

20
25

ЯНУАРИ



ЮРИДИЧЕСКОТО ОБРАЗОВАНИЕ И КАДРОВАТА ПОЛИТИКА В ПРАВОСЪДИЕТО:

**АНАЛИЗ НА ОБРАЗОВАТЕЛНИТЕ
ТЕНДЕНЦИИ СРЕД РЪКОВОДНИТЕ КАДРИ**

Автор: Екатерина Баксанова



FRIEDRICH NAUMANN
FOUNDATION For Freedom.

Докладът е изготвен с подкрепата на
Фондация за свободата „Фридрих Науман“

СЪДЪРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| Съкращения | 4 |
| Въведение..... | 5 |
| Методология..... | 6 |
| Рейтинг на висшите училища | 8 |
| Учебен процес | 8 |
| Престиж..... | 9 |
| Реализация на пазара на труда..... | 11 |
| Настоящо състояние..... | 12 |
| Образованието на председатели на съдилища | 13 |
| Образование на ръководителите на прокуратури..... | 15 |
| Образование на членовете на ВСС и ИВСС | 17 |
| Изводи и препоръки | 19 |

СЪКРАЩЕНИЯ

| | |
|--------|---|
| АМВР | Академия на Министерство на вътрешните работи |
| БСУ | Бургаски свободен университет |
| ВИ МВР | Висш институт на Министерство на вътрешните работи |
| ВСС | Висш съдебен съвет |
| ВСУ | Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“ |
| ВТУ | Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“ |
| ВИ | Висше училище |
| ИВСС | Инспекторат към Висшия съдебен съвет |
| МВР | Министерство на вътрешните работи |
| МОН | Министерство на образованието и науката |
| МП | Министерство на правосъдието |
| НАОА | Националната агенция за оценяване и акредитация |
| НБУ | Нов български университет |
| ПМС | Постановление на министерски съвет |
| ПУ | Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“ |
| РСВУ | Рейтингова система на висшите училища |
| РУ | Русенски университет „Ангел Кънчев“ |
| СУ | Софийски университет „Св. Климент Охридски“ |
| УНСС | Университет за национално и световно стопанство |
| ЮЗУ | Югозападен университет „Неофит Рилски“ – Благоевград |
| ЮФ | Юридически факултет |

ВЪВЕДЕНИЕ

Качеството на юридическото образование е от съществено значение за функционирането на държавата. Завършилите специалност „Право“ упражняват професията си в органите на съдебната власт, публичната администрация, МВР, Народното събрание, образователни институции и в свободните професии, защитаващи правата на гражданите и опосредяващи множество икономически процеси. По този начин работата им засяга пряко всички граждани. Една демократично функционираща страна разчита на тези лица да разрешават спорове, да държат институциите отговорни, да създават и поддържат стабилна институционална среда за гражданите и бизнеса и да обучават следващото поколение юристи.

Юридическото образование е важно условие и за осъществяването на реално преустройство на съдебната власт с цел намаляване на политическото влияние и повишаване правната сигурност. Подготовката на съдии и прокурори, които устояват на неправомерно външно влияние, започва още в университета, който по дефиниция следва да набляга на критичното мислене, независимия правен анализ и значението на професионалните стандарти. Обучението по „Право“ е основополагащо за притежаването на знанията, почтеността и уменията, необходими за изграждането на справедлива и ефективна съдебна власт, която да защитава фундаменталните права на гражданите, да осъществява ефективна защита на правото на собственост и да не ограничава икономическия растеж, а да го подпомага.

В началото на 90-те години се увеличи броят на юридическите факултети в страната с цел насърчаване на конкуренцията и кадровото обезпечение, а оттам и потенциалното подобряване на качеството на висшето образование в специалност „Право“. Тридесет години по-късно обаче подобен резултат не е налице – наблюдаваме припокриване на академичния състав в различните факултети, липса на практически умения у завършилите, обучение, което не отговаря на нуждите на пазара¹, позорни случаи за сериозни нарушения при обучението и издаването на дипломи и др.². В България, където устройството и организацията на съда и прокуратурата продължават да страдат от остри дефицити³, а общественото доверие в съдебната власт е заслужено критично ниско, юридическите факултети би трябвало да играят основополагаща роля в създаването на съдии, прокурори, адвокати и политици, които в работата си се водят от принципите на върховенството на правото, а не от нелегитимни интереси. Вместо това ставаме свидетели на скандални разкрития относно съществуващо паралелно правосъдие⁴, престъпни групи,

¹ Доклад на работна група към Министерство на правосъдието (2015 г.) за състоянието на юридическото образование, достъпен на сайта на МП, раздел „Проекти на нормативни актове“: <https://justice.government.bg/home/index/9a1c0da6-6c6d-4148-81e2-afabbed5ff3d>

² Виж тук: <https://bntnews.bg/news/proverka-na-mon-otkri-redica-narusheniya-v-yuzu-1263436news.html>

³ Виж тук: <https://ime.bg/analyses/pregled-na-preporokite-kym-bylgariya-otnosnosyotvetstviето-na-ustroystvoto-na-sydebnata-vlast-sysstandartite-za-nezavisimost-na-venetsianskata-komisiya/>

⁴ Разследването на Антикоруptionния фонд за „Осемте джуджета“: <https://www.facebook.com/AnticorruptionFund/videos/267478791189596>; <https://www.facebook.com/AnticorruptionFund/videos/3112422758812528/>. Случаят със съдия Цариградска: <https://btvnovinite.bg/predavanja/120-minuti/sadija-carigradska-zad-bozhanov-podoziram-sa-stojali-strukturi-funkcionirashiti-desetiletija.html>

заграбващи бизнеси с помощта на магистрати, неправомерно вмешателство в работата на съдии и прокурори и заплашването на съдии, които разобличават кадровите и институционални системни дефицити на системата.

