

МОТИВИ

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител (ЗДСл) е изготвен с оглед привеждането на закона в съответствие с действащата стратегическа рамка – Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. (СРДА 2014-2020 г.) и Пътната карта за изпълнението ѝ, изготвена по препоръка на Европейската комисия.

По-важните промени, съдържащи се в законопроекта са насочени към: 1) подобряване на обективността и качеството на подбора, както чрез въвеждането на централизиран и децентрализиран етап на конкурса при постъпване на държавна служба, така и чрез разширяване на обхвата на провеждания вътрешен подбор, вкл. чрез провеждане на тестове при повишаване за първи път на ръководна длъжност; 2) ограничаване на назначенията без конкурс – по заместване и при непълно работно време; 3) развитие на мобилността; 4) въвеждане на нови механизми за осигуряване на приемственост, за развитие на гъвкави условия на труд, за привличане и задържане в администрацията на квалифицирани млади хора.

Предвидени са и други промени, насочени към усъвършенстване на правната рамка на държавната служба.

1. Подобряване на подбора

1.1. Подобряване на обективността и качеството на подбора при постъпване на държавна служба (§ 2 - § 7 относно чл. 10, 10а, 10в, 10д, 10е и 10ж)

Предложените промени се налагат поради необходимостта от подобряване на обективността и качеството на подбора при постъпване на държавна служба и осигуряването на преценка, гарантираща че кандидатите притежават всички необходими компетентности за работа в държавната администрация.

Съгласно действащата нормативна уредба, постъпването на държавна служба задължително се предхожда от конкурс, като назначаването на всяка длъжност се извършва чрез конкуренция, основана на професионалните и деловите качества на кандидатите за държавни служители. Смесът на конкурса като способ за подбор е да установи дали кандидатът за заемане на съответната длъжност ще може да я изпълнява, т. е. дали притежава необходимите за длъжността компетентности.

В изпълнение на Лисабонската стратегия от 2000 г., препоръчваща въвеждането на компетентностен подход, още през 2002 г. в българската държавна администрация са изведени и определени нормативно компетентностите, необходими за изпълнение на експертни и ръководни длъжности. През 2008 г. са въведени, а през 2012 г. са усъвършенствани рамки на компетентностите за служители в администрацията, като всяка рамка съдържа определен набор от компетентности. Нормативно са регламентирани четири рамки на компетентностите: за висши държавни служители; за служители на ръководни длъжности; за служители на експертни длъжности с аналитични и контролни функции; за служители на експертни длъжности със спомагателни функции и технически длъжности.

Компетентностите, необходими за изпълнение на длъжностите в държавната администрация се подразделят, от една страна, на общи и специфични, и от друга – на „меки“ (поведенчески) и „твърди“ (професионално-технически). Общите компетентности се отнасят за всички служители, независимо от нивото на тяхната позиция, например: работа в екип, ориентация към резултат и т.н. Специфичните компетентности са свързани с конкретна функция в дейността – например: аналитична

компетентност, управленска компетентност и др. „Меките“ компетентности са свързани с поведението на служителя в работна среда (например: комуникативност, работа в екип, ориентация към резултат, фокус към клиента), а „твърдите“ се отнасят до специфичните му професионални умения и способности.

При сега действащата конкурсна процедура преценката относно способността на кандидата да изпълнява конкретната длъжност се прави от конкурсна комисия. Комисията установява дали кандидатът притежава изискваната професионална компетентност по един от следните начини: решаване на тест; писмена разработка по зададена тематика; защита на концепция за стратегическо управление; практически изпит като изборът на конкретния начин се извършва съобразно конкурсната длъжност, и нейните функции. Преценката на професионално-техническите компетентности се прави по критерии, които са с висока степен на обективност и предварително заложили нива за положителен резултат (например брой верни отговори на тест, покриване на критериите за успешен практически изпит и т.н.).

Освен това обаче, комисията е длъжна да прецени и дали кандидатът притежава останалите, изисквани за длъжността компетентности, предимно поведенчески, които имат съществено влияние за постигането на резултати от изпълнението на длъжността. Например, ако кандидат за служител в звено за административно обслужване притежава добра подготовка в конкретната професионална област, но не е комуникативен и проявява лошо отношение към потребителите на административни услуги, то очакваното изпълнение на задълженията му няма да бъде на необходимото ниво. Преценка на поведенческите компетентности при конкурса се прави чрез провеждането на задължително интервю, което на този етап в практиката протича до голяма степен формално. По принцип, определянето на нивото на поведенческите компетентности на кандидата, за разлика от професионално-техническите, е значително по-трудно, тъй като за надеждната и обективна преценка се изисква владение на специализирани инструменти и специфичен капацитет за интерпретиране на резултатите.

