

**Мнения и оценки за нуждата от обучение на
административните съдии по проект „Компетентни
административни съдии – гаранти за точното и еднакво
прилагане на законите в административното
правораздаване.“**

Използвани съкращения:

ВАС – Върховен административен съд

АС – Административен съд

Във връзка с изпълнение на дейностите по договор от 18.12.2008г. между Върховен административен съд и „АФИС“ ООД, агенция АФИС направи преглед на законови и подзаконови нормативни актове, с оглед на идентифициране на такива, които са променяни най-често в последните две години. На база получените резултати, със съдействието на магистрати от ВАС, беше разработен изследователски инструмент, с помощта на който да се идентифицират мненията и оценките за нуждата от обучение на административните съдии по проект „Компетентни административни съдии – гаранți за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване”.

Мнението на достигнатата група е показателно за нагласите на съдиите по дела от този тип. Направената извадка включваше 111 магистрати, разпределени както следва:

- ВАС – 30 съдии
- Административни съдилища в страната – 76 съдии
- Съдебни помощници – 5 помощника

Окръжните съдилища, попаднали в извадката, са както следва: София – град, София – област, Пловдив, Варна, Велико Търново, Шумен, Добрич, Силистра, Благоевград, Перник, Кюстендил, Пазарджик, Смолян, Враца, Видин, Монтана, Русе, Хасково, Сливен и Кърджали.

Въпросникът съдържа двадесет въпроса, които включват затворени, отворени и полузатворени въпроси, със следния обхват:

- Мотивация за работа и заплащане
- Предпочитани области за обучение

- Предпочитани време, място и продължителност на обученията
- Предпочитани форми на обучение
- Предпочитани лектори, в това число съдии от ВАС, научни работници, съдии от административните съдилища, членове на административни органи, прокурори и адвокати
- Мнения и оценки за нуждата от оценяване след приключване на обучението
- Мнения и оценки за нуждата от получаване на сертификат след приключването на дадено обучение и тежестта на този сертификат при последваща атестация
- Демографски профил на респондента

От гледна точка на общия юридически стаж, достигнатата съвкупност е до известна степен разнообразна – от 1 до 10 години(34%), от 10 до 20 години (56%), от 20 до 30 години (10%). Трудовия стаж на респондентите в областта на административното правораздаване е значително по-скромен – до 2 години (65%), от 3 до 10 години (31%) и от 11 до 17 години (близо 5%). По-голямата част от попадналите в извадката са жени (около 86%), което доказва тенденцията за феминизиране на съдиите в този тип съдилища.

С оглед целта на настоящото проучване на първо място е изследван мотивационният фактор за работата на магистратите в областта на административното правораздаване. Като водещ мотив безспорно се очертава опцията за професионално израстване и развитие на юридическата кариера. Това е отговорът на 47% от запитаните съдии. Забелязват се натрупвания и около други възможни отговори, които си струва да се споменат, въпреки че тези отговори са значително по-рядко срещани. Всеки пети съдия (или 20%) е посочил като основен негов мотив „престижът“. Други отговори, които не надхвърлят относителния дял от 10% са добрата работна среда (9,5%), отношенията в трудовия колектив и екипа (близо 9%), заплащането (7%) и други.

Изброените отговори са посочвани при наличието на затворена скала. Въпреки това на респондентите е дадена възможност сами да формулират своя мотивационен фактор, в случай, че той не присъства като вариант. Някои от съдиите са се възползвали от тази възможност като по този начин се забелязват следните тези: самостоятелност при вземане на решения, интересното и нестандартно естество на работата, удовлетвореността от професията и други.

Въпреки че заплащането е водещ мотив едва за 7 на сто от съдиите, те са запитани дали е необходимо да има диференцирано заплащане в зависимост от проведените им обучения. Положителен отговор се среща при почти всеки четвърти магистрат. Тук преобладават тези, които отговарят отрицателно. Това са близо 57%. Не е за пренебрегване и онзи дял от анкетираните, които нямат категорично мнение по въпроса и са се въздържали от мнение – 18%.