МЕТОДОЛОГИЯ

Имайки предвид, че немалка част от ключовите ръководни места в органите на съдебната власт се заемат от хора, лоялни на паралелните центрове на власт, решихме да проследим в кое висше учебно заведение са завършили право лицата на високи административни постове и има ли тенденция определени университети да доминират.

Тази тенденция би могла да бъде индикатор за концентрирано влияние, което започва още по време на обучението във висшите училища и възпитава лоялност не към принципите на правовата държава, а към скрити интереси. Това от своя страна задълбочава кризата в съдебната власт, като възпрепятства реалните реформи и подкопава доверието на гражданите в правосъдната система.

В този контекст е изключително важно да се изследват критично и да се установят дали са налице евентуални връзки между определени висши училища, обучаващи в специалност „Право“, и назначенията на ръководни длъжности в съдебната власт и да се поставят въпроси за прозрачността и съдържанието на учебния процес, професионалната етика и реалната подготовка на техните възпитаници. Резултатите от подобно проучване могат да послужат като основа за качествена оценка и промяна в начина на акредитация на тези учебни заведения⁵ и в осъществяването на кадровата политика в съдебната власт.

В началото на настоящия анализ правим преглед на Рейтинговата система на висшите училища, изготвяна от Министерството на образованието и науката, тъй като дава възможност да се съпоставят различните показатели за качеството на юридическото образование. В България в момента има девет университета, в които се изучава специалност „Право“ (подредени по азбучен ред):

1. Бургаски свободен университет (БСУ)
2. Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“ (ВСУ)
3. Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“ (ВУ)
4. Нов български университет (НБУ)
5. Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“ (ПУ)
6. Русенски университет „Ангел Кънчев“ (РУ)
7. Софийски университет „Св. Климент Охридски“ (СУ)
8. Университет за национално и световно стопанство (УНСС)

⁵ Що се отнася до качеството на юридическото образование, следва да се отбележи, че бяха предприети сериозни стъпки по реформирането на законодателната рамка и с ПМС № 165 от 12.07.2022 г., обн., ДВ, бр. 55 от 15.07.2022 г. бе приета нова Наредба за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „юрист“.

9. Югозападен университет „Неофит Рилски“ – Благоевград (ЮЗУ)

От тях три се намират в София, шест – в различни областни градове; шест са в държавни висши училища, а три – в частни. И деветте са обект на оценка от Рейтинговата система на висшите училища в България на МОН.

На следващо място изследваме в юридическия факултет на кой университет са завършили образованието си всички председатели на съдилища, административни ръководители на прокуратури и членове на осмия състав на Висшия съдебен съвет (ВСС) и третия състав на Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС). В изследването са използвани обективни и проверими данни, които са публично достъпни в регистри и бази данни на официални институции. Общият брой съдии и прокурори е изведен от нарочни списъци, подготвени от Висшия съдебен съвет:

1. [СПИСЪК НА ДЕЙСТВАЩИТЕ СЪДИИ](#) по реда на чл. 29 д, ал. 1 от ЗСВ и чл. 5 от Правилата за провеждане на избори на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите (съставен с решение на Съдийската колегия на ВСС по пр. № 11/17.03.2022г., т. 2). Списъкът е актуализиран на 22.06.2022г., във връзка с решение на Съдийската колегия на ВСС по пр. № 11/17.03.2022г., т. 2.3.
2. [СПИСЪК НА ДЕЙСТВАЩИТЕ ПРОКУРОРИ](#) по реда на чл. 29д, ал. 1 от ЗСВ и чл. 5 от Правилата за провеждане на избори на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите (съставен с решение на Прокурорската колегия на ВСС по пр. № 10/16.03.2022 г., т. 1). Актуализиран на 07.07.2022 г., във връзка с решение на Прокурорската колегия на ВСС по пр. № 10/16.03.2022 г., т. 1.3

От всеки от двата списъка са съставени по-ограничени списъци, съдържащи съдиите, прокурорите/следователите, заемащи към съответната дата позицията „ръководител“, „изпълняващ функцията ръководител“, „председател“. За съдиите и прокурорите в тези списъци е потърсена публична информация за образованието им, включително на официалните интернет страници на съответните органи, както и от техните автобиографии, налични на интернет страницата на ВСС.

| | Съдии | Прокурори |
|--|-------|-----------|
| Първоначален списък, публикуван от ВСС | 2197 | 1538 |
| Ограничен списък „Ръководители“ | 180 | 71 |
| Брой с публично достъпна информация за образование | 176 | 69 |

Към броя на ръководителите в съдилищата и прокуратурите, са добавени и членовете на Висшия съдебен съвет (ВСС) от осмия му състав и инспекторите от Инспектората на висшия съдебен съвет (ИВСС) от третия му състав. ВСС е органът, който администрира съдебната власт и е отговорен за

кариерното израстване и дисциплинарните наказания на съдии и прокурори/следователи. ИВСС най-общо казано проверява сročността на работата им и извършва проверки за почтеност и конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи. Имайки предвид съществените функции на двата органа, няма как да пренебрегнем образованието и на техните членове. Още повече, че те често са ключовият канал за неправомерно влияние в съда и прокуратурата. Макар и двата органа да са с изтекли мандати и действията им да са легитимно оспорими, това не отменя необходимостта от анализ на образователния профил на членовете им, за да се разбере по-добре ролята на образованието в упражняването на съдебната власт.

Информацията, получена от данните за образованието на ръководните длъжности в органите на съдебната власт е съпоставена с резултатите от Рейтинговата система.