При конкурсната процедура на настоящия етап, практически няма гаранции дали, доколко и по какви стандарти са преценени общите поведенчески компетентности на кандидатите, а именно тези компетентности влияят съществено върху начина, по който служителят ще осъществява преките си професионални задължения. Държавният служител трябва да притежава целия набор от компетентности, изисквани за качествено изпълнение на длъжността съобразно длъжностната характеристика. Именно затова е необходимо „на входа“ да се извършва цялостна, независима, точна и обективна преценка, като на професионално-техническите, така и на поведенческите компетентности. По този начин ще бъде извършен желан качествен подбор в администрацията и ще бъде избегнато провеждането на конкурса „проформа“.

Сходни проблеми са причината администрациите във все повече страни-членки на Европейския съюз да въвеждат и прилагат в практиката си обективни инструменти за оценка на компетентности, каквито са например психометричните тестове. Такива тестове чрез централизирана процедура се прилагат от Европейската служба за подбор на персонал (EPSO), която подбира служители за Европейската комисия и всички европейски институции, от държавната администрация на Ирландия, Австрия, Естония, Испания и др.

Целта на предложените промени е да се гарантират обективност и прозрачност при провеждане на конкурсните процедури и назначаване на държавна служба само на служители, които доказано притежават необходимите компетентности за работа в държавната администрация и за изпълнение на конкретната длъжност.

Предлага се да се въведат два етапа на конкурса за заемане на длъжност в държавната администрация – централизиран и децентрализиран (чл. 10, ал. 1, т. 1 от

законопроекта). Централизираният етап ще се провежда по заявка на администрациите, в които са конкурсните длъжности и в него ще участват само кандидати, които са допуснати до конкурса от конкурсната комисия (чл. 10в, ал. 2).

Централизираният първи етап (чл. 10д, ал. 1-5 от законопроекта) ще се организира и осигурява логистично от Института по публична администрация и ще се провежда чрез прилагането на професионално разработени инструменти – тестове за оценка на общите компетентности, както и тестове за установяване на основни общи познания, необходими за заемането на държавна служба (структура и устройство на администрацията, организация на работата в администрацията, статут на служителите и т.н.). Предвижда се тестовете да се състоят от отделни модули, като част от тях ще са задължителни за всички, а на други кандидатите ще се явяват допълнително, ако например желаят да кандидатстват за ръководна длъжност. Ще бъде създадена възможност кандидатите да се явяват в различни локации на територията на страната, при строго спазване на единните правила за провеждане на конкурса. Резултатите от успешно издържаните тестове ще са валидни за срок от три години от датата на обявяването им, като по този начин ще се създаде база данни от кандидати с доказано ниво на общи компетентности и познания за работа в държавната администрация. Кандидатите не могат да се явяват на тестовете повече от два пъти в рамките на една година. С цел да се повишат ефективността и прозрачността при провеждането на централизирания етап ще бъде разработена специализирана онлайн платформа, която ще позволява по-лесен достъп на кандидатите. Тестовете ще се разработят от външни експерти като ще бъде осигурен широк набор от варианти за всеки тип въпроси, от които на случаен принцип ще се генерират въпросите за всеки конкретен тест, съгласно установените принципи и критерии. Разработването на тестовете и на платформата ще бъде обезпечено чрез финансиране по Оперативна програма „Добро управление“.

Въвеждането на централизиран етап на конкурса ще осигури: стандартизираност (всички кандидати са поставени винаги в едни и същи условия и резултатите им се съотнасят с нормите за съответна референтна група); обективност (оценяването на резултатите се извършва по стандартен алгоритъм, който не зависи от конкретния оценител); надеждност по отношение точността на получения резултат и валидност по отношение на съдържанието и критериите за оценка. Централизираният етап ще ограничи и възможностите за нерегламентирани влияния при назначаването на държавна служба.