Приоритет за изследването е оценката от нужни обучения за съдиите и дефинирането на основните области на административното право, в които трябва да се вложат повече ресурси за повишаване на знанията и квалификацията. За да се постигне това, е използвана десет-степенна скала (където 1 обуславя минимално желание за обучение, а 10 – максимално силно желание за обучение), целяща да даде на съдиите нужната свобода за коректна и адекватна оценка на техните нужди и желания за обучения. За коректното представяне на данните, поставените оценки са трансформирани в средни величини, които отразяват цялостната нагласа на анкетираните към съответната област на правото. Това е нужно, тъй като в много от областите декларираното желание за обучение е оценено по изключително нееднозначен и разнообразен начин от респондентите. Във всяка сфера се срещат както високи и клонящи към максимална стойност оценки, така и ниски такива. Все пак са регистрирани тенденции във всички изследвани области. Отчетени са и диспропорциите в заявеното желание между съдиите от Върховния административен съд и другите съдилища.

- Международната съдебна практика в Люксембург е тази сфера, която в отговорите на съдиите генерира най-висок относителен дял, обуславящ

желанието им от обучение. В случая средната величина на оценката е 8,0. Не се забелязва сериозно разминаване между нагласата на съдиите от ВАС (8,2) и тези от останалите съдилища (7,7).

- На следващо място като приоритетна сфера се очертава Устройство на териториите. В това отношение проучването регистрира средна оценка 7,4. Тук картината е доста сходна с предходното поле. Отново се забелязва по-силно желание за обучение от страна на съдиите в административните съдилища (7,9), за сметка на тези от ВАС (6,9).
- Искове за обезщетения и отговорност на държавата за вреди е третото проблематично поле в следствие на самооценката. Средната стойност на желанието за обучение тук е 7,2. В конкретния случай е важно разминаването между оценките на работещите във ВАС и другите съдии и съдебни помощници. При първите тя е 6,1, а във втория случай – 8,3. Това сериозно разминаване отчасти може да бъде тълкувано като по-добра подготовка на съдиите във ВАС, в тази сфера, което е предпоставило и по-слабо изразеното им желание за обучение.
- На следващо са Данъците, където средната величина придобива стойност от 6,8. Тук по-голямата част от съдиите от различните съдилища и ВАС са единодушни и не се забелязват сериозни разминавания в декларираното желание от обучения (съответно 7,1 и 6,5).
- Социално и здравно осигуряване е петата сфера, определена от степента на желание за обучение сред съдиите. И в този случай измереното желание на магистратите от вас е сравнително по-ниско (5,5). Социалното и здравно осигуряване се нарежда сред основните проблемни полета отнова поради поставените високи оценки от останалите съдии и съдебни помощници (6,6).

В изброените по-горе проблемни сфери болшинството от оценки е концентрирано около по-високите оценки на десет-степенната скала и не се забелязва значително поляризиране. Това е потвърждение за определените по този начин

основни полета на административното право, в което заявеното желание за обучения е най-силно.

Изследвани са и още 6 области на правото. При тях средните величини са пониски и затова ще бъдат само рамкирани. Може да се допълни, че в повечето изброени по-долу сфери има силно поляризиране и разсейване на отговорите, което е причина и общата средна величина да не бъде обособена в горната част на скалата. На следващите места са както следва Държавна служба (6,3); Магистрати – конкурси, назначаване, повишаване и пр. (5,8); Околна среда, защитени територии, сметища (5,6); Дискриминация (5,6); Чужденци, бежанци, миграция, екстрадация (5,4) и Конкуренция (5,2).

В проучването е заложен и контролен въпрос, който търси потвърждение на дефинираната по-горе приоритетна сфера. Съдиите са запитани дали желаят да бъдат обучавани по практиката на Европейския съд в Люксембург. Забележителен е относителния дял на положителните отговори – 91%. Това от своя страна е доказателство за голямата мотивация на съдиите да повишат своята квалификация в тази област, която е определена и като приоритетна от самите тях.

