



изх.№ 51/21.11.2018 г.

гр.София

ДО

**БОРЯНА ДИМИТРОВА – Председател на
Комисия “Съдебна администрация” към
Съдийската колегия на Висшия съдебен
съвет**

**ГЕРГАНА МУТАФОВА – Председател на
Комисия “Съдебна администрация”
към Прокурорската колегия на Висшия
съдебен съвет**

СТ А Н О В И Щ Е

Относно: необходимостта от промяна показателите и метода на атестиране, както и актуализирането на Методиката за атестиране приета от Висшия съдебен съвет.

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ,

Към момента по отношение на администрацията на органите на съдебната власт има действаща Методика за атестиране на съдебни служители, актуализирана и приета с решение на Комисия „Съдебна администрация“ на ВСС по протокол № 11/14.03.2012 г., но същата не дава точна и обективна оценка при атестирането на съдебните

служители. Отделно от това, същата до голяма степен не съответства на приетите и изменяни в последствие Правилници за администрацията на ОСВ, където са разписани различни правила. Атестирането на администрацията в ОСВ следва да предоставя възможност да се обсъжда индивидуалното изпълнение на работата в неговата цялост, както и да се отчита неговата бъдеща посока и потребности от усъвършенстване. Необходимо е да се използват всички мотивационни механизми, за да се поддържа качеството и креативността на работещите. Следва да се изработят единни правила за атестиране на съдебните служители, в които да се включат адекватни показатели за оценка, да се прецени тежестта на всеки един от тях, да се усъвършенства самата атестационна процедура и да се регламентира по-конкретно работата на участниците в нея.

Отделно от посоченото, с последните изменения на Закона за съдебната власт беше прието, че работодателят може да прекрати трудовото правоотношение без предизвестие със съдебния служител, получил възможно най-ниската годишна оценка на изпълнението на длъжността, в едномесечен срок от получаване на окончателната оценка - чл.340а, ал.б. Този текст, наред с така желаните последствия за „наказване“ на лошото изпълнение, носи след себе си и опасности. Затова е наложителна основна промяна на Методиката за атестиране, тъй като към момента субективизмът при оценяване на работата на съдебните служители освен предпоставка и причина за неефективност на атестационната процедура може да стане и механизъм за злоупотреба.

Ще си позволим да коментираме част от показателите за атестиране на съдебните служители в Правилника за администрацията на съдебната власт и Методиката за атестиране на съдебните служители, съпоставени със съвременната теория на управление на изпълнението, което считаме, че ще Ви убеди в належащата необходимост от промяна и ще спомогне при бъдещо

разработване на нови правила за атестиране. Методиката за атестиране /актуализирана и приета с решение на Комисия „Съдебна администрация“ на ВСС по протокол № 11/14.03.2012 г./ казва какво трябва да съдържа работния план - „пет-шест конкретни цели, свързани с преките задължения и с индивидуалното усъвършенстване на изпълнението .В повечето модели за оценка на трудовото изпълнение работният план съществува като първа и важна част от процеса на оценяване. Ако се приеме, че той ще бъде основа на оценката на изпълнението, то трябва да има подобаваща тежест в крайната оценка. Нека тогава атестационната оценка (АО) да се формира като сбор от 1. Оценка от сумарното изпълнение на показателите (А) и 2. Оценка от изпълнение на работния план [В]. Може да бъде и в някакво съотношение напр. $AO=2A+B$, за да се наблегне на изпълнение на показателите, или пък обратното да се акцентира върху изпълнението на работния план, т.е. $AO=A+2B$. Но за да има смисъл този първи етап от атестирането, според нас е важно усилията, които влагаме за постигане на целите да бъдат оценени и в края на годината да чуем как сме се справили с реализирането им. Тогава и изготвянето на работния план няма да е формална процедура.

По отношение на показателите - твърде много и взаимно покриващи се. Считаме, че са необходими малко на брой показатели за оценка, но добре обяснени, за да няма двусмислено тълкуване. На следващо място броят точки, които се дават на всеки показател, т.е. скалата за оценка да бъде по-простичка. Напр.: 1 т. - „не се справя“, 2 т. - „справя се съгласно изискванията“, 3 т. - „справя се над изискванията“. Ако се използва скала до 4 точки, поне да бъде обяснено какво стои зад всяка точка, т.е. какво оценяваме за 1 т., 2 т., и т.н. Как напр. ще разпределим 4 точки за показател „поведение при работа с граждани“?

