на служители и технически персонал в съдебната система. В обхвата на учебната програма са както курсове по правна материя, така и специализирани курсове с управленска насоченост. Всички те са налични на уебсайта на организацията, като се разпространяват и посредством презентации, доклади, информационни брошури и др. Ресурсите на центъра са ползват от съдилищата в Холандия.

Интересна практика в Холандия е наличието на национален стандарт за продължаващо обучение. Тази практика се прилага от 2009 г. и включва 30 часа годишно. Този хорариум може да се постигне чрез посещение на правни курсове, както и на такива за придобиване на умения. Общата информация за този стандарт – 30 часово обучение за всеки съдия и всеки съдебен служител- е предоставена в уебсайта, като съответствието със стандарта се оценява на годишна база посредством събеседване на лицето с прекия ръководител. Отделно, ежегодно съдилищата докладват на Съвета на съдебната власт за постигнатите резултати по отношение на изпълнението на стандарта. Информацията влиза в годишния доклад за показателите и по този начин става обществено достъпна.³⁶

Унгария³⁷

Високото качество на правораздаването предполага, че всички участници- и особено съдиите трябва да бъдат в състояние да изпълнят изискванията на своята професия и позиция. Първото и вероятно най- важното ниво на селекцията е набирането на нови съдии, които в практика означава изборът на най-добрите и най-подходящите кандидати сред голям брой от тях.

Тези лица работят като съдия-стажант най-малко три години. В същото време те се подготвят сами за бъдещата си професия в рамките на централизирано обучение. Изискванията, критериите и методите за избор на бъдещи съдии определят качеството на професионалното ниво на съдиите. В допълнение към професионалните знания на високо ниво, съдиите трябва да притежават адекватни комуникационни умения, откритост, разумна преценка и способност за изключване предразсъдъци по време на ежедневната им работа.

³⁵ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

³⁶ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

³⁷ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Постигането на тези цели предполага обективни критерии в прозрачен процес. Централизираното вписване на изпита за стажанти съдии (конкурсен изпит) обслужва тази цел. Успешният конкурсен изпит, задължителният стаж и обучение, както и квалификационен изпит не водят до автоматично назначаване като съдия.

Назначаването на съдия следва да бъде резултат от процедура за подбор, а не само от официално назначаване. В този процес, независимото професионално мнение на съдебната власт трябва да играе роля. Професионалната кариера на съдиите трябва да се основава на обективни критерии като професионалното ниво, професионални знания, основани на непрекъснато обучение, ефективна работа, следдипломна квалификация и безпристрастност.

Приложимост

Практиките на организиране и провеждане на обученията на магистратите и служителите спрямо установени, но и преглеждани периодично и актуализирани, национални стандарти, посочени за Холандия, са безспорно добри и си струва да бъдат взаимствани. Както и в целия публичен сектор, така и в областта на правосъдието, обаче, целенасочено трябва да се подкрепят и насърчават обучения, ориентирани към потребностите на магистратите и съдебните служители в отделните съдилища, буквално по тяхна поръчка. Това предполага подобряване на системата за оценка на потребностите от обучение и следване на обучителна политика за стриктно съответствие на предлаганите обучения с идентифицираните и заявени потребности. Това от една страна.

От друга страна, плановете за обучение на национално ниво, на ниво на отделните съдилища, както и индивидуалните плановете за обучение на магистратите и съдебните служители трябва да са в стратегически и оперативен синхрон със стратегията и оперативното изпълнение в организациите. За да бъде подкрепено с необходимите ресурси, всяко едно провеждано обучение, трябва да бъде със стратегическа обосновка до степен да обвързва придобитите в резултат от него компетентности – знания, умения, нагласи – с конкретния принос на обучавания към постигането на определена поставена пред организацията стратегическа цел. Това се постига, както посочихме, още на ниво планиране – чрез синхрона на личния план за обучение със стратегията и оперативния план на организацията. Така, дори при хронически недостиг на ресурси за подкрепа на обучението, реализираното обучение ще е стратегически ефективно и ефикасно.

Категорично трябва да се насърчи и практика в съгласие с тази на Латвия, при която за обучение на място се използва обучителния капацитет на опитните и доказали се в професията си магистрати и съдебни служители. Този принос следва да се признава и насърчава по системен начин от ръководството на съда.

Добра практика е политиките и плановете за обучение да се консултират със съсловни и професионални организации на магистратите и съдебните служители. Следва да се насърчава провеждането в техните среди на независими проучвания относно потребностите и удовлетвореността на магистрати и служители от провежданите обучения. Доколкото такива проучвания са задължителни за предоставящите обучение организации, а като добра практика – и в отделните съдилища, като елемент въобще от

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

проучване на потребности и удовлетвореност на магистрати и служители, то би било полезно резултатите от тях да се съпоставят и анализират с оглед дължимото непрекъснато подобрене на системата за обучение в сектор правосъдие.

3.3.3 *Съдът осигурява системно професионално развитие за съдиите и служителите си*

Дания - Оценка на служителите

Оценката на служителите, с изключение на съдиите, се осъществява с провеждане на ежегодни продължителни срещи с непосредствените ръководители, на които се обсъжда и кариерното им развитие. Интервютата фокусират както върху оценка за изминалия период, така и върху възможностите за развитие, в частност потребности от обучение, кариерни планове в системата на съдилищата или извън нея.

Унгария

Оценка на изпълнението на служителите от страна на председателите на съда се извършва три години след първо назначаване и шест години след първа оценка. Извънредните оценки се извършват във връзка с кариерното развитие. Тези извънредни оценки се извършват преди назначаването на стажант-съдия в съдебен секретар; при подаване на жалба за съдия като секретар на съда; преди назначаването на съдебен ръководител за неопределен срок.

Целта на оценката е да се оценява безпристрастно работата на съдебен служител, за да регистрира неговите познания, способности и личност във връзка с работата. Тази оценка следва да подпомага професионалното развитие. В оценката могат да бъдат включени само обосновани твърдения. Съдебният служител трябва да бъде информиран за писмения доклад от оценката. Прекият ръководител на служителя присъства при представянето на доклада за оценка. Съдебният служител има право да прави писмени забележки по съдържанието на доклада. В случай на нереалистични изявления или такива, които нарушават неговите лични права, съдебният служител има право да започне съдебна процедура, ако оценителят не коригира доклада за 15 дни.

Писменият доклад съдържа оценката на професионалните познания на съдиите, точност, усърдие, писмена и устна изразителност. В случай на оценка на съдебен ръководител, се оценява също така качеството на работата на отдела под ръководството му.³⁸

Румъния³⁹

Системата за измерване на качеството на съдебната система се реализира посредством периодични индивидуални оценки на съдиите и редовни инспекции върху работата на съдебните институции и отделните магистрати.

³⁸ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

³⁹ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Периодичната индивидуална оценка се извършва на тригодишен период и се базира върху пет индикатора: ефективност, качество на извършваната работа, почтеност, продължаващо професионално обучение и изпълнение на управленски функции-съответно за лица на ръководни позиции. За всеки индикатор са разработени съответните инструменти за измерване. Процедурата по оценяването не е открита за широката общественост.

Литва

Постоянната комисия за атестация на съдиите извършва периодична и извънредна атестация на дейността на съдиите, като първата периодична атестация се провежда три години след назначаването, а последващо пет години след първоначалната атестация.

Извънредната атестация на дейността на съдиите се провежда в случай на решение за повишение на съдия или назначаването му за нов мандат, по искане на самия съдия или когато са установено допуснати от съдията слабости повече от два пъти при процедурата на контрол върху административната дейност.

Приложимост

За да осигурява професионално развитие за съдиите и служителите си по системен начин, съдът следва да цени и интерпретира това им развитие в контекста на организационното развитие. Човешкият капитал е основният капитал, на който разчита съдът при изпълнение на възложените му обществени функции. Да се установи стратегически синхрон между индивидуалното професионално развитие на магистрати и съдебни служители и институционалното развитие на съда е основна задача на неговото ръководство.

Приведените по-горе практики са изключително в полето на оценка на индивидуалното изпълнение. Стратегическият синхрон изисква тази оценка да се основава на приноса на отделния магистрат и съдебен служител към организационното изпълнение и придвижването на организацията, а и на звеното и екипът, към който принадлежи, към поставените стратегически цели и стандарти на изпълнение. Така всяка следваща оценка ще отбелязва ниво на индивидуалното развитие на магистрата или съдебния служител, но и етап от развитието на съда и подобрението на неговото изпълнение.

3.3.4 Съдебната среда е адекватна и безопасна

Унгария

Предоставянето на подходяща материална и инфраструктурна рамка на съдебната система е от голямо значение. Тук се включват изискванията за съдебните сгради- които служат като точки за контакт между съдебната система и обществото, тяхното функциониране и инфраструктурата. Добре организирани, безопасни, модерни и ефективни сгради служат не само на служителите, но и на обществеността.

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Приложимост

Тенденцията на съвременната администрация е инсталирането и функционирането на модерни информационни технологии. Това е в тясна връзка с връзките между съдилищата и обществеността, разширяването на информацията за обществото и достъпността на съдебните решения.

Добро развитие на практиката от Унгария на регламентиране на изисквания към съдебната среда е да се установят минимални стандарти на адекватност и безопасност. Включително и особено - по отношение на информационните и комуникационни технологии и системи. Постигането на тези стандарти следва да е съдържание на национална инвестиционна програма, не на инцидентни усилия, проекти или инициативи и импровизации. Еднаквото прилагане на закона в съществено отлични условия може да се окаже компрометирано чрез възприятието на потребителите на съдебните услуги, както и на работещите в съдилищата магистрати и съдебни служители. Това прави щото управлението на материалните ресурси в посока на адекватна и безопасна съдебна среда да е задача с висок приоритет на изпълнение.

3.3.5 *Съдът е установил подходящ бюджетен процес и редовно наблюдава разходите си*

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017 г- по отношение на финансовите ресурси за системата показва **бюджетът, действително усвоен от съдилищата, най-напред на глава от населението (графика 32)** и след това като дял **от brutния вътрешен продукт (графика 33)**. Литва, Великобритания, Германия, Ирландия са сред държавите с най-високи общи разходи на сектор Държавно управление за съдилищата (в EUR на глава от населението). Като процент от brutния вътрешен продукт на глава от населението, обаче България е на челно място със съществена преднина пред последващите я държави –0.65- България, 0.5- Полша на второ място. В дъното на таблицата, с най-ниски проценти са Кипър-0.12%, Дания-около 0.17%, Естония- с около 0.2%). Прави впечатление картата за разпределение на финансовите ресурси за съдебната система (графика 34). Франция определя ресурсите най-комплексно, съответно на база на критерии, определени от съдебната власт, критерии, определени от изпълнителната власт, реализирани исторически разходи, брой на взетите предвид решени дела, брой на взетите предвид новозаведени дела, потребности, искания на съдилищата.

Приложимост

Финансовото управление и контрол в публичния сектор е една от най-подробно регламентираните дейности в него. И въпреки това, практиката на справедливо, прозрачно и отговорно разпределение на финансовите ресурси се нуждана от съществено подобрене. И отново тук решаващ е стратегическият синхрон. Финансовото управление и контрол няма за цел удобството на отчета и контрола, осъществяван от финансиращите и контролните органи. То има за цел да обезпечи с

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

необходимия ресурс постигането на поставените стратегически и оперативни цели. Недофинансирането и лошото определяне и разпределяне на ресурсите невъзстановимо компрометира стратегическото изпълнение до степен на ревизия на поставените стратегически цели. Стратегическият финансов анализ се нуждае от съществено подобрене по причина на хроническото несъответствие на поставените цели и финансовото осигуряване на изпълнението им. Това не е тривиална задача. Без всякакво съмнение, това е задача с комплексен характер, както и цитираната практика на Франция показва. За решаването и трябва да се осигури специфичен аналитичен и прогностичен капацитет.

3.3.6 *Приложимост на практиките в критериална част управление на ресурсите в българската съдебна система*

Ресурсите, с които разполага българската съдебна система, както и всяка друга система в публичния сектор на страната, са ограничени по дефиниция и освен това – най-често недостатъчни. Недостигът на ресурси, по правило, както и в други публични системи, се компенсира чрез свръхексплоатация на човешките ресурси (на магистратите и съдебните служители в българските съдилища) поради тяхната най-висока адаптивност. Това е наследство от авторитарните методи на управление на човешките ресурси в миналото. Неблагоприятните ефекти са нелинейни. И малки грешки в материалното обезпечаване водят до съществено неблагоприятни последици за човешките ресурси в системата, когато те са на предела на силите си. И така човешкият фактор се извежда на границите на способността си за адаптация. Кое то винаги води до промяна на поведение, на организационното поведение – сложната адаптивна система, каквато е организацията, се адаптира към наложените и ограничения. Последиците от тази и адаптация да са позитивни за обществото и да запазват или дори да увеличават способността и да създава стойност за него, е пожелание или обща наша надежда, но съвсем не правило и гарантиран резултат. Изведена на тази граница, системата равновероятно може да еволюира в позитивна, но и в негативна посока. Това се нарича точка на бифуркация. Факторите, които я извеждат към това състояние трябва да се познават, изследват и по възможност – контролират. С оглед възможните последици. Защото именно тук системата изживява по най-радикален начин главната си системна характеристика – сложността си. Като се адаптира, самоорганизирайки се в целостта си, или като се саморазруши, разпадайки се на елементи с по-висока степен на адаптивност към ограниченията. В процеса на адаптация към неблагоприятната среда тези елементи – звена, нива, обособяващи се формални и неформални структури, обслужващи определени функции - са в конкуренция за достъп до ограничените ресурси. Това може да доведе до възникване на остри локални конфликти вътре в системата, с потенциал за бърза ескалация до глобални системни кризи. В добрия случай такива кризи водят до разтоварване на натрупаното, по тези или други, комплексни, причини, вътрешно напрежение в системата, водейки я до ново, по-стабилно състояние. Но това развитие на кризата съвсем не е единствено възможното. Възможно е също, през каскада от кризи, системата за дълго време да не е в състояние да обслужи обществената си функция. Кое то води до тежка ерозия на общественото доверие и подкрепа към нея.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

И така, препоръката, която следва да се отправи към управлението на ресурсите в българската съдебна система, е то да става именно в системен контекст, с оценка на системната му стойност. Това предполага знание за нелинейността на ефектите на ресурсното осигуряване. За способността му да извежда системата в качествено различно системно състояние – било то устойчиво или не. Нормативната разпоредба възлага на Висшият съдебен съвет да организира изграждането и да осигурява функционирането на система за финансово управление и контрол в органите на съдебната власт и вътрешния одит при усвояването и администрирането на бюджетните ресурси (чл.367 ЗСВ). Вътрешният одит се осъществява чрез изпълнение на конкретни одитни ангажименти за даване на увереност или консултиране (чл.6 ЗВОПС). Доколкото при тези одитни ангажименти инициативата е или на ръководителя на вътрешния одит или на ръководителя на организацията, а целта и обхватът на ангажимента се определят в диалог между тях, то препоръката за включването на темата за системния подход към управлението на ресурсите в съдебната система следва да се адресира към всеки от тях.

3.4 Основни процеси, съдопроизводство и процедури

3.4.1 *Съдът осигурява разглеждане на делата при повишаващо се качество на решенията си*

Натовареност и време за обработване на делата- Дания

Времето за обработване на делата се установява съвместно от представители на районните съдилища и съдебната администрация. Достигнатото време за процедиране се обявява в годишните доклади, заедно с данни за продуктивността на съда – на магистратите и съдебните служители. Производителността се измерва като се сравни броят решени случаи с броя еквивалентни случаи за цялото време. Данните постъпват от статистическите отдели на Съдебната администрация. Върховният съд си поставя независимо цели по отношение на продължителността, които следва. Съдебната администрация публикува данни за постъпилите и решените дела на всеки шест месеца.⁴⁰

Усъвършенстване на работните процедури- Холандия⁴¹

Съветът по правосъдие публикува средно време за 33 типа процедури в различните съдилища. Продължителността на 27 процедури се установява като индикатор за отделните съдилища. Годишни доклади отчитат изпълнението по индикаторите. Съветът по правосъдие сключва споразумения с отделните съдилища относно подобреното на изпълнението и постигането на стандарти за време. Прогресът в посока намаляване на времето за съдопроизводство се обявява чрез публикуване в годишния доклад.

⁴⁰ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

⁴¹ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Мерки против забавяне на делата- Австрия

Поддържа се база данни относно продължителността на делата, като отделните етапи по хода на делото се отразяват и регистрират в електронна система с използване на информационни технологии.

Съвместен комитет по работните процедури- Дания⁴²

Съдебните процедури се оптимизират под надзора на съвместен комитет, с участието на полицията, адвокатурата, магистратите, медико-правния съвет и др. Комитетът създава от състава си и работни групи за решаване на специфични проблеми. Представяне на съвместния комитет и неговата работа е налична на уебстраницата на датските съдилища, която съдържа и връзка към конкретни инициативи, предприети от комитета.

Срокове за приключване на делата и работни процедури- Унгария

Председателите на съдилищата редовно докладват на Националния съвет по правосъдие броя и вида на делата, които са отворени повече от две години. Всяка от страните в процеса може да внесе оплакване за забавено съдопроизводство. Докладва се намаляване на броя висящи дела.⁴³

Литва

Списък с делата, проточили се повече от една година, се адресира до Националната съдебна администрация, висшия административен контролен орган и до Съдебния съвет, по негово искане. Националната съдебна администрация обобщава причините за закъсненията и изпраща анализа и заключенията си до Съдебния съвет.

Приложимост

За разлика от административното обслужване на потребителите на услугите му, когато съдът правораздава, връзката между бързина и качество не е тъй еднозначна. Ясно е, че ако при административното обслужване традиционно бързината, срокът на изпълнение на услугата, е първостепенен критерий за качество, който формира и удовлетвореността на потребителя по възприятие, то при делата съществен е изходът на делото, а и качеството на постановения акт на съда. Балансът е необходимо условие. За да се установи той, трябва прилаганата от всяко отделно съдилище организация на правораздаване да бъде преглеждана и подобрявана периодично – със задължителното участие на магистратите и съдебните служители. Разбира се, практики на консултиране с по-широк кръг от заинтересовани лица, каквато е тази от Дания, следва да бъдат

⁴² Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

⁴³ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети ,стр. 18



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

прилагани и у нас. Всъщност, те се прилагат и в момента в част от съдилищата и просто трябва да се обобщи и систематизира техният опит в нашите условия, като се извлече полезното от него и се разпространи чрез практиките на сродните на тях.

Прилагането на електронни системи за проследяване на хода на делата, включително и на уеб базирани, с достъп на страните по тях, категорично следва да се насърчава. Разбира се, отново от решаващо значение ще са инвестираните в тях ресурси.

3.4.2 *Съдът има система за активно управление на делата и търси начини за ефективност и ефикасност*

Навременното постановяване на съдебните решения е от съществено значение, за да се гарантира гладкото функциониране на правосъдната система. Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017 г. разглежда **следните показатели за ефикасност на производствата:**

- **продължителност на производствата** (необходимо време за разглеждане на висящите дела),
- **дял на приключените производства** (съотношението между броя на решените дела и броя на новозаведените дела) и
- **брой висящи дела** (които в края на годината остава да бъдат разгледани).

Продължителността на производствата изразява изчисленото време (в дни), необходимо за решаване на делото от съда, т.е. времето, което е било нужно на съда да вземе решение на първа инстанция. Показателят „необходимо време за разглеждане на висящите дела“ съответства на броя на нерешените дела, разделен на броя на решените дела в края на годината и умножен по 365 дни.

Цитираните по-долу графики от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017 г се отнасят до първоинстанционни производства, като във всички тях се сравняват, когато са налични, данни за 2010 г. с данни за 2012 г., 2013 г. 2014 г. и 2015г.

В **Графика 4 „Време, необходимо за решаване на граждански, търговски, административни и други дела“** измерваща времето за решаване на дела на първа инстанция в дни, Дания, Естония, Австрия, Полша, Унгария и Литва заемат места в челото на таблицата (под 200 дни). В Португалия, Кипър и Малта например, които са в дъното на таблицата, такива дела отнемат между 800 и малко над 1 000 дни. Резултатите са аналогични на тези, измерени в предходни години.

В **Графика 6 „Време, необходимо за решаване на административни дела“**, (на първа инстанция/в дни), Словения, Швеция, Естония, България, Полша, Холандия заемат място в челото на таблицата—приблизително под 200 дни. В Гърция, Малта и Кипър например тези дела отнемат около и над 1000 дни за 2015г.

Дял на приключените производства

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

В Графика 7 Дял на решени граждански, търговски, административни и други дела, указваща дела на решените граждански, търговски административни и други дела на първа инстанция/в % (стойностите над 100 % показват, че броят на решените дела е по-голям от този на новозаведените дела, а стойностите под 100 % показват, че броят на решените дела е по-малък от този на новозаведените), Естония води с около 140%, следвана от Полша с малко над 120%, Италия с около 115%. По-голямата част от държавите членки, имат стойности около 100%.

Аналогична е ситуацията относно **Графика 9 „Дял на решени административни дела на първа инстанция/в %“**, Открояват се Малта –400%, Гърция- над 150%, Италия- 150% за 2015 г.

Висящи дела

В Графика 10 „Брой на граждански, търговски, административни и други висящи дела (на първа инстанция/на 100 жители)“ начело са Швеция и България – приблизително около 1. За сравнение, в Полша индексът е 12, за Словения – 9 през 2015г.

В Графика 12: „Брой на висящи административни дела“ (на първа инстанция/на 100 жители) начело са Литва, Унгария, Латвия, Словения, Полша, Естония, Чехия, Малта, България са начело на тоблицата (с малък брой висящи дела)- показател под и около 0.1. За сравнение, Гърция има показател около 2.5.

Информационното табло посочва, че „Макар че се отчита цялостна стабилност в категорията „всички дела“ (графика 10), налице са очевидни подобрения както по отношение на висящите спорни граждански и търговски дела (графика 11), така и по отношение на административните дела (графика 12). Въпреки тези подобрения обаче равнището на висящите дела остава високо в редица държави членки.“

В раздел „3.1.2. Ефикасност в специфични области“ се отбелязва следното:

В Графика 14: Електронни комуникации: Средна продължителност на делата за съдебен контрол* (първа инстанция/в дни), Дания, Унгария, Румъния, Словения са в началото на таблицата, докладвайки под и около 200 дни, като за Чехия тази стойност е около 1100 дни, за Кипър и Гърция около 700 дни.

В Графика 16: Защита на потребителите: Средна продължителност на съдебния контрол* (първа инстанция/в дни), Естония, Португалия, Унгария са в началото на таблицата, докладвайки под 200 дни, като за Франция тази стойност е около 800 дни, за Италия около 700 дни.

В Графика 19: Изпирание на пари: Средна продължителност на съдебните дела* (първа инстанция/в дни), България е начело на таблицата, докладвайки малко под 200 дни, следвана от Чехия, Естония, Ирландия, като за Унгария тази стойност е около 1100 дни, за Латвия около 800 дни, за 2015г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Препроектиране на процесите

Подобно на техните колеги в останалите сфери на публичния сектор, съдебната система става все по-често обект на търсене на творчески решения, с цел административните процеси да станат по-ефективни, както и по-ориентирани към потребителите. ИКТ играят важна и често централна роля в историята на модернизацията, но административното опростяване и реорганизацията на процесите е междинна стъпка към електронното правосъдие и понякога сама по себе си цел, която осигурява време и време намаляване на разходите. Някои съдебни органи са използвали резултатите от измерване на изпълнението, за да инициират съществени промени в системите и процедурите. Самооценката може да бъде катализатор за споделяне на добри практики сред съдебните системи на държавите-членки, като например примера на финансирания от ЕСФ "Разпространение на най-добрите практики в съдебните служби в Италия", който беше използван от Съда в Монца, за да подтикне към модернизация, която препроектира процесите и използва максимално цифровизацията. Резултатът е както по-голяма ефективност, така и услуга, фокусирана изключително върху интересите на гражданите, надхвърляща изградените административни граници.⁴⁴

Усъвършенстване на работните процедури- Унгария

Председателите на съдилища редовно докладват на Националния съвет по правосъдие за забавените дела – особено за тези, забавени над две години. Прилагат се стандарти за продължителност, за чието изпълнение се проследява.

Съвместен комитет по работните процедури- Дания

Комитети по работните процедури включват представители на полицията, адвокатурата, съдиите, медико-социалния съвет и др. Работата на комитетите е прозрачна, докладите им по определени въпроси се публикуват и обсъждат. Основната задача, която си поставят е оптимизация на работните процеси и процедури.

Приложимост

Съдът, разбира се, и в българската правосъдна система разполага със система за активно управление на делата. Въпросът е в това да се търсят начини за подобреното и – за повишаване на ефективността и ефикасността и. Няма как това да се случи без периодичен анализ и оценка на резултатите и ефектите от прилагането на системите за управление на делата в съдилищата. На този си етап на развитие те са още далеч от това да се възприемат като даденост и да се търси устойчивост на прилагането им. Безспорно, налице е и необходимост и възможност за подобрене е тя следва да се търси възможно най-активно с ангажиране на потребителите и администраторите на системите – при оптимизацията на работните процеси и процедури и опростяването им.

⁴⁴ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.4.3 *Съдът успешно балансира натовареността на съдиите и служителите си*

Дания⁴⁵

Важна стъпка, за да се превърне визията на датските съдилища в реалност, е да се осигури разумно време за обработка на делата в сравнение с постижимите очаквания.

Вследствие на това датската съдебна администрация, заедно с председателите на всички съдилища, планира цели относно времето за обработване на делата. Дали целта се изпълнява зависи от постигнатите проценти, напр. 80% от случаите, решени в рамките на посочения период от време. Преди съставянето на целите са предприемани редица анализи, за да се гарантира реалистични и амбициозни цели.

През годините 2008, 2009 и 2010 г. са определени редица цели на тригодишна основа целите на 2008 г. и 2009 г. са второстепенни цели, а тези за 2010 г. са дългосрочни. Освен това, някои от целите са "задължителни" в смисъл, че има правителствено или Парламентарно решение, определящо целите на времето за обработка на случаите при тежко насилие случаи и случаи на изнасилване.

Датската съдебна администрация е разработила управленска информационна система, т.нар Startpakke, което дава възможност на отделните съдилища - и на отделите в тях - да следят постигането на целите на текуща основа. Същевременно може да бъде проследявано движението на делото. Информационната система е изградена така, че отделният съд да може да поръчва предварително определени статистически отчети и въвежда някои от данните от тези отчети в управленската информационна система.

Освен това Startpakke, датската съдебна администрация, съставя така наречената Embedsregnskab (годишен доклад за всеки съд) в сътрудничество с отделните съдилища всяка година.

В този годишен отчет, който не включва бюджетни и икономически данни, се наблюдават броят на решените дела (дейности на годината), времето за обработка на случая на годината и броя на финализираните, претеглени случаи спрямо броя персонал (производителност). Освен това е възможно да се види делът на ресурсите на съда, използвани за управление и администрация. Тук идеята е да се постигне оптималното съотношение на управлението и администрацията, за да поддържат възможно най-доброто качество и решаване на делата.

В предговора на годишния доклад отделното ръководство на съда може да опише развитие през последната година и причините за това. След това годишните отчети се публикуват на интранет сайт на датската съдебна администрация, така че отделните съдилища да имат възможност за сравнение. От 2008 г. годишният доклад се публикува на уебсайтовете на съдилищата, така че обществеността да има възможност да следва съответното развитие.

Бенчмаркингът е важна цел на системата от годишни доклади. Това е намерението да се даде възможност на съдилищата да определят най- добрите практики във връзка с

⁴⁵ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

третирането на отделните видове дела и да се учат един от друг с общо положително въздействие за съдилищата на Дания като цяло. По този начин се допринася към обмена на добри практики между съдилищата.

В допълнение към това, се сформират екипи по най-добри практики, състоящ се от служители, работещи както като консултанти по процесите, така и като обикновени служители на съда. Задачата на тези екипи е да предлагат нови начини за работа, да събира информация и да осигурява споделянето на добри практики.

Използването на вътрешни консултанти за най-добри практики оказва въздействие не само върху работните процеси, но и върху желанието да се обсъждат въпроси, свързани с качеството на работата на съдилищата. Вътрешните консултанти притежават задълбочени познания за организацията и работата, като техните препоръки са по-лесно приемани в сравнение с тези на външни консултанти.

Всички работни процедури в датските съдилища се подкрепят по електронен път. Систеმა за обработване на делата има за делата във всички области. Тази система допринася за ефективното придвижване на делата като системата автоматично генерира стандартизирани текстове и писма за отделните типове дела. Това се случва, посредством избрани кодове на делата в зависимост от това кой стандартен текст е необходим в отделния случай.

Унгария⁴⁶

Международните задължения на Унгария и прилагането на конституционните принципи изискват, съдилищата да приключват случаите в разумно кратък срок. Националният съвет на правосъдието (НСП) упражнява непрекъснат надзор на времето за обработка в съдилищата. От 2005 г. насам Интегрираната информационна система на съда (BIIR) и системата за управленска информация (VIR) помагат на НСП, неговата служба и съдебните лидери да изпълняват тази задача. Тези системи предоставят актуални данни относно сроковете за обработка, действията, изпълнявани от съдиите, и дали решенията са били предадени на страните своевременно (30 дни след решението).

През 2000 г. Националният съвет на правосъдието разглежда подробно случаите с време за обработка над две години. Президентите на окръжните съдилища анализират тези случаи в началото на всеки четири месеца всяка година и информират НСП за констатациите.

В резултат на това делът на тези дела в местните и окръжните съдилища видимо намалява. Процентът на тези случаи е бил под 5% всички текущи случаи. НСП помага на съдилищата в най-тежките ситуации на забавяне, като създава нови съдийски длъжности. Ако в друг съд остане свободна длъжност, НСП се стреми да ги разпредели сред съдилищата в критични ситуации. НСП прие резолюция, с която задължава председателите на окръжните съдилища да създадат ефективна административна стратегия, за да се завършат дълготрайните случаи и да формира система на непрекъснат мониторинг над тях, без това да навреди на съдебната независимост.

⁴⁶ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Мерки против забавяне на делата- Австрия⁴⁷

Налице са добри примери за прилагане на мерки за **предотвратяване забавянето на делата чрез мониторинг и разпространение на данни**. Така например, в Окръжен съд Линц всички съдии получават справка за броя на всички забавени дела, класифицирани по продължителност (напр. повече от 1, 2 или 3 години). Въз основа на получената информация, Председателят на съда предприема действия, като балансиране на натовареността или образуване на дисциплинарно производство. Страните по делото могат да поискат от Апелативния съд да определи краен срок за производството, ако смятат, че действията на съдията не съответстват на добрите практики. Отделно от това, всяко дело без нов запис в електронната система за повече от 3 месеца автоматично бива включено в контролен списък, който се представя всеки месец на Председателя на съда, на съдиите и съдебния персонал за контрол.⁴⁸

Приложимост

Ако трябва да изведем общото в подхода на страните, чиито практики сме цитирали по-горе, към натовареността на съдиите и служителите си, то това е, че той е системен. Съдът успешно балансира натовареността на съдиите и служителите си тогава, когато я поставя в системен контекст. Балансът е резултат не на индивидуално, а на колективно, системно усилие. Той не се постига чрез индивидуални преговори и договорки на магистратите с ръководството на съда, а след и чрез системен анализ на данните за натовареността, отразени в системата за управление на делата, какъвто е и примерът от Дания. Следва да отбележим, че предходен анализ на българските практики показва, че проблемът с баланса на натовареността на съдиите е в много тясна връзка с тяхното възприятие за справедливо разпределение на тежестта на изпълнението при правораздаване, а оттам – и със степента им на удовлетвореност и доверие към ръководството на съда и на съдебната система. Следователно, интерпретирането на обективните данни от управленските електронни системи трябва да става по открит, ясен и прозрачен за всички начин така, щото да изгражда доверие и подкрепа, а не да ги руши. Електронната система генерира и предоставя данни според това, което и е зададено, както е програмирана. При формулиране на заданието и на критериите за оценка и анализ човешкият фактор си остава решаващ. Някоя електронна система не може да го замени, тя само го подкрепя при реализация на волята и намерението му. Това добре се разбира от магистрати и съдебни служители и определя техните очаквания към ръководството за справедливо разпределение на тежестта при определяне на плановата натовареност на съда.

