ПРОЕКТ!

МОТИВИ

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

Предложеният проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител (ЗИД на ЗДСл) предвижда промени, свързани с осъществяването на мерки, произтичащи от международни ангажименти на България за промяна в законодателството в областта на превенцията и борбата с корупцията, както и мерки в областта на човешките ресурси във връзка с присъединяването на страната към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР).

В областта на антикорупционните мерки предложеният ЗИД на ЗДСл е в изпълнение на:

✓ Етап от мярка 226а „Мерки за борба с корупцията и повишаване на интегритета“ от Реформа C10.R2 „Противодействие на корупцията“ от Националния план за възстановяване и устойчивост, с индикативен срок за изпълнение второ тримесечие на 2026 г. В етапа е предвидено:

1. Идентифициране на позиции с висок корупционен риск, за които следва да се провеждат тестове за почтеност;

2. Влизане в сила на нормативен акт/актове, регламентиращи задължението за провеждане на тестове за интегритет за държавни служители най-малко при следните обстоятелства:

2.1. Преди назначаване;

2.2. При повишаване на по-висока ръководна длъжност;

2.3. Въз основата на резултати от проверка, извършена от инспекторатите.

✓ Директива (ЕС) 2026/1021 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2026 година относно борбата с корупцията, за замяна на Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета и на Конвенцията за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите членки на Европейския съюз, и за изменение на Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета;

✓ Доклад от Пети кръг на оценка „Предотвратяване на корупцията и насърчаване на почтеността в централното управление (висшите държавни длъжности) и

правоохранителните органи“ за България на Групата на държавите срещу корупцията (препоръка x);

✓ Доклад относно върховенството на закона за 2025 година. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България;

✓ Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2021 – 2027 г. – Приоритет 3. Укрепване на капацитета и подобряване на работата на органите, натоварени с контролни и санкционни правомощия в администрацията (Мярка 3. Въвеждане на действаща система за проверка на интегритета за служители в администрацията, заемащи длъжности с висок корупционен риск) и Приоритет 1. Укрепване на капацитета и повишаване на прозрачността в работата на антикорупционните органи и звена (Мярка 3. Надграждане на капацитета на инспекторатите, като особено важни звена за противодействие на корупцията).

През май 2023 г. Европейската комисия прие антикорупционен пакет, който включва нова директива за борба с корупцията, имаща за цел да хармонизира правилата на Европейския съюз (ЕС) относно определенията и санкциите за корупционни престъпления, за да се гарантират високи стандарти в борбата срещу целия спектър от корупционни престъпления, както и да предвидят мерки за предотвратяване на корупцията. Пакетът включва съвместно съобщение относно борбата с корупцията, чрез което Комисията и Върховният представител на ЕС за външната политика обобщават досегашната работа и включва нови насоки и инструменти както на равнище ЕС, така и на равнище държави членки, като по този начин допринасят за по-ясен ангажимент за борба с корупцията на глобално равнище. Част от пакета от мерки е и Мрежата на ЕС за борба с корупцията, обединяваща правоприлагащите органи, публичните власти, практикуващите специалисти, гражданското общество и други заинтересовани страни, като една от основните ѝ задачи е да подпомага Комисията при набелязването на общи области, в които рискът от корупция е висок в целия ЕС.

В съобщението на Комисията и Върховния представител се посочва, че една от първите задачи на новата мрежа на ЕС за борба с корупцията е да набележи общите области с висок риск до 2024 г., като това ще надгради вече извършеното в областта на обществените поръчки.

В тази връзка през ноември 2024 г. Европейската комисия публикува проучване - доклад „Високорискови области на корупция: Картографиране и задълбочен анализ“, в което като области с висок риск от корупция в ЕС се посочват обществените поръчки,

здравеопазването, финансовият сектор, строителството и инфраструктурата, отбраната и сигурността, както и спорта.

На 11 май 2026 г. в Официалния вестник на ЕС е публикувана Директива (ЕС) 2026/1021 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2026 година относно борбата с корупцията, за замяна на Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета и на Конвенцията за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите членки на Европейския съюз, и за изменение на Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета. В чл. 20 „Предотвратяване на корупцията“, параграф 5 се посочва, че на подходящи интервали от време държавите членки извършват оценка, за да установят секторите или професиите, изложени на най-голям риск от корупция, и разработват мерки за справяне с основните рискове в установените сектори и професии.

