

Коментари по предвижданите реформи в държавната администрация

Във връзка с Общественото обсъждане на промени в законодателството, касаещи въвеждането на принципа на споделените услуги в държавната администрация и прилагането на централизирания подбор, **Професионалното обединение на държавните служители изразява следното**

СТАНОВИЩЕ

По отношение на централизирания подбор - изцяло подкрепяме прилагането на централизирания подбор. Предлагаме входа в държавната администрация да се осъществява само чрез централизиран подбор като гаранция за деполитизация на назначенията в държавната администрация и обективен подбор според професионалните знания и умения на кандидатите. По този начин ще се ограничи политическото въздействие на входа на държавната служба и ще се създаде професионална бариера, която има за цел покриване на професионални и етични стандарти за развитието на компетентна и политически неутрална държавна администрация. **По отношение на споделените услуги**

- Към въвеждането на споделени услуги трябва да се подходи принципно като детайлно се прегледа законодателството, чрез което са уредени основната рамка за структурата на държавната администрация и статута на служителите в нея (Закона за администрацията, Закона за държавния служители Кодекса на труда), както и цялото свързано законодателство, чрез което са вменени задължения на органите на изпълнителната власт за създаване на звена и назначаване на служители, както и дефинирани задължения за организацията на дейността на администрацията, като Закона за Националния архивен фонд, Закона за защита на личните данни, Закона за защита на класифицираната информация, Закона за вътрешния одит в публичния сектор, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закона за електронното управление, Закона за обществените поръчки, Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги, Закона за достъп до обществена информация, Закона за счетоводството, Закона за публичните финанси, Закона за административните нарушения и наказания, Закона за здравословни и безопасни условия на труд и други.
- Считаме че в Закона за администрацията, следва да се регламентира понятието „споделеност на услугите“ и принципите, на които се основава. Следва да се има предвиди текста на чл. 34 от Закона за администрацията, който гласи: „Чл. 34. При осъществяване на своите правомощия органите на изпълнителната власт се подпомагат от администрация.“ При въвеждането на споделените услуги, следва текстът да се допълни и с възможността органите да се подпомагат и от звена за споделени слуги от други администрации. В този закон следва да се разпишат текстове уреждащи партнирането на администрациите помежду си с цел споделеност на услуги като се предвиди или подписване на споразумение или

уреждане в подзаконов нормативен акт – устройствените актове на администрациите. При въвеждане на споделена услуга за Управление на човешките ресурси, не само за подбора на персонала, следва да се даде ясна регламентация на отговорността по събирането и обработката на лични данни, да се прецизира изнасянето на дейностите по съхраняване на служебни досиета, работата с тях и обработката на първичните документи, имащи отношение към определянето и изплащането на месечната заплата и дължими обезщетения, както и управлението на останалите елементи на служебните правоотношения – ранг, професионален опит, годишни оценки и тримесечни оценки, декларации и др. Според нас тези функции ще налагат да останат звена или експерти по човешки ресурси, макар и ограничени по численост в съответните администрации. Предлагаме да се обмисли **прилагането на споделени услуги в областта на информационното обслужване и кибер сигурността**, като се създадат централизирани звена. Такова решение би имало ефект в две посоки, оптималното използване на високо професионален и скъпо платен човешки ресурс и сигурността на информацията и защитата от компютърни инциденти. Изключително трудно е да се привлекат и задържат ИТ експерти в администрациите, поради което тези дейности често се възлагат на външни изпълнители. Разработването и управлението на съответните програмни бюджети, също може да се централизира в първостепенните разпоредители, вместо да се пилеят време и усилия за повишаване компетентността на персонала в тази област в по-ниско степенните разпоредители. Управлението на бюджетите в някои свои части може да се концентрира, като целта е да се повиши качеството и ефективността. Останалите бюджетни, счетоводни и финансови дейности следва да си останат в администрациите. **Закона за държавния служител също следва да се предвидят текстове, уреждащи споделеността на услугите имащи отношение към управление на човешките ресурси и правното положение на служителите, работещи на принципа на споделени услуги.**

Предложения за изменение и/или допълнение на Закона за държавния служител от ПОДС.