Децентрализираният етап (чл. 10д, ал. 6-10 от законопроекта) има за цел да определи нивото на специфичните компетентности и професионалните и деловите качества на кандидатите, необходими за заемане на конкретната длъжност и се провежда от конкурсната комисия, определена от органа по назначаването. До участие в децентрализирания етап на конкурса ще се допускат само кандидати, които са издържали успешно централизирания етап или са с признати за валидни резултати. Конкурсната комисия преценява професионалните и деловите качества на кандидатите като провежда конкурса по обявения начин (тест, практически изпит и т.н.), вкл. задължителното интервю, при което ще може да ползва информацията относно представянето на кандидата на проведения централизиран етап. Това ще подобри качеството на провеждания подбор.

Запазва се възможността за провеждането на централизирани конкурси (чл. 10е от ЗДСл) не само за младши експерти, но и за други длъжности, за които няма изисквания за професионален опит и ранг (инспектор, юрисконсулт, счетоводител и др.), както и за длъжности, предвидени за заемане от хора с трайни увреждания. Това ще ускори и облекчи съответните конкурсни процедури и ще осигури по-голяма оперативност на администрациите при заемането на такива длъжности.

С оглед съхраняване на изградения капацитет и дългогодишен опит на лица със статут на държавни служители по специални закони (ЗМВР, ЗДАНС и др.) е

предвидена възможност (чл. 10, ал. 4) те да се назначават в същата администрация по служебно правоотношение по ЗДСл, ако са преминали успешно централизирания етап на конкурса и след подбор.

С наредбата по чл. 10ж от ЗДСл се предвижда да бъдат уредени условията и редът за провеждането на тестовете, минималните нива на общите компетентности и основните познания, които кандидатите следва да покажат, за да се счита централизираният етап на конкурса за успешно издържан.

Предложени са и промени, насочени към по-голяма прозрачност: публикуване на обявлението за конкурса на електронната страница на съответната администрация (чл. 10а, ал.2) и обявяване на класирането на кандидатите от първо до трето място на електронната страница на администрацията (чл. 10д, ал. 8).

Очакваните резултати от въвеждането на предложенията относно конкурса са: утвърждаване прилагането на конкурентното начало при постъпването на държавна служба и осигуряване на ефективен и качествен подбор при спазване на принципа на равнопоставеност между кандидатите и прозрачност на назначенията.

1.2. Въвеждане на тестове за заемане на ръководна длъжност за първи път при преминаване на държавна служба в друга администрация (§ 25 относно чл. 81а, ал. 5) и преназначаване (§ 27 относно чл. 82, ал. 1)

Повишаването в длъжност при преназначаване в същата администрация е свързано с постиженията на държавния служител. Един от критериите за подбор при повишаване в длъжност е годишната оценка на служителя, поставена въз основа на степента на постигане на целите от индивидуалния му работен план и показаните от него компетентности при изпълнение на длъжността.

При първото преназначаване (чл. 82 от ЗДСл) или преминаване на държавна служба в друга администрация (чл. 81а на ЗДСл), от експертна на ръководна длъжност, компетентностите на кандидата, свързани с изпълнението на ръководни функции (например: управленска, стратегическа, лидерска компетентност) остават извън преценката за заемане на длъжността. Тези компетентности не са били вземани предвид при годишното оценяване на кандидата, тъй като се отнасят само за ръководни длъжности.

Със законопроекта се предлага първото преназначаване или преминаване на ръководна длъжност, да се извършва след успешно преминаване на тест, организиран от Института по публична администрация, за определяне нивото на общите компетентности и познания, необходими за заемането на ръководни длъжности. Целта е да се осигури равнопоставеност с кандидатите, които заемат ръководна длъжност чрез конкурс.

Предложените изменения ще дадат възможност при преназначаване и преминаване на ръководна длъжност да се селектират кандидати на базата на независима, обективна и стандартизирана оценка на компетентностите, необходими за заемането на ръководна длъжност. Това ще гарантира прозрачност на съответната процедура и ще осигури единен подход за всички случаи на заемане на ръководна длъжност.

1.3. Разширяване обхвата на вътрешния подбор при преназначаване (§ 27 относно чл. 82, ал. 3 и § 9 относно чл. 13)

С предложеното допълнение на чл. 82, ал. 3 се предлага подбор да се извършва не само при преназначаване на по-висока длъжност, но и при преназначаване на длъжност, определена за ключова в администрацията. Дефиниция на ключова длъжност е дадена в допълнителните разпоредби на законопроекта (§ 34).