РЕЙТИНГ НА ВИСШИТЕ УЧИЛИЩА

Представените данни са от Рейтингова система на висшите училища в България за 2024 г. Към момента специалност „Право“ (магистърска и докторска програма) се преподава в изброените по-горе девет учебни заведения. Следва да се има предвид обаче, че Академията на МВР (старо Висш институт (ВИ) МВР), която са завършили част от ръководните кадри в системата на правосъдието, отдавна не обучава студенти по „Право“ в магистърска степен, а само в няколко докторски програми, поради което тя не присъства в рейтинга по отношение на юридическото образование.

Тук ще представим сравнение на няколко показателя, имащи отношение към качеството на юридическото образование и реализацията на завършилите специалността в деветте университета. Повече информация за методологията на рейтинговата система и включените в нея индикатори може да се намери [ТУК](#).

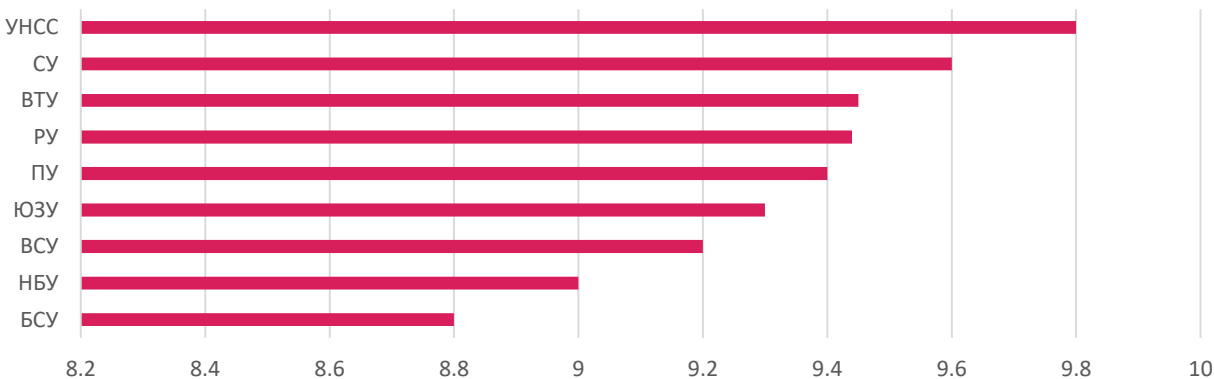
УЧЕБЕН ПРОЦЕС

За оценка и сравнения на качеството на учебния процес представяме индикаторите за институционална акредитация и за ексклузивност на преподавателския състав. Институционалната акредитация се извършва от Националната агенция за оценяване и акредитация (НАОА). Тя оценява начина, по който висшето училище осъществява своята мисия и цели като организация в съответствие с чл. 17 Закон за висшето образование. Институционалната акредитация е резултат от оценяването на ефективността, с която висшето училище контролира, поддържа и повишава качеството на обучението в предлаганата област на висшето образование и професионални направления. Ексклузивността на преподавателския състав е делът на преподавателите на трудов договор единствено в съответното висше училище (и нямащи друг договор в друго ВУ в България) от всички преподаватели на трудов договор в професионалното направление във висшето училище. Този показател е важен, защото дава представа за ангажираността на академичния състав към конкретното учебно заведение.

Оценката от институционалната акредитация е най-висока и близо до максималната оценка от 10 т. за УНСС (9,8 точки), следван от СУ (9,6 т.), а най-ниска е за БСУ (8,8 т.). Разликата между първото и последното висше училище е точно 1.

Институционална акредитация

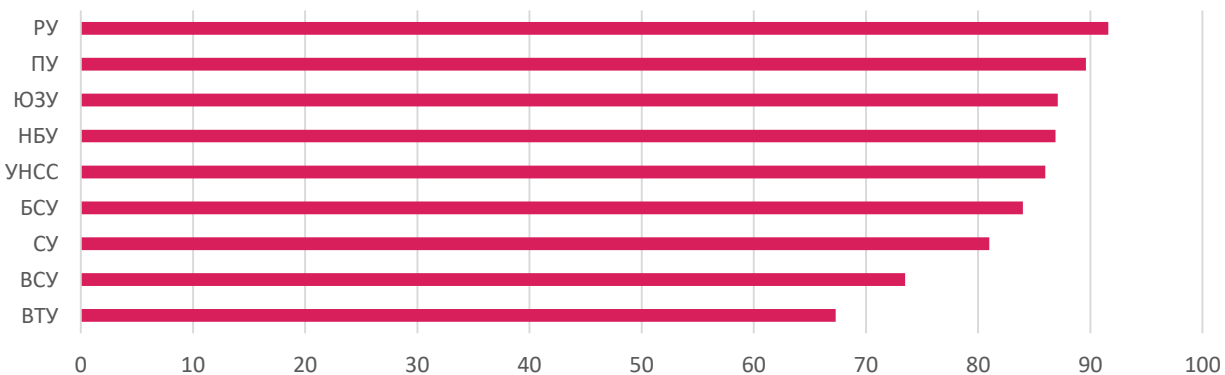
Източник: РСВУ



По отношение на ексклузивността на преподавателския състав най-висок дял на преподавателите с основен трудов договор към съответния университет са тези в ЮФ на РУ (над 91%), следвани от ПУ. Най-ниско е нивото в това отношение във ВТУ (с 67%).

