

ДО  
ЧЛЕНОВЕТЕ НА  
ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

**СТ А Н О В И Щ Е**

**НА КОМИСИЯ „ПУБЛИЧНА КОМУНИКАЦИЯ“ КЪМ ВСС**

**ОТНОСНО:** Проект версия 15.01.2015г. на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020, изготвена в изпълнение на обществена поръчка по проект „Укрепване на капацитета на ВСС за по-добро управление на комуникационните процеси и повече прозрачност в дейността на съдебната система“ от изпълнителя Консорциум Ефективна комуникация ДЗЗД

**УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ,**

Висшият съдебен съвет е бенефициент по проект „Укрепване на капацитета на ВСС за по-добро управление на комуникационните процеси и повече прозрачност в дейността на съдебната система“, който се осъществява по приоритетна ос I „Добро управление“, подприоритет 1.5. „Прозрачна и ефективна съдебна система“ на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Бюджета на проекта е 488 088.48лв.

Общата цел на проекта е подобряване публичния образ и прозрачността в работата на съдебната система и на Висшия съдебен съвет. Проектът се реализира посредством изпълнението на осем специфични дейности, една от които е **Дейност 3 – Разработване на комуникационна стратегия на съдебната власт.**

Според описанието на Дейността Комуникационната стратегия на съдебната власт е основен инструмент за постигане на прозрачност и ефективност на съдебната власт. Същата ще бъде разработена за периода 2014-2020 г., като разработването и внедряването на Стратегията ще

гарантират по-добро взаимодействие между представителите на целевите групи и ще осигури единна политика и стандарти по отношение на предоставяне на информация за дейността на съдебната власт и ще доведе до по-голяма прозрачност в работата на съдебната система и на ВСС.

Съгласно проектната документация разработването на стратегията следва да премине през следните основни етапи:

- Събиране и анализ на данни за състоянието на комуникациите в съдебната система;
- Разработване на проект на Комуникационна стратегия на съдебната власт;
- Обсъждане на проекта на Комуникационна стратегия на съдебната власт;
- Разработване на окончателен вариант на Комуникационна стратегия на съдебната власт
- Приемане на окончателен вариант на Комуникационна стратегия на съдебната власт от ВСС.

Изпълнителят на дейността Консорциум Ефективна комуникация ДЗЗД следва да предложи детайлна методология за изпълнение на дейността, с която да гарантира постигане на заложените в проекта цели и резултати. С цел реализиране на успешно разработване и внедряване на стратегията и постигане на максимално добри резултати на крайния продукт е предвидено реализирането на мероприятия, а именно провеждане на: 10 фокус групи с представители на съдебната система – по две в петте апелативни района и 3 фокус-групи с лицата отговорни за връзките с обществеността в съответните структури на съдебната система.

В рамките на дейността е предвидено извършване на детайлен анализ по отношение на комуникациите на целевите групи, в рамките на който да се направи оценка на организацията на съдебната система по отношение на комуникациите. Важно е да се подчертае, че именно резултатите от анализа са основополагащи за разработване структурата на стратегията, нейните цели и приоритети.

Разработения проект на Стратегията вече е обсъден в рамките на две работни срещи, проведени на 19 и 20 януари 2015 г. в гр. София с участието на административни ръководители, магистрати и експерти по връзки с обществеността от органите на съдебната власт, в т.ч. представители на ИВСС.

Проектът на Стратегията бе обсъден от Комисия „Публична комуникация“ на проведеното редовно заседание на 20 януари 2015 г., като

бе прието становище, което в изпълнение на решение на КПК по Протокол №2/20.01.2015г., т. 1, предоставяме на Вашето внимание.

Следва да бъде отбелязано, че в рамките на настоящата дейност по Проекта, за гарантиране устойчивостта на стратегията във времето, ще бъде разработен Механизъм за мониторинг и оценка на Стратегията. Чрез него ежегодно ще се проследява изпълнението на стратегията. Разработването на стратегията бе възложено на външен изпълнител, съгласно ЗОП, като този изпълнител е подпомаган от експерт-връзки с обществеността, работещ в съдебната система.

Съгласно проектните изисквания **прозрачността, отчетността и публичното участие** в основни елементи от конституирането и работата на органите на съдебната власт са сред най-важните инструменти, които чрез Комуникационната стратегия на съдебната власт ще повишат доверието към съдебната система и ВСС и ще подобрят публичния им образ.

Комуникационната стратегия трябва да бъде основен инструмент на базата, на който ще се осъществяват вътрешните и външни комуникации. Комуникационната стратегия трябва да бъде насочена към обединяване на усилията на интелектуалния и технологичен потенциал на целевите групи за провеждане на ефективна политика за осигуряване на максимална прозрачност в работата на ВСС и повишаване доверието към институциите на съдебната власт.

