

Септември-Октомври 2016



	стр.
I. Изследователски цели	3
II. Обхват	4
III. Методология	7
IV. Ролята на РС през погледа на местните актьори	9
1. Контекст	9
2. Някои специфики на обхванатите от изследването съдебни райони	12
3. Начини, по които се възприема институцията РС от местните общности	19
4. Взаимодействия между РС и други местни актьори	23
4.1. РС и полиция	23
4.2. РС и социалните служби	24
4.3. РС и местна власт	27
4.4. РС и бизнес	28
V. Информираност и нагласи към идеята за реформа на съдебната карта	30
1. Информираност	30
2. Нагласи и очаквания	33
3. Други споделени идеи	40
VI. Изводи	44

Настоящото изследване има като обща цел реконструкцията на онази социална роля, която имат районните съдилища (РС) в малките съдебни райони върху съдебната карта на страната. Убедени сме, че осмислянето на тази роля ще разшири социалния контекст, в който би било добре да протече както дебатът за реформа на съдебната карта, така и координатната система, в която ще се взимат конкретните решения за закриване и окрупняване на съдебните райони.

По-конкретните цели на проучването са:

- Да се постигне по-добро разбиране на ролята/ролите на РС в живота на местните общности
- Да се проучат спецификите на различните съдебни райони в контекста на дебата за реформа на съдебната карта
- Да се изследват особеностите при взаимодействията между РС и различни местни актьори – органи на местната власт, полиция, социални служби и институции, бизнес, граждани
- Да се идентифицират рисковете пред достъпа до правосъдие и факторите, които ги обуславят
- Да се проучат аргументите за и против реформата на съдебната карта
- Да се открият работещи подходи при евентуалната реализация на една бъдеща реформа

Изследването се фокусира върху 8 съдебни района, подбрани типологично измежду съвкупността на онези, на чиято територия населението е под 30 хиляди жители.

При подбора се постаряхме да осигурим достатъчно разнообразие от гледна точка на социално-икономически, демографски, географски и административни характеристики райони.

Проучените съдебни райони са:

- **РС Дулово** – със съдебен район съвпадащ с границите на община Дулово и население по постоянен адрес около 28 хил. души
- **РС Берковица** – обхваща територията на общините Берковица и Вършец с общо население 27 хил. жители
- **РС Девин** – обслужващ общините Девин, Борино и Доспат, с общо население 24 хил. души
- **РС Пирдоп** – един от съдебните райони включващ най-много общини в България, а именно Пирдоп, Златица, Копревщица, Антон, Чавдар, Челопеч и Мирково. Общо население от порядъка на 23 хил. души
- **РС Луковит** – с граници, съвпадащи с административните граници на община Луковит. Население 18 хил. жители
- **РС Царево** – първоинстанционен съд, обслужващ общините Царево и Приморско (без 3 села от последната), които са в юрисдикцията на РС Бургас. Населението върху територията на съдебния район е 13 хил. души
- **РС Кула** – обслужва съдебен район, дефиниран от административните граници на общините Кула, Грамада и Бойница, с общо население от порядъка на 8 хил. души

- **РС Брезник** – работещ в района на едноименната община с население от 6 500 души.

Тези съдебни райони имат различни характеристики.

- Някои са гранични (Царево, Девин, Кула, Берковица), други не
- Едни са с развита локална икономика или във всеки случай с позитивна икономическа динамика (Пирдоп, Царево), при други има белези на стабилизация след депресия (Берковица, Дулово), а в трети по-скоро наблюдаваме трайна депресия (Кула, някои общини в съдебен район Девин)
- Някои съдебни райони са отдалечени на повече от 70 км. от областния център (като Царево, Девин, Пирдоп), други – относително близо, на 20-30 км (като Берковица, Кула, Брезник)
- Едни обслужват основно местната общност (граждани и юридически лица), на други им се налага да поемат нуждите и на чувствителна маса временно пребиваващи на територията на общината лица (туристи, имигранти, гастролиращи престъпни групи) – особено характерно за РС Царево, в по-малка степен за РС Берковица, РС Девин
- Някои от тези РС са институции с повече от 100 годишна история и вкоренени в местния контекст (като РС Девин, Берковица, Кула); други са относително нови, създадени през 90-те години на XX век (като РС Царево и Брезник); трети са преживели много превратности (закривания и разкривания) като РС Дулово
- Едни обслужват планински, труднодостъпни региони (като РС Девин), други са в по-благоприятна от гледна точка на транспорт и комуникации природна среда

- Изследваните региони се отличават и със специфики на етнокултурния състав на населението си. Със значим дял на ромско население (над 30%) се отличават съдебните райони на РС Луковит и РС Берковица. Дулово е много типичен смесен район с мнозинство на турския етнически елемент. На територията на община Девин присъстват и четирите най-значими етнокултурни общности в страната (българи-християни, българи-мюсюлмани, турци, роми). В останалите общини преобладава българската общност, макар че има значими и в една или друга степен сравнително интегрирани ромски общности

Основният метод, използван в проучването, е груповата дискусия (по една във всеки съдебен район). Във фокус групите като участници бяха показани:

- Председателят и съдии от РС
- Представител на Районната прокуратура
- Представители на полицията (РУП и гранична полиция, където има такава)
- Представители на местната власт (кметове на общини, членове на общински съвети)
- Нотариуси
- Представители на адвокатурата
- Представители на социалните служби (най-вече от отделите Социално подпомагане и Закрила на детето)
- Представители на бизнеса
- Представители на гражданския сектор и гражданството
- Представители на специализирани институции или резидентни услуги (в общините, където има такива – домове за възрастни, ЦНСТ и ЗЖ, болница за психично болни и др.)

Участниците във фокус групите бяха между 10 и 21 човека. В някои от дискусиите (напр. в Девин) участие взеха и областни управители, съдии от други РС в областта, представители на Окръжния съд и др.

Втори подкрепящ метод в проучването бе интервю с председателя на съответните РС.

За по-добро разбиране на местната специфика бяха проучени и ключови местни стратегически и аналитични документи (такива има разработени и ни бяха предоставени и в 8-те района).

Става дума за:

- планове или стратегии за развитие на община 'X'
- отчетни доклади на РС
- общински планове за привличане на инвестиции
- становище на местната власт и други местни фактори по идеята за реформиране на съдебната карта
- други релевантни материали от местни обсъждания.

1. Контекст

При множеството различия между изследваните съдебни райони, общото между тях е много. Бих подчертал няколко универсални тенденции.