С новата разпоредба на чл. 13., ал. 4 от законопроекта се предвижда след приключването на стажа, стажантите да се назначават, ако отговарят на условията за заемане на длъжността и са издържали успешно теста по чл. 10д, ал. 1.

2. Ограничаване на назначенията без конкурс – по заместване (§ 11 относно чл. 15) и при непълно работно време (§ 13 относно чл. 16а, ал. 1 и 2)

В административната практика с годините е наложен модел, при който се злоупотребява със съществуващите в Закона за държавния служител възможности за назначаване без провеждането на конкурс. Тези възможности са създадени за особени случаи, но постепенно са се превърнали в преимуществен подход за назначаване. По данни от Доклада за състоянието на администрацията през 2014 г. от общо 10 181 назначения и преназначения на държавни служители по смисъла на Закона за държавния служител, след проведена конкурсна процедура са назначени 1 887 служители. Почти толкова са назначени и без конкурс – 1255 по заместване по чл. 15 от ЗДСл и 484 на непълно работно време по чл. 16а от ЗДСл.

Разпоредбите, замислени като уреждащи изключения от общото правило с цел да създават условия за повече гъвкавост и оперативност, се утвърждават като трайна порочна практика за избягване на конкурсната процедура. През годините са правени опити тези практики да бъдат ограничени чрез засилен мониторинг на процедурите и по-честа отчетност, но фактът, че те не са незаконосъобразни прави използването им на практика неконтролируемо.

Целта на предложените промени в чл. 15 и чл. 16а, ал. 1 и 2 е да се преустанови злоупотребата с правни възможности, чрез които се заобикаля конкурсната процедура и да се ограничат назначенията без конкурс.

С предложената разпоредба на чл. 15, ал. 2 от законопроекта се регламентира задължителното изискване заместникът на отсъстващ държавен служител да е преминал централизирания етап на конкурса, с което ще докаже, че притежава общите компетентности и основните познания, необходими за заемането на държавна служба. Възможността за преназначаване на заместника на друга длъжност в същата администрация (чл. 15, ал. 3) не се отнема, но се въвежда изискване за изтекъл едногодишен срок за изпитване и наличие на годишна оценка от последното оценяване в същата администрация, напълно отговаряща или надвишаваща изискванията за изпълнение на длъжността. Това гарантира, че заместващият служител е доказал и специфичните си компетентности при работа в реална среда.

С предложеното изменение на чл. 16а, ал. 1 се забранява назначаването на служители на ръководни длъжности на непълно работно време, тъй като функциите на ръководство се осъществяват по отношение на подчинени служители, които са назначени на пълно работно време. С цел устойчивост се урежда забрана за преназначаване без конкурс от непълно на пълно работно време чл. 16, ал. 2), която до този момент беше регламентирана в подзаконовата уредба.

Предложените промени от една страна утвърждават прилагането на конкурентното начало като основополагащ принцип в държавната служба и ограничават назначенията без конкурс, а от друга – осигуряват запазване на необходимата гъвкавост и оперативност на администрациите.

3. Развитие на мобилността (§ 25 относно чл. 81а, ал. 1-4, 6 и 7 и § 28 относно чл. 83, ал. 3-5)

Введенният през 2006 г. механизъм за „постоянна мобилност“ (чл. 81а от ЗДСл) е замислен от една страна като възможност за кариерно развитие на държавните служители, а от друга – като средство за подобряване на институционалния капацитет в структурите на държавната администрация. Осъществяваната към момента постоянна мобилност обаче е абсолютно непрозрачна и се извършва единствено на базата на лични контакти на служителите. Длъжностите, които могат да бъдат заети по този ред

не се обявяват никъде и при заемането им не е предвидено да се прилага конкурентното начало.

С цел преодоляването на тези практики се предлагат промените в чл. 81а от закона. Въвежда се използването на информационен портал за мобилност, в който ще се обявяват всички длъжности, определени за заемане по този ред. Чрез налагането на единния портал за мобилност ще се осигури пълна прозрачност и ще се улесни кандидатстването. При наличие на повече от един кандидат, органът по назначаване може да направи подбор, което ще даде възможност да се избере най-подходящият кандидат.