Ексклузивност на преподавателския състав

Източник: РСВУ



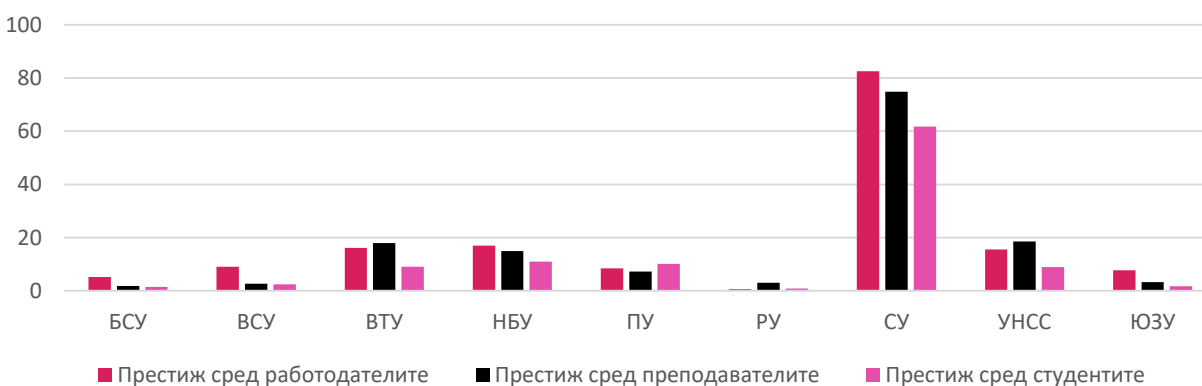
ПРЕСТИЖ

Данните за престижа на специалността имат пряка връзка с възприемането на ценността и значението на придобиваното образование от страна на студенти, преподаватели и работодатели.

Юридическият факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ се отличава значително сред всички останали юридически факултети в страната. Сред работодателите⁶ той се ползва с най-голям престиж, при това разликата между него и втория в подредането университет – НБУ – е близо 5 пъти. Разликите по отношение на престижа сред студентите⁷ също са големи – най-високо се оценява отново СУ, следвано от НБУ и ПУ. Преподавателите⁸ оценяват най-високо СУ, като УНСС и ВТУ са със сходни резултати. РУ е с най-ниски показатели за престиж сред всички групи респонденти.

Престиж

Източник: РСВУ



За всички юридически университети в страната средният успех от дипломата за средното образование на приетите студенти е над 5.00, като най-висок е този на приетите в СУ – 5.78, а най-нисък – в РУ (5.05). Това е естествена последица от престижа на професионалното направление в съответното учебно заведение, като логично по-престижните успяват да привлекат като цяло кандидат-студенти с по-високи образователни резултати.

⁶ Процент от работодателите, наемащи кадри с висше образование от съответното професионално направление, посочили, че предпочитат да наемат висшисти, които са завършили съответното висше училище. Данните са от социологическо проучване сред работодатели.

⁷ Процент от студентите в професионалното направление, посочили съответното висше училище сред трите предоставящи най-добро образование в това професионално направление. Посочванията на собственото висше училище не са взети предвид при изчислението. Данните са от социологическо проучване сред студенти.

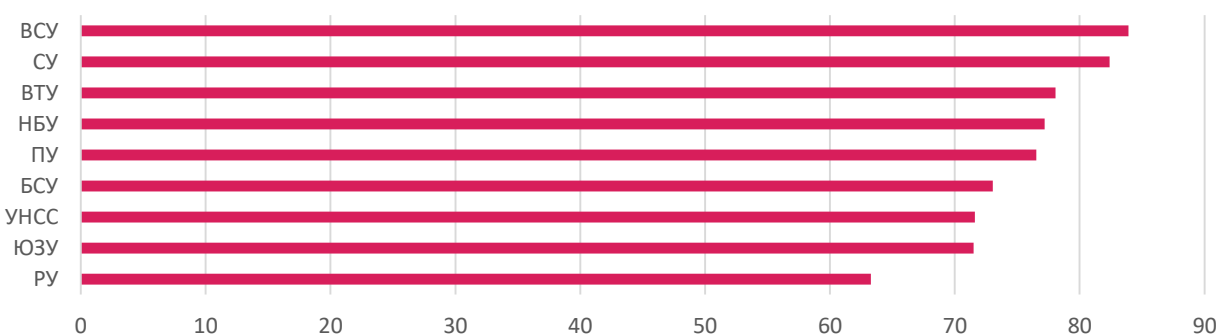
⁸ Процент от работодателите, наемащи кадри с висше образование от съответното професионално направление, посочили, че предпочитат да наемат висшисти, които са завършили съответното висше училище. Данните са от социологическо проучване сред работодатели.

РЕАЛИЗАЦИЯ НА ПАЗАРА НА ТРУДА

За качеството на висшето образование може да се съди и по това как се реализират професионално завършилите студенти. Най-добра реализация по специалността имат студентите от ВСУ – 84% от тях работят в областта, която са избрали да учат и завършат висше образование. След него е СУ с 82,4%. Най-ниска е реализацията на студентите от РУ – 63%.

Приложение на придобитото образование по право и реализация по призвание

Източник: РСВУ

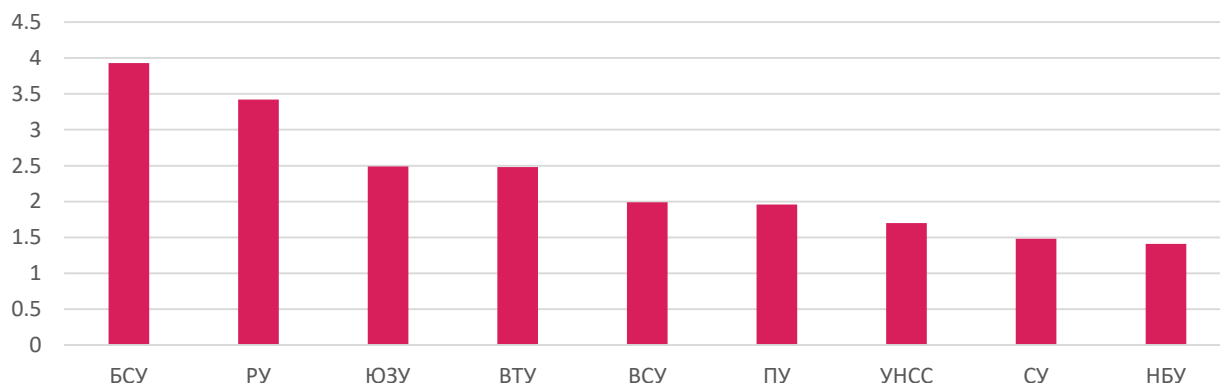


Индикаторът показва процента на работещите на позиция, изискваща висше образование или заемщи длъжност по призвание, сред осигурените лица, завършили професионалното направление в съответното висше училище през предходните 5 години по данни на НОИ и НАЦИД.