## **I. По отношение структурата на проекта за Стратегия**

Стратегията трябва да съдържа най-малко следните основни раздели: Въведение, Анализ на състоянието, Стратегическите цели и приоритети и съответните мерки или дейности, които трябва да бъдат реализирани в рамките на периода на Стратегията, Заключение, Приложения. Изводите от анализа на състоянието, стратегическите цели и приоритети, както и съответните мерки или дейности, които следва да бъдат реализирани в рамките на периода на Стратегията трябва да са разписани за отделните органи на съдебната система.

В представения проект липсват отделни раздели за различните органи за съдебната власт. Имайки предвид специфичните структури и функции на различните органи, в Стратегията не следва да се предлагат унифицирани подходи, без да се отчитат спецификите на съответните органи – ВСС, ИВСС, Прокуратура, НСлС, съдилища.

Раздел 4 „Професионално обучение по публична комуникация за магистрати и служители за връзки с обществеността“ трябва да стане част от мерките или дейностите, които трябва да се реализират в рамките на изпълнението на Стратегията, за постигане на заложените цели. Обученията също трябва да са съобразени с потребностите на целевите групи, а не само с вида на комуникациите или според длъжностите на съответните лица. Например: Изпълнителят е написал „Реализиране на програма за постоянно обучение на за административни ръководители, говорители, служители за връзки с обществеността“ и не става ясно за кои точно органи на съдебната власт е това обучение.

Раздел „Преходни и заключителни разпоредби“, следва да отпадне, като на негово място се разпише раздел „Заключение“.

Представеният проект на Комуникационна стратегия на съдебната власт /Проект версия 15.01.2015г./ не притежава формалните изисквания за структурираност и съдържание на подобен тип документи. Липсва координиране, както на дългосрочните, средносрочните и краткосрочни цели по начин, при който ще се осигури глобалната цел – оптимално взаимодействие между съдебната власт и нейните публики /целеви групи/.

Една стратегия следва да очертава какви са възможностите за комуникация, а не да описва тактики и полезни съвети. Необходимо е да се направи преглед на съществуващия институционален капацитет и да се предложат адекватни мерки за неговото утвърждаване и надграждане, включително създаване на асоциация на специалистите по комуникации в съдебната власт. Стратегията би трябвало да отчете всички реализирани до момента проекти по различни национални и международни програми, по които са провеждани различни комуникационни дейности, да консолидира вече създаденото и произведеното като знание, опит и информационни материали и да обезпечи неговото надграждане и развитие. Конкретен пример е предлаганият Медиен център към ВСС, който е неясно структурно звено, секция в интернет портал или нещо друго ще бъде, какви са неговите функции и очаквания резултат от създаването му. Като цяло това, което предлага Стратегията е управленски неприложимо и не е обмислено от авторите. Нещо повече проектът на Стратегията не е съобразен със стратегическите документи приети от Висшия съдебен съвет, сред които Политики на Висшия съдебен съвет за управление в периода 2015 - 2017 г. и Комуникационната политика на ВСС, които по своя характер са израз на цялостната програма и политика на ВСС, като висш ръководен орган на съдебната власт, отстояващ нейната независимост. Не може да се направи категоричен извод, че в проекта на Стратегията са определени ключовите

елементи, върху които следва да се съсредоточи комуникационната дейност, че е определена посоката и интензивността на факторите, които биха улеснили/затруднили реализацията на Комуникационната стратегия, че са уточнени целта и подцелите, които трябва да бъдат достигнати чрез Стратегията в определения времеви интервал. От цялостната структура и съдържанието на проекта може да бъде направен извод за недостатъчно познаване на съдебната система – тук централизиране на информация към външните публики е практически неприложима, може да има само координация и обмен на данни. От съдържателна гледна точка голяма част от документа може да бъде определен като „копи пейст“ на стандартни формулировки и дефиниции свързани с публичната комуникация и връзките с обществеността. Налице са бегли елементи на конкретика, документът е направен общо, разностилово, като същевременно в него се съдържат много детайлни тактически съвети – напр. как се пише пресинформация, как се дава интервю, което не е типична част от една стратегия, а по-скоро може да бъде оформено в приложение.

Посочените принципи не са изчерпателни, не е посочено как ще бъдат обезпечени ресурсно предложените цели и мерки, кой ще отговаря за тяхното изпълнение, наличен ли е ресурс за това.