Въвежда се възможност държавният служител да заеме длъжност по мобилност и без съгласие на органа по назначаването на изпращащата администрация, след подаване на едномесечно предизвестие. Това е насочено както към съчетаване на интересите на приемащата администрация с интересите на служителите, така и към разширяване на възможностите за кариера и на приложението на мобилността между администрациите. С разпоредбите на ал. 6 и ал. 7 се затваря възможността за осъществяване на мобилност на служители, назначени без конкурс.

Въвеждането на промените ще позволи на администрациите по-бързо да намират необходимите им опитни експерти, а на служителите – да имат повече и по-добри възможности за кариера.

Заложеното в СРДА развитие на възможностите за прилагането на мобилност намира своя израз в предложените допълнения на чл. 83, ал. 3-5 от законопроекта. Създава се механизъм за нова форма, своеобразна „вътрешна мобилност“, подобна по своя характер на временното преместване по чл. 82б от ЗДСл, но в рамките на същата администрация. Със съгласието на държавния служител, той може да бъде преместен за срок не повече от четири години да изпълнява друга длъжност, ако отговаря на минималните и специфичните изисквания за заемането ѝ. След приключване на преместването държавният служител заема предишната си длъжност, а когато тази длъжност е съкратена, му се предлага друга равностойна длъжност по служебно правоотношение в същата администрация.

Предложените промени ще решат практически проблеми в администрациите, особено в случаите на ключови длъжности, които са свободни или титулярът отсъства дългосрочно. Това ще ги подпомогне при заемането на длъжности, които изискват специфична експертиза, формирана в рамките на самата администрация, ще разшири възможностите за професионално и кариерно развитие и ще допринесе за съхраняването на вече изградения капацитет в конкретната администрация.

4. Привличане и задържане в администрацията на квалифицирани млади хора с редки или дефицитни специалности (§ 10 относно чл. 13а)

В България не е установена адекватна връзка между необходимите знания и компетенции в администрацията и регламентирания прием в отделните специалности в университетите. Това води от една страна до наличието на голям брой млади хора, завършили висше образование, които не могат да намерят добра реализация по направленията на тяхната професионална специализация, а от друга – до недостиг на квалифицирани кадри в други области. В потвърждение на тази тенденция се наблюдава увеличаване на броя на конкурсите за работа в държавната администрация, прекратени поради липса на кандидати с търсената професионална експертиза и на конкурсите, приключили без класиране, тъй като никой от явилите се кандидати не се е представил успешно. Негативната тенденция се засилва, когато длъжността изисква кандидатът да притежава рядка, специфична специалност от висшето образование (например: ядрена физика – за длъжности в Агенцията за ядрено регулиране, арабистика, китаистика или др. под. – за Министерство на външните работи и т.н.).

Предложението относно чл. 13а от законопроекта дава възможност за

възникване на служебно правоотношение въз основа на приключена стипендиантска програма, след приключване на съответното обучение. Необходимо е кандидатите да са издържали теста по чл. 10д, ал. 1 и да е проведено от органа по назначаване допълнително събеседване за установяване на специфичните познания за заемане на конкретната длъжност (аналогично на централизираните конкурси по чл. 10е). С цел привличането и задържането им, младите хора по време на следването си ще се включват в стипендиантски програми. Списъкът на специалностите, за които в отделните администрации има недостиг на експерти и за които могат да се предоставят стипендии, както и броят на стипендиите за всяка от включените в списъка специалности ще се определя ежегодно от Министерския съвет. Стипендии ще се предоставят, ако органът на власт е преценил, че съществува необходимост и бюджетна възможност за това. Подборът на стипендианти ще се извършва от комисия, като средствата за стипендиите ще са в рамките на разходите за персонал. Предвидено е възстановяване на средствата от стипендианта, в случай на неизпълнение на задължението да работи за съответната администрация за определен период.

Стипендиантските програми са ефективен инструмент както за привличането на квалифицирани млади хора в администрацията, така и за задържането им. Въвеждането им ще позволи развитието на трайна и устойчива връзка между висшите училища, студентите и администрацията и ще подобри възможностите за осигуряване на необходимата специфична експертиза в административните структури.

5. Развитие на гъвкави условия на труд чрез разширяване на възможностите за прилагане на непълно работно време (§ 13 относно чл. 16а, ал. 3 и 4)

Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. предвижда развиването и прилагането на практики по въвеждане на гъвкави условия на труд, които предоставят алтернативи за ефективно използване на човешкия ресурс и са в синхрон с европейските инициативи. В тази посока са и предложените промени в законопроекта.