- **Практически всички те са потърпевши от негативните демографски процеси през последните 20-30 години**
 - ✓ населението върху територията им намалява с темпове над средното за страната за сметка на емиграцията, миграцията към големите градове, с рив в раждаемостта
 - ✓ възрастта на местното население е над средната за страната (с изключение на онези, в които има значима ромска общност – Луковит и Берковица). 40-50% от населението им е на възраст над 60 години
- **С изключение на Пирдоп и Царево населението им е бедно.** Това се дължи на високите равнища на безработица, неразвения пазар на труда и ниското равнище на заплащане, което осигурява местната икономика. Много значим дял от местното население разчита на социални помощи или временна заетост по съществуващи програми или активни мерки на пазара на труда
- **Практически във всички изследвани съдебни райони деградира и социалната инфраструктура**
 - ✓ закриват се училища или поне за известно време в някои от периферийните селища училищата имат статут на защитени училища
 - ✓ здравната система е сведена до звена на спешната медицинска помощ в общинските центрове и общо практикуващи лекари. По изключение все още съществуват и районни болници, но или са заплашени от закриване (какъвто е случаят в Девин), или са в тежка

кадрова и финансова криза (Пирдоп, Луковит, Дулово). С изключение на общинските центрове, неразвита е и аптечната мрежа

- **С малки изключения, районите са белязани с неразвита пътна и транспортна инфраструктура** – много от селищата са изолирани, транспортните връзки с общинския и областния център са редки или липсват, а когато ги има са нередовни и твърде скъпи за населението
- **През последните десетилетия реформите в редица структури като НАП, НОИ, социалните служби, полицията, са довели до закриване на техните клонове и звена в по-малки селища и дори общини, което е направило голяма част от административните и социални услуги недостъпни за местното население**

Всички тези процеси в своята цялостност изтласкват младите и активното население като цяло извън местната общност, което я лишава от човешки и социален капитал.

В обобщение – **в малките съдебни райони от външната или вътрешната периферия на социума се руши социална тъкан, генерират се процеси на необратимост и декласация на малките общности и стотици хиляди български граждани.** За самите местни общности това е един процес, който се интерпретира като абдикация на държавата от нейните отговорности и удар по качеството на живота, социалната и лична сигурност и права на гражданите, населяващи тези райони.

В такъв социален и социално-психологически контекст от настроения би попаднала и всяка една възможна реформа на съдебната карта на България.

Разбира се, точно в тези райони, а не в относително по-благополучните градски агломерации, можем да срещнем и автентични живи, органични местни общности.

На фона на протичащите през последните десетилетия процеси на 'свиване' на държавата (а до голяма степен и на криза на държавността), атомизация на обществото, ръст на социалното отчуждение, има индикации за възраждане на някои традиционни общности и то най-вече на местно равнище. Този процес е подпомогнат от:

- наченките на практическа децентрализация
- развиващия се капацитет на местната власт и нейните локални партньори (местен бизнес, граждански сектор) да разработват и реализират местни стратегии, политики, проекти
- формиране на нова гражданска култура, израснала около местни каузи, инициативи, съпротиви, обществени дебати.

Там, където процесът е напреднал (усеща се в общини като Девин, Царево, Луковит, Пирдоп, Дулово), местната общност е излязла от състоянието на заучената безпомощност, осъзнала е местните си интереси, готова е да се бори за правото си на бъдеще там, където е. И има достатъчно добре структурирана и реалистична визия за това си бъдеще.

По всичко изглежда, че на местно равнище е постигнат консенсус между местна власт, бизнес, граждани, политически сили и дори етнически групи по повод на това желано бъдеще. Навсякъде представителите на местните общности, участвали в дискусиите, подкрепят идеята за пълноценна децентрализация и я разбират като процес на реално овластяване на гражданите. Но те решително не си го представят като възможен без укрепване на държавността като гарант на сигурността, гражданските права и недопускането на големи регионални различия и неравенства.

В груповите дискусии се чува и споделиха мнения като:

- *'Досега децентрализацията протичаше по странен начин – децентрализират се **отговорности** в социалната, образователната, здравната политика. А **ресурсите**, множество административни структури и техните услуги – се централизират.'*
- *'По тази логика растат регионалните и социални неравенства. Вече живеем в две, ако не и в повече Българию. Докато на единия полюс се натрупват богатството, достъпните образование, здравеопазване, качествените услуги, гарантираните права, на другия полюс, където сме ние, се трупа бедността, безправието, недостъпните услуги, ниското качество на живота и т.н.'*
- *'Българската държава така и не разработи адекватна регионална политика. Вместо да създаде стимули за развитие на периферията, да привлече инвестиции там, да стимулира пазара на труда, да задържи населението, тя привилегирова и без това привилегированите София, Бургас, Варна и т.н. Така създаде проблеми и на периферията, и на центъра. Това не е европейски подход, а моделът по който се развиват Африка и Латинска Америка.'*

2. Някои специфики на обхванатите от изследването съдебни райони

От гледна точка на работата на РС, специфичните предизвикателства, които те срещат в своята дейност, бяха открити следните специфики на съдебните райони, обхванати от изследването.

2.1. Съдебен район Дулово

- изразена тенденция за ръст на гражданските и наказателни дела
- съдът обслужва не само населението с настоящ или постоянен адрес в общината, но и голям брой изселници в Турция (има тенденция след пенсионирането си те да се завръщат)

- голяма част от населението е ниско образовано и/ или не владее в достатъчна степен български език
- труден достъп до правосъдие

2.2. Съдебен район Луковит

- особено тежка социална ситуация – висок дял на ромско население (близо 50%), безработни, лица с ниско образование и доходи
- остри проблеми с деца в риск
- една от най-големите в страната Държавна психиатрична болница Карлуково с 250-300 пациента годишно
- натоварени Дирекция Социално подпомагане и Отдел Закрила на детето

2.3. Съдебен район Девин

- пъстра етно-религиозна общност
- неразвита пътна мрежа и транспортни услуги
- висок относителен дял на рисковите групи по социални критерии (бедност, увреждания, зависими от социално подпомагане, безработни)
- ръст на престъпността от гастролиращи престъпни групи
- граничен район
- растяща активност на ислямски емисари
- изолиран планински район с произтичащ от това труден достъп до здравни, образователни и други услуги

2.4. Съдебен район Царево

- две граници (морска и сухопътна)
- изразено курортен район с всички произтичащи от това последици върху криминогенната обстановка, пазара на труда, бизнес активността
- много развит и динамичен пазар на недвижимости

- силен имигрантски натиск през последните 2-3 години
- много отдалечен от областния административен център
- силен инвестиционен интерес от чужденци
- три пристанища, а отскоро и летище

2.5. Съдебен район Кула

- застаряло и бедно население
- граница с ГКПП
- няколко ЦНСТ, защитени жилища и институции за лица с психични увреждания

2.6. Съдебен район Пирдоп

- раздробен административно на 7 общини (някои от тях критично малки)
- развита икономика – при население около 0.3% от това на страната, в рамките на района се формира 8% от БВП
- отдалечен от големи административни центрове
- големи инвеститори и работодатели

2.7. Съдебен район Берковица

Подобно на съдебен район Луковит

- голяма ромска общност с всички последици върху социалната и криминогенна обстановка
- няколко ЦНСТ и домове за престарели
- голям дял възрастни, безработни, зависими от системата за социално подпомагане
- граничен район

2.8. Съдебен район Брезник

- значима част от населението живее в множество малки селища (34 села и 25 махали)

- неразвита транспортна инфраструктура между селата и общинския център
- възрастова и социална структура, която предопределя значим дял на рисковите групи за достъп до публични услуги

РС в тези райони към момента на изследването има щатен състав от двама или трима магистрати, и по-конкретно

- по 3-ма в Дулово и Царево
- по 3-ма (но реално заети 2 щата) в Луковит и Пирдоп
- по 2-ма в Девин, Берковица, Кула, Брезник.

