

**Виждания**  
**за развитието на Националния институт на правосъдието**  
**от Драгомир Йорданов**

**I. Преглед на постигнатото**

През изминалите повече от седем години от неговото създаване Националният институт на правосъдието се изгради и утвърди като национална институция за обучение на кадрите от правосъдната система. Понастоящем неговата дейност обхваща всички целеви групи и видове обучение, предвидени в чл. 249 от Закона за съдебната власт и чл. 7 от Правилника за организацията на дейността на НИП. Учебно-информационният център провежда дистанционно обучение и предоставя нарастващ набор от информационни услуги.

От 2004г. дейността на НИП, като приемник на Центъра за обучение на магистрати (ЦОМ), се развива предимно в посока разработване и въвеждане на нови форми на обучение и включване на все по-широк кръг целеви групи.

Задължителното първоначално обучение на младшите съдии и младшите прокурори започна се провежда от 2005г. Изградена бе мрежа от магистрати-наставници. Наред с това се доразвиха програмите за задължително обучение на новоназначени съдии на районно ниво, които впоследствие обхванаха и прокурорите.

В областта на текущото обучение през 2007-2008г. бе създадена система за регионални обучения и бе изградена мрежа от магистрати-кореспонденти на НИП в съдебните органи. Усъвършенствани бяха курсовете за обучение по Европейско право и бяха въведени нови, които обхванаха всички съдии, а впоследствие и прокурори. Създадена бе програма за интердисциплинарни обучения. Започна обучение на магистратите при повишаване от районно на окръжно ниво, както и обучение на съдебните и прокурорските помощници.

В областта на съдебната администрация през 2005г. започна да се провежда обучение на съдебните служители, включително първоначално обучение, което впоследствие обхвана и прокурорските служители.

Броят на проведените обучения и участниците в тях постоянно нараства. За сравнение, през 2007г. бяха проведени 125 обучения с около 3000 участници, докато през 2010г. бяха проведени 209 обучения с около 5700 участници.

Учебно-информационният център към НИП заработи от 2007г. и придоби статут на Европейски документационен център. Започнаха да се провеждат дистанционни курсове на обучение. Библиотеката непрекъснато се попълва. Учебни материали се издават на компакт-дискове и се публикуват на новата Интернет-страницата на Института. Започна издаването на поредицата „Библиотека НИП“. Изградена бе мрежа от магистрати-координатори в областта на Европейското право, които да подпомагат колегите си при неговото пряко прилагане.

В областта на международното сътрудничество НИП като бенефициент успешно осъществи множество проекти и обучения със съдействието на ключови партньори и донори: USAID, USDoJ, Европейския съюз (Програмите PHARE, TAIEX, AGIS и други),

Програма MATRA на холандското правителство, Фондация IRZ, Институт „Отворено общество“ и други. НИП членува в Лисабонската мрежа на Съвета на Европа, а през 2007г. бе приет и за пълноправен член на Европейската мрежа за съдебно обучение.

Административният капацитет на НИП беше значително развит. Двете сгради на Института бяха ремонтирани и обзаведени, включително и с финансиране от донори. Щатът достигна оптималната си численост. Бюджетното финансиране на НИП като част от бюджета на съдебната власт гарантира устойчивост на Института и на неговите дейности.

## **II. Цели**

През следващите години, НИП следва да продължава да се развива като съвременна институция за съдебно обучение, при условията на приемственост, запазване на постиженията и надграждане върху достигнатото. В контекста на членството на България в Европейския съюз, Институтът следва да работи за постигането на следните основни цели:

1. Да продължи да предоставя качествено професионално обучение и информационни услуги на българските магистрати и другите целеви групи;
2. Да се утвърди като водеща институция за съдебно обучение в Югоизточна Европа и на Балканите;
3. Да допринася за утвърждаване авторитета на българското правораздаване във вътрешен и международен план.