## **II. Съдържание на Стратегията**

Съдържанието на документа е структурирано с въведение, седем раздела, единият от които „Преходни и заключителни разпоредби“ и приложения. Последният раздел не е структуриран правилно и трябва да бъде част от Плана за изпълнение на Комуникационната стратегия.

Останалите раздели също не са добре структурирани и не обхващат в цялост основните компоненти заложи в тях, които следва да включва една стратегия.

В най-общ план Стратегията би следвало да съдържа анализ, преглед на стратегическите документи, регламентиращи публичната комуникация на ВСС и съдебната власт, идентифициране на критични места в комуникацията, преглед на установените добри практики /български и международни/, визия, цели – общи и специфични, целеви групи, подходи и инструменти за постигане на целите, комуникационни средства, отговорни структури за изпълнението на комуникационната стратегия, включително финансов и човешки ресурс, бюджет.

Комуникационната стратегия на съдебната власт следва да е съобразена структурно с Политиките на Висшия съдебен съвет за

управление в периода 2015 - 2017 г., които имат следното структурно съдържание: Въведение, Мисия, Визия и ръководни принципи, диференцирани за съдебната власт и ВСС и Политики: Модерно управление и администриране на съдебната власт; Гарантиране независимостта на съдебната власт; Повишаване качеството на правосъдие и интегритета на магистратите; Повишаване доверието на обществото в съдебната власт; Координация, наблюдение, изпълнение и отчитане на политиките на ВСС за управление за периода 2015-2017 година.

Стратегията освен обща визия за механизмите и процесите на комуникация, следва да има и ясен диференциран подход по отношение на отделнитцелеви групи - ВСС, ИВСС, съдилищата, ПрокуратуратаРБ, следствените отдели към окръжните прокуратури и Националната следствена служба, с оглед техните специфични комуникационни потребности.

В Стратегията, въз основа на анализ на актуалната комуникационна ситуация, в която се намира съдебната власт, следва да бъдат обосновани необходимите комуникационни действия, възможните последици и постигането на желаните резултати, индикаторите чрез които ще бъдат измерени постигнатите резултати и инструментите за корекцията им, източниците за финансова обезпеченост.

В съдържателно отношение Стратегията не е обвързана с дейности/мерки, които трябва да се реализират, с цел да се постигнат формулираните цели.

Има излишни текстове, в рамките на които изпълнителят е обяснявал подробно какво означава „компоненти на едно съобщение“, „най-важните компоненти на едно съобщение за планирано събитие“ и др. подобни. Това са определения и подробности, които по никакъв начин не допринасят за качеството и съдържанието на Стратегията, както и за постигане на целите ѝ. Тази информация би могла да се оформи в приложение към Стратегията, но е добре да отпадне от основния документ

## **Раздел 1: Принципи, цели, целеви групи**

### **1.1. Принципи и цели**

Към принципите могат да се допълнят равнопоставеност, навременност, адаптивност, партньорство, публичност и прозрачност, безпристрастност, яснота на посланията.

Към целите – установяване на стандарт за вътрешна комуникация в и между органите на съдебната власт.

Правилно идентифицираните проблеми свързани с липсата на институционален комуникационен капацитет, липса на доверие от страна на обществото и липса на доверие от страна на европейските институции, не намират адекватен отговор в предложения проект на Стратегия и следва да бъдат изведени като основни цели.

Останалите власти на стр.5 трябва да бъдат назовани като законодателна и изпълнителна власт.

Не става ясно кои са „новите“ медии, с които следва да се подобри комуникацията наред със социалните медии.

Не са определени дългосрочните и краткосрочни цели, тези от първостепенно и второстепенно значение.

#### **а. Целеви групи**

В целевите групи следва да се прецизират вътрешните и външни публики, да се разграничат неправителствените от съсловните организации, магистратите, съдебните служители, вещи лица, съдебни заседатели, адвокати, членове на Гражданския съвет към ВСС, инспектори и т.н., партньорски организации на ВСС.

### **Раздел 2: Анализ на състоянието:**

В анализа не е направен преглед на нормативната уредба , регламентираща комуникационната политика на ВСС и съдебната власт. Не са посочени документите в органите на съдебната власт, създадени за да установят реда и механизмите на публична комуникация.

Липсва анализ за комуникационните процеси в съдебната власт от създаването на ВСС досега. Липсва конкретна информация за състоянието на съдебната система към момента. Изпълнителят е използвал данни от неактуални социологически изследвания, направени от социологически агенции и НПО-та през 2012 г. Липсва SWOT анализ. Има малко на брой количествени измерители, които да показват състоянието на съдебната система. Предвид това, че анализът е основополагащ за изводите, които ще се направят, респективно целите, приоритетите и мерките, които ще се зложат в Стратегията е необходимо изпълнителят да направи по-обстояен и структуриран анализ на състоянието на съдебната система.