1. Да се въведе възможността всички държавни служители да могат да работят от разстояние, така както в момента е регламентирано за служители с трайни увреждания (виж чл. 11, ал. 4 от ЗДСл), това ще запази постигнатите синергии по време на кризата с Ковид 19 и ще даде възможност за по-добър баланс в правилата за работното време. Необходимо е допълнение в текстовете на Раздел V „Работно време, почивки и отпуски“, или адаптиране на текста на чл. 51а, който да не е приложим само при извънредно положение или обявена извънредна епидемична обстановка или чрез препратка към Допълнителни условия за работата от разстояние съгласно глава пета, раздел VIIIб от Кодекса на труда или самостоятелни текстове, които да уреждат тази възможност. Заинтересовани страни ще са всички държавни служители и административни структури, прилагащи статута на

държавния служител. Това би довело и до намаляване на административните разходи за издръжка на персонала, а за служителите намаляване на транспортни разходи, оптимизиране на работното време и по-добър баланс между личен и служебен живот. Подобен подход ще намали и дните на временна неработоспособност, безспорен факт от анализите на броя на дните с временна неработоспособност по време на здравната криза през 2020 г. и 2021 г. Работата от разстояние следва да е възможна и не само от населеното място, в което е настоящия адрес на служителя, освен ако не е в режим на разположение.

2. Да се извърши преглед на размера на отпуските на държавните служители, които в момента са с право на почивка като нискоквалифицирания персонал, нает по реда на Кодекса на труда, като минималният платен редовен годишен отпуск се определи в размер на не по-малко от 25 дни. С тази мярка ще се избегне неефективното увеличаване на размера на платения годишен отпуск, чрез ежегодно определяне на допълнителен отпуск за ненормиран работен ден по чл. 50 от ЗДСл. Отпускът по чл. 50 от ЗДСл следва да се получава за действителна работа извън установеното работно време в работни дни, но този принцип не се спазва и отпускът се дава по равно, за да компенсира размера на платен годишен отпуск, определен в момента на 20 работни дни. Допълнителният отпуск от 12 работни дни по чл. 50, ал. 2 от ЗДСл задължително да се регламентира според видовете длъжности – ръководни, експертни с аналитични и/или контролни функции и експертни със спомагателни функции, така както е балансирано със средствата за представително облекло. Паралелно да се завиши и отпуска на държавния служител с намалена работоспособност 50 и над 50 на сто, който в момента е с право на редовен платен годишен отпуск в размер 26 работни дни и да се увеличи на 30 работни дни.

3. По отношение на „извънредния труд“ (чл. 50а от ЗДСл) да се разпишат текстове, съобразени с липсата на производство на стоки в държавната администрация, където физическият труд не е основа на характера на работата в публичния сектор и се разработят текстове които адекватно до определят възможностите за полагане на извънреден труд, размера на часовете, нормите за почивка, заплащането и др.

4. Да се въведе понятие „новосъздадена администрация“, за да се избегне злоупотребата с чл. 10, ал. 5 от ЗДСл и заобикалянето на задължителното конкурсно начало при административни структури преобразувани по реда на чл. 87а от ЗДСл.

5. Да се върнат текстовете в ЗДСл и КТ даващи възможност служителите в държавната администрация да бъдат награждавани с парични награди в размер до една основна месечна заплата за лични постижения в и извън администрацията, имащи отношение към работата на държавната администрация като цяло. Тези парични награди да са в рамките на средствата по чл. 67, ал. 10 от ЗДСл.

6. Предвид зачестилите практики държавни служители да бъдат карани писмено да се отказват от индексация на възнагражденията си по реда на чл. 67, ал. 5, т. 1 от ЗДСл, чрез подписване на декларации, считаме че следва да се въведат административни наказания за органи по назначаването въвели писмен отказ от право предвидено в ЗДСл. Подобна практика е недопустима в нашата държавна администрация.