Навсякъде по щат РС имат още

- 1 съдия по вписванията
- 1 държавен съдия-изпълнител.

Цялата административна и деловодна дейност се осъществява от 13-15 щатни съдебни служители.

Изследването не е имало за цел да оцени натовареността на осемте РС, нито тази на магистратите в тях. Още повече, че от 01.IV.2016 г. са въведени нови правила за отчитане на натовареността, които работят не само с индикатора **брой дела**, но въвеждат като такъв и **относителната тежест на делата** (и е нужно време съдебната статистика да акумулира надеждна информация на годишна база).

В хода на дискусиите обаче се откриха някои специфики, характерни именно за тези малки РС и те са следните.

- Малките РС по обективни причини (2-3 магистрати) не могат да формират специализирани обособени граждански и наказателни състави. Всеки съдия, вкл. и Председателят, участва при разпределянето на всички видове дела

- Освен в правораздавателната дейност по гражданска и наказателна материя, а в някои производства и административна, съдиите
 - ✓ по необходимост са натоварени и с административни функции
 - ✓ дават през 2-3 седмици дежурства
 - ✓ заместват при необходимост съдията по вписванията
 - ✓ при дежурства издават справки и свидетелства за съдимост
 - ✓ осъществяват контрол върху поведението на условно осъдените по реда на чл. 67, ал. 5 от НК
 - ✓ служебно контролират прилагането на принудителни медицински мерки и задължителното лечение на психично болни хора
 - ✓ ангажирани са във всяко производство с участието на деца.

Допълнителната натовареност става още по-голяма в съдебните райони с тежка социална ситуация (Берковица, Девин и **особено Луковит**).

Там, където се съчетаят големи маргинализирани групи с бедност, ниско образование и правна култура, неграмотност и рискове от семейно насилие, насилие върху деца, високо равнище на битова престъпност, са нужни повече усилия от страна на съдията, за да осигури процедурна справедливост, правото на активно участие на гражданите в процеса, дори за осигуряване на достоверност на комуникацията с тях.

Същите допълнителни усилия са нужни и за следване Препоръките на Европейската Комисия от 28.XI.2013 г. относно процесуалните гаранции за уязвими лица, които са заподозрени или обвиняеми в наказателно производство.

Несъмнено върху натовареността на магистратите в малките РС влияе и ангажирането им в каузи и проекти, насочени към повишаване на правната култура, противодействие на агресията, политика на открити врати, работа с училища и т.н.

В други съдебни райони (напр. Царево) натовареността на съдиите и РС като цяло преминава в свръх-натовареност не поради социална проблемност, а защото съдебният район се отличава със

- силно изразен курортен сезон (май-септември), когато към неголямото местно население се добавят стотици хиляди туристи, хиляди сезонни работници, гастролиращи от други райони на страната криминално проявени и т.н.
- интензивен инвестиционен и бизнес живот (с произтичащите от това натовареност на нотариат, вписвания, съдебни спорове)
- множество административно-наказателни дела
- имиграционен натиск поради границата с Турция.

'Когато другите са в отпуск, тук се работи по 24 часа, независимо дали е делник или уикенд.'

РС, не без помощта на ВСС, успява да се справи кадрово с тази свръх-натовареност, но сериозна пречка за ефективната му работа започва да става малката сграда.

'Делата растат лавинообразно. Особено с появата на имигрантския проблем... Започваме да се бавим, да отлагаме дела заради липса на зали. А правораздаването е публично. Не може да правораздаваме в кабинети, коридори. Не сме Ислямска държава да го правим и по площадите.'

Малките РС по-тежко са усетили върху себе си промените в законодателството през последните години, довели до нарастване на броя на спешните дела и бързите производства.

Магистратите от тези РС болезнено преживяват прокрадващите се в публичното пространство оценки от типа

- *'Малките РС са бутикови съдилища...'*

- *'Занимават се с битовизми...'*
- *'Недостатъчно натоварени са...'*

И т.н., и т.н.

Те настояват

- *'Трябва по-добре да се разбират спецификите на нашата работа, допълнителното ни натоварване, както и спецификите на различните съдебни райони.'*
- *'Никой не се допитва до нас.'*
- *'Не ни чуват, защото не сме представени по високите етажи на съдебната власт.'*
- *'Да, не са добри възможностите за кариерно развитие, ако последното се мисли само като вертикално... Но по света се стимулира хоризонталното развитие, специализацията в работа с уязвими или маргинализирани групи, стимулират се проактивните, общностно ориентирани форми на правораздаване.'*
- *'Именно тук, в малките РС, могат да се пилотират нови подходи, да се тестват добри практики в общата превенция, работа с деца в риск и др.'*

Магистратите в изследваните РС нямат претенции, че са по-натоварени от колегите си в големите РС или специализирани в релевантната правна материя.

- *'Ние не можем да се мерим със Софийския РС. Там са далеч по-големи възможностите за специализация в определен тип дела от гл.т. на материята. Но и ние по необходимост се специализираме за работа с нашите общности, постигаме истинско партньорство (каквото в София едва ли има) с полицията, социалните служби, местната власт.'*

И от това качеството по-скоро печели, а не губи. Защото качеството и ефективността при всеки РС се измерват с бързите, правилни и добре мотивирани съдебни решения. Мисля, че по този критерий сме конкурентоспособни.'

Можеше да се чуе и следното разсъждение по аналогия със системата на здравеопазването.

- *'Може би сред нас няма да се появят най-добрите специалисти по гражданско и наказателно право. Но за местната общност ние сме в едно и също време и GP-то, и спешната помощ – достъпното и бързо реагиращо звено на съдебната система. При по-тежки случаи ще коригират решението колегите ни от по-горни инстанции, където са специалистите.*

Едва ли на някого ще му хрумне, че в системата на здравеопазването трябва да останат само специалисти в областните центрове и столицата, а GP-тата и спешната помощ са ненужни, защото не са достатъчно специализирани.'

- *'Когато се мисли за качество на съдебните решения, то безспорно предполага специализирана правна компетентност в законодателната материя от определен вид – наказателна, административна и т.н.*

Но делата в подсъдността на РС като първоинстанционни в същата степен изискват и познаване на локалните особености и общности. В това е силната страна на малките РС. От натоварените големи РС подобна локална експертиза не може да се очаква.'

3. Начини, по които се възприема институцията РС от местните общности

За представителите на местните общности, първоинстанционният РС е преди всичко **знак за присъствието на държавата в техните региони.**

- *'РС тук се появява практически с възраждането на българската държава след освободението.'*
- *'Че държавата не ни е съвсем забравила го доказват с присъствието си съдът, полицията, прокуратурата. Останалите ѝ структури една след друга ни напуснаха.'*
- *'Малките първоинстанционни съдилища създават на хората тук усещането, че българската държава гарантира правата им, спокойствието на гражданите си. Това е много важно, особено за нас от граничните райони в тази неспокойна международна среда с рискове от имигрантски вълни, ислямски радикализъм, етнически напрежения...'*
- *'Още повече, че Районният съд върви обикновено с регионална структура на прокуратурата, полицията и т.н.'*
- *'Наличието на РС е знак, че държавата мисли за достъпно правосъдие, достъпни правни и нотариални услуги за своите граждани.'*

В същото време РС несъмнено се възприема и като **достояние на местната общност**.