## **III. Насоки на развитие**

Насоките на развитие на НИП за следващите няколко години са заложили в Стратегията за продължаване на реформата на съдебната система в условията на пълноправно членство в Европейския съюз, както и в Програмата на НИП за изпълнение на Стратегията, приета от Управителния съвет през октомври 2010г. Предвижда се дейността по тяхното осъществяване да се развива в следните основни направления:

### **1. Задължителни обучения**

Задължителните обучения, провеждани от НИП по силата на закона, включват първоначалното обучение на младшите съдии и младшите прокурори, както и задължителния курс при първоначално назначаване на магистрати в органите на съдебната власт. Тяхната организация и продължителност, както и ролята на НИП в тези обучения, се определят в значителна степен от законодателната уредба.

#### **1.1. Първоначално обучение**

Програмата на НИП предвижда да се направят подобрения в организацията на първоначалното обучение, някои от които са в пряка зависимост от евентуални законодателни изменения на модела на първоначално обучение и на неговата продължителност:

- Предвижда се въвеждането на нова организация и метод за провеждане на финалните изпити, гарантиращи по-голяма обективност и прозрачност на резултатите. Съществува готовност тази мярка да се приложи още за изпитите на сегашния випуск млади магистрати, които ще се проведат през м. април 2011г.

- Необходимо е да се активизира работата на НИП с магистратите-наставници, особено след връщането на младшите магистрати в съдебните органи. Следва да се утвърди и регламентира практиката на провеждане на периодични обучения и срещи на наставниците за уеднаквяване на подходите и обмяна на добри практики.
- Предвижда се да се разработи, тества и предложи за въвеждане по реда на чл. 261 ЗСВ на задължителен курс за обучение на нови магистрати-наставници.
- Предвижда се да се актуализира, систематизира и разпространи наръчникът с добри практики на магистратите-наставници.

#### 1.2. Въвеждане на други задължителни курсове по реда на чл. 261 ЗСВ

Възможността за въвеждане на нови задължителни курсове по реда на чл. 261 ЗСВ следва да се разгледа в зависимост от административния капацитет и финансовия ресурс на НИП. Предвид мащабите на някои от тези обучения (например по Кодекса за етично поведение на българските магистрати) те могат да се провеждат като дистанционни курсове.

### 2. Текущо обучение на магистрати

Следва да се запази и развива съществуващата организация на текущото обучение, съчетаваща централизирани и регионални обучения в зависимост от тематиката и нуждите на целевите групи. Предвижда се съставът на магистратите-координатори да бъде обновен.

В областта на обучението по национално право се предвижда съвместно с Академията на МВР да се разработят пилотни програми за обучения на прокурори, следователи и разследващи полицаи по проблематика, отнасяща се до качеството на досъдебното производство.

В обучението по Европейско право е необходимо да се засили практическата насоченост и то все повече да се инкорпорира в обучението по национално право, с акцент върху прякото му приложение от българските магистрати в различните области (преюдициално запитване, сътрудничество в наказателната и гражданската област, дискриминация и т.н.). Обученията по общи теми (като курса по Основи на Европейското право), разработени като част от предприсъединителния процес, следва да бъдат ограничени, тъй като вече са изпълнили своето предназначение.

Следва да се продължи практиката НИП да организира редовно публични лекции на българските съдии в международните и европейски съдилища, както и на други български представители в различни международни правни и съдебни институции.

### 3. Обучение на съдебната администрация

Предвижда се да продължи тенденцията към увеличаване на регионалните обучения, като на национално ниво се провежда предимно обучение на обучители.

Следва да бъде проучен и предложен на ВСС модел за задължително първоначално обучение на новоназначени съдебни и прокурорски служители, със съответните програми и финансови разчети.

### 4. Учебно-информационен център

Правилата за провеждане на дистанционното обучение се предвижда да се актуализират на базата на натрупания опит. Необходимо е да се оптимизира подборът на подходящи теми, както и да се обучават преподавателите за работа с тази нова форма на обучение.