Безработицата сред завършилите юридическо образование е сравнително ниска. В НБУ и СУ тя е под 1.5%, или по-ниска от средното за страната сред всички висшисти (2,08%) и средното за страната при завършилите „Право“ (2,18%). Следващите 3 университета в класацията по този показател (УННС, ПУ, ВСУ) също не надхвърлят 2%, т.е. и те са под средните стойности. Най-висока е безработицата сред завършилите БСУ – почти 4%.

Безработица сред завършилите

Източник: РСВУ



НАСТОЯЩО СЪСТОЯНИЕ

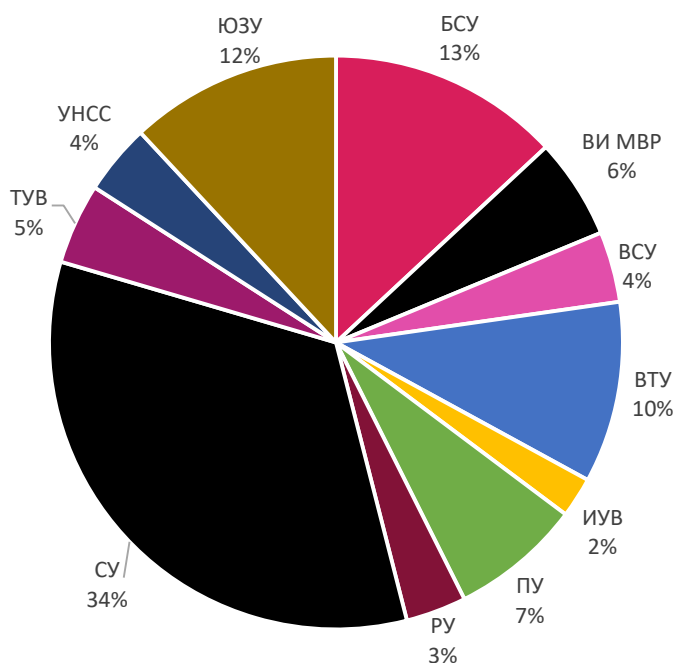
Данните показват, че най-голям дял от председателите на съдилища, ръководителите на прокуратури и членове на Висшия съдебен съвет (ВСС) и Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС) са завършили СУ. Това е в голяма степен обяснимо с факта, че става дума за най-стария и, както е видно от рейтинговата система, най-престижен юридически факултет в България. Освен това СУ е втори с най-ниска безработица, реализация на пазара на труда и институционална акредитация сред наскоро завършилите. Фактически подобен резултат съответства на историческата роля на СУ като традиционно водеща институция що се отнася до юридическо образование и на резултатите от рейтинга. Не е тайна и че в семейства, в които поколения юристи завършват СУ, той е предпочитан като продължаване на традицията. Възрастта на част от разглежданите магистрати също предполага да са възпитаници на СУ като единствено съществувал юридически факултет към момента на завършването им. Трябва да отбележим, че първите, завършили факултетите „Държавна сигурност“ и „Народна милиция“, на които се признава специалност „Право“ във Висшия институт „Г. Димитров“, по-късно Академия на МВР⁹, са випуск 1989/1990 г. Подобно генерално доминиране на ЮФ на СУ се забелязва и в Рейтинговата система на висшите училища в България, където той заема последователно от 2012 г. насам първото място в класирането по отношение на професионално направление „Право“.

Единственият друг юридически факултет, който през последните 12 години не е променил позицията си в рейтинга, е този на УНСС – винаги е на 2-ро място. **Въпреки това, се забелязва, че няма нито един представител на този факултет сред членовете на ВСС и ИВСС, а процентът сред председателите на съдилища и административни ръководители на прокуратури е минимален.**

⁹ Висшият институт „Г. Димитров“ е преобразуван през 1991 г. във Висш институт за подготовка на офицери и научноизследователска дейност (ВИПОНД) на основание на Закона за МВР. През юни 2002 г. с решение на Народното събрание ВИПОНД се преобразува в университет с наименование Академия на МВР.

Подобни резултати са по-скоро озадачаващи, имайки предвид мястото, което висшето училище заема в рейтинговата система.

Образование на председатели на съдилища
Източник: ИПИ



Бележка: Поради факта, че председателите на съдилища са завършили в период, когато ЮФ са били повече, броят на висшите училища в графиката надхвърля 9.