В доклада от Петия кръг за оценка, ГРЕКО отбелязва в Препоръка х „да се гарантира достатъчна функционална независимост на вътрешните инспекторати, за да се позволи на тези звена ефективно да изпълняват своята роля в предотвратяването и разкриването на нарушения, свързани с почтеността и други нередности в рамките на съответните органи на изпълнителната власт, включително когато такива нередности могат да включват лица, заемащи висши държавни длъжности“.

Европейската комисия в рамките на годишния Доклад за върховенство на закона за 2025 г. също посочва, че Главният инспекторат и различните министерски инспекторати не разполагат с подходяща функционална независимост, за да изпълняват ефективно ролята си в предотвратяването и разкриването на корупция.

В областта на развитие на човешките ресурси в администрацията предложеният ЗИД на ЗДСл е в изпълнение на:

✓ Приоритетна препоръка 1 на Комитета за публично управление (КПУ) на ОИСР за изграждане на адаптивна и гъвкава система за заетост и управление в публичния сектор, която предвижда надграждане на съществуващите инструменти за трансформация на държавната администрация. Препоръката поставя акцент върху привличането и задържането на квалифицирани държавни служители; подобряване на набирането и подбора, основани на заслуги и насърчаване на положителна култура на учене в българската администрация.

В изпълнение на препоръката на КПУ на ОИСР в законопроекта е поставен акцент върху развитието на стипендиантската програма в държавната администрация и по-нататъшно укрепване на стратегическата насока и политическата подкрепа,

предоставяни на Института по публична администрация (ИПА). В допълнение на тези мерки, но в съответствие с целите на препоръка на КПУ и със съвременните тенденции в управлението на човешките ресурси законопроектът предлага и възможността за въвеждането на работа от разстояние за държавните служители.

I. Причини, които налагат приемането на законопроекта:

1. По отношение на осигуряването на достатъчна функционална независимост в дейността на инспекторатите по чл. 46 и 46а от Закона за администрацията:

Към настоящия момент разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от Закона за държавния служител предвижда възможността органът по назначаването да възложи своите правомощия или отделни свои правомощия по служебното правоотношение с лицата от администрацията на главния секретар, съответно на постоянния секретар на отбраната, на административния секретар на Министерството на вътрешните работи и на постоянния секретар на Министерството на външните работи, съответно на секретаря на общината, освен в случаите, когато в закон е предвидено друго.

С използването на правото на делегиране на правомощия, често органът по назначаване упълномощава посочените по-горе лица да осъществяват дейности по командироване, разрешаване на отпуск и оценка на изпълнението на държавна служба на служителите от инспекторатите, което създава условия за недопустима намеса и опит за упражняване на властнически функции върху последните, като по същество е в разрез с независимостта на звената, осъществяващи административен контрол. Въпреки, че делегиращият орган запазва компетентността си да взема решения в областта на делегираните правомощия, често същият не упражнява това право, което по същество възпрепятства извършването на проверки на дейността на посочените лица, поради вероятността от предприемане на ответни действия по отношение на изпълнението на държавната служба от инспекторатите.

В този контекст са препоръките от Доклада на ГРЕКО по Петия кръг за оценка, както и наблюдението на Европейската комисия в рамките на хоризонталния Механизъм за върховенство на закона. В годишните доклади за върховенството на закона за 2024 г. и 2025 г. Комисията изразява своите опасения по отношение на функционалната независимост на инспекторатите.

Организацията за икономическо сътрудничество и развитие също отбелязва в своя Доклад „Преглед на публичния интегритет в България. Укрепване на институционалното сътрудничество и стандартите за интегритет“ от 2022 г., че осигуряването на подкрепа,

институционално ръководство и капацитет на участниците в борбата с корупцията, като например вътрешните инспекторати, е от съществено значение за укрепването на почтеността на ниво организация.