За да се създаде обективна преценка на трудовото изпълнение на конкретен съдебен служител е много важно при формиране на оценката му да се вземат предвид и становища на магистрати и служители, които са в преки работни взаимоотношения с атестирания; наличието на постъпили благодарствени писма или сигнали за нарушения; дори и самооценка от самия атестиран. В много съдебни органи е практика да се искат становища от магистратите, с които работи атестирания служител. Добре би било това да се отрази ако не в ПАС, то поне в Методиката за атестиране.

Конкретно по действащите показатели:

1. По показателя, озаглавен **„Способност за самостоятелна работа“**.

Обяснението в методиката за атестиране на съдебните служители, че ще се оценяват способността за работа без надзор, както и умението да се дефинират приоритетите на звеното или службата, не е достатъчно, за да бъде конкретизирано и обективизирано оценяването по този показател. Не става ясно какво точно ще се очаква от оценявания, за бъде сметено изпълнението му през периода на атестацията за самостоятелно.

Важни въпроси, на които не може да се отговори са: Как ще се регистрират случаите на самостоятелност и на несамостоятелност? и По какъв начин ще бъде оценена тази самостоятелност?. Според изискванията на съвременната теория очакванията към изпълнението и начина, по който ще се извърши оценяването трябва предварително да са ясни и да не допускат интерпретации. По така формулираният и описан начин на оценка става ясно, че ще се оценява способността за самостоятелна работа, а не самостоятелността на изпълнението на работата през определения период от време. Оценката на способността

за самостоятелна работа е предпоставка, а не е следствие от самостоятелното изпълнение на определени служебни задължения.

За да бъдат спазени изискванията на теорията за управление на изпълнението този показател по скоро трябва да бъде премахнат от критериите за атестация на служителите, тъй като от една страна оценката по него би била твърде субективна, от друга трудно би могло да бъде създаден предварително стандарт за очакване на самостоятелност на изпълнението от оценявания.

2. „Степен на подготвеност и възможност за работа с информационни технологии“.

Този показател би могъл да бъде стандартизиран, като се въведат предварителни конкретни изисквания за завършено специализирано обучение, за бъдат възложени на изпълнителя конкретни задължения, но оценката за това отново е предварителна (преди възлагане на конкретна работа и задължения). Тя не може да бъде пряко обвързана с конкретния резултат от дейността на служителя за определения период от време. Наличието на определени знания, умения и способности е предпоставка за качествено изпълнение на работата, която ще бъде възложена на служителя, а атестацията и оценката на изпълнението е последваща изпълнението.

Предполага се, че чрез атестацията се извършва оценка на работата на оценявания в края на определен период от време. За да се постигне обвързаност с резултата от дейността атестацията би трябвало да измерва количеството, качеството и навременността на извършената работата през този период. Оценката за броя на завършените курсове и придобитата квалификация през оценяваният период е предпоставка за добро изпълнение през следващите периоди на оценка, но тя не може да гарантира качество, тъй като не се знае до каква степен придобитите знания и умения ще бъдат приложени в практиката и ще окажат влияние върху резултата от дейността на администрацията. Описанието и приложението на този показател в досега действащата

система за атестиране на съдебните служители предразполага към формалности. Записването и завършването на повече на брой курсове и обучения в момента биха довели до по-висока оценка по този показател. Няма гаранция обаче, че придобитите знания от тези обученията, ще увеличат капацитета за изпълнение и което е по-важно, че така предполагаемият увеличен капацитет, ще бъде реализиран по предназначение. На база на изтъкнатите аргументи този показател трябва да отпадне от критериите за атестацията на съдебните служители.