'Нашият съд', 'нашите съдии' бяха словосъчетания, които можеха да се чуят във всяка една фокус група. Не само заради институционалната си вкорененост в местната история и културен ландшафт (*'Нашият съд е известен като Вазовския съд', 'Първият съдия след Освобождението в Кула е не кой да е, а Панайот Хитов', 'От нашия съд са излезли много видни магистрати и дори вицепрезиденти'*), но и поради ролята му днес. Те са били и са елемент от местния живот, без който той трудно би останал същият.

Има изразена тенденция РС да се мисли дори като **местен капитал** или поне **ресурс**, ключова предпоставка за т.нар. **капацитет на местната общност**. Във всеки случай за общините, в които е ситуиран РС (Девин, Царево, Берковица, Дулово, Луковит), разглеждат наличието на такъв като свое **конкурентно преимущество** в своите общински стратегии за развитие. За основните местни актьори – местна власт, полиция, социални служби и институции, РС е **ключов партньор в работата им**. Изследването недвусмислено показва, че **такова работно партньорство (не само на институционално, но и на човешко равнище)** е изградено и в осемте изследвани **съдебни района** и то гарантира ефективната работа на всички страни в партньорството, от което печелят и гражданите, които са крайният бенефициент на дейността им.

Местният бизнес е склонен да възприема РС като **благоприятен елемент от местния инвестиционен и бизнес климат** и удобство за себе си в случаите, когато има нужда от правни услуги.

'Добрата среда за бизнес предполага удобен достъп до правни, административни, данъчни и други услуги. Когато всичко това е достъпно (защото е близко до нас) ни пести време, пари и нерви.'

Естествено, РС се възприема от някои и като елемент от **местния пазар на труда** (това е най-характерно за местната власт и някои професионални общности).

'Наличието на РС пряко или косвено означава работни места в общината. Не става дума само за непосредствено ангажираните щатни сътрудници на съда, но и голяма част от юридическата общност в общината. В нашия град има около 50 юристи. Ако тук го нямаше РС, навярно нямаше да ги има и други – нотариусите, адвокатите, служителите в прокуратурата. А и полицията ще има структура от по-ниска

категория. Покрай районния съд в общината се задържа значима общност от юристи, без капацитета на които и тя, и гражданите няма да успеят да реализират много от своите потребности, идеи и планове.'

За редовите граждани РС е най-вече **гарант за достъпно и бързо правосъдие** от магистрати, които познават средата, в които гражданите са склонни да вярват не само, защото те са свързали реализацията си с местната общност, но и защото са контролирани граждански от нея.

'При нас, в малкия град, всичко се знае, всичко се вижда... Няма скрито-покрито... Несправедливостта или корупцията бързо стават общо достояние.'

При невисокото равнище на доверие в съда и прокуратурата на национално равнище не се забелязват индикации принос за това да имат малките РС.

Причините за това доверие е описаният по-горе комплекс от възприятие и начин на мислене, както и убеждението, че в случая с малките РС сработват действени институционализирани и неинституционализирани форми на граждански контрол (чрез санкцията на общественото мнение, чрез институцията на съдебните заседатели, избирани от общинския съвет), така и поради допускането, че поради запознатостта с местните специфики, местния контекст, местните суб-общности, съдиите в РС по-добре се ориентират в своите казуси и правораздаването им е по-справедливо.

Във всичко това се виждат предпоставки за едно по-малко вертикално и по-малко формално правосъдие; за решения, които са ориентирани към запазване на общността, човешкото достойнство, превенция на бъдещи простъпки.

4. Взаимодействия между РС и други местни актьори

4.1. РС и полиция

И в осемте съдебни района РС и полицията работят по необходимост в много тясно взаимодействие.

В някои случаи (съдебните райони Царево, Девин, Кула) освен с РУП, РС взаимодейства и със структурите на гранична полиция.

В съответствие с действащото законодателство полицията е длъжна да потърси съда при:

- досъдебни разследвания
- повдигнати обвинения
- разпити
- осигуряване на свидетели
- задържане под стража
- претърсвания
- изземвания
- обжалвания на актове
- пътни произшествия и т.н.

'Тези контакти са ежедневие. Полиция, прокуратура, съд са толкова тясно свързани, че не мога да си представя как бихме работили законосъобразно и ефективно без работно партньорство и лесно достъпен първоинстанционен съд.'

На много места партньорството надхвърля рамките на рутинните и институционални контакти:

- РС и полиция участват в общи кампании по превенция от типа на 'Не на агресията'
- Съдиите оказват правна помощ на онези полицейски звена, където има дефицит на служители с юридическа подготовка.

Доколкото полицията работи в ситуация на кадрови, финансови и технически ограничения (*'Структурите ни са осигурени на санитарния минимум'*), растящият брой на бързите производства допълнително натоварва и нея, и съдиите.

- *'Ние (полицейски участък Приморско) много добре виждаме колко по-лесно и ефективно работим с нашия съд в Царево, отколкото с РС Бургас (три от селата в общината са в съдебния район на РС Бургас). Всичко става по-бавно, наши служители губят цели работни дни в Бургас, а тук се оголва теренът, нарастват и разходите, които са ограничени. Проблем е и да осигурим свидетели при дела в Бургас.'*
- *'През месеците с натоварен пътен трафик рязко нарастват пътните произшествия и актовете, които издаваме. Гражданите обжалват и наши служители са по необходимост свидетели. Ако съдът е отдалечен те стават неизползваеми за нас.'*

Доброто взаимодействие между съд, прокуратура и полиция е най-успешната генерална превенция.

'Когато някой извърши дребна хулиганска проява и на следващия ден РС постанови два дни задържане, хората казват 'Този снощи направи скандал и го вкараха в затвора.'

Тази бързина естествено действа благоприятно върху криминогенната обстановка.

4.2. РС и социалните служби

През последните години в социалната политика бяха реализирани сериозни реформи. Водещо в тяхната философия са деинституционализацията и децентрализацията. Първата от тези реформи (практически приключила) е деинституционализацията на грижите за деца. Институциите

от стар тип бяха закрити, а изведените деца, поети от местните общности и специализирани услуги в общността, реинтегрирани в биологични семейства или настанени при роднини, приемни семейства, ЦНСТ, ЗЖ. Така социалната политика спрямо тези деца в риск до голяма степен бе делегирана на местната власт, а значи и децентрализирана. Предстои деинституционализация и на грижата за възрастни (престарели хора, лица с умствени и психически увреждания).

По места политиката на държавата се реализира от Дирекция 'Социално подпомагане' (ДСП) и Отдел 'Закрила на детето' (ОЗД). Фокусът в дейността на тези структури са уязвими групи като:

- деца в риск
- лица с увреждания
- социално слаби
- безработни
- маргинализирани общности.

Тяхната мисия е да гарантират правата на тези категории граждани и реализират социално подпомагане и грижите, които им се полагат. Дейността им е регулирана от съответното законодателство, което в много случаи предполага и задължителна санкция от съдия. Затова социалните служби са един от основните местни партньори на РС.