В областта на информационните технологии следва да продължи разширяването на функционалностите на Интернет-сайта, най-вече на Екстранет-системата, предоставяща на магистратите достъп до обширен информационен ресурс в областта на националното и Европейското право и възможности за сигурен онлайн обмен на мнения и добри практики.

Моделът за създаване на Звено за проучвания и анализ към НИП следва да се разработи с оглед практическите нужди на правосъдната система и след проучване на добрите практики на страните, където тази дейност е добре развита (основно САЩ и Франция).

#### **IV. Други подходи и мерки относно дейността на Института**

Изброените дейности, произтичащи от нормативните и стратегическите документи на НИП, могат да бъдат детайлизирани и допълнени в следните няколко насоки:

##### **A. Учебна дейност и информационни услуги**

###### **1. Насоченост на обучението и цялостната дейност на НИП**

Необходимо е да се запази и развива практическата насоченост на обучението, отговаряща на професионалните потребности на магистратите и останалите целеви групи, съобразно точка 2.7.3 от Стратегията за продължаване на реформата на съдебната система.

Цялостната дейност на Института следва да продължи да бъде насочена към постигане на неговата основна цел, заложена в чл. 6 от Правилника на НИП, а именно: *“подобряване ефективността на правораздаването чрез качествено професионално обучение и повишаване на квалификацията, събиране, обработване и разпространяване на информация за нуждите на обучението”*.

###### **2. Програмен съвет**

Необходимо е да се активизира работата на Програмния съвет и да се засили неговата роля при разработване на отделните курсове и на годишната учебна програма на Института.

###### **3. Подбор на преподавателите**

Постоянните преподаватели се одобряват от Управителния съвет по предложение на директора (чл. 49, ал. 3 от Правилника на НИП). Необходимо е да се създаде механизъм за техния подбор, при спазване принципите на компетентност, прозрачност, публичност и равен достъп, каквото е изискването на чл. 49, ал. 2 от Правилника на НИП.

По отношение на временните преподаватели е необходимо НИП да провежда политика на периодично разширяване и обновяване на преподавателския състав, за да се покрие нарастващият брой теми, да се избегне неравномерната натовареност и да се гарантира приемственост в преподавателската дейност.

###### **4. Обучение на обучителите (преподавателски умения)**

Обучението на обучителите е залегнало като нормативно изискване към преподавателите в Института (чл. 49, ал. 1, т. 4 и чл. 52, ал. 1, т. 3 от Правилника на НИП). Система за обучение на преподавателите по съвременни принципи и техники за обучение на възрастни беше разработена още през 2000г. с помощта на USAID. Бяха подготвени няколко екипа от обучители (master-trainers), от които обаче в момента действа само един. В същото време през периода 2008-2010 г. са проведени само пет курса за обучение на обучители (за нуждите на съдебната администрация).

Обучението на обучители е ключов механизъм за гарантиране устойчивостта на учебната дейност на Института и един от основните фактори за успеха на НИП като обучителна институция. Предвид това е необходимо тази дейност да се активизира, като се използва пълноценно натрупания през годините опит, както и да се укрепи и разшири капацитетът на НИП в тази област.

## **5. Проучване на нуждите и оценка на обучението**

Проучването на нуждите от обучение е един от основните елементи при разработването и актуализирането на учебните програми. Цялостно проучване на нуждите от обучение на съдиите бе проведено с помощта на USAID през 2000г., а за прокурорите – през 2007г. НИП провежда периодични и частични проучвания, най-често под формата на анкети за конкретни теми за текущо обучение за следващата година.

Оценката на обучението е важен механизъм за обратна връзка, позволяващ провежданите от НИП обучения да отговарят оптимално на очакванията и нуждите на целевите групи. От 2000г. е въведена практиката за попълване на анкети от участниците в края на всяко обучение, като информацията се използва за корекции в програмата, учебните методи и др. Оценка на резултатите от обучението е правена единствено за курса „Основи на Европейското право” (разработен по Програма МАТРА) под формата на анонимен входящ и изходящ тест.