⁴⁷ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

⁴⁸ CEPEJ - Compendium of "best practices" on time management of judicial proceedings; Strasbourg, 2006



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3.5 Наблюдение, измерване, анализ и оценка на удовлетвореността на клиента

3.5.1 *Съдът проучва и търси редовна обратна връзка с всички потребители на услугите му и анкетира потребителите си за тяхната удовлетвореност от процесите, процедурите и услугите, които предоставя*

В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г. се акцентира върху ролята на мониторинга и оценката на заинтересованите лица върху подобрението на дейността на съдилищата, посредством идентифицирането на възможности за подобрене. **Графика 43 „Наличие на мониторинг и оценяване на дейността на съдилищата“** – Системата за мониторинг има за цел оценяването на ежедневната дейност на съдилищата, по-специално благодарение на събирането на данни и статистическия анализ. Франция и Словения разполагат с пълния набор от визирани инструменти: „наличие на годишен доклад за дейността“, „информация за брой отложени дела“, „показатели за ефективност и качество“, „система за редовна оценка“, „специализиран съдебен персонал по качеството“ и „други елементи“.

В графика 45 **„Теми на проучвания, проведени сред ползватели на услугите на съдилищата или сред юристи“** – в челото на таблицата стоят Германия – проучвания в областта на достъпност на съдебните услуги, обслужване на клиентите в съда, провеждане на заседанията, съдебните решения, адвокатските услуги, общо доверие в съда; Холандия и Швеция с проучвания в областта на достъпност на съдебните услуги, обслужване на клиентите в съда, провеждане на заседанията, съдебните решения, общо доверие в съда, други теми. В 13 държави, в които няма провеждани такива проучвания през 2015г.

Анализите сочат, че в рамките на ЕС и извън него проучванията за удовлетвореност по отношение на системата на правосъдие и процесите в нея набират интензитет и се превръщат във все по-често явление. Така например, изследването на CEREJ за 2014 установява, че 12 държави-членки на ЕС провеждат редовни проучвания и 11 държави-членки провеждат случайни проучвания на национално равнище, а на ниво съдилища девет държави-членки провеждат редовни проучвания и 13 случайни проучвания. CEREJ изготви примерно проучване и методическо ръководство.⁴⁹

Тези проучвания могат да обхващат широк кръг клиенти на съдилища, пряко или косвено участващи в съдебните производства, често на целева основа: съдии, съдебни служители, прокурори, адвокати, партии, свидетели, членове на жури, роднини, преводачи, експерти, на държавни агенции и др.

Форматът на проучванията обикновено включва начална анонимна информация, с цел да се установи ролята на ответника в производството, като въпросите за директните потребители на съда биха могли да съдържат следните отпавни точки:

- Доколко е достъпен съдът (достъп, означение, условия на изчакване)?

⁴⁹ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Доколко ясно е производството?
- Каква е степента на удовлетвореност от предоставената информация за съдебната система и / или съответните права?
- Колко бързо се разглеждат делата (време между насрочването и изслушванията, точността на процедурите, предоставяне на решение и т.н.)?
- Опит по отношение на съдиите, прокурорите и извънсъдебните служители на съда (нагласи, учтивост, компетентност)?
- Мнение относно безпристрасността на съдебния процес
- Степен на доверие в съдебната система
- Информираност за това как ще бъде приложено решението.

Някои съдебни органи избират допълнителни проучвания, с цел да се оцени общата ефективност и ефикасност, както и удовлетвореността на потребителите от предоставянето на услуги. Тук влизат допитвания до потребителски групи и панели; таен клиент, коментари и оплаквания.

Ирландия: Оценка на предоставянето на услуги от съдилищата⁵⁰

През 1998, отговорността за съдебната администрация в Ирландия бива прехвърлена от Министерството на правосъдието в независима агенция, Службата на съдилищата (the Courts Service), която има правомощия по закон да: управлява съдилищата; оказва съдействие на съдиите; да предоставя на обществеността информация за съдебната система; осигурява, управлява и поддържа съдебни сгради. Тази промяна, наричана „фундаментална“, е свързана с възприемането на новите понятия за качество и услуги.⁵¹

Като част от инициативата за качествено обслужване на клиенти (QCS), през 2000 г. ирландското правителство формулира 12 Ръководни Принципи за качествено обслужване на клиенти, обхващащи: качествени стандарти за обслужване; равенство /

разнообразие; физически достъп; информация; своевременност и учтивост; жалби; консултации и оценка; избор; равен достъп до услуги чрез двата официални езика (Ирландски и английски); по-добра координация; признаване на вътрешния клиент и коментари / жалби процедури.

Стратегията за обслужване на клиенти на Службата за съдилищата се основава на четири основни елемента:

- Харта на клиента;
- План за действие на клиентите;
- групи на потребителите на услуги на съдилищата; и

⁵⁰ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

⁵¹ Byrne и McCutcheon, "Ирландската правна система" (4-то издание, Butterworths, стр. 156)



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- обратна връзка относно предоставянето на услуги, използвайки различни техники, т.е. информация от карти за коментари, проучвания сред потребители на съдилища и "вътрешни клиенти", операции таен клиент и коментари /официални оплаквания до служителите за обслужване на клиенти.

Хартата на клиентите представлява демонстрация на стандартите, които потребителите на услуги могат да очакват от съдилищата. Бива изложена във всички съдебни сгради и на уебсайта. Хартата обхваща следните принципи: Етика и професионализъм; Учтивост; Равенство и разнообразие; Стандарти за посещения в офисите; Отговори за кореспонденция; Отговори за телефонни обаждания и съобщения; Достъп до информация; обслужване чрез ирландски език; Физически достъп; Оплаквания.

От съдилищата се изисква да формулират планове за действие за обслужване на клиенти, за да постигнат напредък по отношение на подобряването на стандартите за предоставяне на услуги и насочване към развитие на подобрени стандарти за обслужване на клиенти в своите стратегически изявления и годишни бизнес планове. Плановите за действия по отношение на клиентите съдържат редица ангажименти, напр. за осигуряването на консултативни помещения за страните по делото във всички съдилища, увеличаване на броя на съдебните формуляри, налични онлайн, и разширяване на обхвата на наличната информация на езиците различни от английски.

Друг формат за обратна информация от клиентите представляват групите от потребители на услуги на съдилищата. Те са формален канал за обратна връзка относно обслужването на клиенти от обикновените потребители на съдилищата, както и форум за получаване на мнения на общността на съдиите относно предлаганите промени, напр. нови методи за предоставяне на услуги и рационализиране на услугите. Съставът на тези групи включва различни заинтересовани лица, например практикуващи и други потребители на съдилища / съдилища, а именно: професионални органи на адвокатска кантора (адвокати, адвокати, адвокатска колегия и др.), прокуратура, полиция, затворническа служба, пробационна и социална служба, съвет за правна помощ, правни агенции, организации за подкрепа на жертвите, и групи за застъпничество (например Помощ за жените).

Групите се отличават със сериозна степен на институционализираност. Така например, националните потребителски групи са със седалище в Дъблин и се срещат най-малко три пъти годишно. Обратната връзка от тези потребителски групи се включва в управленския процес и се използва в подкрепа на конкретни подобрения. Обратната информация относно предоставянето на услуги първоначално е търсена чрез "коментари за коментари", предоставени на всички съдебни служби и заседанията на съдебните заседатели и които са били най-полезни при идентифицирането на проблеми. По тази причина обаче те не дават представа за цялостния опит на клиентите, а остават фокусирани върху проблемни области. С цел разширяването на фокуса, се провеждат редица периодични проучвания на потребители на съдилища и "вътрешни клиенти" (служители, съдии)

Първото он-лайн проучване е проведено през 2010 г., като съдържа и отворени въпроси и вход за свободен текст. Интересно онлайн проучване за удовлетвореност на обслужването на клиентите е проведено през 2012 г. като е насочено към адвокатската



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

професия, посетителите на съда, членове на съдийската потребителска група и съдебен персонал. Проучването е предварително подготвено, обявено чрез плакати в офиси, обяви в потребителските групи, статия в бюлетина на службите на съдилищата и т.н.

За съдебните ползватели, то включва определянето на рейтинг на услугата в скала от 1 до 5 (най-високо ниво на удовлетворение). Конкретните индикатори включват работно време на съда; уловия за плащане на съдебни такси; стандарти за обслужване, използващи различни канали за услуги; времето за получаване на съдебни разпореждания след съдебно решение; дали публикуваните съдебен календар, уебсайт и он-лайн съдебни формуляри отговарят на нуждите на клиентите; стандарти за съоръжения в съдилищата и съдебните сгради. Процентът на отговорите през 2012 г. се оказва много по-нисък от предишното он-лайн проучване (151 отговора в сравнение с 569 през 2006 г.), но повече от 80% са от външни потребители. Предложенията за подобрене включват: подобрени възможности за търсене на материали на уебсайта; използване на кредитна / дебитна карта за плащане на съдебни такси; и намаляване на броя на съдебните формуляри, предписани от съдебни правила. В резултат на това са предприети конкретни действия: преразгледани са списъците на персонала; приоритизирани са ресурсите на обществените гишета; също така през 2014 г. броят на гражданските съдилища е значително намален.

Проучването от типа "Таен клиент" включва независими изследователи, които се представят като клиенти и посещават съдебни офиси, за да проучат и да оценят качеството на предоставяната им услуга по предварително зададени критерии. Подобни проучвания са проведени на редица съдебни служби. Те целят да оценят както самата среда за предоставяне на услугите, така и действителното взаимодействие, между изследователите и персонала. Включени са 100 офиса, 70 процента е лице в лице (т.е. всъщност се занимаваха с персонал в офисите), 15 по телефона и 15 по електронна поща. Извадката е конструирана така, че да позволи на Службата на съдилищата да проучи както по-големи, така и по-малки офиси, както и офиси в провинция и Дъблин. Включени са въпроси, засягащи: леснота за намиране на сградата и офиса; налична информация при встъпване в офиса; чистота; информация, обявления и брошури на разположение в офиса; брой персонал и персонално обслужване, способност за слушане на служителя, предоставящ услугата; компетентност на служителя, предоставящ услугата; скорост на отговор на телефонно / e-mail запитване; точност на информацията, предоставена по телефона / електронна поща.

Допълнителен канал на проучване на обратната връзка от клиента са възможностите за пряк контакт. Лицата, които желаят да направят коментар или официална жалба относно предоставената услуга, могат да пишат към/ изпратят по електронна поща на служителя за качествено обслужване на клиенти (QCS). Лица с трудности в писането /грамотността могат да направят устно оплакване. Броят и допустимостта на жалбите се отчитат годишно от службата на съдилищата в нейния годишен доклад. Неудовлетвореният жалбоподател може да подаде жалбата си до Главния изпълнителен директор на службата на съда. Жалби относно съдебните/ квазисъдебните решения могат да бъдат решени само чрез подходящи законови канали (т.е. чрез търсене на формални преглед / обжалване на решението в съдилищата).



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Горният опит дава яснота по отношение на разнообразните канали за изследване на удовлетвореността на клиента, използвани в Ирландия. Отделните практики са част от цялостната стратегия и рамка за обслужване на клиенти. Тази именно последователна политика е гаранция за устойчивост във фокуса върху клиента и подобренето.

Отделните мярки за обратна връзка имат както предомства, така и недостатъци. Самостоятелно прилаганите онлайн проучвания са сравнително евтини и по-малко натрапчиви за респондентите. Въпреки това, честотата на отговор, която те генерират, е ниска и следователно те не могат да бъдат точно отразяват средния опит на клиентите. Реализираните интервюта обикновено генерират по-висока степен на отговор и следователно е вероятно да бъдат по-представителни. Те обаче са по-скъпи за администриране и могат да бъдат разглеждани от някои клиенти като натрапчиви. Операции "Таен клиент" предоставят възможност за целенасочена и последователна оценка на услугата от съдебните служби, но тяхната обективност и ефективност зависи от внимателен избор на клиента използваните услуги. В допълнение, тъй като разчитат на външни специалисти, проучванията могат да бъдат по-скъпи.

Извод на службата, че изследванията на общественото мнение трябва да бъдат непрекъснати, като резултати се оценяват и възможно най-бързо интегрират в процеса на вземане на решения. Те именно трябва да информират новите стратегически документи и организацията и дизайна на бизнес процесите.

Белгия- Барометър на правосъдието

“Барометърът на правосъдието”, пилотиран прец 2002 г., представлява широко-обхватно проучване на общественото мнение относно правосъдната система в Белгия. Избран е методът на периодично телефонно проучване, подпомогнато от компютризирана система за анализ. Изследването проучва основно мнения относно правосъдната система, групирани относно четири главни аспекта: институции, практикуващи, производства и политики. В концептуалния модел мненията относно горепосочените аспекти се свързват с определени потенциално важни фактори като личностни фактори, социално демографски характеристики (напр. образование, длъжност); познания относно правосъдната система; опит в правосъдието; роля на медиите и политически фактори. Този теоретичен модел бива използван като отправна точка за разработване на въпросник. Той съдържа четири категории въпроси: обща секция (общи въпроси относно доверието на анкетираните в правосъдието, тяхната удовлетвореност от съдебната система, др.), секция относно граждански дела, наказателното правосъдие, и секция, посветена на характеристики на средата. Относно функционирането на съдебната система, този аспект бива измерван от шест теми: (а) информация относно правосъдната система, (б) функциониране на правосъдието, (с) промени във функционирането на правосъдната система, (д) очаквания за справедлив процес, и (е) яснота на използвания правен език.⁵²

⁵² Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Измерване на удовлетвореността на клиента- Rechtspraak- Холандия⁵³

Проучването за оценка на клиентите е важен инструмент за измерване на общото качество на RechtspraakQ система. Това проучване позволява на съдилищата да разберат как клиентите оценяват услугата. Холандските съдилища извършват такова проучване веднъж на всеки четири години. То обхваща както страните, така и тези, които имат взаимоотношенията с професионалните съдилища (наричани "професионални партньори"): като адвокати, прокурори, агенции за социално-осигурителна администрация, съвет по закрила на детето и т.н. Като цяло съдилищата извършват едни и същи проучвания. Параметрите на проучването включват степента на удовлетвореност от административното обслужване по делата (например достъпност по телефона), от продължителността на производството и от посещенията в съда (например поверителност в чакалнята). Акцентът на изследването е върху действията на съдиите, тяхната експертиза, и третирането на респондентите. Респондентите биват запитвани за опита им в техния конкретен случай, докато специалистите са интервюирани за цялостната им работа и опит.

Проучването се извършва по решение на самите съдилища, като насоките са това да става веднъж на всеки четири години. Съдилищата все по-често организират проучванията по клъстери, например средни съдилища, големи съдилища и апелативни съдилища. Извършване им съвместно прави възможно сравняването на резултатите и по-лесното учене един от опита на другите. На професионалните партньори се изпращат въпросници. Страните по спора се разпитват след съдебното заседание. в някои съдилища, като това се извършва от професионални интервюиращи. Други съдилища организират интервютата да бъдат провеждани от собствения им персонал. Директният контакт между служителите на съда и страните по делото се възприема положително, но проучванията, проведени от професионални интервюиращи, се счита, че дават по-надеждна информация. Редица съдилища използват Prisma, консултантска организация, основана от Съвета за съдебната власт и прокуратурата да съдейства на съдилищата и прокуратурите в насърчаване на качеството. Prisma подготвя стандартен въпросник като съдилищата могат да добавят въпроси към него, ако желаят. Prisma подпомага изпълнението на проучването и организира анализа на резултатите и представянето им пред управителния съвет на съда. Също така съдейства на управителните съвети на съда да интегрират резултатите в разработените планове за подобрене.

Резултатите от проучването са разделени на две категории, а именно по отношение на страните и професионалните партньори, и се разпределят по сектори. Те се използват в съда за подобряване на организацията и обслужването, като някои съдилища организират клиентски панел като продължение на проучването за оценка на клиентите.

Това включва поканване на брой професионални партньори, за да обсъдят по-задълбочено оценката на службата на съда.

Някои части от оценка на клиентите се представят от съда като ключов показател. Това е процентът на удовлетворени анкетираните по следните теми:

- опит на съдията;

⁵³ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- познаване на материята;
- обяснение на основанията за решението;
- безпристрастност на съдията;
- степента, в която съдията се вслушва в позициите на страните;
- способност на съдията да симпатизира на ситуацията;
- продължителност на производството.

Докладът за ключовите показатели се публикува с годишния доклад на съдебната власт. Обобщените резултати са включени в самия годишен доклад. Веднъж на всеки две години Prisma публикува доклад, съдържащ обобщените данни и анализ на тях. Въпрос, който се разглеждат, е разликата между последователно направените измервания в съдилищата. Това показва дали клиентите отбелязват подобрене на качеството. Обобщените отчети също са използвана от Съвета, за нуждите на стратегическо планиране и подобрене.

Понастоящем се разглеждат възможности да се актуализира проучването за оценка на клиентите. Опитът в направените вече проучвания показва, че това е много трудоемко. Друго съображение е това, че част от събраните данни са с ограничено значение за съдилищата, което намалява привлекателността на проучванията. В същото време е ясно, че качеството трябва да бъде демонстрирано пред широката общественост. Данни, които имат ограничено значение за съдилищата, все още могат да бъдат важни за Съвета на съдебната власт и да са относими към външната отчетност. Целта е да се актуализира проучването, с цел то да остане привлекателно за съдилищата, и също така удовлетворява задължението за отчетност.

Австрия

Провеждат се редовни анкети сред „клиентите” на съда за изследване на тяхното доверие и/или удовлетворение от услугите, предоставяни от съдебната система, в т.ч. с адресати съдии, съдебен персонал, прокурори, адвокати, страни, вещи лица, преводачи, жертви на престъпления.⁵⁴

Оценка от клиентите- Дания

Проучването на степента на удовлетвореност се възлага на независима рейтингова агенция и се провежда за срок от две седмици, като на посещаващите съда граждани се предлага да попълнят анкетни форми. Провеждат се интервюта с фокус групи. Резултатите се публикуват.

⁵⁴ CEPEJ – European judicial systems, 2012: Efficiency and quality of justice justice – Austria evaluation



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Проучване върху възприятието за независимост- Румъния

Проучването се провежда по пет категории, свързани с възприятието за независимост: независимост на правосъдието, източници на влияние на независимостта, ситуация, повлияващи негативно независимостта, уязвимост на правосъдието и гаранции за независимост на магистратите при изпълнение на задълженията им. В проучването участват магистрати. Резултатите се публикуват като отделен раздел в годишния доклад на Съвета.

Управление на оплакванията- Белгия

С цел анализ на оплакванията, с решение на парламента е създадена база данни, която съдържа всички жалби и оплаквания, постъпващи в съдебната система. Базата данни е достъпна за магистратите.

Стимулиране на диалога със заинтересованите страни- Белгия

Създадена е база данни с организациите в местните общности. Провеждат се кръгли маси с организации, работещи по въпросите на алтернативните наказания и подкрепа на жертвите на престъпления. След това се организират колоквиуми за предложените идеи.

Финландия- Оценка на качеството на правораздаването

Основният работен метод, който се прилага за гражданско участие и контрол са дискусиите, които се провеждат сред съдиите и между съдиите и заинтересованите страни. Ежегодно се определя състав на Работни групи по качеството, с участието на съдии от всички нива на съдебната система. Към тези групи могат да се присъединят и представители на адвокатурата, служебните защитници, прокурорите. Изборът на годишни теми за развитие се финализира на Годишни конференции по качеството, където Работните групи представят посредством специални доклади темите, подкрепени с анализ и практики на съдилищата, като прави предложение за действие и уеднаквяване на практиките.

Оценка на качеството на съдебните решения- Румъния

Качеството на съдебните решения на всеки един съдия се измерва чрез индикатор. Оценители оценяват случаен набор от 10 решения на всеки съдия на година, съобразно месечната му активност. Чрез IT система ECRIS е осигурен свободен публичен достъп до всички актове на съда.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Германия

В някои райони на Германия на доброволен принцип се прилага *т.нар. система на показателите (benchmark system)*, при която няколко съдебни района обменят опит относно идентифицирани добри практики.⁵⁵

Качество на съдебните решения в Румъния⁵⁶

Качеството на съдебните решения е сред показателите за измерване на качество на дейността на съдиите в рамките на процедурата за професионална оценка на магистратите. Предвид значението му за процедурата за оценка, ръководството за професионалната оценка на съдиите и прокурорите съдържа отделна глава по този въпрос. Оценката не се отнася до аспекти, които могат да бъдат проверени чрез юрисдикционен контрол (обжалване, второ обжалване и т.н.). На анализ подлежат следните аспекти:

- доказателство за независима и критична обосновка –нъличие на необходимата информация поддържаща заключението;
- безпристрастност при анализирането на доказателствените материали- всички доказателствени материали да бъдат анализирани равностойно, съдията трябва отговор на всички аргументи и защиты на страните;
- решението трябва да има ясно и просто съдържание;
- решението трябва да бъде убедително и достоверно;
- съдебното решение не може да съдържа политически мнения;
- съдебното решение не може да порицава страните за поведението им по време на съдебните заседания;
- съдебното решение не може да съдържа дискриминационни становища.

Що се отнася до структурата на съдебните решения, Ръководството за професионалната оценка на съдиите и прокурорите се позовава на ключовите елементи, които трябва да бъдат намерени в решението. Освен това, Ръководството предлага примери за това какво да не спомена в съдебното решение, като: противоречиво изявление на фактите, граматически неправилни фрази, латински изрази, които не са преведени на румънски и техните значения не е разбираемо, неясното представяне на исканията на страните и повдигнатите въпроси.

Освен това има редица аспекти, които без съмнение ще намалят оценките, присъдени в оценката като например: липса на съществени данни за идентификация на ответниците / страните; липса на споменаване за наименованието на извършеното престъпление, заедно със съответните членове на закона; липса на отговор на аргументите на

⁵⁵ ACA Europe and the Council of State of France - Paris Seminar, May 2013 - Efficient, high-quality administrative justice, First round table, „Administering administrative justice: How to combine the independence of justice and the control of its efficiency?” Marion Eckertz-Höfer, President of the Federal Administrative Court of Germany

⁵⁶ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

подсъдимите / страните (всички тези аспекти са примерно със съдебната практика на съдилищата).

Съществуват и въпроси, свързани със съдебното решение, които не могат да бъдат обект на оценка, като например: предмет на съдебно решение, приложимо приложимо право, решението, дадено в случая, характер на мотивите на решението, които засягат същността му.

Що се отнася до процедурата за оценка на съдебните решения, оценителите ще изберат извадка от десет решения годишно за всеки съдия.

Партньорски проверки в съдилищата в Холандия⁵⁷

През 2002 г., по искане на Съвета на съдебната власт, Prisma стартира проект за "насърчаване на партньорска дейност и преглед в съдилищата чрез предоставяне на подкрепа при изпълнението и надзора на изпълнението и оценката от използваните методи". Терминът "партньорска проверка" в съдилищата се счита за "форма на консултация между колеги от една и съща работа. Партньорската проверка се фокусира върху организацията и поведенческите аспекти по отношение на дейността на съдиите и допринася за по-отворена култура в съдилищата.

Следните два вида партньорски проверки са най-често срещаните в съдилищата:

- **Методът на камерата:** записва се изслушване и "наблюдение" на съдия от съдия. Съдията получава обратна връзка за поведението си, използвайки записите и забележките на своя колега, подкрепени от експерт по поведението, който може да предложи свои собствени наблюдения. Съдията по изслушването посочва онези аспекти на поведението си, на които желае обратната връзка.
- **Методът на прецедента:** Група от средно седем съдии редовно обсъжда практическа ситуация (веднъж на всеки два месеца за два часа) от опита на един от участниците, под ръководството на външен лидер и съгласно установена процедура.

Опитът от проекта се оказва устойчив, като партньорските проверки се превръщат в практика за съдилищата, въпреки че честотата, с които се провеждат такива консултации и използваните методи все още се различават значително. Не само съдии могат да се възползват от партньорската проверка, но също и от ръководителите на екипи и други служители. Не само поведението на съдия в съдилища с един съдия, но също така и съдийски екипи и изслушвания при закрити врата стават все повече обект на партньорска проверка.⁵⁸

⁵⁷ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

⁵⁸ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Приложимост

Всяка практика на редовна обратна връзка с потребителите на услугите на съда, включително и на анкетиране на потребителите за тяхната удовлетвореност от процесите, процедурите и услугите, които предоставя съдът, е добра практика. Това обяснява и многообразието от добри европейски практики в приведените по-горе примери. При такова изобилие на добри примери, препоръката за прилагане в съдебната система на България е сред тях ръководството на съда да подбере тези, които счита за съответстващи на спецификата на отношенията му с потребителите на услуги и местните им общности. При това е добре да се имат предвид културните традиции, нагласите и отношението на местните общности, степента на готовност за свободно изразяване на мнение – в съответствие и с предлаганите форми. Доколкото есенциалното тук е именно в редовната обратна връзка от потребителите на услуги, а тя е елемент от цялостната външна (а и вътрешна – при вътрешните потребители на услуги) комуникация, общата препоръка за комуникацията в традицията на TQM е съвсем уместна – „*Комуникирай седем пъти, по седем различни начина!*“. Няма нищо пресилено в нея по отношение на многообразието от начините на комуникация за получаване на обратна връзка от потребителя на услугите на съда. И услугите, и потребителите им са съществено отлични. Изборът на формат е под зависимост от спецификата. Различията следва да се уважават. Опитният адвокат, работещ с десетилетия със съда и малограмотният представител на етническите малцинства, който затруднено комуникира на официалния език, са потребители на услуги, принадлежащи към съществено различни в статуса им социални групи. Общото между тях е в равното им право да бъдат удовлетворени от услугата, която съдът им предоставя.

Общата препоръка, в случая е, многообразието да се уважава и съответното на него разнообразие във формите на комуникацията за обратна връзка от потребителите на услуги да се насърчава.

3.5.2 *Съдът извършва промените, идентифицирани чрез проучвания и обратна връзка*

Предприемането на подходящи последващи действия във връзка с проучванията е предпоставка за подобряване на качеството на правосъдните системи.

В графика 46: „Последващи действия във връзка с проучванията, проведени сред ползватели на услугите на съдилищата или сред юристи“ на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г.“ – водач е **Холандия**, която демонстрира следните последващи действия: резултатите са публично достъпни в тяхната цялост, резултатите се използват за оценка или за определяне на необходимостта от изменения на законодателството, за промяна/подобрене на дейността на съдилищата, за определяне на потребностите от обучение на съдиите и служителите, за годишни специални доклади на местно или национално равнище, други специални последващи действия. **Дания** заявява следните последващи действия: резултатите се използват за оценка или за определяне на необходимостта от изменения на законодателството, за промяна/подобрене на дейността на съдилищата, за определяне на потребностите от обучение на съдиите и служителите, за годишни

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

специални доклади на местно или национално равнище, други специални последващи действия. Положителни практики в тази посока демонстрират **Словения, Германия, Латвия, Унгария, Румъния, Финландия.**

Естония

С цел повишаване на ефективността на съда и поради големия брой заведени дела в Естония се осъществява постоянен контрол върху ефективността на съдилищата. Високо квалифициран персонал изготвя поне два анализа за оценка на работата на съдилищата годишно. Посочените анализи включват информация за броя на входящите дела, дължината на производствата, броя на завършените дела, броя на висящите дела и закъсненията, продуктивността на съдиите и съдебните служители, процентът на случаите, които са обработени от едно заседание на съда и разходи за съдебни разноски. **Разглеждането на анализите се осъществява от специален съд „en banc”, който представлява общо събрание на всички естонски съдии и заседава всяка година в началото на февруари.** Извънредно заседание на съда „en banc” може да бъде свикано по всяко време от председателя на Върховния съд или Министъра на правосъдието. На заседанията се обсъждат всички проблеми, свързани с правораздаването и други въпроси, свързани с дейността на съдилищата и работата на съдиите, включително избиране на членовете на съдебното самоуправление и представители на контролните комисии, експертни комитети и дисциплинарни експертни комисии от други правни професии. Резултатите от анализите за оценка на работата на съдилищата се обсъждат поотделно с председателите на съдилищата, като се начертават насоки за бъдещо развитие на съдебната система и подобряване на ефективността ѝ.

Приложимост

Да извършва промените, идентифицирани чрез проучвания и обратна връзка, е от особено значение за съда. Това е израз на социална отговорност с висока стратегическа стойност. Обратната връзка с източник резултати – в случая тези от измерване на степента на удовлетвореност на потребителите на услугите на съда – е връзка на знание и иновация към факторите, които благоприятстват изпълнението. Съдът служи на обществото и на местните общности в съдебния си район и не само има право и трябва да знае за потребностите и удовлетвореността им, но и да подобрява обслужването си неотменно и неотклонно в съответствие с тях. Това е съществен елемент от неговата мисия и отговорност за изпълнението ѝ.

3.5.3 Съдът обявява публично и редовно извършените промени в резултата на проучвания и получена обратна връзка

Публичното обявяване на извършените промени е силен фактор за потвърждаване на управленския имидж на съдилищата.

„Резултатите са публично достъпни в тяхната цялост“ е параметър от **графика 46:** „Последващи действия във връзка с проучванията, проведени сред ползватели на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

услугите на съдилищата или сред юристи“ на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г.“ 8 от 28 страни потвърждават подобна практика. Тук влизат Холандия, Словения, Латвия, Румъния, Финландия, Испания, Хърватия.

Приложимост

Публичното и редовно обявяване на извършените промени в резултата на проучвания и получена обратна връзка е може би едно от най-ефективните средства за изграждане на доверие и подкрепа сред местните общности и обществото като цяло към съда.

Това, че мнението на обществеността е чуто и уважено и поставено като основа на подобрене на изпълнението на уважавана обществена институция, каквато е съдът в правовата държава, изгражда и самоуважение. То има благотворен възпитателен ефект и формира необходимата за всяка реформа нагласа за подкрепа, съдействие и дори участие в нея.

3.5.4 *Съдът използва технологии и иновации за да доставя услуги с повишаващо се качество на всички потребители*

Подходящите инструменти за ИКТ могат да осигурят системи за деловодство в реално време и да спомогнат за осигуряване на стандартизирани статистически данни в национален мащаб, свързани с дейността на съдилищата.

В графика 44: „Наличие на ИКТ за управление на делата и статистически данни за дейността на съдилищата“ на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г. (0 = наличие на такава възможност в 0 % от съдилищата, 4= наличие на такава възможност в 100 % от съдилищата), 14 държави притежават деловодни системи и инструменти за статистически данни за дейността на съдилищата в 100% от съдилищата. Тук влизат България, Чехия, Естония, Испания, Латвия, Литва, Унгария, Малта, Холандия, Австрия, Румъния, Словения, Финландия, Швеция.

В своето изследване от 2016 г. Европейската СЕРЕЈ потвърждава продължаваща тенденция за значителни инвестиции в ИТ за функционирането на съдилищата⁵⁹.

Докладът посочва някои тенденции по отношение на развитието на инструментите за електронна комуникация в съдилищата. Така например, акцентът е върху подобряването на ефективността на съдилищата, а не толкова върху инструментите за електронна комуникация с професионалистите и потребителите на съдилищата. Равнището на финансовите инвестиции в областта на ИТ не може да се свърже пряко с действителното ниво на развитие и постигнатите резултати от гледна точка на съдебното изпълнение. Всъщност, най-напредналите в технологично отношение страни не винаги имат най-добрите показатели за ефективност. Оттук и изводът, че съответното увеличаване (или намаляване) на ефективността е производно на комбинация от фактори, включващи както обезпечаването с техника, така и съществуващите управленски методи, и

⁵⁹ European judicial systems, Efficiency and Quality of Justice, CEPEJ Case studies 23, 2016 https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/2016_1%20-%20CEPEJ%20Study%2023%20-%20Overview%20-%20EN%20web.pdf, стр.44

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

използването на ИТ като лост за подобрене, а не като цел сама по себе си. Използване на интернет не е единствено способ за уведомяване на страните, но също така и средство за онлайн услуги, като например да проследяват делата или да получат обратна информация. Цели се не само за привличане на обществеността, но и да създаване на високо ниво на доверие в правосъдната система.