В някои съдебни райони социалните служби не просто генерират сериозна натовареност на РС, но дори провокират по необходимост своеобразна специализация на съдиите в социалната сфера. Типичен случай е РС Луковит, а донякъде и Берковица.

Контактите на Отдела за 'Закрила на детето' с РС са необходими:

- във всяко съдебно производство, касаещо права на деца

- винаги има изслушване на социален работник и на детето (ако е навършило 10 години), но при преценка на съда и под 10 години
- при всяка мярка за закрила на детето.

Социалните служби са длъжни да сътрудничат със съда и в други случаи:

- при много казуси около социалното подпомагане
- в случаите на засегнати права на хора с увреждания
- участието им е необходимо при граждански дела за
 - ✓ родителски права
 - ✓ присъди за издръжка
 - ✓ детски влогове
 - ✓ продажби на имущество на деца
 - ✓ сключване на брак с непълнолетна
 - ✓ заместващо съгласие за издаване на задграничен паспорт
 - ✓ смяна на име
 - ✓ деца, търсещи международна закрила
 - ✓ за насилие срещу деца
 - ✓ семейно насилие.

Отдел 'Закрила на детето' често работи и със съдия-изпълнител (за издръжки, справки, свързани с молби за помощ, отопление и т.н.).

ДСП и ОЗД са по правило с ограничен капацитет (кадрови и ресурсен). Те работят в режим на строги лимити.

За да вършат основната си работа с групите в риск и да си партнират със съда е удобство РС да е достъпен и за тях, и за целевите групи, с които работят (обикновено бедни хора, много често с увреждания).

Тъй като по правило тези звена не разполагат с юристи, масова практика е да търсят и получават правна помощ и консултация от съдиите в РС.

Нещата се усложняват от факта, че някои от ДСП при новото териториално структуриране на системата си, са принудени да работят с повече от един районен съд.

- ДСП Луковит отговаря и за социалното подпомагане в община Ябланица, която е в юрисдикцията на РС Тетевен
- ДСП базирано в Царево покрива и съответните нужди на община Малко Търново, която е в съдебен район Малко Търново.

Има го и обратният случай – община Мирково, която е в съдебен район Пирдоп, се обслужва в сферата на социалната политика от ДСП Елин Пелин. В тези случаи социалните работници са изключително натоварени, защото законът ги задължава да присъстват на съдебни заседания в съответния първоинстанционен съд и дори много често се налага да поемат с лични средства разноските по път (известно е какви са заплатите в тези структури).

Нещата за ДСП и ОЗД се усложняват ако на територията на съдебния район има развита мрежа от резидентни услуги за деца и възрастни, значими и при това маргинализирани ромски общности, отдалечени и трудно достъпни селища.

4.3. РС и местна власт

Взаимоотношенията между РС и органите на местната власт са взаимоотношения между независими една от друга власти. В типичния случай те са партньорски.

Естествена база за партньорството е, че имат съвпадащи териториални компетенции и с дейността си обслужват едни и същи целеви групи – граждани и юридически лица.

За местната власт РС е важен, защото гарантира достъп до правораздаване и правни услуги, благоприятства работата на полицията, социалните служби и качеството на съответните политики на територията на общините. Не на последно място достъпният РС благоприятства бизнес климата, превенцията на престъпността и т.н.

РС по никакъв начин не зависи от местната власт, но в няколко съдебни района (напр. Царево, Луковит, Берковица, Дулово) **общинският съвет и кметството демонстрират висока готовност да помогнат на РС** в усилията му да се сдобие с по-добра сграда, откликват на инициативи на РС, участват в съвместни акции и публични кампании.

В контекста на обсъжданата реформа на съдебната карта именно местните власти са и най-изявените защитници на каузата за запазване на сегашните съдебни райони, респективно РС. Правят го защото мисията на местните власти винаги е да отстоява интереса на локалните общности.

Разбира се общинската администрация е и един от ползвателите на услугите, предоставяни от РС.

'На всяка една общинска администрация ѝ се налага да работи най-малкото със съдията по вписванията, защото непрекъснато осъществяваме сделки, деактуваме общински имоти, предоставяме, придобиваме, отдаваме под аренда, отдаваме на концесия... Това, че съдът е тук пести време и разходи.'

4.4. РС и бизнес

За бизнеса и неговите нужди, достъпен РС е необходим най-вече заради:

- удобното, бързо и евтино ползване на нотариални услуги, което предполага достъпен съдия по вписванията

- лесно и бързо получаване на справки за съдимост
- като работодатели, по-лесно е да участват като страна в дела от трудово-правно или административно-наказателно естество

'Голямо предимство за нас е да са лесно достъпни и административните, и данъчните, и правните услуги. В ежедневието често имаме казуси, когато за кратък срок трябва да осигурим информация или документи от различен тип. Ако тези услуги се предлагат от три различни локации се губи и време, и пари, а и трябва да отделим човешки ресурс.'

Подобни аргументи можеха да се чуят както от големи инвеститори, респективно работодатели в Пирдоп, Брезник, Царево, Луковит, така и от представители на дребния бизнес.

1. Информираност

Във всеки един от изследваните съдебни райони участниците в дискусиите в една или друга степен бяха информирани за подготвяната реформа на съдебната карта.

Обаче това, което се знае, е малко. То се свежда до:

- ще се редуцира броят на РС за сметка на окрупняване на съдебните райони
- някои от по-малките първоинстанционни РС ще бъдат закрити или превърнати във филиали, звена (изнесени структури) на средишните такива

Известните цели (или поне така се мисли) на тази реформа са:

- оптимизация на съдебната система
- постигане на по-равномерна натовареност на РС
- създаване на по-добри предпоставки за професионализация, специализация и кариерно развитие на съдиите
- редуциране на някои разходни пера в общия разход на системата (най-вече административно).

Като цяло, обаче, липсва яснота по най-съществените за местните общности въпроси от типа

- кои РС ще бъдат закрити
- по какви критерии
- какво ще се случи със сегашните служители на закриваните РС
- кога ще бъде представена цялостната концепция за реформата
- ще имат ли възможност и местните общности да участват в дебата по реформата и т.н.

Тъй като не е усетена (дори от съдиите в РС) фокусирана комуникационна кампания, основните канали за наличната информираност са:

- през достъпни в сайтовете на ВСС предварителни доклади и анализи по темата
- изявления на членове на ВСС
- неформални канали (в т.ч. слухове).

Истината е, че **навсякъде можеше да се почувства високо равнище на тревожност**. На места дори се усещат ефекти от възникналата несигурност върху мотивацията на служителите на РС или настоящи или потенциални служители на РС.

Слуховете са активирали и първи реакции (подписки, становища), които по всяка вероятност са достигнали до ВСС, Парламента и политическите сили. Някои от тях дори са придобили и публичност в медиите.

Няма нищо странно, че местните общности са мобилизирани за каузата 'Да запазим нашия РС'. Също така няма съмнение, че съпротивата има потенциал да нарасне. И ще бъде легитимна в очите на местната общност, защото става дума за:

- отстояване на местния интерес
- повече прозрачност
- желание за участие в дебата
- запазване на равен достъп до правосъдие в условията на растящи социални и регионални неравенства.