В зависимост от така формулираните приоритетни теми за обучение на съдиите е изследвано и тяхното мнение за техническите и организационни параметри на предстоящите обучения.

На първо място това е подходящите дни от седмицата за провеждане на обучение. 54 на сто от магистратите смятат, че това трябва да се случва преди всичко в края на седмицата. На обратното мнение са около 20% (или всеки пети).

На второ – продължителността на обученията. Сред анкетиранията група преобладава тезата, че продължителността на един курс не трябва да надхвърля 3 дни. Това е изказано от 65 на сто от запитаните. В същото време други 25% заявяват желание семинарите да са по-продължителни като изтъкват, че това трябва да е обучение с продължителност до 5 дни. Проучването регистрира и трета, по-малка група

респонденти. Техния относителен дял е малко над 5% - привърженици на едnodневните обучения.

На следващо, трето място е търсено мнението за мястото на провеждане на обучителни семинари. Около 59% от съдиите, включени в извадката, държат това да се случва в рамките на столичния град. По-малка, но значителна, част от запитаните (около 30 на сто) считат, че обученията трябва да се организират в близост до техния регион. Тази разлика в мненията донякъде може да бъде обяснена по чисто географски път с факта, че голям брой анкетирани съдии и събедни помощници осъществяват служебните си задължения в столицата. Забелязва се, че магистратите от по-отдалечените места на страната съвсем логично са в известна степен привърженици на втората теза.

На следващо място проучването регистрира и най-предпочитаните от самите съдии форми на обучение в рамките на проекта. Забележително висок е относителния дял на подкрепата за две основни форми на обучение. Това са лекционните курсове и решаването на казуси. При тях положителна нагласа е отчетена при съответно 97 и 91% от респондентите. На втори план се очертават и другите форми на обучение, които също печелят одобрението на съдиите, но тук степента на подкрепа е по ниска и варира в рамките на 70%.

Магистратите са запитани кой според тях трябва да води семинарите и обученията за допълнителна квалификация на съдиите. По-голямата част от отговорите се обединяват около тезата, че е нужен смесен екип от български и чуждестранни лектори и специалисти. Мнението е на 55% от анкетираните. Друга значителна група от тях (33%) клони по-скоро към водещата роля на български специалисти – мнение, отчетено в отговорите на всеки трети респондент. Нужно е да се отбележи силно изразеното предпочитание от страна на административни съдии в долните съдилища основно към български лектори. Това от своя страна може да говори за нужда от обучение на чужд език, което да опосредства подобен тип семинари.

Полезна информация е извлечена и относно предпочитанията на магистратите за конкретни специалисти, които могат да бъдат привлечени като лектори при

реализирането на проекта. Запитваните са молени да посочат конкретни имена на достатъчно авторитетни специалисти: съдии от ВАС, научни работници, съдии от административните съдилища, членове на административните органи, прокурори и адвокати. При различните показатели респондентите са посочвали различен брой имена.

Всички 111 анкетираните са посочили общо 179 пъти имена на специалисти, съдии от ВАС. При някои от имената има количествени натрупвания и по-този начин те са дефинирани като предпочитани лектори и специалисти в съответната сфера. Важно е да се отбележи, че при зададената възможност за назоваване на конкретни имена административните съдии от страната и тези, които не са заети във ВАС, са се възползвали от тази възможност в много голяма степен. За сравнение може да се каже, че съдиите от ВАС са посочвали едва 11 пъти конкретни имена на лектори. Данните от проучването посочват следните имена на лектори като най-предпочитани и авторитетни сред запитаните магистрати:

- Александър Еленков
- Атанаска Дишева
- Галина Солакова
- Георги Ангелов
- Елена Златинова
- Светла Петкова
- Стефка Стоева

По аналогичен начин са разгледани и препоръчаните научни работници, които биха могли да водят обучителни семинари в рамките на проекта. В това отношение всички 111 анкетираните са направили 60 посочвания на имена. И в този случай съдиите от ВАС са препоръчвали в много по-малка степен имена на съответните специалисти – едва 6 пъти. Най-големи количествени натрупвания се концентрират около следните научни работници:

- Димитър Костов
- Дончо Хрусанов

- Емилия Къндева
- Иван Тодоров
- Цветан Сивков
- Кино Лазаров

Останалите имена са посочвани значително по рядко.