Основните приложения на ИКТ в рамките на европейската съдебна система са идентифицирани от CEPEJ в три отделни области:⁶⁰

- Компютърно оборудване, което пряко подпомага съдиите и съдебните служители. Това включва: текстообработка/ офис съоръжения, при които съдия или съд членът на персонала може да изготви решенията си или да подготви съдебно дело в "електронен файл"; различни инструменти и приложения за правни изследвания (CDROM, Интранет и интернет софтуер), така че съдия може да получи достъп до статута, правото, решенията за обжалване, правилата, методите за работа в съда и т.н.; офис приложения и инструменти за юриспруденция, комбинирани с модели за "стандартни решения" или шаблони, които могат да бъдат използвани от съдиите, за да намалят натоварването им при изготвянето им съдебно решение; електронни бази данни за юриспруденцията, и интернет връзки.
- Електронни системи за регистриране и управление на делата. Компютризираните бази данни заменят традиционните книги на съда и други регистрират и дават възможност за допълнителни функционалности при управлението на делата и генерирането на съответни данни за изпълнението и финансовото управление на съдилищата, проследяване на делата, планиране на делата и управление на документи.
- Електронна комуникация и обмен на информация между съдилищата и заинтересованите лица. Както и уебсайтовете, това включва използването на технологии в съдебната зала, за да се представят делата, включително например видеоконференции, електронни софтуер за представяне на доказателства, сканиране и устройства за баркодове, цифрова аудио технология и транскрипция в реално време. Испанската система "Lexnet" е отличен пример за сигурна комуникация между тях съдилища и юристи, чрез уеб приложение, което е на разположение 24 часа в денонощието и 7 дни в седмицата позволява значителни икономии на време и разходи.

Австрия- Техническа обезпеченост и електронно управление ⁶¹

Всички съдилища разполагат с компютърна система за регистрация на входящи документи, информационна система за управление на делата, информационна система за финансово управление; електронни страници, електронни уеб формуляри за

⁶⁰ European judicial systems, Efficiency and Quality of Justice, CEPEJ Case studies 23, 2016 https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/2016_1%20-%20CEPEJ%20Study%2023%20-%20Overview%20-%20EN%20web.pdf, стр.44

⁶¹ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

комуникация, електронни системи за проследяване на делата, електронни регистри и системи за електронно обработване на малки иски и неоспорени вземания и възможност за електронно подаване на документи. На разположение на 100 % съдиите и съдебните служители са Интернет връзка, e-mail, електронни файлове, електронна база данни за юриспруденцията, MS Word.

Введена е възможност за провеждане на **видеоконференция** при изслушването на свидетели, страните, вещи лица и преводачи в граждански производства, както и за изслушване на свидетели в наказателни производства. Този подход спестява време и средства, като същевременно осигурява възможност на съдията да си създаде непосредствени впечатления за изслушваното лице. Съкращава се и общата продължителност на производството. За насрочване на видеоконференция се използва специална Интернет базирана система за резервации.

Приложимост

Използването на технологии и иновации за доставка на услуги с повишаващо се качество на всички потребители е стремеж на всяка организация – била тя част от публичния или частния сектор. В посочените по-горе примери фокусът е върху съвременните информационни и комуникационни технологии, които съдилищата в Европейския съюз прилагат за подобряване на обслужването на потребителите на услугите им. България не е изключение. В българската правосъдна система са внедрени и се прилагат електронни системи, включително уеб базирани с достъп он лайн, за улесняване работата на съдиите и съдебните служители, за управление на делата, за комуникация с потребителите на услуги и за достъп до обществена информация. Тези усилия трябва да се насърчават и подкрепят с необходимите ресурси.

Следва да се отбележи, че обществените очаквания, в контекста на последните развития относно недобросъвестното използване на социалните мрежи, включително и от публични субекти, а и с измененията на нормативната уредба, са все повече фокусирани върху осигуряването и гарантирането на информационната сигурност и защитата на личните данни от администраторите и операторите на лични данни. Ясно е, че заради информационното си съдържание и възможните неблагоприятни ефекти от инциденти и злоупотреба с данни, изискванията и стандартите, които съдебната власт трябва да гарантира, са възможно най-високи. Нещо повече, от нея се очаква да е лидер и пример при защитата на правата и интересите на гражданите. Това отново е свързано със специфичен капацитет, в изграждането на който следва целенасочено да се инвестира.

3.5.5 *Приложимост на практиките в критериална част основни процеси, съдопроизводство и процедури в българската съдебна система*

Основните процеси, съдопроизводство и процедури в българската съдебна система следва да се установяват и подобряват в съответствие с възприетите европейски и световни стандарти и добри практики. Сред многообразието от добри примери трябва да бъдат избрани тези от тях, които в най-пълна степен съответстват на националната и местна специфика. Дължимото на обществото подобрене може в най-пълна степен да



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

се реализира само в контекста на системен подход, както всички представени по-горе добри практики показват. Това е така, защото, в контекста сложните адаптивни системи, които българското правосъдие и отделните съдилища представляват, локалното подобрене в стратегически синхрон води до бърз ефект на подобрене за цялата система, заради силните прави и обратни връзки на причина и ефект, които свързват организацията. И обратно – цялостното подобрене на организацията създава подходяща среда за реализиране на специфичните мерки за подобрене в една или друга част на организацията, в един или друг аспект на изпълнението и.

3.6 Достъпни съдебни услуги

3.6.1 Съдът е установил процеси, които осигуряват достъпно правосъдие

Комуникации с медиите -По отношение на широката общественост медиите се превръщат във важен канал, който е фактор за достъпността на правосъдните системи и работата на съдилищата. Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г. в **Графика 26 илюстрира отношенията между съдилищата и пресата/медиите**. 13-те държави изпълняват всички ключови аспекти, като съдебната власт е създавала насоки за съдиите относно комуникацията с пресата/медиите и на всяка инстанция има длъжностно лице, което отговаря за комуникацията с преса/медиите. Тук влизат България, Дания, Холандия, Естония, Германия, Италия, Латвия, Литва, Унгария, Румъния, Финландия, Швеция.

Баден-Вюртемберг (Германия)⁶²

Още през 1975 г. правителството на Баден-Вюртемберг решава да въведе пресконференции във всички административни органи. В съдилищата, говорителите са съдии, на които е предоставено допълнително обучение. През 1988 г. са публикувани указания за ролята на говорителите, със заявката, че говорителите не трябва да се ограничават до позицията на лице за контакт за медиите, но също така да играят активна роля в отношенията с обществеността.

Федералният административен съд постановява, че всички съдебни решения трябва да бъдат достъпни за обществеността. Той заявява, че съдебните решения са поставили закона в конкретни понятия и следователно публикуването на решения има значително практическо значение за гражданите. В това отношение медиите трябва да бъдат третираны еднакво, което означава, че информацията се изпраща към различните медии едновременно. Не е позволено да се прави разграничение между различните медии, което означава, например, че всички вестници имат едни и същи права. Освен това журналистите могат да присъстват на съдебни заседания. Съдебните изслушвания са основно отворени за обществеността (с малко изключения), както и журналистите. Има ограничения за телевизионните камери, които се допускат само до започването на изслушването. Единственото изключение от това правило е Федералният конституционен съд; телевизия и камери са разрешени в съдебната зала, докато съдът не

⁶² Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

вземе имената на присъстващите страни и по-късно, когато решението се произнесе. В случай на недостатъчно място в съдебната зала, се прилага принципа на извадката. Това включва известен брой журналисти и двама телевизионни екипи, които са приети в съдебната зала, със задължението да споделят документалния си материал с всички останали телевизионни оператори и документи след това безплатно.

Съдебна комуникация с медиите и обществеността (Полша)

За да се осигури пълен достъп до медиите и обществеността, до съдебните заседания Окръжният съд в Биалисток създава през април 2009 г. пресцентър под ръководството на координатор на пресцентъра. Първоначално дейността на пресцентъра е ограничена до изготвянето на правила за комуникация с медиите чрез електронен обмен на информация за текущи дела, включително такива със специален публичен и медиен интерес, както и обработването на исканията за информация, необходими за съдебните процеси. Последните действия включват обучение на местните журналисти и на съдиите и административния персонал по основни умения за комуникация в медиите.

Благодарение на тези срещи журналистите получават и допълнителни знания за функционирането на съдилищата. Проектът, започнал в районния съд в Białystok, е стимул да се започне национален дебат по различните аспекти на изграждането на обществено доверие в съдилищата. Министерството на правосъдието провежда серия от семинари в апелативните съдилища, в които председателите на съдилища и говорителите (в Полша само един съдия може да бъде говорител) потвърждават, че е налице известна липса на познания в комуникацията между съдилищата и медиите. Това води до създаването на работна група (състояща се от журналисти, съдии и експерти по управление), която подготвя стандартите за съдебната комуникация с медиите. Документът влиза в действие през 2015 г.

Дания⁶³

Датската съдебна администрация разполага с отдел за комуникации. Този отдел отговаря както за вътрешна, така и за външна комуникация. Дейностите по външна комуникация включват:

- началната страница на Съдилищата на Дания, www.domstol.dk;
- тримесечно списание "Danmarks Domstole";
- годишен доклад за дейността на Съдилищата на Дания;
- прессъобщения;
- годишни срещи с представители на пресата.
- страница на отделните съдилища.

⁶³ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Съдилищата нямат назначени специални говорители на пресата. В някои случаи председателят отговаря на въпроси от пресата. По съдебните решения от общ интерес съдът често издава съобщение за пресата.

Датската съдебна администрация улеснява работата на комуникационната мрежа. Служител от всеки съд е включен в тази мрежа. Целта на мрежата е да подобри вътрешната и външна комуникация в съдилищата на Дания и да осигури координация между съдилищата. Особено по отношение на външната комуникация, членове на мрежата координират запитванията от пресата.

Холандия⁶⁴

Всеки съд в Нидерландия има един или повече т.нар. "Съдии по печата", които действат като говорители на пресата и комуникират с медиите. Два пъти годишно всички съдии за пресата се срещат, за да обсъдят опита си. Провеждат се специални обучителни курсове. Налице са насоки за пресата, които се актуализират периодично. Ръководството също изяснява какво може да очаква пресата от персонала на съдилищата и как съдилищата трябва да информират пресата преди, по време и след съдебно производство. Освен насоките, Съветът е издал и наръчник за пресата. Това ръководство съдържа най-доброто практики в прес- връзките и има за цел да помогне на съдиите в пресата да отговорят на ежедневните въпроси, такива като какво може да бъде заснет или не, съвети за интервюта и т.н.

На всеки три или четири години холандската съдебна система организира Ден на отворените врати на съдилищата. На този ден всички съдилища в Холандия организират различни дейности за широката общественост. Например посетителите могат да присъстват на съдебното заседание или да зададат въпроси на президента на съда.

Уебсайтът "Rechtspraak.nl" е ключов инструмент за връзка с широката общественост. Той съдържа база данни от съдебни решения, с изключителна популярност. Решенията по дела за висок публичност се публикуват възможно най-скоро след обявяване на присъдата. В особено сложни дела, съдилищата издават прес-бюлетини с обобщение и обяснение на решението.

Фокусира се и върху подобряването на информацията за участниците в съдебни заседания. Разработен е специален интернет сайт за подготовка на гражданите за производството.

Публичност- Унгария

Говорителите на съдилищата отговарят за връзките с медиите, публикуването и достъпа до информация.

⁶⁴ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Румъния

Прието е Ръководство за добри практики за сътрудничество между съдилищата, прокуратурите и медиите, който съдържа информация относно дейността на говорителя на Съвета като координатор на говорители на съдилищата и прокуратурите, както и указания за ефикасна и ефективна бърза комуникация с представители на медиите. Допълнително, на уебсайтовете на Съвета и на съдилищата (главно апелативните съдилища) са налични модели на действия и жалби в 31 области на правото. Отделно на уебстраницата на Съвета са публикувани четири ръководства, съдържащи съответни данни за дейността и компетенциите на съдебната власт

За повишаване на ефективността на комуникацията, се предвижда да се определят служители по комуникацията, които да оказват съдействие на говорителите на магистратите, да се въведат програми за непрекъснато обучение на говорители и стажове за новите говорители, както и да се създадат пресцентрове във всички апелативни съдилища, прокуратурата, служебни служби към апелативните съдилища и Съвета.

Достъп до алтернативни способи за разрешаване на спорове

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2016 г. посочва, че достъпът до правосъдие засяга и алтернативните способи за разрешаване на спорове. **Графика 27 „Насърчаване и стимули за използване на алтернативни способи за разрешаване на спорове“** обхваща всички алтернативни способи за разрешаване на спорове, различни от разрешаването в съда. Медиацията, помирението и арбитражът са най-често срещаните форми на алтернативните способи за разрешаване на спорове. В тази графика България заема едно от средните места.

3.6.2 *Съдът публикува информация относно съдебните услуги и достъпа до тях*

В основата на достъпа до правосъдие е информацията, която се предоставя на гражданите и предприятията относно общите аспекти на правосъдната система.

В Графика 20 „Наличност на онлайн информация относно съдебната система за широката общественост“, Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г. отбелязва, че 17 от 28 държави, които предоставят на гражданите онлайн информация **по всички, включени в анализ аспекти**: информация за правната помощ, информация за компетентността на съдилищата, информация, за това как да се започне производство, информация за образуване на процесуалните разходи, целева информация за специфични групи. Тук влизат Белгия, България, Дания, Германия, Естония, Ирландия, Испания, Хърватия, Италия, Латвия, Литва, Унгария, Холандия, Австрия, Румъния, Швеция, Словения.

Постигането на точна и достатъчна информация е от съществено значение за гарантиране на ефективен достъп до правосъдие.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Всяка държава или съд е са създали уебсайтове, предоставящи информация относно закони, процедури, формуляри, документи и съдилища.⁶⁵ Много държави или организации посочват, че тези сайтове съдържат формуляри, които потребителите използват могат да изтеглят, за да могат да упражнят правата си (България, Естония, Финландия, Гърция, Унгария, Литва и Португалия), заявления за предоставяне на правна помощ (Финландия) или за получаване на сертификати (Сърбия).

Не само е важно да се предостави обща информация за правата и процедурите чрез уебсайтове, но също така да се предоставя на потребителите на съдилищата информация в съответствие с техните очаквания относно предвидимостта на процедурите, т.е. очаквания график на съдебната процедура. Тази конкретна информацията, предоставена в интерес на потребителите, може да бъде предоставена само от държави, които са създали ефективна система за управление на делата в своите юрисдикции.

Проучванията показват, че съдилищата стават все по-активни в разработването и осъществяването на комуникационни политики с мисия да информират, обясняват и образоват. Тези политики се отнасят до отношенията с обществеността, медиите и лицата, участващи пряко в съдебните производства.⁶⁶

Полша⁶⁷

Службата за потребителски услуги (USO) в районния съд във Варшава е създадена с наредба на председателя на съда.

Създадена е и читалня за делата. Читалнята е насочена към участниците в процеса, както и към всички други упълномощени лица или сдружения (възможно да се поръчат дела, по телефона или по електронна поща). Служители на USO предоставят подробна и подходяща информация относно съдебните процеси, които се провеждат в момента, и други задачи и дейности на съдилищата. Персоналът разполага с широки професионални познания относно особеностите на всеки отделен съд, както и богата компютърна грамотност.

Има стандартна услуга за приемане, регламентирана с правила относно минималното време за отговаряне на телефонните обаждания и времето за отговор за имейли и писма. Персоналът преминава приз задължително обучение за управление на стреса, комуникация и умения за сътрудничество.

Извършените проучвания за удовлетвореност през 2014 г. разкриват висока удовлетвореност от услугата. Опитът от Варшавския районен съд и други съдилищата в Полша, в които функционират такива служби, довеждат до разработването на стандарти за тази услуга в Полша. Допълнително, през 2014 г., Министерството на правосъдието

⁶⁵ European judicial systems, Efficiency and Quality of Justice, CEPEJ Case studies 23, 2016 https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/2016_1%20-%20CEPEJ%20Study%2023%20-%20Overview%20-%20EN%20web.pdf, стр.44

⁶⁶ Quality of public administration – A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, стр. 352 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

⁶⁷ Quality of public administration – A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

подготвя стандартно проучване, което дава възможност да се прецени възприемането на услугите за потребителски услуги в цялата страна.

Все по-често съдилищата намират начини да предоставят информация на гражданите за съдебната система, по отношение на съответните закони, съдебния процес и правните процедури, включително очакваните времеви рамки. Първата стъпка е да се осигури лесен достъп към закони, процедури, формуляри и документи. Както докладва СЕРЕЈ, всички държави-членки имат уебсайтове като референтни точки, с национални правни текстове, съдебна практика на по-висши съдилищата и дават възможност на потребителите да изтеглят формуляри безплатно.

Портал на правосъдието (Естония)⁶⁸

Www.kohus.ee е уебсайтът на естонските първоинстанционни и второинстанционни съдилища, включващ основната информация за съдебната система на Естония, начините за обръщане към съда, съдебните процедури и връзките към различните бази данни.

Основните целеви групи са хора, които искат да се обърнат към съда или са страни в производството, адвокати, съдебни служители, студенти, юристи и лица, които търсят информация за съдилищата. След обновяване през 2013 г. порталът има нов дизайн, съответстващ на дизайна на естонските съдилища, по-логична структура и повече информация за различните съдебни производства. Потребителите могат да намерят всички необходими електронни стандарти и формати на документи и калкулатор за държавната такса в гражданското производство. Информацията е подредена в логичен ред и помага на потребителя чрез този процес. Потребителите могат лесно да намерят информацията, която им е предоставена посредством търсене (включително търсене на съдебни служители). Сайтът притежава много връзки към различни бази данни и други сайтове, където потребителите могат да намерят подходяща информация. Сайтът също така има и връзка към учебния видеоклип в YouTube за граждански производства. Сайтът разполага с един основен администратор, но уеб администраторите във всеки съд подпомагат дейността и обработват и променят информацията с главния администратор. Отзивите на потребителите е от решаващо значение за подобряването на процесите.

Румъния⁶⁹

Разработена е интегрирана компютърна деловодна система- ECRIS, осигуряваща достъп до съдебните решения. Създаден е достъпен за всички портал към всички съдилища в Румъния от всички инстанции, с изключение на Върховния касационен съд, който притежава собствен уебсайт.

⁶⁸ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

⁶⁹ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Уебсайтовете на всички съдилища съдържат сектор Деловодство, чрез който се осигурява достъп до определено дело. Излизат данни за имената и качеството на страните, датата на завеждане, вида на делата, процесуален статус, развитие на делата, диспозитива на решението. Може да се проследява и по-обща информация, например календара, релевантна съдебна практика и др.

3.6.3 *Съдът предоставя подкрепа за хората с увреждания, която осигурява лесен достъп до услугите му*

Италия⁷⁰

През 2009 г., на база на постигнатите добри резултати от проекта за реорганизация в Болцано, министърът на Публичната администрация и министърът на правосъдието и регионите стартират междурегионален проект "Разпространение на най-добрите практики в съдебните служби в Италия", финансиран от Европейския социален фонд (ЕСФ). Проектът показва възможността за активиране на пилотни проекти и разпространение на решения и методологии за управление на промените в цялата съдебна система. Реорганизацията на съдебните служби в Ломбардия е финансирана от ЕСФ чрез предложение, подадено от регион Ломбардия, наречен "Проект InnovaGiustizia", включващ съдебните органи на Милано, Монца, Варезе, Крема, Кремона, Бреша и Леко. Успешен проект за сайт е разработен в съдебните служби в Монца, включително в Съда и прокуратурата. Създаден е управителен комитет, включващ съдии и административен персонал. Проектът се ръководи от председателя на Съда и главния прокурор. Създадени са междупрофесионални работни групи за провеждане на пилотни проекти, извършващи голямо разнообразие от анализи на участието и редизайн на ключови въпроси за съдебните власти. Фондация Ирсо, академичен и консултантски професионален екип, поема отговорността както за управление на проекта на целия проект InnovaGiustizia, така и за подкрепа на реорганизацията на Монца

Проектът за доброволна юрисдикция е един от пилотните проекти на Съда в Монца и има за цел да се запазват правата на уязвимите членове на обществото, като възрастните граждани и хората с умствени или физически увреждания. В случаите на "Доброволна компетентност", съдът не провежда съдебни процеси, а по-скоро действа в интерес на тези граждани, наречени "бенефициенти". Такива мерки се изискват от самите граждани или от техните роднини, в повечето случаи без правно представителство. Традиционно, защитата на "недееспособните" се ограничава до отнемане на тяхната юридическа власт и до това да се възпрепятстват потенциалните вредни действия от други. Законът от януари 2004 г. засилва както правната, така и социалната и медицинска защита на тези граждани. Доброволната юрисдикция обикновено се появява при критични събития в живота на тези граждани, важни икономически операции, административни задължения и данъчни декларации, но също така и при болест, пътуване и събития от социалния живот на гражданите. Старшият съдия ("Giudice Tutelare") определя кои действия могат да бъдат извършени-

⁷⁰ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

"Администриране на подкрепа" от името на лицето бенефициент. Доброволната юрисдикция е гъвкава тъй като съдията ръководи намесата на администратора в съответствие с нуждите на лицето.

Това предполага внимание и уважение, висока ефективност на различните работни процеси, пълна ефективност обслужване и високо качество във взаимоотношенията.

Потребностите на бенефициентите, включени в доброволната юрисдикция обикновено се разглеждат от различни органи с ограничена координация: съдът разглежда правната рамка; социалните услуги на общината управляват социалното благосъстояние; и трети организации предоставят здравни услуги. Доброволната юрисдикция се стреми да се отстранят бюрократичните пречки и да се постигне максимално ефективна координация между институциите. В този контекст се предприемат следните действия:

- Пълна реорганизация на услугите на съда- дейности, работни процеси, оформление на офиса; и реорганизацията на физическия офис (front line office) и уеб достъпа до услуги (информация, формуляри, проследяване на процедурите);
- Създаване на постоянно сътрудничество между институциите в района на Монца и Брианса (общини) под юрисдикцията на Монца Съд, местните здравни органи, Търговската камара на Монца и Брианза, и Миланския университет Бикока) и асоциациите на "третия сектор" за да се справят с нуждите на бенефициентите.

Проектът е насочен към цялостна реорганизация на сектора на доброволната юрисдикция. След извършен анализ на всеки тип работен процес, се разработва система за проследяване, базирана на баркод, за да се намали нуждата за обществеността да има физически достъп до съда. Всеки нов хартиен файл е маркиран с баркод, който съдържа и името на служителите, получили молбата. Всеки файл има идентификационен номер. Всеки път, когато файлът се премества и се обработва и се променя състоянието му, системата регистрира това движение, като прочита баркода. Така че във всеки един момент, системата знае къде е хартиеният файл и състоянието на приложението. Тази информацията е достъпна на уебсайта, така че всеки потребител, който се свързва с уебсайта, да може да установи състоянието на неговата молба. Системата знае колко време се нуждае от всяка стъпка от процедурата. Тя контролира всичко една стъпка и ако има забавяне в процедурата, системата автоматично изпраща електронно съобщение до председателството съдията и регистратора, да реагират бързо и да решат проблема.

Създава се нов специален раздел на уебсайта на Палатата www.tribunale.monza.giustizia.it. Потребителят може да провери състоянието на своята процедура от дома. Предоставена е предварителна информация посредством информационен лист за всеки вид процедура, където са обяснени единичните стъпки на процедурата, като разходите, необходимите документи и т.н. Текстовете са замислени, за да бъдат лесно разбрани от обикновения гражданин. Потребителят може също да изтегля формуляри за приложенията. Освен това, ако гражданинът въведе своя мобилен телефонен номер или неговия имейл адрес, ние му изпращаме уведомление за актуализации за състоянието на случая чрез SMS или електронна поща. Това става автоматично без намесата на оператор.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

За да се осигурят физически офиси и бюра за помощ за гражданите, са създадени седем помощни бюра в основните общини, като тези фронт-офисите се основават на споразуменията за постоянно сътрудничество.

Създадена е постоянна система за мониторинг, като съдебният съвет контролира системата на политическо и институционално равнище, междуинституционалната работна група наблюдава изпълнението и напредъка на оперативното ниво и се състои от: съдии по съдилища; общински представители; представители на здравния отдел; местни представители на баровете; и представители на доброволческите организации. Работната група се събира на всеки три месеца, за да анализира и решава проблемите, събира и оценява предложения, и дава отговори на повдигнатите въпроси.

Постигнатите резултати се докладват като осезаеми:

- намален значително е броят на гражданите, които се нуждаят от достъп до офиса на канцлера,
- значително намалено средно време за първото депозиране на заявлението
- значително намалена продължителността на съдебните процедури за назначаване на "администратор на помощта"
- 80% от получените заявления сега използват формулярите за баркодове
- 100% от получените досиета се управляват от системата за онлайн проследяване.
- Проектът укрепва сътрудничеството между съдиите и служителите, за да се ускори процеси и създаде постоянно сътрудничество между институциите на Монца и Брианца площ. Увеличено е доверието, че "промяната може да настъпи и без нови закони или допълнителни ресурси, а с нова култура –когато хората, на които служим, са в центъра.“

3.6.4 Съдът предоставя информация за да подпомогне тези, които са неравнопоставени

Графика 21 на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г.

„Праг на доходите за предоставяне на правна помощ във връзка с конкретно дело в областта на потребителското право“, представя прагове за правна помощ, които варират от 40 % до -30 %. Дания, Германия, Ирландия, Франция, Хърватска, Литва, Холандия, Португалия, Финландия и Швеция предоставят правна помощ при праг на доходите, който варира между 40 % и 154 %. Унгария, Румъния и Великобритания предоставят правна помощ при праг на доходите, който варира между -30 % и -68 %.

На **графика 19 „Годишен публичен бюджет, отпуснат за правна помощ“** (в евро на глава от населението) на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2016г държавите членки са подредени в зависимост от бюджета за правна помощ на глава от населението. Всички държави членки отчитат наличието на предвиден за целта бюджет. Начело е Холандия с бюджет през 2014г. в размер около 25 евро на човек от населението, Швеция с приблизително същия бюджет, следвани от Ирландия- около



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

17.5 евро, България е на едно от последните места с бюджет значително под 5 Евро, като няма значителни изменения в годините (2010 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г.).

3.6.5 Съдът е осигурил електронен достъп

Предявяване на иск онлайн

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г сочи, че електронното предявяване на иски и електронната комуникация между съдилищата и адвокатите е друг важен елемент, който улеснява достъпа до правосъдие и намалява забавянията и разходите, както и заема все по-важна роля в трансграничното сътрудничество между органите на съдебната власт, като по този начин улесняват прилагането на законодателството на ЕС.

Графика 23 отразява предявяването на иски по електронен път (0 = наличие на такава възможност в 0% от съдилищата, 4 = наличие на такава възможност в 100% от съдилищата.) Чехия, Естония, Латвия, Литва, Унгария, Румъния, Австрия, Испания, Словакия, Финландия са държавите, ситуирани с индикатор „4“, наличие на такава възможност в 100% от съдилищата.

Възможността за **проследяване и придвижване на производството онлайн** е отразена в **Графика 23** **Наличие на електронни средства*** на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г. С рейтинг 4 при оценителна скала (0 = наличие на такава възможност в 0% от съдилищата, 4 = наличие на такава възможност в 100% от съдилищата) са оценени Чехия, Естония, Латвия, Литва, Унгария, Румъния. Това означава **създадени възможности за електронно проследяване в приблизително 56% от съдилищата.**

Изпращане на призовка по електронен път: В **Графика 23** **Наличие на електронни средства*** на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г. държавите, ситуирани на **първо място** с индикатор „4“, са Чехия, Естония, Латвия, Литва, Унгария, Румъния, Австрия, Испания, Словакия, Финландия.

Електронна комуникация между съдилищата и адвокатите

В 24: Използване на ИКТ между съдилищата и адвокатите на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г, ИКТ се използват за комуникация между съд и адвокат най-широко в Естония, Португалия, Италия, Чехия, Дания, Швеция, Франция. ИКТ се използват за електронно подписване на документи основно в Естония, Португалия, Италия, Испания, Унгария.

В Графика 25: Причини за (не)използване на ИКТ между съдилищата и адвокатите, се отбелязва, че положителният опит играе съществена роля в използването на ИКТ между съдилищата и адвокатите в страни като Швеция, Дания, Чехия, Литва, Естония, Португалия. Елементът „задължителност“ оказва значение в страни като Унгария, Испания, Естония. Съществен отрицателен опит, който е фактор, е регистриран в Унгария, Гърция, Малта, Полша.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Достъп до съдебните решения

В **графика 27 „Достъп до публикувани съдебни решения онлайн“** на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017г.- **държавите, в които е осигурен пълен онлайн достъп на широката общественост до съдебните решения** (граждански и търговски и административни дела, всички инстанции) включват България, Естония, Ирландия, Литва, Латвия, Унгария, Малта, Румъния и Словакия.

В Европа съществува силна тенденция за развитие на електронното правосъдие и електронни съдилища. Като цяло, 3,3% от съдебния бюджет на европейските членове средно е посветена на компютризация през 2012 г., според Доклад на СЕРЕJ за 2014 г. В рамките на тези проценти се наблюдава голяма вариация: членки на ЕС, от по-малко от 0,1% от предоставения бюджет функционирането на съдилищата, до над 10% в случая с Малта.

Достъп до информация и съдебните решения : Полша⁷¹

Министерството на правосъдието създава през 2013 г. уебсайт, който да публикува статистическа информация за съдебната система (www.isws.ms.gov.pl, само полски), включително международни и национални сравнителни проучвания, информация за добри практики, стратегически мерки в областта на правосъдието.

В същото време непрекъснато се разработват ИТ инструменти, за да се подобри качеството и да се увеличи достъпността на услугите, предоставяни от съдебната система. Така например, Порталът за решенията на Съда публикува решенията на съдилищата в Интернет и е напълно приложен от 2015 г.

Електронно уведомление в Испания⁷²

Администрацията на правосъдието винаги е била характеризирана като велик генератор на хартия и потребител на подписи и печати. Това се отнася най-вече за съобщаването на съдебните решения на законните представители на страните по присъдите, което традиционно е било правено на хартиен носител, като се отделя време, понасят се разходи (хартия и хора) и се рискува целостта на нотификационния процес, който трябва да протича едновременно с всички страни по делото. Испания разработва модул Lexnet, който отваря сигурен електронен канал за обмен на информация между съдебните служби и правните специалисти, позволяващ да се правят уведомления за юристи незабавно и едновременно. Lexnet е успешно стартиран през 2004 г. и постепенно е пуснат в действие съдилищата и трибуналите на почти цялата територия на Испания, тъй като Министерството на правосъдието я е предоставило

⁷¹ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

⁷² Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

безплатно, свободно от такса. В момента Lexnet има повече от 40 000 потребители, които са използвани от над 2 600 съдебни органа. От 2009, почти 114 милиона нотификации са направени от съдилищата по телематичен път, като се намалява бумажината и се спестява време на служителите при ускоряване на достъпа до правосъдие. Пълното въвеждане на нова версия е предвидено в националната версия на План за модернизация на съдебната администрацията 2009-2012. Системата вече се разработва, за да позволи правните професионалисти да се осведомяват за своите дела по електронен път и пред съдилищата.

3.6.6 *Съдът използва технологии и иновации, за да подобри достъпа на всички потребители*

Електронни досиета: Естония⁷³

Министерствата на правосъдието и вътрешните работи стартират проект да свържат съществуващите информационни системи (IS) чрез централна информационна система за управление на делата.

