

АНАЛИЗ НА АНКЕТАТА ЗА ДЕЙНОСТТА НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ ПРЕЗ 2013г.
/проведена в периода 18.01.2014г. – 31.07.2014г./

I. Цели и задачи на проведената анкета.

В изпълнение на Плана за действие на Комуникационната политика на ВСС 2014-2018г. и в съответствие със Стратегическо направление № 1 „Подобряване на комуникацията между ВСС и общността на магистратите и съдебната администрация за ефективно правосъдие чрез гарантиране на добро управление на човешкия и финансов ресурс на системата за компетентна и отговорна работа на отделните магистрати и ръководните органи“ Комисия „Публична комуникация“ инициира анкетно проучване сред магистратите в страната с цел установяване нивото на удовлетвореност и оценка за дейността на новия състав на ВСС през първата година от неговия мандат.

Обобщените резултати от анкета са част от реализирането на целта по Стратегическо направление №1 от Плана за действие: „Гарантиране на активна прозрачност на диалога на ВСС с посочените ключови общности и привличането им като реални участници в управлението, анализа и оценката на политиките на ВСС и функционирането на системата. Изграждане на механизми за активно участие на редовите магистрати във вземането на важни решения за системата.“

Новите приоритети очертали се в хода на съдебната реформа предполагат динамични промени, които се приемат нееднозначно от магистратите и съдебните служители в страната. Структурните и функционални промени, обект на политиката на ВСС изискват консенсус сред представителите на съдебната власт, с оглед единност на излъчваните послания към обществото, което логично рефлектира не само върху публичния имидж на ВСС, но и спрямо нивото на обществено доверие към него като висш орган, представляващ съдебната власт и осигуряващ нейната независимост.

Проведеното анкетно проучване не изследва цялостно общественото мнение, а е насочено към установяване на изграденото лично впечатление на магистратите. Въпросите са насочени пряко към получаване на информация и поставяне на конкретна оценка за определените приоритети и дейността на ВСС през 2013г.

Достигайки до основната цел на проведеното изследване, на преден план се откроява темата за цялостната дейност на ВСС, правилното определяне на приоритетите и оценка по конкретни политики от компетентността на постоянните комисии като помощни органи към Съвета.

Задачата на анкетното проучване е обобщената информация да послужи за установяване изходното ниво на удовлетвореност и доверие към дейността на ВСС от вътрешните целеви групи. Съобразно нея може да се проследи евентуална промяна в нагласите в бъдещ период от време, както и да се предприемат конкретни корекционни мерки в приоритетните политики на ВСС на база определени приоритетни теми и направени предложения.

II. Кратко резюме на въпросите от анкетната карта.

Комисия „Публична комуникация“ на ВСС /КПК/, с решение по протокол №1/07.01.2014г. възложи на Дирекция „Информационни системи“ публикуване в

електронна форма на анкета за дейността на Висшия съдебен съвет през 2013г., която да бъде попълнена от магистратите в страната. Съдържанието на анкетната карта бе разработено от експертите в Дирекция „Публична комуникация и протокол“.

С решение по протокол №3/14.01.2014г. КПК одобри съдържанието на анкетата и разпореди нейното публикуване на интернет страницата на ВСС за попълването ѝ от магистратите и съдебните служители в страната. Анкетата бе достъпна за попълване в периода 18.01.2014г. – 31.07.2014г. С решение по протокол №30/29.07.2014г. КПК възложи на Дирекция „Информационни технологии и съдебна статистика“ на 31.07.2014г. да се сваля от сайта на ВСС анкетата и същата да бъде обработена и обобщена от експертите в Дирекция „Публична комуникация и протокол“. Анализът на постъпилите мнения не може категорично да определи дали са участвали съдебни служители /предполага се, че техния брой е незначителен/.

Анкетната карта съдържа четири въпроса. Три от тях са въпроси от „затворен тип“, които изискват посочване на един отговор свързан с качествена оценка на дейността на ВСС. Оценката варира в следните степени: слаба, задоволителна, добра и отлична. Последният въпрос има „отворен“ характер, т.е отговарящият може да посочи в свободен текст трите най-важни въпроса, които трябва да бъдат решени от ВСС през 2014г.