С разпоредбата на чл. 16а, ал. 3 се предлага правна възможност за назначаване, при определени условия, на държавен служител в две администрации по служебни правоотношения при непълно работно време след сключване на писмено споразумение между него и органите по назначаването в тях. Това ще даде възможност на малки администрации да назначават нужните им висококвалифицирани експерти (напр. юристи и главни инженери в малките общини). Подобна уредба има в трудовото законодателство (чл. 111 от Кодекса на труда), както и в законодателството на много европейски страни.

Чл. 16а, ал. 4 от законопроекта дава възможност служител, заемащ длъжност при пълно работно време да може да бъде преназначен на същата длъжност при непълно работно време за срок, не по-кратък от три месеца по негово искане и със съгласието на органа по назначаването. След изтичането на срока на споразумението, служителят отново ще заема длъжността си на пълно работно време. Тази гъвкава форма на труд ще позволи да се съхранят и ползват знанията и уменията на наличните служители и ще подобри тяхната мотивация, като същевременно ще доведе до намаляване ползването на някои видове дългосрочни отпуски (за отглеждане на дете, за обучение, и др.).

6. Развитие на механизъм за осигуряване на приемственост в администрацията (§ 30 относно чл. 84а)

Все още в администрацията не са внедрени и институционализирани механизми за трансфер на знания от по-опитните служители към техните по-млади колеги. Това затруднява приемствеността, а оттам води и до загуба на експертиза.

С цел създаването на работещ механизъм за осигуряване на приемственост в администрацията с разпоредбата на чл. 84а се предлага регламентирането на споделено изпълнение на длъжност като правна възможност. Органът по назначаването може да предложи на държавен служител, заемащ ключова длъжност и придобил право на пенсия, да бъде назначен след прекратяване на служебното му правоотношение при условията на споделено изпълнение на същата длъжност с друг държавен служител на непълно работно време. Длъжността се споделя с приемник, определен чрез подбор, като след прекратяването на споделеното изпълнение, приемникът се преназначава на длъжността. Това ще осигури трансфер на знания и умения от по-опитните служители към по-младите и ще допринесе за цялостното формиране на устойчив капацитет в администрацията.

Очакваните резултати от въвеждането на предложените промени са по-добрата подготовка на служителите, които ще заемат ключови длъжности, запазването на натрупаните знания и опит в администрацията и осигуряването на устойчивост и последователност в работата ѝ.

7. Други изменения и допълнения на закона, насочени към усъвършенстване на правната рамка

С предложеното изменение в **§ 1 относно чл. 7, ал. 1, т. 6** се цели осигуряването на съответствие със свързана нормативна уредба. В условията за назначаване се добавя изискването държавният служител да отговаря не само на специфичните изисквания, предвидени в нормативните актове за заемане на съответната длъжност, но и на минималните изисквания за образование и ранг или професионален опит, които са предвидени в Класификатора на длъжностите в администрацията. Така се осигурява съответствие с разпоредбата на чл. 13, ал. 1 от Закона за администрацията.

Съгласно предложеното в **§ 8 относно чл. 12** изменение при прекратяване на служебното правоотношение в изпитателния срок, държавният служител не запазва ранга си. При постъпване за първи път на държавна служба на лицата, които отговарят на изискванията за продължителност на професионалния опит в осъществяване на съответната дейност, органът по назначаването определя ранг, съответстващ на минимално предвидения в Класификатора на длъжностите в администрацията за съответната длъжност. Рангът е израз на професионалната квалификация на държавния служител като съвкупност от знания и умения, необходими за качествено изпълнение на длъжността и след като органът е преценил, че държавният служител не ги е показал по време на изпитателния срок, то и не следва той да запазва ранга си.

Предложените промени в **§ 9 относно чл. 13, ал. 1** са свързани с подобряване на уредбата за стажантските длъжности в администрацията. Идеята на съществуващата в момента разпоредба на ал. 1 е да се даде възможност, когато за изпълнението на дадена длъжност е необходима специална практическа подготовка, тя да бъде придобивана чрез работа в администрацията на стажантски длъжности. Специалната практическата подготовка по принцип се урежда в специален закон, което е и причината за предложеното изменение.