Електронният файл позволява да се обменя информация едновременно между различните страни по производството. Това дава възможност институциите вече не трябва да въвеждат същата информация повече от веднъж, като информация може да се променя или добавя, при необходимост

Разработен е Е-файл като централна база данни и система за управление на делата, която комуникира с всяка клиентска система и осигурява достъп до правосъдие чрез своя публичен портал за електронни файлове (АЕТ). Свързани са клиентските системи на полицията (MIS), прокурорския Регистър за управление на делата (KRMR), съдилищата (KIS), Порталът за обществени електронни файлове (АЕТ), Статистическия портал (OSA), Регистъра на наказанията, регистъра на наказанията и таксите (KaRR), Порталът за Процедури срещу неправомерно поведение (VMP) и Върховният съд (RKIS). Всяка клиентска система, свързана към Е-файла (KIS, KRMR, MIS VMP и т.н.) е модерна система за управление, която работи като търсачка за процедурни материали, като както и инструмент за регистрация на документи, съдебни заседания и други процедурни данни. Системите също могат автоматично да разпределят съдии, прокурори, и други длъжностни лица да водят дело. Освен това, Електронният файл предоставя публикацията на съдас и съдебни решения по официални уебсайтове и осигурява събирането на метаданните бързо и лесно.

Ползите от електронния файл включват:

- минимизира многократното въвеждане на данни;
- позволява консолидирана статистика;
- улеснява достъпа до данни и правосъдие;
- подобрява качество на данните;

⁷³ Quality of public administration - A Toolbox for practitioners, Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, 2015, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- намалява се "бюрократията".

3.6.7 Приложимост на практиките в критериална част достъпни съдебни услуги в българската съдебна система

При достъпа до съдебни услуги, както и при другите публични услуги, е налице следният, наглед, парадокс – равният достъп се гарантира чрез особена грижа. Нещата около него се изясняват, когато вземем под внимание факта на неравенството. За съжаление, в настоящия момент в България фактори като бедност, неравенство и социално изключване не могат да бъдат игнорирани при коментар относно достъпността на публичните услуги, включително съдебните.

Например, в предложените по-горе примери на прилагането на ИКТ се гледа като на средство за повишаване на достъпността на съдебните услуги. И това, разбира се, е така. Но под условие. И условието е дали е налице гарантиран достъп до информационните и комуникационни технологии и възможностите, които те предоставят. Може да се окаже, че споменатите по-горе бедност, неравенство, социално изключване ограничават достъпа и ползването на ИКТ и те губят ефективност като средство на достъп до съдебни услуги. Следователно, трябва да се търсят решения, при които достъпът да не е под изключителна зависимост от ИКТ.

Подходът „равният достъп се гарантира чрез особена грижа“ е очевиден тогава, когато достъпът до услуги се свежда или пък е зависим от достъпността на средата. За съжаление тук има много, за което трябва да се работи. Мащабът на проблема предполага ресурсна подкрепа чрез национална програма за достъпна съдебна среда.

Остава си проблемът с ресурсното обезпечаване на „правната помощ“ в контекста на достъпа до правосъдие и съдебни услуги. Държави като Холандия, които са далеч-далеч от нас по отношение на индикатори за бедност, неравенство, социално изключване отделят петкратно по-големи средства на глава от населението за осигуряване на „правна помощ“ при високи прагове. Ясно е, че тези практики – с оглед относителния дял на застрашените от бедност в България – следва да бъдат препоръчани за прилагане в българското правосъдие.

3.7 Обществено доверие и отговорност

3.7.1 Съдът публично се отчита за своята роля и изпълнение

Система за управленска информация- Дания

Всеки окръжен съд има достъп до стандартизирана и периодично обновявана управленска информация относно продължителността на делата, броя им, броя на съдебните служители, отсъствията им и др. Всеки съд сам определя как да използва информацията. Част от събраната информация се предава на Съдебната администрация с цел използването и за националната статистика, друга част е за ползване от конкретния съд по начин, по който самият съд прецени. Съдебната администрация тук



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

не налага норми, а дава съвети, както и обсъжда начините на използване на управленската информация на специални семинари.⁷⁴

Събиране и публикуване на статистически данни- Унгария⁷⁵

Статистическите данни се събират от специално звено в администрацията на Националния съвет по правосъдие. Данните се публикуват чрез изданието и електронен сайт на НСП. Резултатите се анализират от НСП на всеки шест месеца. НСП обсъжда годишните доклади на председателите на съдилища, като отделните съдилища следва да изпълнят констатациите.

Управление на информацията- Литва

Данните за дейността на всички съдилища в страната се съсредоточават в обща Съдебна Информационна Система, което позволява провеждането на анализа им. Разработен е специален одитен софтуер, който анализира процесите. По указание на Съдебния съвет, националната съдебна администрация събира информация за административната дейност и организационната работа на съдилищата, с изключение на Върховния съд, Апелативния съд и Върховния административен съд на Литва.

Събиране на статистически данни- Румъния

Към Висшия съвет на магистратурата действа звено – Статистически офис, който редовно събира и обработва статистически данни за правосъдието в страната, включително и за натовареността на съдиите/прокурорите с дела. Статистическите данни се използват за изготвяне на подробни доклади относно количествените и качествените характеристики на съдопроизводството през стойности на отнапред зададени индикатори. Тук се включват брой дела, регистрирани в съдилищата, ефективност на съдилищата/прокуратурата на всички нива на правораздаване, натовареност на всеки съдия/прокурор, статистика за динамиката на престъпността, брой обжалване решения, процент изцяло/частично отменени решения, оценката на съдилищата и прокуратурите за причините за отмяна на решения на първа инстанции при обжалване, продължителност на съдебните дела и т.н.⁷⁶

Словения

Словения разполага с компютризирана информационна система на деловодство. Всички съдии имат онлайн достъп до техните случаи, база данни, съдържаща текущото законодателство, всички решение на Върховния съд, висшите съдилища и важни статии

⁷⁴ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети, стр.36

⁷⁵ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

⁷⁶ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети, стр.19



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и тълкувания. Върховният съд публикува на страницата си годишен доклад, съдържащ статистически данни. Също така, Министерството на правосъдието публикува тримесечен статистически отчет за работата на всички съдилища на страницата си. Съдилищата, от своя страна, изготвят доклад за всяко тримесечие на годината с преглед на съответствието на дейността им спрямо плановите за развитие. Тези доклади съдържат данни: брой на постъпилите дела, брой на разрешените и неразрешени дела, продължителност на производствата, човешките ресурси, висящите дела, др. Тези данни, така събрани, са обект на анализ от Отдела за управление на съдилищата при Върховния съд.⁷⁷

3.7.2 Съдът има политика по жалбите и докладва относно разглеждането им

Белгия⁷⁸

Висшият съвет на правосъдието, от 2000 г. насам, систематично разглежда жалби и докладва за тях в своя годишния доклад. Освен това Съветът не е единствената инстанция, която разглежда оплаквания. През повечето време жалбоподателите адресират своите жалби директно до съдилищата и прокуратурите или до министъра на правосъдието, което съответно разпраща мнозинството от тях до различните институции в съдебната система.

Върховният съвет счита, че е изключително важно да се извличат съответните препоръки от всички конкретни оплаквания, с цел да се подобри цялостното функциониране на съдебната система. В тази насока, през 2004 г. Върховният Съвет възлага на екип от изследователи от два университета да разгледат процедурите по управление на жалбите, включително системите за регистриране на жалби. Въз основа на тази информация Висшият съвет стигна до следните заключения:

- Жалба по отношение на функционирането на съдебната система е всяка критика по отношение на несъответствието между услугата, предоставяна на онези, които търсят справедливост, и това, което може да бъде законно очаквано от добре функционираща съдебна система.
- Гражданите желаят да видят целенасочена намеса, тоест отстраняването на причините за тяхната неудовлетвореност
- Фактът, че Висшият съвет често трябва да се обявява за некомпетентен по отношение на работата с някои от оплакванията е основен източник на недоволство сред гражданите, които твърде често интерпретират това като нежелание да се справят с техните оплаквания. Висшият съвет иска да гарантира, че до максимална степен е възможно да се намери решение за оплакването, формулирано от гражданите.

⁷⁷ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети, стр.40

⁷⁸ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Жалбата трябва да бъде разгледана в първата фаза на мястото, където възниква проблемът.

На база на анализа се прави законодателно предложение до Камарата на представителите. Разработена е база данни, която да съдържа всички жалби до съдебната система. Двустапната процедура за подаване на жалби е следната:

- Всяка жалба, получена от кой да е публичен орган, трябва да бъде съобщена на Висшия съвет, като това дава на Висшия съвет цялостен поглед върху оплакванията относно съдебната система;
- Висшият съвет получава жалбата, регистрира, кодира, изпраща на компетентните органи и уведомява гражданите за това;
- В срок от три месеца председателят на съда или главният прокурор информират гражданите и Висшия съвет относно това, което е направено по жалбата;
- Ако гражданите вярват, че не са получили задоволително решение на жалбата си на първи ред, Висшият съвет - на втора линия - ще може да направи ново прочитане на жалбата.

Използването на жалбите като отправна точка за подобрене в съдебната система система ползва и гражданите в дългосрочен план. За преминаването към тази нова система за разглеждане на жалби, влиза в сила законодателно предложение на парламента. Съдилищата и прокуратурите ще имат достъп до общата база данни на жалбите чрез уеб-базирано приложение.

Литва- управление на жалбите

Съдебният съвет и председателят на съда, в който е назначен съдия, или председателят на който и да е съд на по-високо ниво, имат право да разглеждат жалби относно дейностите/ поведението на съдиите в Република Литва. След разглеждането на жалбата, страната може да предложи учредяването на дисциплинарно действие, като представи мотивирано предложение за налагане на дисциплинарно действие на Комисията по съдебна етика и дисциплина. В случай, че комисията по съдебна етика и дисциплина приеме да възбуди дисциплинарно производство срещу съдия, производството се прехвърля към Съда на честта за съдии, който взема окончателното решение. Тяхното решение може да се обжалва пред Върховния съд.⁷⁹

Дания

Учреден е Специален съд за обвинението и преразглеждането на съдебното решение, като той има компетентност и в случаите, касаещи дисциплинарни санкции срещу съдии и младши съдии и уволнението на такива. Жалба може да се подаде срещу съдия или младши съдия до председателя на съда, където те работят. Специалният съд не може да разглежда мнението на съдията по правни въпроси, а единствено неговото поведение,

⁷⁹ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

включително държане по време на делото. Статистически данни относно броя жалби и техният характер се намират на уеб-страницата на всеки съд.⁸⁰

Холандия

Прилага се унифицирана процедура за всички съдилища, която цели да регистрира и управлява жалби срещу начина на работа на съдии, технически персонал и съдилища. Повод могат да бъдат отношение от страна на съдебни служители, забавяне на заседания, твърдения за процесуални грешки. Води се единен регистър на жалбите, който дава възможност да се набележат и намерят решения за структурни промени и да се предприемат подобрения в дейността на съда.

Съдилищата имат стандартна процедура за подаване на жалби, която е разпространена посредством брошура, и е качена на страницата на съдилищата. Съдебният съвет също така е предоставил дигитален образец на жалба, с указания кои са допустимите жалби. Допустимите жалби могат да се подават по електронен път.

Води се обобщена информация за процента допуснати жалби от всеки съд, като част от годишния доклад, който от своя страна е достъпен публично. Отделно, се информират съответно жалбоподателите.

Омбудсман за съдебната власт- Австрия

Към четирите апелативни съдилища съществуват т.нар. **ombudsoffices (ombudsstelle)**. Всяко лице може да се обърне към тях, ако има въпроси или оплаквания от действията на съдилищата.

3.7.3 Съдът провежда редовно независим одит на разходите си

Вътрешни одити- Литва

Провеждат се от Националната съдебна Администрация под формата на супервизия. Прегледът включва: прозрачността, съблюдаването на моралните и етичните норми, продължителност на производствата, ефективност на съда и съдебната администрация и др.

Румъния: Вътрешен одит от Съдебната инспекция на Върховния Магистратски Съвет⁸¹

Провежда се преглед на ръководството на съдилищата от Инспекторат по правосъдие. Резултатите са докладват пред пленума на Върховния Магистратски Съвет. Докладите са с публичен достъп.

⁸⁰ Виж Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети, стр.12

⁸¹ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Системата за измерване на качеството на съдебната система се реализира посредством периодични индивидуални оценки на съдиите и редовни инспекции върху работата на съдебните институции и отделните магистрати.

Инспекторатът на Върховния съвет на магистратите установява рудовни инспекции върху работата на отделните институции на парвосъдието, както и работата на конкретните магистрати. Проверките се базират върху преглед на съответствието на процедурните норми при регистриране на исковете, разпределението на делата на принципи ан случайността, резгласяването на решенията. Докладите на инспектората са окрити за обществеността, като се публикуват в уебсайта на Върховния съвет на магистратите или чрез прессъобщения.

Австрия

Важен стълб за осигуряване на качеството е вътрешният одит. Той представлява вътрешно разглеждане на дейността на съда- извършено от съдии (а не от външни експерти); като субект е съда като цяло, а не отделния съдия или отделния служител. Всеки Върховен апелативен съд има един "водещ наблюдател (Leitender Visitor)", който е независим съдия. Всички заместник-председатели на 20-те регионални съдилища (Landesgericht) са бивши officio членове на екипа за наблюдение.

Всеки съд се одитира на всеки пет до седем години. Членовете на екипа за наблюдение обикновено идват от съседни съдилища.

Разписан е наръчник, който регламентира начина на извършване на одита. Той трябва да зачита независимостта на съдебната власт, а не трябва да се намесва в решенията на съдилищата и да нарушава процесите на съдилищата. Съставя се окончателен доклад за всяко посещение - съдържащ препоръки към отговорните длъжности - според темата. Приблизително две години след всяко посещение се извършва последващо проследяване, за да се провери изпълнението на препоръчаните мерки.

Белгия⁸²

През 2006 г. в рамките на Висшия съвет е създаден екип от четирима одитори, с цел да се подпомогне процеса на одит в съдебната система. Оценката на извършените оперативни одити ясно показва, че механизмът, вграден в процеса на одит на систематично проследяване на действията, предприети от одитираната страна по отношение на формулираните препоръки, насърчава системното подобряване на управлението. В съдебната система, изградена от голям брой малки и средни организационни структури, подходът на ниво одит не може да бъде ограничен до одита на няколко (проблемни) съдилища и / или прокуратури годишно. Одитът може да бъде важен двигател за модернизацията на съдебната система, ако всички субекти се разглеждат въз основа на обща стратегия за одит.

⁸² Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Една от стратегическите цели е одита на системата за мониторинг, създадена в съдилищата и прокуратури, да бъде ефективна. С цел установяването на ефективен мониторинг е необходимо да се извърши одит на всички съдебни структури на хоризонтален принцип за много кратък период от време. Реализирането на подобна одитна стратегия е възможно само чрез развиването на отдела за вътрешен одит в професионална структура за одит в рамките на Върховния съвет на правосъдието.

Литва: Вътрешен одит на съдилищата⁸³

Вътрешният одит се извършва при пълно зачитане на принципа за независимост на съдилищата при правораздаването. Отделът за вътрешен одит е установен в структурата на Националната съдебна администрация като независимо подразделение, пряко подчинено и отговорно пред директора на администрацията. Целта на отдела е да извърши независим и обективен преглед и осигури подобряването на дейностите на областните, регионалните и регионалните административните съдилища и администрацията. 65 администрации попадат в обхвата на одита. Задачите на отдела включват:

- да оцени дали системата за вътрешен контрол на одитираните институции е достатъчна и ефективна, в съответствие със закона и изискванията на други правни актове, дали са постигнати определените цели и задачи;
- да изготви обективна информация, препоръки и констатации за дейностите на одитираната институция, състоянието на вътрешния контрол, изпълнението на стратегическите и други планове, програми за дейности, за определени рискове от дейности пред ръководителите на одитираните институции.

Изготвя се доклад от вътрешния одит със заключения и препоръки как да се коригират несъответствията, открити по време на вътрешния одит и как да се подобрят дейностите и вътрешният контрол на одитираните институции. Докладите се предоставят на ръководителите на одитираните институции, които приемат решения относно изпълнение на препоръките. По писмено искане на Съдебния съвет се предоставят окончателните доклади за вътрешен одит или тяхното резюме към Съдебния съвет. Напредъкът се наблюдава (дейности след вътрешен одит).

Румъния: Вътрешен одит от Съдебната инспекция на Върховния Магистратски Съвет

Съдебната инспекция на Съвета играе важна роля за модернизирането и увеличаването на ефективността на правосъдието в Румъния, като изпълнява следните задачи: разследва и информира за дейността на съдилищата и прокуратурите;

- контролира дейността на съдилищата и прокуратурите по следните аспекти: спазване на процесуалните норми; случайно разпределение на делата; планиране на съдебните заседания; обявяване на съдебни решения; изготвяне на съдебни

⁸³ Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

решения; съобщаване на решения; изпълнение на съдебни решения; управленската ефективност и изпълнението на задължения, произтичащи от закони и подзаконови актове, адекватно качество на съдебната служба (съгласно Регламента за организацията и функционирането на Висшия магистратски съвет);

- подпомага управлението на ресурсите за подобряване на качеството на правосъдието (съгласно Ръководство за критериите за провеждане на инспекции в съдилищата и прокуратурата)
- извършва проверки относно: жалби, подадени от различни ищци и съдии и прокурори по отношение на тяхната кариера, независимост и професионална репутация.

Дейността на съдебната инспекция се регламентира от ръководства за дейността на съдебната инспекция (Ръководство за определяне на критериите за извършване на инспекции в съдилищата и прокуратурите, Ръководство за установяване на критериите за предварителното разследване на съдии и прокурори, информационен справочник за лицата, които желаят да уведомяват Съдебна инспекция, информационен справочник за лицата, заинтересовани да уведомяват дисциплинарните комисии), които са публикувани на интернет страницата на Висшия магистратски съвет. Докладите включват предложения за реформиране на дейностите на съдилищата и прокуратурите.

3.7.4 Приложимост на практиките в критериална част обществено доверие и отговорност в българската съдебна система

Прегледът на представените по-горе добри европейски практики показва, че в практиката на българската правосъдна система, с голяма степен на съответствие по цели и подходи, могат да бъдат открити аналози на всяка добра практика на отговорност. Остава въпросът, обаче, за липсата или ниското ниво на обществено доверие. Ако отговорът е в ниската ефективност и ефикасност на тези „аналози“ на добрите европейски практики, в отсъствието на обществено приемливи и удовлетворяващи обществените потребности резултати, то следва отново въпрос – защо така.

С риска да се повторим, най-вероятният отговор е, че това е така заради липсата на системност. Усилията са спорадични, кампанийни, сегментирани, некоординирани, извън стратегическия контекст и при отсъствие на стратегически синхрон. Действието е изключително реактивно – под външен за системата натиск, най-вече като реакция и ангажимент, произтичащ от нескончаемите партньорски проверки от страна на Европейската комисия.

4 РАЗВИТИЕ НА ИНСТРУМЕНТАРИУМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО В СЪДИЛИЩАТА

Използването на инструменти за управление на качеството в съдебния сектор е производно на всички онези важни развития в теорията и практиката на управление на качеството в глобален, регионален и национален план. Основната идея в модерното

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

мислене за качество се свързва с 50-те години, когато управителните съвети на японските компании въвеждат политика за качество, както и основните принципи и рамка на непрекъснатото подобрене. На по-късен етап (периода 1980 - 1990 г.) терминът "общ контрол на качеството" е заменен от принципите за общо управление на качеството (TQM). В отговор на революцията в областта на качеството в Япония Съединените щати въвеждат тази концепция посредством приетия през 1987 г. специален закон за създаването на Националната награда за качество на името на Malcolm Baldrige (MBNQA)⁸⁴. Целта на този закон е "да се предвиди създаването и провеждането на национална програма за подобряване на качеството, съгласно която се дават награди на избрани компании и други организации в САЩ, които практикуват ефективно управление на качеството и в резултат на това правят значителни подобрения в качеството на техните стоки и услуги и разпространяването на информация за успешни стратегии и програми". Европейският отговор е стартирането на Европейската фондация за управление на качеството (EFQM) и приемането на модела за съвършенство на EFQM, който може да бъде използван от организациите за оценка, сравнение с подобни видове организации и подобряване на нивото им на качество⁸⁵. Моделът се основава на принципа, че "отличните резултати по отношение на ефективността, клиентите, хората и обществото се постигат чрез политиката и стратегията за управление на лидери, която се предоставя чрез хора, партньорства и ресурси и процеси" Както е случаят с наградата за качество на Малкълм Бадридж, организацията присъжда годишно призове за постиженията, постигнати в областта на качеството.

В допълнение към тези "подходи за качество" са разработени няколко други концепции и техники за качество през последните години. Примери за това са моделът Six Sigma,⁸⁶ който се фокусира върху премахването на "дефектите" в продукта на услугите или стоките, принципа на балансираната оценка на картите и системите за управление на качеството (ISO)⁸⁷.

Примерите, които следват илюстрират адаптираното прилагане на концепцията за управление на качеството в съдебната сфера. И тук, както и в останалите сектори на публичната власт, подобно и на развитието в частния сектор, понятието за качество принадлежи към основните ценности на начина, по който се управляват съдилищата като организации. Необходимостта от удовлетвореност на заинтересованите страни, от непрекъснато подобрене на процесите са в центъра на вниманието, когато става дума за управление на качеството в съдебната сфера.

4.1 Стандарти за ефективността на съдилищата САЩ - Trial Court Performance Standards (TCPS).

През 90те години Американската адвокатска колегия публикува стандарти за съдебното производство. Това е първото признание за необходимостта съдопроизводството да

⁸⁴ <http://asq.org/learn-about-quality/malcolm-baldrige-award/overview/overview.html>

⁸⁵ <http://www.efqm.org/the-efqm-excellence-model>

⁸⁶ <https://www.isixsigma.com/new-to-six-sigma/getting-started/what-six-sigma/>

⁸⁷ <https://www.iso.org/iso-9001-quality-management.html>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

отговаря на утвърдени обществени очаквания и стандарти. През 1987 г. комисия от водещи съдии, съдебни ръководители и учени поема инициативата да разработи система за измерване на способността на американските съдилища да предоставят справедливо и ефективно решение и разпореждане с делата. Тази инициатива довежда до стандартите за ефективност на съдилищата Trial Court Performance Standards (TCPS).⁸⁸ Те формулират основните цели на съдилищата и предоставят инструмент на съдилищата да обсъждат помежду си качеството на услугите, предоставяни от съда. Установени са **68 мерки за 22 стандарта** в рамките на пет области, свързани с основните цели и отговорности на съдилищата. Тези области включват:

- **Достъп до правосъдие:** съдилищата трябва да бъдат отворени и достъпни.
- **Експедитивност и своевременност:** решенията на съдилищата трябва да се вземат навреме без неоснователно забавяне
- **Равнопоставеност, справедливост и почтеност:** съдилищата следва да осигуряват справедлив процес и еднаква защита на закона. По отношение на интегритета решенията и действията на даден съд следва да се придържат към задълженията и задълженията, наложени на съда от съответното право, както и административните правила, политиките, етичните и професионалните стандарти
- **Независимост и отчетност:** съдилищата трябва да установят своите правни и организационни граници, да наблюдават и контролират своите дейности и да отразяват публично своите резултати.
- **Обществено доверие:** съдилищата следва да работят по достъпен, справедлив и отчетлив начин, който да има високо доверие от обществото.

Първоначално системата е тествана в 12 съдилища. За събирането на данни са използвани различни методи (наблюдения и симулации, структурирани интервюта и фокус групи, прегледи на делата и административните протоколи, проучвания и апелативни стандарти за съдебно изпълнение). Въпреки общественото признание, което получава, практиката потвърждава, че самооценката във формата 68 мерки и 22 стандарта се оказва **трудна за прилагане**. Само много ограничен брой съдилища, например Общинският съд в Лос Анджелис (през 1996 г.), са в състояние да оценят всичките 68 мерки⁸⁹. Факторите, допринесли за неспособността на държавните съдилища да институционализират системата TCPS⁹⁰ включват големия брой мерки- 68, които се оказват твърде сложни; неспособността на съдебните информационни системи да доставят търсените данни и информация; липсата на последователно ръководство в съдилищата, насочено към прилагане на системи за измерване на ефективността и намалялото обществено и професионално внимание към темата.

⁸⁸ http://www.ncsconline.org/D_Research/tcps/index.html

⁸⁹ Ingo Keilitz, *Standards and Measures of Court Performance*. In: *Criminal Justice* (2000 vol. No. 4), p. 581.

⁹⁰ Richard Y. Schauffler, *Judicial accountability in the US State Courts measuring court performance*. In: *Utrecht Law review*, Volume 3, Issue 1 (June) 2007, p. 120



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

4.2 Courtools- (Инструменти на съдилищата) -САЩ

Своеобразно "възраждане" на подхода за качество бива регистрирано през 2005г. с появата на Courtools.⁹¹ Те са в голяма степен реакция срещу предхождащата ги и оказала се твърде сложна за прилагане система на Trial Court Performance Standards (TCPS). Опитът е да се създаде **опростен и практически лесен инструмент за подобряване на качеството на съдилищата**. CourTools, създадени от Американския Център на държавните съдилища следва да се възприемат като опит да се осигури на съдилищата общ набор от десет индикатора и методи за измерване на изпълнението по разбираем и лесен за управление начин. Тези инструменти, обединени в списък от 10 практически мерки, се основават на интегрирането на основните области на изпълнение и ефективност, определени в TCPS, с общите модели за управление на качеството като наградата за качество Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA)⁹² и Balanced Scorecard (BSc)⁹³. Мерките/ индикаторите са: (1) **достъп и справедливост**, (2) **коефициент на оформяне**, (3) **време за разпореждане**, (4) **времметраене на активните висящи дела**, (5) **сигурност на съдебните данни**, (6) **надеждност и интегритет на съдебните досиета**, (7) **събиране на парични наказания**, (8) **ефективно използване на съдебните заседатели**, (9) **удовлетвореност на служителите на съда** и (10) **разходи за отделен случай**. През 2008 списъкът на 10 практически мерки се надгражда в посока създаване на 'рамка за измерване на изпълнението на съдилищата' от Американския Национален Център на държавните съдилища. В тази рамка мерките / индикаторите се подреждат в четири квадранта (сравними с balanced scorecard): ефикасност (мерки 5, 7 и 8), удовлетворение от процедурите (мярка 1), ефективност (мерки 2, 4 и 6) и резултатност (мерки 3 и 10). За квадрантите „удовлетворение от процедурите“ и "резултатност" рамката за оценка на съдебно изпълнение включва два нови показателя: време на транзакцията, действително време, изразходвано за случая. Същността на рамката е, че успешните в оперативно отношение съдилища биват оценени "добре" във всичките четири квадранта. Трябва да се отбележи, че за разлика от Courtools на съда, рамката за съдебното изпълнение все още е във фазата на развитие⁹⁴.

4.3 Сингапур: eJustice Scorecard system (Singapore Subordinate Courts)

Интересен е опитът на Сингапур в разработването на инструменти за управление на качеството. През 1990 г. правителството на Сингапур, заедно със съдебната власт, решават да реформират съдилищата, главно с намерението да се намалят натрупаните дела и да се установи харта на съда, целяща навременни производства и правилно третиране на страните. Част от реформата е да се популяризира лидерството и стратегическото планиране в съдилищата, стратегическото използване на информацията, оптимизирането и развитието на човешкия капитал, ефективното съдебно производство чрез използването на ИКТ, посредничеството и разрешаването на

⁹¹ <http://www.courtools.org>

⁹² [Malcolm Baldrige National Quality Improvement Act of 1987.](#)

⁹³ <http://www.balancedscorecard.org>

⁹⁴ US National Center for State Courts (2008), A unifying framework for court performance measurement, Washington



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

съдебни спорове и редовното измерване на очакванията и нивото на удовлетвореността на потребителите на съдилищата.

През 1990 – 2000 е въведена система за оценка на електронното правосъдие eJustice Scorecard system. Тя е основана върху (изменените версии на) четирите области на измерване на Balanced Scorecard (общност, вътрешни процеси, учене и развитие и финанси). За всяка от тези области са разработени ключови индикатори. През 2005 г. е стартирана актуализирана версия на eJustice Scorecard. В софтуерното приложение е възможно ръководителите на съдилищата да визуализират сигнали за конкретни въпроси, свързани с качеството, на компютърни екрани и да обвържат работата на съда с целите и задачите, определени от ръководството на съдилищата.

EJustice Scorecard е важен елемент от общия модел за качество, използван от съдилищата в Сингапур, а именно Сингапурската награда за качество (SQA).⁹⁵ Рамката на тази награда е сравнима с наградата за качество на Малкълм Болдридж и Европейската фондация за управление на качеството.

4.4 Европейски инициативи

В началото на деветдесетте години в Европа са предприети инициативи за подобряване на обществените услуги на правителствените институции.

В **Долна Саксония** стартира програма за управление на качеството в съда в Целе, свързана със стремежа за подобряване ефикасността на съдилищата от първа инстанция.⁹⁶ Проектът се разпространява към апелативните съдилища на втора инстанция и към върховните съдилища, като след това се разширява и към други немски провинции. Действа механизма на споделяне на добрите практики между участващите в инициативите за качество съдилища.

Интересно за тези опити да се въведе система за управление на качеството „отдолу-нагоре“ е, че направените опити да се стандартизират практиките на централно ниво не успяват да получат достатъчна подкрепа.⁹⁷

Във **Франция**, през 2003г. Главната дирекция за държавна модернизация прилага програма за модернизация на всички обществени услуги, включително съдебната система, използвайки „charte Marianne“⁹⁸ като средство за подобряване на комуникацията с всички заинтересовани страни на съдебната власт, както и за оценка и публикуване на мненията на клиенти на съда. Програмата „Мариан“ представлява инициатива за подобряване на ефективността, включваща примерен въпросник за генериране на обратна информация от клиента. Този въпросник е пригоден към специфичните нужди на съдебната власт. Инициативата е пример за действия за подобряване на качеството, спуснати „отгоре- надолу“. Тази харта също така има за цел да подобри достъпа до обществени услуги, клиентския подход към гражданите,

⁹⁵ https://www.spring.gov.sg/Building-Trust/Business-Excellence/Documents/SQA_MPA_2016_Summary_Report.pdf

⁹⁶ СЕРЕЈ: Управление на качеството в съдилищата в правосъдните системи в 8 страни-членки на Съвета на Европа, 10 септември 2010

⁹⁷ Виж Проект на ВАС

⁹⁸ Френска Генерална дирекция за модернизация на държавата – Отдел по качество и опростяване, Charte Marianne

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

възможността за подаване на жалба и бърз отговор на искането на гражданина за предоставяне на обществени услуги.

В Англия – Уелс, подобно на Франция, програмите за управление на качеството са въведени от централната власт в съдилищата, като част от национална реформа отгоре-надолу или от плана за подобряване на ефективността. Бившият премиер на Великобритания Джон Майор обещава през 1991 г. по-добро качество за потребителите чрез публикуване на стандарти за услуги и специфични права за потребителите на обществени услуги. Най-успешните доставчици на обществени услуги получават / получават "харти на гражданите. Специални харти на гражданите са разработени и за правосъдния сектор. Например в Шотландия е приета харта за правосъдие. Като част от тази харта са въведени стандарти за съдебни услуги, подобрява се достъпът до правосъдие, отделено е специално внимание на конкретни категории потребители (свидетели, съдебни заседатели, деца, жертви), публикувана е информация за намаляване на забавянията и механизми за мониторинг за измерване на напредъка в съдебните процедури⁹⁹.