Въпросите са подредени в следната последователност:

1. Каква е общата Ви оценка за дейността на ВСС?
2. Смятате ли, че ВСС определи правилно приоритетите в дейността си през 2013г.?
3. Моля, оценете работата на ВСС през 2013 г. по следните въпроси: атестиране, организиране и провеждане на конкурси, оптимизиране на магистратските щатове, оптимизиране на съдебната администрация, бюджетна политика, натовареност, дисциплинарната практика, осигуряване на независимост на съдебната система, комуникационна политика.
4. Трите най-важни въпроси, които трябва да бъдат решени от ВСС през 2014г.

Първият въпрос търси цялостна оценка за дейността на ВСС, а вторият изисква еднозначен позитивен или негативен отговор по отношение правилността на определените приоритети в дейността на ВСС през предходната година. Така структурирана анкетната карта предполага получаване на търсената информация чрез първите два въпроса, като третият се явява проверяващ относно достоверността на първите два. Именно в тази връзка въпрос №3 съдържа девет допълнителни въпроси, които изискват оценка за приоритетни дейности в политиката на ВСС. Четвъртият въпрос също е потвърждаващ по отношение на въпроси 1, 2 и 3, но поради общата му формулировка и липсата на варианти за отговор, голяма част от анкетиранията са го възприели като допълнителен и незадължителен. Въпреки това дадените отговори позволяват да се определят причините за наблюдаваните нагласи, както и да се идентифицират приоритетните направления, имащи първостепенно значение за магистратите попълнили въпросника. Може да се приеме, че решаването на поставените въпроси би довело до по-високо доверие към ВСС и подобряване на публичния му образ сред вътрешните публики и целеви групи.

III. Целеви групи.

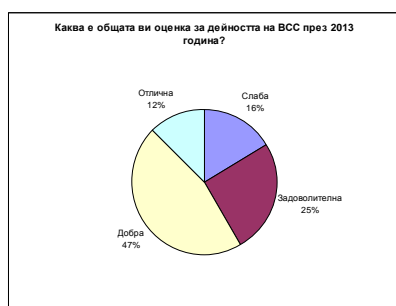
Анкетата е предназначена за обобщено отчитане степента на удовлетвореност от дейността на ВСС и правилното определяне на приоритетите му, поради което не може да

се говори за конкретни целеви групи на проучване. Анкетната карта е еднаква за всички и формулировката на въпросите не е диференцирана според дейността на съдиите, прокурорите и следователите. Не се отчита спецификата в отделните органи на съдебната власт, предвид мястото им в цялостната структура и съдебната карта на РБългария, които имат отношение към степента на одобрение и удовлетвореност от дейността на ВСС, съобразно регламентираното му в ЗСВ правно положение, дейност и организация.

Поради факта, че за крайната цел на анкетата е от значение степента на удовлетвореност условно може да се приеме, че е налице една целева група, която включва всички магистрати. Анонимният характер на анкетата не позволява разграничаване на попълнените анкети от съдии, прокурори и следователи. Данните не могат да бъдат анализирани от гледна точка на органа на съдебната власт, в който работи анкетирания, длъжността, която заема, качеството му на административен ръководител, възраст или пол.

IV. Обобщение на резултатите от анкетата.

Анкета е проведена в периода януари – юли 2014г. като генералната съвкупност на работещите към 31.07.2014г. магистрати е 4 179 души. От тях 1248 са попълнили анкетата, което в процентен израз е 29.68% .

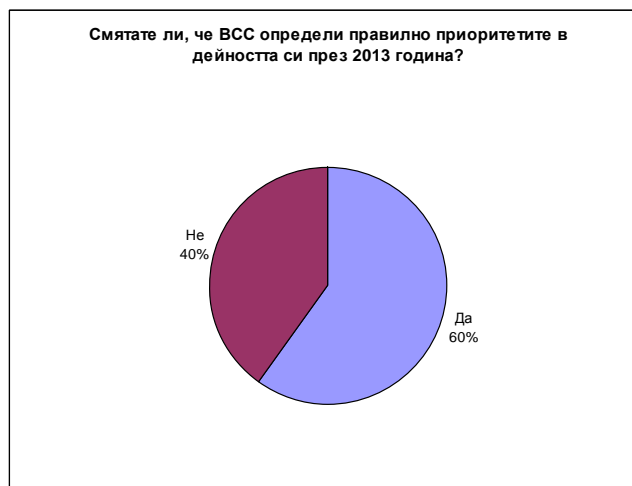


Синхронизирането на затворените и отворения въпроси осигурява на анкетирания по-голяма свобода за изразяване на мнение. Спрямо общия брой на отговорилите, 814 души или 65.22% от анкетираните са изразили мнение за трите най-важни въпроси, които трябва да бъдат решени от ВСС през 2014г.

