

ИПИ

Институт за пазарна икономика

бул. "Патриарх Евтимий" № 10, София 1142

тел./факс.: (+359 2) 952 62 66, 952 35 03

ел. поща: mail@ime.bg

страница в интернет: www.ime.bg

Изм.№ 40/23.07.2020 г.

ДО:

ГРАЖДАНСКИЯ СЪВЕТ НА ВИСШИЯ
СЪДЕБЕН СЪВЕТ

Уважаеми госпожи и господа,

ИПИ е фондация в обществена полза, учредена през 1993 г. Целта на организацията е да допринесе за осъществяване на политики, които насърчават свободния пазар. От 2015 г. насам в Института бе създадена правна програма. За този период провеждаме активен мониторинг на законодателството, следим процесите по реформиране на българското правосъдие и привеждането му в съответствие със стандартите на ЕС и Съвета на Европа. За тези 5 г. ключовите ни изследвания, публикувани на <https://ime.bg/bg/articles/pravna-programa/> са по темите: бюджет и управление на съдебната власт, антикорупционни политики, публичност и прозрачност на съдебната власт, съответствие на модела на българската съдебна власт с критериите на Венецианската комисия, реформа на съдебната карта на страната, проблеми в устройството на българската прокуратура, процедури по атестиране и конкурси на съдиите и прокурорите.

Като българска организация с опит в изследването на устройството и организацията на съдебната власт бихме искали да представим на Вашето внимание изследването ни¹:

Планиране, изпълнение и отчитане на капиталовите разходи на съдебната власт

Анализът е достъпен на страницата на ИПИ с директен линк:
<https://ime.bg/var//images/Law/Capital-Expenditures-IME-analysis-2020.pdf>

Специални анализи на бюджета на съдебната власт почти липсват, а такива, които да анализират капиталовите разходи, инвестициите и капиталовото бюджетиране в България, на практика няма.

¹ Изследването е изготвено по проект на ИПИ "Върховенство на закона и икономически растеж" (№ BG05SFOP001-3.003-0049), финансиран по "Приоритетна ос № 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система" по процедура „Граждански контрол върху реформата в съдебната система" на Оперативна програма „Добро управление”.

През 2016 г. ИПИ прави преглед² на бюджета и управлението на съдебната власт и прави препоръки за реформиране на системата, но в него въпросът с капиталовите разходи не е разглеждан задълбочено. Настоящото изследване се базира на преглед и систематизиране на информацията, съдържаща се в протоколите от работата три комисии на ВСС, отговорни за капиталовите разходи и събиране и обработване на данни за изпълнението на бюджета на ВСС.

Въпреки широките възможности за управление на капиталовите разходи в съдебната система, които са значително по-либерални в сравнение с бюджетните правомощия на останалите разпоредители с бюджетни кредити, прогнозирането, изпълнението и отчитането им страда от сходни проблеми. Независимо от ниския дял на капиталовите разходи от общия бюджет на съдебната система, планирането им е свръхоптимистично, тъй като няма година, в която да са изпълнени. В резултат на това, в края на годината, се прехвърлят част от неусвоените капиталови разходи към текущите разходи, например увеличение на възнагражденията на наетите лица.

Екипът формулира **препоръки** за планирането, извършването и отчитането на капиталовите разходи на съдебната система, които вярваме, че ще са от полза както за натоварените с тези дейности, така и за всички заинтересовани страни.

Препоръки

1. Изготвяне на **анализ на материалната база на съдебната система**. Това е още по-належащо след прехвърлянето на стопанисване на недвижимите имоти от Министерство на правосъдието към ВСС през 2015 г. Анализът може да раздели различните видове активи в четири групи – в добро състояние, приемливо състояние, недобро състояние и нуждаещи се от неотложен ремонт/замяна. Анализът следва да бъде съобразен с натовареността на отделните органи на съдебната власт и предстоящата оптимизация на съдебната карта и вече започналите процеси в прокуратурата³.

2. На база на анализа на материалната база следва да се изготви **инвестиционна стратегия**, която предвижда капиталовите разходи в съдебната система в краткосрочен и средносрочен план. Стратегията следва да включва обективни критерии за необходимостта от ремонт/замяна на дълготрайни материални и нематериални активи, включително ефективност и ефикасност. На база на приетата стратегия следва да се определят и утвърдените инвестиционни разходи за съответните органи на съдебната власт.