Тъй като потенциално засегнатите от тази реформа общности обикновено са сред загубилите и губещи в момента от повечето реформи досега, те трудно могат да повярват, че няма да са такива и при тази.

А и още нещо. **Във всички тези съдебни райони няма значими претенции към работата на РС.** В хода на дискусиите можеха да се чуят изказвания от рода на

- *'Реформа, или реформи в съдебната система са нужни, но тази ли е най-необходима? Защо отново искат да започнат с разрушаването на нещо работещо, а не с онова, което не работи?'*
- *'И тази реформа се замисля на тъмно, в нечи кабинети, или защото някой от Световната банка, Брюксел или другаде някъде е подхвърлил идеята за нея.'*
- *'А може би всичко е за да спестим някакви пари на държавата. Нас пак ни поставят пред свършени факти... Ние си даваме сметка какво ще загубим... поне да измислят и ни подскажат какво ще спечелим от това. Тогава може и да подкрепим реформите.'*

Като минимум участниците настояват за повече яснота по следните въпроси:

- Какви са истинските цели на такава реформа?
- Какви са причините, които я изискват?
- Ако целите са такива, те не могат ли да се постигнат по друг начин?
- Какви мерки се предвиждат, за да се гарантира достъпът до правораздаване и правни услуги?
- По какви критерии ще се действа във всеки конкретен случай?
- Как местните общности могат да участват в дебата?
- Планира ли се оценка на въздействието от евентуалното закриване на РС върху местната общност?
- Обсъжда ли се една такава реформа да се тества пилотно върху няколко типологично различни съдебни района и едва след анализ на ефекта да се вземе окончателно решение?

'Една такава реформа няма да засегне само съдебната система. Тя ще засегне много локални, професионални общности, бизнеса и най-вече хората.'

2. Нагласи и очаквания

От позициите на досегашната си информираност за тази реформа, представителите на местните общности в 8-те съдебни района имат твърде сходни опасения и страхове за ефектите, които тя в ради-калния си вариант – закриване на РС и поемане на функциите му от районния съд в областния център би оказала върху местната общност.

Тези опасения могат да се групират около няколко пункта.

(1) Сериозно ще се ограничи достъпът до правосъдие и правни услуги за гражданите и юридическите лица от района

Причините са

- големите разстояния (често над 50, дори 70 км в районите на Пирдоп, Девин, Царево)
- липсата на регулярни транспортни връзки между много от селата и новия РС
- бедността на голяма част от населението и невъзможността да се поемат нарасналите разходи за транспорт, адвокатски, нотариални и други съпътстващи услуги
- много хора ще се откажат да търсят правата си в съда, ще има отказ от права, намаляване на делата, особено гражданските.

Тук много често се даваха примери от вече случили се подобни реформи.

- *'Когато закриха болницата в Девин много хора се отказаха от здравеопазването. За тях не е по силите и джоба им да пътуват до Смолян или Пловдив.'*

- *'На много места закриха бюрата по труда. И какво стана? Отказахме безработните от правата им, като ги заставихме всеки месец да пътуват по 100 км, за да се подписват в бюрото, което пое функциите на закритото. Това е подигравка, а ние се бием по гърдите, че сме намалили безработицата'*

Най-засегнати от този риск (според участниците в груповите дискусии) са уязвими групи като

- жители на селища, отдалечени на повече от 30 км от РС
- малки селища с нередовен или липсващ публичен транспорт
- възрастните хора (над 70 г.)
- нискодоходните категории
- лицата с увреждания
- представители на етнокултурните общности с ниско (или без) образование, слабо владеещи български език.

Достъпът би бил особено затруднен в случаи, при които други съпътстващи услуги (административни, социални, нотариални, данъчни, кадастрални) са в трета локация, различна от местоживеенето и тази на РС.

Представителите на полицията бяха категорични, че подобна промяна би се отразила силно негативно върху тяхната работа.

- *'Направо не мога да си представя как ще работим в тези условия. Без достъпен съд и прокуратура... Ако едно действие е извършено в Доспат и предполага т.нар. **незабавни действия**, магистратът трябва да се произнесе до 24 часа за неговата законосъобразност. Ако съдът не е тук, а в Смолян, това ще затрудни внасянето на документите, вписването от съответния прокурор, одобрението от съдията... А какво правим с **преследването по горещи следи, разпитите пред съдия, осигуряването на свидетели?** И т.н., и т.н.'*

- *'Една такава реформа може и да разтовари кадрово и финансово съдебната система, но ще натовари нас. И решително ще намали ефективността в борбата срещу престъпността. Което в края на краищата ще го плащат гражданите...'*
- *'Единствените, които печелят са криминогенните фактори.'*

Подобни опасения можеха да се чуят не само от конвенционалната, но и от гранична полиция в съдеб-ните райони, в които има такава.

В не един случай бяха споделени подозрения, че закриването на РС ще доведе до трансформации и в териториалните структури на полицията – в някои общини полицейските управления могат да се окажат с редуциран състав.

Много сходни рискове виждат и представителите на **Дирекция Социално подпомагане и Отдел Закрила на детето**.

- *'Ние и сега с ограничените си кадрови и финансови ресурси едва смогваме да си вършим работата, предполагаща по закон ежедневно взаимодействие с РС... Не виждам как бихме могли да го правим, ако съдът е в... (Монтана, Ловеч, Смолян и т.н).'*
- *'Имаме много спешни случаи с насилие срещу деца, семейно насилие и др. Ако се забавим с няколко часа, може да стане непоправимото.'*
- *'Нашите целеви групи са социално уязвими... Те сами често не са в състояние да отстояват правата си. И ние заедно със съда трябва да им помогнем. Ако не сме в състояние да го направим бързо, все едно нямаме социална политика на тази територия. А е много вероятно да се окажем и нарушители на закона.'*

И в случая със социалната политика бе изказана хипотезата, че при закриване на достъпните РС, запазване на качеството на социалната работа би натоварила с допълнителни разходи наличните социални служби (респ. държавните и местни бюджети).