Действащата разпоредба е в разрез и с европейски и международни актове, като Конвенцията на ООН за борба с корупцията и Директива (ЕС) 2026/2021.

В тази връзка за изпълнение на поетите ангажименти и отправени препоръки, в предложението по чл. 6, ал. 3 от проекта на ЗИД на ЗДСл е предвидено ограничение в делегирането на правомощия от органа по назначаването спрямо инспекторатите и Главния инспекторат.

2. По отношение определянето на длъжности с висок корупционен риск:

В действащото законодателство липсва механизъм за проверка на почтеността на държавните служители, заемащи длъжности с висок корупционен риск. Въвеждането на такъв механизъм е необходим с оглед осигуряването на превенция, ограничаване на злоупотребите с власт и защита на публичния ресурс. Идентифицирането на позиции с висок корупционен риск се налага с оглед предотвратяване на корупционни прояви преди тяхното фактическо възникване, имайки предвид и факта, че решенията на тези служители често не подлежат на наблюдение и одобрение от независим орган, което засилва субективния фактор. В тази връзка се предвижда тестове за почтеност да се провеждат при назначаване, при повишаване в по-висока длъжност и при констатирана такава необходимост при извършена проверка от инспекторатите по чл. 46 и 46а от Закона за администрацията.

3. По отношение на Стипендиантската програма:

Стипендиантската програма (Програмата) в държавната администрация е уредена в чл. 13а от ЗДСл и е развита в Наредбата за стипендиантската програма в държавната администрация (НСПДА, ДВ, бр. 12 от 2017 г.) Основна цел на програмата е привличане и задържане на млади хора със специфична експертиза и квалификация и за преодоляване недостига на експерти от определени специалности в администрацията. Програмата предвижда администрациите да подават мотивирани предложения, въз основа на които Министерският съвет да определя с решение списък на специалностите, за които в отделните администрации съществува недостиг на експерти и за които могат да се предоставят стипендии на студенти през следващата календарна година. За периода от 2017 г. до 2025 г. са били обявени общо 57 свободни стипендиантски позиции от 15 администрации, по които няма кандидатствали студенти.

Проведени проучвания сред администрациите и студентите показват, че неуспешното провеждане на програмата се дължи на рестриктивни изисквания в ЗДСл, които ограничават обхвата на потенциалните участници в програмата (администрации и студенти) и не отговарят на динамиката на съвременния пазар на труда. Сред основните затруднения са дългият срок, в който стипендиантът е задължен да работи в съответната администрация след завършване на образованието си, ограничението за участие само на студенти със завършен трети курс, както и липсата на възможност за назначаване по трудово правоотношение в случаите, когато това е приложимо съобразно длъжността. Това намалява привлекателността на програмата за студентите и ограничава възможностите на администрацията да привлича млади специалисти в области с установен недостиг на експертиза.

4. По отношение на Института по публична администрация:

Обучението за професионално и служебно развитие на държавните служители е определено от ЗДСл като „право на обучение“, което се провежда от Института по публична администрация (ИПА). Според действащата законова уредба осигуряването на съгласуваност между политиката за развитие на държавната администрация и дейността на ИПА се осъществява от програмен съвет, чиито функции и правила за работа се определят с устройствения правилник на ИПА.

В изпълнение на препоръка на ОИСР е изготвена Концепция за развитие на ИПА в посока на „по-нататъшно укрепване на стратегическата насока и политическата подкрепа, предоставяни на института“. Концепцията е съгласувана със секретариата на ОИСР. Концепцията предвижда съответно създаване на механизъм за съгласуване на програмите за обучение на ИПА и допълване на правилата за избор на лектори. Към настоящия момент действащата нормативна уредба не съдържа достатъчно ясна законова делегация за уреждане в подзаконов нормативен акт на условията и реда за планиране, съгласуване и провеждане на обученията за професионално и служебно развитие на държавните служители. Това затруднява изграждането на единен и стратегически ориентиран подход при обучението на служителите в държавната администрация.