Помолени да назоват предпочитани лектори, съдии от административните съдилища, анкетираните са направили 35 посочвания. Съвсем логично те са дошли от анкетираните, работещи в страната. Липсват препоръки от анкетираните съдии от ВАС. Тук забележимите имена са:

- Вергиния Димитрова
- Георги Петров
- Милена Славейкова
- Десислава Корнезова
- Лозан Панов

Сред останалите имена количествените натрупвания са много слаби и едва забележими. Затова те не са разгледани.

Предпочитаните членове на административни органи, които са предложени за лектори са:

- Анелия Мингова
- Владимир Кузманов
- Георги Даракчиев
- Катя Чирипова
- Петър Диков
- Мария Мургина

За коректността на данните е важна уговорката, че респондентите в този случай са направили едва 18 посочвания и това са най-често срещаните имена. И в този случай

основните предложения са направени от съдиите от административните съдилища, като е отчетено само 1 такова от съдия от ВАС.

По аналогичен начин, запитаните са направили 18 предложения за лектори-прокурори, всичките предложения са дошли от съдиите от административните съдилища и съдебните помощници. Зебележимите имена тук са:

- Ваня Савова – 22%
- Мария Бегъмова – 22%

На последно място анкетираните са помолени да препоръчат лектори-адвокати, които са специалисти и биха спомогнали за повишаване на квалификацията на съдиите. В този случай направените предложения са 25 – направени основно от административните съдии и помощници. Регистрирани са 3 предложения от съдии във ВАС. Най-често срещаните имена са:

- Асен Запрянов
- Деспина Кара依лиева
- Йосиф Герон
- Огнян Мутев

Останалите предложени имена се срещат по скоро рядко и около тях не са отчетени натрупвания.

По този начин могат да бъдат обособени и подбрани онези експерти, които според анкетираните биха били полезни в най-голяма степен в процеса на повишаване на тяхната квалификация.

Проучването изследва и нагласите на съдиите относно механизмите за осъществяване на обратна връзка, която би спомогнала по-гладкото протичане на различните обучителни семинари.

Близо 59% от запитаните са на мнение, че след приключване на даден курс или обучение е нужно да се направи оценяване на лекторите. На противоположната позиция са 23 на сто от магистратите.

По сходен начин изглежда картината, която описва нагласите относно оценяването на самия семинар. Привържениците на този механизъм са повече – 78%. Едва 11% смятат, че това не е необходимо или полезно.

Различна е нагласата на респондентите относно оценяването на самите участници в обучителните семинари. Тук отговорите се поляризират в две почти равни групи. 42% от запитаните са на мнение, че това е полезно. В същото време други 40 на сто не са съгласни с въвеждането на такава мярка.

По различен начин обаче анкетираните гледат на предложението за издаване на сертификат или друг документ, който да удостоверява преминаването на целевата група през определено обучение. 81% от магистратите поддържат тази идея.

В същото време обаче едва 47% от тях са на мнение, че този сертификат трябва да се взема под внимание като критерий за последващо атестиране. Групата на негативно настроените в това отношение не е за пренебрегване. 37% заявяват, че такива сертификат не трябва да се взимат под внимание. Не малка е и онази част от анкетираните, които нямат позиция по този въпрос – 16%. Това донякъде говори за не дотам силното доверие във високото качеството на предстоящите обучения, а също и за доза скептицизъм преди бъдещите лекции и семинари в рамките на проекта.