С изменението в **§ 12 относно чл. 16** се цели ограничаване на многократното вътрешно съвместителство. Съгласно действащата в момента разпоредба срокът за осъществяването на вътрешно съвместителство не може да бъде по-дълъг от 6 месеца. В практиката незаетата длъжност често се изпълнява от един и същи служител с години – няколко дни след изтичането на определения в закона срок отново се издава заповед за вътрешно съвместителство на същия служител. Държавният служител, осъществяващ вътрешното съвместителство следва да изпълнява в същия период и своята титулярна длъжност. Това поставя въпроса доколко качествено ще могат да се изпълняват двете длъжности едновременно за толкова дълъг период и дали това не е индикация, че едната от тях не е необходима.

С предложеното изменение на чл. 16 от законопроекта се въвежда изричното изискване служителят, осъществяващ вътрешното съвместителство да отговаря на минималните и специфичните изисквания, предвидени за заемане на незаета длъжност, както и забрана за изпълнението ѝ от един и същи служител повече от един път. Въвеждането на предложените промени ще осигури от една страна по-качествено изпълнение на свободните длъжности, заемани по вътрешно съвместителство, а от друга – ще даде възможност на по-широк кръг държавни служители да придобият компетенции, свързани с изпълнението на тези длъжности, докато бъде назначен титуляр.

Отпадането на отразяването на „награди и поощрения“ в служебното досие на служителите (**§ 14 относно чл. 17**) е свързано с промените в ЗДСл от 2012 г., съгласно които за образцово изпълнение на служебните си задължения държавният служител може да бъде награждаван само с отличията, изрично посочени в чл. 88, ал. 2, т. 1-3.

С изменението в **§ 15 относно чл. 21** се създава възможност на държавния служител, с негово съгласие и срещу възнаграждение да бъдат възлагани допълнителни задължения във връзка с управлението и изпълнението на проекти, съфинансирани със средства от Европейския съюз, по които съответната администрация е бенефициент. Промяната се налага и от приемането на Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове. С това е свързано и съответстващото изменение в **§ 17 относно чл. 30** от ЗДСл.

С предложеното изменение на чл. 29, ал. 3 (**§ 16**) се преодоляват затруднения при практическото прилагане на разпоредбата.

Измененията, предложени в **§ 18 относно чл. 35** и **§ 20 относно чл. 35б** са свързани с усъвършенстване на уредбата, свързана с обучението на държавните служители. Предложените изменения във връзка с ангажиментите на държавния служител да възстановява инвестираните в обучението му средства, се налагат поради изменения във външната среда. Редица обучителни институции предлагат качествени обучения, които макар и краткосрочни, изискват значителен финансов ресурс. Промяната ще осигури ефективно използване на обществения финансов ресурс. Изменението в **§ 20** разширява кръга на обученията, предвидени за висши държавни служители, като се включват обучения, организирани и от други обучителни институции.

Допълненията в чл. 35а (**§ 19**) са свързани с необходимостта от възлагане на допълнителни функции на Института по публична администрация във връзка с въвеждането на централизирания етап на конкурса и тестовете за заемане на ръководни длъжности по чл. 10д, ал.2 от законопроекта.

Предложените изменения на законодателството за държавната служба по отношение ползването на платен годишен отпуск от държавния служител (**§ 21 относно чл. 57**) и отлагането на ползването му (**§ 22 относно чл. 59**) са във връзка със синхронизирането му с приетите изменения на трудовото законодателство в тази област.

Чрез измененията в чл. 62 (**§ 23**) се осигурява равнопоставеност на служителки по служебно правоотношение, които са бременни или в напреднал етап на лечение ин-витро с тези по трудово правоотношение.

Предложените изменения в чл. 67 (**§ 24**) са: с терминологичен (относно чл. 67, ал. 3) и уточняващ характер (относно т. 2 на ал. 5). Въвеждането на „размери“ вместо „минимални и максимални размери“ е във връзка с предстоящи промени на матрицата на заплатите на подзаконово ниво, насочени към подобряване на нейната устойчивост и обвързването ѝ с ежегодно променящите се размери на минималната работна заплата за страната и минималния размер на основната заплата за най-ниската длъжност, предвидена за заемане от държавен служител, определяна ежегодно със закона за

държавния бюджет на Република България. Уточнението в т. 2 на ал. 5 е породени от проблеми на прилагането, възникнали в практиката.