5. По отношение на уреждането на възможност за работа от разстояние:

В българското законодателство към настоящия момент работата от разстояние е детайлно уредена в чл. 107з до чл. 107п от Кодекса на труда (КТ). Според КТ това е форма за организиране на работа, изнесена извън помещения на работодателя, извършвана по трудово правоотношение чрез използването на информационни

технологии, която преди изнасянето ѝ е била или би могла да бъде извършвана в помещенията на работодателя и има доброволен характер. В ЗДСл са регламентирани 2 хипотези за работа от разстояние – за хора с трайни увреждания (с над 50 на сто намалена работоспособност) по реда на КТ и в случаите на обявено извънредно положение или обявена извънредна епидемична обстановка, по преценка на органа по назначаването.

През последните 5 години са постъпили редица предложения от администрациите относно въвеждането на по-гъвкави форми на организацията на работа за държавните служители, извън ограниченията в настоящата редакция на ЗДСл. По време на извънредната епидемиологична обстановка в периода 2020 г. - 2022 г., за държавните служители масово се наложи извършването на работа от разстояния, без да са налице данни за спад в продуктивността. Развитието на комуникационните технологии и цифровизацията позволяват промени в организацията на работата и въвеждането на гъвкави форми, които следва да бъдат уредени нормативно. Такъв гъвкав режим е установен в много от институциите на Европейския съюз, вкл. в Европейската комисия и в държавите членки, като България е една от малкото страни, които не го прилагат по отношение на държавните служители. Законодателството в областта на държавната служба следва да отговаря на съвременните обществени и административни условия и на достигнатото ниво на развитие на публичната администрация. Поради това е необходимо развитие на законодателството в областта на държавната служба, като същевременно се гарантира неговото съответствие със съвременните организационни стандарти. Това очертава нарастваща необходимост от въвеждане на по-гъвкави форми на организация и осъществяване на държавната служба. В този контекст, работата от разстояние се утвърждава като ключов инструмент за модернизация на административните структури.

II. Цели, които се поставят със законопроекта:

Чрез предложения законопроект се цели:

- Изпълнение на ангажиментите по Националния план за възстановяване и устойчивост;
- Подобряване на рамката за почтеност на лицата, заемащи длъжности с висок корупционен риск;
- Въвеждане на ограничения по отношение на делегирането на правомощия на орган по назначаването спрямо инспекторатите и Главния инспекторат и избягване на неправомерна намеса в дейността им;

- Подобряване на процесите, свързани с превенцията на корупцията;
- Изпълнение на препоръка на ОИСР;
- Повишаване ефективността и привлекателността на Стипендиантската програма в държавната администрация“;
- Подобряване на стратегическата насоченост и нормативната уредба на обученията за професионално и служебно развитие в държавната администрация;
- Създаване на нормативна възможност за извършване на работа от разстояние от държавните служители по ЗДСл при наличие на технологична възможност и съответни организационни предпоставки.

III. Същност на предложените изменения:

В областта на антикорупционните мерки:

1. За изпълнение на препоръката на ГРЕКО и отбелязаното от Европейската комисия е предвидена нова разпоредба на чл. 6, ал. 3 на Закона за държавния служител, в която изрично се регламентира, че органът по назначаването не може да възложи своите правомощия или отделни свои правомощия по служебното правоотношение спрямо ръководителя, инспекторите и служителите от инспекторатите по чл. 46 и 46а от Закона за администрацията. Предвидената забрана за делегиране на правомощия гарантира в по-голяма степен принципът на ненамеса в дейността на структурите, ангажирани в осъществяването на административен контрол.

Принципът е заложен в чл. 6, ал. 2 от Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията, съгласно който всяка държава - страна по конвенцията, в съответствие с основните принципи на правната ѝ система да предоставя на органа или органите (орган или органи, когато това е подходящо за предотвратяване на корупцията) необходимата независимост за ефективно и освободено от неправомерен натиск изпълнение на техните функции.

В допълнение, в чл. 22 „Органи или организационни звена за борба с корупцията“, параграф 3, буква а) от Директива (ЕС) 2026/1021 се посочва, че държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че органите или организационните звена, посочени в параграфи 1 и 2, на които е възложено предотвратяването, противодействието и разследването на корупцията действат без неправомерна намеса.