В заключение би могло да се обобщи, че голяма част от изследваната съвкупност не вижда пряка връзка между нуждата от обучения и кариерното развитие, което в повечето случаи играе роля на демотивиращ фактор.

		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
1 Кое от изброеното бихте определили като основен мотивационен фактор за работата ви като административен съдия?	Заплащането	10	5,3	6,7
	Престижа	20	20	20
	Прекият ми ръководител	0	1,3	1
	Взаимоотношения с колегите (добър екип)	6,7	9,3	8,6
	Добра работна среда	6,7	10,7	9,5
	Възможностите за професионално израстване и развитие на кари	33,3	52	46,7
	Друго	23,3	1,3	7,6
	Общо	100	100	100

		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
1/1 Кое от изброеното бихте определили като основен мотивационен фактор за работата ви като административен съдия? Друго:	<i>от отговорите "Друго"</i>			
	Самостоятелността при вземане на решения	16,7	28,6	23,1
	Непрекъснатото саморазвитие	0	14,3	7,7
	Защитата на закона	33,3	0	15,4
	Интересна и нестандартна работа	33,3	14,3	23,1
	Удовлетворение от професията, без конкретизация	16,7	14,3	15,4
	Решаване на обществени проблеми	0	14,3	7,7
	Всичко изброено	0	14,3	7,7
	Общо	100	100	100

		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
2 Смятате ли, че трябва да има диференцирано заплащане на административните съдии, в зависимост от проведените им обучения?	"Да"	26,7	23,8	24,5
	"Не"	50	60	57,3
	"Не мога да преценя, без отговор"	23,3	16,3	18,2
	Общо	100	100	100

		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
3/1 В кои от следните области желаете да бъдете обучаван в рамките на проекта "Компетентни административни съдии... "? Друго:	от отговорите "Друго"	%	%	%
	Самостоятелността при вземане на решения	33,3	27,3	28,6
	Защитата на закона	33,3	9,1	14,3
	Удовлетворение от професията, без конкретизация	33,3	0	7,1
	Решаване на обществени проблеми	0	9,1	7,1
	Всичко изброено	0	27,3	21,4
	Закон за собственост	0	9,1	7,1
	Кадастър	0	9,1	7,1
	Местно смоуправление	0	9,1	7,1
	Общо	100	100	100

		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
4 Желаете ли да бъдете обучаван по практиката на Европейския съд в Люксембург?	"Да"	93,3	90,1	91
	"Не"	0	3,7	2,7
	"Не мога да преценя, без отговор"	6,7	6,2	6,3
	Общо	100	100	100

		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
5 Кои дни от седмицата са ви удобни за провеждане на обучение?		%	%	%
	В началото на седмицата	36,7	13,6	19,8
	В края на седмицата	30	63	54,1
	Не мога да преценя, без отговор	33,3	23,5	26,1
	Общо	100	100	100

		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
6 Според вас, каква трябва да е продължителността на едно обучение (семинар)?		%	%	%
	Един ден	17,9	1,3	5,7
	До три дни	60,7	70,5	67,9
	До пет дни	21,4	28,2	26,4
	Общо	100	100	100

7 Къде предпочитате да се провеждат обученията (семинарите)?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	В София	83,3	49,4	58,6
	В близък до вас район	10	37	29,7
	Не мога да преценя, без отговор	6,7	13,6	11,7
	Общо	100	100	100

8 Какви форми на обучение бихте предпочели да бъдат включени по време на Вашето обучение?	ВАС	96,7	3,3	Лекции
		72,4	27,6	Презентации
		83,3	16,7	Решаване на казуси
		76,7	23,3	Работа по групи
	Адм.с.	97,5	2,5	Лекции
		69,1	30,9	Презентации
		93,8	6,2	Решаване на казуси
		67,9	32,1	Работа по групи
	Средно	97,3	2,7	Лекции
		70	30	Презентации
		91	9	Решаване на казуси
		70,3	29,7	Работа по групи