При обобщаване на отговорите бе отчетено, че в някои анкетни карти отговарящите са пропуснали част от въпросите, с което се обяснява разминаването между общия брой на попълнените анкети спрямо разликите в общия брой на отговорилите по конкретните въпроси.

I. *Дейността на ВСС за 2013г., като цяло се оценява положително от анкетираните. „Отлична“ оценка са посочили 153-ма души, добра 560 от отговорилите, спрямо „задоволителна“ – 311 души и „слаба“ – 201 от запитаните т.е. дейността на на ВСС получава одобрение от 58% от анкетираните.*

II. *Отговорът на втория въпрос „Смятате ли, че ВСС определи правилно приоритетите в дейността си през 2013 г.“ подкрепя преобладаващото положителното*



становище по първия въпрос, тъй като 719 от анкетираните отговарят положително. Недоволни от определените приоритети са 483 от анкетираните.

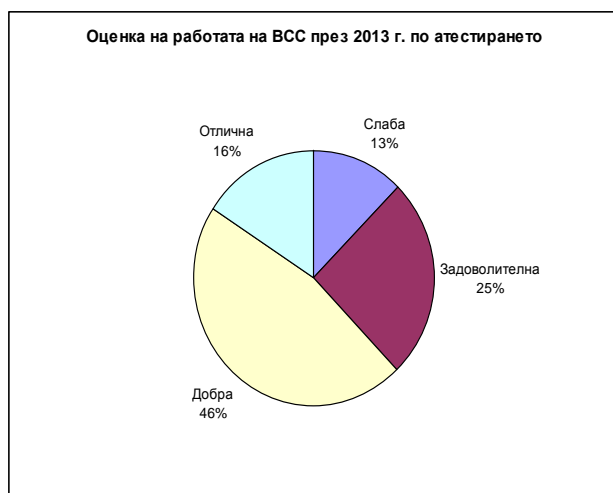
III. Интерес представлява *третият въпрос, при който се изисква качествена оценка на дейността на ВСС в девет области*: атестиране, организиране и провеждане на конкурси, оптимизиране на магистратските щатове, оптимизиране на съдебната администрация, бюджетна политика, натовареност, дисциплинарна практика, осигуряване на независимост на съдебната власт, комуникационна политика. Налага се общият извод, че най-висок е относителния дял на отговорите, в които се дава оценка “добра” по отношение цялостната дейност на ВСС и в частност на изследваните приоритети.

Най висок е броят на отличните оценки по отношение на комуникационната политика – 238, следвани от организиране и провеждане на конкурси – 187, атестиране – 185, осигуряване на независимост на съдебната власт – 181, дисциплинарна практика – 170; оптимизиране на магистратските щатове – 157, оптимизиране на съдебната администрация – 146, натовареност – 143 и бюджетна политика – 103.

Най-голям брой слаби оценки са дадени по отношение на бюджетната политика – 375, осигуряване на независимост на съдебната система – 309, оптимизиране на съдебната администрация – 234, оптимизиране на магистратските щатове – 217, натовареност - 216, комуникационна политика – 179, организиране и провеждане на конкурси – 172, дисциплинарна практика – 162 и атестиране – 145.