Идеята за важността да се вземат под внимание нуждите и желанията на потребителите на съдилищата, е призната и от други европейски държави. Например в Швейцария (Kanton Genève) е публикуван доклад (1996 г.) за качеството на съдилищата въз основа на резултатите от проучване на удовлетвореността на клиентите от групата адвокати. През 1997 г. и след това проучването е разширено и за други потребители на съдилищата (граждани) и нотариуси.¹⁰⁰

4.5 Проект „Качество“ в Холандия

Всеобхватен и задълбочен подход към качеството на съдилищата е приложен в Холандия. Като част от голяма програма за реформи на холандската съдебна система (Администрация на правосъдието през 21-ви век) е инициран проект "Качество" (1999). Основната цел на този проект е да бъде разработена система за измерване на съдилищата, която да позволи да се оцени качеството на съда и да се определят областите на подобрене. Взимстван е опитът от стандартите за ефективност на съдилищата на САЩ.

Сравними с основните елементи на TCPS са определени пет области на измерване: **Независимост и интегритет**

- **Навременност на производството**
- **Единство на правото**
- **Експертиза**
- **Третиране на страните.**

⁹⁹ СЕРЕЈ: Управление на качеството в съдилищата в правосъдните системи в 8 страни-членки на Съвета на Европа, 10 септември 2010

¹⁰⁰ СЕРЕЈ: Управление на качеството в съдилищата в правосъдните системи в 8 страни-членки на Съвета на Европа, 10 септември 2010



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

За всяка област на измерване е разработен списък с показатели, както и специфични инструменти за оценка на качеството на съдилищата (статистика на съдилищата, проучвания на служители и съдии, одити). За разлика от TCPS, решение на екипа на проекта е, че системата за измерване трябва да бъде "лека", т.е. лесна за изпълнение и не трябва да води до голямо търсене на човешки и технически ресурси за събиране на съответните данни.

За да се улесни процесът на анализ на данните, е разработена софтуерна програма, наречена "табло за качество", която включва и четирите области на измерване на балансираната карта на резултатите - Balanced scorecard. Резултатите от оценката на качеството на съда са показани чрез червените знаци на "стоп-знак" (необходимост от подобрене), жълто (неутрално) и зелено (положителен резултат от качеството). Качеството на разработената измервателната система е тествано в периода 2000-2001 г. в три пилотни съдилища. След създаването на Холандски съвет за съдебната система през 2002 г. тази система става част от **по-широка цялостна и неразделна система за качеството на съдилищата "RechtspraakQ"**. Тази система се използва от всички съдилища в Нидерландия и включва елементи от партньорска проверка на съдии, национална процедура за подаване на жалба, система за съдебно посещение и (нормативни) рамки за управление на съдилищата.

RechtspraakQ е създадена въз основа на модела за управление на качеството INK (Instituut Nederlandse Kwaliteit). Моделът INK, от своя страна, е базиран на модела EFQM (European Foundation for Quality Management). RechtspraakQ запазва за основа 9-те основни критерия, познати от INK и EFQM, и върху тях изгражда обща рамка и система за измерване на качеството в холандското правосъдие.

Системата се основава на модела EFQM (на Европейската фондация за управление на качеството), обхващащ девет области:

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 поставя изключително значение върху 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 организационно ниво. Тази система притежава и степен на централизираност поради факта, че резултатите от измерванията се докладват на Съдебния съвет, а

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Съветът докладва на Министерство на правосъдието. Централизирането на резултатите от измерванията и проучванията става част от национална система за одит, която от своя страна е свързана с механизма за финансиране на съдилищата.¹⁰¹

До създаването на RechtspraakQ се достига след близо десетгодишно развитие на идеята за качество на правосъдието. В началото, в периода 1996-98 година, след осъзнаване на необходимостта от модернизация на правосъдието, по инициатива на правителството, специална комисия прави препоръки относно структурата на правосъдната система и развива концепцията за качество на правосъдието. В резултат на изпълнения проект Toekomstverkenning ZM, който формулира идеи за качество в съдилищата, няколко Председателя на първоинстанционни и второинстанционни съдилища и Министърът на правосъдието стартират програмата PVRO (Convenant Programma Versterking Rechterlijke Organisatie), която има за свое приложно поле подобреното в организационното изпълнение на съдилищата – работните процеси, ориентация към средата и заинтересованите лица и политиките по човешките ресурси и планиране по програмен начин. През 2002 година, с чл.91 от Закона за организация на правосъдието, на Съвета по правосъдие се възлага отговорността за качеството и управлението на организационните процеси в съдилищата. На Министъра на сигурността и правосъдието е възложено да дава указания на Съвета по правосъдие за изпълнение на неговите отговорности в посока доброто оперативно управление в съдилищата. На Съвета е възложено чрез закона задължението да подкрепя съдилищата в усилията им за точно прилагане на закона и за качествено правосъдие. През 2006 година специална комисия оценява ефектите от прилагането на закона и препоръчва разширяване на разбирането за обхвата на качеството на правосъдие и начините за подобряването му.

През 2005 година няколко съдилища внедряват и започват да прилагат RechtspraakQ като своя система за управление на качеството.

Нормативната рамка на RechtspraakQ е с два стълба – определените от Съвета по правосъдие норми за качество и системата за измерване на изпълнението в съдилищата, която съдържа система от индикатори по пет направления (безпристрастност и интегритет, експертност, равно третиране на страните в процеса, придържане към прецедентите, бързина и точност).

За проследяване на индикаторите в RechtspraakQ се прилагат необходимите инструменти – функционални анализи, проучвания сред клиентите на съда, проучване на степента на удовлетвореност на съдебните служители и магистратите, проверки и одити.

Към тях се добавят и процедурите за обработване на жалбите и предложенията, както и процедури на външна обратна връзка.

При проведено през 2013 година проучване се установява, че в състава на ръководствата на съдилищата, прилагащи RechtspraakQ, обикновено е и член, на когото изрично са възложени отговорностите по отношение на прилагане на системата. Заедно с това, в самите съдилища има по няколко служителя, които са ангажирани с повишаване на качеството на изпълнение на съдилището като цяло, но и на отделните магистрати. Обикновено това са опитни в определена област на правото магистрати, наричани

¹⁰¹ Виж проект на ВАС



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

„координатори по обучението“ и „координатори по качеството“. „Координаторите по обучението“ практически са наставници на постъпващите млади съдии, които ги подкрепят за достигане на възприетите от съда стандарти за качество – с фокус върху факторите. „Координаторите по качеството“ следят за качеството на правораздаване, с фокус върху резултатите. Нито едните, нито другите имат някаква специална власт или функция на контрол и оценка над останалите магистрати.

Освен към безпристрастността и интегритета на магистратите, холандската система за управление на качеството в съдилищата има много високи изисквания и към техния професионализъм и експертиза.

Външната обратна връзка чрез партньорска проверка peer-to-peer е един от прилаганите инструменти и елемент на системата RechtspraakQ. Тя се прилага в най-разнообразни форми и направления – писане на съдебните решения, поведението в съда, включително чрез видеозаснемане на процеса и последващи и консултации с психолози и опитни съдии, поведение пред медии и др. Магистратите са нормативно задължени да се включват поне в една такава форма годишно. При нея прегледът на практиката и изпълнението се осъществява от опитни колеги магистрати, които извършват същата работа, но не и на същото място – в даденото съдилище.

Към собствената си самооценка съдилищата, по правило, добавят и обратна връзка от peer-to-peer преглед на практиката си. Проучване от 2015 годи сочи, че между 50 и 70% от съдилищата, включително върховните, се включват в тази форма на преглед на изпълнението. Резултатите от такива проверки по правило са конфиденциални, без публичен достъп до тях.

Непрекъснатото обучение и усъвършенстване е следващият подход за поддържане на високи стандарти на експертност на магистратите. Проследява се чрез индикатор време. След 2006 година, по указание на Съвета по правосъдие, всеки магистрат преминава обучение не по-малко от 30 часа годишно или 90 часа за три години. Тренират се и се опресняват базови умения – писане на съдебни решения, поведение в съда и др.

За подкрепа на магистратите в Холандия, са създадени и функционират шест специализирани центъра – за измами, киберпрестъпления, финансово право, околна среда и здравеопазване, застрахователно право и фискално право. Центровете работят в тясна връзка с университетите, а така също, разбира се, и с Института за правно обучение, който е националният център за обучение в правосъдието.

Системата RechtspraakQ е отворена към прилагане на специфични проекти и инструменти за подобрене и повишаване на качеството на правосъдие. Пример за това е специализираният проект PROMIS, насочен към подобряване на начина, по който съдиите излагат мотивите си при присъди в наказателен процес – за ясно и детайлно обосновано решение на съда. PROMIS се прилага от 2004 година и официалните данни са, че поне 50% от решенията по наказателни дела са в този формат.

След 2010 година, разполагайки с опита от прилагане на PROMIS, Съвета по правосъдие се опитва да внедри подобна рамка и за съдебни решения по гражданските дела, но с ограничен успех.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

През 2014 година, по мащабен национален проект, 158 съдии от съдилища от по-горни съдебни инстанции правят преглед на 632 отсъждания на съдилища от по-долна съдебна инстанция по отнапред зададена рамка, съдържаща 25 въпроса, отнесени по 7 направления – установяване на фактите, събиране на доказателства, призоваване, правно съдържание и приложение, представяне на аргументите, обобщение и финален анализ.

Резултатите от изминалото десетилетие на прилагане на RechtspraakQ са спорни, според изследователи в областта на управление на качеството в съдебната система. Много магистрати не са наясно със системата – не са чували за нея, но пък им е възложено да следват определени чрез нея индикатори като задачи. Други отбелязват, че логиката на създаване на RechtspraakQ е на инструмент, използван по инициатива отдолу, за подобрене на изпълнението на дадена организация – съдилище, но с годините се е превърнал и се прилага централизирано като инструмент за измерване на изпълнението или като инструмента за управление на системата на правосъдието.¹⁰²

4.6 CAF Обща рамка за оценка в съдилищата

Финландия

През 2006 г. Проектът за качество на съдилищата в юрисдикцията на Апелативния съд в Рованиemi въвежда принципи и показатели за качество. Стандартите за качество представляват основа за качествената работа на бъдещите години, както и за мониторинга на процесите по управление и подобряване на качеството.

Във Финландия измерването на качеството на съдебната работа е с традиции. Това, което липсва обаче, е система от критерии за качество за съдебно решение. Това е една от причините, които през 2003 г. са въведени редица показатели за качество. Основната идея на този проект е идентифицирането на тези аспекти на съдебно решение - области на оценка - чието качество трябва да бъде измерено. Сравнителните показатели дават възможност да се анализират успехите и предизвикателствата на съдебните производства. Определени са критерии за всяка област на оценяване като тези критерии за качество са пояснени чрез примери.

Подобно на областите на системата TCPS и качеството на съдебните системи на нидерландските системи за измерване, критериите се състоят от шест аспекта, които влияят положително или отрицателно върху качеството на съдилищата. Предложените показатели за качество се състоят от шест области на оценка, които обхващат общо 40 критерии за качество, както следва:

- процедура (9 критерия);
- решение (7 критерия);
- третиране на страните и другите участници в производството (6 критерия);
- бързина на производството (4 критерия);

¹⁰² F. Contini (ed.) Handle with Care: assessing and designing methods for evaluation and development of the quality of justice. IRSIG-CNR. Bologna, 2017, Available at www.lut.fi/hwc



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- професионални умения и компетентност на съдията (6 критерия); и
- организация и управление на съдебното решение (8 критерия).

Освен критериите за качество - това, което се измерва - показателите за качество съдържат още един съществен елемент, т.е. точките, които трябва да бъдат присъдени в оценката. Освен това има пет категории методи за оценка, които да се използват в контекста на показателите за качество:

- самооценка;
- проучвания;
- експертна оценка;
- статистически анализ; и
- изявление на самия съд.

През 2005 г. проектът за качествените показатели на съдилищата в юрисдикцията на Рованиеми получава европейска награда за най-иновативен проект в областта на правосъдието ("Crystal Scales of Justice")

Проектът по управление на качеството на съдилищата от съдебния район на Апелативния съд в Рованиеми стартира през 1999 година и се изпълнява и до днес. Той е до такава степен знаков за управлението на качеството в правосъдната система на Финландия, че от години се назовава в юридическите среди просто като „проектът за Качеството“.

Неговата история е, първо, отличен пример за това как една местна юридическа общност устойчиво и неотклонно следва принципите на управление на качеството десетилетия наред. Второ, пример за непрекъснато подобрене на практиките по управление на качеството. И, трето по ред, но не и по важност – пример за това как по естествен начин, чрез практиката, се достига до разбирането на цялостно управление на качеството така, както и доктрината за основано на TQM организационно съвършенство предполага.

И наистина, през първото десетилетие на развитие, до 2009, комитетът по качеството избира подход, при който всяка година се определят по четири специфични направления, в които се фокусират усилията за подобрене. Списъкът, макар и кратък, се актуализира ежегодно според резултати от анализа на правосъдната дейност. Областта на подобрене се очертава основно около качеството на съдебните процедури и съдебните решения. Всяка есен се организират и провеждат конференции по качеството, на които докладите на работните групи по четирите направления биват представяни от ръководителите на участниците им. След това се провежда дискусия относно предложените мерки за подобрене и поставяните цели. Одобрените цели и мерки за подобрене се утвърждават от председателя на Апелативния съд в Рованиеми и от председателите на районните съдилища от района му.

Докладите на работните групи са резултат от обсъждания в смесени групи на магистрати и служители, които се сформират на доброволен принцип. Ръководството не се намесва в работата им. Стремешът на групите е да дефинират малко на брой и

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

изпълними цели, за да гарантират чрез постигането им подобрене на изпълнението. От 4 до 6 квалификационни дни се организират всяка една година в подкрепа на изпълнението на поставените цели. Подкрепата на място на изпълнението на поставените цели и мерки се осъществява от районните съдилища по места. Мониторингът на изпълнението се осъществява от Апелативния съд, основно чрез преглед на съдебните решения, който подава в районните съдилища обратна връзка след извършен анализ.

Периодично се изготвят и публикуват доклади относно управлението на качеството, както и се планират и провеждат обучителни програми по едно или друго направление, свързано с повишаването на качеството на правосъдната дейност. Оценка се провежда с периодичност на всеки 3 или 5 години.

Индикаторите по 40 критерия в 6 области са се показали през годините като успешно подбрани по отношение оценката на изпълнение. Следващата самооценка е планирана за 2019 година.

За периода 2016-2018 година са избрани общо пет теми за работа по тях:

- Актуализация и редактиране на докладите относно качеството в посока на повишаване на информативността и достъпността им
- Продължаващ процесен подход към групи случаи с оглед обединяване и подобряване на процеса
- Планиране и развитие в посока насърчаване на използване на арбитраж в съдилищата от района
- При необходимост, създаване на работни групи по възникнал специфичен проблем и
- Сътрудничество в национално взаимодействие по проекти, свързани с качеството.

Пилотните резултати от наблюдението на индикаторите довеждат Апелативния съд в Рованиemi до идеята да обнови системата си за самооценка. Решението е да се изгради нова система за самооценка, базирана на Общата рамка за оценка CAF. Изборът на CAF 2013 като рамка на разработвания инструмента за организационно съвършенство и системата за управление на качеството е обусловен от обхвата му. Прилаганата дотогава система е с фокус върху процеса на правораздаване. Подходът за цялостно управление на качеството изисква разширяване на рамката така, щото тя да обхваща всички аспекти на управление на съдилищата.

Както бе посочено, Проектът по Качеството на Апелативния съд в Рованиemi е определен като успешен и е удостоен за приносите си към правосъдието с висока европейска награда през 2005 година - The Crystal Scales of Justice of the Council of Europe and the European Commission. Според изследователите на управлението на качеството в правосъдието, причините за успеха са в запазения подход отдолу-нагоре, при гарантирана автономност и ненамеса на ръководството в дискусиите на съдиите и съдебните служители по време на самооценките и формулирането на мерките за подобрене. Заинтересованите лица са допуснати и насърчени за участие в процеса на

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

оценка. Създадени са конкретни продукти – наръчници, доклади, ръководства и др., които се използват при самооценката. Изградена е култура на „непрекъснато подобрене“ в юридическата общност на апелативния съд и районните съдилища в съдебния му район. Заедно с това, налице е и социална кохезия и чувство за общност.

Нещо повече, през годините създадените от Апелативния съд в Рованиеми пособия се използват и извън неговия съдебен район, включително и при обучение на магистрати и ръководители на съдилищата във Финландия.

Дания

За да направи възможен бенчмаркинг и сравненията между резултатите от изпълнението на различните съдилища, съдилищата в Дания въвеждат модела **CAF-Обща рамка за оценка**. Първоначалното приложение е в ограничен мащаб, като основната цел е да се повиши нивото на знания за модела сред лидерите и персонала на съда. С тази цел моделът е представен в тримесечното печатно издание на бюлетина на съдилищата на Дания, получаван от всеки служител. Освен това, председателите на съдилищата заедно с управителната група на Администрацията на съдилищата извършват самооценка. Това прави възможно систематичното измерване и документиране на всички различни дейности, които са част от управлението на качеството в съдилищата в Дания. Важна е връзката, която се прави между инструмента на самооценката и плановете за подобрене на стратегическото лидерство. Инструментът се разглежда като необходимо средство за избор на правилните стратегии за реализиране на визията за организацията.

4.7 ISO 9001 в съдилищата

Литва

Системата за управление на Върховния административен съд на Литва е сертифицирана за съответствие спрямо изискванията на международния стандарт LST EN ISO 9001:2008 през 2014.

Върховният административен съд на Литва разглежда това като една стъпка към по-голяма ефективност на работата на съда и по-високо качество на услугите, предоставяни на обществото. Въпреки че тези промени носят добавена стойност, това означава и допълнителни предизвикателства и трудности както при внедряването, така и при поддръжката на системата.¹⁰³

Македония

През януари 2017, 6 съдебни институции придобиват сертификати за съответствие спрямо международния стандарт за управление на качеството ISO 9001:2015, в рамките на програма на USAID за организационно подобрене. Съдебният съвет на Република Македония, Върховният съд на Република Македония, и четири апелативни съдилища в

¹⁰³ www.lvat.lt



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Скопие, Щип, Битоля и Костивар не само представляват първите съдебни структури, сертифицирани по този стандарт, но също така и първите публични институции в страната, възприели новата, риск базирана версия на стандарта.¹⁰⁴

Процесът по внедряване на стандарта обхваща: първоначален преглед и контрол на цялостната документация, разработване на политика за осигуряване на качеството и ръководство за осигуряване на качеството, анализ на процесите, анализ на риска и разработване на ключови показатели за изпълнение, подготовка на процедури и системна документация, подготовка и сертифициране на вътрешни одитори и провеждане на вътрешен одит. След приключване на вътрешните одити в участващите институции се провежда сертификационен одит, установил съответствието на критериите на ISO 9001: 2015. Съдебния съвет разглежда въвеждането на изискванията на стандарта в съдебната сфера като опит за преоценка на процесите и процедурите и подобрене на ефективността и ефикасността на съдебните институции.

4.8 Адаптиране на ISO 9001 в съдебната сфера- GICA-Justicia

Стандартът GICA-Justicia Стандарт за управление на качеството е разработен през 2009-2010 като специален управленски стандарт, подобен на ISO 9001 - с приложение към акредитации на структури от съдебния сектор.¹⁰⁵ Отличителна страна на този стандарт е, че той е по същество си одитен стандарт и позволява сертификация от национална агенция- трета независима страна по отношение на изпълнение на съответствието спрямо изискванията. Стандартът бива възприеман като задълбочено решение на управленските въпроси, възникващи в контекста на съдилищата в Коста Рика и Латинска Америка. Основан върху изисквания към системата за управление на качеството, той е пилотиран първоначално във второстепенен апелативен съд в Коста Рика. Инициативата е последвана от няколко организации в Коста Рика и последващо в други страни на Латинска Америка.¹⁰⁶

Стандарт GIGA-Justicia е адаптирана версия на ISO 9001 към съдебната система и при него обект на експертния анализ и оценка е именно способът на адаптация на стандартната версия на преглеждания инструмент към специфичните нужди на организациите в съдебната система.

4.9 Международна рамка за съвършенство на съдилищата: International Framework for Court Excellence (IFCE)

Международната рамка за съвършенство на съдилищата- **International Framework for Court Excellence**¹⁰⁷ представлява модел на система за управление на съдилищата, насочен изключително към подобряване на тяхната дейност и изпълнение. Той разкрива

¹⁰⁴ <https://www.usaid.gov/macedonia/macedonia/press-releases/six-judicial-institutions-certified-iso-90012015-usaid-0>

¹⁰⁵ Understanding The Service Quality Perception Gaps Between Judicial Servants And Judiciary Users, y Rodrigo Murillo

¹⁰⁶ Draining the judiciary bottleneck: A quasi-experiment in improving a government service, RoyZuniga, RodrigoMurillo, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0148296313001379>

¹⁰⁷ <http://www.courtexcellence.com/>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

един всеобхватен и холистичен подход за постигане на организационно съвършенство в съдилищата и се състои от следните елементи:

- **Рамка на универсалните ценности**, седем области на организационно съвършенство в съдилищата, свързани с ценностите, както и концепции и инструменти, посредством които съдилищата навсякъде по света могат доброволно да оценят и подобрят качеството на правосъдието и администрацията на съдилищата.
- **Процес на самооценка**, използвайки Въпросник за самооценка на съвършенството на съдилищата, което оценява постиженията на съда спрямо седемте области на съвършенство, и окигурава ръководство за съдилищата относно подобряването на дейността им.
- **Глобални мерки** за изпълнение на съдилищата, които включват единадесет ясни и готови за вкарване в действие мерки, за подобряване на дейността на съдилищата, свързани с ценностите и областите на съвършенство, съдържащи се в Рамката.

Разработена е по амбициозна инициатива през 2007 г. на съдилищата в Сингапур за разработване на глобална рамка за съвършенство в съдилищата. Задачата надгражда предходни проекти за управление на качеството с цел да се създаде универсален инструмент, който да бъде приложим за всички съдилища в света. За да се формализира сътрудничеството между различните партньори, е създаден Консорциум¹⁰⁸, представляван от Американския национален център за държавни съдилища, Федералния съдебен център на САЩ, Института за съдебна администрация на Австралия и подчинените съдилища в Сингапур. Консорциумът се подпомага от експерти от Съвета на Европа (СЕРЕЈ) и Световната банка.

Рамката се разглежда като гъвкав инструмент, като се предвижда нейната актуализация в резултат на нови развития, с цел нейното подобрене и адаптирането и към нуждите на съдилищата и останалите заинтересовани страни.

Като предимства и добавена стойност от рамката се счита факта, че тя ще подпомогне да бъде гарантирано, че съдилищата са в състояние да предоставят високо качество на своите услуги, които са от съществено значение за реализирането на тяхната важна роля и функция в обществото. Рамката се разглежда в контекста на независимостта на съдебната власт, като инструмент за насърчаване на производителността на съдебната система и насърчаване на отчетност в нея. Прилагането е от съдилищата ще подпомогне да се спечелят и поддържат високи нива на доверие в обществото.¹⁰⁹

Основните ценности на рамката включват: **равенство пред закона, справедливост, безпристрастност, независимост на вземането на решения, компетентност, почтеност, прозрачност, достъпност, навременност и сигурност.**

Тези ценности са включени в рамката чрез отделните области на измерване, които са посочени в рамката. Освен описването на връзката между съдебните ценности и областите на измерване, рамката се основава на две понятия, които са ключов елемент

¹⁰⁸ http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/IFCE-Brochure_EN.ashx

¹⁰⁹ http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/IFCE-Brochure_EN.ashx



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

за съвършенството на съдилищата: управление и лидерство. Професионалното управление и силното лидерство са от ключово значение за постигането на съвършенство в съдилищата.

Горепосочените ценности са вградени в **седемте области на организационно съвършенство** на съдилищата както следва:

- **Управление на съда и лидерство:** изисква се силно ръководство на съда, насочено към заинтересованите страни, проактивно и професионално, насърчаващо отчетност и откритост, иновации, и своевременен отговор на промените в обществото.
- **Политика на съдилищата:** съвършенството предполага способност да се формулират, прилагат и оценяват ясни политики и стратегии.
- **Съдебни производства:** насърчават се справедливи, ефективни и ефикасни съдебни производства.
- **Публично доверие:** отличните съдилища се радват на високо общественото доверие.
- **Удовлетвореност на потребителите:** изисква се систематично оценка на потребностите на ползвателите на услуги и използването на генерираната информация за целите на подобрението
- **Ресурси на съда:** човешките, материални и финансови ресурси са правилно, ефективно и активно управлявани
- **Достъпни съдебни услуги:** отличните съдилища са лесно достъпни за потребителите и на достъпни цени.

По отношение на процеса на подобрене, той се базира изключително върху процесите на **самооценка** от страна на съдилищата, които оценяват своето изпълнение спрямо седемте области на съвършенство, върху които е изградена Рамката. В самооценката следва да участват широк кръг от представители на съдилищата, съдии, администратори и други служители на съда. В допълнение, към активното участие на съда могат да се включат още и професионални партньори (адвокатите, прокурорите, съдебни изпълнители и др.)

Самооценката е потвърждение на факта, че за правилен процес на вземане на решения в съдилищата е необходимо да се разчита на разумно измерване на ключови области на изпълнение и надеждни данни. Измерванията, съчетани с данните за резултатите от работата на съда, показват какво е текущото състояние на съда и доколко е постигнат напредък към насочените цели и да се посочат подобренията в областите. Както беше отбелязано по-рано, са идентифицирани седем области на измерване. Що се отнася до управлението на съдебната система и ръководството, рамката демонстрира, че проактивното и вдъхновяващо лидерство е от решаващо значение за успеха и високите постижения на съда. Явна е и необходимостта от ясни съдебни политики. Например е важно да се въведе система от политики и планове за управление на съдебната система, за да се рационализира процесът на планиране и контрол и че съдебните политики могат да допринесат положително за основните ценности на съда. Ясно е, че справедливото и ефективно съдебно производство допринася за съвършенството на съдилищата. Неефективното производство може да доведе до продължителна продължителност и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

увеличаване на броя на случаите. Доброто управление на съдебните ресурси (човешки, персонал и финансови ресурси) допринася положително и за съвършенството на съдилищата, според авторите на рамката. Що се отнася до резултатите, рамката идентифицира две области: обществено доверие и удовлетвореност на потребителите. Подобно на останалите модели за качество на съдилищата, достъпът до правосъдие, по отношение на достъпни и достъпни съдебни услуги, се споменава като важна област на измерване.

За да се улесни процесът на оценяване, рамката включва план за действие (стъпки, които трябва да бъдат предприети за прилагане на рамката, извършване на оценката и използване на резултатите за подобряване на работата и качеството на съда) и въпросник за самооценка. Основната цел тук е съдилищата посредством измерване, да установят докъде са достигнали в пътя се към организационното съвършенство. Резултатите от различни оценки могат да се използват за хоризонтален и вертикален бенчмаркинг и организационно учене.

Въпросникът за самооценка включва следните въпроси по критериални области:¹¹⁰

1. Лидерство и управление на съда

- Публикувал ли е съдът изявление за своите визия и мисия (цел) заедно с подробности за това как ще реализира основните си ценности (като достъпност, навременност и справедливост)?
- Ръководството на Съда участва ли активно в определянето на времето за стандартите за услуги и преразглежда ли редовно изпълнението си спрямо тези стандарти?
- Провежда ли редовни срещи с потребители на услуги, които да предоставят информация и търси ли обратна връзка?
- Информира ли активно обществеността и потребителите на услугите, относно услугите, стандартите и изпълнението си и дали се стреми към обратна връзка, за да подобри услугите си?
- Данните по ключови аспекти на работа на съда се съхраняват и публикуват?
- Съдилищата планират ли бъдещото си развитие, преглеждат ли обратната информация и своето изпълнение, и идентифицират ли области за подобряване?
- Съдилищата и техните лидери насърчават ли култура на иновациите?

2. Планиране и политики на съда

- Съдът има ли стратегически план, определящ целите и задачите си и планове за подобряване?
- Съдът включва ли активно съдиите и персонала в планирането и задачите за разрешаване на проблеми?

¹¹⁰ <http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/Self-Assessment%20Checklist%202E%202014%20V3.ashx>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Съдът преглежда ли редовно плана и неговото изпълнение спрямо поставените цели?
- Съдът публикува ли съдебните политики, които подкрепят неговите ценности, цели и планове?
- Съдът преглежда ли редовно своите политики, за да гарантира тяхното продължаваща ефективност?
- Съдът има ли стратегия за иновациите като част от стратегическото си планиране?

3. Ресурси на съда (човешки, материални и финансови)

- Съдът управлява ли проактивно своите ресурси и балансира ли съдебното и административно натоварване с навременно и качествено вземане на решения?
- Съдът установява ли потребностите от обучение на съдебните служители и удовлетворява ли ги?
- Съдът провежда ли редовно професионално развитие за съдиите и персонала?
- Съдът предоставя ли достъп до информация с цел да подкрепи процесите на вземане на съдебните решения?
- Съдът управлява ли ефективно материалните ресурси?
- Съдебните помещения подходящи и безопасни ли са?
- Съдът има ли подходящ бюджетен процес и наблюдава ли редовно разходите?
- Съдът осигурява ли обучение, подкрепа и признание за иновациите?

4. Съдебни производства и процеси

- Съдът гарантира ли, че се занимава ефективно с въпросите, като същевременно поддържа качеството на решенията?
- Съдът има ли система за активно управление на делата и търси ли подобрени начини за ефективното разрешаване?
- Съдът успешно ли балансира натовареността на съдиите и съдебния персонал?
- Съдът поддържа ли ефикасна система за управление на досиетата и записите?
- Съдът насърчава ли иновациите в управлението на делата?

5. Потребности и удовлетвореност на клиента

- Съдът проучва ли и търси ли редовна обратна връзка от всички потребители?
- Съдът внедрява ли промените, идентифицирани от проучванията и обратната връзка?
- Съдът докладва ли публично и редовно за направените промени в отговор на проучвания и обратна връзка?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Съдът проучва ли удовлетвореността на клиента от процесите, процедурите и услугите?
- Съдът използва ли технологиите и иновациите за постигане на по-високи резултати и качествени услуги за всички потребители на съдилищата?

6. Достъпни съдебни услуги

- Съдът внедрил ли е действащи процеси, които да насърчават достъпни цени на съдебното производство?
- Съдът публикува ли информация за съдебните услуги и достъпа до него?
- Достъпът до съдебни сгради лесен ли е?
- Съдът осигурява ли подкрепа за хората с увреждания и осигурява ли лесен достъп до услугите си?
- Съдът има ли политики за осигуряване на равнопоставеност на всички потребители?
- Съдът предоставя ли информация, за да помогне на тези, които не са представени съдебно?
- Съдът използва ли ясен език, за да помогне всички ползватели?
- Съдът разполага ли с електронен и дистанционен достъп до услугите си?
- Съдът използва ли технологиите и иновациите за подобряване достъпа за всички потребители?

7. Обществено доверие и признание

- Съдът отчита ли се публично за своята роля и резултати?
- Съдът обявява ли публично информацията за своето изпълнение спрямо стандартите за време и услуги?
- Съдът гарантира ли, че всички потребители разбират процесите, услугите и всички взети решения?
- Съдът има ли политика по жалбите и докладва ли за управлението на жалбите?
- Съдът извършва ли редовни независими одити на разходите си?
- Съдът осигурява ли електронен и дистанционен достъп?
- Съдът използва ли технологиите и иновациите за подобряване достъпа за всички потребители?

Рамката е разработена по такъв начин, че да е гъвкава. Съдилищата могат да следват различни методи за подобрене, последователни реформи по различен начин, да избират други приоритети и да избират сред различните налични инструменти, за да постигнат своите цели. В помощ на планирането на механизми за подобрене са формулирани глобални мерки за изпълнение от съдилищата, покриващи индикатори, необходими за оптимално изпълнение на съдебната система и високо ниво на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

удовлетвореност на ползвателите на съда. Мерките са обяснени в детайли, като са дадени подробности относно методите за тяхното прилагане.