3. **Децентрализиране на инвестиционните решения на съдилищата** за капиталови разходи до определена сума. Управлението и прекият контрол върху тези разходи следва да е в ръцете на административните ръководители на съда.

4. Изготвяне на **ясни критерии** за прехвърляне на отговорността за вземане на решения за капиталовите разходи от пленума на ВСС към отделните съдилища. Изготвяне на такива критерии може да се направи в две стъпки – първо, изготвяне на справка за размера на 75% от броя на исканията на съдилищата към пленума на ВСС за капиталови разходи и второ, определяне на праг, равен на стойността на капиталовите разходи в третия квартил от направената справка. По този начин административните ръководители на всеки съд, в рамките на утвърдения годишен бюджет ще могат да взимат сами решения за капиталови разходи с малка стойност. Като алтернатива, или

² Институт за пазарна икономика, Бюджет и управление на съдебната власт. Преглед на избрани аспекти и препоръки за реформа, 2016 г., http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/10/Paper_Legal_Reform_Final.pdf

³ Подробен анализ за съдебната карта, изготвен от ИПИ виж тук: <https://ime.bg/var//Court-Map-pdf.pdf>

в допълнение на горния подход, може да се използва и номинална стойност, независеща от разходните практики до момента, която може да се определи като избрано съотношение/коефициент към прага по ЗОП за съответния вид услуга. Досегашната процедура се запазва само за решенията относно капиталови разходи над определения праг.

За да се подобри настоящата процедура по разглеждане на исканията за капиталови разходи, е необходимо изготвяне на ясни, последователни и публични критерии, въз основа на които да се вземат обосновани решения. От заседанията на постоянните комисии и пленума на ВСС трябва да е видно защо се уважават едни искания, но се отхвърлят или отлагат други. Целта е както да се подобри ефективността и ефикасността на публичните разходи, така и за да няма съмнения за фаворизиране.

Решенията на постоянните комисии и пленума на ВСС следва да са съпроводени от ясни мотиви за всяко решение – не само при отказ, но и при одобряване на даден разход. Това означава и преустановяване на практиката за вземане на решенията ан блок и изготвяне на индивидуални и мотивирани решения.

5. Планиране и равномерно изпълнение на капиталовите разходи през годината, за да няма струпване в последните месеци. Това създава както несигурност за отделните съдилища дали исканията, включително неотложни такива, ще бъдат одобрени, така и затруднява оперативната им работа, тъй като следва да извършат разходите в изключително кратки срокове. Нещо повече – фокусирането на разходите в края на годината създава и съмнения за целенасочено поведение и неефективното им управление.

6. Придържане към добрите бюджетни практики и преустановяване на финансирането на капиталови разходи от други разходни пера, като например текуща издръжка. Същото се отнася и за средствата от резерва за непредвидени и неотложни разходи, които по дефиниция не трябва да финансират планови ремонти.

7. Във всеки бюджетен процес се наблюдава разминаване между прогнози и изпълнение, както и съпътстващите го корекции в бюджета, но тази практика следва да бъде сведена до минимум. От анализа се наблюдават чести корекции по различни параграфи, което показва слабост в планирането и изпълнението на бюджета.

8. Възползване от европейско финансиране за повишаване на административния капацитет в управлението на капиталовите разходи на съдебната система, включително планиране, изпълнение, отчетност, прозрачност и др.

9. Изготвяне на регистър в машинно четим формат с уникален код на обсъждания капиталов разход, включващ: разпоредител с бюджетни кредити и датата на депозираното искане за отпускане на капиталов разход, вид на поискания разход по предварително определени групи, мотиви (решения по време на съдебната ваканция) на постоянните комисии, мотиви и решения на пленума на ВСС, ако разходът е одобрен – дата на заседания, на което е одобрен, суми – поискани, одобрени и изразходвани средства. В регистъра впоследствие следва да се добавят и извършените с решение на административния ръководител на всеки съд капиталови разходи на стойност под определен праг (ако се възприеме отправената в този дух препоръка).

Оставаме на разположение за Вашите въпроси и коментари.

С уважение,

Светла Костадинова, изпълнителен директор