Дадените оценки по съответните приоритети са, както следва:

1. Атестиране



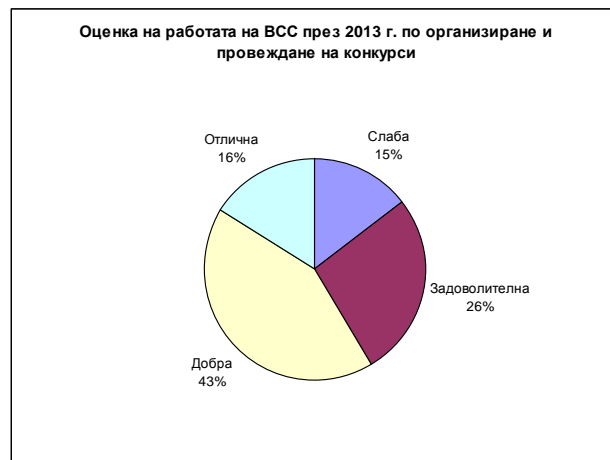
Слаба	145
Задоволителна	293
Добра	537
Отлична	185

По отношение на атестирането 62% от анкетираните са изразили положителна оценка. Едва 13% оценяват дейността по атестирането като „слаба“.

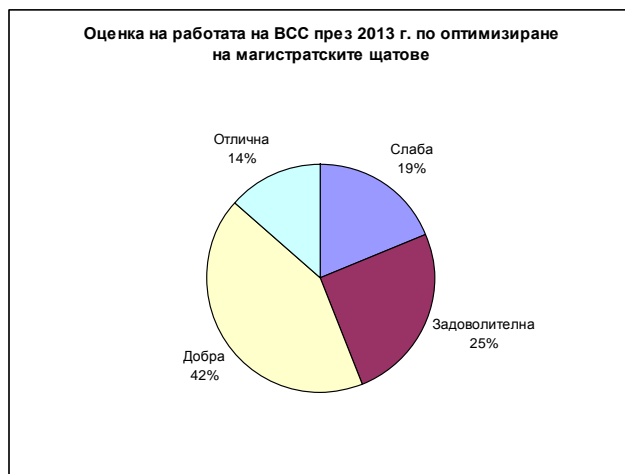
2. Организиране и провеждане на конкурси

Слаба	172
Задоволителна	306
Добра	493
Отлична	187

Тази дейност на ВСС е оценена от 69% от анкетираните с положителна оценка – „отлична“ и „добра“, а 15% я определят като „слаба“.



3. Оптимизиране на магистратските щатове



Слаба	217
Задоволителна	285
Добра	484
Отлична	157

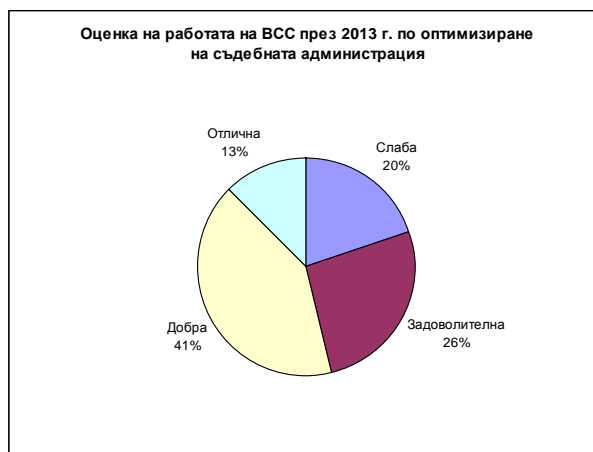
Усилията на ВСС в тази област са оценени от 56% от анкетираните положително с „отлична“ и „добра“ оценка, спрямо 19% дали „слаба“ и 25% „задоволителна“ оценки. Прави впечатление, че в сравнение с предходните две области

/атестиране и конкурси/ тук процентът на най-високите оценки намалява за сметка на най-ниските.

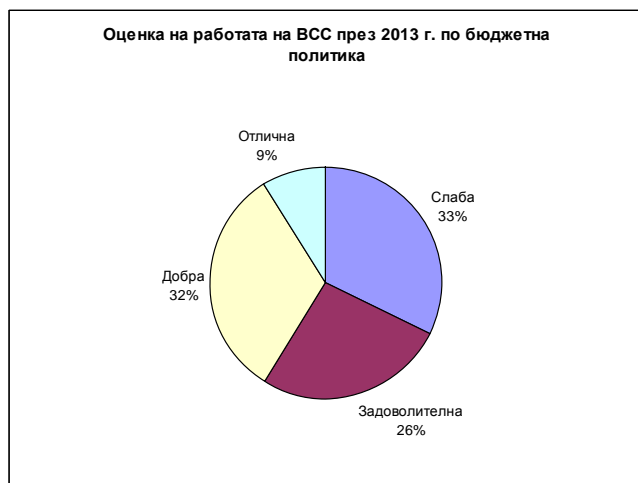
4. Оптимизиране на съдебната администрация