Глобалните мерки за изпълнение от съдилищата¹¹¹ включват:

1. Удовлетвореност на ползвателите на съдебни услуги

Предполага въвеждането на непрекъснат процес на генериране, анализ и оценка на обратната връзка от потребителите на услуги относно начина, по който са били третираны, и дали процесите на вземане на решения от страна на съда изглеждат справедливи.

2. Цена за достъп

Предполага съдът да направи възможното за премахване на ненужните бариери пред ползвателите на услуги. Подобни бариери биха могли да бъдат финансови и процедурни.

3. Процент за решаване на делата

Предполага познаване на процента на решаване на делата, който да служи за измерване и за базова линия за процесите на подобрене. Последователните мерки могат да покажат как се измества този показател с течение на времето спрямо базовата линия.

4. Навременно обработване на делата

Осигурява информация за продължителността на обработката на делата, което позволява сравнение спрямо стандартите, и оценка на степента на съответствие с тези стандарти.

5. Продължителност на предварителното задържане

Предполага правосъдните институции, и заинтересованите лица да си сътрудничат за намаляване на средната стойност на продължителността на предварителното задържане, като по този начин не само се създава ефективност при обработката на съдебни дела, но и се решават редица социални проблеми.

6. Интегритет на съдебните досиета

Предполага установяването и прилагането на система за управление на точни, пълни и актуални съдебни досиета, които да са лесно достъпни.

7. Висящи дела

Представява управленски метод за това съдилищата да управляват навременното и ефикасно вземане на решения. Предполага система за събиране на информация на висящи дела по групи, анализ на причините и предприемане на съответни мерки.

8. Сигурност относно датите на разглеждане на делата

¹¹¹

<http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/GLOBAL%20MEASURES%20Advance%20Review%20Copy%20Jun%202017.ashx>

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Предполага този показател да бъде ефективно наблюдаван, анализиран, и управляван, с цел да се осигурят твърди и надеждни дати за съдебните заседания. Това допринася за реалистичен календар, ограничаване на продължителността на производствата, ефективно управление на заместването на съдиите.

9. Ангажираност на съдебните служители

Предполага ефективни действия за привличането на съдебните служители към организацията, с цел създаването на подходяща среда на лична, екипна и организационна мотивация за изпълнение на дейността.

10. Спазване на заповедите на съда

Измерва събираемостта, тоест общият размер на паричните санкции (глоби и такси) събрани от съда спрямо постановената сума. Изследва успеха на съдебни служители и други заинтересовани лица, които предприемат действия, водещи до увеличаване на събираемостта на всички такси, глоби и други парични санкции.

11. Цена за дело

Мониторингът на разходите за обработване на дела в съда по тип дела и от месец на месец, тримесечие до тримесечие и годишно, осигурява на управленците конкретно и практическо средство за оценка и подобряване на съществуващите политики и практики на разпределението на ресурсите за обработка на делата. В случай на значителни разходи, без доказателство, че по-високите разходи водят до по-високо качество на съдебните услуги, следва да бъдат предприети коригиращи действия.

Всички горепосочени глобални мерки са проектирани в сферата на подобреното, като се придружават от подробно описание на същността им, тяхното значение и роля за управление на качеството, както и от методически указания. Тяхното ползване е възможно за всеки един съд, независимо от неговия тип, националност, административна култура и т.н.

С мерките са завършва кръга на подобрене, заложен в международната рамка за съвършенство. С други думи, на базата на утвърдените ценности, принципи и рамка, се провежда самооценка по въпросник за самооценка, като резултатите се интерпретират в светлината на примерите и въпросите от въпросника. Последващият план за подобрене би могъл да вземе пред вид глобалните мерки, очертани в помощ на прилагането на рамката.

4.10 Международна рамка за съвършенство на съдилищата: International Framework for Court Excellence (IFCE)- Модел Сингапур

Моделът IFCE Singapore¹¹² надгражда над Международната рамка за съвършенство в съдилищата (виж по-горе),/ базирайки са на сходни методология и подход. Например и двете рамки се стремят към гъвкавост, да не бъдат прекалено предписателни, и двете се основават върху метода на самооценката, като дават практическа насоченост на съдилищата да оценяват своето изпълнение по зададените индикатори. И двете рамки

¹¹² https://www.statecourts.gov.sg/Resources/Documents/VFinal_IFCE_GuideBook_02022017_LR.PDF



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

подчертават това съдебните постижения да са многоизмерни и съдилищата да се насърчават да работят за подобрения в различни аспекти на дейността и управлението си. От съществена важност е също така и фактът, че и двете рамки насърчават процеса на непрекъснато подобряване, при който съдилищата редовно да провеждат самооценки - идентифициране на възможните области на подобрения, и да внедряват планове за систематично подобряване с цел постигането на устойчивост на резултатите и напредъка.¹¹³

Концепцията се разширява в посока: подобряване на стратегическото планиране; разширяване на използването на алтернативните методи за решаване на споровете, укрепване на ангажимента на съда към потребителите и заинтересованите страни чрез проучвания и диалог; инвестиране в развитието на служителите като стратегически приоритет за изграждане на капацитет, което на свой ред подобрява организационните практики и изпълнението на услуги. В развитието на модела участват активно съдилищата и останалите заинтересовани страни, като се извършва и пилотиране на модела през 2016 с цел получаването на обратна информация относно възможности за подобрене.

Основните разлики в IFCE Singapore се определят както следва¹¹⁴:

- Моделът Сингапур има по-силен акцент върху "работната сила на съда", тя е вече не само част от "ресурсите на съда" както в IFCE, но се превръща в самостоятелна зона. Работата с човешките ресурси се счита от решаващо значение за успеха на съдилищата. Различни аспекти като ангажиране, благополучие, учене и развитие са включени в критериите. Другите елементи от "Съдебните ресурси" в модела Сингапур остават и са запазени.
- В рамката за съвършенство, зона 6 обхваща "Достъпни съдебни услуги", докато зона 7 обхваща "Обществено доверие и признание". В IFCE Сингапур, те са консолидирани в една област, наречена "Желани резултати на съда".
- Моделът Сингапур поставя по-силен акцент върху оценката на ефективността на съда. Освен това, списък от предложените ключови показатели за изпълнение и извадкови проучвания за ползвателите и служителите на съда се съдържат в приложенията, за да позволят на съдилищата да оценят по-добре и по-обективно своята ефективност.
- Критериите за самооценка по Рамката за съвършенство са 80, докато Моделът Сингапур се състои от 73 критерия. Препоръчва се подход на фази, като се започне с избрани критерии, идентифицирани като основни за IFCE Сингапурски модел. След като съдилищата са запознати с критериите, те могат да разширят прегледа спрямо пълната версия на модела. Счита се, че този подход би могъл да помогне на съдилищата да приоритизират ресурсите си. За други съдилища, с повече опит в управлението на качеството, ще е полезно да се преразгледат и оценят всички критерии в IFCE Singapore Model.

¹¹³ International Framework for court excellence- The State Courts of Singapore Model- A practical Guide for Sustainable Court Excellence, at https://www.statecourts.gov.sg/Resources/Documents/VFinal_IFCE_GuideBook_02022017_LR.PDF

¹¹⁴ https://www.statecourts.gov.sg/Resources/Documents/VFinal_IFCE_GuideBook_02022017_LR.PDF, стр. 14



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Освен това, списък от предложените ключови показатели за изпълнение и извадкови проучвания за ползвателите и служителите на съда са приложени в приложенията, за да позволят на съдилищата да оценят по-добре тяхната съдебна ефективност обективно. Освен това, списък от предложените ключови показатели за изпълнение и извадкови проучвания за ползвателите и служителите на съда са приложени в приложенията, за да позволят на съдилищата да оценят по-добре тяхната съдебна ефективност обективно/.

В Модела Сингапур са налице следните **критериални области**:

- Лидерство на съда
- Стратегии на съда
- Работна сила на съдилищата
- Инфраструктура и процеси на съдилищата
- Включване на ползвателите на съда
- Желани резултати на съда.

Двата модела не представляват състезаващи се помежду си рамки. Съдилищата са свободни да изберат този модел, който отговаря в най-пълна степен на техните възможности, опит и желания.

Области и индикатори¹¹⁵

1. Лидерство на съда

- Лидерството е определило визията, мисията и основните ценности на нашите съдилища.
- Лидерството приобщава към визията, мисията и основните ценности всички служители и заинтересовани страни.
- Лидерството демонстрира основните ценности на Съда.
- Лидерството служи като ролеви модел за изграждане на бъдещи съдебни лидери.
- Съдът развива съдебна култура в съответствие с основните ценности
- Съдът има етичен кодекс, който да ръководи служителите по отношение на етично поведение.
- Нашият съд подчертава значението на спазването и етичното поведение в нашите практики.
- Нашият съд създава система за управление, която да гарантира отчетност и прозрачност.

¹¹⁵ https://www.statecourts.gov.sg/Resources/Documents/VFinal_IFCE_GuideBook_02022017_LR.PDF, стр.29 до 55



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Нашият съд има план за непрекъснатост на бизнеса, който да подготви съда за извънредни ситуации.
- Нашият съд практикува прозрачна система относно назначаването на съдии.
- Нашият съд създава система за насърчаване на персонала и заинтересованите страни да допринасят за общността и заобикаляща среда.
- Въз основа на обратна информация и / или статистически данни се извеждат следните резултати: нашите лидери са ефективни в управлението на съдилищата, нашата съдебна култура е ефективна и добре разбрана, съдът ни има стабилна и прозрачна система за управление.

2. Стратегии на съда

- Нашият съд разработва краткосрочни и дългосрочни стратегии, за да се приведе в съответствие с визията, мисията и основните ни ценности.
- Нашият съд разработва съдебни политики, които да подкрепят визията, мисията и основните ценности на съдилищата.
- Нашите съдии и съдебен персонал са ангажирани в развитието на стратегиите и политиките.
- Нашият съд изпълнява краткосрочни и дългосрочни планове за действие които са приведени в съответствие с нашите стратегии.
- Нашият съд е въвел мерки за ефективно управление на промените и риска и поддържа гъвкавост в управлението
- Нашият съд ефективно управлява финансовите си ресурси
- Нашият съд определя стандартите за предоставяне на време и услуги и цели за управление на делата, целящи да отговорят и да надхвърлят очакванията на потребителите.
- Нашият съд оценява редовно нашите резултати срещу тези стандарти и цели.
- Нашият съд преглежда данните ни за ефективността и ги използва за планиране на подобрения в нашето изпълнение, процедури и процеси.
- Нашият съд събира и управлява необходимата информация и знания и ги предоставя на съдиите ни за решения.
- Нашият съд прилага анализ на данните, за да разбере процесите и потребителите на съдилищата по-добре, за да се постигне по-добро предоставяне на услуги.
- Въз основа на обратна информация и / или статистически данни може да се установи, че нашите съдебни стратегии и политики са добре планирани и се развиват, нашите съдебни стратегии и политики са добре изпълнени; нашите измервания показват постигнати резултати спрямо целите; информацията, отнасяща се до Съда, е добре управлявана и анализирана, за да създаде стойност.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3. Работна сила на съда

- Нашият съд управлява натовареността на съдиите и съдебните служители така че случаите се решават своевременно и качествено.
- Нашият съд прогнозира и управлява нашата работна сила да се срещне очакваното натоварване и прави планове, които са в съответствие с нашите стратегии и политики.
- Нашият съд идентифицира нуждите от обучение на съдиите и съдебния персонал и създава програми за обучение, които да отговарят на техните потребности.
- Нашият съд има програма за постоянно професионално развитие програма за съдиите и съдебните служители.
- Нашите съдии и съдебни служители комуникират и се учат взаимно.
- Нашият съд развива благоприятна работна среда за подобрене на здравето и благополучието на служителите
- Нашият съд има система за редовно получаване на обратна връзка от нашите съдии и съдебни служители.
- Нашият съд е въвел система за управление и оценка на изпълнението на служителите, за да насърчи персонала за постигане на висока производителност.
- Нашият съд има прозрачна система за признаване и възнаграждение на нашите съдии и съдебен персонал
- Въз основа на обратна информация и / или статистически данни може да се установи, че съдът ни управлява ефективно натовареността и е добре подготвен за очакваното натоварване; нашите съдии и съдебен служител са доволни от обучението и от предоставените им възможности и проактивно да се учат един от друг; Нашите съдии и съдебни служители са доволни от работа в съдилищата; ншите съдии и съдебен служител са доволни от системата за управление на ефективността в нашия съд.

4. Инфраструктура и процеси

- Нашият съд разполага с достатъчно съдебни зали, за да позволи своевременното обработване на делата.
- Нашият съд въвежда мерки, които карат потребителите да се чувстват безопасно в нашите съдебни зали.
- Нашият съд гарантира, че съдебните досиета и делата са пълни, точни, способни да се изтеглят бързо и да се поддържат безопасно.
- Решенията на нашия съд са написани ясно и лесно на разположение на обществеността за достъп.
- Нашият съд въвежда мерки за сигурност и данни за целостта на данните, за да се гарантира, че електронните съдебни документи са добре управлявани и защитени.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Нашият съд управлява дела срещу установени критерии за навременна обработка на делата.
- Нашият съд преглежда нашите процеси, процедури и ролята на съдиите и съдебните служители, за да се гарантира ефективността на процесите.
- Нашият съд управлява усъвършенстването на процесите, за да увеличи производителността и гарантира навременното предоставяне на резултати с високо качество.
- Имаме политики и процедури, които да генерират, събират и да изследват иновативни идеи от всички източници и да оценяват и подобряват процесите на иновации в съда.
- Ние ангажираме, обучаваме и генерираме осъзнатост в съдиите и съдебния персонал за ефективност в областта на иновациите.
- Ние използваме иновациите, за да постигнем желаните резултати в работата на съда, а именно осигуряване на достъпност, и подобряване на общественото доверие.
- Въз основа на обратна информация и / или статистически данни може да се установи, че нашите съдебни зали са подходящи за навременното разпореждане с делата; нашата съдебна документация се пази правилно и е лесно достъпна; съдебните ни дела са със задоволителна времева рамка и има висока степен на сигурност на датите на съдопроизводство; съдът ни работи активно в прилагането на иновативни решения, които да обслужват по-добре съдиите.

5. Увличане на ползвателите на съда

- Нашият съд получава редовно обратна информация, за да разбере какви са изискванията на нашите потребители.
- Съдът ни включва изискванията на съдебните потребители в нашите стратегии и политики.
- Нашият съд предоставя достъп на потребителите на съдилищата да търсят информация и съдействие, както и да предоставят обратна връзка относно начина на обслужване с цел услугата да отговори по-добре на техните нужди.
- Нашият съд публично докладва за промените, които прилагаме в отговор на резултатите от проучванията.
- Нашият съд се вслушва в потребителите на съдилищата и ги третира с уважение.
- Нашият съд публикува информация за съдебните процедури и такси, както и подробности за услугите ни.
- Редовно се ангажираме с ползвателите на съдебната система и общността и нашите съдии и служители на съда активно участват в тези процеси.
- Нашият съд използва редовно обратна връзка за измерване на удовлетворението на всички потребители на съдилищата.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Нашият съд гарантира, че обратната връзка на потребителите на съда е анализирана
- Нашият съд има политика, която очертава процеса на вземане и процедиране с жалби и докладва относно получените жалби и тяхното разрешаване.
- Въз основа на обратна информация и / или статистически данни може да се установи, че нашият съд активно се вслушва в изискването на нашите потребители и прилага стратегии, съответстващи на техните изисквания; съдът ни комуникира активно с ползвателите на съдилищата и жалбите се решават своевременно; има висока степен на удовлетворение от работата на съда.

6. Желани резултати от дейността на съда

- Нашият съд работи със заинтересованите страни, за да осигури достъпни цени съдебни услуги.
- Нашият съд се старее да рационализира процесите, за да сведе до минимум разходите за страните по спора.
- Нашият съд има ясна и публикувана политика относно таксуването.
- Нашият съд улеснява хората (включително хората с увреждания) да намерят и да получат достъп до съответната съдебна зала.
- Нашите часове на работа улесняват потребителите да извършат задачите си.
- Нашият уеб сайт е лесен за навигация, съдържа информация и е полезен за потребителите.
- Нашият съд предоставя информация лице в лице, която да подпомага лицата по делото
- Нашият съд е въвел процедури за решаване на проблеми в нашата система и ние измерваме ефективността на тези процедури.
- Нашият съд предоставя алтернативни услуги за разрешаване на спорове, за да позволи на потребителите на съда да решават споровете по приятелски и с ниски разходи.
- Нашият съд използва информационните технологии, за да направи съдебните процеси по-ефективни и да се обслужват по-добре ползвателите.
- Нашият съд публикува времето и стандартите за предоставяне на услуги и други критерии.
- Нашият съд публикува информация за съдебните процедури и подробности за нашите услуги, такси и съответните изисквания на съда.
- Нашите сметки / разходи са одитирани независимо на годишна база.
- Нашият съд следи международната класация на съдебната система, за да разберем къде стои нашият съд и да се учим от други висококачествени съдебни системи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Нашият съд активно участва в местни и международни семинари и конференции, за да научим повече за добрите практики и да подобрим услугите си.
- Въз основа на обратна информация и/ или статистически данни може да се установи, че разходите за всяко дело в нашия съд са достъпни; съдът ни има задоволително ниво на достъп до правосъдие; съдът ни се стреми да се придържа към нуждите на обществото; съществува висока степен на доверие и доверие в обществото относно справедливото правораздаване в нашите съдилища; нашият съд е добре представен в международен мащаб.

4.11 Чеклист за насърчаване на качеството на правосъдието и съдилищата

В Европейския съюз, както на ниво отделни държави, така и на общо европейско равнище нараства интересът към качеството. Амбицията е да се стимулират страните да въведат мерки за управление на качеството в съдилищата. Както Европейският съюз, така и Съветът на Европа стартират инициативи в тази област. В тази връзка, знакови са документите и докладите, изготвени от СЕРЕЖ (Европейската комисия за ефективност на правосъдието) на Съвета на Европа. Те дават подробна информация за функционирането на съдебните системи в 47-те европейски държави-членки. Докладите за съдебните системи за оценка дават много добър поглед как функционират различните системи и какви са основните тенденции. Предприемат се много инициативи за подобряване на съдебното производство чрез промяна на процесуалните закони и чрез въвеждане на няколко решения в областта на информационните и комуникационните технологии (електронно правосъдие).

По-конкретно по въпроса за качеството на съдебната система и съдилищата СЕРЕЖ създава през 2007 г. **работна група по качеството**. Една от целите на тази работна група е да събира информация относно инициативите, предприети от държавите-членки за насърчаване и повишаване на качеството в съдилищата. Друга задача е да се разработят конкретни инструменти за държавите-членки в областта на качеството на съдилищата. Първият резултат от работната група се отнася до публикуването на "чеклист-контролен списък за качество на съдебната система и на съдилищата".

Чеклистът за насърчаване на качеството на правосъдието и съдилищата-Checklist for promoting the quality of justice and the courts, е разработен и приет през 2008 г. от Европейската Комисия за Ефективност в Правосъдието-European Commission for the Efficiency of Justice (СЕРЕЖ).¹¹⁶

Чеклистът за насърчаване на качеството на правосъдието и съдилищата е аналитичен инструмент, даващ възможност на заинтересованите страни в съдилищата да анализират отговорностите си по отношение на подобряването на качеството на услугите в съдебната система. Цели да подпомогне събирането на подходяща информация и данни и извършване на анализ по отношение на качеството.

¹¹⁶ <http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/ChecklistforPromoting.ashx>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Включва пет ключови области на действие и измерване – стратегии и политики; човешки ресурси и статут на съдиите; оперативни процеси; използвани инструменти; достъп до правосъдие, комуникация със заинтересованите страни и обществото. За всяка критериална област са разработени под-въпроси, които позволяват да се идентифицират сравнително лесно съществуването или липсата на политики по управление на качеството, мерки и механизми за управление на качеството, свързани с качеството на правосъдието и съдилищата. Анализът подпомага разработването на нови политики и мерки за подобрене, свързани с осигуряване на качеството, процесите и заинтересованите страни.

1. Стратегия и политика

Съдебна организация и политики

- Има ли публичен орган (Министерство на правосъдието или Върховен съвет на съдебната власт), отговарящ за изготвянето на общи политики и стратегически документи, отнасящи се до съдебната система?
- Съществува ли законодателство в подкрепа на съдилищата или организацията на съдилищата?
- Налице ли е гаранция на конституционно ниво (или на най-високо ниво на йерархия на нормите), за да се защити независимостта на съдебната власт по отношение на изпълнителните и законодателни правомощия?
- Има ли политика относно специализацията на съдилищата и / или някои категории съдии?
- За целите на съдилищата определени (изпълнени) ли са целите?
- Има ли стратегия и политика относно нуждите и планирането на ресурси от съда?
- Има ли политика относно структурата и компетентността на съдилищата, включително политиката за географско местоположение на съда?

Мисия, стратегия и цели

- Ръководството на съда определя ли мисия / визия и стратегия (основно тук следва да се включат характеристики на съдебната система, като например безпристрастност, независимост, правна сигурност и достъп)?
- Дали ръководството на съда дава широка публичност на мисията / визията и стратегия сред заинтересованите страни, съдии, прокурори и съдебни служители?
- Управлението на съда трансформира ли мисията / визията в конкретни и измерими цели и приоритети? Има ли показатели за ефективността?
- Дали ръководството на съда определя критичните фактори за успех за постигането на целите?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Взема ли съдебното ръководство пред вид очакванията и нуждите и желанията на вътрешните и външните заинтересовани страни при изготвянето на съдебната политика?
- Ръководството на съда поддържа ли систематичен контакт с вътрешните и външни заинтересовани страни?
- Управлява ли съдът организационната култура, която има за цел стимулиране и вдъхновяващи подобрения в цялостната организация?
- Ръководството на съда определило ли е приоритетите за това кои съдебни политики трябва да се развиват?
- Ръководството на съда е описало ли е какъв е процесът на вземане на решения и как тези приоритети трябва да се осъществят?

Разпределение на делата и делегиране на отговорности от съдии на несъдийски персонал

- Съществува ли система за непрекъснато наблюдение на работата на всеки съдия?
- Съдът разполага ли с възможността да преразпредели делата или възложените задачи с оглед да повиши своята ефективност? Възможно ли е съдът да създаде гъвкавост сред съдиите, които позволяват такива преразпределения?
- Ръководството на съда изготвило ли е политика относно делегирането на отговорности от съдии на служителите, които не са съдии?
- Ръководството на съда определило ли е обективен метод за разпределяне на делата между съдиите?
- Информацията за разпределението на делата предоставена ли е на целия съд?
- Ръководството на съда определило ли е основните задачи, роля и стандарти за дейността на съдебния секретар?

Оценка на стратегията

- Има ли система за оценка на управлението на стратегическите рискове?
- Изпълнението на политиките, свързани с промените в структурата на съдебната организация редовно ли се оценява?
- Правилно ли се оценява прилагането на промените в законодателството?
- Промените в законодателството и тяхното въздействие върху съдилищата и / или съдиите и прокурорите оценени ли са?
- Ефективността и ефикасността на съдебните процедури оценявани ли са систематично?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

2. "Работа" и оперативен процес

Законодателство

- Използват ли се стандарти за качество и насоки за изготвяне на ново законодателство или промени в действащото законодателство?
- Ефектът от въвеждането на ново законодателство или промените в текущите законодателство проглежда ли се спрямо натовареността на съдебните органи? Ако да, това води ли до промени в (капацитета) на съдилищата?
- Законодателните предложения, представени от изпълнителната власт на Парламента коментират ли се от независими органи и съдебната система като част от законодателния процес?
- Процедурните закони (граждански, наказателни, административни) редовно ли се преразглеждат и модифицират, за да се повиши ефективността и ефикасността на съдебните процедури?

Съдебно производство

- Предприети ли са мерки за гарантиране на справедливо и ефективно разпределение на работното натоварване между съдиите?
- Предприети ли са мерки за осигуряване на адекватност между функциите на съдиите и делата, които са им поверени (периоди на обучение, специализация, прегрупиране на дела, т.н.)?
- Предприети ли са мерки за осигуряване на прозрачност при разпределянето на делата на съдиите?
- Има ли установена политика относно обработката на делата от един съдия или съдия от съдии?

Правна сигурност

- Има ли политика за насърчаване на правната сигурност?
- Има ли специфични инструменти, използвани за насърчаване на правната сигурност, например вътрешна система за юрисдикция или организиране на срещи за обсъждане съответната юриспруденция?

Управление на делата

- Дали всеки съдия има конкретни инструменти, които му позволяват да знае - в действителност време- състоянието на висящите дела в неговото отделение?
- Възможно ли е да сподели тази информация със своя административен персонал?
- Обменя ли се тази информация в съда?
- Могат ли съдиите да предприемат алтернативни, но непринудителни мерки за разрешаване на конфликти по време на висящо производство?

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Съдебната процедура (по принцип) отворена ли е за обществеността?
- Организиран ли се производствата по подходящ начин за разрешаване на конфликта?
- Съдебното производство организирано ли е и изпълнено ли е по такъв начин, че разходи за страните и другите лица, участващи в производството са минимизирани?
- Предприети ли са мерки, така че страните и адвокатите да имат такава увереност съдиите подготвят своите дела по подходящ начин, имат достатъчно опит, за да се справят с делата и че тяхната позиция е напълно разбрана?
- Дали съдиите / прокурорите имат компетентност / правомощия да предават определени спорове на медиатори?
- Съществуват ли практики, които да гарантират, че медиацията не забавя делото ненужно?

Управление на изслушванията

- Има ли политика за подготовка на изслушванията?
- Дали съдебното заседание е насрочено в рамките на няколко дни след получаване на делото, в сътрудничество с представителите на страните, да вземе решение относно продължителността на производството и времето, необходимо за подготовката на главното съдебно заседание?
- Има ли система за измерване на навременното започване на изслушванията?
- Дали страните са информирани, когато изслушването е отложено или забавено?
- Има ли информационна система, която се използва за определяне на ефективен график на съдебните заседания?
- По отношение на съдиите: дали подготвят съдебните досиета по подходящ начин, като имат предвид устното разследване? дали контролират разпределението на времето за изказване на страните и свидетелите? дали контролират времето на процедурата?
- Дали има възможност страните да поискат приоритетно разглеждане на делото, ако: има основателни причини?

Управление на времевите рамки

- Има ли политика за определяне на предвидими и оптимални срокове?
- Имат ли норми относно приемливата продължителност на съдебното производство?
- Има ли политика за управление на делата, предотвратяващи забавяния?
- Предприети ли са мерки за ускоряване на забавените дела и за намаляване на изоставането?

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Има ли активна роля на съдията при управлението на своевременността на производствата?
- Могат ли страните да преговарят със съда за сроковете, които ще бъдат използвани?
- Има ли определен срок за връчване на решението след съдебното заседание?

Партньори на правосъдието

- Съществува ли актуален списък на съдебни експерти, преводачи, които могат да бъдат консултирани?
- Съдът сътрудничи ли с други институции (полиция, адвокати, обществени прокурори, социални работници, попечители, експерти и др.)?
- Има ли актуален списък с попечители?
- Има ли система за контрол на качеството на експертите и съдебните преводачи?
- Определени ли са фиксирани срокове за получаване на експертен доклад?
- Възможно ли е да оспорите резултата от експертиза?
- Сертифицирани ли са експертите и съдебните преводачи?

Управление на досиета и архивиране

- Съществува ли информационна система за управление на делата за записване и мониторинг на съдебните досиета и делата?
- Има ли конкретна политика относно архивирането на съдебните досиета и съдебните решения?
- Има ли (електронна) информационна система за архивиране на съдебни дела и решенията?
- Съществува ли съдебна система от електронни досиета?
- Възможно ли е да подадете документи в съда в електронен вид?

Оценка на изпълнението

- Има ли система за оценка на оперативните рискове и качеството на вътрешния надзор на съдилищата от страна на съдебните ръководители?
- Дали управлението на оперативните рискове : рисковете от загуба на доверие в съдебната власт, рисковете, свързани с надеждността на процедурите (по-специално по отношение на информационни системи) се взема предвид в (съдебните) политики?
- Управляват ли съдилищата и периодично оценяват ли изпълнението от страна на съда?
- Има ли политика относно публикуването на резултатите от оценката?

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Периодично ли се оценяват правилата и стандартите относно качеството?
- След резултатите от оценката определят ли се мерки и за подобряване на ситуацията? Наблюдават ли се тези подобрения?
- Дали процентът от случаите с разделение на пълен състав (съдия на съдиите) е записан и публикувани?
- Процентът на жалбите дали е записан и публикуван?
- Регистрира ли се и дали се публикува производителността на съдиите и съдебните служители?
- Дали продължителността на производството системно се записва и публикува?
- Възможно ли е да се определи общият брой входящи, висящи и решени случаи в даден период?
- Дали естеството на висящите дела систематично се анализира?
- Има ли определени цели за намаляване на натрупаните дела?
- Има ли система за количествена и качествена оценка на дейността на всеки съдия?
- Възможно ли е да се представи информация за броя на висящите дела и решени дела от отделен съдия по всяко време?
- Всеки съдия има ли достъп до информацията, отнасяща се до неговия собствен съд, отделение, , както и данните относно целия съд?
- Също така качествените аспекти на работата на отделните съдии дали са част от политиката за човешките ресурси на съда?

3. Достъп до правосъдие, комуникация с гражданите и обществеността

Достъп до юридическа и съдебна информация

- Законите публикувани ли се по такъв начин, че да са лесно достъпни?
- Съществуват ли безплатни (неплатени) интернет сайтове, които предоставят достъп до правни текстове?
- Обучен ли е персоналът на рецепцията, да обясни работните методи, процедурните правила и друга практическа информация за посетителите и потребителите на съдилищата?
- Съдебните решения достъпни ли са на интернет сайтовете на съда?
- Има ли политика относно публикуването на съдебни решения?
- Хората, които говорят / четат езиците на малцинствата, имат ли достъп до длъжностно лице, версия на правните текстове на техния език?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Лицата, които не разбират официалния език, използван в съдебната система ползват ли се процедура, която има дава право на устен преводач (без такса)?
- Съдилищата имат ли устни преводачески услуги или могат да бъдат призовани устни преводачи бързо?
- Има ли информация за функционирането на съдилищата и тя лесно достъпна ли е за гражданите?
- Има ли информация относно правата и задълженията на гражданите, широко достъпна за тях (например чрез общ телефонен номер)?
- Тази информация адаптира ли се по съдържание към широк кръг от съществуващи ситуации (деца в риск, разводи, наказателни производства, места за задържане и т.н.)?
- Съдът разполага ли с информационно бюро за посетителите на съда?
- Съществува ли актуален списък на неговия уебсайт?
- Има ли информационни брошури на разположение на потребителите в съда?
- Може ли даден съдебен ищец да присъства или да бъде представляван по време на всички етапи на производството?

Финансов достъп

- Лицата, които нямат необходимите финансови средства, имат ли право на безплатна правна защита или консултации на намалена цена, за да бъдат информирани относно техните (граждански) права и задължения? Ако отговорът е "да", това важи във всички области на закона?
- Прозрачни ли са разходите / таксите за дадена процедура?
- Има ли общи правила относно плащането на съдебни такси?
- Дали членовете на адвокатската колегия провеждат безплатни правни консултации?
- В стремежа си да гарантира, че обществеността е наясно с разходите за съдебното производство: дали адвокатите трябва да публикуват таксите, които ще начисляват, и сключват договори с техните клиенти? Има ли законови процедури за оспорване на прекомерни такси, начислявани от адвокати? Има ли законови процедури за оспорване на прекомерни такси, начислявани от експерти?
- Има ли (законова) възможност да се оспорват таксите, начислени от адвокатите и експертите?