3. „Степен на подготвеност за работа с нормативни актове“ и „Усъвършенстване на професионалните знания и умения“

Оценката по тези показатели (подобно на предходният показател) отново е с предварителен характер и наличието на висока степен на подготвеност за работа с нормативни актове, както и усъвършенстването на професионалните знания и умения е предпоставка за извършването на определено количество работа, качествено и в срок. В съответствие с изискванията на теорията на управление на изпълнението, чрез тях не може да бъде измерен конкретният резултат от дейността. Стремещът на служителите към подобряване и усъвършенстване на тези знания и умения, би трябвало да е следствие от правилно извършената оценка на работата на служителя от предходните атестационни периоди, от възможността за съпоставяне на личната оценка с оценките на другите съдебни служители и добре премереният начин на стимулиране за така определената добре свършената работа, чрез възнаграждение или повишаване в ранг. Тъй като липсва ориентираността към резултата, тези показатели трябва да отпаднат от използваните за оценка на изпълнението на администрацията.

4. „Инициативност и поемане на извънредна работа, влагане на творчество в работата“

Оценката по този показател би могла да отговори на изискването за обвързаност с резултата като бъде създаден стандарт, регламентиращ при какви предварително определени условия работата на служителя ще бъде определена за инициативна, за извънредна и творческа. Трябва предварително да се обяви - от кого ще се регистрират тези конкретни случаи на така определената свършена работа, като оценката по този показател трябва да бъде пряко обвързана с постигането на конкретен резултат, допринасящ до постигането на по-добър общ резултат от дейността на съдебната администрация. Не на последно място оценката по този показател не трябва да въздейства негативно на неоценените или ниско оценените по него служители, а трябва да стимулира проявилите такива добродетели в работата си служители. Оценката по този показател не би трябвало да има съществена решаваща роля в общата оценка за работата на служителите, а по-скоро да носи „бонуси“, като води до увеличение в общата оценка. Ако служителят изпълнява стриктно и качествено служебните си задължения, без да проявява инициативност, без да поема извънредна работа и без да влага творчество, не би трябвало това да се отрази на отличната му оценка. Този показател би могъл да остане в процедурата по атестация, но под условие - за да бъде по-ефективен, той трябва бъде стандартизиран, като бъде уточнена предварително методиката за оценяване на изпълнението, свързано с инициативността, извънредността и творчеството.

5. „Взаимоотношение на съдебния служител с останалите служители“, „Взаимоотношения на съдебните служители с магистратите“ и „Способност за работа в екип“

Оценката по тези показатели в досега действащите правила и методика са твърде субективни, защото се поставя от комисията по атестации. В оценката на тези взаимоотношения трябва да бъдат включени и други гледни точки на участниците в тези

взаимоотношения, с цел - постигането на по-висока степен на обективност.

Всеобхватност и до някаква степен по-висока степен на обективност на оценката за тези взаимоотношения и способности може да се постигне, като в оценката на тези показатели бъдат включени по-широк кръг от оценяващи, включващ ръководители, колегите (оформящи колектива и екипа за работа) и магистратите, който са преки потребители на услугите на съответния съдебен служител. Би могло да се регламентират процедури за вътрешна самооценка (от колектива) и външна оценка (от магистратите) на услугите на служителя и на администрацията, като цяло. В тези две процедури може да бъде оценена, както индивидуалната способност и комуникативност на оценяваните служители, така и тяхната роля в колектива и формирането на общия краен резултат, каквито ще са и целите на тези процедури.

Оценката по тези показатели трябва да допълва индивидуалната оценка за извършената работа като количество, качествено и навременност. Тя ще предостави мнението на всички гледни точки в процеса на предоставяне на услугите от администрацията и ще допълни информацията за индивидуалната роля и принос на оценяваните в общият резултат.

6. „Конфиденциалност при изпълнение на задълженията“

Оценката по този показател трудно може да бъде възприета като част от оценката за работата на служителите, но не защото конфиденциалността не е важна за управление на изпълнението, а защото оценката по този показател не може да се степенува. Оценки като „отлична конфиденциалност“, „задоволителна конфиденциалност“, „средна конфиденциалност“ и т.н. звучат абсурдно. Въпросът е - Как ще се установи кой е повече и кой по-малко конфиденциален?