В тази връзка и в контекста на изпълнението на мерки 2.7.1 и 2.7.2 от Стратегията за продължаване на реформата на съдебната система, е необходимо да се създаде цялостен механизъм за наблюдение и оценка на нуждите и резултатите от обучението, в който да бъдат инкорпорирани както установените до момента практики, така и инструменти и методи за периодични цялостни проучвания. За целта може да се използва идейният проект, изготвен през 2007г. със съдействието на USAID.

## **6. Разширяване на информационните услуги**

Понастоящем НИП разполага с един от най-добрите в страната набор материали в областта на Европейското право. Тази естествена специализация следва да се използва пълноценно, като библиотеката се развива приоритетно като Европейски документационен център.

Следва да продължи и да се разшири издаването на поредицата «Библиотека НИП» по актуални теми на съдебната практика, както и публикуването на други учебни и информационни материали.

## **Б. Международна дейност**

Необходимо е активизиране на международната дейност на НИП в контекста на пълноправно членство на България в Европейския съюз и на процесите на партньорство и присъединяване на нови страни към Европейския съюз.

НИП следва да използва в по-голяма степен възможностите за финансиране на обучения и други дейности по програми на Европейския съюз и други международни източници, като акцентира върху привличането на експерти и обмяна на добри практики в ключови области (съвременни видове престъпна дейност, противодействие на корупцията, практически аспекти на прилагането на Европейското право и инструментите за съдебно сътрудничество и т.н.).

Необходимо е да се динамизира участието на НИП в дейностите на Лисабонската мрежа на Съвета на Европа и на Европейската мрежа за съдебно обучение (програмите за стажове

и обмен, различните работни групи, международните обучения и други съвместни проекти). В тази връзка следва да се регламентира процесът на подбор и участие на българските магистрати в тези дейности при спазване принципите на компетентност, прозрачност, публичност и равен достъп.

Процесите на партньорство и присъединяване на нови страни (най-вече от Балканите) към Европейския съюз създават условия за пълноценно използване на българския опит от предприежинителния процес. НИП следва да бъде по-активен и отворен за сътрудничество по проекти с тези страни в областта на съдебното обучение и други свързани аспекти на съдебните реформи.

#### **В. Администрация и финанси**

През последните три години бюджетът на НИП намалява или в най-добрия случай запазва размера си от предишната година. В същото време размерът на административните разходи остава почти непроменен, което води до увеличаване на техния дял през 2010г. на около 70% спрямо 30% разходи за учебна и други дейности. Това налага оптимизиране на административните разходи, а оттам и на организационната структура на Института.

Необходимо е да се търсят възможности за увеличаване на бюджетното финансиране, особено в случай на увеличаване обхвата на задължителното обучение.

В дългосрочен план увеличаването на средствата за учебна и други дейности следва да се търси също чрез проекти по структурните фондове (ОПАК), различни програми на Европейския съюз (Програма за наказателно правосъдие, Програма за гражданско правосъдие), дейности на Европейската мрежа за съдебно обучение и други външни източници.

#### **V. Заключение**

Настоящите виждания обобщават основните принципи, цели, насоки и подходи за развитието на НИП на базата на съществуващите нормативни и стратегически документи, които на свой ред следва да бъдат допълнително подробно развивани и материализирани в конкретни дейности и инициативи.

За осъществяването им на практика от особена важност ще бъде поддържането на постоянна и непосредствена връзка с магистратите и останалите целеви групи от цялата страна, както и подкрепата на институциите, представени в Управителния съвет, на партньорите на Института от професионалните организации, от неправителствения сектор, от други национални и международни организации, а също и на широкия кръг съмишленици на Националния институт на правосъдието.