Слаба	234
Задоволителна	304
Добра	482
Отлична	146

По отношение оптимизиране на съдебната администрация 54% от анкетираните са определили „отлична” и „добра” оценка, като в процентно отношение данните почти се припокриват с тези, отнасящи се до оптимизиране на магистратските щатове.



5. Бюджетна политика



Слаба	375
Задоволителна	306
Добра	377
Отлична	103

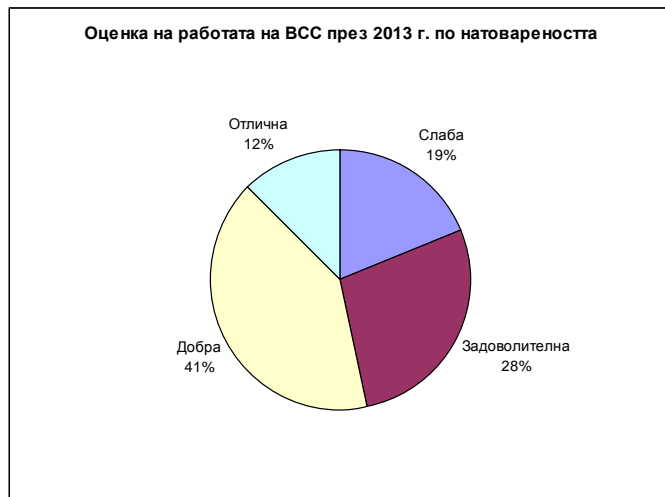
41% от анкетираните са оценили положително тази политика на ВСС. Само 9% от тях определят бюджетната политика на ВСС като „отлична“, спрямо 33% от анкетираните, които я

оценяват като „слаба“. Почти равен брой от анкетираните определят дейността по този приоритет като „добра“ или „слаба“. Въз основа на посочените данни може да се направи изводът, че като цяло бюджетната политика на ВСС се оценява негативно. Причините са обективни, тъй като в последните години при гласуване на бюджета на съдебната власт в Народното събрание, не се приема вариантът предложен от ВСС, а проектобюджета на Министерски съвет, в който липсва финансово обезпечение за актуализиране на трудовите възнаграждения и издръжка съгласно чл.218 от ЗСВ. В резултат на това заплатите в съдебната система не са актуализирани вече две години - от 01.07.2012г.

6. Натовареност

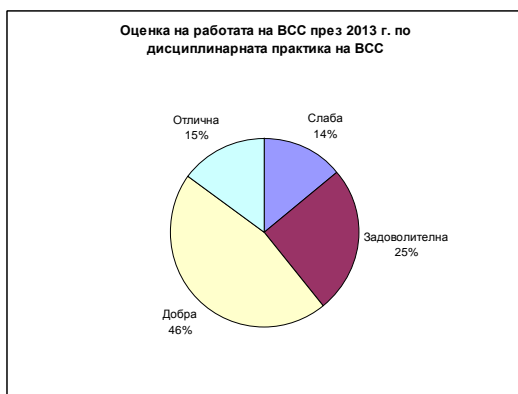
Слаба	216
Задоволителна	319
Добра	471
Отлична	143

Предприетите от ВСС действия по решаване на проблема с натовареността на магистратите са оценени положително от 53% от анкетираните.



7. Дисциплинарната практика

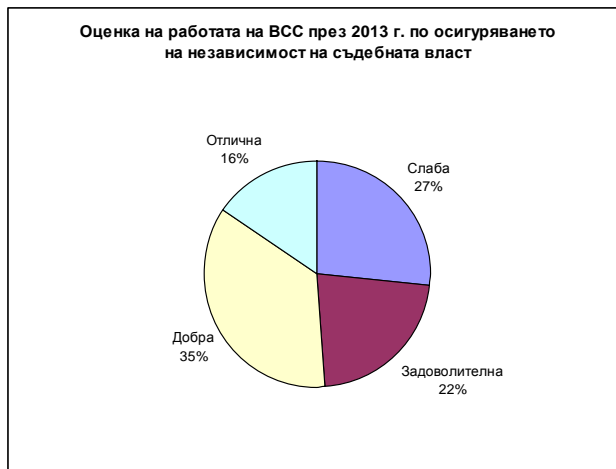
Слаба	162
Задоволителна	284
Добра	525
Отлична	170



Дисциплинарната дейност на ВСС се оценява положително от 61% от анкетираните.