Физически и виртуален достъп

- Разположени ли са съдилищата така, че те да бъдат ефективно достъпни?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Има ли разпоредба да се провеждат изслушвания на други места извън главната седалище на съда?
- Дали персоналът на рецепцията е подходящо обучен да поеме стреса на призованите лица под внимание?
- Съдът изготвил ли е специална харта за подобряване на приема на посетители?
- Хората с увреждания или възрастните хора имат ли лесен достъп до: резервирани места за паркиране? Има ли рампи за достъп до сградите?
- Ако е необходимо, има ли възможност някой да ги придружи до съдебните зали?
- Дали стаите за изчакване и изслушване са правилно оборудвани и отговарят на разумни стандарти?
- Има ли помещения в съда, където адвокатите могат да се срещнат с клиентите си?
- Чакалните организирани ли са така, че противниците да не се налагат да чакат заедно?
- Има ли ясни знаци за посетителите, които влизат в съдебните сгради?

Третиране на страните

- Когато лицето се яви лично, съдиите и другият персонал имат ли достатъчно време и обучение, за да предоставят на страните основни обяснения за споровете, към която те са страна?
- Предоставя ли се подходящ съвет на участниците в производството, като се поддържа безпристрастността и справедливостта на съда?
- Дали участниците в производството, както и обществеността, се третират така, че тяхното достойнство се запазва?
- Съдиите в състояние ли са да гарантират разбирането от страна на призованите лица и юридическия език на производството?
- Съдиите отчитат ли разходите за производството на страните, като: ограничаване на мерките, които трябва да се предприемат (експертен доклад, заплащане в съда и т.н.)? даване на приоритет на дела, които имат пряко отражение върху ресурсите на страните (уволнение, издръжка и т.н.)?
- Съдиите организират ли своите изслушвания по такъв начин, че хората да могат да бъдат изслушани в определени моменти?
- Възможно ли е страните да се намесят, по-специално да поискат обяснения?
- Има ли обществена процедура за подаване на жалби?

Обявяване на решения

- Изразът и причините за решението разбираеми ли са?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Дали причините за решението са подробни и систематични?
- Мотивите за решенията дават ли ясни насоки за страните и правните професионалисти относно справедливостта и законосъобразността на решението?
- Съществуват ли специфични правила и стандарти за представяне на съдебни решения?
- Очакванията на страните, адвокатите, по-ниските или по-висшите съдилища взети ли са със достатъчно внимание при изготвянето на съдебните решения?
- Използват ли се "стандартни" решения?

Легитимност и обществено доверие

- Има ли представен на гражданите годишен доклад за качеството и функционирането на съдебната система?
- Докладът обсъжда ли се в парламента?
- Има ли редовна оценка на общественото доверие в съдебната система?
- Има ли редовен публичен доклад за функционирането (съдебно изпълнение) и качеството на съда?
- Създават ли се специални комисии за разследване за извършване на проучвания върху трудностите във функционирането на съдебната система? Дали работата на тези комисии е публична?
- Съществува ли харта на ползвателите на съдилища, представящи техните права и задължения?
- Има ли възможност страните да получават информация във всеки един момент за етапа, в който са приключили производствата си? директно (чрез получаване на информация или интернет)? косвено чрез своя правен съветник (т.е. адвокат или законен представител)?
- Излага ли се информация за системата от дисциплинарни мерки и санкции в съдебната власт на разположение на широката общественост и на потребителите на съда "и цифрите станават ли обществено достояние?
- Гражданите играят ли консултативна роля при обсъждането на приоритетите на съдебната система (финансиране, приоритет на определени спорове и т.н.)?
- Асоциации, чиято социална роля се отнася до съдебната система (жертви, потребителите и т.н.), могат ли да играят определена роля за подобряване на правораздаването?
- Има ли редовен обмен на мнения относно функционирането и качеството на съдилища на местно ниво (обществени дебати, срещи със сдружения), приемане на ученици и т.н.)?
- Съдът има ли специален служител, обучен да се занимава с пресата?

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Има ли релевантни документи за консенсус, които са резултат от консултации между съдебни съдии и други юристи, които определят правилата за поведение или организационни договорености, договорени от всички публикувани?
- Имат ли отворени дни, за да могат гражданите да посещават съдилищата?

Оценка

- Има ли система за оценка/ оценка за измерване на (потенциална) загуба на общественото доверие в съдебната система?
- Възможно ли е рискът от загуба на доверие на обществото в съдебната система да бъде взет предвид в ЕС съдебни политики (връзки с медиите, управление на комуникациите от съдии/ прокурори и т.н.)?
- Периодично оценява ли се удовлетворението на ползвателите от съда?
- Оповестяват ли се резултатите от резултатите от оценките на удовлетвореността на потребителите?
- Напредъкът по този въпрос следи ли се въз основа на резултатите от тези оценки? Използват ли се, за да се подобри функционирането на съдилищата?

4. Човешки ресурси и състояние на съдиите и персонала

Политика за човешките ресурси

- Има ли дългосрочна стратегия и политика относно набирането, подбора, обучението, оценката, кариерното развитие и заплатата на съдиите и персонала на съда?
- Има ли краткосрочна политика относно набирането, подбора, обучението, оценката, кариерното развитие, мобилността на съдебната власт и персонала?
- Има ли независим национален институт за обучение на съдии и прокурори (училище за магистрати)?
- Има ли политика относно споделянето на знания между съдилищата и съдиите?
- Уредено ли е със закон заплащането на възнаграждението на съдиите и прокурорите?
- Съществува ли система за оценяване на съдии и прокурори?
- Съдиите и прокурорите знаят ли критериите за оценка, приложими към тях?
- Следните теми са включени в критериите за оценка на съдии и съдии прокурори? лична и професионална почтеност на съдиите и прокурорите; подходящо поведение при работа с медиите; подходящо поведение по отношение на политическите и синдикалните дейности; независимост по отношение на медиите и политиката; третиране на страните; професионални компетенции.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Дали критериите за оценка на съдиите и прокурорите са достатъчно ясни?
- Оценяват ли са уменията на кандидатите за поста на съдия или прокурор когато влизат в съдебната система?
- Оценява ли се личното етично поведение на бъдещите съдии и прокурори преди да влезят в съдебната система?
- Съществуват ли обективни критерии за избор на бъдещи съдии и прокурори?
- Тези критерии известни ли са на кандидатите?
- Съществува ли система за оценка на служители, които не са съдии / прокурори?
- Критериите, прилагани в тази система, известни ли са на персонала?

Статут и компетенции на съдебната власт

- Статута и длъжността на съдиите и прокурорите установени ли са в законодателството?
- Описани ли са основните компетенции на съдиите и прокурорите в политически документи или предвидени в законодателството?
- Съдиите и прокурорите насърчават ли се да установяват добри практики и кодекси на поведение?
- Описана ли е защитата на независимата позиция на съдиите?
- Има ли съвет за съдебната власт? Дали този съвет играе роля в укрепване на независимостта на съдебната система?

Обучение и развитие на компетенциите

- Ръководството на съда стимулира ли сътрудничеството между отделите в съда?
- Дали ръководството на съда следи изискванията, професионалните знания и умения на съдиите и прокурорите и съдебните служители?
- Ръководството на съда разработило ли е политика за експертизата и отношението на всички членове на състава на съда?
- Съществува ли съдебна политика за укрепване на културата на сътрудничество и почтеност?
- Дали ръководството на съда провежда политика за поддържане и стимулиране на съдебен интегритет на всички нива на съда?
- Има ли политика по отношение на разполагането на заместник-съдии?
- Ръководството на съда разработило ли е политика по отношение на специализацията на съдии?
- Ръководството на съда описва ли основните умения на персонала?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Организационните умения и техниките за управление на изслушванията представляват ли част от начално обучение при навлизане в съдебната система?
- Съдиите и прокурорите следват ли първоначално и / или продължаващо обучение?
- Има ли стандарт за първоначално и / или продължаващо обучение?
- Преподава ли се етично поведение на бъдещите съдии и прокурори преди да влязат в съдебната система?
- Има ли се въпроси по етика по време на непрекъснатото обучение?
- Придава ли се достатъчно значение на компетенциите, свързани с третирането на съдии и прокурори и тяхното отношение?
- Предмет ли са организационните компетенции и техниките за справяне със съдебните заседания на непрекъснатото обучение?
- Дали техниките за списване са предмет на първоначално обучение преди / преди да влязат в съда?
- В процеса на непрекъснатото обучение включени ли са техниките за списване?
- Дали мобилността на съдиите и прокурорите е свързана с придобиването на необходимите знания за новите функции?
- Специфичните функции- като председателството на съд – свързани ли са със специална програма за обучение?
- Съдът организира ли редовни заседания на съдиите, за подобряване на качеството като конференции и други форуми, в които участват всички съдии и в които те имат възможност да обсъждат съдебни въпроси - освен административни въпроси-по-специално тези, предложени от самите съдии?

Споделяне на знания, качество и алтернативно решаване на спорове

- Управлението на съдилищата насърчава ли култура на споделяне на знания?
- Съществуват ли източници на правни познания и те лесно достъпни ли са?
- Участват ли съдиите и прокурорите във формати на партньорска проверка (обсъждане на делата между колеги) или на надзор (обсъждане на делата с повече квалифициран колега)?
- Записът с камера приемлив ли е като източник на информация по време на партньорска работа ?
- Дали съдиите участват в "групи по качеството" в собствения си съд, за да обсъдят своето праворъздаване в светлината на съдебната практика на висшите съдилища?
- Съдиите участват ли в дискуссионни форуми по собствените си решения: с колеги от други съдилища? с други заинтересовани страни?

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Има ли политика за обсъждане на отменени или отхвърлени решения?
- Има ли периодични консултации между по-ниските съдилища и апелативните съдилища?
- Има ли достатъчно възможности за самообучение на съдии и прокурори?
- Има ли достатъчно внимание, отделено на въпроса за безпристрастността и интегритета на съдиите? (например семинари за решаване на морални дилеми или за заседания на етичен комитет).
- Съдиите учат ли техниките за алтернативно решаване на спорове?
- Провеждат ли се дискусии за лично развитие (методично и планирано) със съдии, прокурори и служители?

Оценка на политиката в областта на човешките ресурси

- Има ли критерии за наблюдение на политиките в областта на човешките ресурси (например ефективността на обучението или производителността) и политиката за човешките ресурси редовно оценява ли се?
- Оценява ли се удовлетвореността на съдията / прокурора и персонала периодично (например чрез проучвания)?
- Резултатите от тези оценки публикуват ли се?
- Постигнат ли е напредък чрез проучвания за оценка на човешките ресурси, (удовлетвореност на персонала по отношение например на натоварване, оценка и признаване на резултати, възможности за обучение, развитие на кариерата и начин на надзор)?
- Има ли системна оценка на развитието на обучението и компетентността на персонала?

5. Право на правосъдие

Финанси

- Съществува ли бюджетен процес, който да гарантира адекватно финансиране на съдебната система?
- Съществува ли достатъчен финансов ресурс за съдебната власт за защита на независимостта на съдебната система?
- Съставени ли са обективни стандарти / норми за качество по отношение на финансовите нужди на съдилищата, съдебните сгради, офисите в съдилищата, техническото оборудване и съдебна сигурност?
- Определени ли са оперативни и финансови стандарти за ефективността на съда?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Има ли обективна политика за разпределение на бюджетни позиции (например разходи за персонал, разходи за материали) в съда?
- Има ли конкретна бюджетна позиция за системата за качество на съда?

Информационни системи

- Има ли политика относно използването на информационните и комуникационните технологии в съдилищата (електронно правосъдие, видеоконференции, обмен на електронни данни и т.н.)?
- Съвременните информационни системи на съда преразглеждат и подобряват ли се?
- Развиват ли се информационните системи за човешките ресурси в съответствие с техническите спецификации на другите оперативни системи (т.е. информационни системи за управление на делата, финансова информация системи и т.н.)?
- Може ли информацията в информационната система за управление на съда да даде цялостна представа за работата на съда?
- Може ли анализът на данните, записан в информацията за управление на съда да се изпълнява от целия персонал на съда (или упълномощен от него персонал) или може само специализирани служители (например специалисти по ИТ) да използват тези данни?
- Внедрени ли са правила относно поверителността на обработването на информация?
- Гарантира ли се сигурността на информацията, съдържаща се в системата (срещу риск от въвеждане на хакери в системата)?
- Създаден ли е рационален бюджетен процес за наблюдение на изпълнението на съдебната система и разпределението на средствата?

Логистика и сигурност

- Има ли възможност за доставка на стоки и услуги за съдилищата?
- Има ли политика относно аутсорсинга?
- Управлява ли ръководството стандартната процедура за закупуване?
- Използва ли съдебното ръководство стандартна процедура за контрол за всички входящи стоки и услуги?
- Управляват ли съдилищата периодично доставчиците?
- Дали мениджмънтът на съда има план за дългосрочно разпределение на работните помещения?
- Ръководството на съда изготвило ли е политика относно физическата и ИТ сигурност на съда?



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Основните стълбове на функционирането на правосъдието

- Ръководството на съда изготвило ли е политика по отношение на сигурността на всички съдилища и заинтересованите страни?
- Ръководството на съда формулирало ли е политика по отношение на условията на труд и (вътрешни) служби за спешна помощ?
- Налице ли е сигурност на съдебните сгради?
- Налице ли е сигурност на страните в изслушванията?

Оценка на средствата, информационните системи, логистиката и сигурността

- Има ли система за контрол на финансовите и други рискове, свързани с информацията, системи и останалите поддържащи дейности?
- Качеството и целостта на информацията, по-специално на финансовата информация, гарантирано ли е?
- Има ли история на инциденти, засягащи сигурността на достъпа, хората и данните?
- Гарантира ли се сигурността на информационните системи?
- Закрит ли е рискът от загуба и материални щети?
- Управлява ли се рискът от измама и злоупотреби?
- Има ли годишна оценка на разходите и тяхното въздействие?
- Дали ръководството на съда проверява ежегодно дали очакваните резултати са постигнати (резултатите могат ли да включват производство, качество и персонал)?
- Използва ли ръководството на съда резултатите за адаптиране на своята политика и / или за изменение на работните процедури?

4.11.1 *Заклучителни коментари: развитие на системния подход за управление на качеството в съдебната сфера и неговата приложимост в българската съдебна система*

Дискусията за управлението на качеството в съдебната система неминуемо среща както положителни нагласи, така и съпротива. Съществуват много идеи и нагласи в съдебната система, които ограничават степента, в която качеството се счита за управляемо.¹¹⁷

Тук влизат ограниченията, свързани със зависимостта на съдилищата от комплексна система от нормативни разпоредби, и основно с независимостта на съдебната система, както и всички трудности с управлението на съдийския персонал. Тези именно

¹¹⁷ Виж Barendrecht, J. M. (2001). Quality Management for Courts: Trends and questions for a Reflection Break. Trema: Tijdschrift voor de rechterlijke macht, 24(4), 56-61.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ограничения биха могли да доведат до ситуация, в която основната дейност на съдилищата, която е именно правораздаването, да остане извън обхвата на системата за управление на качеството. Подобно изключване и фокус основно върху административните дейности на съда не прави подобрението невъзможно, но затова пък го ограничава значително. Пред очите на широката общественост подобрението би било значимо, тогава, когато обхване и областта на най-голям обществен интерес, а това е интересът, свързан с правораздаването. Именно то е сред ключовите елементи на системата за управление на качеството. В тази връзка, колкото по-близо дойдат инструментите за управление на качеството до основната дейност на съдилищата, толкова и по-сериозен ще бъде и техният обществен резонанс, и добавена стойност за потребителите. Това изисква да се идентифицират показатели, пряко свързани с основната дейност. Ето защо, системи за управление на качеството с фокус върху основните процеси се оформят като ключова задача на проектите за подобрение.

Темата и практиките по управление на качеството в съдебната сфера претърпяват сериозно развитие в последните години, оформящи се в зона на повишено внимание и интерес. Наблюдава се процес на преливане на опит от останалите сектори в публичната администрация, както и от частния сектор, и взаимстване на добрите практики за организационно съвършенство. Започва да се говори не толкова и не единствено за качество на съдебните решения, и на съдебната система, а за качество на самия съд или съвършенство на съда. Колкото и епизодични и изолирани да са към настоящия момент, наличните примери в ограничен брой държави и съдилища показват, че проектът да се въведе система за управление на качеството в отделен съд е мисия възможна, и води до конкретни ползи и разграничими резултати. Процесът води до следните изводи:

- Изпълнимите, и атрактивни проекти за модели за управление на качеството в съдебната система са предимно тези, които остават по-леки и по-гъвкави за изпълнение. Прекаленото много показатели и мерки за улавяне на всички аспекти, свързани с качеството на съда, затрудняват значително процеса, особено в началните стадии на управление на проектите за качество.¹¹⁸ Пример за това е Singapore eJustice Scorecard. Тази рамка за съвършенство в съдилищата се основава на по-рано описаните препоръки като "лек", гъвкав и лесен за изпълнение.
- При въвеждането на системи за качество на съдебната власт е препоръчително да се обърне допълнително внимание на нуждите и желанията на потребителите на съдилищата.
- Следва да се използва подкрепата на международните организации (като Европейския съюз и Съвета на Европа), както и на мрежи от съдебни институции, юристи и инициативи, като Международния консорциум за съдии. Формирането на стратегически партньорства в самите страни е важно условие за пълноценно участие на заинтересованите страни

¹¹⁸ The assessment of court quality: hype or global trend? Dr. Pim Albers
http://www.albersconsulting.eu/pdf/The%20assessment%20of%20court%20quality_hypeornot.pdf



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- За преодоляването на възможна съпротива, фактор от съществено значение е участието на съдиите и съдебните служители в проекта, като в процеса прилаганият инструмент следва да се превърне в тяхната "собствена система за качество".
- Системите за качество в съдилищата не трябва да се превръщат в "контролни системи" и дават вид, че контролират определени служители или съдии. Смисълът на тези инструменти е в подобреното, което следва да се разбира добре от съдилищата и от техните потребители.
- Фактор от критично значение за успешното управление на качеството в съдилищата е местната сравнителна автономия на отделните съдилища от централната съдебна власт, и свързана с нея ясно очертани компетентности.
- Съществен фактор за успеха на отделните проекти е лидерството в отделните съдилища, и доказаното желание да се подобри развитието на системата за управлението на качеството.¹¹⁹
- За успешни централни политики за повишаване на качеството, като например в Словения, фактор е силното централно сцепление в съдебната система и синхронизираните политики.
- Административната стандартизация и отчетност, както и показателите за качество оказват съществено влияние върху процесите на управление на качеството.

5 ДОБРИ ПРАКТИКИ И МЕХАНИЗМИ ЗА ГРАЖДАНСКИ МОНИТОРИНГ И КОНТРОЛ ОТ ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ ЛИЦА В СЪДЕБНАТА СИСТЕМА И ЗА УЧАСТИЕ В ПРОЦЕСИТЕ НА ПОДОБРЕНИЕ

Дейности, в които в най-голяма степен неправителственият сектор взаимодейства със съдебната власт са следните: лобиране; предоставяне на техническа помощ, представяща позицията на заинтересованите страни; наблюдението на дейността на съдилищата като тук с особено значение са международните съдебни органи; участие в нормотворчеството чрез експертни позиции; дейности по повишаване на достъпа до информацията относно дейността на съдилищата; предоставяне на обучения и мероприятия по създаване на осъзнатост относно съдебната система.

5.1 Холандия

Иновативна практика за гражданско участие в процесите на подобрене в холандската правосъдна система са т.нар. „огледални срещи“ (*spiegelbijeenkomsten*)¹²⁰. При тези срещи потребителите споделят опита си от ползване на услугите на съдилищата, с участието на независим модератор, докато съдиите и съдебните служители, по правило, са само наблюдатели.

¹¹⁹ CEPEJ: Управление на качеството в съдилищата в правосъдните системи в 8 страни-членки на Съвета на Европа, 10 септември 2010

¹²⁰ F. Contini (ed.) *Handle with Care: assessing and designing methods for evaluation and development of the quality of justice*. IRSIG-CNR. Bologna, 2017, Available at www.lut.fi/hwc



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

„Огледалната среща“ се провежда на три етапа. При първия етап магистратите, съдебните служители и участниците обсъждат и решават кои въпроси ще бъдат поставени за разглеждане. Вторият етап е същинската среща, където, подпомогнати от независимия модератор участниците – потребители на услуги и заинтересовани лица – излагат вижданията си по повдигнатите въпроси. В третия етап наблюдателите – магистрати, съдебни служители и граждани – обсъждат споделените оценки и виждания на участниците във втората фаза на обратна връзка. Интересното е, че съдиите не биват насърчавани да влизат в диалог във втората фаза. Целта е те да получат обратна връзка от потребителите и гражданите без тяхна намеса. По този начин участниците получават комфорта да изложат оценките и вижданията си без да са смутени от професионалната намеса на съдиите, дори ограничена до коментар на място. Съдиите, пък, имат възможността изцяло да се посветят на изслушването и да вникнат в споделеното, без да му опонират. Счита се, че такива срещи са полезни при откриването на т.нар. „слепи петна“ – аспекти от изпълнението, за които организацията не си дава сметка или недооценява, но които формират в съществена степен удовлетвореността на обществото, а с нея и доверието в правосъдната система.

Критиките към тази практика идват от посоката, че при йерархиизираната система на правосъдието, при ясните и силни връзки на субординация и зависимост, ще е трудно да се разчита на пълна откровеност при излагане на релевантни оценки и дори мнения. В този контекст, успехът на „огледалните срещи“ зависи и от развитата практика на партньорски проверки реер-to-реер, при които участниците не са в йерархично подчинение, доколкото представляват йерархични нива не на една обща, линейна, а на няколко, паралелни, структури.

5.2 Полша

НПО в Полша участват в дебата за съдебната система и нейните системни промени, особено тези, които са част от законодателния процес.¹²¹

Един от основните проекти на Фондация за правата на човека е "Реформата на съдебната система". В подкрепа на системната реформа на съдебната власт, Фондацията за човешки права в Хелзинки изпълнява програма, състояща се от 3 основни дейности:

- мониторинг на процеса на законотворчество в областта на съдебната реформа, основаващ се на становища от експерти по ключови законодателни проекти по законодателния напредък.
- мониторинг на прилагането на закона след най-малко една година от влизането му в сила, предполагащ анализ на прилагането на новоприети закони и реформи.
- интервенции, насочени към промяна на закона или практическото му прилагане въз основа на внимателно подбрани въпроси от коментарите, адресирани до Фондацията.

¹²¹ NGOs and the judiciary - watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Poland, INPRIS



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Пример на организация, фокусираща се върху широк проблемен обхват на законодателния процес, включително аспекти на съдебната реформа, е Фондацията "Батори" и нейният проект "Мониторинг на законодателния процес". Проектът се провежда от 2008 г. до 2011 г.

НПО не само изпълняват мониторингови проекти по законотворческия процес в областта на съдебната система, но също така участват чрез различни средства за застъпничество в реформата. През 2014 г. Министерството на правосъдието създава Социалния съвет за прилагане на Стратегията за модернизация на правосъдието в Полша. Ръководителят на съвета, един от основателите на Института за право и общество INPRIS и много други активисти на неправителствени организации са ангажирани в този орган. Освен това има процес на установяване на програма за сътрудничество между Министерството на правосъдието и НПО, от 2016 г.

Мониторингът върху съдилищата е част от установената традицията в Полша на така наречените наблюдатели "watchdogs". Наблюдателите имат гарантиран достъп до съдебните производства и могат да се съсредоточат върху конкретни аспекти на правораздаването.

"Мониторинг на гражданските съдилища" е водещ проект на фондация Court Watch Poland Foundation, изпълняван от 2010 г. Той се основава на правото на обикновените граждани да участват в публични изслушвания и да наблюдават работата на съда. В рамките на проекта са проведени повече от 26 000 наблюдения на изслушвания и съдебна инфраструктура. Тези наблюдения са извършени в цялата страна: досега мониторингът обхваща повече от 160 (от около 350) съдилища в Полша. Всяка година на национална конференция с участието на най-важните представители на полската съдебна система се представя доклад, обобщаващ годишния цикъл на мониторинга. Фондацията стартира и онлайн услуга - <http://www.wokandaobywatelska.pl>-, която позволява на гражданите, загрижени за съдебното дело, да поканят независими наблюдатели за конкретни изслушвания в цялата страна. През 2013 г. Фондацията е поканена от Министерството на правосъдието да състави съвместно "Стратегия за модернизиране на пространството на правосъдие за периода 2014-2020 г.". През 2014 г. е публикувано резюме на използваната методология и постигнатите резултати¹²².

Фондация "Деца без деца" извършва мониторинг на съдебни дела, включващи деца. През 2011 г. фондацията провежда проучване на съдебните досиета по отношение на практиката на интервюиране на деца в Полша. РТРА (Полското дружество за борба с дискриминацията) постоянно следи дейността на съдебната власт и правоприлагащите органи в борбата срещу дискриминацията и прилагането на антидискриминационното законодателство. Освен това, в периода от януари 2012 г. до януари 2013 г. е реализиран проектът "Мониторинг на прилагането на полския закон за борба с дискриминацията в областта на правосъдието". Полското дружество за борба с дискриминацията извършва анализ на стотици решения по наказателни, граждански и трудови дела. Също така са проведени интервюта с 54 съдии по становище относно явлението дискриминация. Достъпът до информация е важна тема в обществения дебат в Полша - достъпът до юриспруденция и информацията за администрацията и финансите на съдилищата са

¹²² виж "Методология за мониторинг на съдебната система", достъпна тук: http://courtwatch.pl/wp-content/uploads/Court_Monitoring_Methodology.pdf



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

силно обсъждани въпроси. Неправителствените организации, ангажирани в тази област, са доста видими и разпознаваеми - Citizen Network Watchdog Полша е най-добрият пример за такава организация.

Citizens Network Watchdog Полша е независима, аполитична и нестопанска организация. Дейностите на организацията в областта на съдебната система се отнасят, наред с другото, до достъпа до следната обществена информация: решенията и обосноваванията; до всички видове договори и информация за допълнителните доходи на съдиите (например спор с Върховния съд относно договора за изграждане на уебсайт или с Националното училище за съдебна власт и прокуратура за договор с преподаватели); информация за възрастта и мястото на пребиваване на съдиите; до счетоводни документи, финансови (например бюджетите на съдилищата); до декларациите за активите на съдиите. Мрежата често се занимава със съдебните производства относно правото на достъп до информация.

5.3 Словакия

Взаимодействието между НПО и съдебната власт в Словакия приема различни форми.¹²³

С най-енергична роля в сферата на правосъдието през последните години са Алианс "Fair-Play", Трансперънси Интернешънъл Словакия и Via Iuris.

По отношение на гражданския мониторинг, първият мониторинг върху дейността на съдилищата е осъществен от Обществото за Открита Съдебна система от май до Юли 2005 г. През този период две окръжни съдилища в два различни региона са наблюдавани от обществеността (доброволци). Тази дейност е резултат от поредицата от препоръки, за да се повиши ефективността на съдебната система и да се увеличи общественото доверие в съдебната система.¹²⁴ Гражданското наблюдение в такава степен се оценява като уникално. Доброволците са специално обучени, тяхната роля е да наблюдават различни аспекти не само на съдебните производства (наблюдавани от обществеността), но и общи факти за съдебните сгради, достъпа до съдилища, поведението на съдебните служители и т.н. Всеки от доброволците трябва да завърши конкретен въпросник в резултат на посещение в съдебните процеси – като те трябва да посетят най-малко седем съдебни заседания. Резултатите от мониторинга са обработени в наръчник и представени на представители на съдилищата и на Министерството на правосъдието.¹²⁵

Алиансът Fair-Play и Via Iuris са наблюдавали заседанията на Съдебния съвет на Словашката република. Алиансът Fair-Play наблюдава на място и впоследствие докладва чрез страницата си във Facebook, а след това докладва на медиите и

¹²³ NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS) Warsaw, May 2016, стр.48

¹²⁴ Dlugošova Z., Kolikova M., Kovačechova E., Marošiova L., Pufflerova Š., Žilinčík P., Sprava z občianskeho monitoringu sudov Maj- Jul 2005 (Report from civic monitoring of courts May- July 2005), Spoločnosť pre otvorene sudnictvo (Society for Open judiciary), UVTIP Nitra, publisher NOI, 2005

¹²⁵ NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society, country report Slovakia (INPRIS)



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

дипломатическите представители.¹²⁶ Via Iuris наблюдава мониторинговите заседания на Съдебния съвет, като анализира резултатите- звукозаписите от всяка сесия и решенията, взети от Съвета. Резултатите са съобщават чрез медиите в отделни случаи. Резултатите от мониторинга са отразени и в законодателни предложения. Този вид мониторинг се оценява като много важен, поради ролята на Съдебния съвет в словашката съдебна система, тъй като има важни компетенции по отношение на назначаването на съдии и избора на председател на Върховния съд, приемането на етични стандарти за съдиите и избирането на членове на дисциплинарни сесии в дисциплинарни съдебни производства. Съдебният съвет също играе важна роля в контрола и инспекцията на съдилищата.

Transparency International Словакия има значителен опит в обработката на данни и в предоставянето на статистически данни за положението в словашката съдебна система чрез публично достъпни отворени данни. По отношение на мониторинга на дейността на съдебната власт важен е техният проект на специален уебсайт "otvorenesudy.sk" (открити съдилища). Този уебсайт предоставя информация за функционирането на съдебната система в Словакия.¹²⁷ Информацията се отнася до дейността на съдилищата и конкретните съдии. Например, използвайки списъка с имената на съдиите, е възможно да се видят преценките на отделните съдии, вида и броя на делата, с които се справят. Също така е възможно да се получи информация за текущите процедури за подбор / назначаване на съдии с конкретни имена на кандидати и позиции, за които кандидатстват. За да актуализира информацията на уебсайта, Transparency International Slovakia редовно наблюдава различни източници на информация. Това е интересна инициатива, защото недостатъчният достъп до съдебни решения и (често) недоброто им качество е един от продължаващите проблеми на словашката съдебна система.

Мониторинг върху пряката дейност на съдилищата е изпълнен от неправителственото дружество "Общество за открита съдебна система" през май-юли 2005 г. Мониторингът се осъществява от доброволци, предварително обучени от адвокати, психолози и социолози. Те наблюдават два окръжни съда в два различни региона. Съдилищата са внимателно подбрани като примерни примери за съдилища със сходен брой съдии и дела. Наблюдателите трябваше да наблюдават различни аспекти на производството в съдилищата (достъпност и безопасност на съда, достъпност на производството, ефективност на производството, безпристрастност на съдията, поведение на съдиите, присъствие на обществеността в съдебна зала и др.).¹²⁸

5.4 Сърбия

Редица НПО извършват дейности като проследяване на процесите, наблюдение на процесите и наблюдение на съдилищата.¹²⁹ Често този мониторинг се осъществява на

¹²⁶ Aliancia Fair-play, Annual Report 2012, <http://www.fair-play.sk/abouts/reports>, accessed on 8 July 2015, p.10.

¹²⁷ Transparency International Slovakia, Otvorené súdy (Open courts), <http://otvorenesudy.sk/>, accessed on 8 July 2015.

¹²⁸ Dlugošová Z., Kolíková M., Kováčechová E., Marošiová L., Pufflerová Š., Žilínčik P., *Správa z občianskeho monitoringu súdov Máj- Júl 2005 (Report from civic monitoring of courts May- July 2005)*, Spoločnosť pre otvorené súdnictvo (Judiciary), ÚVTIP Nitra, publisher NOI, 2005.

¹²⁹ NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS) country report Serbia , стр.26



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

проектна база. Основните теми на мониторинга са дискриминация, корупция, военни престъпления и те обикновено се наблюдават от адвокати и адвокати, но има хора от различни отрасли и студенти, които са стажанти в някои от организациите, които следят делата.