Липсва анализ и изводи от проучени добри практики в комуникациите в други страни, както и тяхната приложимост към съдебната власт в България. Също така не е обоснована връзката на настоящата Стратегия с други стратегически и нормативни документи в съдебната система и как те се

надграждат и/или допълват, както и да става ясно, че няма припокриване или потиворечия между наличните документи и Стратегията.

Не е направено сравнение между публичната комуникация в условията на непостоянно действащ състав на ВСС и постоянно действащ, при отчитане на констатираните слабости и достижения.

Не са отчетени предприетите действия от ВСС за подобряване на комуникационната му политика, включително създаването на Комисия „Публична комуникация“, и предприетите от нея инициативи – Стажантска програма, Дните на отворени врати, Пилотната образователна програма сред учениците от 10 клас, в партньорство с МОН, провеждане на анкети сред магистрати, съдебни служители и целеви групи в комуникацията на ВСС за степента на удовлетвореност от дейността на ВСС.

Не е отчетено приемането на съответни документи от ВСС, регламентиращи комуникацията на органа.

Не е направен преглед на законодателството в Р България и законодателството на ЕС, регламентиращи комуникационните процес в съдебната власт, не са посочени проучените добри практики в съдебната власт и сродни на ВСС институции в международен аспект.

Не е направен и анализ на нормативно утвърдените изисквания към служителите, които отговарят за публичната комуникация в органите на съдебната власт. Не е посочено къде са назначени такива експерти, как са ситуирани в организационната структура на органите на съдебната власт, какви са функциите и правомощията им, каква е субординацията с административните ръководители, какъв е броят им и достатъчен ли е да обезпечи изпълнението на Комуникационната стратегия. Липсва анализ и извод за необходимостта от укрепване и развитие на този ресурс, не е отчетена спецификата на ПР експерта в съдилищата, ПР експерта в ПРБ и говорителите – прокурори.

Анализът не води към извод за необходимост от инвентаризация и интегриране на наличните в съдебната система комуникационни документи/стратегии, политики и др./, създадени по различен почин – със собствен ресурс или по национални и международни програми и възможността за тяхното надграждане.

Никъде в анализа не се споменава за упражнявания натиск върху независимостта на съдебната власт и съответната адекватна комуникация.

### **Раздел 3 Стратегия за комуникация с основните групи.**



Голяма част от документа има обяснително-разяснителен характер вместо да формулира конкретни стратегически цели, специфични цели, приоритети, подприоритети, задачи и мерки за изпълнение.

Формулираните послания са общи и недостатъчно прецизни.

Не е ясен статута, функцията, целта и прогнозния резултат от създаване на Медиен център на съдебната система. Тази образователна медия към кого ще е насочена и с какъв ресурс ще се обезпечи функционирането ѝ.

Неправилно е формулиран и принципът Комуникационната стратегия да следва Плана за действие към Комуникационната политика на ВСС. Би следвало Планът да се адаптира към Стратегията, която се явява документ от по-висок ранг. В този смисъл въвеждането на комуникационни стандарти не следва ли да бъде цел на Стратегията.

Стратегия за комуникация с основните целеви групи не е ясно дефинирана именно стратегията на основните целеви групи и как и кога тази стратегия се прилага в конкретните ситуации.

По отношение комуникацията на равнище ЕС – сред целевите групи следва да се посочат организациите от ЕМСС, Евросредиземноморската и Балканската мрежа на съдебните съвети.

Гражданският съвет е маркиран без да му е отделено необходимото място, предвид неговия статут и целта, с която е създаден.

Налице са стилистични неточности – напр.прокурорът не може да се разглежда като „адвокат на обществения интерес“.

Посочените **специфични принципи на комуникация на ВСС**, са по-скоро констатации отколкото принципи.

Липсва яснота как ще бъде регламентирано стратегическото планиране в областта на комуникациите – кой ще го направи, в какъв срок, как ще се обезпечи, ще има ли последващ контрол, как ще се координира и контролира изпълнението му.

Необходимо е да се повиши правната култура не само на медиите, но и на обществото като цяло.

Посочените **Средства за общуване с медиите са** конкретни техники и тяхното място не е в Стратегията – те могат да са допълнително приложение.

В **3.8 Кризисна комуникация** се посочва фигурата на пресдиректор / генерален директор, каквито в органите на съдебната власт не съществуват.