2. В проекта на ЗИД на ЗДСл са предвидени изменения, с които се въвежда списък на длъжностите с висок корупционен риск (чл. 7а) и процедурите, при които се провежда тест за почтеност за тези длъжности (чл. 7б).

С разпоредбата на чл. 7а от законопроекта се определят общо 11 длъжности в администрацията на централната изпълнителна власт с висок корупционен риск. При определянето им са използвани Насоките на Европейската комисия относно избягването и управлението на конфликти на интереси съгласно Финансовия регламент (2021/C 121/01), като е направен и преглед на практиката на инспекторатите по чл. 46 и 46а от Закона за администрацията в рамките на осъществяваната контролна дейност. В насоките от първостепенно значение е посочено задължението по прилагане на висока управленска култура (отгоре на долу в йерархията), която подкрепя почтеността, с разбирането, че висшите държавни служители могат да създадат култура на почтеност.

Следвайки този подход, за определянето на длъжности с висок корупционен риск е използвана пирамидална структура на вземане на решения, като по отношение на държавните служители по т. 1 (главните и административните секретари в органите на изпълнителната власт, постоянният секретар на Министерството на външните работи и постоянният секретар на отбраната) е взета предвид ключовата им роля в управлението на публичните финанси, действайки като административни ръководители и често като упълномощени разпоредители с бюджетни средства. Същевременно в рамките на извършваните от Главния инспекторат и инспекторатите проверки по отношение на дейността на служители, назначени на длъжност „главен секретар“ се очертават нарушения на: Закона за обществените поръчки по отношение на клаузите в договорите; Кодекса на труда във връзка със сключвани граждански договори; правилата за финансовото управление и контрол, както и редица други.

От извършените проверки от инспекторатите и от Главния инспекторат са констатирани пропуски и нарушения в работата на администрацията, като най-честите случаи при управление на човешките ресурси са свързани с определяне на възнаграждения, възникване, изменение и прекратяване на служебни правоотношения, провеждане на годишното оценяване на изпълнението на длъжността, повишаване в длъжност, както и неспазване на конкурсна процедурата при назначаване на държавни служители, включително срещано в практиката е назначаването на служител в условия на несъвместимост.

В годишните доклади за дейността на инспекторатите и на Главния инспекторат са посочени и констатирани пропуски и нарушения при усвояването на европейски

средства, при организирането и провеждането на процедурите за обществени поръчки. По отношение на управлението на имоти - публична държавна собственост се констатира ползването без правно основание за извършване на търговска дейност; липса на разписани дейности и процеси относно управлението и разпореждането с имоти; неспазване изискванията на Административнопроцесуалния кодекс и Закона за държавната собственост (ЗДС) при издаване на част от индивидуалните административни актове за отмяна на актове за общинска собственост; неспазване на сроковете, предвидени в ЗДС и Правилника за неговото прилагане; липса на вписвания на промяна в актовете за държавна собственост и/или главния регистър на държавната собственост и/или спомагателния регистър на частната държавна собственост; липса на отбелязвания при условието на новосъставени актове за държавна собственост и актовете за поправка на актовете за държавна собственост в предходни актове и в регистри.

Тези области са посочени също като рискови, както в доклада от проучване на Европейска комисия от ноември 2024 г., така и в Насоките на Агенцията за борба с корупцията на Франция (АФА). В своите насоки АФА посочва, че субектите от публичния сектор с малък или никакъв опит в картографирането на риска биха могли, в работата си по оценка на корупционния риск, да започнат с приоритетно разглеждане на три процеса, за които опитът е показал, че са особено изложени на корупционни рискове: обществени поръчки, управление на човешките ресурси и разпределение на средства. Като такива в предложените текстове на законопроекта са предвидени длъжностите по чл. 7а, ал. 1, т. 2 – 5 и т. 8 (ръководители и служители от звената, които организират и провеждат процедурите за възлагане на обществени поръчки и сключват договори, както и упълномощените лица по чл. 7 от Закона за обществените поръчки; ръководители и служители, упълномощени по реда на Закона за концесиите и участващи в процедури на възлагащи органи и/или възложители; ръководители и служители в звената, изпълняващи функции на органи за финансово управление и контрол на средства от Европейския съюз и свързаното с тях национално финансиране или чужди средства съгласно Закона за публичните финанси; ръководители и служители, пряко ангажирани в управлението и разпореждане с имоти държавна собственост при условията и по реда на Закона за държавната собственост и правилника за прилагане на закона; ръководители и служители в звената за управление на човешки ресурси, участващи като членове на конкурсни комисии).