YUCOM реализира проект "Регионални действия срещу корупцията: подкрепа за съдебната власт в борбата срещу корупцията в Западните Балкани с подкрепата на Фонда за партньорство за прозрачност". Партньорите полагат усилия да подкрепят съдебната система чрез мониторинг на съдебни процеси за престъпления и провеждат сравнителен преглед на ситуацията в Хърватия, Босна и Херцеговина и Сърбия. Тяхно убеждение е, че наблюдението на работата на представителите на съдебната власт и насърчаването на тясно общуване и координирани действия на всички ангажирани субекти в борбата с корупцията е обхват, в който гражданското общество може да бъде коригиращ фактор.

Друга дейност е свързана с Мрежата за наблюдение на съдебната система, сформирана от няколко организации от Сърбия: Мрежата на Комитетите по правата на човека в Сърбия - CHRIS, Адвокатска комисия по правата на човека - YUCOM, Белградския център за правата на човека и Gay Straight Alliance. Тази мрежа е създадена чрез проект STEP за Коалиция за равенство. Мониторингът на процесите е необходим, за да се организира правната рамка и да се даде възможност за пълното ѝ прилагане, и по-специално за прилагането на Закона за борба с дискриминацията. Адекватният мониторинг на процесите на дискриминация, предприети от по-широката мрежа от организации, запълва съществуващата празнина между правната рамка и нейното прилагане, тъй като поради тясна комуникация полезната информация се обменя по-ефективно и се подобрява качеството на мониторинга.

Антикорупционната инициатива на YUCOM "Подходяща подкрепа за съдебната власт в Сърбия чрез наблюдение на опитите за корупция" се стреми да подобри и да даде възможност за ефективно върховенство на закона в региона и да подпомогне развитието на съдебна система. Проектът популяризира участие на гражданското общество в изслушванията и в мониторинга на процедурите за престъпни деяния с елементи на корупция. YUCOM насърчава модел на легитимен "натиск" върху всички участници в наказателното производство, така че те да реализират по-отговорно ролята си.

Проектът "Укрепване на капацитета на мониторингови проучвания на организациите на гражданското общество" се осъществява под егидата на мисията на ОССЕ в Сърбия. Проектът има за цел да допринесе за напредъка на върховенството на закона в Сърбия, по-специално системата за наказателно правосъдие и отчетността за военни престъпления, чрез оценяване на хармонизирането на стандартите от националните съдебни процеси за военни престъпления, които са в съответствие с международните стандарти, както и чрез изграждането на устойчива мрежа от наблюдатели на военни престъпления и механизма за обмен на информация.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

5.5 Албания

Повечето известни неправителствени организации в областта на съдебната власт са вписали в целите се мониторинг на съдебните процеси.¹³⁰ Основно, гражданският мониторинг се развива в три вида мисии, както следва:

- ad hoc мисии за наблюдение, свързани с наблюдението на конкретни случаи въз основа на жалбите, адресирани до гражданите, мисии от широк обществен интерес, или случаи, адресирани от медиите или други надеждни източници на информация;
- планирани мисии за мониторинг, свързани с наблюдението на определен брой заседания или теми;
- мисии за тематичен мониторинг, свързани с наблюдението на конкретни и специфични аспекти на делата, основани на специална и добре разработена методология.
- друг мониторинг, свързан с различни аспекти на съдебната дейност, който може да се извърши извън съдебните заседания на съда, като например наблюдението на досиетата на прокуратурата, досиетата на съда и др.

От години Албанският Хелзински комитет е една от водещите организации за мониторинг на съдебните процеси по "важни случаи" и "горещи случаи". В рамките на програмата "Правна клиника", той извършва ежегодно мисии за наблюдение в съдилищата. Изпълнява също спорадични мониторингови мисии, свързани с работата на съдиите и прокурорите, продължителността на процедурите на съдебните процеси, тържествеността на съда, публичността на съдебното заседание и надлежното съдебно производство.

Наблюдателите на комитета провеждат спорадичен мониторинг в някои съдилища като: Висшия съд, апелативните съдилища и съдилищата от първа инстанция (особено в наказателните отдели). Всяка година се следят около 60 заседания. Делата са избрани въз основа на искане на заинтересованите страни или сред деликатни дела, публикувани от медиите. Целта на мониторинга в тези съдебни процеси са специфични аспекти на член 6 от ЕСПЧ като отлагането и публичността на заседанията за изслушване, достъпа до правосъдие, безпристрастността на съдиите, отношението и работата на прокурора, адвокатите и др.

5.6 Чехия

Мониторингът върху съдилищата традиционно фокусира върху спазването на съдебните процедури от съдилищата и се концентрира върху поведението на съдии, прокурори, адвокати и евентуално други съдебни служители. Наблюдението не само на съдебните процеси, но и на други аспекти на производството и други институции в правната сфера е доста рядко, тъй като мониторингът на съдебния сектор в неговата цялост е огромна

¹³⁰ NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS) country report Albania, стр.21



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

задача и изисква разнообразни ресурси и експертен опит, както и специални споразумения за достъп. Ето защо няма примери за НПО, участващи в мониторинга на системния процес. По-често можем да намерим примери за тематичен или ad hoc мониторинг.¹³¹

Чешкият хелзинкски комитет е пример за организация, която извършва систематично наблюдение на съда. Той публикува своите констатации в годишните доклади. Целта е да представи подробна картина на нивото на производството в чешките съдилища. През 2004 г. тази дейност е обогатена от граждански мониторинг на съдебни заседания. Използват се безпристрастни наблюдатели; без личен интерес към конкретен случай. Те оценяват онези аспекти на поведението на съдиите, които са важни за публичните и невербалните изказвания на съдебния персонал, управленските умения на председателя на съда и метода на управление.

Transparency International също извършва два анализа на съдебни решения по дела за подкуп. Тези анализи са използвани от правителството на Чешката република и изиграват ключова роля в антикорупционната стратегия. Анализите също така предоставят обратна информация за съдиите, полицията и прокурорите. Те освен това служат като източник на информация за обществото и като учебен инструмент за образователни програми.

Мониторингът на съдебните производства е съществена част от дейностите на Šalamoun (societ), чиято цел е да се открият и документират такива правни случаи, при които независимостта и легитимността на разследванията и на правосъдието като цяло могат да бъдат поставени под въпрос.

Освен това в мониторинга на съдебните процедури участват редица граждански инициативи; те се фокусират основно върху онлайн консултиране и съдействие на жертвите (www.pomocposkozenym.cz, www.bezplatnapravniporadna.cz и др.).

Забавянето на съдебните производства е в центъра на вниманието на Лигата за правата на човека League of Human Rights, която извършва анализ на съдебните закъснения и средства за защита, основаващи се на прилагането на изменението на Закон № 160/2006

г. относно отговорността за причинени щети в изпълнение на решение на публичната власт или лошо управление. Въз основа на анализа Лигата за човешки права предлага да се приложат определени мерки, които в крайна сметка ще допринесат за по-ефективно компенсиране на забавянията, но и за намаляване на тяхното действително възникване.¹³²

В областта на свободния достъп до информация и прозрачността на съдебната власт активни НПО са:

- Лигата за правата на човека с проекта "Fair Justice"¹³³. Целта е да предостави на широката общественост информация за това как да се защити, ако някой

¹³¹ NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS) country report Czech republic, стр.17

¹³² Soudní průtahy: preventivní a kompenzační prostředky nápravy, Liga lidských práv, 2009, <http://llp.cz/publikace/soudni-prutahy-preventivni-a-kompenzacni-prostredky-napravy/>

¹³³ Férová justice, <http://ferovajustice.cz/>

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

пострада от действие или бездействие на властите или съдиите. Проектът обяснява на гражданите по разбираем и прост начин как действа националната съдебна система и какви са правата и задълженията на съдиите и гражданите по време на производството. Уеб страницата също така предоставя съвети как да намерите безплатна правна помощ.

- Transparency International Чешката република участва дълго време в проблеми на прозрачността и надеждността на съдебната система.

5.7 Македония

Коалицията "Всички за справедлив процес" ("All for Fair Trials") е добре позната за цялостния си систематичен и тематичен мониторинг върху съдебната система.¹³⁴

Тематичният кръг на техния мониторинг обхваща дългосрочна програма за мониторинг на съдебни дела, свързани с корупцията и други тежки престъпления; съдебни дела срещу журналисти, обвинени в обида и клевета; и случаи, свързани с изборите. Коалицията е публикувала над 29 протоколни доклада за наблюдение, анализи и препоръки. През 2015 г. тя публикува "Съдебна ефективност при прилагането на стандарти за справедлив процес" и "Прилагане на международни стандарти за справедлив процес". Коалицията се радва на разумно добро сътрудничество със съдилищата, особено със съда в Скопие, който е първоинстанционният съд за всички тежки престъпления.

Хелзинският комитет провежда пробен мониторинг на делата, свързани с нарушаване на някои от основните права като свободата на изразяване, свободата на сдружаване, религиозните убеждения, правото на живот, свободата от изтезания. През 2014 г. тя публикува доклада "Основни граждански и политически права и свободи - Анализ на наблюдаваните проучвания за периода от 01.09.2013 г. до 30.06.2014 г.". В доклада се разглеждат случаите, наблюдавани в следните области: забрана на изтезанията; недопускане на дискриминация; свобода на словото; и презумпция за невинност. Друг проект "Мониторинг на работата на Конституционния съд и оценка на неговия капацитет за преразглеждане на конституционни жалби" се изпълнява между март 2015 г. и юли 2016 г. Дейностите по проекта включват, наред с другото, мониторинг и отчитане на сесиите на Конституционния съд, предоставяне на безплатна правна помощ и изпълнение на решенията на Конституционния съд. Хелзинският комитет следи заседанията на Конституционния съд и с цел да оцени възможностите му в случай, че се стигне до предложение за въвеждане на конституционна жалба.

По правило НПО, които наблюдават съдебните процедури, преглеждат приключените случаи и получават достъп до делата, освен по време на разследванията. Съдиите и представителите на неправителствени организации споделят убежданието, че съдебните наблюдатели трябва да са високо професионални, обективни и информирани. Като ограничение, неправителствените организации се борят с финансовата устойчивост, което затруднява намирането на добри наблюдатели. Неправителствените организации също се нуждаят от непрекъснато обучение за мониторинг на съдебните

¹³⁴ http://www.inpris.pl/fileadmin/user_upload/documents/Country_Report_-_MACEDONIA.pdf



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

процеси, стандартите на ЕС за съдебната система, правните изследвания и анализи. Счита се, че смесените обучения със съдии и общите дискусии допринасят по-успешно взаимно сътрудничество.

5.8 Инициативи за граждански мониторинг върху съдилищата в Централна Америка

Пример за търсене на подходящи формати на граждански мониторинг върху съдебната власт ни дават и страните от Латинска Америка.¹³⁵ В допълнение на инициативите по наблюдение на противоречиви и чувствителни политически съдебни решения, се наблюдава тенденция организациите на гражданското общество да развиват механизми и показатели на мониторинг, за систематична оценка на безпристрастността на съдебните решения и изпълнението на съда.

В Ел Салвадор Protejes разработва показатели за оценка на прозрачността, независимостта и изпълнението на съдиите от Салвадор. Инициативата има за цел да укрепи системата за оценка на националния съдебен съвет. Чрез семинари с съдии от различни части на страната, Protejes събира ключова информация относно критерии за оценка на съдийското представяне. Индикаторите се стремят да оценят съдията на индивидуално ниво, като брой решения на месец, присъствие, административни умения и т.н. – както и качеството на решенията. При изпълнението, Protejes внимава изключително да не се намесва в независимостта на съдебната система.

Protejes също така популяризира Алианса за прозрачност и съдимост, мрежа от университети, съдийски асоциации и групи от гражданското общество, с цел подобряване на качеството и справедливостта на съдебните процеси. Сред своите дейности Алиансът анализира проблеми, свързани със съдебната система, разпространява своите констатации и препоръки и организира образователни дейности за популяризиране и осъзнаване на ролята на съдиите в едно демократично общество.

Съпътстваща тенденция е създаването на "съдебни обсерватории", предназначени да наблюдават администрацията на справедливостта и изпълнението на реформите. В Никарагуа, *Ética y Transparencia*, чрез проекта „Гражданско участие в наблюдението на съдебната система на Никарагуа“ се създава обсерватория, която следи напредъка на знакови случаи с корупция; извършва анализ на конституционната юриспруденция и прецеденти на решения на Върховния Съд; участва в разработването на проектозаконови за съдебната власт; провежда проучвания на забавяния на съдебното производство; следва напредъка в случаите на корупция и съдебни нередности.

В Гватемала мандатът на фондация "Мирна Мак" е да се бори с безнаказаността и с това укрепване на върховенството на закона. Първоначално Фондацията си поставя за цел единствено да популяризира свързаните с нея съдебни спорове, но в работата си по тях осъзнава, че препятствията са ендемични в съдебната система на Гватемала. Чрез проучвания, анализи, предложения за промяна, образование и разпространение на информация, Фондацията се превърна в ключов участник във всяко обсъждане на

¹³⁵ Civil society's role in combating judicial corruption in Central America, Transparency International's Global Corruption Report 2007



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

съдебната реформа през 2006 г в Гватемала. Също така е част от Movimiento Pro Justicia, която е група на гражданското общество, с редица проучвания и инициативи за подобряване на качеството на правосъдието от 1999 насам. Movimiento Pro Justicia следи процесите на подбор на съдиите, изготвя предложения до да намали влиянието на политиката върху метода на подбор и предлага "идеални профили" за кандидатите. Препоръките му са широко разпространени и властите вземат под внимание някои от тях.

5.9 Ръководство за провеждане на изследвания за удовлетвореност сред потребителите на съда в държавите- членки на Съвета на Европа

Ръководството за провеждане на изследвания за удовлетвореност сред потребителите на съда в държавите- членки на Съвета на Европа¹³⁶ съдържа указания за извършването на фокусирани проучвания на мнението на заинтересованите страни и по този начин дава възможност за граждански мониторинг върху изпълнението на съда.

Подготвено е от Работната група по качеството на CEPEJ (CEPEJ's working group on the quality of justice (CEPEJ-GT-QUAL)) и е прието от CEPEJ през 2010г. Ръководството има пряка връзка с разработения през 2008 Чеклист за насърчаване на качеството на правосъдието и съдилищата- Checklist for promoting the quality of justice and the courts – виж по-горе 4.11.

Документът се базира на убеждението, че „изследванията на удовлетвореността са ключов елемент от политиките, насочени към въвеждане на култура на качество. Вземайки очакванията ато отправна точка, подходът за удовлетвореност на обществеността отразява концепцията за справедливост, фокусираща се повече върху потребителите на дадена услуга, отколкото върху вътрешното изпълнение на съдебната система.“¹³⁷

Ръководството потвърждава наличието на редица методологии за проучване на удовлетвореността в зависимост от това дали целта е да се получи обобщение на тенденциите в потребителското мнение (качествено проучване) или на нивото на удовлетвореност в представителна извадка от потребителите (количествено проучване).

Качествените изследвания

Качествените проучвания са по-скоро проучвателни и могат да бъдат използвани за идентифициране на тенденции. Те биха могли да предоставят база за количествени проучвания. Могат да се реализират посредством наблюдение на място на нагласите и реакциите на потребителите при посещение в съда; операции от типа таен клиент, индивидуални интервюта за записване на мнения и разбиране на мотивите на потребителите; интервюта с примерна група потребители, за да запишат своя опит и да сравнят гледните си точки.

¹³⁶[https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/cepej/Handbook%20for%20conducting%20satisfaction%20surveys%20aimed%20at%20court%20users%20\(9-10%20September%202010\).pdf](https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/cepej/Handbook%20for%20conducting%20satisfaction%20surveys%20aimed%20at%20court%20users%20(9-10%20September%202010).pdf)

¹³⁷ Ръководството за провеждане на изследвания за удовлетвореност сред потребителите на съда в държавите- членки на Съвета на Европа, стр. 2



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Пример за подобни качествени проучвания дава Холандия, където те са елемент от цялостна система за качество. Приема се, че подходящото съчетаване на предварително качествено проучване с количествено проучване води до възможно най-подробно и изчерпателно проучване на удовлетвореността на потребителя.

Количествени изследвания

Количествените проучвания измерват статистически удовлетвореността на потребителите въз основа на представителна извадка. Извършват се посредством:

- самостоятелно администрирани въпросници в съдилищата (Холандия (потребителски проучвания), Швейцария (Берн), Великобритания, Съединени щати);
- самостоятелно администрирани пощенски или интернет въпросници (Холандия (Проучване за проблемите на достъпа до съдилищата през 2009 г.), Швейцария (Женева), Обединеното кралство (потребители на регистри и съдебни заседатели), Канада и Съединените щати Холандия (проучвания от професионалистите) и Франция (изследване, насочено към съдии и прокурори));
- Телефонни въпросници (Австрия, Белгия, Финландия (2008 г.), Франция (2001 г. и 2008 г. потребителски проучвания), Холандия (първоначални проучвания на потребители от съда) и Испания - 2008).
- Вътрешни или вътрешни събеседвания чрез въпросник и индивидуални интервюта. (Австрия, Германия, Холандия (проучване за проблеми с достъпа до съда през 2009 г.) и Испания –редовно проучване и проучване от 2001 г.).

Въпросници- методология

Ръководството указва, че въпросникът трябва да бъде придружен от предварително уведомление, в което се посочват спонсорт и целите на изследването, гаранциите за анонимност и се предоставя информация относно етичните принципи, приложими при използването на предоставените данни.

Съдържанието на въпросника е функция на областта на услугата или аспектите на това услугата, която е предмет на оценка (приемане, бързина, ефективност, достъпност и др.). Той следва да започне с въвеждаща секция от прости въпроси, за да спечели доверието на потребителя, както и да се даде възможност на спонсора да получи представителна извадка от потребители (възраст, пол, позиция, действителен потребител, случайни потребители и др.). След това основните теми на въпросника трябва да бъдат подредени под заглавия, като се започне с общо възприемане на услугата и преминаване към по-специфични аспекти, като например достъп до информация, съдилища или съдебна операция (приемане, контакт със съдии и прокурори, и т.н.). Препоръчва се, различните избрани теми да се състоят от серия от елементи, които редуват прости въпроси с по-чувствителни въпроси.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Формулярът на въпросника обикновено трябва да се състои от лесни за обработване затворени въпроси или изявления, които могат да бъдат придружени, ако е целесъобразно, от въпроси от отворен тип, до които потребителите могат да изразят своето мнение по въпроси, които смятат за важни и които може да не са били засегнати от проучването.

Използваният език трябва да е ясен (кратки изречения, без двусмислие), неутрален и лесно разбираем от всички потребители.

Ръководството изтъква необходимостта от използването на изследванията за целите на подобрене на качеството в съдилищата.

Указва се, че организирането и съобщаването на обратната връзка са неразделна част от процеса на проучване и трябва да бъдат в рамките на съдебния план и кампанията за качество. Това означава създаване на последващо действие на база на получените резултати и генерираните научени уроци. Спонсорите трябва да разпространят резултатите от проучването (под формата на доклад, представящ изследването). Процесът трябва да се повтаря редовно, за да измерва промените в нивата на удовлетвореност. Медийното отразяване на процеса и резултатите спомагат за укрепването и популяризирането на съдебния план и получаването на външна подкрепа за подпомагане на качеството.

Ръководството предоставя примерен въпросник за проучване на удовлетвореността на ползвателите на съда. Въпросите са систематизирани в следните групи:

- общо усещане на функционирането на правосъдието
- достъп до информация
- достъпност на съдебните сгради и помещенията на съда
- функциониране на съда
- съдии и прокурори
- специфични гъвкави въпроси
- специални въпроси за юристи –адвокати ползватели.

5.10 Препоръки на база идентифицираните добри практики и приложимост в българската съдебна система

Извършеният преглед на добри практики по отношение на гражданския мониторинг върху съдебната система демонстрира спорадичност и фрагментарност на процесите на мониторинг, характерни за повечето страни в глобален план. Добрите практики идват изключително в рамките на отделни проекти, които също така се борят за устойчивост след приключването на дейността и съответното финансиране. Въпреки нарастващата роля на неправителствения сектор в съдебната реформа и модернизацията на съдилищата, механизми за системно участие на гражданското общество в дейността и подобренето на съдилищата се реализират изключително там, където има системен подход към управлението на качеството, като примери за това са Холандия и

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Финландия. Поради факта, че развитието на механизми за управление на качеството в съдилищата също така е процес в начални етапи на развитие в редица държави, предизвикателството пред неправителствения сектор е да заяви желание за информирано, институционализирано участие в тези процеси. Обратно, пред архитектите на системния подход в съдилищата, стои въпросът за дефиниране на тези устойчиви механизми на включване на външните заинтересовани лица и особено на гражданското общество, които ще позволят качествен принос на последните в процесите на подобрене.

Прегледът на добрите практики мотивира следните констатации и препоръки:

- Опитът, капацитетът и перспективата на неправителствените организации представляват ценен ресурс, който би могъл да се използва по-ефективно за процесите на модернизация на съдебната власт, и особено по отношение на проектите за управление на качеството
- Участието в процеса на планиране и изпълнение на съдебните реформи изисква не само участие на правителството, но и жизнено гражданско общество; собственост и ангажираност са необходими и от двете, за да се направи този процес легитимен. Въпреки че такова включване може да изисква продължителна подготовка, за да постигне ефективно ниво на сътрудничество, в дългосрочен план такъв процес може да защити реформите от обръщане назад и да гарантира устойчивост.
- В много страни общественото доверие в съдебната система заема ниски нива, но връзките на гражданското общество могат да помогнат за укрепване на доверието на обществеността. Гражданското общество също така предоставя различна перспектива и често помага да се изведат на повърхността по-трудните въпроси. То може да спомогне за осигуряване на по-голяма устойчивост в процеса на реформи чрез насърчаване на участието на заинтересованите лица и създаването на чувство на съсобственост в провежданите реформи.
- Процесите на информирано участие на гражданския сектор в реформите изискват добро познаване на съответните данни и информационно захранване. В тази връзка държавните институции, които имат достъп до данни за системата на правосъдието (статистически данни, съдебни данни, процедури за подбор, отчети и анализи) следва редовно да разкриват тези данни на всички заинтересовани страни, в рамките на действащите нормативни разпоредби за достъп до информация.
- От значение е да се установи системен модел на сътрудничество между съдебната власт и НПО в България както на ниво централни институции, така и на ниво индивидуални съдилища. Този институционализиран модел ще използва формите на редовни срещи между тях, позволяващи обмен на информация опит и навременна обратна връзка. Такова сътрудничество може да бъде особено важно значение в образователните проекти и би могло да включва националния институт по правосъдие.
- Световните практики извеждат както качеството, така и системния подход при управление на качеството на преден план. В тези процеси гражданският сектор има своята роля. Съдът следва да отдаде адекватно значение на този факт и да направи



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

опит да включи неправителствения сектор като основна заинтересована страна в механизмите за управление на качеството.

- Добрите практики извеждат представителството на неправителствения сектор в официалните съдебни органи или органи, имащи отношение към съдебната система (съдебен съвет, консултативни органи, други). Подобно представителство гарантира, че тяхната позиция ще бъде чута, като в тази връзка органите, имащи отношение към съдебната система, се превръщат в открит форум за участие на широк кръг от заинтересовани лица.
- Важно е да се идентифицират възможности за финансиране, предназначени за подобряване на гражданското участие и мониторинг в системата на правосъдие, за което НПО, желаещи да провеждат изследвания по различни аспекти да могат да кандидатстват чрез открити и прозрачни конкурси.
- Неправителствените организации трябва да могат да дадат становище в обществения дебат по дейността на съдебната власт. Такъв обществен дебат е материален, насочен към разрешаване на проблеми и към изграждане на експертиза и знание.
- Прозрачността на съдебните процедури и редовния мониторинг на съдилищата, представляват важна предпоставка за ефективната система на правосъдие, и следва да са обект на непрекъснато наблюдение, анализ и подобрене.
- Световната практика демонстрира, че е изключително важно съдилищата не само да вземат справедливи решения, но и да демонстрират по подходящ начин, че правосъдието е дадено на хората. Съдебната система трябва да комуникира с общество, използващо обща комуникационна политика чрез достъпни канали. Поради това те ще бъдат отворени за сътрудничество с НПО, с чиято помощ те могат да общуват със обществото.¹³⁸

6 ИЗТОЧНИЦИ

Източници Критериална рамка и практики в областта на управление на качеството

- Регистър на дейностите по управление на качеството 2009 на работната група по управление на качество към Европейската мрежа на съдебните съвети, http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/1/pr30-16_07_2009-t19.pdf
- Международна рамка за съвършенство в съдебната система- 2013 -International Framework for Court Excellence, <http://www.courtexcellence.com/>
- THINKING OF IMPLEMENTING THE INTERNATIONAL FRAMEWORK FOR COURT EXCELLENCE, 2ND EDITION, Self-assessment checklist
- Singapore Subordinate Courts (2007), Case Study: the Subordinate Courts of Singapore a journey of excellence, Singapore

¹³⁸ NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS) Warsaw, May 2016, стр.8



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- International framework of court excellence- the State Courts of Singapore Model
- EFQM Excellence Model- <http://www.efqm.org/the-efqm-excellence-model> Моделите за организационно съвършенство EFQM (Европейската фондация за управление на качеството)
- ISO 9001:2015 <https://www.iso.org/standard/62085.html>
- Документи на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) към Съвета на Европа: Checklist for promoting the quality of justice and the courts 2008, Чеклист за насърчаване на качеството на правосъдието и съдилищата-Checklist for promoting the quality of justice and the courts, 2008, <http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/ChecklistforPromoting.ash>
- x, Quality management in courts and in the judicial organisations in 8 Council of Europe member States, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), 2010, <https://rm.coe.int/16807481e3>
- European Judicial Systems: Efficiency and quality of justice- CEPEJ studies N.23, <https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/CEPEJ%20Study%2023%20report%20EN%20web.pdf>
- Handbook for conducting satisfaction surveys aimed at Court users in Council of Europe member States;
- Theme 6: Strengthening the quality of judicial systems, ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=13949&langId=en
- CAF 2013- <https://www.eipa.eu/>
- Model for Quality Assessment System- the Court of Appeal of Rovaniemi, Finland https://oikeus.fi/hovioikeudet/rovaniemenhovioikeus/material/attachments/oikeus_hovioikeudet_rovaniemenhovioikeus/uusikansio_17/niaDsWiwp/hovioikeus_CAF_englanti_72dpi.pdf
- Quality Project of the Courts in the Jurisdiction of the Court of Appeal of Rovaniemi, Finland
- Проект по качеството на Апелативен съд Руваниеми- Финландия Ministry of Justice Finland (2005), Quality projects in the courts of the jurisdiction of the court of Appeal of Rovaniemi. Court of Appeal of Rovaniemi (2006), How to assess quality in the courts.
- Judiciary is quality, Committee for the Evaluation of the Modernisation of the Dutch Judiciary, 2006
- Системата “Rechtspraak model” в Холандия, Quality of the judicial system in the Netherlands, <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Quality-of-the-judicial-system-in-the-Netherlands.pdf>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Understanding The Service Quality Perception Gaps Between Judicial Servants And Judiciary Users, Rodrigo Murillo
- Стандарт GIGA-Justicia адаптирана версия на ISO 9001 към съдебната система
- European Network of Councils for the Judiciary (2008), Quality Management.
- CEPEJ-GT-QUAL (2007)9Rev, Quality of the judiciary and courts (a checklist), Strasbourg
- <http://www.courtools.org/>
- Malcolm Baldrige National Quality Improvement Act of 1987
- US National Center for State Courts (2008), A unifying framework for court performance measurement, Washington
- Стандарти за ефективността на съдилищата САЩ - Trial Court Performance Standards (TCPS) <https://www.ncjrs.gov/pdffiles/tcps.pdf>
- D. Stienstra, Trial Court Performance Standards in the USA Federal Courts, Paper prepared for conference on Quality of Justice in an International Perspective, Maastricht, the Netherlands, May 24-25, 2000 in: Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht 2001, p. 20-28.
- Feigenbaum, A. V. (1951), Quality Control: Principles, Practice, and Administration, McGraw-Hill
- Quality management and Autonomy for Court-Organisations.or creating public trust by developing and implementing quality standards for court services.dr. Philip M. Langbroek
- Patrick Maier, New Public Management in der Justiz, Bern 1999
- M. Fabri and P.M. Langbroek, (eds.) The Challenge of change for judicial systems, developing a public administration perspective, IOS Press, Amsterdam, Washington DC, 2000
- Draining the Judiciary Bottleneck:A Quasi-Experiment in Improving a Government Service, Rodrigo Murillo, Bradford School of Management, U.K. Roy Zuniga, INCAE Business School, Costa RicaArch Woodside, Boston College, U.S.A., 2010
- Internal and External Dialogue: A Method for Quality Court Management, Marie B. Hagsgård
- Understanding The Service Quality Perception Gaps Between Judicial Servants And Judiciary Users, Rodrigo Murillo
- Patterson, C. (2009) Toward Service Excellence: A preliminary Assessment of Service Quality in Georgia Courts. Institute of Court Management. Court Excellence Development Program. Administrative Office of Courts of Georgia. Atlanta, Georgia, US



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- López, L.; Zúñiga, R. (2014) Dynamics of judicial service supply chains. Journal of Business Research. 67, 7: 1447-1457
- Murillo, R.; Zuniga, R. (2013) Could Innovation also emerge from the Public Sector? Creating an ISO-like Judiciary Quality Management Standard. International Journal of Court Administration. 5, 2: 10-30
- Murillo, R.; Zuniga, R.; Jenkins, M. (2014) Measuring Service Quality in Judicial Services: a nationwide application of SERVQUAL, in Proceedings of the Bi Annual Strategic Management in Latin America Conference, January 8 - 9, 2015, Alajuela, Costa Rica.
- Parasuraman, A.; Zeithaml, V.; Berry, L. (1985) A conceptual Model of Service Quality and its implications for Future Research. Journal of Marketing. 49, 4: 41-50

Източници относно граждански мониторинг

- СЕРЕЈ: Управление на качеството в съдилищата в правосъдните системи в 8 страни-членки на Съвета на Европа, 10 септември 2010
- 1 F. Contini (ed.) Handle with Care: assessing and designing methods for evaluation and development of the quality of justice. IRSIG-CNR. Bologna, 2017, Available at www.lut.fi/hwc
- "Методология за мониторинг на съдебната система", достъпна тук: http://courtwatch.pl/wp-content/uploads/Court_Monitoring_Methodology.pdf
- NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS) Warsaw, May 2016
- Dluhošova Z., Kolikova M., Kovačechova E., Marošiova L., Pufflerova Š., Žilinčík P., Sprava z občianskeho monitoringu sudov Maj- Jul 2005 (Report from civic monitoring of courts May- July 2005), Spoločnosť pre otvorene sudnictvo (Society for Open judiciary), UVTIP Nitra, publisher NOI, 2005
- NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society, country report Slovakia (INPRIS)
- Aliancia Fair-play, Annual Report 2012, <http://www.fair-play.sk/abouts/reports>, accessed on 8 July 2015, p.10.
- Transparency International Slovakia, Otvorené súdy (Open courts), <http://otvorenesudy.sk/>, accessed on 8 July 2015.
- Dluhošová Z., Kolíková M., Kováčechová E., Marošiová L., Pufflerová Š., Žilinčík P., Správa z občianskeho monitoringu súdov Máj- Júl 2005 (Report from civic monitoring of courts May- July 2005), Spoločnosť pre otvorené súdnictvo (Judiciary), ÚVTIP Nitra, publisher NOI, 2005.
- NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS), country report Serbia



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS), country report Albania
- NGOs and the judiciary – watch dog activities, interactions, collaboration, communication, Institute for Law and Society (INPRIS), country report Czech republic
- Soudní průtahy: preventivní a kompenzační prostředky nápravy, Liga Lidských práv, 2009, <http://llp.cz/publikace/soudni-prutahy-preventivni-a-kompenzacni-prostredky-napravy/> Férová justice, <http://ferovajustice.cz/> 1
http://www.inpris.pl/fileadmin/user_upload/documents/Country_Report_-MACEDONIA.pdf
- Civil society's role in combating judicial corruption in Central America, Transparency International's Global Corruption Report 2007