**Разделът „Планиране, Ресурсно осигуряване“ практически е неработен.**

Изпълнителят не е направил примерно планиране, респективно не е предложил източници за ресурсно обезпечаване, както по отношение на

финансови, така и по отношение на човешки и технически ресурси. Също така в раздела е записано „Комуникационният план включва общите стратегически послания на системата и предвижда механизъм за координация и приемане на специфичните послания на отделните звена, както и координационен механизъм за провеждане на комуникационните дейности“. Механизмите за координация и приемане на специфичните послания на отделните звена, както и координационен механизъм за провеждане на комуникационните дейности би трябвало да са разписани от изпълнителя и в процеса на реализиране на Стратегията, съответните органи да имат различни алтернативи на действие, предид техните потребности в съответствие със ситуацията, в която трябва да реагират

### **Раздел 6. Механизъм за наблюдение и анализ на Комуникационната стратегия.**

Механизмът за мониторинг и оценка на изпълнението на Стратегията не е разработен. Изпълнителят е дал само схематично описание в Раздел 6. Следва думата „анализ“ да се замени с „оценка“. Механизмът за мониторинг и оценка се разработва на базата на мерките/дейностите, които трябва да се реализират за постигане на целите. Изпълнителят е описал количествени индикатори, без да е посочен техния брой някъде в Стратегията, т.е. не е ясно какви точно количествени показатели трябва да се постигнат. Също така е посочено, че ще има и измерване на качествените индикатори, без те да бъдат конкретизирани.

В раздела се използва думата „регулярно“, без това да е ясно какво точно означава – годишно, на 2 години и т.н. Т.е. в механизма липсват основни компоненти като: ключови индикатори за мониторинг, очаквани резултати от изпълнението на Комуникационната стратегия, източници на информация, методи и периодичност на събиране на информация, субекти на мониторинга и отговорности, предназначение на резултатите от проведения мониторинг, основни принципи за провеждане на мониторинг и др. Този раздел трябва изцяло да се преработи, след като бъдат разписани подробно целите, приоритетите и дейностите по Стратегията. Механизмът за мониторинг и оценка дори може да се изготви като отделен документ, тъй като той ще бъде изключително важен в бъдеще при изпълнението на Стратегията. Чрез него ще се отчетат до каква степен са постигнати заложените цели, резултати и дейности, както и тяхната ефективност и ефикасност.

Не става ясно какъв ресурс – времеви, човешки, финансов е необходим за обезпечаване на тази дейност и налице ли е административен капацитет за това.

Липсва изготвен екшън-план за изпълнение .

В Стратегия не са разписани приоритетите и как те ще се реализират във времето. Препоръчително е изпълнителят да определи краткосрочните, средносрочните и дългосрочните цели, което е от изключително важно значение при изготвянето на плана за действие към стратегията, както и последващия мониторинг по отношение на изпълнението на заложените в Стратегията цели, резултати и индикатори.

Липсват формулирани очаквани резултати, на базата на които да се формулират индикатори за измерване на тези резултати.

### **Други:**

Почти навсякъде в документа е записано Комуникационната стратегия на съдебната система. Думата „система“ трябва да се замени с „власт“. Има много излишни текстове, които не са пряко свързани със Стратегията, а са т.нар „пълнеж“.

В цялата Стратегията не са отразени в пълна степен спецификата на съдебната система и нейните различни органи. Като цяло проекта на Стратегията на съдебната власт не е добре структуриран и по отношение на съдържанието не е разработен така, че да дава ясна визия на представителите на отделните органи в съдебната система за това как и по какъв начин трябва да реализират комуникациите, така че да се постигнат целите на Стратегията.

Стратегията е много обща, а в рамките на разработването ѝ, изпълнителят имаше възможност да използва различни методи и средства за набиране на конкретна информация в т.ч. анкети, фокус-групи, работни срещи, анализ на добри практики вкл.и в други държави и др. по негова преценка. Всички тези резултати трябва да се използват и да са основата за разработването на Стратегията. Липват статистически данни, анализ и сравнение с други страни, както и подходяща визуализация на подобни резултати.

В заключение се налага изводът за необходимостта от преработване структурата на Стратегията и за актуализиране съдържанието ѝ, така че то в пълна степен да отразява потребностите на целевите групи , като е видно как и по какъв начин ще се постигнат целите на стратегията, заложените резултати и индикатори, както и проследяването на изпълнението ѝ в бъдеще.

Целта е документът да е полезен и практически приложим за съответните целеви групи, както и в бъдеще да може да се измерва изпълнението на Стратегията и при необходимост да се предприемат съответните корективни мерки

**Горепосочените бележки, предложения и корекции следва да бъдат взети предвид от изпълнителя при изготвяне на окончателния вариант на Комуникационната стратегия на съдебната власт.**