8. Осигуряване на независимост на съдебната власт

Действията на ВСС в тази насока се оценяват положително от 51% от анкетираните. Общият брой на оценките „отлична“ и „добра“ е едва с 27 повече от сборът на оценките „задоволителна“ и „слаба“. Въпреки, че след бюджетната политика това е приоритетът с най-голям брой оценки „слаб“, не може да се направи категоричен извод за негативно оценяване на дейността на ВСС по отстояване на независимостта на съдебната власт, тъй като от половината от анкетираните тя е оценена положително, а от друга страна % на оценките „отлична“ – 16% е един от най-високите в настоящото изследване. Наред с това следва да се отчете, че Процедурата за защита независимостта на съдебната власт бе приета с решение на ВСС по протокол №21/22.05.2014г., четири месеца след стартирането на анкетата.



Слаба	309
Задоволителна	257
Добра	412
Отлична	181

9. Комуникационна политика

Комуникационната политика на ВСС категорично получава най-голям брой оценки „отличен“ – 20% от анкетираните. Общата сума от броя на оценките „отлична“ и „добра“ 64% позволява да се направи категоричен извод за положителните констатации по отношение дейността на ВСС в тази област.



Слаба	179
Задоволителна	241
Добра	508
Отлична	238

IV. В отворения въпрос, изискващ определянето на трите най-важни въпроса, които трябва да бъдат решени от ВСС, са попълнени отговори от 814 анкетираните. Посочените предложения са повече от 2000 броя, като някои от анкетираните са дали по-голям или по-

малък брой от търсените три отговори. Съотнесени по теми съобразно посочените приоритети в третия въпрос от анкетната карта, изказаните мнения могат да бъдат подредени според количествения им израз в следната последователност:

1. Бюджет, в т.ч. трудови възнаграждения, тяхното увеличаване и материално-техническо обезпечаване на органите на съдебната власт;
2. Конкурси, избор на административни ръководители и избор на председател на ВКС, атестации и кариерно израстване;
3. Натовареност;
4. Независимост на съдебната власт, доверие, прозрачност
5. Комуникационна политика;
6. Дисциплинарна практика;
7. Корупция;
8. Командиране;
9. Съдебна карта;
10. Оптимизиране на магистратските щатове и съдебната администрация
11. Информационни технологии.

Изказаните мнения от анкетираните в последния въпрос най-общо могат да бъдат обобщени с оглед компетенциите на комисиите на ВСС, както следва:

Комисия по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи:

- Атестации - процедура по атестиране, усъвършенстване на Методиката за атестиране, преодоляване на формалния подход и субективизма, бързина при изготвяне и произнасяне по атестациите, отпадане на периодичното атестиране, инициране на законодателна промяна във връзка с атестирането;
- конкурси – отпадане на конкурсите при преместване, промяна в правилата за провеждането им, ограничаване на командироването, нов подход при избора на административни ръководители;
- кадрова политика и кариерното израстване на магистратите;
- оптимизация на магистратските щатове.

Комисия професионална етика и превенция на корупцията

- ограничаване на корупционните прояви, създаване на критерии за изготвяне на становища от етичните комисии, възможност за възражение от страна на магистрата.

Комисия по анализ и отчитане натовареността на органите на съдебната власт

- решаване на проблема с натовареността, механизъм за оценка на индивидуалната натовареност на всеки магистрат, определяне норма на натовареност.

Комисия по дисциплинарните производства

- промяна на дисциплинарната практика

Комисия Бюджет и финанси

- ясни и точни критерии при разходване на финансовите средства, трудови възнаграждения.

Комисия Публична комуникация

- гъвкавост и креативност във формите на комуникация, публична реакция при упражнен натиск върху съдебната власт, анкетни проучвания, комуникационна политика, медийна политика.