7. Предвид разширеното предлагане на дистанционна форма на обучение следва да се промени текста на чл.65, ал.1 като се задължат администрациите да разрешават платен служебен отпуск за присъствено и дистанционно обучение. Администрациите масово не разрешават такъв отпуск и служителят бива отклоняван от обучението с различни задължения, което влошава качеството на обучението. Текстът следва да се промени така: „За времето, през което държавният служител е включен в курсове за присъствено или дистанционно обучение за професионално и служебно развитие, той задължително ползва служебен отпуск.“

8. Разпоредбата на чл.76, ал.10 дава възможност на контролиращият ръководител да промени оценката на оценявания без да е подадено възражение. Текстът позволява същият да промени оценката и при подадено възражение. Приложението на тази разпоредба отнема правото на служителят да върази срещу променената му оценка ако тя е понижена, тъй като възражението е допустимо само срещу оценката на оценявания. В случай на възражение понятието „промени“ дава възможност да се понижи оценката, което може да се приложи и санкциониращо към възразилния служител, в т.ч. и да се стигне до уволнението му.

Презумпцията, че по този начин може да се повиши обективността на оценяването не е валидна, тъй като предполага по-висока обективност от страна на контролиращия ръководител, което не е задължително. Контролиращият обичайно няма пряк поглед върху работата на служителя, за да е пределно обективен. В допълнение оценяваният във възражението си може да изложи факти, относно субективността на оценявания и в резултат контролиращият да повиши оценката. В случай че контролиращият ръководител има съществени забележки относно компетентността и обективността на оценявания ръководител, може да го оцени с по-ниска оценка, което е и същността на контролната му функция в процеса на оценяването.

Предлагаме текстът на чл.76, ал.10 да се промени така: „След изтичане на срока по ал. 9 и в случай на подадено възражение контролиращият ръководител може да потвърди или да повиши годишната оценка с една оценка.“

9. Наложително е да се допълнят разпоредбите на чл.82а, които позволяват да се заобикаля конкурсната процедура, при това за ръководни длъжности. Възможността да се преназначават на такива длъжности, макар и временно, до 4 години, служители току що назначени на експертни длъжности е използвана широко като при това няма предвиден ред за прекратяване на преназначението преди изтичане на срока. Предлагаме в чл.82а, ал., да се допълнят изискванията предвидени в ал.3 на същия член. Да се създаде нова алинея с възможности за прекратяване на временното преназначение, аналогични на тези посочени в чл.81б, ал.5.

Други принципни предложения:

1. Да се направи последваща пълна оценка на въздействието на ЗДСл и ЗА.

2. Да се създаде нова концепция за държавната служба, отговаряща на съвременните условия и изисквания към публичните власти, вкл. обща регламентация на конфликта на интереси и интегритета за всички длъжности, които се финансират от Държавния бюджет.
3. Да се установи ясна и устойчива регламентация на статута на ключовите длъжности в държавната администрация за да се изгради така желаната и необходима професионална държавна администрация в България.
4. Да се регламентира предсказуемо кариерно развитие, основано на резултати и съответстващо възнаграждение, което да гарантира последователност и принципност при повишаването му.
5. Да се издигне обучението на по-високо ниво като се включи като елемент от оценката на индивидуалното трудово изпълнение.
6. Да се преосмислят всички въведени със специални закони изисквания за наличие на регламентирани с тях длъжности и численост на звена във всяка административна структура.
7. Да се определи отговорна институция за прилагане на законодателството за държавната служба, не само като контрол, а като методология и подкрепа на администрациите. Главната инспекция по труда не би следвало да е този орган поради спецификата на функциите и правомощията на неговия директор.
8. Да се обмисли сливането на инспекторатите по ЗА с вътрешните одитори или преминаването на служителите от инспекторатите в нова централизирана структура със същите функции. Така контролът би бил по-обективен и независим от органите, които са ги назначили.
9. Да се анализират резултатите от декларирането при постъпване и ежегодно от всички служители в администрацията на обстоятелствата, свързани с имуществото и интереси по чл.35 от ЗПКОНПИ като се съпоставят с разходите материални и др. за тяхното попълване, проверка, съхранение и контрол. Да се обмисли и предложи опростена форма на декларацията за служителите в администрацията, без тези заемащи висши ръководни длъжности"
10. В случай на реализирани икономии, вследствие на оптимизиране на държавната администрация, да се анализира и обмисли възможността за индексирание на заплатите на служителите в държавната администрация.