Измененията в чл. 81в (§ 26) прецизират терминологията като, освен това, уреждат правото на редовен платен годишен отпуск и оценяването на изпълнението на служители, командироваани в институциите на Европейския съюз, по отношение на което до момента е налице непълнота в нормативната уредба, създаваща разнородни практики при прилагането му.

Измененията, предложени в § 29 относно чл. 84 са свързани с преодоляването на разнородната практика, както по отношение на срока за заместване, така и по отношение на периода, за който се полага допълнителното заплащане. Освен това, заплащането на служители, които изпълняват вътрешно съвместителство и вътрешно заместване, към момента е различно, а и в двата случая се изпълняват функции на двете длъжности – на основната и на заместваната или на основната и съвместяваната. Предлага се и в двата случая допълнителната заплата да е в размер 50 на сто от минималния размер на основната заплата за длъжността. Това ще доведе до по-ефективно разходване на обществените средства.

С изменението в § 31 се отменя разпоредбата на чл. 90, ал. 1, т. 4 поради неприлагането ѝ в практиката.

Изменението на разпоредбата на чл. 106, ал. 1, т. 6 (§ 32) цели създаването на равнопоставеност между служителите по служебно и по трудово правоотношение в държавната администрация.

С допълненията в чл. 107, ал. 1 (§ 33) се създава, на първо място, основание за прекратяване на служебното правоотношение на служител, назначен на непълно работно време в случаите, когато длъжността по чл. 16а, ал. 1 бъде определена за заемане при пълно работно време. Липсата на подобно основание създава затруднения на звената по човешки ресурси в държавната администрация. Освен това, създава се основание за прекратяване на правоотношението със служител, който е назначен без конкурс, без да са били налице условията на чл. 13, 16а, 81а, 81б и 84а от закона.

Чрез предложените изменения ще бъде повишено качеството на нормативната уредба и ще бъдат прецизирани някои текстове по отношение на различното третиране на служителите, назначени по трудово и по служебно правоотношение.

8. Преходни и заключителни разпоредби

Проектът на закон съдържа разпоредби, с които се урежда плавен преход между действащите и новите правила (§ 36). Отлагането на влизането в сила на някои от разпоредбите от 1 януари 2018 г. се налага във връзка с осигуряването на необходимите технологични и организационни предпоставки за въвеждане на тестовете по чл. 10д, ал. 1 и 2 и чл. 82, ал. 1.

С § 35 относно § 7 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния служител се въвежда еднородна практика при назначаването на държавен служител за орган по чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията или за областен управител, член на политически кабинет или съветник, експерт или сътрудник в политически кабинет.

С § 37 се предлага допълнение на чл. 13 и 14 от Закона за администрацията. Съгласно действащата разпоредба на чл. 73, ал. 1 от ЗДСл рангът е израз на професионалната квалификация на държавния служител като съвкупност от знания и умения, необходими за качествено изпълнение на длъжността. Професионалната квалификация представлява наличие, притежание на придобити вече знания и умения от дадено лице, т.е. квалификацията е резултат от извършвана дейност. По дефиниция знанието е експертиза, придобита чрез образование или опит, а умението се разбира като способност за извършване на дадена дейност, основано на знание и опит. Рангът отразява съвкупността от знания и умения, необходими за качествено изпълнение на

длъжността, а това предполага не само тяхното наличие, а и реалното им използване при изпълнението на задълженията. Рангът е обвързан с оценката на изпълнение на длъжността, защото именно в процеса на ежегодното оценяване се оценява проявеното равнище на професионалната квалификация на държавния служител и съответствието ѝ с изискванията, установени в длъжностните характеристики за всяка конкретна длъжност и поради тази причина рангът е едно от минималните изисквания за заемане на длъжността, нормативно установени в Класификатора на длъжностите в администрацията. Предложеното изменение осигурява съответствие между разпоредбите на двата закона и утвърждава професионалната държавна служба в българската администрация.

С **§ 38** се предлагат промени в чл. 107а от КТ с цел осигуряването на съответствие между трудовото законодателство, приложимо за работещите по трудово правоотношение в държавната администрация с предложенията в този законопроект.

Приемането като цяло на предложените изменения и допълнения в Закона за държавния служител ще доведе до засилване на конкурентното начало и на прозрачността и обективността при заемането на длъжности в държавната администрация, ще ограничи създадените порочни практики, ще осигури внедряването на съвременни механизми за управление и ще изведе професионализма като водещ критерий за постъпване и израстване в държавната служба.