Установяването на дори и един единствен случай на нарушение на конфиденциалността на служителя би трябвало да е повод за дисциплинарно наказание по Кодекса на труда или на санкции по реда на Етичния кодекс на съдебните служители. Ако на служителят бъде наложено дисциплинарно наказание за установено нарушение на конфиденциалността, то служителят вече ще бъде оценен и съответно наказан за тази недопустима проява при изпълнение на служебните задължения по реда на Кодекса на труда или на Етичния кодекс и повторната оценка в атестационният процес по този показател е нарушение на правния принцип на неналагане на повторно наказание за едно и също нарушение, от латински „*pe bis in idem*“. Този показател трябва да отпадне от методиката за атестация на съдебните служители.

7. „Поведението при работа с граждани“ и **„Равнопоставено отношение към всички граждани и адвокати“** са показатели, по които е трудно да се определи обективно от ръководителят доколко изпълнението на служителят отговаря на тези изисквания. Поведението на служителят при работата с граждани може да бъде етично или неетично, равнопоставено или неравнопоставено и т.н. При оформянето на оценката по тези показатели трудно може да се определят степени, като отличен, много добър, добър, задоволителен, и слаб. Това поведение би трябвало да се оценява от самите граждани, адвокати и други заинтересувани страни, които са преки потребители на услугите на съдебната администрация. Този показател трябва да остане, но като намери място в регламентирана процедура за външна оценка на администрацията.

8. Оценката по показателят **„Етично поведение на работното място“** от една страна се сблъсква с невъзможността да бъдат определени ясни и точни стандарти за поведение, защото етиката е доста разтегливо понятие, а от друга страна тези стандарти би трябвало да са обвързани с мнението на потребителите на услугите на администрацията, както и на обществеността като цяло. Определянето

на поведението на служителите - дали е етично или не, е следствие от съпоставката на очакванията на другите към тяхното поведение и тяхната преценка за това, а не с очакванията на ръководителя или пък очакванията на служителят към обществото. Очакванията на ръководителя, както и очакванията на колегите и служителите за етично поведение може да се разминават помежду си, могат да се разминават и с очакванията на адвокатите и гражданите за това поведение, да не говорим за очакванията на обществото. Ето защо, за да се постигне ориентираност към резултата в оценката на този показател, той би трябвало да намери място в процедури по вътрешна и външна оценка. Включването му в тези нови процедури оценката за етичността и моралът в работата на служителя ще бъде комплексна и всеобхватна, тъй като ще бъде получена информация от всички заинтересовани страни от доброто изпълнение и поведение на служителите.

9. **„Спазване на работното време“**. Подобно на разгледаният по-горе показател „Конфиденциалност при изпълнение на задълженията“ и този показател е намерил място в методиката абсолютно необосновано. Съдебните служители се назначават в администрацията на съответния орган на съдебна власт, съгласно изискванията на Кодекса на труда (КТ). Безспорно важна част от задълженията на съдебният служител свързани с навременността, етиката и моралът е спазването на работното време. Ето защо законодателят е преценил, че е съществена част от трудовите задължения на работника или служителя, поради което му е отделил специално внимание и значение в регламентирането на трудовите правоотношения, чрез КТ и свързаните с него подзаконови нормативни актове. Спазването на работното време е задължителен елемент от Вътрешния правилник за трудов ред, приет във всяко предприятие или учреждение. Нарушението на регламентираното работно време от страна на съдебните служители би трябвало да предизвика прекият ръководител да предприеме действия съгласно разпоредбите на

трудовете законодателство. Повторната оценка на спазването на работното време, чрез атестационната процедура е в противоречие с принципите на неповтаряемост на наказанието, познат в правото, от като "ne bis in idem. Освен това практически невъзможно е да се създаде предварителното изискване или стандарт на базата на които да се оцени спазването на работното време. Ако все пак такъв стандарт бъде създаден, то въпросите са: Как ще се определи оценката по този показател „отличен“, „много добър“, „добър“ и т.н.? Как ще се регистрира изпълнението или неизпълнението във връзка с този показател? Ще се броят закъсненията за работа ли?

Съгласно изискванията на чл.181, ал.1, т.1 от КТ - закъснението, преждевременното напускане на работа, неявяването на работа или неуплътняване на работното време е нарушение на трудовата дисциплина и регистрацията на тези нарушения автоматично водят до забележка, предупреждение за уволнение и уволнение, съгласно чл.188 от КТ. Следователно, този показател трябва да отпадне от системата за оценка на изпълнението.