ОБРАЗОВАНИЕТО НА ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА СЪДИЛИЩА

При председателите на съдилища се наблюдава равномерност в средния сегмент: БСУ, ЮЗУ и ВТУ са със сходни проценти, което, поне на пръв поглед, може да подсказва, че е налице конкуренция между тях. Съвкупно трите юридически факултета се равняват на дела на ЮФ на СУ. Макар индивидуално да са далеч след СУ, юридическите факултети на БСУ, ЮЗУ и ВТУ заемат важна позиция. Това може да е свързано с регионалната им значимост. Когато това се разглежда в контекста на рейтинговата система обаче, възникват редица въпроси. **Не е ясно защо тежестта на ЮФ на БСУ е толкова осезаема, имайки предвид, че сред завършилите го безработицата е най-висока, има незавиден престиж, последен е в институционалната акредитация и е на 6-то място по реализация по призвание.**

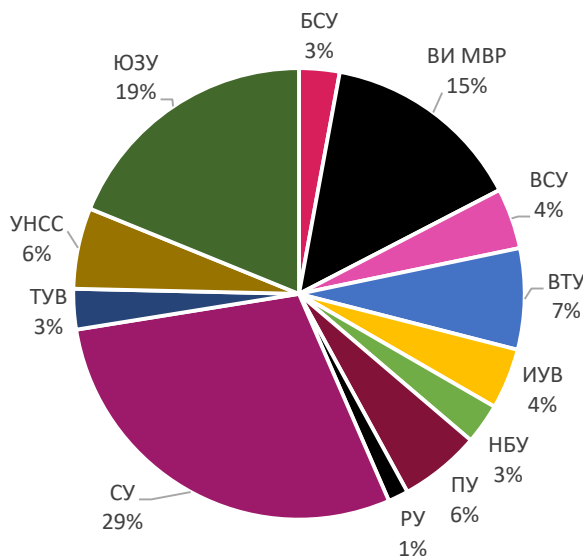
Сходно е положението с ЮЗУ. Той заема предпоследно място по показателя „Приложение на придобитото образование по право и реализация по призвание“, нарежда се сред юридическите факултети с по-висока безработица (след БСУ и РУ) и се отличава с нисък престиж. Относителната тежест на ЮЗУ вероятно отчасти се дължи и на изнесените тази година данни за нарушения именно в ЮФ на университета – издаване на фалшиви дипломи, завършване на висшето юридическо образование в далеч по-бързи от нормативно установените срокове, нанесени оценки без действително проведени изпити, липсващи протоколи и т.н. Нарушенията са установени след проверка на Министерство на образованието и науката, а по случая Окръжната прокуратура в Благоевград образува досъдебно производство за длъжностни престъпления. Девалвирането на дипломите по право и лесният „изход“ от университета потенциално превръщат този факултет в притегателно място за хора, които не търсят обезателно високо качество на юридическото образование, а по-скоро бърз и облекчен ред за достъп до диплома, която да им осигури възможност да заемат длъжности, изискващи такова образование по силата на нормативната уредба. Това от своя страна подкопава доверието в подготовката на кадри и създава предпоставки за навлизане в съдебната власт не просто на юристи с ограничени знания и умения, а такива, готови да участват в зависимости, подкопаващи независимостта им. Така вместо да възпитава критично мислене и професионален интегритет, такъв юридически факултет може да се превърне в инкубатор на послушни кадри, усвоили порочни практики в доста ранен етап, още преди да са поели по професионалния си път.

Повече от половината юридически факултети са представени сред ръководствата на съдилищата с минимални дялове (до 7%). Това се дължи донякъде на факта, че част от тях не съществуват от години, т.е. не се „произвеждат“ кадри, а завършилите са ограничен брой. Очевидно е тяхното по-слабо влияние в разглеждания контекст и по-ограничените възможности за техните възпитаници да заемат високи постове. **В същото време е озадачаващо защо например ЮФ на НБУ изцяло липсва, като се има предвид, че според рейтинга той е с най-ниска безработица, а и е втори по отношение на престижа сред работодателите и студентите.**

Наличието на доминиращи университети може да бъде както положителен индикатор за качеството на образованието в тези институции, така и потенциален риск за липса на плурализъм. Конкуренцията изглежда се наблюдава само между някои от ЮФ, а не измежду всички. Разликата между първият (СУ) и напълно липсващият (НБУ) говори за необходимостта от анализ на качеството на обучение и специфичната роля, която университетите играят в подготовката на кадри, големите различия в кариерния избор на завършилите и влиянието, което имат в съдебната власт.

Образование на административни ръководители на прокуратури

Източник: ИПИ



Поради факта, че ръководителите на прокуратури са завършили в период, когато ЮФ са били повече, броят на висшите училища в графиката надхвърля 9.

И при ръководителите на прокуратури се наблюдава тенденцията ЮФ на СУ да е водещ. Тук обаче разликата с втория и третия не е толкова силно отчетлива. **Делът на ВИ МВР е значително по-голям от този при съдиите, този на ЮЗУ също е относително висок. Имайки предвид, че ВИ МВР „произвежда“ дипломи по „Право“ само в продължение на няколко години (1994/1995 г. е последният випуск, когато това се случва), процентът завършили Академията прокурори на ръководни длъжности е впечатляващ и говори за системно влияние вътре в системата. Подобно влияние е притеснително по няколко причини.** Обучението в Академията може да предполага фокус върху наказателното право, но то неминуемо включва и придобиване на способности и умения, които са подходящи и търсени при работа в полицията, а това е орган под надзора и контрола на прокуратурата и съда. Докато в полицията лоялността и стриктното следване на инструкции са правило и думата на началника е закон, далеч по-различно следва да е професионалното съзнание на юристите, избрали да са част от съда и прокуратурата, където независимостта и автономията във взимането на решения е основополагащо, за да е налице справедливо и предвидимо правосъдие. В този смисъл преподаването на разузнаване и контраразузнаване например по никакъв начин не могат да формират независима и безпристрастна нагласа при магистратската работа. **Да не забравяме, че първите кадри на Академията, завършили „Право“ са от факултетите „Държавна сигурност“ и „Народна**

милиция“. Независимо от формалното спазване на минималните изисквания за учебно съдържание и хорариум по различните дисциплини, можем обосновано да предположим, че оформянето на възгледите за правото и закона във факултет, призван да обучава ръководни кадри за репресивния апарат на тоталитарна държава едва ли е в духа на идеала за върховенство на правото, равенство пред закона и защита на свободите на гражданите. Подобна подмяна на стойностите на практика създава рискове за реалното разделение на властите и подкопава демократичните устои.