Комисия Международна дейност

- Инициативи организирани от ЕК, по-рационално усвояване на средствата от ЕС

Комисия професионална квалификация, информационни технологии и статистика

- Нова система за регистриране и движение на делата, гаранции за спазване на принципа на случайното разпределение на делата, електронно правосъдие, поетапна подмяна на техниката, въвеждане на електронен подпис

Комисия Съдебна администрация

- Конкурси за съдебни служители, оптимизиране на съдебната администрация, обучения за съдебните служители.

Анкетата, в цялост вкл. всички предложения за бъдещи приоритети, ще бъде предоставена за запознаване на всички постоянни комисии на ВСС.

V. Изводи и препоръки

Анкетното проучване сред магистратите за установяване оценката им по отношение дейността на ВСС и правилното определяне на приоритетите му показват положителна нагласа и подкрепа сред основната вътрешна публика на органа представляващ съдебната власт и осигуряващ нейната независимост.

Резултатите от анкетата очертават някои тенденции, които е важно да бъдат отчетени при планиране на бъдещите приоритети в дейността на ВСС. Позициите на анкетираните дават възможност да се отчетат различните гледни точки и въз основа анализа на получените данни да се обобщат информацията, която да послужи като изходна база за разработване на нов подход и ефективна стратегия за третиране на установените проблеми в хода на проучването.

Обобщените данни показват, че анкетираните магистрати като цяло имат по-скоро позитивна нагласа по отношение дейността на ВСС в цялост /58% от анкетираните/ и следваните приоритети през 2013г. /60% от анкетираните/. Този извод се затвърждава и от факта, че осем от деветте дейности на ВСС, предмет на изследването са получили над 50% положителни оценки отлични и добри/. Степенувано одобрението по дейности изглежда по-следния начин:

- комуникационна политика – 64%
- атестиране - 62%
- дисциплинарна практика - 61%
- провеждане на конкурси – 59%
- оптимизиране на магистратските щатове - 56%
- съдебна администрация - 54%

- натовареност - 53%
 - отстояване на независимостта – 51%
- Единствено бюджетната политика е с под 50% одобрение - 41%.

По осем от включените в анкетата девет дейности, преобладаващи са добрите оценки, които варират в диапазона 35-46%. Съответно 35% - по отношение отстояването на независимостта на съдебната власт и 46% - за атестирането и дисциплинарната практика. Единствено бюджетната политика е изключение от тази тенденция – преобладаващи за нея са оценките „слаба“/ 33% при 32% оценки „добра“/.

С най-висок % отлични оценки е оценена комуникационната политика /20%/, а с най-нисък % - бюджетната политика /9%/ . За останалите седем дейности, предмет на анкетирането % на отличните оценки варира в диапазона 12-16%. Съответно 12% - за дейността, свързана с решаване проблема с натовареността и 16% - за дейностите по провеждане на конкурсите, атестирането и отстояване независимостта на съдебната власт .

С най-висок % задоволителни оценки е оценена дейността на ВСС, насочена към решаване на проблема с натовареността /28%/, а с най-нисък % - комуникационната политика /21%/ . За останалите седем дейности задоволителните оценки варират в диапазона 22-26%. Съответно 22% - за отстояване независимостта на съдебната власт и 26% - за провеждането на конкурсните процедури, бюджетната политика и дейността, касаеща съдебната администрация.

С най-висок % слаби оценки е оценена бюджетната политика /33%/ , а с най-нисък-дейността по атестирането - 13%. За останалите седем дейности слабите оценки варират в диапазона /13-27%/ . Съответно 14%- за дисциплинарната практика и 27%- за отстояване на независимостта на съдебната власт.

Интерес от гледна точка на анализа представляват резултатите от анкетата, свързани дейността на ВСС по отстояване на независимостта на съдебната власт. От една страна в процентно съотношение, дадените оценки „отлична“ и „добра“ /51%/ са почти изравнени с дадените оценки „задоволителна“ и „слаба“ /49%/ . От друга страна тази дейност на ВСС получава един от най-високите % на оценки „отличен“- 16% и един най-високите % на оценки „слаб“- 27% . Полярността на мненията не позволява да се направи еднозначен и категоричен извод за оценката на магистратите, но несъмнено налага необходимостта от по-ясни, последователни и категорични действия на ВСС по отстояване независимостта на съдебната власт. Като положителна стъпка в тази насока може да се отчете приетата Процедура за публична реакция в случаите на установяване на политически натиск върху съдебната власт.