8/1 Какви форми на обучение бихте предпочели да бъдат включени по време на Вашето обучение? Друго	от отговорите "Друго"	Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	дискусии	0	33,3	30,8
	коментари	100	58,3	61,5
	дистанционно	0	8,3	7,7
	Общо	100	100	100

9 Кой според вас, трябва да води семинарите и обученията за допълнителна квалификация на съдиите във Административния съд?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	Български лектори	7,7	47,3	37
	Чуждестранни лектори	0	2,7	2
	Смесени екипи от български и чуждестранни лектори	92,3	50	61
	Total	100	100	100

11 Според вас, необходимо ли е след приключване на даден курс по обучение да следва оценяване на лекторите?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	Да	56,7	60	59,1
	Не	26,7	22,5	23,6
	Не мога да преценя, без отговор	16,7	17,5	17,3
	Общо	100	100	100

12 Според Вас, необходимо ли е след приключване на даден курс по обучение да следва оценяване на самия семинар?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	Да	80	76,5	77,5
	Не	13,3	9,9	10,8
	Не мога да преценя, без отговор	6,7	13,6	11,7
	Общо	100	100	100

13 Според вас, необходимо ли е след приключване на даден курс по обучение да следва оценяване на участниците?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	Да	50	39,5	42,3
	Не	43,3	39,5	40,5
	Не мога да преценя, без отговор	6,7	21	17,1
	Общо	100	100	100

14 Нужно ли е след края на съответния обучителен курс да се получава сертификат (документ), който да удостовери обучението?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	Да	63,3	87,5	80,9
	Не	33,3	7,5	14,5
	Не мога да преценя, без отговор	3,3	5	4,5
	Общо	100	100	100

15 Трябва ли този сертификат (документ) да се взема под внимание като критерий за последващо атестиране?		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
		Да	36,7	50,6
Не	50	32,1	36,9	
	Не мога да преценя, без отговор	13,3	17,3	16,2
	Общо	100	100	100

16 На колко години възлиза вашият общ юридически стаж?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	1-10 г.	16,7	40	33,6
	10-20 г.	73,3	50	56,4
	21-30 г.	10	10	10
	Общо	100	100	100

17 На колко години възлиза вашият стаж по дела в Административния съд?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	1-10 г.	20	81,5	64,9
	10-20 г.	73,3	14,8	30,6
	21-30 г.	6,7	3,7	4,5
	Общо	100	100	100

18 Кои чужди езици владете?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	Английски	71,4	77,3	75,7
	Испански	0	1,3	1
	Италиански	0	4	2,9
	Немски	17,9	24	22,3
	Руски	60,7	65,3	64,1
	Френски	32,1	16	20,4
	Турски	0	1,3	1
	Общо	100	100	100

19 В каква степен?		Отговори на представители на:		
		ВАС	Адм.с.	Средно
		%	%	%
	Отлично	28,6	27	27,5
	Добро	78,6	79,7	79,4
	Начално	42,9	45,9	45,1
	Общо	100	100	100

3 В кои от следните области желаете да бъдете обучаван в рамките на проекта "Компетентни административни съдии... "? (степен на желание 1..10): Средни величини			
	ВАС	Адм.с.	Средно
Международна съдебна практика в Люксембург	8,2	7,7	8,0
Устройство на териториите	6,9	7,9	7,4
Искове за обезщетения, отговорност на държавата за вреди	6,1	8,3	7,2
Данъци	6,5	7,1	6,8
Социално и здравно осигуряване	5,5	7,6	6,6
Държавна служба	4,9	7,7	6,3
Магистрати – конкурси, назначаване, повишаване и пр.	6,3	5,3	5,8
Околна среда, защитени територии, сметища	5,3	5,9	5,6
Дискриминация	5,6	5,5	5,6
Чужденци, бежанци, миграция, екстрадация	5,3	5,5	5,4
Конкуренция	5,6	4,7	5,2