Отделно в доклада на Европейската комисия посочен по-горе е съставен дълъг списък с области с висок корупционен риск, сред които са включени и следните: подкрепа и финансиране от Европейския съюз; лицензионни и разрешителни дейности. В тази връзка са предвидените длъжности в чл. 7а, ал. 1, т. 4 и т. 6.

Почтеността на контролните органи също е от решаващо значение за функционирането на всяка система, свързана с надзор, управление и законност. Поради това в Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията 2021 г. – 2027 г. заложената мярка за провеждане на тестове за почтеност попада в приоритет „Укрепване на капацитета и подобряване на работата на органите, натоварени с контролни и санкционни правомощия в администрацията“. В тази връзка е предвидено служителите по чл. 7а, ал. 1, т. 7, 9 и 10 (ръководители и служители, осъществяващи контролни и надзорни функции по съответния специален закон; ръководители и служители в звената за вътрешен одит; ръководители и инспектори от инспекторатите по чл. 46 и чл. 46а от Закона за администрацията) да са сред длъжностите с висок корупционен риск, поради необходимостта от осигуряването на законност, независимост и безпристрастност в извършването на одити и контрол.

В допълнение, в Съображение 43 от Преамбюла на Директива (ЕС) 2026/2021 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2026 г. година относно борбата с корупцията се посочва, че режимите за предоставяне на право на пребиваване срещу инвестиции са сред секторите с голям риск от корупция и поради това следва да бъдат включени в оценките на секторите, изложени на най-голям риск от корупция. В тази връзка в чл. 7а, ал. 1, т. 11 са предвидени ръководителите и служителите в структурите, участващи в процедурите за придобиване на българско гражданство и за предоставяне на право на пребиваване на чужденци в Република България като длъжности с висок корупционен риск.

3. С оглед осигуряването на съответствие със структурата, предвидена в устройствените актове на органите на централната изпълнителна власт, в ал. 2 на законопроекта е предвидено тези длъжности да се определят със заповед на органа по назначаването, като промяна в заповедта се извършва в двуседмичен срок от настъпването на промяна в обхвата на длъжностите (в съответствие с цитираната по-горе разпоредба на чл. 20, параграф 5 от Директива 2026/2021).

За осигуряването на публичност на процеса по определяне на длъжности, в разпоредбата на чл. 7а, ал. 4 е предвидено заповедите да се публикуват в специален раздел на Административния регистър.

4. В разпоредбата на чл. 7б са предвидени процедурите за назначаване на държавни служители, при които се прилага тест за почтеност, като същите са отразени на съответното систематично място в закона. Провеждането на тест за почтеност за длъжности с висок корупционен риск се предвижда при:

4.1. Първоначално назначаване на държавна служба (чл. 10 от ЗДСЛ);

4.2. Назначаване за определен срок за заместване на държавен служител, който отсъства от работа повече от три месеца (чл. 15 от ЗДСл);

4.3. Преминаване на държавна служба в друга администрация (чл. 81а от ЗДСл);

4.4. Временно преместване в друга администрация (чл. 81б от ЗДСл);

4.5. Преназначаване в същата администрация (чл. 82 и 82а от ЗДСл).

Предвидено е тест за почтеност по отношение на лице, заемащо длъжност по чл. 7а да се провежда и въз основа на препоръка в доклад на инспекторат по чл. 46 и чл. 46а от Закона за администрацията, в рамките на извършваните проверки от инспекторатите. Предложението е в изпълнение на предвидената мярка в Националния план за възстановяване и устойчивост и във връзка с разпоредбата на чл. 22 „Органи или организационни звена за борба с корупцията“, параграф 1, буква г) от Директива 2026/2021, в която се посочва, че задачите на органите или организационните звена (на които е възложено предотвратяването на корупцията) могат да включват, когато е целесъобразно определяне на секторите или професиите, които са изложени на най-голям риск от корупция.