10. Показателят „Спазване на деловият стил на обличане в институцията“

Подобно на предходния показател не би трябвало да има място в атестацията. За да се създаде стандарт за делови стил за обличане, в съответствие с който да се оценяват служителите, е необходимо да се разгледат множество въпроси, на които отговорите са трудни за конкретизиране. Ако например, в институцията има въведено изискване за работно облекло в съответствие с КТ, нарушението му ще води до дисциплинарно наказание по трудовото правоотношение и оценката в атестационната процедура на спазването му ще е нарушение на описаният по-горе принцип "ne bis in idem". Ако обаче няма въведено изискване за спазване на работно облекло, какъвто е случаят с съдебната администрация, то определянето на това - какъв е деловият стил на обличане е въпрос на стандартизиране от ръководството.

Въвеждането на такъв стандарт за спазване обаче е свързано с регламентиране на изисквания, чийто определяне ще е доста трудно, тъй като е свързано с даването на определение за етичност в облеклото, за мода и стил, дори и до разделение между половете, като ще трябва да се определи стандарт за мъже и стандарт за жени. Както вече описахме, даването на определение за етичност е правилно да се очаква от обществеността, която ще бъде по-справедлива и компетентна. Не може да се определи как ще се регистрират случаите на спазването и неспазването на деловият стил на обличане. Също и как ще се определи степенуването на оценките на „отличен“, „много добър“, „добър“ и т.н. Поради всички описани причини оценката по този показател би трябвало да бъде предмет на вътрешната самооценка, където ще бъде потърсено мнението на колегите и външната оценка, където ще се потърси мнението на потребителите.

11. Показателите **„Организационни умения“** и **„Управленски компетенции и умения в областта на управлението“**, следвайки описаната до момента логика на управление на изпълнението, би трябвало да отпаднат от процедурата за атестация. От една страна, уменията и компетенциите по принцип са предпоставка за добро изпълнение и притежаването им не означава, че такова ще бъде реално осъществено. От друга страна, оценката на тези умения може да бъде трансформирана в последваща само и единствено, ако се постигне ориентираност към отчитането на резултата от дейността по организация и управление. За да се постигне тази ориентираност, оценката би трябвало да се обвърже и да бъде пропорционална на количеството, качеството и сročността на извършване на работата от организираният и ръководен екип. Резултатът от общата извършена работа, както и резултатите от вътрешната самооценка, съпоставен с външната оценка за работата на колектива, който ръководи съответния ръководен служител, би трябвало да се възприеме като най-обективната оценка за свършената от него комплексна работа, включително и за притежаваните от него умения.

Като цяло анализът на показателите за атестиране показва, че те не отговарят на съвременните изисквания за пряка обвързаност с крайният резултат от дейността на администрацията, твърде много са и взаимно покриващи се. Точковата система за определяне на общата оценка на служителите предоставя много възможности за необоснован субективизъм, защото никъде не е регламентирано при какви условия се присъждат съответния брой точки. Неясно е и защо изпълнението на работния план, който е основен етап от атестационната процедура, всъщност не носи точки на служителите и поради това не оказва влияние при определянето на оценките (чл. 165 ПАС), което и обезсмисля изготвянето му. Атестирането на съдебните служители е подходящ инструмент за оценяване на трудовата им дейност. Стига да се изпълнява обективно и да не е формална процедура.

С оглед всичко изложено до тук смятаме, че е необходимо предприемане на неотложни действия за промяна на подзаконовите нормативни актове уреждащи атестационната процедура, приети от Висшия съдебен съвет и Комисията „Съдебна администрация“ и изготвяне на Единна методика на съдебните служители, чрез която да се премахнат противоречията в досега действащите правила, като се инициира цялостно преразглеждане на процедурата за оценяване изпълнението на длъжността. В тази връзка САОСВ декларира своето желание и готовност за активно участие при изготвянето на правила, които да подобрят атестационната процедура на съдебните служители.

Александър Николов

Председател на УС на САОСВ