Другият обезпокоителен факт относно високия процент на завършили ВИ МВР е, че става дума за дългогодишна тенденция, която е в подем особено по време на управлението на ГЕРБ (лидерът на партия ГЕРБ Бойко Борисов също е завършил АМВР). Тази насока на развитие не се отнася само до прокурори, но и за съдии, особено на ключови за съдебната власт органи. Част от примерите включват: Бойко Найденов – директор на Националната следствена служба (2007г. – 2013г.), а от 6.10.2012 до 10.01.2013 г. и временно изпълняващ длъжността главен прокурор; Светлозар Костов – става административен ръководител на специализираната прокуратура през 2011 г.; Георги Колев е избран за председател на ВАС през 2010 г.; Анастас Анастасов е първият кадър на Академията, който става съдия в Конституционния съд през 2012 г. Тази тенденция продължава и досега. От същите редици е и в момента изпълняващият функциите главен прокурор Борислав Сарафов, както и предшественикът му Иван Гешев, който преди това е заместник главен прокурор и ръководител на специализираната прокуратура.

В силно централизирана йерархична структура, каквато е прокуратурата, ръководните кадри имат голямо влияние, тъй като възпроизвеждат надолу себеподобни чрез дългогодишни порочни практики на селекция, атестиране и кариерно издигане. От посочените по-горе имаме примери на юристи, незачитащи презумпцията за невинност, организиращи своеобразни съдебни процеси по телевизията и др.

Посочените по-горе аргументи относно мястото на ЮФ на ЮЗУ и лесния достъп до него (а иглежда и до диплома) се отнасят със същата сила и за прокурорите на ръководни позиции (19% при прокурорите). Интересното в случая е, че категоричното второ място на ЮФ на ЮЗУ не отговаря на позициите на факултета в Рейтинговата система, които той заема последните 12 години. **Нещо повече – макар през годините той да има идентични или сходни точки с ЮФ на други университети (НБУ, ПУ, ВТУ), тяхното присъствие сред ръководителите на прокуратури е минимално.**

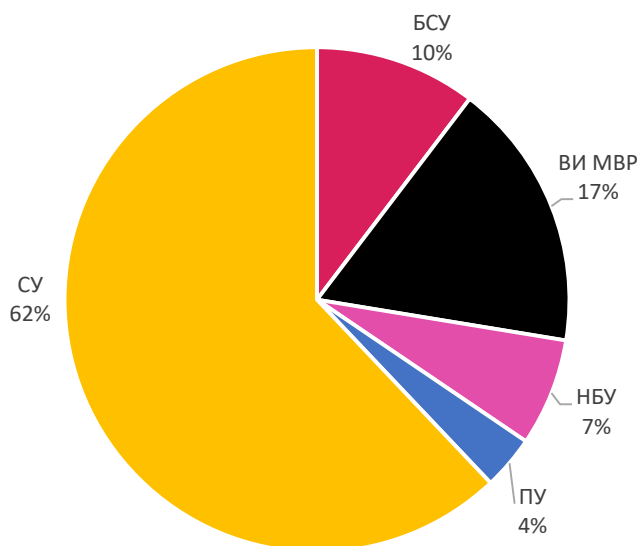
Останалите юридически факултети в случая са атомизирани и заемат само между 1 и 7%. И тук три от факултетите вече не съществуват, но, както е видно от примера с ВИ МВР, това не пречи завършилите ги не просто да присъстват, но и да заемат непропорционално висок дял от ръководните постове. Тенденцията сочи, че ръководните кадри са възпитаници предимно на ограничен брой университети, което загатва за наличие на концентрация на влияние на ниво образование. **Доминацията на възпитаниците на СУ и ЮЗУ, а и Академията на МВР, може да постави въпроси за прозрачността и равнопоставеността при назначенията. И докато за ЮФ на СУ може да се намери обяснение със системното му първо място в Рейтинговата система, това не може да се каже за останалите.** Несъответствието между точките в рейтинга и заетите високи

постове създава впечатление, че принадлежността към определени университети е ключов фактор поне в някои назначения. Едно възможно и логично обяснение е, че прекараните години в университета са основа за създаване на контакти и неформални мрежи, усилващи доверие между участниците, което в бъдеще благоприятства кариерен избор и развитие. Друго обяснение е, че някои ЮФ вече са утвърдили представа в обществото, че именно те могат да дадат добър старт в определени органи на съдебната власт и съответно така да привличат студенти с подобни амбиции. **Това подкрепя съмнението за „инкубатори“ на системни проблеми както в юридическото образование, така и в кадрова политика в органите на съдебната власт, т.е. за съществуващи зависимости и лоялност към скрити интереси.**