С най-висок % неодобрение и същевременно с най-нисък % оценки „отличен“ е оценена бюджетната политика на ВСС. Това налага необходимостта от широка информационна кампания за бюджетната политика на ВСС, която да е насочена, както към вътрешните, така и към външните публики на съдебната власт. Целта е да бъдат разяснени причините за актуалното състояние, наличните резерви и възможности за реакция, което би довело до по-високо ниво на разбиране и подкрепа от страна на магистратите и съдебните служители, както и формиране на обществено мнение въз основа на конкретни факти и данни, които не са манипулирани от външни интереси.

Важно е да се уточни, че анкетата се провежда във втората година от мандата на сегашния състав на ВСС. Избраният момент не е случаен – очакванията са от една страна да се проучи личното мнение на магистратите, след като вече имат натрупани впечатления

от работата му и от друга страна въз основа на резултатите от анкетата да бъдат очертани бъдещите му приоритети.

Предприетите действия на ВСС по отношение на атестирането, конкурсите, оптимизиране на магистратските щатове и съдебната администрация, решаване на проблема с натовареността, дисциплинарната практика и комуникационната политика срещат подкрепа от страна на анкетиранияте. От друга страна обаче фактът, че в първата половина от мандата на ВСС това одобрение се движи около 53-64%, несъмнено налага оптимизиране на усилията на ВСС чрез правилно извеждане на приоритетите, последователност в приемането на единни критерии и стандарти, утвърждаване на адекватни механизми и практики, осигуряващи прозрачност и публичност при реализиране политиките по тези приоритети, което би гарантирало постигането на по-висок процент одобрение след магистратската гилдия през оставащите три години.

Генералният извод, който може да бъде направен от тази анкета е за продължаване на проактивната комуникация с магистратите и откриване на нови възможности за ангажирането им в подготовка на документи, свързани с приоритетните политики на ВСС. Трябва да се търсят възможности за по-широко популяризиране дейността на ВСС сред вътрешните му публики – магистрати и съдебни служители, както и да се отстоява категорична позиция при всеки опит за въздействие върху независимостта на съдебната власт.

Настоящото изследване, което е първото от подобно естество, иницирано от ВСС, обхваща дейности, свързани с основните функции и правомощия на ВСС, съгласно ЗСВ /кадрова политика, бюджетна политика, разпределяне на магистратските щатове и щатове на съдебната администрация, осигуряване на независимостта на съдебната власт/ и с основните приоритети, очертани в началото на мандата му /решаване на проблема с неравномерната натовареност на магистратите, подобряване на комуникационна политика и публичния образ на ВСС, дисциплинарната практика/. То не търси изчерпателност по отношение детайлното изброяване на дейностите, с които са ангажирани всички постоянни комисии на ВСС. Останалите дейности в областите, извън предмета на изследването не са по-малко значителни или второстепенни, и оценката на магистратите за постигнатия напредък по тях ще бъде обект на последващи анкети. Тук следва да се отбележи, че изработването, организацията по попълването на анкетата, обобщаването и анализа на резултатите от нея са реализирани изцяло с ресурсите на Дирекция „Публична комуникация и протокол“ и Комисия „Публична комуникация“, без използването на експертна помощ в областта на социологическите изследвания.

Провеждането на подобни анкети би следвало да се извършва поне два пъти годишно, за да се отчита активността и позицията на магистратите по отношение политиките и дейността на ВСС.

С цел събиране на достоверни данни би следвало веднъж годишно да се прави проучване от социологическа агенция, която да изследва мнението относно публичния образ и одобрението на дейността на ВСС, не само сред магистрати и съдебни служители, но и сред гражданите, медиите, неправителствения сектор и други ключови общности. Подобни данни биха очертали съответните обществени нагласи и конкретните насоки за оптимизиране на цялостната комуникационна политика на ВСС и съдебната власт.