В разпоредбата на чл. 7б, ал. 4 е предвидена хипотезата за лицата, заемащи длъжности с висок корупционен риск по чл. 7а, ал.1, когато се оправомощават за съответните функции за първи път в дадена административна структура, да удостоверяват това обстоятелство посредством валиден положителен резултат от тест за почтеност или ако такъв не е положен, се провежда в срок от три месеца след оправомощаването. В случай на получен отрицателен резултат от теста, органът по назначаването може да прекрати оправомощаването.

Предвижда се срокът на валидност на резултата от теста за почтеност да е една година от датата на неговото провеждане, като в този срок при успешно издържан тест лицето може да участва в последваща процедура по чл. 10-10д, чл. 15, ал. 2 и ал. 3, чл. 81а, чл. 81б, чл. 82 и чл. 82а за заемане на длъжност с висок корупционен риск, без да полага отново тест.

5. За условията и реда за провеждане на тестовете за почтеност е предвидено приемането от Министерския съвет на подзаконов нормативен акт, като на законово ниво

е предвидена възможността за включване в конкурсната комисия на служител или външен специалист с висше образование в професионално направление „Психология“, който е преминал през съответно специализирано обучение за работа с прилагания съгласно чл. 7б тест за почтеност.

6. В преходните и заключителни разпоредби е определен срок от три месеца за приемане на подзаконовата нормативна уредба.

В областта на развитие на човешките ресурси в администрацията:

7. В изпълнение на препоръката на ОИСР в областта на човешките ресурси се предвиждат:

7.1. Промени, свързани с предоставянето на стипендиантски програми от администрациите (чл. 13а от проекта на ЗИД на ЗДСл):

- Намаляване на срока (чл. 13а, ал. 3, т. 4 от ЗДСл), в който стипендиантът е задължен да работи в съответната администрация, от три години на една година. Промяната е насочена към определянето на разумен и реалистичен срок на правоотношението между администрациите и студентите след завършването им, което ще направи възможностите за участие в Стипендиантската програма по-привлекателни и перспективни. Този срок, от една страна, е достатъчен за придобиване на практически опит, а от друга – не е прекалено дълъг, в случай че стипендиантите вземат решение да продължат кариерното си развитие извън администрацията. Освен това намаляването на срока ще осигури пропорционалност спрямо времето, за което е изплащана стипендията (предимно една година, а в случаите с петгодишен или по-дълъг курс на обучение – две и повече години).
- Предлага се да се промени действащото изискване за завършен трети курс от кандидата за стипендия (чл. 13, ал. 2 от ЗДСл), което изключва специалностите, чиято продължителност на обучение е три години (за образователно-квалификационна степен „професионален бакалавър). За студенти от тези специалности се предвижда изискването да бъде за завършен втори курс, а за бакалаври или магистри – да остане за завършен трети курс.
- За преодоляване на ограничението за назначаване на стипендианта само по служебно правоотношение (13а, ал. 6 от ЗДСл) се предлага възможност за заемане на конкретната длъжност и по трудово правоотношение, ако това е

предвидено в Класификатора на длъжностите в администрацията и наредбата за прилагането му.

7.2. Промени, свързани с обученията за професионално и служебно развитие, провеждани от ИПА:

В изпълнение на препоръката на ОИСР относно развитието на ИПА и изготвената Концепция за развитие на ИПА е предвидено изменение на чл. 35, ал. 8 от ЗДСл. Мерки № 4 и 5 от Концепцията предвиждат съответно създаване на механизъм за съгласуване на програмите за обучение на ИПА и допълване на правилата за избор на лектори на института. Това изисква да бъдат разработени подзаконови нормативни правила относно планирането, съгласуването и провеждането на обученията за професионално и служебно развитие на служителите в държавната администрация, за които да бъде въведена съответна законова делегация.