ОБРАЗОВАНИЕ НА ЧЛЕНОВЕТЕ НА ВСС И ИВСС

Образование на членовете на ВСС

Източник: ИПИ

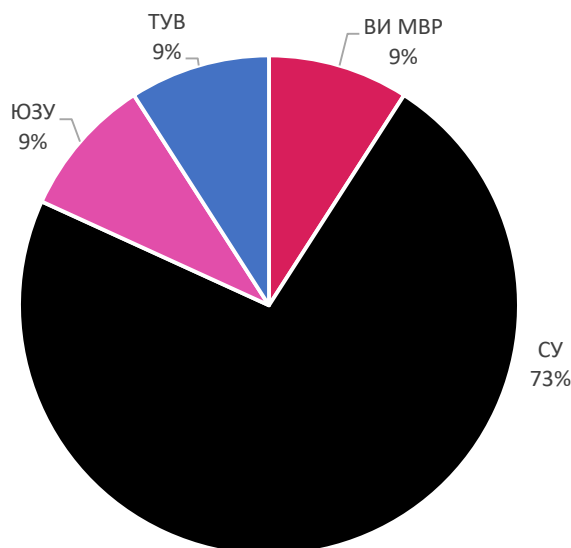


Броят на членовете на ВСС в графиката надвишава 25, тъй като са включени всички членове на Съвета от конституирането на настоящия състав през 2017 г. За да избегнем препокриване на данни, настоящите председатели на ВКС и ВАС и главният прокурор не са разгледани тук (като членовете на ВСС), а са част от данните за образованието на съдии и прокурори.

Исторически утвърдената репутация и традиционно водещата роля на СУ в юридическото образование е видна и при членовете на ВСС и ИВСС. Само 5 от общо 9 юридически факултета излъчват свои възпитаници, които участват в администрирането на съдебната власт, като единият от тях не съществува от около три десетилетия. Подобно на ръководните постове в прокуратурата, и при ВСС – най-вече през прокурорската колегия – също прави ярко впечатление второто място на Академията на МВР.

Образование на членовете на ИВСС

Източник: ИПИ



Графиката включва всички членове от третия мандат на ИВСС (вкл. подалите оставка)

Доводите относно обезпокоителното и понякога трудно обяснимо разпределение на заемащите ръководни позиции в съдилищата и прокуратурата според завършеното висше училище важат със същата, даже и по-голяма сила и за органите, призвани да администрат съдебната система. Висшият съдебен съвет е органът, който отговаря за назначенията, повишаването, понижаването и дисциплинарните наказания на магистратите. През двете колегии минават всички кадрови въпроси, засягащи съдиите и прокурорите/следователите. **Когато към това се добави и главният прокурор, също възпитаник на АМВР, влиянието на този ЮФ по отношение на кадрването, оттам и профила и качествата на човешкия ресурс в системата на българското правосъдие и по-специално в прокуратурата, става отчетливо.** В ИВСС са представени само 4 ЮФ и отново единият от тях е несъществуващият отдавна факултет във ВИ МВР.

ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Ръководните позиции в съдебната власт се заемат от юристи, завършили ограничен кръг университети. Този факт сам по себе си подсказва наличие на концентрирано влияние. Тенденцията се наблюдава както сред съдиите и прокурорите, така и във ВСС и ИВСС. От една страна, това може да е положителен показател за качеството на тези висши училища. От друга страна обаче това е потенциален индикатор за липса на плурализъм и реална конкуренция, следваща образователни резултати и качество на обучение, а оттам - и непропорционално голямо влияние на някои ЮФ.

Резултатите от Рейтинговата система на висшите съдилища потвърждават по-скоро второто. Наблюдаваната асиметрията между данните от РСВУ и представянето на юридическите факултети в ръководните постове в съдебната власт загатва за наличието на „инкубатори“, чиято не докрай необяснима концентрация може да е симптоматична за:

- **липса на прозрачност и обективност и наличие на неправомерно влияние при назначенията на ръководни длъжности в съдебната власт**, позволяващ влизането в системата на лица с по-ниска професионална подготовка заради неформални мрежи за влияние, които лица впоследствие са готови да се отплатят реципрочно;
- **зависимости и лоялност не към принципите на правовата държава**, а към политически или лични интереси, които застрашават справедливото правоприлагане и правораздаване;
- **системни слабости в обучението по „Право“**, които създават предпоставки за неравностойна подготовка и създаване на впечатление, че някои факултети предоставят „лесни“ дипломи, осигуряващи бърз достъп до „старт на кариерата“ в определени публични институции;
- **необосновано фаворизиране на кадри от определени висши училища**, което води до изкривяване на представителността и създаване на „затворени кръгове“ в съдебната власт;

Това създава рискове от:

- **формирането и насърчаването на зависими кадри**, които могат да компрометират независимостта на съдебната власт и нейната способност да устоява на външен натиск;
- **капсулиране на съдебната власт**, при което културата на лоялност и мрежите от зависимости водят до закостенялост и неспособност за реформа;
- **подкопаване на доверието** в качеството на юридическото образование и безпристрастността в работата на органите на съдебната власт;
- **спиране на реформите**, необходими за утвърждаване на независимостта, прозрачността и отчетността на съда и прокуратурата;

Повече от очевидно е необходимостта да се въведат промени в това как:

- качествено се оценяват и акредитират висшите училища по специалност „Право“. Трябва да се **гарантира задълбочена и всеобхватна програмна и институционална акредитация**, осигуряваща високо ниво на учебните програми, прозрачност в оценяването на студентите

и подготовката на кадри, способни да отговорят на изискванията на различните юридически професии. Следва да се **утвърдят механизмите за контрол и отчетност на университетите**, така че да се избегнат практики като фалшиви дипломи, манипулирани изпити и други нарушения, които компрометират качеството на образованието и доверието в институциите.

- ВСС и отделните колегии извършват **подбора и атестациите** на съдии, прокурори и следователи и как провеждат **избори за председатели и административни ръководители**, така че **процедурите да бъдат прозрачни и обективни**, а кандидатите – оценявани на база на **ясни и публично достъпни критерии**, отразяващи техните умения, опит и етично поведение.
- се регулира **съотношението между броя на юридическите факултети и потребностите на пазара на труда**, така че да се избегне свръхпредлагане на нискоквалифицирани кадри, което води до обезценяване на професията и спад в качеството на юридическото образование.