(2) Негативен ефект от такъв вариант на реформа ще изпита и цялата юридическа общност от съдебния район

- *'Закриването на РС има пряк ефект върху прокуратура, нотариуси, адвокатура. В частност за нотариусите от сегашния съдебен район това означава преместването им там, където ще е РС. До голяма степен същото важи и за адвокатите.'*
- *'Такива мерки ще доведат до централизиране и концентриране на цялата система от правни услуги. Някои представители на местната юридическа общност може да останат без професионална реализация, останалите ще трябва да сменят местожителството си.'*

(3) Друг негативен ефект, свързан с предишните е, че местната общност ще загуби част от капацитета си за разработване и реализация на проактивни местни политики

- *'Без РС ние минаваме в по-ниска категория общини, тези със затихващи функции... По-малко ще можем да предложим и на гражданите, и на бизнеса тук, и на потенциалните инвеститори.'*
- *'Има риск и част от бизнеса да се изнесе от общините там, където ще са му по-достъпни нотариуси, данъчни служби, правни услуги. Общините се конкурират в привличането на външни инвестиции. Без РС губим едно конкурентно преимущество в тази борба.'*

(4) Като цяло, според участниците в дискусиите, навярно ще има негативни ефекти и върху качеството на правораздаването

- *'Първо ще пострада бързината. Второ, правораздаването ще стане по-формално, без нужното внимание върху общностния контекст и въздействие, ще пострада публичността на правораздаването.'*

- *'Не очаквам позитивно отражение върху генералната превенция и гарантиране правата на уязвимите групи.'*
 - *'Няма да го има онова работно партньорство със социални служби, училища, местна администрация, което е гарант за качеството в работата на всички тях, в т.ч. и на РС.'*
 - *'Новите, окрупнени РС няма да са в състояние да изпълняват онези допълнителни функции, които са поели малките РС в сегашната си работа.'*
- (5) Реформата не само, че няма да повлияе позитивно върху доверието в съдебната власт и държавата, но може да повиши отчуждението между хората и властта**
- *'Това ще се възприеме като поредното и окончателно оттегляне на държавата от периферийните райони.'*
 - *'Несъмнено ще бъде възприето като нов знак за растящите регионални неравенства и липса на намерение да се провежда политика към тяхното намаляване.'*
 - *'Най-сетне, това е движение, което закрива направеното за децентрализацията и е възврат към централизацията на власт, ресурси, блага.'*

Ако трябва да обобщя, **участниците в дискусиите бяха в състояние да идентифицират множество рискове, негативи от радикалната версия на евентуална реформа на съдебната карта (закриване на малки РС и окрупняване на съдебните райони) и трудно намираха позитивни ефекти върху местната общност.**

И аргументите им в голяма степен бяха не умозрителни, а резюмираха опита от вече случили се промени в други териториални структури

- в сферата на публичните услуги
- закриване на училища
- закриване на малки районни болници
- редуциране на структурите на Националната приходна агенция
- полицейски участъци
- бюра по труда

и т.н, и т.н. Където и да е имало позитивен ефект на някакво централно равнище, на локално остават само негативите.

Не е много по-различно отношението на местните общности и към по-мекия вариант на реформа, където част от функциите на сегашните РС остават базирани на локално равнище, но местният първоинстанционен съд се трансформира във филиал на по-голямо РС (най-често в сегашния областен център).

При този вариант много съществени детайли засега са неясни за местните хора (дори за магистратите и съдебните служители), но първата реакция обикновено бе следната:

*'Това е някакво междинно решение и **навярно временно**. При реформата в НАП отначало местната структура се превърна в изнесено работно място на окрупнената, но не след дълго си ги прибраха.'*

При цялата неяснота, представата е, че при този вариант

'Съдиите ще преминат към състава на новия РС, няма да има Председател, навярно и някои от съдебните служители ще ги съкратят. Тук ще идват дежурни съдии, навярно ще се провеждат съдебни заседания, ще има съдия по вписванията, ще се издават справки за съдимост и т.н. Те ще съкратят някои разходи и щатни бройки, но ще нараснат разходите по командироване на съдии.'

Предимствата на този вариант пред радикалния са, че

- ще съхрани достъпа на гражданите и юридическите лица до правосъдие и правни услуги
- ще се запази достъпността на съда за партниращите ежедневно с него полиция и социални служби, нотариат, местни власти
- по-слаб ще е негативният ефект върху местния пазар на труда.

Остават обаче силни резерви по няколко направления.

- *'Имам силни подозрения, че при много казуси пак ще се налага да се пътува до РС, за да се получи подпис от по-високо равнище'*
- *'Равнището на партньорство между съд и местните структури на властта, полицията, ДСП, училища няма да е на същото равнище. Дежурните съдии няма да са така ангажирани с тукашните проблеми, ще си гледат делата, часовника и задачите за другия ден, когато ще са в друг район на областта.'*
- *'Не мога да си представя какво ще мотивира дежурните съдии да вникнат в ситуацията с ромите в X и разликата им с ромите в Y. Същото е и с надзора върху условно осъдени, условията в ЦНСТ или други социални институции.'*
- *'Ще намалее ролята на съда в местните стратегии за повишаване на правната култура, ранна превенция на детската престъпност и рецидивите при възрастните.'*

Бяха изказани и съмнения дали тази мярка

- ще постигне позитивен ефект върху разходите на съдебната система
- ще повиши доверието в нея.

Много въпроси възникваха и около административно-организационните аспекти на подобен род **изнесени филиали**.

- *'Председателят на окрупнения РС отговаря и за работата на неговите филиали, т.е. административно и организационно. Това означава, че ден-два от седмицата трябва да присъства на място X, друг път – на място Y, да създаде организация на работните места, организация на процесите, за които отговаря. За елементарен документ от тези филиали трябва да се отиде до главния счетоводител.'*
- *'Съдиите ще са постоянно на път. Кога ще вникнат по същество, кога ще седнат да си напишат актовете в срок или на насрочване, присъствие на разпити, изслушване на свидетели, постановявания и т.н.? Изобщо съдиите в новите РС, които по случайно разпределение на делата днес ще бъдат на едно място, утре на друго и ще се окажат в по-тежка ситуация дори от колегите си в Софийския районен съд.'*

3. Други споделени идеи

Независимо кога и как ще се реализира тази реформа, общото мнение на участниците бе, че координат-ната система, в която трябва да се вземат конкретните решения трябва да отчита следните фактори.

(1) Натовареност и качество на работата на отделните РС

'Нека се видят резултатите от новите правила за отчитане натовареността на магистратите. Те са по-чувствителни към реалността... Но е добре да се види и цялата картина за съдилищата от съдебната система. Може да се окаже, че някои административни съдилища са по-бутикови от малките РС.'

(2) Обслужвано население от РС

С уточнение, че реалният таргет на РС често включва и

V. Информираност и нагласи към идеята за реформа на съдебната карта

- туристическия поток
- изселници с недвижимо имущество в района
- пътничко-потока (ако има оживени транспортни магистрали в района).

(3) Криминогенна обстановка в района (според полицейската статистика)

(4) Особенности на територията

- разстояния до най-близките административни центрове (респ. обсъждани като седалище на окрупнените РС)
- състояние на пътищата
- развитост на общодостъпния публичен транспорт
- релеф (планински, полупланински, равнинен).

(5) Социална проблематика

- равнище на безработицата
- равнище на доходите
- лица, зависими от социални помощи и грижи
- лица над 70 г.
- деца в риск
- лица с увреждания
- система за социално обгрижване (институции за престарели и лица с увреждания, психиатрични болници, резидентни услуги в общността – приемни родители, ЦНСТ, защитени жилища и др.)
- дял на маргинализираните етнически групи.

(6) Икономически фактори

- развит пазар на земи
- наличие на големи инвеститори и работодатели
- инвестиции в района.

(7) Наличие на граници, ГКПП, пристанища, летища, митници

(8) Държавнически съображения

- висок риск от етническо напрежение
- маршрут от трафик на имигранти и т.н.

Разбира се, този списък не е изчерпателен, но той резюмира всички онези фактори, които

- генерират по-ниска или по-висока натовареност на РС
- се възприемат като рискове при закриването на един РС.