В тази връзка се предлага да бъде направена промяна в чл. 35а, ал. 8 от ЗДСл като бъде разширена и изменена делегацията към подзаконовата нормативна уредба. Предвижда се делегацията да бъде насочена към уреждане освен на функциите на програмния съвет и правилата за неговата работа, но и към реда и условията за планиране, съгласуване и провеждане на обученията за професионално и служебно развитие на служителите в държавната администрация. Конкретният подзаконов нормативен акт следва да бъде Наредбата за служебното положение на държавните служители (наредбата по чл. 120, ал. 2 от ЗДСл), а не устройственият правилник на ИПА, както е според действащата уредба, като заглавието на наредбата ще бъде променено.

8. Със законопроекта се предвиждат промени в чл. 11, ал. 4 и чл. 51, ал. 1 от ЗДСл, които дават възможност за прилагане на работа от разстояние не повече от 8 дни месечно по преценка на органа по назначаване, като се съобразят характерът на работата и дейността на отделните звена и служители, съгласно функциите, определени в устройствените правилници и утвърдените длъжностни характеристики на служителите. Предлага се броят на дните и начинът на извършване на работа от разстояние да се определят с устройствения правилник на съответната администрация. Предложението е в съответствие със стратегическите насоки за трансформация на държавната служба и политиките в областта на човешките ресурси на европейските публични администрации и е свързано с повишаването на привлекателността на администрацията като работодател, привличането и задържането на таланти, баланса между професионалния и личния живот и опазването на околната среда.

IV. Очаквани резултати от прилагането:

С проекта на ЗИД на ЗДСл ще се изпълни етап от мярка 226а „Мерки за борба с корупцията и повишаване на интегритета“ от Реформа C10.R2 „Противодействие на корупцията“ от Националния план за възстановяване и устойчивост, препоръка (x) на ГРЕКО от Петия кръг за оценка на Република България, препоръки на ОИСР от доклада от 2022 г., както и мерки от Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2021 – 2027 г.

Със законопроекта се предвижда важна стъпка по отношение на реформата в централната администрация за повишаване на рамката за почтеност сред лицата, заемащи длъжности с висок корупционен риск. Чрез въвеждането на механизъм за превенция посредством тестове за почтеност ще се повиши културата на етично лидерство, отговорността по време на упражняването на публичната власт и използването на публичния ресурс.

Важен елемент от предложенията касае делегирането на правомощия на орган по назначаването по отношение на служителите в инспекторатите и на Главния инспекторат. При прилагането на практика на разпоредбата законодателят е предоставил възможност да се ограничи функционалната независимост на посочените звена, чрез свеждането ѝ до по-ниско ниво, неотговарящо в пълна степен на утвърдените европейски и международни стандарти и актове. В тази връзка, за укрепването на посочените контролни звена и създаването на адекватни условия на обективност в рамките на извършваната контролна дейност се предвижда изключение по отношение на делегирането на функции на орган по назначаването, за да могат тези звена да осъществяват ефективно вменените им правомощия.

С предложението се създават предпоставки за:

- подобряване на възможностите за привличане и задържане на млади специалисти в държавната администрация чрез усъвършенстване на Стипендиантската програма;

- създаване на по-гъвкави и съобразени със съвременните условия на пазара на труда механизми за професионална реализация на студентите в администрацията;

- подобряване на координацията и стратегическата насоченост на обученията за професионално и служебно развитие на държавните служители чрез усъвършенстване на нормативната уредба, свързана с Института по публична администрация;

- повишаване качеството и ефективността на обученията в държавната администрация;

- осигуряване на по-ефективен и гъвкав начин за изпълнение на служебните задължения на държавните служители при наличие на технологична възможност и организационни предпоставки и повишаване на тяхната мотивация и удовлетвореност.

V. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба:

Предвижда се осъществяването на дейността по законопроекта в частта превенция на корупцията да се извършва в рамките на предвидените финансови средства на структурите.

Предложенията в областта на развитие на човешките ресурси в администрацията не изискват допълнителни бюджетни средства.

VI. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Проектът на ЗИД на ЗДСл не съдържа разпоредби, въвеждащи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

Законопроектът е в изпълнение на Националния план за възстановяване и устойчивост и в съответствие с препоръка (x) на ГРЕКО от Петия кръг за оценка на Република България.

Към законопроекта е приложена справка за съответствието му с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регулаторни режими.