Имаше консенсус, че реформата само би спечелила, ако се реализира по принципа 'мисли глобално, действай локално'.

В хода на дискусиите бяха предложени и някои други посоки на мислене, които заслужават внимание.

- *'Тъкмо сега му е времето да се обсъди темата доколко оправда очакванията практиката от последните години да се извеждат дела от компетентността на РС към други равнища или типове съдилища.'*
- *'А пренасочване на казуси напълно по мярата на един първоинстанционен съд към нови структури като **Комисия за борба срещу дискриминацията**, комисии, занимаващи се със ЗОП и т.н.? Много по-удобно за нас щеше да е при тези случаи да се обърнем към РС, вместо да си губим времето и средствата да пътуваме до София и често да получаваме некомпетентни решения.*

Пък и не накланяме ли в тези случаи везните към изпълнителната власт за сметка на съдебната?

- *'Не се ли забавихме с електронното правосъдие? Въвеждането му би облекчило и гражданите, и големите натоварени съдилища, които работят в по-благоприятна от нас среда от грамотни (в т.ч. компютърно) хора... При нас то чудеса няма да направи, защото образователното равнище, възрастовата структура са други, но в София, Варна, Бургас ще има огромен ефект.'*
- *'Както и да прекрои съдебната карта реформата, пак ще останат сравнително малки РС в тежки от социална, икономическа и криминална гледна точка райони. Трябва да се помисли как да развиваме и тях, и съдиите в тях.*

*Тенденциите в развитите страни са в първоинстанционните съдилища да преоткриват **хоризонталното, общностно ориентирано правораздаване**, респ. хоризонталното кариерно развитие на съдиите. И тези подходи са доказали своята ефективност в работата с маргинализирани групи, превенция на престъпността, социалното интегриране.'*

Първоинстанционните РС са онова звено от съдебната система, което е изнесено най-близко до хората с техните нужди, права, интереси.

Те са тези, с които 'малкият човек' най-често контактува, търси правата си, защита, сигурност.

Лесният достъп до РС и допълнителните правни услуги, които могат да се получат там е свързан и с достъпа до социални услуги, пазар на труда, административни услуги и много други блага, които в своята съвкупност дефинират качеството на живота.

В условията на малките локални общности РС като институция придобива добавени стойности, непредписани му в Закона за съдебната система.

Такива са

- символ на държавността
- част от общностната идентичност
- ключов партньор на местната власт, социалните служби, полицията при разработване и реализиране на местните политики и стратегии за развитие
- елемент от бизнес и инвестиционната среда
- конкурентно преимущество пред други общини и местни общности, които нямат на територията си РС
- средище за формиране и задържане на определени професионални общности
- фактор на местния пазар на труда
- а някъде дори част от местните традиции, фолклор, общностна културно-историческа памет.

Няма нищо странно, че от местните институции той в най-голяма степен се възприема като медиатор между интересите на държавата, местната общност и гражданите, живеещи на територията на съдебния район.

Единствено районната болница (където е оцеляла такава) има подобна общовалидна значимост.

Затова регистрираме висока чувствителност и силни реакции на отхвърляне към всяка идея, която поставя под съмнение запазването на тези РС.

Тези реакции се усилват от горчивия опит с практически всички реформи в териториалното структуриране на различни публични сфери.

По общо мнение тези реформи

- са увеличили регионалните и социални различия
- имат негативен ефект върху права, качество на живот, жизнени шансове за населението на периферните райони
- прогнали са младото и активно население от тях.

Навсякъде представителите на местните общности виждат решение за тези проблеми във

- възстановяване на държавността
- нова държавна регионална политика
- пълноценна децентрализация и спиране на непрекъснатото централизиране на публичните услуги.

В светлината на тези нагласи дебатът за промяна на съдебната карта е трудно да остане вътрешно-ведомствен или тясно професионален, експертен дебат.

Дори да не е замислен като такъв, той има за предмет социална реформа, която засяга много аспекти и страни. Такива са

- качеството на работа и ефективността на съдебната система
- качеството на работата на свързаните с нея прокуратура, нотариат, полиция, социални служби

- достъпът на гражданите и особено онези от уязвими групи до правораздаване и правни услуги
- въздействие върху капацитета на засегнатите местни общности
- доверието в съдебната система
- криминогенната ситуация
- местния бизнес и инвестиционен климат.

Най-големите рискове за тази реформа са в нея да се **привиди**

- **оттегляне на държавата**
- **опит за централизация на съдебната система**
- **тържество на ведомствени интереси** (обикновено с нисък коефициент на обществена легитимност) **над безспорно по-легитимните за широката публика граждански, местни и държавни интереси**
- **решение, продиктувано от логиката на икономииите.**

Споделеното в груповите дискусии ни позволява да формулираме следните претенции и очаквания към тази реформа.

⇒ **Към концепцията**

Да отговори на въпросите

- Защо се налага такава реформа?
- Какви проблеми ще реши?
- Какви други цели иска да постигне?
- Какви конкретни мерки по реструктуриране на съдебната карта предвижда?
- По какви критерии ще се вземат решения на локално равнище
 - ✓ кои РС да бъдат закрити?
 - ✓ кои да се запазят като филиали?

- Как ще се отчетат местните интереси и местна специфика?
- Какви рискове се идентифицират?
- Какви мерки за превенция на тези рискове са планирани?
- Ще има ли предварителна оценка на социалното въздействие?

⇒ **Към комуникационната стратегия**

- Ще гарантира ли прозрачност на реформата?
- Ще осигури ли публичен дебат с участието на всички заинтересовани страни?

Участниците изказаха готовност да участват в този дебат на всеки негов етап.

'Ако реформата бъде подготвена и дебатирана по този начин, ще е първата подобна в новата ни история. И със сигурност няма да бъдат допуснати толкова много грешки, колкото досега.'

В няколко от групите прозвуча идеята на тази може би нужна реформа да се погледне по-цялостно.

Обобщените аргументи изглеждат така.

- (1)** Всяко ведомство (министерство, агенция) провежда някаква реформа в териториално-регионалните си структури
- (2)** Тъй като тези реформи не бяха синхронизирани се получиха много разминавания в териториалните им компетенции там, където би трябвало да се припокриват
- (3)** Със сигурност на страната ѝ предстои териториално-административна реформа – общините станаха много, голяма част от тях са прекалено малки, нежизнеспособни, без капацитет. Те нямат бъдеще

- (4) Не е ли време при тези реформи всички териториални структури да се синхронизират, така че вместо **шум** във взаимодействието им да се получи **синергия**, която да постигне
- пълноценна децентрализация
 - максимално жизнеспособни местни общности, предлагащи на гражданите достъпни
 - ✓ административни
 - ✓ правни
 - ✓ здравни
 - ✓ образователни
 - ✓ социални
 - ✓ данъчно-осигурителни и други услуги
 - равни права и достъп до блага в регионален план
 - оптимизация на публичните разходи.

'Все някой трябва да инициира такава промислена административно-териториална реформа. 25 г. се работи на парче, хаотично, за да се решат един-два проблема и произведат десетки. Така се строи не държава, а ромско гето.'